جامعـة ابن خلـــدون –تيارت–
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقــوق

مذكـــــرة لنيل شهادة الماستر في شعبة الحقـــوق
تخصص: قانـــــون إداري
الموضـــوع:

دسترة قواعد القانون الإداري حسب التعديل الدستوري 2020

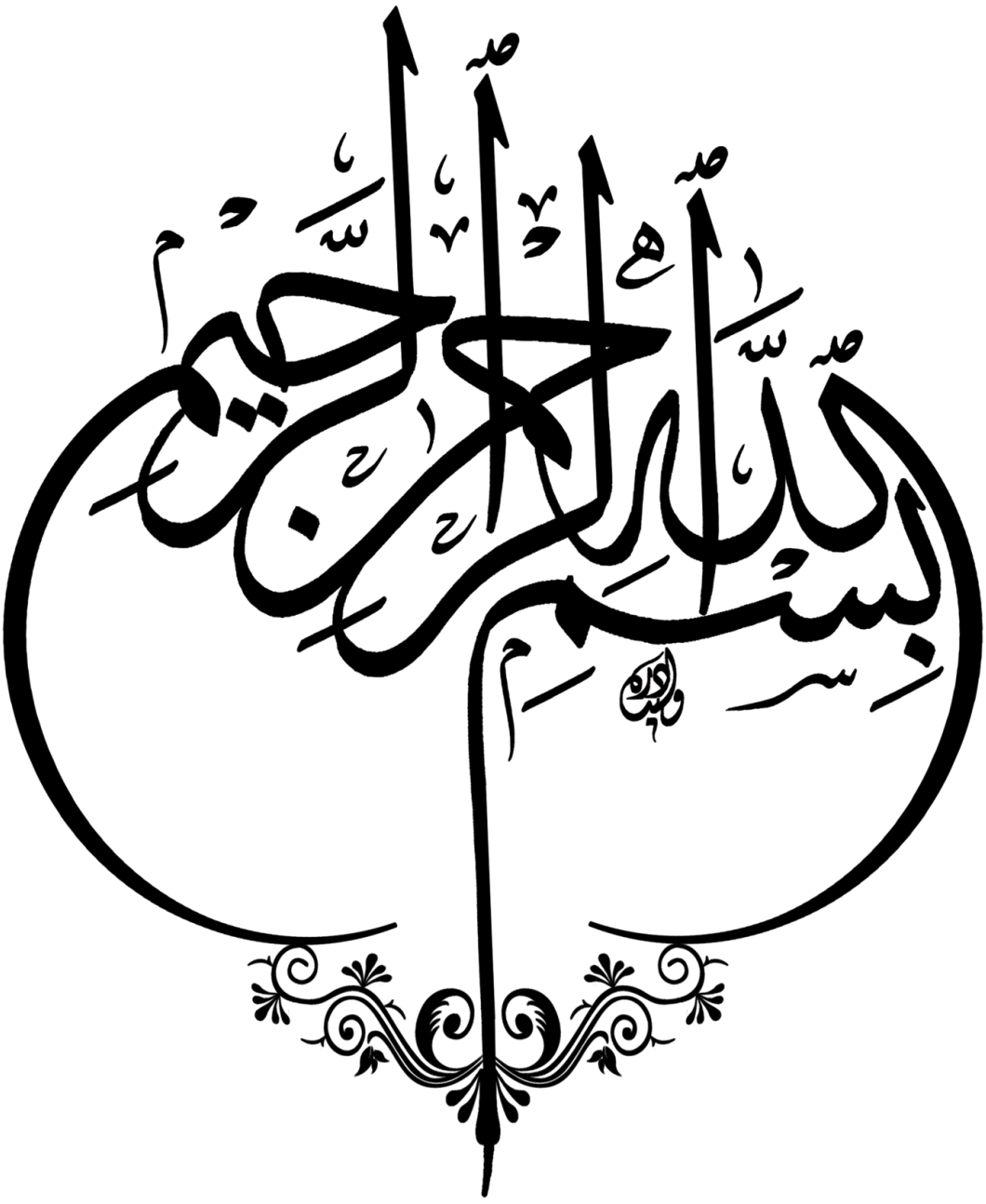
من إعداد الطالبـتين:
- سخايل فاطمة الزهرة
- بن زروق سلينا

إشرافالأستـــاذ:
-أ.د/حبشي لزرق

لجنة المناقشة

ولد عمر الطيب	أستاذ التعليم العالي	رئيسا
حبشي لزرق	أستاذ التعليم العالي	مشرفا ومقررا
بلجيلالي خالد	أستاذ التعليم العالي	مناقشا
عزوزة سليم	أستاذ التعليم العالي	مدعو

السنة الجامعية: 2024/2023


بسم الله الرحمن الرحيم

نحمد الله عزّ وجل الذي وفقنا في اتمام هذا البحث العلمي والذي ألهمنا الصحة والعافية والعزيمة، فالحمد لله حمدا كثيرا

نتقدم بجزيل الشكر والتقدير إلى الأستاذ الدكتور المشرف "حبشي لزرق" على كل ما قدمه لنا من توجيهات ونصائح ومعلومات قيّمة ساهمت في اثراء موضوع دراستنا في جوانبها المختلفة، كما نتقدم بجزيل الشكر إلى أعضاء اللجنة المناقشة الموقرة على قبولهم مناقشة مذكرة تخرجنا.

كما نشكر جميع الأساتذة والزملاء الذين قدموا لنا المساعدة مهما كانت طبيعتها وإلى كل من قدم لنا تشجيعا مهما بلغت درجته.

إهداء

أهدي هذا البحث إلى من قال الحق تعالى فيهما:

{وَقُلْ رَبِّ اِرْحَمْهُمَا كَمَا رَبَيَانِي صَغِيرًا}

إلى التي لم تبخل في تربيتي وتشجيعي إلى من لقنتني دروس الحياة إلى من كان دعائها سرّ نجاحي "أمي الغالية" التي لا تقدر بثمن

إلى من زرع في نفسي المثل الأعلى والتربية الفاضلة وحب العمل وتمنى لي النجاح "أبي العزيز" أطال الله في عمره.

إلى العائلة الكريمة وإلى كل من كان سندا لي طيلة مشواري الدراسي

سخايل فاطمة الزهرة

إهداء

الحمد لله وكفى وصلاة على الحبيب المصطفي وأهله ومن وفى أما بعد:

الحمد لله الذي وفقنا لتثمين هذه الخطوة في مسيرتنا الدراسية بمذكرتنا هذه كثمرة جهد ونجاح

إلى التي لم تبخل في تربيتي وتشجيعي إلى من لقنتني دروس الحياة ....إلى من كان دعائها سرّ نجاحي "أمي الغالية" التي لا تقدر بثمن

إلى من زرع في نفسي المثل الأعلى والتربية الفاضلة وحب العمل وتمنى لي النجاح "أبي العزيز" أطال الله في عمره.

إلى القلوب الطاهرة والنفوس البريئة ....إلى من تقاسمت معهم معيشة الحياة "إخوتي"

إلى الذي كان سندا لي طيلة مشواري الدراسي حفظه الله

بن زروق سلينا

مقـــدمـــة

مقدمة

يعتبر القانون الإداري ذلك القانون الذي يحكم السلطات الإدارية في الدولة حيث تسعى من خلال أنشطتها إلى تحقيق الصالح العام وتحقيقا لذلك يحتل القانون الإداري مكانة هامة ضمن مواضيع القانون العام ويوافقه في ذلك الدستور باعتباره القانون الاسمى في البلاد والذي تقوم عليه الدولة بمفهومها الحديث تنشا هياكلها ومؤسساتها وينظم أدائها ،ويعد مصدرا رسميا للقانون الإداري باختلاف درجاته وقواته ومصدره حيث يبني الكثير من أحكامه من الدستور والذي يتعرض للكثير من المسائل ذات العلاقة بأحكام القانون الإداري وبالتالي فعلاقة الدستور بالقانون الإداري ليست حديثة النشأة سواء من ناحية الطرح العلمي او من حيث الطرح البيداغوجي، فالبحث في الأسس الدستورية للقانون الإداري مهم وصعب مما يقتضي الامر توضيح معنى الدسترة التي أصبحت سمة الأنظمة الحالية وقد تطور مفهوم الدسترة بتطور واتساع مفهومه ووظائفه ليخلق حريات وحقوقا تستجيب وتتكيف مع التطورات الاقتصادية والاجتماعية ونتيجة هذا التطور أدى إلى فتح الطريق إلى تكريس تعبير جديد وهو الدسترة و التي تعني اخضاع نصوص القوانين لأحكام الدستور القانون الاسمى في الدولة عملا بمبدأ تسلسل القواعد القانونية ، وضرورة عدم تعارض أي قاعدة مع القاعدة التي تعلوها، وذلك من اجل الحفاظ على الانسجام في المنظومة القانونية في الدولة التي يقوم على راسها الدستور، ومن هنا يمكن الإقرار بأن الدسترة هي مسار لإضفاء الطابع الدستوري على قواعد القانون الإداري يكسبها قوة دستورية ويمنحها مستوى أعلى من الحماية والاستقرار مقارنة بالقوانين الأخرى التي يمكن تعديلها بسهولة أكبر عبر التشريعات البرلمانية،

وقد عرفت دسترة القانون الإداري عدة تطورات خلال التعديلات الدستورية وآخرها التعديل الدستوري 2020خاصة فيما يتعلق بتنظيم الإدارة أو نشاطها أو سير عملها كما

أحدث نقلة نوعية على مستوى هيكل القضاء الإداري وتعزيزه لمبدأ التقاضي على درجتين.

تكتسي هذه الدراسة أهمية كبيرة كونها تمس بموضوع جد مهم وهو مستجدات التعديل الدستوري 2020 فيما يخص قواعد القانون الإداري.

إضافة الى أن هناك عدة أسباب وراء اختيار هذا الموضوع فمن الأسباب الذاتية ان موضوع الدراسة يندرج ضمن تخصص الدراسة مما يجعل ذلك دافعا قويا الى التعمق والبحث في الموضوع، اما الأسباب الموضوعية فتتمثل في الأهمية الموضوعية التي يكتسيها هذا الموضوع من حيث كونه يبين العلاقة الوثيقة بين القانون الإداري والدستور.

أما الهدف من الدراسة هو تسليط الضوء على أهم التغيرات الجذرية التي ألحقها دستور 2020 في مجال القانون الإداري مع تحليل القواعد المستحدثة وابراز أثرها على مختلف معالم القانون الإداري.

أما فيما يخص الدراسات السابقة التي كانت بمثابة مرجع لنا:

––دخينيسة أحمد، دسترةالقانون الإداري، أطروحة دكتوراه في القانون، فرع القانون العام، جامعة الجزائر 1 يوسف بن خدة،2016.

–محفوظ عبد القادر، القواعد المستحدثة للقانون الإداري ضمن التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة أبحاث قانونية وسياسية، المجلد 6، العدد 2، ديسمبر 2021.

ومن هذا المنطلق نطرح الإشكالية الاتية:

في ظل الحقيقة المتعارف عليها من حيث الإرتباط الوثيق بين مواضيع القانون الإداري المختلفة والنصوص الدستورية المتعلقة بها، كيف انعكس التعديل الدستوري الأخير على مفهوم دسترة قواعد القانون الإداري وما هي المواضع المستجدة لتلك الدسترة؟

وللإجابة على هذه الإشكالية تم الاعتماد على المنهج الوصفي وذلك بوصف دقيق لأهم المبادئ التي تحكم المرافق العامة ومفهوم تلك المبادئ، بالإضافة الى المنهج التحليلي وذلك بتحليل النصوص القانونية لكل مبدأ واهم تطبيقاته ضمن التعديل الدستوري لسنة 2020، وأيضا بالنسبة للمحاكم الإدارية للإستئناف.

ولكي يتم دراسة هذا الموضوع اعتمدنا خطة ثنائية تم تخصيص الفصل الأول لخصوصية قواعد القانون الإداري وارتباطه بالدستور والذي بدوره تم تقسيمه الى مبحثين المبحث الأول يتعلق بالذاتية من حيث خصائصه واسسه، اما المبحث الثاني فانه يتعلق بارتباط قواعد القانون الإداري بالدستور، اما الفصل الثاني تم التطرق فيه الى مظاهر دسترة قواعد القانون الإداري وهو أيضا مقسم الى مبحثين حيث خصصنا المبحث الأول لدسترة مبادئ المرفق العام، اما المبحث الثاني فقد تم التناول فيه إعادة هيكلة القضاء الإداري.

الفصل الأول

خصوصية قواعد القانون الإداري وارتباطه بالدستور

تمهيد:

إن من الصعب على الإدارة في أن تقوم بأداء مهامها ووظيفتها بمجرد الاعتماد على قواعد القانون الخاص حيث أن هذا الأخير تحكم علاقات الأفراد فيما بينهم وإن تطبيق قواعده على الإدارة من شأنه المساواة بين الافراد والإدارة والتي تتمتع بامتيازات عامة، ولأجل ذلك نشأت قواعد قانونية متميزة عن تلك التي يخضع لها معاملات الأشخاص فيما بينهم، وتتمثل تلك القواعد في قواعد القانون الإداري والتي أصبحت قانونا مستقلا ومتميزا عن باقي فروع القانون الأخرى.

المبحث الأول: الذاتية من حيث خصائصه وأسسه

القانون الإداري هو فرع من فروع القانون العام يتضمن القواعد التي تحكم إدارة الدولة من حيث تكوينها ونشاطها باعتبارها سلطة عامة تستهدف تحقيق المصلحة العامة، وقد تعددت تعاريف القانون الإداري باختلاف الفقهاء فقد عرفها الفقيه **اندريه**[1] بانه ذلك الفرع من فروع القانون العام الداخلي، الذي يتضمن تنظيم نشاط الإدارة التي تعمل من قبل السلطة السياسية لتضمن تحقيق أوجه تدخل الدولةالحديثة".

أيضا يعرفه الفقيه **بوينت**[2] بقوله «إن القانون الإداري هو عبارة عن مجموعة القواعد المتعلقة بتنظيم ونشاط الإدارة"

اما الفقيه الفرنسي **فالين** فيعرف القانون الإداري بأنه مجموعة القواعد القانونية التي تحدد الأشخاص والأجهزة الإدارية، وسلطة هذه الأجهزة وحدودها، وتحدد كذلك ما يترتب على تجاوز هذه الأجهزة والسلطات للقانون من أخطاء تنجم عند ممارسة هذه السلطات لعملها

في حين يرى الفقيه **ريفيرو** أن "القانون الإداري هو مجموعة القواعد القانونية التي تختلف عن القانون العادي، التي تحكم النشاط الإداري للأشخاص العامة، وتتميز قواعد القانون الإداري بانها تمنح الإدارة امتيازات لا شبيه لها في العلاقات الخاصة"[3].

ومن أجل التعرف على مفهومه ومميزاته الذي يتميز به عن فروع القانون الأخر سيتم التطرق إلى ذاتية القانون الإداري من حيث خصائصه كونه قانون غير مدون وقضائي النشأة **(المطلب الأول)** وأيضا من حيث أسسه لتحديد قواعده واختصاص القضاء الإداري **(المطلب الثاني)**

[1] – حمدي العجمي، القانون الإداري، الطبعة الأولى، منشورات معهد الإدارة العامة، الرياض، سنة2010، ص15.

[2] – حمدي العجمي، القانون الإداري، المرجع نفسه، ص15.

[3] – سعيد نحيلي، القانون الإداري–المبادئ العامة، الجزء الأول ،2012،2013، ص22.

المطلب الأول: ذاتية القانون الإداري من حيث خصائصه

يتميز القانون الإداري بمجموعة من الخصائص ومن بينها أنه حديث النشأة مقارنة بباقي فروع القانون الأخرى كالقانون المدني والقانون الجنائي الذي يعود الى عهد نابليون في فرنسا، حيث ظهر القانون الإداري لأول مرة في فرنسا في أواخر القرن الناسع عشر[1] إضافة إلى كونه مرن وسريع التطور حيث يعالج مواضيع ذات طبيعة خاصة لتعلقها بالمصلحة العامة، وحسن تسيير المرفق العام إضافة إلى ان أحكامه مستمدة من أحكام القضاء الإداري الذي يسعى هذا الأخير إلى خلق ما يتلاءم مع ظروف كل منازعة تماشيا مع تطور العمل الإداري ومقتضيات سير المرفق العام[2]، إلا أن ما يميزه يجعله يتميز عن باقي فروع القانون الأخرى كونه أنه قانون غير مقنن **(الفرع الأول)** وأنه قانون قضائي **(الفرع الثاني)**.

الفرع الأول: القانون الإداري غير مقنن

والمقصود بعدم تقنين القانون الإداري هو عدم وجود تشريع موحد يجمع نظريات ومبادئ القانون الإداري كما هو الحال في القوانين الأخرى كالقانون المدني والقانون التجاري وقانون العقوبات[3]

ويرجع ذلك لأسباب تاريخية كون أن الفترة التي قام بها نابليون بتجميع فروع القوانين الأخرى لم يكن قد تبلورت صورته [4]، أما عنن الأسباب الحقيقية التي أدت إلى عدم تقنين قواعد القانون الإداري سرعة تطور الموضوعات الإدارية مما سيؤدي إلى سرعة تطور قواعد القانون الإداري التي تحكم هذه الموضوعات ومثال ذلك موضوعات الإدارة المحلية والموظفين العموميين والمؤسسات العامة والضبط الإداري والمسؤولية الإدارية فكلها

[1] – عمار عوابدي، الوجيز في القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1990، ص109.

[2] – مولود ديدان، القانون الإداري، دار بلقيس، الجزائر، 2014، ص25

[3] – ماهر صالح علاوي الجبوري، مبادئ القانون الإداري–طبعة جديدة منقحة، ص15.

[4] – ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، إسكندرية، ص52.

موضوعات متطورة نتيجة تطور سياسة الدولة وتطور نشاط الإدارة[1]، حداثة مبادئه ونظرياته وبالتالي فإنه يقتضي الأمر من القائمين به النظر إلى المواضيع المراد تقنينها نظرة شاملة، وهذا من الأمور الصعبة كون أن نشاط الإدارة واسع ومتطور باستمرار وذلك نتيجة التغيرات الاقتصادية والاجتماعية.[2]

طبيعة التشريعات الإدارية واغلبها تشريعات فرعية أو لوائح إدارية تتغير بسرعة لمواجهة مشاكل الإدارة المختلفة والتي تتأثر بمختلف الظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية المتغيرة في الدولة.[3]

بالإضافة الى ذلك فإن التقنين يتنافى مع خصائص القانون الإداري كونه قانونا مرنا متطورا مرتبطا دائما مع حاجات الإدارة وتغير الظروف وبالتالي فان التقنين الكامل من شانه ان يقف عائقا نحو التطور المستمر والمطلوب لقواعد واحكام القانون الإداري، إضافة الى ان تقنين القانون الإداري أيضا يتنافى مع خاصية كونه قضائيا قواعده من صنع القضاء الإداري واجتهاده[4].

إلا ان الامر لم يبقى كذلك بل صدرت عدة تقنيات وإن كانت جزئية سواء في فرنسا أو في الدول الأخرى، أما في الجزائر يلعب القانون في معناه ومدلوله الضيق، دورا هاما في تنظيم أحكام الإدارة العامة في جانبها العضوي والموضوعي، فالجريدة الرسمية الجزائرية تقوم باستمرار بفرز تشريعات وقوانين تتعلق بالنظام الإداري الجزائري وأصبح قانون الإدارة العامة

[1] – محمد رفعت عبد الوهاب، مبادئ واحكام القانون الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، ص54.

[2] – ماهر صالح علاوي الجبوري، مبادئ القانون الإداري، المرجع السابق السابق، ص15

[3] – ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، المرجع السابق ص53.

[4] – سعيد السيد علي، القانون الإداري، دار الكتاب الحديث، ص28.

في الجزائر غني بالقواعد القانونية الناظمة للنشاط الإداري وللإدارة العامة الجزائرية والمنازعات الإدارية[1]

وهو ما أكده الدكتور أحمد محيو "بأن الجريدة الرسمية في الجزائر تبدو في الوقت الحاضر وكأنها جريدة للقانون الإداري بحكم كثرة النصوص التي تتعلق بهذا الفرع من القانون سواء تعلق الأمر بالإدارة المركزية او اللامركزية او الموظفين العموميين او أموال الإدارة العامة او النصوص المتعلقة بالتعيينات وإنهاء المهام والتفويضات[2].

أيضا أن هناك العديد من جوانب الإدارة قد صدرن بشأنها نصوص قانونية مثل قانون البلدية 10/11 او قانون الولاية 07/12.

الفرع الثاني: القانون الإداري قضائي

يتميز القانون الإداري على خلاف فروع القانون الأخرى، بأنه قانون قضائي ويعني ذلك قواعده واحكامه لم تنظم في تشريعات صادرة عن البرلمان بل هي من خلق القضاء الإداري فالكل يعترف له بالدور الفعال في إنشاء قواعد القانون الإداري[3].

وهنا تكمن ذاتية القانون الإداري حيث ان القاضي الإداري في السابق قد رفض الالتزام بتطبيق احكام القانون المدني على المنازعات الإدارية كونها لا تتلائم مع طبيعة النزاع الا ان التزامه بايجاد حلول للمنازعات المعروضة عليه قد فرض عليه واجب الاجتهاد من اجل إيجاد القاعدة اللازمة للفصل في النزاع المعروض عليه[4]، فيقوم باستنباط المبادئ القانونية المناسبة، وقد يلجأ إلى قواعد القانون المدني ويعدل بما يتلاءم مع طبيعة المنازعة

[1] – عمار عوابدي، دروس في القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثالثة، الجزائر،1990، ص46.

[2] – أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 1996، ص06.

[3] – سعيد السيد علي، أسس وقواعد القانون الإداري المرجع السابق، ص29.

[4] – مراد بدران، محاضرات في القانون الإداري والمؤسسات الإدارية، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان ص22.

الإدارية[1]،وهذا الدور المميز للقاضي الإداري يبدو واضحا من خلال الأحكام الكبرى والشهيرة التي استخلصها القضاء منها حكم بلانكو في عام 1873 الخاص بمسؤولية الإدارة عن أعمال المرفق العام ، وأيضا حكم تيريه عام 1803 فكان للقضاء شأن خاص في مجال القانون الإداري عكس دور المشرع الذي اختصر في اغلب الاحيان على تسجيل ما استقرت عليه احكام القضاء من مبادئ [2]

المطلب الثاني: الذاتية من حيث أساسه

لقد أوجد فقهاء القانون الإداري مجموعة من الأسس لتحديد نطاق قواعد القانون الإداري والغرض منها تحديد نطاق القواعد القانونية الواجبة التطبيق على نشاط الإدارة ووظائفها وتحديد القضاء المختص للفصل في منازعاتها فتم ظهور معيارين لتحديد أساس القانون الإداري معيار السلطة العام **(الفرع الأول)** ومعيار المرفق العام **(الفرع الثاني)**

الفرع الأول: اعمال السلطة

يعتبر لافريير**(Laferrière)** موريس هوريو **(M. Hauriou)** وفيديل **(Vedel)**وبرتليمي **(Barthélémy)** من رواد هذه المدرسة، فيرى **هوريو** أن السلطة العامة قانونية ومشروعة في ذاتها ، وأنها هي أساس نشأة القانون الإداري ومبرر وجوده ، وإن كانت مشروعة في ذاتها إلا أنها ليست مطلقة بل تخضع لقيود موضوعية ، تتمثل في تحقيق النفع العام وسد الحاجات العامة وإشباعها[3] ومفاد معيار السلطة العامة ان السلطة العامة هي الاساس الذي يصلح لتحديد أساس ونطاق تطبيق القانون الإداري حيث تم الانطلاق من فكرة أن للدولة إرادة تعلو إرادة الافراد وبالتالي لها ان تستعمل أساليب السلطة

[1] – سليمان الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، القاهرة، 1979، ص14.

[2]– ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، المرجع السابق، ص 55.

[3] – عصام علي الدبس، ماهية القانون الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع،2014، ص 112.

العامة كنزع ملكية فرد او غلق محل وإذا قامت بهذا النوع من الأعمال تخضع لأحكام القانون الإداري وأيضا تخضع منازعاتها المترتبة عن هذه الأعمال لاختصاص القضاء الإداري ومن هنا يكون القانون الإداري قد تم رسم معالمه باعتباره قانون السلطة العامة[1] وقد تلجا فيما تصدره من اعمال إلى وسائل القانون الخاص وحينها لا تستخدم فيها الإدارة سلطاتها العامة فتخضع لأحكامها القانون الخاص ويختص القاضي العادي النظر في المنازعات الناشئة عنها[2].

إلا ان هذا المعيار قد تعرض للنقد مما أدى لسقوط هذا المعيار ومن أهم الانتقادات التي تعرض لها وهي صعوبة التفريق بين تصرفات الإدارة كسلطة عامة وتصرفاتها الأخرى العادية ويرى **ديجي** بأن الأخذ بهذا لمعيار يجعل توزيع الاختصاص بين إخصاص القانون العام والقانون الخاص امرا صعبا [3]

أيضا أن هذا المعيار قد يؤدي إلى تضييق نطاق القانون الإداري وبالتالي تضييق نطاق اختصاص الفصل بين الهدف والوسيلة[4].

الفرع الثاني: النشاط المرفقي

من أهم رواده **ديجي** (Duguit) **وجيز** (Jéze) وبونارد (Bonnard) حيث أكد **ديجي** أن الدولة في الحقيقة هي مجموعة من المرافق العامة وليست شخصا صاحب سلطة وسيادة ولا يستمد قوته وإلزامه إلا من توافقه مع حاجات المرافق العامة وملائمته لتحقيق أهدافها، ولا تتمتع الإدارة بحقوق وامتيازات السلطة العامة إلا في إطار المرافق

[1] – عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق، ص119.

[2] – ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، المرجع السابق ص76.

[3] – سعيد نحيلي، القانون الإداري –المبادئ العامة–الجزء الأول، المرجع السابق، ص 69.

[4] – عصام علي الدبس، ماهية القانون الإداري، المرجع السابق، ص 112.

العامة[1].وايضا عرف العميد **بونارد**" القانون الإداري بأنه قانون المرافق العامة على أساس ان الدولة هي جسم وخلاياه هي المرافق العامة"، وعرف**جيز** أن فكرة المرفق العام هي الفكرة الأساسية للقانون الإداري[2]

وقبل ان ينادي العميد **ديجي** بمعيار المرفق العام كأساس لتحديد أساس ونطاق تطبيق القانون الإداري، فهذا المعيار تأسس قضائيا من خلال احكام صادرة عن مجلس الدولة ومحكمة التنازع، حيث أصدر مجلس الدولة حكمه الشهير في قضية روتشليد (Retchilde) بتاريخ 1985/12/06 ،وأصدرت محكمة التنازع حكمها الشهير في قضية بلانكو (Blanco) بتاريخ 1873/02/08 ، حيث تتابعت الاحكام والتي اعتمدت معيار المرفق العام أساسا لتحديد أساس ونطاق القانون واختصاص القضاء الإداري[3] ومن اهم القرارات الصادرة عن مجلس الدولة التي لها دور في إرساء معيار المرفق العام، قضية تيريه (Terrier) وتتلخص وقائعها في أنه أعلنت أحد المجالس البلدية عن مكافئة يتم منحها لكل فرد يساهم في حملة التخلص من الأفاعي التي كانت تهدد السكان وقد أشرفت البلدية على جملة التطهير هذه وخصصت لها غلافا ماليا رصد للمساهمين في عملية ، وبعد أن ساهم في العملية Terrierتقدم للبلدية للحصول على المكافئة إلا انه فوجئ بالرد من جانب البلدية أن الرصيد المالي المخصص للعملية قد نفذ ، مما دفع بالسيد الإتجاه إلى القضاء مخاصما المجلس البلدي وعند وصوله الى مجلس الدولة الفرنسي أقر هذا الأخير اختصاصه بالنظر في النزاع وهذا في حكمه الشهير بتاريخ 06 فبراير1903 على أساس ان الوعد بالجائزة قد تضمن إيجابا من جانب المجلس البلدي وان قيام السيد Terrier بالاصطياد تضمن قبولا ،

[1] – ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، المرجع السابق، ص73.

[2] – فريحة حسين، شرح القانون الإداري (دراسة مقارنة)، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، الطبعة الثانية 2012، ص72.

[3] – نواف كنعان، القانون الإداري، الكتاب الأول، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر، عمان، سنة 2000، 78.

ومن ثم يكون بينهما عقد موضوعه التخلص من الافاعي والتي تشكل خطرا على الصحة العامة وهذا العقد في نظر مجلس الدولة تعلق بالمرفق العام [1].

ولقد قام مفوض الحكومة السيد روميو (Romieu) بمناسبة الحكم في قضية تاريا (Terrier) بوضع صياغة رائعة كرست معيار المرفق العام وهوان كل ما يتعلق بتنظيم وبعمل المرافق العامة، سواء تصرفات الإدارة عن طريق العقود او عن طريق سلطتها، يشكل عملية إدارية تعود بطبيعتها للاختصاص الإداري"[2]

اما عن الانتقادات التي تعرض لها معيار المرفق العام هو أن هذا الأخير قد يخضع في قسم من نشاطاته إلى قواعد القانون الخاص، خاصة بعد بروز أنواع جديدة من المرافق ذات الطابع الاقتصادي والذي يعتبر نشاطها مماثل لنشاط الأفراد مما ترتب عن ذلك ان نشاط المرفق العام لم يعد يخضع للقانون الإداري فقط بل توزع بين القانون الإداري والقانون العادي[3]إضافة إلى أن العقود التي تبرمها المرافق الاقتصادية تكون في نفس طبيعة العقود المدنية إذ انها تخلو من الشروط الاستثنائية المعروفة، وأيضا أ عمال المرافق الاقتصادية يخضعون لتشريع العمل وليس لتشريع الوظيفة العامة المطبق على الجهات الخاضعة للقانون الإداري[4]

أيضا ان تطور الاجتهاد أكد فشل أن وجود الاختصاص الإداري بوجود المرفق العام فأحيانا القاضي يعلن عدم اختصاصه رغم أن المرفق العام طرفا في النزاع وأحيانا أخرى يعترف القاضي باختصاصه رغم غياب المرفق العام عن القضية[5].

---

[1] – عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، الجزء الثاني، المرجع السابق، ص126.

[2] – أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، المرجع السابق، ص 34،35.

[3] – سعيد نحيلي، القانون الإداري –المبادئ العامة–الجزء الأول، منشورات جامعة البعث، ص73.

[4] – عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، الجزء الثاني، المرجع السابق، ص128.

[5] – احمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، المرجع السابق، ص36.

اما هناك جانب من الفقهاء من يرى أن أساس القانون الإداري هو أساس مزدوج وهو أن تصرفات الإدارة التي تخضع لأحكام القانون الإداري ويختص القضاء الإداري بنظر المنازعات المتصلة بها هي التي تتعلق بتسيير المرفق العام من ناحية وتستخدم الإدارة في اتخاذها أساليب وامتيازات القانون العام[1]

المبحث الثاني: ارتباط قواعد القانون الإداري بالدستور

يعتبر القانون الإداري والقانون الدستوري فرعان من أصل واحد هو القانون العام، والقانون الإداري على صلة وثيقة بالقانون الإداري فالدستور يبرز الجانب التنظيمي والهيكلي للسلطة التنفيذية في حين يحكم القانون الإداري الجانب العملي لنشاطها وتصرفاتها، إضافة إلى أن الدستور يتعرض للكثير من المسائل ذات العلاقة مجالات أحكام القانون الإداري باعتباره قانونا مستقلا بذاته ومن بينها أعمال النشاط الإداري **(المطلب الأول)**، والسلطة التنفيذية المتمثلة في رئيس الجمهورية والوزير الأول **(المطلب الثاني)**

المطلب الأول: مظاهر النشاط الإداري

إن الإدارة العامة وبغرض تلبية الحاجات العامة للأفراد ولتحقيقي غاياتها تستعين بكل الأعمال والتصرفات التي تستهدف من خلالها تحقيق المصلحة العامة والنفع العام، ويكون ذلك عن طريق المرفق العام الذي يعتبر أحد مظاهر النشاط الإداري **(الفرع الأول)**، ومن أجل إيجاد نوع من التوازن بين ممارسة الأفراد لحقوقهم وحرياتهم المكفولة دستوريا وحماية النظام العام تسعى الدولة إلى اتخاذ مجموعة من الإجراءات لضبطها وذلك عن طريق الضبط الإداري**(الفرع الثاني)** والذي يعتبر هو الآخر مظهر للنشاط الإداري.

[1] – ماجد راغب الحلو، القانون الإداري ص80.

الفرع الأول: المرفق العام

تعتبر فكرة المرفق العام من أهم موضوعات القانون الإداري التي يكتنفها بعض الغموض رغم الأهمية التي تكتسبها باعتبارها معيار لتحديد مجال تطبيق القانون الإداري، وضبط مجال اختصاص كل من القضاء الإداري والقضاء العادي. وقد اختلف الفقهاء في إيجاد تعريف المرفق العام، حيث تم الاعتماد على معيارين لتعريفه، فالأول أخذ

بالمعيار العضوي حيث تم تعريفه بأنه الهيكل أو المؤسسة أو الهيئة المتكون من مجموعة من الأشخاص والأموال التي ينشا من أجل إنجاز مهمة معينة، كمرفق الجامعة، المستشفى ووحدات أجهزة الإدارة العامة بشكل عام[1].

أما الدكتور عمار بوضياف فقد عرف المرفق العام على أنه كل منظمة عامة تنشؤها الدولة وتخضع لإرادتها بقصد تحقيق حاجات الجمهور، ومن جاز اعتبار كل من مرفق القضاء والأمن والدفاع وغيرها مرافق عامة

أما حسب المعيار الموضوعيفقد هذا في تعريفه للمرفق العام بطبيعة النشاط التي تمارسه الإدارة وبذلك يكون كل نشاط إداري يستهدف إشباع حاجة عامة وبناء عليه فيمكن القول إن مرافق الدفاع والأمن والصحة والتعليم هي مرافق عامة إذا تم النظر الى الحاجات والخدمات المختلفة التي تستهدف إشباعها.[2]

أو كل نشاط او مشروع تقوم به الدولة بنفسها او تحت إشرافها بصفة مباشرة أو غير مباشرة أ ي تحت رقابتها وذلك لإشباع الحاجات العامة بما يحقق المصلحة العامة[3].

[1] – محمد الصغير بعلي القانون الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، طبعة 2010، ص206.

[2] – نواف كنعان، القانون الإداري، المرجع السابق، ص318.

[3] – عمار عوابدي، القانون الإداري، النشاط الإداري، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000، ص59.

وهناك من الفقه من حاول إيجاد تعريف شامل للمرفق العام يجمع بين لمعيارين حيث عرف أنه مشروع يعمل باطراد وانتظام، تحت إشراف السلطة الحاكمة يهدف إلى تقديم خدمة عامة إلى الجمهور مع خضوعه لنظام قانوني معين[1].

إلا ان تطور الحياة الإدارية، والتغيرات الكبيرة التي طرأت على القواعد التي تقوم عليها فكرة المرفق العام، أدى إلى ظهور مرافق اقتصادية وتجارية والتي يمكن أن تدار بواسطة أشخاص القانون الخاص، ما أدى إلى انفصال العنصر العضوي عن العنصر الموضوعي وأصبح من حق الأفراد إدارة نشاط معين في شكل مرفق عام[2].

ثانيا: المبادئ التقليدية سير المرفق العام

تعد المبادئ التقليدية من اهم المبادئ التي تكريسها في الدساتير السابقة إلى غاية التعديل الدستوري 2020 [3]وهي مبدا سير المرفق العام بإنتظام وإطراد ومبدأ المساواة ومبدأالتكيف إضافة إلى المبادئ الحديثة والتي سيتم التطرق لإليها في الفصل الثاني

01 –مبدا سير المرفق العام بانتظام وإطراد

من اهم المبادئ الأساسية التي تحكم سير المرفق العام سير المرفق العام باستمرار فاستقرار حياة المواطنين يتوقف على ضمان أداء المرفق العمومي للخدمة المنوطة باستمرار وانتظام فلا تصور مثلا توقف القضاء على الفصل في الخصومات او توقف جهاز االأمن عن أداء مهامه فتوقف أحد الأجهزة وغيرها سينجم عنه إلحاق بالغ الضرربالمصلحةالعامة

[1] – سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري، الكتاب الثاني، دار الفكر العربي، القاهرة، 2014، ص22.

[2] – مازن راضي ليلو، القانون الإداري، منشورات الأكاديمية العربية في الدنمارك، الطبعة الثالثة لسنة 2008، ص68

[3] – المرسوم الرئاسي رقم 20 –442 مؤرخ في 15 جمادى الأولى عام 1442 الموافق 30 ديسمبر سنة 2020 يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المصادق عليه في استفتاء اول نوفمبر سنة 2020 ج. ر. ج. ج العدد 82 الصادرة في 30 ديسمبر2020

وبحقوق الأفراد[1]يمكن ونظرا لضرورته فقد تم تكريسه دستوريا من خلال المادة 02/27 من التعديل الدستوري التي تنص على أنه " تقوم المرافق العمومية على مبادئ الإستمرارية..."

02 – مبدأ مساواة المنتفعين أمام المرفق العام

يعتبر من أهم المبادئ الأساسية التي يقوم عليها المرفق العام وهو ليس إلا نتيجة لمبدأ عام وهو مبدا المساواة امام القانون والذي أصبح اليوم حقا دستوريا أعلنت عنه مختلف الدساتير[2]،وقد استقر الفقه والقضاء على أن المساواة أمام المرفق العام لا يعني المساواة المطلقة ، فالمساواة لا تكون إلا بين الافراد المتواجدين في نفس المركز القانوني الواحد وتتوافر فيهم الشروط المطلوبة للإستفادة من خدمات المرفق العام وبالتالي لا يوجد ما يمنع من وضع بعض الفروق بين المنتفعين ولكن على أسس موضوعية وليست شخصية [3] وتم تكريسه في جميع الدساتير نظرا لأهميته وآخرها التعديل الدستوري 2020 في المادة27 /01 التي تنص على أنه «تضمن المرافق العمومية لكل مرتفق التساوي في الحصول على الخدمات وبدون تمييز " والمادة 165 والتي تنص على أنه "يقوم القضاء على مبادئ الشرعية والمساواة

القضاء متاح للجميع"، أيضا ما نصت عليه المادة 65 فقرة أخيرة حيث تسهر الدولة على ضمان التساوي في الالتحاق بالتعليم والتكوين المهني.

03–مبدأ قابلية المرفق العام للتغير (مبدأ التكيف)

[1] – ضريفي نادية، المرفق العام بين ضمان المصلحة العامة وهدف المردودية –حالة الإمتياز–أطروحة دكتوراه في الحقوق قسم القانون العام، كلية بن عكنون، جامعة الجزائر، 2012،2011، ص176،177.

[2] – عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق، ص438.

[3] – نواف كنعان، القانون الإداري، الطبعة الأولى، دارالنشروالتوزيع، الأردن، ص331.

يقصد بهذا المبدأ تكييف المرفق العام مع التطورات الاقتصادية والاجتماعية والتي تفرضها المصلحة العامة من جهة وتطور حاجات الجمهور من جهة أخرى ونظرا لذلك فيجب تكييف تلك المرافق مع تلك التغيرات.[1]

الفرع الثاني: الضبط الإداري

أولا –تعريف الضبط الإداري

إن تعريف الضبط الإداري قد تعرض لتطورات كبيرة فقد كان مضمونه شديد الاتساع والاختلاط والتداخل بالأخلاق والفلسفة والساسي والقانون في ظل الدولة القديمة، ثم أصبح معنى الضبط الإداري في التطور في ظل الدول الحديثة يتمحور حول فكرة قانونية وتنظيمية إدارية بحتة في فكرة النظام العام في مفهوم القانون الإداري[2]

عرفه الفقيه **هوريسموريو** من الناحية الوظيفية" بأنه كل ما يستهدف به المحافظة على النظام العام"

أما الفقيه دي لوبادير فقد عرفه بأنه" شكل من أشكال عمل الإدارة، والذي يتمثل في تنظيم نشاط الأفراد من أجل ضمان حفظ النظام العام".

أما الدكتور عبد الغني بسيوني عبد الله فقد عرفه بأمه "تنظيم الدولة بطريقة وقائية، لضمان سلامة وامن المجتمع، فالضبط في معناه العام هو تنظيم وقائي، وهو بهذا المعنى يختلف عن الضبط القضائي الذي لا يتدخل لمحاسبة الأفراد عما يقع منهم من جرائم أو مخلفات"[3]

[1] – ناصر لباد الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الرابعة، دار المجلد للنشر والتوزيع، الجزائر 2010، ص162.

[2] – عمار عوابدي، القانون الإداري، النشاط الإداري، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر،2002، ص08.

[3] – عبد الغني بسيوني عبد الله، القانون الإداري، الطبعة الأولى، منشأة المعارف، الإسكندرية،1990، ص276.

أيضا عرفه الدكتور عما عوابدي بأنه" كل الاعمال والإجراءات والقواعد التي تقوم بها السلطة المختصة على الافراد لتنظم نشاطهم وتحدد مجالاتهم ولتقيد حرياتهم في حدود القانون، بقصد حماية النظام العام ووقاية المجتمع ضد كل ما يهدده"

ومما سبق يستخلص بأن الضبط الإداري هو مجموعة الإجراءات والقيود التي تفرضها الإدارة العامة على الأفراد للحد من حرياتهم قصد المحافظة على النظام العام بصفة وقائية إلا أن هذه الإجراءات المتخذة ما يتعلق بالنظام العام بصفة عامة ومنها ما يتعلق بالنظام ببعض المجالات الخاصة.

لضمان الاستقرار داخل المجتع والحفاظ على النطام العام بعناصره الثلاث " الأمن العام، الصحة العامة، والسكينة العمومية "تقوم السلطة بتنظيم نشاط الأفراد ورقابته ويظهر ذلك في صورة قيود تفرضها على ممارسة الأفراد لحقوقهم وحرياتهم العامة مما يؤثر سلبا عليها والتي تعد بدورها محل حماية من طرف الدستور[1]

أما عن صلاحيات الضبط الإداري التي تم منحها لرئيس الجمهورية باعتباره رئيس السلطة التنفيذية فيتولى سلطات الضبط الإداري الإداري في الظروف الاستثنائية في لإعلان الحصار، الطوارئ الحالة الاستثنائية وهي كما يأتي:

01 – حالة الحصار وحالة الطوارئ ونص عليها التعديل الدستوري 2020 في المادة 97[2] ولصحة إعلان حالتي الحصار والطوارئ لابد من اجتماع المجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيس مجلس الأمة، ورئيس المجلس الشعبي الوطني، والوزير الأول ورئيس الحكومة حسب الحالة.

[1] – يامة إبراهيم، لوائح الضبط الإداري بين الحفاظ على النظام العام وضمان الحريات العامة، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان2015/2014 ص18.

[2] – ينظر نص المادة 97 من التعديل الدستوري 2020

02-الحالة الإستثنائية وتم النص عليها في المادة 98[1] من التعديل الدستوري الأخير وذلك في حالة تزايد الخطر على أمن الدولة والذي يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية أو استقلالها أو سلامة ترابها ولا يتخذ هذا الإجراء إلا بعد استشارة رئيس مجلس الأمة، ورئيس المجلس الشعبي الوطني، ورئيس المحكمة الدستورية والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن ومحلس الوزراء.

03-حالة الحرب إذا وقع عدوان فعلي على البلاد يعلن رئيس الجمهورية حالة الحرب وفق المادة 100[2]من التعديل الدستوري 2020حيث يعلن رئيس الجمهوري حالة الحرب بعد اجتماع المجلس الأعلى للأمن وإستشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس المحكمة الدستورية.

المطلب الثاني: النص الدستوري على مكانة التنظيم كمصدر من مصادر القانون الإداري

يعد الدستور المصدر الأساسي للقانون الإداري، وهو يقع في قمة الهرم القانوني ويسمو على القواعد القانونية الأخرى، فهو يحدد شكل الدولة ونظام الحكم فيها وعلاقتها بالمواطنين، ويبين الأسس والأهداف السياسية والاقتصادية والاجتماعية للدولة ويبين السلطات العامة في الدولة[3].

فهو يعتبر مصدرا للقانون الإداري لوضعه الأسس العامة لبناء الجهاز الإداري بالدولة وأساليب تنظيمه[4].

الفرع الأول: التنظيم الصادر عن كل من رئيس الجمهورية والوزير الأول

[1] – ينظر نص المادة 98 من التعديل الدستوري الأخير

[2] – ينظر نص المادة 100 من التعديل الدستوري الأخير

[3] – مازن راضي ليلو، القانون الإداري، منشورات الأكاديمية العربية في الدنمارك، ص13.

[4] – محمد الصغير بعلي، القانون الإداري–التنظيم الإداري–دار العلوم للنشر والتوزيع، ص 113.

أولا: التنظيم الصادر عن رئيس الجمهورية: إن لرئيس الجمهورية العديد من الصلاحيات والاختصاصات التي يمارسها في مجال التنظيم والمنصوص عليها في التعديل الدستوري 2020 ونذكر منها:

01-**التنظيم:** والتي يقصد بها إصدار قرارات ذات طابع تنظيمي في شكل مراسيم رئاسية وتجد هذه المادة سندها الدستوري في المادة 141/ 1التي تنص على أنه «يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون" ويعني المواد التي لم يدرجها الدستور في مجال القانون فهي من إختصاص رئيس الجمهورية.

02-التعيين: طبقا لما نص عليه التعديل الدستوري فإن لرئيس الجمهورية سلطة التعيين في العديد من المناصب السامية في الدولة وذلك طبقا لما نصت عليه كل من المادة 5/91 والتي تنص على أنه "يضطلع رئيس الجمهورية، بالإضافة إلى السلطات التي تخولها إياه صراحة أحكام أخرى من الدستور، بالسلطات والصلاحيات الأتية:...يعين الوزير الأول أورئيس الحكومة حسب الحالة ، وينهي مهامه ..."والمادة 92[1] وأيضا المادة 104[2] فيما يتعلق بتعيين أعضاء الحكومة.

ثالثا: التنظيم الصادر عن الوزير الأول

يتمتع الوزير الأول في النظام الدستوري الجزائري بجملة من الاختصاصات والصلاحيات المخولة له بموجب الدستور والتي تمكنه من ممارسة بعض الوظائف الإدارية

01 – **صلاحية التعيين:** إضافة إلى سلطة التعيين التي يمارسها رئيس الجمهورية طبقا لما هو منصوص عليه دستوريا، فإن للوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة

[1] – ينظر نص المادة 92 من التعديل الدستوري الأخير.

[2] – ينظر نص المادة 104 من التعديل الدستوري.2020

صلاحية تعيين بعض المسؤولين في الدولة وذلك طبقا للمادة 06/112 من التعديل الدستوري[1].

02-صلاحية توقيع المراسيم التنفيذية: في هذا الإطار يوقع الوزير الأول أو رئيس الحكومة المراسيم التنفيذية، والتي تكون عادة تطبيقا للقوانين والتنظيمات طبقا لنص المادة 05/112 من التعديل الدستوري واتي تنص على أنه...يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة وكمثال لذلك توقيع المرسوم التنفيذي رقم 161/24 المتضمن إنشاء مدرسة عليا للأساتذة بسعيدة[2]

03 – صلاحية السهر على حسن سير الإدارة العمومية والمرفق العامة: وذلك طبقا لنص المادة 07/112 من التعديل الدستوري 2020في هذا الإطار تحديدا يتعلق الأمر بتلك المهام الدستورية التي يختص بها الوزير الأول أو رئيس الحالة حسب الحالة، باعتباره ممثلا للسلطة التنفيذ في الدولة تحت رئاسة رئيس الجمهورية ومنفذ لبرنامجه.

04-صلاحية التنظيم: يمارس الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة سلطة التنظيم طبقا لما هو منصوص عليه في نص المادة 2/141 من التعديل الدستوري 2020والتي تنص على انه"...يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول أو رئيس الكومة حسب الحالة ".

05 – **توزيع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة:** بعد تعيين رئيس الجمهورية لأعضاء الحكومة فإن الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة يقوم بتنسيق عمل الحكومة

---

[1] – تنص المادة 112 /6 على أنه "يمارس الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة زيادة على السلطات التي تخولها إياه أحكام أخرى من الدستور، الصلاحيات الإتية :...يعين في الوظائف المدنية للدولة التي لا تندرج ضمن سلطة التعيين لرئيس الجمهورية أو التي لا يفوضها له هذا الأخير"

[2] – المرسوم التنفيذي رقم 161/24 المؤرخ في 14ماي 2024المتضمن إنشاء مدرسة عليا للأساتذة بولاية سعيدة، ج.ر.ج.ج العدد34 الصادرة بتاريخ 16 ماي 2024.

وعرض مخطط عملها في مجلس الوزراء وهو مانصت عليه المادة 02/112 على أنه " يمارس الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، زيادة على السلطات التي تخولها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور الصلاحيات الآتية:

يوزع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة مع إحترام الأحكام الدستورية..."

الفرع الثاني: التنظيم الصادر عن الوزير:

يعد الوزير رجلا سياسيا وإداريا فيمارس وفق الصفة الأولى سلطة سياسية يعتبر وفقها مسؤولا عنها امام رئيس الجمهورية، بينما يتولى طبقا للصفة الثانية نشاطا إداريا موسعا بالنظر لصفته الرئاسية على رأس وزارته فهو إذا الممثل القانوني للدولة[1]التي يعقد باسمها العقود، ويقوم بكل عمل أمام القضاء سواء كمدعي أو مدعى عليه وهو الآمر بالصرف داخل وزارته إلى غير ذلك من الصلاحيات الإدارية[2] وبصفته الإدارية يتمتع الوزير الأول بجملة من الإختصاصات نذكر منها:

01 – السلطة الرئاسية: يعتبر الوزير في التنظيم الإداري الجزائري واحدا من ممارسيها وذلك على حد قول الأستاذ الدكتور عمار عوابدي بالنظر للإرتباط الوثيق بين فكرة السلطة الرئاسية وسلطة التاديب، إذ أن هذه الأخيرة هي جزء من فكرة السلطة الرئاسية ومظهر من مظاهرها الأساسية[3].

02 – السلطة التنظيمية : طبقا لما ورد في نص المادة 141 والمتعلقة بصلاحية التنظيم لكل من رئيس الجمهورية والوزير الأول فإنه يفهم مبدئيا عن طريق المخالفة عدم تمتع

[1] – حبشي لزرق، محاضرات امقياس الإدارة المركزية موجهة لطلبة السنة الأولى ماستر، تخصص قانون اداري، 2021/2020، ص 18.

[2] – أحمد محيو، محاضرات في المؤسسة الإدارية، المرجع السابق، ص147.

[3] عمار عوابدي، مبدا تدرج فكرة السلطة الرئاسية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1984، 352،365.

الوزير بممارسة السلطة التنظيمية ، غير أنه يمكن ان يمارس هذه الصلاحيات متى سمح له القانون بذلك فإن هناك تحليلا مثاليا ونموذجي للعميد أحمد محيو إذ يقرر في هذا المجال" بأن الكل يعرف أن الوزير الأول يشارك في إعداد المراسيم التي يتخذها رئيس الجمهورية ، ذلك أن كل مرسوم يحضر أولا بناء على مبادرة أحد الوزراء، ثم إن الوزير يتولى أمر المشروع بالدفاع عنه أمام زملائه للحصول على موافقتهم ، وبشكل خاص وزير المالية ومن ثم يقد المشروع لرئيس الجمهورية ، والذي يقوم غالبا بتلبيته، إن ذلك معناه بالنتيجة يضيف العميد احمد محيوأن المراسيم في الواقع من أمام الوزراء ، لكنها قانونا من أعمال الرئيس الذي يعتبر الوحيد القادر على إعطائها قوة تنفيذية بعد توقيعه عليها. [1]

وفي الإطار نفسه فإن للوزير أن يمارس السلطة التنظيمية، وإن كان الأمر بصفة غير مباشرة فعلى سبيل المثال يكون لوزير الداخلية والجماعات المحلية ذلك خاصة بإعتباره الرئيسالسلمي لولاة الجمهورية[2].

3-السلطة الوصائية: يظهر ذلك بشكل واضح من خلال ما يمارسه وزير الداخلية والجماعات المحلية فيما يتعلق بالرقابة على الهيئات المحلية سواء كانت رقابة على الهيئة برمتها أو على الأشخاص المنتخبين أو على أعمال الهيئة المنتخبة بالإضافة الى ممارسة بقية الوزراء للسلطة الوصائية على مختلف المؤسسات التابعة لقطاعهم[3].

4-سلطة التعيين: لايقتصر التعيين على كل من الرئيس والوزير الأول او رئيس الحكومة حسب الحالة بل يمكن للوزير ان يعين بموجب قرارات إدارية في مناصب معينة

[1] – أحمد محيو، محاضرات في المؤسسة الإدارية، المرجع السابق، ص149.

[2] – حبشي لزرق، محاضرات مقياس الإدارة المركزية، المرجع السابق، ص 20.

[3] حبشي لزرق، محاضرات مقياس الإدارة المركزية، المرجع نفسه، ص 20.

بمعنى أن صلاحية التعيين من طرف الوزير لم يمس عليها التعديل الدستوري 2020صراحة أو ضمنيا بخلاف الوضع بالنسبة للرئيس والوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة[1].

[1] حبشي لزرق، محاضرات مقياس الإدارة المركزية، المرجع نفسه، ص 20.

الفصل الثاني

مظاهر دسترة قواعد القانون الإداري

تمهيد

في ظل التطورات الجديدة التي شهدتها الإدارة خلال الآونة الأخيرة وبهدف حماية الحقوق والحريات الأساسية للأفراد، أقر المؤسس الدستوري الجزائري تغييرات مهمة وجوهرية مست معظم أحكام قواعد القانون الإداري، ومن بين التعديلات التي تضمنها دستور 2020 دسترته للمبادئ العامة التي تحكم سير المرفق العام من خلال استحداث مبادئ حديثة لسيرها **(المبحث الأول)** إضافة الى إعادة هيكلة القضاء الاداري وتجسيده في المحكمة الإدارية للاستئناف **(المبحث الثاني)**.

المبحث الأول: دسترة مبادئ المرفق العام

نتيجة التطور المستمر للمرفق العام واتساع نشاطه أدى الى بروز عدة ظواهر كالفساد الإداري والمحسوبية وبهدف القضاء على المظاهر المشينة المرتبطة بتسيير المرفق العام والتنظيم السيئ له، أدى بالمؤسس الدستوري إلى إستحداث مبادئ إضافة الى المبادئ تقليدية وذلك تماشيا مع التحولات الجديدة ويصطلح عليها إسم المبادئ الحديثة لسير المرفق العام.

هذه الأخيرة نصت عليها المادة 27 من دستور 2020[1] " تضمن المرافق العمومية لكل مرتفق التساوي في الحصول على الخدمات، وبدون تمييز.

تقوم المرافق العمومية عل مبادئ الاستمرارية والتكيف المستمر والتغطية المنصفة للتراب الوطني وعند الاقتضاء ضمان حد ادني للخدمة".

[1] – المرسوم الرئاسي رقم 20 –442 مؤرخ في 15 جمادى الأولى عام 1442 الموافق 30 ديسمبر سنة 2020 يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المصادق عليه في استفتاء اول نوفمبر سنة 2020 ج. ر. ج. ج العدد 82 الصادرة في 30 ديسمبر 2020.

ووفق ما سبق سيتم التطرق في (المطلب الأول) الى مبدأ الشفافية والحياد في سير المرفق العام في (المطلب الأول) وإلى مبدأ الجودة والإنصاف في تقديم الخدماتللمرفق العام (المطلب الثاني).

المطلب الأول: مبدأ الشفافية والحياد في سير المرفق العام

يعد مبدأي الشفافية والحياد من أهم المبادئ التي تحكم سير المرفق العام ولهما دور في توطيد العلاقة بين الإدارة والمواطن، فمبدأ الشفافية يؤدي الى تعزيز الثقة بين الإدارة والمواطن **(الفرع الأول)** ومبدأ حياد الإدارة ضمانة لمبدأ المساواة **(الفرع الثاني)**.

الفرع الأول: مبدا الشفافية في سير المرفق العام.

أولا: مفهوم مبدأ الشفافية.

لقد تم تبني عدة مفاهيم لمبدأ الشفافية فهي حرية تدفق المعلومات بأوسع مفاهيمها، أي توفير المعلومات والعمل بطريقة منفتحة تسمح لأصحاب الشأن بالحصول على المعلومات الضرورية للحفاظ على مصالحهم، واتخاذ القرارات المناسبة في الزمن المناسب واكتشاف الأخطاء[1].

في حين يعرفها الدكتور سامي الطوخي: «بأنها التزام الإدارة بإشراك المواطنين في إدارة الشؤون العامة التي تمارسها لصالح ولحساب المواطنين، مع التزام كافة الاجراءات والتدابير التي تضمن تزويد المواطنين بالبيانات والمعلومات عن كافة خططها وانشطتها واعمالها ومشروعاتها وموازناتها ومداولاتها، وإعلان الأسباب الواقعية والقانونية الدافعة لها،

[1] – عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الأولى، الجسور للنشر والتوزيع، الجزائر ،2007 ص160.

وتوضيح طرق وإجراءات مساءلة الإدارة عن أوجه القصور والمخالفة، وإقرار حقا عاما بالاطلاع والوصول غير المكلف لمعلومات ووثائق الإدارة كأصل عام[1].

ولمبدأ الشفافية أهمية كبيرة تتجلى فيما يلي:

-تحقيق الديمقراطية الإدارية والتي تعني إمكانية مساءلة ومحاسبة المواطنين للمسؤولين، ولا يمكن إعمال آليات محاسبة ومساءلة الادارة من خلال إخضاع أنشطتها وأعمالها للشفافية للتمييز بين الأعمال المطابقة لمبدأ المشروعية والأعمال التي تشكل انحرافا عن المصلحة العامة[2].

-يعزز آليات الاتصال بين الإدارة والمواطن بما يحقق انفتاح الإدارة على المواطن وبمثابة ضمانة للمواطنين عن كيفية سيرها وعملها[3].

- مشاركة المواطنين في اتخاذ القرارات الإدارية، الامر الذي يساعد على زيادة الوعي الشعبي وتدعيم أسس الرقابة الشعبية على مختلف الأجهزة الادارية [4] .

إن مبدا الشفافية في النشاط الإداري هو بمثابة ميثاق عمل يخلق الثقة بين الإدارة والمواطن ويؤدي الى أخلقة العمل الإداري[5].

---

[1]- غزلان سليمة، علاقات الإدارة بالمواطن في القانون الجزائري، أطروحة دكتوراه في الحقوق، فرع قانون العام، جامعة الجزائر، بن يوسف بن خدة، كلية الحقوق بن عكنون، 2009 -2010، ص 68.

[2] -بلباقي وهيبة، الفحلة مديحة، مبدا الشفافية في تسيير الشؤون العامة الإدارية، مجلة الحقوق والحريات المجلد10، العدد 01، ص299.

[3] - بلحاجي احمد، علاقة الإدارة بالمواطن، مذكرة من اجل نيل شهادة الماجستير، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان السنة الجامعية 2015،2016 ص 27.

[4] - حنان مزهود، دور الشفافية في الوقاية من اهدار المال العام، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد، 09، العدد، 03، سنة 2018.

[5] - غزلان سليمة، علاقة الإدارة بالمواطن في القانون الجزائري، المرجع السابق، ص71.

ثانيا : تطبيقات مبدأ الشفافية

تم تكريس مبدا الشفافية ضمن التعديل الدستوري لسنة 2020 بموجب المادة 09فقرة05[1] والذي يعتبر من أبرز الأهداف الدستورية الكبرى التي تسعى إليها مؤسسات الدولة، ليؤكد ذلك بصفة صريحة على هذا المبدأ. إضافة الى تعزيز هذا المبدأ بآليات دستورية أخرى تجعله مجسدا على ارض الواقع من خلال استحداث سلطة رقابية دستورية تتمثل في السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته ضمن نص المادتين 205،204 من التعديل الدستوري الأخير[2].

إضافة الى المادة 54 منه والتي تنص على ان "حرية الصحافة، المكتوبة والسمعية البصرية والإلكترونية، مضمونة. وتتضمن حرية الصحافة على وجه الخصوص حرية تعبير وإبداع الصحفيين ومتعاوني الصحافة، وحق الصحفي في الوصول إلى مصادر المعلومات في إطار احترام القانون، ..." تشمل هذه الحريات حق الإعلام بمفهومه العام أي حق المواطن بالحصول على المعلومة عبر وسائل الإعلام المختلفة سواء مكتوبة أو سمعية الذين هم نتيجة منطقية لمبدا الشفافية لأنه من التزامات الإدارة تعريف المواطنين بحقوقهم وواجباهم، و ذلك بالكشف عن نشاطاتها و أعمالها و تبلغيها للمواطنين و حق الحصول على القرارات و المداولات و الإحصائيات و غريها من الوثائق الإدارية التي من شانها إبلاغ المواطن.[3]

المادة 55 منه فقد نصت أيضا على انه" يتمتع كل مواطن بالحق في الوصول إلى المعلومات والوثائق والإحصائيات، والحصول عليها وتداولها..."

[1] –تنص المادة 09 فقرة 05 من التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 على ان" يختار الشعب لنفسه مؤسسات غايتها ما يأتي .... ضمان الشفافية في تسيير الشؤون العامة....."

[2] – ينظر نص المادة 204 ،205 من التعديل الدستوري الأخير.

[3] – بلحاجي احمد، المرجع السابق، ص72.

اما من جانب تعرض بعض النصوص التنظيمية لهذا المبدأ فان تكريسه يظهر بوضوح ضمن أشهر النصوص المتعلق بمسالة علاقة الإدارة بالمواطن الا وهو المرسوم 131/88[1] اذ نصت المادة 08 منه على انه: «يتعين على الإدارة ان تطلع المواطنين على التنظيمات والتدابير التي تسطرها وينبغي في هذا الإطار ان تستعمل وتطور أي سند مناسب للنشر والاعلام "وفي نفس السياق أكدت المادة 09 على إلزام الإدارة بنشر التعليمات والمناشير والمذكرات والآراء التي تهم علاقاتها مع المواطنين، من خلال النشرة الرسمية للإدارة المعنية ما لم يقرر النشر صراحة في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية[2].

في حين تناولت المادة 10من نفس المرسوم على انه يمكن للمواطنين الإطلاع على الوثائق والمعلومات الإدارية سواء عن طريق الاستشارة المجانية في عين المكان، او تسليم نسخة منها على نفقة الطالب، بشرط عدم الإضرار بالوثيقة والمحافظة عليها، دون ان يحول إيداع الوثائق في دائرة المحفوظات من إطلاع الجمهور عليها، مادامت هذه الوثائق قابلة في الأصل للإطلاع عليها[3].

وفي الشأن ذاته تم تبني مبدا الشفافية في قانون 10/11 المتعلق بقانون البلدية في نص المادة 11 باتخاذ كل التدابير لإعلام المواطنين بشؤونهم واستشاراتهم حول خيارات واوليات التهيئة والتنمية بالإضافة الى إمكانية تقديم عرض عن نشاطه السنوي امام المواطنين[4] ، وبالتالي يمثل إعلام المواطنين من المجلس الشعبي البلدي احد أوجه تكريس الشفافية الإدارية وضمانا للحق في الحصول على المعلومة من اجل معرفة الشأن المحلي

[1]– المرسوم رقم 88 /131 المؤرخ في 04 جويلية 1988ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن.ج.ر.ج.ج عدد27 الصادرة بتاريخ 06جويلية 1988.

2 – المادة 09 من المرسوم 88–131 السالف الذكر.

3 – المادة 10 من المرسوم السالف الذكر.

4 – المادة 11 من القانون 11–10المتعلق بقانون البلدية المعدل والمتمم.

عل المستوى البلدي [1]، إلى جانب ذلك فقد نصت المادة 26 [2] من قانون 10/11 المتعلق بالبلدية على علانية جلسات المجلس الشعبي البلدي وبالتالي فهي تطبيق حقيقي لمفهوم الشفافية على مستوى البلدية ذلك أن إعلام المواطنين واشراكهم في الحياة العامة المحلية يجعلهم أقرب الى الإدارة التي تقوم بتلبية حاجياتهم المحلية، وهي احدى مؤشرات الشفافية والوضوح في مداولات المجلس الشعبي البلدي.

ونصت المادة14من القانون 10/11 حول إمكانية حق المواطن في الاطلاع على مستخرجات مداولات المجلس الشعبي البلدي وكذا قرارات البلدية، يمكن لكل شخص ذي مصلحة الحصول على نسخة منها او جزئية على وقد أحال المشرع الى التنظيم لتحديد كيفيات تطبيق نص المادة فصدر المرسوم التنفيذي رقم16 –190[3] المحدد كيفيات الاطلاع على مداولات المجلس الشعبي البلدي وقرارات البلدية .

لم يقتصر الامر على قانون البلدية فقط بل تم النص على هذا المبدأ ايضا في قانون الولاية رقم12 –07 من خلال نص المادة 32 المتعلقة بحق المواطن في الاطلاع على مداولات المجلس الشعبي الولائي مع إمكانية الحصول على نسخة كاملة او جزئية منها على نفقته مع وجود بعض القيود التي على حق المواطن في الحصول على الوثائق الإدارية.

إضافة الى ذلك ولتكريس حق الاعلام تضمن قانون الولاية في مادته 19 على الزامية تعليق جدول اعمال اجتماع المجلس الشعبي الولائي في أماكن الالصاق المخصصة للإعلام

1 – طحطاح علال، سعوداوي صديق، الأسس الدستورية للديمقراطية التشاركية في الجماعات القاعدية البلدية، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد10 العدد02 السنة2019، ص73.

2– تنص المادة 26 من قانون 10/11 المتعلق بالبلدية المعدل والمتتم على انه: «جلسات المجلس الشعبي البلدي علنية وتكون مفتوحة لمواطني البلدية ولكل مواطن معني بموضوع المداولة.".

3– المرسوم التنفيذي 16/ 190 المؤرخ في 30 جوان 2016، يحدد كيفيات الإطلاع على مستخرجات مداولات المجلس الشعبي البلدي والقرارات البلدية، ج.ر.ج.ج، العدد41، الصادرة بتاريخ 12 جويلية 2016.

الجمهور ولا سيما الالكترونية منها وفي مقر البلدية والولايات التابعة لها وعند مدخل قاعة المداولات، الى جانب اقراره في المادة 26 ان جلسات المجلس الشعب الولائي علانية.

أما في مجال الصفقات العمومية فيعد مبدأ الشفافية من أهم الركائز الأساسية التي تقوم عليها مراحل إبرام الصفقات العمومية[1] والذي يمكن المتنافسين من التأكد من أن عملية إبرام الصفقة وإختيار المتعاقد مع الإدارة قد تم وفق إجراءات سليمة وواضحة ومحددة في إطار القانون المعمول به[2]، ولضمان فعالية ونجاعة الطلبات العمومية والاستعمال الحسن للمال العام ، حرص المشرع على مراعاة بعض المبادئ الأساسية التي تحكم الصفقات العمومية فدعى بموجب المادة 05 من القانون12/23المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية[3] على انه: «يجب ان تراعي الصفقات العمومية مبادئ حرية الطلبات العمومية والمساواة في معاملة المرشحين وشفافية الإجراءات..."وبالتالي فلا يمكن للمصلحة المتعاقدة أن تضمن هذه المبادئ إلا من خلال الإعلان عن طلب العروض [4]، المنصوص عليه في المادة 46 منه والتي أفادت ان يكون اللجوء الى الإشهار إلزاميا عن طريق النشرة الرسمية الصفقات المتعامل الاقتصادي وعن طريق الصحافة والصحافة الإلكترونيةولضمان مبدا الشفافية أيضا فقد اسند قانون الصفقات العمومية مهمة فحص العطاءات وتحليلها من قبل لجنة فتح

[1] بوزبرة سهيلة، مبدا الشفافية ورقمنه قطاع الصفقات العمومية، المجلة الاكاديمية للبحوث القانونية والسياسية ،المجلد السابع، العدد الأول السنة2023، 3569.

[2] ميلود عبود، تيقاوي العربي، الصفقات العمومية في ظل المرسوم الرئاسي 247/15، مجلة إقتصاديات المال والاعمال ، المركز الجامعي عبد الحفيظ بو الصوف، ميلة ، العدد02، ص02.

[3] – القانون 12/23 المؤرخ في 18محرم عام 1445 الموافق 05 اوت 2023 يحدد القواعد العامة المتعلقة بالصفقات العمومية،ج.ر.ج.ج العدد51 الصادرة بتاريخ 06 اوت 2023.

[4] عبد السلام نور الدين ، دور الإعلان في تعزيز مبدا شفافية الصفقات العمومية كألية للوقاية من الفساد، مجلة البحوث القانونية والإقتصادية ،المجلد04، العدد02، السنة 2021.

الأظرف وتقييم العروض وتم تكريس مبدا الشفافية أيضا في المنح المؤقت للصفقة من خلال إدراجه في نفس الجرائد التي ينشر فيها إعلان طلب العروض[1].

أماعن آليات شفافية العمل الإداري والذي يندرج ضمن التنظيم الدستوري الصريح لمسالة علاقة بين الإدارة والمواطن بنص المادة 26 من التعديل الدستوري 2020 [2] فتسبيب الإدارة لقراراتها يعتبر القرينة الأولية لمشروعيته، والذي من شأنه ان يجعل المواطن يشعر بالاطمئنان على أعمال الإدارة، وإذا تخلفت الإدارة عن ذكرها للأسباب فقد يولد الشك والريبة لدى المواطنين اتجاه مختلف الأعمال الإدارية الصادرة عن الإدارة [3] .

إضافة إلى ذلك فهو يشكل ضمانة حقيقية لحماية حقوق المواطن وحرياته اتجاه الإدارة والوسيلة القانونية الأكثر أهمية في تحسين العلاقة بين الطرفين وتطويرها من علاقة أساسها الإكراه والتسلط إلى علاقة يسودها الإقناع والشفافية وثقافة التشاور والانفتاح كما تجعل من السلطات الإدارية أكثر قبولا وفاعلية وانفتاحا وقربا من المواطن مما يؤدي إلى تقوية دولة القانون وتحقيق الديمقراطية الإدارية[4].

فعدم تسبيب الإدارة لقراراتها قد يلجأ المواطن الى الغاء القرار غير مشروع خاصة إذا نص القانون على ذلك وبالتالي فالتصدي للقرار من ناحية المشروعية الخارجية يسهل على القاضي الإداري الغاءه وذلك ما قد يدفع الإدارة الى التريث والتأني في اصدار قراراتها بشكل لا يمس بحقوق المواطن[5].وبالمقابل نصت المادة 77 منه على ان:" «لكل مواطن الحق في

---

[1]- بوزبرة سهيلة، مبدا الشفافية ورقمنه قطاع الصفقات العمومية، المرجع الساب ص3575.

[2]– تنص المادة 26 من دستور 2020 : ".....تلزم الإدارة برد معلل في أجل معقول بشان الطلبات التي تستوجب اصدار قرار اداري....."

[3] – حبشي لزرق، العلاقة بين الإدارة والمواطن وفق التدرج القانوني في الجزائر، منشورات ابن النديم للنشر والتوزيع، مؤسسة الكتاب القانوني، ص104

[4] – غزلان سليمة،علاقة المواطن بالإدارة في القانون الجزائري المرجع السابق، ص 93

[5] – حبشي لزرق، العلاقة بين الإدارة والمواطن وفق التدرج القانوني في الجزائر، المرجع السبق ص105.

تقديم ملتمسات الى الإدارة، بشكل فردي او جماعي لطرح انشغالات تتعلق بالمصلحة العامة، او بتصرفات ماسة بحقوقه الأساسية. يتعين على الإدارة المعنية الرد على الملتمسات في اجل معقول"

الفرع الثاني: مبدأ الحياد في سير المرفق العام

على الرغم من الإصلاحات السابقة التي جاء بها دستور2016 تدعيما لمبدأ الحياد إلا أن الواقع العملي اثبت العكس من ذلك حيث أدت الممارسات التي كانت سائدة في ظل هذه المرحلة انتشار الفساد الإداري، وبالتالي فإن الواقع السياسي فرض التكفل بالمطالب الشعبية وإخضاع المرافق العمومية لمبدأ الحياد وتقديم خدماته للجمهور دون تمييز وهذا ما تم النص عليه في المادة 26 من التعديل الدستوري الاخير[1].

أولا: مفهوم حياد الإدارة

كلمة الحيادباللاتينية تعني " neutralitéعدم الميل الى أي جهة أو حزب وهي مشتقة من فعل «neutreالذي يعني لا هذا ولا ذاك كما تعني عدم التحزب ومعناه إرادة الامتناع وعدم التحيز الذي يطلق على الذي لا ينتمي الى حزب دون الاخر، فهو ليس منحازا الى حزب معين[2].

ومن اهم التعريفات تعريف الفقيه جاك روبير الالذي قال انه لا يمكن كفالة الحريات إلا إذا كان المرفق العام محايدا، وميز بين الحياد السلبي الذي مفاده وجوب عدم تمييز المرفق العامبين المنتفعين بخدماتهم بسبب آرائهم، والحياد الإيجابي يتطلب العكس وهو تدخل الدولة لضمان حماية وصيانة آراء المواطنين.

[1] – تنص المادة 26من التعديل الدستوري2020 على انه "تتعامل الإدارة بكل حياد مع الجمهور وفي اطار احترام المشروعية وادا ء الخدمة بدون تماطل.

[2]– طوبال بوعلام، الموظف العمومي ومبدأ حياد الإدارة في الجزائر، أطروحة دكتوراه، جامعة محمد لامين دباغين سطيف، كلية الحقوق والعلوم السياسية 2022/2021، ص 05.

وبالعودة للتشريع الجزائري نجده لم يعطي تعريفا قانونيا لمبدأ حياد الإدارة، الامر الذي استوجب الاعتماد على الفقه للوصول الى مدلوله. أما الدراسات لم تتطرق الى مبدأ حياد الإدارة كمبدأ من بين عدد المبادئ التي تحكم تنظيم وسير المرفق العاموالسبب في ذلك انه يدرس كنتيجة لمبدأ المساواة امام المرفق العام [1].

اما عن أهمية مبدا الحياد فهي كالتالي:

يمثل مبدا الحياد أحد دعائم وركائز الحكم الراشدالتي بدونها لا يمكن الحديث عن دولة القانون، ولا عن مؤسسات ديمقراطية حقيقية[2] وتطبيق الإدارة لمبدأ الحياد يزيد من فاعلية ومردودية المرفق العام ويزيد من إحساس الموظف العام بالاستقرار ويكسب الخبرة، والمهارة التي تزيد من فاعلية أداءها الوظيفي.[3]

بالإضافة الى ذلك يشكل مبدأ الحياد ضمانة حقيقية لتحقيق المساواة بين المواطنين باعتبارهم منتفعين من خدمات الإدارة، واداة لحماية حقوقهم وحرياتهم اتجاهها، وعليه أصبح من الضرورة ان يشمل المبدأ كافة المرافق العامة[4].

له دور في تحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن، وإبعاد الإدارة عن الصراعات السياسية، إذ يؤدي الى تفعيل مبدا مشاركة المواطنين في تسيير الشأن العام كون الإدارة تعاملهم على قدم المساواة، كما يؤدي الى خلق نوع من الاستقرار والاستمرارية في النشاط الإداري.[5]

---

[1] – ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري –التنظيم الإداري والنشاط الإداري – الطبعة الأولى، مخبرالدراسات السلوكية والدراسات القانونية، الجزائر 2006، ص198.

[2] – إسماعيل بوقرة، ضمانات تحقيق مبدا حياد الإدارة في المرافق العامة، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عباس لعزوز خنشلة،16،2020

[3]– لبيد مريم، الضمانات القانونية لمبدأ حياد الإدارة في الجزائر، المرجع نفسه، ص50

[4]– غزلان سليمة، علاقة الإدارة بالمواطن في القانون الجزائري المرجع السابق، ص103

[5]– بلحاج احمد، المرجع السابق، ص83

فتكريس مبدا الحياد يزيد من فاعلية مردودية نشاط المرفق العام ويضمن إحساس الموظف العام بالاستقرار وعدم تخوفه من العزل ويزيد من فاعلية أدائه الوظيفي[1] .

ثانيا: تطبيقات مبدا حياد الادارة:

أكد المؤسس الدستوري في التعديل الأخير على هذا المبدأ وحرص على الزامية تطبيقه من طرف الإدارة وهذا من خلال مجموعة من المواد[2]، فقد نصت على ما يلي: "يحظر استحداث أي منصب عمومي او القيام بأي طلب عمومي لا يستهدف تحقيق المصلحة العامة.

يجب على كل عون عمومي، في إطار ممارسة مهامه، تفادي أي حالة من حالات تعارض المصالح "

كما نصت المادة 2/26 على انه "يضمن القانون عدم تحيز الادرة .... تتعامل الإدارة بكل حياد مع الجمهور في إطار احترام الشرعية وأداء الخدمة بدون تماطل "وفي المادة 65 فقرة04 تسهر الدولة على ضمان حياد المؤسسات التربوية وعلى الحفاظ على طابعها البيداغوجي والعلمي قصد حمايتها من أي تأثير سياسي او إيديولوجي.

إضافة الى التكريس الدستوري لمبدأ الحياد فإن التشريع لم يتجاهله فتفرعت مقتضيات المبدأ ضمن تفرعات القانون الذي كان متلائما مع نص الدستور استكمالا وتوضيحا لمبدأ حياد الإدارة وخلق ضمانات فرعية مهمة متناسقة ومتكاملة من اجل احترام المبدأ ولعل أهمها قانوني الوظيفة العامة وقانون الانتخابات[3].

---

[1] – برمضان حميد، الحياد التجاري للمرفق العام (دراسة مقارنة) ، أطروحة للحصول على شهادة الدكتوراه ل م د تخصص قانون **فرع** قانون إداري متخصص ،جامعة جيلالي ليابس سيدي بلعباس كلية الحقوق والعلوم السياسية السنة الجامعية 2023/2022 ص24 .

[2]– ينظر نص المادة 24 من التعديل الدستوري 2020.

[3] غزلان سليمة، علاقة الإدارة بالمواطن، المرجع السابق، ص: 57.

أما بالنسبة للأمر 21- 01 المتعلق بنظام الإنتخابات[1] الذي يهدف الى تجسيد وترسيخ الديمقراطية و ضمان مشاركة المواطنين في الحياة السياسية وحياد السلطة المكلفة بإدارة وتنظيم الانتخابات والمتمثلة في السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات [2] والتي أنشئت بموجب القانون العضوي 07/19 باعتبارها سلطة مكلفة بتنظيم وإجراء الانتخابات وإدارتها والإشراف عليها من بدايتها إلى غاية إعلان النتائج الأولية للانتخابات، ليأتي بعدها التعديل الدستوري في الفاتح من نوفمبر 2020 ليتم دسترتها والنص عليها في المادة 200 من التعديل الدستوري ، ثم جاء الأمر رقم 21-01 الصادر في 10 مارس 2021 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات ليحدد تشكيلتها الجديدة ونظام سيرها وصلاحياتها ولقد نص في مادته 41 على مسؤولية أعضاء وأعوان السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات اتجاه ضمان مبدأ الحياد، وعلى ضرورة أن تجرى الاستشارات الانتخابية تحت مسؤولية السلطة المستقلة التي يلتزم أعضاؤها واعوانها التزاما صارما بالحياد إزاء الأحزاب السياسية، أين يتعين على كل عون مكلف بالعملية الانتخابية أن يمتنع عنكل سلوك أو موقف أو عمل من شأنه الإساءة إلى نزاهة الاقتراع أو مصداقيته من اجل السير الحسن للانتخابات[3]

اما في مجال الوظيفة العمومية وبناءا على الامر 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية يقتضي الحياد في مفهوم الوظيفة العمومية ان تنصب جميع تصرفات الموظف العمومي من اجل تحقيق المصلحة العامة المتمثلة في سير المرفق العام

[1]- الامر 21-01 المؤرخ في 10 مارس 2021 يتضمن القانون العضوي لنظام الانتخابات ج.ر.ج.ج العدد 17 الصادرة بتاريخ 10 مارس 2021.

[2] – بوشنة ليلة، السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات ضمان للسير الحسن للانتخابات وترسيخ الديمقراطية التشاركية (الانتخابات الرئاسية نموذجا)، المجلة الإفريقية للدراسات القانونية والسياسية، جامعة احمد دراية، ادرار – الجزائر-المجلد 07، العدد01، جوان 2023، ص57

[3] – لياس بودربالة، عمر زرقط، الضمانات القانونية الجديدة لنزاهة العملية الانتخابية وفقا للأمر 21-01، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، الحقوق المجلد 14 العـدد: 03، 2021 :319.

بانتظام واضطراد وتحقيق المساواة بين جميع المرتفقين في الحقوق والواجبات وان لا يتحيز اثناء إصدار قراراته نحو مصالحه الشخصية او مصلحة حزب معين او أي جهة أخرى قد ينتمي اليها في حين نصت المادة 41 منه على انه "يجب على الموظف ان يمارس مهامه بكل امانة وبدون تحيز"

-قانون العقوبات نصت المادة 132من قانون العقوبات "القاضي او رجل الإدارة الذ يتحيز لصالح أحد الأطراف أو ضده يعاقب بالحبس من ستة أشهر إلى ثلاث سنوات وبغرامة من 500إلى 1.000دج.

ثالثا: صور مبدأ الحياد كتطبيق لمبدأ المساواة

تضمن الدستور مبادئ دستورية مهمة ترتبط ارتباطا وثيقا بمبدأ الحياد وتعد ضمانات أساسية تدعم تجسيده واهمها مبدا المساواة

1- **المساواة امام القانون:** المادة 37من دستور 2020" كل المواطنين سواسية امام القانون، ولهم الحق في حماية متساوية ولا يمكن ان يتذرع باي تمييز يعود سببه الى المولد، او العرق، او الجنس، او الراي، او الراي او أي شرط او ظرف أخر شخصي أو اجتماعي." وبذلك يكون الدستور قد أرسي مبدا المساواة بين جميع افراد الشعب، دون تمييز بينهم امام القانون فيكون لهم حق التمتع بحقوقهم، سواء المدنية السياسية وغيرها من الحقوق، وعليهم ان يؤدوا ما عليهم من واجبات دون أي تفرقة على أساس الجنس او العرق او الدين[1].

اما المساواة في تقلد الوظائف العامة والانتفاع بها تعني حق المواطنين في تولي الوظائف العامة، دون ان يحرم صاحبه بسبب اختلاف في الأصل، الجنس او اللغة فيجب

[1] لبيد مريم، الضمانات القانونية لمبدأ حياد الإدارة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، جامعة الجزائر، السنة الجامعية 2013-2014، ص62

معاملة الأفراد بدون تمييز وهو مانصت عليه المادة 67"يتساوى جميع المواطنين في تقلد المهام والوظائف في الدولة ،باستثناء المهام والوظائف ذات الصلة بالسيادة والأمن الوطنيين يحدد القانون شروط تطبيق هذا الحكم".

المادة 35 "تستهدف مؤسسات الجمهورية ضمان مساواة كل المواطنين والمواطنات في الحقوق والواجبات بإزالة العقبات التي تعوق تفتح شخصية الإنسان، وتحول دون المشاركة الفعلية للجميع في الحياة السياسية، والاقتصادية والاجتماعية، والثقافية."

02-المساواة امام القضاء: ويقصد به إقامة العدالة بين الافراد تبعا لمبادئ المحاكمة العادلة وذلك من خلال جهة قضائية مستقلة والتي يتمتع من خلالها المتقاضين بالمساواة دون تمييز بالحقوق المقررة لهم[1]

ولقد اكد المؤسس الدستوري في التعديل الدستوري في المادة 165منهعلى انه :"يقوم القضاء على أساس مبادئ الشرعية والمساواة. القضاء متاح للجميع".

03 -المساواة امام خدمات المرافق العامة: يعني عدم جواز التفرقة بين من توافرت فيهم شروط الانتفاع من خدمات المرفق العام، وبالتالي فإن من حق الأفراد الحصول على الخدمات على قدم المساواة طالما أنهم استوفوا شروط الحصول على الخدمة التي يحددها المرفق للانتفاع بخدماته عن طريق القوانين والأنظمة الخاصة بالمرفق[2]

المطلب الثاني: مبدا الجودة والانصاف في خدمات المرفق العام:

في ظل التطور المستمر للمرافق العامة وجب تحسين الخدمة المقدمة (الفرع الأول)، إضافة الى الإنصاف في تغطيةالتراب الوطني للمرافق العامة (الفرع الثاني).

[1] – بلجبل عتيقة، علاقة مبدا المساواة امام القضاء بكفالة حق التقاضي، مجلة الإجتهاد القضائي، العدد09، مخبر اثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع، جامعة محمد خيضر بسكرة، ص161

[2] – سعيد السيد علي، أسس وقواعد القانون الإداري، دار الكتاب الحديث، القاهرة 2008، ص271.

الفرع الأول: مفهوم مبدا الجودة:

نظرا لغموض وعدم وضوح مفهوم مصطلح الجودة، فقد اختلفت تعريفاته وتنوعت من سياق لأخر ومن الزاوية التي ينظر اليها الباحثون، وتحديدا القانون الإداري وبالتالي أصبح من الضروري الحديث عن جودة الخدمات التي تقدمها المرافق العامة.

أولا: تعريف مبدا جودة المرفق العام

يعتبر مبدأ جودة خدمات المرافق العامة من المبادئ الحديثةً إلا أنه سرعان ما تطور ولازال التطور مستمر ومتلاحق ونعتقد أنه لن يتوقف نظراً لارتباطه بالمتغيرات الاجتماعية والاقتصادية في المجتمع بما ينعكس على تعدد وتنوع احتياجات المواطنين والتي تشهد تجددا وتطوراً بطريقة متسارعة[1]، ويقصد بمبدأ الجودة انه يحق للمنتفع الحصول على خدمة بأفضل نوعية وبأحسن الأسعار ولهذا المبدأ علاقة وطيدة بمبدأ قابلية المرفق للتطور والتكيف حيث هذا التكيف يفرض تحسين النوعية وتطويرها فالمرافق العمومية اليوم مدعوة للمواكبة متطلبات الجودة وتقديم أحسن الأنواع فلم يعد من حق المواطن فقط الحصول على الخدمة بل الحصول على خدمة جيدة[2]وقد عرفها معهد الجودة الفيدرالي على انها:"منهج تطبيقي شامل يهدف الى تحقيق حاجات وتوقعات العميل عن طريق التحسين المستمر للعمليات والخدمات في المنظمة"[3]

لمبدأ الجودة أهمية كبيرة لمالها من انعكاس على المرافق العامة والمستفيد من الخدمة نظرا لكون الخدمة الجيدة التي تقدمها المرافق العامة تكسب شهرة وثقة بينها وبين متلقي

[1] – عبد الله حنفي عبد العزيز التطورات الحديثة في المبادئ التيتحكم المرافق العامة "مبدا الجودة نموذجا «دراسة مقارنة، كلية الحقوق جامعة المنوفية، ص39

[2] – ضريفي نادية، جودة الخدمة العمومية، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، جامعة محمد بوضياف – المسيلة. العدد 04 ص137

[3] – أبو بكر محمود، إدارة الجودة الشاملة في المجالين التعليمي والخدمي،دار الثقافة للنشر، طرابلس، 2018، ص234.

الخدمة عكس فشل المرافق العامة تقديمه للخدمة مما يزعزع الثقة المتبادلة بينهما والبحث عن بديل اخر لتلقي الخدمة [1].

سرعة تقديم الخدمة واختصار الوقت من ساعة طلب الحصول على الخدمة إلى غاية انجازها [2].

يعتبر مبدأ الجودة أهم الركائز الأساسية التي تقوم عليها الإدارة الناجحة في المرافق العامة وذلك باستعمالها أساليب متقدمة في الإدارة والعمل على التحسين والتطوير المستمر للمرافق العامة وتحقيق أعلى المستويات الممكنة في الخدمة الجيدة[3].

ثانيا : تطبيقات مبدا الجودة في القانون الجزائري

مبدا تحسين الخدمة العمومية وجودتها من الأهداف الحديثة التي تحكم المرفق العام وهو ما أكده المؤسس الدستوري في التعديل الدستوري الأخير في نص المادة 65 حيث نصت على انه:" الحق في التربية والتعليم مضمونان، وتسهر الدولة باستمرار على تحسين جودتهما "وهو تأكيد على ضرورة إلزام المرفق العام ليس بتقديم الخدمة فقط ولكن بضمان جودتهما. وكذلك نص المادة 7/112منه على انه: «يسهر الوزير الاول او رئيس الحكومة...حسن سير الإدارة والمرافق العمومية" .

اما من أولى النصوص التي كرست مبدا الجودة واعطت معنى له كمعيار لتحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن المرسوم 131/88المنظم لعلاقة الإدارة بالمواطن فهذا الاخير قد اعطى أهمية كيرة لنوعية الخدمة المقدمة مع ربطه الدائم بالتكييف حيث نصت المادة 06 على انه

[1] – شكران قاسم الدغمي، مبدا الجودة في المرافق العامة (دراسة تحليلية) عمادة البحث العلمي، دراسات علوم الشريعة والقانون، الجامعة الأردنية المجلد 46 العدد 1، 2019، ص 784

[2] – عبد الله حنفي عبد العزيز التطورات الحديثة في المبادئ التي تحكم المرافق العامة "مبدا الجودة نموذجا «دراسة مقارنة، كلية الحقوق جامعة المنوفية، ص167

[3] – شكران قاسم الدغمي مبدا الجودة في المرافق العامة (دراسة تحليلية) المرجع السابق، ص786

"تسهر الإدارة دوما على تكييف مهامها وهياكلها مع احتياجات المواطنين .ويجب أن تضع تحت تصرف المواطن خدمة جيدة» فهذه المادة نصت صراحة على ضرورة الجودة في الخدمة المقدمة كما نصت أيضا المادة 21 منه على «ضرورة أن تحرص الإدارة على تحسين نوعية خدماتها باستمرار وتسهر على تحسين صورتها العامة باعتبارها تعبيرا عن السلطة العمومية» فالمادة أعطت تصورا واسع للجودة بعدم الاكتفاء بتقديم خدمة جيدة فقط بل ضرورة الاستمرار الدائم في تقديم أحسن الخدمات.

فالهدف من تقديم خدمة ذات جودة هو اعطاء صورة حسنة عن السلطات العمومية والدولة بصفة عامة[1].

كذلك من المستجدات القانونية في تحسين أداء المرافق العامة في الدولة المرسوم الرئاسي 03/16المتضمن انشاء المرصد الوطني للمرفق العام [2]وهو عبارة عن هيئة استشارية مكلف بالتشاور مع الدوائر الوزارية والمؤسسات المعنية الأخرى بتقييم اعمال تنفيذ السياسة الوطنية والإشراف عليها في ميدان ترقية المرفق العام والإدارة وتطويرهما فإنه يقو على وجه الخصوص باقتراح القواعد والتدابير الرامية الى تحسين تنظيم المرفق العام وسيره قصد مواكبتها ومسايرتها لحاجيات مستعملي المرفق العام [3].

اما دوره في عصرنة المرفق العام فيقوم بدراسة واقتراح كل تدبير من شانه المساهمة في قيام الإدارات والمؤسسات والهيئات العمومية بتنفيذ برنامجها الخاص بعصرنة المرفق العام، فيقترح كل تدبير من شأنه أن يحفز تطوير الإدارة الإلكترونية بإدخال التكنولوجيات الحديثة للإعلام والاتصال وتعميمها [4].

[1] –ضريفي نادية، جودة الخدمة العمومية، المرجع السابق،ص137

[2] – المرسوم الرئاسي رقم 03/16 المؤرخ في 07 جانفي 2016 المتضمن إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام ج.ر.ج.ج عدد02، الصادرة بتاريخ 13 جانفي 2016

[3] – ينظر نص المادة 03 من المرسوم الرئاسي 06–03 المتضمن إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام.

[4] – ينظر نص المادة 05 من المرسوم الرئاسي 06–03 المتضمن إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام.

الفرع الثاني: مبدا الانصاف في تقديم خدمات المرفق العام

يعتبر مبدأ الإنصاف من المبادئ التي تم دسترتها لأول مرة هو الاخر في نص المادة 27 منه التي تنص على أنه: «تضمن المرافق العمومية لكل مرتفق التساوي في الحصول على الخدمات وبدون تمييز والتغطية المنصفة للتراب الوطني "

كما نصت المادة 6/09 منه "على أن يختار الشعب لنفسه مؤسسات غايتها القضاء على التفاوت الجهوي في مجال التنمية "

ومن الدوافع التي أدت الى تبني هذا المبدأ ترسيخ مبدأ المساواة بين المرتفقين والتي تقوم عليه كل إدارة من أجل الاستفادة من خدمات المرفق العام في نفس الشروط وفي نفس الظروف ككل المواطنين[1] .

يعتبر التزايد السكاني الذي شهدته الجزائر في الآونة الأخيرة والذي صاحبه تزايد خدمات الإدارة من أسباب الوضع تطبيق مبدأ الإنصاف لتوفير الخدمات بشكل متساوي وخاصة المناطق النائية [2].

ومن أهم الأسباب أيضا لتبني هذا المبدأ مناطق الظل ،المصطلح الذي ظهر خلال اجتماع مجلس الحكومة المنعقد بتاريخ 16فيفري 2020اين تم عرض تحقيق تلفزيوني بعنوان معاناة مناطق الظل من إنتاج التلفزيون الجزائري بطلب من الرئيس تبون عبد المجيد، و الذي أظهر المعاناة التي يعيشها قاطن و المناطق المعزولة و التي عبر عنها بمصطلح "مناطق الظل"[3] مناطق الظل والتي تعتبر نقاط سوداء منتشرة عبر جميع التراب الوطني ومتمركزة بشكل كبير في القرى والأرياف والبلديات النائية والمعزولة، إضافة إلى أطراف

[1] خادم حمزة، المبادئ الحديثة لحوكمة سير المرفق العام في الجزائر في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020، ص183.

[2] – بوالشعور وفاء، حمامدة لامية، قواعد القانون الإداري مستحدثة على ضوء التعديل الدستوري 2020، مجلة قضايا معرفية، مجلد 03، العدد 01، مارس2023.

[3] – وردة حدوش –سامي بسة، ماهية مناطق الظل وقراءة في وضعية البرنامج الاستعجالي الخاص بمناطق الظل، مجلة السياسة العالمية، المجلد05 العدد الخاص01، ص10

المدن التي تعتبر هي كذلك مناطق ظل وتتميز بقلة وجود أو انعدام أبسط مقومات الحياة، كالمياه والكهرباء والغاز، والطرقات، إضافة الى انعدام مراكز التعليم والمرافق الصحية[1].

المبحث الثاني: إعادة هيكلة القضاء الاداري

لقد شهد التنظيم القضائي الجزائري عدة إصلاحات بداية من نظام وحدة القضاء إلى ازدواجيته إذ تم تبني المؤسس الدستوري للازدواجية القضائية ضمن التعديل الدستوري 1996 وذلك بموجب المادة 152 منه[2]، غير أن التعديل الدستوري الأخير أحدث نقلة نوعية في مجال القضاء الإداري من خلال إعادة هيكلة هذا الاخير واستحداثه للمحاكم الإدارية للاستئناف وذلك طبقا للمادة 179 من التعديل الدستوري.

المطلب الأول: الأساس الدستوري للمحكمة الإدارية للاستئناف

لقد تبنى المؤسس الدستوري نظام الازدواجية القضائية ، بموجب المادة 152 من التعديل الدستوري 1996، اذ نص صراحة عن انشاء هيئة قضائية مستقلة للقضاء الإداري الى جانب القضاء العادي في شكل هرمين قضائيين مستقلين فالقضاء العادي توجد على قمته المحكمة العليا كهيئة مقومة لأعمال المجالس القضائية والمحاكم وتأسيسه مجلس الدولة كجهة قضائية مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية وفي ظل تكريسه للازدواجية القضائية تم صدور القانون العضوي 01/98 [3]المؤرخ في 30 ماي 1998 والمتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، والقانون 02/98[1] والمتعلق بالمحاكم الإدارية.

---

[1] – معتوق صابر، قراءة في واقع التنمية المحلية المستدامة بمناطق الظل في الجزائر ضمن مخطط برنامج الإنعاش الاقتصادي (2020، 2024) مجلة السياسة العالمية، المجلد05، العدد الخاص01، ص293.

[2] – تنص المادة 152 " تمثل المحكمة العليا الهيئة المقومة لأعمال المجالس القضائية والمحاكم. يؤسس مجلس الدولة كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية "

[3] – القانون العضوي رقم 01/98 مؤرخ في 4صفر عام 1419 الموافق 30مايو سنة1998، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج.ر.ج.ج العدد37 الصادر بتاريخ 6صفرعام 1419الموافق 1جوان 1998، ص3المعدل والمتمم بموجب القانون العضوي11–13 المؤرخ 24 شعبان عام 1432 الموافق ل26 يوليو سنة2011 ،ج.ر.ج.ج العدد 43

ثم جاء التعديل الدستوري 2016الصادر بموجب القانون رقم 01/16الذي نص صراحة على الازدواجية القضائية في المادة 171 والتي تنص على أنه "تمثل المحكمة العليا الهيئة المقومة لأعمال المجالس القضائية والمحاكم، يمثل مجلس الدولة الهيئة المقومة لأعمال الجهات القضائية"إلا أن التعديل الدستوري 2020 قد تضمن أحكام جديدة في عديد المجالات، ومن أبرزها القانون الإداري والمنازعات الإدارية، باستحداث العديد من الأحكام الموضوعية والإجرائية المتعلقة بهذا المجال، والتي تعتبر تحولا جذريا في تاريخ الإزدواجية القضائية[2] باستحداثه للمحاكم الإدارية لا استئناف في المادة 179 والتي تنص علىأنه: "تمثل المحكمة العليا الهيئة المقومة لأعمال المجالس القضائية والمحاكم، يمثل مجلس الدولة الهيئة المقومة لأعمال المحاكم الإدارية للإستئناف والمحاكم الإدارية والجهات الأخرى الفاصلة في المواد الإدارية" والتي من شأنها تعزيز دور القضاء الإداري وإرساء مبدا التقاضي على درجتين على مستوى القضاء الإداري[3]والذي لم يتم تكريسه في التعديل الدستوري 2016 حيث تم حصره في المادة الجزائية دون الإدارية بالرغم من ان التنظيم

الصادرة بتاريخ 3 رمضان 1432 الموافقل3 غشت2011،ص 7المعدل والمتمم القانون العضوي رقم 02/18 المؤرخ في 16 جمادى الثانية 1439 الموافق ل7 مارس 2018، ص7 المعدل والمتمم بموجب القانون 11/22المؤرخفي 9ذي القعدة 1443 الموافق ل 9جوان 2022 ج.ر.ج.ج العدد 41 الصادرة بتاريخ16 ذو القعدة 1443 الموافق ل16 جوان 2022، ص13

[1] – القانون العضوي رقم 02/98 مؤرخ في 4 صفر عام 1419 الموافق 30مايو سنة 1998، يتعلق بالمحاكم الادارية ج.ر.ج.ج العدد37 الصادر بتاريخ 6 صفر عام 1419الموافق 1جوان 1998

[2] – محفوظ عبد القادر القواعد المستحدثة ضمن التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة أبحاث قانونية وسياسية، المجلد 06، العدد 02، ديسمبر (2021) جامعة وهران 02

[3] – مزوزي فارس ، المحاكم الإدارية للاستئناف ودورها في إرساء دعائم القضاء الإداري في الجزائر، مجلة الفكر القانوني والسياسي ،جامعة الشاذلي بن جديد ، المجلد السابع العدد الثاني لسنة 2023 ،447

القضائي يقوم على الازدواجية القضائية،ومنه فمبدأ التقاضي على درجتين أخذ ترجمته المؤسساتية والهيكلية المتعارف عليها على مستوى القضاء العادي[1].

اما على مستوى القضاء الإداري كان مبتورا نتيجة غياب محاكم إدارية للاستئناف مقارنة بالمجالس القضائية ونتيجة لذلك أسند المشرع اختصاص الفصل في الطعون بالاستئناف المرفوعة ضد الأحكام والأوامر الصادرة ابتدائيا عن المحاكم الإدارية لمجلس الدولة[2].

وبموجب التعديل الأخير واستحداثه للمحاكم الإدارية للاستئناف تم تكريس مبدأ التقاضي على درجتين بشكل عام ليشمل المادة الإدارية ويكتمل بذلك هيكل القضاء الإداري لينسجم مع البناء الهيكلي للقضاء العادي واعادة توزيع الاختصاص بينهما على نجو يكفل تحقيق المحاكمة العادلة ومعالجة الإشكالات التي تعيق مبدأ التقاضي على درجتين واسترجاع مجلس الدولة وظيفته الأساسية باعتباره هيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية [3]

الفرع الأول: أسباب ودوافع استحداث المحاكم الإدارية للاستئناف

من الأسباب التي دفعت المؤسس الدستوري الى إعادة هيكلة القضاء الإداري واستحداثه للمحاكم الإدارية للاستئناف هي كالتالي:

[1]– بوراس عادل، بوشنافة جمال، إشكالات التقاضي على درجتين في المادة الإدارية بين متطلبات المبدأ وتوجيهات المشرع الجزائري، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، جامعة يحي فارس، العدد 09، مارس 2018، ص 304

[2] – فاطمة الزهرة الفاسي، المحاكم الإدارية للاستئناف في الجزائر –الأسس والاثار، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، المجلد 09، العدد1، 2023، ص 313

[3] – خالد بوكوبة ، مروة قرساس، الأحكام المنظمة للمحكمة الاستئنافية الإدارية عضويا ووظيفا في التشريع الجزائري حسب آخر المستجدات القانونية الصادرة توافقا مع أحكام التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة النبراس للدراسات القانونية جامعة محمد الشريف مساعدية سوق أهراس(الجزائر)، مجلد07 العدد 02 ديسمر2023، ص36

–تعزيز مبدا التقاضي على درجتين والذي يعتبر من اهم مبادئ القضاء والمحاكمة العادلة وهو ما نصت عليه المادة 165 من التعديل الدستوري الأخير "يقوم القضاء على أساس مبادئ الشرعية والمساواة. القضاء متاح للجميع ".

يضمن القانون التقاضي على درجتين ويحدد شروط اجراءات تطبيقه"

فمبدأ التقاضي على درجتين هو حق ا المتقاضي في استئناف الحكم مرة ثانية امام جهة قضائية اعلى من تلك التي اصدرت الحكم الاول اما بتأييده او الغاءه او اتخاذ أي اجراء يحقق مصلحة المتقاضين [1]،فإقرار المشرع لمبدا التقاضي على درجتين له أهمية في تحقيق جملة من الأهداف ومن بينها التطبيق السليم للقانون، فالقاضي قد يجد صعوبة في الوصول الى قصد المشرع مما يستدعي الامر تكييفا سليما للوقائع والربط بينها وبين النصوص الواجبة التطبيق وهذه الاخيرة قد يكتنفها بعض الغموض مما يصعب الوصول الى معناها الحقيقي وقد تحمل مصطلحا او لفظا يحمل أكثر من تفسير واحد مما استوجب الامر إيجاد درجة ثانية للتقاضي والتي قد تضم قضاة ذو خبرة وكفاءة من قضاة الدرجة الاولى[2].

ومن بين الأهداف أيضا تحقيق العدالة وحسن سيرها، فنظرا لثقل مهمة القاضي قد يجد صعوبة ان يحكم دون ان يتعرض للأخطاء او فهم الوقائع وتطبيق القانون على الوجه الاكمل، واستدراكا للأمر وجب ضمان حسن سير العدالة منح المتقاضي حق إعادة النظر في الحكم امام جهة اعلى من الجهة الأولى التي أصدرت الحكم[3] كون قضاة الدرجة

[1] –حمزة خادم، تفعيل مبدأ التقاضي عمى درجتين في المادة الإدارية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة طبنه للدراسات العلمية الاكاديمية.جامعة سعيدة، الجزائر، المجلد06، العدد01، ص876

[2] – فريد علواش، ماجدة شهيناز بودوح ،مبدا التقاضي على درجتين في المادة الإدارية–حالة الجزائر–مجلة الاجتهاد القضائي، مخبراثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع، جامعة محمد خيضر بسكرةالعددالثاني

[3] – لاطرش إسماعيل، حول تفعيل مبدا التقاضي على درجتين في المادة الإدارية وأثره في ضوء التشريع الجزائري، دفاتر السياسة والقانون، المجلد 16، العدد01، ص80

الثانية أكثر عدد وخبرة من قضاة الدرجة الأولى [1]بالإضافة الى ضمان حق الدفاع، فاستعماله على مستوى درجة أولى من شانه المساس بحقوق الدفاع ولذلك وجب إعطاء فرصة لعرض النزاع على مستوى قضاء الدرجة الثانية وتقديم طلباته ودفعاته امام قضاة الدرجة الثانية[2].

وهو ما أكده وزير العدل حافظ الاختام خلال إشرافه على مراسم تنصيب رؤساء المحاكم الإدارية للاستئنافعلى ان إنشاء المحاكم الإدارية للاستئناف يعد ضمانة أساسية لحسن سير العدالة من خلال تحقيق المحاكمة العادلة وضمان حق الدفاع ، إضافة الى دورها في تحقيق الامن القضائي لدى المتقاضين وتبعث لديهم الثقة من خلال إعطاء فرصة للشخص المتضرر بعرض دعواه امام جهة إدارية اعلى للتأكد من سلامة الحكم الصادر عن قضاة المحاكم[3].

فتحويل الاختصاص الى المحاكم الإدارية للاستئناف قد يحقق جملة من الإيجابيات وفي مقدمتها تخفيف الضغط على مجلس الدولة والابتعاد على تعقيد الإجراءات[4].

–في حالة استئناف الاحكام الابتدائية الصادرة عن المحاكم الإدارية يجد المتقاضي نفسه مجبرا على الانتقال إلى مجلس الدولة بالعاصمة مما سيكلفه ذلك عناء ومصاريف السفر خاصة إذا كان في الدرجة الثانية من درجات التقاضي فهو ملزم بتوكيل محام معتمد لدى

---

[1] – خادم حمزة، تفعيل مبدأ التقاضي عمى درجتين في المادة الإدارية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020، المرجع السابق، ص879

[2] – فريد علواش، ماجدة شهيناز بودوح، مبدا التقاضي على درجتين في المادة الإدارية–حالة الجزائر–المرجع السابق ص163

[3] – كلمة وزير العدل ينصب رؤساء المحاكم الإدارية للاستئناف ومحافظي الدولة لدى هذه المحاكم، اطلع عليه بتاريخ 2024/05/12الساعة15:20

national//www.elbilad.net–:http

[4] – مزوزي فارس، المحاكم الإدارية للاستئناف ودورها في إرساء دعائم القضاء الإداري في الجزائر المرجع السابق، ص 453

مجلس الدولة وكلها عراقيل عملية وقانونية وفي نفس الوقت انتهاك لمبد التقاضي على درجتين[1].

-إسناد المشرع اختصاص النظر في الطعن بالنقض الى مجلس الدولة باعتباره الهيئة العليا في هرم القضاء الإداري قد اثار العديد من الإشكاليات على اعتبار ان الطعون بالنقض المرفوعة ضد الاحكام والقرارات النهائية التي تصدر عن مجلس الدولة باعتباره جهة استئناف الاحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية وصاحب الاختصاص الابتدائي النهائي في منازعات السلطات المركزية غير قابلة للطعن وذلك رجوعا للاجتهاد مجلس الدولة والذي اقر سابقا مبدا عدم قابلية قراراته النهائية للطعن بالنقض بموجب القرار الصادر عن الغرفة الإدارية بتاريخ 23 سبتمبر2002 والذي جاء في مضمونه انه من غير المعقول وغير المنطقي ان يقوم مجلس الدولة بالفصل في الطعن بالنقض المرفوع امامه ضد قرار صادر عنه ذلك ان المقرر قانونا ان الطعن بالنقض يكون امام جهة قضائية تعلو الجهة التي أصدرت القرار محل الطعن[2] وطبقا لهذا الاجتهاد حرم المتقاضي من ممارسة طريق من طرق الطعن في الاحكام [3]

كل هذه الأسباب دفعت بالمؤسس الدستوري الى إعادة هيكل القضاء الإداري باستحداث المحاكم الإدارية للاستئناف.

[1] – عواطف اسماعيلي، توزيع الاختصاص بين هياكل القضاء الإداري في الجزائر بعد الإصلاح القضائي 2022 واستحداث المحاكم الإدارية للاستئناف، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، جامعة العربي تبسي المجلد 12، العدد 03، السنة، 2023ص215

[2] – قرار مجلس الدولة رقم 007304 المؤرخ في 23 سبتمبر2002، مجلة مجلس الدولة الجزائري، العدد02 بتاريخ 2002، ص من 155الى 157.

[3] – مزوزي فارس، المحاكم الإدارية للاستئناف ودورها في إرساء دعائم القضاء الإداري في الجزائر المرجع السابق، ص454

الفرع الثالث :الأساس القانوني للمحكمة الإدارية للاستئناف

في ظل التعديل الاخير لنص المادة 179 واستحداثه للمحاكم الإدارية للاستئناف، الامر الذي دفع المشرع الى إعادة النظر في عدة نصوص تشريعية وتنظيمية، كتعديل القانون العضوي رقم 11/05 بموجب القانون العضوي 10/22 المتعلق بالتنظيم القضائي[1]، حيث نصت المادة 29 منه على ان "المحاكم الادارية للاستئناف هي جهات قضائية لاستئناف الاحكام والاوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية وتختص أيضا بالفصل في القضايا المخولة لها بموجب نصوص خاصة ".

يضاف الى ذلك تعديل قانون الإجراءات المدنية والادارية 09/08 بموجب القانون رقم 13/22 يعدل ويتمم القانون رقم 08/ 09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية[2]، والذي تضمن الباب الأول مكرر منه تحت عنوان الإجراءات المتبعة امام المحاكم الإدارية للاستئناف، التشكيلة احكام رفع الاستئناف الآجال وقف التنفيذ الفصل في القضية الطعن في الأوامر الاستعجالية.

كما تجد المحاكم الإدارية للاستئناف أساسها التشريعي أيضا في القانون 07/22، المتضمن التقسيم القضائي[3] في المادة 08 منه: "تحدث ستة محاكم إدارية للاستئناف تقع مقراتها بالجزائر، قسنطينة، وهران، تامنغست وبشار" ونصت المادة 09 من نفس القانون على ان تحدث في دائرة اختصاص كل محكمة إدارية للاستئناف محاكم إدارية.

---

[1] – القانون العضوي رقم 22–10 المؤرخ في 09 جوان 2022 المتعلق بالتنظيم القضائي، ج.ر.ج.ج، العدد 41 الصادرة بتاريخ 16 جون 2022.

[2] – قانون رقم 22–13 مؤرخ في 13 ذي الحجة عام 1443 الموافق 12 يوليو سنة2022، يعدل ويتمم القانون رقم 09/08 المؤرخ في 18 صفر 1429 الموافق 25 فبراير سنة2008 والمتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج.ر.ج.ج، العدد 48 الصادرة بتاريخ 17جويلية 2022.

[3] – القانون رقم 07/22 المؤرخ في 05 ماي 2022 المتضمن التقسيم القضائي، ج.ر.ج.ج العدد 32، الصادرة بتاريخ 14 ماي 2022.

المطلب الثاني: اختصاص المحكمة الإدارية للاستئناف:

تعتبر المحاكم الإدارية للاستئناف المستحدثة في إطار التعديل الدستوري الجديد بمثابة درجة ثانية للتقاضي بالنسبة للمحاكم الإدارية وفق المادة 900 مكرر من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم حيث تختص بالفصل في استئناف الأحكام والاوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية وتختص أيضا بالفصل في المخولة بموجب نصوص خاصة.

الفرع الأول: الاختصاص النوعي للمجاكم الإدارية للاستئناف

كقاعدة عامة، تمارس المحاكم الإدارية للاستئناف اختصاصا استئنافيا باعتبارها قاضي ثاني درجة الا انها تمارس أيضا على سبيل الاستثناء اختصاصا قضائيا باعتبارها قاضي درجة أولى في بعض المنازعات

أولا: اختصاص المحكمة الإدارية للاستئناف كجهة استئناف

نصت المادة 900 مكرر من القانون 09/08 المعدل والمتمم بالقانون 22 /13 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية على انه" تختص المحكمة الإدارية للاستئناف بالفصل في استئناف الاحكام والاوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية وتختص أيضا بالفصل في القضايا المخولة لها بموجب نصوص خاصة "

وهو كذلك ما نصت عليه المادة 29من القانون العضوي 10/22المتعلق بالتنظيم القضائي[1]، فيستخلص من المادتين ان المشرع بتنصيبه المحاكم الإدارية للاستئناف كجهة استئناف خول لها صلاحية النظر في استئناف الاحكام والاوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية وعهد لها اختصاص الفصل في القضايا المخولة لها بموجب نصوص خاصة وبذلك يكون المشرع قد أزال الإشكاليات القانونية السابقة والمتعلقة باختصاصات مجلس الدولة

[1]– نص المادة 29 من القانون العضوي من القانون العضوي 10/22 المتعلق بالتنظيم القضائي.

بالنظر في استئناف احكام المحاكم الإدارية والتي كانت محل انتقاد نظرا للاختصاصات المنوطة بهذه الجهة من جهة [1].

إضافة الى اختصاصات المحاكم الإدارية للاستئناف في الفصل في الطعون بالاستئناف في الاحكام والاوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية فقد أوكل لها القانون إعداد تقارير سنوية حول نشاطها ونشاط المحاكم الإدارية التابعة لها وإرسالها الى مجلس الدولة بغرض استغلالها في إعداد تقريره السنوي الذي يرفعه الى السيد رئيس الجمهورية وهوما نصت عليه لمادة 989 المعدلة بموجب القانون 22-13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية [2]حيث هذا التقرير سيسمح للسيد رئيس الجمهورية بمعاينة الاختلالات التي تلاحظها الجهات القضائية الإدارية عند فصلها في مختلف المنازعات وكذا التصرفات المخالفة للتشريع والتنظيم الصادرة عن الإدارة والتدخل بما له من صلاحيات دستورية لمعالجة هذه الاختلالات بما يحقق نوعية العمل الإداري وترقية علاقة الإدارة بالمواطن .

ثانيا: الاختصاصالاستثنائي للمحكمة الإدارية للاستئناف بالجزائر العاصمة

بناءا على نص المادة 900 مكرر فقرة ثالثة[3]من القانون 13/22وخروجا عن القاعدة العامة فقد خص المشرع المحكمة الإدارية للاستئناف باختصاص استثنائي للفصل كدرجة اولى في دعاوى الغاء، وتفسير، وتقدير مشروعية القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية اين كان الاختصاص ممنوحا لمجلسا لدولة بصفة ابتدائية ونهائية، وبالتالي فقد تم اعادة ترتيب اختصاص مجلس

[1] – لعريبي خديجة، النظام القانوني للمحاكم الإدارية للاستئناف، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة الإخوة منتوري قسنطينة (الجزائر) ،العدد34 لسنة 2023ص319

[2] – تنص المادة 989 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على انه" في نهاية كل سنة يوجه رئيس كل محكمة إدارية للاستئناف تقريرا مرفقا بتقارير المحاكم الإدارية التابعة لها الى رئيس مجس الدولة حول صعوبات التنفيذ ومختلف الأشكال المعاينة واقتراح الحلول الملتئمة لها.

الدولة [1]وهو ما نصت عليه المادة 09من القانون 10/22على انه" يختص مجلس الدولة بالفصل في الطعون بالنقض في الاحكام والقرارات الصادرة نهائيا عن الجهات القضائية الإدارية ويختص أيضا الفصل في الطعون بالنقض المخولة له بموجب نصوص خاصة "

إضافة الى نص المادة 10 منه على انه "يختص مجلس الدولة بالفصل في استئناف القرارات الصادرة عن المحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر في دعاوى الغاء وتفسير وتقدير مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية والمنظمات المهنية الوطنية "وتنص المادة 11منه على انه «يختص مجلس الدولة بالفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة "

وهذا يعتبر تطورا إيجابيا لتكريس مبدا التقاضي على درجتين من خلال إلغاء الإختصاصالإبتدائي والنهائي لمنازعات السلطات والهيئات المركزية، والتي كانت تشكل إنتهاكا لمبدأ التقاضي على درجتين في المادة الإدارية والتي كانت محل إنتقاد الكثير من رجال القانون [2]

الفرع الثاني: الاختصاص الاقليمي للمحكمة الإدارية للاستئناف.

يتحدد الاختصاص الإقليمي للمحكمة الإدارية للاستئناف من خلال المادة 08 من القانون 07/22 على انشاء ست (06) محاكم ادارية للاستئناف تقع مقراتها كل من الجزائر، وهران، قسنطينة، تمنراست وبشار ولتحديد دوائر الاختصاص الإقليمي لها اكدت المادة 10 من هذا القانون المتعلق بالتقسيم القضائي انه يتم عن طريق التنظيم وتجسيدا لذلك صدر

[1] – سعداوي محمد الصغير، الاختصاص الاستثنائي للمحكمة الإدارية للاستئناف للجزائر العاصمة في ظل تجسيد المشرع الجزائري لمبدأ التقاضي على درجتين في المواد الإدارية عن طريق المحاكم الإدارية للاستئناف، مجلة القانون والتنمية، المجلد4، العدد2، جويلية 2023 ،31.

[2] – غلابي بوزيد–حمشة مكي، النظام القنوني للمحكمة الإدارية للإستئناف في الجزائر، مجلة المفكر، جامعة محمد خيضر بسكرة، المجلد 18، العدد01(2023)، ص 308

المرسوم التنفيذي 435/22 [1]حيث نص في مادته الأولى منه ان دوائر الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية للاستئناف يحدد طبقا للملحق الأول المرفق بالمرسوم [2]

وتم تحديد اختصاص كل محكمة إدارية للاستئناف وفق النموذج التالي:

1-المحكمة الإدارية للاستئناف للجزائر ويمتد اختصاصها الإقليمي للمحاكم الإدارية لكل من الجزائر، البليدة، البويرة، تيزي وزو،الجلفة،المدية، المسيلة،بومرداس، تيبازة، وعين الدفلى.

2-المحكمة الإدارية للاستئناف لوهران ويمتد اختصاصها الإقليمي للمحاكم الإدارية لكل من وهران، تلمسان، تيارت، سعيدة، سيدي بلعباس، مستغانم، معسكر، البيض، تيسمسيلت، عين تموشنت، غليزان والشلف.

3-المحكمة الإدارية للاستئناف لقسنطينة ويمتد اختصاصها الإقليمي للمحاكم الإدارية لكل من قسنطينة، ام البواقي، باتنة، بجاية، جيجل، سطيف، سكيكدة، عنابة، قالمة،برج بوعريريج، الطارف، سوق اهراس، ميلة، تبسة، وخنشلة.

4-المحكمة الإدارية للاستئناف بورقلة ويمتد اختصاصها الإقليمي للمحاكم الإدارية لكل

من ورقلة، غرداية، الاغواط، الوادي بسكرة، أولاد جلال، اليزي، توقرت، جانت، المغير والمنيعة.

5-المحكمة الإدارية للاستئناف لتامنغست ويمتد اختصاصها الإقليمي للمحاكم الإدارية لكل

من تامنغست، ان صالح وان قزام.

[1] – المرسوم التنفيذي رقم 435/22 المؤرخ في 11 ديسمبر 2022المحدد لدوائر الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية للاستئناف والمحاكم الإدارية ج ،ر ع84 المؤرخة في 14ديسمبر2022

[2] – ملوك صالح النظام القانوني للمحكمة الإدارية للاستئناف (التنظيم والاختصاص)،مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية ،مجلد 12عدد 03،سنة2023،ص234.

6-المحكمة الإدارية للاستئناف لبشار ويمتد اختصاصها الإقليمي للمحاكم الإدارية لكل ممن بشار، ادرار، تندوف، النعامة، تيميمون، برج باجي مختار، وبني عباس.

خاتمة

خاتمة:

من خلال هذه الدراسة تم تناول موضوع دسترة قواعد القانون الإداري حسب التعديل الدستوري 2020، إذحمل هذا الأخير الكثير من التغييرات والمستجدات الجوهرية في العديد من الميادين ومن أبرز الميادين التي كانت عرضة للتعديل ميدان القانون الإداري والمنازعات الإدارية، فعلى الصعيد الموضوعي لا يمكن تجاهل الأحكام المعدلة والمستجدات المتعلقة بالمرفق العمومية حيث تم التأكيد من طرف المؤسس الدستوري على ضرورة التقيد بالمبادئ التقليدية التي تحكم سير المرفق العام والتي عرفت منذ القرن التاسع عشر سواء من ناحية سيرها أو تفويضها ، إضافة إلى دسترته مبادئ حديثة تحكم سير المرفق العام وذلك بهدف القضاء على مختلف المظاهر السلبية ومنبينها مبدأ الشفافية والحيادلسير المرفق العام،إضافة إلى مبدأالجودة والانصاف اما على الصعيد الإجرائي فتم تكريس مبدأ التقاضي على درجتين في القضاء الإداري والذي يعتبر تحولا جذريا في تاريخ الإزدواجية القضائية من خلال إعادة هيكلة القضاء الإداري بإستحداث المحاكم الإدارية للإستئناف الذي يشكل خطوة جريئة وإيجابية من طرف المؤسس الدستوري .

ومن أهم النتائج التي تم التوصل إليها:

– إن دسترة القانون الإداري قد تجسدت في واقع القانون الوضعي، وقد حقق كبيرة في مجال القانون الإداري وفي تأطير نظامه القانوني.

-تبني المؤسس الدستوري مبادئ حديثة لسير المرافق العامة إلى جانب المبادئ الكلاسيكية ذلك تماشيا مع التحولات الطارئة والتطورالذي يمس المرافق العامة.

-دسترة المبادئ التي تحكم المرافق العامة ضمن التعديل الدستوري 2020 من شأنه حماية حقوق الأفراد فيالتمتع بمزايا المرافق العامة دون تمييز.

-إستحداث التعديل الدستوري لسنة 2020 لمبادئ المرفق العام جاء نتيجة إنتشار البيروقراطية والرشوة والمحسوبية والتحيز الإداري.

-النص على المحاكم الإدارية للإستئناف ضمانة جديدة لحماية حق التقاضي على درجتين.

-تكييف المنظومة التشريعية مع الأحكام الدستورية المتضمنة إحداث المحكمةالإدارية للإستئناف وبالتالي تعديل قانون الإجراءات المدنية والإدارية والقانون العضوي المتعلق بمجلس الدولة، وإصدار القانون العضوي رقم 22-10المتعلق بالتنظيم القضائي والقانون رقم 07/22 المتعلق بالتقسيم القضائي

-إستئناف القرارات الصادرة عن المحاكم الإدارية للإستئناف امام مجلس الدولة بالنسبةلقرارات السلطات الإدارية المركزية والمنظمات المهنية الوطنية والهيئات العمومية الوطنية من شأنه تكريس مبدا التقاضي على درجتين.

ومن أهم التوصيات

-تكريس وتفعيل المبادئ الحديثة لسيرالمرفق العام يحتاج إلى إتباع أساليب حديثة في إدارة المرفق العام مثل الإدارة الإلكترونية التي ترفع من جودة المرفق العام وتقديم خدمة أفضل للمنتفعين وسهولة تقديمها.

-وجوب الإسراع في تعديل القوانين ذات الصلة بالمرفق العام والتي مسها التعديل الدستوري.

-ضرورة إعادة النظر في الإختصاص الإبتدائي للمحكمة الإدارية للإستئناف للجزائرالعاصمة المتعلق بدعاوى الإلغاء والتفسيروفحص مشروعية القرارات الصادرة عن السلطات السلطات الإدارية المركزية والمنظمات المهنية الوطنية والهيئات العمومية الوطنية .

-سحب إختصاص الإستئناف من مجلس الدولة نظرا لحجم المهام الموكلة له.

قائمة المصادر والمراجع

قائمة المراجع:

1-الكتب:

أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 1996.

حبشي لزرق، العلاقة بين الإدارة والمواطن وفق التدرج القانوني في الجزائر، منشورات ابن النديم للنشر والتوزيع، مؤسسة الكتاب القانوني.

حمدي العجمي، القانون الإداري، الطبعة الأولى، منشورات معهد الإدارة العامة، الرياض، سنة2010.

سعيد السيد علي، أسس وقواعد القانون الإداري، دار الكتاب الحديث، القاهرة 2008.

سعيد نحيلي، القانون الإداري –المبادئ العامة–الجزء الأول، منشورات جامعة البعث2012،2013.

سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري، الكتاب الثاني، دار الفكر العربي، القاهرة، 2014.

عبد الغني بسيوني عبد الله، القانون الإداري، الطبعة الأولى، منشأة المعارف، الإسكندرية،1990.

عصام علي الدبس، ماهية القانون الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع،2014.

عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الأولى، الجسور للنشر والتوزيع، الجزائر ،2007.

عمار عوابدي، القانون الإداري، النشاط الإداري، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000.

عمارعوابدي، القانون الإداري، النشاط الإداري، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر،2002.

عمار عوابدي، الوجيز في القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1990.

عمار عوابدي، دروس في القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثالثة، الجزائر،1990.

فريحة حسين، شرح القانون الإداري (دراسة مقارنة)، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، الطبعة الثانية2012.

ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، إسكندرية.

مازن راضي ليلو، القانون الإداري، منشورات الأكاديمية العربية في الدنمارك، الطبعة الثالثة لسنة 2008.

مازن راضي ليلو، القانون الإداري، منشورات الأكاديمية العربية في الدنمارك.

ماهر صالح علاوي الجبوري، مبادئ القانون الإداري، المرجع السابق السابق.

ماهر صالح علاوي الجبوري، مبادئ القانون الإداري–طبعة جديدة منقحة.

محمد الصغير بعلي القانون الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، طبعة 2010.

محمد الصغير بعلي، القانون الإداري–التنظيم الإداري–دار العلوم للنشر والتوزيع.

محمد رفعت عبد الوهاب، مبادئ واحكام القانون الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية.

مراد بدران، محاضرات في القانون الإداري والمؤسسات الإدارية، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان.

مولود ديدان، القانون الإداري، دار بلقيس، الجزائر، 2014.

ناصر لباد الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الرابعة ، دار المجلد للنشر والتوزيع، الجزائر 2010.

ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري –التنظيم الإداري والنشاط الإداري – الطبعة الأولى، مخبرالدراسات السلوكية والدراسات القانونية، الجزائر 2006.

نواف كنعان، القانون الإداري، الكتاب الأول، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر، عمان، سنة 2000.

2-نصوص قانونية:

أ-دساتير:

دستور 2020 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20 -442 مؤرخ في 15 جمادى الأولى عام 1442 الموافق 30 ديسمبر سنة 2020 يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المصادق عليه في استفتاء اول نوفمبر سنة 2020 ج. ر. ج. ج العدد 82 الصادرة في 30 ديسمبر 2020.

ب-قوانين وأوامر:

القانون العضوي رقم 01/98 مؤرخ في 4صفر عام 1419 الموافق 30مايو سنة1998، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج.ر.ج.ج العدد37 الصادر بتاريخ 6صفرعام 1419الموافق 1جوان 1998، ص3المعدل والمتمم بموجب القانون العضوي11-13 المؤرخ 24 شعبان عام 1432 الموافق ل26 يوليو سنة2011 ،ج.ر.ج.ج العدد 43 الصادرة بتاريخ 3 رمضان 1432 الموافقل3 غشت2011،ص 7المعدل والمتمم القانون العضوي رقم 02/18 المؤرخ في 16 جمادى الثانية 1439 الموافق ل7 مارس 2018، ص7 المعدل والمتمم بموجب القانون 11/22المؤرخفي 9ذي القعدة 1443 الموافق ل 9جوان 2022 ج.ر.ج.ج العدد 41 الصادرة بتاريخ16 ذو القعدة 1443 الموافق ل16 جوان 2022.

القانون العضوي رقم 02/98 مؤرخ في 4 صفر عام 1419 الموافق 30مايو سنة 1998، يتعلق بالمحاكم الادارية ج.ر.ج.ج العدد37 الصادر بتاريخ 6 صفر عام 1419الموافق 1جوان 1998.

قانون رقم 22-13 مؤرخ في 13 ذي الحجة عام 1443 الموافق 12 يوليو سنة2022، يعدل ويتمم القانون رقم 09/08 المؤرخ في 18 صفر 1429 الموافق 25 فبراير سنة2008 والمتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج.ر.ج.ج، العدد 48 الصادرة بتاريخ 17جويلية 2022.

القانون رقم 07/22 المؤرخ في 05 ماي 2022 المتضمن التقسيم القضائي، ج.ر.ج.ج العدد 32، الصادرة بتاريخ 14 ماي 2022.

القانون العضوي رقم 22-10 المؤرخ في 09 جوان 2022 المتعلق بالتنظيم القضائي، ج.ر.ج.ج، العدد 41 الصادرة بتاريخ 16 جون 2022.

القانون 12/23 المؤرخ في 18محرم عام 1445 الموافق 05 اوت 2023 يحدد القواعد العامة المتعلقة بالصفقات العمومية،ج.ر.ج.ج العدد51 الصادرة بتاريخ 06 اوت 2023.

الامر 21-01 المتعلق بالقانون العضوي لنظام الانتخابات.

ج-مراسيم:

المرسوم التنفيذي رقم 161/24 المؤرخ في 14ماي 2024المتضمن إنشاء مدرسة عليا للأساتذة بولاية سعيدة، ج.ر.ج.ج العدد34 الصادرة بتاريخ 16 ماي 2024.

المرسوم رقم 88 /131 المؤرخ في 04 جويلية 1988ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن.ج.ر.ج.ج عدد27 الصادرة بتاريخ 06جويلية 1988.

المرسوم التنفيذي 16/ 190 المؤرخ في 30 جوان 2016، يحدد كيفيات الإطلاع على مستخرجات مداولات المجلس الشعبي البلدي والقرارات البلدية، ج.ر.ج.ج، العدد41، الصادرة بتاريخ 12 جويلية 2016.

قرار مجلس الدولة رقم 007304 المؤرخ في 23 سبتمبر2002، مجلة مجلس الدولة الجزائري، العدد02 بتاريخ 2002.

المرسوم التنفيذي رقم 435/22 المؤرخ في 11 ديسمبر 2022المحدد لدوائر الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية للاستئناف والمحاكم الإدارية ج.ر.ج.ج.ع84 المؤرخة في 14ديسمبر2022.

المرسوم الرئاسي رقم 03/16 المؤرخ في 07 جانفي 2016 المتضمن إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام ج.ر.ج.ج عدد02، الصادرة بتاريخ 13 جانفي 2016.

المرسوم الرئاسي رقم 20 –442 مؤرخ في 15 جمادى الأولى عام 1442 الموافق 30 ديسمبر سنة 2020 يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المصادق عليه في استفتاء اول نوفمبر سنة 2020 ج. ر. ج. ج العدد 82 الصادرة في 30 ديسمبر2020.

حبشي لزرق، محاضرات الإدارة المركزية.

3- مقالات:

أبو بكر محمود، إدارة الجودة الشاملة في المجالين التعليمي والخدمي،دار الثقافة للنشر، طرابلس، 2018.

إسماعيل بوقرة، ضمانات تحقيق مبدا حياد الإدارة في المرافق العامة، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عباس لعزوز خنشلة،16،2020

بلباقيوهيبة، الفحلة مديحة، مبدا الشفافية في تسيير الشؤون العامة الإدارية، مجلة الحقوق والحريات المجلد10، العدد ،01.

بلجبل عتيقة، علاقة مبدا المساواة امام القضاء بكفالة حق التقاضي، مجلة الإجتهاد القضائي، العدد09، مخبر اثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع، جامعة محمد خيضر بسكرة.

بوالشعور وفاء، حمامدة لامية، قواعد القانون الإداري مستحدثة على ضوء التعديل الدستوري 2020، مجلة قضايا معرفية، مجلد 03، العدد 01، مارس2023.

بوراس عادل، بوشنافة جمال، إشكالات التقاضي على درجتين في المادة الإدارية بين متطلبات المبدأ وتوجيهات المشرع الجزائري، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، جامعة يحي فارس، العدد 09، مارس 2018.

بوزبرة سهيلة، مبدا الشفافية ورقمنه قطاع الصفقات العمومية، المجلة الاكاديمية للبحوث القانونية والسياسية ،المجلد السابع، العدد الأول السنة2023، 3569.

بوشنة ليلة ، السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات ضمان للسير الحسن للانتخابات وترسيخ الديمقراطية التشاركية (الانتخابات الرئاسية نموذجا)، المجلة الإفريقية للدراسات القانونية والسياسية، جامعة احمد دراية، ادرار – الجزائر–المجلد 07، العدد01، جوان 2023.

حمزة خادم، تفعيل مبدأ التقاضي عمى درجتين في المادة الإدارية في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة طبنه للدراسات العلمية الاكاديمية.جامعة سعيدة، الجزائر، المجلد06، العدد01.

حنانمزهود، دور الشفافية في الوقاية من اهدار المال العام، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد، 09، العدد، 03، سنة 2018.

خالد بوكوبة ، مروة قرساس، الأحكامالمنظمة للمحكمة الاستئنافيةالإدارية عضويا ووظيفا في التشريع الجزائري حسب آخر المستجدات القانونية الصادرة توافقا مع أحكام التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلةالنبراس للدراسات القانونية جامعة محمد الشريفمساعدية سوق أهراس(الجزائر)،مجلد07 العدد02 ديسمر 2023.

سعداوي محمد الصغير، الاختصاص الاستثنائي للمحكمة الإدارية للاستئناف للجزائر العاصمة في ظل تجسيد المشرع الجزائري لمبدأ التقاضي على درجتين في المواد الإدارية عن طريق المحاكم الإدارية للاستئناف، مجلة القانون والتنمية، المجلد4، العدد2، جويلية 2023.

شكران قاسم الدغمي، مبدا الجودة في المرافق العامة (دراسة تحليلية) عمادة البحث العلمي، دراسات علوم الشريعة والقانون، الجامعة الأردنية المجلد 46 العدد 1، 2019.

ضريفي نادية، جودة الخدمة العمومية، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، جامعة محمد بوضياف –المسيلة. العدد 04 .

طحطاح علال، سعوداوي صديق، الأسس الدستورية للديمقراطية التشاركية في الجماعات القاعدية البلدية، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد10 العدد02 السنة2019.

عبد السلام نور الدين ، دور الإعلان في تعزيز مبدا شفافية الصفقات العمومية كألية للوقاية من الفساد، مجلة البحوث القانونية والإقتصادية ،المجلد04، العدد02، السنة 2021.

عبد الله حنفي عبد العزيز التطورات الحديثة في المبادئ التيتحكم المرافق العامة "مبدا الجودة نموذجا «دراسة مقارنة، كلية الحقوق جامعة المنوفية.

عواطف اسماعيلي، توزيع الاختصاص بين هياكل القضاء الإداري في الجزائر بعد الإصلاح القضائي 2022 واستحداث المحاكم الإدارية للاستئناف، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، جامعة العربي تبسي المجلد 12، العدد 03، السنة، 2023ص215

غلابي بوزيد–حمشة مكي، النظام القنوني للمحكمة الإدارية للإستئناف في الجزائر، مجلة المفكر، جامعة محمد خيضر بسكرة، المجلد 18، العدد01(2023).

فاطمة الزهرة الفاسي، المحاكم الإدارية للاستئناف في الجزائر –الأسس والاثار، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، المجلد 09، العدد1، 2023.

فريد علواش، ماجدة شهيناز بودوح ،مبدا التقاضي على درجتين في المادة الإدارية–حالة الجزائر–مجلة الاجتهاد القضائي، مخبراثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع، جامعة محمد خيضر بسكرة العدد الثاني.

القاسي فاطمة الزهرة، المحاكم الإدارية للاستئناف في الجزائر (الأسس والأثار)

لاطرش إسماعيل، حول تفعيل مبدا التقاضي على درجتين في المادة الإدارية وأثره في ضوء التشريع الجزائري، دفاتر السياسة والقانون، المجلد 16، العدد01.

لعريبي خديجة، النظام القانوني للمحاكم الإدارية للاستئناف، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة الإخوة منتوري قسنطينة (الجزائر) ،العدد34 لسنة 2023.

محفوظ عبد القادر القواعد المستحدثة ضمن التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة أبحاث قانونية وسياسية، المجلد 06، العدد 02، ديسمبر (2021) جامعة وهران 02

مزوزي فارس ، المحاكم الإدارية للاستئناف ودورها في إرساء دعائم القضاء الإداري في الجزائر، مجلة الفكر القانوني والسياسي ،جامعة الشاذلي بن جديد ، المجلد السابع العدد الثاني لسنة 2023.

معتوق صابر، قراءة في واقع التنمية المحلية المستدامة بمناطق الظل في الجزائر ضمن مخطط برنامج الإنعاش الاقتصادي (2020، 2024) مجلة السياسة العالمية،المجلد05، العدد الخاص01.

ملوك صالح النظام القانوني للمحكمة الإدارية للاستئناف (التنظيم والاختصاص)،مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية ،مجلد 12عدد 03،سنة2023.

ميلود عبود، تيقاوي العربي، الصفقات العمومية في ظل المرسوم الرئاسي 247/15، مجلة إقتصاديات المال والاعمال ، المركز الجامعي عبد الحفيظ بو الصوف، ميلة ، العدد02.

وردة حدوش–ساميبسة، ماهية مناطق الظل وقراءة في وضعية البرنامجالاستعجاليالخاصبمناطق الظل، مجلة السياسة العالمية، المجلد05 العدد الخاص01.

الياس بودربالة، عمر زرقط، الضمانات القانونية الجديدة لنزاهة العملية الانتخابية وفقا للأمر 21–01، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، الحقوق المجلد14 العدد: 03، 2021 :319.

أطروحة ورسائل:

برمضان حميد، الحياد التجاري للمرفق العام (دراسة مقارنة) ، أطروحة للحصول على شهادة الدكتوراه ل م د تخصص قانون **فرع** قانون إداري متخصص ،جامعة جيلالي ليابس سيدي بلعباس كلية الحقوق والعلوم السياسية السنة الجامعية 2023/2022.

بلحاجي احمد، علاقة الإدارة بالمواطن، مذكرة من اجل نيل شهادة الماجستير، جامعة أبو بكر بلقايدتلمسان السنة الجامعية 2015،2016.

ضريفي نادية ، المرفق العام بين ضمان المصلحة العامة وهدف المردودية –حالة الإمتياز– أطروحة دكتوراه في الحقوق قسم القانون العام ، كلية بن عكنون ، جامعة الجزائر، 2011،2012.

طوبال بوعلام، الموظف العمومي ومبدأ حياد الإدارة في الجزائر، أطروحة دكتوراه، جامعة محمد لامين دباغين سطيف، كلية الحقوق والعلوم السياسية 2022/2021.

غزلان سليمة، علاقة الإدارة بالمواطن في القانون الجزائري، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق فرع القانون العام، جامعة الجزائر بن يوسف بن خدة، كلية الحقوق، بن عكنون، السنة الجامعية ،2009،2010.

لبيد مريم، الضمانات القانونية لمبدأ حياد الإدارة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، جامعة الجزائر،السنة الجامعية 2013-2014.

يامة إبراهيم، لوائح الضبط الإداري بين الحفاظ على النظام العام وضمان الحريات العامة، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان2015/2014.

ج- المواقع الإكترونية:

وزير العدل ينصب رؤساء المحاكم الإدارية للاستئناف ومحافظي الدولة لدى هذه المحاكم، اطلع عليه بتاريخ 2024/05/12الساعة15:20

national//www.elbilad.net-:http

قائمة المحتويات

إهداء

شكر وعرفان

مقدمة

الفصل الأول: خصوصية قواعد القانون الإداري وارتباطه بالدستور

المبحث الأول: الذاتية من حيث خصائصه واسسه..... - 5 -

المطلب الأول: ذاتية القانون الإداري من حيث خصائصه..... - 6 -

الفرع الأول: القانون الإداري غير مقنن ..... - 6 -

الفرع الثاني: القانون الإداري قضائي ..... - 8 -

المطلب الثاني: الذاتية من حيث أساسه ..... - 9 -

الفرع الأول: اعمال السلطة..... - 9 -

الفرع الثاني: النشاط المرفقي ..... - 10 -

المبحث الثاني: ارتباط قواعد القانون الإداري بالدستور ..... - 13 -

المطلب الأول: مظاهر النشاط الإداري ..... - 13 -

الفرع الأول: المرفق العام ..... - 14 -

الفرع الثاني: الضبط الإداري ..... - 17 -

المطلب الثاني: النص الدستوري على مكانة التنظيم كمصدر من مصادر القانون الإداري - 19 -

الفرع الأول: التنظيم الصادر عن كل من رئيس الجمهورية والوزير الأول ..... - 19 -

الفرع الثاني:التنظيم الصادر عن الوزير:..... - 22 -

الفصل الثاني: مظاهر دسترة قواعد القانون الإداري

المبحث الأول: دسترة مبادئ المرفق العام..... - 25 -

المطلب الأول: مبدأ الشفافية والحياد في سير المرفق العام ..... - 26 -

الفرع الأول: مبدا الشفافية في سير المرفق العام . ..... - 26 -

الفرع الثاني: مبدأ الحياد في سير المرفق العام ..... - 33 -

المطلب الثاني: مبدا الجودة والانصاف في خدمات المرفق العام:..... - 38 -

الفرع الأول: مفهوم مبدا الجودة:..... - 39 -

الفرع الثاني: مبدا الانصاف في تقديم خدمات المرفق العام ..... - 42 -

المبحث الثاني: إعادة هيكلة القضاء الاداري ..... - 43 -

المطلب الأول: الأساس الدستوري للمحكمة الإدارية للاستئناف ..... - 43 -

الفرع الأول : أسباب ودوافع استحداث المحاكم الإدارية للاستئناف..... - 45 -

المطلب الثاني: اختصاص المحكمة الإدارية للاستئناف: ..... - 50 -

الفرع الأول: الاختصاص النوعي للمجاكم الإدارية للاستئناف ..... - 50 -

الفرع الثاني :الاختصاص الاقليمي للمحكمة الإدارية للاستئناف. ..... - 52 -

خاتمة .....-56-

قائمة المصادر والمراجع.....-58-

فهرس المحتويات.....- 70-