المبحث الثالث : الرقابة القضائية على أعمال الإدارة

تعد رقابة القضاء على أعمال الإدارة أهم وأجدى صور الرقابة، وأكثرها ضمانا لحقوق الأفراد، وحرياتهم لما تتميز به من استقلال وحياد، ولما تتمتع به أحكام القضاء من قوة، وحجية يلتزم الجميع بتنفيذها، واحترامها بما في ذلك الإدارة، وإلا تعرض المخالف للمساءلة.

وتختلف الدول في الطريقة التي تنظم بها الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، فمنها من يأخذ بنظام القضاء الموحد " الأجنلوسكسوني" ومنها من يأخذ بنظام القضاء المزدوج كالجزائر مثلا.

المطلب الأول: الرقابة القضائية: التعريف، ومعايير اختصاص القاضي الاداري

يقصد بالرقابة القضائية على أعمال الإدارة تلك الرقابة التي تمارسها الهيئات القضائية الإدارية على اختلاف أنواعها ودرجاتها وذلك عن طريق الدعاوى القضائية التي يحركها ذوو الشأن للمطالبة بإلغاء قرار إداري غير مشروع أو المطالبة بالتعويض أو المطالبة بحقوق تتعلق بعقود إدارية[1]

وقد اختلف الفقه في تحديد معيار اختصاص القضاء الإداري أي متى تكون المنازعة من اختصاص القضاء الإداري، وذلك وفق عدة معايير وكما يلي :

1- **معيار المرفق العام** :- وقد ظهر هذا المعيار أثر حكم لمحكمة التنازع الفرنسية في قضية شهيرة هي قضية (بلانكو) التي أعتمد فيها على معيار المرفق العام كأساس لتحديد اختصاص القضاء الإداري أي يكون العمل إدارياً متى كان صادراً من مرفق عام, وقد تعرض هذا المعيار إلى النقد نتيجة ظهور المرافق الصناعية والتجارية التي تدار بأسلوب المرفق العام من قبل الإدارة ولكن بنفس أسلوب الأفراد العاديين لمشروعاتهم .

2- معيار السلطة العامة :- وبموجب هذا المعيار يحدد أساس القانون الإداري واختصاص القضاء الإداري على أساس العلاقة التي تدخل فيها الدولة باعتبارها سلطة عامة , حيث تدخل الدولة نوعين من العلاقة تكون في الأولى صاحبة سلطة عامة فتعلو إرادتها على إرادة الأفراد , وتكون في الثانية مجردة عن امتيازات السلطة العامة فتكون بمثابة الأفراد العاديين الذي تدخل في علاقة معهم .

3-معيار المنفعة العامة :- وهو المعيار الذي جاء به (مارسيل فالين) ويتبلور في اعتماد المنفعة العامة كمعيار بديل عن المرفق العام والسلطة العامة , وذلك اعتماداً على الهدف الذي تسعى الإدارة إلى تحقيقه وهو المصلحة العامة , وقد تعرض هذا المعيار للنقد باعتباره معيار واسع ومرن, حيث أن بعض المشاريع الخاصة قد تستهدف تحقيق المصلحة العامة مثل المستشفيات الخاصة والجامعات الأهلية وهناك من الفقهاء من جمع بين أكثر من معيار :-

[1] - بوطيب عبد الناصر ، هبة العوادي ' رقابة القضاء الاداري على أعمال الادارة في النظام القانوني الجزائري " مجلة الميزان المجلد 0 العدد 1 2016 ، ص 106.

* **الجمع بين السلطة العامة والمنفعة العامة** :- حيث يجمع هذا المعيار بين الهدف من العمل الإداري وبين الوسيلة التي تستخدمها الإدارة لتحقيقه فإذا كان هدف العمل هو المصلحة العامة واستخدمت الإدارة امتيازات السلطة العامة نكون أمام منازعة من اختصاص القضاء الإداري .

***الجمع بين السلطة العامة والمرفق العام** :- يرى بعض الفقهاء أهمية السلطة العامة والمرفق العام في بناء أساس القانون الإداري وتحديد اختصاص القضاء الإداري , ولكن لا ينبغي الالتزام بأي منهما على إنفراد وإنما يجب الجمع بينهما , وبالتالي فأن ما تقوم به الإدارة من أعمال لن تكون ذات طبيعة إدارية وما ينشأ عنها من منازعات لن تكون من اختصاص القضاء الإداري إلا إذا أجتمع الشرطان معاً .

وتجدر بنا الإشارة إلى أن المشرع الجزائري لم يعرف النزاع الإداري وإنما حدد له معيارا واضحا هو المعيار العضوي يعتمده القاضي بتطبيقه للمادة 7 من قانون الإجراءات المدنية الملغى والمادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ليقرر اختصاصه أو عدم اختصاصه للفصل في النزاع المطروح أمامه.

المطلب الثاني: أساليب ممارسة الرقابة القضائية على أعمال الادارة :

تمارس الرقابة القضائية على الأعمال الإدارية بأسلوبين رئيسيين هما : دعوى الإلغاء ودعوى القضاء الكامل، ويتحدد نطاق ممارستها بين ما إذا كانت الدعوى المرفوعة في نطاق منازعات القرارات الإدارية (الفرع الأول) أو في نطاق منازعات العقود الإدارية (الفرع الثاني)

والأصل أن تمارس الرقابة القضائية على أعمال الإدارة بواسطة الهيئات القضائية الإدارية على اختلاف أنواعها ودرجاتها وذلك عن طريق الدعاوى القضائية التي يحركها ذوو الشأن للمطالبة بإلغاء قرار إداري غير مشروع أو المطالبة بالتعويض أو المطالبة بحقوق تتعلق بعقود إدارية

الفرع الأول : الرقابة القضائية في مجال منازعات القرارات الادارية

تمارس الرقابة القضائية على أعمال الإدارة بواسطة الهيئات القضائية الإدارية على اختلاف أنواعها ودرجاتها وذلك عن طريق الدعاوى القضائية التي يحركها ذوو الشأن للمطالبة بإلغاء قرار إداري والأصل أن تخضع جميع القرارات الإدارية النهائية لرقابة القضاء أعمالاً لمبدأ المشروعية باستثناء بعض القرارات التي تفلت من رقابة القضاء لاعتبارات خاصة .

أولا : الرقابة الإدارية عن طريق دعوى الإلغاء

أ- تعريف دعوى الإلغاء

رغم أهميتها إلا أن المشرع الجزائري لم يضع لها تعريفاً تاركاً المجال للاجتهاد القضائي والفقه، ولقد تعددت التعاريف لها نذكر أهمها تعريف الأستاذ الفقيه الدكتور **" سليمان محمد**

الطماوي " والتي عرفها بكونها " **الدعوى التي يرفعها أحد الأفراد إلى القضاء الإداري يطالب فيها بإعدام القرار الإداري المخالف للقانون "**، وتشترك تعريفات دعوى الإلغاء في كونها:

1. دعوى قضائية،
2. ترفع أمام القضاء المختص (القضاء الإداري)،
3. الهدف منها: إلغاء القرار الإداري المشوب بعيب في أحد أركانه،
4. سلطة القاضي تكمن في الإلغاء دون إمكانية الاستبدال[2].

تجد هذه الدعوى أساسها في المواد:

- المادة 168 قبل التعديل الدستوري الأخير،
- المواد 158، 161، 166 بعد التعديل الدستوري.

- في التشريع :

- المادة 274 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية القديم.
- المادة 09 من القانون العضوي 98/01.
- المادتان 801، 901 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية 08/09 المعدل والمتمم .

ولقد تولى المشرع الجزائري تحديد معيار اختصاص القضاء الاداري في المعيار العضوي الذي يستند على وجود شخص من أشخاص القانون العام طرفاً في النزاع، وهو ما نص عليه المشرع الجزائري في المواد: 800، 801، 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

ب : شروط رفع دعوى الإلغاء

تتعدد شروط دعوى الإلغاء فمنها ما يتعلق بالقرار الإداري محل الطعن وأخرى بأطراف الدعوى، كما حدد المشرع أيضا مواعيد ترفع خلالها، على النحو التالي :

1- شرط وجود القرار الإداري

يعد القرار الإداري من أهم الشروط الواجب تحققها في دعوى الإلغاء فبغيابه لا يمكن للفرد رفعها، وقد عرفه الدكتور محمد فؤاد مهنا بقوله : «**عمل قانوني من جانب واحد يصدر بإ اردة أحد السلطات الإدارية في الدولة ويحدث آثار قانونية بإنشاء وضع قانوني جديد أو تعديل أو إلغاء وضع قانوني قائم "**

[2] - مستشار مجلس الدولة السيد (ر أ) " دعوى الإلغاء و مراقبة القاضي الإداري لمبدأ الملاءمة و المشروعية، محاضرات مجلس الدولة معروض على الموقع الالكتروني التالي : https://www.conseildetat.dz/ar/ - 7 جويلية 2023 .

ويشترط في القرار الإداري تحقق العناصر التالية

- أن يعبر القرار الإداري عن إرادة الإدارة.
- أن يصدر عن السلطة الإدارية في الدولة سواء كانت مركزية أو محلية أو مرفقية.
- أن ينتج آثار قانونية وذلك بإنشاء مركز قانوني جديد أو تعديل أو إلغاء مركز قانوني قائم.

و قد استقر القضاء الإداري في الجزائر على غرار مجلس الدولة الفرنسي استبعاد النظر في الطعون بالإلغاء الموجهة ضد بعض القرارات تجسيد لمبدأ الفصل بين السلطات، ومن بينها:

- **قرارات أعمال السيادة** :(يغلب عليها وصف العمل الحكومي) ومنها قرار المحكمة العليا الصادر في 07/01/1984.
- **قرارات المجلس الدستوري:** ومن بين القرارات الصادرة فيها قرار مجلس الدولة بتاريخ 12/11/2001.

ب-**الشروط المتعلقة بأطراف الدعوى:**

وتتعلق بالشروط العامة التي يجب توافرها في أطراف الدعوى (الصفة، المصلحة، الإذن متى تطلبه القانون).

ت-**شرط الميعاد:**

ويعد هذا الشرط من النظام العام، حيث يمكن للخصوم والقاضي إثارته في أي مرحلة كانت عليها الدعوى، والجدير بالذكر أن المشرع وحد في ميعاد رفع دعوى الإلغاء أمام المحكمة الإدارية ومجلس الدولة وهو أربعة (04) أشهر من تاريخ تبليغ القرار الفردي أو نشر القرار التنظيمي، وفي الحالة التي يرفع فيها تظلما إداريا يتم حساب الميعاد كالآتي:

- يعد سكوت الإدارة عن الرد خلال مدة شهرين بمثابة رفض له وفي هذه الحالة يستفيد المتظلم من شهرين ابتداء من تاريخ تبليغ القرار لرفع دعواه أمام المحكمة الإدارية أو مجلس الدولة

- وفي حالة رد الإدارة على التظلم فيسري أجل شهرين من تاريخ تبليغ رد الإدارة ويثبت التظلم بكل وسائل الإثبات .

والهدف من توحيد ميعاد رفع دعوى الإلغاء خلافا لما كان سائدا في القانون القديم هو عدم تفويت الفرصة أمام المتقاضين للجوء إلى القضاء الإداري للدفاع عن حقوقهم ومصالحهم وضمانا لاحترام مبدأ المشروعية وتكريسا لدولة الحق والقانون[3]

[3] - ريم عبيد " دعوى الإلغاء في ظل قانون الإجراءات المدنية والإدارية " مجلة العلوم الإنسانية عدد 46 ، مارس 2017، ص 297.

3-أسباب الطعن بالإلغاء [4]

أسباب الطعن بالالغاء التي سنتطرق إليها هي التي تشكل الشروط الموضوعية لدعوى الإلغاء. ولا بد من التذكير بأن المشرع لا يشترط أن تكون العيوب مجتمعة كلها في القرار المطعون فيه بالإلغاء، بل يكفي قيام أي عيب منها ليقرر القضاء الإداري إلغائه.

أ- عيب الشكل

بقصد بالشكل في القرار الإداري، أن يتم وفقا للإجراءات التي يجب احترامها قبل صدوره، وعلى الشكل الخارجي الذي نص عليه القانون. ومن الفقهاء من يفرق بين عيب الإجراء وعيب الشكل، ومنهم من يجمع الاثنين في عيب الشكل. ويمكن الدفع بعيب الشكل كلما صدر القرار الإداري دون احترام الإجراءات أو الشكليات المتطلبة قانونا.

والإجراءات القانونية التي يجب أن تسبق بعض القرارات الإدارية متعددة ومتنوعة، وتعني مجموع العمليات التي يجب على الإدارة إتباعها قبل الإقدام على اتخاذ القرار الإداري. وتختلف الإجراءات من قرار لآخر، حيث من الممكن أن تتعلق مثلا بضمان الحق في الدفاع مثلا .

ب-عيب مخالفة القانون

ويتجسد هذا العيب في موضوع القرار الإداري، وفي الأثر القانوني الذي يحدثه. ويشترط في المحل إلا يخالف أحكام القانون وان يكون ممكنا.

ت-عيب عدم الاختصاص:

يقصد بالاختصاص الصلاحية أو الأهلية الموكولة من قبل المشرع لسلطة إدارية معينة في اتخاذ قرارات إدارية. وحينما يصدر القرار الإداري عن سلطة لا تملك الأهلية القانونية لإصداره، فان القرار يشوبه عيب عدم الاختصاص.

وعيب عدم الاختصاص من النظام العام، ويمكن للقاضي الإداري إثارته تلقائيا، وفي أي مرحلة من مراحل الدعوى دون انتظار الدفع به من قبل المدعي.

وعدم الاختصاص كأحد عيوب القرار الإداري ينقسم إلى ثلاثة أقسام: عدم الاختصاص الموضوعي، عدم الاختصاص المكاني وعدم الاختصاص الزماني.

ث-عيب الانحراف في استعمال السلطة:

القرار الإداري ليس غاية في حد ذاتها بل هو وسيلة يهدف منها تحقيق الغايات والأهداف والمصالح العامة للمجتمع. فإذا كان مصدر القرار الإداري يستهدف غاية بعيدة عن المصلحة العامة أو غاية بعيدة عن الغاية التي حددها القانون، فإن قراره يكون مشوبا بعيب الانحراف في استعمال السلطة، ويقال له كذلك عيب إساءة استعمال السلطة مما يجعل القرار مستحقا للإلغاء.

---

[4] .- محسن الندوي " دعوى إلغاء القرار الإداري المفهوم والعيوب " معروض على الموقع الالكتروني التالي : https://bilakoyoud.com/ أنشأ في 19 ماي 2021 اطلع عليه يوم 2024/03/30 على الساعة 16:00

كمثال عن ذلك القرار الإداري الذي يقصد به تحقيق غرض شخصي لمصدره أو كوسيلة للانتقام من غيره.

ثانيا : الرقابة القضائية على أعمال الإدارة عن طريق دعوى القضاء الكامل

دعوى القضاء الكامل هي دعوى شخصية موضوعها حق شخصي لرافع الدعوى ، ناشئ عن مركز قانوني فردي لكون المدعي فيها يطلب الحكم له بتعويض في مقابل ما أصابه من ضرر نتيجة لأعمال الإدارة ، ولذلك يجب في رافع دعوى التعويض أن يكون صاحب حق

والقاضي في دعوى القضاء الكامل يتمتع بسلطات واسعة ، فالأمر لا يقتصر على إلغاء القرار المطعون فيه إذا خالف مبدأ المشروعية كما هو الشأن في دعوى الإلغاء ، بل يتجاوز ذلك الى تعديل القرار المطعون فيه، أو أصلاحه آو أحلال آخر محله ، أو الحكم بتعويض مالي ، لذا فأن هذه الدعوى تتشابه في هذا الجانب مع الدعاوى التي ترفع أمام القضاء العادي وتحمل من اجل ذلك تسمية القضاء الكامل.

وتتميز دعوى القضاء الكامل عن دعوى الإلغاء من عدة نواحي :

- دعوى الإلغاء لها ميعاد محدد لرفعها هذا الميعاد هو ستون يوماً تبدأ بوجه عام من تاريخ إعلان القرار الإداري أو نشره أو العلم به علم يقينياً، فإذا مر هذا الميعاد دون رفع الدعوى، سقط الحق في إقامتها وتحصن القرار الإداري نهائياً برغم مخالفته للقانون، بينما أما دعوى القضاء الكامل فليس لها ميعاد محدد لرفعها ، ولكنها تتقادم بتقادم الحق المدعى به .
- دعوى الإلغاء دعوى موضوعية تهدف إلى إلغاء القرار الإداري غير المشروع ، أما دعوى القضاء الكامل تتعلق بمركز قانوني شخصي ، فتكون الدعوى شخصية.
- أن للحكم في دعوى القضاء الكامل حجية نسبية تقتصر على أطراف النزاع ، بينما يتمتع الحكم في دعوى الإلغاء بحجية مطلقة في مواجهة الكافة.
- قاضي الاداري في دعوى القضاء الكامل يتمتع بسلطة واسعة تفوق سلطة القاضي في دعوى الإلغاء ، فله أن يحكم بإلغاء القرار والتعويض عن الأضرار التي ألحقها بالمدعي[5]

الفرع الثاني : الرقابة القضائية في مجال منازعات العقود الإدارية

إن السلطة الإدارية تقوم بمباشرة التصرفات القانونية من أجل تحقيق أهدافها التي تتلخص بشكل عام في تحقيق النفع العام للمواطنين، وتنقسم هذه التصرفات إلى قسمين: قسم يصدر بإرادة السلطة الإدارية المنفردة وتتمثل في القرارات الإدارية، وقسم يتم بتوافق إرادتين، فإلى جانب إرادة الإدارة، هناك إرادة المتعاقد معها وهذا القسم يطلق عليه العقود الإدارية .

والعقد الإداري كما عرفه الفقه والقضاء الإداريان هو: " **العقد الذي يكون أحد طرفيه شخصا معنويا عام من أجل تسير مرفق عام ابتغاء تحقيق مصلحة عامة متبعا في هذا الأساليب المقررة في القانون العام بما يعني انطواءه على نوع أو آخر من الشروط غير المألوفة**

[5] - زينب عباس محسن الابراهيمي " تعريف دعوى القضاء الكامل " معروض عل الموقع الالكتروني التالي : https://almerja.com/reading.php?idm=169511

الإتباع في عقود القانون الخاص" [6] والأصل في منازعات العقود الإدارية انها تخضع لقضاء الكامل كأصل عام ، ولا تخضع للقضاء الإلغاء إلا في حالات استثنائية .

أولا: منازعات العقود الإدارية الخاصة لقضاء الإلغاء

الأصل المستقر فقيا وقضاء هو عدم جواز قبول الطعن بالإلغاء ضد العقد الإداري ذاته، بيد أن هذا المبدأ يرد عليه بعض الاستثناءات التي أرساها المشرع ومجلس الدولة الفرنسي.

إذن القاعدة العامة المستقر عليها في قضاء مجلس الدولة الفرنسي منذ أمد بعيد قوامها عدم قبول فصل العقد عن العملية التعاقدية والطعن فيه استقلالا بدعوى الإلغاء.

غير أن هذه القاعدة ورد عليها استثناء، حيث أستحدث مجلس الدولة الفرنسي نظرية جديدة عرفت بنظرية الأعمال الإدارية المنفصلة، ومقتضى ذلك أنه إذا كانت عملية التعاقد مركبة، أي تشتمل على إجراءات وقرارات متعددة، وأمكن فصل أحد هذه القرارات دون أن يؤثر ذلك على مشروعية العقد، فإن هذا القرار يمكن الطعن فيه بدعوى الإلغاء والطعن بالإلغاء في هذه القرارات يمكن تصوره في مرحلة إبرام العقد وفي مرحلة تنفيذه[7] ومن أمثلة القرارات التي يمكن الطعن فيها في مرحلة إبرام العقد نجد القرارات الصادرة بإجراء المناقصة أو المزايدة، قرارات لجنة البت في العطاءات، الإجراءات الخاصة من سلطة الإدارة المتعاقدة بالموافقة على العقد، الإجراءات الخاصة بالتوقيع على العقد، كل هذه القرارات التي تصدرها الإدارة إبان مرحلة إبرام العقد بالإمكان فصلها عن العقد ذاته والطعن فيها استقلالا بدعوى الإلغاء.

وسار القضاء الإداري الجزائري في هذا الاتجاه إذ أن الإجراءات التي تمهد لإبرام العقد، فإن من هذه الإجراءات ما يكون بقرار إداري، وله خصائص القرار الإداري من حيث كونه إفصاحا الإدارة عن إرادتها الملزمة بناء على سلطتها العامة، وبمقتضى القوانين واللوائح، بقصد إصدار أثر قانوني تحقيقا لمصلحة عامة، ومثل هذه القرارات وإن كانت تسهم في تكوين العقد، يجوز لذوي الشأن الطعن فيها بالإلغاء استقلالا، ويكون الاختصاص بنظر طلب الإلغاء معقودا لمحاكم مجلس الدولة[8]. وقد صدر قرار فن مجلس الدولة في 14 نوفمبر 2007.

هذا وقد أصدر المشرع الفرنسي القانون رقم (82-212) المؤرخ في 1982/03/02 بشأن حقوق وحريات الهيئات المحلية، والذي أجاز بمقتضاه لممثل الدولة الطعن بالإلغاء ليس فقط ضد القرارات الإدارية المنفصلة عن العقود وإنما كذلك ضد العقود الإدارية نفسها التي تبرمها الهيئات المحلية.

وقد حدد المشرع الفرنسي في هذا القانون عددا من العقود الإدارية التي لا تعتبر نافذة إلا بعد تحويلها إلى ممثل الدولة الذي يمكنه حق الطعن فيها بالإلغاء خلال شهرين أمام المحكمة

---

[6] - نواف كنعان، القانون الإداري، الكتاب الثاني، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2005 ،ص313.

[7] - رمزي عيلات " منازعات العقد الراداري بين القضاء الكامل وقضاء الإلغاء دراسة مقارنة " مجلة القانونية كلية الحقوق ، جامعة العلوم التطبيقية ، ع 3 ، معروض على الموقع الالكتروني التالي : https://www.lloc.gov.bh/QTopics/Q03T09.pdf - ص 373 .

[8] - مجدوب عبد الرحمان " الأسس العامة للطعن بالإلغاء في منازعات العقود الإدارية " المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية ، المجلد 6 ، العدد 1، 2022 ، ص 316

الإدارية متى قدر عدم مشروعيتها، وهذه العقود هي: –عقود الامتياز، –عقود الأشغـــال العـامة، –عقود القروض، و–عقود إيجار المرافق العامة ذات الصبغة التجارية والصناعية.
أما بالنسبة للعقود الإدارية الأخرى لا يشترط لنفاذها أن تحال إلى ممثل الدولة، بل تعتبر نافذة بمجرد إبرامها فإذا تكشف لممثل الدولة عدم مشروعيتها، فإنه لا يمكن إحالتها إلى المحكمة الإدارية من تلقاء نفسه بل يلزم أن يكون الإحالة بناء على طلب شخص طبيعي أو معنوياً أصابه ضررا منها. ولم يستند مجلس الدولة الفرنسي بطبيعة الحال من اتجاه المشرع، بل عمد إلى توسيع نطاق القانون، حيث لم يكتفي فقط بقبول الطعن بالإلغاء في العقود الإدارية الأخرى، شريطة تمتعها بالطبيعة الإدارية
من جهة أخرى أجاز مجلس الدولة الفرنسي كذلك خروجا على المبدأ العام، اللجوء إلى قاضي المشروعية للطعن بالإلغاء في شروط العقد ذات الطابع اللائحي. ومن الأحكام الحديثة الصادرة بهذا الصدد، حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر بتاريخ 2008/12/17 حيث قضى: "حيث أنه في المقام الأول، فإنه يحق لغير المتعاقدين الطعن بالإلغاء في الشروط اللائحية التي يتضمنها العقد متى كانت لهم مصلحة شخصية مباشرة في هذا الطعن". وقد أشار المشرع الجزائري في المادة 946 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية إلى هذا المعنى، حيث ذكر أنخ من عيوب القرار الإداري مخالفته للوائح والقوانين، وهذا ما يعطي الحق للمتعاقد مع الإدارة في الطعن بالإلغاء ضد هذا القرار الإداري المعيب أمام قاضي المشروعية[9].

ثانيا : منازعات العقود الإدارية الخاضعة لقضاء القضاء الكامل

القاعدة العامة أن كافة المنازعات المتعلقة بالعقود الإدارية من حيث انعقاده أو صحته أو تنفيذه أو انقضائه، تخضع للقضاء الكامل أي لقاضي العقد، والقاضي في نظره لهذه المنازعات يتمتع بسلطات واسعة مقارنة مع قاضي الإلغاء . كما يكون للمحكمة المختصة الاختصاص الشامل لجميع ما يتفرع عن المنازعة الأصلية من أمور مستعجلة.
والمنازعات التي يمكن أن تثار بين أطراف العقد لها صور متعددة نذكر منها:

- دعوى الحصول على مبالغ مالية :حيث تهدف هذه الدعوى إلى حصول أحد المتعاقدين على مبالغ مالية،سواء كانت ذلك في صورة ثمن أو اجر متفق عليه في العقد، أو تعويض عن الأضرار التي سببها أحد طريف العقد للأخر .
- .دعوى إبطال بعض التصرفات الصادرة عن الإدارة المخالفة لالتزاماتها العقدية :حيث يكون للمتعاقد مع الإدارة الحق في طلب إبطال التصرفات الإدارية المخالفة التزاماتها العقدية لدى القضاء الكامل ودون التقيد بالمواعيد المحددة لرفع دعوى الإلغاء
- دعوى فسخ العقد: لمتعاقد مع السلطة الإدارية أيضا أن يرفع دعوى لدى القضاء الكامل ويكون موضوعها فسخ العقد، إذ ارتكبت الإدارة خطأ جسيما خلال تنفيذ التزاماتها التعاقدية أو في حالة القوة القاهرة التي تجعل تنفيذ العقد مستحيلا .

[9] - مجدوب عبد الرحمان، المرجع السابق ، ص 378.

- دعوى بطلان العقد الإداري :هذه الدعوى والتي يكون موضوعها بطلان العقد الإداري لعيب يتعلق بتكوينه أو بصحته أو مخالفته لشكل أوجب القانون استيفاءه، ينظر بها القضاء الكامل[10]

المطلب الثالث : الاختصاص القضائي في المنازعات الادارية

يتشكل القضاء الاداري كجهاز مختص في المنازعات الادارية حسب التعديل الذي طرأ على قانون الاجراءات المدنية والادارية بموجب القانون العضوي رقم 22-10 المؤرخ في 9 يونيو 2022 المتعلق بالتنظيم القضائي، إلى [11]:

الفرع الأول : المحاكم الإدارية

الأساس القانوني:

قانون 98-02 المؤرخ في 30 مايو 1998 المنشئ للمحاكم الإدارية. المرسوم التنفيذي رقم 98-356 المؤرخ في 14 نوفمبر سنة 1998 المحدد لكيفيات تطبيق أحكام القانون رقم 98-02 المتعلق بالمحاكم الإدارية معدل بموجب المرسوم التنفيذي رقم 11-195 المؤرخ في 22 مايو سنة 2011.

قواعد الاختصاص :

المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية تختص بالفصل في أول درجة بحكم قابل للاستئناف في جميع القضايا التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها.

تختص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في:

1-دعاوى إلغاء وتفسير وفحص مشروعية القرارات الصادرة عن:

– الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية،

– البلدية،

– المنظمات المهنية الجهوية،

– المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية،

2- دعاوى القضاء الكامل،

---

[10] - مجدوب عبد الرحمان، المرجع السابق ، ص 373

[11] - أنظر موقع وزارة العدل على الموقع الالكتروني التالي : https://www.mjustice.dz/ar/

-3 القضايا المخولة لها بموجب نصوص خاصة.

إلا أنه وخلافا لما سبق ذكره، تختص المحاكم العادية بالمنازعات الآتية:

-1 مخالفات الطرق،

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

ترفع الدعاوى وجوبا أمام المحاكم الإدارية في المواد التالية:

-1 في مادة الضرائب أو الرسوم، أمام المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان فرض الضريبة أو الرسم،

-2 في مادة الأشغال العمومية، أمام المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان تنفيذ الأشغال،

-3 في مادة العقود الإدارية، مهما كانت طبيعتها، أمام المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان إبرام العقد أو تنفيذه،

-4 في مادة المنازعات المتعلقة بالموظفين أو أعوان الدولة أو غيرهم من الأشخاص العاملين في المؤسسات العمومية الإدارية، أمام المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان ممارسة وظيفتهم،

-5 في مادة الخدمات الطبية، أمام المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان تقديم الخدمات،

-6 في مادة التوريدات أو الأشغال أو تأجير خدمات فنية أو صناعية، أمام المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان إبرام الاتفاق أو مكان تنفيذه إذا كان أحد الأطراف مقيما به،

-7 في مادة تعويض الضرر الناجم عن جناية أو جنحة أو فعل تقصيري، أمام المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان وقوع الفعل الضار،

-8 في مادة إشكالات تنفيذ الأحكام الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية، أمام رئيس الجهة القضائية الإدارية التي صدر عنها الحكم موضوع الإشكال.

الفرع الثاني : المحاكم الإدارية للاستئناف: (مستحدثة)

أ- **الأساس القانوني** : القانون رقم 22-07 ، المتضمن التقسيم القضائي. والقانون العضوي رقم 22-10 ، المتعلق بالتنظيم القضائي.

ب-دواعي الإنشاء:

– تعزيز مبدأ التقاضي على درجتين، الذي يعتبر أحد أهم المبادئ الأساسية للقضاء.
– ضمان تحقيق محاكمة عادلة وحسن سير العدالة وحق الدفاع.
– تحقيق الأمن القضائي لدى المتقاضين وبعث الثقة لديهم من خلال إعطاء فرصة للشخص المتضرر أن يقوم بعرض دعواه أمام هذه الجهات القضائية للتأكد من سلامة الحكم الصادر عن قضاء المحاكم الإدارية.
– تكريس الحماية القانونية والرقابة على عمل السلطات العمومية وإضفاء المشروعية على ممارسها.
– إدراج منظومة تعزز الحقوق والحريات.
– مراعاة الامتداد الجغرافي للتراب الوطني وحجم القضايا المعروضة على القضاء الإداري وانعكاسات ذلك على المتقاضي.

ت-الاختصاص :

تختص المحكمة الإدارية للاستئناف بالفصل في استئناف الأحكام والأوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية.

وتختص أيضا بالفصل في القضايا المخوّلة لها بموجب نصوص خاصة.

تختص المحاكمة الإدارية للاستئناف كذلك بالفصل في:

– الطعون بالاستئناف في الأحكام و الأوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية.

– تنازع الاختصاص بين محكمتين إداريتين تابعتين لدائرة اختصاص نفس المحكمة الإدارية للاستئناف.

–إعداد تقارير سنوية حول نشاطها ونشاط المحاكم الإدارية التابعة لها وإرسالها إلى مجلس الدولة والتي تستغل في إعداد التقرير السنوي الذي يرفعه هذا الأخير إلى السيد رئيس الجمهورية.

الفرع الثالث: مجلس الدولة

أ- **الأساس القانوني:** القانون العضوي رقم **22-11 المؤرخ في 09/06/2022** المعدل و المتمم للقانون العضوي رقم 98-01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله.

ب-**الاختصاص** :

مجلس الدولة هيئة مقومة لأعمال الجهات الإدارية وهو تابع للسلطة القضائية يضمن توحيد الاجتهاد القضائي الإداري في البلاد و يسهر على احترام القانون.

يختص بالفصل في استئناف القرارات الصادرة عن المحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر و يختص كذلك بالفضل في الطعون بالنقض في الأحكام و القرارات الصادرة نهائيا عن الجهات القضائية الإدارية، و يختص أيضا بالفصل في الطعون بالنقض المخولة له قانونا بموجب نصوص خاصة.

و يبدي مجلس الدولة رأيه في مشاريع القوانين التي يتم إخطاره بها، و يقترح التعديلات التي يراها ضرورية.

المبحث الرابع: رقابة الهيئات المستقلة على أعمال الإدارة [12]

من الوسائل الجديدة التي اعتمدتها بعض الدول للرقابة على أعمال الإدارة، استحداث هيئات مستقلة عن السلطتين التشريعية والتنفيذية لتمارس وظيفة الرقابة على تصرفات الإدارة والبحث في مدى موافقتها للقانون . ونبحث فيما يأتي نماذج من هذه الهيئات التي اعتمدتها بعض الدول

المطلب الأول: نظام الامبودسمان Ombouds man أو المفوض البرلماني

والامبودسمان كلمة سويدية يراد بها المفوض أو الممثل . وهو شخص مكلف من البرلمان بمراقبة الإدارة والحكومة وحماية حقوق الأفراد وحرياتهم

وقد استحدثت السويد هذا النظام في دستورها لعام 1809 ليكون وسيلة لتحقيق التوازن بين سلطة البرلمان والسلطة التنفيذية وللحد من تعسف الأخيرة في استخدامها لامتيازاتها في مواجهة الأفراد.

وقد تطور هذا النظام حتى بات يطلق عليه اسم "حامي المواطن" فهو الشخص الذي يلجأ إليه المواطن طالباً حمايته وتدخله إذ ما صادفته مشاكل أو صعوبات مع الحكومة أو الجهات الإدارية.

وللمفوض البرلماني الحق في التدخل من تلقاء نفسه أو بناءً على شكوى يتلقاها من الأفراد أو بأي وسيلة أخرى يعلم من خلالها بوقوع مخالفة فيعمل على توجيه الإدارة إلي وجوب اتباع أسلوب معين في عملها لتتدارك أخطائها، وله استجواب أي موظف في هذا الشأن وله إقامة الدعوى على الموظفين المقصرين في أداء واجباتهم ومطالبتهم بالتعويض لمن لحقه ضرر من جراء التصرف غير المشروع.

وبالنظر للنجاح الكبير لهذا النظام فقد أخذت العديد من الدول بأنظمة مشابهة له كما حصل في فنلندا التي أخذت به عام 1919 ثم الدانمارك بمقتضى دستورها لعام 1953 وتم انتخاب أول

---

[12] - انظر في ذلك : مازن ليلو ماضي " الرقابة على اعمال الادارة " المرجع السابق .

امبودسمان فيها عام 1955 كذلك أخذت به نيوزلندا والنرويج عام 1962 والمملكة المتحدة وكندا عام 1967.

المطلب الثاني : الوسيط الفرنسيLe mediateur

أخذت فرنسا بنظام مشابه لنظام الامبودسمان واسمه " الوسيط" لأنه يتوسط البرلمان والحكومة .

وبموجب القانون رقم "6" في 1973/1/3 يعين الوسيط لمدة ستة سنوات غير قابلة للتجديد من رئيس الجمهورية بمرسوم جمهوري ولا يمكن عزله خلال هذه المدة أو إنهاء ممارسة أعمال وظيفته. إلا عندما يتعذر عليه القيام بواجباته الوظيفية ويترك أمر تقرير ذلك إلي لجنة مكونة من نائب رئيس مجلس الدولة ورئيس محكمة النقض ورئيس ديوان الرقابة المالية، ويتخذ القرار بالإجماع.

يتمتع الوسيط باستقلال تام فلا يتلقى أية تعليمات من أية سلطة ولا يمكن إلقاء القبض عليه أو ملاحقته أو توقيفه أو حجزه بسبب أعمال وظيفته أو الآراء التي يدلي بها ويلتزم الوسيط بان يقدم تقريراً سنوياً مفصلاً عن نشاطه في السنة السابقة إلي رئيس الجمهورية والبرلمان .

ويملك الوسيط حق توجيه الإدارة إلي ما هو كفيل بتحقيق أهدافها، وتسهيل حل الموضوعات محل للنزاع وتوجيه الإدارة إلي إتباع أسلوب معين في العمل ويحدد الوسيط مدة معينة تجيب الإدارة على هذا التوجيه فإذا امتنعت عن الإجابة أو رفضت الرأي المقترح برفع الوسيط تقريراً بذلك إلي رئيس الجمهورية

هذا وقد أوجب القانون الفرنسي على المواطنين الإجابة على أسئلة واستفسارات الوسيط وله في ذلك أن يطلب من الوزراء تسليم المستندات والملفات التي تخص الموضوعات التي بحثها ولا يجوز له الامتناع عن ذلك وان كانت الملفات سريه إلا إذا تعلق الأمر بالدفاع الوطني أو المصالح السياسية العليا.

بالنسبة للجزائر فقد تبنت فكرة وسيط الجمهورية بنفس النهج الذي تبنته فرنسا حيث حيث قام رئيس الجمهورية السيد عبد المجيد تبون، بإنشاء مؤسسة وسيط الجمهورية بموجب المرسوم رقم 20-45 المؤرخ في 15 فبراير 2020، وذلك بهدف وضع قواعد صلبة لعلاقة جديدة بين المواطن والإدارة، مبنية على مفهوم المشاركة في دولة القانون التي تعتمد على قيم العدالة والإنصاف.

وسيط الجمهورية بمثابة هيئة تظلم غير قضائية تساهم في حماية حقوق وحريات المواطنين، وتسهر على حسن سير المؤسسات والإدارات العمومية.

لا يتدخل وسيط الجمهورية في التظلمات بين المصالح العمومية وأعوانها، كما أنه ليس من صلاحياته التدخل في الإجراءات القضائية أو إعادة النظر في قرارات العدالة، ولا في المسائل المتعلقة بأمن الدولة والدفاع الوطني والسياسة الخارجية.

المطلب الثالث: هيئة الادعاء العام السوفيتي

أنشأ الاتحاد السوفيتي السابق نظام هيئة الادعاء العام سنة 1922 وقد افرد له دستور عام 1936 خمس مواد لتحديد اختصاصاته ومن اختصاصاته الإشراف على تنفيذ الأنظمة والقوانين ومراقبة تقيد الإدارة بها وشرعية إجراءاتها في حماية حقوق الأفراد وحرياتهم.

ويمكن أن يباشر وظيفته تلك بمراقبة الإدارة تلقائياً أو بناء على تظلم يقدم إليه، ويعمل على تصحيح الأعمال والقرارات غير الشرعية الصادرة عن الإدارة. ويقتصر عمل المدعي العام على التأكد من مطابقة العمل الإداري للقانون دون البحث في ملائمة الإجراء الإداري أو كفايته، على عكس الأسلوب الذي اتبعه الامبودسمان السويدي والوسيط الفرنسي حيث يبحثان في ملائمة التصرف الإداري بالإضافة إلي مشروعيته

ويعد هذا النظام مساعداً للقضاء في الرقابة على أعمال الإدارة وحامياً لا يحرمها في مواجهتها، مما حمل المشرع الروسي على الإبقاء عليه بعد تفكك الاتحاد السوفيتي على الرغم ما يكتنف عمله في بعض الأحيان من عدم التزام الإدارة بآرائه وعدم قدرته على تغيير مسلكها إذا ما أصرت على رأيها.