بعد باسم الله الرحمن الرحيم والصلاة والسلام على خير خلق الله نستأنف المحاضرة الأولى الخاصة بمقياس المنازعات الإدارية وذلك بالتطرق أولا إلى محاور المقياس لتفصيلها لاحقا رويدا رويدا.

برنامج المقياس.

المحور الأول: مبدأ المشروعية.

*أولا: مصادر المشروعية.

*ثانيا: نطاق وحدود مبدأ المشروعية.

المحور الثاني:الرقابة القضائية على أعمال الإدارة.

* أنظمة الرقابة على العمل الإداري.

المحور الثالث: التنظيم القضائي الإداري في الجزائر.

*أولا: تطور النظام القضائي الإداري في الجزائر.

*ثانيا: تشكيلة الجهات القضائية الإدارية.

المحور الرابع: الدعاوى الإدارية.

نركز في هذا المحور على الدعاوى التالية.

*أولا: نفصل في دعوى الإلغاء من حيث شروط رفع دعوى الإلغاء، أوجه الإلغاء، الأثار المترتبة على دعوى الإلغاء.

*ثانيا: دعوى التفسير.

ثالثا: دعوى فحص المشروعية.

مقدمة.

يعتبر قانون الإجراءات المدنية والإدارية الصادر في 2008 نقطة تحول هام في مجال المنظومة القانونية التي تحكم النزاع الإداري في الجزائر بمختلف أطواره ومراحله، من مرحلة بدء الخصومة الإدارية إلى تاريخ النطق بالحكم فيها، ومن أبرز طوائف المنازعات التي يفصل فيها القضاء المنازعات الإدارية وهي كما يتضح من تسميتها منازعات تتصل بالإدارة والعمل الإداري الذي بات يثير في كثير من الأحيان منازعات بين الأشخاص والإدارة عندما تباشر نشاطها في مواجهتهم

ومن بين أهم مواضيع القانون الإداري الذي ينظم السلطة الإدارية ويحدد أوجه نشاطها وأساليب عملها، فبازدياد تدخل السلطات العامة في المناحي المختلفة للحياة واقترابها في ذلك من نشاط الأفراد ترتب عنه الكثير من المشاكل والنزاعات يستدعي الفصل فيها تجسيدا لمبدأ المشروعية المكرس دستوريا، وقد أخضع المشرع أعمال الإدارة إلى رقابة القضاء الذي يعد إحدى الوسائل الهامة المقررة لحماية هذا المبدأ.

وانطلاقا من المبدأ المذكور أعلاه فإن كل مواطن يشعر بأنه متضرر من تصرفات الإدارة القانونيــة أو المادية أن يلجأ إلى القضاء الإداري لمخاصمة الإدارة المعنية بموجب دعوى قضائية يطلب فيهــا إلغاء القرارات الصادرة عنها المتسمة بعدم المشروعية أو يلتمس وقف تنفيذها مؤقتا لحيــن الفصل في مدى مشروعيتها أو تعويضه عن الأضرار الناجمة عن أعمال الإدارة.

وتحقيقا لهذه الغاية بات من الضروري معرفة السبل القانونية التي ترسم للمتقاضين الطريق السليم للوصول إلى حماية حقوقهم والدفاع عنها بأيسر الطرق وأسلمها سواء كانوا أفرادا أو أشخاصا أو هيئات إدارية أو موظفين، ولعل معرفة ذلك أهم بالنسبة لهؤلاء من غيرهم نظرا لأن التقاضي أمام هيئات القضاء الإداري أصبح إجباريا بواسطتهم، بل حتى القضاة لا يستثنون من هذا لأنهم حماة هذه السبل، ونستهل دراستنا بدراسة مبدأ المشروعية وصور الرقابة التي تخضع لها الإدارة بصفة مختصرة على أن نركز بعد ذلك على أهمها وهي الرقابة القضائية لنتعرض بعد ذلك إلى التنظيم القضائي الإداري في الجزائر، لنتعرض بعد ذلك إلى الدعوى الإدارية وأنواعها مركزين على دعوى الإلغاء وإجراءات رفعها وسيرها والجهات المختصة بها، وكذا دعوى التفسير، ودعوى فحص المشروعية.

على بركة الله نباشر الدرس الأول المتعلق بالمحور الأول الخاص بمبدأ المشروعية.

مفهوم مبدأ المشروعية.

*أولا: تعريف ومصادر المشروعية.

1*تعريف مبدأ المشروعية.

يعتبر مبدأ المشروعية الإدارية الضمانة الأساسية لحماية وصون حقوق الأفراد وحرياتهم من تجاوزات السلطة العامة وتعسفها، ويقصد به الخضوع التام للقانون سواء من جانب الأفراد أو من جانب السلطة العامةّ، وهو ما يعبر عنه بخضوع الحاكمين والمحكومين للقانون وعلو أحكامه وقواعده على المحكوم و الحاكم ،على

نحوتكون تصرفات هذه الهيئات وأعمالها وعلاقاتها المختلفة متفقة مع أحكام القانون وضمن إطاره، فيتعين على جميع السلطات الإدارية وهي بصدد مباشرة أوجه نشاطاتها ضرورة الالتزام بالخضوع لما تقتضي به تلك القواعد القانونية من أحكام ،وإلا اتسمتت صرفاتها بعدم المشروعية وأصبحت بالتالي محلا للإلغاء المقرر قانونا.

ولقد أكد الفقه القانوني بالإجماع على أن مبدأ المشروعية هو معيار التفرقة بين دولة القانون والدولة الاستبدادية ، ويجمع الفقه كذلك على أن هذا المبدأ بما يعنيه من خضوع الإدارة العامة في الدولة للقانون يمثل الحاجز الذي يحمي حقوق وحريات الأفراد في مواجهة السلطات العامة، و يمتد سريان مبدأ المشروعية الإدارية ليشمل كل المصادر المشروعية من قواعد مكتوبة فيشمل التشريع لما يحتويه من قواعد متدرجة من حيث القوة والإلزام من قواعد دستورية،تشريعية وتنظيمية، ومصادر غير مكتوبة وتشمل العرف والمبادئ العامة للقانون.

إن مبدأ المشروعية في معناه الواسع يعني أن تكون السيادة للقانون أي خضوع جميع تصرفات الأشخاص سواء كانوا حكاما (السلطة العامة وأجهزتها وهيئاتها) أو محكومين للقانون.

أما المشروعية الإدارية فتستوجب أن تكون أعمال وأنشطة وتصرفات الإدارة العامة تتماشى والقانون السائد في الدولة بمختلف درجاته.

ولقد إختلف الفقه وإنقسم إلى عدة إتجاهات لتحديد المقصود بخضوع الدولة للقانون .

الرأي الأول: يرى بأن عمل الإدارة المشروع هو مجرد تطبيق للقاعدة القانونية، وحسبي هذا الرأي لايعد تصرف الإدارة مشروعا إلا إذا كان تطبيقا للقاعدة القانونية الموجودة قبل قيام الإدارة بهذا التصرف، وبهذا فدور الإدارة هو التنفيذ وهنا نجد أن سلطتها التقديرية وحريتها في التصرف عند القيام بوظائفها وهي إشباع الحاجيات العامة للمواطنين، وبالتالي يحرم عليها المبادرة قصد مواجهة حاجيات المجتمع المتنامية والمتطورة، إن هذا الرأي لايتفق وأحكام القانون الوضعي خصوصا في الدول التي تعطي للإدارة سلطات واسعة تتعدى تنفيذ القانون.

الرأي الثاني: يرى بأن الإدارة يجب أن تستند في كل تصرفاتها للقانون، وبالتالي فإن هذا الرأي منح سلطة أوسع للإدارة، وإعتبر العمل الإداري المشروع هو المستند لقاعدة قانونية تقره وتكون موجودة قبله.

الرأي الثالث: هذا الرأي يوسع من السلطة التقديرية للإدارة حيث يكيف لمشروعية العمل الذي تقوم به الإدارة أن لايكون مخالفا للقانون، فهذا الرأي يلزم الإدارة بالقيام

بعمل سلبي وهو عدم مخالفة القانون، وبالتالي يتفق مع الرأي الثاني الذي يلزم الإدارة بعمل إيجابي وهو الإستناد إلى القانون.

بعد تعريفنا لمبدأ المشروعية سنتطرق إلى مصادر المشروعية.

2* مصادر المشروعية.

نقسم مصادر المشروعية إلى قسمين.

أ/المصادر المكتوبة.

***الدستور**: بما يحويه من مبادئ عامة وأسس حيث تم التأكيد على مبدأ المشروعية في صلب الدستورالجزائري، وهكذا يصبح من الواجب على جميع السلطات في الدولة ضرورة الالتزام و التقيد بقواعد الدستور، ومن ثم عدم الخروج على ما تقرره من أحكام وذلك فيما تباشره من مهام وإختصاصات، ومعنى ذلك أنه يجب على السلطة التشريعية أن تتقيد بها فيما تصدره من تشريعات، ويجب على السلطة القضائية احترامها في مجال الدعاوى التي تطرح أمامها، كما يتعين على السلطة الإدارية كذلك التقيد بتلك القواعد فيما تجريه من تصرفات وأعمال، وإلا عدت هذه الأعمال وتلك التصرفات غير مشروعة.

***التشريع العادي – القانون-** وينقسم إلى قسمين القانون العضوي والقانون العادي: ويعود الاختصاص فيه للبرلمان.

وفي إطار الحفاظ على مبدأ المشروعية، يجب على الإدارة العامة في مختلف مستوياتها أن تلتزم بما تضعه السلطة التشريعية من قوانين في المجالات التي يخولها إياها الدستور، وحتى تتقيد الإدارة العامة بالقوانين يجب أن تكون تلك القوانين مطابقة للدستور.

***التشريع الفرعي.**

ويتمثل فيما تصدره الإدارة العامة من قرارات إدارية تنظيمية، تخص مراكز عامة ومجردة تماما كالقانون، ويظهر بالخصوص في السلطة التنظيمية المخولة للسلطة التنفيذية بقطبيها رئيس الجمهورية والوزير الأول، وهو ما يعرف بالسلطة التنظيمية المستقلة التي تعود لرئيس الجمهورية والسلطة التنظيمية التبعية التي تعود للوزير الأول، فصيانة مبدأ المشروعية يقتضي احترام هذه المصادر وفق تسلسلها الهرمي.

ب/ المصادر غير المكتوبة.

***العرف.**

يعرف العرف الاداري الذي يعبر عن سلوك الإدارة المطرد في مسألة معينة على نحو معين فترة من الزمن بحيث تصبح الإدارة والمتعاملون معها ملزمين باحترام القاعدة المتولدة عن ذلك السلوك ،أي أنه نتيجة لسير الإدارة على نمط معين في عملها مع تكرار السير على هذه القاعدة بشكل منتظم ومستمر بما يرسخ الاعتقاد لدى الإدارة والأفراد بأنها قد أصبحت ملزمة وواجبة الاتباع.

فإذا توافر للعرف ركناه المادي والمعنوي صارا ملزما وأصبح مصدرا من مصادر المشروعية الإدارية وذلك أمر يختص به القضاء الإداري وحده، فهو الذي يقرر ما إذا كانت القاعدة التي تتمسك بها الإدارة أو صاحب المصلحة في الدعوى المطروحة أمامه تعد من قبيل الأعراف الإدارية المستقرة أم لا .

***المبادئ العامة للقانون.**

ويقصد بالمبادئ القانونية العامة القواعد القانونية غير المكتوبة التي يقرها أو يستنبطها القضاء ضمنيا من واقع النظام القانوني في الدولة، ومن المفاهيم الأساسية السياسية والاقتصادية الاجتماعية والفكرية والروحية المعتمدة في المجتمع ،حيث يقررها القضاء في أحكامه ،فتكسب قوة إلزامية وتصبح بذلك مصدرا من مصادر المشروعية وعليه فإن المبادئ العامة في المجال الاداري التي يرسخها القضاء تستمد قوتها الملزمة من مجموع المبادئ المحددة في النصوص الدستورية ،التشريعية والتنظيمية خاصة وأن هذه الأخيرة حوت الكثير من القواعد التي تهم الإدارة بشكل عام، وهكذا نخلص إلى أن مصادر المشروعية تشمل كافة القواعد القانونية في
المجتمع أيا كان مصدرها أي سواء كانت مكتوبة أم غير مكتوبة.

بعد التعرض لمفهوم المشروعية سنتطرق في الدرس المقبل إلى نطاق وحدود مبدأ المشروعية.