جامعة أبو بكر بلقايد – تلمسان –

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم القانون العام

الرقابة القضائية على أعمال الهيئات التنفيذية للجماعات المحلية

مذكرة من أجل نيل شهادة الماجستير في القانون

تخصص القانون الإداري المعمق

من إعداد الطالب:

زدون محمد

تحت إشراف الأستاذ:

مراد بدران

أعضاء لجنة المناقشة

أ.د تشوار جيلالي	أستاذ	جامعة تلمسان	رئيسا
أ.د بدران مراد	أستاذ	جامعة تلمسان	مشرفا ومقررا
أ.د دايم بلقاسم	أستاذ	جامعة تلمسان	عضواً مناقشاً

السنة الجامعية : 2016/2015

شكر و عرفان

عن أبي هريرة رضي الله عنه قال: قال رسول الله صلى الله عليه و سلم«من لم يشكر الناس لا يشكر الله» . (رواه الترمذي)

و من هذا أتقدم بالشكر الكبير أولا و أخيرا للمولى عز و جل الذي يقول في محكم تنزيله: « لئن شكرتم لأزيدنّكم» . صدق الله العظيم.

فعرفانا بالجميل أتقدم بالشّكر الجزيل إلى كل من مد لي يد المساعدة في إعداد هذا البحث، و لو بكلمة طيبة أو دعاء من ظهر غيب، و أخص بالذكر:

الأستاذ المشرف: أ.د بدران مراد الذي كان حريصا على خروج هذا البحث في أحسن صورة و على أكمل وجه فلم يبخل علي بنصائحه و توجيهاته حتى في دقائق الأمور و تفاصيلها.

و لا يسعني في هذا المقام إلا أن احيي فيه الأخلاق العلمية العالية التي عرفته بها طيلة مشواري الدراسي.

كما أتوجه بالشكر إلى أعضاء لجنة المناقشة الذين شرفوني بقبول مناقشتهم هذه المذكرة و تكبدهم عناء ذلك، و هما الأستاذ الدكتور تشوار جيلالي الرئيس، و الأستاذ الدكتور دايم بلقاسم المناقش.

إهداء

قال الله سبحانه و تعالى:«و وصيّنا الإنسان بوالديه حملته أمه وهنًا على وهن».

و قال كذلك: «و قضى ربك ألا تعبدوا إلا إياه و بالوالدين إحسانا»

إلى من تكبدوا عناء و مشقة الحياة من أجل تربيتي و تعليمي، إلى من غمراني حبا و عطفا فاق كل الحدود.

إلى من فاض قلبهما بمشاعر الأبوة الصادقة.

إلى والدي العزيزين أطال الله في عمرهما و رزقهم الصحة و العافية و الفوز بالجنة و النجاة من النار، إلى كل أفراد العائلة و كل الأصدقاء و منهم أصدقاء الدفعة و بالأخص قرناش جمال و رمال أمين الذين عايشوا معي رحلة هذا البحث، و بلماحي محمد أمين الذي ساعدني في كتابة هذا البحث.

إلى أستاذي الفاضل الأستاذ الدكتور بدران مراد الذي أنار لي الطريق في هذا البحث.

إلى كل الأساتذة الأفاضل الذين درسونا في الماجستر.

قائمة بأهم المختصرات

أ- باللغة العربية

- ص : الصفحة

- ج . ر . ج .ج : الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية

ب – باللغة الفرنسية

- P : page

- O.P . cit : ouvrage précité

مقدمة

إن الحديث عن دولة القانون يتضح من خلال مدى خضوع تلك الدولة للرقابة القضائية، هذه الرقابة عرفت تطورا كبيرا خاصة فيما يتعلق بالأعمال التي تخضع لها، وهذا كان كنتيجة طبيعية لتعدد وظائف الدولة وارتباطها بالأفراد مما يتولد عنه في كثير من الحالات نزاعات تستوجب طرحها على القضاء.

وإذا كانت الدولة كشخص قانوني عام هي من تشرف على كل شيء في إطار النظام المركزي كأسلوب في التنظيم الإداري، إلا أنه عكس ذلك في النظام اللامركزي نجد أشخاصاً أخرى قد أسندت لها مهام التسيير، وبالأخص البلدية والولاية التي تعرف بالجماعات المحلية أو الإقليمية كون أن اختصاصهما محلي فقط، وكل واحدة منهما تتكون من هيئتين إحداهما هيئة للمداولة، وأخرى مكلفة بالتنفيذ. وتعتبر هيئة التنفيذ الهيئة الأكثر تعاملا مع المواطنين، من خلال استعمال أعمالها الإدارية، والتي تكمن أساسا في وسيلتين هامتين هما الأعمال القانونية والأعمال المادية، وقد تنجر عنهما نزاعات فتصبح إما محلا لدعوى الإلغاء بالنسبة للقرارات الإدارية، أو محلا لدعوى القضاء الكامل بالنسبة للعقود الإدارية والأعمال المادية.

وبالرجوع إلى المادة 15 من قانون البلدية رقم 11- 10،[1] نجدها تنص على ما يلي: "تتوفر البلدية على:

هيئة مداولة: المجلس الشعبي البلدي.

هيئة تنفيذية يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي.

---

[1] القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011 المتضمن قانون البلدية، ج. ر .ج .ج.رقم 37 المؤرخة في 03-07-2011

إدارة ينشطها الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي.

تمارس الهيئات البلدية أعمالها في إطار التشريع والتنظيم المعمول بهما".

إن الهيئة التنفيذية البلدية لم تحدد تشكيلتها صراحة في قانون البلدية، ولكن ضمنيا فهي تتشكل من الرئيس ونوابه [1]، لكن يبقى الرئيس هو المنفرد بصلاحيات الهيئة التنفيذية، وهذا ما يتجلى في تحديد اختصاصاته تحت عنوان صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي سواء بصفته ممثلا للدولة أو ممثلا للبلدية.أما قانون الولاية رقم 12-07[2] فنص في مادته الثانية على "أن للولاية هيئتان هما: المجلس الشعبي الولائي، الوالي".

ومنه فالوالي هو بذاته هيئة المتمثلة في الهيئة التنفيذية. وبالرجوع إلى صلاحياته نجده كذلك يتمتع بازدواجية الاختصاص، حيث يمارس صلاحيات بإسم الولاية وصلاحيات باسم الدولة. وعليه فرئيس البلدية والوالي كلاهما يتمتعان بازدواجية الاختصاص.

إن ازدواجية الاختصاص بالنسبة لرئيس البلدية والوالي تبدو واضحة من الناحية النظرية وذلك حسب قانوني البلدية والولاية. لكن في الواقع العملي نجد أنها تحمل في طياتها الكثير من اللبس والغموض حيث أن رئيس البلدية والوالي يمارسان اختصاصاتهما كذلك طبقا لقوانين أخرى، وهذا ما قد ينتج عنه تداخل في الصلاحيات، وإن كان هذا أمراً عادياً في حالة عدم وجود نزاعات، لكن قد تكون هذه الأعمال غير مشروعة أو قد تترتب عنها أضرار.

---

[1] عبد الوهاب بن بوضياف، معالم تسيير شؤون البلدية، دار الهدى، الجزائر،2014، ص14.

[2] القانون رقم 12-07 المؤرخ في 21-02-2012المتضمن قانون الولاية، ج .ر.ج .ج، رقم 12 المؤرخة في 29-02-2012.

وعلى هذا الأساس تنشأ نزاعات بين طرفين أحدهما شخص عام يتمثل إما في البلدية أو الولاية، وشخص آخر يكون في الغالب الأعم شخصا طبيعياً. وهنا تكون المنازعة إدارية وتعرض أمام القضاء الإداري، سواء من خلال دعوى الإلغاء التي يكون محلها قرارا إداريا غير مشروع، أو دعوى التعويض التي يكون محلها عمل مادي أو قرار إداري غير مشروع ألحق ضررا بالغير.

ونظرا لأنّ القضاء الإداري الجزائري يتشكل من المحكمة الإدارية ومجلس الدولة، فإنّ اختصاصهما بنظر المنازعات الإدارية يتوزع بينهما خاصة أمام تنوع الدعاوى الإدارية وكذلك تنوع في الأشخاص العمومية. وسيقتصر هذا البحث على أحد أهم وأكثر الدعاوى المعروضة أمام القضاء الإداري وهما دعوى الإلغاء ودعوى التعويض، أما بالنسبة للأشخاص المعنوية فإنّ الدراسة ستخص البلدية والولاية ممثلين في هيئاتهما التنفيذيتين فقط.

إن البلدية والولاية تعتبران الحلقتان الأوليتان اللتان يتعامل معهما المواطن، وعليه حتى لا تقع تجاوزات منهما، لابد من إخضاع أعمالهما للرقابة وذلك ضمانا لحقوق المواطن وصوناً لحرياته. وتعتبر الرقابة القضائية الضامن الأساسي لتحقيق التوازن بين الطرفين تجسيدا لدولة القانون، التي تقوم على احترام مبدأ المشروعية الذي يعني خضوع الجميع، أي الحاكم والمحكوم لأحكام القانون، وعليه يجب أن تتماشى أعمال البلدية والولاية مع هذا المبدأ.

إنّ سبب اختيار هذا الموضوع هو أن البلدية والولاية هي الأجهزة القريبة من المواطن والأكثر تعاملا معه، كما أنهما يعبران عن صورة الدولة، بالإضافة إلى كثرة النزاعات التي تخص هاتين الهيئتين على مستوى القضاء الإداري، وهذا بسبب كثرة الاختصاصات المخولة لهما. ومن هنا تتجلى أهمية الموضوع كون أن البلدية والولاية هما أول وأكثر من يتعامل معهما المواطن، كما أنهما أصبحتا الأساس في تحقيق التنمية والتقدم، وعليه لابد عليهما من العمل على حسن تطبيق

القانون. كما تتجلى أهمية الموضوع كذلك من خلال مدى أهمية التمييز في صفة أعمالهما، ومدى تأثيرهما على رفع الدعاوى، وكذا في من يتحمل مسؤولية التعويض، وماذا عن حالة أن تكون الدولة خصم لأحد الطرفين، مع العلم أن رئيس البلدية أو الوالي يتصرفان باسمهما للإثنين.

وعليه فالإشكال الذي يطرح هنا يتمثل في مدى خضوع أعمال الهيئات التنفيذية للجماعات المحلية للرقابة القضائية في ظل ازدواجية الاختصاص لهاتين الهيئتين؟ أما الإشكاليات الجزئية فنصوغها بحسب الدعاوى الإدارية التي سوف نعالجها وهما دعوى الإلغاء ودعوى التعويض، ومنه فما مدى خضوع أعمال الهيئة التنفيذية البلدية في ظل ازدواجية الاختصاص للرقابة القضائية من خلال دعوى الإلغاء؟ وما مدى خضوعها كذلك لدعوى التعويض؟

وتتمثل الإشكالية الجزئية الثانية في مدى خضوع أعمال الهيئة التنفيذية الولائية من خلال ازدواجية الاختصاص للرقابة القضائية من خلال دعوى الإلغاء؟ وما مدى خضوعها كذلك لدعوى التعويض؟

ولمعالجة هذا الموضوع سيتم اعتماد المنهج الوصفي التحليلي، وهذا نظرا لتعلق الموضوع بعملية البحث عن مضمون الرقابة القضائية من جميع النواحي، مع محاولة تحليل النصوص القانونية التي تنظمها. ولاعتبار أن هذه الرقابة عرفت عدة تغيرات فقد تمت الإستعانة بالمنهج التاريخي قصد التعرف على كل هذه المراحل التي مرت بها.

كما سيتم إسقاط تطبيق هذه الرقابة على أعمال الهيئات التنفيذية للجماعات المحلية، وذلك بسبب ما لها من مميزاتها الخاصة، من ذلك ميزة الازدواج الوظيفي، وكذلك لكثرة وتنوع اختصاصاتها التي تؤدي في كثير من الأحيان إلى اللبس والغموض فيما يخص تحديد الجهة التي يتم التصرف

باسمها. وما قد يترتب على ذلك من ضياع حقوق المواطن. ومن هنا كان اختيار هذا الموضوع بسبب أنه حتى وإن كانت أعمال هذه الهيئات هي أعمال إدارية، لكن الإشكال يتمثل في كيفية التعامل مع هذه الأعمال، ومع النتائج المترتبة عنها، خاصة وأن شخص واحد يقوم بعملين مختلفين لفائدة شخصين معنويين مختلفين، وله حق تمثيلهما أثناء وجود نزاعات[1].

وبما أن البحث يتمحور حول هيئتين، وما يميزهما هو تمتعهما بازدواجية الاختصاص،فإنّ هذه الدراسة ستقسم إلى فصلين، وعليه وقصد الإجابة على هذه الإشكاليات التي يثيرها هذا الموضوع سيتم تناول ذلك من جانبين، جانب نظري وجانب تطبيقي عملي، حيث يخصص الفصل الأول للنظام القانوني للرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة، أمّا الفصل الثاني فسيخصص لدراسة تطبيقات الرقابة القضائية على أعمال الهيئات التنفيذية للجماعات المحلية.

[1] حول صلاحيات رئيس البلدية والوالي في التمثيل أمام القضاء أنظر؛ مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الثاني، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص278.

الفصل الأول:

النظام القانوني للرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة

إنّ تكريس دولة القانون يبنى على مدى خضوع تلك الدولة لمبدأ المشروعية، هذا المبدأ الذي يتطلب تجسيده الإلتزام بالقانون بمفهومه الواسع.وقصد جبر الإدارة على الخضوع لذلك فإنّ مبدأ المشروعية يستند على ضمانات عدة، أهمها هي الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة التي تعد وسيلة فعالة في حماية الحقوق والحريات، وتظهر أهميتها بالنظر إلى النظام القانوني الذي تقوم عليه. هذا النظام يضمن تعزيز حيادها ويحقق استقلال المؤسسات القائمة بذلك.

ونظرا للدور الكبير الذي تلعبه الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة سواء من حيث الأسلوب الذي تتبعه، أو من حيث الهيئات القائمة بذلك، فإنّ أغلب الدول التجأت إلى هذه الرقابة، وإن اختلفت بينها من حيث المناهج والأساليب التي تطبقها[1]. وتعد الجزائر واحدة من الدول التي أخذت بالرقابة القضائية كآلية لتكريس دولة القانون، بل إنّ المؤسس الدستوري الجزائري قد أكد على ذلك.[2]

إنّ النظام القانوني الذي تقوم عليه الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة، غاية في الأهمية نظرا لما يثيره من إشكالات تخص مثلا الجهات القضائية المختصة، التي يتضح من خلالها ما إن كانت الدولة تنتهج نظام القضاء الموحد أو نظام القضاء المزدوج، كذلك معرفة الكيفية التي تمارس بها هذه الرقابة، إن كانت تتم عن طريق الدعاوى أو تتم بطريقة تلقائية كما هو الحال بالنسبة للرقابة الإدارية.

إن عملية الرقابة القضائية على أعمال الدولة أو الإدارة العامة تمارسها السلطة القضائية بواسطة أجهزتها المختلفة، وهذا من خلال رفع النزاع إلى الجهات القضائية المختصة من طرف ذوي المصلحة.ولقد خصت الرقابة القضائية بنظام قانوني يسمح بممارستها في أحسن الظروف،

---

[1] عادل بوعمران، دروس في المنازعات الإدارية، دراسة تحليلية نقدية ومقارنة، دار الهدى، الجزائر، 2014، ص9 وما بعدها.

[2] أنظر المواد 138 و139 و140 و143 من دستور الجزائر لسنة 1996 المعدل والمتمم.

سيتم تناوله من خلال التطرق إلى ماهية الرقابة القضائية (مبحث أول) ثم أنواع الدعاوى الإدارية (مبحث ثاني).

المبحث الأول: ماهية الرقابة القضائية

إنّ ضمان احترام الإدارة لمبدأ المشروعية[1] ، يتبين من خلال الرقابة القضائية التي تخضع لها الإدارة، وهذا ما ينتج عنه ضمان ممارسة الحقوق والحريات لدى الأفراد. ونظرا لأنّ الرقابة القضائية باعتبارها حديثة النشأة نسبيا في المجال الإداري، تعتبر أداة فعالة مقارنة بأنواع الرقابة الأخرى سواء السياسية أو الإدارية، فإنها لم تتبلور إلا مع إنشاء مجلس الدولة الفرنسي. وهي تختلف من دولة لأخرى، وهذا نتيجة وجود أسلوبين في الرقابة القضائية هما نظام القضاء الموحد ونظام القضاء المزدوج. وقصد إعطاء نظرة عن الرقابة القضائية سيتم التطرق إلى تحديد مفهومها (المطلب الأول) ثم توضيح رقابة المشروعية (المطلب الثاني).

المطلب الأول : مفهوم الرقابة القضائية.

تعتبر الرقابة الإدارية الأقرب إلى الرقابة القضائية مقارنة بالأنواع الأخرى. كيف لا، بل إنّها قد تولدت عنها هذه الرقابة. وعليه يوجد تقارب كبير بينهما، إذا لم نقل أنّ الرقابة الإدارية

---

[1] نقصد بمبدأ المشروعية سيادة حكم القانون ، أي خضوع الدولة الحديثة بحكامها ومحكوميها للقانون. وهذا المبدأ يكاد ينعقد عليه الإجماع في وقتنا الحاضر للمزيد من المعلومات، انظر:إبراهيم سالم العقيلي، إساءة استعمار السلطة في القرارات الإدارية، دراسة مقارنة، ط01، دار قنديل للنشر والتوزيع، عمان، 2013، ص22. وحول اختلاف التسميات بين سيادة القانون، مبدأ سيطرة أحكام القانون، أنظر ص24 من نفس المرجع.

كما يعني" مبدأ المشروعية بمعناه الواسع خضوع الحكام و المحكومين للقانون أو هو بمعنى آخر سيادة حكم القانون في ظل الدولة القانونية، نواف كنعان، القضاء الإداري، الطبعة 01، دار الثقافة، عمان، 2006، ص3. وحول اختلاف المصطلح بين مبدأ المشروعية ومبدأ الشرعية أنظر الهامش رقم 01، ص03؛ أنظر كذلك مراد بدران، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في ظل الظروف الاستثنائية، دراسة مقارنة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2008، ص10.

هي الشكل القديم والأول للرقابة القضائية. وما دام أنّ هذا الموضوع يتعلق بالرقابة القضائية فقط، فسيتم التطرق إلى تعريفها وخصائصها ، ثم تمييزها عن الرقابة الإدارية (الفرع الأول) ثم الجهات القضائية الفاصلة في النزاع الإداري (الفرع الثاني) وهذا حتى لا يقع الخلط لاعتبار الرقابتين مختلفتين[1].

الفرع الأول: تعريف الرقابة القضائية وخصائصها.

إنّ القيام بتعريف الرقابة القضائية وخصائصها يتطلب تقسيم هذا الفرع إلى نقطتين أساسيتين، يتم الحديث في النقطة الأولى عن تعريف الرقابة القضائية (أولا)، ثم يتم الحديث في النقطة الثانية عن خصائص الرقابة القضائية وتمييزها عن الرقابة الإدارية (ثانيا).

أولا: تعريف الرقابة القضائية

إنّ الرقابة القضائية هي التي يمارسها القضاء على أعمال الإدارة المختلفة، القانونية والمادية منها[2]، وذلك عن طريق تحريك الدعوى وفق الأشكال القانونية المقررة قانونا.

والرقابة القضائية هي " الرقابة التي تقوم بها السلطة القضائية باعتبارها سلطة مستقلة، لها ضماناتها واستقلالها عن السلطة التنفيذية، وذلك عن طريق ما يرفع إليها من دعاوى للطعن في

---

[1] وقد عرفت الرقابة القضائية في الجزائر تغيرات متعددة سواء من حيث الجهة الممارسة لهذه الرقابة، أو من حيث الأسلوب المتبع فيها.عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الأول، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع، 2013، ص57 وما بعدها.

[2] أعمال الإدارة القانونية هي الأعمال التي تقوم بها الإدارة بهدف إحداث آثار قانونية تتمثل إما في تعديل أو إنشاء أو إلغاء لمركز قانوني معين. أمّا أعمال الإدارة المادية فتقوم بها الإدارة دون أن تقصد من ورائها إحداث آثار قانونية كعملية الحفر، التبليط، الهدم. أنظر محمد علي عبد الفتاح، الوجيز في القضاء الإداري، مبدأ المشروعية، دعوى الإلغاء، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2009، ص201. وللتمييز بين الأعمال المادية والأعمال القانونية أنظر خليفة سالم الجهمي، أحكام ومبادئ القضاء الإداري الليبي، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2013، ص103؛ أنظر كذلك علي خطار شنطاوي، موسوعة القضاء الإداري، الجزء الأول، الطبعة الأولى، دار الثقافة ، عمان، 2008 ص14 وما بعدها.

مشروعية ما تصدره الإدارة من قرارات، أو المطالبة بالتعويض عما ينتج عنها من أضرار، لتصدر بشأنها أحكاما قضائية تتمتع بحجية الشيء المقضي فيه".[1]

وعلى اعتبار وجود أسلوبين للرقابة القضائية على أعمال الإدارة، فإنّه قد تعهد الرقابة القضائية إمّا للمحاكم العادية أي القضاء العادي الذي يخضع له الأفراد ويطبق عليها نفس القانون، وهنا نكون بصدد نظام القضاء الموحد، وإما أن تخضع الإدارة للقضاء الإداري، وبالتالي يطبق عليها القانون الإداري، ويكون هذا في نظام القضاء المزدوج.[2]

كما عرّف الأستاذ عوابدي عمار الرقابة القضائية على أعمال السلطات الإدارية بأنها" هي الرقابة التي يمارسها وتباشرها المحاكم القضائية على اختلاف أنواعها (المحاكم الإدارية، المحاكم العادية من مدنية، أو جنائية أو تجارية) وعلى مختلف درجاتها ومستوياتها(ابتدائيا، استئنافاً ونقضاً) وذلك عن طريق وبواسطة تحريك الدعاوى والطعون القضائية المختلفة ضدّ أعمال السلطات الإدارية غير المشروعة مثلا دعوى الإلغاء (أو دعوى تجاوز السلطة)، ودعوى فحص الشرعية، ودعوى تفسير القرارات الإدارية، ودعوى القضاء الكامل(دعوى التعويض أو المسؤولية، والدعاوي المتعلقة بالعقود الإدارية"[3]

فالرقابة القضائية على أعمال الإدارة هي من اختصاص السلطة القضائية عن طريق القضاء العادي في الدول ذات القضاء الموحد، أو عن طريق القضاء الإداري في الدول ذات القضاء

---

[1] محمد محمد عبده إمام، القضاء الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2007، ص64.

[2] لتفصيل أكثر حول أساليب الرقابة القضائية أنظر عبد الله طلبه، القانون الإداري، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، القضاء الإداري، منشورات جامعة حلب، ص55 وما بعدها.

[3] عوابدي عمار ، عملية الرقابة على أعمال الإدارة العامة في النظام الجزائري، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1982، ص24.

المزدوج، وذلك برفع دعوى من أنواع الدعاوى التي ينطبق عليها النزاع، وهي إمّا دعوى الإلغاء[1] أو دعوى التفسير[2] أو فحص المشروعية[3] أو دعوى القضاء الكامل[4].

ومن هذا يتضح أن تحريك الرقابة القضائية يكون بمثابة حاجز قوي وصلب في مواجهة تسلط الإدارة، الذي ينتج عنه مساساً بحقوق وحريات الأفراد، وبالتالي تصبح وسيلة بيد الأفراد لكي يحافظوا على حقوقهم.[5]

والرقابة القضائية ليس معناها أنها ضد الإدارة، وإنما هي ضمانة لحسن تطبيق القانون تحقيقا وحفاظا على المصلحة العامة، وذلك بالعمل على خلق نوع من التوازن بين السلطة والحرية، هذان العنصران اللذان إذا ما طغى أحداهما على الآخر، سادت الفوضى في المجتمع. وعليه فهذه الرقابة هي أساس دولة القانون.[6]

ويتجلى دور الرقابة من خلال إمّا رفض الدعوى إذا ما كان عمل الإدارة مطابق للقانون، وإمّا إلغاء ذلك العمل في حالة ما إذا تجاوزت أو خالفت الإدارة القانون، وإمّا الحكم بالتعويض لصالح من تضرر من عمل الإدارة.[7]

إنّ الرقابة القضائية تعني إذن " إسناد الرقابة على مشروعية أعمال الإدارة إلى السلطة القضائية باعتبارها سلطة مستقلة دستوريا عن السلطة التنفيذية وفروعها من الجهات الإدارية، وتتولى المحاكم المختصة في السلطة القضائية بحث مشروعية العمل الإداري بناء على طعن الفرد أو

---

[1] لتفصيل أكثر حول دعوى الإلغاء أنظر محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري، دعوى الإلغاء، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2012، ص.29 وما بعدها.

[2] حول دعوى التفسير، أنظر عوابدي عمار، قضاء التفسير في القانون الإداري، دار هومة، الجزائر، 2002، ص92 وما بعدها.

[3] حول دعوى فحص المشروعية، أنظر عوابدي عمار، دعوى تقدير الشرعية في القضاء الإداري، دار هومة، الجزائر، 2007، ص7 وما بعدها.

[4] حول دعوى قضاء الكامل، أنظر عبد الله طلبة، المرجع السابق، ص301 وما بعدها.

[5] إبراهيم عبد العزيز شيحا، مبادئ وأحكام القضاء الإداري اللبناني، الدار الجامعية، ص194.

[6] إعاد علي حمود القيسي، القضاء وقضاء المظالم، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر، عمان، 1999، ص83.

[7] إبراهيم عبد العزيز شيحا، المرجع السابق، ص195.

الأفراد ذوي الشأن، وإذا ما تبين للمحكمة المختصة مخالفة عمل الإدارة للقانون، فهي تقوم عموما بإلغائه وأحيانا تعديله بالإضافة إلى التعويض عن الضرر الناشئ عنه".[1]

ثانيا: خصائص الرقابة القضائية وتمييزها عن الرقابة الإدارية: يتم الحديث هنا عن خصائص الرقابة القضائية، ثم تمييز هذه الرقابة عن الرقابة الإدارية، وذلك على الشكل التالي:

أ. **خصائصها:** تتمثل خصائص الرقابة القضائية فيما يلي:

1) تقوم الرقابة القضائية على أسس، وتتبع إجراءات بواسطة وسائل لتحقيق أهداف معينة، وكل ذلك في إطار قانوني، وعليه فهي رقابة قانونية[2].

2) إنّ طبيعة القضاء المتميز بالعدل والملتزم بالحياد والموضوعية ودقته في معالجة الأمور أكسب الناس ثقة أكبر في الرقابة القضائية فأصبحت أكثر انتشارا.

3) إنّ فعالية واستمرارية الرقابة القضائية يعد كإلزام وإجبار للإدارة على احترام مبدأ المشروعية، وهذا نتيجة حيادها واستقلالها عن أطراف النزاع، ما يجعلها أكثر ضمانة لحقوق وحريات الأفراد، وفرض احترام الإدارة للقانون[3].

4) إنّ ممارسة الرقابة القضائية عن طريق محاكم تابعة للسلطة القضائية ومستقلة عن السلطة التنفيذية يعني أنّها رقابة خارجية وليس داخلية، كما هو الأمر بالنسبة للرقابة الإدارية[4].

5) يقتصر دور الرقابة القضائية كمبدأ على مشروعية العمل الإداري فقط، دون أن يتعداه إلى رقابة ملاءمة ذلك العمل، وهذا بعكس الرقابة الإدارية التي تنصب على مشروعية العمل ومعها الملاءمة[5].

---

[1] محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2007، ص90.

[2] عوابدي عمار، عملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في النظام الجزائري، المرجع السابق. ص25.

[3] إعادة علي حمود القيسي، المرجع السابق، ص81.

[4] محمد محمد عبده إمام، القضاء الإداري، المرجع السابق. ص64.

[5] صلاح يوسف عبد العليم، أثر القضاء الإداري على النشاط الإداري للدولة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2008، ص65.

6) إنّ الرقابة القضائية مشروطة بتحريك الدعوى من طرف الأفراد أصحاب المصلحة، فهي لا تتحرك تلقائيا من طرف القضاء إلاّ بناء على دعوى.

7) تتطلب الرقابة القضائية احترام أشكال وإجراءات معينة على المدعي الالتزام بها، كما أنّه ملزم ومقيد باحترام المواعيد الخاصة بالطعن والمحدد مسبقا.

8) يترتب على الرقابة القضائية صدور حكم يفصل في النزاع، ينظر إلى مشروعية العمل أو عدم مشروعيته، مع ما يترتب على ذلك من إلغاء أو تعديل أو تعويض. وهذا الحكم يشمل الأفراد، والجهات الإدارية، وكذا المحكمة المصدرة له، لاعتباره حائزاً لقوة الشيء المقضي فيه[1].

ب. تمييز الرقابة القضائية عن الرقابة الإدارية:

إذا كانت التعاريف الخاصة بالرقابة الإدارية قد تعددت، فإنّها تصب في الغالب في نفس المعنى من حيث أنّها عملية مراقبة الإدارة لذاتها. ومن هذه التعريفات نذكر تعريف الأستاذ محمد رفعت عبد الوهاب الذي اعتبر" إنّ الرقابة الإدارية هي تلك الرقابة التي تمارسها الإدارة ذاتها على أعمالها للتحقق من مدى مشروعيتها أي مدى مطابقتها للقانون، وأحيانا تكون غاية رقابة الإدارة لأعمالها ليس فقط للتحقق من مدى مشروعيتها، بل أيضا للتحقق من مدى ملاءمتها للمصلحة العامة، فكما نرى الرقابة الإدارية هي رقابة ذاتية، فالإدارة تراقب نفسها بنفسها، ونتيجة هذه الرقابة هي إمّا تأكيد سلامة العمل وصحته، وإمّا سحب العمل أو إلغائه أو تعديله، نظرا لعدم مشروعيته أو عدم ملاءمته"[2].

---

[1] محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري، الكتاب الأول (مبدأ المشروعية وتنظيم القضاء الإداري، الاختصاص القضائي لمجلس شورى الدولة) الطبعة01، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2005،82.

[2] محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2007، ص86.

ويرى الأستاذ عمار بوضياف بأنّ " الرقابة الإدارية هي الرقابة التي تباشرها الإدارة بنفسها، فهي رقابة ذاتية، وتتم صورها بأحد الشكلين، فقد تمارس سلطة الرقابة على القرارات مثلا الإدارة مصدرة القرار ذاته، وقد تمارس الرقابة جهة إدارية خارجية عادة ما تكون سلطة الوصاية الإدارية، والتي قد تبادر إلى سحب القرار أو تعديله أو تعليق سريانه"[1].

فالرقابة الإدارية هي أن تتولى الجهة الإدارية نفسها رقابة على أعمالها قصد التّأكد من سلامتها، فهي رقابة باطنية، وقد تتولى عملية الرقابة جهة إدارية عليا، والكل يتم إمّا بطريقة عادية من طرف الإدارة، أو عن طريق المتضررين من عمل الإدارة[2].

وعرفها الأستاذ عبد القادر عدو[3] فقال " يقصد بالرقابة الإدارية أن تتولى الإدارة بنفسها مطابقة تصرفاتها للقانون، وقد تكون هذه الرقابة تلقائية، وقد تكون بناءا على تظلم من الأفراد، ولهذا السبب توصف بأنها رقابة ذاتية داخلية.

وتحرك هذه الرقابة غالبا بناء على تظلم من صاحب الشأن، وهذا التظلم قد يرفع إلى الرئيس الإداري لمصدر القرار، ويعرف بالتظلم الرئاسي، وقد يرفع إلى مصدر القرار نفسه ويعرف بالتظلم الولائي، وقد يرفع إلى لجنة خاصة".

---

[1] عمار بوضياف، الوسيط في دعوى الإلغاء، دار الثقافة، عمان، 2011، ص43؛ للاستزادة أنظر عوابدي عمار، عملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة، ص10 وما بعدها؛كذلك محمد محمد عبده إمام، القضاء الإداري، ص61 وما بعدها؛ إبراهيم عبد العزيز شيحا، المرجع السابق، ص189 وما بعدها.

[2] حسين عبد العال محمد، الرقابة الإدارية بين علم الإدارة والقانون الإداري دراسة تطبيقية مقارنة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2004، ص73 وما بعدها؛ أنظر كذلك جورج سعد، القانون الإداري العام والمنازعات الإدارية، الطبعة01، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت،2006، ص367.

[3] عبد القادر عدو، المنازعات الإدارية، دار هومة، الجزائر، 2012، ص40.

ومن هذه التعريفات يظهر جليا أنّ الرقابة الإدارية تبدو أكثر مرونة وسهولة من نظيرتها القضائية، وذلك من حيث اعتمادها في التأسيس إمّا على أسباب قانونية أو على أسباب اجتماعية إنسانية فقط.

على أنّ الرقابة الإدارية غير مقيدة بميعاد محدد كمبدأ عام، ولكن يستحسن رفعها في الميعاد المخصص للطعن القضائي، لأنه حتى لو كانت النتيجة في غير صالح المتظلم، يبقى له حق الطعن القضائي. كما أنها رقابة غير مكلفة لا تحتاج إلى نفقات عكس الطعن القضائي، وتقوم على إجراءات بسيطة تتمثل في تقديم طلب كتابي فقط تشرح فيه ما تطلبه لا الاستناد على إدعاءات كما هو الشأن في الطعن القضائي.

وهذه الرقابة تحافظ على حسن العلاقة بين الطرفين، بحيث تعتبر حلاً وقتيّاً يصل إلى رضا الأطراف به،كما أنّ هذه الرقابة لا تقف عند البحث في مشروعية القرارات فقط، وإنّما تتعداها إلى رقابة الملاءمة.

وإذا كانت هذه الرقابة تبدو من هذه الناحية ذات فائدة كبيرة وسهلة، فإنّها قد تكون غير ذلك، بحيث يتمسك مصدر القرار بقراره في حالة التظلم الولائي، وقد يسايره الرئيس في قراره في حالة التظلم الرئاسي. وما دامت الإدارة خصما وحكما في نفس الوقت، فلا يمكن ضمان حقوق الأفراد.

والرقابة القضائية تختلف عن الرقابة الإدارية في العديد من العناصر، ويتمثل ذلك فيما يلي:

1) إنّ الجهة المسندة لها عملية الرقابة القضائية هي السلطة القضائية، على اختلاف الأجهزة القضائية المشكلة لها كل حسب اختصاصها المحدد قانونا. أمّا الرقابة الإدارية فتبقي الاختصاص للسلطة الإدارية فقط.

2) إنّ الرقابة القضائية تتحرك بناء على دعوى يتقدم بها المدعي إلى القضاء عارضا إدعاءه، وفي الرقابة الإدارية يقدم الشخص المعني بالأمر التظلم إلى السلطة الإدارية المختصة، وقد تتحرك من تلقاء نفسها.

3) يتعين احترام إجراءات معينة والتقيد بميعاد محدد كشرط لممارسة الرقابة القضائية، وهذا ما لا تتطلبه الرقابة الإدارية[1].

4) يقتصر دور الرقابة القضائية على مراقبة مشروعية القرارات الإدارية فقط، بينما تتعدى الرقابة الإدارية إلى رقابة الملاءمة، وقد تقوم بتعديل القرارات أحيانا.

5) يلتزم القاضي الإداري بالفصل في النزاع سواء برفض الدعوى أو إلغاء القرار، بينما تكون السلطة الإدارية غير ملزمة بالرد[2].

6) يتمتع الحكم القضائي بحجية الشيء المقضي فيه، وعليه يكون حجة على الجميع. بينما لا يتمتع القرار الإداري بذلك ما يجوز الطعن فيه قضائيا مرة أخرى، وعليه فالرقابة القضائية تتأتى بعد الرقابة الإدارية[3].

وبعد هذا التحديد للأختلاف بين الرقابتين، نخلص إلى تفضيل الرقابة القضائية على الرقابة الإدارية وذلك للأسباب التالية:

أ. إسناد الرقابة القضائية إلى قضاة متشبعين بحب العدل والحياد والاستقلالية، أحسن من الرقابة الإدارية المحصورة بين يد الإدارة صاحبة العمل نفسها، مما يضفي على الحل نوعا من الذاتية.

ب.تتمثل وظيفة القاضي في السهر على مراقبة حسن تطبيق القانون، هذا ما يجعله يقف ضد كل من يتعدى عليه، وبالتالي هذا يعتبر ضمانة لطرفي الدعوى[4].

---

[1] إعاد علي حمود القيسي، المرجع السابق، ص85.

[2] إبراهيم عبد العزيز شيحا، المرجع السابق،ص196 وما بعدها.

[3] محمد سليمان الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الأول، قضاء الإلغاء، دار الفكر العربي، القاهرة1996،ص31.

[4] محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري، ص92 وما بعدها.

ج. توصل القضاء الإداري إلى خلق حلول لقضايا لم ينص عليها في التشريع، جعل الإدارة تلتزم بها، وهو ما لا تستطيع الرقابة الإدارية تحقيقه[1].

د. الحكم القضائي الحائز لقوة الشيء المقضي به هو ضمانة بحيث لا يجوز الرجوع فيه، وبالتالي يكون في مواجهة الكافة على عكس القرار الصادر بناء على التظلم، حيث قد تتراجع الإدارة عنه سواء بسحبه أو إلغائه.

ورغم هذا فإنّه لا يمكن أن نقصي إحدى الرقابتين، وإنّما يجب العمل بهما مع بعض، فلكل واحدة منهما المزايا الخاصة بها، وحسنا ما فعله المشرع الجزائري إذ أقرّ بهما الإثنين مع إعطاء الفرد الحق في الطريق الذي يختاره، دون أن يفرض عليه طريقا محددا.[2] فالمعني بالقرار له الخيار في أن يتظلم أو لا يتظلم. وقد حدّد له الميعاد نفسه المحدد لرفع الدعوى أمام القضاء وهي أربعة أشهر، وإن اختار طريق التظلم وكان الرد في غير صالحه، فله الحق في الطعن قضائيا، وبذلك يكون أمام المعني بالقرار فرضيتين، وتبقى الرقابة القضائية الحصن الأخير الذي يلجأ إليه المعني بالقرار في حالة ما إذا لم تأت الرقابة الإدارية بثمارها[3].

---

[1] وعليه تم اعتبار القضاء على أنه قضاء إنشائياً، أنظرسليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري ، الكتاب الأول، قضاء الإلغاء ، دار الفكر العربي، القاهرة، 1996، الهامش رقم02، ص23، وحول دور القاضي في الإداري في خلق القانون أنظر مراد بدران" ضوابط إنشاء القاضي الإداري للقانون، قضية بن خدة ضدّ وزير الداخلية نموذجا "، مجلة العلوم القانونية والإدارية والسياسية، جامعة تلمسان العدد رقم 10،2010، ص178 وما بعدها.

[2] أنظر المادتين 829 و830 من القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فبراير 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج.ر.ج.ج. العدد 21، الصادر بتاريخ 23-04-2008.

[3] إبراهيم عبد العزيز شيحا، المرجع السابق، ص198.

الفرع الثاني: الجهات القضائية الفاصلة في النزاع الإداري

يسود العالم نظامان مختلفان يختصان بالرقابة القضائية على أعمال الإدارة، وهما نظام القضاء الموحد، ونظام القضاء المزدوج[1]. فالأول يقوم على إخضاع الإدارة إلى نفس القانون الذي يخضع له الأفراد، ويفصل في منازعاته القضاء العادي أو العدلي كما يسميه البعض.[2] ومعنى ذلك أنّ المنازعات الإدارية تخضع في طرحها أمام القضاء العادي، ويطبق عليها القانون الخاص. أمّا القضاء المزدوج فهو يميز بين نوعين من المنازعات، منازعات عادية تخضع للقانون العادي ويتم عرضها أمام القضاء العادي، ومنازعات إدارية يطبق عليها القانون العام، ويفصل فيها القضاء الإداري. فهذا النظام يقوم على فكرة التخصص، أي أن كل جهة تختص بمنازعات محددة. فالقضاء الموحد يضم جهة قضائية واحدة يخول لها القانون حق الفصل في جميع القضايا سواء كانت منازعات فردية في شتى التخصصات، أو منازعات جنائية أو منازعات إدارية. وتعتبر الدول الإنجلوسكسونية مهد هذا النظام وعلى رأسها بريطانيا، بحيث يوجد بها قانون موحد تخضع له الإدارة بجانب الأفراد، وكذلك الولايات المتحدة الأمريكية[3].

أمّا القضاء المزدوج، فيعتمد على وجود جهات قضائية عادية، وجهات قضائية إدارية، فالأولى تطبق القانون العادي، وتختص بالمنازعات ما بين الأفراد. أمّا الثانية فتطبق القانون العام، وتفصل في المنازعات التي يكون أحد أطرافها إدارة عامة. ويبقى مجلس الدولة الفرنسي الرائد في

---

[1] للتفصيل حول هذين النظامين، أنظر عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري، نشأة المعارف، الإسكندرية، ص68 وما بعدها؛ أنظر كذلك إعاد علي حمود القيسي، المرجع السابق، ص88 وما بعدها؛ محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري، دعوى الإلغاء، الهامش رقم01، ص18؛ علي خطار شطناوي، موسوعة القضاء الإداري، الجزء الأول، ص158 وما بعدها.

[2] أحمد محيو، المنازعات الإدارية، ترجمة فائز أنجق وبيوض خالد، الطبعة السادسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2005، ص05.

[3] للتفصيل حول النموذج الإنجليزي والنموذج الأمريكي، راجع عادل بوعمران. دروس في المنازعات الإدارية، دار الهدى، الجزائر 2014، ص13 وما بعدها.

تحقيق مجال الازدواجية القضائية، وهو من عمل على تكريسها[1]، ومن الدول من تطبق الازدواجية كذلك نجد مصر وتونس، فماذا عن الجزائر؟

إنّ الجزائر كدولة حديثة عرفت عدة تغيرات على مستوى النظام القضائي حيث خضعت أثناء الفترة الاستعمارية تقريبا للنظام القضائي الذي كان سائدا في فرنسا خاصة بعد الإصلاحات التي قامت بها سنة 1953، وذلك بإنشاء محاكم إدارية. وقد تم تجسيد ذلك بإنشاء ثلاث محاكم إدارية في كل من الجزائر، وهران، وقسنطينة، واستمر الحال على ذلك إلى ما بعد الاستقلال[2].ومنذ ذلك التاريخ عرفت الجزائر عدة مراحل تباينت فيها مظاهر الأخذ بنظام الوحدة والازدواجية، نوجزها فيما يلي:

أولا: المرحلة الأولى: من 1962 إلى 1965:

كان للإرث القانوني نصيباً من الاستعمار، حيث مباشرة بعد الاستقلال صدر قانون رقم 62-157 مؤرخ في 31 ديسمبر 1962[3]، أقرّ باستمرارية العمل بالنصوص التي كانت سارية المفعول أثناء الاحتلال إلا ما تعارض منها مع السيادة الوطنية. وفي 18 جوان 1963 صدر

---

[1] محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري، الكتاب الثاني، قضاء الإلغاء (أو الإبطال) قضاء التعويض وأصول الإجراءات، الطبعة 01، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2005، ص 85وما بعدها.

[2] للتفصيل حول النظام القضائي لمرحلة ما قبل الاستقلال، أنظر سعيد بوعلي تحت إشراف مولود ديدان، المنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، دار بلقيس، الجزائر، 2014، ص5؛ أنظر كذلك الأستاذ بوحميدة عطا الله، الوجيز في القضاء الإداري، تنظيم، عمل واختصاص، طبعة 02، دار هومة، الجزائر، 2013، ص24. وفيما يخص المنازعة الإدارية بالتحديد أنظر نوبري عبد العزيز " المنازعة الإدارية في الجزائر، تطورها وخصائصها، دراسة تطبيقية" مجلة مجلس الدولة، مجلس الدولة، العدد رقم 08، الجزائر، 2006، ص20 وما بعدها.

[3] القانون 157/62 المؤرخ في 31-12-1962 الذي يمدد العمل بالتشريع الفرنسي، ج.ر.ج.ج رقم 02 المؤرخة في 11-01-1963.

قانون رقم63-218[1] تضمن إنشاء المجلس الأعلى يضم أربعة غرف منها الغرفة الإدارية، وبالتالي فإنّ المشرع هنا قد وحّد في النظام القضائي على مستوى أعلى الهرم بتأسيسه لهيئة واحدة أوكلت لها مهمة الفصل في المنازعات العادية والمنازعات الإدارية. أمّا على المستوى الأدنى فقد احتفظ المشرع بالمحاكم الإدارية الثلاثة التي كانت موجودة من قبل، وهو بذلك يكون قد احتفظ بنظام الازدواجية القضائية على هذا المستوى. كما أنّ المشرع قد احتفظ بالتمييز في الإجراءات بين المنازعات العادية والإدارية بتطبيقه لنفس القانون الذي كان سائدا أثناء الاحتلال. وبذلك يكون المشرع بهذا قد تبنى نظام الازدواجية هيكليا وإجرائيا في المستوى القاعدي، ونظام الوحدة في أعلى الهرم هيكليا فقط وإجرائيا كان متميزا[2].

وعلى إثر هذه الخصائص تباينت تصنيفات هذه المرحلة، فهناك من وصفه بنظام الازدواجية الخاصة، كالأستاذ عمار بوضياف[3].

ثانيا:المرحلة الثانية: من 1965 إلى 1990:

تميزت هذه المرحلة بغزارة النصوص كنتيجة طبيعية لأمر 10 جويلية 1965، وأهمها الأمر رقم 65-278 المؤرخ في 16 نوفمبر 1965 المتضمن التنظيم القضائي[4]، الذي دخل حيز

---

[1] القانون رقم 218/63 المؤرخ في 18-06-1963 المتضمن إحداث المجلس الأعلى للقضاء، ج.ر.ج.ج رقم 43 المؤرخة 28-06-1963. أضاف هذا القانون محكمة إدارية جديدة بالأغواط، راجع حول هذا محمد الصغير بعلي، المحاكم الإدارية، دار العلوم، عنابة، 2011، ص25.

[2] عبد العزيز نوبري، المرجع السابق. ص24.

[3] عمار بوضياف،الوسيط في دعوى الإلغاء، المرجع السابق، ص 147، 150.

[4] الأمر رقم 65-278 المؤرخ في 16 نوفمبر 1965 المتضمن التنظيم القضائي، ج.ر.ج.ج رقم 69 المؤرخة في 23-11-1965.

التنفيذ في 15 جوان 1966، وتضمن في إحدى مواده نقل اختصاص المحاكم الإدارية إلى المجالس القضائية كما نقل اختصاصات مجال العمل والمستخدمين إلى المحاكم العادية[1].

وبذلك يكون قد تم إلغاء المحاكم الإدارية الثلاث، ومن ثم كانت آراء الأساتذة حول هذه المرحلة متباينة منهم الأستاذ حسن بسيوني، والأستاذ عمار بوضياف[2].

ومباشرة بعد ذلك تم إصدار الأمر رقم 66-154 المؤرخ في 08 جوان 1966[3] المتضمن قانون الإجراءات المدنية، الذي نص على إنشاء 15 مجلسا قضائيا، و03 غرف إدارية على مستوى مجالس الجزائر، وهران قسنطينة، وأبقى اختصاص النظر في دعوى تجاوز السلطة للغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى فقط مهما كانت القرارات الصادرة سواء على المستوى المركزي أو اللامركزي.

وتعتبر هذه القوانين دلالة واضحة على نية المشرع في الابتعاد عن الازدواجية القضائية الموروثة عن الاستعمار، وبذلك بدأ التوجه نحو وحدة القضاء، وكذلك عن طريق دمج المحاكم الإدارية الثلاث على مستوى المحاكم القضائية في شكل غرف. ويعود سبب هذا التحول حسب ما أشار إليه السيد وزير العدل حافظ الأختام في 22 مارس 1998 أمام مجلس الأمة، وذلك بإلغاء المحاكم الإدارية، لظروف موضوعية تتمثل في قلة المنشآت وندرة الإطارات المتخصصة المتمثلة في القضاة[4].

---

[1] بوحميدة عطا الله، المرجع السابق، ص27.

[2] رأي الأستاذ حسين بسيوني" إنّ محاولة إرجاع النظام القضائي الجزائري إلى نظام وحدة القضاء أو ثنائية القضاء هي محاولة محكوم عليها بالفشل لأنها تستند إلى مقدمة واحدة تتمثل في إنكار وجود صور أخرى للقضاء الإداري خارج هاتين الصورتين" أمّا الأستاذ عمار بوضياف " فهو بخلاف ما ذهب إليه الذكتور بسيوني إذ يؤكد أنّ طبيعة النظام القضائي بعد إصلاح 1965 يقترب من نظام وحدة القضاء"، أشار إلى هذين الرأيين. الأستاذ عمار بوضياف، الوسيط في دعوى الإلغاء، المرجع السابق، ص153 وما بعدها.

[3] الأمر رقم 66-154 المؤرخ في 08 يونيو 1966 يتضمن قانون الإجراءات المدنية، ج.ر.ج.ج، العدد 47.

[4] أشار إلى ذلك عمار بوضياف، الوسيط في دعوى الإلغاء، ص152.

وقد تباينت الآراء أثناء تلك الفترة الأولى عام 1965 وما بعدها. فهناك من اعتبرها نظام وحدة[1]، وآخرون اعتبروها بنظام الازدواجية[2]. ولكن هناك حل آخر آعتبر النظام القضائي بأنّه نظام وسطي أو توفيقي بين القضاءين وهو ما عبروا عنه بنظام القضاء الموحد المتضمن استقلالية القضاء الإداري[3]، وصيغ بالفرنسية كالآتي:

Système d'unité de juridiction et d'autonomie du contentieux administratif.

وأخذ كذلك اسم نظام القضاء الموحد مع التفريق بين المنازعات

unité de juridiction avec séparation des contentieux.

وهناك من وصفه بالنظام القضائي الهجين القائم على ازدواجية المنازعة وأحادية الهياكل القضائية[4]، واستمرت سلسلة التعديلات في النظام القضائي حيث وصل عدد المجالس القضائية إلى 31 مجلسا عام 1974. وفي 28-01-1986 إثر تعديل قانون الإجراءات المدنية لسنة 1966، وفيه تم إحالة تحديد عدد الغرف الإدارية على مستوى المجالس إلى التنظيم بعدما كان الاختصاص محصورا بيد المشرع، ووصل العدد إلى 20 غرفة بعد ذلك.[5]

كما كان لدستور 1989 دوراً كبيراً في إحداث ثورة على جميع الأصعدة، بحيث أنّه كان نقطة تحول حاسمة في تاريخ الجزائر، ومن ذلك تخليه عن نظام الحزب الواحد، وفتح المجال

---

[1] أنصار الوحدة، عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الأول، القضاء الإداري، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2004، ص175، بوحميدة عطا الله، المرجع السابق، ص28، عادل بوعمران، دروس في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص61.

[2] أنصار الإزدواجية، « FENAUX » " فونو" و " حسن السيّد بسيوني" تم نقل موقفهما عن رشيد خلوفي. قانون المنازعات الإدارية (تنظيم وإختصاص القضاء الإداري) الجزء الأول؛ ديوان المطبوعات الجامعية، 2011، ص36.

[3] الموقف الوسط: عمار بوضياف. المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الأول، الإطار النظري للمنازعات الإدارية، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع. الجزائر، ص66؛ أحمد محيو، المنازعات الإدارية. ترجمة فائز أنجق وبيوض خالد، المرجع السابق، ص67.

[4] عبد الرحمان عزاوي، المنازعة الإدارية بين وحدة مصادر القاعدة الإجرائية مع التركيز على التجربة الجزائرية. مقال منشور بالمجلة القانونية التونسية، مركز النشر الجامعي. تونس. 2000، ص16.

[5] المرسوم رقم 86-107 مؤرخ في 29-04-1986 ج.ر.ج.ج رقم 18 المؤرخة في 30-04-1986 أضاف 17 غرفة جديدة، للتفصيل حول تطور نظام الغرف الإدارية راجع محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص27.

أمام التعددية الحزبية، هذا في الجانب السياسي. أمّا الجانب القضائي فقد ظهرت معه المحكمة العليا مكان المجلس الأعلى، وخصها المشرع بقانون خاص بها رقم 89-22 مؤرخ في 12-12-1989 [1]وبموجب قانون 90-23 المؤرخ في 18 أوت 1990[2] تم تعديل المادة 07 قانون الإجراءات المدنية مرة أخرى. وأهم ما جاءت به هو أنّها خلقت هيئة أخرى تمثلت في الغرف الجهوية نصبت على مستوى خمسة مجالس قضائية بحسب التوزيع الجغرافي، وهي الجزائر، وهران، قسنطينة، بشار، ورقلة، وخصصت هذه الغرف لمعالجة القضايا التي تكون فيها الولاية طرف فيها نتيجة إصدارها لقرار إداري، فأوكلت لهذه الغرف مهمة الفصل في الطعون بالبطلان أو تفسير مدى شرعية تلك القرارات. أمّا الغرف المحلية فأسند لها الإختصاص بمعالجة الطعون الخاصة بقرارات البلدية والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية إلى جانب المسؤولية المدنية للدولة، الولاية، البلدية، والمؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية، والرامية إلى طلب التعويض، وأوكلت مهمة الفصل في قرارات السلطة المركزية للمحكمة العليا[3].

إنّ إحداث غرف جهوية تعالج القرارات الصادرة عن الولاة فقط هو إصلاح بدون روح، وهذا ما أكده بعض الأساتذة [4]منهم عمار بوضياف ورياض عيسى، ومسعود شيهوب، حيث فضلوا لو أسند المشرع هذا الاختصاص لجميع الغرف، ومنه يكون الاختصاص العام في القضايا الإدارية للغرف المحلية مهما كانت السلطة الإدارية المحلية، وتكون الغرف الجهوية كدرجة استئناف

---

[1] القانون رقم 89-22 المؤرخ في 12-12-1989 المتضمن صلاحيات المحكمة العليا وتنظيمها وسيرها.ج.ر.ج .ج العدد 53 المؤرخة في 13-12-1989.

[2] القانون رقم 90-23 المؤرخ في 18 أوت 1990 المعدل والمتمم لقانون الإجراءات المدنية 154/66، ج.ر.ج.ج رقم 36 المؤرخة في 22-08-1990.

[3] حول اختصاص هذه الغرف راجع الأستاذ محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 28 وما بعدها؛ راجع كذلك عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر بين نظام الوحدة والازدواجية 1962،2000، الطبعة01، دار ريحانة، الجزائر، 2000، ص45 وما بعدها؛ مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، نظرية الإختصاص، الجزء الثالث، ديوان المطبوعات الجامعية،2005، ص453.

[4] للإطلاع حول آراء الأساتذة عمار بوضياف، رياض عيسى، مسعود شيهوب، أنظر عمار بوضياف الوسيط في دعوى الإلغاء، المرجع السابق، ص164.

أمامها، والأمر كذلك للمحكمة العليا حيث تصبح هيئة نقض، وبالتالي يتحقق مبدأ التقاضي على درجتين.

وهناك إشكال آخر طرح وهو خاص بطبيعة الفصل في قرارات رؤساء البلديات أثناء الطعن فيهما أثناء تلك المرحلة، حيث أنّه لا يوجد أي نص يخول الغرف الجهوية حق النظر في هذه الطعون، رغم محاولة تبرير البعض بأنه ما دام أنّ لهذه الغرف حق الفصل في الطعن في قرارات الولاة وهم أعلى سلطة من رئيس البلدية، فلهم الحق في الفصل في الطعون ضد هذه الأخيرة[1].

ثالثا:المرحلة الثالثة: من 1996 إلى يومنا هذا:[2]

لقد جاء دستور 1996 بنظام قضائي إداري مستقل تمثل في إنشاء مجلس الدولة والمحاكم الإدارية، وهذا ما نصت عليه المادة 152 منه المتضمنة إنشاء مجلس الدولة كأعلى هرم في القضاء الإداري، وفي الأدنى توجد جهات قضائية إدارية. وقد نص القانون العضوي رقم 98-01 على اختصاصات مجلس الدولة[3]. ثم صدر القانون رقم 98-02 الخاص بالمحاكم الإدارية[4]، كما نصت المادة 4/152، على إنشاء محكمة التنازع، وصدر قانونها العضوي رقم 98-03 المؤرخ في 03 جوان[5]1998، وبذلك تكون الجزائر قد أرست نظام الازدواجية القضائية[6].

---

[1] نفس المرجع، ص 165.

[2] حول التنظيم القضائي الناتج عن دستور 1996، أنظر رشيد خلوفي، القضاء بعد 1996، إصلاح قضائي أم مجرد تغيير هيكله، مجلة إدارة، ص51 وما بعدها.

[3] القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في ماي 1998 والمتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله.ج.ر.ج.ج. العدد 37 المؤرخة في 1-6-1998 المعدل والمتمم بموجب القانون العضوي 13/11 المؤرخ في 26-07-2011، ج.ر.ج.ج رقم43، المؤرخة في 03-08-2011.

[4] القانون رقم 98-02 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق بالمحاكم الإدارية، ج.ر.ج.ج رقم 37 المؤرخة في 01-06-1998.

[5] القانون العضوي رقم 98-03 المؤرخ في 3 جوان 1998 يتعلق باختصاصات محكمة التنازع وتنظيمها وعملها، ج.ر.ج.ج رقم 39. المؤرخة في 07-06-1998.

[6] بخصوص تكريس الازدواجية القضائية أنظر محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص29 وما بعدها، كذلك المستشار نوبري عبد العزيز، المرجع السابق، ص38 وما بعدها.

وهذا ما أكده السيد رئيس الجمهورية بمناسبة إشرافه على تنصيب مجلس الدولة يوم 17 جوان 1998 حيث قال" أنّ ازدواجية القضاء مكرسة الآن في نظامنا القضائي" كما أشار قائلا: أن" مجلس الدولة جزء لا يتجزأ من السلطة القضائية"[1].

وإذا كان النص على إنشاء هذه الهيئات بموجب دستور 1996،إلا أنّ التنصيب الرسمي تم حتى سنة 1998 تاريخ تنصيب مجلس الدولة. أمّا تنصيب المحاكم الإدارية فلا زال متواصلا إلى الآن، وعليه نكون قد مررنا بمرحلة انتقالية ما بين النص على إنشاء هذه الهيئات وعملية تنصيبها، وهذا أمر طبيعي.[2]

المطلب الثاني: رقابة عدم المشروعية

تتجسد دولة القانون بخضوعها لمبدأ المشروعية، هذا المبدأ الذي يعد ضمانة أساسية لصيانة حقوق وحريات الأفراد. ويعرف على أنه خضوع الدولة للقانون بمعناه الواسع، فهو يفرض على الدولة أن تلتزم بالقانون الذي يحكمها كما يلتزم به الأفراد كذلك. ومنه لا بد أن تخضع كل أعمال الإدارة للقانون، وانحراف عملها عن ذلك يوصف على أنه عمل غير مشروع يستطيع أن يطعن فيه المعني بالأمر أمام القضاء المختص. ويعتبر القرار الإداري أبرز وسيلة تستعملها الإدارة في ممارسة وظائفها[3]. ولكن قد يصاب هذا القرار بعيب يترتب عنه عدم مشروعيته بحيث يكون من

---

[1] سعيد بوعلي تحت إشراف مولود ديدان، المرجع السابق، ص17، لتفصيل أكثر أنظر رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية (تنظيم واختصاص القضاء الإداري) الجزء 01، ديوان المطبوعات الجامعية 2011، ص ص، 33،43.

[2] بوحميدة عطا الله، المرجع السابق، 32.

[3] " القرار الإداري تصرف إرادي انفرادي يصدر بإرادة إحدى السلطات الإدارية في الدولة ويحدث آثار قانونية بإنشاء وضع قانوني جديد أو بتعديل أو إلغاء وضع قانوني قائم". أنظربوعمران عادل: النظرية العامة للقرارات والعقود الإدارية، دار الهدى، عين مليلة، 2011،ص11، وبالنسبة لأركان القرار أنظرص29 وما بعدها؛ وعرفه الأستاذ سامي جمال الدين فقال" هو إفصاح الإدارة في الشكلف الذي يتطلبه القانون عن إرادته الملزمة، بما لها من سلطة بمقتضى القوانين واللوائح ، وذلك بقصد إحداث أثر قانوني معين متى كان ذلك ممكنا وجائز قانونا، وكان الباعث عليه ابتغاء مصلحة عامة" سامي جمال الدين، قضاء الملاءمة والسلطة التقديرية للإدارة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2010،ص46، وللتفصيل حول أركان القرار الإداري راجع الأستاذ سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دراسة مقارنة، راجعه محمود عاطف البنا، الطبعة07،دار الفكر العربي، القاهرة، 2008، ص199 وما بعدها.

حق القاضي الإداري إلغاء ذلك القرار في حالة ما إذا عرض عليه الأمر، وهنا نكون أمام رقابة يمارسها القاضي على أعمال الإدارة، وهي رقابة المشروعية.ولكي يكون القرار مشروعا يجب ألا يشوبه عيوب عدم المشروعية الخارجية (الفرع الأول) أو عيوب المشروعية الداخلية (الفرع الثاني).[1]

الفرع الأول: عدم المشروعية الخارجية

يعني بها أنّ الطريقة التي اتخذ بها القرار الإداري تكون غير صحيحة غير مشروعة، وهنا لا يتم التطرق إلى محتوى القرار، بل إلى القرار من الناحية الخارجية، حيث لا بد أن يصدر عن سلطة مختصة وإلا أصيب بعيب عدم الاختصاص. كما أنّ عملية إصدار القرارات تتطلب شكلا معينا، وتفرض إتباع إجراءات معينة، وعدم مراعاة ذلك يصاب القرار بعيب الشكل والإجراءات، وبالتالي يتعرض لدعوى الإلغاء. إذن هذه هي العيوب التي تندرج في إطار عدم المشروعية الخارجية، ونتناولها كالآتي:

أولا: عيب عدم الاختصاص: " الاختصاص هو القدرة القانونية على مباشرة عمل إداري معين، فالقانون هو الذي يحدد لكل موظف نطاق اختصاصه"[2]. أمّا عدم الاختصاص فهو عدم القدرة قانونا على اتخاذ تصرف معين، ويعتبر القرار الإداري مشوباً بهذا العيب إذا كان لا يدخل في نطاق الإمكانيات القانونية للشخص الذي أصدره[3]. وعرف بعض الفقهاء عيب عدم

---

[1] أنظرحسين بن الشيخ أث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية، " وسائل المشروعية "، الطبعة02، دار هومة،2006، ص 63 وما بعدها.

[2] عمار بوضياف، المرجع السابق، ص290.

[3] مصطفى أبو زيد فهمي وماجد راغب الحلو، الدعاوى الإدارية، دعوى الإلغاء، دعاوى التسوية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2005،ص1992.

الاختصاص كالتالي " يكون القرار مشوبا بعيب عدم الاختصاص إذا كان من الممكن اتخاذه لكنه اتخذ من طرف عون آخر غير العون الذي كان من الممكن أن يتخذ من طرفه"[1].

فعيب عدم الاختصاص هو أن يصدر قرار ممن ليس هو من صلاحياته القيام بذلك، بحيث لا يستند صاحبه على أي سند قانوني يخوله صفة ممارسة ذلك الاختصاص، ما ينجر عنه أن يصاب ذلك القرار بعدم الاختصاص[2] وهي حالتين إمّا عدم الاختصاص البسيط أو عدم الاختصاص الجسيم، ونوضحهما كالتالي:

1) **عدم الاختصاص البسيط**: هو حالة قيام هيئة إدارية ما بعمل لا يدخل في اختصاصاتها، وبالتالي يتحقق اعتداء على اختصاص هيئة أخرى، ويتجلى هذا العيب في عدة صور نجملها كالآتي:[3]

أ. **عدم الاختصاص الزماني**: ويتجلى في عملية صدور قرار من هيئة إدارية أو موظف يكون غير مؤهل لذلك أثناء تلك الفترة، وهذا إمّا بسبب توقيفه أو نهاية ولايته، أو قبل وقت تنصيبه، أو كأن يتم اتخاذ القرار بعد فوات الميعاد المحدد قانونا لاتخاذه. ويتم اكتشاف هذا العيب بالرجوع إلى تاريخ القرار.

ب. **عدم الاختصاص المكاني أو الإقليمي**: من المعلوم أنّ كل موظف يمارس اختصاصاته في نطاق إقليم معين يحدده القانون، وعليه يكون ممارسة الموظف لذلك الاختصاص خارج الإقليم المحدد له مشوباً بعدم الاختصاص الإقليمي.فمثلا إنّ قانوني البلدية والولاية يحددان

---

[1] حسين بن الشيخ أث ملويا، المرجع السابق، ص68.

[2] هناك من الفقهاء من شبه قواعد الاختصاص بقواعد الأهلية. أنظر في هذا المعنى مصطفى أبو زيد فهمي، قضاء الإلغاء، شروط القبول، أوجه الإلغاء، دار المطبوعات الجامعية الإسكندرية،2001، ص161. وللاستزادة حول مفهوم عيب عدم الاختصاص أنظر كنتاوى عبد الله، ركن الاختصاص في القرار الإداري، مذكرة ماجستير، القانون العام، كلية الحقوق جامعة تلمسان، 2010،2011، ص67 وما بعدها.

[3] محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري، الكتاب الثاني، قضاء الإلغاء (أو الإبطال) قضاء التعويض وأصول الإجراءات، ص157 وما بعدها.

اختصاص رئيس البلدية والوالي على حسب إقليم كل واحدة منهم، وعليه لا يجوز لأي منهما تجاوز النطاق المحدد في القانون.

ج. **عدم الاختصاص المادي** : ويعبر عنه بعدم الاختصاص الموضوعي، ويظهر في حالة قيام هيئة إدارية ما بممارسة صلاحيات هي من صلاحيات هيئة أخرى ما يشكل اعتداء عليها، وعليه تتحقق صورة هذا العيب في الأشكال التالية:[1]

الشكل الأول: اعتداء جهة إدارية على جهة إدارية من نفس المستوى: أي أن تقوم هيئة إدارية لها نفس الدرجة مع هيئة أخرى مختلفة عنها في المهام بممارسة صلاحياتها، كقيام مديرية التجارة بممارسة صلاحيات هي من اختصاص مديرية النقل مثلا.

الشكل الثاني: اعتداء جهة إدارية دنيا على سلطات واختصاصات جهة إدارية عليا: أي أن يقوم المرؤوس بممارسة أعمال الرئيس، وبذلك يشكل اعتداء على اختصاصات الرئيس، كأن يقوم الوالي مثلا بعمل هو من اختصاص وزير الداخلية في مجال الضبط الإداري مثلا[2]. ومع ذلك توجد استثناءات لا نكون فيها أمام حالة اعتداء وهي:

1. الحلول : وهو أن يمارس الموظف اختصاصات موظف آخر، بسبب حصول مانع لهذا الأخير، والحلول ينظمه القانون بحيث هو من يحدد صراحة الهيئة التي تحل محل الأخرى عندما تتوفر الظروف[3].
2. الإنابة: وهي أن يعين الرئيس نائبا له يكلفه في حالة غيابه، فهو يمارس الصلاحيات حسب ما يتم تحديدها في الإنابة. مثلا رئيس البلدية يعين نائبا له، فالإنابة تعود فيها

---

[1] لحسين بن الشيخ أث ملويا، المرجع السابق، ص82، للتفصيل راجع نواف كنعان، المرجع السابق، ص260 وما بعدها، كذلك راجع

Charles DEBBACH, jean Claude RICCI, Contentieux administratif,8ème éditions Dalloz, 2001, p.p791 ets.

[2] أحمد محيو، المرجع السابق، ص181.

[3] محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص152؛ أنظر كنتاوي عبد الله، المرجع السابق، ص49.

السلطة للرئيس في اختيار نائبه ولا يحدد القانون النائب[1]. إذن فالحلول حالة يتضمنها التشريع أو التنظيم إذ تستند إلى نص قانوني، أمّا الإنابة فلا تستند إلى أيّ نص قانوني، ويبقى التقدير للسلطة المنيبة.

3. التفويض: هو أن يمنح الرئيس للمرؤوس ممارسة جزء من اختصاصه وذلك بإصدار قرار إداري يتضمن هذا التفويض طبقا لنص قانوني يسمح بذلك. وعليه فإنّ صحة التفويض تستند إلى نص قانوني يجيزه، وكذا صدور قرار إداري من المفوض. وهناك تفويض التوقيع الذي يسمح للمفوض له أن يمضي قرارات باسم وبدل المفوض. والتمييز بينهما هو أنه في تفويض الاختصاص يمنع الأصيل من ممارسة ذلك العمل، وتفويض التوقيع لا يحول دون قيام الأصيل بذلك، كما أنّ هذا الأخير يقوم على اعتبار شخصي عكس تفويض الاختصاص الذي لا يقوم على ذلك.[2]

الشكل الثالث: اعتداء جهة إدارية عليا على جهة إدارية دنيا: بالرغم من السلطات الممنوحة للرئيس في علاقته بالمرؤوس من حيث أنّ له حق الرقابة والإشراف والتوجيه له، إلاّ أنّ هذه الصلاحيات ليست مطلقة، إذ أنّه هناك حالات لا يجوز فيها للرئيس أن يحل نفسه محل المرؤوس في اتخاذ القرار. وعدم الالتزام بهذا يتولد عنه قرار معيب بعيب عدم الاختصاص الموضوعي. كما أنه يجب على الرئيس أن يتقيد بممارسة اختصاصه في حالة ما إذا كان موضوعاً معيناً مشتركا بينهما. ونفس الأمر يمكن قوله إذ أنه لا يجوز للهيئة

---

[1] محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص154؛أنظر كذلك سامي جمال الدين، المرجع السابق، ص168.

[2] بوعمران عادل، المرجع السابق، ص31 وما بعدها؛ للاستزادة حول شروط التفويض راجع الأستاذة شروق أسامة عواد حجاب، النظرية العامة للتفويض الإداري والتشريعي، دراسة مقارنة، الطبعة 01، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2009، ص65 وما بعدها؛ كذلك الأستاذ عبد قربطم، التفويض في الاختصاصات الإدارية، دراسة مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة 01، لبنان، 2011، ص94 وما بعدها. وعن مفهوم التفويض راجع الأستاذ منور كربوعي، مفهوم التفويض الإداري، مجلة دراسات قانونية، دار القبة الوادي، العدد01، جوان 2002، ص61 وما بعدها.

المركزية أن تمارس اختصاصاً هو من صلاحيات الهيئة اللامركزية ، إذ يعتبر ذلك اعتداءً على هذه الأخيرة لاعتبار أنّ القانون منحها الاستقلالية القانونية في ممارسة اختصاصها[1].

2) عدم الاختصاص الجسيم أو اغتصاب السلطة أو الوظائف: يتمثل هذا العيب إمّا في حالة اتخاذ قرار إداري من شخص لا ينتمي أصلا إلى تلك الهيئة، أو أن تعتدي السلطة الإدارية على اختصاصات سلطة أخرى سواء السلطة التشريعية أو القضائية، والقرار الصادر في هذه الحالات يكون منعدماً[2]، وتتجلى هذه الحالات فيما يلي:

أ. **اتخاذ قرار من شخص أجنبي عن الوظيفة:** تتحقق هذه الحالة أثناء غياب من يمثل الهيئة نهائيا، وتنتج غالبا عن ظروف استثنائية[3]، وكذلك حتى في ظل الظروف العادية، ويعبر عن ذلك بنظرية الموظف الفعلي[4] حيث يستغل فيها شخص معين هذه الأوضاع فيبادر إلى إصدار قرارات تتولد عنها آثار قانونية. وهنا القاضي لما يرفع إليه الأمر يقرر بطلان القرار، وما يترتب عنه من نتائج، وبالتالي يصبح قراراً منعدماً. هذا كأصل عام، وكاستثناء أقرّ القاضي بصحة التصرفات المتخذة التي استهدفت المتعاملين معه بحسن النية، حيث أنّه في ظل الظروف العادية الإدارة تعمل هنا على حماية مصلحة الأفراد لاعتبار أنهم لا يمكنهم التعرف على بطلان قرار تعيينه، وفي حالة الظروف الاستثنائية ضمانا لسير المرفق العام بانتظام وإطراد أقرت الإدارة بصحة تلك القرارات[5].

---

[1] كنتاوي عبد الله، المرجع السابق، ص107 وما بعدها.

[2] أحمد محيو، المرجع السابق، ص180؛ أنظر مصطفى أبو زيد فهمي، المرجع السابق،ص168 وما بعدها.

[3] لتفصيل أكثر حول أثر الظروف الاستثنائية على قواعد الاختصاص، أنظر مراد بدران، المرجع السابق، ص274؛ أنظر عبد العزيز برقوق، ضوابط السلطة التنفيذية في ظل الظروف الاستثنائية. في ضوء النظام القانوني الجزائري الحالي، مذكرة ماجستير في القانون الدستوري وعلم التنظيم السياسي، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2001،2002، ص137 وما بعدها.

[4] للتفصيل حول نظرية الموظف الفعلي راجع الأستاذ طاهري حسين، القانون الإداري والمؤسسات الإدارية، التنظيم الإداري، النشاط الإداري، دراسة مقارنة، دار الخلدونية، الجزائر، ص164 وما بعدها.

[5] محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري، دعوى الإلغاء، ص310 وما بعدها؛ أنظر نواف كنعان، المرجع السابق، ص256.

ب. **اعتداء سلطة إدارية على اختصاص السلطة التشريعية**: كأصل عام فإنّ التشريع هو من اختصاص السلطة التشريعية، وعليه لا يجوز أن يتعلق موضوع القرار الإداري بمجال القانون. فمثلا إنّ تحديد اختصاصات رئيس البلدية هي من مهام المشرع، وعليه لا يجوز أن يصدر الوالي قراراً يوسع أو يضيق من اختصاصاته. والاستثناء الخاص بهذه القاعدة هي الحالات التي يسمح فيها لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر. ولكن من هذه الحالات قد تلحق لمستوى التشريع ومنها غير ذلك فتأخذ صفة القرار الإداري[1].

ج. **اعتداء سلطة إدارية على السلطة القضائية**: هو أن تقوم السلطة الإدارية بعملية الفصل في نزاعات هي من اختصاص السلطة القضائية كأن تقوم بعملية الفصل في حق الحيازة بين شخصين أو أن تقوم بحل جمعية أو غلق محل تجاري، وهذا ليس من صلاحياتها[2].

ثانيا: عيب الشكل والإجراءات. يتمثل في عدم احترام شكليات معينة تتطلبها عملية صياغة قرار إداري أو خطوات إجرائية، ونفصل بين العنصرين كالآتي[3]:

1) **عيب الشكل**: للقرار الإداري قالب خارجي يميزه يتضمن مجموعة من المعلومات منها شكلية من ذلك كتابة القرار في وثيقة معينة، وتسبيب القرار والتوقيع والتاريخ والتبليغ. إنّ عدم مراعاة هذه الشكليات يجعل القرار مشوباً بهذا العيب، وهو يعتبر عامل توجيه للإدارة حيث

---

[1] أنظر المادة 124 من دستور 1996.

[2] خليفة سالم الجهمي، أحكام ومبادئ القضاء الإداري الليبي، دار الجامعة الجديدة، 2013، ص353. للتفصيل حول معيار التمييز بين عدم الاختصاص البسيط والانعدام، راجع الأستاذ علي خطار شنطاوي، موسوعة القضاء الإداري، الجزء الثاني، الطبعة الأولى، دار الثقافة، عمان 2008، ص740 وما بعده.

[3] مصطفى أبو زيد فهمي وماجد راغب الحلو، المرجع السابق، 233 وما بعدها؛ أنظرعمر محمد الشوبكي، القضاء الإداري، ص289 وما بعدها؛ قاسم العبد عبد القادر، الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية في الجزائر، رسالة دكتوراه دولة في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة سيدي بلعباس، 2002، ص162 وما بعدها؛ أنظر دايم نوال، القرارات الإدارية الضمنية والرقابة القضائية عليها، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة تلمسان 2010، ص73 وما بعدها.

يمكنها أخذ الوقت الكافي لإصدار القرار، كما يجعل الفرد يقتنع به ويستجيب له. ونظرا لتعدد الشكليات تم التمييز بين نوعين منها، وهي الشكليات الجوهرية وغير الجوهرية[1].

فالشكلية الجوهرية هي التي يفرضها المشرع على أن تلتزم بها السلطة المختصة أثناء اتخاذ قرارها، وبالتالي يكون لها تأثير على مصالح الأفراد. ومن هذه الشكليات شكلية تسبيب القرار[2] في حالة النص عليه، لأن التسبيب يعتبر استثناء من الأصل، فالإدارة غير ملزمة بتسبيب كل قراراتها إلا ما تضمنه القانون كوجوب تسبيب القرار القاضي برفض رخصة البناء والهدم والتجزئة[3].كذلك وجوب تسبيب القرارات المتضمنة العقوبات التأديبية[4]،وتسبيب القرارات المتضمنة نزع الملكية الخاصة للمنفعة العامة[5]. ومن الشكليات الأخرى وجوب تحرير القرار باللغة العربية[6]، الإمضاء والتاريخ. أمّا الشكلية غير الجوهرية فهي تلك الشكلية التي لا تؤثر على صحة القرار ولا تمس بمصلحة الأفراد، فهي تستعمل في التنظيم الداخلي للإدارة فقط، كذلك رقم القرار مثلا، فهذه أمور داخلية.

---

[1] للتفصيل حول هذه الشكليات راجع محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري، الكتاب الثاني، ص168 وما بعدها؛ أنظر رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإداري الجزء02 ص144.

[2] عرف بعض الفقهاء تسبيب القرارات الإدارية بأنّه التزام قانوني تعلن الإدارة بمقتضاه الأسباب القانونية والواقعية التي حملتها على إصدار القرار الإداري، وشكلت الأساس القانوني الذي بنى عليه. علي خطار شطناوي، المرجع السابق ص761؛ بودربوة عبد الكريم، القضاء الإداري في الجزائر: الواقع والآفاق، مجلة الدولة، العدد رقم6، الجزائر، 2005، ص22.

[3] أنظر المرسوم التنفيذي رقم 15-19، المؤرخ في 25 يناير 2015، الذي يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، ج ر ج ج العدد 07 المؤرخة في 12-02-2015، للإطلاع حول مضمون هذه الرخص راجع حمادو دحمان، الوسائل غير القضائيةللرقابة على أعمال الإدارة المحلية في الجزائر، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة تلمسان، 2010-2011، ص127 وما بعدها، راجع كذلك

Djillali ADJA, Bernard DROBENKO , Droit de l`urlanisme, Berti éditions, Alger,2007,p173 ets.

[4] المادة 165 من الأمر رقم 06-03 من القانون الأساسي العام للوظيفة العامة. المؤرخ في 15 يوليو 2006، الموافق عليه بالقانون رقم 12/06 المؤرخ في 14 نوفمبر 2006.

[5] القانون رقم 91-11 المؤرخ في 27 أفريل 1991 يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية . المنمم، ج.ر.ج.ج رقم 21 المؤرخة في08-05-1991.

[6] المادة 03 من دستور 1996، والقانون رقم 91-05 المتضمن تعميم استعمال اللغة الوطنية المعدل والمتمم بالأمر رقم 96-30.ج.ر.ج.ج، العدد 03 المؤرخة في 16-01-1991.

2) **عيب الإجراء:** هو مخالفة الطرق والمراحل الواجب إتباعها قبل إصدار القرار الإداري، وعرفه البعض بأنّه " الإجراء الذي جرى اتخاذ القرار استنادا إليه".[1]

وعليه حتى يكون القرار الإداري سليما، لا بد من أن تُراعى هذه الإجراءات، وإلاّ اعتبر مشوبا بهذا العيب. ويندرج عيب الإجراء في عدّة حالات منها عدم الاستشارة المسبقة، والإخلال بحق الدفاع، والحرمان من الاستعانة بمدافع المحامي مثلا، وعدم تمكين المعني من الملف التأديبي وعدم تبليغه. وهذه الحالات تضمنها الأمر رقم 06-03 القانون الأساسي العام للوظيفة العامة، كذلك عدم إبداء المجلس الشعبي الولائي رأيه قبل التصريح بالمنفعة العمومية[2]. وعليه فإنّ إهمال هذه الإجراءات عند اتخاذ القرار يجعله مشوباً بعيب عدم المشروعية لعيب الإجراء، وبالتالي يمكن رفع دعوى تجاوز السلطة بناء على هذه الحالات. وإذا كان يعبر عن هذه الإجراءات بالإجراءات الجوهرية، فهناك إجراءات غير هذه تعرف بالإجراءات غير الجوهرية أوالثانوية[3]، فلا يكون لها تأثير على صحة القرار، مثلا إحالة موظف على لجنة التأديب ووجه له استدعاء، لكن عملية التبليغ لم تتم لتغييره مقر سكناه دون ترك عنوانه، فموضوع القرار يبقى صحيحا رغم استحالة عملية التبليغ[4].

الفرع الثاني: عدم المشروعية الداخلية

على عكس عدم المشروعية الخارجية، فهذا العيب ينصب على مضمون القرار في حدّ ذاته، حيث يفحص القاضي محل القرار من زاوية مخالفته للقانون، وكذا هدف القرار فيما إذا كان هناك

---

[1] عبد القادر عدو، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص154.

[2] بوحميدة عطا الله، المرجع السابق، ص258 وما بعدها؛ أنظر محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص331 وما بعدها.

[3] طاهري حسين، القانون الإداري والمؤسسات الإدارية، ص167 وما بعدها؛ أنظر خليفة سالم الجهمي، المرجع السابق، ص358 ما بعدها.

[4] بوحميدة عطا الله، المرجع السابق، ص259؛ أنظر عثمان محمد عثمان، قانون القضاء الإداري، ص499 وما بعدها، راجع كذلك
Martine LOMBARD , Droit Administratif, 4e édition, Dalloz, p29.

انحراف في استعمال السلطة، بالإضافة إلى سبب القرار باعتباره ركن من أركانه[1]. وهو ما يتم التطرق إليه فيما يلي:

أولا: عيب مخالفة القانون: يصيب هذا العيب محل أو مضمون القرار من حيث عدم تطابقه أو تجاهله للقواعد القانونية المنظمة لذلك الموضوع. ويسمى عيب المحل أو عيب مخالفة القانون بالمعنى الضيق، وذلك لأن أي عيب يشوب القرار الإداري هو مخالفة للقانون بمعناه الواسع، فالقانون هو من يتولى تحديد القواعد التي تحكم كافة شروط صحة القرار الإداري من اختصاص وشكل ومحل وغاية وسبب[2]. وهناك من سماه عيب المحل، والمحل هو الأثر القانوني المترتب على القرار الإداري بصفة مباشرة وحالة. وعليه يجب أن يكون هذا المحل مطابقاً للقانون. وحسب الأستاذ حسين عثمان محمد، فإنّ عيب المحل يتمثل في مخالفة الإدارة للقانون بمفهومه الواسع الذي يتضمن مجموعة القواعد القانونية المكتوبة وغير المكتوبة مع ضرورة احترام تدرج هذه القواعد[3].

فالقرار الإداري يترتب عنه إحداث تغيير في المراكز القانونية، وذلك بالإنشاء أو التعديل أو الإلغاء، وهذا هو الغرض من إصداره. ويصاب القرار بعدم المشروعية في حالة مخالفته للقاعدة القانونية، فيكون عرضة للإلغاء، وقد يصل إلى حد انعدامه في حالة المخالفة الجسيمة.

كما عرف الأستاذ عوابدي عمار عيب مخالفة القانون فقال " هو العيب الذي يشوب محل القرارات الإدارية عندما تصدر القرارات الإدارية مخالفة في محلها أي في آثارها القانونية الحالة والمباشرة لأحكام وقواعد مبدأ الشرعية والنظام القانوني السائد في الدولة، ويصبح بذلك محل

---

[1] عصام الدبس، القضاء الإداري ورقابته لأعمال الإدارة، ص353.

[2] عبد القادر عدو، المرجع السابق، ص157؛ أنظر كذلك Gustave PEISER,Contentienx administratif, 11e édition.Dalloz ,Paris,1999,p183.

[3] حسين عثمان محمد عثمان، قانون القضاء الإداري، قضاء الإلغاء، الطبعة الثانية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2004، ص128.

القرارات الإدارية مصابا أو مشوبا بعيب مخالفة أحكام وقواعد القانون في معناه الواسع، ويشكل نتيجة لذلك حالة وسبب من حالات وأسباب الحكم بالإلغاء في دعوى الإلغاء"[1].

فعيب مخالفة القانون الذي ينصب على محل القرار هو العيب الذي يصيب موضوع القرار، كأن يكون محل القرار خاصاً بتسليم رخصة البناء استنادا إلى قانون البلدية في حين أن تسليم الرخصة يكون بالاستناد إلى المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المتعلق بالرخص الخاصة بالتهيئة والتعمير[2].

ويظهر عيب مخالفة القانون في إصدار القرارات الإدارية، إمّا في صورة المخالفة المباشرة للقانون، وإمّا في صورة الخطأ في تفسير وتطبيق القانون[3] وذلك على الشكل الآتي:

1. **المخالفة المباشرة لأحكام القانون**: وهذا يعني أنّ القاعدة القانونية تكون موجودة، ولكن القرار يصدر مخالفا لها، وهذه المخالفة قد تكون إمّا إيجابية أو سلبية[4]، ونفصل كل واحدة على حدا:

أ. **المخالفة الإيجابية للقاعدة القانونية**: يكون القرار الإداري مخالفا للقاعدة القانونية بصورة إيجابيـــة إذا كان ما يتضمنه مخالفا لأحكام تلك القاعدة، حيث أنّ مخالفة القرار لقاعدة قانونية أعلى منه هو بمثابة تعدي صارخ على مبدأ قانوني هام، هو مبدأ تدرج القواعد القانونية. ولا

---

[1] عوابدي عمار، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء02، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003، ص523.

[2] المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها.ج.ر.ج.ج. العدد 07، سنة 2015.

[3] طاهري حسين المرجع السابق، ص174. للاستزادة راجع الأستاذ مصطفى أبو زيد فهمي، المرجع السابق، ص267؛ راجع كذلك
Hugues le BERRE, Droit du contentieux administratif, Ellipses, Paris,2002,p188 .

[4] محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص361؛ وأنظر بوحميدة عطا الله، المرجع السابق، ص267.

يهم فيما إذا كانت تلك القاعدة مكتوبة أو غير مكتوبة، فمصادر القانون هي التي تحدد مدى احترام مضمون القرار للقواعد القانونية، وهنا الإدارة تقوم بأعمال تمنعها القاعدة القانونية.[1]

وتتجلى المخالفة المباشرة والصريحة للقانون الذي يصل إلى حدّ العيب أن تتولد الآثار القانونية للقرار مباشرة في شكل يتعارض ويتناقض مع مضمون القانون في معناه الواسع، كأن يكون القرار يتنافى مع أحد المبادئ المقررة في الدستور، كمبدأ مساواة المنتفعين أمام خدمات المرفق العام، أو أن يخالف القرار ما قررته قاعدة قانونية في التشريع، أو تعارضه مع المبادئ العامة للقانون، أو الاتفاقيات الدولية، أو قرارات إدارية أعلى منه، أو أن يخالف حقوق فردية مكتسبة. وبالنظر إلى هذه القواعد نجدها أنها تشكل الهرم القانوني في الدولة، وعليه يجب أن يكون القرار معبرا عنها.[2]

ب. **المخالفة السلبية للقاعدة القانونية**: تتجسد هذه الصورة في حالة عدم استجابة الإدارة الخضـــــــوع للقانون، حيث أنها تمتنع عن الرد على طلبات معينة في وقتها المحدد مثلا، وبالتالي تضيع حقوق المعني، أو ترفض منح رخصة لصاحبها رغم توافر الشروط المطلوبة لمنحها. وتتجسد الصورة السلبية بصفة عامة في حالة امتناع الإدارة عن القيام بعمل يسمح به القانون. وإثبات المخالفة المباشرة للقانون يلزم طالب الإلغاء أن يثبت قيام القاعدة القانونية التي يستند عليها.[3]

2. **الخطأ في تفسير وتطبيق القانون مخالفة غير مباشرة**: في الكثير من الحالات تكون النصوص القانونية بحاجة إلى تفسير.واستناد الإدارة للقانون يعطيها حق تفسير تلك النصوص لتزيل عنها اللبس والغموض وتعطيها المعنى الحقيقي لها. وعليه حتى تقوم بذلك، لا بد أن تلتزم بالأصول

---

[1] نواف كنعان، المرجع السابق، ص299.

[2] بوحميدة عطا الله، المرجع السابق، ص266، أنظر كذلك

Charles DEBBACH , jean Claude RICCI, op.cit. p805 .

[3] عبد العزيز عبد المنعم خليفة، دعوى إلغاء القرار الإداري، المرجع السابق ص199.

العامة للتفسير. وخطأ الإدارة في التفسير بإعطاء معنى غير الذي قصده المشرع يؤدي إلى خلق قاعدة قانونية جديدة لم يأت بها المشرع، فيشكل ذلك تعدٍ على سلطة وتجاوز من الإدارة لاختصاصها المتمثل في تنفيذ القوانين كما هي[1].

والخطأ في تفسير القانون هو انحراف عن المعنى الذي جاء به المشرع، ومن ذلك ما جاء به الفقه بالإشارة إلى حكم مجلس الدولة الفرنسي المؤرخ في 29-06-1934 كمثال على هذه الحالة[2].

والخطأ في التفسير قد يكون عمديّاً وقد يكون غير ذلك، فإذا كان عمديا يختلط بعيب الانحراف بالسلطة، ولكن عيب مخالفة القانون يكفي لوحده بإلغاء القرار[3].

والخطأ في تطبيق القانون يظهر في حالة مباشرة الإدارة لصلاحيات لا تتماشى والصلاحيات التي منحها لها القانون، أو في غير الشروط التي يفرضها. ومثال على ذلك هو إصدار عقوبة تأديبية من رئيس على أحد مرؤوسيه رغم عدم ارتكاب هذا الأخير لأي خطأ يترتب عليه عقوبة من رئيسه[4].

ثانيا: عيب الانحراف في استعمال السلطة: تعددت التسميات لهذا العيب منها عيب إساءة استعمال السلطـــة، ومنها عيب الغاية، وإن كانت كلها تصب في نفس المعنى من حيث

---

[1] عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص201، للاستزادة راجع نواف كنعان، المرجع السابق، ص304.

[2] تتمثل وقائع هذه القضية في أنّ المشرع الفرنسي أصدر قانونا يجيز لأطباء الأسنان غير الحاصلين على دبلوم من المعاهد الفرنسية والمقيمين في الألزاس واللورين قبل سنة 1918 مباشرة المهنة في أي مكان من فرنسا شريطة أن يكونوا متجنسين بالجنسية الفرنسية، فأراد أحد أطباء الأسنان الذي يحمل الجنسية الفرنسية بالميلاد أن يستفيد من تطبيق هذا القانون لتوافر شروطه بالنسبة له، إلا أنّ الإدارة رفضت طلبه على أساس أنّ القانون ينطبق فقط على المتجنسين بالجنسية الفرنسية دون الفرنسيين الأصليين، غير أنّ مجلس الدولة الفرنسي قضى بإلغاء القرار حيث أنّ الإدارة فسرت القانون تفسيرا خاطئا، فليس من المعقول أن يكون المشرع قد قصد تفضيل الأجنبي المتجنس بالجنسية الفرنسية على الفرنسي الأصلي، أشار إليه حسين عثمان محمد عثمان، المرجع السابق، ص507.

[3] محمود عاطف البنا، الوسيط في القضاء الإداري، تنظيم رقابة القضاء الإداري، الدعاوي الإدارية، دار الفكر العربي، القاهرة، بدون سنة، 266.

[4] حسين عثمان محمد عثمان، المرجع السابق، ص507.

استعمال الإدارة لامتيازات السلطة العامة قصد تحقيق أهداف غير الأهداف التي من أجلها منحت لها تلك الامتيازات[1]. ولاقتراب مدلول الغاية من مدلول السبب يمكن القول أنّ لكل مدلوله، فسبب القرار يتعلق بالحالة الواقعية أو القانونية التي تنشأ وتتم بعيدا عن إرادة رجل الإدارة، أمّا الغاية فتتصل بالجانب الشخصي في القرار. فهذا العيب يتعلق بالجانب النفسي الداخلي الذي يصعب اكتشافه[2].وأشار الأستاذ عدنان عمرو إلى عيب الانحراف في استعمال السلطة بذكر أقوال مجموعة من الفقهاء منهم الفقيه الفرنسي " أوكك" وقال عنه" هو أن يستعمل رجل الإدارة المختص سلطاته التقديرية مع مراعاة الشكل والإجراءات التي فرضها القانون لتحقيق أغراض وحالات غير تلك التي منح من أجلها تلك السلطات" .وقال " بونار" عن الغاية " بأنها هي النتيجة النهائية التي يسعى رجل الإدارة إلى تحقيقها عن طريق الأثر المباشر المتولد عن عمله". وقال " دوجي" عن الغاية " بأنها ذلك التصرف المتولد في ذهن رجل الإدارة، بأنّه لو حقق محل إرادته، فإنّه يحقق فرصة تحقيق رغبته، أو ساعد على تحقيق رغبة لديه أو لدى فرد آخر". أمّا الأستاذ سليمان محمد الطماوي فعبر عن هذا العيب بقوله " هو أن يستعمل رجل الإدارة سلطته التقديرية لتحقيق غرض غير معترف له به".وعرّفه الأستاذ علي خطار شطناوي بأنه " هو استخدام الموظف العام لسلطاته لتحقيق هدف غير ذلك الهدف الذي من أجل تحقيقه أنيطت به تلك الصلاحيات"[3]

---

[1] " السلطة ليست غاية في حدّ ذاتها ولكنها وسيلة لتحقيق الغايات والأهداف العامة والمصالح العامة للمجتمع، ومن ثم نكون أمام إساءة في استعمالها إذا قام الموظفون الذين أعطاهم القانون السلطة بإصدار قرار لتحقيق غاية أو هدف يجانب ويتعارض مع الصالح العام" راجع الأستاذ محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص221.

[2] قال عن هذا " هوريو HAURIOU" أنّ رقابة القاضي له هي رقابة خلفيته حيث أن دور القاضي لا يقتصر في رقابته على مجرد النصوص بل يستهدي بقواعد حسن سير المرفق (السلوك الإداري)، أشار إلى ذلك بوحميدة عطا الله، المرجع السابق، ص261، وقال الأستاذ Gustave peiser : « le détournement de pouvoir sanctionne donc" la moralité administrative" Gustave peiser, op.cit, p198.

[3] لأكثر تفاصيل حول هذه التعاريف أنظر: عدنان عمرو، المرجع السابق، ص1358، ص136.

وبالرجوع إلى هذه التعاريف يمكن القول أنّ عيب الانحراف في استعمال السلطة هو أن يتصرف رجل الإدارة المختص تصرفاً يحقق به هدفاً لا يعكس ذلك التصرف، ويتعلق هذا العيب على اختلاف تسمياته بالدافع الذي هو عامل نفسي داخلي يسعى لتحقيق رغبة، فيتعرف عن الهدف المرجو منه، وبالتالي فهو يتميز عن عيب السبب.[1]

ويتميز هذا العيب بمجموعة من الخصائص[2] يمكن إجمالها فيما يلي:

- **هو ذو مصدر قضائي**: فمجلس الدولة الفرنسي هو من أخذ بهذا العيب لأول مرة في القرن 19، وهو عيب يتصل اتصال مباشر بركن الغاية في القرار الإداري فهما متلازمان.
- **يصيب القرار الإداري في فحواه**: فهو يتعلق بمضمون القرار ذاته، وينصب غالبا على الحالات التي تتمتع فيها الإدارة بسلطة تقديرية أصلا، واستثناء يكون حتى في حالة السلطة المقيدة وهو يعتبر من العيوب الخفية.
- **عيب احتياطي**: صعوبة اكتشافه لتعلقه بالنية يجعل القاضي يؤخر بحثه مقارنة مع العيوب الأخرى، وهو من العيوب العمدية.
- **لا يتعلق بالنظام العام**: يعني أنّ الخصوم ملزمون بالتمسك به في الدعوى، فلا يجوز للقاضي إثارته من تلقاء نفسه.

كما أنّ عيب الانحراف في استعمال السلطة يتجلى في عدة صور نتناولها كالآتي:

---

[1] طاهري حسين، المرجع السابق، ص178 وما بعدها؛ أنظر كذلك

Martine Lombard, op.cit. p431.

[2] بوحميدة عطا الله، الوجيز في القضاء الإداري، المرجع السابق ص261؛ أنظر خليفة الجهمي، المرجع السابق، ص447 وما بعدها؛ نواف كنعان، المرجع السابق، ص301 وما بعدها، كذلك الأستاذ عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الإنحراف بالسلطة كسبب لإلغاء القرار الإداري، دراسة فقهية مدعمة بأحدث أحكام مجلس الدولة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2001، ص32 وما بعدها.

1. **استهداف غاية بعيدة عن المصلحة العامة:**[1] هو أن تصدر الإدارة قراراً إدارياً بصفة صحيحة تتضمن كافة أركان القرار الإداري المحدد قانونا، لكن يكون من وراء هذا القرار تحقيق مصلحة غير المصلحة التي اتخذ من أجلها. وهذه المصلحة قد تكون مصلحة شخصية لمن صدر عنه القرار نفسه، أو لأقربائه، أو للحزب السياسي الذي ينتمي إليه، أو لأي شخص آخر تكون له صلة به. ومن الأمثلة على ذلك قرار رئيس البلدية الذي تضمن تنظيم الملاهي في البلدية بصورة لا تنافس الفندق الذي يملكه، كذلك قرار صادر عن الوالي خاص بنزع ملكية خاصة بهدف إقامة سيرك خاص.

2. **الخروج على قاعدة تخصيص الأهداف:** فقاعدة تخصيص الأهداف تعني أن تكون الأهداف المحققة من وراء القرار هي الأهداف التي رسمها المشرع مسبقا، وكل تجاهل لذلك يترتب عليه وجود هدف مغاير للهدف الذي حدده المشرع[2]. وهناك من عبر عنها باستعمال الإدارة للسلطة للمصلحة العامة، ولكن بدافع مالي[3]، بمعنى أنّ الإدارة تصرفت بهذا الشكل لتحقيق هدف مالي، ومن ذلك تخصيص حجرات مخصصة للمستحمين من أجل خلع ملابسهم أو ارتدائها بدلا من الشاطئ مقابل دفع رسوم، وهذا المشروع يدخل ضمن صلاحيات العمدة، وهو هدف مشروع، لكن غرضه تحقيق دخل مالي للبلدية[4].

1) **إساءة استعمال الإجراء:** هو أن تتبع الإدارة إجراء غير الإجراء الواجب الإتباع لتحقيق هدفها، وهذا لتفادي إتباع خطوات قد تبدو لها في غير صالحها. وتظهر هذه الصورة في الحالة

---

[1] محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص223 وما بعدها؛ أنظر حسين عثمان محمد عثمان، المرجع السابق، ص509 وما بعدها.

[2] عوابدي عمار، المرجع السابق، ص537؛ أنظر عبد العزيز عبد المنعم خليفة، القضاء الإداري، ص329وما بعدها.

[3] أحمد محيو، المرجع السابق، ص193؛ للتفصيل راجع الأستاذ مصطفى فهمي، المرجع السابق، ص336 وما بعدها كذلك راجع :
Hugues le BERRE, op.cit,p193.

[4] عبد القادر عدو، المرجع السابق، ص162.

التي تخفي فيها الإدارة الهدف التي تسعى للوصول إليه بإتباع إجراء مغاير للإجراء الواجب إتباعه، وبسبب بساطته أو الفائدة المالية المحققة من خلال استعماله[1].

وتعتبر قضية soc,frampar التي عالجها القضاء الفرنسي المثال الحي لهذه الصورة[2] كذلك هناك قضية أو وضعية أخرى تتمثل في عملية استيلاء الدولة على عقار معين لمدة محددة، لكن يكون الغرض منه استيلاء نهائي، ويتم اللجوء إلى هذه الطريقة بغية عدم إتباع طريقة نزع الملكية من أجل المنفعة العامة لطول الإجراءات، وهناك من قال أنّ عيب الانحراف بالإجراء يدخل في عيب عدم مشروعية الإجراءات التي تخص عدم المشروعية الخارجية للقرار.والبعض الآخر جعل الانحراف بالإجراء صورة من صور الانحراف بالسلطة[3].

يعتبر عيب الانحراف في استعمال السلطة أقل العيوب التي يلجأ إليها القاضي في إصدار أحكامه، ومنه اعتبر عيباً احتياطياً، وهذا كله دليل على صعوبة اكتشاف وإثبات هذا العيب. وقد آعتبر الأستاذ " أحمد محيو" أنّ هذا العيب هو بمثابة حكم على النوايا، وعليه يفضل البحث في العيوب الأخرى أولا.[4]

ولاكتشاف هذا العيب يمكن الإعتماد على الطرق التالية:

---

[1] رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، الدعاوي وطرق الطعن الإدارية، الجزء02، ديوان المطبوعات الجامعية، 2011، ص153؛ أنظر كذلك محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص227.

[2] تتمثل وقائع القضية هذه في أنّ صدر محافظ مدينة الجزائر أمرا يتعلق بحجز أعداد من جريدة Le soir بقصد الحيلولة دون حصول إخلال بالنظام العام جراء بعض الكتابات المنشورة في هذه الجريدة، وقد استند المحافظ في قرار الحجز على المادة 10 من قانون الإجراءات الجزائية، ومجال هذه المادة مقصور على الجنايات والجنح ضد أمن الدولة، وتقديم مرتكبيها إلى العدالة، ومن ثم فإنه ثمة انحراف في الإجراء يجعل أمر الحجز مشوبا بعيب الانحراف بالسلطة، القرار رقم 78 في 24 جوان 1960.=

M.Long/ P.weil/G.Braibant/p.delvolvé/b.genevois,Les grands Arrêts de la jurisprudence Administrative,12e édition, Dalloz,1999,p572.

[3] للمزيد حول هذه الآراء أنظر: محمود عاطف البنا، المرجع السابق، ص276 أنظر Charles DEBBASCH, jean claude RICCI ,op.cit,p804.

[4] أحمد محيو، المرجع السابق، ص195.

يجب البحث في مضمون القرار ومقارنته بالهدف المحقق إن كان مشروعا أم لا، والإطلاع على الملف وفحص كل الوثائق الموجودة به[1]، والبحث في الظروف المحيطة والملابسات المتعلقة بالقرار المطعون فيه، والتطرق إلى العملية التي تم فيها اتخاذ القرار والكيفية من حيث السرعة والفجائية[2].

وهناك من قسم وسائل الإثبات هذه إلى وسائل الإثبات المباشرة، وذكر فيها الأمور الداخلية للقرار، وهي نص القرار والملف، ووسائل إثبات خارجية هي القرائن والظروف الخارجة عن النزاع[3].

ثالثا:عيب السبب:

من أركان القرار الإداري كذلك ركن السبب، وهو الذي يدفع رجل الإدارة لاتخاذ قرار معين بخصوص الوضع السائد.وقد عرفه الدكتور " جون ريفيرو" " بأنه الدوافع المادية أو القانونية التي تحمل الإدارة على اتخاذ القرار الإداري"[4] .

لكن هذا الركن قد يصيبه عيب فيصبح القرار معرضا لدعوى الإلغاء لعيب السبب، هذا العيب يشكل نوعا من عدم مشروعية القرار الإداري، فيكون غير موجود ماديا أو قانونيا، أو غير متلائم مع القرار المستند إليه[5].

---

[1] بوحميدة عطا الله، المرجع السابق، ص265.

[2] عوابدي عمار، المرجع السابق، ص541.

[3] عبد العزيز عبد المنعم خليفة، دعوى إلغاء القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، ص553.

[4] مقتبس عن عدنان عمرو، القضاء الإداري، ص118؛ للاستزادة عن ركن السبب راجع عوابدي عمار،المرجع السابق، ص544 وما بعدها.

[5] حسين عثمان محمد عثمان، المرجع والموضع نفسه.

إنّ عيب السبب يخص إمّا الناحية المادية أو الواقعية، فتدعي الإدارة وجود ظروف أو حالات أو أمور مادية خاصة جعلتها تصدر قرارا بذلك، وبعده يتبين عدم وجودها في الواقع.

وقد يكون عيب السبب راجعاً إلى الناحية القانونية، فمثلا تقول الإدارة بوجود شروط قانونية معينة لإصدار قرار إداري، وبعده يظهر عدم توافرها، وهذا يعتبر خطأ في التكييف القانوني[1].

على أنّ ركن السبب يخص إمّا حالة واقعية أو حالة قانونية، فمثلا لكي يكون القرار الذي يتضمن عقوبة تأديبية ضد موظف مشروعا، لابد أن يكون الخطأ المرتكب من الموظف تابثا، وفي نفس الوقت يأخذ وصف الجريمة التأديبية لكي يكون للإدارة حق توقيع العقوبة، ولابد أن تستند في ذلك إلى نص قانوني ساري المفعول[2]. وعدم استناد الإدارة في توقيع العقوبة إلى سند قانوني يعتبر خطأ في القانون، وعدم ارتكاب الموظف لأي خطأ يبرر العقوبة، يعبر عنه بعدم الصحة المادية للوقائع. وقد يرتكب الموظف خطأ ثابتاً لكنه لا يحمل وصف الجريمة التأديبية، ويشير إلى هذا بالخطأ في التكييف القانوني[3].

ولعيب السبب عدّة صور هي الشكل التالي:

أ. **عدم الوجود المادي للوقائع**: وهذا يعني أن تصدر الإدارة القرار ولا تستند فيه إلى أية واقعة مادية أو قانونية، فتكون تلك الواقعة غير موجودة أصلا. وهنا يتأكد القاضي أثناء فحصه للقرار من صحة وجود الواقعة المادية أو القانونية المستند عليها، فإذا توفرت في القرار يرفض الدعوى لعدم التأسيس، وفي الحالة العكسية يحكم بالإلغاء لعيب السبب[4].

---

[1] محمد عمر الشوبكي، المرجع السابق، ص339.

[2] محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص195.

[3] عبد القادر عدو، المرجع السابق، ص166.

[4] محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009، ص178.

وأول حكم أثار حالة انعدام الوجود المادي للوقائع هو حكم مجلس الدولة الفرنسي المتعلق بقضية " كامينو(Camino) في 14 جانفي 1916 حيث ألغى فيه قراراً صادراً عن عامل العمالة القاضي بتوقيف رئيس بلدية[1]. وهناك قرار آخر خاص بإحالة عامل عمالة إلى عطلة استنادا إلى وقائع قانونية غير موجودة ماديا، وذلك لعدم وجود طلب للعطلة، ولما رفع الأمر إلى مجلس الدولة الفرنسي حكم بإلغائه،في 20 جانفي 1922 في قضية تريبوTrépout[2].

ب. **الخطأ في التكييف القانوني السليم للواقعة:** تعطي هنا الإدارة تكيفاً قانونياً لا ينطبق على الواقعة المادية أو القانونية، فتكون الواقعة غير دالة على الوصف القانوني الذي كان سببا في اتخاذ القرار. فالتكييف القانوني لابد أن يكون معبرا عن الواقعة حتى يكون القرار الإداري سليماً.[3] ومن الأحكام الخاصة بالخطأ في التكييف القانوني السليم للوقائع، حكم مجلس الدولة الفرنسي في 4 أفريل 1914 المتعلق بقضية " جوميل Gomel"[4] القاضي بإلغاء قرار عامل عمالة السين، حيث تمثل هذا القرار في رفض طلب رخصة البناء التي تقدم بها السيد " جوميل" لمخالفته لأحكام قانونية خاصة، ولكن خلال عملية التحقيق تبين أنّ عامل العمالة قد أخطأ فيما يخص تفسير وتكييف هذه النصوص. وبعد هذا الحكم فتح المجال إلى مراقبة مدى توفر الخطأ التأديبي الموجب للعقوبة التأديبية في مجال الوظيفة العامة، وكذا مدى ثبوت الطبيعة اللا

---

[1] حيث تتمثل وقائع القضية في إصدار عامل العمالة قرار بقضي بعزل رئيس البلدية بسبب عدم مراعاته حرمة الموتى حين حضور مراسيم دفن وتوجيهه إهانات لعمال سيارة إسعاف. وهنا تم إلغاء القرار لعدم ثبوت هذه الوقائع التي استندت عليها الإدارة، M.long et autres,op.cit.p179. أنظر كذلك عبد القادر عدو، المرجع السابق ص168و

Georges Dupuis Marie-José Guédon patrice chréstien,Droit administratif, 8e edition, 2002,p597.

[2] أشار إليه عوابدي عمار، المرجع السابق، ص550.

[3] محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص208.

[4] M.long et les autres, op.cit.p170.

أخلاقية في وقائع القرارات[1] التي تمنع نشر جرائد معينة مثال الرقابة على فيلم " لوتتيا في 18-12-1959 Le caractère pornographique ، وغيرها من المسائل الأخرى[2].

على أنّ رقابة القاضي الإداري لهذا العيب قد تذهب إلى الملاءمة، ومعنى ذلك أن تنصب الرقابة على مدى التناسب بين السبب والقرار، وتدخل الملاءمة في نطاق حرية الإدارة في سلطتها التقديرية[3]. ولا يأخذ القضاء الفرنسي كأصل عام برقابته على مدى التناسب بين السبب والقرار إلاّ في حالة القرارات الماسة بالحريات العامة كاستثناء.

فالملاءمة تدل على مدى تناسب القرار الإداري مع المعطيات والظروف الزمانية والمكانية والواقعية المحيطة بعملية اتخاذ القرار.[4]

وتعتبر قرارات الضبط الإداري البلدي، وقرارات نزع الملكية الخاصة للمنفعة العامة أبرز الحالات التي قام فيها القضاء الفرنسي في فرض رقابته فيها على مدى أهمية أو خطورة الوقائع أو الأسباب. والمثال الدال على ذلك، قرار رئيس بلدية "Nevers" القاضي بمنع السيد "Benjamin" من إلقاء محاضرته العامة، بحجة أنّ الاجتماع العام هذا سيكون مهدد للنظام والأمن. وأصدر المجلس قراره بإلغاء قرار رئيس البلدية في 19 ماي 1933[5].

ومنه نخلص إلى أنّ الرقابة على الملاءمة في إصدار القرارات الإدارية هي استثناء على الأصل العام، حيث تُعد قيداً على سلطة الإدارة التقديرية.[1]

---

[1] M.long et les autres, op.cit.p564.

[2] عوابدي عمار، المرجع السابق، ص552 وما بعدها، للتفصيل راجع

Charles Debbasch, Droit Administratif,op,cit,p805 est.

[3] محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص211.

[4] حول الرقابة على ملاءمة القرار الإداري للوقائع، راجع مؤذن مامون، ركن السبب في القرارات الإدارية والرقابة القضائية عليه، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة تلمسان، 2006،2007، ص108 وما بعدها.

[5] M.long et les autres, op.cit.p298.

أنظر كذلك دايم بلقاسم، الرقابة القضائية على الملاءمة وأثرها على الحقوق والحريات، ص284 وما بعدها.

[1] عبد العزيز عبد المنعم خليفة، القرارات الإدارية في الفقه وقضاء مجلس الدولة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2007، ص135، أنظر André de LAUBADÈRE, Yves GAUDE MET ,op.cit. ,p501.

المبحث الثاني: أنواع الدعاوى الإدارية

إنّ ممارسة الرقابة القضائية في المجال الإداري تتم عن طريق الدعاوى الإدارية التي تمتاز بنظام قانوني خاص وأصيل. فهي تختلف عن الدعاوى القضائية العادية عامة، على اعتبار أنّ الدعوى الإدارية هي الوسيلة القانونية التي يتمكن بمقتضاها أصحاب المصلحة من الحصول على حقوقهم. فهي إذن الوسيلة التي يتم بواسطتها ممارسة عملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة عامة غير المشروعية، ومنها أعمال الهيئات التنفيذية المحلية. وبالتالي فعن طريقها يتم حل المنازعات الإدارية بواسطة القضاء الإداري لاعتباره هو من يختص بالفصل في مثل هذه المنازعات. فنظرية الدعوى الإدارية " هي الدليل القانوني والوسيلة القضائية الحقيقية لوجود وتطبيق فكرة الدولة القانونية ومبدأ المشروعية في الدولة المعاصرة"[1].وتتعدد الدعاوى الإدارية بحسب المشكل الذي يطرحه صاحب الدعوى، ولكن تعتبر دعوى الإلغاء ودعوى التعويض من أهم وأكثر الدعاوى المطروحة على مستوى القضاء لما لهاتين الدعويين من فائدة، ولتعلقهما أكثر بأعمال الإدارة في تعاملاتها اليومية، ومن هنا سيتم التعرض في هذا المبحث إلى دعوى الإلغاء (المطلب الأول) ثم دعوى التعويض (المطلب الثاني).

المطلب الأول: دعوى الإلغاء (دعوى تجاوز السلطة)

تعتبر دعوى الإلغاء أهم الدعاوى الإدارية التي يلجأ إليها الأفراد قصد الحفاظ على مراكزهم القانونية التي تم المساس بها، باعتبار أنّ القرار الإداري يترتب عليه إحداث آثار قانونية تتمثل إمّا في خلق أو إلغاء أو تعديل لمركز قانوني معين. هذه الآثار،كثيرا ما تكون في غير صالح من مسهم القرار، ونتيجة لهذا يلجؤون إلى القضاء الإداري المختص قصد المطالبة بإلغاء القرار الإداري الذي أثر في مراكزهم

[1] عوابدي عمار، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الأول، القضاء الإداري، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003، ص04.

القانونية، وذلك عن طريق دعوى الإلغاء، وهذا ما سيتم التطرق إليه في هذا المطلب من خلال التعرض إلى مفهوم دعوى الإلغاء(الفرع الأول) ثم شروط قبول دعوى الإلغاء(الفرع الثاني).

الفرع الأول: مفهوم دعوى الإلغاء

إنّ دعوى الإلغاء هي دعوى متميزة عن باقي الدعاوى الإدارية الأخرى، وتعتبر أكثر الدعاوى إنتشارا على مستوى الفضاء الإداري، وقصد الإلمام بهذه الدعوى سيتم تعريفها (أولا) ثم تحديد خصائصها (ثانيا).

أولا: تعريف دعوى الإلغاء:

إنّ الغاية من هذه الدعوى هي إلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة، فهي وسيلة بيد الأفراد ليتمكنوا من الوقوف في وجه الإدارة في حالة ما إذا قامت بإصدار قرارات غير مشروعة. فالقرارات لّما تكون مشوبة بعيوب، يكون للأفراد حق الطعن فيها بالإلغاء أمام القضاء المختص. كما قيل عنها بأنها " الدعوى التي بموجبها يكون للقاضي أن يفحص مشروعية القرار الإداري، فإذا ما تبين له مجانبة القرار للقانون حكم بإلغائه، ولكن دون أن يمتد حكمه إلى أكثر من ذلك، فليس له تعديل القرار المطعون فيه أو استبدال غيره به".[1]

إنّ قضاء الإلغاء يتمثل في "قيام القاضي بإبطال القرارات الإدارية الصادرة عن الإدارة فيما إذا أصدرت مخالفة لمبدأ المشروعية، أو هو تقرير مدى اتفاق أو مخالفة القرار المطعون فيه للقواعد القانونية".[2]

وهناك من سماها بدعوى تجاوز السلطة، وعرفها على أنها " دعوى قضائية إدارية تسمح للمدعي بالمطالبة بإلغاء قرار إداري غير قانوني، وتمكن القاضي من فحص مشروعيته والحكم بإلغائه".[1]

---

[1] سليمان محمد الطماوي، المرجع السابق، ص 272.

[2] عدنان عمرو، القضاء الإداري، المرجع السابق ص11.

وعرفها الأستاذ عوابدي عمار فقال " هي الدعوى القضائية الإدارية الموضوعية والعينية التي يحركها ويرفعها ذوي الصفة القانونية والمصلحة أمام جهات القضاء المختصة في الدولة للمطالبة بإلغاء قرارات إدارية غير مشروعة، وتتحرك وتنحصر سلطات القاضي المختص في مسألة البحث عن شرعية القرارات الإدارية المطعون فيها بعدم الشرعية، والحكم بإلغاء هذه القرارات إذا ما تم التأكد من عدم شرعيتها، وذلك بحكم قضائي ذي حجة عامة ومطلقة".[2]

إنّ دعوى الإلغاء تنصب على قرار إداري يكون مخالفاً لمبدأ المشروعية، وعليه تنحصر الدعوى في مواجهة هذا القرار وليس في مواجهة الإدارة، لأن الغرض من هذه الدعوى هو إلغاء ذلك القرار، وعليه عبر عنها الفقهاء بقولهم" إنّ دعوى الإلغاء ليست دعوى بين خصوم، ولكنها دعوى ضد قرار"

« Le recours pour excès de pouvoir n'est pas un procès entre parties mais un procès fait contre un acte » [3]

ويقول الأستاذ محمد الصغير بعلي أنّ " دعوى الإلغاء هي الدعوى القضائية المرفوعة أمام إحدى الهيئات القضائية الإدارية (المحاكم الإدارية أو مجلس الدولة) التي تستهدف إلغاء قرار إداري بسبب عدم مشروعيته نظرا لما يشوبه من عيوب تعتري ركنا أو أكثر من أركانه"[4]

ويعرفها الأستاذ رشيد خلوفي بقوله " دعوى الإلغاء هي إجراء قانوني يتم بواسطته إخطار القاضي الإداري المختص نوعيا وإقليميا للنظر في شرعية القرارات الإدارية"[5]

---

[1] بوحميدة عطا الله، المرجع السابق، ص244.

[2] عوابدي عمار، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء02، نظرية الدعوى الإدارية، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003، ص314.

[3] عبد الله طلبة، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، المرجع السابق، ص188.

[4] محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري، دعوى الإلغاء، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2012، ص29.

[5] رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية (الدعاوي وطرق الطعن فيها)، الجزء 02، ص22.

كما يعرفها الأستاذ طعيمة الجرف بقوله " هي الدعوى القضائية التي يرفعها أصحاب الشأن والمصلحة من الأفراد أو الموظفين العموميين أو الهيئات أمام جهة القضاء الإداري المختص بطلب إلغاء القرارات الإدارية النهائية غير المشروعة"[1]

وللقاضي في هذه الدعوى سلطة إلغاء القرار الإداري غير المشروع، أوله أن يرفض الدعوى إذا ما تبين أنّ القرار مشروع، فالطعن بالإلغاء يؤسس على مخالفة القرار للقانون بالمعنى الواسع"[2]

ويعرفها الأستاذان « André de laubadère &Yves Gaudemet » بأنّها:

« Le recours pour excès de pouvoir est un recours contentieux visant à faire annuler par le juge administratif un acte administratif illégale »[3]

أي أنّ دعوى تجاوز السلطة هي طعن قضائي يرمي إلى إبطال قرار إداري غير مشروع من طرف القاضي الإداري.

ويعرفها الأستاذ: « Gustave peiser » بأنّها

Le recours pour excès de pouvoir est un recours par lequel le requérant demande au juge administratif de contrôler la légalité d'une décision administrative et de prononcer l'annulation si elle est illégale.

C'est le recours le plus connu , le plus important, le plus original du droit administratif français , il a été essentiellement l'œuvre du conseil d'Etat avant même d'être consacré par les textes .[4]

---

[1] مأخوذة من كتاب عوابدي عمار، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، دار هومة، الجزائر، 2005، ص174.

[2] محمود عاطف البنا، الوسيط في القضاء الإداري، ص119.

[3] André de LAUBADÈRE Yves GAUDEMET, Traité de droit Administratif, Tome 1, 16e édition, Paris, L.G.D.J.2001,p472.

[4] Gustave PEISER, Contentieux administratif,11e édition, Paris, DALLOZ,1999 ,p155.

أي أنّ دعوى تجاوز السلطة هي الدعوى التي بمقتضاها يطلب الطاعن من القاضي الإداري مراقبة مشروعية القرار الإداري، والحكم بإلغائه إذا كان غير مشروع.

وهي الدعوى الأكثر أهمية، الأصيلة في القانون الإداري الفرنسي، هي من صنع مجلس الدولة لوجودها قبل وجود النصوص المنظمة لها.

ثانيا: خصائص دعوى الإلغاء:

تهدف دعوى الإلغاء إلى إلغاء القرارات الإدارية المخالفة للقانون، وكان الاختصاص في فرنسا يعقد لمجلس الدولة فقط. أمّا في الجزائر فكان الأمر معقوداً لصالح الغرف الإدارية بالمجالس القضائية والمحكمة العليا. ومنذ صدور دستور 1996 الذي نص على ازدواجية القضاء وصدور القانون العضوي رقم 98-01، والقانون رقم 98-02. أصبح الاختصاص بيد المحاكم الإدارية ومجلس الدولة.[1] وأهم الخصائص المميزة لهذه الدعوى هي كالآتي:

1. **دعوى الإلغاء هي دعوى من صنع قضاء مجلس الدولة الفرنسي:**[2] حيث يرجع له الفضل في خلق أحكام هذه الدعوى رغم إشارة المجلس في حد ذاته إلى دعوى الإلغاء بناء على نص قديم هو سابق على إنشاء المجلس، قانون (07،14-10-1790)، ورغم تنظيم دعوى الإلغاء من طرف المشرع بإصداره لترسانة قانونية تنظم الدعوى، إلاّ أنّ المجلس هو من نظم الأحكام التفصيلية لهذه الدعوى، وعليه فقد امتازت بالمرونة والتطور المستمر. فالمجلس لم يربطها بأي قانون، بل اعتبرها أداة لتحقيق المشروعية فقط[3]. ونتيجة للسياسة القضائية المتبعة أقام مجلس الدولة أسس القانون العام في فرنسا[1]. أمّا في الجزائر فالدعوى تتجسد عبر العديد من النصوص القانونية المتفرقة[2].

---

[1] القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله؛ القانون رقم 98-02 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق بالمحاكم الإدارية. سابق الإشارة إليهما.

[2] للتفصيل حول تاريخ دعوى الإلغاء راجع الأستاذ André de LAUBADÉRE Yves Gaudemet, op.cit. p473 .

[3] سليمان محمد الطماوي، المرجع السابق، ص281 وما بعدها.

2. هي دعوى قضائية: حملت هذه الصفة منذ سنة 1872 عندما تحول مجلس الدولة الفرنسي إلى هيئة قضائية حقيقية، حيث أصبح يصدر أحكاماً نهائية لا تحتاج إلى تصديق رئيس الدولة ،كما كان قبل هذا التاريخ، إذ كانت الدعوى في تلك المرحلة عبارة عن تظلم إداري رئاسي فقط، وهذا ما عبر عنه الفقيه

André de laubadère , Yves Gaudemet « à l'origine, le recours pour excès de pouvoir n'était pas un recours juridictionnel mais un recours administratif hiérarchique » .[3]

ولكن باستقلال المجلس في إصدار أحكامه، أصبحت دعوى قضائية بمعنى الكلمة. ورغم هذا فهناك من قاربها بالتظلم الإداري، حيث أعتبر " أنّ الطعن القضائي بالإلغاء هو طعن قضائي من الناحية الشكلية، ولكنه في حقيقته تظلم إداري".[4]

إنّ دعوى الإلغاء تتصف بكل المميزات التي تتطلبها الدعوى القضائية، بدء بشروط قبولها كدعوى، وتحديد الجهات القضائية الإدارية التي ترفع أمامها وفق إجراءات قضائية معينة يترتب عنها صدور حكم قضائي حائز لقوة الشيء المقضي به، وهذا ما لا تتميز به الطعون الإدارية على اختلافها سواء في الإجراءات أو في الهيئات التي ترفع إليها.[5]

3. دعوى الإلغاء تنتمي إلى قضاء المشروعية:[6] إنّ إلغاء القرار الإداري المطعون فيه بدعوى تجاوز السلطة من طرف القضاء الإداري المختص دليل على عدم مشروعية القرار، وعدم المشروعية التي تصيب القرار الإداري فتؤدي إلى إلغائه. وقد أقرّ بها كل من الفقه الفرنسي والعربي، فدعوى الإلغاء

---

[1] القاضي عثمان ياسين علي، إجراءات إقامة الدعوى الإدارية في دعويي الإلغاء والتعويض، دراسة تحليلية مقارنة، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2011، ص61.

[2] للتفصيل حول النصوص القانونية الخاصة بدعوى الإلغاء، أنظر سعيد بوعلي تحت إشراف مولود ديدان، المرجع السابق، ص106 وما بعدها.

[3] André de LAUBADÈRE Yves Gaudemet, op,cit,p473 .

[4] محمود عاطف البنا، المرجع السابق، ص128.

[5] محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص32.

[6] القاضي عثمان ياسين علي، المرجع السابق، ص62، كذلك راجع

Charles Debbasch, jean claude Ricci, contentieux administratif,8e édition, p733.

تهدف إلى تجسيد احترام مبدأ المشروعية. ومن الفقهاء من اعتبر أنّ تجاوز السلطة تتضمن ما يعرف الخروج على الأخلاق الإدارية، وكنتيجة لذلك تصبح أوسع ممّا يتضمنه مصطلح عدم المشروعية، وهذا ما قال به الفقيه " هوريو HAURIOU "[1] ولأجل ذلك يتم إلغاء القرار الإداري:

4. **دعوى الإلغاء تنتمي إلى القضاء العيني**: ذلك أنّ الفرد هنا يخاصم القرار[2] وبالتالي فالدعوى تتعلق بفحص المشروعية.

فدعوى الإلغاء تتميز بالطابع الموضوعي والعيني على عكس الدعوى المدنية والدعاوي الإدارية الأخرى إذ يجعلها أقل تشددا في رفعها لسهولة إثبات شرطي الصفة والمصلحة فيها، كما أنها ترفع ضد كل قرارات الإدارة إلاّ ما استثني بنص لاعتبارها من النظام العام، كما أنّ الحكم الصادر عنها يكون حجة على الكافة لا أطراف النزاع فقط.[3]

5. **لها إجراءات خاصة ومتميزة**: إنّ الإجراءات القضائية المتبعة في دعوى الإلغاء تختلف عن الإجراءات القضائية المتبعة في الدعاوى المدنية والتجارية على الخصوص. وأهم الخصائص الرئيسية التي قال بها الفقه في تمييز الإجراءات القضائية الإدارية هو أنها تقوم على الكتابة والحضورية، كما تتمّ في شبه سرية، وتمتاز بالسرعة والبساطة وقلة التكاليف، كما تتميز بالطابع التحقيقي.[4]

الفرع الثاني: شروط قبول دعوى الإلغاء

إنّ دعوى الإلغاء هي وسيلة بيد الأفراد من أجل الوقوف في وجه القرارات الإدارية التي تصدرها الإدارة بوصفها أحد الامتيازات التي تتمتع بها، وهذا إذا كانت تلك القرارات قد مست بمراكزهم

---

[1] أشار إلى ذلك سليمان محمد الطماوي، المرجع السابق، ص283.

[2] محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص13.

[3] محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص34؛ أنظر علي خطار شطناوي، المرجع السابق، ص277 وما بعدها.

[4] محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص33؛ أنظر فريجة حسين، إجراءات دعوى الإلغاء في الجزائر، مجلة إدارة (المجلد 12، العدد2، 2002) العدد 24 ص85 وما بعدها.

القانونية بدون وجه حق. وعليه حتى يتمكن الأفراد من رفع هذه الدعوى[1] لا بد من توفر مجموعة من الشروط تتعلق بمحل الطعن بالإلغاء والطاعن، والتظلم الإداري، والميعاد، وذلك على الشكل التالي:

أولا : محل الطعن بالإلغاء: ويقصد به القرار الإداري، وهو وسيلة بيد السلطات المركزية واللامركزية والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية[2]، تلك السلطات التي حددتها المادة 801 قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي تنصّ على " تختص المحاكم الإدارية بالفصل في دعاوي إلغاء القرارات الإدارية.... الولايات والمصالح الإدارية غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية.

البلديات والمصالح الإدارية الأخرى للبلدية.

المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية..."

وكذا المادة 901 من نفس القانون التي جاء فيها " يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة بالفصل في دعاوي الإلغاء...في القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية..." وعرف الدكتور عبد الغني بسيوني القرار الإداري فقال " هو عمل قانوني نهائي يصدر عن سلطة إدارية وطنية بإرادتها المنفردة، وتترتب عليه آثار قانونية معينة"[3] أمّا الدكتور سامي جمال الدين فقال هو" إفصاح الإدارة في الشكل الذي يتطلبه القانون عن إرادتها الملزمة بما لها من سلطة بمقتضى القوانين واللوائح، وذلك بقصد إحداث أثر قانوني معين متى كان ذلك ممكنا وجائز قانونا وكان الباعث عليه ابتغاء مصلحة عامة.[4]

---

[1] حول دور القاضي الإداري في تجسيد الحقوق والحريات الأساسية أنظر قاسم العبد عبد القادر، دور القاضي الإداري في حماية الحقوق والحريات الأساسية، مجلة إدارة، المجلد1 العدد1، مركز التوثيق والبحوث الإدارية، الجزائر، 2000، ص34 وما بعدها.

[2] محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص70 وما بعده.

[3] عبد الغني عبد الله بسيوني، قضاء الإلغاء، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1984، ص454.

[4] سامي جمال الدين، قضاء الملاءمة والسلطة التقديرية للإدارة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2010، ص46؛ أنظر كذلك
Charles DEBBASCH, jean Claude Ricci, op.cit. pp582 ets.

وأجمعت غالبية التعريفات على أنّ القرار الإداري هو عمل قانوني صادر بإرادة منفردة يحدث آثار قانونية وله طابع تنفيذي، وعليه حتى يكون القرار الإداري قابلا للإلغاء لابد أن يتوفر فيه مجموعة من الخصائص،[1] وذلك على الشكل التالي:

أ. **القرار الإداري تصرف قانوني**: إنّ أعمال الإدارة ليست كلها قرارات إدارية، وبذلك فالقرار يكون عمل قانوني إنفرادي نهائي وتنفيذي، وينتج عليه إمّا خلق مركز قانوني جديد كتعيين موظف في وظيفة ما، أو تعديل مركز قانوني قائم كترقية هذا الموظف، وقد يلغي القرار مركزاً قانونياً قائماً كترقية هذا الموظف. وعدم تمتع القرار الإداري بهذه الخاصية يجعله قراراً غير قابل للطعن بالإلغاء على غرار الأعمال التحضيرية التي تسبق عملية إصدار القرار كالآراء والاقتراحات ومنها مثلا رأي المجلس الشعبي البلدي بخصوص توقيف عضو منه قبل صدور قرار من الوالي، كذلك الأعمال اللاحقة للقرارات الإدارية كعملية التصديق، والنشر مثلا، والأعمال التنظيمية الداخلية، وتشمل التعليمات والمنشورات[2] تضاف إلى ذلك الأعمال المادية.

ب. **القرار الإداري صادر بالإرادة المنفردة**: وهذا يعني أنّ الإدارة كل ما يصدر عنها حين ممارسة مهامها وفقا للأوضاع القانونية لا يشاركها أحد، وإلا فقد ذلك العمل صفة القرار الإداري، ويأخذ صفة أخرى كالعقود مثلا التي تبرمها الإدارة سواء كانت عقود إدارية أو خاصة، وهي أعمال لا

---

[1] محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص21 وما بعدها؛ أنظر نواف كنعان، المرجع السابق، ص177 وما بعدها؛أنظر
Georges DUPUIS, Marie-José GUÉDON PATRICE, op, cit,pp582 ets.

[2] الأعمال التحضيرية: هي كل تصرف تقوم به الإدارة تمهيدا لاتخاذ قرار معين، وتشمل أحد الآراء والاقتراحات مثلا.

- الأعمال اللاحقة: تشمل التصرفات التي تلي عملية اتخاذ القرار كالإعلان والنشر والتبليغ.
- الأعمال التنظيمية الداخلية: هي أعمال خاصة بعملية شرح وتوضيح كيفية تطبيق النصوص القانونية أو التنظيمية وتشمل المنشورات والتعليمات، للتفاصيل أكثر أنظر الأستاذ محمد الصغير بعلي، المحاكم الإدارية، ص43.

تقبل الطعن بالإلغاء باستثناء الأعمال أو القرارات القابلة للانفصال عنها مثل قرار اعتماد الصفقة[1]، وهذا ما أكده مجلس الدولة الفرنسي والغرفة الإدارية بالمحكمة العليا سابقا[2].

ولقد حددت المادة 801 قانون الإجراءات المدنية والإدارية، اختصاص المحاكم الإدارية بالفصل في مجموعة من الدعاوى الخاصة ببعض الجهات الإدارية، ومنها اختصاصها بدعوى إلغاء القرارات الصادرة عن الجماعات الإقليمية الواردة بالمادة 15 من الدستور، وهي البلدية والولاية، وهذا ما يهمنا في هذا الموضوع، وعليه فكل جماعة إقليمية تصدر قرارا إداريا يكون قابلا للطعن بالإلغاء، وهذه القرارات هي القرار البلدي والقرار الولائي.

ثانيا: الطاعن (رافع الدعوى): حتى يسمح للطاعن برفع الدعوى اشترط قانون الإجراءات المدنية والإدارية في مادته 13 مجموعة الشروط يجب توافرها في أطراف الدعوى وإلا رفضت دعواهم، وهذا بالنص على أنه "لا يجوز لأحد التقاضي ما لم تكن له صفة، وله مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون.

يثير القاضي تلقائيا انعدام الصفة في المدعي أو المدعى عليه.

كما يثير تلقائيا انعدام الإذن إذا ما اشترطه القانون."

وعليه فلا بد من توفر الصفة والمصلحة حتى يكون لدينا حق التقاضي، وسيتم شرح كل شرط من ذلك على حدا، ولكن ماذا عن الأهلية التي لم يشر إليها في المادة 13 قانون الإجراءات المدنية والإدارية مقارنة بالمادة 459 قانون الإجراءات المدنية الملغى[3].

---

[1] الأعمال المنفصلة هي أعمال تخرج من العقد الإداري، وهي تتضمن كل الأعمال المتعلقة بمرحلة إبرام العقد أو تنفيذه، وهي تخص المتعاقد، الغير المتعهد، ومن هذه القرارات نجد القرار المتعلق بإرادة إبرام عقد إداري، قرار المصادقة على عملية إبرام العقد هذا، وقرار متعلق بطريقة إبرامه، راجع الأستاذ رشيد خلوفي، المرجع السابق، ص77 وما بعدها.

[2] محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص44.

[3] نصت على هذا المادة 459 ق إ م القديم كما يلي " لا يجوز لأحد أن يرفع دعوى أمام القضاء ما لم يكن حائزا لصفة وأهلية التقاضي وله مصلحة في ذلك، ويقرر القاضي من تلقاء نفسه انعدام الصفة أو الأهلية، كما يقرر من تلقاء نفسه عدم وجود إذن برفع الدعوى، إذا كان هذا الإذن لازما"، وعليه تم

أ. **الصفة** : لقد اختلف الفقهاء[1] بشأن مدلول الصفة حيث أنّ منهم من ربطها بالمصلحة ومنهم من قال باستقلالها. والسائد هو دمج الصفة بالمصلحة في إطار دعوى الإلغاء. فالصفة تتحقق بمجرد ما يثبت الحق ويتم الاعتداء عليه، ما يمنح هنا للمدعي حق التقاضي. كما أنّ بعض الفقه قال بإدماج الصفة مع الأهلية منهم الأستاذ أحمد محيو بقوله" يجب أن يتمتع المدعي بالصفة اللازمة لرفع الدعوى أي يتمتع بالأهلية القانونية للتقاضي، وأن يثبت وجود مصلحة لإقامة الدعوى".[2]

وعرف الأستاذ بوضياف عادل الصفة فقال " هي السلطة الممنوحة قانونا للشخص صاحب الحق في اللجوء للقضاء لحماية هذا الحق مما يمكن صاحب الحق اللجوء بهذه الدعوى بوصفه الأصيل في استعمال الحق في ممارستها، وقد يمارس هذا الحق بواسطة غيره وفي كلتا الحالتين هو استعمال الحق' في ممارستها، وقد يمارس هذا الحق بواسطة غيره، وفي كلتا الحالتين هو استعمال للصفة الممنوحة قانونا لحماية الحق".[3]

ومن هذا التعريف يتضح أنه يجب التمييز بين نوعين من الصفة، فالنوع الأول يتعلق بالصفة الأصلية التي تتصل بصاحب الحق مباشرة، والنوع الثاني يتعلق بالصفة الاستثنائية أو الإجرائية، والتي تخص الشخص الذي يمثل صاحب الحق. من ذلك ما أشار إليه قانون الولاية بإعطاء الوالي حق تمثيلها أمام القضاء، والأمر نفسه بالنسبة لرئيس البلدية الذي منحه قانون البلدية حق تمثيل البلدية أمام القضاء. فهنا فإنّ الولاية والبلدية هما صاحبتا الصفة الأصلية، أمّا الوالي ورئيس البلدية فهما صاحبا الصفة الإجرائية، والتمييز بين النوعين له أهمية كبيرة، حيث أنّ انتفاء الصفة الأصلية يترتب عليه عدم قبول الدعوى، أمّا انتفاء الصفة الإجرائية فيترتب عليه بطلان إجراءات مباشرة الخصومة.

طرح التساؤل عن عنصر الأهلية. للتفصيل حول رافع الدعوى راجع الأستاذة عراب ثاني نجية، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة وكضمانة لحماية الحقوق والحريات العامة، كلية الحقوق، جامعة سيدي بلعباس، مجلة العلوم القانونية والإدارية، العدد الرابع، ص145.

[1] من أنصار دمج الصفة مع المصلحة رمضان بطيخ، ومن أنصار إستقلال الصفة خليفة سالم الجهمي، أنظر خليفة سالم الجهمي، المرجع السابق، ص261 وما بعدها.

[2] أحمد محيو، المرجع السابق، ص78.

[3] بوضياف عادل، الوجيز في شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية (الأحكام المشتركة لجميع الجهات القضائية، الإجراءات الخاصة بكل جهة قضائية)، الجزء 01، الطبعة الأولى، كليك للنشر، الجزائر، 2012، ص32.

إنّ التمييز بين الصفتين ناتج عن التمييز بين صاحب الحق الأصلي، وممثل صاحب الحق. وعليه تباينت آراء الفقهاء من مؤيد للدمج بين المصلحة والصفة، ومنهم من قال بغير ذلك[1].

وما يمكن استنتاجه من هذا هو أنّه ليس للوصاية أي دخل في التمثيل، وعليه يجب أن تكون الدعوى باسم صاحب الصفة في التمثيل (الوالي أو رئيس البلدية) مثلا، حيث أنه لا تقبل الدعوى في حالة ما إذا رفعت ضد الولاية أو البلدية دون ذكر من يمثلهم.[2]

ب. **المصلحة**: وتعني المنفعة التي يحصل عليها الشخص من جراء عمل ما، وهي هنا ما يحصل عليه الفرد من خلال لجوئه إلى القضاء، ومنه فلا تقبل دعوى بدون مصلحة.والمصلحة قد يقصد بها المصلحة العامة التي قد تصاب بعدم المشروعية ،أو المصلحة التي قد تلحق مساس بحق شخصي. وأخذ شرط المصلحة مفهوماً واسعاً بالنسبة للقضاء الإداري الفرنسي، حيث لا تهمه نوع المصلحة سواء كانت مباشرة أو غير مباشرة، فردية أو جماعية، مادية أو معنوية[3]. والمصلحة المثارة في الدعوى تختلف بين دعوى التعويض ودعوى الإلغاء، وذلك من حيث علاقاتها بالحق. ففي دعوى التعويض المصلحة ينظر إليها على أساس الحق المعتدى عليه أو المهدد بالاعتداء عليه، وهذا ما لا يشترط في دعوى الإلغاء، إذ يكفي أن تكون المصلحة شخصية مباشرة. ففي الدعوى الأولى المصلحة ترقى إلى مرتبة الحق، وفي الثانية لا ترقى إلى ذلك[4].

---

[1] مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الثاني، الطبعة 03، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص272؛أنظر خليفة سالم الجهمي، المرجع السابق، ص261 وما بعدها؛ عثمان ياسين علي، المرجع السابق، ص110 وما بعدها.

[2] فضيل العيش، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد، القانون 08-09، منشورات أمين، 2009، ص45؛ أنظر العربي وردية، فكرة النظام العام في الإجراءات المتعلقة بالدعوى الإدارية، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة تلمسان، 2009،2010، ص45.

[3] Georges DUPUIS Marie-José GUÈDON PATRICE, op.cit,p580.

للتفصيل راجع كذلك :محمد أنور حماده، المرجع السابق، ص81 وما بعدها، كذلك محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص38 وما بعدها.

[4] مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص268 وما بعدها، للإستزادة راجع الأستاذ شوقي السيد، مفهوم المصلحة باعتبارها غاية الحق، دراسات قانونية، دار القبة الوادي، جوان 2002، ص17 وما بعدها.

كما يجب أن تكون المصلحة حالة وقائمة. ويقصد بذلك أن يكون الحق الذي رفعت من أجله الدعوى محمي قانونا، حيث أنّ الإدعاء بوجود حق غير شرعي لم ينص عليه القانون على حمايته، سترفض الدعوى فيه على أساس عدم توفر المصلحة. ويأخذ كذلك بالمصلحة المحتملة، أي التي قد تتحقق أو لا تتحقق من جراء رفع هذه الدعوى، ولكن الأرجح هو أن تتحقق، بحيث تعدّ استثناء على الأصل، وكذلك حددت النصوص طبيعة الحقوق التي يمكن أن تقبل فيها الدعوى على أساس المصلحة المحتملة[1].

كما نصت المادة 13 قانون الإجراءات المدنية والإدارية على الإذن كقيد آخر أمام رافع الدعوى صاحب الحق. وعليه فإذا ما اشترط طلب الإذن قبل اللجوء إلى القضاء يجب أن يتم التقيد بهذا الشرط وإلا سيكون مصير الدعوى عدم القبول، خاصة وأنّ الإذن يعتبر من النظام العام إذ بإمكان القاضي إثارته من تلقاء نفسه[2].

ج. **الأهلية**: هي القدرة التي يملكها الشخص للدفاع عن مصالحه أمام الهيئات القضائية المختصة، وتعتبر الأهلية شرطاً لصحة إجراءات الخصومة لا شرط لقبول الدعوى[3]. أمّا بالنسبة للمشرع الجزائري فحسب قانون الإجراءات المدنية الملغى كان يعتبرها شرطا من شروط قبول الدعوى إلى جانب الصفة والمصلحة، وهذا ما نصت عليه المادة 459 منه. أمّا بالنسبة لموقفه حسب قانون الإجراءات المدنية والإدارية، فنجد أنه تغير حيث اكتفى في المادة 13 بالنص على الصفة والمصلحة فقط كشروط لقبول الدعوى دون الأهلية التي نص عليها في المادة 64 ورتب على تخلفها بطلان الإجراءات. وهذا يعني أن الدعوى تظل قائمة في حالة ما إذا طرأ تغيير في أهلية أحد الأطراف أثناء

---

[1] عادل بوضياف، الوجيز في شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ص28 وما بعدها؛ أنظر عاشور فراحي، شروط قبول دعوى تجاوز السلطة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة تلمسان، 2009،2010، ص63 وما بعدها.

[2] فضيل العيش، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد، القانون 08-09، ص51 وما بعدها.

[3] طاهري حسين، القانون الإداري والمؤسسات الإدارية، ص49 وما بعدها؛ أنظر مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص282 وما بعدها؛ محمد أنور حماده، المرجع السابق، ص83؛ عشور فراحي، المرجع السابق، ص48 وما بعدها.

نظر الدعوى، وتوقف الخصومة فقط التي تبقى قابلة للاستئناف في حالة زوال هذا العارض. وهذا ما تضمنته المادة 210 قانون الإجراءات المدنية والإدارية. ولأهمية الأهلية، فقد اعتبرها المشرع من النظام العام، إذ للقاضي الحق في إثارتها من تلقاء نفسه، وللخصوم التمسك بها في أي مرحلة تكون فيها الدعوى طبقا للمادة 65 قانون الإجراءات المدنية والإدارية[1]. وتجدر الإشارة إلى أنّ الأهلية عند الشخص الطبيعي حددها القانون بـــ19 سنة مع الاستثناء الخاص بالمجنون والمعتوه والمحجوز عليه طبقا للمادة 40 القانون المدني، وهنا وجود من ينوب عنهم كالولي أو الوصي أو القيم حسب كل حالة. أمّا عند الشخص المعنوي، فالأهلية تتحقق لكل من يتمتع بالشخصية المعنوية، وبذلك تكون له أهلية التقاضي على غرار البلدية والولاية، ولكن هذه الأهلية هنا غير كافية إذ لابد من وجود ممثل يعبر عنهم، وهذا على غرار رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي، وهذا ما تضمنته المادة 828 قانون الإجراءات المدنية والإدارية[2]، حيث يترتب البطلان في حالة انعدام أهلية هذا الممثل طبقا للمادة 64 قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

ثالثا: التظلم الإداري[3]*:* لقد نصت المادة 1/830 قانون الإجراءات المدنية والإدارية عليه " يجوز للخصم المعني بالقرار الإداري تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار في الأجل المنصوص عليه في المادة 829 أعلاه..."

---

[1] العربي وردية، المرجع السابق، ص56 وما بعدها، أمّا الأستاذ فضيل العيش فيرى أنه يجوز تقديم دفع ببطلان الإجراءات لانعدام الأهلية، ويجوز كذلك تقديم دفع بعدم القبول في أي مرحلة كانت عليها الدعوى مبررا ذلك بأن انعدام الأهلية يدل على عدم انعقاد الخصومة القضائية أساسا وبالتالي ينعدم الحق في التقاضي رغم إقراره بأن القانون الجديد يسمح بإمكانية التصحيح بإجراء لاحق يزيل سبب البطلان أثناء سير الخصومة(المادة 66) راجع فضيل العيش، المرجع السابق، ص42 وما بعدها.

[2] للتفصيل حول الأهلية والتمثيل أمام القضاء راجع الأستاذ رشيد خلوفي، المرجع السابق، ص40 وما بعدها، كذلك راجع العربي وردية، المرجع السابق، الهامش رقم 02، ص55.

[3] عرف الأستاذ أحمد بوسف محمد علي التظلم بأنّه هو" إلتجاء صاحب الشأن إلى الإدارة شاكيا لها من قرار إداري معيب مستهدفا إلغاؤه أو تعديله أو سحبه خلال المواعيد القانونية المقررة" راجع الأستاذ أحمد بوسف محمد علي، التظلم الإداري في ضوء الفقه والقضاء، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2011، ص93.

إنّ التظلم هو عبارة عن طلب أو شكوى يتقدم بها المعني بالقرار إلى الإدارة مصدرة القرار ينازعها في عمل قانوني ألحق به أذى، وهو يسعى من خلال هذا التظلم إلى الوصول إلى حل ودي يرضي الطرفين[1].

وقدعرف التظلم المسبق كشرط من شروط قبول دعوى الإلغاء قبل صدور القانون رقم 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية عدّة تقلبات بين الوجوبية والاختيار كشرط سواء أمام المجلس القضائي أو الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى. وبداية من 1990 إلى غاية أفريل 2009 تم حذف التظلم أمام المجالس القضائية وعوض بالصلح الذي أصبح يتم أمام القاضي مباشرة بعد رفع الدعوى[2].وبدخول القانون 08-09 حيز التطبيق أصبح التظلم اختياريا أمام المحكمة الإدارية ومجلس الدولة، إذ لم يعد شرطا لرفع الدعوى. ومن خلال المادة 830 قانون الإجراءات المدنية والإدارية نرى أنّ المشرع نص على التظلم الولائي فقط واستثنى التظلم الرئاسي[3] الذي كان سائدا قبل ذلك. وتبسيطا للإجراءات فالمشرع جعل من مدة رفع التظلم أربعة أشهر، وهي المدة نفسها التي خصها لرفع دعوى الإلغاء، ولتوفير حماية أكبر لحقوق الأفراد أوجب القانون على الإدارة بأن تعلم صاحب القرار بالمدة المخصصة له لرفع الطعن، وإلا انتفى حقها في الدفع به [4].

رابعا: الميعاد: إنّ المدة المحددة زمنيا لرفع دعوى الإلغاء تعتبر شرطا أساسيا لقبولها، حيث أن هذه المدة تعمل على تحقيق استقرار المعاملات المنبثقة عن القرارات الإدارية. فمثلا إنّ ترك المجال مفتوحا للمتقاضين هو تهديد دائم للمراكز القانونية لاحتمال إمكانية الطعن في القرار في أي وقت، وعليه فإنّ

---

[1] للإطلاع على شروط التظلم الإداري راجع الأستاذ القاضي عثمان ياسين علي، إجراءات إقامة الدعوى الإدارية في دعويي الإلغاء والتعويض، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت،2011، ص204 وما بعدها.

[2] بوحميدة عطا الله، المرجع السابق، ص218؛ أنظر عمار معاشو، عزاوي عبد الرحمان، تعدد مصادر القاعدة الإجرائية في المنازعة الإدارية في النظام الجزائري، طبعة ثانية، دار الأمل، تيزي وزو، ص15 وما بعدها.

[3] التظلم الولائي: هو أن يتقدم صاحب المصلحة إلى الإدارة ومصدرة القرار المخالف للقانون يطلب منها أن تعيد النظر فيه وذلك بسحبه أو إلغائه أو بتعديله، أو استبداله بغيره، مبينا له الخطأ المرتكب.

التظلم الرئاسي هو أن يوجه التظلم إلى رئيس مصدر القرار، الذي يقوم بموجب سلطته بسحب القرار أو إلغائه أو تعديله بما يجعله مطابق للقانون، كما قد تكون هذه الرقابة تلقائية دون تظلم، راجع الأستاذ سليمان محمد الطماوي، المرجع السابق، ص21.

[4] محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص61 وما بعدها.

شرط المدة هو من النظام العام يجوز للقاضي إثارته من تلقاء نفسه، كما لا يجوز الاتفاق على مخالفة شرط المدة المحددة لرفع دعوى الإلغاء[1]. والأجل هو مدّة من الزمن يحددها القانون يسمح فيها للمدعي من رفع الدعوى، فتكون مقبولة أمام الجهة القضائية المختصة بذلك النزاع.

ولقد نص قانون الإجراءات المدنية والإدارية على المدة أو الأجل الخاص برفع دعوى الإلغاء، وخص المحاكم الإدارية بالنص على أجل رفع الدعوى أمامها في المادة 829 إلى 832، ومجلس الدولة المادة 907[2]. أمّا المادة 405 فنصت على الطريقة التي يتم بها حساب المدة، والقرارات الإدارية تتنوع بين التنظيمية والفردية[3]، ومنه فبداية حساب المدة تختلف حسب كل قرار، وهذا ما نصت عليه المادة 829 قانون الإجراءات المدنية والإدارية " يحدد أجل الطعن أمام المحكمة الإدارية بأربعة أشهر، يسري من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإداري الفردي، أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي أو التنظيمي ".[4]

ومدة الطعن أمام مجلس الدولة هي نفسها أمام المحكمة الإدارية، هذا ما نصت عليه المادة 907 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية بقولها " عندما يفصل مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة، تطبق الأحكام المتعلقة بالآجال المنصوص عليها في المواد 829 إلى 832 قانون الإجراءات المدنية والإدارية أعلاه" هذه المادة تحيل إلى المواد المنظمة لشرط الأجل أمام المحاكم الإدارية.[5]

---

[1] عبد الله طلبه، المرجع السابق، ص233 وما بعدها؛ أنظر محمد أنور حماده، المرجع السابق، ص89.

[2] لمزيد من التفاصيل أنظر عمار بوضياف، الوسيط في قضاء الإلغاء، المرجع السابق، ص130.للتفصيل حول أجال رفع دعوى الإلغاء راجع بودريوة عبد الكريم، أجال رفع دعوى الإلغاء (وفق القانون 08-09 المتضمن ق إ م إ) المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، جامعة بجاية، عدد 01، ص18، 2010.

[3] " القرار التنظيمي هو القرار الذي يتضمن قاعدة عامة مجردة تنطبق على كل من تتوافر فيه شروط تطبيقها، فهو لا يخاطب شخص أو أشخاص معينين بذواتهم، ولا يتعلق بحالة معينة، أمّا القرار الفردي فهو الذي يتعلق بحالة محددة أو بشخص معين بذاته أو بأشخاص معينين بذواتهم كقرار تعيين موظف" راجع الأستاذ نواف كنعان، المرجع السابق، ص179.

[4] للتفصيل أنظر بوحميدة عطا الله، المرجع السابق، ص226 وما بعدها؛أنظر عبد العزيز السيد الجوهري، القانون والقرار الإداري في الفترة ما بين الإصدار والنشر، دراسة مقارنة، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص107 وما بعدها.

[5] لتفاصيل أكثر أنظر رشيد خلوفي، المرجع السابق، ص83.

وحسب المادة 829 فإنّ بداية حساب الأجل يتم بطريقتين، وهي إمّا من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإداري الفردي، بمعنى أنّ الإدارة ملزمة بتبليغ الشخص المعني بالقرار شخصيا أو عن طريق رسالة مضمونة أو بواسطة شخص يخوله القانون حق تبليغ القرارات كالمحضر القضائي مثلا. وعدم التبليغ يحرم الإدارة من حق الدفع بانقضاء الأجل في مواجهة الخصوم، رغم الاعتراف بصحة القرار، وبالمقابل لا يمكن الاعتراض على صحة التبليغ في حالة ما إذا رفض المعني استلام وثائق تتعلق بذلك القرار.[1]

أمّا بالنسبة للطريقة الثانية فتتعلق بالقرار التنظيمي، ويبدأ حساب أجل رفع الدعوى ابتداء من تاريخ نشره سواء في الجريدة الرسمية أو الجريدة المحلية أو أية طريقة يسمح بها القانون كالملصقات مثلا، وعملية النشر هذه هي دليل إثبات في حساب الأجل تتمسك بها الإدارة في مواجهة الخصوم.[2]

هذا بالنسبة لكيفية بداية حساب الأجل، لكن هناك حالات قد تدخل ضمن الأجل المحدد، وهذا ما نظمته المادة 405 قانون الإجراءات المدنية والإدارية بنصها " تحسب كل الآجال المنصوص عليها في هذا القانون كاملة، ولا يحسب يوم التبليغ أو التبليغ الرسمي، ويوم انقضاء الأجل، يعتد بأيام العطل الداخلة ضمن هذا الأجل عند حسابها، تعتبر أيام العطلة بمفهوم هذا القانون أيام الأعياد الرسمية وأيام الراحة الأسبوعية طبقا للنصوص الجارية بها العمل ".

من هذه المادة يتضح لنا أن أول يوم للتبليغ وآخر يوم لانقضاء الأجل لا يعتد بهما في احتساب الأربعة أشهر الخاصة برفع دعوى الإلغاء، هذه الحالة الأصلية في حساب الأجل[3]، لكن هناك استثناء ويتعلق الأمر في حالة ما إذا قام المدعي برفع تظلم إداري، وهذا ما تضمنته المادة 2/830 قانون الإجراءات

---

[1] سعيد بوعلي تحت إشراف مولود ديدان، المرجع السابق، ص144.

[2] بوحميدة عطا الله، المرجع السابق، ص226، للاستزادة حول أهمية النشر راجع الأستاذ عبد العزيز السيد الجوهري، القانون والقرار الإداري، ص136 وما بعدها، كذلك راجع عشور فراجي، المرجع السابق، ص90 وما بعدها.

[3] محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص54 وما بعدها.

المدنية والإدارية " ... يعد سكوت الجهة الإدارية المتظلم أمامها عن الرد خلال شهرين بمثابة قرار بالرفض، ويبدأ هذا الأجل من تاريخ تبليغ التظلم..." وهذا يعني أن الشخص لما يرفع تظلما أمام الجهة الإدارية لها مدة شهرين لكي تجيبه عن التظلم، وعليه لا يجوز له رفع الدعوى خلال هذه المدة، وإن هو رفعها قبل انتهاء هذه المدة يرفضها القاضي شكلا لسبق أوانها.

ونظرا لأهمية الأجل، فقد أعطاه المشرع عناية خاصة حيث نص في المادة 831 قانون الإجراءات المدنية والإدارية " لا يحتج بأجل الطعن المنصوص عليه في المادة 829 أعلاه، إلا إذا أشير إليه في تبليغ القرار المطعون فيه" فالمشرع ألزم الإدارة بأن تشير إلى الأجل الممنوح للمعني بالأمر لكي يتظلم منه إداريا، أو يرفع دعوى قضائية، وهذا تحت طائلة رفض الاحتجاج به، وبالتالي يبقى الأجل مفتوحا، وهذا يعد ضمانة إجرائية للمخاطب بالقرار".[1]

إنّ توجيه الدعوى قد يترتب عنها بعض الأخطاء، وهذا ما يؤثر على الأجل، وتداركا لهذا نصت المادة 832 قانون الإجراءات المدنية والإدارية على ما يلي " تنقطع أجال الطعن في الحالات التالية:

- ✓ الطعن أمام جهة قضائية إدارية غير مختصة.
- ✓ طلب المساعدة القضائية.
- ✓ وفاة المدعي أو تغير أهليته.
- ✓ القوة القاهرة أو الحادث الفجائي".

إنّ هذه الحالات يترتب عليها تمديد ميعاد الطعن، وهي تعتبر حالات انقطاع، وليس حالات تعليق التي تختلف من حيث طريقة حساب المدة، حيث أنه هنا لا يعتد بالأجل الذي سبق هذه الحالات، ويبدأ في حساب المدة من جديد، أمّا حالة الوقف فيحتسب فيها الأجل السابق على سبب وقف الميعاد.[2]

---

[1] بوحميدة عطا الله، المرجع السابق، ص233.

[2] رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، الجزء 02، ص86؛ أنظر عشور فراجي، المرجع السابق ص96 وما بعدها.

المطلب الثاني: دعوى التعويض

تعتبر دعوى التعويض الدعوى الأكثر تواجدا على مستوى المحاكم الإدارية مقارنة بدعوى الإلغاء، وهذا راجع أساسا لتعلقها أولا بحق شخصي وكذا بضرر يصيب الفرد.وعليه لا يجد الفرد سوى اللجوء إلى القضاء لطلب التعويض عن ذلك الضرر. كما قد يترتب على معاملات الإدارة الكثيرة والمتنوعة مع الأفراد إلحاق أذًى بهم سواء كان ذلك عن طريق الخطأ أو بدون خطأ، وقد تكون تلك الأضرار نتيجة أعمال مادية تقوم بها الإدارة ، أو من جراء قرارات إدارية غير مشروعة[1]. ودعوى التعويض وسيلة فعالة في تجسيد عملية الرقابة القضائية على الإدارة، حيث أنها تحمل الإدارة المسؤولية عن الأعمال التي تقوم بها نتيجة إلحاق أضرار بالأشخاص، فتجبرها على دفع التعويض وبهذا تصبح الإدارة تعمل أكثر فأكثر من أجل تجنب هذه المسؤولية، وقصد معالجة هذه الدعوى سيتم تناول مفهومها (الفرع الأول) ثم الأسس التي تقوم عليها هذه الدعوى (الفرع الثاني).

الفرع الأول: مفهوم دعوى التعويض

قصد تقديم صورة واضحة لمفهوم دعوى التعويض، سيتم إعطاء تعريف لها (أولا)، ثم تحديد الخصائص التي تتميز بها (ثانيا)، وبعدها إبراز الشروط الخاصة بهذه الدعوى (ثالثا).وذلك على الشكل التالي:

أولا: تعريف دعوى التعويض:

دعوى التعويض هي " الدعوى القضائية الذاتية التي يحركها ويرفعها أصحاب الصفة والمصلحة أمام الجهات القضائية المختصة، وطبقا للشكليات والإجراءات المقررة قانونا، للمطالبة بالتعويض الكامل

[1] محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص234.

والعادل اللازم للأضرار التي أصابت حقوقهم بفعل النشاط الإداري الضار. وتمتاز دعوى التعويض الإدارية هذه بأنها من دعاوى القضاء الكامل، وأنها من دعاوى قضاء الحقوق."[1]

وحسب الأستاذ محمد الصغير بعلي، فدعوى التعويض تخول القاضي سلطات كبيرة غير إلغاء القرار، فهي ترفع للمطالبة بالتعويض نتيجة للأضرار التي سببتها الأعمال الإدارية المادية والقانونية. وتعتبر هذه الدعوى الأهم ضمن دعاوى القضاء الكامل[2]. ولقد خص المشرع المحكمة الإدارية بالنظر في جميع دعاوى التعويض دون التفرقة بين الهيئات المركزية واللامركزية، وهذا اختصاص نوعي للمحكمة طبقا للمواد 800 و801 قانون الإجراءات المدنية والإدارية، التي خصت المحكمة الإدارية بالفصل في دعاوى القضاء الكامل وهذا هو الأصل. ولكن يوجد استثناء منَح الاختصاص لمجلس الدولة في المادة 809 قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي أعطت حق الفصل في طلبات التعويض في حالة ارتباطها بدعوى الإلغاء.

وما دام أن دعوى التعويض تعتبر نوعاً من دعاوى القضاء الكامل، يجب الإشارة إلى مضمون دعوى القضاء الكامل.

إنّ الأستاذ رشيد خلوفي أشار إلى صعوبة وضع تعريف لدعوى القضاء الكامل، وقال بأن تعريفها بأنها دعوى تعويض ليس في محله، فقدم تعريفاً بالمفهوم المخالف للدعاوى الأخرى، فقال بأنها هي الدعوى التي لا تهدف إلى تفسير قرار إداري أو مقرر قضائي إداري أو تقدير مشروعية قرارات السلطة الإدارية أو إلغائها.[3]

---

[1] عوابدي عمار، المرجع السابق، ص566.

[2] محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري، دعوى الإلغاء، ص24.

[3] رشيد خلوفي، المرجع السابق، ص185.

وسميت دعوى القضاء الكامل لتمتع القاضي بصلاحيات واسعة تمكنه من الحكم بالتعويض لصالح الطرف المتضرر، وتقدره. كما أنّها قد تتخذ قراراً هو في الأصل من اختصاص الإدارة[1]، و لم يستعمل المشرع الجزائري مصطلح القضاء الكامل إلاّ في القانون رقم 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية حيث نصت المادة 2/801 على أنه " تختص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في دعاوي القضاء الكامل.." أمّا قانون الإجراءات المدنية القديم فاستعمل مصطلح المسؤولية المدنية.

إنّ القضاء الكامل ينصب على وجود وضع قانوني فردي شخصي وهذا ما جعل الفقهاء[2] يقولون أنّ "دعوى القضاء الكامل هي دعوى بين خصوم" ويتمتع فيها القاضي بصلاحيات واسعة

« Le recours de pleine juridiction est un procés entre parties »

ورغم الصلاحيات الواسعة التي يتمتع بها القاضي الإداري في هذه الدعوى، إلاّ أنها لا تتجاوز حدّ الحكم بالتعويض المالي، وعليه فإنّ الكثير من الفقهاء يستعمل عبارة قضاء التعويض، وإن كانت بعض الدعاوى ضمن القضاء الكامل لا يحكم فيها بالتعويض كالمنازعات المتعلقة بالانتخابات المحلية. وقضاء التعويض عن أعمال الإدارة الضارة للأفراد أو نظرية المسؤولية الإدارية هو في الأصل يتأسس على فكرة الخطأ الإداري[3]، ومنه تتميز دعوى التعويض بالعديد من الخصائص التي تميزها عن باقي الدعاوى الأخرى.والتعرف عليها يعطينا صورة واضحة عن هذه الدعوى وتتجلى هذه الخصائص فيما يلي:

1. ***دعوى التعويض دعوى قضائية:*** وهذا يعني أنها من إنشاء القضاء، ويعود ذلك لفترة طويلة أين أقر فيها القضاء بمبدأ مسؤولية الدولة. وما دام هي كذلك فهي تخضع للإجراءات المتبعة أمام الهيئات القضائية المختصة، سواء تعلق الأمر بإجراءات رفع الدعوى أو الحكم في الدعوى. وبذلك فهي تختلف عن الإجراءات المتبعة أمام الهيئات الإدارية كالتظلم الإداري وفكرة القرار الإداري المسبق[4].

---

[1] بوحميدة عطا الله، المرجع السابق، ص269.

[2] عبد الله طلبة، المرجع السابق، ص302.

[3] محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص233.

[4] عوابدي عمار، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني، نظرية الدعوى الإدارية، ص567.

2. ***دعوى التعويض دعوى ذاتية شخصية*** : فهي تتعلق بحق شخصي ومركز قانوني يخص رافعها فقط. فالغرض من ورائها هو الحصول على مصلحة شخصية وذاتية، بحيث تحقق مكاسب ومزايا مادية ومعنوية نتيجة التعويض عن الأضرار التي لحقت بالطرف المتضرر سواء في شخصه أو في مركزه القانوني[1].

إنّ الصفة الذاتية والشخصية التي تخص دعوى التعويض يجعلها أكثر تشددا وتضيقا على مفهوم شرط الصفة والمصلحة كشروط لقبول دعوى التعويض، بحيث لا يكفي أن يكون للشخص مركزاً قانونياً، ويتم الاعتداء عليه من طرف الإدارة، وعليه تتحقق المصلحة، وإنّما تحقق المصلحة والصفة مقترن بوجود حق شخصي مكتسب معلوم ومقرر له الحماية القانونية والقضائية في النظام القانوني للدولة ساري المفعول. فيتم الاعتداء على هذا الحق نتيجة عمل إداري يلحق ضررا بالشخص. فهنا تتحقق المصلحة والصفة لرافع دعوى التعويض فتحكم الجهة القضائية المختصة بالتعويض للطرف المتضرر، كما أنّ هذه الميزة تفتح المجال واسعا أمام القاضي عند النظر والفصل في الدعوى، حيث يكشف فيها عن الحقوق الشخصية المكتسبة، فيعمل على إزالة الأضرار التي لحقت بها[2].

3. ***دعوى التعويض من دعاوى القضاء الكامل:*** تعتبر كذلك وهذا بالنظر إلى السلطات الواسعة التي يتمتع بها القاضي في هذه الدعوى، بدء من معاينته لوجود حق شخصي خاص برافع الدعوى، ومدى تحقق الاعتداء عليه بسبب النشاط الإداري. فيعمل القاضي على تقدير الضرر الذي أصاب الشخص، وهذا حتى يحكم له بالتعويض على حسب الضرر الذي أصابه، وهنا نلاحظ بأن الصلاحيات للقاضي في هذه الدعوى واسعة مقارنة بصلاحياته في دعوى الإلغاء[3].

---

[1] عبد الله طلبة، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، المرجع السابق ص303 وما بعدها.

[2] عوابدي عمار، المرجع السابق، ص567.

[3] نفس المرجع، ص569.

4. ***دعوى التعويض من دعاوى قضاء الحقوق:*** تنصب هذه الدعوى على الحقوق الشخصية المكتسبة، وعليه ألحقت بها هذه الصفة، فهي دعوى تقوم على الحماية والدفاع عن الحقوق الشخصية المكتسبة عن الطريق القضائي، وهذا ما يميزها عن دعوى الإلغاء. إنّ هذه الصفة الخاصة بدعوى التعويض جعلتها أكثر تشددا في عملية تطبيق الشكليات والإجراءات القضائية المتعلقة بها، وهذا كله يوفر ضمانة قوية من أجل حماية الحقوق الشخصية المكتسبة من جراء الأعمال الإدارية غير المشروعة.

كما يتولد عن هذه الصفة بأن يتم منح سلطات واسعة للقاضي ليتمكن من القيام بالواجب المنوط به، وهو حماية الحقوق الشخصية المكتسبة وإصلاح الأضرار المترتبة عن العمل الإداري من خلال دعوى التعويض.

ويمكن أن نستنتج من هذه الخاصية ما يتعلق بمدة التقادم. فمدة التقادم في دعوى الحقوق محددة حسب تقادم كل حق، وما دام هذه الخاصية تتوفر في دعوى التعويض، فالأمر نفسه ينطبق عليها، حيث يحدد أجل تقادم دعوى التعويض بحسب مدة تقادم الحق الذي تحميه هذه الدعوى.[1]

ثانيا: شروط قبول دعوى التعويض:

إنّ رفع دعوى التعويض من طرف المتضرر يتطلب توافر شروط معينة حتى تكون مقبولة أمام الجهة القضائية المختصة بالفصل فيها، ومن الشروط ما تتعلق بالعمل موضوع الدعوى، وشروط تخص رافع الدعوى، وشروط تتعلق بالدعوى ذاتها، وهي كالآتي:

1. ***الشروط الخاصة بالعمل موضوع الدعوى:*** يقصد بذلك الأعمال التي تقوم بها الإدارة، والتي تلحق أضراراً بالأفراد وما يترتب عليه مسؤوليتها. وأعمال الإدارة نوعان، أعمال قانونية وتشمل القرارات الإدارية والعقود الإدارية ونتناول هنا القرارات الإدارية فقط لاعتبار أنها يمكن أن تكون

[1] عوابدي عمار، المرجع السابق، ص569.

محلا لدعوى التعويض، أمّا العقود الإدارية فهناك دعوى خاصة بها حتى وإن اشتملت على التعويض، وهذا خارج عن موضوعنا. أمّا النوع الثاني من أعمالها، فيتمثل في الأعمال المادية وهي الأعمال التي تقوم بها الإدارة دون أن تقصد من ورائها إحداث أثر قانوني.[1]

إنّ القرار الإداري يكون في الأصل محلا لدعوى الإلغاء، ولكن هذا القرار قد ينتج عنه ضرر، فيصبح محلا لدعوى التعويض كذلك، ولكن هذا لا يعني أنه دائما يرتب مسؤولية الإدارة، فلا تلازم بين عيوب القرار ومسؤولية الإدارة،[2] إذ أنه قد يتحقق العيب، وفي المقابل يتم رفض طلب التعويض حيث يشترط في الحصول على التعويض أن يكون العيب جسيما، ومن الأخطاء الجسيمة التي تصيب القرارات الإدارية نجد عدم الاختصاص الموضوعي وهذا ما أكده مجلس الدولة الفرنسي.[3]

هذا النوع الأول من الأعمال التي يمكن أن تقوم عليه مسؤولية الإدارة في حالة ما إذا سبب ضرر للغير. أما النوع الثاني فيتمثل في الأعمال المادية والتي تقوم بها الإدارة دون أن تقصد من ورائها إحداث آثار قانونية. وهي تحمل هذه التسمية لاعتبار أنها يغلب عليها الطابع التنفيذي. فالأعمال المادية هي أعمال تقوم بها الهيئات الإدارية بدون أن تقصد من وراء ذلك ترتيب أي أثر قانوني. هذه الأعمال تقوم بها الإدارة بإرادتها أو عن طريق الخطأ، ورغم ذلك فلا تترتب عليها أي أثار قانونية مباشرة كما هو الحال بالنسبة للأعمال القانونية الإدارية. كما أنّه يمكن أن تكون الأعمال المادية كنتيجة لصدور أعمال قانونية معينة، فهي أعمال تقوم تنفيذا للأعمال القانونية. ومن الأمثلة على ذلك عملية هدم منزل آيل للسقوط تحتاج إلى صدور قرار إداري يجيز ذلك ويعتبر عملاً قانونياً، أمّا عملية الهدم التي هي ذاتها تنفيذا لهذا القرار فهي عمل مادي.[4]

---

[1] إبراهيم عبد العزيز شيحا، المرجع السابق، ص699.

[2] عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المسؤولية الإدارية في مجال العقود والقرارات الإدارية، دراسة تحليلية في ضوء أحدث أحكام مجلس الدولة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2007، ص175.

[3] أشار إلى ذلك إبراهيم عبد العزيز شيحا، المرجع السابق، ص739 وما بعدها.

[4] خالد خليل الظاهر، القانون الإداري، دراسة مقارنة، الكتاب الثاني، الطبعة الأولى، دار المسيرة للنشر، عمان، 1998، ص104.

كما يقصد " بالأعمال المادية جميع التصرفات والأعمال الصادرة عن الإدارة العامة دون أن تستهدف منها إحداث آثار قانونية معينة"[1] " ويقصد بهذه الأعمال تلك التي تقوم بها الإدارة دون أن تتجه إرادتها إلى ترتيب أي أثر قانوني عليها مثل إنشاء مراكز قانونية أو إجراء تعديل بالنسبة لمراكز قانونية قائمة".[2] كما " أنّ الأعمال المادية هي تلك التصرفات والأعمال الصادرة من جانب الإدارة سواء عن قصد أو بطريق الخطأ، وهي لا تعتبر من قبيل الأعمال القانونية الإدارية لأنها لا ترتب آثار قانونية مباشرة"[3]. وعليه فالأعمال المادية قد لا تقصد الإدارة القيام بها نهائيا، ومنه لا تقصد أي أثر من ورائها، كما أنها قد تقصد القيام بذلك العمل، ولكن دون أن تقصد ترتيب أثار قانونية من ورائه.[4]

ومن خلال هذه التعريفات للأعمال المادية، يتبين أنّ الفقهاء لم يجمعو على تعريف محدد شامل لهذه الأعمال، كل ما في الأمر هو أنّ الأعمال المادية تتعارض في مضمونها مع الأعمال الإدارية القانونية، وهذا ما جعل الفقهاء يبحثون من جديد عن معايير للتمييز بينهما. فقال فريق منهم[5] أنّ معايير التمييز تتمثل في الأساس أو السند القانوني الذي يستند إليه الحق، فإذا استند الحق إلى قاعدة تنظيمية فلا يعد ما أصدرته الإدارة هنا قرارا إراديا فهو مجرد عمل تنفيذي أو عمل مادي. أمّا الفريق الآخر فقال بأن معيار التمييز هو أن يكون التأثير في المراكز القانونية مباشرا، وهذا يعتبر قرار إداري، وفي الحالة العكسية يعتبر عمل مادي، وفائدة التمييز بينهما هو أنّ العمل المادي لا يمكن أن يكون محلا لدعوى الإلغاء.[6]

2. ***الشروط الخاصة برافع الدعوى:*** نصت عليها المادة 13 قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وتتمثل في الصفة والمصلحة، وتضاف إليهما الأهلية، وإن لم ينص عليها المشرع في المادة 13، ونحيل إلى

---

[1] علي خطار شطناوي، مسؤولية الإدارة العامة عن أعمالها الضارة،المرجع السابق، ص9.

[2] سامي جمال الدين، نظرية العمل الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2011، ص54.

[3] عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1996، ص442.

[4] علي عبد الفتاح محمد، الوجيز في القضاء الإداري، المرجع السابق،ص201.

[5] سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الأول، قضاء الإلغاء، المرجع السابق، ص450.

[6] علي خطار شطناوي، المرجع السابق، ص10 وما بعدها، للتفصيل أكثر حول التمييز بين العمل القانوني والعمل المادي، أنظر أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ترجمة محمد عرب صاصيلا، الطبعة الرابعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006، ص305.

شرح هذه الشروط في الجزء الخاص بشروط رفع دعوى الإلغاء[1]، لكن ما تتميز به دعوى التعويض عن دعوى الإلغاء فيما يتعلق برافع الدعوى هو أنه يجب عليه " أن يكون صاحب حق، وأن هذا الحق حدث اعتداء عليه من جانب الإدارة العامة[2].

أمّا بالنسبة لدعوى الإلغاء، فيكفي فيها أن تكون مصلحة المدعي شخصية ومباشرة والمصلحة الشخصية هي " الحالة التي يكون الطاعن فيها في مركز قانوني خاص مميز عن سائر الأفراد، بحيث يؤثر القرار المطعون فيه بالإلغاء على هذه المصلحة تأثيرا مباشرا".[3]

أمّا طلب التعويض فالأصل أن يتقدم به المدعي، ولكن استثناء قد تتقدم به جهات أخرى غير صاحب الحق، كصناديق الضمان الاجتماعي، وشركات التأمين، والمستخدم، باعتبار أنّ هذه الهيئات لها حق الحلول هنا محل صاحب الحق.[4]

3. ***الشروط المتعلقة بالدعوى ذاتها:*** هذه الشروط تخص الجهة القضائية المختصة، والتظلم الإداري، ومواعيد الطعن وطبيعة الطلب في حد ذاته.وذلك على الشكل التالي:

أ. الجهات القضائية المختصة: نص عليها قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وبين لنا الاختصاص النوعي والمحلي.

✓ فالاختصاص النوعي : نصت عليه المادة 800 قانون الإجراءات المدنية والإدارية بقولها " المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية، تختص بالفصل في أول درجة بحكم قابل

[1] أنظر الصفحة 47 وما بعدها من هذه المذكرة.

[2] عبد الله طلبه، المرجع السابق، ص306، لتفصيل أكثر حول الصفة والمصلحة في دعوى التعويض، راجع عوابدي عمار، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني، ص623 وما بعدها.

[3] عبد العزيز عبد المنعم خليفة، دعوى إلغاء القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، ص618.

[4] مراد بدران، محاضرات في المنازعات الإدارية، ألقيت على طلبة السنة الأولى ماجستير في القانون الإداري المعمق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2014/2013.

للاستئناف في جميع القضايا التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها".

ومن هذه المادة يتبين الاختصاص ينعقد للمحكمة الإدارية بمجرد أن يكون أحد أطراف النزاع شخصا من هذه الأشخاص المحددة، ومن هنا فإنّ المشرع أخذ بالمعيار العضوي في تحديد الاختصاص.

أمّا المادة 801 قانون الإجراءات المدنية والإدارية، فحصرت الاختصاص للمحاكم الإدارية بحسب أنواع الدعاوى، وهي دعوى 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.

دعاوي القضاء الكامل – القضايا المخول لها بموجب نصوص خاصة

وعليه تكون هذه المادة قد حددت الاختصاص على أساس معيار آخر، هو المعيار المادي المتمثل في نوع الدعوى، وبذلك يكون المشرع قد أخذ بالمعيارين معا في تحديد الاختصاص، ولكن يبقى المعيار العضوي هو المعيار الأساسي.[1]

إذا دعوى التعويض تختص بها كأصل المحكمة الإدارية، هذا بحسب المواد 800و801 قانون الإجراءات المدنية والإدارية. ولكن استثناء قد تكون من اختصاص مجلس الدولة، وهذا ما أشارت إليه المادة 809 قانون الإجراءات المدنية والإدارية " عندما تخطر المحكمة الإدارية بطلبات مستقلة في نفس

[1] العربي وردية، فكرة النظام العام في الإجراءات القضائية الإدارية، ص26 وما بعدها.

الدعوى، لكنها مرتبطة بعضها يعود إلى اختصاصها والبعض الآخر يعود إلى اختصاص مجلس الدولة، يحيل رئيس المحكمة جميع هذه الطلبات إلى مجلس الدولة عندما تخطر المحكمة الإدارية بطلبات بمناسبة النظر في دعوى تدخل في اختصاصها وتكون في نفس الوقت مرتبطة بطلبات مقدمة في دعوى أخرى مرفوعة أمام مجلس الدولة وتدخل في اختصاصه يحيل رئيس المحكمة تلك الطلبات أمام مجلس الدولة"، وهذا اختصاص نوعي للمجلس.

✓ أمّا الاختصاص المحلي: فكأصل عام هو تقريبا نفسه سواء كانت الدعوى مدنية أو إدارية، وهذا ما نصت عليه المادة 803 قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي أحالت إلى المواد37 و38 من هذا القانون، والتي تخص الاختصاص الإقليمي، وهو كأصل عام ينعقد دائما في موطن المدعي عليه، ولكن يوجد هنا استثناء نصت عليه المادة 804[1] بحيث خصت رفع بعض الدعاوي أمام المحاكم الإدارية، وهي محددة على سبيل الحصر بحسب موضوعها، لا بحسب موطن المدعى عليه، والاختصاص المحلي أصبح من النظام العام شأنه شأن الاختصاص النوعي.

ب. **التظلم الإداري**: نحيل شرح هذا الشرط إلى الجزء الخاص به عند تطرقنا إليه كشرط في دعوى.[2]

ج. **الميعاد**: إنّ دعوى التعويض قد ترفع ضد قرار إداري أو عمل مادي، ومنه نميز بين حالتين فيما يخص ميعاد رفع هذه الدعوى، فالحالة الأولى التي توجه فيها الدعوى ضد قرار إداري بسبب أحد العيوب الخاصة بأوجه اللامشروعية التي تصيب القرار الإداري، ويترتب ضرر تسأل عنه الإدارة، فالميعاد هنا هو نفسه الميعاد المقرر لرفع دعوى الإلغاء.[3]

أمّا الحالة الثانية فتتعلق بالعمل المادي الذي هو مجال العمل اليومي للإدارة، ورغم ذلك لم يتطرق إليه المشرع لا من حيث تحديده، ولا بذكر الميعاد الخاص برفع الدعوى الخاصة به، وعليه يتم تطبيق الآجال

[1] نفس المرجع، ص28.

[2] أنظر ص 59 من هذه المذكرة.

[3] أنظر ص 60 من هذه المذكرة.

التي تطبق على تقادم الحقوق في القانون المدني 15 سنة التقادم الطويل، وتختلف مدة تقادم الدعوى بحسب مدة تقادم الحق الذي تحميه هذا في الواقع العملي[1]، أمّا البعض فيعتبر أنّه يجب رفع التظلم أولا، وذلك ضمانا لسلامة النصوص التي تكلمت عن المواعيد، حيث أنه يجب أن يرفق القرار مع العريضة.[2]

د. **طبيعة الطلب**: حتى يكون طلب التعويض موجها توجيها صحيحا يسمح بقبوله، لابد أن يتقيد ببعض الأحكام، ومنها وجوب رفع الطلب إلى الجهة القضائية المختصة، وتحديد الشخص المسؤول عن الضرر[3]، وفي الطلب يجب تحديد مبلغ التعويض المطالب به وإلا رفض الطلب. وما يميز الضرر هو أنه قابل للتفاقم وقابل للنقصان. وعليه يمكن قبول الطلبات الإضافية أمام الدرجة الثانية بسبب هذه الحالات سواء من طرف المدعي أو المدعى عليه، وهذا على عكس القاعدة العامة التي لا تقبل الطلبات الجديدة أمام الدرجة الثانية.[4]

الفرع الثاني: أساس المسؤولية الإدارية

بعد التطرق إلى دعوى التعويض سواء من حيث تعريفها، وتوضيح شروط قبولها، سيتم تناول في هذا الفرع الأسس التي يستند عليها القاضي للحكم في دعوى التعويض الخاصة بمسؤولية الإدارة التي يتم بها المطالبة بالتعويض. وتقوم مسؤولية الإدارة إمّا إلى أساس الخطأ أو بدون خطأ، ويشمل الأساس الثاني مسؤولية الإدارة على أساس المخاطر، ومسؤوليتها على أساس الإخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة.[5]وذلك على الشكل التالي:

---

[1] للتفصيل حول تقادم دعوى التعويض أو المسؤولية الإدارية راجع الأستاذ عوابدي عمار، المرجع السابق، ص619 وما بعدها.

[2] مراد بدران، محاضرات في المنازعات الإدارية؛ كذلك راجع الأستاذة عراب ثاني نجية، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة كضمانة لحماية الحقوق والحريات العامة، كلية الحقوق، مجلة العلوم القانونية والإدارية، العدد الرابع، جامعة سيدي بلعباس، ص148 وما بعدها.

[3] وحول تحديد الشخص المسؤول في حالة الإزدواج الوظيفي، راجع لحسين بن الشيخ أث ملويا، الكتاب الثالث، نظام التعويض في المسؤولية الإدارية، الطبعة الأولى، دار الخلدونية، ص18 وما بعدها، 2007.

[4] مراد بدران، محاضرات في المنازعات الإدارية، المرجع السابق.

[5] حول تحديد أسس المسؤولية راجع الأستاذ أحمد محيو، المرجع السابق، ص213 وما بعدها؛كذلك راجع الأستاذ مراد بدران، المسؤولية المدنية للجماعات المحلية عن الأضرار المترتبة على النفايات المترلية، كلية الحقوق، مجلة العلوم القانونية والإدارية، جامعة تلمسان رقم1، 2003، ص111.

1. ***مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ:*** يعتبر الخطأ الركن الأول في المسؤولية، وتكتمل الأركان بتحقق الضرر، ووجود علاقة سببية بين الخطأ والضرر. وسيتم التطرق إلى عنصر الخطأ كأساس للمسؤولية حيث أنّ الخطأ في المسؤولية الإدارية يختلف معناه عن الخطأ في المادة المدنية[1]، إذ أنه في المسؤولية الإدارية يتم التمييز بين الخطأ المصلحي والخطأ الشخصي، وذلك على الشكل التالي:

إنّ الخطأ الشخصي هو الخطأ الذي يرتكبه موظف فتتقرر مسؤوليته عنه، ويتحمل وحده عبء الضرر الذي سببه للغير، ويختص القضاء العادي هنا بهذه الدعوى، أمّا الخطأ المرفقي فهو الخطأ الذي ينسب إلى المرفق ذاته، بغض النظر عن الموظف المرتكب للخطأ، وهنا ينسب الخطأ إلى الإدارة، ويتم رفع الدعوى أمام القضاء الإداري.[2]

والخطأ المرفقي هو" خطأ موضوعي ينسب إلى المرفق مباشرة على اعتبار أنّ هذا المرفق قد قام بارتكاب الخطأ بغض النظر عن مرتكبه سواء أمكن إسناد الخطأ إلى موظف معين بالذات، أو تعذر ذلك فإنه يفترض أن المرفق ذاته هو الذي قام بنشاط يخالف القانون، ومن ثم فهو وحده الذي قام بارتكاب الخطأ".[3]

وعرفه " جون ريفيرو Jean Rivero فقال :

« La faute de service est une défaillance dans le fonctionnement normal du service, incombant à un ou plusieurs agents de l'administration, mais non imputable à eux personnellement »[4]

وتظهر أهمية تحديد طبيعة الخطأ، نظرا لأنّ هناك ما يعرف بقاعدة الجمع بين الأخطاء، وكذا الجمع بين المسؤوليات، حيث أنّ ارتكاب الخطأ الشخصي يلزم الموظف مسؤولية هذا العمل أمام جهات القضاء

---

[1] للتمييز بين الخطأ في المسؤولية الإدارية والخطأ في المسؤولية المدنية أنظر كفيف الحسن، النظام القانوني للمسؤولية الإدارية على أساس الخطأ، دار هومة، الجزائر، ص66، 2014.

[2] محمود سامي جمال الدين، القضاء الإداري، ص460.

[3] سمير دنون، الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي في القانونين المدني والإداري، دراسة مقارنة، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، 2009، ص171 وما بعدها.وحول حالات الخطأ المرفقي أنظر لحسين بن الشيخ آث ملويا، دروس في المسؤولية الإدارية، الكتاب الأول، المسؤولية على أساس الخطأ، الطبعة الأولى، دار الخلدونية، ص163، 2007.

[4] Jean Rivero, Droit administratif, 8e édition, DALLOZ, Paris,1977,p275.

العادي، فيتحمل بذلك عبء التعويض من ماله الخاص، أمّا إذا كان الخطأ مرفقياً فتتحمل مسؤوليته الإدارة أمام جهات القضاء الإداري، ومن ثم تلزم بالتعويض من خزينة الدولة. ووصل بعد ذلك الأمر إلى أن للمضرور حق الاختيار ضد من يرفع الدعوى، وبعد ذلك تكون إمّا دعوى الرجوع من الإدارة على الموظف، أو دعوى الرجوع من الموظف على الإدارة في الحالة العكسية.[1]

إنّ وجود خطأين يوجب التمييز بينهما، وهذا ما قال به مجموعة من الفقهاء حيث نجد عدة آراء[2]. منها رأي الفقيه "Laferriere" "لافيريير"[3] الذي قال بمعيار الأهواء الشخصية، فالخطأ الشخصي عنده هو الذي يحمل صبغة شخصية، أمّا الخطأ المرفقي فهو الذي يكون فيه الموظف عرضة للخطأ والصواب. أمّا "Hauriou"[4] فميز بين حالتين الأولى قال بأن الخطأ الذي يمكن فصله ماديا ومعنويا عن الوظيفة فهو خطأ شخصي، وفي الحالة العكسية عدم الفصل فهو خطأ مرفقي، أمّا " دوجي" «Duguit »[5] فقال بالغرض الذي يسعى إلى تحقيقه الموظف، فإن كان غرضه تحقيق مصلحة شخصية فهو خطأ شخصي، أمّا إذا كان لغرض تحقيق مصلحة عامة فهو خطأ مصلحي. أمّا القضاء فقال بأنّ الخطأ الشخصي يتحقق عندما تنعدم الصلة ما بين الخطأ المرتكب من طرف الموظف والمرفق الذي يعمل فيه، أو عندما يرتكب خطأ عمدي قصد تحقيق مصلحة شخصية، كذلك عندما يرتكب خطأ على درجة خاصة من الجسامة.[6]

---

[1] بوحميدة عطا الله، المرجع السابق، ص289 وما بعدها.

[2] للتفصيل حول هذه الآراء راجع محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري، الكتاب الثاني، ص239 وما بعدها؛ أنظرمحمد بكر حسين، مسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها، دراسة مقارنة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2006، ص86 وما بعدها،

André de LAUBADÉRÉ Yves GAUDEMET,op,cit,P784,et Martine LOMBARD, Gilles DUMONT, Droit administratif, 5e édition, DALLOZ, paris,2003,p442 ets.

[3] مأخوذ عن سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثاني، قضاء التعويض وطرق الطعن في الأحكام، دار الفكر العربي، 1996،ص108.

[4] نفس المرجع والموضع.

[5] نفس المرجع ص110.

[6] مأخوذ عن سمير دنون، المرجع السابق، ص225..

أمّا الخطأ المصلحي فتعتبر قضية "Pelletier"[1] في 30-07-1873 أبرز حالة عبرت عليه، وذلك حينما قام هذا السيد برفع دعوى ضد قائد المنطقة العسكرية، وضد مدير مقاطعة " لواز Loise" ملتمسا إلغاء الحجز والإفراج عن النسخ المحجوزة والحصول على تعويض من جراء قرار السلطات العسكرية بمصادرة أول عدد من الصحيفة التي يصدرها هو، وكانت الدعوى أمام القضاء العادي، فقام المدير بإصدار قرار التنازع، فحكمت محكمة التنازع بأن العمل المنسوب إلى المدعى عليهم عمل ذو طبيعة إدارية، ومن تم انعقد الاختصاص لمجلس الدولة الفرنسي.

وهناك حالات تم فيها نسب الخطأ للموظف وللإدارة، ومع ذلك تم ترتيب مسؤولية الإدارة، من ذلك حكم مجلس الدولة الفرنسي في 21-04-1937 في قضية " كسنال quesnel"[2] حيث كانت موظفة بمكتب بريد، أين استولت على مبلغ زبونة سلمته لها على أساس وضعه في صندوق التوفير، فقرر المجلس أنّ الخطأ هنا شخصي، ولكن لو لم تكن الموظفة تشغل محصلة بمكتب البريد لما ارتكبته، وعليه تنعقد مسؤولية الإدارة عن هذا الخطأ.

أمّا فيما يخص الجمع بين المسؤوليتين أو مبدأ الجمع بين الأخطاء فنجد قضية " Anguet" في 03.-02-1911،[3] وتتمثل في ذهاب هذا السيد إلى مكتب البريد لتسلم قيمة حوّالة، فوجد المكتب مغلقاً قبل موعده، فأشار له أحد الموظفين بالخروج من باب العاملين، فلما قام بالخروج اشتبه فيه وظن أنه لص، فدفع به إلى الخارج من قبل عاملين مما تسبب له في كسر في ساقه، فقرر مجلس الدولة هنا أن مسؤولية العاملين الناشئة عن الأخطاء الشخصية لا تعفي الإدارة في المسؤولية عن الخطأ المصلحي الذي ولد الحادث، وهو إغلاق المكتب قبل الموعد المحدد بسبب فساد الساعة الخاطئة المعلقة في مكتب البريد

---

[1] M.long et les autres,op.cit, p9.

أشار إليه رشيد خلوفي، قانون المسؤولية الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، 1994، ص12 .

[2] أشار إليه سعدي الشيخ" الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي بين موقفي الفقه والقضاء" موسوعة الفكر القانوني، دار الهلال للحوامات الإعلامية، الجزائر، ص102.

[3] M. long et les autres, op.cit,p141.

المذكور، ووجود قطعة حديد، تركيب سيء عند مدخل الباب، ولذلك كان حكم "Anguet" الحكم الأول الذي يخرج عن مبدأ عدم الجمع بين المسؤوليتين الذي كان سائدا فقها وقضاء[1].

إذن فالخطأ المصلحي هو الذي يرتب مسؤولية الإدارة، ويتجلى هذا إمّا في صورة عمل مادي كخطأ الطبيب في إجراء عملية جراحية مثلا، أو في صورة عمل قانوني، حيث يتحقق الضرر نتيجة صدور قرار إداري غير مشروع[2]. وفيما يخص عبء إثبات هذا الخطأ، فالأصل فيه يقع على عاتق المضرور، ونظرا للطبيعة المميزة للمنازعات الإدارية من حيث تميزها بالطابع التحقيقي، فيعتبر هذا شيئاً مهمّاً حيث أنه يسمح للقاضي في أن يطلب من الإدارة تقديم أي مستند يساعده في الكشف عن ما إذا ارتكبت الإدارة للخطأ[3]، والأكثر من هذا هو ما جاء به مجلس الدولة الفرنسي من تبنيه لنظرية افترض الخطأ، وهنا تصبح الإدارة هي ملزمة بإثبات عدم ارتكابها للخطأ، وليس للمضرور عبء إثبات الخطأ[4]. أمّا درجة الخطأ فهي هنا تتراوح بين البسيط والجسيم، فهناك بعض الأنشطة السهلة غير المعقدة تكفي توفر الخطأ البسيط حتى تترتب عليها مسؤولية الإدارة، منها مثلا الأنشطة الخاصة بوضع لوائح الضبط الإداري، أمّا الأنشطة الصعبة فيشترط فيها أن يكون الخطأ جسيما من ذلك أنشطة الضبط المتعلقة بالأعمال المادية أي الأعمال الخاصة بتنفيذ القرارات المتخذة.[5]

---

[1] هنا كان للمضرور حق الخيار ضد من يرفع الدعوى، أنظر

Jean Rivero, Droit administratif, op,cit,p288.

للإستزادة أنظر رشيد خلوفي، نفس المرجع، ص30، وللتفصيل أكثر راجع محمد بكر حسين، المرجع السابق، ص147 وما بعدها.

[2] للتفصيل حول الخطأ في حالة القرارات الإدارية والخطأ في حالة الأعمال المادية، راجع الأستاذ سليمان محمد الطماوي، المرجع السابق، ص134، ص143.

[3] مراد بدران، الطابع التحقيقي للنزاعات القضائية الإدارية، مجلة مجلس الدولة، العدد09، 2009، ص.39

[4] عبد القادر عدو، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص339.

[5] أحمد محيو، المنازعات الإدارية، ترجمة فائز أنجق وبيوض خالد، ص218، للتفصيل أكثر حول درجة الخطأ راجع

Pierre-Laurent Frier, précis de droit administratif,op,cit,p475 ets.

ومن الأنشطة التي قد ينجم عنها الوقوع في الخطأ نجد الأعمال المتعلقة بالوصاية الإدارية، حيث أنه قد تتدخل في الكثير من الحالات السلطات الوصائية في عمل السلطات اللامركزية، وعليه تكون عرضة للخطأ، ولكن هنا يشترط الخطأ الجسيم.[1]

2. ***المسؤولية بدون خطأ:*** لقد ثار جدل بين الفقهاء حول المسؤولية بدون خطأ خاصة وأنها تثير الكثير من التساؤلات عن كيفية تحميل الإدارة للمسؤولية رغم عدم وجود خطأ في تصرفها. وتشمل هذه الأخيرة المسؤولية على أساس المخاطر، والمسؤولية على أساس الإخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة، ومن بين مبرراتها مبدأ الغنم بالغرم[2]، فالمسؤولية بدون خطأ قد يكون منصوصاً عليها قانونا، ولها مميزاتها حيث أنّها تقوم على ركنين فقط وهما الضرر وعلاقة السببية، ومنه يكون الفرد معفي من إثبات الخطأ. وفي المقابل فدفع الإدارة بعدم ارتكابها للخطأ لا معنى له، والأكثر من ذلك حتى فعل الغير والحادث الفجائي ليس لهما تأثير على مسؤولية الإدارة، وهذا بعكس خطأ الضحية والقوة القاهرة اللذان يعتدان بهما في تقرير مسؤولية الإدارة، وهذا بحسب نسبة كل واحد منهما في حدوث الضرر.[3]

والمسؤولية بدون خطأ تتضمن المسؤولية على أساس المخاطر، والمسؤولية بسبب الإخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة[4]، وذلك على الشكل التالي:

أ. **المسؤولية على أساس المخاطر:**

يعتبر القضاء الإداري هو من وضع قواعد هذه المسؤولية، وارتبطت بمجالات معينة منها الأشغال العامة، الأشياء والأنشطة الخطيرة[1]. وما تتميز به هذه المسؤولية هو أنها تقلل من أركان المسؤولية بحيث

---

[1] أحمد محيو، نفس المرجع، ص220.

[2] أنظر بوحميدة عطا الله، المرجع السابق، ص294، للتفصيل حول مضمون ونشأة نظرية التبعة أو الغنم بالغرم، أنظر متولي وهذان، الوجيز في المسؤولية المدنية " الضمان" دراسة مقارنة في ضوء الفقه الإسلامي، الطبعة الأولى، دار الفكر والقانون، المنصورة، 2011، ص81 وما بعدها.

[3] عبد القادر عدو، المرجع السابق، ص350.

[4] مراد بدران، المسؤولية المدنية للجماعات المحلية عن الأضرار المترتبة على النفايات المنزلية، ص114.

أنه يكفي تحقق الضرر والعلاقة السببية فقط لترتيبها، ويعتبر مجلس الدولة أول من أخد بنظرية المخاطر، وذلك في أول حكم له بهذه المسؤولية سنة 1895، وبعده تبعه المشرع الفرنسي بإقراره لمجموعة من النصوص القانونية تتضمن العمل بنظرية المخاطر.[2]

وما إقرار المشرع والقضاء الإداري بهذه المسؤولية إلا محاولة منهم في الحد من تسلط الإدارة الذي قد يطغى على تصرفاتها في بعض الأحيان، وفي الوقت نفسه هو ضمان الحماية لحقوق الأفراد.فالأساس القانوني لنظرية المخاطر وتحمل التبعة يتجلى في الدور الذي قام به القضاء الإداري من ضرورة العمل على تحقيق التوافق بين الحق والمصلحة المتعارضة[3]. فهنا لابد من حماية المصلحة الخاصة للأفراد والمصلحة العامة أيضا، وهو أمر صعب تحقيقه لوجود تناقض بينهما أحيانا، فالدولة لها حقوق وواجبات والأمر نفسه بالنسبة للأفراد، فالدولة لها سلطة لأجل أن تقوم بواجبها، والفرد يسعى لممارسة حريته داخل الدولة، وهنا يقع التصادم بينهما، وعليه يتدخل القضاء الإداري في هذه الحالة قصد إصلاح الخلل بين الدولة والفرد، ومن المجالات التي تنطبق عليها نظرية المخاطر، نذكر المسؤولية عن مخاطر الأشغال العمومية والأشياء والأنشطة الخطيرة.وذلك على الشكل التالي:

---

[1] للتفصيل حول هذه المسؤولية أنظر لحسين بن الشيخ أث ملويا، نظام المسؤولية في القانون الإداري، دار الهدى، ص25 وما بعدها، 2013.

Martine Lombard, Gilles Dumont,op,cit,p492 ets.

[2] M.long et les autres, op.cit,p38=

الحكم يتعلق بقضية Cames في 21-6-1895 الذي رفع دعوى أمام مجلس الدولة الفرنسي يطلب فيها التعويض عن العجز الذي أصاب يده اليسرى، وعدم قبوله التعويض الذي منحه له وزير الدفاع، ولعدم قدرته على إثبات خطأ الإدارة طالب مفوض الدولة السيد (Romieu) المجلس بالبحث عن أساس آخر للمسؤولية، وتجسد طلب المفوض حيث ثم الحكم لصالح السيد Cames بمبلغ 600 فرنك فرنسي تدفع له شهريا طيلة حياته على عكس التعويض الذي قدر دفعة واحدة، وبعده مباشرة صدرت عدة قوانين تتضمن هذا منها قانون إصابات العمل سنة 1898، 1946،1948، وقانون 1934 المتعلق بالملاحة الجوية في فرنسا، راجع محمد بكر حسين، المرجع السابق، ص167 وما بعدها، للإستزادة راجع علي خطار شطناوي، مسؤولية الإدارة العامة عن أعمالها الضارة، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر، الأردن، 2008، ص244، لتفصيل أكثر حول المسؤولية على أساس المخاطر، راجع الأستاذ لحسين بن الشيخ أث ملويا، دروس في المسؤولية الإدارية، الكتاب الثاني، المسؤولية بدون خطأ، الطبعة الأولى، دار الخلدونية، الجزائر، 2007، ص7 وما بعدها، أنظر

André de laubadére,op,cit,p804.

[3] عوابدي عمار، نظرية المسؤولية الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، 1994، ص197،201.

1) **المسؤولية بفعل الأشغال العمومية**: يعتبر مجال الأشغال العمومية[1] المجال الأكثر نشاطا حيث تتعدد به النشاطات، وهذا ما جعل المشرع الفرنسي يمنح المحاكم الإدارية حق الفصل في منازعات الأشغال العمومية في المقام الأول[2]. وتتنوع هذه الأشغال سواء من حيث السهولة أو التعقيد أو من حيث البساطة أو الخطر، وعليه في الكثير من الحالات يقع ضرر دون أن نعرف مصدره مباشرة، وعليه وجدت المسؤولية على أساس المخاطر هنا الأرضية الخصبة لتطبيقها[3] من ذلك مثلا فإنجاز سكة حديدية يتطلب حفر نفق، فأدى هذا النفق إلى تلويث أحد الينابيع، هنا الضرر موجود فعلا، وهو حرمان شخص من المياه، غير أنّ الشغل العمومي تم تنفيذه بدون خطأ، لكن الخطر الناشئ هنا هو الذي يقدم الأساس لإمكانية التعويض.[4]

وتختلف أسس المسؤولية في مجال الأشغال العمومية فيما إذا أصابت الأضرار المشاركين أو المرتفقين أو الغير[5]فالمشاركون تطبق عليهم المسؤولية على أساس الخطأ[6]، أمّا المرتفقون أو مستعملوا المنشآت العمومية فهم كذلك تطبق عليهم المسؤولية على أساس الخطأ، لكن هنا الخطأ مفترض، حيث يتمثل في انعدام الصيانة، ما يفرض على الإدارة إثبات قيامها بالصيانة العادية للدفع بعدم مسؤوليتها، وعلى غرار هاتين الصفتين، فإنّ من لهم صفة الغير تطبق عليهم المسؤولية بدون خطأ.[7]

---

[1] " يقصد بالأشغال العامة وفقا لمفهوم القانون الإداري كل إعداد مادي لعقار يستهدف تحقيق منفعة عامة، ويتم لحساب شخص من أشخاص القانون العام أو لتسيير مرفق عام" أنظر عبد الله طلبه، المرجع السابق، ص372 وما بعدها.

[2] أحمد محيو، المرجع السابق، ص221، للإستزادة أنظر

Georges DUPUIS, Marie-José GUIDON Patric CHRÉTIEN,op,cit,p553 ets.

[3] بوحميدة عطا الله، المرجع السابق، ص295.

[4] لعشب محفوظ، المسؤولية في القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1994، ص51.

[5] المشاركين: بالأشغال العمومية هم الذين ينفذونها أو يشاركون في التنفيذ، خصوصا المقاولون ومستخدموهم.

المرتفق: هو الذي يستعمل بصورة عادية الإنشاءات العمومية، أي في ظروف مطابقة لما أعدت له.

[6] لعشب محفوظ، المرجع السابق، ص52.

[7] عبد القادر عدو، المرجع السابق، ص352.

2) **الأشياء والأنشطة الخطيرة:**[1] إنّ هذه الأشياء والأنشطة تشكل في حد ذاتها خطراً، وعليه فمجرد تحقق الضرر يرتب مسؤولية بدون خطأ. ومن الأشياء الخطيرة نجد المتفجرات، الأسلحة والمعدات الخطيرة، المنتجات والمعدات الطبية. وكذلك النظام الذي أصبحت تتبعه إدارة السجون المتمثل في نظام الحرية النصفية، ونظام العمل في الورشات الخارجية لصالح الهيئات العمومية، وغيرها من الأنظمة المشابهة لها، حيث تشكل هذه المناهج خطراً حقيقياً على الأفراد تتمثل في إمكانية هروبهم وارتكابهم لاعتداءات ضد الأفراد و الممتلكات[2]. كما أن وجود بعض الأشخاص في مناطق غير آمنة بحكم وظيفتهم بصفة مفروضة عليهم، فذلك يشكل خطراً عليهم تتحمل مسؤوليته الإدارة المعنية.[3]

ويمكن الإشارة هنا إلى حكم مجلس الدولة الفرنسي في 19-10-1962[4] في قضية رفعها القنصل العام لفرنسا الذي كان يعمل آنذاك في كوريا الجنوبية التي تعرضت لاعتداء من كوريا الشمالية، وإجبار الحكومة له بالبقاء في منصبه هناك نتج عنه نهب وسلب لممتلكاته من طرف القوات الأجنبية، فحكم له المجلس بالتعويض نتيجة لهذا. وهناك مثال آخر يتجسد في إصابة معلمة حامل بأضرار نتيجة انتشار وباء بالمكان الذي تعمل فيه ما تسبب في إجهاضها.[5]

3) **حالة المعاونين المؤقتين أو بالمجان:** تتحقق هذه المسؤولية نتيجة تعرض أفراد قدموا خدمات للإدارة بصفة تطوعية يعني بدون مقابل، وعليه فهم يستحقون التعويض في حالة تضررهم دون التزامهم بإثبات الخطأ، والاستثناء هنا يخص رفض التعويض في حالة عدم موافقة الإدارة على المعاونة.[6]

---

[1] Georges Dupuis Marie-josé Guédon patric chrétien, op,cit,p554 et ect.

[2] لحسين بن الشيخ أث ملويا، المرجع السابق، ص32 وما بعدها.

[3] أحمد محيو، المرجع السابق، ص225؛ لعشب محفوظ، المرجع السابق، ص54؛ عبد القادر عدو، المرجع السابق ص ص،353،358.

[4] M.long et les autres, op.cit,p586.

[5] علي خطار شطناوي، المرجع السابق، ص266.

[6] لعشب محفوظ، المرجع السابق، ص58، راجع كذلك

Pierre-Laurent Frier,op,cit,p485 et ets.

ب. **المسؤولية بسبب الإخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة**: إنّ مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة هو مبدأ مكرس دستوريا، فهو يتضمن أن الجميع متساوون أمام القانون. وعليه فكل إخلال به يلزم الإدارة بأن تعوض من ألحقت به ضررا نتيجة تصرفها الذي كان بهدف تحقيق المصلحة العامة.فمن اللاعدل أن نضر بشخص لغرض مصلحة عامة دون أن نعوضه، في حين أن النتيجة تنعكس لفائدة الجميع.[1] وهي نتيجة طبيعية لأن يتحقق ضرر يصيب فرداً أو بعض الأفراد، أو تكون نتيجة حتمية، كما يشترط أن يصيب الضرر البعض فقط، ويكون غير عادي أي يصل إلى درجة معينة من الجسامة، لأنه في الأصل على الأفراد أن يتحملوا دون تعويض بعض المضايقات العادية في المجتمع. ويتجسد هذا المبدأ أصلا في المسؤولية عن الأضرار الدائمة للأشغال العامة، والمسؤولية عن عدم تنفيذ القرارات القضائية، والمسؤولية بفعل القوانين والاتفاقيات الدولية.[2]

4) **المسؤولية عن الأضرار الدائمة للأشغال العامة**: إنّ ميزة الأشغال العمومية هو استغراقها لوقت طويل أثناء الإنجاز، ما يترتب عليه إلحاق أضرار بالآخرين، ويعتد القضاء بالأضرار الدائمة أو المستمرة لا الأضرار العرضية العادية، وهذا ما تجسد في حكم مجلس الدولة الفرنسي برفضه دعوى ضدّ مالك بناية ضد البلدية نتيجة سقوط أوراق أشجار الحديقة كل عام على سطحه، وبرر ذلك على أساس أنّها التزامات عادية ناجمة عن جوار طريق عمومي.[3]

5) **المسؤولية عن عدم تنفيذ القرارات القضائية**: إنّ الحصول على قرار قضائي يمنح صاحبه حق الإستعانة بالقوة العمومية من أجل تنفيذه في حالة ما إذا تطلب الأمر ذلك، وعليه فعدم تقديم هذه المساعدة يسمح للشخص برفع دعوى من أجل الحصول على تعويض عن الضرر اللاحق به، وذلك على أساس الإخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة، وهذا ما جسده مجلس الدولة الفرنسي

---

[1] بوحميدة عطا الله، المرجع السابق، ص303، للإطلاع حول هذه المسؤولية راجع.

Martine lombard, Gilles Dumont,op,cit,p496 et ets.

[2] لحسين بن الشيخ أث ملويا، المرجع السابق، ص78 وما بعدها.

[3] مأخوذ عن عبد القادر عدو، المرجع السابق، ص362، للاستزادة راجع محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص285، راجع كذلك

Pierre-Laurent FRIER,op,cit,p491.

في القضية التي رفعها "Couiteas"[1] حيث صدر لصالحه حكم حول ملكية قطعة أرضية بتونس، لكن أثناء محاولة تنفيذه للحكم اصطدم بوجود قبيلة عربية في ملكيته، ولما طلب مساعدة القوة العمومية لتنفيذ حكمه رفضت السلطات الفرنسية ذلك بحجة الحفاظ على الأمن العام، فرفع دعوى ضدها أمام مجلس الدولة الفرنسي في 30 نوفمبر 1923، الذي حكم له بالتعويض على أساس أنه يمكن للإدارة أن تقدر ظروف تنفيذ حكم قضائي، فترفض تقديم مساعدة القوة العمومية بدافع النظام العام، لكن إذا لحق بالمتقاضي ضرر بالغ فعلى الجماعة أن تتحمله[2].

[1] M .long et les autres, op.cit,p254.

[2] أحمد محيو، المرجع السابق، ص228، للاستزادة راجع لعشب محفوظ، المرجع السابق، ص57، أنظر كذلك

Jean Rivero,op,cit,p280.

الفصل الثاني:

تطبيقات الرقابة القضائية على أعمال الهيئات التنفيذية للجماعات المحليـــة.

إنّ الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة تظهر أهميتها وتأثيرها في الجانب التطبيقي أكثر منه في الجانب النظري، وذلك من خلال التعرف على مدى تجسيد فرض إحترام سلامة تطبيق القواعد القانونية، لأن تحريكها يكون نتيجة خروج الإدارة على مبدأ المشروعية الذي يجب عليها أن تلتزم به.

إنّ تطبيق الرقابة القضائية ينطوي على شقين، إذ يتعلق الشق الأول بالجانب الإجرائي وذلك بالتقيد بالمواعيد التي ترفع فيها الدعاوى بالإضافة إلى طرح النزاع على الجهات القضائية المختصة، وإلا يكون مصيرها الرفض. أمّا الشق الثاني فيتعلق بالجانب الموضوعي، أي أنه يجب على المدعي أن يستند على أسانيد قانونية تضمن حقوقه، وإلاّ كان مصير الدعوى الرفض كذلك، وعليه قد يتعلق الإشكال أحيانا إمّا بالجانب الإجرائي أو بالجانب الموضوعي.

وسيتم تناول تطبيقات الرقابة القضائية على أعمال الجماعات المحلية فقط التي تتمثل في البلدية والولاية، وتتكون كل واحدة منهما من هيئتين هما هيئة المداولة وهيئة التنفيذ. ونظرا لأنّ المشرع لم يمنح هيئة المداولة تمثيل الجماعات المحلية أمام القضاء، فسوف يتم التطرق إلى الهيئات التنفيذية الخاصة بكل واحدة فقط دون الأخرى. ويقصد بالهيئات التنفيذية جهاز التنفيذ على مستوى البلدية وعلى مستوى الولاية[1].هذا الجهاز الذي يقوم بمجموعة من الأعمال قد تنجر عنها في الكثير من الأحيان نزاعات يتم طرحها على القضاء الإداري قصد الفصل فيها. وما دام أنّ الموضوع يتعلق بجماعتين مختلفتين، فسوف يتم معالجة كل واحدة على حدة، حيث يتم التعرض إلى تطبيقات الرقابة القضائية على أعمال الهيئة التنفيذية البلدية (المبحث الأول) وبعده تطبيقات الرقابة القضائية على أعمال الهيئة التنفيذية الولائية (المبحث الثاني).

[1] مسعود شيهوب، اختصاصات الهيئات التنفيذية للجماعات المحلية، مجلة الفكر البرلماني، العدد الثاني، مارس 2003، ص15.

المبحث الأول: تطبيقات الرقابة القضائية على أعمال الهيئة التنفيذية البلدية.

لقد نصت المادة 15 من قانون البلدية[1] على أنّ "البلدية تتوفر على هيئة مداولة وهي المجلس الشعبي البلدي، وهيئة تنفيذية يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي، ويمكن أن يساعده في ذلك نائب أو أكثر". ولكن عند الرجوع إلى اختصاصات الهيئة التنفيذية البلدية نجد أنّها اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي لأنه لا يوجد هيئة خاصة بالتنفيذ، وإنّما يعتبر رئيس المجلس هو المكلف بالتنفيذ. وعليه فإنّ قانون البلدية حدّد اختصاصات الرئيس التي قسّمها إلى اثنين، اختصاصات يمارسها باسم البلدية (المواد من 77 إلى 84) واختصاصات يمارسها باسم الدولة (المواد من 85 إلى 95). وقصد ممارسة هذه الاختصاصات يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي بإصدار قرارات إدارية، وهذا طبقا للمواد من 96 إلى 99، هذه القرارات الإدارية قد تكون محل دعوى الإلغاء (المطلب الأول) كما قد يسبب الرئيس أثناء ممارسة مهامه أضراراً للغير، فيطالبون بالتعويض عن هذه الأضرار عن طريق دعوى التعويض عن هذه الأعمال (المطلب الثاني).

المطلب الأول: تطبيقات دعوى الإلغاء على أعمال رئيس البلدية

يمارس رئيس المجلس الشعبي البلدي صلاحياته بالاستناد إلى مجموعة من النصوص التي حددت اختصاصات البلدية،[2] وهذا باعتباره الهيئة التنفيذية للبلدية وذلك طبقا لقانون البلدية الذي أعطاه كذلك صفة التقاضي باسم البلدية ولحسابها طبقا للمادة 82 من قانون البلدية. وما دام أنّ

---

[1] القانون رقم 11-10 مؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق 22 يونيو سنة 2011، يتعلق بالبلدية (ج.ر.ج.ج رقم37 مؤرخة في 03-07-2011). سابق الإشارة إليه.

[2] لمزيد من التفاصيل حول هذه الإختصاصات، أنظر عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر،2012، ص213 وما بعدها.

رئيس المجلس الشعبي البلدي يتمتع بخاصية الازدواج الوظيفي، فسوف يتم معالجة تطبيقات دعوى الإلغاء على أعماله بصفته ممثلا للبلدية (الفرع الأول) ثم تطبيقات دعوى الإلغاء على أعماله بصفته ممثلا للدولة (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تطبيقات دعوى الإلغاء على أعمال رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلا للبلدية.

يمكن الإشارة في هذا الصدد إلى العديد من القرارات الصادرة في هذا الشأن، وذلك على الشكل التالي:

أولا: قرار مجلس الدولة في 27-03-2000 في قضية رئيس المندوبية التنفيذية لبلدية القبة ضد (ن. أ)[1].فبتاريخ 04-08-1994 أصدرت المندوبية التنفيذية لبلدية القبة القرار رقم 114 المتضمن منح إستفادة للمدعو (ن.أ) تتمثل في قطعة أرض تقع بمنطقة صوريكال القبة لبناء كشك، مقابل دفتر كراء تحدده البلدية لاحقا.

إلاّ أنّ المستأنف عليه قام ببيع تلك القطعة الأرضية خارقا للإجراءات القانونية الواجبة بين المتعاقدين، ما أدى برئيس المندوبية التنفيذية لبلدية القبة إلى إلغاء القرار رقم 114 الخاص بمنحه تلك القطعة.

فقام السيد (ن.أ) برفع دعوى قضائية أمام الغرفة الإدارية لمجلس قضاء الجزائر ضد قرار رئيس البلدية المتضمن إلغاء القرار رقم 114. فقامت الغرفة الإدارية بإلغائه، وعليه قامت البلدية باستئناف هذا القرار أمام مجلس الدولة بتاريخ 30-04-1997، مؤسسة استئنافها على أنّ

[1] لحسين بن الشيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة ، الجزء الثالث، دار هومة، الجزائر، 2007، ص62.

المستأنف خرق الإجراءات القانونية الواجبة بين المتعاقدين، وذلك ببيعه للقطعة الأرضية التي استفاد منها بموجب عقد إيجار، مع العلم أنّ العين المؤجرة لا يجوز بيعها.

على أنّ مجلس الدولة بعد دراسته للملف تبين له أنّ البلدية لم تأت بالدليل الخاص بأنّ المستأنف عليه باع القطعة الأرضية، كما أنّ القرار المتضمن إلغاء الإستفادة غير مؤرخ وغير مسبب، و لم يعوض المستأنف عليه بقطعة أخرى، فاعتبره خال من الشرعية، ومن أوجه التعسف بالسّلطة، وعليه قام بتأييد القرار المستأنف.

إنّ مجلس الدولة لم يشر صراحة إلى العيب الذي اكتنف قرار رئيس البلدية، بل اكتفى بوصف تصرف البلدية على أنّه وجه من أوجه التعسف بالسلطة. وبالرجوع إلى القرار نرى أنّه بني على أساس الغلط في الوقائع الذي يعتبر أحد حالات عيب السبب، وهذا ما عبر عنه مجلس الدولة بالقول أنّ البلدية لم تقدم ما يثبت أنّ المستأنف عليه قام ببيع القطعة الأرضية، وبذلك يكون المجلس قد أصاب في تطبيق القانون.

إنّ منح المستأنف عليه قطعة ترابية يعتبر من الصلاحيات المخولة لرئيس البلدية باعتباره ممثلا للبلدية التي تعطيه حق التصرف في أملاكها. وهذا القرار جاء قصد حماية هذه الأملاك، وذلك طبقا لنص المادة 60 من قانون البلدية رقم 90-08 المؤرخ في 7 أبريل سنة 1990، وبذلك فالدعوى رفعت ضد رئيس البلدية باعتباره ممثلا للبلدية، رغم أنّ المجلس لم يتطرق إلى هذه المسألة.

ثانيا: قرار مجلس الدولة في 19-04-1999، قضية طيان مكي ضد بلدية أولاد فايت[1]،

تتمثل وقائع هذه القضية في أنه بتارخ 03-05-1983 إستفاد السيد طيان مكي من قطعة أرض بموجب قرار صادر عن رئيس بلدية الشراقة، وتحصل على رخصة البناء بتاريخ 05-05-1983. ولكن بعد التقسيم الإداري الجديد لسنة 1984 أصبحت القطعة هذه تابعة لبلدية أولاد فايت، ما أدى بهذه الأخيرة إلى إصدار قرار بتاريخ 20-03-1989 رقم 33 منحت بموجبه هذه القطعة إلى السيدة بوسعدي مسعودة متجاهلة بذلك القرار الأول.

فقام السيد طيان مكي برفع دعوى أمام الغرفة الإدارية ضد قرار بلدية أولاد فايت طالبا إلغاءه، فحكمت هذه الأخيرة برفض الدعوى لعدم التأسيس. فقام المستأنف باستئناف هذا القرار أمام مجلس الدولة مثيرا وجهين، الأول أسسه على القصور في التعليل وانعدام الأساس القانوني، لاعتبار أنّ قضاة الدرجة الأولى لم يناقشو الدفع المتعلق بصحة القرار الإداري الصادر عن بلدية الشراقة، وكدى أنّ جيرانه لهم نفس الوضعية معه، لكن لم يتعرضو لما تعرض له هو. والوجه الثاني أسسه على مخالفة قاعدة جوهرية في الإجراءات، طبقا للمادة 141 من قانون الإجراءات المدنية.

فالمجلس بعد اطلاعه على الإستئناف ودراسته للملف توصل إلى أنّ القرار الصادر عن رئيس بلدية أولاد فايت غير قانوني، ويستلزم البطلان، وعليه قضى بإلغاء القرار المستأنف، وتصديا وفصلا من جديد بإبطال قرار رئيس بلدية أولاد فايت.

إنّ قرار رئيس بلدية الشراقة الأول أكسب المستأنف حقوقاً مكتسبة لا يمكن التراجع عنها من طرف بلدية أولاد فايت، فهي ملزمة بالإلتزامات التي كانت على البلدية الأولى، وهذا ما أخد به

[1] لحسين بن الشيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الأول، دار هومة، الجزائر، 2002، ص109.

مجلس الدولة بتطبيقه هنا لنظرية الحق المكتسب. وطبقا لذلك إعتبر المجلس أنّ القرار الثاني مشوب بعيب مخالفة القانون، كما أنه منعدم المحل، لاعتبار أنّ القطعة الأرضية أصبحت ملكاً للمستفيد لا البلدية، وبالتالي فالقرار منعدم لانعدام محله، وبذلك يكون القاضي قد أصاب في تطبيق القانون.

ولقد تصرف رئيس بلدية أولاد فايت بمنحه قطعة الأرض هذه إلى السيدة بوسعدي مسعودة باعتباره ممثلا للبلدية طبقا لنص المادة 60 من قانون البلدية قم 90-08 المؤرخ في 07أبريل سنة 1990، لكن قراره هذا اصطدم بوضعية الحقوق المكتسبة، من حيث أنّ هذه القطعة ليست ملكاً للبلدية، وعليه تم إلغاء ذلك القرار.

ثالثا: قرار مجلس الدولة في 06-12-1999 رئيس بلدية الماين ضدّ جواهري موسى[1]:

وتتمثل وقائع هذه القضية في أنه بتاريخ 14-09-1995 صدر قرار عن رئيس بلدية الماين تضمن عزل السيد جواهري موسى عن عمله. وبتاريخ 18-02-1996 رفع هذا الأخير دعوى قضائية مطالبا بإبطال مقرر العزل هذا، وإعادة إدماجه إلى منصب عمله، فاستجابت له الغرفة الإدارية. فقامت البلدية باستئناف هذا القرار أمام مجلس الدولة، حيث رافعت البلدية في الشكل بعدم قبول الدعوى على أساس أنّ مقرر العزل تم تبليغه إلى المستأنف عليه في 03-10-1995 بموجب رسالة موصى عليها مع علم بالوصول، وعليه فالدعوى المرفوعة في 18-02-1996 جاءت خارج الأجل القانوني طبقا للمادة 169 مكرر من قانون الإجراءات المدنية الملغى، ما يتعين رفضها.

وحول هذا الدفع قال المجلس أنّ البلدية لم تقدم محضرا موقعا عليه من كلا الطرفين، والمعني بالأمر يؤكد تسليم نسخة من قرار الطرد إلى هذا الأخير، وعليه فإنّ هذا الدفع غير مقبول.

---

[1] لحسين بن الشيخ أث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الأول، المرجع السابق، ص207.

أمّا في الموضوع فقد دفعت البلدية بأنّ تغيبات المستأنف عليه ثابتة ومتكررة، ولكن حيث رغم هذا فإنّ المدعي المستأنف عليه عزل من منصبه دون إحالته مسبقا أمام لجنة التأديب، وفي ظرف شهرين من يوم توقيفه، لذلك فإنّ قرار الطرد جاء مخالفا للمادة 130 من المرسوم 59/85 الصادر في 23-03-1985 [1]،التي تقضي بأنه " توقف السلطة التي لها صلاحية التعيين فورا الموظف الذي ارتكب خطأ مهنيا جسيما يمكن أن ينجر عنه تسريحه.

لا يتقاضى المعني أي راتب طوال مدة التوقيف المذكور في الفقرة السابقة ماعدا التعويضات ذات الطابع العائلي.

ويجب أن تسوى وضعية هذا الموظف الموقف في أجل شهرين ابتداء من اليوم الذي صدر فيه مقرر توقيفه.

وخلال هذا الأجل تطلب موافقة لجنة الموظفين على ذلك وإذا أرادت اللجنة التسريح يتقاضى المعني كامل راتبه وتعاد إليه حقوقه.

وإذا لم تجتمع اللجنة في الأجل المذكور أو لم يبلغ مقررها إلى المعني تعاد إليه حقوقه ويتقاضى كامل راتبه."

ولقد قام المجلس بتأييد القرار المستأنف. وتم إلغاء القرار الإداري هنا على أساس عيب مخالفة القانون، المتمثل في اشتراط محضر رسمي لتبليغ القرار، وهذا أمر مردود عليه لأنّ المادة 169 مكرر

[1] المرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985، المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، ج.ر.ج.ج. عدد 13 لسنة 1985.

من قانون الإجراءات المدنية ذكرت الميعاد الخاص برفع دعوى الإلغاء دون أن تحدد طريقة معينة للتبليغ، مكتفية بعملية التبليغ أو النشر. وبذلك يكون القاضي أساء تطبيق القانون.

إذن فرئيس البلدية هو من يتولى توظيف عمال البلدية، وعليه يكون هو من له سلطة الإشراف والرقابة، وتوقيع العقوبة، وهذا ما تجسد في قضية الحال، حيث أنّ رئيس البلدية تصرف هنا باعتباره ممثلاً للبلدية طبقا للمادة 60 من قانون البلدية رقم 90-08 المؤرخ في 7 أبريل سنة 1990.

رابعا: قرار المجلس الأعلى في 09-11-1985، قضية (أ.ع) ضد رئيس المجلس الشعبي البلدي[1]: تتمثل وقائع القضية في أنّ السيد (أ.ع) كان يشغل قطعة ترابية منذ 1961 بصورة هادئة متواصلة بدون انقطاع. وبعدها تم إدراجها في الإحتياطات العقارية وتقدم بعدة طلبات لشرائها. وبموجب مداولة المجلس الشعبي البلدي رقم 83-14 المؤرخة في 16-02-1983علم أنّه كان مسجلاً ضمن قائمة المشترين المستفيدين من القطعة الأرضية التي يشغلها، لكن عكس ما كان متوقعاً قرر المجلس التنازل عنها لشخص يدعى (م.م.أ) وطرد المدعي، وأنّه بناء على دعوى مدنية توجت بالإعتراف له بحق الأفضلية أو الشفعة تجاه القطعة الأرضية طبقا للمادتين 794 و795 من القانون المدني، فقام برفع دعوى إستعجالية أمام القضاء الإداري الذي رفض طلبه، وبعده رفع دعوى أمام المجلس الأعلى ادعى فيها عدم قانونية قرار منح القطعة الأرضية دون أن يبين وجها لذلك. وعليه آعتبر المجلس الأعلى بأنّ تصرف السلطة الإدارية على ذلك النحو يعد تعسفاً في القانون، فنطق ببطلان القرار.

[1] سايس جمال، قدم له رشيد خلوفي، الإجتهاد الجزائري في القضاء الإداري، قرارات المحكمة العليا، قرارات مجلس الدولة، الجزء الأول، الطبعة الأولى، منشورات كليك، 2013، ص132.

ولقد تم إلغاء هذا القرار لاعتبار أنّه مشوب بعيب مخالفة القانون،وتتمثل المخالفة في أنّ القرار خالف المواد 794 و795 من القانون المدني التي تتضمنان حق الشفعة، وكذا مخالفة القرار للحكم القضائي الذي أعطى للمستأنف حق الأفضلية في شراء القطعة الأرضية، وعلى هذا الأساس تم إلغاء هذا القرار. وتصرف رئيس البلدية هنا باعتباره ممثلا للبلدية ضمن الصلاحيات التي تمنحه حق التصرف في الأملاك العقارية البلدية.وهذا طبقا للمادة 226 من قانون البلدية، رقم 67-24 المؤرخ في 18 جانفي 1967.

خامسا: قرار المجلس الأعلى في 18-05-1985، قضية (م.أ) ضد المجلس الشعبي البلدي لمدينة عنابة[1]:

تتمثل وقائع القضية في أن السيد (م.أ) كان يمارس التجارة في محل استأجره من رئيس البلدية، تم بعد ذلك عوضه ولده نتيجة مرض هذا الأخير، وعلى إثر هذا التغيير في شغل المحل، أصدر رئيس البلدية قرارا يسحب فيه المحل من المستفيد المدعي.

وأكد على أنّه تم اتخاذ هذا القرار بناء على تحقيق قامت به مصالح البلدية طبقا لمقتضيات المادة 11 من المرسوم رقم 79-15 المؤرخ في 25 جانفي1979المتضمن تنظيم السجل التجاري[2]، وهو التحقيق الذي أظهر بأنّ المحل المتنازع عليه مستغل من طرف (م.ب) وعلى أساس المادة 06 من النظام الداخلي للصفقات البلدية.

وبتاريخ 17 سبتمبر 1984 قام السيد (م.أ) بالطعن بالبطلان لتجاوز السلطة، في القرار أمام المجلس الأعلى.

---

[1] سايس جمال، المرجع السابق، ص251.

[2] المرسوم رقم 79-15 المؤرخ 25 جانفي 1979، المتضمن تنظيم السجل التجاري.

وكان جواب المجلس عن قانونية أو عدم قانونية قرار 02 ماي 1982 كما يلي:

إنّه بالرجوع إلى مستندات الملف غير المنازع فيها، فإنّ السّيد(م.أ) مستأجر قانوني من لدن رئيس البلدية بعنابة لمحل ذي استعمال تجاري يقع في المكان المسمى (ح).

كما أنّه إذا كانت المادة 06 من النظام الداخلي لصفقات البلدية، والمادة 02 الفقرة 03 من قرار شغل المكان تمنعان المستفيد منعا باتا من إبرام أي تصرف بخصوصه، وتلزمه بشغل الأمكنة شخصيا، فإنه لا يوجد في النظام الداخلي الآنف الذكر ما يمنع الوالد تعويض أبيه في حالة قيام ظروف خاصة وخطيرة.

وأنّ رئيس البلدية قد ارتكب بالقرار المطعون فيه تجاوزا صارخا للسلطة عندما قرر من جانب واحد سحب الشغل من المستفيد المدعي، عن الطلب الرامي إلى الحكم على البلدية بدفع مبلغ 75.000.00 دج، تعويضا عن الضرر اللاحق به، حيث أنّ المدعي لم يأت بالدليل عن الضرر اللاحق به حقا".

ففي هذه القضية استند المجلس في إلغاء القرار على عيب إساءة استعمال السلطة بناء على طلب من المعني، وهو أحد أوجه الإلغاء الذي نادرًا ما يلجأ إليه القاضي عند غياب الأوجه الأخرى. وهنا فإنّ القاضي بإلغائه لقرار رئيس البلدية، يكون قد أحسن تطبيق القانون، لاعتبار أنه لا يوجد بالملف أي سند قانوني يدل على مخالفة المستفيد للأحكام القانونية التي يخضع لها.

إنّ القضية تدور حول علاقة الإيجار الذي أبرمه رئيس البلدية كممثل للبلدية لاعتبار أنّه يدخل ضمن اختصاصاته في هذا المجال، وهذا طبقا للمادة 226 من قانون البلدية رقم 67-24 المؤرخ في 18 يناير 1967.

سادسا:قرار المجلس الأعلى في 06-06-1987، قضية (ب.ع.ر.و) ضد رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية سيدي بلعباس[1]:

وتتلخص وقائع القضية في أنه بتاريخ 02 سبتمبر 1978 إشترى السيد (ب.ع.ر.و)، من المجلس الشعبي البلدي لسيدي بلعباس بموجب عقد بيع، قطعة أرض للبناء مساحتها 750م^2 تحمل رقم 0-7 من الحصة رقم 533، وتقع بشارع الجيش بالمدينة المذكورة، تابعة للإحتياطات البلدية.

وبتاريخ 16 ديسمبر 1978 تحصل على رخصة البناء. وقد انتهى المعني من البناء في 1981. وبتاريخ 19 سبتمبر 1985 صدر عن رئيس المجلس الشعبي البلدي مقرراً يتضمن سحب المقرر المؤرخ في 02 سبتمبر 1978، ثم بمقرر ثان يحمل 1352 يتضمن منحه نفس القطعة، لكن في حدود مساحة 586 م^2 ، وبمقرر ثالث مؤرخ في 08 مارس 1986 أمر بهدم الجدار المحيط بالمسكن لحساب المجلس الشعبي البلدي، وبإعادة بنائه مع تحمله المصاريف.

وبتاريخ 06 أفريل 1986 تم تبليغه بهذه المقررات، فقام هذا الأخير بتاريخ 18 سبتمبر 1986 بالطعن بالبطلان في هذه المقررات أمام المجلس الأعلى، وأثار وجهين في الموضوع، ثم أخذ الوجه الأول من انعدام الأسباب المثمثل في أن المقررالمطعون فيه والمقررات المكملة اكتفت بإبطال حق عيني اكتسبه بدون تقديم أي سبب قانوني لذلك. وتمحور الوجه الثاني حول خرق القانون، ولا سيما المادة الأولى من الدستور والمادة 577 من القانون المدني، من حيث أنه بعدما اشترى بصورة قانونية القطعة المتنازع عليها، فلا يمكن الإتيان بما يمس بملكيته الخاصة، هذا من جهة. ومن جهة أخرى فإنّ رئيس البلدية تعدى على مسكنه باقتطاع جزء من القطعة المذكورة.

[1] سايس جمال، المرجع السابق، ص291.

وتوصل المجلس على أنه من خلال ما سبق أنّ الطاعن محق في تمسكه بكون المقررات المطعون فيها مشوبة بعيب تجاوز السلطة، وفي مطالبته بإبطالها، لذلك ألغى القاضي تلك المقررات.

إنّ صدور قرار إداري لصالح فرد معين يترتب عليه خلق حقوق مكتسبة لا يمكن التراجع عنها بإعادة إصدار قرار يتضمن سحب القرار الأول، ومنه فالقرار المطعون فيه هذا نَقَض حقوق مكتسبة، وعليه كان جديراً بالإلغاء لعيب إساءة استعمال السلطة، ذلك أنه إذا كان من حق الإدارة القيام بسحب قراراتها الإدارية، إلاّ أنّ السحب له أحكام قانونية يتعين على الجهة الإدارية مراعاتها، وإلا كان قرارها باطلا، وفي هذا الصدد لا يجوز للإدارة أن تسحب قراراً مشروعا رتب حقوقا مكتسبة.

إنّ قيام القاضي بإلغاء تلك المقررات لاعتبارها مشوبة بعيب تجاوز السلطة، يكون قد أحسن تطبيق القانون.

على أنّ تصرف رئيس البلدية في الأملاك العقارية البلدية، يندرج ضمن الاختصاصات المخولة له كممثل للبلدية،وهذا طبقا للمادة 226 من قانون البلدية رقم 67-24 المؤرخ في 18 يناير 1967.

سابعا: قرار مجلس الدولة في 20-11-2000، قضية (ر.ع) ضد : (ش.ط) بحضور الدائرة الحضرية لبلدية الكاليتوس [1].

[1] لحسين بن الشيخ اث ملويا ، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الثاني، المرجع السابق،ص 281.

بتاريخ 24-12-1986 وبموجب مداولة صادرة عن المجلس البلدي استفاد السيد (ر.ع) من قطعة أرض، وبتاريخ 13-06-1989 منحت البلدية نفس القطعة بموجب مقرر آخر إلى السيد (ش.ط) فأصبحت القطعة محل نزاع أدى بالمستفيد الأول إلى رفع دعوى قضائية أمام الغرفة الإدارية لمجلس قضاء الجزائر يطلب فيها إلغاء قرار المنح الثاني، فأصدرت الغرفة الإدارية بتاريخ 17-02-1998 قرارا قضت فيه برفض الدعوى لعدم تبريرها، وهو القرار محل الاستئناف الذي رفعه المدعي بتاريخ 26-06-1998 أمام مجلس الدولة ملتمسا إلغاءه والتصدي من جديد بإلغاء المقرر الإداري المؤرخ في 13-06-1989 لعدم الشرعية.

وتوصل المجلس بعد دراسته للملف إلى إلغاء القرار المستأنف والتصدي من جديد بالتصريح ببطلان القرار المؤرخ في 13-09-1989 الصادر لفائدة السيد (ش.ط)، وبنى المجلس قراره على اعتبار أن القرار المطعون فيه اتخذ خرقا للحق المعترف به للمستأنف من طرف نفس السلطة الإدارية، والمكرس بموجب العقد الإداري المحرر لصالحه وغير المنازع فيه إلى يومنا هذا ، كما أن عدم وجود أية واقعة أوسبب غير من الوضعية القانونية للمستأنف على قطعة الأرض التي إستفاد منها دليل على عدم المساس بحقه، وهذا ما يستوجب إبطال المقرر المؤرخ في 13-06-1989 لتحريره دون مراعاة المبادئ العامة للقانون.

إن مجلس الدولة قضى بإبطال المقرر الإداري المطعون فيه على أساس أنه جاء مخالفا للمبادئ العامة للقانون المكرسة في الحقوق المكتسبة للغير، ما يشكل وجها من أوجه الإلغاء. وإذا كان المجلس لم يشر إلى عيب القرار مباشرة، فإنّ العيب تمثل هنا في مخالفة القانون، حيث أن المبادئ العامة للقانون هي مصدر من مصادر القانون بصفة عامة.

إنّ القاضي أصاب عندما قضى بإبطال المقرر الإداري المطعون فيه، لمخالفته مبدأ الحقوق المكتسبة للغير.

إنّ رئيس البلدية يتمتع بصلاحيات التصرف في الأملاك العقارية البلدية، وهذا بصفته ممثلا للبلدية طبقا للمادة 226 من قانون البلدية رقم 67-24 المؤرخ في 18 يناير 1967، وهذا ما ينطبق على قضية الحال.

الفرع الثاني: تطبيقات دعوى الإلغاء على أعمال رئيس البلدية بصفته ممثلا للدولة.

يمكن الإشارة هنا كذلك إلى العديد من القرارات الصادرة في هذا الشأن، وذلك على الشكل التالي:

أولا: قرار المجلس الأعلى في 12-07- 1986في قضية (ب.ي) ضد (ر.م.ش.ب).[1]

إنّ الموضوع هنا هو المعاينة العقارية الخاصة والإحتياطات العقارية البلدية، وإبطال رخصة البناء.

وتتمثل وقائع القضية في أنه بتاريخ 31-10-1981 إتخذ رئيس المجلس الشعبي البلدي بالمدنية قرارا تضمن إبطال القرار المؤرخ في 17-02-1981 المتعلق برخصة بناء جدار سياج في ملكيته الواقعة بممرمون فلوري-العناصر- الجزائر العاصمة على أساس وجود إرتفاق بفعل الإنسان.

[1] سايس جمال، الإجتهاد الجزائري في القضاء الإداري، الجزء الثاني، الطبعة الأولى، منشورات كليك، 2013، ص682.

فقام السيد (ب.ي) بالطعن في هذا القرار أمام المجلس الأعلى، وتم الأمر بإجراء خبرة قبل الفصل في الموضوع، وبعدها أثار المدعي نفس الأوجه من حيث أنّه لا يمكن لرئيس البلدية إبطال رخصة بناء، سبق وأن اتخذ قرارا بمنحها، وأنّ رخصة البناء آنفة الذكر لا يمكن رفضها بسبب وجود إرتفاقات، وهذا تحت طائلة خرق مقتضيات المادة 09 من الأمر المؤرخ في 26-09-1975[1]، والمادة 06 من المرسوم رقم 09/75 المؤرخ في 26-09-1975 [2].

على أنّ المدعيان عليهما قالا بأنّ رخصة البناء الممنوحة هي مؤقتة قابلة للتراجع عنها، بحجة أنّ البلدية تريد توسيع الطريق، وهذا بعد قيامها بترع الملكية من أجل المنفعة العامة.

كما أنّه وطبقا لمبدأ ثابت ومعمول به، فإنّ رخصة البناء الممنوحة لا يمكن سحبها، وأنّ هذه لا تحول دون القيام فيما بعد بإجراء نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية المنصب على القطعة المعنية، هذا من جهة. ومن جهة أخرى، فإنه وما دام أنّ هذه الرخصة قد تم منحها تحت طائلة تحفظ الحفاظ على حقوق الغير، فإنه لا يمكن رفضها استنادا إلى سبب مأخوذ من هذه الحقوق حتى ولو تعلق الأمر بشخص عام.

ومن خلال إطلاع المجلس على الملف توصل إلى أنّ البناء المزعوم القيام به. من طرف السيد (ب.ي) لا يمسّ بطبيعته بطابع وبمصلحة الأمكنة المحاذية.

وأنّ رئيس البلدية بالمرادية لم يطبق مقتضيات المادة 09 من الأمر المؤرخ في 26-09-1975 التطبيق الصحيح عندما أبطل رخصة البناء المتنازع عليها.

---

[1] الأمر 75-67 المؤرخ في 26-09-1975 يتعلق برخصة البناء ورخصة تجزئة الأراضي لأجل البناء ج.ر.ج.ج رقم 83 لسنة 1975.

[2] المرسوم رقم 75-09 المؤرخ في 26-09-1975 المتضمن القانون التجاري المعدل والمتمم.

ويتمثل العيب في هذه القضية في إنعدام الأسباب، لإعتبار أنّه لا يوجد بالملف ما يؤكد على أنّ البناء المراد إنجازه يمس بطبيعته بمصلحة الأمكنة المحاذية له،وبذلك يكون القاضي بإبطاله لقرار رئيس البلدية هذا قد طبق صحيح القانون.

إنّ رئيس البلدية تصرف هنا باسم الدولة، من حيث أنّه ملزم بتنفيذ القوانين. وهذا طبقا للمادة 229 من قانون البلدية رقم 67-24 المؤرخ في 18 يناير 1967.

ثانيا:قرار المجلس الأعلى في 18-04-1987، قضية (ب.ع) ضد والي البليدة ورئيس المجلس الشعبي البلدي لموزاية:[1]

تتلخص وقائع القضية في أنه بتاريخ 18 مارس 1986 أتخذ رئيس بلدية موزاية قرارا أمر فيه بوقف تنفيذ المقرر المتخذ من طرف نفس السلطة في 22 ديسمبر 1985 المتضمن الترخيص للسيد (ب.ع) بتركيب حديدية.

وبتاريخ 16-09-1986 قام هذا الأخير بالطعن في هذا القرار أمام المجلس الأعلى، وآستند في طعنه على مخالفة المقرر لقواعد الاختصاص وخرق القانون، مؤكدا أنّ الرخصة الممنوحة له قابلة للتنفيذ لعدم سحبها في الأجل المقرر قانونا، وأنّ تأجيل تنفيذ قرار إداري مخول للقاضي لإداري وحده. ورد رئيس البلدية على هذا بأنّ السيد (ب.أ.ع) أودع شكوى لدى مصالح التعمير تتعلق بتركيب هذه الباب مدعيا أنّها تمس بحقوقه الخاصة، وعليه تم اتخاذ مقرر التوقيف للمقرر الأول إلى غاية دراسة الملف من طرف مصلحة التعمير بناءا على هذه الشكوى.

[1] سايس جمال، الإجتهاد الجزائري في الفضاء الإداري، الجزء الأول، المرجع السابق، ص90.

وتوصل المجلس بعد إطلاعه على الملف بأنّ المدعي محق في تمسكه بكون المقرر المطعون فيه مشوب بعيب تجاوز السلطة وبمطالبته بإبطاله.

إنّ العيب الذي أصاب المقرر المطعون فيه يتجلى في عيب إساءة استعمال السلطة لاعتبار أنّ هذا المقرر لم يبن على أية أسس قانونية، وعليه يصبح مخالفا لما تسعى الإدارة إلى تحقيقه، وقيام القاضي بإبطال هذا المقرر هو قرار صائب.

فلقد تعلق الموضوع برخصة البناء يوحي على أنّ رئيس البلدية باعتباره هو المخول قانونا بمنحها، حيث تصرف هنا باعتباره ممثلا للدولة، من حيث أنه هو المكلف بتنفيذ القوانين.طبقا للمادة 225من قانون البلدية رقم 67-24 المؤرخ في 18يناير 1967.

ثالثا: قرار المحكمة العليا في 10-02-1990، قضية (ب.ح) ضد المجلس الشعبي البلدي بسكيكدة.[1]

وتتلخص وقائع القضية في أنّ السيد (ب.ح) يملك قطعة أرضية بمدينة سكيكدة، ولأجل البناء قدم طلباً من أجل الحصول على رخصة البناء من طرف المصلحة المختصة التي سلمته وصل إيداع بتاريخ 21-09-1985، وأرسلت البلدية الملف إلى مديرية التعمير لولاية سكيكدة برأي موافق لإعطاء رأيها التقني، ونتيجة ذلك بلغت المصلحة المدعي بتاريخ 19-10-1985 بأنّ ملفه لا زال قيد الدراسة لمدة سنة طبقا للمادة 22 من قانون 82-02 المؤرخ في 06-02-1982[2].

إلا أنّ المدعي رغم مرور السنة لم يتلق أي رَدّ، فقام بتاريخ 25-10-1987 بالطعن في قرار رئيس بلدية سكيكدة هذا أمام المحكمة العليا، وأسس طعنه على نفس المقتضيات القانونية

---

[1] نفس المرجع، ص371.

[2] القانون 82-02 المؤرخ في 06-02-1982 المتعلق برخصة البناء ورخصة التجزئة، ج.ر.ج.ج رقم 06 لسنة 1982.

المذكورة، وكذا الفقرة الأخيرة من المرسوم 85-211 المؤرخ في 13-08-1985، كما أشار بأنّ المادة 15 من المرسوم المشار إليه تسمح للإدارة برفض رخصة البناء لكن عليها تبرير ذلك لتمكين المعني من الطعن، وطالب بتسليمه رخصة البناء تحت غرامة تهديدية.

كما أنّ الوالي وبحضور رئيس البلدية ردّ بأنّ القطعة الأرضية المتنازع من أجلها هي موضوع دراسة قديمة، وفي الحالة الثانية يسمح للمدعي بالبناء ويلتمس رفض الطعن.

وأجاب المجلس بأنّه رغم أنّ للإدارة الحق في تأجيل البت في طلب رخصة البناء لمدة سنة طبقا للمادة 22 طبقا للقانون رقم 82-02 المتعلق برخصة البناء، إلاّ أنّ هذه الحالة رغم فوات المدة القانونية المشار إليها لم تتخذ الإدارة موقفا فيها يتعلق بطلب الطاعن، وعليه على المصلحة المختصة أن تستجيب للطلب، ولذا قام المجلس الأعلى بإبطال القرار الإداري الضمني.

إنّ عدم رد الإدارة على طلب المعني بالرخصة خلال الأجال القانونية الممنوحة لها، اعتبره المجلس الأعلى بمثابة قرار إداري ضمني برفض طلب رخصة البناء، فحكم بإبطاله على أساس عيب مخالفة القانون المتمثل في مخالفته لأحكام المادة 22 قانون رقم 82-02 المؤرخ في 06-02-1982 المتعلق برخصة البناء، وبذلك يكون المجلس قد طبق صحيح القانون.

إنّ تنفيذ القوانين على مستوى البلدية مخول لرئيس البلدية باعتباره ممثلا للدولة، وهذا ما ينطبق على قضية الحال، ذلك أنّ رئيس البلدية هو المكلف بمنح رخصة البناء باعتباره ممثلا للدولة، وهذا طبقا للمادة 229 من قانون البلدية رقم 67-24 المؤرخ في 18 يناير 1967.

رابعا:قرار المجلس الأعلى في 08-10-1983، قضية (ت.ج) ضد رئيس المجلس الشعبي البلدي ببرج الكيفان[1]:

وتتمثل وقائع القضية في أن السيد (ت.ج) كان مستأجرا لمستودع مع ساحة تابعة لأملاك الدولة تقع في بناية كائنة ببرج الكيفان، وبتاريخ 1967 إشترى السيد (م.م) بناية تقع خلف المستودع المستأجر.

وبتاريخ 13 ديسمبر 1981 أصدر رئيس البلدية قرارا بناء على إجتماع لجنة النزاعات منح فيه الساحة التابعة للمستودع إلى السيد (م.م).

وبتاريخ 27 ديسمبر 1982 طعن السيد (ت.ج) بالبطلان لتجاوز السلطة في القرار الصادر عن رئيس البلدية أمام المجلس الأعلى.

وأهم ما جاء به المدعى هو أنه ليس من صلاحيات البلدية البت في النزاعات القائمة بين المتعاملين مع الإدارة، والتي تثور بخصوص إيجار أو ملكية ما، وإنّما ينحصر دور لجنة النزاعات في المصالحة وليس في إصدار الحكم.

ومن خلال إطلاع المجلس على الملف ولا سيما من القرار المطعون فيه المؤرخ في 13 ديسمبر 1981، أنّ لجنة النزاعات التابعة للمجلس الشعبي البلدي ببرج الكيفان قد فصلت في نزاع قائم بخصوص الملكية بين أحد الملاك الخواص ومستأجر لأملاك الدولة.

[1] لحسين بن الشيخ آث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية (وسائل المشروعية)، الطبعة الثانية، دار هومة، 2006، ص74.

وصرح أنّه ليس من سلطات الرئيس أو المجلس الشعبي البلدي الحلول محل الجهة القضائية، والبث في قضية من قضايا الملكية، أو شغل مكان يخص المواطنين، إذ أنّ دورها يجب أن لا يتعدى تحقيق المصالحة بين الطرفين.

وبذلك يصبح القرار المتخذ على النحو السابق عرضه مشوباً بعيب تجاوز السلطة الواضح، ويستوجب من أجل هذا البطلان.

إنّ قرار رئيس البلدية مشوب بعيب عدم الاختصاص الذي هو أحد أوجه الإلغاء، حيث أنّ البث في النزاع بين الطرفين هو من اختصاص القضاء وحده، وقرار القاضي هنا هو قرار صائب لإعتبار أن رئيس البلدية هنا تجاوز الإختصاصات المخولة إليه.

إنّ رئيس البلدية بصفته ممثلا للدولة خوله القانون حق السهر على احترام وتطبيق التشريع والتنظيم المعمول بهما، وهذا ما يتجلى من خلال القرار الذي اتخذه في هذه القضية. وهذا طبقا للمادة 229من قانون البلدية رقم 67-24 المؤرخ في 18 يناير 1967.

خامسا: قرار مجلس الدولة في 28 فيفري 2000، قضية بن حميدة عبد الله ضد المندوبية التنفيذية لبلدية فسديس ولاية باتنة[1]:

تتلخص وقائع القضية في أنه بتاريخ 20-12-1982 إستفاد السيد (ب.م) من مسكن في إطار البناء الذاتي الكائن في بوييليف بموجب مقرر صادر عن بلدية " فسديس" وفي سنة 1989 قام ببناء مسكنه وزوده بالكهرباء، كما قام بتسديد الضرائب المفروضة عليه.

[1] لحسين بن الشيخ آث ملويا، المرجع السابق، ص111.

وبتاريخ 12 يونيو 1996 أصدرت بلدية " فسديس" قرارا بطرده من مسكنه، مسببة قرارها بأمر صادر عن والي ولاية باتنة.

وبتاريخ 18 يونيو 1996 رفع السيد " بن حميدة" دعوى أمام الغرفة الإدارية بمجلس قضاء باتنة ضد البلدية طالبا إلغاء القرار الإداري أعلاه لعدم المشروعية، مع كل ما يترتب عن ذلك من آثار قانونية.

وأشار المدعي بأنه استفاد من المسكن محل النزاع بصفته مواطنا، وليس بصفته موظفا عموميا.

وأثناء الجلسة دفعت البلدية بأنّ السكن وظيفي، وأنّ مهام المستأنف قد انتهت لذلك وجب طرده.

وبتاريخ 5 ماي 1997 أصدرت الغرفة الإدارية أعلاه قرارا برفض الدعوى لعدم التأسيس.

وقد استأنف المدعي القرار المذكور أعلاه أمام مجلس الدولة، والذي استجاب لطلبه قاضيا بإلغاء القرار المستأنف، وتصديا بالفصل من جديد بإبطال القرار الصادر عن البلدية بتاريخ 12 يونيو 1996، بسبب عدم اختصاص رئيس البلدية في طرد المستأنف من المسكن محل النزاع لأنّ القضاء هو المختص بذلك.

إذن قرار رئيس البلدية المتضمن طرد المستأنف من المسكن مشوب بعيب عدم الاختصاص، حيث أنّ حق الطرد يعود لاختصاص القضاء وحده، وعليه فقضاة المجلس طبقوا صحيح القانون، وعللوا قرارهم هذا بعدم إختصاص رئيس البلدية في اتخاذه قرار الطرد.

وبالرجوع إلى عناصر القضية نجد أنّ رئيس البلدية سبّب قراره في الأوّل بصدور أمر عن الوالي، وأثناء المرافعة قال بأنّ السكن وظيفي وبانتهاء مهام المستأنف يستوجب طرده من السكن. وهنا

فإنّ رئيس البلدية تصرف باسم الدولة سواء من حيث استجابته لأمر الوالي، وباستناده إلى تطبيق القانون الذي تخضع له السكنات الوظيفية، وهذا طبقا للمادة 69 من قانون البلدية رقم 90-08 المؤرخ في 7 أبريل سنة 1990.

سادسا: قرار مجلس الدولة في 20-12-1999 قضية بلدية وهران ضد: (ر.ع) ومن معه[1].

الموضوع وجوب الإدعاء أمام مجلس الدولة بمحام

بتاريخ 24-09-1996 صدر قرار عن المندوب الحضري للمقاطعة الحضرية، تقرر بموجبه وقف الأشغال وإرجاع المحل كما كان عليه من قبل.

قام المستأنف عليه بالطعن في هذا القرار أمام مجلس قضاء وهران الذي أصدر قرارا بتاريخ 26-03-1997 قضى فيه بقبول الدعوى شكلا، وفي الموضوع إلغاء المقرر المؤرخ في 24-09-1996 الصادر عن المندوب الحضري للمقاطعة الحضرية.

وتم استئناف هذا القرار من طرف بلدية وهران الممثلة من طرف رئيس المندوبية التنفيذية أمام المحكمة العليا سابقا بتاريخ 01-06-1997، وأهم ما جاء في عريضة الإستئناف أن قاضي الدرجة الأولى الغرفة الإدارية بإصداره لقراره الإداري موضوع الطعن بالإستئناف فإنه لم يعطي كل الإعتبارات القانونية.

[1] لحسين بن الشيخ اث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الأول، المرجع السابق، ص223.

وذلك لإعتبار أنه أصدر قراره دون اكتمال أطراف النزاع وعناصر الملف، إذ كان عليه إدخال مقاطعة البناء والتعمير لولاية وهران بإعتبارها المؤهلة قانونا لدراسة ملفات رخص البناء طبقا لنص المادة 40 من المرسوم التنفيذي 90-170 المؤرخ في 28-05-1991.

إن مجلس الدولة رفض الإستئناف شكلا لكون أن بلدية وهران إستأنفت هذا القرار بواسطة رئيسها دون توكيل محام مقبول لدى المحكمة العليا، وبذلك تكون قد خالفت نص المادة 239 من قانون الإجراءات المدنية، والتي تنص على أن الأصل في إجراءات التداعي أمام المحكمة العليا ومجلس الدولة لا تكون إلا بواسطة محامين مقبولين لديهما، وبذلك يكون القاضي قد أحسن تطبيق القانون.

إن موضوع القضية يتعلق برخصة البناء هذه الرخصة التي يسلمها رئيس البلدية سواء باعتباره ممثلا للبلدية أو ممثلا للدولة، وفي كلتا الحالتين يكون تصرفه بصفته ممثلا للدولة، وهذا طبقا لنص المادة 76 من قانون البلدية رقم 90-08 المؤرخ في 7 أبريل سنة 1990التي تنص على " يسلم رئيس المجلس الشعبي البلدي رخص البناء والهدم والتجزئة حسب الشروط والكيفيات المحددة في التشريع المعمول بهما".

سابعا: قرار مجلس الدولة، الغرفة الثالثة ملف 003916 فهرس 129 بتاريخ 08-04-2002.[1]

تتلخص وقائع القضية في أن المدعي تقدم بطلب رخصة البناء إلى بلدية قالمة التي لم ترد عليه، فإعتبر ذلك بمثابة قرار إداري سلبي فطعن فيه أمام الغرفة الإدارية لمجلس قضاء قالمة التي

[1] عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الادارية، القسم الثاني، الجوانب التطبيقية للمنازعة الادارية، الطبعة الأولى، جسور للنشر التوزيع، الجزائر، ص 417.

أصدرت قرارا بتاريخ 18-12-1999 قضى بقبول الدعوى شكلا وفي الموضوع إلغاء القرار الضمني السلبي، فقام رئيس البلدية بالطعن في هذا القرار أمام مجلس الدولة، وكان جوابه هو أن القانون يخول رئيس البلدية تأجيل الفصل في شأن منح رخصة البناء على أن لا تتجاوز المدة سنة واحدة، وذلك طبقا لنص المادة 45 من المرسوم التنفيذي 91-176[1]، وعليه فإن المستأنف بإصداره المقرر المطعون فيه يكون قد تصرف في حدود ما خوله القانون، وتطبيقا لذلك فإن قضاة أول درجة حادوا عن الصواب لما استجابوا لطلبه مما إستوجب إلغاء قرارهم المستأنف والتصدي من جديد برفض طلب المدعي لعدم تأسيسه.

إنّ عدم رد رئيس البلدية على طلب المستأنف عليه قبل إنقضاء مهلة السنة المحددة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 91-176 هو قرار صائب، وعليه فرفض المجلس لطلب المستأنف عليه، بعد التصدي لقرار الغرفة الإدارية وذلك لعدم التأسيس هو قرار صائب، وبذلك فالقاضي يكون قد أحسن تطبيق القانون.

إن النزاع يتعلق بسحب رخصة البناء وتسليم هذه الرخصة يدخل ضمن إختصاصات رئيس البلدية بصفته ممثلا للدولة، وهذا طبقا للمادة 76 من قانون البلدية رقم 90-08 المؤرخ في 7 أبريل 1990.

ثامنا: قرار المجلس الأعلى في 27-11-1982 قضية (ب.ل) ضد والي ولاية الجزائر و(م.ش.ب للقبة)[2].

---

[1] المرسوم التنفيذي رقم 91-176. المؤرخ في 28-05-1991، يحدد كيفيات تحضير شهادة التعمير ورخص التجزئة وشهادة التقسيم، ج.ر.ج.ج. عدد 26 لسنة 1991.

[2] سايس جمال، الاجتهاد الجزائري في القضاء الاداري، الجزء الاول، المرجع السابق،ص208

بتاريخ 6 نوفمبر 1976 اشترى السيد (ب.ل) قطعة أرض للبناء مساحتها 1090م^2 كائنة بالقبة، وفي 14 فيفري 1978 حصل من مصالح التعمير على رخصة بناء داره وأخبر المصالح المعنية ببدء أشغال البناء التي شرع فيها منذ سنة تقريبا.

وفي 19 ماي 1981 صدر قرار من رئيس البلدية ألغى به رخصة البناء رقم 12 المؤرخة في 14 فيفري 1978.

وبتاريخ 30 ماي 1981 وصله إنذار يتضمن إيقاف بناء العمارة التي هي في طور الإنجاز، وبعده تظلم إلى كل من وزير الداخلية ووزير البناء ووالي ولاية الجزائر، وأسس المدعي طعنه على كون أن قرار الإلغاء المؤرخ في 19 ماي 1981 نص في مادته 03 على أن إجراء نزع الملكية للمنفعة العامة ليست بذات نفع عام لوجودها وسط أرض هي ملك للدولة، كما أن أشغال البناء وصلت إلى درجة متقدمة.

وكان جواب الوالي هو طلب رفض عريضة المدعي، وأهم ما جاء به الوالي هو أن الأرض لا تشكل سوى جزء من مساحة إجمالية ستنزع ملكيتها، ولاحظ الوالي أن رئيس المجلس الشعبي البلدي لم يكن سوى ممارسا لسلطاته التي خولت له بمقتضى أحكام المادة 229 من الأمر رقم 67-24 الصادر في 18 جانفي 1967 المتضمن القانون البلدي غير الملغى بالقانون رقم 81-09 الصادر في 04 جانفي 1981 الذي ينص أن رئيس المجلس الشعبي البلدي يمثل في بلديته سلطة الدولة.

وأجاب المجلس الأعلى بأنه لا يمكن للإدارة المدعي عليها أن تؤسس صحة قرارها بإلغاء الإجراء الذي يمنح رخصة البناء المعينة في الشأن بوجود إجراء لنزع الملكية في أن الوالي يقر ذاتيا أن إجراء

منح رخصة البناء لا يوقف إتخاذ تدابير لنزع الملكية، وعليه فالقضاء الثابت كرس تطبيق المبدأ العام للقانون وهو إستحالة سحب قرار صحيح تتخذه السلطة،ويكون منشأ لحقوق مثل ما هو الشأن في القضية الراهنة.

وهذا ما ينطبق على القرار رقم 12 المؤرخ في 17 فيفري 1978 المتخذ من رئيس المجلس الشعبي البلدي للقبة الذي منح المدعي (ب.أ) رخصة بناء فهو يكتسي الصيغة التنفيذية وينتج للمستفيد حقوقا، وعليه فهو ليس مشوبا بأية مخالفة.

ومنه ألغى المجلس القرار المؤرخ في 19 ماي 1981 المتخذ من رئيس المجلس الشعبي البلدي الملغى لرخصة البناء رقم 12 المؤرخة في 14 فيفري 1978 بإعتباره مشوب بتجاوز السلطة.

لقد تم إلغاء قرار المجلس الشعبي البلدي المطعون فيه من طرف المجلس الأعلى لكونه مشوب بتجاوز السلطة هذا حسب ما أقر به المجلس الأعلى، حيث أن القرار الملغى من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي الصادر عنه هو قرار مشروع وكرس حقوقا للمستفيد، وعليه فلا يجوز إلغاؤه.

إذا كان المجلس عبر عن عيب القرار بعبارة عامة وهي أنه مشوب بعيب تجاوز السلطة، فالقرار هنا مشوب بعيب مخالفة القانون الذي يتجلى في أن سحب رخصة البناء كان بسبب وجود إجراء لنزع الملكية، في حين أن قانون نزع الملكية للمنفعة العامة لا ينص على وجوب سحب رخصة البناء قصد نزع الملكية، وإنما قرار نزع الملكية مقرون بوجود منفعة عامة فقط، ولا يهمه الوضعية التي يكون عليها مكان النزع، وعليه فالقاضي بإلغائه لقرار رئيس البلدية لإعتبار ه مشوبا بتجاوز السلطة، يكون قد طبق صحيح القانون.

إن رئيس البلدية تصرف هنا بصفته ممثلا للدولة، وهذا ما عبر عليه الوالي بالقول أن رئيس البلدية يمثل في بلديته سلطة الدولة، وهذا قصد بتبرير التصرف الذي قام به رئيس البلدية، ومنح

رخصة البناء أو سحبها مخول قانونا لرئيس البلدية بإعتباره ممثلا للدولة، وهذا باعتباره مكلف بتطبيق القوانين، حسب المادة 229 من قانون البلدية رقم 67-24 المؤرخ في 18 يناير 1967.

المطلب الثاني: تطبيقات دعوى التعويض على أعمال رئيس المجلس الشعبي البلدي.

إنّ الهدف من دعوى دعوى التعويض هو تحميل البلدية المسؤولية عن الأضرار التي قد تلحق بالمضرور، ولاعتبار أنّ رئيس البلدية له ازدواجية الاختصاص، فسوف يتم التطرق إلى تطبيق دعوى التعويض على أعماله كممثل للبلدية (الفرع الأول) ثم تطبيق دعوى التعويض على أعماله كممثل للدولة (الفرع الثاني).

الفرع الأول:تطبيقات دعوى التعويض على أعمال رئيس المجلس الشعبي البلدي كممثل للبلدية.

يمكن الإشارة هنا إلى العديد من القرارات الصادرة في هذا الصدد وذلك على الشكل التالي:

أولا: قرار مجلس الدولة في 08-03-1999، قضية رئيس المندوبية التنفيذية لبلدية عين أزال ضد عربة الطاهر ومن معه[1]:

تتمثل وقائع هذه القضية في سقوط طفل في حفرة أقامها سكان قرية أحمد لمطروش بترخيص من البلدية فتوفي، وعليه رفع والداه دعوى ضد البلدية يطلبان فيها التعويض عن الضرر المادي

[1] لحسين بن الشيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الأول، المرجع السابق، ص65.

والمعنوي نتيجة وفاة الضحية عربة عبد الصمد، فاستجابت له الغرفة الإدارية بمجلس قضاء سطيف محملة البلدية مسؤولية الحادث، فرفعت البلدية استئنافا ضد هذا القرار أمام مجلس الدولة تدفع فيه بأن المسؤولية في التراع هي مسؤولية القائم بالأشغال وهم سكان القرية، وأنّ البلدية غير ملزمة بالتعويض طبقا للمادة 127 من قانون الإجراءات المدنية (الملغى).

وبعد إطلاع المجلس على الملف توصل إلى أنّ مسؤولية البلدية قائمة بحيث أنّ أشغال حفر الحفرة كانت تحت إدارة البلدية، وأنّ البلدية هي التي رخّصت بها لسُكان القرية لجمع القمامة.

وعليه كان يجب على المندوبية التنفيذية لبلدية عين أزال أخد كل الإجراءات المنصوص عليها في التشريع السّاري المفعول لحماية الحفرة، فقد كان على البلدية التأكد من أنّ هذه الحفرة لا تشكل خطرا على المحيط ولا سيما على الأشخاص، حيث أنّ هذا التقصير والإهمال من طرف البلدية أدى إلى غرق ابن المستأنف عليهما حيث يستنتج مما سبق ذكره أنّ مسؤولية البلدية ثابتة، وبالتالي فهي ملزمة بتعويض ذوي حقوق الضحية.

وعليه لا مجال لتطبيق المادة 127 من القانون المدني، وأنّ قضاة المجلس أصابوا في قرارهم ممّا يتعين تأييده.

إنّ مجلس الدولة أخد بالمسؤولية على أساس الخطأ غير العمدي أو إهمال في هذه القضية، وكان من الأحسن أن يأخد المجلس بالمسؤولية على أساس المخاطر، لاعتبار أنّ الحفرة في حد ذاتها خطراً نظرا لوجودها في مكان آهل بالسكان، وبتحميل القاضي البلدية المسؤولية والحكم عليها بالتعويض، يكون قد طبق صحيح القانون.

من خلال هذه القضية يتبين لنا أنّ البلدية هي المكلفة بضمان سلامة الأشخاص نتيجة وجود هذه الحفرة لاعتبار أنّها هي من رخصت بذلك، وعليه فهي من تتحمل مسؤولية الضرر

اللاحق بالضحية هنا. زيادة على أنّ الحفرة خصصت لجمع القمامة، وهذا يدخل ضمن صلاحيات البلدية طبقا للمادة 95 من قانون البلدية رقم 90-08 المؤرخ في 7 أبريل 1990، وبالنتيجة فالدعوى ترفع ضد رئيس البلدية باعتباره ممثلا للبلدية.

ثانيا:قرار المحكمة العليا في 06-07-1997، قضية فريق (ق) ضد بلدية تبسة:[1]

تتمثل وقائع القضية في غرق الإخوان طارق وبلال في واد قريب من مترلهما، فقام فريق (ق) برفع دعوى أمام الغرفة الإدارية لدى مجلس قضاء سطيف ضد البلدية يطلبون التعويض عن وفاة طفليهما، بسبب عدم أخد البلدية لأي إجراء وقائي قصد حماية هذه الأمكنة، فصدر قرار رفض طلبهم الرامي إلى تعويضهم عن ذلك.

وتم إستئناف هذا القرار أمام المحكمة العليا من طرف فريق (ق) الذين تمسكوا بأنّ القرار المستأنف قدّر الوقائع تقديرا سيئا عندما وضع مسؤولية الحادث على عاتق والدي الضحيتين.

والتمسوا الحكم على المجلس الشعبي البلدي بدفع التعويض لكل من الوالدين ولكل واحد من الإخوان والأخوات.

وبعد إطلاع المجلس على الملف توصل إلى إلغاء القرار الصادر عن الغرفة الإدارية لدى مجلس قضاء تبسة بتاريخ 06-06-1993، وبعد التصدي والفصل من جديد القول بتقسيم مسؤولية الحادث الذي أودى بحياة الطفلين طارق وبلال مناصفة بين بلدية تبسة ووالدي الضحيتين.

[1] سايس جمال، الإجتهاد الجزائري في القضاء الإداري، الجزء الثاني، المرجع السابق، ص802.

بالحكم على بلدية تبسة الممثلة من طرف رئيسها بدفع مبلغ 60.000.00 دج لكل واحد من الأب والأم ومبلغ 10.000.00دج لكل واحد من الإخوان والأخوات،عن جميع الأضرار مجتمعة نظرا لتقسيم المسؤولية بالحكم عليها بالمصاريف القضائية مناصفة بينهما.

إنّ وجود واد بجوار مجمع سكاني يشكل خطرا حقيقيا على السكان، وعليه فالمسؤولية في مثل هذه الحالات تقوم على أساس المخاطر، والمجلس لم يتطرق إلى الأساس الذي أقام عليه مسؤولية البلدية رغم أنّه حكم عليها بالتعويض إلى جانب والدي الضحيتين، وبالحكم على البلدية بالتعويض يكون القاضي قد أصاب في قراره هذا.

وبالرجوع إلى تفاصيل القضية نستنتج أنّ البلدية كجماعة إقليمية هي من تتحمل المسؤولية كممثلة للدولة حيث أنّه يجب عليها في مثل هذه الحالات أخد كل الإحتياطات اللازمة قصد منع وقوع مثل هذه الحوادث، وهذا طبقا للمادة 95 من قانون البلدية رقم 90-08 المؤرخ في 7 أبريل 1990.

ثالثا: قرار مجلس الدولة في 31-01-2000، قضية بلدية الذرعان ضد سوايبية عبد المجيد ومن معه:[1]

وتتمثل وقائع القضية في تعرض السيد سوايبية عبد المجيد لمتابعة جزائية من طرف محكمة الدرعان عن تهمة التزوير لمركبة من نوع 504، وتم حجزها بالحظيرة البلدية، وقد صدر عنها حكم قضى ببراءة هذا الأخير، وعليه طلب إسترجاع سيارته، إلاّ أنّها ضاعت من الحظيرة.

[1] لحسين بن الشيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الأول، المرجع السابق، ص285.

فقام برفع دعوى قضائية أمام القضاء الإداري يلتمس فيها إلزام البلدية بأن تدفع له تعويضا قدره 800.000دج مقابل سيارته، فقضى مجلس قضاء عنابة بإلزام المندوبية التنفيذية لبلدية الدرعان بأن تدفع للمستأنف عليه الأول مبلغ 400.000دج.

وتم إستئناف هذا القرار من طرف رئيس المندوبية التنفيذية مستندا في ذلك على مخالفة المادة 138 من القانون المدني التي تقضي بمسؤولية حارس الشيء الذي يكون له قدرة الإستعمال والتسيير والرقابة، وهذا ما ينطبق حسبه على رئيس الحظيرة وحراسها، ومنه إلتمس إلغاء القرار المعاد والفصل من جديد بإخراج البلدية من الخصام لعدم مسؤوليتها.

وبعد إطلاع المجلس على الملف توصل إلى أنّ السيارة كانت محجوزة وموضوعة بحظيرة بلدية الدرعان فُقِدَت وضاعت، و لم يتمكن صاحبها من استرجاعها رغم تحصله على ترخيص بذلك من طرف النيابة، واستلامها من الحظيرة.

وأنّ الحظيرة تابعة للبلدية وتشرف على تسييرها، وتعتبر البلدية كحارسة للشيء، وملزمة برد السّيارة أو تعويضها نقدا.

وعليه فهي مسؤولة عن فقدان السيارة من الحظيرة التابعة لبلدية الدرعان، والقرار المستأنف طبق أحكام المادة 138 من القانون المدني، وكدا المادة 124 منه، و لم يخالفها، وينبغي إذن تأييد القرار المستأنف فيه.

أقام المجلس هنا المسؤولية على أساس قواعد المسؤولية الناشئة عن فعل الأشياء المنصوص عليها في المادة 138 من القانون المدني، وهذا أمر غير مستساغ حسب الأستاذ لحسين بن الشيخ أث

ملويا[1]، فإنّ أساس المسؤولية هنا هو الخطأ المتمثل في سماح البلدية لمصالح الأمن بأخذ السيارة من الحظيرة، ومنه نقول أنّ القاضي قد أصاب بتحميله البلدية مسؤولية ضياع السيارة، لكنه أخطأ في الأساس الذي أقام عليه تلك المسؤولية.

إذن فما دام أنّ الحظيرة تابعة للبلدية، نقول أنّ التعويض تتحمله البلدية هنا، لتحقق مسؤوليتها عن فقدان السيارة، حيث أنّ البلدية هي من تتكفل بالحظائر ومساحات التوقف طبقا للمادة 132 من قانون البلدية رقم 90-08 المؤرخ في 07-04-1990. والدعوى ترفع على رئيس البلدية باعتباره هو من يمثلها هنا.

رابعا:قرار مجلس الدولة في 26-07-1999، قضية بلدية حاسي بحبح ضد (ج.ع) ومن معه:[2]

وتتلخص وقائع القضية في أنّه بمناسبة فوز السيد اليامين زروال بالإنتخابات الرئاسية خرج المواطنون في احتفالات ومظاهرات تميزت بإطلاق الرصاص في السّماء كتعبير عن الإحتفال ما أدى إلى إصابة الضحية القاصر (ج.ش) بطلقة نارية سببت له أضراراً.

فقام والد الضحية برفع دعوى أمام الغرفة الإدارية لدى مجلس قضاء الجلفة يطلب التعويض، فاستجاب له، لكن قبل ذلك قام بتعيين طبيب مختص قصد فحص الضحية لتحديد نسبة العجز.

وتم استئناف هذا القرار من طرف البلدية، مدعية انتفاء مسؤوليتها عن الحادث، معتبرة أنّ والداه هما من تركا طفلهما دون مراقبة وأنّ المظاهرات غير مرخصة ما تنتفي معه مسؤولية البلدية.

---

[1] لحسين بن الشيخ أث ملويا، نفس المرجع، ص294.

[2] لحسين بن الشيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الثاني، المرجع السابق، ص93.

وتوصل المجلس بعد دراسته للملف إلى القول بأنّ القانون رقم 90-08 الصادر في 07-04-1990 المتعلق بقانون البلدية ، ولا سيما في المادة 139 بأنّ البلدية مسؤولة مدنيا عن الأضرار والخسائر الناجمة عن جرائم أو جنح ارتكبت في إقليم اختصاصها ضد الأشخاص أو الممتلكات.

وعليه فقضاة المجلس القضائي لّما قرّرو بأنّ المسؤولية المدنية للبلدية قائمة قد أصابوا في تقدير الوقائع وفي تطبيق القانون، وبالتالي يتعين تأييد القرار المستأنف.

إنّ المجلس حمل البلدية المسؤولية هنا على أساس المخاطر، لاعتبار أنّ التجمعات تشكل في حد ذاتها أخطارا اجتماعية تنشأ عن انزلاقات عن هدف التجمع، وهنا استند المجلس على المادة 139 من قانون البلدية رقم 90-08 الصادر في 07-04-1990 القديم التي تنص على " تكون البلدية مسؤولة مدنيا عن الخسائر والأضرار الناجمة عن الجنايات والجنح المرتكبة بالقوة العلنية أو بالعنف في ترابها فتصيب الأشخاص أو الأموال أو خلال التجمهرات والتجمعات".

على أنّ البلدية ليست مسؤولة عن الإتلاف والأضرار الناجمة عن الحرب أو عندما يساهم المتضررون في إحداثها" وبذلك يكون المجلس قد طبق صحيح القانون من خلال هذه المادة وبالتالي فإنّ البلدية هي وحدها من تتحمل التعويض عن مثل هذه الأحداث التي تقع على إقليمها، وترفع الدعوى ضد رئيس البلدية بصفته ممثلا للبلدية.

خامسا:قرار مجلس الدولة في 31-05-1999، قضية البلدية ضد (خ.و)[1].

تتلخص وقائع القضية في سقوط طفل في بئر فتوفي، فقام والد الضحية برفع دعوى قضائية أمام الغرفة الإدارية ضد البلدية يطلب التعويض عن ذلك، فصدر حكم عنها قضى بتعيين خبير من أجل

[1] سايس جمال، الإجتهاد الجزائري في القضاء الإداري، الجزء الثاني، المرجع السابق، ص828.

معاينة البئر، وبعدها قررت مسؤولية البلدية على الحادث لإعتبار أنّها لم تقم بإحاطة البئر بالسياج لتفادي الحوادث، كما أنّ هذا البئر يقع بجانب ساحة عمومية يلعب داخلها الأطفال.

فقامت البلدية باستئناف هذا القرار أمام مجلس الدولة، الذي أيّد القرار المستأنف، وآستند في ذلك على المادة 138 من القانون المدني التي تنص على أنّ "كل من تولى حراسة شيء وكانت له قدرة الإستعمال والتسيير يعتبر مسؤولا عن الضرر الذي يحدثه ذلك الشيء".

ومنه توصل إلى أنّ البلدية مسؤولة عن هذا الحادث لاعتبار أنه من الواجبات المفروضة هنا هو إقامة سياج حول هذا البئر قصد تفادي وقوع حوادث بسبب الخطر الذي يشكله البئر.

والمسؤولية هنا قائمة على أساس المخاطر المتمثلة في وجود بئر قرب ساحة عمومية. غير أنّ المجلس أقامها على أساس قواعد المسؤولية الناشئة عن فعل الأشياء المنصوص عليها في المادة 138 من القانون المدني، وهذا ما لا يتماشى مع قواعد المسؤولية الإدارية التي لها خصائصها المميزة، ومنه نقول أنّ القاضي قد أصاب عندما حمل البلدية المسؤولية، لكنه أخطأ في تحديد أساس هذه المسؤولية.

إنّ الحادث وقع في مكان ملك للبلدية، وعليه فهي من تتحمل التعويض لأنها لم تتول حراستها قصد تفادي مثل هذه الأحداث، إذا كان يجب عليها أخد كل الإحتياطات الضرورية، وهذا يدخل ضمن صلاحيات رئيس البلدية.

سادسا:قرار مجلس الدولة في 07-05-2001، قضية (ج.ف) ضد بلدية بومقر[1].

[1] سايس جمال، الإجتهاد الجزائري في القضاء الإداري، الجزء الثاني، المرجع السابق، ص1010.

تتلخص الوقائع في أنّ البلدية قامت ببناء حائط خلف مخبزة المستأنف، فأصبح يشكل سدّا في وجه مياه الأمطار التي تدفقت داخل المخبزة ممّا تسبب في تحطيم مختلف العتاد الموجود بها.

فقام هذا الأخير برفع دعوى قضائية أمام الغرفة الإدارية بالمجلس، يطالب بالتعويض ضد البلدية، فتم رفض الدعوى ومنه قام بالإستئناف أمام مجلس الدولة، أين أجاب على طلبه بأنّ بلدية بومقر كانت ضحية فياضانات يوم 17-09-1997 عمّت كافة المنطقة، وأدّت إلى وفاة ثلاثة أشخاص، وتحطيم عدّة مساكن، وإتلاف المنتوجات الفلاحية، وأصبحت منكوبة، ولم يكن المستأنف المتضرر الوحيد من جراء هذه الفيضانات، وليس من جراء بناء الحائط من طرف البلدية تسبيب الأضرار، وبالتالي هناك قوة قاهرة فضلا على أنّ المستأنف لم يقدم أي دليل على أنّ الحائط هو المتسبب في الأضرار، وبالتالي وبدون مناقشة الوجه يتعين المصادقة على القرار.

إنّ القوة القاهرة تعفي البلدية من المسؤولية هنا لأنها خارج عن إرادتها، وعليه فالمجلس طبق صحيح القانون بتأييده للقرار المستأنف.

إنّ بناء البلدية لذلك الحائط هو الذي أدى بالمستأنف إلى رفع الدعوى ضدّ البلدية باعتبار أنّها مسؤولة عن النتائج المترتبة على ذلك، ولكن المجلس أقر بأنّ الفيضانات تشكل قوة قاهرة لا تتحمل مسؤوليتها البلدية.

وهذا ما ينطبق مع المادة 140من قانون البلدية رقم 90-08 المؤرخ في 7 أبريل 1990 التي نصت على أنه " في حالة وقوع كارثة أو نكبة أو حريق فلا تتحمل البلدية أية مسؤولية تجاه الدولة والمواطنين إلا عندما تتخلى عن أخد الإحتياطات المفروضة عليها بمقتضى القوانين والتنظيمات".

من هذه المادة يتضح لنا أنّ الدولة في هذه الحالة هي من تقدم إعانة للبلدية قصد التكفل بمثل هذه الحالات، وعليه رفض المجلس تحميل البلدية المسؤولية، وكان أن يحكم على رئيس البلدية بدفع التعويض باعتباره ممثلا للدولة.

سابعا: قرار مجلس الدولة في 25-07-2007 ، قضية المستأنفين ضد بلدية القادرية[1]

تتمثل وقائع القضية في إدعاء المستأنفين بملكية في الشيوع لقطعة أرض واقعة بمزواش قرب مدينة القادرية حسب عقد رسمي مشهر في 05-10-2004، فقامت البلدية بالإستيلاء عليها واستعمالها كمزبلة لرمي الأوساخ، فإلتمس المستأنفون تعويضهم نقدا، فقضى مجلس قضاء البويرة قبل الفصل في الموضوع بتعيين خبير بتاريخ 27-02-2005، وبعد رجوع الدعوى رفض المجلس الدعوى لعدم التأسيس.

فقام المستأنفين لهذا القرار بإثارة دفعين تمثل الدفع الأول في القصور وإنعدام وتناقض الأسباب الذي شمل صدور قرار بتعيين خبير، وبعد الخبرة تم رفض الدعوى لعدم التأسيس، وهذا تناقض صارخ بين قرارين صادرين من نفس الجهة القضائية.

ورد المجلس على هذا الدفع بأن المادة 233 من قانون الإجراءات المدنية (الملغى) لا تطبق على هذه الحالة، إذ أنه لم يوجد في نفس القرار تناقض، وأن استنتاج قضاة الدرجة الأولى جاء بعد دراسة سندات الأطراف خاصة تقرير الخبرة الذي أوضح أن القطعة الأرضية لم تكن في حوزة المستأنفين منذ 1980، بينما قدما عقد شهرة عنها مؤرخ في 03-07-2004 والتناقض الموجود هو بين تاريخ الاستغلال الفعلي للبلدية وحيازتها للأرض محل النزاع وبين عقد الشهرة

[1] سايس جمال، الاجتهاد الجزائري في القضاء الاداري، الجزء الثالث، المرجع السابق،ص1570

المنجز لصالح المستأنفين رغم عدم حمايتهم لحيازتهم القديمة. وعليه اعتبروا هذا الدفع غير سديد وصرح بإبعاده.

أما الدفع الثاني فتمثل في مخالفة القانون الخاص بعدم مناقشة قضاة الدرجة الأولى عقد الشهرة المقدم للنقاش كسند ملكية.

وكان جواب المجلس هو أن عقد ملكية المستأنفين مؤرخ في 2004، بينما البلدية حازت القطعة الأرضية محل النزاع في السبعينات أو في سنة 1980، وعليه فالمستأنفين على فرض حيازتهم لتلك القطعة إلا أنهم لم يحميا حيازتهما في سنة الإعتداء عليها، ما يستوجب إستبعاد هذا الدفع، وعليه يتم تأييد القرار المستأنف.

إن رفض مجلس الدولة الدعوى لعدم التأسيس يستند إلى كون أن البلدية لم تعتد على أرض المستأنفين، وبالتالي فلا مجال للمطالبة بالتعويض، وبهذا يكون القاضي قد أحسن تطبيق القانون، لأنّ المستأنفين لم يقدمو ما يثبت ملكيتهما،ولا ما يثبت تعدي البلدية على ذلك.

إن رئيس البلدية بصفته ممثلا للبلدية مخول قانونا بالمحافظة على الأملاك والحقوق المكونة للممتلكات البلدية وإدارتها، وهذا طبقا للمادة 60 من قانون البلدية رقم 90-08 المؤرخ في 7 أبريل 1990، والنزاع في هذه القضية يتعلق بقطعة أرضية خصصها رئيس البلدية لإستعمالها كمزبلة، وتم رفع الدعوى ضده بإعتباره ممثلا للبلدية بحيث أن القطعة الأرضية تدخل ضمن أملاك البلدية.

ثامنا: قرار مجلس الدولة في 01-02-1999، قضية بلدية قصر الأبطال ضد: (أ.ط) ومن معه[1].

تتلخص وقائع القضية في أن بلدية قصر الأبطال قامت بالإستيلاء على أراضي المستأنف عليهم المؤممة، فقاموا برفع دعوى قضائية أمام مجلس قضاء سطيف يطلبون فيها التعويض، فصدر بتاريخ 23-02-1992 قرارا تمهيديا يتضمن تعيين خبير من أجل الإنتقال إلى عين المكان لمعاينة القطعة الأرضية المتنازع من أجلها وكذا تقدير الحاجة العائلية، وهو ما قام به الخبير المعين بالفعل، وحدد مبلغ التعويض المستحق لهم، وصادقت الغرفة الإدارية على هذه الخبرة بتاريخ 16-01-1995 وهو القرار محل الإستئناف الذي طالبت البلدية بإلغائه والفصل من جديد برفض الدعوى لعدم التأسيس، وإحتياطيا إلغاء القرار المستأنف فيه والفصل من جديد بعدم إختصاص الغرفة الإدارية مصدرة القرار مؤسسة إستئنافها على عدة دفوعات، وجاء رد المجلس كالتالي:

"حول الدفع بعدم الإختصاص، فإنه في غير محله لإعتبار أن الدعوى هي دعوى تعويض، وبذلك فإن الغرفة الإدارية بالمجلس هي المختصة، أما الدفع حول الإجراءات فإن البلدية شيدت فوق هذه الأرضية بنايات بطريقة غير قانونية وحولت طبيعتها من أراضي فلاحية إلى أغراض أخرى، وعليه فهي المسؤولة الوحيدة عن دفع التعويض لهم من الناحية الإجرائية عملا بأحكام المادة 77 من قانون التوجيه العقاري رقم 90-25 المؤرخ في 18-11-1990، كما أن هذا الدفع أثير لأول مرة أمام المحكمة العليا ما يستوجب إستبعاده" .

[1] سايس جمال، الاجتهاد الجزائري في القضاء الاداري، الجزء الثاني، المرجع السابق،ص821

كما أنه أثير دفع حول مناقشة القرار المستأنف بكونه حكم بما لم يطلب وتجاوز السلطة، وهو في غير محله، حيث أن المستأنف عليهم طالبوا بالمصادقة على تقرير الخبرة، وهناك دفع آخر خاص بأشغال الخبير أجاب عليه المجلس بأن الخبير قام بمهمته في حدود المأمورية، وبالنتيجة توصل المجلس إلى أن الدفوع المثارة من طرف بلدية قصر الأبطال غير مؤسسة مما يسمح بالقول أن قضاة أول درجة قدروا الوقائع أحسن تقدير، وطبقوا القانون تطبيقا سليما وبالتالي فإن قرارهم المستأنف جدير بالتأييد.

إن البلدية هي من استولت على أراضي المستأنف عليهم لصالحها، وهي من شيدت تلك البنايات بطريقة غير قانونية، ومنه فهي من تتحمل مسؤولية التعويض، والأساس الذي تسأل عليه البلدية هنا هو مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة،وعليه فالحكم على البلدية بالتعويض بإعتبارها مسؤولة عن هذه العملية، هو تطبيق سليم للقانون من طرف القاضي.

إن قيام البلدية بالإستيلاء على أراضي المستأنف كان من أجل تلبية أغراضها الخاصة، وتعد عملية اقتناء الأملاك من المهام المسندة لرئيس البلدية بإعتباره ممثلا للبلدية، وهذا طبقا للمادة 60 من قانون البلدية رقم 90-08 المؤرخ في 7 أبريل 1990، ورئيس البلدية تصرف في هذه القضية بإعتباره ممثلا للبلدية.

الفرع الثاني:تطبيقات دعوى التعويض على أعمال رئيس المجلس الشعبي البلدي كممثل للدولة.

يمكن الإشارة هنا كذلك إلى العديد من القرارات الصادرة في هذا الشأن، وذلك على النحو التالي:

أولا: قرار مجلس الدولة في 04-02-2003، قضية بلدية عصفور ضدّ ورثة المرحوم (س.ع) ومن معهم.[1]

تتلخص وقائع القضية في أنّ مورث المستأنف عليهم العضو في مجموعة الدفاع المشروع توفي أثناء أداء مهمته، كما يستخلص ذلك من الحكم الجزائي لمحكمة الدرعان المؤرخ في 02-07-1996.

قام الورثة برفع دعوى أمام الغرفة الإدراية لمجلس قضاء عنابة يطلبون فيها التعويض، فصدر عنها قراراً في 20-05-2000 يقضي بإلزام البلدية بأن تدفع لفائدة ورثة المرحوم (س.ع) زوجته وأبناءه السّبعة تعويضا جزافيا قدره 500.000.00دج عن كافة الأضرار التي لحقت بهم من جراء وفاة المرحوم (س.ع) أثناء أداء واجبه.

ثم إستئناف هذا القرار من طرف البلدية مستندة في ذلك على نص المادة 459 من قانون الإجراءات المدنية (الملغى)، بأن لا علاقة لها بالدعوى، إلاّ أنّ القرار لم يتعرض في هذا الجانب لإثبات صفتها، كما أنّها تدفع كذلك بأنّه لا تربطها أية علاقة وظيفية بالضحية.

وأهم ما جاء به المجلس هو أنّه وفقا للمادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 97-04 المؤرخ في 04-01-1997 [1]فإنه يستفيد أعضاء مجموعات الدفاع المشروع من التعويض في حالة إصابتهم أثناء أداء واجبهم، لكن يجب تحديد السلطة الوصية المسؤولة عن الضحية التي لحق بها الضرر.

[1] سايس جمال، المرجع السابق، ص1038.

كما أنّ إنشاء وحل مجموعات الدفاع المشروع يتم بناء على قرار من الوالي، طبقا المادة 05 و15 من نفس المرسوم، وأنهم يؤدون واجباتهم تحت وصاية الوالي،كما تنص عليه المادة 07 من هذا المرسوم.

وأنّ الوالي الذي يمارس رقابة على نشاطهم بمقتضى المادة 07 يتمتع بسلطات واسعة منها سلطة اتخاذ القرار خدمة لمصلحة الجماعة المحلية.

ومن ثمة فإنّ رئيس البلدية الذي لا يملك أي صلاحية بشأن مجموعات الدفاع المشروع، لا صفة له للتكفل بدفع التعويض المطالب به.

وبذلك يكون القرار المستأنف أساء تطبيق المرسوم المذكور أعلاه بتصريحه بقيام مسؤولية البلدية،

ما يتعين إلغاؤه، ورفض دعوى المستأنف عليهم لسوء توجيهها، وإحالتهم للتقاضي على الوجه الأحسن.

إنّ المسؤولية تقوم هنا على أساس المخاطر لإعتبار أن حمل السلاح يشكل في حد ذاته خطرا على الأفراد، لكن سوء توجيه الدعوى جعل القاضي يرفض الدعوى وهو قرار صائب.

وقد تم رفع هذه القضية ضد البلدية على أساس أنها ممثلة للدولة، باعتبار أنه في مجال الحفاظ على الأمن العام، يكون رئيس البلدية تحث السلطة المباشرة للوالي.وهذا طبقا للمادة 69 من قانون البلدية رقم 90-08 المؤرخ في 7 أبريل سنة 1999 التي تنص على " يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي تحت إشراف الوالي بما يأتي:.....السهر على حسن النظام والأمن العموميين وعلى النظافة

[1] المرسوم التنفيذي رقم 97-04 المؤرخ في 04-01-1997 يتعلق بمجموعات الدفاع المشروع.

العمومية....." وعليه فرئيس البلدية يوجد هنا تحت السلطة الرئاسية للوالي، وعليه كان يجب إدخال الوالي في النزاع قصد تحميله المسؤولية.

ثانيا:قرار مجلس الدولة في 09-07-2001، قضية ورثة (م.ع) ضد بلدية أولاد فايت[1]

تتلخص وقائع الدعوى في أنّه بتاريخ 16-01-1998 على الساعة السابعة والنصف صباحا، وقعت سرقة بالسّوق الأسبوعي للغنم بالقرب من بيت الضحية م.ع، وبعد مناوشة وقعت بين الضحية وأفراد الحرس البلدي، تم إطلاق النار عليه من طرف الحارس، توفي مباشرة تاركا وراءه أولاده وزوجته.

وبتاريخ 21-11-1998، رفع ورثة المرحوم (م.ع) دعوى أمام الغرفة الإدارية لمجلس قضاء البليدة ضد المدعي عليها بلدية أولاد فايت، يلتمسون فيها بأن تدفع لهم تعويضاً عن هذا، مستندين على المادة 124 من القانون المدني، فأصدرت قرارا برفض الدعوى ، وهو القرار محل الإستئناف المدعم بمذكرة توضح على أنّ ترتيبات الإستفادة من تعويض ضحايا العمليات الإرهابية لا تطبق على قضية الحال، لاعتبار أنّ الضحية اغتيل عمدا مع سبق الإسرار والترصد من طرف عون بلدي أثناء ممارسته لوظيفته الإدارية وأنّ الجاني (هـــ.ر) اعترف بأنه ارتكب هذه الوقائع.

وكان رد المجلس هو أنه لا يوجد بالملف ما يبيّن بأنّ السيّد (هـــ.ر) المتابع بتهمة القتل العمدي، والمرتكب للأفعال المتركب منها موضوع النزاع، قد كان وقت ارتكابه لتلك الوقائع في تأدية وظيفته أو بسببها، وبحسبه فإنّ خطأ المصلحة بمفهوم القانون الإداري غير متوفر، والمستأنف عليها غير مسؤولة، والمسؤول عن التعويض هو الفاعل نفسه.

[1] لحسين بن الشيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الثالث، المرجع السابق، ص163.

إنّ سلك الحرس البلدي تابع من الناحية التنظيمية إلى الوالي طبقا للمرسوم التنفيذي رقم 96-265[1] الذي ينص في مادته 13 على أنه " يعتبر الوالي السلطة الإدارية المسؤولة عن إقامة وحدات الحرس البلدي التابعة لدائرة اختصاصه، وعن دعمها الإداري والمادي.

ويوفر لهذه الوحدات حاجاتها عن طريق الإعتمادات المخصصة، ويتأكد من ظروف تكوينها وإعدادها للقيام بمهامها، ويراقب نشاطاتها ويسهر على سيرها العادي". وعليه كان يجب أن ترفع الدعوى ضد الولاية مباشرة، أو أن تكون مدخلة في النزاع، لإعتبار أنّ رئيس البلدية يمارس سلطته في مجال الحفاظ على الأمن العام تحت سلطة الوالي.

وإن كانت جريمة القتل هذه هي جريمة عمدية تشكل خطأ شخصياً يسأل عنه الحارس وحده، إلاّ أنّه في مجال التعويض يمكن أن ترفع الدعوى على الهيئة التي يتبع لها الفاعل، وبعده يتم الرجوع عليه من طرف هذه الأخيرة، والمسؤولية هنا تقوم على أساس المخاطر.

ولقد أصاب القاضي في حكمه برفض الدعوى لعدم التأسيس، لأن الفعل المرتكب من طرف الحارس البلدي يشكل جريمة قتل عمدية، فهي خطأ شخصي يسأل عنه الحارس وحده، ولا يعتبر الفعل خطأ مرفقياً كما جاء في استئناف ورثة الضحية.

إذن رفع النزاع ضد البلدية من طرف ورثة المرحوم (م.ع) يوحي على أنّ البلدية باعتبارها ممثلة للدولة على مستوى البلدية هو الذي دفعهم إلى هذا، وهذا ما تجسد هنا باعتبار البلدية مكلفة بحفظ النظام العام، لكن كان يجب إدخال معها الولاية في النزاع باعتبار أنها تمارس هذا

[1] المرسوم التنفيذي رقم 96-265، المؤرخ في 03-08-1996، يتضمن إنشاء سلك الحرس البلدي ويحدد مهامه وتنظيمه، ج.ر.ج.ج، العدد 47 لسنة 1996.

الاختصاص تحت سلطة الوالي طبقا للمادة 69 من قانون البلدية رقم 90-08 المؤرخ في 7 أبريل 1990.

ثالثا:قرار مجلس الدولة في 22-01-2001، قضية ورثة (و.م) ضدّ بلدية قجال[1].

وعن الوقائع والإجراءات، فقد وقع نزاع بين بلدية قجال وفريق (ق) حول ملكية قطعة أرضية، فرفع هؤولاء دعوى ضد البلدية أمام مجلس قضاء المدية، يزعمون أنّ الأرض هي ملك لمورثهم المرحوم (و.م). وردت البلدية بأنها تملكتها عن طريق التأميم الفعلي الذي تعرض له مورثهم سنة 1959، وبالتقادم المكسب نظرا للمدة الطويلة على حيازتها للأرض.

وبتاريخ 10-06-1997 صدر قرار المجلس الذي قضى برفض الدعوى، وتم إستئنافه من قبل فريق (و) الذين طالبوا بتعيين خبير عقاري قصد تحديد التعويض المستحق لهم، وأسسوا استئنافهم على أنّ استجابة المجلس لطلب البلدية المتعلق بالتقادم لا أساس له من الصحة، لأنه لم يحدد تاريخ نزع الملكية، وتاريخ الاستيلاء عليها، وأنّ إرسالية الوالي تقطع التقادم، لأنها تمت بتاريخ 01-03-1989.

أمّا البلدية فتمسكت بالتقادم باعتبار أنّ الأرض تملكتها الدولة منذ 1964، وكان بإمكان المرحوم (و.م) أن يتحرك آنذاك، وبسكوته يكون ترك حقوقه للبلدية، وعليه فحقهم سقط بسقوط حق مورثهم.

وعلى هذا الأساس استجابت الغرفة لطلب البلدية المتعلق بالتقادم، إذ أنّ مورث المستأنفين منذ تملك الدولة للأرض سنة 1964، لم يقم بأي اعتراض تجاه تصرف الإدارة حتى سنة 1988 أي

[1] لحسين الشيخ بن الشيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الثاني، دار هومة، الجزائر، 2005، ص321.

بعد مضي أكثر من 20 سنة، ومنه يكون دفع المستأنف عليها مؤسس وفي محله، وعليه تم تأييد قرار قضاة الدرجة الأولى.

إنّ رفض القاضي للدعوى جاء في محله، فالبلدية لا تتحمل أية مسؤولية لأن حق المورثين سقط بالتقادم، فالقاضي إذن أحسن تطبيق القانون.

إنّ هذه القطع الأرضية أصبحت ملكا للدولة منذ 1964، وعليه تمّ رفع الدعوى هنا على البلدية باعتبارها ممثلة للدولة، حيث أنّ عملية التأميم قامت بها الدولة وليست البلدية.

كما أنّ هذه الأخيرة ملزمة بالحفاظ على الأملاك العقارية التابعة للدولة، وهذا طبقا للمادة 157 من قانون البلدية رقم 67-24 المؤرخ في 18 يناير 1967.

رابعا: قرار مجلس الدولة في 29-11-2005، قضية (م.ن) ضدّ رئيس البلدية:[1]

تتمثل الوقائع في أنّ العارض استأجر من بلدية أقبو عن طريق المزاد العلني ثلاثة أسواق للفترة الممتدة من 01-01-2001 إلى 31-12-2001، كما سدد مبلغ الكفالة مقدر بـــ 48.000.000.00 دج طبقا لدفتر الشروط.

غير أنّ هذه المنطقة عرفت أحداث شغب أدّت إلى انعدام نشاط هذه الأسواق، وعليه تقدم العارض بطلب إلى المستأنف عليها يطلب فيها إعفاءَهُ من تسديد مستحقات الإيجار لمدّة ثلاثة أشهر، وثم رفض طلبه.

[1] مجلة مجلس الدولة، العدد 7، 2005، ص126.

وبتاريخ 18-11-2001 صدر قراراً تضمن فسخ العقد المنصب على تسيير أحد الأسواق، قبل أن تقوم البلدية بحجز مبلغ 4.800.234.00دج من حسابه البنكي، فرفع دعوى أمام الغرفة الإدارية لمجلس قضاء بجاية بتاريخ 08-07-2003 تمخض عنها صدور قرار برفض الدعوى لعدم التأسيس الذي هو محل الاستئناف.

وتم إستئناف هذا القرار أمام مجلس الدولة الذي آعتبر أنّ طلب العارض إعفاءه من تسديد مبلغ إيجار الأسواق الثلاثة لمدّة ثلاثة أشهر مخالفاً لدفتر الشروط، كما أنّ استناد العارض إلى الظروف التي عاشتها المنطقة، وعلى المادة 139 من قانون البلدية رقم 90-08 منعدم التأسيس، أمّا طلبه المتعلق باسترجاع مبلغ الكفالة يفتقد إلى الدليل الذي يستلزم تقديم شهادة مسلمة من طرف قابض الضرائب تثبت تصفية الحسابات بين الطرفين.

كما أنّ طلبه المتمثل في التعويض بمبلغ يقدر بـــ 1.000.000.00 دج هو نتيجة لطلباته السابقة ما يتعين بالنتيجة رفضه.

وأضاف بالقول أنّ القرار المستأنف يتعلق بفسخ العقد من طرف البلدية نتيجة عدم تسديد مبلغ الإيجار، وذلك دون إرسال إنذار بالدفع طبقا للقانون، ولا علاقة له بنزاع الحال الذي يتعلق بإعفائه من دفع مستحقات الإيجار، ونتيجة لهذا أقر المجلس بتأييد القرار المعاد في جميع تراتيبه.

إنّ المسؤولية هنا تقوم على أساس المخاطر، حيث أنّ أحداث الشغب تشكل خطرا على الأفراد والممتلكات، وعدم وجود ما يثبت مسؤولية البلدية هنا، جعل المجلس يرفض الدعوى فطبق صحيح القانون.

ولقد تم رفع دعوى التعويض بسبب أعمال الشغب التي حدثت في المنطقة، هذه الأعمال التي يسأل عنها رئيس البلدية بصفته ممثلا للدولة باعتباره المكلف قانونا بحفظ النظام العام، وهذا طبقا للمادة71 من قانون البلدية رقم 90-08 المؤرخ في 7 أبريل سنة 1990.

خامسا: قرار مجلس الدولة في 22-02-2006 قضية شركة ضد: بلدية[1]

إن الشركة المستأنفة رفعت دعوى قضائية ضد البلدية تطلب فيها التعويض نتيجة الأضرار التي لحقت بمحطتها، فقضت الغرفة الإدارية بعدم الاختصاص النوعي فاستأنفت الشركة هذا القرار حيث عابت عليه أن البلدية اعترفت بالأضرار اللاحقة بالمحطة التي تسببت فيها عروش القبائل، وأنها دفعت بعدم مسؤوليتها، وفي الاستئناف رفض المجلس هذا الدفع بموجب قرار تمهيدي أول، ورغم أن المحضر القضائي قد عاين مختلف الأضرار، ومنه تطلب الشركة إلغاء القرار المستأنف والقضاء من جديد بالمصادقة على خبرة السيد مشاني وبحسبها إلزام البلدية المستأنف عليها بتعويضها.

وجاء رد البلدية هو أنها غير مسؤولة عن الأضرار اللاحقة بمحطة المستأنفة لأن البلاد في حالة طوارئ وأن الدولة هي المسؤولة عن ذلك ممثلة في الولاية، وعليه طلبت القضاء برفض الدعوى لسوء التوجيه وإنعدام المصلحة والصفة، واحتياطيا تعيين خبير آخر للقيام بالمهمة وفقا للفواتير المقدمة وكل الوثائق التي تثبت الأضرار.

وكان جواب المجلس هو أنه إذا كانت الأضرار اللاحقة بالشركة المستأنفة ثابتة من حيث حالتها المادية، إلا أن نسبة الأفعال المتسببة في تلك الأضرار إلى جهة معينة غير ثابتة، وذلك نسبها

[1] سايس جمال، الاجتهاد الجزائري في القضاء الاداري، الجزء الثالث، المرجع السابق،ص 1452

أحيانا إلى الجماعات الإرهابية وأحيانا أخرى إلى أعمال الشغب التي قامت بها فئة من شباب منطقة القبائل.

فمسؤولية التعويض عن الأفعال الإرهابية يتحملها الصندوق الخاص بتعويض ضحايا الإرهاب المسير محليا من طرف والي الولاية طبقا للمرسوم التنفيذي رقم 99-47 المؤرخ في 13-02-1999 المتعلق بتعويض الأضرار الجسدية والمادية الناتجة عن أفعال الإرهاب.[1]

كما أن مسؤولية التعويض عن كل أوجه الأضرار الملحقة بالأشخاص والسلع غير المؤمنة التي تحدث إثر المظاهرات المخلة بالنظام العام والأمن يتحملها الصندوق الخاص بالتعويضات طبقا للمادة 122 من قانون المالية لسنة 1991[2]المعدل للمادة 24 من الأمر رقم 74-15 المؤرخ في 30-01-1974 المتعلق بإلزامية التأمين على السيارات وبنظام التعويض عن الأضرار.[3]

وعليه فإن البلدية لا تتحمل مسؤولية التعويض عن الأضرار اللاحقة بالمؤسسة المستأنفة، مما يجعل الدعوى غير مؤسسة تجاهها.

إن المظاهرات المخلة بالنظام العام والأمن تشكل أخطاراً تترتب عليها مسؤولية جهة معينة بغض النظر إن كان هناك خطأ أو لا يوجد خطأ من طرف المسؤول المكلف بحفظ النظام العام، ومنه فالمسؤولية هنا قائمة على أساس المخاطر.

إن رئيس البلدية بإعتباره ممثلا للدولة هو المكلف بحفظ النظام العام على مستوى البلدية، ومنه لقد تم رفع هذه الدعوى ضده على أساس هذه الصفة، حيث أن رئيس البلدية هو المسؤول بصفته

---

[1] المرسوم التنفيذي رقم 99-47 المؤرخ في 13-02-1999 المتعلق بتعويض الأضرار الجسدية والمادية الناتجة عن أفعال الإرهاب، ج.ر.ج.ج رقم 9 لسنة 1999.

[2] القانون رقم 90-36 المؤرخ في 14 ديسمبر 1990، المتضمن قانون المالية لسنة1991 ، ج.ر.ج.ج رقم 111 لسنة 1990.

[3] الأمر رقم 74-15 المؤرخ في 30-01-1974 المتعلق بإلزامية التأمين على السيارات وبنظام التعويض عن الأضرار،ج.ر.ج.ج رقم 15 لسنة 1974.

ممثلاً للدولة، وما تخصيص الدولة صندوق خاص للتعويض عن هذه الأحداث إلا دليل على أن الدولة هي من تتحمل التعويض.

سادسا: قرار مجلس الدولة في 30-01-2008، قضية ضحية ضد: البلدية[1]

تتلخص وقائع القضية في وفاة طفلين نتيجة تعرضهما لصدمة كهربائية أصابتهما من أحد الأعمدة الكهربائية داخل المدينة، وهذا لإنعدام صيانة هذه الأعمدة الموجودة في طريق عمومي.

فرفع والدي الضحيتين دعوى قضائية ضد البلدية يطلبان التعويض، فإستجاب لهم قضاة الدرجة الأولى، لكن كان التعويض ناقصاً.

فقاموا باستئناف هذا القرار أمام مجلس الدولة مطالبين برفع مبلغ التعويض، فقضي بتأييد القرار المستأنف مبدئيا وتعديلا له برفع التعويض المحكوم به إلى مليون دينار لكل واحد من الوالدين.

واستند المجلس في قراره على المادة 71 من قانون البلدية رقم 90-08 المؤرخ في 7 أبريل سنة 1990، التي تنص على" يجب على رئيس المجلس الشعبي البلدي أن يتخذ كل الاحتياطات الضرورية، وجميع التدابير الوقائية لضمان الأشخاص والأموال، وذلك في الأماكن العمومية التي يمكن أن يحصل فيها أي حادث".

وعليه فالبلدية هي المسؤولة عن هذا الحادث، وبالتالي المسؤولة عن التعويض نتيجة إهمالها لصيانة العمود الكهربائي الذي تسربت الكهرباء منه متسببة في وفاة طفلين.

[1] سايس جمال، المرجع السابق،ص 1570

إن وجود عمود كهربائي على الأرض وبه شحنة كهربائية يشكل خطرا حقيقيا على الأشخاص، وعليه فالمسؤولية هنا تكون على أساس المخاطر، رغم أن المجلس لم يوضح أساس المسؤولية هنا مكتفيا بالتعبير عن ذلك بأن سبب الوفاة هو إهمال البلدية لصيانة العمود الكهربائي، وعليه يكون القاضي قد أصاب في تطبيق القانون. لأن عملية الصيانة تدخل ضمن الصلاحيات المخولة لرئيس البلدية.

إن ضمان سلامة وحماية الأشخاص والممتلكات في الأماكن العمومية التي يمكن أن تحدث فيها أية كارثة أو حادث مخول قانونا لرئيس البلدية بصفته ممثلا للدولة وهذا طبقا للمادة 71 من قانون البلدية رقم 90-08 المؤرخ في 7 أبريل سنة 1990، وعليه فالمسؤولية هنا تتحملها الدولة، ويمثلها رئيس البلدية ويكون التعويض من خزينة الدولة.

المبحث الثاني: تطبيقات الرقابة القضائية على أعمال الهيئة التنفيذية الولائية.

إنّ قانون الولاية[1]، آعتبر في مادته الثانية على أنّ للولاية هيئتان هما: المجلس الشعبي الولائي، ويمثل هيئة المداولة، والوالي كهيئة تنفيذية، وهذه الأخيرة هي موضوع هذا المبحث، وما يميز هذه الهيئة المتمثلة في الوالي هو أنّ هذا الأخير يتمتع بازدواجية الاختصاص، حيث أنّه يمارس صلاحيات كثيرة ومتنوعة منها ما تدخل ضمن الصلاحيات المخولة له باعتباره ممثلا للولاية، وهذا ما تضمنته المواد من 102 إلى 109 من القانون سابق الذكر، ومنها ما تدخل ضمن الصلاحيات المخولة له بإعتباره ممثلا للدولة، والتي نصت عليها المواد من 110 إلى 121. وقانون الولاية منح الوالي قصد ممارسة صلاحياته وسيلة قانونية تتمثل في إتخاده لقرارات إدارية تجسيدا للعمل الذي يقوم به، وهذا ما تضمنته المواد من 124 إلى 126،ويمكن رفع دعوى الإلغاء ضد هذه القرارات الإدارية أمام القضاء المختص (المطلب الأول) كما قد تسبب هذه القرارات أضرار للغير، ما يجعلها محلا لدعوى التعويض، كما هو الحال بالنسبة للأعمال المادية التي يسأل عنها الوالي (المطلب الثاني).

المطلب الأول: تطبيقات دعوى الإلغاء على أعمال الوالي.

إنّ صلاحيات الوالي كثيرة ومتنوعة، إذ أنّها تتعدى قانون الولاية إلى قوانين أخرى، ونتيجة هذه الوضعية، تم توزيع صلاحيات الوالي بحسب الهيئة التي يكون في تمثيلها[2]، وسيتم تناول تطبيق دعوى الإلغاء على تلك الصلاحيات، من خلال التطرق إلى تطبيق دعوى الإلغاء على أعماله في

---

[1] قانون الولاية 12-07 المؤرخ في 21 فيفري 2012، ج .ر .ج .ج رقم 12. مؤرخة في 29-02-2012. سابق الإشارة إليه.

[2] علاء الدين عشي، والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري، دراسة وصفية تحليلية، دار الهدى، عين مليلة، ص86 وما بعدها، 2006، للاستزادة انظر عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، القانون 12-07، جور للنشر، الطبعة الأولى، الجزائر، ص238 وما بعدها، 2012.

حالة تصرفه باسم الولاية (الفرع الأول) ثم على الحالة التي يتصرف فيها باسم الدولة (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تطبيقات دعوى الإلغاء على أعمال الوالي كممثل للولاية

يمكن الإشارة في هذا الصدد إلى العديد من القرارات الصادرة في هذا الشأن وذلك على الشكل التالي:

أولا : قرار المجلس الأعلى في 26-01-1980، قضية العقون عمار ضدّ والي باتنة ووزير الداخلية.[1]

تتلخص وقائع القضية في أنّه بتاريخ 05 ماي 1975، صدر قرار عن والي باتنة يتضمن تعيين السّيد العقون عمار مديرا عاما لشركة بناء المساكن بولاية باتنة، وذلك بعد أن أخد الرأي الإستشاري من المجلس الشعبي الولائي لولاية باتنة، وهذا طبقا لأحكام القانون الأساسي النموذجي لهذه الشركة الصادر بموجب المرسوم رقم 139-71 الصادر في 26 ماي 1971[2]، المادة 17.

وبتاريخ 05 جانفي 1978، أصدر والي باتنة قراراً إدارياً ينهي به مهام السيد العقون عمار بصفته مديرا عاما لشركة بناء المساكن لولاية باتنة، دون أخد رأي المجلس الشعبي الولائي الإستشاري، وهذا كإجراء أخد به عندما أصدر قراراً بتعيينه.

---

[1] أشار إليه عوابدي عمار. النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني، المرجع السابق، ص517.

[2] المرسوم رقم 139-71 الصادر في 26 ماي 1971، والمتضمن القانون الأساسي النموذجي لشركة بناء المنساكن لولاية باتنة.

وبتاريخ 22 جوان 1978 طعن السيد العقون عمار في هذا القرار أمام الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى يطلب فيه الإلغاء.

وبتاريخ 26-01-1980 قضت الغرفة الإدارية بإلغاء قرار الوالي المتضمن إنهاء مهام السّيد العقون عمار بسبب عيب مخالفة الشكل والإجراءات في القرارات الإدارية، ومنه فقرار الوالي هنا لم يحترم الإجراء المضاد أو مبدأ توازي الشكليات والإجراءات الإدارية، وهنا فقد أصاب القاضي في تطبيق القانون بإلغائه لهذا القرار.

وعليه كان يجب على الوالي أخد الرأي الإستشاري للمجلس الشعبي الولائي قبل إصدار قرار الإنهاء وهذا كما فعل أثناء التعيين. وعليه فقرار الوالي مشوب بعيب مخالفة الشكل والإجراءات.

ما دام أنّ هذه الشركة هي شركة تابعة للولاية، فالوالي بتصرفه هذا يدخل ضمن الإختصاصات المخولة له كممثل للولاية، من حيث أنّه هو من له صلاحية التعيين والإنهاء. وهذا طبقا للمادة 141من قانون الولاية رقم 69-38 المؤرخ في 23 ماي 1969.

ثانيا:قرار المجلس الأعلى في 27-06-1987، قضية (ب.م) ضدّ والي ولاية وهران ومن معه[1]، فبموجب عقد إيجار مؤرخ في 02-12-1984، تحصل السيد (ب.م) على مسكن وظيفي منح له بصفته الشخصية بحي البرج الجميل بوهران.

وبعد نشوب خلافات عائلية مع زوجته (ب.ل) انتهت بالطلاق.

[1] أشار إليه عوابدي عمار، المرجع السابق، ص529.

ونتيجة لهذا قامت المطلقة بكسر الباب ودخلت المسكن وبعده تحصلت على قرار من الوالي منحها السكن المذكور، وهذا بتاريخ 02-01-1985.

وأمام هذه الوضعية رفع الزوج دعوى إلغاء ضد هذا القرار أمام الغرفة الإدارية بتاريخ 14 أوت 1985، التي أصدرت حكمها بتاريخ 27-06-1987 القاضي بإلغاء القرار المؤرخ في 02 جانفي 1985 الصادر عن والي ولاية وهران، لأنّه مشوب بعيب مخالفة القانون بصورة مباشرة وصريحة، فالقرار هذا خالف أحكام الإيجار المؤرخ في 02-12-1984 الذي منح السكن للسيد (ب.م).

إنّ القرار الذي منح السكن للسيدة (ب.ل) خالف أحكام عقد الإيجار المبرم مع السيد (ب.م)، وبذلك فالقرار يكون مشوبا بعيب مخالفة القانون ما يستوجب إلغاؤه، ومنه فالمجلس قد طبق القانون تطبيقا سليما.

إنّ من المهام المسندة إلى الوالي باعتباره ممثلا للولاية هو إدارة أملاكها، بالقدرة على التصرف فيها كإيجارها مثلا كما هو عليه الحال في هذه القضية، ومنه يمكن القول بأنّ الوالي تصرف هنا بصفته ممثلا للولاية طبقا للمادة 105 من قانون الولاية.

ثالثا: قرار مجلس الدولة في 15-04-2003، قضية (ح.ب.ع) ضد والي ولاية معسكر [1]

تتلخص وقائع القضية في أنه بتاريخ 21-12-1994، تم توظيف السيد (ح.ب.ع) كعون أمن ووقاية صنف 10 القسم 01 بموجب قرار صادر عن والي ولاية معسكر، وبتاريخ

[1] سايس جمال، الاجتهاد الجزائري في القضاء الإداري، الجزء الثاني، المرجع السابق، ص1273.

14-10-1995 صدر قرار توقيفه عن نفس السلطة إثر المتابعة الجزائية التي انتهت بحكم محكمة الجنايات بمعسكر القاضي ببراءته. وبتاريخ 20-06-1998 صدر قرار ينهي علاقة العمل، فقام نتيجة ذلك برفع دعوى إلغاء أمام مجلس قضاء وهران الغرفة الإدارية، فصدر عنها القرار المستأنف فيه.

واستند المستأنف في هذا الطعن على المرسوم 93-222،[1] من حيث أنّه وظف بصفة دائمة، لاستثناء تطبيق المادة 07 من ذات المرسوم على حالته التي تنص على التوظيف المؤقت، وكذا على اشتراط قرار التوقيف المؤرخ في 14-10-1994 على انتهاء المحاكمة بالبراءة، ما يدل على أنّ توظيفه كان دائما، وكذا عدم احترام الاجراءات التأديبية المقررة قانونا عند طرده من منصبه دون الإحالة على لجنة التأديب.

ورد المستأنف عليه الوالي، بأنّ قضاة المجلس قد أصابوا بتطبيقهم للمرسوم 93-222 في مادته السابعة، وأنّ قرار التعيين لا يشير إلى أنّ علاقة العمل دائمة، كما أنّ التوظيف يشترط وضع العامل تحت التجربة، الأمر الذي لا يتوفر هنا.

وبعد اطلاع المجلس على الأوجه المثارة توصل إلى أنّ قرار تعيين المستأنف المؤرخ في 21-12-1994 يشير في ديباجته إلى المرسوم التنفيذي رقم 93-222 المؤرخ في 02-10-1993، المحدد للقانون الأساسي لأعوان ورؤساء فرق الوقاية والأمن من جهة، كما أنّه ينص في مادته الأولى على أنّ السيد (خ.ب) وظف بصفة متعاقد كعون للأمن والوقاية، ومنه تنطبق عليه المادة 07 من المرسوم التنفيذي 93-222، وبذلك فالعامل المتعاقد لا يخضع في علاقاته مع إدارته إلى

[1] المرسوم التنفيذي رقم 93-222 المؤرخ في 02-10-1993 المحدد للقانون الأساسي لرؤساء وأعوان فرق الأمن.

المرسوم 85-59 المحدد لشروط إنهام المهام الخاصة بالموظف، ولا يستفيد بالضمانات المقررة لهذا الأخير في المجال التأديبي، ومنه يتعين تأييد القرار المستأنف.

إنّ قرار الوالي جاء مطابقا للقانون خال من عيوب المشروعية، وعليه تم رفض دعوى المستأنف كتطبيق صحيح للقانون من طرف المجلس، ما دام أنّ الوالي هو من قام بتعيين وإنهاء مهام المستأنف، وهو تابع للولاية، فإنّ الوالي تصرف هنا باعتباره ممثلاً للولاية.

رابعا: قرار المحكمة العليا في 24-03-1993، قضية والي بشار ضد (ي.ب)،[1] القاضي برفض الطعن.

تتمثل وقائع القضية في أنّه بتاريخ 15-05-1989 أصدر والي بشار قرارًا يتضمن توقيف السّيد (ي.ب) عن مهامه كمدير عام لمكتب الدراسات التقنية متعددة الخدمات بولاية بشار.

قام السيد (ي.ب) بالطعن بالبطلان في هذا القرار أمام الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا، مؤسسا طعنه على أنّه أوفى بكل التزاماته المهنية، وأنّ مقرر التوقيف يعود إلى نزاع آخر يتمثل في سكن وظيفي.

وأجابت الغرفة الإدارية بأنّ المرسوم 83-201 المؤرخ في 19 ماي 1983 الذي يتضمن ظروف إنشاء الهيئات وسير المؤسسات العمومية المحلية[2]، نص في مادته 18 على أنّ تعيين مدير مؤسسة ولايته يتم بموجب مقرر من الوالي، ويتم إيقافه عن مهامه بنفس الطريقة.

ومنه فالوالي مختص بإصدار قرار التوقيف.

---

[1] مجلة المحكمة العليا، قسم المستندات، العدد الأول، 1993، ص146.

[2] المرسوم رقم 83-201 المؤرخ في 19 ماي 1983 المتضمن ظروف إنشاء الهيئات وسير المؤسسات العمومية المحلية.

إنّ طعن السيد (ي.ب) ضد قرار التوقيف الصادر عن والي بشار جاء منعدم التأسيس، فرفضت المحكمة العليا طلبه، وبذلك تكون قد طبقت صحيح القانون.

إنّ المؤسسات الولائية باعتبارها تابعة للولاية، فهي تخضع إذن لسلطة الوالي بصفته ممثلا للولاية، وهذا ما ينطبق على تصرف الوالي في هذه القضية، باتخاذه لقرار توقيف المدير العام لهذه المؤسسة.

خامسا: قرار مجلس الدولة في 31-05-1999 قضية ولاية الشلف ضد: (س.ع)[1]

تتمثل هذه القضية في أن رفضها مجلس الدولة في الشكل دون التطرق إلى الموضوع، وذلك على أساس دفع تقدم به المستأنف عليه المتعلق بخرق المادة 239 من قانون الإجراءات المدنية حيث جاء رد المجلس بأن عريضة الاستئناف التي جاء بها الوالي والتي تحمل توقيعه تخص نزاع يتضمن مصالح الولاية لا مصالح الحكومة المركزية، وعليه فإنه والحال كذلك كان على الوالي أن يؤسس محام معتمد لدى المحكمة العليا لكي يمثله أمام مجلس الدولة، وهذا طبقا للمادة 239 من قانون الإجراءات المدنية، وعلى هذا صرح المجلس بعدم قبول الاستئناف شكلا.

إن عملية التمييز بين تصرفات الوالي فيما يخص الهيئة التي يمثلها إن كانت الولاية أو الدولة له أهمية حتى من الناحية الشكلية عند رفع الدعوى، وهذا ما تجسد في هذه القضية، من خلال رفض الاستئناف الذي رفعه الوالي شكلا لاعتبار أنه لم يلجأ إلى محامي معتمد لدى المحكمة العليا لكي يمثله في النزاع الذي يخص مصالح الولاية لا الدولة،وهنا القاضي أصاب في تطبيق القانون لاعتبار أنّ الوالي تصرف كممثل للولاية.

---

[1] سايس جمال، الاجتهاد الجزائري في القضاء الاداري، الجزء الثاني، المرجع السابق،ص829

سادسا: قرار المجلس الأعلى في 16-05-1987 قضية (س.س) ضد:وزير الداخلية ومن معه[1]

بتاريخ 27-02-1975 عين السيد (س.س) مديرا عاما لموكب مواد البناء لولاية الجزائر بموجب قرار صادر عن الوالي، وفي 03-11-1984 تعرض لإجراء توقيفه عن مهامه بدون مرتب وبدون عرض قضيته على هيئة تأديبية، وفي 10 جانفي 1985 أصدر والي الجزائر قرارا أنهى به مهام السيد (س.س) بصفته مديرا عاما لمركب مواد البناء التابع لولاية الجزائر، فقام هذا الأخير برفع طعن بالبطلان في هذا المقرر بتاريخ 17-08-1985 موضحا فيه أنه مارس عمله بصفة جيدة وتحصل على رضا الجميع، وعليه يكون قرار فصله عن العمل غير معلل لعدم إعلامه بإقتراحات مجلس الرقابة والمتابعة الذي هو عضوا فيه، وكذا عدم إحالته على لجنة التأديب للدفاع عن حقوقه الشرعية.

وجاء رد الوالي بالقول أن هناك دعوى أخرى على مستوى الغرفة الإدارية بمجلس قضاء الجزائر رفعها المعني يطلب فيها التعويض، وعليه قال أنه لا يمكن رفع الدعويين مع بعض، كما أنه يؤكد بأن التوقيف اتخذ بناءا على أخطاء جسيمة ارتكبها المدعي.

أما وزير الداخلية فاستند على المرسوم رقم 83-200المؤرخ في 19-03-1983 [1] الذي يخول الوالي حق التعيين والإنهاء في هذه المناصب.

[1] سايس جمال، الاجتهاد الجزائري في القضاء الاداري، الجزء الثاني، المرجع السابق،ص268

ومن خلال فحص الملف توصل المجلس الأعلى إلى أن تعيين مدير المؤسسة العمومية المحلية للولاية يتم بموجب قرار يتخذه الوالي بعد أخذ رأي مجلس التنفيذ الولائي، ويتم وضع حد لمهامه وفق نفس الأوضاع، وهذا طبقا للمادة 18 من المرسوم أعلاه، وبالنتيجة فإن مقرر 10-01-1985 المطعون فيه لم يأخذ برأي المجلس التنفيذي مسبقا قبل النطق بالفصل، ما يستوجب إبطاله لأنه مشوب من الناحية الشكلية بعيب عدم مراعاة المقتضيات التنظيمية المعمول بها في هذا المجال.

إن المجلس الأعلى ألغى المقرر الصادر عن الوالي المتضمن إنهاء مهام المدير العام لمركب مواد البناء لولاية الجزائر لعيب الشكل والإجراءات المتمثل في عدم أخذ رأي مجلس التنفيذ الولائي وبذلك يكون المجلس طبق صحيح القانون. إن مركب مواد البناء مؤسسة عمومية محلية تابعة للولاية، وأن تعيين مدير المؤسسة وإنهاء مهامه مخول للوالي طبقا للمرسوم رقم 83-200 المؤرخ في 19-03-1983 المتعلق بإنشاء وتنظيم وسير المؤسسات العمومية المحلية وهنا تصرف الوالي بإعتباره ممثلاً للولاية طبقا للمادة 141 من قانون الولاية رقم 69-38 المؤرخ في 23 ماي 1969.

سابعا: قرار المجلس الأعلى في 11-07-1987 ، قضية (ق.ع) ضد السلطة[2]

تتلخص وقائع القضية في أنه بتاريخ 06-10-1985 تم تأسيس مقاولة ما بين البلديات للأشغال تجمع بلديات دائرة تازولت، وهذا بموجب مقرر من الوالي. وفي نفس اليوم وبموجب

[1] المرسوم رقم 83-200 المؤرخ في 19-03-1983 يتعلق بإنشاء المؤسسات العمومية المحلية.

[2] سايس جمال ، المرجع السابق،ص 383.

قرار آخر من الوالي تم تعيين السيد (ق.ع) مديرا عاماً لهذه المقاولة وبتاريخ 06-11-1985 أصدر الوالي قرار آخر يتضمن إنهاء مهام مدير المقاولة.

بتاريخ 04-10-1986 قام هذا الأخير بتقديم طعن بالبطلان أمام المجلس الأعلى في قرار 06-11-1985 المتضمن إنهاء مهامه الصادر عن الوالي. وإعتمد المدعي في تأسيس طعنه على وجهين، الأول يتمثل في خرق القرار للقانون وأشكال إجرائية جوهرية من حيث عدم تمكين المدعي من الإطلاع على ملفه لتحضير دفاعه. والثاني مأخوذ من خرق القانون المتمثل في المادة رقم 10 من المرسوم 83-201 المؤرخ في 19-03-1983[1] فالقرار جاء بصورة مخالفة لمقتضيات المواد 120 مكرر و105 من قانون البلدية رقم 67-24 المؤرخ في 18 يناير 1967، حيث أنه اتخذ على إثر برقية تلغرافية مؤرخة في 26-10-1985 وجهها والي باتنة إلى رئيس دائرة تازولت والتي سجل فيها التأخير الكبير في إنجاز المشاريع

وفي الأخير يطلب المعني التعويض عن الضرر اللاحق به. وجاء رد الوالي يوضح فيه بأن المدعي تم تعيينه بصفته مديرا لمشاريع الولاية طبقا للمادة 10 من المرسوم رقم 83-201 سالف الذكر، وأثناء ممارسة مهامه ظهر عدم كفاءته حيث تم تسجيل تأخر كبير في إنجاز المشاريع، فتم عزله. أما ما جاء به المدعي فهو يجانب الصواب، حيث أنه رغم التوجيهات الموجهة له، إلا أنه لم يستجب لها كما أن المادة 18 من المرسوم رقم 83-210 أعلاه تنص على أن الوالي هو السلطة المتمتعة بسلطة تعيين مديري جميع المؤسسات التابعة للولاية.

[1] المرسوم 83-201 المؤرخ في 19-03-1983 يتعلق بإنشاء المؤسسات العمومية المحلية.

وأجاب المجلس على كل هذا بالقول أن المدعي عين بصفته مديرا للمقاولة ما بين البلديات بموجب قرار أصدره الوالي بتاريخ 6 أكتوبر 1985، ونتيجة لعدم كفاءته المهنية والتأخر في إنجاز المشاريع تم عزله بموجب قرار آخر أصدره الوالي بتاريخ 06 نوفمبر 1986.

وبالرجوع إلى المادة 18 من المرسوم رقم 83-210 المؤرخ في 19 مارس 1983 نجدها تنص على أن يقوم الوالي بإختيار المدير من بين الأعوان العموميين الذين يتمتعون بسنتين من الخبرة على الأقل، وعلى أن يتم وضع حد لمهامه وفق نفس الأوضاع

وعليه فالقول بأن القرار المطعون فيه مشوب بعيب تجاوز السلطة في غير محله.

إن رفض المجلس الأعلى لطعن المدعي مؤسس على أن قرار الوالي جاء مطابقا للقانون ولا يشوبه أي عيب من عيوب اللامشروعيةـــ، بما في ذلك عيب تجاوز السلطة الذي أسس عليه المدعي طعنه، وبذلك يكون المجلس قد أحسن تطبيق القانون.

إن الوالي هو من يقوم بتعيين وإنهاء مهام مديري المؤسسات العمومية المحلية طبقا للمرسوم رقم 83-210، وهنا الوالي مارس إختصاصه بإعتباره ممثلا للولاية، حيث أن المؤسسات الولائية توضع تحت تصرفه وهذا طبقا للمادة 141من قانون الولاية رقم 69-38 المؤرخ في 23 ماي1969.

الفرع الثاني: تطبيق دعوى الإلغاء على أعمال الوالي بصفته ممثلا للدولة.

يمكن الإشارة في هذا الصدد إلى العديد من القرارات القضائية في هذا الشأن وذلك على الشكل التالي:

أولا: قرار مجلس الدولة في 01-02-1999، قضية والي ولاية تلمسان ضدّ بوسلاح ميلود القاضي بتأييد القرار المستأنف.[1]

تتلخص الوقائع في أنّ السيد " ميلود " تحصل على استفادة من قطعة أرض فلاحية في إطار قانون المستثمرات الفلاحية.

إلاّ أنّ الوالي أصدر قراراً بتاريخ 13-04-1992 يتضمن إلغاء استفادة السيد " ميلود" من هذه القطعة بحجة أنّ كان لديه سلوكاً معادياً للثورة التحريرية، هذا ما أثبتته التحريات العميقة والدقيقة التي قامت بها مؤسسات الدولة ممثلة في السلطات الأمنية والإدارية والسياسية.

ونتيجة لهذا القرار، قام السيد " ميلود" برفع دعوى ضد قرار الوالي أمام الغرفة الإدارية لمجلس قضاء وهران، فصدر عنها بتاريخ 10-09-1995 قراراً ألغت به قرار الوالي محل الدعوى، وبتاريخ 24-09-1995 استأنف والي تلمسان قرار الغرفة الإدارية أمام مجلس الدولة طالبا إلغاءه، والقضاء من جديد برفض الدعوى لعدم التأسيس، واستند الوالي في عريضة الإستئناف على أنّ الولاية مؤسسة تابعة للدولة، لها حق إلغاء الاستفادة بناءا على النتائج التي توصلت إليها بعد التحريات التي كشفت على أنه كان له سلوك معادي للثورة.

ولقد أجاب المجلس إذ آعتبر أنّ قرار الوالي لا يستند ويفتقد للأدلة التي توحي إلى ما نسب للمستأنف، كما أنّ إقصاء أحد أعضاء المستثمرة الفلاحية يتم عن طريق القضاء.

---

[1] لحسين بن الشيخ أث ملويا. المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الأول. المرجع السابق، ص25.

إنّ قرار الوالي هذا مشوب بعيب إنعدام الأسباب، وهذا لأنّ الوالي لم يقدم أي مستند في إتخاده لهذا القرار، كما أنّ القرار مشوب بعيب مخالفة القانون الذي يفرض على الوالي اللجوء إلى القضاء لإقصاء أحد أعضاء المستثمرة الفلاحية، وهذا ما نص عليه القانون رقم 51/90[1]، وهنا يكون القاضي بإلغائه لقرار الوالي قد أصاب في تطبيق القانون.

إنّ الوالي هو مندوب الحكومة وممثل الدولة على مستوى الولاية، ومكلف بتنفيذ القوانين، ومنه نقول أنّ الوالي في هذه القضية تصرف باسم الدولة، وهذا طبقا للمادة 92 من قانون الولاية رقم 90-09 المؤرخ في 7 أبريل سنة 1990.

ثانيا: قرار المجلس الأعلى في 16-10-1982، قضية (ح.أ) ضدّ والي ولاية البليدة و(ح.ج)[2].

وتتلخص وقائع القضية في أنّ السيّد (ح.أ) شغل الشُّقّة بمقتضى القرار رقم 73 صادر عن رئيس دائرة البليدة بتاريخ 12-03-1980، كما أنّ والي البليدة أصدر القرار رقم 181 بتاريخ 13-04-1980، يمنح فيه محلاً ذي استعمال سكني يقع في بني مراد للسيد (ح.ح) وهو القرار محل الطعن من طرف السيد (ح.أ) بحجة أنّ هذا القرار لم يأخذ بعين الإعتبار الحق المتولد عن القرار الأول.

[1] المرسوم التنفيذي رقم 90-51، المؤرخ في 6 فيفري 1990. المحدد لكيفية الرقابة بالمستثمرات الفلاحية، ج.ر.ج .ج رقم 06 لسنة 1990.

[2] سايس جمال، الإجتهاد الجزائري في القضاء الإداري، الجزء الأول، المرجع السابق، ص67.

وكان رد المجلس هو أنّ القرار الصادر بتاريخ 13-04-1981 لم يراع ما تضمنه القرار الصادر في 12-03-1981، وما دام أنّه لم يتم إبطاله صراحة لا إداريا ولا قضائيا، فيبقى ساريا ومنتجا لجميع آثاره.

وعليه بالنتيجة يتم إبطال القرار الإداري الصادر في 13-04-1981 من أجل خرقه القانوني.

إنّ قرار الوالي هذا مشوب بعيب مخالفة القانون المتمثل في مخالفة القرار الأول، وعليه خالف مبدأ الحقوق المكتسبة ما يستوجب إلغاؤه، والقاضي بإلغائه لهذا القرار قد أصاب في تطبيق القانون.

إذن من خلال الإعتراف بقرار رئيس الدائرة كممثل للسلطة التنفيذية في منح السكن، وصدور قرار بعده من طرف الوالي يتضمن نفس المضمون، فإنّ الوالي يكون قد قام بهذا ضمن الصلاحيات المخولة له كممثل للدولة.

ثالثا: قرار المجلس الأعلى في 25-11-1978، قضية لارباس العربي ضدّ وزير الداخلية ووالي ولاية الجزائر[1]، بتاريخ 17 جويلية 1967 منح والي ولاية الجزائر مسكنا تابعا لأملاك الدولة، كان يسكنه السيد لارباس العربي وعائلته إلى السيد موسوني السعيد، واستند في ذلك على أحكام الأمر الصادر في 24-08-1962[2]، والمرسوم الصادر في 18-03-1963[3] ،والمرسوم

[1] أشار إليه عوابدي عمار. المرجع السابق، ص526.

[2] الأمر رقم 62-20، المؤرخ في 24-08-1962، والمتعلق بالأملاك الشاغرة.

[3] المرسوم رقم 63-88، المؤرخ في 18-03-1963، الخاص بتنظيم الأملاك الشاغرة.

الصادر في 09-05-1963[1]. هذه النصوص التي نصت على تحويل الأملاك الشاغرة التي تركها الأوروبيون إلى أملاك الدولة، وهذه الحالة طبقها الوالي على السيد لارباس العربي.

وبتاريخ 16-08-1976 قام السيد لارباس العربي بالطعن في قرار والي ولاية الجزائر أمام الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى، فأصدر قرارا يقضي بإلغاء قرار والي الجزائر لمخالفته للقانون نتيجة الخطأ في فهم وتفسير وتطبيق القانون.

وقد بنى الوالي قراره على مستندات قانونية، تخص الأملاك التي كان يملكها الأجانب فقط، وتركوها أملاكاً شاغرة، وبالتالي تصبح ملكا للدولة، أمّا فيما يخص مساكن الجزائريين الذين هاجروا إلى الخارج فلا تنطبق عليهم هذه الأحكام، وبالنتيجة فقرار الوالي يصبح مشوباً بعيب مخالفة القانون عن طريق الخطأ في تفسيره وتطبيقه، وذلك حين اعتبر منزل السيد لارباس العربي ملكا شاغرا، ومنحه لشخص آخر، وبالتالي فقرار الوالي جدير بالإلغاء.

إنّ المجلس بإلغائه لقرار الوالي باعتباره مشوباً بعيب مخالفة القانون يكون قد طبق صحيح القانون.

إنّ النزاع في هذه القضية يتعلق بملك من أملاك الدولة، فالوالي هنا تصرف باعتباره ممثلاً للدولة، من حيث أنه ملزم بالحفاظ على أملاك الدولة في ولايته.

رابعا: قرار مجلس الدولة في 31-01-2000، قضية والي ولاية مستغانم ضدّ الجمعية المسماة منتجي الحليب.[2]

---

[1] المرسوم رقم 63-168، المؤرخ في 09-05-1963، يتعلق بوضع أموال عامة أو خاصة تحت حماية الدولة.

[2] لحسين بن الشيخ أث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة. الجزء الثاني، المرجع السابق، ص191.

وتتلخص وقائع القضية أنّه بتاريخ 31-01-1995 سلم والي ولاية مستغانم وصل استلام لتأسيس الجمعية المسماة منتجي الحليب، وتم إجراء تحقيق إداري.

وقد خلص التحقيق إلى أن أعطت مصالح الأمن رأيا بعدم الموافقة بسبب سلوك الجمعية المخل بالنظام العام والآداب العامة، زيادة على أنّ أعضاءها كانوا متابعين قضائيا، ونتيجة لذلك صدر مقررًا عن الوالي بتاريخ 15-04-1996 يقضي فيه بإيقاف نشاط الجمعية.

ونتيجة لهذا المقرر قامت الجمعية المسماة منتجي الحليب برفع دعوى قضائية أمام الغرفة الإدارية لمجلس قضاء وهران تطلب فيها إلغاء هذا المقرر.

ولقد أصدرت الغرفة قرارها بتاريخ 21-12-1996، يقضي بإلغاء المقرر الولائي سالف الذكر، وقام والي ولاية مستغانم بتاريخ 02-07-1997 باستئناف هذا القرار مؤسِّسًا استئنافه على أنّه لّما كان ممثلا للدولة ومندوبا للحكومة يحق له منع نشاط أي جمعية يكون سلوك أعضائها مُخِلّ بالنظام العام.

وجاء ردُّ المجلس بأنّ مقرر توقيف نشاط الجمعية لمدة ستة أشهر هو بمثابة جزاء صريح وقّعه العارض في مواجهة الجمعية، كان عليه أن يسبب قراره حتى يتعرف المعنيون على أسباب هذا الجزاء، وهذا مبدأ عام للقانون لا يمكن تجاهله. واعتبر المجلس إغفال هذا المبدأ هو بمثابة مخالفة صريحة للمبادئ العامة للقانون، تعيب هذا المقرر، ما يكون جديرا بتأييد القرار المستأنف.

إنّ مجلس الدولة أيّد قرار الغرفة الإدارية لمجلس قضاء وهران بإلغاء المقرر الولائي المطعون فيه، على أساس أنّ ذلك المقرر مشوب بعيب انعدام الأسباب، إذ أنّ قرار الوالي لم يتضمن أي سبب، واستناد الوالي على التحقيق الإداري لم يشر إليه في مضمون القرار، وبالإضافة إلى هذا

العيب هناك عيب آخر يتمثل في عيب مخالفة القانون، فالوالي ليس له حق توقيف نشاط الجمعيات إلاّ عن طريق القضاء، وهذا ما نص عليه قانون الجمعيات المؤرخ في 04-12-1990[1].

إذن إلغاء القاضي لقرار الوالي بتأييده للقرار المستأنف فيه، هو تطبيق سليم للقانون.

إنّ الوالي برّر عمله هذا بصفته ممثلاً للدولة ومندوباً للحكومة، وعليه فالدعوى رُفِعَت ضدّه على هذا الأساس. وهذا طبقا للمادة 92 من قانون الولاية رقم 90-09 المؤرخ في 7 أبريل سنة 1990.

خامسا: قرار المجلس الأعلى في 16 ماي 1987، قضية (ك.ف) ضد الدولة[2]،

وتتمثل وقائع القضية في أنّه بتاريخ فاتح جوان1983 تم توظيف السيد (ك.ف) كمدير لسوق الفلاح لبلدية البوني بمدينة عنابة، وبتاريخ 28 جانفي 1984 صدر قرار عن مدير التجارة لولاية عنابة أوقفه عن عمله، وتمت متابعته جزائيا، حيث أنّه صدر حكم قضى ببراءته عن محكمة الجنح بعنابة بتاريخ 28-01-1985، وتم تأييد هذا الحكم من طرف مجلس قضاء عنابة بتاريخ 02 جوان 1985، ونتيجة لهذا أصدر والي عنابة قرار رقم 769 في 16-07-1985، يقضي بإعادة السيد (ك.ف) إلى وظيفته وفي نفس اليوم وبموجب قرار آخر رقم 972 قرّر الوالي سحب قراره السابق رقم 769.

ونتيجة لهذا طعن السيد (ك.ف) في قرار الوالي الأخير أمام المجلس الأعلى يطلب إلغاؤه، فاستجاب له المجلس مسببًا قراره على أنّه مشوب بعيب مخالفة القانون.

---

[1] قانون الجمعيات رقم 31-90 المؤرخ في 4-12-1990، ج.ر.ج.ج عدد 53 لسنة 1990

[2] أشار إليه عوابدي عمار، المرجع السابق، ص530.

إنّ الإدارة ليس لها حق سحب القرارات الإدارية المشروعة متى تولدت عنها حقوق مكتسبة، وإلاّ أصيب عملها بعدم المشروعية، وهذا ما تجسد في قضية الحال، حيث يعيب على القرار أنّه مشوب بعيب مخالفة القانون، وبهذا يكون قضاة المجلس الأعلى أحسنوا تطبيق القانون.

إنّ رفع الدعوى ضد الدولة، من أجل إلغاء قرار صادر عن الوالي، معناه أنّ الوالي تصرف هنا باسم الدولة، من حيث أنّه هو من يمثلها على مستوى الولاية، وهذا طبقا للمادة 150 من قانون الولاية رقم 69-38 المؤرخ في 23 ماي 1969.

سادسا: قرار مجلس الدولة في 10-02-2004، قضية والي ولاية الجزائر ضد (ق.م) ومن معه[1].

وتتلخص وقائع القضية أنه في إطار إنشاء المستثمرات الفلاحية الجماعية، استفاد المستأنف عليهم من قطعة أرضية من أجل ممارسة النشاط المخصص لذلك، لكن على العكس من ذلك قاموا بتغيير طبيعة نشاطها، كما قاموا بإيجارها رفقة كل التجهيزات التي منحت لهم من طرف الدولة لتسهيل الإستغلال الفلاحي.

ونتيجة تصرفهم هذا وجهت لهم عدة إنذارات لم يستجيبوا لها، وعليه قام الوالي باتخاذ قرار ألغى به الإستفاذة بتاريخ 04-02-1996، ما دفع بالمستأنف عليهم إلى رفع دعوى أمام مجلس قضاء الجزائر يطلبون إلغاء قرار الوالي، وهو ما صدر عن المجلس، واعتمد قضاة المجلس على أحكام المرسوم التنفيذي 90-51[2] المحدد لكيفيات تطبيق المادة 28 من قانون 87-19[1] يطبق على

[1] سايس جمال، الإجتهاد الجزائري فب القضاء الإداري، الجزء الثالث، الطبعة الأولى، منشورات كليك، 2013، ص1325.

[2] المرسوم التنفيذي رقم 90-51 المؤرخ في 06-02-1990 يتعلق بالمستثمرات الفلاحية، ج.ر.ج.ج رقم 06 لسنة 1990.

المستفيدين من مستثمرات فلاحية، وجعل إسقاط الحقوق على يد القضاء غير أنّ المستأنفين لم يسعو و لم يتحصلو على عقد إداري مشهر لتكوين مستثمرة فلاحية، ممّا يجعل أحكام المرسوم 90-81 [2] لا تطبق في قضية الحال، كما فعل قضاة الدرجة الأولى.

وفي الأخير توصل المجلس إلى أنّ مقرر والي ولاية الجزائر لا يخالف القانون ولا يتجاوز السلطة، وأنّ الوالي المختص إقليميا يملك صلاحية النطق بسقوط حقوق المستفيدين عندما لا يكون العقد الإداري محل إجراءات تسجيل وشهر عقاريين، وذلك طبقا للمادة 06 من الأمر رقم 95-26 المؤرخ في 25-09-1995 المعدل والمتمم للقانون 90-25 المتضمن التوجيه العقاري[3] وعليه يتعين إلغاء القرار المعاد والفصل من جديد برفض الدعوى لعدم التأسيس.

إنّ قرار الوالي جاء مطابقا للقانون، وعليه تم رفض الدعوى من طرف المجلس لعدم التأسيس، وهو قرار صائب من طرف القاضي.

إنّ النزاع يتعلق بإلغاء إستفادة من وعاء عقاري مخصص لإنشاء مستثمرات فلاحية، وهذا بموجب قرار ولائي. والقرار إتخذه هنا الوالي كممثل للدولة، وهذا يدخل ضمن صلاحياته الخاصة بتنفيذ القوانين والتنظيمات طبقا للمادة 95 من قانون الولاية رقم 90-09 المؤرخ في 7 أبريل 1990.

---

[1] القانون رقم 87-19 المؤرخ في 08-12-1987، يتضمن ضبط كيفية إستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية وتحديد حقوق المنتجين وواجباتهم، ج.ر.ج.ج رقم 50 لسنة 1987.

[2] المرسوم 90-81 المؤرخ في 13-03-1990 يحدد كيفية دفع أتعاب الموثق مقابل خدماته، ج.ر.ج.ج رقم 11 لسنة 1990.

[3] الجريدة الرسمية رقم 49 لسنة 1990.

سابعا: قرار المجلس الأعلى في 31-01-1987، قضية (ب.ش) ضد: والي ولاية قسنطينة ومن معه[1]

إن السيد (ب.ش) كان يشغل منذ 1962 فيلا تقع بقسنطينة، وتم تجسيد ذلك بموجب مقرر أتخذه الوالي في 29-12-1967،

وبتاريخ 17-08-1971 صدر مقرر آخر عن الوالي منح فيه حق استفادة الطابق الأرضي من الفيلا لشخص آخر يدعى (ز.ع) وأعقبه قراراً آخر في 01-09-1972 ألغى القرار المؤرخ في 29-12-1967 حيث خفض من عدد الغرف التي استفاد منها السيد (ب.ش).

وأمام هذه الوضعية قام هذا الأخير بالطعن بالبطلان في المقرر الصادر عن الوالي في 17-08-1971 أمام المجلس الأعلى وهذا بتاريخ 08-12-1984 معيبا على القرار أنه يشكل تجاوزا واضحا للسلطة.

وجاء رد الوالي بالتأكيد على أن منح المحلات التابعة لأملاك الدولة منح مؤقت يمكن إلغاؤه في أي وقت، حيث أنه يستطيع التصرف بكل حرية في أملاك الدولة.

وتوصل المجلس إلى أن ما جاء به الوالي يشكل تجاوزا واضحا لسلطاته وعليه قرر إبطال القرار المؤرخ في 17-08-1971 لصالح (ز.ع).

[1] سايس جمال، المرجع السابق،ص225

إن المجلس صرح ببطلان قرار الوالي بإعتباره مشوباً بعيب تجاوز السلطة، وبذلك يكون قد طبق صحيح القانون.

وإن كان المجلس لم يذكر العيب الذي شاب القرار، فإنّ العيب هنا يخص عيب السبب حيث أن قرار الوالي لم يبن على أية واقعة مادية أو قانونية تسمح له بإتخاذ هذا القرار.

إن الوالي هو ممثل الدولة ومندوب الحكومة طبقا للمادة 150 من قانون الولاية رقم 69-38 المؤرخ في 23 ماي 1969وعليه فهو مخول قانونا بالتصرف في أملاك الدولة تحت هذه الصفة، وهذا ما ينطبق على هذه القضية، ولكن يجب أن يكون تصرفه مطابقا للقانون وإلا أصيب بعدم المشروعية وبالتالي يصبح معرضا للإلغاء.

ثامنا: قرار مجلس الدولة في 19-04-1999، قضية والي ولاية ميلة ضد الشركة الوطنية للمحاسبة[1]

بتاريخ 03-06-1987 أصدر والي ميلة قرارا خصص بموجبه مساحة قابلة للتهيئة للشركة الوطنية للمحاسبة، ونتيجة توقف هذه الشركة عن نشاطها تم غلق المحل وأهمل.

وبتاريخ 19-04-1995 قام الوالي بإصدار قرار تسخير طلب فيه من مدير ديوان الترقية والتسيير العقاري لولاية ميلة وضع المحلات الخاصة بالشركة تحت تصرف الولاية قصد تخصيصها لغرفة التجارة لذات الولاية، واستند في ذلك على مقتضيات المادة 92 من قانون الولاية والمرسوم الرئاسي رقم 44/92 المؤرخ في 09-02-1992المتضمن إعلان حالة الطوارئ.

[1] لحسين بن الشيخ اث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة ، الجزء الثاني، المرجع السابق، ص37

وبتاريخ 09-03-1996 أصدرت الغرفة الإدارية لمجلس قضاء قسنطينة قرارا نتيجة الدعوى التي رفعتها الشركة ضد قرار الوالي المؤرخ في 19-04-1995 قضت بإبطاله.

وبتاريخ 29-05-1996 إستأنف الوالي هذا القرار أمام مجلس الدولة متمسكا في إتخاذ قراره بصفته ممثلا للدولة ومندوبا للحكومة، وقرار التسخير هنا إتخذه تطبيقا للمادة 2 و6 من المرسوم الرئاسي رقم 44/92 المؤرخ في 09-02-1992 المتضمن إعلان حالة الطوارئ.

وجاء رد المجلس بعد إطلاعه على الملف كما يلي:

إن استناد الوالي في قراره على المادة 92 من قانون الولاية في غير محله، حيث أن هذه المادة لا تخوله سلطة تسخير محل مشغول بطريقة قانونية من طرف شركة وطنية هذا من جهة، ومن جهة أخرى فالوالي في هذه القضية لم يثر أية حالة تسمح له بتسخير مدير ديوان الترقية والتسيير العقاري لولاية ميلة لوضع المحلات الممنوحة قانونا للشركة الوطنية للمحاسبة تحت تصرف الولاية، لإعتبار أن التسخير لا يسمح به إلا في الحالات الإستثنائية والاستعجالية طبقا للمادة 679 من القانون المدني، وبالنتيجة توصل المجلس إلى التصريح بأن قرار الوالي هذا هو تجاوز لسلطاته ما يتطلب تأييد القرار المستأنف.

إن مجلس الدولة إستعمل عبارة تجاوز السلطة في تأسيس تأييده لإلغاء قرار الوالي من طرف الغرفة الإدارية بالمجلس، ولكن بتفحص أسانيد قرار الوالي نجد أنه مشوب بعيب إنعدام السبب، حيث أنه لا المادة 92 من قانون الولاية رقم 90-09 المؤرخ في 7 أبريل سنة 1990 ولا

المرسوم الرئاسي رقم 44/92 المتعلق بحالة الطوارئ [1]تنطبقان على قرار التسخير، ولقد أصاب القاضي لما قضى بإبطال القرار المطعون فيه.

إن الوالي تصرف هنا بإعتباره ممثلا للدولة وهذا ما تسبب به قراره، حيث اعتبر أنه بصفته ممثلا للدولة ومندوبا للحكومة يحق له إتخاذ قرار التسخير مستندا على المادة 92 من قانون الولاية القديم، والتي تقابلها المادة 110 من قانون الولاية الجديد.

المطلب الثاني: تطبيقات دعوى التعويض على أعمال الوالي.

إنّ الأعمال التي يقوم بها الوالي قد يترتب عليها إلحاق أضرار بالغير، مما يعطيهم الحق في المطالبة بالتعويض، إلاّ أنّ رفع دعوى التعويض ضد الوالي دون تحديد الصفة التي تصرف بها يترتب عليه عدم معرفة من يتحمل التعويض. ومنه سوف نتطرق إلى تطبيق دعوى التعويض على أعمال الوالي بصفته ممثلا للولاية (الفرع الأول) ثم تطبيق دعوى التعويض على أعماله بصفته ممثلا للدولة (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تطبيقات دعوى التعويض على أعمال الوالي كممثل للولاية.

يمكن الإشارة في هذا الصدد إلى العديد من القرارات في هذا الشأن وذلك على الشكل التالي:

أولا: قرار المحكمة العليا في 06-07-1997، قضية ولاية تيزي وزو ضد (م.م)[2]

---

[1] المرسوم الرئاسي رقم 92-44 المؤرخ في 09-02-1992، يتعلق بحالة الطوارئ، ج.ر.ج.ج رقم 10 لسنة 1992.

[2] سايس جمال، الإجتهاد الجزائري في القضاء الإداري، الجزء الثاني، المرجع السابق، ص782.

تتلخص وقائع القضية في أنّه بتاريخ 10-07-1983 تم إبرام صفقة إنجاز خزّان الماء بشعبة العامر ولاية بومرداس بين السّيد مدير الرّي والسيد (م.م) وتمت المصادقة على الصفقة من طرف مدير الرّي بتاريخ 07-02-1984، وتحصل على أمر الخدمة من طرف المديرية في 22-02-1984 ، وثم تسلّم الأشغال المنجزة بموجب محضر استلام مؤقت في 10-11-1985 محرر من طرف مديرية الرّي والبيئة لولاية بومرداس.

ونتيجة عدم دفع مقابل الأشغال قام السّيد (م.م) برفع دعوى ضد والي ولاية تيزي وزو أمام الغرفة الإدارية يطلب فيها دفع مقابل الأشغال، وكذا التعويضات المشروعة عن المقاومة التعسفية طبقا لأحكام قانون الصفقات العمومية، أي 5% لكل سنة تأخير وحكمت الغرفة بدفع مبلغ إنجاز الخزان دون التعويض، مع إخراج والي ولاية بومرداس من الخصام التي كان طلب والي ولاية تيزي وزو إدخالها.

وقد تم استئناف هذا القرار من والي تيزي وزو مستندًا على القانون 84-09 [1]الذي أنشأ ولايات جديدة من بينها ولاية بومرداس، وطبقا لذلك يقول أنّ الإختصاصات السّابقة الممارسة من قبل الولاية تحال على الولاية الجديدة وعليه طلب إخراجه من الخصام.

وقدم السّيد (م.م) استئنافاً فرعياً يطلب فيه الحكم له بالتعويض عن التأخير.

وجاء رد المحكمة العليا على أوجه الإستئناف، بأن مديرية الرّي ما هي إلا مديرية موضوعة تحت وصاية الوالي، وطلب إخراج والي ولاية تيزي وزو من الخصام معتبرا أنّ المشروع أصبح تابعا

[1] القانون رقم 84-09 المؤرخ في 04-02-1984، يتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد، ج.ر.ج.ج، رقم 6 لسنة 1984.

للولاية الجديدة، مردود عليه حيث أنّ المادة 58 من القانون 84-09 تنصّ على أن يستثمر والي ولاية قديمة في تنفيذ عمليات التجهيز والإستثمار الجاري إنجازها.

ويتجلى أساس المسؤولية هنا في خطأ الولاية المتمثل في عدم دفع قيمة الأشغال للمدعي في وقتها المحدد.وعليه فقضاة الدرجة الأولى طبقوا صحيح القانون في هذا الجانب.

إنّ المشروع هذا يخص مصلحة الولاية، فتدخل الوالي هنا كان باعتباره ممثلا للولاية، خاصة وأنّ النزاع حول الدفع تباين بين ولايتين، ويستند هذا الطرح على المادة 105 من قانون الولاية (الملغى).

ثانيا: قرار مجلس الدولة في 24-04-2000، قضية أرملة (م) ومن معها ضد والي ولاية جيجل[1]،

وتتلخص وقائع القضية في أنّ المرحوم (م.ع) كان يعمل كحارس بلدي وتعرض في مقر عمله لطلقة نارية خرجت من سلاح أحد زملائه، وهم (ب.ش) و(ب.أ) وهذا أثناء قيامهم بعملية إصلاح وتنظيف سلاحهما. وصدر حكم جزائي بتاريخ 18-07-1995، فصل في الجانب الجزائي فقط.

ونتيجة تضرر المستأنفين جراء وفاة مورثهم، رفعوا دعوى أمام القضاء الإداري يلتمسون فيها القضاء على المستأنف عليهما (ب.ش) و (ب.أ) لكون مسؤوليتهما مؤكدة، غير أنّ المجلس القضائي رفض طلبات المستأنفين بحجة سبق الفصل في القضية بموجب الحكم الجزائي المؤرخ في 18-07-1995، ولقد تم استئناف هذا الحكم أمام المحكمة العليا، باعتبار أنّ المستأنف عليهما

[1] لحسين بن الشيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الثاني، المرجع السابق، ص211.

الأول والثاني يعملان لصالح كل من المندوبية التنفيذية والولاية، وعليه تكونان مسؤولتان عن الأضرار التي تسبب فيها موظفوهما.

ومنه فالمستأنفين يلتمسان القضاء على المندوبية التنفيذية البلدية ووالي ولاية جيجل بدفع التعويضات على وجه التضامن.

وبتاريخ 25-02-1998 رد على ذلك رئيس بلدية سيدي معروف ملتمسا إخراجه من الخصام لانعدام صفة المسؤول المدني في قضية الحال، مستندا في ذلك على تبعية الحرس البلدي من الناحية التنظيمية والقانونية إلى السيد الوالي، وكذلك على تعليمة السيد وزير الداخلية رقم 703 التي تنص على أنّ السيد الوالي هو السلطة الإدارية المسؤولة عن إقامة وإنشاء وحدات الحرس البلدي، وهي تابعة له من الناحية المالية والتنظيمية والتأديبية، أمّا رد الوالي الذي كان بتاريخ 01 مارس 1998 فبناه على ما حكمت به الغرفة الإدارية من خلال هذه الدفوع توصل المجلس إلى أنّ المستأنف عليهما الأول والثاني يعملان لصالح كل من البلدية والولاية، وعليه فهما مسؤولان عن عامليهم.

وبما أنّ سلك الحرس البلدي تابع من الناحية التنظيمية والقانونية إلى السّيد الوالي ما يترتب عليه إعفاء بلدية سيدي معروف من النزاع. والثابت من هذا أنّ مسؤولية الولاية ثابتة وكاملة، وعليه يتعين إلزامها بدفع مبلغ التعويض مع إرجاعه إلى الحد المعقول وهو 600.000 دج وذلك بعد إلغاء القرار المستأنف والتصدي للقضية في الموضوع.

إنّ المسؤولية هنا قائمة على أساس المخاطر المهنية، لأن عناصر الحرس البلدي كلهم يحملون السلاح، ما قد ينجر عن ذلك أن يصاب أحدهما في أي وقت، رغم أنّ المجلس لم يشر إلى أساس المسؤولية هنا مكتفيا بالقول أنّ مسؤولية الولاية ثابتة فقط لاعتبار أنهم يعملون لصالحها، وقد

أصاب القاضي في تقرير مسؤولية الولاية، لأنّ سلك الحرس البلدي سلك تابع من الناحية التنظيمية والقانونية إلى الوالي، وهو من له سلطة إنشاء هذه الوحدات، وعليه فالتعويض يتحمله الوالي هنا باعتباره ممثلا للولاية، وهذا طبقا للمادة 86 من قانون الولاية رقم 90-09 المؤرخ في 7 أبريل 1990.

ثالثا: قرار مجلس الدولة في 24-12-2001، قضية ولاية عنابة ممثلة من طرف الوالي ضد السّيد (ق) ومن معه[1]، تتمثل وقائع القضية في أن كل من وزارة التعليم العالي والبحث العلمي ووزارة التعمير، قررت نزع ملكية قطعة أرض هي ملك للسيد (ق)، وهذا قصد إنجاز الشطر الثاني لجامعة عنابة، ونتيجة لهذا قام والي عنابة بإصدار قرار نزع الملكية لفائدة مديرية الشؤون العقارية بمبلغ 6.820.608.00 دج.

فقام السيد (ق) برفع دعوى قضائية أمام الغرفة الإدارية لمجلس قضاء عنابة يطلب فيها التعويض عن عملية النزع، فصدر عنها قرار يقضي بإلزام ولاية عنابة بالتضامن مع مديرية البناء بدفعها للمدعي مبلغ 6.820.608.00 دج تعويضا عن الأرض المنزوعة.

وبتاريخ 08-12-1997 قام السيد الوالي بإستئناف هذا القرار، إذ أنه يوضح بأنه تصرف في إطار القضية الراهنة بصفته ممثلا للدولة، لكونه تدخل لتنفيذ مشروع وزاري، وأنّ المدعي رفع الدعوى على أساس تصرف الوالي كممثل للولاية، وعليه يلتمس إلغاء القرار المطعون فيه، والحكم برفض الدعوى وإحتياطيا إخراج الولاية من النزاع.

[1] سايس جمال، الإجتهاد الجزائري في القضاء الإداري. الجزء الثاني، المرجع السابق، ص1249.

وجاء رد المجلس عن هذه الأوجه بأن الوالي هو ممثل الدولة في الولاية، وهو من يتخذ مقررات النزع بهذه الصفة، وعليه يكون ملزم بدفع التعويض المستحق.

إنّ المسؤولية في هذه القضية تقوم على أساس مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة، وإن كان المجلس لا يتطرق إلى هذه النقطة.

إنّ الحكم على الوالي بدفع التعويض بإعتباره ممثلا للدولة هو حكم صائب، لكن يجب أن يدفع الوالي التعويض باسم الجهة المستفيدة التي تمثل الدولة يعني من خزينتها، وهي هنا وزارة التعليم العالي والبحث العلمي ووزارة التعمير الوزارتان المستفيدتان من العملية، وهذا على عكس ما حكم به المجلس حين قرر أن يدفع الوالي من خزينة الولاية رغم تصرفه باسم الدولة، وأنّ الجهة المستفيدة ليست الولاية، وبذلك فالقاضي هنا أساء تطبيق القانون.

وقد تصرف الوالي في هذه القضية باعتباره ممثلا للدولة،وهذا طبقا للقانون 91-11 المتعلق بنزع الملكية للمنفعة العمومية[1] التي خولته إصدار قرارات النزع باعتباره ممثل الدولة على مستوى الولاية طبقا للمادة 92 من قانون الولاية رقم 90-09 المؤرخ في 7 أبريل سنة 1990، وعلى الرغم من ذلك حكم المجلس بتحميل الولاية مبلغ التعويض، وهذا نتيجة لسوء التمييز بين الحالات التي يتصرف فيها الوالي باعتباره ممثلاً لأحد الهيئتين.

رابعا: قرار مجلس الدولة في 25-05-2004، قضية ولاية الطارف ضد أعضاء مستثمرة فلاحية[2] القاضي بوقف تنفيذ القرار المستأنف.

[1] القانون 91-11 يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة، مؤرخ في 27-04-1991، ج.ر.ج.ج، رقم 21 لسنة 1991.

[2] سايس جمال، الإجتهاد الجزائري في القضاء الإداري، الجزء الثالث، المرجع السابق، ص1332.

تتمثل وقائع الدعوى في قيام الوالي بتخصيص أرض مستثمرة فلاحية للبناء، فرفع أعضاء المستثمرة دعوى قضائية ضد الوالي أمام الغرفة الإدارية التي قضت بتعيين خبير، وبعد الخبرة صدر قرار بتاريخ 06-04-2003 عن مجلس قضاء عنابة، قضى على الوالي بأن يدفع للمدعى عليهم مبلغ 1.936.400 دج، مقابل حق الإنتفاع بدون وجه حق بالقطعة الأرضية المستغلة من طرف المدعى عليهم في إطار القانون المؤرخ في 08-12-1987[1] المحدد لكيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية والمحددة لحقوق وواجبات المنتجين.

طعن الوالي في هذا القرار دافعا بأنّ قرار التخصيص اتخذه بصفته ممثلا للدولة، وليس بصفته ممثلا للولاية، ومنه اعتبر المجلس أنّ هذه الأوجه جدية، وعليه فلا يمكن مقاضاته قصد الحكم عليه بالدفع، وهذا عكس ما تمسك به قضاة الدرجة الأولى.

إنّ المسؤولية في قضية الحال قائمة على أساس مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة، ما يستوجب تعويض المدعى عليهم على هذا الأساس. لكن يجب تحديد الجهة المستفيدة لكي تتحمل مسؤولية التعويض، وإلاّ يتم رفض الدعوى كما أقر ذلك المجلس، وهنا القاضي أصاب في قراره هذا نتيجة سوء توجيه الطلب من طرف المدعى عليهم، إذ كان يجب عليهم أن يرفعوا الدعوى ضد مديرية التعمير المستفيدة من قرار التخصيص ممثلة في شخص الوالي باعتباره ممثلا للدولة، وبالتالي يتم الحكم عليه على أساس هذه الصفة.

إنّ الوالي في هذه القضية قام بتخصيص الأرض لمديرية التعمير قصد البناء، وهذا بصفته ممثلا للدولة،وهذا طبقا للمادة 95 من قانون الولاية رقم 90-09 المؤرخ في 7 أبريل سنة

[1] القانون رقم 87-19 المؤرخ في 08-12-1987، يتضمن ضبط كيفية إستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية وتحديد حقوق المنتجين وواجباتهم، ج.ر.ج.ج رقم 50 لسنة 1987.

1990، وليس بصفته مسؤولا عن الولاية، وعليه فلا يمكن مقاضاته قصد دفع التعويض على أساس الصفة الأخيرة.

خامسا: قرار المحكمة العليا في 05-03-1995، قضية (والي ولاية تيارت) ضد (ع.ب)[1].

وتتمثل وقائع القضية في استفادة السيد (ع.ب) من قرض من البنك الفلاحي للتنمية الفلاحية قدّر بـــ 250.000.00 دج خصص لشراء قطيع من الغنم، والذي تبين بأنها مصابة بمرض السّل وطلبت الولاية من المعني بالأمر ذبح الحيوانات المريضة.

ولقد قام هذا الأخير برفع دعوى قضائية للمطالبة بالتعويض عن الضرر اللاحق به، أمام الغرفة الإدارية لدى مجلس قضاء تيارت الذي أصدر حكمه بتاريخ 04-07-1993 يقضي بالحكم على والي ولاية تيارت بالدفع للسيد (ع.ب) مبلغ 500.000.00 دج على سبيل التعويضات المدنية عن الضرر اللاحق من جراء ذبح 103 رأس غنم بناء على أمر صادر عن إدارة الولاية، وهو الحكم محل الإستئناف.

وبنى الوالي استئنافه في الموضوع من مخالفة القانون وخاصة المادة 4 من القانون رقم 88-08 المؤرخ في 26-01-1988[1] والمادة 137 من القانون رقم 93-01 المؤرخ في 19-01-1993 المتضمن قانون المالية لسنة 1993[2].

---

[1] سايس جمال، الإجتهاد الجزائري في القضاء الإداري، الجزء الثاني، المرجع السابق، ص718.

أمّا عن مسؤولية السلطة العمومية، فذهبت المحكمة العليا إلى القول بأنّه لا يمكن الحكم على الأشخاص المعنوية من القانون العام بدفع مبالغ مالية غير مدينة بها، وأنّ هذا المنع من النظام العام يجب إثارته تلقائيا من طرف الجهة القضائية التي التمس منها مثل هذا الحكم.

وتنصّ المادة 4 من القانون رقم 88-08 المؤرخ في 26-01-1988 على أنه يؤسس لدى السلطة البيطرية الوطنية صندوق لترقية الصحة الحيوانية يفرض دعم أعمال حماية الصحة الحيوانية وتشجيع تنمية الأعمال المتعلقة بها.

أمّا المادة 70 منه فتنص على" أنّ الحيوانات المذبوحة أو المبادة بأمر من الإدارة أو السلطة البيطرية الوطنية بسبب مرض من الأمراض التي يجب التصريح بها حتما يمكن للأشخاص الطبيعيين أو المعنويين الملاك أو المستثمرين أن يطالبوا بحق التعويض في أجل أقصاه سنة شريطة أن لا تكون هناك غلطة أو احتيال من طرفهم".

وجاءت المادة 137 من القانون رقم93-01 المؤرخ في 19-01-1993 المتضمن قانون المالية المأخوذة لتطبيق المادة الرابعة من القانون المؤرخ في 26-01-1988 تنصّ على أنه يفتح في تسجيلات الخزينة حساب التخصيص الخاص رقم 302-070 معنون " صندوق حماية الصحة الحيوانية" الذي يسجل من بين النفقات المرتبطة بالذبح الإجباري الذي يتقرر على أثر الأمراض الوبائية أو الأمراض المعدية.

ومنه صرحت المحكمة العليا بناء على هذا أنه لا ترفع الدعوى ضد ولاية تيارت، وإنّما ترفع ضد الصندوق المذكور سلفا وحده.

---

[1] القانون رقم 88-08 المؤرخ في 26-01-1988 يتعلق بالطب البيطري والصحة الحيوانية، ج.ر.ج.ج رقم 04 لسنة 1988.

[2] القانون رقم 93-01 المؤرخ في 19-01-1993 المتضمن قانون المالية، ج.ر.ج.ج رقم 04 لسنة 1993.

إنّ مرض الحيوانات يشكل خطرا على صحة الإنسان ما يتطلب الأمر بذبحها، وهو ما قامت به الولاية، والمسؤولية في هذه الحالة تقوم على أساس المخاطر، وعليه تم تخصيص صندوق خاص لحماية الصحة الحيوانية للتكفل بمثل هذه الحالات، وهنا القاضي بإعفائه للوالي من المسؤولية يكون قد أحسن تطبيق القانون، لاعتبار أنّ الدعوى هنا رفعت على غير ذي صفة، وعليه كان يجب أن ترفع الدعوى ضد صندوق حماية الصحة الحيوانية ممثلا في شخص الوالي باعتباره ممثلا للدولة.

ويستخلص من هذه القضية أنّ الدعوى رفعت ضد الوالي باعتباره ممثلا للولاية، ومنه حكمت المحكمة العليا على أنّ الدعوى لا ترفع ضده، وعليه كان على المدعي أن ينسب الدعوى إلى الوالي باعتباره ممثلا للدولة لأنه هو الآمر بالصرف الثانوي على مستوى الولاية، وله سلطة الضبط الإداري، وهذا طبقا للمادة 96 من قانون الولاية رقم 90-09 المؤرخ في 7 أبريل سنة 1990.

الفرع الثاني: تطبيق دعوى التعويض على أعمال الوالي كممثل للدولة.

يمكن الإشارة في هذا الصدد إلى العديد من القرارات في هذا الشأن وذلك على الشكل التالي:

أولا: قرار المحكمة العليا في 02-02-1997، قضية (ش.ع) ضد والي ولاية قسنطينة ومن معه[1].

[1] سايس جمال، الإجتهاد الجزائري في القضاء الإداري، الجزء الثاني، المرجع السابق، ص745.

وتدور وقائع القضية في أنه في إطار الثورة الزراعية، تم تأميم أراضي زراعية تبلغ مساحتها 73 هكتارا و12 آرا، إضافة إلى وسائل إنتاج فلاحية تتمثل في جرار ومحراث ذو أسطوانات، وآلة زرع ومقطورة ومشط وكوب، والتي تعود ملكيتها للسيد (ش.ع).

وبتاريخ 10-08-1991 أصدر والي ولاية قسنطينة مقرراً يتضمن إرجاع هذه الأراضي إليه طبقا للقانون 25/90 المتضمن التوجيه العقاري، دون وسائل الإنتاج، وعليه قام المستأنف برفع دعوى ضد الوالي ووزير الفلاحة، يطلب فيها الحكم عليهما بدفع مبلغ قيمته 535.000.00 دج، التي تمثل قيمة وسائل الإنتاج المحددة في قرار التأميم.

وقد أصدرت الغرفة الإدارية قرارها بتاريخ 21-10-1992 قضت برفض طلبات المدعي بحجة أن وثيقة استرجاع الأرض ما هي إلاّ رخصة مؤقتة، وأنّ الدولة غير ملزمة بالتعويض عن الأراضي المؤممة أو غيرها، إلاّ في حالات خاصة غير متوفرة في هذه القضية.

واستأنف السيد (ش.ع) هذا القرار، وأكد على أنّه لا يطالب بالتعويض وإنما يطالب بقيمة وسائل الإنتاج المؤممة التي لم يتم استرجاعها، وجاء رد المحكمة العليا فيما يخص الأمر المتنازع عليه، والذي هو دفع قيمة وسائل الإنتاج المؤممة، بأنّ المادة 76 من قانون 90-25 المؤرخة في 18-1990[1]، والتي تضع شروط استرجاع الأراضي المؤممة توضح في الفقرة السادسة أنّ عمليات استرجاع هذه الأراضي لا تحمّل الدولة أيّ عبء،وأيّ تعويض لصالح المالك الأصلي، باستثناء مقتضيات الفقرة 05 من المادة المذكورة والتي لا تنطبق مع طلب المستأنف، وعليه قضت المحكمة العليا بتأييد القرار المستأنف، لكن بناءا على أسباب غير الأسباب التي قال بها قضاة الدرجة الأولى.

[1] الجريدة الرسمية رقم 49 لسنة 1990

إنّ السيد (ش.ع) رفع هذه الدعوى من أجل الحصول على قيمة وسائل الإنتاج المحددة في قرار التأميم التي لم يتم إسترجاعها، وليس من أجل التعويض عن الأرض المؤممة، وهنا المسؤولية قائمة على أساس الخطأ، لأنه كان على الدولة أن تحافظ على هذه الوسائل وإلا تتحمل مسؤولية ضياعها، وعليه فالقاضي برفضه الدعوى سواء بالنسبة لقاضي الدرجة الأولى أو الثانية، قد أساء تطبيق القانون، لأن السيد (ش.ع) طالب بقيمة وسائل الإنتاج المؤممة التي لم تسترجع، وهذا على عكس ما ذهب إليه القضاة باعتبارهم أنّ المدعي يطالب بالتعويض على الأرض التي تم تأميمها، وهذا ما يستخلص من مستندات الحكم.

إنّ القضية تتعلق باسترجاع أراضي مؤممة رفقة وسائل الإنتاج، ولاعتبار أنّ الوالي هو من أصدر القرار المتضمن إرجاع هذه الأراضي باعتباره ممثلا للدولة، فالدعوى رفعت ضدّه على هذا الأساس.

ثانيا: قرار المجلس الأعلى في 09-03-1985، قضية (والي ولاية) ضدّ (ش.س)، (ي.ل.إ).[1]

وتتمثل الوقائع في أنّ والي الجزائر أصدر قراراً يتضمن وضع ملكية المستأنف عليهم تحت حماية الدولة بتاريخ 09-10-1973، فقام هؤلاء برفع دعوى ضد هذا القرار أمام المجلس القضائي بالجزائر يطلبون الحكم على السلطة المعنية بدفع تعويض لهم نتيجة نزع الملكية منهم، فاستجاب لهم المجلس، وحكم بتعيين خبير لتقييم تلك الملكية.

قام الوالي باستئناف هذا القرار معيبا عنه خرقه الأشكال الجوهرية للإجراءات وقسمه إلى فرعين:

[1] سايس جمال، الجزء الأول، المرجع السابق. ص163.

الفرع الأول مبني على أنّ قرار الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى المتضمن عدم قبول الطعن بالبطلان في القرار المؤرخ في 19-10-1973 بسبب فوات المدّة القانونية، يستوجب التصريح بعدم صحة ما آستندت إليه السيدتين في تأسيس هذه الدعوى.

والثاني يستند على قوة الشيء المحكوم به لاعتبار أنّ قرار الوالي صار نهائيا، حيث تثبت صحته بمقتضى القرار الصادر عن الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى في 21 نوفمبر 1975، القاضي بعدم قبول طعن المعنيين لفوات الميعاد القانوني، حيث صرّح المجلس على أنّ المستأنف لم يجانب الحق عندما ذهب إلى أنّ قاضي الدرجة الأولى، قد أخطأ في تطبيق القانون، ما يتعين إلغاء القرار المستأنف فيه، ورفض عريضة السيدة (ش.س).

إنّ رفض عريضة السيدة (ش.س) جاء مطابقا للقانون، حيث أنّه ما دام أنّ القرار المتضمن وضع ملكية المدعية تحت تصرف الدولة لم يلغ رغم عدم شرعيته، فلا يمكن المطالبة بالتعويض على هذا الأساس، وبذلك يكون القاضي أصاب في تطبيق القانون.

إنّ النزاع يخص عملية تأميم أو نزع للملكية التي بنى عليهما المستأنف عليه دعوى التعويض، وبما أنّ هذه الصلاحيات مخولة للوالي في استعمالها باعتباره ممثلا للدولة في الولاية، فبذلك رفعت الدعوى ضده، وهذا طبقا للمادة 92 من قانون الولاية رقم 90-09 المؤرخ في 7 أبريل سنة 1990.

ثالثا: قرار المجلس الأعلى في 08-03-1999، قضية والي ولاية قسنطينة ضد قنون محمد ومن معه[1]

وتتلخص وقائع القضية في تعرض التلميذ " قنون حسان" إلى جروح متفاوتة الخطورة إثر سقوطه نتيجة دفع من أحد زملائه، وذلك بمقر دراسته، فتم نقله إلى المستشفى، فقام والده برفع دعوى أمام الغرفة الإدارية يلتمس فيها التعويض ضد كل من الوالي ومدير ملحقة الشهداء الجديدة ومديرية التربية لولاية قسنطينة، وكدا مديرية تعاضدية حوادث التلاميذ بقسنطينة.

فقضت الغرفة الإدارية بتعيين خبير قصد تحديد نوعية الضرر المصاب به التلميذ وبعد الإعادة بعد الخبرة أصدرت قرارها بتاريخ 21-01-1995 القاضي على والي قسنطينة بالتضامن مع مدير ملحقة حي الشهداء، ومدير تعاضدية حوادث التلاميذ بقسنطينة بأن يدفعوا للمدعي تعويضا قدره مائتي وخمسون ألف دينار جزائري عن كافة الأضرار اللاحقة بابنه القاصر.

وقد استأنف الوالي هذا القرار بتاريخ 10-04-1995، وأثار وجهين، في الوجه الأول اعتبر أنّ هناك تناقض في القرار الذي حمّل الملحقة وتعاضدية حوادث التلاميذ المسؤولية عن الضرر اللاحق بالتلميذ، ومعه الحكم بمسؤولية الولاية بالتضامن معهم لدفع التعويضات.

والوجه الثاني هو أنّ الولاية تعدّ جماعة عمومية إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي، طبقا للمادة الأولى من القانون 90-09 المتعلق بالولاية (الملغى)، وأنّ مديرية التربية مستقلة ماديا ومعنويا عن الولاية، وهي تخضع لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 90/ 174[2].

---

[1] لحسين بن الشيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الأول، المرجع السابق، ص43.

[2] المرسوم التنفيذي رقم 90-174 المؤرخ في 09-06-1990 يحدد كيفيات تنظيم مصالح التربية على مستوى الولاية وسيرها، ج.ر.ج.ج رقم 24 لسنة 1990.

وأجاب المجلس على أنّ الحادث الذي تعرض له التلميذ وقع له داخل مؤسسة تربوية، وأنّ المعلمين والمربيين مسؤولين عن الأضرار التي تلحق بالتلاميذ داخل المؤسسة، وهنا تحل مسؤولية الدولة محلهم، وهذا طبقا للمادة 135 من القانون المدني،وفي هذه الحالة فالوالي هو من يمثل الدولة، وعليه يتعين رفض طلب إخراجه من الخصام، ومسؤولية المعلم عن الحوادث التي تقع داخل المؤسسات التربوية مفترضة، لوجود الأطفال في ذلك الوقت تحت رقابتهم.

إنّ المسؤولية هنا تبنى على أساس الخطأ المتمثل في عدم رقابة هؤلاء داخل المدرسة، والمجلس عبر عن ذلك بالمسؤولية المفترضة بسبب الإخلال بواجب الرقابة، وبالرجوع إلى حكم القاضي نرى أنه أحسن تطبيق القانون.

إنّ رفع الدعوى ضدّ الوالي كان باعتباره ممثلا للدولة لا كممثل للولاية، كما جاء في الوجه الثاني من استئنافه، وعليه فالدولة هي من تدفع التعويض وليس الولاية.

رابعا: قرار مجلس الدولة في 06-11-2001، قضية والي ولاية الشلف ضد (أ.ن)[1]،

وتتلخص وقائع القضية في أنّ والي ولاية الشلف أصدر قراراً بترع الملكية من أجل المنفعة العامة، فرفع المستأنف عليهم دعوى ضد القرار أمام الغرفة الإدارية لمجلس قضاء الشلف يطلبون فيها التعويض عن الأراضي المنتزعة، فاستجابت لهم الغرفة، فاستأنف الوالي هذا القرار أمام مجلس الدولة دافعا بأنّ النزاع تم لصالح الدولة، ويجب إخراجه من الخصام، وأنّ وزير المالية هو المستفيد والمكلف بتسيير الأملاك المنجزة على الأراضي المنتزعة، وجاء ردّ المستأنف عليهم بطلب رفض الاستئناف لكونه رفع ضد أشخاص متوفين والتمس ورتة (ص.م) إدخالهم في الخصام، كما أنّهم

[1] سايس جمال، الإجتهاد الجزائري في القضاء الإداري، الجزء الثاني. المرجع السابق، ص918.

دفعوا بأنّ قرار النزع صدر عن المستأنف وأنّ الوالي هو ممثل للولاية وممثل للدولة في البرنامج الإستعجال، وعليه فالدعوى لا توجه ضد قرار مجهول ما ينبغي تأييد القرار المستأنف.

وأجاب المجلس عن الدفع المتعلق بالمسؤولية عن التعويض قائلا بأنّ "المسؤول عن التعويض في حالة نزع الملكية من أجل المنفعة العامة هو المستفيد المباشر من عملية النزع، وهذا ما استقرت عليه المحكمة العليا ومجلس الدولة، وبما أنّ مصالح الدولة هي المستفيدة من إجراء نزع الملكية من أجل المنفعة العامة، كما هو ثابت في قضية الحال، وعليه بالنتيجة هي من تتحمل وحدها التعويضات المستحقة".

ولتعذر تعريف وتحديد هذه المصالح، أمر المجلس بتعيين خبير في القضية وأمر بإدخال المستفيدين في الخصام.

إنّ المسؤولية في هذه القضية تخص عملية نزع الملكية للمنفعة العامة، وهنا تقوم على أساس مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة، لأنه من غير العدل أن نحرم شخص من ملكيته دون أن نعوضه.

وبالرجوع إلى منطوق القرار خاصة فيما يتعلق بنقطة تعريف المصالح المستفيدين الحقيقيين من الأراضي المنتزعة، يتبين أهمية تصرف الوالي من حيث تمثيله للولاية أو الدولة، وهذا قصد تحديد الجهة الملزمة بالتعويض، ولاعتبار أنّ عملية التسوية للأراضي التي احتلتها ولاية الشلف نتيجة الزلزال، قد استفادت منه العديد من المصالح، وعليه فالمجلس بتعيينه لخبير من أجل تعريف المصالح المستفيدة قد طبّق صحيح القانون، وهذا من أجل تحديد الجهة المسؤولة عن دفع التعويض.

كما أنّ المستأنف عليهم برفعهم دعوى ضدّ الوالي قد أحسنوا توجيه دعواهم، لاعتبار أنّ الوالي هو من احتل أراضيهم، وأصدر بشأن ذلك قرار التسوية، وذلك باعتباره ممثل للدولة، وهذا طبقا للمادة 92 من قانون الولاية رقم 90-09 المؤرخ في 7 أبريل سنة 1990، لكن عملية الترع هذه استفادت منها عدة هيئات، وما دام أنّ الوالي هو ممثل للدولة وممثل للولاية فلا يستثنى من النزاع.

خامسا: قرار مجلس الدولة في 24-01-2006، قضية (والي الشلف) ضد ورثة (س.بن ع.بن ح بن م ومن معهم)[1].

تتمثل وقائع القضية في أن ضرب زلزال بمدينة الشلف سنة 1980 أوقعها في ظروف إستثنائية وقصد مواجهتها، تم إحداث حساب خاص رقم 30.8040 لإعادة بنائها، بموجب مرسوم رقم 227.80 المؤرخ في 08-11-1980[2]، وأسند تسيير هذا الحساب إلى الوالي بصفته الأمر القانوني بالصرف.

وقصد إعادة البناء تم نزع ملكية المدعين لورثة (س)، فقام هؤولاء نتيجة ذلك برفع دعوى قضائية أمام الغرفة الإدارية ، يطالبون بالتعويض عن عملية الترع. فصدر عن هذه الأخيرة قرارا قضى بتعيين خبير، الذي توصل إلى أنّ الأراضي المتروعة هي أراضي عمرانية، وقدر التعويض على هذا الأساس.

---

[1] سايس جمال، الجزء الثالث، المرجع السابق، ص1503.

[2] المرسوم رقم 227.80 المؤرخ في 08-11-1980 المتضمن إنشاء حساب خاص لإعادة بناء مدينة الشلف.

وعند الرجوع بعد الخبرة صدر عنها قراراً آخر قضت فيه بإخراج وزير السكن والمالية من الخصام، وصادقت على الخبرة المنجزة، وألزمت الولاية بأن تدفع للمدعين تعويضا مقابل نزع الملكية.

وقد تم إستئناف هذا القرار من طرف الوالي معيبا عنه أنّ الأراضي المتروعة هي أراضي فلاحية، وأنّ تقدير التعويض الممنوح مبالغ فيه، وأنّ قرار الترع قد عيّن وزير السكن المستفيد من العملية، وأنّ الحساب الخاص لا يتعلق بتكاليف إعادة بناء مدينة الشلف، وإنما يخص التغدية فقط، وعليه التمس إلغاء القرار والفصل من جديد برفض الدعوى، وإحتياطيا إخراجه من الخصام، وإحتياطيا جدًا تعيين خبير آخر.

كما رفع ورثة المرحوم (س.ب.ع) إستئنافا فرعيا باعتبارهم ملاكين بصفتهم وارثين، وآلتمسوا رفع مبلغ التعويض والمصادقة على المبلغ المقترح من الخبير.

ومن خلال إطلاع المجلس على الملف، جاء رده على إخراج الوالي من الخصام، وتحميل وزير السكن التعويض عن نزع الملكية بالرفض، مستندا في ذلك على أنّ الوالي هو المكلف بتسيير الحساب الخاص، كما أنّه هو المؤهل قانونيا بإتخاذ قرار نزع الملكية طبقا للقانون رقم 91-11 المتضمن القواعد المتعلقة بترع الملكية من أجل المنفعة العامة، وهذا ما آستقر عليه مجلس الدولة.

أمّا عن مقدار التعويض المحكوم به، فاعتبر أنّه ما دام أنّ الأرض المتروعة فلاحية وليست عمرانية، فإنّ التعويض يكون بالهكتار، وليس بالمتر المربع، وأنّ القيمة تقدر من يوم قامت فيه مصالح أملاك الدولة بالتقييم، وتمّ رفض الاستئناف الفرعي لاعتباره غير مؤسس.

إنّ النزاع يخص نزع الملكية للمنفعة العامة، وهنا المسؤولية قائمة تستوجب التعويض وهذا على أساس مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة، وإن كان المجلس قد أقر بالمسؤولية إلا أنه لم يبين الأساس الذي تقوم عليه.

إنّ القضاء بالتعويض لصالح المنزوع ملكيتهم، وهذا بتحميل الوالي المسؤولية، هو تطبيق سليم للقانون من طرف القاضي، وهذا طبقا للقانون رقم 91-11 المتضمن القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة.

إنّ الوالي اتخذ مقرر النزع بصفته ممثلا للدولة، كما أنّ النزع تم لصالح الدولة، وعليه فهي من تلزم بالتعويض ممثلة في شخص الوالي باعتباره هو من يمثلها على المستوى المحلي، وهذا طبقا للمادة 92من قانون الولاية رقم 90-09 المؤرخ في 7 أبريل سنة 1990.

سادسا: قرار مجلس الدولة في 12-07-2006، قضية وزارة المجاهدين ضد (ع.ب) ومن معه[1]

وتعود وقائع القضية إلى أن المستأنف عليه (ز.ب) كان يملك قطعة أرضية ذات مساحة 3920م^2 بموجب عقد شهرة مؤرخ في 08-04-1996. وبتاريخ 27-02-2002 تم إبلاغ المستأنف عليه بقرار قابلية التنازل عن القطعة الأرضية، وبتاريخ 13-04-2002 صدر عن والي تبسة قراراً تحت رقم 1484 تضمن نزع ملكية المستأنف عليه من أجل المنفعة العامة،

[1] سايس جمال، الاجتهاد الجزائري في القضاء الاداري، الجزء الثالث، المرجع السابق،ص1523

قصد إنجاز مقبرة للشهداء، وحدد مبلغ التعويض بـــ397.488.00 دج. فقام هذا الأخير بتاريخ 20-10-2002 برفع دعوى أمام الغرفة الإدارية لدى مجلس قضاء تبسة، يلتمس فيها تعيين خبير مختص في الشؤون العقارية للإنتقال إلى القطعة الأرضية موضوع النزاع وتحديد قيمتها نقدا مع أخذ بعين الإعتبار موقعها وأهميتها طبقا للأسعار المعمول بها سنة 2002.

وبتاريخ 02-11-2003 أصدر مجلس قضاء تبسة قرارا تمهيديا قضى بتعيين خبير لتوضيح فيما إذا إستلم المدعي التعويض أم لا، وكذا من أجل تقدير قيمة الأرض المتروعة. وبتاريخ 27-01-2004 تم استبدال هذا الخبير بخبير آخر الذي قدر التعويض ب5.292.000.000دج.

وبتاريخ 05-06-2005 قضى مجلس قضاء تبسة في الموضوع إفراغا للقرار التمهيدي المؤرخ في 02-11-2003، إعتمادا لخبرة المنجزة، وبحسبها إلزام المرجع ضدهم ولاية تبسة ممثلة في شخص مديرها الولائي ووزارة المجاهدين ممثلة في شخص السيد الوزير بأن يدفعوا متضامنين للمرجع (ع.ب) تعويض قدره 5292.000.00 دج عن القطعة الأرضية المملوكة له، والمتروعة منه للمنفعة العامة مع تحميلها المصاريف القضائية.

وبتاريخ 10-07-2005 إستأنفت وزارة المجاهدين الممثلة من طرف السيد الوزير هذا القرار. وأهم ما جاء به أن مشروع نزع الملكية يدخل في إطار المنفعة العامة، وبالتالي فإن الجهة الوحيدة المعنية بالتعويض هي الولاية التي أصدرت القرار، وهذا ما يؤكد أن الوزارة غير معنية أصلا بالنزاع الحالي ورغم ذلك فإن مجلس قضاء تبسة لم يأخذ بإعتراف الولاية بمسؤوليتها بتعويض المستأنف عليه الحالي.

وجاء جواب المستأنف عليه (ع.ب) يلتمس فيه تأييد القرار المستأنف، أما المدخل في الخصام والي تبسة فأهم ما جاء به هو أن قضاء الدرجة الأولى خلق حالة إشكال في تنفيذ القرار لما قضى بإلزام والي الولاية بتسديد المبلغ بالتضامن مع مديرية المجاهدين ووزارة المجاهدين، إذ أن الولاية غير معنية بالنزاع، ولهذا إلتمس إخراجها من الخصام.

وأهم ما جاء في جواب المجلس هو تصريحه بأن عملية النزع من أجل المنفعة العامة قصد إنجاز مقبرة الشهداء بالشريعة سجلت على عاتق الدولة ممثلة في شخص الوالي، إذ أن الأمر يتعلق ببرنامج نمو قطاعي ممول على ميزانية الدولة.

وعليه قال بأن مسؤولية دفع التعويض عن النزع تكون على عاتق الدولة ممثلة من طرف والي ولاية تبسة على المستوى المحلي.

وبذلك توصل المجلس إلى الحكم بتأييد القرار المستأنف الصادر بتاريخ 05-06-2005 عن الغرفة الإدارية لدى مجلس قضاء تبسة.

إن المسؤولية هنا تقوم على أساس مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة حيث أنه من غير الممكن أن ننزع ملكية شخص قصد تحقيق المصلحة العامة دون أن نمنحه تعويضا في مقابل ذلك، ومجلس الدولة أثناء حكمه بالتعويض لا يذكر الأساس الذي تقوم عليه المسؤولية وإنما يكتفي بتحديد الجهة الملزمة بدفع التعويض فقط.

إنّ الجهة المستفيدة من عملية النزع هي الدولة ممثلة في وزارة المجاهدين، والوالي هو ممثل الدولة في الولاية، وعليه فالحكم على الدولة ممثلة في شخص الوالي يعني أنّ القاضي طبق صحيح القانون.

إن الوالي هنا تصرف بإعتباره ممثلا للدولة وهذا ما أكده مجلس الدولة في حكمه على الدولة ممثلة من طرف الوالي لكي تدفع التعويض من خزينة الدولة، وهذا ما ينطبق مع نص المادة 92 من قانون الولاية 90-09 المؤرخ في 7 أبريل سنة 1990.

سابعا: قرار مجلس الدولة في 25-05-2004، قضية ولاية الطارف ضد: أعضاء مستثمرة فلاحية[1]

تتمثل وقائع القضية في قيام الوالي بتخصيص أرض كانت تستغل من طرف أعضاء مستثمرة فلاحية. طبقا للقانون المؤرخ في 08-12-1987[2] ،المحدد لكيفية إستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية والمحددة لحقوق وواجبات المنتجين، وذلك لصالح مديرية التعمير قصد البناء.

وعليه قام هؤلاء برفع دعوى قضائية أمام الغرفة الإدارية، ضد الوالي يلتمسون فيها التعويض عن عملية التخصيص. فصدر عن هذه الأخيرة قرارا قضى بتعيين خبير لتحديد قيمة التعويض، وعند الرجوع بعد الخبرة، وبتاريخ 06-04-2003 صدر عنها قراراً آخر قضت فيه بالمصادقة على الخبرة المأمور بها، وبالحكم على الوالي بأن يدفع للمدعي عليهم مبلغ 1.936.400 دج مقابل الإنتفاع بدون وجه حق بالقطعة الأرضية المنزوعة.

وقد تم إستئناف هذا القرار من طرف الوالي، وأهم ما جاء به هو أنّ قرار التخصيص المتخذ من طرفه تم بصفته كممثل للدولة لا كممثل للولاية، وعليه التمس وقف تنفيذ القرار المستأنف.

---

[1] سايس جمال، الاجتهاد الجزائري في القضاء الاداري، الجزء الثالث، المرجع السابق،ص 1332

[2] القانون رقم 87-19 المؤرخ في 08-12-1987، يتضمن ضبط كيفية إستغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية وتحديد حقوق المنتجين وواجباتهم، ج.ر.ج.ج رقم 50 لسنة 1987.

وأجاب المجلس على هذه الأوجه بأنها جدية، وبالنتيجة أمر بوقف القرار المستأنف.

إنّ الإستجابة لطلب الوالي بوقف تنفيذ القرار المستأنف، يعني إنتفاء مسؤوليته.

إن مجلس الدولة في هذه القضية رفض طلب التعويض الذي تقدم به المستأنف عليهم لاعتبار أنهم رفعوا الدعوى على غير الصفة التي تصرف بها الوالي، وهي في هذه الحالة أنه كان يمثل الدولة لا الولاية. وبالرجوع إلى منطوق الحكم يمكن القول بأنّ القاضي أساء تطبيق القانون، ووقع في تناقض واضح، إذ أن تصرف الوالي بصفته ممثلا للدولة يجعله مسؤولا، لاعتبار أنّ عملية التخصيص تمت لصالح مديرية لا مركزية تمثل الدولة على المستوى المحلي، والوالي هو ممثل الدولة ومندوب الحكومة في الولاية، ما يعني أنّ هذه المديرية تابعة له.

إنّ قرارات التخصيص يصدرها الوالي بصفته ممثلا للدولة، وهذا ما ينطبق على قضية الحال، وذلك طبقا للمادة 92 من قانون الولاية رقم 90-09 المؤرخ في 7 أبريل سنة 1990.

إن إخضاع أعمال رئيس البلدية والوالي إلى الرقابة القضائية ساهم كثيرا في حفظ الحقوق والحريات التي تم المساس بها، وبذلك تتحقق دولة القانون التي تقوم على تجسيد مبدأ المشروعية، ذلك أن دور القاضي الإداري يظهر عند عرض النزاع عليه إذا تعلق الأمر بدعوى الإلغاء بفحص أوجه مشروعية القرار الإداري، فيحكم بإلغائه أو برفض الدعوى، أما إذا تعلق الأمر بدعوى التعويض فيحكم إما بالتعويض لصالح الطرف المتضرر أو برفض الدعوى.

ولقد عرفت الرقابة القضائية في الجزائر عدة تطورات من حيث النظام القضائي المتبع إن كان نظاماً قضائياً موحداً أو مزدوجاً، وهذا إلى غاية صدور دستور 1996 حيث تم تبني نظام الازدواجية القضائية بالنص على إنشاء مجلس الدولة والمحاكم الإدارية، وتم تعزيز هذه الازدواجية من الناحية الإجرائية بموجب القانون رقم 09/08 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية المؤرخ في 25-02-2008[1].

وبمعالجة هيئتين مختلفتين هما الهيئة التنفيذية البلدية والهيئة التنفيذية الولائية آتضح وجود بعض الإختلافات خاصة في مرحلة ما قبل دستور 1996. فبالنسبة لدعوى الإلغاء كانت تعرض مباشرة أمام المجلس الأعلى مهما كانت الجهة مصدرة القرار، ودعوى التعويض كانت تعرض أمام المجلس القضائي، وبإنشاء غرف جهوية أصبحت قرارات الولاة يطعن فيها

[1] القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25-02-2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج.ر.ج.ج، رقم 21 لسنة 2008.

أمام هذه الغرف المحلية ومهما كانت الصفة التي يتصرفون بها، وبقي الإختصاص للمجلس القضائي فيما يخص دعوى التعويض.

أما خلال مرحلة ما بعد دستور 1996 الذي إنبثق عنه إنشاء المحاكم الإدارية ومجلس الدولة، فقد أصبحت قرارات رئيس البلدية والوالي ينظر فيهما معا أمام المحكمة الإدارية بجانب دعوى التعويض دون النظر إلى الصفة التي يتصرفون على أساسها، هذا من ناحية إختصاص الجهات القضائية الإدارية. أما بالنسبة للناحية الإجرائية فقد كان قانون الإجراءات المدنية الملغى يشترط في رئيس البلدية بأن يوكل محام معتمد لدى المحكمة العليا قصد التقاضي أمامها مهما كانت الصفة التي يتقاضى بها، وهذا على عكس الوالي الذي كان معفى من تأسيس محامي في حال تصرفه بإسم الدولة، و حالة تصرفه بإسم الولاية يشترط عليه تأسيس محامي، ومنه التمييز بين قرارات رئيس البلدية والوالي من حيث الجهة التي أصدرا بصفتها قرارا معينا لم يظهر تأثيرها إلا بالنسبة للوالي حيث كان قانون الإجراءات المدنية الملغى يعفى الوالي من تأسيس المحامي في حالة تصرفه بإسم الدولة أثناء الطعن أمام المحكمة العليا على عكس تصرفه بإسم الولاية أين كان يوجب عليه توكيل محامي.

أما قانون الإجراءات المدنية والإدارية الحالي فقد أعفى كل الأشخاص المعنوية من وجوب تأسيس محام أمام مجلس الدولة، وعليه لم تعد للصفة التي يتصرف بها رئيس البلدية أو الوالي أي دور من الناحية الإجرائية.

هذا بالنسبة لحالة رفع دعوى إلغاء ضد قرارات رئيس البلدية أو الوالي. أما بالنسبة لدعوى التعويض فكانت الغرف الإدارية المحلية هي المختصة بها مهما كانت الجهة المرفوع

عندها الدعوى هذا قبل دستور 1996، إلى أن أصبحت المحاكم الإدارية هي المختصة بهذه الدعوى، بعد دستور 1996، ولا يوجد أي فرق فيما يخص إن كان تصرف رئيس البلدية أو الوالي بإسم الدولة أو بإسم الجماعة المحلية.

أما من الناحية الموضوعية فقد أخذ القضاء الجزائري بكل أوجه عدم المشروعية كسبب لإلغاء القرارات التي تعيبها، وإن كان لا يعبر عنها بمعناها مباشرة حيث أنه يستعمل عبارات عامة تتمثل في مخالفة القانون أو تجاوز السلطة أو إساءة إستعمال السلطة.

أما عن دعوى التعويض، فيمكن ملاحظة نفس الأمر حيث أن القاضي في الغالب الأعم لا يذكر الأساس الذي أقام عليه مسؤولية البلدية أو الولاية، إذ غالبا ما يشير إلى عبارات عامة قد تدل على الخطأ أو على الأسس التي أقام عليها المسؤولية، ومع ذلك فإنّ القاضي أقام المسؤولية على الأسس التي تقوم عليها المسؤولية الإدارية.

أما الأمر المهم هو ما بعد المسؤولية أي ما هي الجهة التي تتحمل مسؤولية التعويض، هل هي الجهة التي تصرف بإسمها أو دائما الجماعة المحلية؟

بالرجوع إلى القرارات القضائية الصادرة في دعوى التعويض، فإنّها جاءت كلها معبرة عن مسؤولية البلدية أي أنها نصت على أن البلدية هي من تتحمل التعويض المحكوم به، ودون ذكر إن كانت البلدية مسؤولة بصفتها كجماعة محلية أو كممثلة للدولة، وهذا أمر غاية في الأهمية إذ أنّ لكل من البلدية والولاية ميزانية خاصة بها،وعليه من غير المعقول أن يكون عمل ما لصالح شخص معين والتعويض يتحمله شخص آخر.

وعند التعرض للتطبيقات القضائية تم تسليط الضوء على الحالات التي تصرف فيها رئيس البلدية بصفته ممثلا للبلدية وهنا هي من تتحمل التعويض، أمّا الحالات التي تصرف فيها بإسم الدولة فالمفروض أن يكون التعويض من ميزانية الدولة.

أما بالنسبة للولاية فمن خلال بعض القرارات التي تناولت العملية يمكن التفرقة بين ما إن كان الوالي تصرف بإسم الولاية وهنا تتحمل الولاية التعويض لأنه تصرف لصالحها، أو تصرف بإسم الدولة وهنا هي من تتحمل التعويض.

ومن كل هذا نخلص إلى أن التمييز بين تصرفات رئيس البلدية فيما إذا تصرف بإسم البلدية أو الدولة، لم يظهر عليه أي أثر على مستوى الرقابة القضائية سواء تعلق الأمر بدعوى الإلغاء أو دعوى التعويض، حيث لا يمكن ملاحظة أي فرق بين القرارات التي يصدرها إذ أنها كلها كانت تعرض أمام جهة قضائية واحدة، وكان دائما يشترط له توكيل محام.

وهذا على عكس الوالي الذي يتم التمييز بين تصرفاته، ومن ذلك ما اشترطته المحكمة العليا[2] عليه من وجوب تمثيله بواسطة محام عند تقاضيه أمامها بإسم الولاية، وأعفته من ذلك عند تصرفه بإسم الدولة وكان هذا في ظل قانون الإجراءات المدنية الملغى، حيث أن قانون الإجراءات المدنية والإدارية الحالي أزال هذه التفرقة.

---

[2] قرار مجلس الدولة في 31-05-1999، قضية ولاية الشلف ضد: (س،ع)، أنظر ص137 من هذه المذكرة.

إن كل من رئيس البلدية والوالي يتمتعان بازدواجية الاختصاص، إلاّ أن نتائج هذه الإزدواجية لم تظهر لها آثار عند التقاضي بالنسبة لرئيس البلدية، وهذا على عكس الوالي أين راعت فيها الجهات القضائية هذه الازدواجية وأخذت بها، وعليه يمكن القول بأنه كان يجب أن يطبق الأمر نفسه على أعمال رئيس البلدية، وإلا ما الفائدة من الحديث عن ازدواجية الإختصاص لديه.

إن قيام رئيس البلدية والوالي بالتصرف بحق تمثيل الجماعة المحلية والدولة أمام القضاء يخلق في الكثير من الحالات إشكالات على مستوى الواقع العملي خاصة عند تعارض مصلحة الدولة مع هاتين الجماعتين خاصة الولاية لإعتبار أن الأثر المترتب على عدم التمييز في تصرفاتها أثاره القضاء في العديد من القرارات، وعليه كان يجب أثناء رفع الدعوى توضيح الصفة التي تصرف بها رئيس البلدية أو الوالي، وإلا أن نمنح حق التمثيل لممثلين مختلفين، حيث أن الدولة يمثلها مثلا الوالي والولاية يمثلها رئيس المجلس الشعبي الولائي، أما البلدية فيمثلها رئيس البلدية والدولة مثلا في هذا المستوى يمثلها الكاتب العام للبلدية، وبهذا نتجاوز التداخلات التي قد تنجم عن النزاعات القضائية. أما عن حق تمتع رئيس البلدية والوالي بخاصية الازدواج الوظيفي فهذا لا يثير أي إشكال.

ورغم التقارب الكبير بين صلاحيات رئيس البلدية والوالي فيما يخص تمثيلهما للجماعات المحلية أو الدولة في جانب التسيير، إلا أنه في مجال التقاضي نلمس إختلافاً جوهرياً بينهما بسبب خاصية الازدواج الوظيفي حيث ظهر أثر هذا الازدواج واضحا عند الوالي عكس رئيس البلدية.

قائمة المراجع

أ. باللغة العربية :

أولا: الكتب

1- إبراهيم عبد العزيز شيحا،مبادىء وأحكام القضاء الإداري اللبناني،الدار الجامعية ،بدون سنة.

2- إبراهيم سالم ،إساءة إستعمال السلطة في القرارات الإدراية،دراسة مقارنة ،الطبعة الأولى،دار قنديل للنشر،عمان،2013 .

3- إعاد علي حمود القيسي ،القضاء وقضاء المظالم ،الطبعة الأولى، دار وائل للنشر والتوزيع ،عمان ،1999 .

4- أحمد يوسف محمد علي،التظلم الإداري في ظل الفقه والقضاء ،دار الجامعة الجديدة ،الإسكندرية،2011 .

5- أحمد محيو ،المنازعات الإدارية، ترجمة فائز أنجق وبيوض خالد،الطبعة السادسة ،ديوان المطبوعات الجامعية ،الجزائر ،2005 .

6- أحمد محيو ،محاضرات في المؤسسات الإدارية،ترجمة محمد عرب صاصيلا،الطبعة الرابعة ،ديوان المطبوعات الجامعية ،الجزائر،2006.

7- القاضي عثمان ياسين علي ،إجراءات إقامة الدعوى الإدراية في دعوى الإلغاء والتعويض ،الطبعة الأولى ،منشورات الحلبي الحقوقية ،بيروت ،2011 .

8- بدران مراد ،الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في ظل الظروف الإستثنائية ،دراسة مقارنة،دار المطبوعات الجامعية ،الإسكندرية،2008 .

9- بوحميدة عطا الله ،الوجيز في القضاء الإداري ،تنظيم عمل وإختصاص ، الطبعة الثانية ،دار هومة ، الجزائر ،2013.

10- بوضياف عادل ،الوجيز في شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، الجزء الأول ،الطبعة الأولى ،كليك للنشر ،الجزائر ،2012 .

11- جورح سعد ،القانون الإداري العام والمنازعات الإدارية ،الطبعة الأولى منشورات الحلبي الحقوقية ،بيروت ،2006 .

12- حسين عبد العالي محمد ،الرقابة الإدارية بين علم الإدارة والقانون الإداري ،دراسة تطبيقية مقارنة ،دار الفكر ،الإسكندرية ،2004 .

13- حسين عثمان محمد عثمان ،قانون القضاء الإداري، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت، 2006 .

14- خالد خليل الظاهر،القانون الإداري دراسة مقارنة، الكتاب الثاني، الطبعة الأولى، دار المسيرة، عمان، 1998.

15- خليفة سالم الجهمي، أحكام ومبادئ القضاء الإداري الليبي، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2013.

16- رشيد خلوفي، قانون المسؤولية الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، 1994.

17- رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية (تنظيم و إختصاص القضاء الإداري) الجزء الأول والجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية،2011.

18- رضا متولي وهدان، الوجيز في المسؤولية المدنية "الضمان" دراسة مقارنة في ضوء الفقه الإسلامي، الطبعة الأولى، دار الفكر والقانون، المنصورة، 2011

19- سعيد بوعلي، تحت إشراف مولود ديدان، المنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، دار بلقيس، الجزائر،2014.

20- سايس جمال، الإجتهاد الجزائري في القضاء الإداري، الجزء الأول والثاني والثالث، الطبعة الأولى، منشورات كليك، 2013.

21- سمير دنون،الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي في القانونين المدني والإداري، دراسة مقارنة، دار المؤسسة الحديثة للكتاب، طرابلس، لبنان، 2009.

22- شروق أسامة عواد حجاب، النظرية العامة للتفويض الإداري والتشريعي، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2009.

23- صلاح يوسف عبد العليم، أثر القضاء الإداري على النشاط الإداري للدولة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية،2008.

24- طاهري حسين، شرح وجيز للإجراءات المتبعة في المواد الإدارية، دار الخلدونية، الجزائر، 2005.

25- طاهري حسين، القانون الإداري والمؤسسات الإدارية، دار الخلدونية، الجزائر،2007.

26- عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر بين نظام الوحدة والازدواجية 1962-2000، الطبعة الأولى، دار ريحانة، الجزائر، 2000.

27- عمار بوضياف، الوسيط في قضاء الإلغاء، الطبعة الأولى، دار الثقافة، عمان، 2011.

28- عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012.

29- عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، جسور للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، الجزائر، 2012.

30- عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية،القسم الأول والثاني، الجوانب التطبيقية للمنازعة الإدارية، الطبعة الأولى، جسور للنشر، الجزائر، 2013.

31- عمار عوابدي، عملية الرقابة على أعمال الإدارة العامة في النظام الجزائري، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر،1982.

32- عمار عوابدي، قضاء التفسير في القانون الإداري، دار هومة، الجزائر، 2002.

33- عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الأول، القضاء الإداري، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003.

34- عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني، نظرية الدعوى الإدارية، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003.

35- عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، دار هومة، الجزائر، 2005.

36- عمار عوابدي، دعوى تقدير الشرعية في القضاء الإداري، دار هومة، الجزائر، 2007.

37- عبد الله طلبه، القضاء الإداري، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، الطبعة الثانية ، منشورات جامعة حلب ،1980.

38- عبد القادر عدو، المنازعات الإدارية، دار هومه للطباعة والنشر، الجزائر،2013.

39- عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري،منشأة المعارف، الإسكندرية، 1984.

40- عادل بو عمران، النظرية العامة للقرارات والعقود الإدارية، دار الهدى، عين مليلية، 2011.

41- عادل بو عمران، دروس في المنازعات الإدارية، دراسة تحليلية نقدية ومقارنة، دار الهدى، عين مليلية، 2014.

42- عيد قريطم، التفويض في الإختصاصات الإدارية دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان،2011.

43- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، القرارات الإدارية في الفقه وقضاء مجلس الدولة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2007

44- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المسؤولية الإدارية في مجال العقود والقرارات الإدارية، دراسة تحليلية في ضوء أحدث أحكام مجلس الدولة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2007.

45- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، دعوى إلغاء القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، الطبعة الأولى، المصدر القومي للإصدارات القومية، 2008.

46- عصام الدبس، القضاء الإداري ورقابته لأعمال الإدارة، دار الثقافة،عمان،2010.

47- عدنان عمرو، القضاء الإداري، قضاء الإلغاء، الطبعة الثانية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2004.

48- عمار معاشو، عزاوي عبد الرحمن، تعدد مصادر القاعدة الإجرائية في المنازعة الإدارية في النظام الجزائري، الطبعة الثانية، دار الأمل، تيزي وزو، بدون سنة.

49- عبد العزيز السيد الجوهري، القانون والقرار الإداري في الفترة ما بين الإصدار والشهر، دراسة مقارنة،الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجزائرية، الجزائر، 2005.

50- علاء الدين عشي، والي الولاية في التنظيم الإداري الجزائري، دراسة وصفية تحليلية، دار الهدى، عين مليلية، 2006.

51- علي خطار شطناوي، مسؤولية الإدارة العامة عن أعمالها الضارة، الطبعة الأولى، دار وائل، الاردن، 2008.

52- علي خطار شطناوي، موسوعة القضاء الإداري، الجزء الأول، الطبعة الأولى، دار الثقافة، عمان، 2008.

53- فضيل العيش، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد، القانون 08-09، منشورات أمين،2009.

54- كفيف الحسن، النظام القانوني للمسؤولية الإدارية على أساس الخطأ، دار هومة، الجزائر،2014.

55- لعشب محفوظ، المسؤولية في القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1994.

56- لحسين بن الشيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الأول، دار هومة، الجزائر، 2002.

57- لحسين بن الشيخ آث ملويا، دعوى تجاوز السلطة (وسائل الإبطال)، الطبعة الأولى، دار الريحان للكتاب، الجزائر،2004.

58- لحسين بن الشيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الثاني، دار هومة، الجزائر،2005.

59- لحسين بن الشيخ آث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية (وسائل المشروعية)، الطبعة الثانية، دار هومه، الجزائر، 2006.

60- لحسين بن الشيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الثالث، دار هومة، الجزائر، 2007.

61- لحسين بن الشيخ آث ملويا، دروس في المسؤولية الإدارية، الكتاب الأول، المسؤولية على أساس الخطأ، الطبعة الأولى، دار الخلدونية، الجزائر، 2007.

62- لحسين بن الشيخ آث ملويا، دروس في المسؤولية الإدارية، الكتاب الثاني، المسؤولية بدون خطأ، الطبعة الأولى، دار الخلدونية، الجزائر، 2007.

63- لحسين بن الشيخ آث ملويا،الكتاب الثالث، نظام التعويض في المسؤولية الإدارية، الطبعة الأولى، دار الخلدونية،2007.

64- لحسين بن الشيخ آث ملويا، نظام المسؤولية في القانون الإداري، دار الهدى، 2013.

65- محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم، عنابة،2004.

66- محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم، عنابة ، 2009.

67- محمد الصغير بعلي، النظام القضائي الإداري الجزائري ، دار العلوم، عنابة، 2009.

68- محمد الصغير بعلي، المحاكم الإدارية، دار العلوم، عنابة، 2011.

69- محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري، دعوى الإلغاء، دار العلوم ، عنابة، 2012.

70- محمد محمد عبده إمام، القضاء الإداري، مبدأ المشروعية وتنظيم مجلس الدولة، دراسة مقارنة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2007.

71- محمد علي عبد الفتاح، الوجيز في القضاء الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية،2009.

72- محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري، الكتاب الأول، مبدأ المشروعية وتنظيم القضاء الإداري، الإختصاص القضائي لمجلس شورى الدولة، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2005.

73- محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2007.

74- محمد سليمان الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الأول، قضاء الإلغاء، دار الفكر العربي، القاهرة، 1996.

75- محمد سليمان الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الثاني، قضاء التعويض، دار الفكر العربي، القاهرة، 1996.

76- محمد سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دراسة مقارنة، راجعه محمود عاطف البنا، الطبعة السابعة، دار الفكر العربي، القاهرة، 2008.

77- مصطفى أبو زيد فهمي، قضاء الإلغاء، شروط القبول، أوجه الإلغاء، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2001.

78- مصطفى أبو زيد فهمي، ماجد راغب الحلو، الدعاوي الإدارية، دعوى الإلغاء، دعاوي التسوية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2005.

79- محمود عاطف البنا،الوسيط في القضاء الإداري، تنظيم رقابة القضاء الإداري، الدعاوى الإدارية، دار الفكر العربي، القاهرة، بدون سنة.

80- محمد عمر الشوبكي، القضاء الإداري، الطبعة الأولى، دار الثقافة، عمان، 2007.

81- محمد أنور حمادة، القرارات الإدارية ورقابة القضاء، دار الفكر العربي، الإسكندرية، 2004.

82- محمد بكر حسين، مسؤولية الإدارة عن أعمال موظفيها، دراسة مقارنة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2006.

83- محمود سامي جمال الدين، نظرية العمل الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2011.

84- محمود سامي جمال الدين، القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، بدون سنة.

85- محمود سامي جمال الدين، قضاء الملاءمة والسلطة التقديرية للإدارة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2010.

86- مسعود شيهوب، المسؤولية عن الإخلال بمبدأ المساواة وتطبيقاتها في القانون الإداري، دراسة مقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000.

87- مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الثاني والثالث، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005.

88- نواف كنعان، القضاء الإداري، الطبعة الأولى، دار الثقافة، عمان، 2006.

ثانيا: المذكرات والرسائل الجامعية

1- العربي وردية، فكرة النظام العام في الإجراءات المتعلقة بالدعوى الإدارية، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة تلمسان، 2009، 2010.

2- برقوق عبد العزيز، ضوابط السلطة التنفيذية في ظل الظروف الإستثنائية في ضوء النظام القانوني الجزائري الحالي، مذكرة ماجستير في القانون الدستوري وعلم التنظيم السياسي، كلية الحقوق، جامعة الجزائر،2001، 2002.

3- حمادو دحمان، الوسائل غير القضائية للرقابة على أعمال الإدارة المحلية في الجزائر، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة تلمسان، 2010، 2011.

4- دايم نوال، القرارات الإدارية الضمنية والرقابة القضائية عليها، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة تلمسان، 2010.

5- سلامة عبد المجيد، تمثيل الدولة على مستوى الإدارة المحلية، مذكرة ماجستير قانون الإدارة المحلية، كلية الحقوق، جامعة تلمسان، 2012، 2013.

6- عاشور فراجي، شروط قبول دعوى تجاوز السلطة في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة تلمسان، 2009، 2010.

7- قاسم العيد عبد القادر، الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية في الجزائر، رسالة دكتوراه دولة في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة سيدي بلعباس، 2002.

8- كنتاوي عبد الله، ركن الإختصاص في القرار الإداري، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة تلمسان، 2010، 2011.

9- مؤذن مأمون، ركن السبب في القرارات الإدارية والرقابة القضائية عليه، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة تلمسان، 2006، 2007.

ثالثا: المقالات

1- بدران مراد، المسؤولية المدنية للجماعات المحلية عن الأضرار المترتبة على النفايات المترلية، كلية الحقوق، مجلة العلوم القانونية والإدارية، تلمسان، رقم 01، 2003.

2- بدران مراد، الطابع التحقيقي للتراعات القضائية الإدارية، مجلة مجلس الدولة، العدد 09، 2009.

3- بدران مراد، ضوابط إنشاء القاضي الإداري للقانون، قضية بن خدة ضد وزير الداخلية نموذجا، مجلة العلوم القانونية والإدارية والسياسية، جامعة تلمسان، العدد رقم10، 2010.

4- بودريوة عبد الكريم، القضاء الإداري في الجزائر، الواقع والآفاق، مجلة مجلس الدولة، العدد رقم 06، 2005.

5- بودريوة عبد الكريم، أجال رفع دعوى الإلغاء(وفق القانون رقم 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، جامعة بجاية، العدد 01، 2010.

6- دايم بلقاسم، الرقابة القضائية على الملاءمة وأثرها على الحقوق والحريات، مجلة العلوم القانونية والإدارية، جامعة تلمسان، بدون سنة.

7- خلوفي رشيد، القضاء بعد 1996إصلاح قضائي أم مجرد تغيير هيكله، مجلة إدارة، العدد 01، 2000.

8- سعيدي الشيخ، الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي بين موقفي الفقه والقضاء موسوعة الفكر القانوني، دار الهلال للحوامات الإعلامية، الجزائر.بدون سنة.

9- شوقي السيد، مفهوم المصلحة بإعتبارها غاية الحق، دراسات قانونية، دار القبة، الوادي، جوان، 2002.

10- شيهوب مسعود، إختصاصات الهيئات التنفيذية للجماعات المحلية، مجلة الفكر البرلماني، العدد الثاني، مارس،2003.

11- عزاوي عبد الرحمان، المنازعة الإدارية بين وحدة مصادر القاعدة الإجرائية مع التركيز على التجربة الجزائرية، المجلة القانونية التونسية، مركز النشر الجامعي، تونس، 2000.

12- عراب ثاني نجية، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة كضمانة لحماية الحقوق والحريات العامة، كلية الحقوق، مجلة العلوم القانونية والإدارية، جامعة سيدي بلعباس، العدد الرابع، بدون سنة.

13- فريجة حسين، إجراءات دعوى الإلغاء في الجزائر، مجلة إدارة، (المجلد 12، العدد02،2002) العدد24.

14- قاسم العيد عبد القادر، دور القاضي الإداري في حماية الحقوق والحريات الأساسية، مجلة إدارة، المجلد 1، العدد1، مركز التوثيق والبحوث الإدارية، الجزائر،2000.

15- كربوعي منور، مفهوم التفويض الإداري، مجلة دراسات قانونية، دار القبة، الوادي، العدد01، جوان 2002.

16- نويري عبد العزيز، المنازعة الإدارية في الجزائر،تطورها وخصائصها، دراسة تطبيقية، مجلة مجلس الدولة، العدد 08، الجزائر،2006.

رابعا: المحاضرات

1. بدران مراد، محاضرات في المنازعات الإدارية ألقيت على طلبة السنة الأولى ماجستير القانون الإداري المعمق، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2013-2014.

خامسا:النصوص القانونية

أ. الدساتير:

دستور الجزائر في 28 نوفمبر 1996

ب. القوانين:

1)القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في ماي 1998 والمتعلق بإختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله ج ر ج ج العدد 37 المؤرخة في 01-06-1998 المعدل والمتمم.

2)القانون العضوي رقم 98-03 المؤرخ في 03 جوان 1998 يتعلق بإختصاصات محكمة التنازع وتنظيمها وعملها ج ر ج ج العدد 39 المؤرخة في 07-06-1998 .

3) القانون رقم 157/62 المؤرخ في 31-12-1962 الذي يمدد العمل بالتشريع الفرنسي، ج ر ج ج رقم 02 المؤرخة في 11-01-1963.

4) القانون رقم 218/63 المؤرخ في 18-06-1963 المتضمن إحداث المجلس الأعلى للقضاء، ج ر ج ج رقم 43 المؤرخة في 28-06-1963.

5) القانون رقم 82-02 المؤرخ في 06-02- 1982، المتعلق برخصة البناء ورخصة التجزئة، ج.ر.ج.ج رقم 06 لسنة 1982.

6) القانون رقم 84-09المؤرخ في 04-02- 1984، يتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد، ج.ر.ج.ج رقم 06 لسنة 1984.

7) القانون رقم 87-19 المؤرخ في 08-12-1987، يتضمن ضبط كيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية وتحديد حقوق المنتجين وواجباتهم، ج.ر.ج.ج رقم50 لسنة 1987.

8) القانون رقم 88-08 المؤرخ في 26-01- 1988، يتعلق بالطب البيطري والصحة الحيوانية، ج.ر.ج.ج رقم 04 لسنة 1988.

9) القانون رقم 89-22 المؤرخ في 12-12-1989 المتضمن صلاحيات المحكمة العليا وتنظيمها وسيرها ج ر ج ج العدد 53 المؤرخة 13-12-1989.

10) القانون رقم 90-08 المؤرخ في 07-04- 1990 المتضمن قانون البلدية الملغى، ج ر ج ج عدد15.

11) القانون رقم 90-09 المؤرخ في 07-04-1990 المتضمن قانون الولاية، الملغى ج ر ج ج عدد15.

12) القانون 90-23 المؤرخ في 18 -08- 1990 المعدل والمتمم لقانون الإجراءات لقانون الإجراءات المدنية 154/66 ج ر ج ج رقم36 المؤرخة في 22-08-1990.

13) القانون رقم 90-25 المؤرخ في 18-11-1990، يتضمن التوجيه العقاري، ج.ر.ج.ج رقم 49 لسنة 1990.

14) القانون رقم 90-31 المؤرخ في 4-12-1990، يتضمن قانون الجمعيات، ج.ر.ج.ج رقم 53 لسنة 1990.

15) القانون رقم 90-36 المؤرخ في 14-12-1990، المتضمن قانون المالية لسنة 1991، ج.ر.ج.ج رقم 111 لسنة 1990.

16) القانون رقم 91-05 المتضمن تعميم إستعمال اللغة الوطنية المعدل والمتمم بالأمر رقم 96-30، ج ر ج ج العدد 03 المؤرخة في 16-01-1991.

17) القانون رقم 91-11 المؤرخ في 27 افريل 1991 يحدد القواعد المتعلقة بترع الملكية من أجل المنفعة العمومية، المتمم، ج ر ج ج رقم 21 المؤرخة في 1991-05-08.

18) القانون رقم 932-01 المؤرخ في 19-01-1993 المتضمن قانون المالية لسنة 1991، ج.ر.ج.ج رقم 04 لسنة 1993.

19) القانون رقم 98-02 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق بالمحاكم الإدارية، ج ر ج ج، رقم 37 المؤرخة في 01-06-1998.

20) القانون 08-09 المؤرخ في 25-02-2008 يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر ج ج، عدد 21.

21) القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011 يتعلق بالبلدية، ج ر ج ج، رقم 37 مؤرخة في 03-07-2011.

22) القانون رقم 12-07 المؤرخ في 21 فيفري 2012 يتعلق بالولاية، ج ر ج ج، رقم 12 مؤرخة في 29-02-2012.

ج. الأوامر:

1) الأمر 62-20المؤرخ في 24-08-1962 يتعلق بالأملاك الشاغرة.

2) الأمر رقم 65-278 المؤرخ في 16 نوفمبر 1965 المتضمن التنظيم القضائي، ج.رج.ج رقم 96 المؤرخة في 23-11-1965.

3) الأمر رقم 66-154 المؤرخ في 08 يونيو 1966 المتضمن قانون الإجراءات المدنية ،ج.ر.ج.ج العدد 47.

4) الأمر رقم 74-15 المؤرخ في 30حانفي1974 المتعلق بإزالة التامين على السيارات وبنضام التعويض عن الأضرار، ج.ر.ج.ج رقم 15 لسنة 1974.

5) الأمر رقم 85-01 في 13-08-1985 يحدد انتقاليا قواعد شغل الأراضي قصد المحافظة عليها ،ج.ر.ج.ج رقم 34سنة 1985.

6) الأمر رقم 06-03من القانون الأساسي العام للوظيفة العامة،ج.ر.ج.ج رقم 46 لسنة 2006.

د. المراسيم :

1) المرسوم رقم 63- 88المؤرخ في 18 03 1963 الخاص بتنظيم الأملاك الشاغرة.

2) المرسوم رقم 63-168المؤرخ في 09 05 1963 يتعلق بوضع أموال عامة أو خاصة تحت حماية الدولة.

3) المرسوم رقم75-09المؤرخ في26 09 1975 المتضمن القانون التجاري.

4)المرسوم رقم 79-15 المؤرخ في 25 جانفي1979 المتضمن تنظيم السجل التجاري.

5)المرسوم رقم83-200 المؤرخ في19-03-1983 المحدد لإجراء تعيين مدراء المؤسسات العمومية المحلية للولاية و كدا إنهاء مهامهم.

6)المرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 213-03-1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، ج.ر.ج.ج رقم 13 لسنة 1985.

7)المرسوم رقم 85-211المؤرخ في 13-08-1985 يتعلق بكيفية تسليم رخصة البناء.

8)المرسوم رقم 90-81 المؤرخ في 13-03-1990 يحدد لكيفية دفع أتعاب الموثق مقابل خدماته، ج.ر.ج.ج رقم 11 لسنة 1990 .

9)المرسوم الرئاسي رقم 92-44المؤرخ في 09-02-1992 المتضمن إعلان حالة الطوارئ، ج.ر.ج.ج رقم 10 لسنة 2010.

10) المرسوم رقم 93-222المؤرخ في02-10-1993 المحدد للقانون الأساسي لرؤساء و أعوان فرق الأمن.

11) المرسوم التنفيذي رقم 83-201 المؤرخ في 19 ماي 1983 المتضمن ظروف إنشاء الهيئات و سير المؤسسات العمومية المحلية.

12) المرسوم التنفيذي رقم 90-51 المؤرخ في 06 فيفري 1990 المحدد لكيفية الرقابة بالمستثمرات الفلاحية، ج.ر.ج.ج رقم 06لسنة 1990.

13) المرسوم التنفيذي رقم 90-174 المؤرخ في 09-06-1990 يحدد كيفيات تنظيم مصالح التربية على مستوى الولاية و سيرها،ج.ر.ج.ج رقم 24 لسنة 1990.

14) المرسوم التنفيذي رقم 97-04 المؤرخ في 04-01-1997 يتعلق بمجموعات الدفاع المشروع.

15) المرسوم التنفيذي رقم 99-47 المؤرخ في 13-02-1999 يتعلق بتعويض الأضرار الجسدية و المادية الناتجة عن أفعال الإرهاب، ج.ر.ج.ج رقم 09 لسنة 1999.

16) المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المؤرخ في 25 يناير 2015 يحدد كيفيات تحضير عقود التعمير و تسليمها، ج.ر.ج.ج رقم 07 لسنة.2015.

ب. المراجع باللغة الفرنسية

1- André de LAUBADERE ,Yves GAUDMET, Traité de droit administratif, tome1,16ème édition, Paris,2001.

2- Charles DEBBASCH, Jean claude RICCI, Contentieux administratif, 8e édition, dalloz, 2001.

3- Djilali ADJA, bernard DROBENKO , Droit de l'urbanisme,Berti éditions, Alger, 2007.

4- Jean RIVERO,Droit administratif,8e édition,Dalloz,paris, 1977.

5- GeorgeDUPUIS marie-josé GUEDON PATRICE chréstien,Droit administratif ,8e édition, 2002.

6- Gustave PEISER, Contentieux administratif, 11e édition,Dalloz, Paris, 1999.

7- Hugues le BERRE, Droit du contentieux administratif, Ellipses, Paris, 2002.

8- Martine LOMBARD, Droit administratif, 4e édition, Dalloz.

9- M.LONG/P.WEIL/G.BRAIBANT/P.DEBROBE/ B.GENEVOIS, Les grands arrêts de la jurisprudence administrative, 12e édition, DALLOZ, 1999.

الفهرس

الفهرس

شكر و عرفان

إهداء

مقدمة.....2

الفصل الأول: النظام القانوني للرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة.....8

المبحث الأول: ماهية الرقابة القضائية.....9

المطلب الأول: مفهوم الرقابة القضائية.....9

الفرع الأول: تعريف الرقابة القضائية وخصائصها.....10

الفرع الثاني: الجهات القضائية الفاصلة في النزاع الإداري.....18

المطلب الثاني: رقابة عدم المشروعية.....25

الفرع الأول: عدم المشروعية الخارجية.....26

الفرع الثاني: عدم المشروعية الداخلية.....33

المبحث الثاني: أنواع الدعاوى الإدارية.....46

المطلب الأول: دعوى الإلغاء.....46

الفرع الأول: مفهوم دعوى الإلغاء.....47

الفرع الثاني: شروط قبول دعوى الإلغاء.....52

المطلب الثاني: دعوى التعويض.....64

الفرع الأول: مفهوم دعوى التعويض.....64

الفهرس

الفرع الثاني: أساس المسؤولية الإدارية.....74

الفصل الثاني: تطبيقات الرقابة القضائية على أعمال الهيئات التنفيذية للجماعات المحلية...85

المبحث الأول: تطبيقات الرقابة القضائية على أعمال الهيئة التنفيذية البلدية.....87

المطلب الأول: تطبيقات دعوى الإلغاء على أعمال رئيس المجلس الشعبي البلدي.....87

الفرع الأول: تطبيقات دعوى الإلغاء على أعمال رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلا للبلدية.....88

الفرع الثاني: تطبيقات دعوى الإلغاء على أعمال رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته ممثلا للدولة.....99

المطلب الثاني: تطبيقات دعوى التعويض على أعمال رئيس المجلس الشعبي البلدي.... 112

الفرع الأول: تطبيقات دعوى التعويض على أعمال رئيس المجلس الشعبي البلدي كممثل للبلدية.....112

الفرع الثاني: تطبيق دعوى التعويض على أعمال رئيس المجلس الشعبي البلدي كممثل للدول.....124

المبحث الثاني: تطبيقات الرقابة القضائية على أعمال الهيئة التنفيذية الولائية.....135

المطلب الأول: تطبيقات دعوى الإلغاء على أعمال الوالي.....135

الفرع الأول: تطبيقات دعوى الإلغاء على أعمال الوالي كممثل للولاية..... 136

الفهرس

الفرع الثاني: تطبيقات دعوى الإلغاء على أعمال الوالي كممثل للدولة.....145

المطلب الثاني: تطبيقات دعوى التعويض على أعمال الوالي.....157

الفرع الأول: تطبيقات دعوى التعويض على أعمال الوالي كممثل للولاية.....157

الفرع الثاني: تطبيقات دعوى التعويض على أعمال الوالي كممثل للدولة.....166

الخاتمة.....180

قائمة المراجع.....186

الفهرس.....210

الملخص

إنّ الرقابة القضائية هي الأداة الفعالة لتجسيد دولة القانون، وخضوع أعمال الهيئات التنفيذية للجماعات المحلية لها ساهم كثيرا في تحقيق هذه النتيجة، وهذا ما تم التوصل إليه من خلال الحالات التطبيقية، كما أن تمتع رئيس البلدية والوالي بخاصية الازدواج الوظيفي، كان له تأثيره على المستوى القضائي في التمييز بين الصفة المتصرف بها بالنسبة لأعمال الوالي فقط دون رئيس البلدية، أين لم تعالج القرارات القضائية هذه النقطة، وعليه كان يتمّ التعامل مع تصرفات رئيس البلدية بنفس الأسلوب سواء في دعوى الإلغاء أو دعوى التعويض.

الكلمات المفتاحية : الرقابة القضائية، الدعوى الإدارية، الازدواج الوظيفي، الأعمال الإدارية، دعوى الإلغاء، دعوى التعويض، القرارات القضائية.

Resumés

Le wali et le président de L'A.P.C sont deux organes des colléctivités locales. A ce titre, ils peuvent agir au nom de L'Etat ou au nom de la colléctivité locale. Mais pour exécuter les délibérations des APW et des APC, ils agissent au nom de la colléctivité locale, et leurs décisions peuvent être soumise au contrôle juridictionnel. Ce contrôle est un mécanisme important pour garantir L'Etat de droit.

Mots clés : Contrôle juridictionnel, Action administrative, Double fonction, actes administratifs, recours en annulation, recours en indemnisation, les arrêts juridictionnels.

Abstract

The justice controling is an effected tool in establishing a loyal state ;then accuring of the executived organizations affaires of the local collectivitiers to this controling has helped too much in realizing this result ; this is wacht we have got during the applied cases ;also the enjoying of the mayor and the wali by the character of double functions has had its effect on the justice level in distinguiching between the deald profil for only the wali's affaires and witch ont the treated this point thus it was desling with the mayor's behaviours as the jame way vither un canceled action or indemnity action.

Key words: The justice controlling, Administrative proceedings, double functions, Administrative work, un canceled action, indemnity action, the decisions of the judicial.