ملخص محاضرات في مقياس المنازعات الإدارية

السنة الثالثة– قانون عام

الأستاذ: بلحيرش سمير

آخر موضوع تم التطرق إليه في المحاضرة يتعلق بمعايير توزيع الاختصاص بين القضاء العادي والقضاء الاداري، أين تناولنا أول معيار وهو **المعيار العضوي**، تطرقنا فيه إلى مفهومه ومجالات تطبيقه(الدولة، الولاية، البلدية، المؤسسات العمومية ذات الطابع الاداري، الهيئات العمومية الوطنية، المنظمات المهنية الوطنية)، ثم بعضا من تطبيقاته في القانون الجزائري من بينها منازعات نزع الملكية للمنفعة العامة ومنازعات الترقيم النهائي في السجل العقاري وكذلك منازعات العقود الإدارية ومنازعات الأحزاب السياسية ومنازعات إبعاد وطرد الأجانب من الجزائر.

وبالتالي تبقى لنا ضمن هذا المعيار نقطة أخيرة تتعلق بمجموع الاستثناءات الواردة على المعيار العضوي سواء تلك المنصوص عليها ضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وحتى تلك الواردة في النصوص المتفرقة.

أولا: الاستثناءات المنصوص عليها بقانون الإجراءات المدنية والإدارية:

لقد أورد نص المادة 802 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، استثناءات من القاعدة العامة المنصوص عليها بالمادتين 800 و801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المقابلتين للمادة السابعة من قانون الإجراءات المدنية القديم، تقرر بموجبها انعقاد الاختصاص للمحاكم، مع أن أحد أطراف النزاع جهة إدارية، للنظر في القضايا المتعلقة بمخالفات الطرق، والمنازعات المتعلقة بكل دعوى خاصة بالمسؤولية الرامية إلى طلب تعويض الأضرار الناجمة عن مركبة تابعة إما للدولة، أو لإحدى الولايات، أو البلديات، أو المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية.

ومن خلال المقارنة بين هذه الاستثناءات، وبين تلك التي كانت مقررة بالمادة 07 مكرر من قانون الإجراءات المدنية القديم، نجد وأن المشرع من خلال هذا القانون، قد توجه نحو التضييق من نطاق اختصاص محاكم القضاء العادي، بحيث لم تعد مختصة بنظر المنازعات المتعلقة بالإيجارات الفلاحية، والأماكن المعدة للسكن أو مزاولة مهنية، وكذلك الحال بالنسبة للإيجارات، ومختلف المواد التجارية والاجتماعية، التي كان

الاختصاص ينعقد لها لنظرها، حتى ولو كانت الدولة، أو الولاية، أو البلدية، أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها.

والجدير بالذكر أن المنازعات المنصوص عليها بالمادة 802 من ق.ا.م.ا تأخذ الوصف الجزائي، أين يتم مقاضاة مرتكب مخالفات الطرق أو المتسبب في الحادث أمام القاضي الجزائي سواء جنح او مخالفات حسب وصف الجريمة، ويطالب المتضرر التعويض عن الأضرار اللاحقة به بممارسة الدعوى المدنية التبعية أو الدعوى المدنية الأصلية، وبالتالي فبالرغم من كون الإدارة طرفا في النزاع، إلا ان النزاع وتطبيقا لأحكام المادة 802 أعلاه،يعرض على القضاء العادي وليس القضاء الاداري.

يضاف إلى هذه الاستثناءات الواردة بقانون الإجراءات المدنية والإدارية، المنازعات التي تعود للأقطاب المتخصصة المنصوص عنها بالمادة 32 من ق.ا.م.ا بغض النظر عن أطراف المنازعة، وكذلك منازعات الترقيم المؤقت في السجل العقاري القائمة بين أشخاص القانون الخاص عملا بالمادة 516 من ق.ا.م.ا، فهي على خلاف منازعات الترقيم النهائي، تخضع للقضاء العادي وليس الاداري بالرغم من كون وزارة المالية طرفا مدخلا في النزاع.

ثانيا: الاستثناءات الواردة بموجب نصوص خاصة

هناك العديد من المنازعات كان من المفروض ان ينعقد الاختصاص بشانها للقضاء الاداري لكون الادارة طرفا فيها، الا ان القانون اعطى ذلك الاختصاص للقضاء العادي استثناء على المعيار العضوي، وسنتطرق الى البعض منها:

1) بعض المنازعات العقارية التي تكون الدولة طرفا فيها:

ينعقد الاختصاص الابتدائي للمحاكم الفاصلة في المواد العقارية، للنظر في جميع الدعاوى التي ترفعها الدولة، بخصوص التركات التي تكون لها حقوقا فيها، سواء كانت منقولة أو عقارية، وكذلك الحال بالنسبة لدعاوى استحقاق الدولة للأملاك العقارية المجهولة المالك، أو الأملاك العقارية الشاغرة، أي تلك التي لا مالك لها، وذلك تطبيقا لأحكام المواد 51 إلى 53 من القانون رقم 30/90 المؤرخ في 1990/12/01 المتضمن قانون الأملاك الوطنية أو تلك المملوكة لشخص مفقود أو غائب، إعمالا لنص المادة 92 من المرسوم رقم 454/91 المؤرخ في 1991/11/23 المحدد لشروط إدارة الأملاك الخاصة والعامة التابعة للدولة وتسييرها وضبط كيفية ذلك.

كما تتولى المحكمة الفصل وبنفس الصيغة في كل دعوى عقارية متعلقة بمقايضة أملاك خاصة، بأملاك عقارية تابعة للأملاك الوطنية الخاصة، المملوكة للجماعات المحلية، سواء تم التبادل بين الدولة والخواص، أو بين هؤلاء وبين تلك الجماعات المحلية أو أية مؤسسة عمومية، وذلك طبقا للمادة 96 من القانون 30/90، وكذلك نص المادة 517 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

2)-المنازعات المتعلقة بحقوق الجمارك:

نصت المادة 273 من قانون الجمارك على أن :(**تنظر الهيئة القضائية المختصة بالبت في القضايا المدنية بالاعتراضات المتعلقة بدفع الحقوق والرسوم أو استردادها، ومعارضات الإكراه، وغيرها من القضايا الجمركية الأخرى التي لا تدخل في اختصاص القضاء الجزائي)** ، وبحسبها فالاختصاص بشأن تلك المنازعات ينعقد للمحاكم.

يضاف إلى ذلك أن المادة 03/257 من نفس القانون، قد نصت على أن المحكمة المدنية التي ينعقد لها الاختصاص، للفصل في الطعون الموجهة ضد المحاضر الجمركية، هي تلك التي يقع بدائرة اختصاصها مكان تحرير تلك المحاضر، فيما نصت المادة 288 من هذا القانون على انعقاد الاختصاص للمحاكم المدنية، للفصل في الدعاوى التي ترفعها إدارة الجمارك، والرامية إلى النطق بالمصادرة العينية للأشياء المحجوزة على مجهولين، أو على أفراد لم يكونوا محل ملاحقة، كما نصت المادة 291 من ذات القانون على انعقاد الاختصاص للمحكمة المدنية للفصل في طلبات الجمارك، الرامية إلى الترخيص لها بتوقيع الحجز التحفظي على الأشياء المنقولة، أو الرامية إلى رفع اليد عنه، متى قدم المحجوز عليه كفالة مصرفية كافية لضمان حقوقها.

ويلاحظ من خلال هذه النصوص، وأن المشرع قد نص على انعقاد الاختصاص للمحاكم للفصل في تلك المنازعات، مع أن الإدارة الجمركية تظهر فيها كسلطة، يفترض أن تخضع المنازعات التي تكون طرفا فيها للقضاء الإداري، لكن المشرع رأى بأن النظر فيها قد يؤدي إلى المساس بأموال الأفراد، فقرر حرمان الإدارة من امتياز القانون العام، وأخضعها لرقابة القضاء العادي.

3)-بعض المنازعات المتعلقة بالجنسية:

وفقا لمقتضيات المادة 37 من قانون الجنسية،ينعقد الاختصاص للمحاكم وحدها للفصل في المنازعات المتعلقة بالجنسية الجزائرية،ومتى أثيرت هذه المنازعات عن طريق دفع أمام المحاكم الأخرى،فانه يتعين على هذه الأخيرة، تأجيل الفصل في الدعوى المقدمة أمامها إلى حين الفصل في مسألة الجنسية من قبل المحكمة

المختصة،التي يجب أن يرفع الأمر إليها خلال فترة شهر تسري ابتداء من تاريخ النطق بقرار التأجيل،وذلك من قبل الطرف الذي ينازع في الجنسية،تحت طائلة إهمال الدفع.

ويتعلق هذا الاختصاص المنعقد للمحاكم،بالفصل في الدعاوى التي يتولى وكيل الجمهورية رفعها بخصوص تطبيق أحكام قانون الجنسية،طبقا للمادة 02/38 من قانون الجنسية، لاسيما عند تعلق موضوعها بإثبات تمتع أو عدم تمتع المدعى عليه بالجنسية الجزائرية المدعى بها، وهي الدعوى التي يتعين عليه وجوبا رفعها،متى طلبت السلطات العمومية منه ذلك.

يضاف إلى ذلك الدعاوى التي يمكن لأي شخص إقامتها،بشأن استصداره لحكم يفيد تمتعه أو عدم تمتعه بالجنسية الجزائرية،وهي بدورها دعوى توجه ضد النيابة العامة،طبقا لنص المادة 01/38 من نفس القانون ويستثنى من هذا الاختصاص المنعقد للمحاكم،الفصل في دعاوى الإلغاء الموجهة ضد القرارات الإدارية المتخذة سواء بمراسيم رئاسية أو بقرارات وزارية،بخصوص منح أو تجريد أو سحب أو استرداد أو فقدان الجنسية،أو رفض اكتسابها أو التنازل عنها أو رفض استردادها، لأن الاختصاص بشأنها ينعقد للقضاء الإداري،على النحو الذي سيأتي بيانه بمناسبة الحديث عن تطبيقات المعيار العضوي.

4)-المنازعات المتعلقة بالسجل التجاري:

بمقتضى نص المادة 25 من القانون رقم 22/90 المؤرخ في 1990/08/18 المعدل والمتمم المتعلق بالسجل التجاري، ينعقد الاختصاص للمحاكم الفاصلة في المواد التجارية، للنظر في المنازعات المتعلقة بالسجل التجاري، وذلك على الرغم من أن أحد طرفي النزاع وهو المركز الوطني للسجل التجاري يعد مؤسسة عمومية ذات صبغة إدارية وفقا لنص المادة 15 من نفس القانون.

5)-المنازعات المتعلقة بمسؤولية الدولة عن الخطأ القضائي:

تثير هذه الحالة نوعين من المنازعات، الأولى تتعلق بالتعويض عن الحبس المؤقت غير المبرر، والثانية تتعلق بطلبات إعادة النظر.

فالحالة الاولى منصوص عليها بالمواد 137 مكرر الى 137 مكرر 14 من قانون الاجراءات الجزائية، وبموجب تلك المواد، فانه يمكن للشخص الذي تم وضعه رهن الحبس المؤقت جراء متابعة جزائية انتهت بقرار نهائي قاضي بالبراءة او بالا وجه للمتابعة، ولحقته جراء ذلك الوضع ضررا ثابتا ومتميزا، المطالبة بالتعويض، ويتم ذلك امام لجنة التعويض المنشاة على مستوى المحكمة العليا التابعة لهرم النظام القضائي العادي، بالرغم

من كون تلك المنازعة ترفع في مواجهة الوكيل القضائي للخزينة العمومية، ودفع التعويضات يكون على عاتق امين خزينة ولاية الجزائر العاصمة، وبالتالي وبالرغم من كون الدولة طرفا في النزاع، الا انه يرفع امام القضاء العادي وليس القضاء الاداري.

اما الحالة الثانية فقد تم النص عليها باحكام المواد 531 الى 531 مكرر 1 من قانون الاجراءات المدنية والادارية، ين يحق بموجبها للمصرح ببراءته او ذوي حقوقه المطالبة بالتعويض عن الاضرار المادية والمعنوية اللاحقة به، والتي تم التصريح ببراءته بعض تطبيق احكام طلبات اعادة النظر امام المحكمة العليا للاسباب المنصوص عليها بالمادة 531 من قانون الاجراءات الجزائية، وتتم المطالبة بالتعويض في هذه الحالة كذلك امام لجنة التعويض المتواجدة على مستوى المحكمة العليا والتي سبق الحديد عنها اعلاه، وبالتالي فبالرغم من كون الدولة طرفا في النزاع إلا أن النزاع يرفع أمام القضاء العادي وليس الاداري، وهو ما يشكل كذلك استثناء على تطبيق المعيار العضوي.

إضافة إلى الاستثناءا ت أعلاه، توجد استثناءات أخرى تتعلق بالطعن في قرارات مجلس المنافسة والمتعلقة بالممارسات المنافية للمنافسة، أين يتم الطعن فيها أمام الغرفة التجارية لمجلس قضاء الجزائر وليس أمام القضاء الاداري عملا بالمادة 63 من الأمر 03/03.

يضاف إلى ذلك استثناءات مقررة بحكم الاجتهاد القضائي نكتفي بذكرها فقط، ويتعلق الأمر بالطعن في العقود التوثيقية بين الخواص من طرف الإدارة وكذلك الدفع بعدم المشروعية أمام القضاء الجزائي، وكذلك أعمال السيادة التي تكون محصنة سواء أمام القضاء العادي وحتى الاداري، وان كان يمكن الطعن فيها بالتعويض.

<u>المعيار الثاني: المعيار المادي كمعيار استثنائي لاختصاص القضاء الاداري.</u>

إلى جانب المعيار العضوي، الذي يعد كأصل في تحديد اختصاص القضاء الاداري، يوجد معيار آخر هو المعيار المادي أو الموضوعي كاستثناء لتحديد اختصاص القضاء الاداري.

ويمكن اعتماد هذا المعيار بالنظر إلى نص المواد 801 و 901 من ق.ا.م.ا والمادة 09 من القانون العضوي 01/98 المعدل والمتمم، التي منحت الاختصاص للقضاء الاداري (محكمة إدارية–مجلس الدولة) للفصل في دعاوى إلغاء وتفسير وفحص مدى مشروعية القرارات الإدارية، وكذلك دعاوى القضاء الكامل، والتي تكون الإدارة طرفا فيها حسب التحديد السابق شرحه.

وبالتالي فان المنازعة الإدارية لا تتحدد حسب هذا المعيار بالنظر إلى أطراف المنازعة فقط، بل كذلك بالنظر إلى موضوع الدعوى، والتي لا يمكن أن تخرج عن هذه الأنواع الأربعة المحددة بموجب النصوص أعلاه(إلغاء، تفسير، فحص مدى المشروعية، قضاء كامل)، وهو ما يمكن اعتباره تطبيقا للمعيار المادي.

يمكن كذلك اعتماد المعيار المادي في تحديد المنازعة الإدارية ليس بالنظر إلى أطراف المنازعة، بل بالنظر إلى طبيعة النشاط الاداري وموضوعه أو الصلاحيات التي يتمتع بها احد أطراف المنازعة(سلطة عامة)، بما يعني وان هذا المعيار يعتمد على عنصرين، الأول هو المشاركة في تسيير مرفق عمومي يهدف تحقيق مصلحة عامة (مرفق عام كما سبق الحديث عنه)، والثاني يتمثل في استعمال امتيازات السلطة العامة (معيار السلطة العامة التي سبق كذلك الحديث عنه ودراسته في الستة الأولى)، وبالتالي فكلما احتوى نشاط إداري ما احد العنصرين السابقين عد النزاع إداريا مهما كان أطرافه وينعقد الاختصاص للقضاء الاداري.

ويجد هذا المعيار تطبيقاته من خلال القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية 88-01، وذلك ضمن المواد 55 و56 منه، حيث المادة 55 منه اعتمدت معيار المرفق العام وذلك بحديثها عن تسيير المباني العامة ومنحت الاختصاص للقضاء الاداري، أما المادة 56 اعتمدت معيار السلطة العامة ومنحت كذلك الاختصاص في حال المنازعة للقضاء الاداري.

إضافة إلى ذلك وبالرجوع إلى المرسوم الرئاسي 15-247 المتضمن الصفقات العمومية وتفويضات المرافق العامة، نجده قد اخضع المؤسسات العمومية الصناعية والتجارية لقانون الصفقات العمومية في حال كون المشروع ممول كليا أو جزئيا من ميزانية الدولة، وبالتالي يكون النزاع من اختصاص القضاء الاداري وليس القضاء العادي، وذلك حسب ما جرى عليه العمل القضائي.

المحور الخامس: دعوى الإلغاء

تعتبر دعوى الإلغاء من بين أهم وسائل تكريس مبدأ المشروعية، لذلك سنفصل في مفهومها ، والشروط الشكلية لرفعها ، وفي الشروط الموضوعية لقبولها.

أولا: مفهوم دعوى الإلغاء

يتطلب تحديد مفهوم دعوى الإلغاء التطرق لتعريفها وبيان خصائصها.

1: تعريف دعوى الإلغاء

نظرا لعدم وضع المشرع تعريفا لدعوى الإلغاء، فقد حاول العديد من الفقهاء تعريفها وعند مقابلة هذه التعريفات بعضها البعض نستنتج أنه على اختلاف صياغتها الحرفية إلا أنها أجمعت على أن دعوى الإلغاء

هي:" الدعوى القضائية الموضوعية والعينية التي يحركها ذوي الصفة والمصلحة طبقا للشروط والإجراءات المحددة قانونا أمام الجهات القضائية المختصة للمطالبة بإلغاء قرارات إدارية غير مشروعة".

ولقد احتلت هذه الدعوى مكانة متميزة في النظام القانوني، بحيث أن المشرع أشار إليها في عدة قوانين، فالمادة 143 من الدستور جاءت صريحة في تخويل القضاء النظر في الطعن الموجه ضد قرارات السلطات الإدارية، بما يفسر أن لدعوى الإلغاء أساس في الدستور . كما اشار اليها القانون العضوي 98-01 المعدل والمتمم في المادة منه، وجاء القانون 08- 09 والمتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية في نص المواد 801 و901 مستعملا مصطلح دعوى إلغاء القرارات الإدارية، بحيث نجد أن دعوى الإلغاء تمس جوانب متنوعة منها الجانب الإداري أو الوظيفي وأحيانا أخرى الجانب المالي والعقاري والمهني بما يؤكد سعة انتشار هذه الدعوى.

2: خصائص دعوى الإلغاء

تتميز دعوى الإلغاء بانها دعوى قضائية إدارية و أنها من دعاوى المشروعية كما انها دعوى موضوعية عينية، وهي الدعوى الأصلية الوحيدة لإلغاء القرارات الإدارية ، كما أنها دعوى قضائية في نظامها القانوني وهي من النظام العام .

أ/ دعوى الإلغاء دعوى قضائية إدارية

يقصد بالطبيعة القضائية أن دعوى الإلغاء هي دعوى قضائية إدارية وليست مجرد تظلم أو طعن إداري كما كان عليه الوضع في القانون الفرنسي أثناء مرحلة الإدارة القاضية، يرفع أمام الجهات الإدارية المصدرة للقرار أو الجهات التي تعلوها، بحيث ترفع دعوى الإلغاء طبقا لقانون الإجراءات المدنية أمام الجهات القضائية المختصة، كما أن دعوى الإلغاء ليست دفع قضائي الذي يعتبر وسيلة قضائية دفاعية خلال المرافعة والمحاكمة القضائية، فدعوى الإلغاء هي وسيلة قضائية هجومية".

ب/ دعوى الإلغاء من دعاوى المشروعية (قضاء الشرعية)

تدخل دعوى الإلغاء ضمن التقسيم التوفيقي (دعاوى قضاء الشرعية) وهي الدعاوى التي تتحرك على أساس الشرعية في الدولة وأنها تهدف إلى حماية مشروعية أعمال الدولة والإدارة العامة، بحيث أن الهدف الأساسي من إقامة دعوى الإلغاء هو تخويل القاضي المختص سلطة إعدام القرارات الإدارية غير المشروعة أيا كانت الجهة الصادرة عنها وهذا تكريسا لدولة القانون .

ت/ دعوى الإلغاء دعوى موضوعية عينية

خلافا للدعاوى القضائية الأخرى خاصة الدعوى المدنية التي تتسم بالطبيعة الشخصية كالدعوى التي يرفعها الدائن على المدين، فدعوى الإلغاء تتميز بطابعها العيني الموضوعي وذلك من حيث كون الغرض منها مهاجمة قرار إداري وليست موجهة ضد الجهة التي أصدرت القرارات الإدارية المطعون فيها بعدم المشروعية ، وكذلك كون دعوى الإلغاء ترفع على أساس مركز قانوني عام ويهدف إلى حماية مصلحة عامة أصلا تتمثل في

حماية مبدأ المشروعية، إلى جانب حماية المصلحة الخاصة للشخص. ويترتب على ذلك أنه لا يمكن قبول دعوى الإلغاء المنصبة على عقد إداري"".

ث/ دعوى الإلغاء هي الدعوى الأصلية الوحيدة لإلغاء القرارات الإدارية

لا يمكن تحقيق عملية إلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة قضائيا إلا بواسطة دعوى الإلغاء، فلا يمكن لأي دعوى من الدعاوى القضائية الإدارية وغير الإدارية تحقيق هدف ونتائج دعوى الإلغاء، أي إزالة آثار القرارات الإدارية غير المشروعة بأثر رجعي، فلا يمكن لدعاوى فحص المشروعية، التفسير ، دعوى التعويض ، أو دعاوى العقود الإدارية أن تلغي القرارات الإدارية غير المشروعة.

ج/ دعوى الإلغاء هي دعوى قضائية في نظامها القانوني

دعوى الإلغاء هي دعوى قضائية في أصلها وفي نظامها القانوني، فالقضاء الإداري هو الذي ابتكر هذه الدعوى وو ضع نظامها القانوني الذي يحدد طبيعتها وشروط وإجراءات وأسباب تطبيقها والجهة القضائية المختصة بالنظر و الفصل فيها، بحيث يجب الرجوع إلى تطبيقات القضاء الإداري في القانون المقارن لمعرفة أصل وحقيقة مصادر النظام القانوني لدعوى الإلغاء، لا سيما تلك المتعلقة بالشروط الشكلية والموضوعية لرفعها، بحيث أن هذه الشروط تتغير حسب كل حقبة وهذا راجع لظهور حالات عدم مشروعية القرارات. ويتم الفصل فيها أمام القضاء رغم عدم وجود نصوص صريحة، بحيث أن القاضي الإداري يبتكر حلول والتي تتحول فيما بعد إلى نصوص قانونية".

ح/ دعوى الإلغاء من النظام العام

تعتبر دعوى الإلغاء من النظام العام وتستمد هذه الخاصية من المبادئ العامة للقانون، وينجم عن هذه الطبيعة أو الخاصية أن القضاء المختص يقبل ويطبق دعوى الإلغاء سواء وجدت نصوص قانونية تقررها أم لا. كما أن دعوى الإلغاء تنصب على كل القرارات الإدارية، ما لم يوجد نص قانوني يستثني بعض هذه القرارات.كما أنه لا يجوز الاتفاق على رفع أو عدم رفع دعوى الإلغاء ، ولا يمكن للطاعن الذي رفع دعوى الإلغاء المطالبة بسحها أو عدم الحكم بالإلغاء فيها".

<u>ثانيا: الشروط الشكلية لرفع دعوى الالغاء</u>

يشترط لرفع دعوى الإلغاء مجموعة من الشروط ، منها ما تعلق بالقرار الإداري محل الطعن وما تعلق بالطاعن وما تعلق بشرط التظلم الإداري في بعض القضايا إضافة إلى الشروط الخاصة بالعريضة وأخيرا نجد شرط الميعاد.

1- الشروط المتعلقة بالقرار الإداري محل الطعن

من أهم شروط رفع دعوى الإلغاء هي أن تنصب الدعوى على قرار إداري له كل المواصفات، أي أن محل دعوى الإلغاء هو القرار الإداري ومن بين أهم الخصائص الواجب توافرها هي أن يكون القرار الإداري تصرف قانوني ووجوب صدوره عن سلطة إدارية، وانفراديا.

أ/ أن يكون القرار الإداري تصرف قانوني

لكي يعتبر العمل الصادر من الإدارة العامة قرارا إداريا، يجب أن يكون تصرفا قانونيا أي صادرا بقصد ترتيب آثارا قانونية سواء بإحداث مركز قانوني جديد (قرار التعيين) أو تعديل أو إلغاء مركز قانوني قائم مثل التنزيل أو العزل، وبالتالي يشترط أن يكون القرار الإداري ذو طابع تنفيذي، يرتب آثارا مباشرة بعد صدوره وتبليغه دون الحاجة إلى صدور حكم قضائي يضفي الصبغة التنفيذية عليه، ولذلك لا تعد قرارات إدارية قابلة للإلغاء إذ لم تكن تتمتع بالطابع التنفيذي النهائي، كما هو الحال بالنسبة للأعمال التحضيرية التي تقوم بها الإدارة قبل اتخاذ القرار، مثل الآراء الاستشارية التي تصدر من جهات أخرى أو الاقتراحات أو التعليمات والمنشورات والأنظمة الداخلية، وهي عادة التي تصدر عن الرؤساء، والهدف منها هو تحديد وتفسير نصوص قانونية وتحديد كيفيات التسيير داخل المؤسسة والإجراءات الانضباطية والأصل في هذه التصرفات أنها لا تحدث أثر قانوني ولا تضيف ولا تنقص من النصوص القانونية، لذلك لا يمكن الطعن فيها، بينما التعليمة أو المنشور الذي يمس المراكز القانونية للمواطن أو يضيق أو يعدل من نص قانوني أو تنظيمي فإنه يكون قابل للإلغاء، بحيث يتحول إلى منشور تنظيمي وهذا ما كرسته الغرفة الإدارية للمحكمة العليا في قضية شركة SAMPAC.

ب/ وجوب صدور القرار الإداري عن سلطة إدارية

إن مصدر القرارات الإدارية هو بصورة عامة سلطات إدارية سواء كانت مركزية أو لامركزية وبالتالي لا تعتبر قرارات إدارية تلك التي تصدر من السلطات التشريعية أو القضائية أثناء مزاولة مهامها المنوطة بها قانونا، فالقوانين لا تصلح لأن تكون محل دعوى إلغاء لأنها تخضع للرقابة الدستورية، أما الأحكام القضائية فإنها تخضع لطرق الطعن العادية وغير العادية ، ومع ذلك فإن بعض ما يصدر من تصرفات من هاتين الهيئتين والمتعلقة بإدارة وتسيير أجهزة مجلس البرلمان أو المحاكم يمكن تكييفها على أنها قرارات إدارية يمكن الطعن فيها بالإلغاء.

أما بالنسبة للهيئات والتنظيمات الخاصة مثل الجمعيات والتنظيمات المهنية والشركات المدنية والتجارية والمؤسسات الاقتصادية لا يمكنها كأصل عام أن تصدر قرارا إداريا إلا إذا اتصل نشاطها بمرفق عام ، مع ذلك فإن المادة 09 من القانون العضوي 01/98 قد جعلت قرارات المنظمات المهنية من قبيل القرارات الإدارية التي تصلح للطعن فيها بالإلغاء أمام مجلس الدولة، كما يجب أن لا يكون القرار الإداري من أعمال السيادة التي تتمتع بالحصانة .

ت/ يجب أن يصدر القرار الإداري بالإرادة المنفردة

لكي يعتبر تصرف الإدارة العامة قرارا إداريا قابلا للإلغاء يجب أن يصدر بالإرادة المنفردة، أي يجب أن لا يصدر من إرادتين أو أكثر مجتمعتين وعليه فالعقود الإدارية التي تبرمها السلطات الإدارية ليست قرارات إدارية ولا تكون محل دعوى إلغاء وإنما محلا لدعوى القضاء الكامل.

2- الشروط المتعلقة بالطاعن

نصت المادة 13 من (ق.ا.م.ا) التي جاءت بعنوان الأحكام المشركة لجميع الهيئات القضائية، على أنه لا يجوز لأي شخص التقاضي ما لم تكن له صفة ومصلحة قائمة ، كما نجد أن المشرع يشترط الأهلية في المادة 64 من القانون نفسه.

أ- الصفة والمصلحة في التقاضي

يقصد بالصفة الوضعية التي يحتج بها المدعي للقيام بدعواه والتي تأثرت سلبا بالقرار المطعون فيه، بمعنى أن يكون صاحب الحق الموضوعي هو الذي شغل مركز الخصم في الدعوى أو ممثل الشخص الاعتباري، وشرط الصفة لا يمكن النظر إليه منفصلا عن شرط المصلحة لأن الصفة هي وصف من أوصاف شرط المصلحة وهذا الأخير هو الشرط الرئيسي لقبول أي طعن. فالصفة تثبت بمجرد إثبات الحق ووجود الاعتداء عليه، ويجب أن ترفع الدعوى في مواجهة المعتدى على الحق، أي ترفع الدعوى من ذوي صفة على ذي صفة.

وتطبيقا لقاعدة لا دعوى بدون مصلحة، فإن دعوى الإلغاء لا تقبل إلا إذا كانت للطاعن مصلحة فهذه الأخيرة نقصد بها كل منفعة متولدة عن استعمال الحقوق (استعمال حق الدعوى لإصلاح الأضرار المادية والمعنوية التي تصيب الحقوق والمراكز القانونية الشخصية)، وتقدر المصلحة يوم رفع الدعوى الإدارية. ولعل أهم الخصائص التي يجب أن تتوفر في شرط المصلحة هي أن تكون المصلحة شخصية ومباشرة ، أن تكون المصلحة قائمة وحالة أو محتملة .

فللمصلحة الشخصية والمباشرة هي أن يكون لرافع الدعوى مصلحة شخصية في إلغاء القرار الإداري وهذا عندما يمس القرار محل الدعوى مركزه القانوني، وقد تكون المصلحة مادية (مالية) وقد تكون معنوية (مثلا المساس بالسمعة) ، كما قد تكون المصلحة جماعية عندما يمس عمل إداري مجموعة من الأشخاص، الأمر الذي يترتب عنه تقديم عريضة جماعية للدفاع عن مصلحة واحدة مشتركة بين أكثر من شخص، كما يمكن للجمعيات والنقابات رفع دعوى الإلغاء للدفاع عن المصالح المادية والجماعية لأعضائها .

كما يشترط أن تكون المصلحة مباشرة أي يؤثر القرار المطعون فيه تأثيرا مباشرا فيها، بحيث ينتفي شرط المصلحة إذ لم يؤثر القرار في المركز القانوني للطاعن بصورة مباشرة ".

أما المصلحة القائمة والحالة أو المحتملة، فيشترط لقبول دعوى الإلغاء أن تكون للطاعن مصلحة قائمة وحالة، إلا أن الاتجاه السائد فقها وقضاء أصبح يعتد بالمصلحة المحتملة، فلا يشترط أن ينجم فعلا عن صدور قرار إداري، المساس بمركز قانوني وإنما يكفي أن تكون المصلحة محتلمة الوقوع في المستقبل، لذلك جاءت المادة 13 من ق.ا.م.ا معلنة عن المصلحة المحققة والمحتملة، فالعبرة بهذا الشرط هو بدئ عملية النظر والفصل في القضية، ويقع عبء إثبات توافر عنصر المصلحة على المدعي، ومن فائدة الإدارة المعنية الدفع بانتفائها".

ب- شرط الأهلية

في الحقيقة فان هناك خلاف فقهي على ان الاهلية لا تعد شرطا لقبول الدعوى، بل هي شرط لصحة الاجراءات، وهو ما جاء به المشرع الجزائري، الذي لم يتحدث عنها ضمن المادة 13 من ق.ا.م.ا وترك التطرق اليها في المادة 64، ومهما يكن من امر فاهلية الشخص الطبيعي تختلف عن اهلية الشخص المعنوي حسبما تم التطرق اليه في السابق.

3- شرط التظلم الإداري في بعض القضايا

التظلم هو الشكوى أو الطلب أو الالتماس الذي يقدمه الشخص إلى الإدارة، من أجل مراجعة قرارها أو إلغائه كليا أو جزئيا أو سحبه، و التظلم أنواع فنجد التظلم الرئاسي وهو الطلب الذي يقدم إلى الرئيس المباشر لمن أصدر القرار الإداري. والى جانبه نجد التظلم الولائي وهو الطلب الذي يكون أمام من أصدر القرار نفسه في حالة ما لم يكن هناك رئيس مباشر .كما يمكن أن يكون التظلم أمام لجنة إدارية وهو الطلب الذي يقدم أمام جهة شبه قضائية، بحيث تكون اجتماعات هذه الجهة شهرية.

ومن أهم الشروط الواجب توافرها في التظلم بصفة عامة نجد : - أن يكون محددا أي مبنيا على أساس، ولا بد أن يوجه إلى السلطة الإدارية المختصة وهذا عندما يكون التظلم إجباري مثل المواد الضريبية ، كما يجب إثبات إيداع التظلم أمام الجهة الإدارية ويرفق مع العريضة. (م830 ق إ م !).

إن التظلم الإداري أصبح في ظل قانون الإجراءات المدنية الجديد جوازي وهذا ما نستشفه من خلال العبارة المستعملة في المادة 830 منه " يجوز..." والتي تدل على الجواز وليس الوجوب . لكن هذا لا يمنع من وجود نصوص خاصة تجعل التظلم الإداري إجباري، - يجب أن يقدم التظلم في الميعاد القانوني لرفع دعوى الإلغاء، أي خلال أربع 04 أشهر من تاريخ نشر القرار أو تبليغه إذا كان فرديا، فإذا كان التظلم وجوبي ولم يقدم في الميعاد المحدد فإن القرار يتحصن ضد الطعن بالإلغاء، كما هو الحال بالنسبة للمادة 70 من قانون الإجراءات الجبائية التي تفرض تقديم تظلم وجوبي في حالة الشكاوى المتعلقة بالضرائب والرسوم، بحيث يجب أن توجه إلى المدير الولائي للضرائب التابع له مكان فرض الضريبة".

4- الشروط الخاصة بالعريضة

بالعودة إلى قانون الإجراءات المدنية والادارية، ترفع الدعوى الإدارية أمام المحكمة الإدارية بعريضة مكتوبة موقعة من محام وطبقا للمادة 15 من نفس القانون وهي مادة مشتركة تسري على جهات القضاء العادي والإداري، فإن عريضة إفتتاح الدعوى وجب أن تتضمن البيانات التالية: 1- الجهة القضائية التي ترفع أمامها الدعوى. 2- اسم ولقب المدعي وموطنه . 3- اسم ولقب وموطن المدعى عليه. 4- تسمية الشخص المعنوي ومقره . 5- عرض موجز للوقائع والطلبات ووسائل الإثبات المدعمة للدعوى . 6- الإشارة إلى المستندات والوثائق المرفقة . 7- تاريخ تقديم العريضة.

وينبغي طبقا للمواد 15 و 826 من (ق.ا.م.ا)، أن ترفع الدعوى وجوبا في المادة الإدارية على يد محام، وان يضع هذا الاخير دمغة المحاماة على العريضة، ولقد أعفت المادة 827 (ق.ا.م.ا) الهيئات المذكورة في المادة 800 من شرط تقديم عريضة بواسطة محام ويتعلق الأمر هنا بالدولة، الولاية، البلدية، والمؤسسات

العامة ذات الصبغة الإدارية، وتوقع العريضة في هذه الحالة من الممثل القانوني لكل جهة من الجهات المذكورة.

وكذلك ينبغي أن يرفق بملف الدعوى نسخة من القرار المطعون فيه وهذا ما قضت به المادة 817 (ق.ا.م.ا) تحت طائلة عدم قبول الدعوى، ما لم يوجد مانع قانوني ومبرر قائم، كما لو امتنعت جهة الإدارة على تسليم المعني نسخة من القرار فيجوز له في هذه الحالة، رفع الدعوى على يد محامي والإشارة في عريضة الافتتاح لواقعة رفض الإدارة، وفي هذه الحالة يلزم القاضي المقرر الإدارة المعنية بتقديم نسخة من القرار في أول جلسة.

5- شرط الميعاد

طبقا للمادة 829 من ق.إ.م. فإن ميعاد رفع الدعوى أمام المحاكم الإدارية حدد ب 04 أشهر تسري من تاريخ تبليغ القرار الفردي أو من تاريخ نشر القرار الجماعي، وهو نفس الميعاد المقرر لرفع الدعوى أمام مجلس الدولة بحيث نجد أن المادة 907 منه أحالت بشأن الميعاد للمواد 829 و 832 من نفس القانون. وفيما يلي سنوضح كيفية حساب الميعاد،وحالات امتداده.

أ/ حساب المدة

تحسب مدة الطعن كاملة وتامة وهي تخضع لمجموعة من القواعد تتعلق ببداية الميعاد ، ونهايته .

-بداية الميعاد

تنطلق بداية الميعاد من اليوم الموالي لإعلان القرار عن طريق :

+**التبليغ:**لا تسري آثار القرار الفردي تجاه الشخص المعني إلا من تاريخ تبليغه وإعلانه بموجب توصيل مضمونه إلى علمهم شخصيا، وهو ما تؤكده المادة 35 من المرسوم 88-131 المتعلق بعلاقة المواطن بالإدارة بنصها: "لا يحتج بأي قرار ذي طابع فردي على المواطن المعني بهذا القرار إلا إذا سبق تبليغه إليه قانونا".

يشترط في التبليغ أن يكون شاملا لعناصر القرار الإداري حتى ينتج أثره في سريان ميعاد الطعن بالإلغاء وفي حالة تعلق القرار بشخص ناقص الأهلية، فيجب أن يوجه التبليغ إلى الولي أو الوصي، ويقع عبء إثبات حدوث التبليغ على الجهة الإدارية المعنية، بحيث لا يبدأ الميعاد في السريان إذا لم يتم التبليغ أو في حالة عدم تقديم الدليل عل حصوله.

+**النشر:** لا تسري آثار القرارات التنظيمية الجماعية اتجاه المخاطبين بها إلا بعد النشر وفقا للطريقة المحددة قانونا، فبالنسبة للقرارات الصادرة عن السلطة المركزية مثل المراسيم الرئاسية والتنفيذية فإنها تنشر في الجرائد الرسمية مع الالتزام بمهلة اليوم الكامل، كما تنشر القرارات الوزارية إضافة إلى الجرائد الرسمية في النشرة الرسمية للوزارة.

والقاعدة السائدة في الفقه والقضاء أن نفاذ القرار الإداري وبدء حساب آجال الطعن، لا يكون إلا إذا تم توزيع هذه النشرات على المصالح الإدارية المعنية وعلمهم بها، وحتى بالنسبة للقرارات التنظيمية الصادرة عن الهيئات المحلية فإنها تنشر في نشرات الولاية أو البلديات، كما يمكن تعليقها في مقرات هذه الأخيرة، وحتى يعتد

بالنشر كبداية لسريان القرار الإداري التنظيمي وبدء حساب آجال الطعن فإنه يشترط فيه أن يكون وافيا شاملا لكامل عناصر القرار ومضمونه بطريقة واضحة لا لبس ولا غموض فيها وبصورة واضحة فلا يكون مجرد تنبيه لذوي الشأن بوجوده.

+**العلم اليقيني:** يقصد بالعلم اليقيني أن يتمكن الشخص المعني بالقرار الإداري من الإطلاع والعلم بمحتواه بطريقة أخرى غير وسيلة التبليغ أو النشر، بصورة قاطعة وبكيفية وافية وشاملة، كأن يقدم الشخص تظلم مع شرح تفاصيل القرار رغم أنه لم يبلغ له فهذا يدل على علم المتظلم بالقرار، أو الإطلاع عليه من خلال تبليغ صادر عن دعوى أخرى (دعوى مدنية) ، و بالتالي إذا علم به علما يقينيا نافيا للجهالة لا ظنيا ولا افتراضيا قام ذلك مقام النشر أو التبليغ ويبدأ ميعاد سريان الدعوى من اليوم الذي ثبت فيه تمام العلم اليقيني بالقرار.

وفيما يتعلق بإثبات حدوث هذا العلم اليقيني بهذه المواصفات فإنه يقع على عاتق الإدارة باعتبارها صاحبة المصلحة. وبالنسبة للقضاء الجزائري، فقد حرص على تطبيق نظرية العلم اليقين في أضيق الحدود وذلك بتقديم دليل قاطع يؤكد أن المعني قد علم بلا منازع بالقرار المطعون فيه و تاريخه، بحيث يظهر موقفه متذبذب وغير مستقر فالغرفة الإدارية لدى المحكمة العليا سابقا رفضت الأخذ بالنظرية في قرارها سنة 1993. أما مجلس الدولة فيتراوح موقفه بين الأخذ بالنظرية ورفضها في بعض القضايا، فقد ذهب في قرار له سنة 2000 إلى الأخذ بنظرية العلم اليقيني.

-طريقة حساب المدة ونهايتها:

تنص المادة 405 من ق.ا.م.ا " تحسب كل الآجال المنصوص عليها في هذا القانون كاملة ولا يحسب يوم التبليغ أو التبليغ الرسمي ويوم انقضاء الأجل " . وتضيف المادة: " إذا كان اليوم الأخير من الأجل ليس يوم عمل كلي أو جزئي يمدد الأجل إلى أول يوم عمل موالي."

لقد استعمل المشرع مصطلح "كاملة" والتي تعني أن يوم التبليغ أو النشر لا يدخل في حساب المدة كما يعني أن آخر يوم في المدة لا يحسب، أي نهاية مدة الميعاد في اليوم الموالي لسقوط ذات الميعاد.

كما نجد أن المشرع يعتد في المواد الإدارية بالأشهر وليس بالأيام كقاعدة عامة وهذا مهما كان عدد أيام الشهر أو الأشهر، 28، 29 ، 30 ، 31 يوما.

ولتوضيح الأجل المنصوص عليه في المادة 829 من ق.ا.م.ا وكيف يحسب كاملا على النحو الوارد في المادة 405 من نفس القانون، نصوغ المثال التالي:

– بلغ موظف بقرار إداري يقضي بعزله من منصب عمله بتاريخ 05 مارس. ينطلق احتساب أجل 04 أشهر من تاريخ 06 مارس، لأن يوم التبليغ بالقرار لا يحسب، وعليه يكون احتساب آخر أجل لرفع دعوى الإلغاء كالتالي: • 06 مارس – 06 أفريل (شهر 1).

• 06 أفريل – 06 ماي (شهر2).

• 06 ماي – 06 جوان (شهر 3).

• 06 جوان – 06 جويلية (شهر 4).

فيكون آخر يوم لرفع دعوى الإلغاء هو (06 جويلية) باعتباره يوم انقضاء الأجل.

وبالتالي التبليغ تم في 05 مارس فيوم بداية الميعاد هو اليوم الموالي 06 مارس، ويوم انقضاء الميعاد هو 06 جويلية، لانه كان 05 جويلية ومدد الى 06 جويلية تطبيقا لقاعدة عدم احتساب اليوم الاخير.

– وإذا صادف يوم (06 جويلية) وهو اليوم الأخير لرفع الدعوى الالغاء أي يوم انقضاء الاجل، يوم جمعة فالأجل يمدد إلى أول عمل وهو(08 جويلية)، لأن (07 جويلية) هو يوم السبت وهو يوم عطلة، وبالتالي فإن اليوم الذي ينتهي فيه ميعاد رفع دعوى الالغاء ولا يمكن معه رفعها يوم (09 جويلية).

ونفس الشيء في حالة ما اذا صادف اليوم الأخير يوم عطلة سواء كانت دينية او وطنية فيمدد الميعاد إلى يوم العمل الموالي.

ب/ امتداد الميعاد

يمتد الميعاد في حالتين: الوقف ، والقطع .

أ– وقف الميعاد:

يعني احتساب المدة السابقة على تحقق السبب الموقف، بحيث يتعين تكملة مدة الميعاد بعد زوال السبب، وتتمثل أهم حالات الوقف في :

– حالة العطل الرسمية: أيام العطل هي الأعياد الرسمية وأيام الراحة الأسبوعية ، فإذا كان اليوم الأخير من الميعاد ليس يوم عمل كلي أو جزئي يمدد الأجل إلى أول يوم عمل موالي.

– حالة البعد المكاني: وذلك بالنسبة للمقيم في الخارج إذ يستفيد هذا الأخير من ستون يوم إضافية.

ب– قطع الميعاد:

يقصد بقطع الميعاد عدم احتساب المدة التي انقضت وبداية حساب المدة من جديد أي أن الميعاد له بداية جديدة ونهاية جديدة، وحسب المادة 832 من ق.ا.م.ا فإنه تنقطع آجال الطعن في الحالات التالية:

– **الطعن أمام جهة قضائية إدارية غير مختصة** : إذا تم رفع دعوى أمام جهة قضائية غير مختصة خطأ، يترتب عن ذلك قطع ميعاد رفع دعوى الإلغاء ويبدأ ميعاد 04 أشهر من جديد ابتداء من تاريخ تبليغ المعني بالحكم بعدم الاختصاص من طرف الجهة غير المختصة .

– **طلب المساعدة القضائية:** و هو الطلب الذي يتقدم به صاحب الشأن للمحكمة المختصة بنظر الدعوى لإعفائه من رسومها لعدم مقدرته على أدائها أو طلب تعيين محام، ويترتب على هذا الطلب قطع ميعاد الطعن بالإلغاء لحين صدور قرار البت فيه قبولا أو رفضا، بحيث يبدأ الميعاد من جديد اعتبارا من تاريخ تبليغ هذا القرار ويشترط أن يقدم هذا الطلب خلال ميعاد دعوى الإلغاء 136 .

– **وفاة المدعي عليه أو تغير أهليته:** بالوفاة تنقضي أهلية الشخص وكذلك بالنسبة للشخص المعنوي إذ انقضت شخصيته بالاندماج والتصفية قبل رفع الدعوى، فإذا توفي الشخص تنقطع المواعيد ولا يعاد السريان فيها إلا بعد

تبليغ الورثة، كما تنقطع المواعيد في حالة تغير أهلية الشخص كحدوث جنون أو توقيع الحجر عليه، بحيث لا يسري في حقه ميعاد رفع الدعوى وينبغي أن يقوم القيم مقامه، بحيث يستفيد من 04 أشهر جديدة 13.

- **القوة القاهرة:** يترتب على تحقق القوة القاهرة قطع سريان ميعاد الطعن حتى يزول أثرها، ويبدأ الميعاد من جديد اعتبارا من تاريخ زوال القوة القاهرة .

اضافة الى هذه الشروط الشكلية، هناك شروط أخرى خاصة ببعض الدعاوى، كشهر العرائض الرامية الى نقض او إبطال او تعديل حقوق عقارية تم شهرها مسبقا كدعاوى الطعن في الترقيم النهائي في السجل العقاري تحت طائلة عدم القبول.

ثالثا: الشروط الموضوعية لقبول دعوى الإلغاء (أوجه وأسس قبول دعوى الإلغاء)

تعتبر الشروط الموضوعية أسسا لرفع دعوى الإلغاء وهي الأسباب والحالات التي يمكن بواسطتها للقاضي المختص إلغاء قرار إداري مطعون فيه بعدم المشروعية. سواء ما تعلق بعدم المشروعية الخارجية أو عدم المشروعية الداخلية.

1- عدم المشروعية الخارجية

تتمثل أوجه عدم المشروعية في العيوب التي تمس الأركان الخارجية للقرار الإداري وهي عيب عدم الاختصاص وعيب مخالفة ركن الشكل والإجراءات.

أ-عيب عدم الاختصاص في القرارات الإدارية

عيب عدم الاختصاص يشكل حالة من حالات إلغاء القرار، وهو العيب الذي يصيب ركن الاختصاص، وذلك بصدور قرارات إدارية من أشخاص أو هيئات غير مختصة من حيث العنصر الشخصي أو الموضوعي أو المكاني أو الزماني .

+عيب عدم الاختصاص الشخصي:

عيب عدم الاختصاص الشخصي هو أن يصدر قرار من موظف غير مختص وله درجتين :

1- عدم الاختصاص البسيط : يكمن في عدم احترام قواعد الاختصاص بين الأشخاص الإدارية فيما بينها فيما يتعلق بالقرارات الإدارية، كأن يصدر الوزير قرار يدخل في اختصاصات الوالي أو أن يصدر وزير البيئة قرار يختص بإصدار وزير التجارة، فعيب عدم الاختصاص البسيط هو سبب من أسباب إلغاء القرار ما لم يكن هناك تفويض صريح أو إنابة أو نص يقضي بالحلول.

2- عدم الاختصاص الجسيم والخطير: يتحقق عندما تصدر جهة سياسية أو قضائية أو تشريعية قرار تختص به الجهات الإدارية أو العكس، وهو ما يعرف باغتصاب السلطة وهو لا يؤدي إلى إلغاء القرارات الإدارية وإنما يؤدي إلى انعدامها أي فقدانها للطبيعة القانونية والإدارية وتتحول إلى مجرد أعمال مادية وتصبح محلا للطعن فيها أمام جهات القضاء العادي وفي أي مدة زمنية.

كما يظهر عيب عدم الاختصاص الجسيم في صورة انتحال الوظائف الإدارية، حيث يتعدى فرد عادي لا تربطه بالوظيفة الإدارية أي علاقة وظيفية على اختصاص الإدارة في الدولة فيؤدي ذلك إلى تجريد القرارات الصادرة من طبيعتها الإدارية وتتحول إلى أعمال إجرامية شخصية، وتخضع للجزاءات الجنائية المقررة في قانون العقوبات بالإضافة إلى جزاءات المسؤولية المدنية أمام القضاء العادي .

+ عدم الاختصاص المكاني

عدم الاختصاص المكاني هو صدور قرار من جهة غير مختصة مكانيا (إقليميا) كأن يصدر والي ولاية جيجل قرارا بنزع ملكية متواجدة في ولاية بجاية .

+ عيب عدم الاختصاص الموضوعي

عيب عدم الاختصاص الموضوعي هو أن يصدر قرار من موظف أو جهة إدارية متجاوزا الأعمال القانونية التي حددها القانون له في مواضيع محصورة، كأن يصدر الوالي قرار كممثل للولاية بمنع المظاهرات في حين أن هذه القرارات يصدرها كممثل للدولة.

+ عيب عدم الاختصاص الزمني:

عيب عدم الاختصاص الزمني هو أن يصدر قرار من موظف بعد انتهاء مهامه سواء بعد استقالته أو عزله أو إحالته على التقاعد أو أن تصدر الإدارة القرار بعد مرور المدة القانونية اللازمة لإصدار القرار وهذا ما أكده قرار المحكمة العليا لسنة 1991.

ب- عيب مخالفة ركن الشكل والإجراءات في القرارات الإدارية

يقصد بالشكليات المظهر الخارجي للقرار وهناك شكليات جوهرية يؤكد المشرع في نصوص خاصة على ضرورة احترامها أثناء اتخاذ القرار، كتبليغ القرار أو وجود نص يلزم الإدارة بالتسبيب أو نشر القرار، التوقيع عليه أو الكتابة، مثل تسبيب قرار نزع الملكية، وهناك شكليات غير جوهرية لم ينص المشرع على ضرورة إتباعها، بل هي مقررة لضمان سير الإدارة، كالتحييث، وإذا شاب القرار عيب مخالفة الأشكال الضرورية فماله الإلغاء، أما إذا كانت شكليات ثانوية فلا يمكن إلغائها مادام أنه يمكن تدارك الأمر .

أما الإجراءات في التصرفات التي تتبعها الإدارة وتقوم بها قبل اتخاذ القرار، فعيوب الإجراءات تتمثل في مخالفة الإجراء الاستشاري الإلزامي أو الحصول على الموافقة المسبقة أو التقرير المسبق الذي يشترطهم القانون، كعدم الحصول على موافقة مصالح التراث لترخيص البناء أمام معلم تاريخي، وهناك أيضا مخالفة إجراءات التحقيق قبل اصدرا قرار نزع الملكية .

2- عدم المشروعية الداخلية

يظهر عدم المشروعية الداخلية في العيوب التي تمس الأركان الموضوعية وهي عيب السبب وعيب مخالفة القانون وعيب الانحراف في استعمال السلطة .

أ- عيب انعدام السبب

هو صدور قرار إداري دون الوجود المادي للوقائع المادية أو القانونية التي تدفع السلطة لإصدار القرار ، أو الخطأ في التكييف القانوني السليم لهذه الوقائع ،أو صدور القرار الإداري نتيجة للخطأ في تقدير مدى ملائمة وأهمية أو خطورة الوقائع لإصداره .

+ حالة انعدام الوجود المادي للوقائع كسبب للإلغاء:

تتمثل أهم صور انعدام الوجود المادي للوقائع في إصدار الإدارة قرارا بفصل حارس بسبب تركه المنصب أثناء وقت العمل ويتبين للقاضي أن الحارس لم يغب عن منصبه وذلك بشهادة الشهود .

+ حالة الخطأ في التكييف القانوني للوقائع:

هو خطأ الإدارة في إسناد الوقائع المادية أو القانونية إلى النصوص القانونية اللازمة وكذا الخطأ في تفسير هذه القواعد بخصوص الوقائع، كأن يصدر قرار إداري بعقوبة من الدرجة الثالثة في حين أن القانون يقضي بأن توقع عليه عقوبة من الدرجة الأولى.

+ حالة الخطأ في تقدير مدى أهمية أو خطورة الوقائع كسبب من أسباب الإلغاء

يظهر أثناء الخطأ في تقدير مدى خطورة الوقائع المكونة للسبب والتي اعتمدت عليها الإدارة في اتخاذ القرارات، فيقوم القاضي استثناءا بإعادة تقدير مدى ملائمة الوقائع، ومن أشهر تطبيقات مجلس الدولة الفرنسي إلغاءه لقرار رئيس البلدية القاضي بمنع شخص من القاء محاضرة عامة في اجتماع عام بحجة تهديد الأمن العام، فلما قدر مجلس الدولة خطورة هذه المحاضرة اكتشف أنها لا تشكل تهديدا على النظام العام لأن رئيس البلدية يملك الوسائل الأمنية التي تؤهله لتنظيم هذا التجمع".

ب- وجود عيب مخالفة القانون في القرارات:

يشوب هذا العيب محل القرارات الإدارية عندما تصدر مخالفة في محلها أي آثارها القانونية المباشرة- لأحكام مبدأ المشروعية ويصبح محل القرار مشوب بعيب مخالفة القانون سواء بصورة مباشرة ،أو غير مباشرة، ويشكل سببا من أسباب الحكم بالإلغاء .

+ المخالفة المباشرة لأحكام القانون:

تظهر المخالفة المباشرة لأحكام القانون عندما يصدر القرار مخالفا في الآثار القانونية المتولدة عنه، قاعدة من القواعد العامة الدستورية أو التشريعية أو المبادئ العامة للقانون أو معاهدة أو لنص تنظيمي أو يخالف حقوق فردية مكتسبة أو يخالف قرار فردي، كرفض منح ترخيص رغم أنه يتوفر على جميع الشروط أو أن يصدر الوالي قرار بمنح قطعة لشخص ثم بعد مرور مدة معينة يصدر قرارا أخر يمنح نفس القطعة لشخص آخر، وهذا بسبب أن الشخص الأول قد اكتسب حق على الأرض.

+ عيب مخالفة القانون بصورة غير مباشرة:

يظهر هذا العيب عندما تكون الآثار المتولدة عن القرار الإداري مخالفة للقانون ، كأن تصدر الإدارة قرارا تطبيقا لنص قانوني غير النص القانوني الصحيح الواجب التطبيق، أو حالة إغفال بعض النصوص

الموجودة وعدم تطبيقها عند اتخاذ القرارات، مثل أن تصدر إدارة معينة قرار بتعيين شخص على أساس شرط الشهادة والاستحقاق وتغفل عن تطبيق الشروط المتعلقة بالسن.

ت- عيب الانحراف في استعمال السلطة

هو العيب الذي يصيب ركن الهدف ويجعله غير مشروع وبالتالي يعتبر سببا من أسباب الحكم بالإلغاء، ويتحقق عندما تستعمل الإدارة امتيازات السلطة العامة لتحقيق أهداف خارجة عن أهداف المصلحة العامة، كأن تستهدف الجهة الإدارية تحقيق أهداف معنوية أو مادية شخصية تتناقض مع المصلحة العامة، كأن يصدر الوالي قرارا بنزع الملكية الخاصة بهدف إقامة ملي، أو أن لا يوظف رئيس البلدية امرأة ككاتبة للبلدية بسبب انتمائها إلى حزب سياسي غير حزبها.

كما يدخل ضمن عيب الانحراف في استعمال السلطة، حالة صدور قرارات تستهدف تحقيق أهداف المصلحة العامة لكنها تخالف قاعدة تخصيص الأهداف التي من أجلها منحت لها.

المحور الأخير: دعوى التعويض

تعتبر دعوى التعويض من أهم دعوى القضاء الكامل، لذلك سوف نفصل في مفهومها ،وفي الأسس الموضوعية لرفعها.

أولا : مفهوم دعوى التعويض:

لتحديد مفهوم دعوى التعويض سوف نحاول تقديم المقصود بها ،و نتطرق لمختلف الشروط العامة الواجب توافرها لرفعها.

1- المقصود بدعوى التعويض

سوف نتطرق لتعريف دعوى التعويض و تطرق لمختلف الخصائص التي تتميز بها باقي الدعاوى الأخرى.

أ- تعريف دعوى التعويض

يمكن تعريف دعوى التعويض بأنها: " الدعوى القضائية الشخصية التي يحركها أصحاب الصفة والمصلحة، أمام الجهات القضائية المختصة، طبقا للشكليات والإجراءات المقررة قانونا، للمطالبة بالتعويض الكامل والعادل عن الأضرار التي أصابت حقوقهم بفعل النشاط الإداري الضار".

ب- خصائصها

+ دعوى التعويض دعوى قضائية :

اكتسبت دعوى التعويض الإدارية الطبيعة القضائية منذ أمد طويل، ويترتب على الطبيعة القضائية لدعوى التعويض، أنها تختلف عن كل من فكرة القرار السابق، وفكرة التظلم الإداري باعتبارهما طعون و تظلمات إدارية، كما يترتب عن ذلك أن ترفع الدعوى ويفصل فيها في نطاق الشكليات والإجراءات القضائية المقررة قانونا وأمام جهات قضائية مختصة .

+ دعوى التعويض دعوى شخصية:

تعتبر دعوى التعويض من الدعاوى الذاتية، على أساس أنها تتحرك بناءا على حق قانوني شخصي الرافعها، يحيث تستهدف تحقيق مصلحة شخصية، تتمثل في تحقيق مزايا مادية ومعنوية شخصية للتعويض عن الأضرار المادية أو المعنوية التي أصابت الحقوق والمراكز القانونية والشخصية لرافعها، كما تعتبر دعوى شخصية لأنها تهاجم الجهات الإدارية صاحبة النشاط غير المشروع ولا تهاجم القرار .

+ دعوى التعويض من دعوى القضاء الكامل

تعتبر دعوى التعويض من بين دعوى القضاء الكامل لأن سلطات القاضي فيها واسعة بالمقارنة مع سلطات قاضي الإلغاء، حيث تتعدد سلطاته فيها من سلطة البحث عن مدى وجود ضرر، ثم سلطة تقدير نسبة الضرر، وسلطة تقدير مقدار التعويض لاصلاح الضرر، ثم سلطة الحكم بالتعويض .

+ دعوى التعويض من دعوى قضاء الحقوق

دعوى التعويض من دعوى قضاء الحقوق لأنها تنعقد وتقبل على أساس الحقوق الشخصية المكتسبة، و لأنها تستهدف دائما وبصورة مباشرة أو غير مباشرة حماية الحقوق الشخصية المكتسبة والدفاع عنها قضائيا عكس دعاوى قضاء الشرعية.

2- الشروط العامة لقبول دعوى التعويض

يشترط لقبول دعوى التعويض أن ترفع أمام الجهة القضائية المختصة ، كما تستوجب مجموعة من الشروط لدى الطاعن،هذا إلى جانب شرط الميعاد.

أ- الجهة القضائية المختصة

بالعودة إلى ق.ا.م.ا يتبين لنا أن المحاكم الإدارية هي المختصة حصريا بدعوى التعويض أيا كانت الجهة الادارية التي تسببت في حدوث الضرر للغير، وهذا يظهر من خلال تأكيد المادة 800 على أن المحاكم الادارية هي جهات الولاية العامة، تختص بالفصل في جميع القضايا التي تكون الدولة والولاية و لبلدية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الاداري طرفا فيها، كما أن المادة 801 أشارت أن المحاكم تختص أيضا في دعاوى القضاء الكامل ، ومن بين أهم هذه الدعاوى نجد دعوى التعويض ".

ب- الشروط المتعلقة بالطاعن:

دعوى التعويض هي دعوى ادارية عموما، لا ترفع إلا من طرف الأشخاص الذين تتوافر فيهم الشروط نفسها الموجودة بالنسبة للدعاوى القضائية الأخرى، تطبيقا لنص المادة 13 من ق.إ.م.، وما تتطلبه من توافر شروط الصفة والمصلحة، إلى جانب المادة 64 منه التي تستوجب شرط الأهلية.

ت- شرط الميعاد

إن ميعاد رفع دعوى التعويض الإدارية بفعل الأضرار الناتجة عن القرارات الإدارية هو مبدئيا 04 أشهر من تاريخ التبليغ الشخصي للقرار الفردي أو نشر القرار التنظيمي، لكن كيف نطبق هذه المدة بالنسبة للأعمال المادية إذا كانت هي السبب في وجود الضرر، و متى تبدأ مدة الأربع أشهر في السريان؟

نشير في هذا الصدد أن فوات مدة 04 أشهر يؤدي فقط إلى سقوط إجراءات الدعوى بسبب فوات الميعاد المقرر. لكن لا يؤدي ذلك إلى سقوط وتقادم دعوى التعويض، لأنها لا تسقط ولا تتقادم إلا بعد سقوط وتقادم الحقوق التي تتعلق بها وتستهدف حمايتها، إذ يمكن للمتضرر أن يرفع دعوى التعويض من جديد في نطاق إجراءات جديدة، ما دام أن الحق الذي تتصل به الدعوى وتستهدف حمايته مازال موجودا ولم يتقادم، بحيث نطبق في هذا الصدد القواعد العامة المطبقة في القانون المدني والمتعلقة بتقادم الحقوق، خاصة المادة 133 منه التي نصت بصريح العبارة على أن دعوى التعويض تسقط بانقضاء خمسة عشر سنة من يوم وقوع العمل الضار، وهذا ما أكده مجلس الدولة .

<u>ثانيا: أسس دعوى التعويض أو المسؤولية الإدارية</u>

تبنى دعوى التعويض على أساس الخطأ كقاعدة عامة ،الا أن القضاء الاداري سمح إستثناء ان تؤسس الدعوى بدون خطأ إذا توافر بعض الحالات التي تقيم مسؤولية الإدارة العامة.

1- الخطأ كأساس لدعوى التعويض

سنحاول تعريف الخطأ الذي يمثل أساسا لمسؤولية الادارة العامة ، وتبيان مختلف صوره ، وحقوق المتضرر.

أ- تعريف الخطأ:

عندما ينتج الضرر عن قرار اداري، فان فكرتي الخطأ وعدم المشروعية ترتبطان، ويظهر ذلك عندما يثبت من جهة؛ أن القرار الاداري غير مشروع، ومن جهة أخرى؛ يشكل خطأ فيتسبب هذا القرار بأضرار ، لكن عندما يكون الضرر نتيجة لفعل مادي يشكل خطأ، ففي هذه الحالة تستقل فكرتي الخطأ وعدم المشروعية، ويمكن تعريف الخطا كما يلي:" الخطأ هو الاخلال بالتزام سابق مع توافر التميز والادراك لدى المخل بهذا الالتزام".

ب- صور الخطأ

لقد بين الفقه والقضاء الاداريين صورتين للخطأ، خطأ مرفقي ، وخطأ شخصي.

+ الخطأ المرفقي

هو الخطأ الذي ينسب إلى المرفق أو المصلحة رغم إرتكابه من قبل الموظف من الناحية المادية، و يكون المرفق هو المسؤول عن تعويض الأضرار التي تنتج عن هذا الخطأ، دون إعطاء اعتبار للشخص الذي ارتكب الخطأ، ويترتب عن ذلك، إقامة الدعوى في مواجهة المرفق أمام القضاء الاداري. ولقد لجأ القضاء الإداري إلى القول بوجود خطأ مرفقي في ثلاث حالات :

الحالة الأولى: التنظيم السيئ للمرفق العام: وتحدث هذه الحالة عند وجود خلل في تنظيم المرفق العام كنقص المسخدمين في بلدية معينة، أو التدخل المتأخر، أو الحالة السيئة للعتاد الذي تستخدمه البلدية.

الحالة الثانية: البطئ والتسيير السيئ للمرفق العام : ويكون إما بسب إهمال الأعوان أو اتخاذ تدابير لاحقة أو متسرعة، أو عدم كفاءة الأعوان العموميين، وكثيرا ما تحدث هذه الحالة بشأن مسؤولية المستشفيات العمومية، أين يهمل الممرضون أو الأطباء ومن في حكمهم مهمة متابعة المرضى، وهذا ما يبينه قرار مجلس الدولة لسنة 2002 الذي أيد قرار الغرفة الإدارية المجلس القضائي والذي حكم بالتعويض على المستشفى على أساس المادة 124 من ق. م.ج بسبب انتحار مريض بالمستشفى وهذا بسبب اهمال الممرض الذي لم يقم بتفقد هذا المريض ليلة الانتحار .

الحالة الثالثة : عدم سير المرفق العام، وتسمى بالجمود الإداري، ويكمن الخطأ هنا في عمل سلبي وهو الامتناع عن القيام بعمل يترتب عنه الحاق أضرار بالأشخاص .

+ الخطأ الشخصي:

هو الخطأ المنسوب إلى الموظف أو العون العمومي، بحيث يسأل بصفة شخصية عنه كأصل عام و عن الضرر الذي ينتج عنه، و يتحمل التعويض الذي يتقرر لجبر هذا الضرر. ويمكن تصنيف الأخطاء الشخصية إلى ثلاث أصناف وهي:

1- الخطأ العمدي: وهو تصرف العون العمومي الذي يرمي خلال قيامه بمهامه، إلى إلحاق الضرر بالغير، وقد تكون هذه النية ظاهرة أو مستترة، ولمعرفة تلك النية يلجأ القاضي إلى معيار الهدف المتبع، أي ما إذا تصرف العون تحقيقا لمصلحة المرفق العام، أو أن غرضا آخر هو المستهدف من طرفه، ونكون أنذاك أمام خطئ شخصي، ففي حالة تنفيذ المرؤوس لأوامر رئيسه، فنكون أمام خطأ مرفقي إذا قام بالتصرف تنفيذا الأوامر صدرت من رئيسه بشرط أن تكون إطاعة الأوامر واجبة عليه، وهذا ما أكدته المادة 129 من القانون المدني، ونكون أمام خطأ شخصي للعون في حالتين:

- حالة تصرف العون العمومي من تلقاء نفسه ودون تلقي أوامر من رئيسه. - حالة تصرف العون تنفيذا لأوامر صادرة عن رئيسه لكن دون أن تكون طاعتها واجبة عليه، أو تجاوز الحدود ما جاء في الاوامر.

وإذا كنا بصدد خطأ شخصي، فإن العون يسأل شخصيا أمام القضاء العادي عن خطئه بشرط أن يكون بالإمكان فصل ذلك الخطأ عن المرفق، وهذا ما عبرت عنه المادة 20 من المرسوم 85-59 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والادارات العمومية.

2- الخطأ الجسيم غير العمدي : هو الخطأ الفادح المرتكب من طرف العون، والمستوحى من مصلحة المرفق، وليس له باعث شخصي ، وهو عبارة عن رعونة أدت إلى ضرر دون قصد الايذاء. ولقد طبق القضاء الجزائري الخطأ الجسيم واشترطه في المسؤولية الادارية في مادة المسؤولية الطبية للمستشفى عن العمل الطبي الصادر من الطبيب أو من في حكمه ، وهذا ما أكده مجلس الدولة في سنة 2003 في قضية المركز الاستشفائي الجامعي لسيدي محمد عندما أيد القرار الصادر من المجلس القضائي لوجود خطأ طبي جسيم صادر من الطبيبين الجراحين.

كما إشترط القضاء الفرنسي الخطأ الجسيم في نشاط المؤسسات العقابية عن الحوادث المرتكبة في السجون والتي تصيب المحبوسين أو الغير بفعل المحبوسين نظرا لخطورة العمل الذي تقوم به إدارة السجون، غير أن مجلس الدولة الجزائري جعل مسؤولية إدارة السجون قائمة على أساس الخطأ في الرقابة، ولا يمكن وصفه بالخطأ الجسيم بل تقوم المسؤولية ولو في وجود خطأ بسيط فالعبرة بجسامة الضرر، فغالبا ما تقع الحوادث داخل المؤسسة العقابية بسبب أخطاء غير عمدية، والتي قد تكون بسيطة أو جسيمة، ولا يبحث القاضي عن درجة الجسامة بقدر ما يبحث عن العلاقة السببية بين الخطأ والضرر، بحيث تكون وزارة العدل هي المسؤولة عن التعويض باعتبار أن المؤسسات العقابية تحت وصايتها، كما يحق لإدارة السجون متابعة المتسبب في الضرر جزائيا، إذا كان الفعل يشكل جريمة. ولقد أصدر مجلس الدولة قراران قضى فيهما بمسؤولية وزارة العدل عن الحوادث التي تقع في السجون على أساس خطأ دون وصفه، وهذا في الاخلال بواجبات الرقابة .

كما اشترط القضاء الخطأ غير العمدي في مادة تسيير مرفق القضاء ، بحيث طرحت المادة 61 من الدستور مبدأ التعويض عن الخطأ القضائي، وتطبيقا لهذه المادة تدخل المشرع لإقرار مبدأ التعويض عن الغلط القضائي في بعض النصوص القانونية، فنجد أن ق... ج أشار في نص المواد 137 مكرر إلى 137 مكرر 14 إلى مسؤولية الدولة عن الحبس الاحتياطي غير مبرر، وهذه المسؤولية جوازية وليست إلزامية بحيث أن المشرع وضع لجنة تنشئ على مستوى المحكمة العليا لها السلطة التقديرية في الفصل في طلبات التعويض، كما كرست المادة 531 مكرر من ق.ا.ج مسؤولية الدولة عن الغلط القضائي بنصها : " يمنح المحكوم عليه المصرح ببراءته أو لذوي حقوقه، تعويضا عن الضرر المادي والمعنوي الذي تسبب فيه حكم الادانة.

3- الجرم الجنائي للعون: يتعلق الأمر هنا بالمخالفة المرتكبة أثناء ممارسة الوظائف أو خارجها، أين يصبح العون الاداري كأي مواطن عادي مسؤول عن كل عمل يرتكبه، وهذا يظهر خاصة عندما يرتكب العون خلال ممارسته الوظائفه لخطأ يشكل جرما جنائيا يعاقب عليه قانونا. وقد يكون الفعل جريمة عمدية، وفي هذه الحالة يسأل شخصيا، وهذا ما أكده مجلس الدولة في سنة 2001 في قضية ورثة (م.ع) ضد بلدية أولاد قايد عندما حكم بانعدام الخطأ المرفقي ووجود خطأ شخصي لحارس بلدي ارتكب جناية القتل بسلاح الخدمة ضد مواطن، باعتبار أن الحارس قتل عمدا مع سبق الإصرار والترصد أثناء ممارسته لوظيفته".

وقد يكون الفعل جريمة غير عمدية، مثل القتل الخطأ والجرح الخطأ، بحيث تكون أمام خطا مرفقي إذا ارتكب الخطأ أثناء ممارسة الوظائف، لكن اذا ارتكب خارج ذلك، فإننا نكون أمام خطأ شخصي، وتسأل الإدارة عنه بالرغم من ذلك في بعض الحالات بسبب أنه لا يمكن فصله عن الوظيفة، فهو لم يكن ليرتكب الجريمة لولا الوظيفة. فنجد مثلا أن مجلس الدولة حكم بتأييد قرار صادر عن مجلس قضاء الجزائر والذي حكم على وزارة الداخلية بالتعويض على أساس الخطأ الشخصي، أين اعتبر جريمة القتل غير العمدي التي ارتكبها شرطي خارج أوقات عمله مسؤولية منسوبة لوزارة الداخلية، بسبب أن الوزارة لها سلطة الرقابة على موظفيها، وأن السلاح الناري تابع لها، وهي التي ترخص باستعماله بمناسبة الوظيفة، و بالتالي فإنها مسؤولة عن الضرر الذي أحدثه هذا السلاح

ت- حقوق المتضرر:

إذا كان الخطأ المرتكب من طرف العون مرفقيا، فإن الضحية يرفع دعوى التعويض ضد الإدارة كقاعدة عامة، أما إذا إرتكب العون خطأ شخصيا، فإنه وحده المسؤول عن التعويض، ويرفع المتضرر الدعوى ضد العون أمام القضاء العادي، فالمتضرر له رفع دعوى المسؤولية ضد الادارة المستخدمة للعون في حالة اقتران الخطأ المرفقي بالخطأ الشخصي، وحالة جمع المسؤوليات.

+ حالة اقتران الخطأ المرفقي بالخطأ الشخصي:

ويعبر عن ذلك بقاعدة "الجمع بين الأخطاء" أين نكون أمام خطأين، الأول مرفقي منسوب للإدارة المستخدمة والأخر شخصي منسوب للعون.

+ الخطأ الشخصي وجمع المسؤوليات:

مبدئيا عندما يرتكب الموظف خطأ شخصيا فإنه هو المسؤول وحده عن دفع التعويض، غير أن المرسوم 85-59 جعل الادارة مسؤولة عن الخطأ الذي يرتكبه العون العمومي بشرط أن يكون من غير الممكن فصل ذلك الخطأ عن الوظيفة سواء ارتكب أثناء الخدمة أو بمناسبتها أو خارج الخدمة" :

1- الخطأ المرتكب خلال الخدمة أو بمناسبة ذلك: كخطأ ذهاب الجنود المناوبين في الثكنة إلى حفل أقيم في جوارها، مصطحبا سلاحه الناري ودون ترخيص، فيتسبب في حادث مميت، فيصدر بشأنه حكم جنائي وحكم بالتعويض ضد الدولة باعتبارها المسؤولة عن الجندي، ويدخل في اختصاص القضاء الاداري بالرغم أن خطأ الجندي شخصي، لكنه ارتكب أثناء ممارسة الخدمة ولا يمكن فصله عن الوظيفة".

2- الخطأ المرتكب خارج الخدمة: إن القضاء الفرنسي يسمح للضحية بالمطالبة بالتعويض من الشخص العمومي بالرغم من كون الخطأ شخصيا، ولقد أخذ القضاء الجزائري بهذا الحل بخصوص المسؤولية الطبية المرفق المستشفى..

2- المسؤولية بدون خطأ

لقد أقر القضاء الاداري مسؤولية الادارة بدون خطأ على أساس فرضيتين، وهما المخاطر ،ومبدأ قطع المساواة أمام الأعباء العامة.

أ- المسؤولية على أساس المخاطر:

هي المسؤولية التي تتقرر على الادارة دون اثبات خطأ منها، حيث يكفي لتعويض المضرور أن يثبت العلاقة السببية بين نشاط الادارة والضرر الذي أصابه، بحيث يكون الضرر نتيجة لتحقق مخاطر والتي رأى فيها القاضي الاداري أو المشرع لأسباب مختلفة بأنه من العدل والإنصاف أن يتمحض عن وجود خطر حدوث ضرر وبالتالي التعويض عنه، وتتمثل أهم تطبيقات نظرية المخاطر في العديد من الحالات نذكر منها المسؤولية بفعل الأشغال العمومية ،المسؤولية على أساس المخاطر لفائدة معاوني المرفق العام ،المسؤولية عن المخاطر المهنية ،المسؤولية على المخاطر الخصوصية للضرر .

+ المسؤولية بفعل الأشغال العمومية:

الأشغال العامة هي الأعمال المتعلقة بالأملاك العامة العقارية، من حيث إنشائها أو ترميمها أو صيانتها، ونظرا للمخاطر الناجمة عنها، فان مسؤولية الادارة تقوم بالنسبة للغير، فالأستاذ محيو يعرف الغير بأنه ليس بمرتفق ولا مشارك، بل هو غريب عن الاشغال و المباني العامة. ومثال على ذلك الأضرار التي تلحق بالأشخاص بفعل تحطم سد تحت ضغط المياه، وهذا اذا كان السبب هو سوء بنايته".

ولقد أقام مجلس الدولة المسؤولية عن الاشغال العامة عندما تكون الضحية من الغير على أساس الخطأ المفترض المتمثل في عدم الصيانة العادية للمباني والاشغال".

+المسؤولية على أساس المخاطر لفائدة معاوني المرفق العام:

تطبق هذه الصورة في حالة قيام أشخاص بمساعدة إحدى المرافق في أداء مهامها، فيتعرض هذا الشخص لأضرار نتيجة قيامه بالمساعدة، كقيام موظف بمساعدة أعوان الشرطة للقبض على مجرم و يتعرض لضرر من جراء ذلك .

ويمكن أن يكون معاوني المرفق العام مواطنين عاديين، أو موظفون طلب منهم أداء مهام غير التي يقومون بها. ويمكن أن يكون المعاون مخير أو مجبر على مساعدة المرفق العام، ويظهر ذلك في حالة وجود نصوص قانونية تجبر الأشخاص على تقديم المساعدة تحت طائلة المتابعة الجزائية ومن بينها المادة 20 من قانون الغابات التي نصت عل ما يلي: لا يجوز لأي شخص قادر أن يرفض تقديم مساهمته إذا سخر من طرف السلطات المختصة لمكافحة حرائق الغابات " .

+ المسؤولية عن المخاطر المهنية:

لقد تناول المشرع هذه المسؤولية في نصوص تشريعية متفرقة أهمها:

1- قانون البلدية:

تنص المادة 146 من قانون البلدية:"تلزم البدية بحماية الاشخاص المذكورين في المادة أدناه من التهديدات والقذف التي يمكن أن يتعرضوا لها أثناء ممارسة مهامهم أو بمناسبتها."

كما تتحمل البلدية المسؤولية على أساس المخاطر عن الأضرار التي يتعرض لها رئيس البلدية ونوابه و المنتخبين البلديين تطبيقا لنص المادة 148.

إذا فحماية البلدية لكل هؤلاء تكون أولا بوضع حد للتعدي، ومتابعة المتسبب فيه جزائيا ثم تقوم بتعويض الموظف أو العضو المنتخب الذي تعرض لضرر مادي أو معنوي.

2- قانون الولاية: تنص المادة 138 من قانون الولاية : "تتحمل الولاية مبالغ التعويضات الناجمة عن الاضرار التي تطرأ لرئيس المجلس الشعبي الولائي ونواب الرئيس ورؤساء اللجان والمنتخبين ونواب المندوبيات الولائية الناجمة مباشرة عن ممارسة عهدتهم أو بمناسبة مزاولة مهامهم."

كما أوجبت المادة 139 منه على الولاية حماية أعضاء المجلس الولائي وموظفيها ضد كل التهديدات أو الاهانات أو الافتراءات أو التهجمات مها تكن طبيعتها التي قد يتعرض لها أثناء أداء مهامهم أو بمناسبتها ويكون للولاية حق الرجوع ضد محدثي الاضرار قصد استرجاع المبالغ التي دفعتها".

3- في القانون الأساسي للقضاء: حسب المادة 29 منه فان الدولة تقوم بحماية القاضي من التهديدات او الاهانات أو السب أو القذف أيا كانت طبيعتها والتي يمكن أن يتعرض لها أثناء قيامه بوظائفه أو بمناسبتها، أو بسببها ولو بعد الإحالة إلى التقاعد، وتقوم الدولة بتعويض الضرر المباشر الناجم عن ذلك .

4- المرسوم 59 / 85 المتعلق بالقانون الأساسي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية: حسب المادة 19 منه فانه يجب على المؤسسة أو الإدارة العمومية أن تحمي العمال مما قد يتعرضون له خلال قيامهم بمهامهم من تهديدات أو اعتداءات وقذف ، وهذا بتعويضهم عن الأضرار التي تلحقهم من جراء ذلك.

+ المسؤولية على المخاطر الخصوصية للضرر:

إن واقعة وجود مخاطر خصوصية للضرر من طبيعتها أن تبرر كلية وفي حدود الامكان بأن حدوث الخطر يولد مسؤولية بدون خطأ ولقد كرس القضاء الاداري 03 حالات وهي:

1- الاشياء الخطيرة: لقد وضع القضاء قائمة الأشياء الخطيرة التي تنشأ المسؤولية عن التعويض وهي: - المتفجرات: كانفجار مخزون للبنزين أو للذخيرة الحربية ويتسبب بوفاة أشخاص.

- الاسلحة والآلات الخطيرة: أين أكد مجلس الدولة الفرنسي بأن الاستعمال الضار من طرف الشرطة للأسلحة أو آلات تتضمن مخاطر استثنائية للأشخاص والاموال يكون منشأ للمسؤولية بدون خطأ

- المنتوجات الدموية: إعتبرها مجلس الدولة الفرنسي مصدرا للمسؤولية بدون خطأ، بسبب خطر عدوى الفيروسات الفتاكة، والتي يكون عرضة لها الأشخاص المحقونين بها، وتعتبر مسؤولية مراكز حقن الدم حتى في غياب خطأ عن النتائج الضارة للنوعية السيئة للمنتوجات".

2- الوضعيات الخطرة: تتعلق هذه الحالة بالأشخاص الذين يجدون أنفسهم موضوعين في وضعية خطرة نتيجة الالتزامات الملقاة على عاتقهم، بحيث أن المشرع اعترف بوجود مخاطر مهنية وأسس تعويضا شهريا يمنح لفائدة مستخدمي الصحة، أو الذين يمارسون بصفة دائمة أنشطة تعرضهم إلى خطر العدوى، وهذا تطبيقا لنص المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 03-52 الذي يؤسس تعويضا على خطر العدوى لفائدة المستخدمين في بعض هياكل الصحة، والاشخاص المستفيدون هم الأعوان المتعددوا الخدمات في النظافة والتطهير، الشبه الطبيين، القابلات، الأعوان الطبيون في التخدير والانعاش، مستخدموا فرع المخابر، ويقدر التعويض ب 2000 دج للشهر، مع الإشارة أن هذا التعويض ذو طابع وقائية.

ب- المسؤولية على أساس قطع المساواة أمام الأعباء العامة

تتعلق المسؤولية الإدارية على أساس قطع المساواة أمام الأعباء العامة، بأضرار متوقعة من جراء تدابير تتخذها الإدارة والتي يتم بموجبها التضحية ببعض أعضاء الجماعة لصالح متطلبات المصلحة العامة، وفي هذه المسؤولية لا يكون للأضرار طابعا عرضيا ناتجا عن تظافر الظروف كما هو الحال بالنسبة لنظرية المخاطر، ويجب أن يكون الضرر خصوصيا لا يمس إلا بعض أعضاء الجماعة، وغير مألوفا في آن واحد، أي بلغ درجة من الجسامة، فهذه المسؤولية تعني عدم تحمل المتضررين لوحدهم آثار النشاط الاداري ما دامت عامة المواطنين تستفيد منها. وتظهر هذه المسؤولية في أربع فرضيات وهي: المسؤولية عن فعل القوانين و الاتفاقيات الدولية (أولا)، أو عن فعل القرارات الادارية المشروعة ،أوبفعل عدم تنفيذ القرارات القضائية ، أو بفعل الأضرار الدائمة للأشغال العمومية .

+ المسؤولية عن فعل القوانين والاتفاقيات الدولية:

تتمثل هذه الحالة في إمكانية مسائلة الدولة عن الأضرار الناتجة عن تطبيق بعض القوانين و الاتفاقيات الدولية و التي تصيب بعض الاشخاص على حساب الآخرين، وهذا يتوقف على ارادة المشرع بالاعتراف بهذه

المسؤولية و تنظيم شروطها كما يمكن له استبعاد التعويض عن الأضرار الحاصلة. ولإقامة المسؤولية يجب توافر شروط عامة وشروط خاصة:

1- الشروط العامة: يجب أن لا تكون الضحية في وضعية تستبعد الحق في التعويض أي في وضعية قانونية. يجب أن يكون الضرر المدعى به محققا. - إثبات العلاقة السببية.

2- الشروط الخاصة : يجب أن يكون الضرر خصوصيا أي يمس شخصا أو مجموعة من الاشخاص محددين دون غيرهم . يجب أن يكون الضرر الذي أصاب الاشخاص مهما، أي بلغ درجة من الجسامة و الخطورة 16. أن لا يكون موضوع النص القانوني هو الاستجابة إلى مصالح عامة ذات شأن مثل حماية الطبيعة، الدفاع الوطني.. الخ.

+ المسؤولية عن فعل القرارات الادارية المشروعة:

هي المسؤولية التي أسسها القضاء الفرنسي على الادارة بفعل القرارات الادارية المشروعة سواءا تعلق الأمر بقرارات تنظيمية أو فردية، أما بخصوص القرارات الادارية غير المشروعة فإلى جانب دعوى الالغاء فان دعوى التعويض ممكنة اذا ترتب عن ذلك القرار أضرارا، لكن ترفع الدعوى هنا على أساس الخطأ.

ولقد أقر المشرع هذه المسؤولية في عدة نصوص قانونية، ومن أهمها نجد:

1- الامر رقم 74- 26 المتضمن تكوين احتياطات عقارية لصالح البلديات : فهذا القانون يقضي بادماج الأراضي في الاحتياطات العقارية للبلديات بموجب قرار صادر عن الوالي، و يتم اكتسابها مقابل عوض تدفعه البلدية المستفيدة للمالك وهذا تطبيقا للمادة 07 منه.

2- قانون نزع الملكية من أجل المنفعة العامة: لقد أكدت المادة 29 من هذا القانون" أن نزع الملكية يتم بموجب قرار إداري، كما أكدت المادة الأولى منه على التعويض العادل و المنصف و القبلي، والتعويض هنا ليس على أساس الخطأ بل على أساس مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة، بحيث أن الضرر الذي لحق بالشخص الذي انتزعت ملكيته لصالح المنفعة العامة، يجب أن تتحمل الادارة التعويض ضمانا لمبدأ المساواة أمام الاعباء العامة. غير أنه تكون المسؤولية على أساس الخطأ إذا تم نزع الملكية خارج الحالات التي حددها القانون ، أين يعتبر قرار نزع الملكية المخالف للقانون تجاوزا للسلطة و يرتب مسؤولية الادارة بحيث يعتبر قرارا قابل للابطال وهذا طبقا للمادة 33 من هذا القانون.

3- المرسوم رقم 88-131 المنظم للعلاقات بين الادارة والمواطن: لقد نصت المادة 39 منه على حق المواطن في المطالبة بالتعويض عن الضرر اللاحق به بفعل قرار أو عقد إداري صادر عن الادارة. ويلاحظ على هذا النص أنه جاء عاما و لم يميز بين قرارات الادارة المشروعة أو غير المشروعة، كما لا يميز بين القرارات الفردية أو التنظيمية، وتبعا لذلك فالإدارة مسؤولة عن فعل قراراتها المشروعة اذا تسببت في ضرر للمواطن، ومسؤوليتها هنا ليست على أساس الخطأ مادام أن القرار مشروع، بل على أساس مبدأ المساواة أمام الاعباء العامة، و بالمقابل أقر هذا المرسوم مبدأ المسؤولية بفعل القرارات غير المشروعة للإدارة في نص المادة 05 منه".

+ المسؤولية بفعل عدم تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية:

القاعدة العامة أن الأحكام والقرارات الحائزة لقوة الشئ المقضي فيه واجبة النفاذ، و يقع على السلطات العامة واجب التدخل لتنفيذه تطبيقا لنص المادة 163 من الدستور، لكن بالمقابل قد يحدث أن ترفض الادارة تنفيذ الأحكام القضائية لدواعي الحفاظ على النظام العام، فرغم أن فعلها مشروع وبدون خطأ، إلا أنها تتحمل المسؤولية، ويبني القضاء الجزائري مسؤولية الدولة عن عدم تنفيذ القرارات القضائية المتعلقة بالقضايا ما بين الأفراد على مبدأ المساواة أمام الاعباء العامة، وهذا إذا كان امتناع الادارة عن التنفيذ مرتكزا على ضرورة الحفاظ على النظام العام (اي مبررا). أما إذا كان التذرع بضروريات الحفاظ على النظام العام ليس في محله، وعدم التنفيذ يتعلق بحكم صادر ضدها، فإن المسؤولية تقوم على أساس الخطأ الجسيم، أما إذا كانت ضروريات النظام العام قائمة، وذلك بوجود خطر على النظام العام، على نحو انه اذا تم التنفيذ فانه من حق الادارة رفض تقديم يد المساعدة لتنفيذ حكم قضائي، لكن بذلك الرفض إنما يتم في الميعاد الممنوح لها قانونا.

وتبعا لذلك لا نكون أمام ضرر خصوصي إلا إذا استمر عدم التنفيذ لمدة تتجاوز الميعاد القانوني الممنوح للادارة، أما إذا كان التوقف عن التنفيذ لا يتجاوز المدة القانونية فانه لا نكون بصدد ضرر خصوصي، ولا نكون أمام قطع المساواة أمام الأعباء العامة. 190

ولضمان تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية تدخل المشرع الجزائري بموجب قانونين وهما:

1- القانون رقم 02- 91 المحدد للقواعد الخاصة المطبقة على بعض أحكام القضاء: تتعلق هذه الأحكام بتنفيذ القرارات القضائية المتعلقة بإدانات مالية في النزاعات ما بين الادارات العمومية ومن بينها المؤسسات العمومية ذات الطابع الاداري، ففي حالة صدور أحكام قضائية لصالح المواطنين ضد الادارة بالإدانات المالية و لم تقم الادارة بتنفيذها، فانه حسب المدة 05 منه فانه يمكن للمواطنين المعنيين أن يتحصلوا على الديون لدى الخزينة العامة وفقا للشروط المحددة في المادة 06 وهي:تقديم عريضة مكتوبة لأمين الخزينة الولائية التي يقع فيها موطنه، ويجب ارفاقها بنسخة تنفيذية أو القرار المتضمن إدانة المحكوم عليه. اضافة الى كل الوثائق و المستندات التي تثبت بأن اجراءات التنفيذ عن طريق القضاء بقيت طيلة شهرين دون نتيجة من تاريخ ايداع الملف لدى المحضر القضائي . 2- القانون رقم 09-01 المتضمن تعديل قانون العقوبات: نظرا لعدم كفاية القانون 02-91 السالف الذكر، لكونه يتعلق فقط بالأحكام القاضية بالتعويض ولا تشمل تلك المتعلقة بإبطال قرارات اعادة الادماج في منصب الوظيفة، أو طرد الادارة من المحلات، تدخل المشرع بموجب القانون رقم 09-01 في المادة 138 منه التي تمنح للمواطن الذي يتحصل على حكم او قرار قضائي يقضي على الادارة بالقيام بعمل او الامتناع عن عمل وتمتنع عن تنفيذه، اللجوء إلى وكيل الجمهورية قصد تحريك الدعوى العمومية ضد ممثل الادارة الذي صدرت عنه احدى الأفعال التالية:

استعمال السلطة الوظيفية لوقف تنفيذ حكم أو قرار قضائي والامتناع عن تنفيذ الحكم او الاعتراض على تنفيذه وعرقلته عمديا.

و بالرغم من جواز لجوء المواطن إلى اسلوب الغرامة التهديدية لإكراه الادارة على التنفيذ، فان اسلوب التجريم الجزائي هو السبيل الامثل له للحصول على التنفيذ وهذا إلى جانب دعوى التعويض التي يمكن أن يحركها .

+ المسؤولية الإدارية بفعل الأضرار الدائمة للأشغال العمومية :

تكون الأضرار المستدامة للأشغال العمومية أضرارا غير عرضية؛ أي غير ناتجة عن حوادث، لكن نتيجة لتنفيذ الأشغال والتي لا يمكن تفاديها، أو لوجوب تسيير المباني العمومية، وباستطاعتنا تقديمها على أنها مساوي الجوار 193، وهي تفتح الحق في التعويض ما دام أن شرطي الخصوصية وغير المألوفية متوفران.

ولقد طبق القضاء الجزائري المسؤولية عن الأضرار الدائمة للأشغال العمومية، وذلك عندما تمنع مثلا أشغال ترقيع شارع لعدة شهور، دخول الزبائن إلى الفنادق والمحلات المتواجدة قرب الشارع.

صدرت في هذا الشأن عدة أحكام قضائية من بينها نجد حكم المحكمة الإدارية للجزائر العاصمة في سنة 1965، أين حكمت بالتعويض لصالح شركة بناءا على وجود علاقة سببية بين طول الأشغال العمومية الذي أدى إلى إستحالة الدخول لمرآب الشركة، والضرر الذي لحقها بفعل هذه الأشغال، والذي بلغ درجة من الجسامة بفعل عدم استعمال المرآب، وكفت المحكمة الإدارية الضرر بالغير المألوف .

ولمزيد من التفصيل الرجوع الى محاضرات الاستاذ جبابلة عمار منشورة عبر موقع كلية الحقوق بجامعة جيجل، ومحاضرات الاستاذ بزغيش منشورة بموقع كلية الحقوق بجاية.