

جامعة محمد لمين دباغين سطيف 2

كلية الحقوق والعلوم السياسية

محاضرات في مقياس

المنازعات الإدارية الخاصة

إعداد الأستاذ:

أ.د. كسال عبد الوهاب

الموسم الجامعي: 2025-2026

مقدمة

دراسة مقياس المنازعات الإدارية بصفة عامة والمنازعات الإدارية الخاصة هو دراسة لأحد موضوعات القانون الإداري، على اعتبار أن الدراسة تهدف إلى تمكين الطالب من معرفة وفهم كيفية الوصول إلى تحقيق مشروعية أعمال الإدارة، باعتبار أن هذا المبدأ يفرض على السلطات الإدارية احترام القانون في جميع أعمالها وتصرفاتها

وإذا كانت المنازعة الإدارية تختلف عن المنازعة العادية من حيث الأطراف، أو جهة الاختصاص، أو الامتيازات التي يملكها أحد الأطراف في المنازعة الإدارية، أوفي قواعد الإجراءات المتبعة التي هي ذات طبيعة متميزة. إلا أنه حتى على مستوى المنازعات الإدارية نجد بعض التمييز بين المنازعات الإدارية العامة، التي يتبع في شأن تحريكها القواعد العامة الواردة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، والمنازعات الإدارية ذات الطابع الخاص، التي يتطلب تحريكها وسيرها إلى غاية الفصل فيها إلى جانب القواعد العامة في قانون الإجراءات بعض الإجراءات الخاصة، نظرا لطبيعة هذه المنازعة سواء تعلق الأمر بجهة الاختصاص أو قواعد تحريكها وسيرها أو الفصل فيها. كما هو الحال في منازعة نزع الملكية أو الضرائب أو المنازعة الانتخابية... الخ.

ومن هذه الزاوية تظهر أهمية هذا المقياس العلمية والعملية بالنسبة لطالب العلوم القانونية والإدارية، من خلال الإلمام بهذا النوع من المنازعات، ومعرفة القواعد والإجراءات التي تحكم سير هذه المنازعات.

وعليه الهدف من دراسة هذا المقياس هو تمكين الطالب من تعميق معارفه القانونية حول المسائل المتعلقة بالمنازعات الإدارية الخاصة، وطرق تسويتها الإدارية والقضائية، من حيث قواعد الاختصاص وطرق سير الدعوى، وقواعد اعداد الطعون بشأنها.

ومنه فدراستنا لهذا المقياس ستكون في خمسة محاور أساسية كل محور يتضمن مجموعة من النقاط، على النحو

التالي:

المحور الأول: إطار مفاهيمي حول القضاء الإداري والدعوى الإدارية

المحور الثاني: منازعات نزع الملكية العقارية ومنازعات التعمير.

المحور الثالث: منازعات الضرائب والجباية ومنازعات الصفقات العمومية

المحور الرابع: المنازعات الانتخابية ومنازعات الوظيفة العمومية

المحور الأول: إطار مفاهيمي حول القضاء الإداري والدعوى الإدارية

نتناول في هذا العنصر بالشرح تنظيم القضاء الإداري، من خلال التطرق للجهات الفاصلة في المنازعة الإدارية، وهي الجهات القضائية المعروفة (المحاكم الإدارية، مجلس الدولة)، ثم نتطرق الى الجهات الأخرى الفاصلة في المنازعة الإدارية على سبيل الاستثناء كما ورد في النصوص القانونية، وفي عنصر آخر نتطرق إلى الدعوى الإدارية من حيث مفهومها، تقسيماتها، وشروط تحريكها.

العنصر الأول: القضاء الإداري تنظيم واختصاص

الجهات القضائية الإدارية نوعان: الجهات القضائية للقانون العام وهي المحاكم الإدارية ومجلس الدولة، وفي المقابل يمكن أن توجد جهات أخرى فاصلة في منازعات قضائية ذات طبيعة إدارية من غير المحاكم ومجلس الدولة.

أولاً: جهات القضاء الإداري الفاصلة في المنازعة الإدارية

من خلال نص المادة 179 الفقرة الثانية من الدستور تتحدد الجهات الفاصلة في المنازعة الإدارية، حيث تنص على " يمثل مجلس الدولة الجهة المقومة لأعمال محاكم الاستئناف الإدارية، والمحاكم الإدارية، والجهات الفاصلة الأخرى في المواد الإدارية".

1_ مجلس الدولة

مجلس الدولة في الجزائر مؤسسة قضائية دستورية مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية، وهو تابع للسلطة القضائية كما جاء في نص المادة 02 من القانون 01-98 المتعلق به والمعدل بالقانون العضوي 22- 11، يضمن توحيد الاجتهاد القضائي في الدولة.

أ_ هيئات مجلس الدولة: يتشكل مجلس الدولة من نوعين من الهيئات

√- الهيئات القضائية : وهي الهيئات التي من خلالها يمارس مجلس الدولة دوره القضائي في الفصل في المنازعات والطعون المعروضة أمامه. حيث لممارسة اختصاصه القضائي ينظم مجلس الدولة حسب المادة 14 من القانون العضوي 98- 01 في شكل غرف وتنقسم هذه الغرف إلى أقسام. وبموجب النظام الداخلي 98- 187 والواقع العملي فإن مجلس

الدولة يتشكل من خمس غرف وكل غرفة تنقسم إلى أقسام¹. تتشكل كل غرفة من رئيس غرفة ورؤساء الأقسام ومحافظ الدولة وكاتب الضبط (المادة 45 من النظام الداخلي).

√ - الهيئات الاستشارية والإدارية: هذا الأمر ليس محل لدراستنا لأننا ندرس هذه الهيئة من الزاوية القضائية فقط

* **الهيئات الاستشارية:** وهي الهيئات المكلفة بتقديم الرأي والمشورة فيما يعرض عليها من مشاريع القوانين التي تقوم الحكومة بإعدادها حيث قبل عرضها على البرلمان يقتضي الأمر عرضها الإلزامي على مجلس الدولة، وتتمثل في الجمعية العامة واللجنة الدائمة.

* **الهيئات الإدارية:** تتمثل في مكتب المجلس الذي يتشكل من الرئيس والأمين العام للمجلس. وهناك كتابة الضبط التي دورها تقييد الدعاوى التي ستعرض على المجلس للفصل فيها.

ب _ **اختصاصات مجلس الدولة:** طبقا للقانون العضوي يمارس مجلس الدولة نوعين من الاختصاصات

√ - **اختصاصات استشارية:** و تتمثل في تقديم الرأي والمشورة للحكومة فيما يتعلق بمشاريع القوانين، والرأي المقدم من المجلس غير ملزم للحكومة ولا مسؤولية عليها في عدم الأخذ برأيه، لكنها ملزمة بعرض مشروع القانون عليه.

√ - **الاختصاصات ذات الطابع القضائي:** مجلس الدولة هو الهيئة المقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية، وطبقا للمادة 9، 10، 11 من القانون العضوي يمارس مجلس الدولة دوره القضائي كجهة استئناف، و كجهة نقض، كما يفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة (المادة 11).

* **اختصاصات مجلس الدولة كجهة استئناف:** الأصل أن استئناف الأحكام القضائية الصادرة عن المحاكم الإدارية هو من اختصاص محاكم الاستئناف الإدارية المنشأة كل حسب اختصاصها الإقليمي، إلا أن مجلس الدولة يمارس هذا الاختصاص بالاستئناف كما جاء في المادة 10 من قانون مجلس الدولة 11-22 والمادة 902 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 13-22، حيث يفصل في القرارات القضائية الصادرة عن محكمة الاستئناف الإدارية للجزائر العاصمة إذا تعلق الأمر بفصلها في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات

¹ _ هذه الغرفة مقسمة على النحو التالي:

الغرفة الأولى: مقسمة إلى قسمين، مختصة بالبث في المنازعات المتعلقة بالصفقات العمومية إلى جانب النزاعات المتعلقة بالمحلات التجارية وذات الاستعمال السكني. **الغرفة الثانية:** مقسمة إلى قسمين أحدهما مكلف بالمنازعات الضريبية والآخر بالوظائف العمومي. **الغرفة الثالثة:** مكلفة بالمنازعات المتعلقة بمجال التعمير والمسئولية الإدارية بمفهومها الواسع. **الغرفة الرابعة:** مختصة بالقضايا المتعلقة بال عقار ونزع الملكية من أجل المنفعة العامة. **الغرفة الخامسة:** مختصة بالبث في القضايا ذات الصلة بالاستعجال الإداري والمنازعات المتعلقة بالأحزاب والمنظمات المهنية.

الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية ، ذلك أن هذه الدعاوى أصبحت تعرض على هذه المحكمة ويتم استئنافها من أصحاب الصفة والمصلحة أمام مجلس الدولة.

* **اختصاصات مجلس الدولة كجهة نقض:** تضمنت النص عليها المادة 11 من قانون مجلس الدولة والمادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية (والمقصود هنا بالجهات القضائية كأصل عام قرارات محاكم الاستئناف الإدارية)، كما يفصل مجلس الدولة في الطعون بالنقض المخولة له بموجب نصوص خاصة. مثل ما ينص عليه قانون مجلس المحاسبة الذي أعطى لمجلس الدولة صلاحية النظر بالنقض في قراراته، أو قانون تنظيم مهنة المحاماة فيما يتعلق بقرارات اللجنة الوطنية للطعن فيما يتعلق بتأديب المحامين والتي يمكن نقضها أمام مجلس الدولة... الخ.

2 _ المحاكم الإدارية

تعد المحاكم الإدارية الهياكل القضائية القاعدية لنظام القضاء الإداري، تفصل في المنازعات الإدارية دون سواها. تستمد وجودها القانوني من نص المادة 152 من دستور 96 والمادة 171 من التعديل الدستوري 2016. والمادة 179 من التعديل الدستوري لسنة 2021.

أ_ المحاكم الإدارية هياكل النظام القضائي الإداري

المحاكم الإدارية في الجزائر نوعان، محاكم ابتدائية، ومحاكم استئنافية.

√ - **محاكم إدارية ابتدائية:** تعد المحاكم الإدارية الابتدائية الهياكل القضائية القاعدية لنظام القضاء الإداري، فهي الدرجة الأولى في التقاضي في المادة الإدارية، وهي جهة الولاية العامة في المنازعات الإدارية، حيث تفصل في جميع القضايا التي تكون الإدارة طرفاً فيها باستثناء المنازعات الموكلة إلى جهات قضائية أخرى.

يعد القانون 98-02 أول قانون خاص بالمحاكم الإدارية في الجزائر، يضم 10 مواد تناولت تنظيم وتشكيل المحاكم الإدارية، وبموجب المرسوم التنفيذي 98-356 المطبق للقانون 98-02 تم الإعلان عن إنشاء 31 محكمة إدارية، وتم رفع هذا العدد إلى 48 محكمة بموجب المرسوم 11-195، وبموجب المرسوم التنفيذي 22-435 المحدد لدوائر الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية للاستئناف والمحاكم الإدارية تم الرفع من عدد المحاكم الإدارية الابتدائية إلى 58 محكمة ليتوافق مع عدد الولايات الموجودة. وفي ظل الرفع من عدد الولايات قد نشهد تدخلاً آخر من الجهات المختصة لرفع هذه المحاكم بما يتناسب والتقسيم الإقليمي للبلاد.

√ - **محاكم الاستئناف الإدارية:** جاء النص على إنشاء هذه المحاكم لأول مرة في الجزائر بموجب نص المادة 179 من التعديل الدستوري لسنة 2020، والتي حددت هياكل التنظيم القضائي الإداري. وبموجب القانون 22-07 المتضمن

التقسيم القضائي، حيث نصت المادة 08 منه على استحداث ستة (06) محاكم استئناف إدارية تقع مقراتها بـ الجزائر، وهران، ورقلة، بشار، قسنطينة، تامنغست. وحدد المرسوم التنفيذي 22-245 دوائر الاختصاص الإقليمي لهذه المحاكم الاستئنافية.

ب _ التنظيم الداخلي للمحاكم الإدارية الابتدائية والاستئنافية: تتشكل المحاكم الإدارية من الناحية البشرية من قضاة الحكم، قضاة محافظة الدولة، كتابة الضبط.

√ - **قضاة الحكم:** تتشكل كل محكمة إدارية ابتدائية أو استئنافية من رئيس المحكمة، ونوابهم، ورؤساء الغرف بالنسبة لمحكمة الاستئناف ورؤساء الأقسام بالنسبة للمحاكم الإدارية الابتدائية، والقضاة عددهم غير محدد، ذلك أن هذا العدد يتحدد بحسب تقسيم كل محكمة.

يشترط في القاضي بالمحكمة الإدارية للاستئناف أن يكون برتبة مستشار بمجلس الدولة على الأقل حسب المادة 30 من القانون العضوي 22-10 المتعلق بالتنظيم القضائي، وبرتبة مستشار على مستوى المحاكم الابتدائية كما جاء في نص المادة 03 من قانون المحاكم الابتدائية 98-02 (وهذه الصفة تعني الأقدمية) ومحافظ الدولة ومساعديه، وكتابة الضبط. فالرئيس دوره رئاسة المحكمة. والقضاة عددهم غير محدد، ذلك أن هذا العدد يكون بحسب تقسيم كل محكمة. يشترط في القاضي في المحكمة الإدارية برتبة مستشار حسب المادة 03 من القانون 98-02 (وهذه الصفة تعني الأقدمية في العمل القضائي) ويخضعون للقانون الأساسي للقضاء.

√ - **محافظ الدولة ومساعديه:** يتولون مهام النيابة العامة بحيث يقدمون مذكراتهم بشأن المنازعات المعروضة على المحكمة، وهو ما نصت عليه المادة 864 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية. فالقضية عندما تكون مهينة للفصل فيها أو تقتضي القيام بالتحقيق عن طريق خبرة أو سماع الشهود أو غيرها، يرسل الملف إلى محافظ الدولة لتقديم التماسه بعد دراسته من قبل القاض المقرر.

√ - **كتاب الضبط:** دورهم مسك السجلات الخاصة بالمحكمة وتحضير الجلسات.

√ - **التنظيم الإداري للمحكمة الإدارية:** لممارسة عملها القضائي تقسم المحاكم الإدارية الابتدائية إلى أقسام وهذه الأقسام يمكن أن تقسم إلى فروع. وتقسم محاكم الإدارية الاستئنافية إلى غرف وهذه الأخيرة تقسم إلى أقسام. عدد الأقسام بالمحاكم الإدارية والغرف بمحاكم الاستئناف الإدارية غير ثابت في كل محكمة، ويختلف من محكمة إلى أخرى بحسب حجم النشاط، وهذا الأمر يعود إلى رئيس المحكمة حسب نص المادة 05 من المرسوم 195-11 بموجب أمر منه، وهو الأمر الذي أكدت عليه المادة 34 من القانون العضوي 22-10 المتعلق بالتنظيم القضائي.

تفصل المحاكم الإدارية للاستئناف والمحاكم الإدارية الابتدائية بتشكيلة جماعية ما لم ينص القانون على خلاف ذلك، وهو ما نصت عليه المادة 03 من القانون 98-02 " يجب لصحة أحكامها أن تتشكل المحكمة الإدارية من 03 قضاة على الأقل بينهم رئيس ومساعدين اثنان برتبة مستشار. وبالتالي أي حكم صادر عن المحكمة الإدارية بغير هذه التشكيلة الجماعية يعد باطلا، ولعل اشتراط هذه التشكيلة الجماعية في الحكم يعود لدور القاضي الإداري الذي يعتمد على الاجتهاد الذي يصعب عمله في إيجاد الحلول للمنازعة المطروحة أمامه. والأساس في اختصاص المحكمة الإدارية بالنظر في المنازعة هو ضرورة وجود شخص معنوي عام كأحد أطراف المنازعة، استنادا إلى المعيار العضوي مع استعمال الإدارة لامتيازات السلطة العامة. واستثناء يكون لها الاختصاص في بعض المنازعات بوجود نص.

ج _ اختصاص المحاكم الإدارية: للمحاكم الإدارية اختصاص نوعي وإقليمي.

√- **الاختصاص النوعي** : للمحاكم الإدارية اختصاص مطلق غير محدد فلها أن تنظر في كل منازعة إدارية عدا المنازعات التي أخرجت من نطاق اختصاصها بموجب القانون كالتعون الموجهة ضد القرارات التنظيمية أو القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية والطعون الخاصة بالتفسير ومدى شرعية القرارات التي تكون نزاعاتها من اختصاص محكمة الاستئناف بالجزائر العاصمة. وجاءت المادة 800 من ق إ م وإ، لتثبت مبدأ الاختصاص العام للمحاكم الإدارية بالنظر في جميع القضايا التي تكون الدولة، أو الولاية، أو البلدية، أو المؤسسة ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها، وهذا بموجب حكم قابل للاستئناف. أما المادة 801 من ق إ م وإ فقد ذكرت أهم الدعاوى الإدارية كدعاوى الإلغاء ودعاوى الفحص ودعاوى التفسير ودعاوى القضاء الكامل وبصفة عامة كل القضايا التي أوكلت لها بموجب نصوص خاصة.

واستثنت المادة 802 ق إ م وإ من اختصاص المحاكم الإدارية مخالفات الطرق، والمنازعات المتعلقة بكل دعوى خاصة بالمسؤولية الرامية إلى طلب تعويض الأضرار الناجمة عن مركبة تابعة للدولة، أو لإحدى الولايات، أو لإحدى البلديات، أو المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية، وهذا أمر طبيعي تقاديا لتناقض الأحكام القضائية في الموضوع الواحد بين جهات القضاء العادي وجهات القضاء الإداري. فقرر المشرع بالنظر لبساطة هذه المنازعات إسنادها للقضاء العادي، رغم أن أحد أطراف النزاع جهة إدارية ممثلة في الدولة، أو الولاية، أو البلدية، أو المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها.

أما بشأن الاختصاص النوعي لمحاكم الاستئناف الإدارية فلها اختصاص نوعي فقط حيث تنظر في الطعون بالاستئناف ضد الأحكام والأوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية كما جاء في نص المادة 900 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وتختص بالفصل في القضايا المخولة لها بموجب نصوص خاصة.

وأعطى القانون لمحكمة الاستئناف الإدارية بالعاصمة على سبيل الحصر سلطة الفصل في الدعاوى المتعلقة بالإلغاء والتفسير وتقدير مشروعية القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية.

√- **الاختصاص الإقليمي** : لا تطرح قواعد الاختصاص الإقليمي أي إشكال على المستوى القانوني، إذ يعود للتنظيم مهمة رسم المعالم الجغرافية والإقليمية لكل محكمة إدارية وهو أمر تضمنه المرسوم 22-435 في الملحق المتعلق بالاختصاص الإقليمي، وهذا ما أكدته المادة 806 من ق إ م إ. ويؤول الاختصاص الإقليمي للمحكمة الإدارية التي يقع في دائرة اختصاصها موطن المدعي عليه ومن لم يكن له موطن فيعود اختصاص للجهة القضائية التي يقع فيها آخر موطن له. وفي حال تعدد المدعى عليهم يؤول الاختصاص للمحكمة الإدارية موطن أحدهم وهذا ما جاءت به المادتين 37 و38 من ق إ م إ بعد الإحالة إليهما من جانب المادة 803 من ذات القانون.

ثانياً _ الجهات المتخصصة للقضاء الإداري

بالعودة إلى نص المادة 179 من التعديل الدستوري لسنة 2020 نجد أن هذا النص حدد هياكل القضاء الإداري والعادي، فالمحكمة العليا تمثل الجهة المقومة لأعمال المجالس القضائية والمحاكم. ومجلس الدولة باعتباره رأس هرم القضاء الإداري يمثل الجهة المقومة لأعمال المحاكم الإدارية للاستئناف والمحاكم الإدارية، والجهات الأخرى الفاصلة في المواد الإدارية. وعليه بموجب هذا النص الدستوري نص المؤسس الدستوري على هياكل القضاء الإداري العامة الفاصلة في المنازعة الإدارية، وهي مجلس الدولة والمحاكم الإدارية ومحاكم الاستئناف الإدارية، وهذه الأخيرة أسس لها هذا التعديل الأخيرة بموجب هذا النص، لأنها لم تكن موجودة في النصوص السابقة بهذا الوضوح. غير أن ما يلفت الانتباه هو العبارة الأخيرة من نص المادة 179 التي أشارت إلى الجهات الأخرى الفاصلة في المواد الإدارية والتي تكون أعمالها محل تقويم من قبل مجلس الدولة من خلال الطعن في القرارات الصادرة عنها أمامه¹. وهو الأمر الذي يطرح التساؤل عن ماهية هذه الجهات؟

1_ مدلول الجهات المتخصصة للقضاء الإداري

لا يوجد من الناحية الفقهية تعريفاً معيناً للجهات القضائية الإدارية المتخصصة، وعلى المستوى التشريعي اكتفى المشرع بالنص على بعض الهيئات من خلال إخضاع بعض أعمالها والقرارات الصادرة عنها لرقابة القضاء الإداري،

¹ _ تختلف الجهات القضائية الإدارية المتخصصة عن الهيئات القضائية الإدارية (مجلس الدولة والمحاكم الإدارية) في كون هذه الجهات المتخصصة هي ذات طبيعة إدارية وعملها القضائي هو استثنائي فقط، أصبح عليها القانون أو الاجتهاد القضائي هذه الصفة بالنظر لكون القرار الصادر في هذه الحالة يأخذ الطبيعة القضائية بحكم تشكيل الهيئة والإجراءات المتبعة أمامها، بينما مجلس الدولة والمحاكم الإدارية نص القانون عليها كجهات قضائية أساسية مكلفة بالفصل في الدعاوى والطعون المرفوعة أمامها، وأن تشكيلتها البشرية والتنظيمية تصبغ عليها مباشرة هذه الصفة القضائية.

بالطعن فيها بالنقض أمام مجلس الدولة، كما هو الحال في قرارات مجلس المحاسبة، أو هيئات الطعن المرتبطة بالمنظمات المهنية، وما كرسه الاجتهاد القضائي بالنسبة لقرارات المجلس الأعلى للقضاء المنعقد في شكل مجلس تآديبي. غير أن الفقه في فرنسا قدم بعض المعايير لوضع مفهوم للجهات القضائية الإدارية المتخصصة تجاوزا لهذا النقص التشريعي.

2_ خصائص الهيئات القضائية الإدارية المتخصصة

_ هي جهات شبه قضائية، حيث إنها تجمع بين الجانب الإداري (تصدر قرارات إدارية). والجانب القضائي نظرا لأن تشكيلتها ذات طابع قضائي في المجال التآديبي، كما هو الحال في نقابة المحامين أو المحضرين... الخ، وتشكيلة المجلس الأعلى للقضاء عند مباشرة عمله التآديبي.

_ هي جهات استثنائية، لأن اختصاصها هو اختصاص استثنائي خارج عن منظومة الأجهزة القضائية العادية والإدارية التي يعتبر اختصاصها تطبيقي وعادي.

_ عدم وجود نظام قانوني موحد ينظم الجهات القضائية الإدارية المتخصصة، أي لا توجد هناك قائمة واحدة تشمل أنواع محددة من الهيئات القضائية الإدارية المتخصصة وتخضع لنفس القواعد.

_ عدم التجانس بين الهيئات القضائية الإدارية المتخصصة في تشكيلتها واختصاصاتها.

3_ نماذج للجهات القضائية الإدارية المتخصصة في النظام القانوني الجزائري

من خلال تتبع النصوص القانونية والاجتهاد القضائي يمكن ذكر ثلاث جهات قضائية إدارية متخصصة.

أ_ مجلس المحاسبة

مجلس المحاسبة مؤسسة دستورية في النظام القانوني الجزائري، حيث يعد دستور 1976 في مادته 190 أول من نص على انشائها. وتم تأكيد الأمر في النصوص الدستورية اللاحقة سواء دستور 1989، أو دستور 1996، وفي كل من التعديل الدستوري لسنة 2016، و2020. وأول قانون نظم هذا المجلس هو القانون 80-05، ثم جاء القانون 90-32، وبعدها الأمر 95-20.

√- اختصاصات مجلس المحاسبة : لمجلس المحاسبة نوعين من الصلاحيات، إدارية باعتباره مؤسسة إدارية و صلاحيات ذات طابع قضائي رغم أنه ليس بمؤسسة قضائية وهو ما تؤكد عليه النصوص الناظمة له ومنها المادة 199 من التعديل الدستوري لسنة 2020 التي تعتبره مؤسسة عليا مكلفة بالرقابة.

وبالعودة للأمر 95-20 نجد المادة 03 منه تحدد هذا الدور الإداري والقضائي لمجلس المحاسبة، ومن خلال هذه المادة لم يصف المشرع مجلس المحاسبة بجهة قضائية، بل ذكر أن هذه المؤسسة تتمتع باختصاص قضائي. فالدور

الإداري يظهر في كما جاء في المادة 6 برقابة حسن استعمال الهيئات الخاضعة لرقابته الموارد والأموال والقيم والوسائل المادية العمومية وتقييم نوعية تسييرها من حيث الفعالية والأداء الاقتصادي، ويوصي في نهاية تحرياته وتحقيقاته بكل الإجراءات التي يراها ملائمة من أجل تحسين ذلك.

أما دوره القضائي فحدده المواد 10-12 من قانون مجلس المحاسبة، ويظهر في رقابة تقديم الحسابات، ومراجعة الحسابات، ورقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية. مع العلم أن تدخل المجلس للقيام بهذا الدور القضائي تتم بدون وجود نزاع بين طرفين، أو تحريك دعوى، كما هو الحال أما الجهات القضائية الأخرى. وقراراته في هذا المجال تكون قابلة للطعن فيها بطريقتين:

- **طعن داخلي:** يتمثل في المراجعة والاستئناف يرفع أما هيئات مجلس المحاسبة (الغرف). والقرار الصادر عن المجلس يمكن أن يكون محل طعن بالاستئناف في خلال شهر من تبليغه للجهة المعنية (المادة 107). وهذا الطعن تفصل فيه الغرف مجتمعة.
- **طعن خارجي:** ويتمثل في الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة، كما هو محدد في نص المادة 903 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ونص المادة 11 من القانون العضوي لمجلس الدولة. وهذا الطعن بالنقض يكون ضد القرار الصادر عن غرف مجلس المحاسبة بعد الطعن بالاستئناف أمامه.

ب- لجنة الطعن الوطنية المتعلقة بتأديب المحامين

هذه اللجنة نص عليها القانون 13-07 المتعلق بتنظيم مهنة المحاماة، حيث يتم الطعن أمامها في القرارات التأديبية الصادرة عن المجلس التأديبي للمنظمة، وهذه القرارات حسب المادة 123 من قانون المهنة تكون محل طعن أمام اللجنة الوطنية للطعن، وقرار هذه الأخيرة حسب نص المادة 132 يمكن أن يكون محل طعن بالنقض أمام مجلس الدولة.

وبالتالي من خلال هذا الطعن تصبح هذه اللجنة الوطنية للطعن هيئة قضائية إدارية متخصصة نتيجة هذا الارتباط بين قراراتها وإمكانية الطعن بالنقض فيها أمام مجلس الدولة، إذ لو كان قرارها إداريا لكان يقبل الطعن فيه بالإلغاء، لكن لما جعل نص المادة 132 وهو نص خاص حق الطعن في قراراتها بالنقض أمام مجلس الدولة فإنه بموجب ذلك تتحول إلى جهة قضائية إدارية متخصصة. وهذه الخاصية هي ما أكدها مجلس الدولة في أحد قراراته القضائية بقوله "إن اللجنة الوطنية للطعن ليست سلطة مركزية، بل جهة قضائية إدارية خاصة، تصدر قرارات ذات طابع قضائي.... قابلة للطعن فيها بالنقض وليس بالبطلان".

المجلس الأعلى للقضاء مؤسسة دستورية يضمن استقلال القضاء كما جاء في نص المادة 180 من التعديل الدستوري لسنة 2020، يرأسها رئيس الجمهورية، ويمكن لرئيس الجمهورية أن يكلف الرئيس الأول للمحكمة العليا أن يرأسه. وحسب المادة 181 من الدستور فإن دور المجلس يتمثل في العمل على تعيين القضاة ونقلهم ومساوهم المهني، والعمل على السهر على احترام القانون الأساسي للقضاء، وانضباط القضاة.

ينعقد المجلس الأعلى للقضاء في شكل مجلس تأسيسي إذا تعلق الأمر بالنظر في الأمور الانضباطية للقضاة، ويصدر في هذه الحالات قرارات بتوقيع العقوبات التأديبية على القضاة المخالفين لواجباتهم التي يفرضها القانون الأساسي للقضاء. وهنا السؤال يطرح هل هذه القرارات الصادرة عن المجلس التأسيسي هي قرارات إدارية يمكن الطعن فيها بالإلغاء من المعني أم أنها قرارات قضائية يطعن فيها بالطعون القضائية؟ مع العلم أنه لا يوجد نص قانوني يوضح المسألة.

بالعودة إلى الاجتهاد القضائي لمجلس الدولة في الجزائر نجد أنه قبل سنة 2005 كان المجلس يعتبر عمل المجلس الأعلى للقضاء المنعقد في شكل مجلس تأسيسي عمل إداري، وبالتالي القرارات الصادرة عنه تعتبر قرارات إدارية تقبل الطعن بالإلغاء.

غير أن هذا الموقف من مجلس الدولة تغير بعد قرار الغرف مجتمعة لمجلس الدولة في القضية رقم 016886 بتاريخ 07-06-2005، معتبرا أن المجلس الأعلى للقضاء هيئة قضائية إدارية متخصصة، حيث جاء في حيثيات هذا القرار القضائي ما يلي: " حيث أن مجلس المجلس الأعلى للقضاء مؤسسة دستورية، وأن تشكيلته واجراءاته المتبعة أمامه والصلاحيات الخاصة التي يتمتع بها عند انعقاده كمجلس تأسيسي تجعل منه جهة قضائية إدارية متخصصة تصدر أحكاما نهائية تكون قابلة للطعن فيها أمام مجلس الدولة عملا بأحكام المادة 11 من القانون العضوي 98-01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه.

ثالثا: معيار تحديد اختصاص القضاء الإداري

الحديث عن المنازعة الادارية يطرح التساؤل عن متى يعتبر النزاع نزاعا اداريا؟ ذلك أن الأساس في تحديد نوع النزاع في أي نظام قضائي يرتبط بحسب المعيار المعتمد والمأخوذ به في تعريف المنازعة الادارية، وهناك معيارين في تعريف المنازعة الإدارية.

1 _ المعيار العضوي (الشكلي)

حسب هذا المعيار يتم تحديد النزاع الإداري بالنظر الى أطراف النزاع، إذ العبرة في تحديد اختصاص القضاء الإداري بوجود الإدارة كمدعية أو مدعى عليها، فكلما كان هناك شخص معنوي عام طرفا في النزاع كلما كان الاختصاص

للقضاء الإداري وعدم وجود هذا الشخص المعنوي طرف يعني أن النزاع نزاع عادي. وعليه بموجب هذا المعيار لا يمكن للمحاكم المدنية التدخل للنظر في المنازعات التي تكون الإدارة طرفا فيها إلا إذا كان هناك نص قانوني صريح يخولها ذلك.

2_ المعيار المادي (الموضوعي)

بموجب هذا المعيار لا ننظر إلى أطراف النزاع في تحديد طبيعة النزاع وجهة الاختصاص، بل ننظر إلى طبيعة النشاط هل يستهدف اشباع حاجة عامة أم لا، والصلاحيات التي يتمتع بها أحد الطرفين في النزاع، هل يملك امتيازات السلطة العامة، مثل اصدار القرارات، أو سلطة التنفيذ الجبري، أو سلطة التنفيذ المباشر ... الخ. يعني بعبارة أخرى هذا المعيار يقوم على عنصرين:

- **عنصر المرفق العام:** وهو كل نشاط يستهدف اشباع حاجة عامة، فالمنازعة المتعلقة به تعد منازعة إدارية، وهذا مهما كان الشخص القائم بهذا النشاط، لأن هذا المعيار يحدد اختصاص القضاء الإداري على أساس الطبيعة الإدارية لنشاط ما وليس بسبب وجود الإدارة طرفا في النزاع.
- **عنصر السلطة العامة:** ويقصد بهذا العنصر النظر إلى السلطات والامتيازات التي يملكها أحد الأطراف في الدعوى هل يملك امتيازات السلطة العامة أم لا.

3_ موقف المشرع الجزائري من هذه المعايير

بالعودة إلى قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المادة 800 نجد المشرع الجزائري يأخذ بالمعيار العضوي في تعريف النزاع الإداري، وبالتالي تحديد اختصاص القضاء الإداري. وانطلاقا من هذا النص نجد أن المشرع الجزائري تبني المعيار العضوي في تحديد النزاع الإداري، من خلال تحديد اختصاص القضاء الإداري بوجود أحد الأشخاص المعنوية العامة طرفا في النزاع.

إلا أن هناك استثناءات قررها القانون حيث تكون الإدارة طرف والنزاع ليس إداريا، بل نزاع عادي. وهذا ما نصت عليه المادة 802 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية فيما يتعلق بـ: مخالفات الطرق. ودعاوى المسؤولية الرامية لطلب تعويض عن أضرار أحدثتها سيارة تابعة للدولة، أو الولاية، أو البلدية، أو مؤسسة عمومية ذات صبغة إدارية.

إعمال الرقابة القضائية على أعمال الإدارة لا يكون إلا عن طريقا الدعوى الإدارية التي هي أحد وسائل المتقاضي في تحقيق المشروعية، وهذه الدعاوى متعددة ومتنوعة، ترفع أمام الجهات القضائية المختصة بمراعاة مجموعة من الشروط والضوابط. وتتميز بمجموعة من الخصائص.

أولاً: مفهوم الدعوى الإدارية وتقسيماتها

1_ مفهوم الدعوى الإدارية

أ_ تعريفها

لم يعرف المشرع الدعوى بصفة عامة وترك أمر تحديدها إلى القضاء والفقهاء، وهي بصفة عامة في قوانين المرافعات (الاجراءات) " حق الشخص في اللجوء إلى القضاء للمطالبة بما يملك أو يكون واجب الأداء له" وهي حسب بعض الفقهاء " حق الشخص سواء كان طبيعي أو معنوي في أن يلجأ إلى القضاء مطالباً في خصومة بينه وبين الإدارة بحماية ما يدعيه من حق أعتدي عليه، أو إعادة الحال إلى ما كان عليه أو التعويض عنه" وعرفها البعض الآخر بأنها " مجموعة الشكاوى المطروحة أمام القضاء تستهدف الطعن في عمل سلطة عامة إدارية، أو عمل يتعلق بتسيير المرافق العامة وفق أحكام القانون العام".

ب_ خصائص الدعوى الإدارية

تتميز الدعوى الإدارية بمجموعة من الخصائص التي تضي عليها طابعاً خاصاً.

√- من حيث جهة الاختصاص: اختصاص القضاء الإداري بالنظر في هذه الدعاوى كأصل عام، كما هو الحال في الدول التي تأخذ بالازدواجية القضائية.

√- من حيث مركز الخصوم في الدعوى: المبدأ الأساسي أما القضاء هو مساواة الخصوم إلا أنه في الدعوى الإدارية لا يتساوى مركز الخصوم، حيث توجد الإدارة في مركز أسمى، نتيجة الامتيازات والسلطات التي تملكها الإدارة والمتعلقة بتحقيق المصلحة العامة. والحالات التي تجعل الإدارة في مركز أسمى تظهر في المظاهر التالية:

- في مرحلة تحريك الدعوى: الإدارة غير ملزمة باللجوء إلى القضاء كما هو الحال بالنسبة للأشخاص العاديين (الخاصة) نتيجة ما تملكه من امتيازات، كسلطة إصدار القرارات، وسلطة التنفيذ المباشر، والتنفيذ الجبري، والشروط الاستثنائية في مجال العقود الإدارية، وغيرها.

- **في مرحلة الإثبات:** الادارة غير ملزمة بالإثبات لأنه يقع على عاتق المخاصمين لها، لأن أعمال الإدارة الأصل فيها أنها مقرونة بقرينة الصحة والسلامة والشرعية، ومن يدعي غير ذلك هو من يجب عليه الإثبات. وعادة ما تكون الادارة أمام القضاء في وضعية المدعى عليه.
- **ضعف سلطات القاضي في مواجهة الإدارة:** وهنا السلطات التي يملكها القاضي في مواجهتها لا ترقى للسلطات التي يملكها في مواجهة الأفراد. فلا يمكن للقاضي بصفة عامة أن يوجهها لها أوامر للقيام بعمل أو الامتناع عنه أو الحل محلها في اتخاذ التصرف. انما له سلطة الإلغاء إذا كان العمل غير مشروع أو التعويض فقط.
- **عدم التساوي في مرحلة تنفيذ الأحكام:** حيث اساس التزام الإدارة بتنفيذ الحكم الصادر في مواجهتها هو حجية الشيء المقضي به، ولا يمكن استعمال وسائل تنفيذية جبرية ضدها، كالقيام بإجراءات الحجز، أو الاستيلاء، أو اعلان الافلاس، أو الرهن أو التصرف في أموالها باعتبارها أموال عامة يمنع التصرف فيها استنادا لنص المادة 689 من القانون المدني.

√- **الطبيعة الخاصة لإجراءات الدعوى الإدارية:** تتميز الإجراءات في الدعوى الإدارية عن الإجراءات المتبعة في الدعوى العادية، مما يجعلها ذات طبيعة خاصة تضي عليها نوع من الاستقلالية، (أنظر: في النقطة الثانية فيما يتعلق بخصوصيات الإجراءات).

√- **الدعوى الادارية ذات طبيعة خاصة:** فهي تهدف إلى حماية حقوق الأفراد وحياتهم اضافة إلى حماية المصلحة العامة، خاصة دعوى الالغاء التي تستهدف تحقيق مصلحتين في ذات الوقت المصلحة العامة بحماية النظام القانوني من الأعمال غير المشروعة، وحماية مصلحة رافع الدعوى.

2_ تقسيمات الفقه للدعاوى الإدارية وأنواعها

أ_ التقسيمات الفقهية للدعاوى الإدارية

√- **التقسيم التقليدي (الشكلي):** يعتبر التقسيم التقليدي للدعاوى الإدارية أقدم التقسيمات الفقهية للدعاوى الإدارية، وأساس هذا التقسيم هو مدى حجم سلطات ووظائف القاضي في الدعوى حيث تتعدد وتتنوع وتختلف سلطات ووظائف القاضي المختص في الدعاوى الإدارية ضيقا واتساعا من دعوى إلى أخرى. وهذا التقسيم يعد تقسيما شكليا يعتمد على سلطة القاضي الإداري في المنازعة الإدارية، ونوعية الإجراءات المتبعة في تنظيم القضاء، وهو التقسيم الذي اعتنقه عدد من الفقهاء القدامى للقانون العام في فرنسا ومازال سائدا لدى كثير من الفقهاء المعاصرين، وفي لغة القضاء الإداري أيضا.

√- **التقسيم الحديث (المعيار الموضوعي):** تكمن فكرة هذا التقسيم في القول بأن هناك قضاء موضوعيا وقضاء شخصيا، ويكون ذلك على أساس التمييز بين طبيعة موضوع الدعوى المرفوعة وطبيعة الأهداف التي تحققها، فإذا ما كان

أساس وطبيعة موضوع الدعوى عاما وعينيا وكانت الهدف عام يتعلق بحماية مراكز وأوضاع قانونية عامة، وحماية المشروعات والنظام في الدولة كانت هذه الدعوى دعوى عينية وموضوعية كما هو الحال في دعوى الإلغاء. أما إذا كان أساس وطبيعة موضوع الدعوى شخصي وذاتي، وكانت الدعوى تستهدف بصورة مباشرة ونهائية تحقيق مصالح شخصية عن طريق حماية الحقوق الشخصية والذاتية فإن هذه الدعوى تكون دعوى شخصية وذاتية كما هو الحال في دعوى التعويض .

√- **التقسيم المختلط (التوفيقى):** هذا التقسيم جاء ليو فق بين التقسيمين السابقين، ويمزج بينهما، فأقام تقسيم الدعاوى الإدارية على أساس كل من التقسيم التقليدي والمعتمد على مدى حجم سلطات القاضي في الدعوى والتقسيم الحديث الذي اعتمد على طبيعة ونوعية المراكز القانونية التي تؤسس عليها الدعوى . حيث قسما الدعاوى الإدارية إلى دعاوى المشروعات، ودعاوى الحقوق الشخصية.

ب- موقف المشرع الجزائري من هذه التقسيمات الفقهية للدعاوى الإدارية

المشرع الجزائري ذكر أنواع الدعاوى القضائية الإدارية وعالج شروطها وحدد تفاصيلها، دون أن يلجأ أو يستعمل منهاجاً معيناً من هذه المناهج المعروفة، لكون تلك التصنيفات هي ذات طابع فقهي فقط، في حين أن المشرع يسعى نحو تحديد كيفية الفصل في هذه الدعاوى وتحديد الآثار المترتبة عليها .

ثانياً: الإجراءات القضائية في الدعوى الإدارية

تأخذ الإجراءات القضائية الإدارية طابعاً خاصاً، يجعلها متميزة عن قواعد الإجراءات المدنية، وهذا الأمر ناتج عن وجود أحد الأشخاص المعنوية العامة كطرف في الدعوى، وضرورة مراعاة الامتيازات التي يتمتع بها.

1- مصادر وخصائص الإجراءات القضائية الإدارية

يقصد بالإجراءات الإدارية مجموعة القواعد التي تتناول كيفية رفع الدعاوى والطعون أمام الجهات القضائية الإدارية. وتميز الدعوى الإدارية بإجراءات خاصة لا تطرح إلا في دول الازدواجية القضائية.

أ- مصادر الإجراءات القضائية الإدارية

تتنوع مصادر الإجراءات الإدارية إلى مصادر مكتوبة وأخرى غير مكتوبة.

√- **المصادر المكتوبة:** تعد المصادر المكتوبة هي أهم المصادر المتعلقة بالإجراءات الإدارية ومن أهم هذه المصادر:

• **النصوص التشريعية:** من جملة النصوص التي تعد مصدر للإجراءات الادارية: قانون الاجراءات المدنية والإدارية الذي هو المرجع العام في الاجراءات بالنسبة للدعاوى المطروحة أمام القضاء وهذا القانون ميز بين نوعين من القواعد:

- القواعد المشتركة والمتعلقة بجميع الدعاوى القضائية سواء كانت مدنية أو ادارية، وتظهر هذه النصوص في: الأحكام التمهيدية من المادة (1 الى المادة 12) هذه المواد تعد المبادئ الأساسية للإجراءات. المواد من 13 الى 422 المواد من 990 الى 1065.

- القواعد الخاصة بالدعوى الإدارية من المواد 800 الى 989 وهي المحددة للإجراءات المتبعة أمام المحاكم الإدارية ومجلس الدولة. إضافة إلى قانون الاجراءات المدنية والإدارية هناك النصوص التشريعية الأخرى التي قد تتعلق بمجالات معينة من النشاط الاداري، حيث هذه النصوص قد تتضمن جملة من الاجراءات التي تنظم الدعوى الادارية عند رفعها فيصبح محرك الدعوى ملزم بالتقيد بتلك الاجراءات تقاديا لأي رفض لدعواه أمام القضاء، ومن هذه النصوص الخاصة مثلا: قانون الضرائب، قانون الصفقات العمومية، قانون نزع الملكية للمنفعة العامة ... الخ.

- **القانون العضوي المتعلق بمجلس الدولة وقانون المحاكم الادارية. قانون التنظيم القضائي.**
- **النظام الداخلي لمجلس الدولة.**
- **المراسيم الخاصة بجهات القضاء الاداري.**

✓ - **المصادر غير المكتوبة:** وهي القواعد التي ظهرت بموجب اجتهادات القضاء كتكملة للنقص الموجود في النصوص أو كتفسير لها. ومثال ذلك مبدأ التقاضي على درجتين، مبدأ الوجاهية، مبدأ تسبب الأحكام القضائية... الخ.

ب_ خصائص الإجراءات القضائية الإدارية: وتتمثل هذه الخصائص في:

✓ - **الاجراءات الادارية كتابية:** توصف الاجراءات الادارية بأنها كتابية رغم أن هذه الخاصية ليست حكرا على المنازعات الادارية، بل تنطبق على الاجراءات المدنية كذلك وهو ما تؤكد عليه المادة 09 من قانون الاجراءات المدنية والإدارية. والأساس في الكتابة كخاصية في الاجراءات الادارية هي:

- الكتابة تجد مصدرها في طبيعة المنازعة الإدارية باعتبار أن أحد أطرافها شخص معنوي عام تعتبر الكتابة وسيلة تعامله الطبيعية.
- الكتابة تفرضها طبيعة الخصومة الإدارية ذاتها المرتبط موضوعها بأعمال إدارية مكتوبة يفرض التحقق من مشروعيتها اجراءات مكتوبة.
- الكتابة تفرضها الطبيعة الخاصة لبعض المنازعات الإدارية ومن بينها المنازعات الضريبية التي تتطلب حجج محاسبية دقيقة ... الخ.

√- الإجراءات الادارية توجيهية (تحقيقية): أي أن الاجراءات فيها ذات طبيعة فاحصة تنقيبيه تحقيقية استقصائية وليست اتهامية كما هو الحال في الدعوى العادية. بحيث في الدعوى الإدارية يتولى القاضي تسيير الدعوى والاجراءات القضائية وتوجيهها في أغلب عناصرها ومراحلها ولا يترك الأمر لمشيئة الأطراف كما هو الحال في الخصومة المدنية، والتي يكون فيها دور القاضي محايد أو بعبارة أخرى يتميز بالسلبية لأنه يترك إدارة إجراءاتها للخصوم. وهذا الطابع التوجيهي في الدعوى الادارية يعطي للقاضي المقرر سلطات واسعة في مواجهة أطراف الدعوى وخاصة الإدارة مثلا: في حملها على تقديم وسائل الإثبات التي في حوزتها، وهو ما يؤدي الى مواجهة المواقف السلبية للإدارة التي تعرقل جهة القضاء عن القيام بمهامها.

√- الإجراءات القضائية وجاهية: أي أن القاضي الإداري لا يستطيع الفصل في الدعوى على أساس مستند لم يطلع عليه أحد الطرفين ولم يناقشه ويقدم الملاحظات بشأنه، بمعنى مقارعة الحجة بالحجة، وذلك إعمالا لمبدأ حق الدفاع.

√- الإجراءات الادارية شبه سرية: وهذا استثناء من المبدأ العام " مبدأ المواجهة والعلانية بين الخصوم " حيث تقتصر العلانية والمواجهة والحضورية في الاجراءات القضائية الإدارية بتطبيقها على الخصوم أطراف الدعوى فقط، أي لا توجد فكرة الجلسات العامة المفتوحة للجمهور أمام القضاء الاداري كما هو الحال أمام جهات القضاء العادي.

√- الإجراءات الادارية قليلة التكاليف: وهذا لأنها لا تعرف نظام التبليغ عن طريق المحضر كما هو الحال في الدعوى المدنية، إذ أن الخصم يقوم بالتبليغ عند تحريك الدعوى لأول مرة بعد ذلك تتولى جهة القضاء عن طريق كتابة الضبط الأمر.

ثالثا: اجراءات افتتاح الدعوى الادارية

1_ أطراف الدعوى الإدارية

يتنوع أطراف الدعوى الإدارية بين كونهم أطراف أصلية أو أطراف مشاركين في الدعوى (غير أصليين).

أ_ الأطراف الأصليين

وهم الذين تفتتح بهم وعن طريقهم الدعوى الإدارية وهم المدعي والمدعى عليه. فالمدعي في الدعوى الإدارية هو الشخص محرك الدعوى أمام القضاء طالبا حماية مركزه القانوني. أما المدعى عليه فهو الطرف الذي يوجد الحق في مواجهته، وهذا الطرف في الغالب الأعم يكون أحد الأشخاص المعنوية العامة. ويشترط في هذه الأطراف الصفة والمصلحة والأهلية إذ لا يجوز لأي شخص التقاضي ما لم تتوفر فيه هذه الشروط.

وهم الأطراف غير الأصليين والذين يكتسبون أثناء نظر الدعوى صفة الطرف فيه في تاريخ لاحق على رفعها. واكتساب هذه الصفة قد يكون بناء على التدخل أو الإدخال.

- **التدخل:** هو ادعاء شخص ما بأن له مصلحة في النزاع فيتدخل كطرف في الدعوى ويكون ذلك بتقديم عريضة وفقا للإجراءات المقررة لرفع العرائض. ويكون اما تدخلًا فرعيًا أو أصليًا.
- **الإدخال:** يتم بأمر من القاضي أو بطلب من الخصوم وفي هذه الحالة لا يطالب المدخل بحق له. انما يتم ادخاله حتى يكون ملزم بنتيجة الحكم الذي سيصدره القاضي في الدعوى.

2 _ قيد عريضة الدعوى

قيد عريضة الدعوى هو أول اجراء في سير الخصومة الإدارية، ويقصد به تقديم أصل العريضة أمام كتابة الضبط حسب نص المادة 821 من قانون الاجراءات المدنية والإدارية، وهذه العريضة لا تقدم إلا بعد دفع الرسوم القضائية. وتقديم هذه العريضة يكون بعدد من النسخ يساوي عدد الأطراف.

أ _ اجراءات قيد العريضة

يقوم قيد العريضة على أساس قيد العريضة وإجراءات التكليف بالحضور.

√ - **قيد العريضة:** تقيد العريضة لدى أمانة الضبط في سجل رسمي خاص حسب نص المادة 823 ق ا م د وفي هذه الحالة يسلم أمين الضبط للمدعي وصل يثبت ايداع العريضة مقابل دفع الرسوم.

√ - **دور أمين الضبط:** يقوم أمين الضبط فور استلامه لعريضة افتتاح الدعوى بقيدتها في سجل خاص تبعا لترتيب ورودها، ويضع أمين الضبط التاريخ ورقم التسجيل على العريضة وعلى المستندات المرفقة بها ويسلمها للمدعي بغرض تكليف المدعي عليه بالحضور للجلسة رسميا، وتاريخ تحديد الجلسة يحدد بعد قيد أمين الضبط للدعوى اذ يحدد تاريخ الجلسة الأولى التي ينادى فيها على القضية.

√ - **القيد الخاص لبعض العرائض:** اضافة الى القيد أمام كتابة الضبط هناك قيد خاص يتبع في بعض العرائض حتى تكون الدعوى مقبولة. كما هو الحال فيما يتعلق بشهر الدعوى العقارية أمام المحافظة العقارية إذا كان موضوع النزاع متعلق بحقوق عقارية.

هو اجراء يتم بموجبه استدعاء الشخص للتقاضي بناء على دعوى أقامها خصمه بعد تسجيل الدعوى لدى كتابة الضبط والتأشير على العريضة من أمين الضبط بتبيان رقم القضية وتاريخ التسجيل وتاريخ أول جلسة، ويتم التكليف بالحضور من طرف محضر رسمي يحرره محضر قضائي. وهذا المحضر يجب أن يتضمن البيانات التي حددتها المادة 18 من قانون الاجراءات المدنية والإدارية. وتحدد المادة 19 كيفية اقبال هذا الطلب المتعلق بالتكليف بالحضور.

ج _ الإرسال

المقصود به قيام كاتب الضبط بإرسال القضية الى رئيس الجهة القضائية في أجل معقول (رئيس المحكمة أو مجلس الدولة)، يقوم بعد ذلك رئيس الجهة القضائية بإرسال العريضة الى رئيس الغرفة على مستوى هذه الجهة.

3 _ الشروط المتعلقة بالعريضة

حتى تكون العريضة مقبولة من الناحية الشكلية يشترط أن تتضمن مجموعة من الشروط والبيانات على النحو التالي:

- _ أن تكون العريضة مكتوبة: وهذه الشكلية من النظام العام ويثيرها القاضي تلقائيا.
- _ أن تتضمن العريضة جميع البيانات المتعلقة بأطراف الدعوى: حيث تنص المادة 816 على أن عريضة افتتاح الدعوى الادارية يجب أن تتضمن البيانات الواردة في المادة 15 من قانون الاجراءات المدنية والإدارية.
- _ أن تتضمن العريضة ملخص عن الموضوع ووثائق ومستندات الطلب: وهذه تعد من البيانات الأساسية، لأنه بدون عرض الوقائع وتحليلها وتقديم أسانيد الطلب لا يمكن للخصم أن يقدم وسائل دفاعه ومناقشة طلب المدعي رافع الدعوى.
- _ أن تتضمن العريضة الجهة القضائية المرفوعة أمامها الدعوى: وهذا لأن الدعوى الإدارية يختلف موضوعها والجهة المرفوعة عليها الدعوى مما يؤدي الى اختلاف الجهة التي ترفع اليها الدعوى هل هي المحكمة الادارية أو محكمة الاستئناف بالجزائر العاصمة، أو مجلس الدولة.
- _ أن تكون العريضة موقعة من قبل محامي: وهذا الشرط ينطبق على الأشخاص الخاصة أما الأشخاص العامة فهي معفاة من شرط المحامي.
- _ شرط إرفاق العريضة بالقرار الإداري المطعون فيه: وهذا إذا كانت الدعوى موجهة ضد قرار اداري.

بعد أن يقوم أمين الضبط بتسجيل العريضة وإرسالها الى رئيس الجهة القضائية تبدأ اجراءات تهيئة القضية للفصل فيها من خلال تدخل القاضي المقرر ومحافظ الدولة.

أ_ تعيين القاضي المقرر

بعد وصول ملف الدعوى الى رئيس الجهة القضائية التي تفصل فيها يقوم بتعيين تشكيلة الحكم ويقوم رئيس تشكيلة الحكم فيها بتعيين القاضي المقرر وهو أحد القضاة في تلك الجهة. وأعطى القانون للقاضي المقرر جملة من الصلاحيات تمكنه من لعب دوره في تهيئة القضية للفصل فيها وتتمثل هذه الاختصاصات في التالي:

√- **الصلح:** والصلح هو محاولة تقريب وجهات النظر بين المتنازعين، وإنهاء النزاع بطريقة ودية، وهو اجراء جوازي للقاضي الاداري. يترتب عن الصلح انهاء النزاع وسقوط الحقوق المتنازع حولها والتي تم التصالح عليها، وفي حال وقوع الصلح بين الأطراف المتنازعة يحرر رئيس هيئة الحكم محضرا يبين فيه ما وقع التصالح عليه. وهذا المحضر غير قابل لأي طعن. لأن الصلح بعد ذلك يعد تنازل عن الخصومة. أم إذا لم يتم الصلح يحرر رئيس تشكيلة الحكم كذلك محضر عدم الصلح وتباشر الجهة القضائية اجراءات التحقيق بما يعني استمرار النزاع.

والصلح في المنازعات الادارية يكون مجال اعماله فقط في دعاوى التعويض (القضاء الكامل) دون دعاوى الالغاء.

√- **التحقيق:** لإمكانية حكم القاضي في الدعوى يمكن للقاضي الاداري القيام بالتحقيق في الدعوى وهذا التحقيق القصد منه اقامة الدليل بشأن الادعاءات المدعى بها أمام القضاء عن طريق استخدام مجموعة من الوسائل منها: الأمر بإجراء خبرة (هذه الوسيلة نظمها المواد 125 حتى 145)، الشهادة وهي الحق في الاستماع من جانب القاضي الاداري لأي شخص يرى فائدة في سماعه (ونظمت هذا الأمر 150 الى 161). القيام بالمعاينة: وهو انتقال القاضي الى محل النزاع واستعمال أسلوب المشاهدة العينية. (المواد 146 - 147). مضاهاة الخطوط: ويستخدم هذا الأمر في حال اثبات صحة المستندات العرفية فيما يتعلق بصحة توقيعها أو الخط. (المواد 146 حتى 174).

√- **توجيه العرائض والمذكرات بين الخصوم:** حيث يتولى الاشراف على هذا الأمر القاضي المقرر وعمليا يتولها كاتب الضبط

√- **تقديم تقرير مكتوب:** حيث عندما تكون القضية مهياة للفصل فيها يحدد رئيس تشكيلة الحكم تاريخ اختتام التحقيق بموجب أمر غير قابل لأي طعن ويبلغ الامر للخصوم بموجب رسالة مضمنة الوصول. ينتج عن غلق باب المرافعة عدم قبول طلبات جديدة أو أوجه دفاع جديدة أو تقديم المذكرات، مالم تبادر هيئة الحكم بناء على طلب أطراف النزاع بتمديد

التحقيق. وأثناء الجلسة يتم تلاوة تقرير المستشار المقرر وللخصوم تقديم ملاحظاتهم الشفوية. المحكمة غير ملزمة بالرد على الأوجه المقدمة شفويا بالجلسة.

ب_ محافظ الدولة

محافظ الدولة قاض برتبة مستشار، يخضع للقانون الأساسي للقضاء، حيث يتدخل محافظ الدولة في المنازعة الادارية عن طريق تقديم الطلبات في الدعاوى التي تبلغ له من طرف المستشار المقرر بعد الانتهاء من التحقيق في تلك الدعاوى.

طلبات محافظ الدولة تكون دائما كتابية، ويعرض تقريره بكل حرية ويبين القواعد الواجبة التطبيق ويقدم رأيه في الحلول التي يتطلبها النزاع المعروض على القضاء.

طلبات محافظ الدولة لا تبلغ الى الأطراف لأن محافظ الدولة ليس طرفا في النزاع وإنما يساهم في وظيفة الفصل فيما يطرح على الجهة القضائية باستعراض الوقائع القانونية والمادية وتحليلها.

5 _ اصدار القرار القضائي (الحكم)

يرتبط اصدار القرار القضائي بمجموعة من الضوابط الاجرائية والتي يجب مراعاتها وإلا كان الحكم غير سليم من الناحية القانونية والاجرائية وتظهر هذه الضوابط على النحو التالي:

أ_ الضوابط الاجرائية السابقة على صدور القرار القضائي

حتى يكون الحكم سليما يقتضي الأمر مراعاة جهة القضاء المعروض أمامها النزاع مجموعة من الضوابط، على النحو التالي:

√- اعلان الأطراف، بتاريخ الجلسة أو أوامر الإحالة: حيث يفرض القانون على رئيس تشكيلة الحكم المعروضة أمامه الدعوى تحديد جدول الجلسة ويبلغ الأمر الى محافظ الدولة. وتقوم الجهة القضائية المختصة بنظر الدعوى بإعلان تاريخ الجلسة الى ذوي الشأن، ويكون ذلك عن طريق أمانة الضبط 10 أيام على الأقل قبل تاريخ الجلسة، وهذا الإعلان حتى يتمكن ذوي الشأن من الحضور بأنفسهم أو بواسطة وكلائهم بعد تمام تحضير الدعوى وتهيئتها للفصل فيها.

√- ايداع تقرير المستشار المقرر: للقاضي المقرر دور هام في تهيئة القضية للفصل فيها، وبغير هذا التقرير لا يمكن أن يصدر الحكم فيها، وبتقديمه هذا التقرير المكتوب يغلق باب المرافعة من جانب رئيس تشكيلة الحكم، وتتم تلاوته أثناء الجلسة.

√ - ضرورة سماع الخصوم أو محاميهم: من خلال ما يمكن أن يقدموه من ملاحظات شفوية، وهذه الملاحظات تقدم بعد تقديم القاضي المقرر لتقريره. وتقديمها على سبيل الجواز وليس الإلزام، والمحكمة الإدارية غير مجبرة على الرد على الأوجه والملاحظات المقدمة شفويا بالجلسة.

√ - غلق باب المرافعة وبدء المداولة: عندما تصل هيئة الحكم الى الاقتناع بأن حقيقة الدعوى قد ظهرت لديها وتنتهي الأطراف من تقديم دفاعهم وقدم محافظ الدولة التماساته وملاحظاته واقتراحاته لحل النزاع في هذه الحالة تصدر الجهة القضائية أمر بغلق باب المرافعة وتحديد جلسة للنطق بالحكم. وبعدها تنتقل هيئة الحكم للمداولة، وتقتضي هذه الأخيرة ألا يحضرها غير القضاة الذين كانت الدعوى بين ايدهم دون حضور محافظ الدولة، أو الخصوم، أو محاميهم، أو أمين الضبط.

ب_ الضوابط المتعلقة بالقرار القضائي ذاته

√ - صدور القرار القضائي من قاض اشترك في سماع المرافعة: يتعين لصحة الحكم أن يكون قد صدر من قضاة اشتركوا في سماع المرافعة، وعدم اشترك القاضي في سماع المرافعة يبطل الحكم الصادر في الدعوى لمخالفته المبادئ الأساسية في فقه المرافعات. وعلى هذا لا يجوز أن يقل عدد القضاة الذين يفصلون في الدعوى عن ثلاثة. والمفروض ألا يزيد عن هذا العدد.

√ - صدور القرار القضائي في جلسة علنية: إذا كانت الاجراءات شبه سرية في المنازعات الإدارية أي أن العلنية تقتصر على الأطراف فإن النطق بالحكم يجب أن يكون في جلسة علنية، وإذا صدر بجلسة سرية فإنه يكون باطلا، والبطلان في هذه الحالة من النظام العام، غير أنه يمكن أن يصدر الحكم في جلسة سرية مراعاة لمقتضيات النظام العام.

√ - ضرورة توقيع رئيس الجلسة والقضاة على نسخة القرار القضائي الأصلية: العبرة في الحكم بنسخته الأصلية التي يعدها المستشار المقرر بعد المداولة وقبل النطق بالحكم في الجلسة، وهذا الحكم يشترط أن يحرر باللغة العربية ويوقع عليه الرئيس وأمين الضبط والقاضي المقرر ويحفظ أصل الحكم في أرشيف المحكمة ويكون المرجع في أخذ الصورة التنفيذية وفي الطعن عليه من ذوي الشأن، ويكون باطلا إذا لم يكن موقعا من قبلهم وهذا البطلان جوهري. فالتوقيع يؤكد أن القضاة طالعوا الأسباب وتناقشوا فيها وأقروها على الوضع الذي أثبتت به المسودة.

√ - اشتمال القرار القضائي على البيانات الجوهرية: أي أن يشتمل الحكم على مجموعة من البيانات التي حددتها المادة 275 من قانون الاجراءات المدنية والإدارية، المتعلقة بالجمهورية الجزائرية وذكر عبارة باسم الشعب الجزائري.

اضافة الى البيانات التي حددتها المادة 276 والمتعلقة بذكر: الجهة القضائية، أسماء وألقاب وصفات القضاة الذين تداولوا في القضية، تاريخ النطق به، أطراف الخصومة، اسم القاضي المقرر، محافظ الدولة وكاتب الضبط، المحامين، الادارة المدعى عليها.

٧- ضرورة تسبيب القرار القضائي: والمقصود بالتسبيب أن يحدد الحكم الوقائع ومواد القانون ووجه الرأي الذي تبنته المحكمة بوضوح كاف. والهدف من التسبيب هو حمل القضاة على ألا يحكموا على أساس فكرة مبهمه، كما أن التسبيب يؤكد على أن القضاة اطلعوا على جميع الوثائق وأوجه الدفاع والأدلة التي أبدها الخصوم.

المحور الثاني: منازعات نزع الملكية العقارية ومنازعات التعمير.

هذه المنازعات موضوعها القرارات التي تنصب على الأملاك العقارية الخاصة، فالأولى تتعلق بالقرارات الصادرة عن الإدارة وتخص تجريد الأفراد من هذه الملكية، أما الثانية فتتعلق بالقرارات الصادرة عن الإدارة رداً على طلبات الأفراد فيما يتعلق بالحصول على بعض الرخص والشهادات التي يطلبونها من أجل القيام بأشغال البناء والتهيئة.

أولاً: منازعات نزع الملكية العقارية للمنفعة العامة

نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية عملية قانونية ترتبط بمراعاة مجموعة من القواعد الشكلية الدقيقة والتي تضيء على هذه العملية طبيعة قانونية خاصة. والإدارة مقيدة في هذا النزاع باحترام هذه الشكليات، مما يعطي للأفراد ضمانات تحميهم من هذه السلطة التي تستخدمها الإدارة، وتدور معظم منازعات نزع الملكية حول إمكانية منازعة قرار التصريح بنزع الملكية، والطعن في قرار القابلة للتنازل المتعلق بحصر الأملاك وأصحاب الحقوق العينية وقيمة التعويض، والطعن في قرار نزع الملكية.

1 _ تعريف نزع الملكية للمنفعة العامة وشروطها

أ _ تعريف نزع الملكية للمنفعة العامة

عملية نزع الملكية من الطرق الجبرية للحصول على الأموال والأملاك، تمارس من قبل الإدارة في إطار القانون قصد تحقيق المصلحة المنفعة العمومية. من خلال قيام السلطة الإدارية بحرمان المالك من عقاره جبراً للمنفعة العمومية مقابل تعويض عادل، فهي كما جاء في القانون 90-11 المادة الأولى طريق استثنائي لاكتساب أملاك أو حقوق عقارية لتحقيق النفع العام، لا تتم إلا بعد استنفاد الطرق الودية مع أصحاب الأملاك مقابل تقديم تعويض عادل ومنصف، كما جاء في نص المادة 22 من التعديل الدستوري لسنة 2016، وأكدت عليه المادة 60 من التعديل الدستوري لسنة 2020 " الملكية الخاصة مضمونة، لا تنزع الملكية إلا في إطار القانون وبتعويض عادل ومنصف"، وهذا الذي أكدت عليه معظم التشريعات المتعلقة بهذا الأمر.

وعليه من خلال التعريف السابق تظهر خصائص نزع الملكية للمنفعة العامة في:

✓ أنها طريقة استثنائية. أي لا يتم نزع الملكية إلا بعد استنفاد كل الطرق الودية القانونية، كالاقتناء، التبرع، التبادل، التقادم، الحيازة، وعلى الإدارة اثبات قيامها بالمحاولات الودية، وهذا الأمر إجراء جوهري يلغي انعدامه قرار نزع الملكية.

✓ طريقة جبرية. لأن منح الإدارة هذه السلطة هو أحد امتيازات السلطة العامة.

- ✓ تهدف الى تحقيق النفع العام. ومنه لا يجوز للإدارة نزع الملكية لغرض اقتصادي بحت.
- ✓ تتم وفق تعويض سابق، عادل ومنصف. وهنا التعويض قد يكون نقدي أو عيني.

ب _ شروط نزع الملكية للمنفعة العامة

حددت المادة 02 من القانون 91-11 مجموعة من الشروط الواجب احترامها وتوافرها من أجل القيام بهذه العملية، حيث لا يكون نزع الملكية ممكناً إلا إذا جاء " تنفيذاً لعمليات ناتجة عن تطبيق إجراءات نظامية، مثل: التعمير والتهيئة والتخطيط، تتعلق بإنشاء تجهيزات جماعية، ومنشأة وأعمال كبرى ذات منفعة عمومية. وعليه تتمثل هذه الشروط في التالي:

_ ضرورة سعي الإدارة التي تريد نزع الملكية للمنفعة العامة الحصول على الملكية بالطرق الودية أولاً (هذا من حيث الأسلوب المتبع).

_ أن يكون نزع الملكية مرتبطاً من حيث الموضوع بإجراءات نظامية تخص التعمير والتهيئة العمرانية والتخطيط لإنشاء تجهيزات جماعية ومنشآت كبرى.

_ لا ينصب نزع الملكية إلا على العقارات، أي الأملاك العقارية والحقوق العينية العقارية.

_ يشترط في العقارات أن تكون تابعة للخواص، حيث للأملاك العامة لا يجوز التصرف فيها بأي شكل من الأشكال.

2 _ اجراءات نزع الملكية للمنفعة العامة

نزع الملكية للمنفعة العامة قد يكون بإجراءات عادية تتخذها الإدارة في إطار ما تضمنه القانون من قواعد وشروط، وقد يكون بموجب إجراءات خاصة (ذات طابع استثنائي).

أ _ إجراءات نزع الملكية في الحالات العادية

نزع الملكية الخاصة لا يكون إلا في الأحوال التي يقرها القانون، مع وجوب إتباع الإجراءات التي حددها القانون، وهي واردة بصيغة الوجوب، ما يجعل الإدارة ملزمة باحترامها. وهذه الإجراءات المقررة هي ضمانات لحماية ملكية الأفراد من استخدام الإدارة لسلطتها في النزع، والإخلال بأي إجراء منها أو عدم احترامه يؤدي إلى تهديد عملية نزع الملكية ككل. وتتمثل هذه الإجراءات كما حددتها المادة 03 من القانون 91-11، في:

- التحقيق المسبق، ويسمى بالتحقيق الإداري، تقوم به لجنة مكونة من 3 أشخاص لإثبات وجود المنفعة العمومية.

- التصريح بالمنفعة العمومية، حيث يكون هذا الإجراء بعد التحقيق المسبق. والجهة المخولة بإصدار قرار الإعلان عن (التصريح) المنفعة العمومية هي الوالي إذا كانت الملكية العقارية المراد نزعها تقع في ولاية واحدة. أما إذا كانت الملكية العقارية المراد نزعها تقع في ولايتين أو أكثر فالأمر يكون بقرار مشترك أو قرارات مشتركة بين الوزير المعني وزير الداخلية والجماعات المحلية ووزير المالية. كما يمكن أن يتم الأمر بمرسوم تنفيذي إذا تعلق الأمر بإنجاز المشاريع ذات المنفعة العامة والبعد الوطني الاستراتيجي¹.
- تحديد الأملاك والحقوق العقارية المراد نزعها، وكذا هوية مالكيها وأصحاب الحقوق العينية العقارية.
- تقرير عن تقييم الأملاك والحقوق المطلوب نزعها، وذلك لتحديد التعويض المقابل لعملية نزع الملكية.
- قرار بقابلية التنازل عن الأملاك والحقوق المطلوب نزعها، حيث يبين هذا القرار هوية المالكين وكذا تعيين العقارات المنزوعة، مع بيان مبلغ التعويض المستحق.

ب- إجراءات نزع الملكية في الحالات الخاصة (الاستثنائية)

√_ الاتفاق الودي على التنازل: وهو اتفاق رضائي بين الإدارة والمالك الأصلي للعقار، وتتم بطريقتين:

- تملك ودي قبل التصريح بالمنفعة العمومية، وفي هذه الحالة تطبق أحكام القانون الخاص في نقل الملكية، وهذا الأمر قل ما يحدث.
- التملك الودي المصرح بمنفعته العمومية، وهذا عادة ما يرتب ذات الآثار التي يربتها قرار نزع الملكية من حيث تحويل هذه الحقوق العينية في التملك إلى الحق في التعويض. وهذا الذي يحدث في الغالب.

√_ نزع الملكية في حالة الاستعجال القصوى: وهذا الأمر يحدث إذا تعلق الأمر بحالات استعجال قصوى تتطلبها عمليات تنفيذ المشروع، أو تعلق الأمر بأشغال خاصة بالدفاع الوطني. وفي هذه الحالة يتم نزع الملكية دون احترام كامل للإجراءات المنصوص عليها في حالة النزع العادية، إذ تقلص مدة النشر والإشهار، وإعلان المنفعة العمومية دون إجراء

¹ _ يشترط في قرار التصريح بالمنفعة العمومية مجموعة من الشروط هي:

- يجب أن يكون قرار التصريح منشورا حسب الحالة، بالنسبة للقرارات الوزارية في الجريدة الرسمية، وبالنسبة للقرارات الصادرة عن الوالي في الجريدة الإدارية للولاية.
- يجب تبليغه إلى كل واحد من الأشخاص المعنيين.
- يجب أن يعلق في مقر البلدية التي يقع فيها الملك المطلوب نزع ملكيته.
- تحديد أهداف نزع الملكية.
- مساحات العقارات وموقعها ومواصفاتها.
- مشتملات الأشغال المزمع القيام بها.
- تقدير النفقات التي تغطي نزع الملكية
- المدة الأقصى لإنجاز عملية النزع والتي لا يجب أن تتجاوز 04 سنوات.

التحقيق المسبق خاصة إذا تعلق الأمر بعمليات سرية خاصة بالدفاع الوطني كما جاء في المادة 12 من القانون 91-11، ولا ينشر القرار بل يبلغ لكل من يحتمل نزع ملكيته، إلا أنه يبقى إيداع مبلغ التعويض اجباري قبل وضع اليد على الأملاك. وهو ما أكد عليه كذلك القانون رقم 85-07 المؤرخ في 06 أوت 1985 المتعلق بإنتاج الطاقة الكهربائية ونقلها وتوزيعها.

3 _ أنواع منازعات نزع الملكية للمنفعة العامة

ترتبط المنازعات المتعلقة بنزع الملكية بمجموعة من القرارات صادرة عن الإدارة النازعة للملكية، تشكل في مجملها مجمل الدعاوى التي يمكن تحريكها من قبل الأفراد في هذا المجال. وتدور هذه الدعاوى بين منازعات الإلغاء ودعاوى التعويض.

أ _ دعاوى الغاء قرارات نزع الملكية للمنفعة العامة

يجوز الطعن في جميع القرارات الإدارية المتعلقة بنزع الملكية للمنفعة العامة، وكل قرار اداري يتعلق بهذا الشأن يكون قابلاً للإلغاء ويخضع للقواعد والأشكال التي حددتها قواعد قانون الإجراءات المدنية والإدارية. وعليه يمكن اجمال هذه الدعاوى في ثلاث أنواع أساسية تتعلق بدعاوى الإلغاء المتعلقة بقرار التصريح بالمنفعة العمومية، أو بقرار القابلية للتنازل، أو ما تعلق بقرار نزع الملكية للمنفعة العامة.

√_ **المنازعة في قرار التصريح بالمنفعة العمومية:** تنتصب هذه المنازعة على التصريح الصادر من الإدارة في هذا الشأن، وهذا القرار هو الخطوة الأولى والانطلاقة الحقيقية في عملية نزع الملكية ميدانياً، وقد حدد القانون 91-11 والمرسوم التطبيقي له رقم 93-186 الإجراءات الواجب اتباعها في هذا الشأن، تحت طائلة البطلان قصد إتمام مرحلة صدور قرار التصريح بالمنفعة العمومية. وتتمثل هذه الإجراءات في ضرورة فتح تحقيق مسبق، وتعيين لجنة التحقيق من قبل الوالي وظيفتها التأكد من مدى فاعلية المنفعة العامة المراد إنجازها، مع العلم أن هذه اللجنة تتبع الجهة الإدارية النازعة للملكية وبناء على تقريرها الايجابي يتم اصدار قرار التصريح بالمنفعة العمومية، ويكون ذلك إما من طرف الوالي المختص إقليمياً أو بموجب قرار وزاري مشترك إذا كانت الممتلكات تقع في تراب ولايتين. كما يمكن أن يتم الأمر بمرسوم تنفيذي إذا تعلق الأمر بإنجاز المشاريع ذات المنفعة العامة والبعد الوطني الاستراتيجي، وهو ما نصت عليه المادة 65 من قانون المالية لسنة 2005.

يهدف هذا القرار من حيث مضمونه إلى إبراز هدف عملية نزع الملكية ومساحة العقارات المشمولة بالعملية وموقعها ومواصفاتها، مع تقدير نفقات العملية، كما يجب أن يبين القرار المدة الزمنية الأقصى لإنجاز نزع الملكية الذي لا يجب أن يتعدى 4 سنوات، ويمكن تمديده إذا تعلق الأمر بعملية كبرى ذات منفعة عمومية. وفي هذه الحالة لا يحتاج

الأمر إلى تحقيق جديد وإنما فقط يكون التمديد بقرار يصدر في الأشكال نفسها التي صدر فيها قرار التصريح بالمنفعة العمومية، وبالتالي إذا أغفل قرار التصريح بالمنفعة العمومية أي عنصر من هذه العناصر السابقة الذكر يكون قابلاً للطعن فيه بالإلغاء. ذلك أن هذا القرار يخضع لما تخضع له القرارات الإدارية من حيث احترام قواعد وشروط إصداره، وما على الطاعن إلا اثبات العيب الذي شابته ليكون محلاً للإلغاء. مع العلم أن الطعن في هذا القرار يؤدي إلى وقف تنفيذه إلى غاية فصل الجهة القضائية في مدى مشروعيته.

√_ **المنازعة في قرار القابلية للتنازل عن الملكية ونقلها:** قرار القابلية للتنازل عن الملكية ونقلها هو القرار الذي تتخذه الإدارة بعد إتمام إجراءات التصريح بالمنفعة العمومية، أي أنه قرار لاحق لقرار التصريح بالمنفعة العمومية. يعد هذا القرار مرحلة مهمة في حالة النزاع للملكية، لأنه يتضمن من ناحية قائمة العقارات والحقوق العينية المراد نزاعها وتحديد هوية المالكين، حيث يحزر هذا القرار بناء على تقرير التعويض الذي تعدده مصالح إدارة أملاك الدولة، الذي يتضمن مبلغ التعويض المقابل لعملية النزاع وطريقة حسابه (المادة 24 من القانون 91-11). مع العلم أن قرار القابلية للتنازل قد يرفق باقتراح تعويض عيني يحل محل التعويض النقدي (المادة 25 الفقرة 02 من القانون أعلاه).

وبموجب ذلك يمكن لأصحاب الأملاك مواجهة عملية نزاع الملكية بالطعن في قرار القابلية للإلغاء الصادر في هذه المرحلة، خلال شهر تسري من تاريخ تبليغ قرار قابلية التنازل (المادة 26 من القانون 91-11)، فتنشأ بذلك هذه المنازعة إذا قرر أصحاب الشأن تحريك دعوى الغاء للقرار أو المنازعة في قيمة التعويض، فإذا مرت هذه المدة ولم يتم تحريك دعوى من أصحاب الشأن تصدر الإدارة قرار نزاع الملكية، مختتمة بذلك الإجراءات الطويلة لعملية النزاع.

ففي هذه الحالة التي لم تنطلق فيها الأشغال فعلياً يمكن لأصحاب الملكية المنزوعة منهم إقامة هذه الدعوى ضد الإدارة وطلب استرجاع أملاكهم منها، ويكون الأمر مقترناً بالمدة الزمنية التي حددتها الإدارة بنفسها بناء على تقديراتها الخاصة لإنجاز المشروع. ودور القاضي يكون في هذه الحالة البحث عما إذا كان هناك انطلاق فعلي في إنجاز الأشغال في المدة المحددة. وإذا ما حكم بحق هؤلاء الملاك في استرجاع ملكيتهم فإنها تعود إليهم.

ب_ دعاوى التعويض عن العقارات المنزوعة

√_ **المنازعة في قيمة التعويض:** هذه الدعاوى ترتبط بقيام الملاك بمنازعة الإدارة النازعة في قيمة التعويض، لأن المنزوع منه ملكيته لا يرضى بمبلغ التعويض المقترح من قبل مصالح أملاك الدولة. حيث يؤسس النزاع غالباً على أن الإدارة لم تراعي قواعد العدل والانصاف في تحديد التعويض، أو عدم تقرير التعويضات الإضافية.

حيث هذا التعويض يجب أن يغطي كل الأضرار التي أصابت المنزوع ملكيته، والقاعدة في ذلك تغطية التعويض ما يلحق المضرور من خسارة وما يفوته من كسب كما جاء في نص المادة 21 من قانون نزاع الملكية، وهذا الذي يقصد

به العدل والانصاف في التعويض. وللجهة القضائية المعروض عليها النزاع اللجوء إلى خبرة قضائية للتحقيق في قيمة الأملاك والحقوق المنزوعة، ولها سلطة تقدير مبلغ التعويض الذي تراه يحقق العدل والانصاف بمهوم المادة 21 من القانون 91-11.

√_ **دعوى استرجاع الأملاك المنزوعة:** دعوى الاسترجاع هي الدعوى التي يحركها أصحاب الأملاك المنزوعة أمام القضاء الإداري المختص بعد صدور قرار نزع الملكية، وأخذ المنزوع منه الملكية التعويضات اللازمة لذلك. وهذا في الحالة التي لم تقم فيها الإدارة بإنجاز المشروع الذي يحقق المنفعة العمومية أو، لم تتلق الأملاك المنزوعة التخصيص المقرر لها في قرار التصريح بالمنفعة العمومية (أي لم يخصص العقار للموضوع الذي من أجله تمت عملية النزع) حسب نص المادة 32 من القانون 91-32 التي جاء فيها: "إذا لم يتم الانطلاق الفعلي في الأشغال المزمع انجازها في الآجال المحددة في العقد أو القرارات التي ترخص بالعمليات المعنية يمكن أن تسترجع ملكية العقار بناء على طلب المنزوع منه أو أصحاب الحقوق".

√_ **دعوى طلب الاستيلاء:** وهذا الأمر يتعلق بالدعوى التي يمكن ان يرفعها المنزوع ملكيته يطلب فيها من الإدارة الاستيلاء على الجزء الباقي من الملكية غير المستعمل وهذا تطبيقاً لنص المادة 22 الفقرة الأولى من القانون 91-11، إذ قد يترتب عن عملية النزع لعقار في إطار المنفعة العامة أن يبقى جزء ضئيل منه لا يمكن للمالك استغلاله استغلالاً أمثل، فيطلب من الإدارة الاستيلاء على الجزء المتبقي مقابل مبلغ يتوافق مع قيمة هذا الجزء، وفي حال رفضت يمكنه اللجوء للقضاء وهذا الأخير يقدر مدى كون الطلب مؤسس.

4 _ الرقابة القضائية في منازعات نزع الملكية للمنفعة العامة

أ _ أطراف الدعوى

قد تضم عملية نزع الملكية ثلاثة أطراف، هم: السلطة نازعة الملكية، المنزوع منه الملكية، المستفيد من عملية نزع الملكية. √_ **السلطة النازعة للملكية:** نزع الملكية للمنفعة العامة تمثل امتيازاً من امتيازات السلطة العامة، ذلك بأنها تمس بالملكية العقارية للأفراد، ولهذا السبب فإن سلطة نزع الملكية تكون محصورة في يد والي الولاية التي تقع الأملاك والحقوق العينية المنزوعة في إقليمها. وعلى هذا الأساس فإن والي المتخذ للقرارات يكون دائماً طرفاً في الدعوى الموجهة ضد قرار قابلية التنازل وقرار نزع الملكية، باعتباره هو من باشر كل الإجراءات اللاحقة لمرحلة التصريح بالمنفعة العمومية. كما قد تكون السلطة النازعة هي الوزير المختص في حال كان العقار يقع في حدود أكثر من ولاية، أو الوزير الأول (رئيس الحكومة) إذا كان النزع بموجب مرسوم تنفيذي.

١- المالك المنزوعة ملكيته: المنزوع منه الملكية هو كل مالك لعقار أو لحق عيني عقاري، تعرض لعملية نزع الملكية، وبالتالي يمكن أن يتعلق الأمر بشخص خاص أو بشخص عام، غير أنه في الحالة الأخيرة (شخص عام)، يكون الحق العيني العقاري مستقلاً عن الدومين العام. ولا يهم وضع مالك العقار وطنياً أو أجنبياً، كامل أو ناقص الأهلية، شركة أو فرداً. ويتم اثبات صفة المالك من خلال، القرارات الإدارية المتعلقة بنزع الملكية، وسندات الملكية.

٢- المستفيد من عملية النزع: سلطة نزع الملكية من حق الأشخاص العامة وحدها، وهذا النزع للملكية قد يكون لمصلحة أشخاص إقليمية أو مرفقية مكلفة بتحقيق المصلحة العامة، إلا أنه قد تقوم جهة الإدارة باتخاذ قرار بنزع ملكية عقار ما لصالح ملتزم بمرفق عام، أو بالقيام بأشغال عامة، وفي هذه الحالة تكون صفة المستفيد منفصلة عن صفة السلطة نازعة الملكية، ويكون المستفيد من عملية نزع الملكية طرفاً في الدعوى المرفوعة، وعلى الخصوص دعوى التعويض، حيث يكون هو المسؤول عن دفع التعويض وليس الولاية. مع العلم أنه في هذه الحالة لا تنتقل ملكية العقارات المنزوعة إليهم، بل تنتقل الملكية لصالح الإدارة التي عهدت إليهم بالتزام مرفق عام أو القيام بأشغال عامة وقامت بنزع الملكية لصالحهم. والعقارات التي كانت موضوع نزع الملكية تعود إلى الإدارة عند انتهاء مدة الالتزام.

ب - اختصاص المحاكم الإدارية

بالعودة لقانون الإجراءات المدنية والإدارية وبالخصوص نص المادة 800 نجدها تعطي اختصاص النظر في القضايا التي تكون الدولة والولاية والبلدية والمؤسسات العمومية الإدارية طرفاً فيها إلى المحاكم الإدارية ومجلس الدولة، وهذا بناء على المعيار العضوي. وعليه فالاختصاص قد يكون للمحاكم الإدارية أو مجلس الدولة حسب الجهة مصدرة القرار الإداري.

٣- الاختصاص العائد للمحاكم الإدارية: يكون الاختصاص بنظر الدعوى المتعلقة بقرارات النزع من اختصاص المحاكم الإدارية في الحالة التي تكون فيها هذه القرارات صادرة عن سلطة محلية (الولاية)، والمعلوم أن قرار نزع الملكية يصدر من الوالي المختص إقليمياً إذا كان العقار والحقوق العينية العقارية تقع في حدود ولاية واحدة، كما جاء في نص المادة 10 من المرسوم 93-186. وفي هذه الحالة بموجب المادة 801 من ق إ ج م إ يكون الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية، أما فيما يخص الاختصاص المحلي للمحكمة الإدارية، فقد أحالت بشأنه المادة 803 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، إلى أحكام المادتين 37 و38 من القانون. ويكون النظر من جانب محكمة مقر الولاية التي يقع فيها العقار.

وتدخل المحاكم الإدارية في هذه الحالة يشمل دعاوى الغاء قرارات الوالي في هذا المجال، وكل دعاوى التعويض مهما كانت الإدارة الطرف محلية أو مركزية، ويدخل في اختصاص المحكمة دعاوى الاسترجاع باعتبارها من دعاوى القضاء الكامل، وذلك على أساس أن الدعوى تنصب على المطالبة باسترجاع الأملاك المنزوعة وليس بإبطال القرار.

وأحكام هذه الأخيرة تكون قابلة للطعن فيها أمام جهة الاستئناف الإدارية ما لم ينص القانون على خلاف ذلك. حيث يكون الاستئناف من اختصاص محاكم الاستئناف الإدارية.

√_الاختصاص العائد لمحكمة الاستئناف الإدارية بالجزائر العاصمة: يعود الاختصاص للمحكمة الإدارية بالجزائر العاصمة كدرجة أولى إذا كان قرار التصريح بالمنفعة العمومية صادر من الوزراء المعنيين في شكل قرار وزاري مشترك، أو إذا صدر من الوزير الأول في شكل مرسوم تنفيذي.

حيث أن قرارات السلطات الإدارية المركزية يكون اختصاص النظر بالطعون المتعلقة بها خاصة دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير مشروعية القرارات الصادرة عنها من صلاحيات هذه المحكمة على سبيل الحصر، بحكم نص المادة 900 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية 22-13.

ج _ أجال تحريك الدعاوى المتعلقة بنزع الملكية للمنفعة العامة

بالعودة إلى قانون الإجراءات المدنية والإدارية، نجد أن المشرع نظم ميعاد رفع دعوى الإلغاء من خلال المادة 829 حددها بأربعة أشهر من تاريخ تبليغ القرار أو نشره. غير أنه حدد ميعاد خاصا لرفع دعوى الإلغاء ضد قرار التصريح بالمنفعة العمومية من خلال المادة 13 من قانون نزع الملكية 91-11 في فقرتها الثانية، والتي تجعل مدة الطعن شهرا واحدا على أقصى تقدير يحسب من تاريخ تبليغ القرار أو نشره. وتكون الدعوى مرفوعة مباشرة أمام القضاء دون المرور بمرحلة التظلم، لأن المادة 930 ق إ م إ ألغت ذلك الشرط. بفوات مدة الشهر يتحصن القرار الإداري المتعلق بالتصريح بالمنفعة العمومية من إمكانية الطعن فيه بالإلغاء. وهذه المدة كذلك تنطبق على قرار القابلية للتنازل (المادة 26 من القانون 91-11).

أما دعوى الاسترجاع فتكون في خلال 15 سنة بعد انقضاء المدة التي حددتها الإدارة لإنجاز المشروع ولم تباشر ذلك. حيث إنها يجب أن تبدأ في هذه الأشغال خلال 05 سنوات من تاريخ قرار نزع الملكية، وبعد مرور هذه المدة ولم تتم بمباشرة الأشغال فللمنزوع ملكيتهم الحق بعد فوات هذه المدة في المطالبة بالاسترجاع.

ويجب على الجهة القضائية المختصة بالنظر في الطعن أن تصدر حكمها في أجل شهرين على الأقصى، ابتداء من تاريخ الطعن كما جاء في نص المادة 14 من قانون نزع الملكية، وهذا ما يجعل أن هذه الدعوى مرتبطة بمواعيد خاصة بالفصل في الدعوى والطعن في الحكم. مع العلم أنه حسب المادة 13 الفقرة الأخيرة من ذات القانون يلاحظ أنها تنص على أنه في حال تقديم دعوى أما القضاء في هذا الشأن فإنه: " وفي هذه الحالة يوقف تنفيذ القرار المصرح بالمنفعة العمومية "، أي أنه يترتب على مجرد تحريك دعوى الإلغاء ضد قرار التصريح وقف تنفيذ هذا الأخير، وهذا خلافا للقاعدة العامة في قواعد الإجراءات الإدارية.

مع العلم أن دعوى التعويض رغم أنها غير مقيدة بمواعيد محددة، وإنما تخضع للقواعد العامة لسقوط الحقوق، إلا أنه في هذا المجال يجب على الأشخاص المبلغين بقرار القابلية للتنازل الطعن في مبلغ التعويض خلال شهر من التبليغ، وإلا أصبح المبلغ المقترح نهائياً. ويبقى الأجل مفتوح بالمدد الطويلة بالنسبة لغير المبلغين.

ثانياً: منازعات التعمير

نظم المشرع هذه المنازعات من خلال عديد النصوص القانونية المتعلقة بالتعمير، منها القانون 90-29 المعدل بالقانون 04-05، والقانون 08-15. وتتعلق هذه المنازعات بـ منازعات عقود التعمير من جهة والمرتبطة برخص البناء والهدم وشهادة التعمير، ومن جهة أخرى تتعلق بـ منازعات التعمير الخاصة بالمناطق المحمية.

غير أننا في هذا العنصر سنتطرق فقط إلى المنازعات المتعلقة بالرخص والشهادات، والتسوية القضائية لها.

1_ مفهوم منازعات التعمير وأطرافها

تتصب هذه المنازعات على القرارات التي تصدر عن الإدارة رداً على طلبات المواطنين بشأن عمليات البناء والهدم والتجزئة.

أ_ تعريف منازعات التعمير

هي المنازعات المتعلقة بالقرارات الصادرة عن الإدارة والخاصة بالبناء، حيث تنشأ هذه المنازعات عندما ترفض الإدارة المكلفة منح الأفراد الشهادات الخاصة بالتعمير أو اقدمها على الغاء هذه القرارات، أو اعتراضها على انشاء أشغال التعمير على الرغم من توافر الشروط القانونية المطلوبة. أو هي مجموع الدعاوى والخلافات التي تنشأ حول تطبيق القواعد المنظمة لاستغلال العقارات، وكيفية شغل الأراضي وتوجيه التوسع العمراني. وعليه تنشأ هذه المنازعات عندما تخرق الإدارة قاعدة من القواعد القانونية التي تبين صلاحياتها وحدود استعمال اختصاصاتها وامتيازاتها. أما عندما يكون الخرق لقوانين التعمير صادراً من الأشخاص فالدعوى التي تتحرك هنا قد تكون مدنية أو جنائية.

ب_ أطراف منازعات التعمير

منازعات التعمير كما رأينا تتعلق بقرارات إدارية خاصة بالتعمير، وبالتالي أطراف هذه المنازعة هم: الهيئة مصدرة قرارات التعمير، والمستفيدين من قرارات التعمير، والغير المتضرر من هذه القرارات.

√_ **الهيئة المكلفة بقرارات التعمير:** وهي الهيئة التي تصدر عنها القرارات المتعلقة بهذا المجال، وهم: الوزير أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي، كل حسب اختصاصه. ذلك أن القانون يمنح السلطة لكل من الوزير سواء منفرداً أو بالاشتراك مع مجموعة من الوزراء باتخاذ قرار في هذا المجال. أما عن الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي فنجد قانون الولاية 07-12 وقانون البلدية 11-10 يمنحان الاختصاص بإصدار القرارات في مجال التعمير، خاصة رئيس البلدية الذي يملك سلطة واسعة في مجال النشاط العمراني بصفة عامة، والبناء والهدم بصفة خاصة.

٧_ **المستفيد من قرارات التعمير:** هم أصحاب المركز القانونية التي يؤثر فيها القرار، أي كل شخص طبيعي أو معنوي يقوم باستصدار قرار من الجهة المكلفة بقرارات التعمير مستوفيا للشروط القانونية، بمنحه الموافقة على البناء والتعمير على ملكه. وهم المالك أو موكله، المستأجر لديه المرخص له قانونا، الهيئة أو المصلحة المخصصة لها قطعة الأرض أو البناية، وهؤلاء هم من يملكون الصفة في الطعن أمام القضاء الإداري في حال رفض الإدارة منحهم رخصة التجزئة، أو البناء أو الهدم أو شهادة التقسيم أو المطابقة كما جاء حصرا في المواد 08 و 41 من القانون 15-19.

٧_ **الغير المتضرر من هذه القرارات:** هو كل شخص طبيعي أو معنوي متضرر من حيازة بعض الأشخاص لوثائق وشهادات ورخص بناء، يعترض على قرارات التعمير. ونكون أمام هذه الحالة عندما تكون أشغال البناء تلحق ضرر بعقار الجيران مثلا، مما يجعلهم يحركون دعوى لإلغاء القرار المتعلق بمنح رخصة البناء، وفي هذه الحالة يمكن للإدارة التدخل وتعليق منح الرخصة إلى غاية موافقة الجيران على هذه الأشغال، -رغم أن هذه الموافقة من الجيران تكون نادرة- وهو ما أكدته مجلس الدولة في بعض من قراراته القضائية في هذا المجال بالقول في أحد حيثيات قرار صادر عنه " أنه من الثابت أن رخصة البناء محل النزاع تستوجب الحصول على موافقة الجيران، نظرا لإقامة المشروع في حدود الملكية". وهذا الأمر يعد تطبيقا للقواعد العامة في القانون المدني وخاصة المادة 140 منه. التي جاء فيها " يجوز لمن كان مهدها بضرر يصيبه من البناء أن يطالب المالك باتخاذ ما يلزم من التدابير الضرورية للوقاية من الخطر، فإن لم يقم المالك بذلك جاز الحصول على إذن من المحكمة في اتخاذ هذه التدابير على حسابه".

2_ أنواع منازعات التعمير

منازعات التعمير هي منازعات متعددة ومتنوعة، وهي موزعة بين جهات القضاء العادي ممثل في القضاء المدني أو الجنائي، وجهات القضاء الإداري، وهذا الأخير هو المخول بالنظر في الدعاوى المتعلقة بقرارات التعمير التي قد تتطوي على مخالفات القانون في مجال التعمير. وعليه فمنازعات التعمير بعضها متعلق بالرخص، وبعضها متعلق بالشهادات.

أ_ المنازعات المتعلقة بالرخص

٧_ منازعات رخص البناء

_ **تعريف رخصة البناء:** لم يعرف قانون التهيئة والتعمير 90-29 ولا النصوص اللاحقة له رخصة البناء. غير أنه يمكن القول إنها قرار اداري صادر عن سلطة إدارية مختصة قانونا يمنح بموجبها للشخص الحق في إقامة بناء جديد أو اجراء أي تعديل على بناء قائم، حيث تضمن بواسطته ملائمة أي عمل من أعمال البناء لما تتطلبه قواعد العمران والتهيئة المعمول بها. وهذا القرار يكون صادر من الأشخاص المحددين قانونا وهم رئيس المجلس الشعبي البلدي، أو الوالي، أو

الوزير المكلف بالتعمير كل في حدود ونطاق اختصاصه. منح هذه الرخصة يخضع لمجموعة من الشروط المتعلقة بطلب البناء، وضوابط مرتبطة بالأشغال الخاص بالبناء. مع العلم أن البناء بدون رخصة يعد جريمة يعاقب عليها جزائياً.

_ شروط وضوابط منح رخصة البناء : منح هذه الرخصة يخضع لمجموعة من الشروط المتعلقة بطلب البناء، وضوابط مرتبطة بالأشغال الخاص بالبناء .

- **فيما يتعلق بالشروط الخاصة بطلب البناء :** لا يوجد مانع قانوني من حصول أي طالب لرخصة البناء عليها مادام طلبه مستوفياً للشروط القانونية، وما دامت الأعمال الذي يريد إنجازها غير مخالفة للتشريعات والتنظيمات السارية المفعول. وبالعودة للنصوص القانونية المختلفة في هذا المجال فإن من يحق لهم طلب رخصة البناء هم:
 - المالك الذي سيقام البناء على أرضه (المادة 50 من القانون 90-29).
 - المالك أو موكله أو المستأجر لديه المرخص له قانوناً، أو الهيئة أو المصلحة المخصصة لها قطعة الأرض أو البناية، كما جاء في نص المادة 34 من المرسوم 91-176، حيث وسع هذا المرسوم قائمة الأشخاص طالبي الرخصة.
 - الحائز أو صاحب حق الامتياز كما جاء في نص المادة 51 من القانون 97-02 المتضمن قانون المالية لسنة 1998.
- **فيما يتعلق بالضوابط الخاصة بأشغال البناء :** تضمنت النص على هذه الضوابط المادة 52 من القانون 90-29 التي اشترطت رخصة البناء، وهذا إذا تعلق الأمر بإنشاء المباني، أو إقامة أعمال أو توسيعها أو تعليتها أو تدعيمها أو هدمها أو لإجراء أية تشطيبات عليها. وهو الأمر الذي أكد عليه المرسوم 91-176 في مادته 33، وكذلك المرسوم 15-19.

_ البت في طلب رخصة البناء : منح القانون كما قلنا لكل من رئيس المجلس البلدي، والوالي والوزير صلاحية البت في الطلب المقدم في حدود ما ينص عليه القانون، وبعد إيداع الطلب لدى الإدارة المكلفة، تقوم هذه الأخيرة بالتحقيق في الطلب وتصدر قرارها في هذا الشأن، والبت لا يخرج عن أحوال ثلاث هي:

- القبول بمنح الرخصة صراحة إذا كان الطلب مستوفياً لكافة الشروط، وكانت الأشغال المراد القيام بها محل طلب الرخصة مطابقة للمعايير التي تحددها قوانين التعمير.
- رفض منح الرخصة، لأي سبب من الأسباب.
- تأجيل البت في منح الرخصة، بشرط أن يكون التأجيل معللاً، ذلك أن منح الرخصة يجب أن يكون في خلال 03 أشهر من تقديم الطلب، والتأجيل يعني ألا تلتزم بهذه المدة لكن تفصل فيه خلال سنة على الأكثر (المادة 64 من القانون 91-29).

- سكوت الإدارة لا بالرفض ولا بالموافقة ولا بالتحفظ مع فوات أجل 3 أشهر من إيداع الطلب. (سكوت الإدارة في هذه الحالة حسب ما هو جاري عليه العمل القضائي يعد قبولاً وليس رفضاً). وبالتالي في حالة الرفض أو التأجيل أو السكوت مع فوات المدة الذي يفسره طالب الرخصة رفضاً ضمنياً تنشأ المنازعة الخاصة بطلب الرخصة، حيث يمكنه اللجوء للقضاء الإداري المختص لطلب الإلغاء أو التعويض عن الضرر الذي أصابه جراء موقف الإدارة هذا.

٧- منازعات رخصة الهدم والتجزئة

_ منازعات رخصة الهدم

رخصة الهدم هي عبارة عن قرار صادر من الجهة المختصة قانوناً، والتي تمنح بموجبه للمستفيد حق إزالة البناء كلياً أو جزئياً، متى كان البناء واقعا في مكان مصنف أو في طريق التصنيف. أي أنه ترخيص يتعلق بأشغال مرتبطة بإزالة البناء كلياً أو جزء منه.

وعليه تطبيقاً لأحكام القانون فإنه لا يمكن القيام بأعمال الهدم هذه سواء كلياً أو جزئياً دون الحصول على هذه الرخصة مسبقاً من الجهات المختصة قانوناً، وهذا الذي أكدت عليه المادة 61 من المرسوم 15-19، والمادة 60 من القانون 90-29.

- **دراسة رخصة الهدم:** أعطى القانون الاختصاص الحصري بإصدار هذه الرخصة لرئيس المجلس الشعبي البلدي، حيث يودع طلب الرخصة لدى رئيس المجلس البلدي (المادة 61 من القانون 91-29) مع الملف المرفق به في ثلاث نسخ، مقابل وصل إيداع. وأجل تحضير الرخصة هو شهر واحد من تاريخ إيداع الطلب، تجتمع بعدها مصلحة التعمير على مستوى البلدية المكلفة بتحضير الملف، وتبدي رأيها في أجل 15 يوم من تاريخ استلامه، ويجب أن يكون الرأي معلل في حال الرفض أو الموافقة بتحفظ (المادة 62 من القانون 90-29). ولم يحدد القانون الموقف في حالة سكوت الإدارة في هذه الحالة هل هي موافقة أم رفض؟

وفي حال كان الأمر بالقبول بمنح الرخصة يبلغ القرار لصاحب الطلب خلال 3 أشهر من تاريخ إيداع الطلب، وليس للبلدية تأجيل البت في طلب الرخصة، وعلى صاحب الرخصة أن يباشر عملية الهدم في خلال 20 يوم من تاريخ الحصول عليها حسب المادة 73 من المرسوم 91-176. ويمكن إلغاء رخصة الهدم حسب نص المادة 85 من المرسوم أعلاه في الحالات التالية:

- إذا لم تحدث عملية الهدم خلال أجل 5 سنوات
- إذا توقفت أشغال الهدم خلال السنة الموالية.
- إذا الغيت الرخصة صراحة بموجب قرار قضائي.

• حالات نشوء منازعات رخصة الهدم: تنشأ منازعات رخصة الهدم في الحالات التالي:

- حالة رفض منح رخصة الهدم: حيث في هذه الحالة يلجأ صاحب الطلب إلى الإدارة المعنية (رئيس البلدية) مقدماً أمامه عريضة (شكوى) بعد انتهاء أجال التحضير، وبعد فوات أجل 30 يوم الموالية لتقديم العريضة يمكن لصاحب الطلب إما تقديم عريضة ثانية، أو ثالثة، أو اللجوء إلى القضاء الإداري المختص.
- الهدم رغم وجود رخصة البناء: وهذه الحالة تتعلق بقيام البلدية بعملية الهدم دون حصولها على حكم من القضاء، حتى ولو كان البناء مخالف للقانون.
- الهدم دون احترام الإجراءات القانونية: وهو قيام رئيس البلدية بإصدار قرار الهدم دون القيام بالإجراءات القانونية المتعلقة بذلك، (المادة 77 من المرسوم 15-19).

منازعات رخصة التجزئة

هذه الرخصة هي وثيقة إدارية تسلم على شكل قرار اداري فردي لكل شخص طبيعي أو معنوي متحصل على ملكية أرض يريد القيام بعملية تقسيم ملكية عقارية واحدة أو عدة ملكيات إلى اثنين أو عدة قطع من أجل إقامة بنايات سكنية، وهذا مهما يكن موقعها. وبالتالي يظهر دور هذه الرخصة كأداة رقابة على عملية القسمة التي يقوم بها مالك الأرض على وحدة عقارية، وهي تضمن عدم التعدي على ملكية الغير، ولها دور في اعلام الإدارة بالتغيرات التي تطرأ على الملكية العقارية.

- **تحضير الحصول على رخصة التجزئة:** للحصول على شهادة التجزئة اشترط المشرع على كل طالب أن يتقدم بطلب إلى الجهة الإدارية المختصة (وهنا هو رئيس المجلس الشعبي البلدي)، في خمس نسخ مقابل وصل استلام، ترسل نسخة من الملف إلى مصلحة الدولة المكلفة بالتعمير على مستوى الولاية خلال 08 أيام (المادة 10 من المرسوم 15-19)، لتتم دراسة مدى مطابقة مشروع الأراضي المجزأة لتوجيهات مخطط شغل الأراضي ، أو تعليمات المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير في حال لم يكن هناك مخطط توجيهي، أو التعليمات التي تحددها القواعد العامة للتهيئة والتعمير. تتم بعدها الجهة المكلفة بتحضير الرخصة بجمع آراء الشخصيات والمصالح العمومية، وتصدر رأيها في خلال 15 يوم من تسلمها للطلب، وبفوات هذا الأجل دون رد يعد ذلك وكأنها موافقة، كما يمكن لهذه الهيئة على مستوى الولاية أن تقترح على السلطة المكلفة بإصدار الرخصة اجراء تحقيق عمومي.

- **البت في رخصة التجزئة:** يتم البت في الطلب من الجهة الإدارية المختصة ممثلة في الوالي بالنسبة للمشاريع ذات الأهمية المحلية والمشاريع الواقعة في مناطق غير مغطاة بمخطط شغل أراضي غير مصادق عليه، كما يمكن أن يبت في الطلب الوزير المكلف بالعمران بالنسبة للمشاريع الوطنية، ويختص رئيس المجلس الشعبي البلدي ببقية المشاريع. وتتم دراسة الملف على مستوى الشباك الوحيد للبلدية، أو الشباك الوحيد للولاية في حال اختصاص الوالي أو الوزير المكلف بالعمران. ويبلغ القرار للمعني خلال شهرين من تاريخ ايداعه إذا كان صادرا من رئيس البلدية،

وخلال 3 أشهر إذا كان تسليم الرخصة من الوالي أو الوزير. مع العلم أنه يتم اشهار رخصة التجزئة لدى المحافظة العقارية خلال الشهر الموالي لتاريخ الإعلان عنه. وتصبح رخصة التجزئة لاغية إذا لم يتم الشروع في الأشغال خلال 3 سنوات من تاريخ التبليغ.

• **حالات نشوء منازعات رخصة التجزئة:** تنشأ منازعات رخصة التجزئة في الحالات التالية:

- حالة رفض طلب رخصة التجزئة، ويشترط في هذه الحالة أن يكون الرفض مسببا، وهذا الأمر يتيح لطالب الرخصة إمكانية الطعن القضائي، وحكم هذا الأخير بإلغاء قرار الإدارة بالرفض لا يحل محل رخصة التجزئة، بل الأمر يعطي لصاحب الطلب إمكانية تقديم طلبه من جديد. مع العلم أن رفض تسليم الرخصة يكون وجوبيا إذا كانت غير مطابقة للمخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير، وفي حال غياب مخطط شغل الأراضي (المادة 17 من المرسوم 15-19).
- حالة سكوت الإدارة وعدم ردها على الطلب، حيث سكوت الإدارة وفوات ميعاد الرد دون ابداء لموقفها يتيح لصاحب الطلب إمكانية تحريك الدعوى القضائية، مع العلم أنه يمكنه قبل اللجوء للقضاء أن يقدم طعنا إداريا أمام الجهة الإدارية المختصة.
- حالة تنازل صاحب الأرض المجزأة لجزأ منها للغير، وتحدث هذه الحالة عندما تكون رخصة التجزئة مرفقة بعض الالتزامات التي يجب على صاحبها القيام بتنفيذها، ففي هذه الحالة يكون للمتنازل له المتضرر أن يرفع دعوى التنازل مع التعويض.

ب _ المنازعات المتعلقة بشهادات التعمير

لضبط العمليات الخاصة بالتعمير فرض المشرع مجموعة من الشهادات العمرانية قبل البدء في تنفيذ الأشغال، وهذه الشهادات هي: شهادة التعمير، وشهادة التقسيم، وشهادة المطابقة، وكل شهادة من هذه تتعلق بتحقيق هدف معين، لكنها كلها تدور حول هدف واحد هو ضبط العمليات الخاصة بالتعمير.

✓ شهادة التعمير: شهادة التعمير هي الشهادة التي تمنح من قبل الإدارة للمعني، تحدد حقوق البناء والارتفاقات التي تقع على الأرض المعنية (المادة 2 من المرسوم 15-19)، وتوضح فيها أيضا الطرقات والمنشآت المزمع إنجازها (توقعات نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية. أي بمعنى آخر هي شهادة معلومات تحدد هذه الشهادة للمعني الارتفاقات التي تخضع لها الأرض المعنية وتزويده بهذه المعلومات، من أجل أن يتصور إلى أي مدى تتوافق غايته من البناء مع لأحكام رخصة البناء.

وبهذا المعنى فهي ليست رخصة أو قرارا ادريا تنفيذيا، بل هي مجرد وثيقة معلومات. لأنها لا تمنح للمستفيد منها للقيام بأي نشاط عمراني. تمنح هذه الشهادة للمالك أو موكله أو أي شخص معني، وتسلم شهادة التعمير وبطاقة المعلومات من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني، وتبلغان خلال (15) يوما وفق النموذج المرفق بهذا المرسوم (15-19).

صلاحيتها مرتبطة بصلاحيه مخطط شغل الأراضي المعمول به، أو بصلاحيه المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير في حالة عدم وجود مخطط شغل الأراضي، أما بطاقة المعلومات فتحدد مدة صلاحيتها بثلاثة (03) أشهر.

يمكن لطالب شهادة التعمير الطعن أمام الجهات القضائية في حال سكوت الإدارة عن الرد أو رفضها منح هذه الشهادة، سواء طلب الإلغاء أو التعويض كما جاء في نص المادة 06 من المرسوم 15-19. ودعوى الإلغاء في هذه الحالة قد تكون دعوى أصلية موجهة ضد قرار الإدارة رفض منح الشهادة، وقد تكون دعوى استثنائية بمناسبة الطعن في قرار رخصة البناء.

√_ **شهادة التقسيم:** هي وثيقة عمرانية تخوّل المستفيد منها القيام بعمليات التقسيم للعقارات المبنية. أو بعبارة أخرى وثيقة تصدر عن جهات إدارية مختصة تخوّل لمالك العقار أو العقارات المبنية حق تقسيمها إلى قسمين أو عدة أقسام عقارية، كما يفهم من نص المادة 59 من القانون 90-29، ونص المادة 33 من المرسوم 15-19.

يتقدم مالك العقار المبنى أو موكله بطلب موقع عليه ليطلب شهادة التقسيم على أن يدعم المعني بطلبه نسخة من عقد الملكية إذا كان مالكا، أو توكيلا في حالة ما إذا كان موكلا، أو بنسخة من القانون الأساسي إذا كان المالك أو الموكل شخصا معنويا، أضاف المشرع وجوب تبرير البناية على القطعة الأرضية بسند قانوني مثل عقد الملكية، أو بسند إداري يتمثل في شهادة المطابقة

يودع طلب شهادة التقسيم مع الوثائق سالفه الذكر في خمسة (5) نسخ إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي تتواجد به قطعة الأرض المراد تقسيمها، ويسجل تاريخ إيداع الطلب في وصل يسلمه رئيس المجلس الشعبي البلدي بعد التأكد والتحقق من أن الوثائق المقدمة مطابقة لتشكيل الملف حسب أحكام القانون. ويتم تحضير طلب تحضير شهادة التقسيم على مستوى الشباك الوحيد للبلدية وتبلغ شهادة التقسيم خلال الشهر الموالي لتاريخ إيداع الطلب، وتحدّد مدة صلاحيتها بثلاث (3) سنوات ابتداء من تاريخ تبليغها كما جاء في المواد 38-39 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19.

يخضع البت في طلب الشهادة إلى الجهات المختصة:

- رؤس البلدية في حالة البنائيات التي يغطيها مخطط شغل الأراضي.
- الوالي في الحالة التي تكون الأشغال على درجة من الأهمية بحيث لا يمكن لرئيس المجلس البلدي إصدارها والمحددة في المادة 66 من القانون 90-29.
- الوزير المكلف بالتعمير إذا تعلق الأمر بالمشاريع ذات المصلحة الوطنية أو الجهوية.

ونصت المادة 40 من المرسوم 15-19 على إمكانية أن يقوم صاحب الحق برفع دعوى لدى الجهة القضائية المختصة في حال رفض الإدارة منح الشهادة أو سكتت عن الرد على الطلب، وله قبل رفع الدعوى تقديم طعن أمام الولاية وطعنا ثانيا أمام الوزارة المكلفة بالعمران.

√_ **شهادة المطابقة:** هي وسيلة لمراقبة مدى احترام المستفيدين من رخصة البناء لأحكام هذه الأخيرة. وهي أداة قانونية لاستلام المشروع وتأكيد لمحتوى رخصة البناء، واحترام صاحب الرخصة لقواعد التعمير ولمخططات التهيئة والتعمير. وهذه الشهادة ضرورية لإعداد واستخراج سند الملكية للبناء المنجزة عند الانتهاء من عملية البناء، حيث يتم التأكد من مطابقة الأشغال مع محتوى رخصة البناء عن طريق شهادة المطابقة. أي أن نطاق هذه الشهادة متعلق بالأشغال المنجزة ومطابقتها مع أحكام رخصة البناء (المادة 63 من المرسوم 15-19).

يودع الملف بمقر المجلس البلدي، ويتم التحقيق فيه من خلال لجنة تضم ممثلي رئيس البلدية والمصالح المعنية لا سيما الحماية المدنية، مع ممثلي القسم الفرعي للتعمير على مستوى الدائرة في غضون 15 يوم ويتم اخطار المستفيد قبل اجراء المطابقة بـ 8 أيام ويحرر محضر الجرد. وبعدها يتخذ رئيس المجلس البلدي قرار بتسليم شهادة المطابقة. وتسلم من قبل الوالي إذا كانت رخصة البناء مسلمة من الوالي وتسلم من الوزير إذا كانت رخصة البناء مسلمة من قبله.

غير أن رفض منح شهادة المطابق أو سكوت الجهة المعنية بمنحها وفوات مدة 3 أشهر يمكن للمعني تقديم طعن سلمي أمام الوالي وطعن ثان أمام الوزير المكلف بالتعمير والذي عليه الفصل في خلال شهر، كما يمكن أن يكون محل طعن أمام الجهات القضائية المختصة في الآجال المحددة طبقا للقواعد العامة.

المحور الرابع: منازعات الضرائب (الجباية) ومنازعات الصفقات العمومية

يتعلق هذا المحور بدراسة منازعات الضرائب المثارة ضد قرارات الضرائب المرتبطة بالوعاء أو التحصيل وإجراءات ذلك، بينما منازعات الصفقات فتدور حول القرارات المرتبطة بالصفقة العمومية قبل وبعد إبرامها، وأثناء تنفيذها.

أولاً: منازعات الضرائب والجباية

تشكل الضرائب والرسوم وجبايتها أهم مورد مالي لميزانية الدولة والجماعات المحلية، حيث تساهم بشكل فعال في تمويل النفقات العمومية، وإنعاش الحياة الاقتصادية والاجتماعية بالبلاد. وفي إطار تمكنها من القيام بوظيفتها في تحصيلها أعطى المشرع إدارة الضرائب والخزينة العمومية مجموعة من الامتيازات تمارسها في إطار احترام مجموعة من الشروط والإجراءات، لكن في المقابل وضع الضمانات لحماية الخاضعين للضريبة من كل تعسف قد يرتكب في حقهم من الإدارة الضريبية، من خلال تمكينهم من إمكانية الطعن في هذه القرارات الضريبية أمام الجهات المختصة سواء الإدارية أو القضائية، وفقاً لمجموعة من الشروط والإجراءات كذلك.

1 _ ماهية الضرائب

أ _ تعريف الضريبة

هي مبلغ نقدي تتقاضاه الدولة من الأشخاص والمؤسسات بهدف تمويل نفقات الدولة؛ أي تمويل كل القطاعات التي تصرف عليها الدولة كالجيش، والشرطة، والتعليم. أو نفقاتها تبعا للسياسات الاقتصادية؛ كدعم سلع وقطاعات معينة، أو الصرف على البنية التحتية؛ كبناء الطرقات والسدود، أو التأمين على البطالة.

ب _ خصائص الضريبة

للضريبة مجموعة من الخصائص التي تتميز بها، تظهر فيما يلي:

- _ الضريبة نقدية، فهي أداء نقدي وليس عيني، بمعنى أنها محصورة في النقود ولا يوجد طريقة غير ذلك.
- _ الضريبة أداء محصل جبراً، حيث يتم تحصيلها من السلطات العامة المختصة كما تحدده القوانين والتنظيمات، مع إمكانية استعمال الاكراه في حال رفض المكلف بها دفعها.
- _ الضريبة محصلة بصفة نهائية، أي أن الدولة لا تلتزم برد مقدار الضريبة للمكلفين بها، أو تعويضهم عنها.
- _ الضريبة محصلة بدون مقابل، أي لا توجد علاقة بين دفعها والحصول على خدمات ومنافع مباشرة، بل تفرض على الجميع للمساهمة في النفقات العامة، تحقيقاً لخدمة للمنفعة العمومية.

- _ الراحة: من الخصائص التي تحكم الضريبة هي فرضها بطريقة سهلة ومريحة على الأفراد، حتى يتمكنوا من دفعها بيسر.
- _ الضريبة تهدف إلى تحقيق النفع العام، من خلال استعمال محصلات هذه الضرائب في توفير الخدمات والحاجيات العامة.

ج _ المبادئ التي تحكم الضريبة

- يخضع فرض الضريبة لمجموعة من المبادئ يتعين على أي تشريع ضريبي أن يقوم عليها، تحقيقا للمصلحة العامة وحماية للمكلف بالضريبة من جهة أخرى. وتتمثل هذه المبادئ فيما يلي:
- _ العدالة، بمعنى اسهام كل فرد من أفراد المجتمع في تحمل جزء من النفقات العامة، بحسب مداخله، ويستثنى في ذلك أصحاب الدخل الضعيفة.
- _ الكفاءة، بمعنى جمع أعلى حصيلة ممكنة من الضرائب للخزينة العمومية، من خلال الاقتصاد في النفقات الإدارية لتحصيلها، أي عدم وجود نظام معقد يحتاج تطبيقه لتكاليف لجباية الضرائب.
- _ مبدأ اليقين، أي أن تكون الضرائب واضحة ومستقرة وثابتة من حيث قيمتها، بحيث يكون ميعاد الدفع وطريقته والمبلغ المطلوب دفعه واضحا ومعلوما للممول أو لأي شخص آخر، حماية لدافع الضريبة من تعسف وظيفي الإدارة الضريبية (أي لا تكون عرضة للتقديرات التعسفية).
- _ مبدأ الملاءمة في التحصيل، وهو أن تحصيل الضريبة يكون في الوقت الملائم وبالطريقة الأكثر مناسبة لدفعها من قبل الممول، حسب مصدر دخله وظروفه. (مثال خصم الضرائب من الرواتب مباشرة بدلا من مطالبة الموظفين بدفعها يدويا).
- _ الاستقرار، بحيث يحتوي النظام الضريبي في أية دولة على ضرائب تتميز باستقرارها النسبي، من حيث معدلات وإجراءات فرضها وتحصيلها، حتى يتسنى فهمها من أعوان الإدارة المكلفين بجبايتها.

2 _ مفهوم المنازعة الضريبية

أ _ تعريفها

المنازعة الجبائية هي تلك الإجراءات التي يتبعها المكلف بالضريبة في حالة عدم رضاه بمقدارها، أو أساسها، أو في صحتها وشرعيتها، تمهيدا لرفعها كليا أو جزئيا. أي أن المنازعة الضريبية تكون كلما تبين للمكلف عدم صحة أو عدم شرعية سواء الضريبة المفروضة عليه أو الإجراءات المتبعة في تحصيلها، أو الحالة التي يكون فيها معسرا، أي وضعيته المالية لا تسمح له تسديد ما عليه من ديون إزاء الخزينة العامة.

تتنوع الأسباب التي تؤدي الى نشأة المنازعة الضريبية منها على سبيل المثال:

✓ _ الطعن في تقدير الضريبة: عندما يرى المكلف أن الإدارة الضريبية بالغت في تقدير الضريبة المستحقة.

✓ _ الاعتراض على العقوبات والغرامات: إذا تم فرض غرامات يرى المكلف أنها غير مبررة.

✓ _ طلب الاعفاء أو التخفيضات الضريبية: عندما يطالب المكلف بإعفاء ضريبي وترفضه الإدارة.

✓ _ الخلاف حول تفسير القوانين الضريبية: قد يختلف المكلف والإدارة في تأويل نصوص قانونية تخص الضريبة.

ب _ أنواع المنازعات الضريبية الخاضعة لاختصاص القضاء الإداري

من خلال امعان النظر في النصوص القانونية نجد أن المنازعة الضريبية أمام القضاء الإداري تتخذ شكلين، هما: المنازعات في الوعاء، والمنازعات الخاصة بإجراءات التحصيل.

✓ _ **منازعات وعاء الضريبة:** يقصد بالوعاء الضريبي المادة أو المال أو الشخص الخاضع للضريبة، وبالتالي قبل حساب الضريبة لا بد من تحديد قيمة الوعاء الخاضع لها. والمنازعات المتعلقة بهذا النوع هي منازعات تدور حول أساس القاعدة الضريبية، ينازع فيها المكلف الإدارة الجبائية في الأساس الذي بناء عليه تم فرض الضريبة. ويقصد بالأساس القانوني للتكليف الواقعة المنشئة للضريبة التي يتحقق بتحققها الصفة القانونية للضريبة.

✓ _ **منازعات التحصيل:** وفي هذا النوع من المنازعات المكلف لا يطعن في حساب الضريبة، وإنما في إجراءات التحصيل بحد ذاته، على أساس أن الإدارة الجبائية لم تحترم هذه الإجراءات، سواء كان التحصيل ودياً أو جبرياً. وعليه تتعلق منازعات التحصيل الجبائي بالتزام المكلف بالوفاء بدين الضريبة، والإجراءات التي تتخذها الإدارة الجبائية لتنفيذ هذا الالتزام جبراً عليه. وبالتالي هذا النوع من منازعات التحصيل لا ينشأ إلا أثناء إجراءات التحصيل الجبري للضريبة. ولذلك لا يجوز للمكلف، وبمجرد تبليغه بقرار ربط وعاء الضريبة وقبل البدء في إجراءات التحصيل الجبري، رفع دعوى المنازعة في التحصيل وإلا كانت غير مقبولة لرفعها قبل الأوان.

ومن أسباب منازعة التحصيل الضريبي التي تؤدي الى نشأة هذه المنازعة ما يلي:

_ الاعتراض على إلزام المكلف بدفع ضريبة غير مستحقة، أو أن الإدارة أخطأت في تقدير الضريبة.

_ الخلاف حول إجراءات التحصيل القسري: مثل حجز الحسابات البنكية أو العقارات أو الأصول دون اشعار قانوني.

_ الاعتراض على غرامات التأخير أو الفوائد الضريبية، عندما تفرض الإدارة غرامات بسبب التأخير في السداد، بينما يعتقد المكلف أن التأخير كان لأسباب قاهرة أو غير مبررة.

_ الطعن في تقسيط أو جدولة الديون الضريبية، إذا رفضت الإدارة الضريبية طلب المكلف بتقسيط المبلغ المستحق، أذ فرضت شروط مجحفة.

_ الاعتراض على تحميل المكلف بمبالغ إضافية، مثل الرسوم الإضافية أو التكاليف الإدارية المرتبطة بتحصيل الضريبة.

ج _ أطراف المنازعة الضريبية

كغيرها من المنازعات الإدارية تقوم المنازعة الضريبية على وجود طرفين هما الإدارة والمكلفة بالضريبة.

√ _ الإدارة الضريبية: هي الشخص العام الذي أصدر القرار الإداري بالتكليف بدفع الضريبة، وهي هنا إدارة الضرائب.

√ _ المكلف بالضريبة: وهو هنا الشخص الملزم بدفع الضريبة والذي صدر القرار في مواجهته، فلا تقبل الدعوى إلا من مكلف تحققت الضريبة بحقه، وهي تكون خاصة بشخص واحد لأنها دعوى فردية وشخصية، وعليه يجب أن يكون رافع الدعوى صاحب صفة ومصلحة في تحريكها.

3 _ التسوية الإدارية والقضائية للمنازعات الضريبية

انطلاقاً من منح القانون للإدارة حق القيام بتقدير وعاء الضريبة وتحديد نسبتها فقد يحدث أن يقع خطأ من جانب الإدارة أو تتعسف في استخدام هذه السلطة، اتجاه المخاطبين بالضريبة، مما يؤدي إلى نشوء النزاع بين الطرفين، وحل هذا النزاع يكون بطريقتين: إما بطريقة إدارية أولاً، أو قضائية في حال فشل التسوية الإدارية.

أ _ التسوية الإدارية للمنازعة الضريبية

والمقصود بذلك حل محاولة حل النزاع اداليا حيث منح المشرع فرصة للمكلف بالضريبة قبل لجوئه إلى القضاء لرفع دعواه ضد القرار الصادر عن إدارة الضرائب رفع شكوى أمام هذه الأخيرة، إذا تعلق الأمر بالضرائب أو الرسوم أو الحقوق أو الغرامات التي أعدتها مصلحة الضرائب، وهذا تطبيقاً لنص المادة 70 من ق ا ج، بحيث توجه الشكوى إلى الهيئات التالية: مديرية كبريات المؤسسات، المديرية الولائية للضرائب أو رئيس مركز الضرائب أو رئيس المركز الجوارى للضرائب التي تتبع مكان فرض الضريبة.

• **تعريفها:** الشكوى هي عبارة عن تظلم اداري يتقدم بها المكلف بالضريبة إلى إدارة الضرائب، والهدف من الشكوى الضريبية طبقاً للمادة 70 من قانون الإجراءات الجبائية، إما لتصحيح الأخطاء المرتكبة في وعاء الضريبة أو في حساب الضريبة، وإما الاستفادة من حكم ناجم عن نص تشريعي أو تنظيمي. وهو إجراء إجباري في المنازعات، الهدف من إقراره إبقاء الحوار مستمر بين المكلف بالضريبة وإدارة الضرائب قصد عدم إغراق القضاء بمثل هذه المنازعات، ومحاولة إيجاد حل ودي وإداري للنزاع، فضلاً عن ذلك توفير الوقت والجهد وسرعة الفصل في هذه المنازعات، وكذلك حصر فحوى المشكلة والنزاع في مصدرها. وبالتالي هذا الطريق هو السبيل القانوني الوحيد الذي يمكن المكلف بالضريبة من تصحيح وضعيته، أو الحصول على قرار اداري قابل للطعن أمام الجهات القضائية المختصة.

تستهدف الشكوى الضريبية طبقاً للمادة 70 من قانون الإجراءات الجبائية، إما تصحيح الأخطاء المرتكبة في وعاء الضريبة أو في حساب الضريبة، وإما الاستفادة من حق ناجم عن نص تشريعي أو تنظيمي، وإما استرجاع مبالغ مدفوعة بدون وجه حق نتيجة خطأ مرتكب من المكلف بالضريبة أو إدارة الضرائب.

• **شروط تقديم الشكوى الضريبية:** ترتبط الشكوى الضريبية بمجموعة من الشروط الواجب مراعاتها عند تقديمها، سواء تعلق الأمر بالأجال أو بمضمون الشكوى وبياناتها.

- **أجل تقديم الشكوى:** حتى تكون الشكوى مقبولة يشترط أن تقدم في اجل محددة، نصت عليها المادة 72 من قانون الإجراءات الجبائية المعدلة بموجب المادة 84 من قانون المالية لسنة 2026، حيث يجب أن تقدم في أجل لا يتعدى 31 ديسمبر من السنة التي تلي سنة ادراج الجدول في التحصيل، أو حدوث الأحداث الموجبة لهذه الشكوى.

وتقدم الشكوى كذلك قبل 31 ديسمبر من السنة التي تلي السنة التي:

- تسلم خلالها المكلف بالضريبة إنذارات جديدة إثر وقوع خطأ في الارسال.

- إذا تأكد فيه المكلف بالضريبة من فرض حصص جبائية عليه بغير حق نتيجة خطأ أو تكرار.

- في الحالة التي تتم فيها الاقطاعات من المصدر.

- في الحالة التي تتم فيها دفع الضريبة برسمها في الحالات الأخرى.

• **الشروط المتعلقة بالشكوى ومضمونها:** تضمن النص على هذه الشروط المادة 73 من قانون الإجراءات الجبائية.

ففيما يتعلق بالشروط الشكلية الواجب توافرها في الشكاية فهي تتمثل في:

- أن تقدم الشكاية كأصل عام بشكل فردي أي متعلقة بمكلف واحد، واستثناء أن تقدم شكوى جماعية أي أن تشمل مجموعة من المكلفين، وذلك في حالة فرض الضريبة عليهم جماعيا (كما هو الحال في أعضاء شركات الأشخاص الذين يعترضون على الضرائب المفروضة على الشركة).
- أن تخص الشكاية موضوعا واحدا أي أنها لا تتعلق بعدة أنشطة.
- بيان نوع الضريبة موضوع التظلم، ورقم المادة من الجدول الذي أقرت بموجبه الضريبة، في حالة تبليغ المكلف بالضريبة بنسخة من الجدول المرفق بالإنداز، أو بحوالة الخزينة التي تثبت مبلغ الاقتطاع.
- أن تتضمن الشكوى توقيع المكلف بخط يده، أو وكيله في حال وجود وكالة قانونية.

أما فيما يتعلق بمحتوى الشكوى فهي تتمثل في:

- عرض ملخص لوسائل الدفاع والأسانيد المعتمد عليها من قبل المعارض بغية تصحيح الخطأ الذي وقعت فيه الإدارة الجبائية.
- عرض المكلف بالضريبة لطلباته التي دفعته إلى عدم قبول الضريبة. سواء بطلب تخفيضها أو الاعفاء منها. كما يمكن للمكلف تضمين شكواه طلب إرجاء دفع الضريبة فيما يخص صحة أو مقدار الضريبة المفروضة عليه.

√ _ **الجهة المختصة بالفصل في الشكوى الضريبية:** تختص بالبت في الشكوى الضريبية الجهات المحددة بموجب نص المادة 71 من قانون الاجراءات الجبائية التي جاء فيها " يجب أن توجه الشكاوى المتعلقة بالضرائب والرسوم الحقوق والغرامات المذكورة في المادة 70 أعلاه، حسب الحالة، إلى المدير الولائي للضرائب أو رئيس مركز الضرائب أو رئيس المركز الجوارى للضرائب التابع له مكان فرض الضريبة...".

- **اختصاص المدير الولائي للضرائب:** يبيت مدير الضرائب للولاية في الشكاوى المتعلقة بالأعمال التي يقل أو يساوي مبلغها الإجمالي 200.000.000 مليون دينار في أجل لا يتعدى ستة أشهر. مع الإشارة إلى أنه فيما يخص الشكاوى النزاعية التي يتجاوز مبلغها الإجمالي من الحقوق والعقوبات وغرامات الوعاء الضريبي المبلغ المذكور أعلاه يتعين على المدير الولائي للضرائب الأخذ بالرأي الموافق للإدارة المركزية. كما جاء في نص المادة 79 من قانون الإجراءات الجبائية. وفي هذه الحالة يمدد الأجل بشهرين ليصبح أجل الفصل 08 أشهر.

مع العلم أنه يحق للمكلف بالضريبة أن يقدم طعن في قرار مديرية الضرائب بالولاية أمام رئيس لجنة الطعن المختصة في خلال 04 أسهر من تاريخ استلام قرار المدير الولائي للضرائب. ويوجه هذا الطعن حسب الحالة إلى:

- رئيس اللجنة الولائية بخصوص قرارات الرفض الكلي أو الجزئي الصريح، بالنسبة للشكاوى التي تتعلق بالضرائب المباشرة والرسوم المماثلة والرسوم على رقم الأعمال التي يساوي أو يقل مجموع مبلغها من الحقوق وغرامات الوعاء

الضريبي عن 20.000.000 عشرون مليون دينار والتي سبق أن أصدرت بشأنها الإدارة قرارا بالرفض الكلي أو الجزئي.

- إلى اللجنة الجهوية للطعن بخصوص المنازعات الضريبية المتعلقة بالضرائب المباشرة والرسوم المماثلة والرسوم على رقم الأعمال والتي يفوق مجموع مبلغها من الحقوق وغرامات الوعاء الضريبي المدرجة والنتيجة عن نفس إجراء فرض الضريبة 20 مليون دينار ويقل أو يساوي 70 مليون دينار والتي سبق أن أصدرت بشأنها الإدارة قرارا بالرفض الكلي أو الجزئي.

- إلى اللجنة المركزية للطعن بخصوص المنازعات الضريبية المتعلقة بالضرائب المباشرة والرسوم المماثلة والرسوم على رقم الأعمال والتي يفوق مجموع مبلغها من الحقوق وغرامات الوعاء الضريبي المدرجة والنتيجة عن نفس إجراء فرض الضريبة سبعين 70 مليون دينار والتي سبق أن أصدرت بشأنها الإدارة قرارا بالرفض الكلي أو الجزئي.

● **اختصاص رئيس مركز الضرائب:** لرئيس مركز الضرائب حسب المادة 74 من قانون الإجراءات الجبائية صلاحية الفصل في بعض القضايا، إما بالرفض، أو القبول الجزئي، أو الكلي لطلبات المكلفين بالضريبة، وقبل الفصل في الشكاية يحيل رئيس مركز الضرائب الشكاية لمفتش الضرائب الذي قام بإعداد الضريبة محل النزاع ليقوم بدراسة مدى توفرها على الشروط الشكلية والموضوعية. وبعد تلقي رئيس مركز الضرائب للتقرير الذي يعده مفتش الضرائب يقوم بالفصل في الشكاية، في خلال أربعة أشهر من استلام الشكاية (المادة 76 قانون الإجراءات الجبائية). وتجدر الإشارة أن رئيس المركز يفصل في القضايا التي لا يتجاوز مبلغها الإجمالي 50.000.000 (خمسين مليون) دينار.

● **اختصاص المركز الجوارى للضرائب:** أعطت الفقرة 2 من المادة 79 لرئيس المركز الجوارى للضرائب صلاحية الفصل باسم المدير الولائي للضرائب في بعض القضايا إما بالرفض، أو القبول الجزئي، أو الكلي لطلبات المكلفين بالضريبة والرامية الاستفادة من تخفيض كلي أو جزئي للضرائب التي ينازعون بشأنها. ويتم الفصل فيها بعد التقرير الذي يقدمه مفتش الضرائب الذي قام بإعداد الضريبة محل النزاع. تدخل ضمن نطاق الاختصاص النوعي لرئيس المركز الجوارى للضرائب كل الشكاوى النزاعية المرفوعة من طرف المكلفين بالضريبة التابعين لاختصاص مركزه. كما يمارس صلاحياته من أجل إصدار قرارات نزاعيه في القضايا التي يقل أو يساوي مبلغها الإجمالي من الحقوق وغرامات الوعاء الضريبي المدرجة والنتيجة عن نفس إجراء فرض الضريبة عشرين مليون دينار.

● **اختصاص الهيئة المكلفة بتسيير المؤسسات الكبرى:** تنص المادة 1/172 وكذا فقرة 5 من قانون الإجراءات الجبائية على سلطة مدير الهيئة المكلفة بتسيير المؤسسات الكبرى في البت في كل الشكاوى المتعلقة بالضرائب المفروضة على المؤسسات التي تختص بها، كما تختص بالفصل في الطلبات والشكاوى الرامية لاسترداد مبالغ الرسم على القيمة المضافة والتي يقدمها الأشخاص المعنويين المذكورين حصرا في المادة 160 من قانون

الاجراءات الجبائية. مثل في الشركات والتجمعات الناشطة في مجال المحروقات، الشركات الأجنبية بالجزائر..."،
ويكون الفصل فيها في خلا أجل 06 أشهر من تسلّم الشكوى إذا كان المبلغ الإجمالي يساوي أو يقل عن
400.000.000 أما إذا كان أكبر من هذا المبلغ فيجب أخذ رأي الإدارة المركزية ويمدد الأجل بشهرين.

ب_ التسوية القضائية للمنازعات الضريبية

يعود الاختصاص بالنظر في المنازعات الضريبية كأصل عام للمحاكم الإدارية، باعتبار أنها هي صاحبة الولاية
العامّة في المنازعة الإدارية حسب نص المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وهذا الاختصاص الممنوح
للمحاكم هو الذي أكدت عليه صراحة المادتين 82 و173 من قانون الإجراءات الجبائية.

√ _ اختصاص المحاكم الإدارية نوعيا وإقليميا: واختصاص المحكمة الإدارية في هذه الحالة هو اختصاص نوعي كما
جاء في نص المادة 801 من ق إ م إ، والذي أكدت عليه المادة 82 من ق إ ج، فالمحاكم الإدارية هي التي تقصل في
جميع دعاوى القضاء الكامل، والمعلوم أن الدعوى الضريبية من دعاوى القضاء الكامل. وحددت المادة 804 من قانون
الإجراءات المدنية الاختصاص الإقليمي للمحكمة الإدارية المختصة بالفصل في هذه الدعاوى الضريبية، من خلال جعل
النظر في دعاوى مادة الضرائب والرسوم وجوبا أمام المحكمة الإدارية التي يقع في دائرة اختصاصها مكان فرض الضريبة
أو الرسم.

وما تجدر الإشارة إليه أن الاختصاص النوعي والإقليمي للمحاكم الإدارية من النظام العام. وأن أحكام المحاكم
الإدارية في هذه المنازعات أحكام ابتدائية تقبل الطعن عليها بالاستئناف، لأن الأصل في أحكام المحاكم أنها ابتدائية
بنص المادة 800 ق إ م إ، ولا كون نهائية إلا في حالة وجود نص خاص يعطيها الاختصاص بشكل ابتدائي نهائي.

√ _ رفع الدعوى الضريبية: ترفع الدعوى الضريبية إما بعريضة من المكلف بالضريبة أو بعريضة من إدارة الضرائب.
على النحو التالي:

- رفع الدعوى من المكلف بالضريبة: المكلف بالضريبة هو شخص معنوي أو طبيعي ملزم بدفع أي نوع من أنواع
الضرائب. حيث مكنه المشرع بعد استفادته للمرحلة الإدارية من حق اللجوء إلى القضاء الإداري، للطعن في القرارات
الصادرة عن المدير الولائي للضرائب ورئيس مركز الضرائب ورئيس المركز الجوّاري للضرائب والمتعلقة بالشكاوى
موضوع النزاع، والتي لم ترضيه بصفة كاملة، وترفع وهذه الدعاوى إذا تعلق الأمر ب:
 - ضد القرارات المتخذة بصفة تلقائية فيما يخص نقل الحصص.
 - ضد القرارات المبلّغة من طرف إدارة الضرائب، بعد أخذ رأي لجان الطعن.
 - إذا لم تبد اللجنة قرارها في الآجال الممنوحة لها.

- لكل مشتك لم يتحصل على الإشعار بقرار مدير الضرائب بالولاية في الآجال المنصوص عليها في المادتين 76-2 و77 ق.إ.ج.
- في حالة غياب قرار مدير كبريات المؤسسات أو المدير الولائي للضرائب بعد انقضاء الآجال القانونية، أو بتبليغه بقرار الرفض وفي حالة عدم رضاه بالقرار المتخذ بشأن اعتراضه على اجراءات المتابعة أو اعتراضه على التحصيل الجبري.
- في حالة غياب القرار بشأن طلبه المتعلق باسترداد الأشياء المحجوزة، في حالة حجز المنقولات وغيرها من الأثاث المنقولة لدفع الضرائب والحقوق والرسوم الواقعة تحت المتابعة.
- **شروط رفع الدعوى الضريبية:** يتطلب تحريك الدعوى الضريبية مراعاة المكلف بالضريبة مجموعة من الشروط وإلا كانت دعواه غير مقبولة، وهي على النحو التالي:
 - **الشروط المتعلقة برفع الدعوى:** تتعلق هذه الشروط بالصفة والمصلحة في رافع الدعوى كما حددتها المادة 13 من ق.إ.م.إ.
 - **الشروط المتعلقة بالعريضة:** لقبول الدعوى لا بد من:
 - أن تتضمن العريضة مجمل البيانات التي حددتها المادة 15 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، تحت إطار عدم قبولها شكلا.
 - توقيع العريض من قبل محامي، كما جاء في نص المادة 815. ق.إ.م.إ. مع ضرورة توقيعها من قبل صاحبها كدلالة على إرادته الحرة في اللجوء الى القضاء.
 - ضرورة ارفاق العريضة بنسخة من القرار الإداري المطعون فيه، وفي حال امتناع الإدارة عن تقديمه فإن القاضي يستخلص النتائج القانونية المترتبة على هذا القرار.
 - إيداع العريضة وقيدها لدى أمانة ضبط المحكمة المختصة، مع دفع الرسوم القضائية.
 - **شرط التنظيم الإداري المسبق:** بالرجوع إلى المواد 70، 71، 72، 73 من ق.إ.ج، فيما يتعلق بالوعاء نجد أن المشرع قد ألزم المدعي قبل اللجوء إلى المحكمة الإدارية أن يتوجه إلى المدير الولائي للضرائب، أو رئيس مركز الضرائب، أو رئيس مركز الجوارى للضرائب، أو مدير كبريات المؤسسات حسب نص المادة 172 من نفس القانون. وهذا التنظيم رغما انه بموجب قانون الإجراءات المدنية أصبحا جوازي، إلا أنه في هذه الدعوى يبقى الزامي، يترتب عن عدم مراعاته رفض الدعوى شكلا. بالتالي يعتبر التنظيم الضريبي مرحلة في المنازعة الضريبية وهي مرحلة هامة وحاسمة يتوقف عليها وجود المرحلة القضائية
 - **شرط تحريك الدعوى في الآجال القانونية:** ترتبط المنازعات الضريبية بمواعيد محددة لا يمكن مخالفتها، وعدم احترامها ينتج عنها رفض الشكوى، وبالتالي سقوط حقه، وباستقراء نص المادة 82 من ق.إ.ج، نجدها أوجبت على

المكلف بالضريبة بأن يتقيد بالآجال المنصوص عليها في هذا القانون بحيث يتيح له المشروع الجبائي مدة أربعة 04 أشهر لرفع دعواه أمام المحكمة الإدارية. تحسب على النحو التالي:

- أربعة أشهر من يوم استلام الإشعار الذي يبلغ من خلاله مدير الضرائب بالولاية المكلف بالضريبة بالقرار المتخذ بشأن شكواه، سواء أكان هذا التبليغ قد تم قبل أو بعد انتهاء الآجال المنصوص عليها في المادة 76 ف 2 والمادة 77 من ق.إ.ج.

- أربعة أشهر من يوم استلام القرارات المبلغة من طرف الإدارة، بعد أخذ رأي لجان الطعن على مستوى اللجنة الجهوية والولاية واللجنة المركزية المنصوص عليها في المادة 81 مكرر من ق.إ.ج

- أربعة أشهر من تاريخ انتهاء الآجال المنصوص عليها في المادتين 2/76 و 77 من ق.إ.ج للإدارة من أجل الرد على الشكوى.

- في حالة سكوت الإدارة وعدم الرد على شكوى المكلف، فيعتبر سكوتها رفضاً وبالتالي يبدأ سريان الآجال من آخر يوم من المدة القانونية الممنوحة لإدارة الضرائب للرد على التظلم.

• **رفع الدعوى من إدارة الضرائب:** ويتمثل الأمر في حالة عرض مدير الضرائب بالولاية شكوى المكلف بالضريبة مباشرة على القاضي الإداري، وهو ما تضمنت النص عليه المادة 79 من قانون الإجراءات الجبائية. وفي هذه الحالة يجب على مدير الضرائب حسب المادة 84 الفقرة الثانية من ق إ ج، أن يعلم المكلف بالضريبة الذي قدم شكواه بأن له أجلا مدته 30 يوم للاطلاع على الملف، وتقديم ملاحظاته إن رأى ذلك مناسباً.

غير أن ما يلاحظ من خلال المادتين 79 و 84 المذكورتين أعلاه أن هذين النصين يثيران المسائل التالية:

- لم يحدد الحالات التي يمكن لإدارة الضرائب اللجوء فيهما إلى هذا الإجراء.
- لم يحدد المدعي والمدعى عليه أمام المحكمة في هذه الحالة، هل هي إدارة الضرائب أم مقدم الشكوى.
- عدم تحديد الشروط الواجب توافرها للقيام بهذا الاجراء.

ثانياً: منازعات الصفقات العمومية

يقصد بالمنازعات في مجال الصفقات العمومية تلك التي تنشأ بين المصلحة المتعاقدة والمتعامل المتعاقد بخصوص تفسير أو تنفيذ بنود الصفقة. فهذه المنازعات يمكن أن تنشأ حتى قبل إبرام الصفقة من خلال الطعون المخولة للمتريشحين للصفقات من أجل المنازعة في المنح المؤقت للصفقة مثلاً، كما يمكن أن تنشأ أثناء سريان الصفقة و هي الأهم بسبب عدم تنفيذ المتعامل المتعاقد لالتزاماته المحددة في الصفقة، أو رفض المصلحة المتعاقدة دفع مقابل ما تلقته من المتعامل المتعاقد، كما أن المنازعة يمكن أن تنشأ أثناء تنفيذ الصفقة بسبب تنفيذها على غير النحو المتفق عليه أو خارج الأجل

المتفق عليه، أو حتى بعد غلق الصفقة بسبب العيوب الخفية، كما يمكن أن تشكل الضمانات المقدمة في إطار الصفقات العمومية في مجال أعمالها أيضا موضوعا للمنازعة في الصفقات العمومية.

مع العلم أن المنازعات المتعلقة بها تخضع في تسويتها إلى إجراءات إدارية وقضائية، وحتى اللجوء إلى التحكيم فيها.

1 _ مفهوم الصفقات العمومية

تعتبر الصفقات العمومية وسيلة تلجأ إليها الإدارة لتلبية حاجاتها في مجال الأشغال واللوازم والخدمات والدراسات، تحقيقا للصالح العام.

أ _ تعريفها

تعتبر الصفقات العمومية نوع من التصرفات القانونية التي تصدرها الإدارة في إطار أداء الوظيفة الإدارية وتحقيق الخدمة العمومية، وتسيير المرافق العمومية، وهي من حيث التأصيل القانوني عبارة عن عقد اداري. تبرمها الإدارة من أجل انجاز أشغالها وتوريد كل ما يحتاجه نشاطها من مواد. وهو ما عبر عنه المشرع في جميع النصوص القانونية المتعلقة بتنظيم الصفقات العمومية، آخرها القانون 23-12 المتضمن القواعد العامة المتعلقة بالصفقات العمومية في المادة 02 من التي جاء فيها " الصفقات العمومية عقود مكتوبة تبرم من قبل المشتري العمومي المسمى المصلحة المتعاقدة مع متعامل اقتصادي وحيد أو أكثر والمسمى المتعامل المتعاقد لتلبية حاجات المصلحة المتعاقدة في مجال الأشغال واللوازم والخدمات والدراسات...".

إلا أن هذا العقد يتخذ طبيعة وشكلا محددًا يجعله مختلف في العديد من جوانبه عن العقود الخاصة التي تقتضي توافق ارادتين على أحداث آثار قانونية، حيث ينفرد إبرام عقد الصفقة بالعديد من الأحكام التشريعية والتنظيمية التي تعطيه هذه الصفة الخاصة.

ب _ معايير تحديد الصفقة العمومية (العناصر التي تجعل الصفقة عقدا إداريا)

حدد تشريع الصفقات العمومية مجموعة من المعايير التي تتميز بها الصفقات كأحد العقود الإدارية المتميزة التي تلجأ إليها الإدارة في تلبية حاجاتها في مجال تسيير المرافق العمومية. والتي تضي عليها صفة العقد الإداري.

√ _ **المعيار العضوي**: عقد الصفقة العمومية يتميز من حيث الجانب العضوي، ذلك أن الدولة، أو الولاية، أو البلدية، أو المؤسسة الإدارية طرفا أساسيا فيه، أي أن أحد أطراف الصفقة شخص معنوي عام. مع العلم أن المادة 11 من قانون

الصفقات استثنيت بعض عقود الإدارة والتي لا تخضع لأحكام هذا التشريع عند إبرامها. حددتهم المادة 09 من ذات القانون.

√ _ **معيار الشكل:** يقصد بالمعيار الشكلي هنا الكتابة، حيث عرف المشرع الصفقات العمومية في المادة 02 من المرسوم 12-23 على أنها عقود مكتوبة تبرم بمقابل مع متعاملين اقتصاديين لتلبية حاجات المصلحة المتعاقدة في مجال الأشغال واللوازم والخدمات والدراسات، ويعود ذلك إلى سببين اثنين:

- أن الصفقات العمومية أداة لتنفيذ مخططات التنمية الوطنية والمحلية وأداة لتنفيذ مختلف البرامج الاستثمارية، لذا وجب من هذه الزاوية أن تكون مكتوبة.
- أن الصفقات العمومية تتحمل أعبائها المالية الخزينة العمومية، فالمبالغ الضخمة التي تصرف بعنوان الصفقات العمومية لجهاز مركزي، أو محلي، أو مرفقي، أو هيئة وطنية مستقلة تتحملها الخزينة العامة. لذا وجب أن تكون مكتوبة، إلى جانب أنها تتضمن شروط استثنائية وغير مألوفة في العقود المدنية التجارية.

وشرط الكتابة هنا ليس معناه افراغها في شكل عقد توثيقي، إنما الكتابة الإدارية العادية، تقوم بها الإدارة على ورق عادي موقع عليها من قبل أطراف الصفقة، ومختوم ويحمل تاريخا معينا، وهذا الأمر كله مرتبط بمرونة النشاط الإداري الذي لا يتوافق مع التعقيدات الشكلية.

√ _ **المعيار الموضوعي:** يتعلق المعيار الموضوعي والمادي بمضمون وموضوع الصفقة العمومية التي ينفذها المتعاقد لصالح المصلحة المتعاقدة، وقد حصرها المشرع في المادة 24 من القانون 12-23 في أربع مجالات، تعطينا صورة عن أنواع الصفقات التي تبرمها الإدارة كما يلي:

- **عقد انجاز الأشغال:** يقصد بعقد الأشغال العامة ذلك الاتفاق الذي تبرمه الإدارة مع الأشخاص الطبيعية قصد القيام ببناء مرافق عامة كالمساكن والسدود والطرق والمدارس، أو ترميم وصيانة الجسور والمنشآت القديمة وغيرها من المنشآت العقارية. فهي تشمل كل أشغال البناء، أو التجديد، أو الصيانة أو التأهيل أو التهيئة أو الترميم أو الإصلاح أو تدعيم أو هدم منشأة أو جزء منها.
- **عقد اقتناء اللوازم (التوريد):** هذا العقد ينصب على منقول، إذ هو اتفاق تبرمه الإدارة العامة مع شخص يسمى المورد، قصد تزويدها وتموينها باحتياجاتها من المنقولات، كالأثاث والأدوات المكتبية للإدارة، والطبية للمستشفى، والخبز للمطاعم... الخ.

- **عقد الخدمات:** هو عقد تبرمه الإدارة مع أشخاص طبيعية أو معنوية قصد تقديم خدمات يحتاجها المرفق العام في تسييره، كتعاقد الجامعة مثلا مع مؤسسة نظافة من أجل السهر على تنظيف المحيط أو البلدية تتعاقد مع مؤسسة من أجل تنظيف الشوارع... وغيرها.
- **عقد الدراسات:** هو العقد الذي تبرمه الإدارة مع الأشخاص المبينة في قانون الصفقات العمومية كالفنيين والتقنيين والمهندسين، من أجل القيام بدراسات تقنية وفنية حول مشروع معين، مثل صفقات إعداد تصاميم المشاريع السكنية التي يقوم بإعدادها المهندسين المعماريين.

2 _ تسوية منازعات الصفقات العمومية

الصفقات العمومية كأحد العقود الإدارية تخضع لنظام قانوني خاص ومتميز، وهذا الأمر ينعكس على تسوية المنازعات المرتبطة بها، حيث تخضع في تسويتها لإجراءات ادارية تسبق المرحلة القضائية، كما يمكن أن تكون محل منازعة أمام القضاء الإداري المختص من خلال تحريك أحد الأطراف لدعوى الإلغاء أو التعويض جراء الاخلال بتنفيذ الصفقة، ويمكن أن تكون محل لدعوى استعجالية.

أ _ أنواع المنازعات المرتبطة بالصفقات العمومية

تتعلق المنازعات المثارة حول الصفقات العمومية بين منازعات متعلقة بمرحلة الإبرام ومنازعات متعلقة بمرحلة السريان والتنفيذ.

√ _ **المنازعات المتعلقة بمرحلة إبرام الصفقة:** بموجب المادة 05 من القانون 12-23 تتمثل المنازعات الناشئة عن مرحلة الإبرام في الإخلال: بمبدأ الشفافية، ومبدأ المساواة، ومبدأ المنافسة. حيث نصت هذه المادة على " لضمان نجاعة الصفقات العمومية والاستعمال الحسن للمال العام يخضع إبرام الصفقات العمومية للمبادئ التالية: حرية الوصول إلى الطلبات العمومية- المساواة في معاملة المرشحين - شفافية الإجراءات".

- **منازعات الإخلال بالشفافية:** الإدارة ملزمة باتخاذ التدابير اللازمة لتعزيز الشفافية في إبرام الصفقات من خلال: اعداد دفتر الشروط (المادة 17)، والإعلان عن الصفقة (المادة 46)، والشفافية في تقديم العطاءات، اعلان المنح المؤقت للصفقة. وكل مخالفة لذلك تعطي الحق للمترشح منازعة الإدارة أمام القضاء عن مخالفة هذه التدابير القانونية (المادة 51).
- **منازعات الإخلال بمبدأ المساواة:** فيقصد بها تحقيق المساواة بين جميع مقدمي العروض، حيث يكون الاختيار بينهم على أساس الكفاءة والمقدرة المالية، وعليه لا يجوز للإدارة أن تمنح فرصة التنافس لبعض الأشخاص دون البعض

الأخر. ومن وسائل التمييز القانونية إعفاء أحد مقدمي العطاءات من دفع التأمين أو تقديم الأوراق المطلوبة، ومن وسائل التمييز الواقعة خلق وضع واقعي يضع بعض المتقدمين في الصفة في وضع أفضل أو أسوأ من غيرهم.

- **منازعات الإخلال بمبدأ المنافسة:** ويتمثل بإخلال الإدارة بمبدأ الحياد الواجب اتجاه المترشحين، ذلك أنه لا يجوز للإدارة أن تبعد أي من الراغبين في التعاقد من في الدخول، وأن تمنعهم من المشاركة في طلب العروض.

√ _ **المنازعات المتعلقة بمرحلة سريان وتنفيذ الصفقة:** تتمثل المنازعات الناشئة عن مرحلة السريان والتنفيذ فيما قد يقع من أحد طرفي الصفقة سواء المصلحة المتعاقدة أو المتعاقد من اخلال بالالتزامات المترتبة عنها، أو قد تحدث المنازعة نتيجة سبب خارج عن إرادة أطرافها (المادة 43 ف/2).

- **المنازعات الناجمة عن اخلال المتعاقد بالتزاماته:** وتتمثل بالامتناع عن التنفيذ أو التأخير فيه، أو القيام به بصورة غير لائقة، وفي هذه الحالة يمكن للمصلحة المتعاقدة إما اللجوء الى القضاء للحصول على ادانة المقاول أو المورد ليدفع للإدارة تعويضات، أو أن تعلن فسخ العقد على حساب الطرف المخالف أو العاجز. كما يمكن للإدارة المتعاقدة توقيع الجزاء على المتعاقد بحكم ما تملكه من سلطات أعطاها لها القانون في مجال العقود الإدارية. وهذه الجزاءات قد تكون مالية كغرامات التأخير مثلا، وقد تكون غير مالية تضغط بها على المتعاقد كالشراء على حساب المورد، أو الاقصاء من المشاركة في الصفقات العمومية وغيرها.

- **المنازعات الناجمة عن إخلال المصلحة المتعاقدة بالتزاماتها:** وهذه المنازعات قد تكون إما بسبب إخلال الإدارة بالتزاماتها اتجاه المتعاقد معها، كما قد تكون نزاعات ناشئة بفعل ممارسة الإدارة للسلطات الممنوحة لها. فقد تمتنع الإدارة عن تسديد المقابل المالي المتفق عليه أو التأخير في تسديده وفق الآجال المتفق عليها، مما يسبب أضرار للمتعاقد معها، فينشأ النزاع بينهما، كما قد تنشأ نزاعات بسبب رفض الإدارة مراجعة الأسعار أثناء التنفيذ أو بسبب حجز مبلغ الضمان بعد التسليم. وقد يكون اخلال الإدارة بالتزاماتها غير المالية كعدم تقديم المواد الضرورية لتنفيذ الصفقة... الخ.

- **المنازعات الناجمة عن سبب خارج عن ارادة الطرفين المتعاقدين:** تنشأ هذه النزاعات عن وقائع وأحداث غير متوقعة، يترتب عنها استحالة التنفيذ أو صعوبته، وبذلك يترتب على المتعاقد المطالبة بالتعويض عن الأضرار التي لحقت. ومن أمثلة ذلك: حدوث قوة قاهرة تجعل تنفيذ الالتزام مستحيل، أو حدوث ظرف طارئ يجعل تنفيذ الالتزام مرهقا جدا للمتعاقد يهدده بخسارة فادحة كزيادة الأسعار وغيرها، مما يحتم ضرورة تحمل الإدارة جزء من هذه الأضرار (المادة 84/ف03).

ب _ التسوية الإدارية لمنازعات الصفقات العمومية

يتعلق الأمر بالطعون الإدارية التي يتقدم بها المترشح للصفقة أمام لجان الطعن الإدارية الخاصة. وهو احتجاج يتقدم به المتعهد على المنح المؤقت للصفقة أو الغائه... الخ

٧ _ **الطعن الإداري وطبيعته:** الطعن الإداري (التظلم) هو طلب أو شكوى مرفوعة من المتظلم إلى السلطة الإدارية المختصة لفض نزاع قائم عن عمل قانوني أو مادي للإدارة. وهو أحد الطرق الودية لتسوية النزاعات التي تقوم بين أطراف الصفقة العمومية، سواء في مرحلة ابرامها أو مرحلة تنفيذها. وهو يحوز مكانة خاصة في تنظيم الصفقة العمومية، إذ جعل منه القانون حلا داخليا للنزاع القائم قبل الوصول إلى القضاء. وعملا بما هو منصوص عليه في قانون الإجراءات المدنية والإدارية بموجب نص المادة 829 التي جعلت منه شرطا جوازيا في المنازعات الإدارية، فإنه يعد شرطا جوازيا كذلك في منازعات الصفقات العمومية، غير أن أعماله يؤدي إلى إجراءات خاصة حددها قانون الصفقات العمومية من حيث اجاله والجهة التي يقدم أمامها، كما جاء في نص المادة 56 من القانون 12-23. حيث يمكن للمتعهد الذي يحتج على المنح المؤقت للصفقة، أو الغائه، أو اعلان عدم جدوى، أو الغاء الاجراء في إطار طلب العروض أو اجراء التفاوض بعد الاستشارة أن يرفع طعنا لدى لجنة الصفقات المختصة".

٧ _ **لجان الطعن الخاصة بالصفقات العمومية:** تضمن قانون الصفقات العمومية النص على لجان الصفقات العمومية التي تنظر في الطعون الإدارية المتعلقة بإبرام هذه الصفقات. وتظهر هذه اللجان على النحو التالي:

- **اللجنة الودية لتسوية النزاعات:** وهذه اللجنة نصت عليها المادة 88 من قانون الصفقات حيث تنشأ لدى كل وزارة وولاية لجنة تسوية ودية للمنازعات الناجمة عن تنفيذ الصفقات العمومية المبرمة مع المتعاملين الوطنيين، وبموجب أحكام القانون تعد المصلحة المتعاقدة ملزمة بالبحث عن حل ودي لهذا النزاع من أجل تحقيق انجاز أسرع للصفقة وتسوية المنازعة بأسرع وأقل تكلفة.
- **لجنة الصفقات العمومية:** هذه اللجنة حسب نص المادة 101 من قانون الصفقات تنشأ لدى كل مصلحة متعاقدة. ومن محاسن هذا الأسلوب أنه يقلل من حجم الدعاوى المطروحة أمام القضاء ويعطي فرصة للإدارة لمراجعة نفسها وتحقيق العدالة بطريقة أسرع وأيسر.
- **اللجنة القطاعية للصفقات العمومية:** تضمنت النص عليها المادة 102 من قانون الصفقات العمومية، تختص بدراسة مشاريع دفاتر الشروط المتعلقة بالصفقات التي تبرمها الإدارة المركزية، حيث تحدث لدى كل دائرة وزارية لجنة قطاعية للصفقات العمومية.

يتدخل القضاء الإداري للفصل في المنازعات المتعلقة بالصفقات العمومية عندما تحرك أمامه الدعوى بشأنها، وهذه المنازعات قد تثار نتيجة لتعسف الإدارة في استعمال امتيازاتها أو تخلفها عن تنفيذ التزاماتها المترتبة عن الصفقة باعتبار أن الصفقة هي عقد اداري ابرمته الإدارة لتحقيق النفع العام، وتدخل القضاء يكون إما بالنظر في طلب الغاء تصرفها، أو النطق اتجاهها بالتعويضات اللازمة عن الاضرار التي لحقت المتعاقد معها.

√ _ **الجهة القضائية المختصة بالفصل في منازعات الصفقات العمومية:** باعتبار أن الصفقة العمومية عقد اداري مكتوب، وأحد أطرافه أحد الأشخاص المعنوية العامة، فهذا الأمر يعطي الاختصاص بالنظر في هذه المنازعات لجهات القضاء الإداري ممثلة في المحاكم الإدارية، ذلك أن هذه الأخيرة هي صاحبة الولاية العامة بموجب نص المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، واختصاص هذه المحاكم هو اختصاص نوعي كما هو محدد في نص المادة 801 من ق إ م إ، التي تنص على اختصاص المحاكم الإدارية بالنظر في دعاوى الإلغاء والتعويض، كما تختص بالنظر في القضايا التي تخولها اياها بنصوص قانونية خاصة. كما نجد في هذا الصدد الفقرة 03 من المادة 804 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية تنص على انعقاد الاختصاص الإقليمي للمحكمة الإدارية التي يقع في دائرة اختصاصها مكان إبرام العقد أو تنفيذه، وذلك في مادة العقود الإدارية " مهما كانت طبيعتها " على حد تعبير المشرع.

وعليه فالمنازعات التي تخص الصفقات العمومية حسب نص المادة 804 يخضع النظر فيها للمحاكم الإدارية المختصة إقليمياً حيث ينعقد الاختصاص في مادة الأشغال العمومية للمحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان تنفيذ الأشغال، و في مادة التوريدات للمحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان إبرام الاتفاق أو تنفيذه إذا ما كان أحد أطراف الدعوى مقيماً به، بينما حددت الفقرة 03 من هذه المادة قاعدة عامة يمكن تطبيقها على كل الصفقات العمومية التي توصف بأنها عقود إدارية و عقدت الاختصاص بنظرها للمحكمة التي تم في دائرة اختصاصها إبرام الاتفاق أو تنفيذه.

وأحكام المحاكم الإدارية تكون قابلة للطعن فيها بالاستئناف أمام جهة الاستئناف على اعتبار أن أحكام المحاكم الإدارية هي أحكام ابتدائية كأصل عام بموجب نص المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

√ _ **الدعاوى محل الطعن أما جهات القضاء الإداري في منازعات الصفقات العمومية:** تتنوع المنازعات المطروحة أمام القضاء الإداري في هذا الشأن بين منازعات الإلغاء أو التعويض أو الدعاوى الاستعجالية.

• **منازعات الإلغاء في الصفقات العمومية:** تحرك هذه الدعوى من طرف المتعاقد مع المصلحة المتعاقد وكل من له مصلحة في طلب الإلغاء كما تحدده أحكام المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية، ضد القرارات الإدارية المنفصلة المتعلقة بإبرام الصفقة العمومية انطلاقاً من كون دعوى الإلغاء لا تحرك إلا ضد القرارات الإدارية، استناداً إلى

- خرقها للشروط والإجراءات المنصوص عليها في اللوائح والقوانين. والقرار الإداري المنفصل هو عمل اداري سابق ومنفصل عن الصفقة يسبق عملية الامضاء والابرام لكونه يمهد لها. إذ يرتبط بالإجراءات التي تقوم بها المصلحة المتعاقدة في سبيل إبرام الصفقة، أي تلك الإجراءات التي من شأنها أن تؤدي عند اكتمال تسلسلها إلى توقيع الصفقة مع متعامل بعينه. وتتمثل هذه القرارات التي تكون محل طعن بالإلغاء أمام القضاء الإداري في:
- قرار لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض النهائية المتعلقة باستبعاد أحد المترشحين. نتيجة عدم مطابقة العروض لموضوع الصفقة ولمحتوى دفتر الشروط، أو السمعة السيئة للمتعامل...الخ.
- قرارات لجنة تقييم العروض، الخاصة بإرساء الصفقة، حيث يمكن المنازعة في قرار المنح المؤقت للصفقة.
- قرار الغاء الصفقة بعد إعلانها.
- قرار ابرام الصفقة في حد ذاته، إذا توافرت الشروط المقررة لذلك. باعتباره قرارا إداريا منفصل عن الصفقة العمومية.

وأجل رفع الدعوى أمام المحاكم الادارية هو أربعة أشهر من تاريخ تبليغ القرار الإداري الفردي أو من تاريخ نشر القرار الجماعي التنظيمي، كما تحدده المادة 829 قانون الإجراءات المدنية والإدارية، فالأمر هنا يتعلق بقرار اداري يخضع لما تخضع له القرارات من حيث الشروط والآجال، ذلك أن قانون الصفقات لم يحدد أجلا معيناً فتطبق القواعد العامة في هذا الشأن. وهو الحال كذلك إذا كانت الدعوى مرفوعة أمام محكمة الاستئناف الإدارية للجزائر العاصمة. إذا تعلق الأمر بقرار وزاري، أو مرسوم تنفيذي صادر عن الوزير الأول، ونجد هذا في الصفقات العمومية التي تخص السلطات المركزية.

ويترتب عن حكم الإلغاء بعض الآثار التي تختلف بحسب الأطراف، والغير. فبالنسبة للأطراف إما تعديل كافة الأوضاع القانونية وفقا لما يقضي به حكم الالغاء، وإما فسخ الصفقة العمومية القديمة و ابرام صفقة عمومية جديدة مستوفية لكافة الشروط القانونية التي فقدت سابقا. وأما بالنسبة للغير إذا حصل على إلغاء عمل منفصل عن الصفقة العمومية، فإن هذا الإلغاء معرض للبقاء دون أثر، لأنه لكي تستطيع سحب نتائج الإلغاء على الوجود القانوني للصفقة العمومية لابد من دخول محكمة قاضي العقد، وهذه الأخيرة لا يطرق بابها إلا المتعاقدين عمل بقاعدة نسبية أثر العقود.

- **منازعات القضاء الكامل في الصفقات العمومية:** يشكل إمضاء الصفقة نقطة بداية إبرام الصفقة، وبمجرد إمضاء الصفقة تصبح العلاقة بين أطراف العقد خاضعة للصفقة التي تمثل نقطة توقف الدعاوى الأخرى مثل دعوى الالغاء، وبداية اختصاص قاضي المضمون، والذي يدخل ضمن مهامه دعوى القضاء الكامل. فإذا لحق المتعاقد مع الإدارة أي ضرر جراء تصرفها جاز له أن يطالب القاضي الإداري بالتعويض، عن تلك الأضرار التي تكون نتيجة لبعض الإجراءات والحوادث التي تعترض مسار تنفيذ الصفقات. ورفع دعوى القضاء الشامل يخص الأطراف المتعاقدة وحدها، ولا يفتح أمام الأطراف الأجنبية عن العقد، لانعدام شرط المصلحة الواجب توفره في هذه الدعاوى.

وأساس مسؤولية الإدارة العقدية تقوم على أساس الخطأ، في حالة اخلال المصلحة المتعاقدة بالتزاماتها التعاقدية الواردة في الصيغة العمومية، أوفي النصوص القانونية المنظمة لها، أو إساءة استعمالها، منها لسلطاتها الاستثنائية التي تتمتع بها بموجب عقد الصيغة، حيث قد يسبب استخدامها لهذه السلطات الاستثنائية ضرار للمتعاقد، ما يجعلها محلا للتعويض.

- **الدعوى الاستعجالية في ابرام الصفقات العمومية:** يمكن لكل من له مصلحة ولو قبل ابرام الصفقة أن يلتمس من الجهة القضائية إلزام الإدارة المخلة بالتزاماتها المتعلقة بالإعلان والاشهار، وهو ما كرسته المادة 946 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية. حيث تتعلق هذه الحالة بمخالفة الإجراءات المسبقة لإبرام الصفقة العمومية، لا سيما قواعد الاشهار التي تضمن الشفافية ومساواة المتنافسين. وللمحكمة الإدارية في هذا الشأن أن تأمر المتسبب في الاخلال بالامتثال للالتزاماته وتحديد أجل لذلك، والحكم بغرامة تهيديية، وتأجيل امضاء العقد إلى غاية نهاية الإجراءات ولمدة لا تتجاوز 20 يوما، تسري من تاريخ اخطاره للمحكمة الإدارية بطلبه.

3 _ التحكيم في منازعات الصفقات العمومية

يعتبر التحكيم نظام قانوني لحل النزاعات في مجال الصفقات العمومية، وهو نظام تسوية ودية نص عليه المشرع في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وأكدت عليه المادة 89 من القانون 23-12 المتعلق بالصفقات العمومية. ومن خلال هذه المادة ربط المشرع أعمال هذا النظام لتسوية المنازعات المتعلقة بالصفقات العمومية بكون الصفقة مبرمة مع متعامل أجنبي، لكنه وضع قيودا يتمثل في عدم إمكانية اللجوء إلى هذه الآلية إلا بعد الموافقة المسبقة من الحكومة بعد تقديم الوزير المعني الاقتراح بذلك.

ونظام التحكيم لا تلجأ اليه الإدارة الا في هذه الحالات التي جاء بها نص المادة 1006 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي نصت على أنه "ولا يجوز للأشخاص المعنوية العامة أن تطلب التحكيم، ماعدا في علاقاتها الاقتصادية الدولية أو في إطار الصفقات العمومية." وعليه يجوز اللجوء إلى التحكيم في هذه الحالة إذا تعلق الأمر بالصفقات التي تدخل تحت إطار منازعات القضاء الكامل، ومنها تلك المرتبطة ببطان العقود والدعاوى المتعلقة بالحصول على مبالغ مالية معينة، والمنازعات الناشئة عن الأشغال الإضافية وتلك المتعلقة بالتعويض عن الاضرار والدعاوى المتعلقة بمراجعة الأسعار والدعاوى المتعلقة بالفوائد التأخيرية، والدعاوى المتعلقة بتوقيف الأشغال بحجة عدم وجود اعتمادات مالية...الخ.

المحور الخامس: المنازعة الانتخابية ومنازعات الوظيفة العمومية

يدور هذا المحور حول المنازعات التي قد تثار ضد القرارات المتخذة من الإدارة الانتخابية فيما يتعلق بالعملية الانتخابية، سواء تعلق الأمر بالتسجيل والشطب، أو اعداد القوائم الانتخابية، وفرز وإعلان النتائج. بينما منازعات الوظيفة العمومية فهي تتعلق بالقرارات وأعمال سلطة التعيين فيما يتعلق بالمسار المهني للموظف من تعيين وترقية وأجور... الخ، أو ما تعلق بالقرارات التأديبية المتخذة في حق الموظف.

أولاً: المنازعة الانتخابية

الانتخابات هي أحد وسائل مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية، من خلال اختيار الأشخاص الذين تسند لهم مهمة التسيير نيابة عنهم. والانتخابات قد تكون ذات طابع سياسي كما هو الحال في الانتخابات الرئاسية والتشريعية والمحلية، وقد تكون ذات طابع مهني كما هو الحال في الانتخابات على مستوى المرافق الاجتماعية والثقافية والاقتصادية، والجمعيات، والنوادي، وغيرها .

تجري هذه الانتخابات وفقاً للأحكام التي ينص عليها القانون، وفي حالة مخالفة ذلك نكون أمام طعون قد تنصب على العملية الانتخابية برمتها للتأكد من شرعية الإجراءات المتعلقة بها، وقد تتعلق ببعض مراحلها، سواء التمهيدية، أو أثناء اجراء العملية أو بعد فرز الأصوات وإعلان النتائج. وهذه المنازعات التي تنصب على هذه العملية وإجراءاتها هي ما يعرف بالمنازعات الانتخابية.

1_ مفهوم المنازعة الانتخابية

الحديث عن المنازعة الانتخابية بصفة عامة تشير إلى مجموعة الطعون التي يمكن أن تحرك أمام الجهات المختصة سواء إدارية أو قضائية بشأن العمليات الانتخابية.

أ_ تعريف المنازعة الانتخابية

المنازعة الانتخابية بصفة عامة لها وجهان، منازعة انتخابية ذات طابع سياسي وهي التي ينظم أحكامها قانون الانتخابات، ومنازعة انتخابية ذات طابع مهني وهي المتعلقة بالمرافق المهنية والاجتماعية والاقتصادية، وينظم أحكامها النصوص الخاصة بذلك المرفق، وعليه يمكن تعريف المنازعات الانتخابية على النحو التالي:

٧_ المنازعة الانتخابية بوجهها السياسي : يحدد وينظم هذه المنازعة قانون الانتخابات الذي يعد المرجع في هذا الشأن، ويعد الأمر 21-01 المعدل بموجب القانون العضوي 26-05 المتضمن القانون العضوي للانتخابات آخر قانون صدر في الجزائر فيما يتعلق بالقواعد المتعلقة بالنظام الانتخابي.

وبالعودة إلى نصوص هذا القانون وحتى إلى النصوص القانونية السابقة عليه لا نجد ما تعرف أو تحدد المقصود بالمنازعة الانتخابية، إلا ما تعلق بمظاهر نشأتها فقط، ذلك أن تحديد ذلك من الأعمال التي يتكفل بها الفقه والقضاء.

وعليه فهي تعني ذلك التنازع الذي يثار حول صحة شرعية العملية الانتخابية وسواء تعلق الأمر بالمراحل السابقة لإجراء هذه العملية كحق الترشح واعداد القوائم أو تعلق الأمر بعمليات التصويت والفرز وإعلان النتائج. أي أن المنازعة الانتخابية تتعلق بمجموعة القواعد الإجرائية والموضوعية الناشئة بمناسبة إعداد العمليات الانتخابية، سيرها ونتائجها.

وبالتالي فهذه المنازعات تتعلق بتلك الطعون التي يقدمها المعنيين _ سواء مواطنين أو مترشحين _ أمام الجهات الإدارية والقضائية المختصة طعنا في الإجراءات المرتبطة بالعمليات الانتخابية كالأقضاء من الترشح أو التسجيل في القوائم، أو إذا تعلق الأمر بالإجراءات المختصة بالفرز وإعلان النتائج مهما كانت طبيعة هذه الانتخابات رئاسية أو تشريعية أو محلية¹.

٧_ المنازعة الانتخابية في المجال المهني : تشكل العملية الانتخابية المهنية عنصر أساسيا في اختيار أعضاء المجالس النقابية والمهنية التي تهتم بشؤون المهنة من حيث تأطيره وتنظيمها، وعليه الحديث عن المنازعة الانتخابية في المجال المهني يقصد بها تلك العملية الانتخابية التي تجري على مستوى مرفقي، وتتعلق بالنقابات والمنظمات المهنية والجمعيات، والنوادي الرياضية، وغرف الصناعة والتجارة وغيرها.

أي بمعنى آخر تلك الطعون التي يرفعها أصحاب الصفة والمصلحة أمام القضاء المختص طعنا في شرعية الأعمال الانتخابية التي جرت في وسطهم المهني، وتتصب هذه الطعون على العمليات التحضيرية للعملية الانتخابية وعمليات الفرز وإعلان النتائج.

¹ _ وهي كما عرفه دليل الطعون الانتخابية في اليمن " الطعون الانتخابية : هي عرائض يرفعها من له مصلحة قانونية أمام الهيئات المختصة قانونا طالبا فيها إدراج أسماء ناخبين في جدول الناخبين أو حذفها وفقا للقانون، أو يطعن فيها بقرارات اللجان الأساسية بشأن طلب الإدراج أو الحذف أمام المحاكم الابتدائية أو الطعن بقرارات المحاكم الابتدائية أمام المحاكم الاستئنافية أو الطعن في إجراءات ونتائج الاقتراع والفرز في الانتخابات النيابية والمحلية أمام المحكمة العليا ، أو الطعن في صحة العضوية في مجلس النواب أو الاعتراضات والتظلمات أمام هيئتي رئاسة مجلسي النواب والشورى على الترشيح للانتخابات رئيس الجمهورية والطعن في قراراتها أمام الدائرة الدستورية، أو الطعن في إجراءات الاقتراع والفرز للانتخابات رئيس الجمهورية أو الطعن في إجراءات ونتائج الاستفتاء في الدوائر أمام المحاكم الابتدائية والاستئنافية أو الطعن المتعلق بالنتيجة العامة للاستفتاء أمام المحكمة العليا أو الطعن المتعلق بمخالفة اللجنة العليا للدستور والقانون أمام الجهات القضائية بكافة درجاتها ".

تتميز المنازعات الانتخابية خاصة في طابعها السياسي بعدة خصائص تجعلها متميزة عن أي منازعة أخرى، وبخاصة المنازعات الانتخابية المهنية. وتتمثل هذه الخصائص في :

٧_ **الاعفاء من رسوم الطابع والتسجيل** : وهذا مما يخالف المتعارف عليه أمام القضاء، إذ أن رفع الدعوى يقتضي عند تسجيلها لدى أمانة الضبط دفع رسوم ذلك. أو اشهارها كما هو الحال في المنازعات العقارية، أو دمجها كما هو الحال في المنازعات الضريبية.

٨_ **بساطة إجراءات تقديمها** : إذ لا يشترط عند تقديمها تلك الإجراءات الشكلية في تحريك الدعوى، ورافعها معفى من دفع المصاريف القضائية، وهذا الذي ما نصت عليه المادة 69 من الأمر 21-01 الفقرة الثالثة. وهذه ميزة تشمل معظم التشريعات الانتخابية، نظرا لحساسيتها واتصالها بالمصلحة العامة والسرعة التي يجب أن تشمل هذه المنازعة للفصل فيها، كما أن المنازعة الانتخابية في هذا المجال تعد في الأصل من دعاوى القضاء الكامل.

٩_ **الاعفاء من شرط التمثيل بمحام** : وهذا الأمر حتى ولو كان عرض النزاع أما الجهات القضائية العليا كالمحكمة الدستورية، خروج عن القواعد العامة في قانون الإجراءات المدنية خاصة في الطعون المرفوعة أمام جهات الاستئناف، أين شرط المحامي الزامي بالنسبة للأشخاص الخاصة و تعفى منه الدولة والأشخاص المعنوية العامة. ويبقى اعتماد التمثيل بمحام مسألة اختيارية للطاعن فقط. لكن هذا الأمر لا ينطبق على المنازعات الانتخابية ذات الطابع المهني لأن الأمر يتعلق بقرارات إدارية مبنية على أحد أوجه الطعن المعروفة. حيث شرط المحامي الزامي في مرحلة الاستئناف.

١٠_ **قصر المواعيد** : نتيجة للطابع الخاص لهذه المنازعة وارتباطها بالعملية السياسية في الدولة وتكوين مؤسساتها فإن المواعيد في هذه الطعون تخرج عن المواعيد المعروفة في القواعد العامة المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية .

وعليه إذا كنا بصدد طعون ودعاوى انتخابية فإن هذه الآجال تكون قصيرة، حيث يلتزم المعني بتقديم طعنه في آجال محددة، كما تلتزم جهات الطعن الإداري أو القضائي بالفصل فيها في خلال أيام محددة كذلك. فمثلا نجد نص المادة 68 من قانون الانتخابات فيما يتعلق بتقديم الاعتراضات على التسجيل والشطب يلزم المعني بتقديم طعنه خلال 10 أيام من انتهاء عملية مراجعة القوائم الانتخابية وهذا في الحالة العادية، أما في حالة المراجعة الاستثنائية فيقصر الأجل إلى 05 أيام، والجنة الإدارية المقدم أمامها الطعن لها أجل 05 أيام للفصل في الحالة العادي، وفي الحالة الاستثنائية 03 أيام، والمحكمة ملزمة بالبت في الطعن في خلال خمسة أيام عند التبليغ و08 أيام في حال عدم التبليغ. وهو الحال كذلك في تقصير الآجال عند الطعن في قوائم مراكز ومكاتب التصويت كما جاء في نص المادة 129 الفقرة

05 حتى الفقرة 12. وهذا الأمر يجعل المنازعة الانتخابية أقصر من حيث المواعيد المتعلقة بالطعون الإدارية والقضائية ومواعيد الفصل فيها.

2 _ أنواع المنازعات الانتخابية المتعلقة بالعملية الانتخابية

تتنوع وتتعدد المنازعات الانتخابية المرتبطة بالعملية الانتخابية بحسب المرحلة التي تكون فيها العملية الانتخابية، فهناك منازعات متعلقة بالإجراءات الممهدة للعملية الانتخابية، وهناك منازعات قد تثور حول مشروعية عملية التصويت، وهناك منازعات متعلقة بعملية الفرز وإعلان النتائج.

أ _ المنازعات المتعلقة بالإجراءات الممهدة للعملية الانتخابية

هي المنازعات المتعلقة بمرحلة اعداد القوائم الانتخابية، ومنازعات الترشح، والمنازعات المتعلقة بقوائم مكاتب التصويت.

√_ **منازعات القوائم الانتخابية:** هي المنازعات المرتبطة بعملية التسجيل في القوائم الانتخابية ، حيث نص قانون الانتخابات على أن القوائم الانتخابية تكون دائما محلا للمراجعة خلال الثلاثي الأخير من كل سنة، وقد تكون مراجعتها استثنائيا في الحالة التي يصدر فيها رئيس الجمهورية مرسوم استدعاء الهيئة الانتخابية، وهذه المراجعة تقوم بها لجنة إدارية بلدية تعمل تحت اشراف رئيس السلطة المستقلة، وفي خلال عملية التسجيل قد يقع اخلال بالشروط والضمانات التي نص عليها قانون الانتخابات سواء بإغفال تسجيل شخص أو عدم شطب شخص مسجل بغير وجه حق، فيؤدي ذلك إلى نشوء هذه المنازعة، تبدأ بتقديم التظلمات والاعتراضات أمام اللجنة البلدية ، وقد تصل إلى القضاء في حال عدم اقتناع مقدم التظلم والاعتراض بقرار اللجنة البلدية، وهنا يكون الاختصاص للمحكمة العادية وحكمها يكون نهائي غير قابل لأي طعن.

√_ **منازعات قوائم أعضاء مكتب التصويت :** هذه المنازعة متعلقة بالطعون الموجهة من قبل الأحزاب أو المترشحين الأحرار ضد القرارات المرتبطة بالاعتراضات التي يسجلها هؤلاء المشاركين في الانتخابات حول أعضاء مكاتب التصويت. ذلك أن عمليات التصويت تجري تحت مسؤولية أعضاء مراكز مكاتب التصويت، والذين يتم تعيينهم من بين الناخبين المقيمين في إقليم الولاية، وعند اعداد هذه القائمة يتم نشرها وتسليم نسخة منها إلى ممثلي الأحزاب المشاركة في الانتخابات، وللمترشحين الأحرار إذا طلبوها، وهذه القائمة قد تكون محل اعتراض من قبل هؤلاء المترشحين أمام منسق الولاية في حال مخالفة الشروط القانونية المتعلقة بهذه القوائم، نتيجة وجود أعضاء من القائمة منخرطين في أحزاب مشاركة ، أو نتيجة لوجود عضو له درجة قرابة مع أحد المترشحين وغيرها، وفي حال عدم اقتناع المعارض بقرار المندوبية الولائية ، يمكن أن يكون هذا القرار محل طعن أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليميا. وتفصل فيه هذه الأخيرة

في خلال 03 أيام من تاريخ إيداع الطعن وحكم المحكمة الإدارية يكون قابلاً للطعن أمام محكمة الاستئناف والتي يجب أن تفصل في الطعن في أجل 03 أيام..

٧_منازعات عملية الترشح للانتخابات : هي المنازعات المرتبطة بالقرارات الصادرة عن منسق المندوبية الولائية للسلطة المستقلة والمتعلقة برفض ترشيح شخص أو قائمة مترشحين ، نظراً لعدم توافر الشروط القانونية أو مخالفتها في المترشحين أو في القائمة المقدمة، كإعدام وجود الأعضاء الاحتياطيين، أو عدم مراعاة قاعدة الثلث الخاصة بالنساء في القوائم، أو فوات أجل تقديم التصريحات بالترشح، أو مخالفة قواعد الترشح في القوائم وغيرها. ففي هذه الحالة تنشأ هذه المنازعة من خلال الطعن في القرار الصادر عن منسق المندوبية الولائية أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليمياً، وقرار هذه الأخيرة يكون قابلاً للطعن بالاستئناف أمام جهة الاستئناف. أما إذا تعلق الأمر في صحة عمليات الترشيحات فقرار السلطة المستقلة يكون قابلاً للطعن فيه أمام المحكمة الدستورية.

ب_ المنازعات المتعلقة بمشروعية عملية التصويت

هذه المنازعات مرتبطة بالطعون التي يقدمها الناخبين والمترشحين ضد عمليات التصويت، وفي هذا النوع من المنازعات نميز بين المنازعات المتعلقة بالانتخابات المحلية والتي تكون الطعون فيها محل توجيه أمام المحاكم الإدارية، والطعون المتعلقة بالانتخابات التشريعية والرئاسية والتي تكون مطروحة أمام المحكمة الدستورية وتخرج عن نطاق اختصاص القضاء الإداري .

٧_منازعات مشروعية عملية التصويت في الانتخابات المحلية : أقر قانون الانتخابات للناخبين الحق في الاعتراض على عمليات التصويت في انتخابات المجالس الشعبية البلدية والولائية، حيث تدون في محضر مكتب التصويت الذي عبر فيه الناخب عن صوته ، وترسل هذه الاعتراضات مع المحضر إلى اللجنة الانتخابية الولائية، وفي خلال أجل أقصاه 48 ساعة تبت المندوبية الولائية في هذه الاعتراضات ويعلن منسقة النتائج المؤقتة كما جاء في نص المادة 186 من قانون الانتخابات .

وفي هذه الحالة حسب الفقرة الثالثة من المادة أعلاه يمكن لكل قائمة مترشحين أو لكل مترشح ولكل حزب مشارك في الانتخابات الطعن في النتائج المؤقتة أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليمياً في خلال 48 ساعة، وتفصل المحكمة في أجل 05 أيام في هذه الاعتراضات والطعون، وحكم المحكمة يكون قابلاً للطعن فيه بالاستئناف أمام جهة الاستئناف في أجل 05 أيام من تاريخ إيداعه، قرار هذه الأخير نهائي لا يقبل أي طعن بأي شكل م الأشكال. وبانقضاء أجل الطعن القضائي تصبح نتائج انتخابات المجالس المنتخبة نهائية بقوة القانون، وفي حالة الطعون القضائية تصبح نهائية بصدور أحكام نهائية بشأنها (الفقرة 08 المادة 186).

٧_منازعات مشروعية عملية التصويت المتعلقة بالانتخابات الرئاسية والتشريعية : المنازعات المتعلقة بمشروعية التصويت والفرز وإعلان النتائج في الانتخابات التشريعية والرئاسية تخرج عن نطاق اختصاص القضاء الإداري، ذلك أن هذا النوع من الانتخابات يطغى عليها الطابع السياسي أكثر من الإداري، لذلك جعل المشرع الاختصاص بالنظر فيما يتعلق بالطعون الموجهة ضد عمليات التصويت أو الفرز وإعلان النتائج من اختصاص المحكمة الدستورية (المجلس الدستوري سابقا).

حيث إذا تعلق الأمر بالانتخابات التشريعية وانتخاب أعضاء جلس الأمة يمكن لكل قائمة مترشحين أو مترشح أو حزب مشارك في الانتخابات تقديم طلب في شكل عريضة يودعها لدى المحكمة الدستورية في أجل 48 ساعة الموالية لإعلان النتائج المؤقتة، وتقوم المحكمة الدستورية بإشعار القائمة أو المترشح المعارض على فوزه بتقديم مذكرة كتابة إلى المحكمة الدستورية في أجل 72 ساعة، بعد ذلك وفي خلال 03 أيام تفصل المحكمة اما بإلغاء الانتخاب المتنازع فيه أو إعادة صياغة محضر النتائج المعد وإعلان المترشح المنتخب قانون.

أما إذا تعلق الأمر بالانتخابات الرئاسية فقد أعطت المادة 258 الحق لكل مترشح أو ممثله القانوني أن يطعن في صحة عمليات التصويت بأدراج احتجاجه في محضر الفرز الموجود في مكتب التصويت، وبعد اعلان النتائج من قبل السلطة المستقلة يمكن للمعارض على النتائج في خلال 48 ساعة للطعن فيها أمام المحكمة الدستورية، وتفصل هذه الأخيرة في خلال 03 أيام، وإذا تبين أن الطعون مؤسسة تعيد بقرار معلل صياغة محاضر النتائج.

3_ التسوية الإدارية والقضائية للمنازعة الانتخابية

تسوية المنازعة الانتخابية تتعلق بالطعون والاعتراضات الإدارية والقضائية التي تقدم حول صحة عمليات التسجيل، أو صحة الترشيحات، أو عمليات التصويت وفرز وإعلان النتائج.

أ_ التسوية الإدارية

والمقصود بها مجموعة الطعون الإدارية المقدمة ضد عمليات التسجيل وقوائم أعضاء مكاتب التصويت، وهذه الطعون تتميز بطابعها الإلزامي بحيث لا يمكن للشخص اللجوء مباشرة للقضاء دون تقديم هذه الاعتراضات والطعون أمام الجهات الإدارية المحددة بموجب قانون الانتخابات، ذلك أن اللجوء للقضاء بعد ذلك يكون من خلال الطعن في القرارات التي صدرت عن هذه الجهات الإدارية والتي لم ترض المعارضين أو تقنعهم.

تقدم هذه الطعون في أجل معينة وتفصل فيها الجهة المختصة كذلك في أجل محددة. فبالنسبة لصحة عمليات التسجيل فالاعتراض على الاغفال أو الشطب أو التسجيل تقدم في أجل 10 أيام بعد نهاية المراجعة السنوية للقوائم

الانتخابية وفي أجل 05 أيام إذا كانت المراجعة استثنائية كما حددتها المادة 68، واللجنة البلدية ملزمة بالبت فيها خلال 03 أيام والقرار الصادر عن هذه اللجنة يبلغ للمعني في خلال 03 أيام .

أما إذا تعلق الأمر بالاعتراض على قائمة أعضاء مكتب التصويت فإن المادة 129 الفقرة الخامسة من قانون الانتخابات تشترط أن يقدم الاعتراض كتابيا في خلال 05 أيام الموالية لتاريخ التعليق أو التسليم الأولي للقائمة، وفي حال رفض الطعن يجب أن يبلغ قرار الرفض للأطراف في خلال 03 أيام من تاريخ ايداعه. ويكون قرار الرفض قابلا للطعن فيه أمام المحكمة الإدارية في أجل يومين من تاريخ تبليغ القرار.

ب_ التسوية القضائية

الأصل في المنازعات الانتخابية أنها من منازعات القضاء الكامل، التي تختص بها المحاكم الإدارية، حيث فصل قانون الانتخابات فيما يتعلق بهذه المنازعات المطروحة أمام هذه المحاكم وحدد أجال دقيقة وقصيرة تلتزم المحاكم بالفصل فيها. وتحريك هذه الطعون يكون بدون اشتراط إجراءات التقاضي المعروفة في القضايا الأخرى كدفع الرسوم، وتعيين الحامين وغيرها.

ففيما يتعلق بالطعون المقدمة ضد القرارات المتعلقة بالشطب والتسجيل والاعغال، فالمشرع بموجب قانون الانتخابات أعطى اختصاص النظر فيها للمحاكم العادية كما جاء في نص المادة 69 الفقرة الثالثة، حيث تبت المحكمة المختصة في أجل 05 أيام، وكما يكون غير قابل لأي شكل من أشكال الطعن.

أما فيما يتعلق بالاعتراضات المتعلقة بالقوائم الانتخابية المحلية والتشريعية فإن قرارات الرفض الصادرة عن منسق المندوبية الولائية للسلطة المستقلة تكون قابلة للطعن فيها أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليميا كما جاء في الفقرة 07 من المادة 129 فيما يتعلق بالقوائم المتعلقة بالمجالس المحلية، والمادة 206 فيما يتعلق بالقوائم الخاصة بالمجلس الشعبي الوطني، ابتداء من تاريخ تبليغ القرار، وتفصل المحكمة في الطعن في خلال 03 أيام ابتداء من تاريخ ايداعه، كما يمكن الطعن في قرار المحكمة أمام محكمة الاستئناف الإدارية المختصة إقليميا، في اجل يومين من تبليغ حكم المحكمة (الفقرة 8، 9، 10، من المادة 129). وتفصل المحكمة فيه في خلال 03 أيام.

أما إذا تعلق الأمر بالطعون الموجهة ضد القرارات المتعلقة برفض الترشح أو رفض القوائم المقدمة لشغل المقاعد في المجالس المنتخبة فإن المحكمة الإدارية هي التي تفصل في المنازعة في قرار الرفض، كما جاء في نص المادة 183 الفقرة 03 وما بعدها، حيث يجب أن يقدم الطعن في خلال 03 أيام من تاريخ تبليغ قرار الرفض وتفصل المحكمة في خلال 04 أيام من تاريخ إيداع الطعن، ويمكن الطعن في الحكم أمام جهة الاستئناف في خلال 04 أيام من تبليغ الحكم، وقرار هذه الأخير غير قابل للطعن فيه بأي شكل من الأشكال.

ثانيا: منازعات الوظيفة العمومية

هي أحد فروع المنازعات الإدارية التي تنتمي إلى القانون الإداري، باعتبار أن هذه المنازعات يخضع النظر فيها لاختصاص القضاء الإداري انطلاقا من كونها تتعلق بالمؤسسات والإدارات العامة في علاقاتها مع الموظفين والأعوان التابعين لها.

1 _ مفهوم منازعات الوظيفة العمومية

ترتبط منازعات الوظيفة العمومية بالقرارات التي يصدرها الإدارة والتي قد تمس بحقوق أحد الأعوان المرتبطين بالإدارة بعلاقة تنظيمية أو حتى عقدية. تتنوع مصادر هذه المنازعات كما تأخذ خصوصية خاصة على المستوى الاجرائي، أو الموضوعي، وحتى على مستوى سلطة القاضي في مواجهة السلطة الإدارية .

أ_ تعريف منازعات الوظيفة العمومية

بالعودة إلى التشريع الجزائري وعلى غرار تعريف المنازعة الإدارية لم يعط تعريفا محددا لمنازعات الوظيفة العمومية، لكنه من خلال المادة 804 من ق إ م إ الفقرة 04 حدد لنا الاختصاص الإقليمي للمحكمة المختصة بالفصل في المنازعة التي يكون أحد أعوان الدولة طرفا فيها حيث جاء فيها " ...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 التعيين ."

ومنه يمكن القول إن منازعات الوظيفة العمومية " هي ذلك النزاع الذي يقع بين الإدارة والموظف لديها بشأن القرارات التي تتخذها الإدارة والتي تمس بالنظام الخاص بالموظفين العموميين، أي النزاع الذي يقاضي فيه الموظف الإدارة. أي أن هذه المنازعة تقوم كلما أصدرت الإدارة قرار يمس بحقوق الموظفين لديها والواردة في النصوص الخاصة. أو هي الطعون التي يتقدم بها رافعوها لحماية مصالحهم وحقوقهم الوظيفية، بصفتهم موظفين عموميين، وليسوا أفرادا عاديين، وتتنوع هذه الطعون تبعا لنوع القرار المطعون فيه، فقد يكون ضد قرارات متعلقة بدخول الوظيفة، وقد تتصل بقرارات أثناء مدة العمل في الوظيفة، كما يمكن أن تكون متصلة بقرار خروج الموظف من العمل الوظيفي ."

أو بعبارة أخرى منازعات الوظيفة العمومية " هي جميع المنازعات المتعلقة بالموظفين أو أعوان الدولة أو غيرهم من الأشخاص التي تتجم عن نشاط المؤسسات والإدارات العمومية التي تباشر في إطار تطبيق القوانين المتعلقة بالوظيفة العمومية، والتي يؤول الفصل فيها للجهات القضائية الإدارية المختصة وفقا لقواعد وإجراءات قانونية معينة."

وعليه من مجمل هذه التعاريف نجد أن منازعة الموظفين تشمل العناصر التالية:

- هي منازعات تشمل في جانبها العضوي والموضوعي جميع الدعاوى والطعون التي تهم الموظفين والأعوان العموميين الناتجة عن قيام المؤسسات والإدارات العمومية التي تخضع لأحكام القانون الأساسي للوظيفة العمومية في أعمالها وتصرفاتها. ولا يعني ذلك أن هذه المنازعات تعني فقط الموظفين المرتبطين بعلاقة تنظيمية مع الإدارة، بل كذلك تشمل الأعوان المتعاقدين طالما أن هذه المنازعات مرتبطة بنشاط تلك المؤسسات في تطبيقها لقانون الوظيفة العمومية، أو النصوص المتعلقة بهؤلاء الأعوان.
- الفصل في منازعات الوظيفة العمومية يعود لاختصاص جهات القضاء الإداري ممثلة في المحاكم الإدارية ومجلس الدولة، لأنها تتعلق بموضوع من موضوعات القانون الإداري، كون هذه المنازعة تتعلق برقابة نشاط الإدارة في إطار تطبيق قانون الوظيفة العمومية.
- الفصل في هذه المنازعات يكون وفقا لأحكام وقواعد الإجراءات باعتبار أن هذه المنازعات ذات طابع اداري، فتطبق عليها القواعد ذات الصلة بالمنازعة الإدارية.

ب_ مصادر قانون منازعات الوظيفة العمومية

باعتبار أن هذه المنازعات ذات طابع اداري فإن هذه المنازعات تنشأ انطلاقاً من مخالفة الإدارة أو المؤسسات العمومية الإدارية لإحدى القواعد التالية والتي تشكل مصدراً لهذه المنازعة، وهي :

٧_التشريع : وهنا نقصد التشريع بمعناه الواسع، فيدخل في ذلك الدستور والنصوص القانونية الصادرة عن البرلمان، والنصوص التنظيمية. فالدستور مصدر لمنازعات الوظيفة العمومية باعتباره يتضمن عدة قواعد ومبادئ يجب على الإدارة احترامها وتطبيقها، وإلا عد عملها غير مشروع منها مثلاً مبدأ المساواة في الالتحاق بالوظائف العامة، مبدأ حياد الإدارة وعدم تحيزها، الحق في الضراب، عدم جعل الوظائف مصدراً للثراء وخدمة المصالح الخاصة...الخ.

أما على المستوى التشريعي فنعني بها النصوص الصادرة عن البرلمان في شكل قانون، كما هو الحال بالنسبة لقانون الوظيفة العمومية 06-03، وقانون الإجراءات المدنية والإدارية كما جاء في نص المادة 804 منه، بالإضافة إلى النصوص التنظيمية، والمتمثلة بالخصوص في المراسيم التنفيذية المتعلقة بالقوانين الأساسية لمختلف أسلاك الموظفين والأعوان المتعاقدين.

٧_العرف الإداري : العرف الإداري هو ما درجة السلطة الإدارية على اتباعه بصفة دائمة ومستمرة في معالجة وضعية إدارية وظيفية معينة على نحو معين، حتى أصبح هذا السلوك بالنسبة لها وللموظف قاعدة لا يجوز الخروج عليها، وهذا العرف لا يجب أن يخالف قاعدة قانونية قائمة، باعتبار أن قواعد القانون الإداري كلها قواعد أمر لا يجوز مخالفتها.

وعليه تصبح القاعدة العرفية مصدرا لمنازعة الوظيفة العمومية، يمكن الاستناد إليها لإلزام الإدارة بالامتثال لها، وهما القاضي الإداري هو من يملك السلطة التقديرية في تقدير مدى انطباق صفة القاعدة العرفية على هذا السلوك الصادر من الإدارة.

٧_القضاء : وهو مجمل الاجتهادات الصادرة عن الجهات القضائية فصلا في منازعات الوظيفة العمومية، فتصبح هذه القاعدة القضائية الاجتهادية مصدرا لمنازعات الوظيفة، لا يجوز للإدارة مخالفتها.

٧_الفقه : هو قاعدة استثنائية لا تلزم الإدارة ولا القاضي في شيء، لأن الآراء الفقهية لا يمكن أن ترقى إلى مرتبة القاعدة القانونية الواجبة الاتباع.

ج _ خصوصيات منازعات الوظيفة العمومية

كغيرها من المنازعات الإدارية تتصف منازعات الوظيفة العمومية ببعض الخصوصيات التي تشمل جميع المنازعات الإدارية. وهذه الخصوصيات هي:

_الاجراءات القضائية كتابية وشبه سرية : حيث تتم المرافعات فيها بشكل كتابي والجلسات شبه سرية، تقتصر فيها الحضورية على أطراف الدعوى.

_موضوع النزاع يركز على حق أو مركز قانوني تم المساس به، بمعنى أن الموظف العمومي لا يمكنه الطعن في دستورية أو عدم دستورية القوانين، بل طعون الموظفين تنحصر في القرارات المتعلقة بهم شخصيا، والتي تخالف ما نصت عليه القوانين واللوائح.

_ضرورة أن تتوافر في الموظف رافع الدعوى الصفة والمصلحة، وهي من الشروط الواجبة في أي شخص يلجأ إلى القضاء كما جاء في نص المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية. فأساس منازعة الوظيفة العمومية هي الصفة الوظيفية، أي صفة الموظف العمومي أو المترشح للوظيفة، أو المتربص. مع ضرورة توافر شرط المحامي باعتبار أن هذا الشرط وجوبي أمام المحاكم الإدارية، ولا تعفى منه إلا الدولة أو الأشخاص المعنوية العامة.

_السلطة الواسعة للقاضي الإداري في تسيير الدعوى الإدارية المرفوعة، نظرا لدوره التحقيقي الفاحص، فيملك القاضي حق طلب سماع أعوان الإدارة والاستماع إلى توضيحاتهم، وحق مطالبة الإدارة بتقديم القرار محل الطعن وغيرها، وفي مرحلة التنفيذ يملك القاضي إلزام الإدارة بالتنفيذ مع إمكانية توجيه الأوامر والنطق ضدها بالغرامة التهديدية كما جاء في نص المادة 980. من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

سلطة القاضي الإداري في تقدير مدى تناسب العقوبة مع الخطأ التأديبي المرتكب، على ضوء أحكام قانون الوظيفة العمومية، ذلك أن الإدارة مطالبة في توقيع العقوبات بمراعاة مدى جسامة الخطأ ومراعاة الظروف التي ارتكب فيها.

خضوع منازعات الوظيفة العمومية لأجال محددة ومضبوطة، وهذا الأمر يتعلق خاصة بالمواعيد التي يجب أن يحرك فيها الموظف الطعون والتظلمات الإدارية. وهذه طعون ليست الزامية إلا أن الموظف إن اختار اللجوء إليها فيجب أن تكون في مواعيد محددة.

2 _ بعض أنواع منازعات الوظيفة العمومية

تتنوع وتتعدد منازعات الوظيفة العمومية بحسب القرار أو العمل الإداري المطعون فيه، فبعض هذه المنازعات متعلقة بالتعيين في الوظيفة، وبعضها مرتبط بالمسار المهني للموظف، وبعضها مرتبط بالحقوق المالية، وبعضها مرتبط بالقرارات التأديبية الصادرة عن الإدارة... الخ. وهذه المنازعات قد تتعلق بالطعن بالإلغاء، كما قد يكون الهدف منها طلب التعويض أو هما معا، وفيما يلي نعرض لبعض هذه المنازعات على سبيل المثال.

أ _ المنازعات المتعلقة بالتوظيف والتعيين وحركات النقل

وهذه المنازعات ترتبط بالطعن في القرارات وأعمال الإدارة المرتبطة بعدم احترام شروط التوظيف مثلا، كحرمانه من الالتحاق بالمسابقة أو رفض ملفه رغم توافر الشروط القانونية، أو عدم احترام إجراءات فتح المسابقة والامتحانات والفحوص المهنية كعدم الأشهار في الصحف وفي المواقع الالكترونية، أو الالصاق على مستوى الإدارة وغيرها. أو تعلق الأمر بعزله من منصبه دون اخطاره مسبقا أو عزله في عطلة مرضية أو عطلة سنوية. أو نقله دون احترام الإجراءات التي نص عليها القانون بعرض ملفه على اللجنة المتساوية الأعضاء، أو أن يكون النقل لدواعي المصلحة العامة لكن يخفي هذا القرار فرض عقوبة مقنعة. أو انهاء عقد عمله دون انتهاء المدة... الخ.

ب _ المنازعات المرتبطة بالمرتبات والترقيات

وهذه المنازعات تتعلق بمطالبة الموظف الإدارة بالحصول على مرتباته والتعويضات المرتبطة بها في حال حرمانها منها، أو المساس بها بخلاف ما ينص عليه القانون، كأن تقوم بتوقيفه عن ممارسة مهامه نظرا لاتهامه بارتكاب خطأ تأديبي جسيم، أو تعرضه لمتابعة جزائية لا تسمح ببقائه في منصبه وممارسة أعماله، ثم يصدر القضاء أو اللجنة المتساوية الأعضاء بتبرئته أو يسقط الخطأ المنسوب بفوات أجال العرض على اللجنة أو تجاوز المجلس التأديبي لأجال الفصل، ففي هذه الحالة يستحق الموظف أن يرد له كل ما خصم من راتبه، وإعادة ادماجه في منصبه، ومخالفة الإدارة

لذلك يؤدي هذا لنشوء هذه المنازعات . كما أن حرمانه من الترقيات إذا كان يستحقها وتوافرت فيه شروطها تعطيه الحق في منازعة الإدارة أمام القضاء والمطالبة بها .

ج _ المنازعات المتعلقة بالعقوبات التأديبية

وهذه المنازعات تتعلق بالطعن في القرارات التأديبية الصادرة عن الإدارة إما لكونها مخالفة لمبدأ التناسب، كأن تفرض الإدارة عقوبة لا تتناسب مع جسامة الخطأ، أو يتعلق الأمر بالمنازعة في شرعية العقوبة كأن تفرض الإدارة عقوبة غير منصوص عليها في قانون الوظيفة العمومية، أو منازعة القرار التأديبي لعدم احترام الإجراءات الواجبة عند قيام الإدارة بمتابعة الموظف، والمتعلقة بالمثل أمام المجلس التأديبي، وتمكينه من الاطلاع على ملفه، أو حرمانه من حقوق الدفاع عن نفسه، أو عدم تسبب الإدارة لقرارها التأديبي. وغيرها من الضمانات.

د _ المنازعات المتعلقة بارتكاب الموظف لأفعال جنائية

وهذه الدعاوى والمنازعات تخرج عن اختصاص القضاء الإداري، وتدخل في اختصاص القضاة الجزائي، وهنا نتحدث عن الجرائم التي يرتكبها الموظف باعتباره كذلك مخالفا في ذلك واجباته الأخلاقية، كأن يتابع بجريمة الرشوة واستغلال النفوذ، أو الاختلاس والغدر، أو افشاء الاسرار المهنية وغيرها. وفي هذه الحالة قد تكون المتابعة من النيابة العامة بتحريك الدعوى العمومية بمجرد اكتشاف ارتكاب الجريمة بأي طريقة من الطرق، أو أن تكون المتابعة للموظف بعد شكوى من الإدارة التبع لها. والإدارة تملك الى جانب هذه المتابعة الجزائية متابعته تأديبيا كذلك.

3 _ تسوية منازعات الوظيفة العمومية

تسوية هذه المنازعات قد تكون بالطريق الإداري عن طريق الطعون الإدارية، وقد تكون عن طريق الدعاوى القضائية أمام جهات القضاء الإداري المختص.

أ _ الطعون الإدارية

يقصد بالطعون الإدارية مجموع الشكاوى والتظلمات التي يمكن للموظف المتضرر من قرار أو عمل الإدارة أن يقدمها أمام السلطة المعنية، طالبا منها الغاء قرارها، أو تعديله أو سحبه أو التعويض عنه.

وهذه الطعون نوعان طعون عامة يمكن للموظف تقديمها في أي وقت شاء حول أي تصرف من جانب الإدارة الحق به الأذى، وهذه الطعون قد تكون مرتبطة أو غير مرتبطة بآجال أو شكليات معينة، قد تكون في شكل طعون ولائية أو رئاسية. والمثال على ذلك ما نصت عليه المادة 13 من المرسوم 17- 321 التي نصت على حق الموظف المعزول بإمكانية تقديم طعن في قرار عزله في خلال شهرين أمام سلطة التعيين، أو ما نص عليه المرسوم 12- 194 المحدد

لكيفيات اجراء المسابقات والفحوص المهنية من امكاني المترشحين الذين رفضت ملفاتهم أن يتقدموا بتظلماتهم ضد قرارات الحرمان من الترشح، والتي تقدم أمام السلطة المختصة في خلال 10 أيام قبل اجراء المسابقة.

أما النوع الثاني من الطعون وهي الطعون الإدارية التي نص القانون عليها، وأعطى للموظف حق القيام بها، لكن ليس ملزماً بتقديمها، بل له الحرية قبل اللجوء إلى القضاء أن يقوم بها، والمثال على ذلك ما نصت عليه المادة 65 من الأمر 03-06 المتعلق بالوظيفة العمومية، حيث يمكن للموظف اللجوء إلى لجنة الطعن إذا كان محل عقوبة من الدرجة الثالثة أو الرابعة، وفي هذه الحالة ألزمه القانون بضرورة تقديم الطعن في خلال شهر من تبليغه قرار لجنة الطعن .

ب _ الطعون القضائية

هي الطعون والدعاوى التي يثيرها الموظف ضد قرارات الإدارة وأعمالها الإدارية التي قد تكون غير مشروعة أو تلحق به ضرراً مادياً، ويتعلق الأمر خاصة بـ:

_دعاوى الغاء بعض القرارات المتعلقة بالمسار المهني للموظفين، أو المتعلقة بالنظام التأديبي الخاص بهم، كالقرارات المتعلقة بالتعيين أو النقل أو الترقية أو التأديب، سواء كانت فردية أو تنظيمية.

_طلبات الموظفين فيما يتعلق بالمرتبات والعلاوات والمعاشات وما يتصل بها.

_طلبات التعويض عن الأضرار التي تسببت فيها قرارات الإدارة بصفة أصلية أو تبعية.

وتختص بالفصل في هذه الطعون المحاكم الإدارية استناداً لنص المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، تطبيقاً للمعيار العضوي. حيث تختص المحاكم الإدارية نوعياً بموجب نص المادة 801 بكل دعاوى الإلغاء والتعويض التي تكون المؤسسات الإدارية طرفاً فيها إضافة للهيئات اللامركزية (بلدية ولاية)، المصالح غير الممركزة للدولة.

أما الاختصاص الاقليمي فقد حددته المادة 804، الفقرة الرابعة التي جعلت المنازعات المتعلقة بالموظفين وأعاون الدولة وغيرهم من الأشخاص العاملين في المؤسسات العمومية الإدارية أمام المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان التعيين.

تم بحون الله وحمده