**جامعة جرش - الأردن**

**كلية الحقـــــــــــــــــــــــوق**

**المؤتمر الدولي الثاني عشر**

**القضاء الإداري بين الواقع والطموح**

**مداخلة بعنوان:القضاء الإداري في الجزائر وتكريس دولة القانون،المعيقات والحلول**

**المحور الأول: البناء الهيكلي للقضاء الإداري**

لقد شهد القضاء الإداري في الجزائر عدة تطورات، امتدت إلى ما قبل الاستقلال، أي خلال فترة الاحتلال الفرنسي

[[1]](#endnote-1)والتي كان لها بالغ الأثر، بل حتى قبل ذلك، وشملت عدة مستويات، إن على الصعيد الهيكلي، الوظيفي أو الإجرائي، ليستقر بها الأمر بتبنّي نظام الازدواجية القضائية صراحة، بموجب المادة 152 من دستور 1996[[2]](#endnote-2) في فقرتها الثانية: "يؤسس مجلس دولة كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية"[[3]](#endnote-3)، والتي استدعت إجراء العديد من الإصلاحات على مستوى المنظومة القانونية، أثمرت صدور جملة من القوانين على رأسها:

* القانون العضوي رقم 98-01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم 11-13.
* القانون رقم 98-02 المتعلق بالمحاكم الإدارية.
* القانون العضوي رقم 98-03 المتعلق باختصاصات محكمة التنازع وتنظيمها وعملها.
* المرسوم التنفيذي رقم 98-356 المحدد لكيفيات تطبيق القانون رقم 98-02 المتعلق بالمحاكم الإدارية، المعدل بالمرسوم التنفيذي رقم 11-195.
* القانون رقم 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

وهي ذات الإصلاحات التي أبقى عليها آخر تعديل دستوري وذلك لسنة 2016 بموجب القانون رقم 16-01: "يمثل مجلس الدولة الهيئة المقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية"[[4]](#endnote-4).

وبناء على ما سلف ذكره من نصوص قانونية، فللقضاء الإداري هرم مستقل عن نظيره العادي، على النحو الآتي:

**مجلس الدولــــــــة**

(في الجزائر العاصمة)

**48 محكمة إداريـــــــــــــــــــــــــــة**

(في 48 ولاية)

إلاّ أنّ البعض من أساتذة القانون الإداري لا يحصر الهيئات القضائية الإدارية في كل من مجلس الدولة والمحاكم الإدارية فقط، بل يضمّنها كذلك ما يعرف بالهيئات القضائية المتخصصة على غرار مجلس المحاسبة والمجلس الأعلى للقضاء[[5]](#endnote-5)، لكن تبقى الهيئات المبيّنة في المخطط أعلاه هي فقط جهات القضاء الإداري المقابلة لجهات القضاء العادي، وهو ما أوردته بكل وضوح المادة 171 من دستور 1996 المعدل[[6]](#endnote-6)، و من دلائل ذلك أنّ مجلس المحاسبة مثلا ورد في فصل الرقابة من باب الرقابة ومراقبة الانتخابات والمؤسسات الاستشارية لا في فصل السلطة القضائية من باب تنظيم السلطات في ذات الدستور[[7]](#endnote-7).

وتحكم كل من مجلس الدولة والمحاكم الإدارية قواعد لتوزيع الاختصاص الوظيفي والإقليمي على النحو الآتي بيانه:

**أولا: مجلس الدولة**

يتمتع مجلس الدولة باختصاصات قضائية متنوعة، يمكن حصرها في:

1. **مجلس الدولة جهة للقضاء الابتدائي النهائي:**

إذ يختصّ مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة[[8]](#endnote-8) بالفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن الجهات المركزية كأصل عام، من إدارات مركزية، هيئات عمومية وطنية، منظمات مهنية وطنية، وكل ما أوكل له بموجب نصوص خاصة على غرار الأحزاب السياسية والسلطات الإدارية المستقلة مثلا[[9]](#endnote-9).

والملاحظ أنّ مجلس الدولة تحت هذا الاختصاص يتولى دعاوى قضاء المشروعية فقط دون دعاوى القضاء الشامل.

كذلك وأن يفصل مجلس الدولة ابتدائيا نهائيا، فهذا يعني أنّ قراراته تلك تكون محلا للطعن بإحدى الطرق غير العادية لا العادية، الأمر الذي من شأنه نسف مبدأ التقاضي على درجتين[[10]](#endnote-10).

وقبل ذلك كيف لمجلس الدولة وهو تلك الهيئة التي تحتل قمة هرم القضاء الإداري، أن تكون جهة للفصل كدرجة أولى وأخيرة؟

ويثار التساؤل كذلك حول مدى تلاءم هذا الاختصاص مع الدور الذي من أجله استحدث مجلس الدولة، والمكرس دستورا، تقويم أعمال الجهات القضائية الإدارية وضمان توحيد الاجتهاد القضائي[[11]](#endnote-11)، وهو بذلك الاختصاص الأصيل له؟

1. **مجلس الدولة جهة لقضاء الاستئناف:**

حيث يختص مجلس الدولة بالفصل في استئناف الأحكام والأوامر الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية، وكل ما أوكل له بموجب نصوص خاصة[[12]](#endnote-12).

وعلى غرار الاختصاص السابق، يثار كذلك التساؤل حول مدى توافق أو تعارض هذا الاختصاص مع الدور الأصيل لمجلس الدولة؟ هذا من جهة من جهة أخرى يثار تساؤل آخر حول كيفية الطعن في القرارات الصادرة عن مجلس الدولة كقاضي استئناف، إذ لا توجد جهة أخرى تعلوه لتقويم عمله؟[[13]](#endnote-13)

هذا الاختصاص وإن كرّس مبدأ التقاضي على درجتين، إلاّ أنّه أخلّ بمبدأ تقريب القضاء من المتقاضين، إذ يتعيّن على هؤلاء والمتواجدين على مستوى 48 ولاية التنقّل إلى عاصمة البلاد للطعن بالاستئناف[[14]](#endnote-14)، وما يترتب عن ذلك من إرهاق لكاهل مجلس الدولة باعتباره جهة الاستئناف الوحيدة على مستوى الوطن مقابل 48 محكمة إدارية؟

1. **مجلس الدولة جهة لقضاء النقض:**

إذ يختص مجلس الدولة بالنظر في الطعون بالنقض في الأحكام الصادرة في آخر درجة عن الجهات القضائية الإدارية، وما أوكل له بموجب نصوص خاصة[[15]](#endnote-15). ويعد هذا الاختصاص الدور الأصيل لمجلس الدولة، والذي من أجله استحدث، وتحكمه العديد من القواعد[[16]](#endnote-16)، إلاّ أنّ نجاحه مرهون بالاختصاصات القضائية الأخرى لمجلس الدولة، إذ كيف ينتظر من هذا الأخير أن يجود باجتهاداتٍ وقد أرهق كاهله بالنظر ابتدائيا ونهائيا وكذا الاستئناف لجهات قضائية عدّة؟

وعليه يمكن القول بوجوب إعادة النظر في الاختصاصات القضائية المتنوعة لمجلس الدولة، والتي –لعلّها- لا تتماشى وموقعه في هرم القضاء الإداري في الجزائر، حتى تستجيب –هذه الهيكلة- للحق في التقاضي وتقريب القضاء من المتقاضين.

**ثانيا: المحاكم الإدارية**

لقد شهد عدد المحاكم الإدارية تغيرات تدريجية، حسب متطلبات كل مرحلة[[17]](#endnote-17)، ليستقر عند 48 محكمة بعدد ولايات الجزائر بموجب المرسوم التنفيذي رقم 11-195[[18]](#endnote-18). ولا شكّ أنّ هذا العدد من شأنه تجسيد مبدأ تقريب القضاء من المتقاضين إلى حد بعيد، طبعا إذا ما تمّ تنصيبها فعليّا، وإذا ما توافر الإطار البشري على النحو الكافي.

وتختص هذه الجهات بالفصل في دعاوى إلغاء القرارات الإدارية والدعاوى التفسيرية ودعاوى فحص المشروعية للقرارات الصادرة عن الولاية، البلدية والمؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية، وما تبع كلاّ منها من مصالح، وكذا كل القضايا المخولة لها بموجب نصوص خاصة[[19]](#endnote-19).

كما تعد المحاكم الإدارية جهات الولاية العامة فيما تعلق بدعاوى القضاء الشامل[[20]](#endnote-20)، حتى وإن تعلق الأمر بجهة إدارية مركزية[[21]](#endnote-21).

ولا شكّ أن اختصاص المحاكم الإدارية بقضايا الجهات الإدارية المحلية –كأصل عام- يتماشى وموقعها في هرم القضاء الإداري في الجزائر، فهي الجهات القضائية القاعدية، وهو أمر يكرّس مبدأ تقريب القضاء من المتقاضين –على ما نعتقد-.

**المحور الثاني: دور القضاء الإداري في حماية الحقوق والحريات المكرّسة دستورا**

على شاكلة دساتير مختلف الدول، كفل الدستور الجزائري جملة من الحقوق والحريات، إذ ورد في الفقرة رقم 12 من ديباجته: "إنّ الدستور فوق الجميع، وهو القانون الأساسي الذي يضمن الحقوق والحريات الفردية والجماعية،..."[[22]](#endnote-22)، وخصّها بفصل حمل عنوان "الحقوق والحريات" وجاء الرابع ضمن خمس فصول تضمنها الباب الأول "المبادئ العامة التي تحكم المجتمع الجزائري"[[23]](#endnote-23).

وقد كلّف ذات الدستور السلطة القضائية بحماية هذه الحقوق والحريات: "تحمي السلطة القضائية المجتمع والحريات، وتضمن للجميع ولكل واحد المحافظة على حقوقهم الأساسية"[[24]](#endnote-24).

وتبرز أهمية دور القاضي الإداري في حماية الحقوق والحريات المكرسة دستورا من أهمية هذه الأخيرة ذاتها[[25]](#endnote-25)، كونها مكفولة من قبل القانون الأساس للدولة، وكذا من خصوصية دور القاضي الإداري عموما، خصوصية تنبع من خصوصية الطرف الذي من أجله عقد الاختصاص له (للقاضي الإداري)، نقصد الإدارة العامة، بما تتمتع به من امتيازات السلطة العامة نتيجة خطورة دافع تدخلها، أي حفظ النظام العام، الذي قد يهدد المساس به كيان الدولة ذاتها[[26]](#endnote-26).

وعليه خشية مساس الإدارة العامة بالحقوق والحريات الأساسية في إطار حرصها على حفظ النظام العام يبرز دور القاضي الإداري بوصفه القاضي المختص-كأصل عام- للموازنة بين الأمرين مراعاة مقتضيات حفظ النظام العام من جهة وضمان احترام تلك الحقوق والحريات من جهة ثانية.

إلاّ أنّ الحديث عن دور القاضي الإداري في حماية الحقوق والحريات المكرّسة دستورا يستوجب الحديث عن شروط وضمانات أداء هذا الدور[[27]](#endnote-27)، الوسائل الواجب توافرها، سلطات القاضي الإداري في ذلك، إلى عوائق أداء الدور، لكن نكتفي في هذا المقام بالحديث فقط[[28]](#endnote-28) عن أهم الآليات التي وفرتها المنظومة القانونية في الجزائر للقاضي الإداري قصد حمايته لهذا النوع من الحقوق والحريات، وهي-هذه الآليات- عماد أداء الدور ذاته.

**أولا: دور القاضي الإداري في حماية الحقوق والحريات المكرسة دستورا بوصفه قاضي موضوع**

ويمكن حصره في نقطتين رئيستين:

1. **اختصاص النظر في دعاوى قضاء المشروعية:**

والتي تشمل دعوى التفسير، فحص المشروعية، دعوى الإلغاء وهي الأخطر، وبها تتجلى أهمية دور القاضي الإداري الذي يتصدى للإدارة العامة، ويضع حدا لأعمالها الانفرادية النافذة بذاتها[[29]](#endnote-29).

ومن أمثلة ذلك:

* **حق الملكية:**

والذي كفله الدستور الجزائري: "الملكية الخاصة مضمونة"[[30]](#endnote-30)، ويبرز دور القاضي الإداري في حماية هذا الحق من خلال رقابته على إجراءات نزع الملكة الخاصة للمنفعة العامة: "لا يتم نزع الملكة إلا في إطار القانون. ويترتب عليه تعويض عادل ومنصف"[[31]](#endnote-31)، وما يميزها هو خضوع جميع مراحلها للرقابة القضائية، ومن أبرز مواضع تدخل القاضي الإداري هو اختصاصه بالنظر في الطعن في قرار التصريح بالمنفعة العامة، قرار قابلية التنازل وقرار نزع الملكية[[32]](#endnote-32)، وقد نظمها المشرع الجزائري بموجب القانون رقم 91-11 المحدد للقواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية.

* **حق إنشاء الجمعيات:**

وقد كرّسه الدستور الجزائر بنصه: "حق إنشاء الجمعيات مضمون"[[33]](#endnote-33)، ويبرز دور القاضي الإداري في حمايته من خلال تمكينه من إلغاء العديد من القرارات الإدارية، على غرار:

* الطعن في قرار رفض تسليم وصل التسجيل[[34]](#endnote-34).
* الطعن في قرار وزير الداخلية الرافض لانخراط الجمعيات المعتمدة في جمعيات أجنبية[[35]](#endnote-35).

والملاحظ أنّ دور القاضي الإداري هنا لا ينحصر فقط في إلغاء القرار الإداري، بل يتعدى في بعض الحالات إلى حلوله محل الإدارة، إذ مكّنه القانون في مواضع معينة من ذلك، مثاله الحالة الأخيرة المذكورة أعلاه أين يفصل القاضي الإداري في مشروع الانخراط لا إلغاء القرار فقط، فيتم الانخراط أو لا بناء على حكم القاضي الإداري[[36]](#endnote-36).

* **حرية الصحافة:**

ودسترت بموجب التعديل الدستوري لسنة 2016 الذي أورد: "حرية الصحافة المكتوبة والسمعية البصرية وعلى الشبكات الإعلامية مضمونة ولا تقيد بأي شكل من أشكال الرقابة القبلية"[[37]](#endnote-37)، ويبرز دور القاضي الإداري، من خلال تمكينه قانونا من إلغاء بعض القرارات الإدارية التي قد تحد من نطاق ممارسة هذه الحرية، على غرار قرار رفض منح الاعتماد الصادر عن سلطة ضبط الصحافة المكتوبة[[38]](#endnote-38)، المصنفة كسلطة ضبط مستقلة، تتمتع بالعديد من امتيازات السلطة العامة.

1. **اختصاص النظر في دعاوى التعويض[[39]](#endnote-39):**

إلى جانب تمكين القاضي الإداري من البت في دعاوى المشروعية حماية للحقوق والحريات المكرسة دستورا، فد خول كذلك النظر في دعاوى التعويض –كأصل عام- ضد الإدارة المعنية وتعد المحاكم الإدارية جهات الولاية العامة في الفصل في هذا النوع الدعاوى –كما سبق القول-.

إلاّ أنّ تمكين القاضي الإداري من إجبار الإدارة قانونا وقضاء من دفع مبلغ معيّن كتعويض نتيجة مسؤوليتها التي تقررت عن خطأ أو دون خطأ، يصطدم بمدى تمكنه من إجبار هذه الإدارة على الدفع، أو بالأحرى ضمان تحصّل المعني على مبلغ التعويض[[40]](#endnote-40)؟ !

**ثانيا: دور القاضي الإداري في حماية الحقوق والحريات المكرسة دستورا بوصفه قاضي استعجال**

لقد خصّ المشرع الجزائري الاستعجال بباب رتّب الثالث، ضمن الكتاب الرابع الموسوم بـ "في الإجراءات المتبعة أمام الجهات القضائية الإدارية" من قانون الإجراءات المدنية والإدارية[[41]](#endnote-41). وما يمّيز قضاء الاستعجال كونه يفضي إلى تدابير مؤقتة دون النظر في أصل الحق[[42]](#endnote-42). وقد أورد المشرع الجزائري حالات عدة مكن قاضي الاستعجال من النظر فيها، منها ما تعلق بالحريات الأساسية حيث ذكر ذات النص القانوني: "يمكن لقاضي الاستعجال عندما يفصل في الطلب المشار إليه في المادة 919 أعلاه، إذا كانت ظروف الاستعجال قائمة، أن يأمر بكل التدابير الضرورية للمحافظة على الحريات الأساسية المنتهكة من الأشخاص المعنوية العمومية أو الهيئات التي تخضع في مقاضاتها لاختصاص الجهات القضائية الإدارية أثناء ممارسة سلطاتها، متى كانت هذه الانتهاكات تشكل مساسا خطيرا وغير مشروع بتلك الحريات. يفصل قاضي الاستعجال في هذه الحالة في أجل 48 ساعة من تاريخ تسجيل الطلب"[[43]](#endnote-43).

ومن هذا المنطلق كانت الدعوى الاستعجالية آلية في يد القاضي الإداري للتصدي للإدارة العامة قصد حماية الحريات الأساسية من خلال الأمر بالتدابير الضرورية الكفيلة بالحفاظ عليها[[44]](#endnote-44)، وهنا يظهر القاضي الإداري في موضع يخوله ممارسة العديد من السلطات تجاه الإدارة المعنية، وتزداد أهمية هذه الآلية كونها لا يشترط فيها وجود قرار إداري، إذ يمكن تحريكها لمجرد واقعة مادية فقط، كونها قد مست بحرية أساسية ما[[45]](#endnote-45)، وكذلك تبرز مكانتها كونها مستقلة عن دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري على ما نعتقد به[[46]](#endnote-46).

**المحور الثالث: دور القضاء الإداري في حماية مبدأ المشروعية**

يمكن الحديث عن دور القضاء الإداري في حماية مبدأ المشروعية في الجزائر وإبراز خصوصية التجربة الجزائرية من خلال:

* **بين الشرعية والمشروعية في التجربة الجزائرية:**

على الرغم من اتجاه معظم رجال القانون في الجزائر إلى استخدام مصطلح المشروعية عوض الشرعية، وهو ما تبرزه مختلف المراجع ذات الصلة، إلاّ أنّنا نعتقد بالعكس وهو ما تثبته نصوص الدستور القانون الأساس والأسمى للدولة الجزائرية.

إذ ورد في ديباجته: "إنّ الدستور فوق الجميع، وهو القانون الأساسي الذي يضمن الحقوق والحريات الفردية والجماعية، ويحمي مبدأ حرية اختيار الشعب، ويضفي المشروعية على ممارسة السلطات"[[47]](#endnote-47)، كما ورد في إحدى مواده: "تستمد الدولة مشروعيتها وسبب وجودها من إرادة الشعب"[[48]](#endnote-48)، هذا عن المشروعية وفي المقابل ورد بخصوص الشرعية: "يكفل الدستور الفصل بين السلطات واستقلال العدالة والحماية القانونية، ورقابة عمل السلطات العمومية في مجتمع تسوده الشرعية"[[49]](#endnote-49)، وكذا: "أساس القضاء مبادئ الشرعية والمساواة"[[50]](#endnote-50)، ومن هنا يظهر جليّا أنّ الجزائر تبنّت مفهوما وكرسته في قانونها الأسمى والأساس، يقضي بكون المشروعية هي الوصول إلى السلطة بالطريقة التي يرتضيها صاحب السيادة، وهنا هو الشعب، أما الشرعية فهي سيادة القانون، وعليه وجب القول –في مقامنا هذا- ونحن بصدد إبراز خصوصية التجربة الجزائرية، بمبدأ الشرعية لا المشروعية.

ويقصد بمبدأ الشرعية سيادة القانون، التطابق مع القانون أو سمو القانون[[51]](#endnote-51)، ويعرّفه ج.فيدل: "احترام أحكام القانون وسريانه على الحاكم والمحكوم فالقانون يجب أن يحكم الأفراد ليس في علاقاتهم ببعضهم فحسب بل وعلاقاتهم بالسلطات الحاكمة في الدولة"[[52]](#endnote-52).

* **كيفية حماية مبدأ الشرعية من قبل القاضي الإداري:**

ولمبدأ الشرعية نطاق، مجال، شروط، مصادر، ضمانات واستثناءات[[53]](#endnote-53)، قد لا يتسع المقام لذكرها، وعليه نكتفي فقط بدور القاضي الإداري في حماية هذا المبدأ، وتبرز أهمية هذا الدور من أهمية السلطة القضائية من جهة، ومن مكانة الإدارة العامة بوصفها الطرف السبب في انعقاد الاختصاص للقاضي الإداري كأصل عام من جهة أخرى، فإذا كان من الهيّن إخضاع المحكومين للقانون، إذ نجد طرفا عاديا أمام سلطة قائمة بذاتها (القضاء)، فإنّ الأمر غير ذلك فيما تعلّق بالحاكم أي الإدارة، بما تتمتع به من امتيازات السلطة العامة، إن أبت الخضوع لحكم القانون، هنا تبرز أهمية دور القاضي في مواجهة الإدارة، وهو ما طرحه مونتسكيو بقوله: "لا يوقف السلطة إلا السلطة"[[54]](#endnote-54).

وتعد الدعوى الإدارية الوسيلة القانونية الوحيدة التي تخوّل للقاضي الإداري التدخل صونا لمبدأ الشرعية[[55]](#endnote-55).

وتضم هذه الدعوى أصنافا عديدة: دعوى الإلغاء، دعوى التفسير، دعوى تقدير المشروعية، دعوى التعويض[[56]](#endnote-56)، دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري والدعوى الاستعجالية[[57]](#endnote-57).

والجدير بالذكر أنّ محل هذه الدعاوى –كأصل عام- هو عمل الإدارة الانفرادي أي القرار الإداري، وهو ما كرّسه الدستور: "ينظر القضاء في الطعن في قرارات السلطات الإدارية"[[58]](#endnote-58).

كما تجدر الإشارة إلى أنّ قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري قد كرّس طرقا بديلة لحل النزاعات الإدارية[[59]](#endnote-59) والتساؤل الذي يثار هنا هو مدى تأثير هذه البدائل على دور القاضي الإداري في حماية مبدأ الشرعية، هل من شأنها تفعيله أم التقليل من شأنه؟[[60]](#endnote-60)

وعليه، فالقاضي الإداري بوصفه قاض أولا وأخيرا، خول آلية الدعوى القضائية الإدارية لحماية مبدأ الشرعية، لكنها دعوى تحوي العديد من الأصناف، ومنه تتباين فيها سلطات القاضي الإداري تجاه الإدارة العامة. لكن على تعدد وتنوع هذه السلطات تبقى فاعليتها مرهونة بمدى تطبيق ونفاذ الحكم القضائي الإداري الرامي إلى صون الشرعية وهو ما نتناوله في المحور الموالي:

**المحور الرابع: دولة القانون وتنفيذ أحكام القضاء الإداري**

إذا كان القاضي الإداري قد زوّد بجملة من السلطات كرستها ترسانة من النصوص القانونية، قصد حماية مبدأ الشرعية وإرساء دولة القانون، تبلور في أحكام قضائية إدارية، فما جدوى تلك السلطات إذا ما قوبلت هذه الأخيرة بتعنّت الإدارة وعدم تنفيذها؟ وهنا يثار التساؤل حول كيفية إجبار أو دفع الإدارة إلى تنفيذ أحكام القضاء الإداري تكريسا لمبدأ الشرعية.

وعلى غرار جل المنظومات القانونية، فقد حاول المشرع الجزائري إيجاد السبل التي من شأنها ضمان تنفيذ أحكام القضاء الإداري، وقد ورد ذلك صراحة ضمن الباب السادس من الكتاب الرابع من قانون الإجراءات المدنية والإدارية بعنوان "في تنفيذ أحكام الجهات القضائية الإدارية"[[61]](#endnote-61).

**أولا: الإطار الدستوري**

حيث نص الدستور الجزائري على: "على كل أجهزة الدولة المختصة أن تقوم في كل وقت وفي كل مكان، وفي جميع الظروف، بتنفيذ أحكام القضاء. يعاقب القانون كل من يعرقل تنفيذ حكم قضائي"[[62]](#endnote-62)، وهو ما يعكس إرادة الدولة الجزائرية ورغبتها وتأكيدها في وعلى ضرورة التزام الإدارة العامة لأحكام القضاء تحت طائلة العقاب.

**ثانيا: سلطة الأمر**

بعد سيادة مبدأ عدم صلاحية القضاء توجيه أوامر إلى الإدارة، عدا حالتي التعدي والأوامر المتعلقة بالتحقيق في المنازعات الإدارية، كالأمر بتقديم نسخة من القرار المطعون فيه، فقد كرّس المشرع الجزائري سلطة توجيه أوامر للإدارة[[63]](#endnote-63)، ومن ذلك ما ورد في قانون الإجراءات المدنية والإدارية: "... تأمر الجهة القضائية الإدارية المطلوب منها ذلك، وفي نفس الحكم القضائي، بالتدبير المطلوب مع تحديد أجل للتنفيذ، عند الاقتضاء"[[64]](#endnote-64)، وكذلك: "عندما يتطلب الأمر أو الحكم أو القرار، إلزام أحد الأشخاص المعنوية العامة أو هيئة تخضع منازعاتها لاختصاص الجهات القضائية الإدارية باتخاذ تدابير تنفيذ معينة، لم يسبق أن أمرت بها بسبب عدم طلبها في الخصومة السابقة، تأمر الجهة القضائية المطلوب منها ذلك بإصدار قرار إداري جديد في أجل محدد"[[65]](#endnote-65).

ولكن يبقى ذات الإشكال، فما الذي يجبر الإدارة على تنفيذ هذه الأوامر؟ حتى وإن عدّت في نظر القانون وبحكم القضاء مشمولة بدائرة العقاب؟

**ثالثا: الغرامية التهديدية**

كرسها قانون الإجراءات المدنية والإدارية بموجب المادة 980منه، وهي مستقلة عن تعويض الضرر[[66]](#endnote-66)، وتصنف على أنها وسيلة مدنية من وسائل تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية، وتكمن أهميتها في مدى فاعليتها النابعة من العديد من النقاط امتدت إلى حد ترتيب المسؤولية المالية للموظف الذي يتسيب بتصرفه في الحكم على الإدارة بغرامة تهديدية، بناء على ما أورده الأمر رقم 95-02 المتعلق بمجلس المحاسبة المعدل والمتمم[[67]](#endnote-67).

**رابعا: المسؤولية الجنائية**

والتي رتبها قانون العقوبات بموجب المادة رقم 138 مكرر من القانون رقم 01-09 المعدل والمتمم لقانون العقوبات في حق الموظف العمومي الممتنع عن تنفيذ حكم قضائي أو عمل على عرقلته عمدا[[68]](#endnote-68).

ولكن التساؤل الذي يثار هنا هو كون المسؤولية الجنائية تتجاوز القاضي الإداري، ألا يعني إقرارها اعترافا ضمنيا بقصور دور القاضي الإداري في تكريس دولة القانون من خلال إجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية بوسائل وآليات إدارية؟؟

**المحور الخامس: المعيقات والحلول (تقييم شامل لدور القضاء الإداري في الجزائر)**

من خلال ما سبق عرضه من محاور، يمكن تلخيص جملة النقائص التي تعتري التنظيم القضائي الإداري الجزائري، والتي تحول دون أدائه لدوره بكل فاعلية، في ما يلي من نقاط، على ضوئها نحاول الخروج بجملة الحلول اللازمة لذلك.

**أولا: المعيقات**

يمكن حصر أهمها في:

* إسناد عدة اختصاصات قضائية لمجلس الدولة الجزائري حالت دون تفرغه لاختصاصه الأصيل، تقويم عمل الجهات القضائية الإدارية، الأمر الذي أثّر سلبا على سمة الاجتهاد له.
* غياب الإطار البشري اللازم لسدة حاجة ثماني وأربعين محكمة إدارية.
* إرهاق الخزينة العمومية بتكاليف الثماني والأربعين محكمة إدارية.
* عدم الحاجة للعديد من المحاكم الإدارية على مستوى عدة ولايات، إذ نصّبت هذه المحاكم ويكاد نشاطها يكون معدوما، لغياب النزاعات الإدارية.
* غياب التكوين المتخصص، أو على الأقل الذي من شأنه مراعاة خصوصية المنازعة الإدارية.
* كثرة النصوص القانونية المنظمة للإدارة العامة، على اختلاف درجاتها قوّضت من حجم الدور الاجتهادي للقاضي الإداري، وجعلته قاضي مطبق فقط لا منشئ للقاعدة القانونية.
* غياب نصوص قانونية فعالة لضمان تنفيذ الإدارة العامة لأحكام القضاء الإداري.
* غياب الوعي القانوني الكفيل باحترام القانون من جانب الإدارة، وكذا احترام أحكام القضاء صونا للشرعية وتكريسا لدولة القانون.

**ثانيا: الحلول**

على ضوء المعيقات السابقة يمكن التوجه باقتراح الحلول الآتي بيانها قصد تفعيل دور القضاء الإداري في الجزائر

* جعل مجلس الدولة جهة للنقض فقط، دون القضاء ابتدائيا نهائيا أو الاستئناف، وإسناد الاختصاصين على التوالي للمحكمة الإدارية على مستوى العاصمة، وجهات قضائية تستحدث لهذا الغرض، تكريسا لمبدأ تقريب القضاء من المتقاضين والتقاضي على درجتين من جهة، و لتفرّغ مجلس الدولة لاختصاصه الأصيل من جهة أخرى.
* الاستغناء عن بعض المحاكم الإدارية لبعض الولايات عديمة النشاط، وإسناد اختصاصها لمحاكم ولايات أخرى، وهذا لا يخل بمبدأ تقريب القضاء من المتقاضين.
* تزويد القضاة الموجهين للجهات القضائية الإدارية بتكوين آخر متخصص في المادة الإدارية إلى جانب تكوينهم الأصلي.
* وجوب إثبات القاضي الإداري لمجال صلاحياته من خلال الممارسة القضائية.
* استحداث قنوات اتصال من شأنها تعزيز صلة الإدارة العامة بالجهات القضائية الإدارية، تفضي إلى احترام أحكامه وتنفيذها.
1. لمزيد من التفصيل حول التطور التاريخي للقضاء الإداري في الجزائر راجع:

رشيد خلوفي، **قانون المنازعات الإدارية تنظيم واختصاص القضاء الإداري**، الطبعة 03، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2007، ص.ص.61 وما يليها.

محمد الصغير بعلي، **النظام القضائي الإداري الجزائري**، دار العلوم، عنابة-الجزائر، 2009، ص.ص.33 وما يليها.

عمار بوضياف، **القضاء الإداري في الجزائر دراسة وصفية تحليلية مقارنة طبعة معدل طبقا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية 2008**، الطبعة 02، دار جسور، الجزائر، 2008، ص.ص.53 وما يليها.

عادل بوعمران، **دروس في المنازعات الإدارية دراسة تحليلية نقدية ومقارنة**، دار الهدى، الجزائر، 2014، ص.ص.52 وما يليها. [↑](#endnote-ref-1)
2. أنظر المرسوم الرئاسي رقم 96-438 مؤرخ في 26 رجب عام 1417 الموافق 7 ديسمبر سنة 1996، يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور، ج ر العدد 76، الصادر في 08 ديسمبر 1996، ص.06. [↑](#endnote-ref-2)
3. أنظر المادة 152/02 من دستور الجزائر لسنة 1996. [↑](#endnote-ref-3)
4. أنظر المادة رقم 171/02 من القانون رقم 16-01. [↑](#endnote-ref-4)
5. لمزيد من التفصيل راجع:

عمر صدوق، **تطور التنظيم القضائي الإداري في الجزائر**، دار الأمل، تيزي وزو-الجزائر، 2010، ص.ص.69 وما يليها.

عبد القادر عدّو، **المنازعات الإدارية**، دار هومة، الجزائر، 2012، ص.ص.67 وما يليها. [↑](#endnote-ref-5)
6. أنظر المادة 171 من القانون رقم 16-01. [↑](#endnote-ref-6)
7. أنظر المادة 192 من القانون رقم 16-01. [↑](#endnote-ref-7)
8. أنظر المادة 02 من القانون العضوي رقم 11-13 والمادة 901 من القانون رقم 08-09. [↑](#endnote-ref-8)
9. لمزيد من التفصيل راجع: عادل بوعمران، المرجع السابق، ص.ص.224 وما يليها. [↑](#endnote-ref-9)
10. عمار بوضياف، **المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الأول الإطار النظري للمنازعات الإدارية**، دار جسور، الجزائر، 2013، ص.146. [↑](#endnote-ref-10)
11. أنظر المادة 171 من القانون رقم 16-01. [↑](#endnote-ref-11)
12. أنظر المادة 02 من القانون العضوي رقم 11-13 والمادة 902 من القانون رقم 08-09. [↑](#endnote-ref-12)
13. عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الأول، المرجع السابق، ص.ص.152،153. [↑](#endnote-ref-13)
14. عمار بوضياف، المرجع نفسه، ص.ص.151، 152. [↑](#endnote-ref-14)
15. أنظر المادة 02 من القانون العضوي رقم 11-13 والمادة 903 من القانون رقم 08-09. [↑](#endnote-ref-15)
16. لمزيد من التفصيل راجع:

محمد الصغير بعلي، **القضاء الإداري مجلس الدولة**، دار العلوم، عنابة الجزائر، 2004، ص.ص. 145 وما يليها.

عادل بوعمران، المرجع السابق، ص.ص.239 وما يليها. [↑](#endnote-ref-16)
17. لمزيد من التفصيل راجع: عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الأول، المرجع السابق، ص.ص.169 وما يليها. [↑](#endnote-ref-17)
18. أنظر المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 11-195. [↑](#endnote-ref-18)
19. أنظر المادة 801 من القانون رقم 08-09. [↑](#endnote-ref-19)
20. عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الأول، المرجع السابق، ص.144. [↑](#endnote-ref-20)
21. ولمزيد من التفصيل حول ضوابط الاختصاص النوعي والإقليمي للمحاكم الإدارية في الجزائر راجع: عادل بوعمران، المرجع السابق، ص.ص.262 وما يليها. [↑](#endnote-ref-21)
22. أنظر الديباجة من القانون رقم 16-01. [↑](#endnote-ref-22)
23. أنظر المواد من 32 إلى 73 من القانون رقم 16-01. [↑](#endnote-ref-23)
24. أنظر المادة 157 من القانون رقم 16-01. [↑](#endnote-ref-24)
25. لمزيد من التفصيل راجع: مازن ليلو راضي، دراسات في القانون الإداري، دار قنديل، الأردن، 2011، ص.210. [↑](#endnote-ref-25)
26. لمزيد من التفصيل حول الموضوع راجع: صلاح يوسف عبد العليم، أثر القضاء الإداري على النشاط الإداري للدولة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية-مصر، 2008، ص.ص.312 وما يليها. [↑](#endnote-ref-26)
27. لمزيد من التفصيل راجع: باية سكاكني، **(دور القاضي الإداري في حماية الحقوق والحريات الأساسية)**، رسالة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في القانون، بحث غير منشور، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، الجزائر، 2011، ص.ص.111 وما يليها. [↑](#endnote-ref-27)
28. إذ أنّ كل عنصر يحتاج إلى العديد من الدراسات المستفيضة، لذلك سنبقي على بعض العناصر فقط، نتناولها في المحاور اللاحقة. [↑](#endnote-ref-28)
29. لمزيد من التفصيل حول دعوى الإلغاء وتطبيقاتها في الجزائر راجع:

عمار بوضياف، **دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية دراسة تشريعية وقضائية وفقهية**، دار جسور، الجزائر، 2009. [↑](#endnote-ref-29)
30. أنظر المادة 64/01 من القانون رقم 16-01. [↑](#endnote-ref-30)
31. أنظر المادة 22 من القانون رقم 16-01. [↑](#endnote-ref-31)
32. لمزيد من التفصيل حول منازعات نزع الملكية للمنفعة العمومية راجع:

عمار بوضياف، **المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الثاني الجوانب التطبيقية للمنازعة الإدارية**، ص.ص. 428 وما يليها. [↑](#endnote-ref-32)
33. أنظر المادة 54/01 من القانون رقم 16-01. [↑](#endnote-ref-33)
34. حيث تنص المادة 10 من القانون رقم 12-06 المتعلق بالجمعيات: "يجب أن بكون قرار رفض تسليم وصل التسجيل معللا بعدم احترام أحكام هذا القانون وتتوفر الجمعية على أجل ثلاثة (3) أشهر لرفع دعوى الإلغاء أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليميا". [↑](#endnote-ref-34)
35. حيث تنص المادة 22 من القانون رقم 12-06: "...في حالة الرفض، يكون قراره قابلا للطعن أمام الجهة القضائية الإدارية المختصة التي يجب أن تفصل في مشروع الانخراط في أجل (30) يوما". [↑](#endnote-ref-35)
36. أنظر المادة 22 من القانون رقم 12-06. [↑](#endnote-ref-36)
37. أنظر المادة 50-01 من القانون رقم 16-01. [↑](#endnote-ref-37)
38. أنظر المادة رقم 14 من القانون العضوي رقم 12-05 المتعلق بالإعلام. [↑](#endnote-ref-38)
39. لمزيد من التفصيل حول دعوى التعويض راجع:

عادل بوعمران، المرجع السابق، ص.ص.332 وما يليها.

عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الثاني، المرجع السابق، ص.ص.94 وما يليها.

باية سكاكني، (دور القاضي الإداري في حماية الحقوق والحريات الأساسية)، المرجع السابق، ص.ص.179 وما يليها. [↑](#endnote-ref-39)
40. وهذا ما سنسلط عليه الضوء في المحور الموسوم بـ "دولة القانون وتنفيذ أحكام القضاء الإداري". [↑](#endnote-ref-40)
41. أنظر المواد من 917 إلى 948 من القانون رقم 08-09. [↑](#endnote-ref-41)
42. أنظر المادة 918 من القانون رقم 08-09. [↑](#endnote-ref-42)
43. أنظر المادة 920 من القانون رقم 08-09. [↑](#endnote-ref-43)
44. لحسين بن شيخ آث ملويا، **رسالة في الاستعجالات الإدارية**، دار هومة، الجزائر، 2015، ص.162. [↑](#endnote-ref-44)
45. لمزيد من التفصيل راجع: لحسين بن شيخ آث ملويا، المرجع نفسه، ص.ص.163 وما يليها. [↑](#endnote-ref-45)
46. وهناك جدل فقهي، فهناك من يرى بأنها دعوى مرتبطة بدعوى وقف تنفيذ القرار الإداري وهناك من يرى العكس، لمزيد من التفصيل راجع: أمينة غني، **قضاء الإستعجال في المواد الإدارية**، دار هومة، الجزائر، 2014، ص.147. [↑](#endnote-ref-46)
47. أنظر الفقرة رقم 12 من ديباجة الدستور الجزائري الحالي الصادر بموجب القانون رقم 16-01. [↑](#endnote-ref-47)
48. أنظر المادة 12/01 من القانون رقم 16-01. [↑](#endnote-ref-48)
49. أنظر الفقرة 13 من ديباجة الدستور الجزائري الحالي. [↑](#endnote-ref-49)
50. أنظر المادة 158/01 من القانون رقم 16-01. [↑](#endnote-ref-50)
51. عبد القادر عدو، المرجع السابق، ص.13. [↑](#endnote-ref-51)
52. عدنان عمرو، **القضاء الإداري مبدأ المشروعية دراسة مقارنة**، ط02، منشأة المعارف، الاسكندرية مصر، 2004، ص.09. [↑](#endnote-ref-52)
53. لمزيد من التفصيل أنظر على سبيل المثال: عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإداري، القسم الأول، المرجع السابق، ص.ص5 وما يليها. [↑](#endnote-ref-53)
54. كما ورد في كتابه روح الشرائع. [↑](#endnote-ref-54)
55. أنيس فيصل قاضي، (دولة القانون ودور القاضي الإداري في تكريسها في الجزائر)، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، بحث غير منشور، كلية الحقوق، جامعة منتوري قسسنطينة الجزائر، 2010، ص.151. [↑](#endnote-ref-55)
56. عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الأول، المرجع السابق، ص.38. [↑](#endnote-ref-56)
57. لمزيد من التفصيل حول كل دعوى راجع مثلا: عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الثاني، المرجع السابق. [↑](#endnote-ref-57)
58. أنظر المادة 161 من القانون رقم 16-01. [↑](#endnote-ref-58)
59. أنظر المواد من 970 إلى 977 من القانون رقم 08-09. [↑](#endnote-ref-59)
60. لمزيد من التفصيل راجع: أنيس فيصل قاضي، المرجع السابق. [↑](#endnote-ref-60)
61. أنظر المواد من 978 إلى 989 من القانون رقم 08-09. [↑](#endnote-ref-61)
62. أنظر المادة 163 من القانون رقم 16-01. [↑](#endnote-ref-62)
63. عبد القادر عدو، المرجع السابق، ص.ص. 223 و224. [↑](#endnote-ref-63)
64. أنظر المادة 978 من القانون رقم 08-09. [↑](#endnote-ref-64)
65. أنظر المادة رقم 979 من القانون رقم 08-09. [↑](#endnote-ref-65)
66. لمزيد من التفصيل راجع: عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الثاني، المرجع السابق، ص.ص79 وما يليها. [↑](#endnote-ref-66)
67. عبد القادر عدو، المرجع السابق، ص.136. [↑](#endnote-ref-67)
68. عمار بوضياف، المرجع نفسه، ص.90. [↑](#endnote-ref-68)