



جامعة 08 ماي 1945
كلية الحقوق والعلوم السياسية



تخصص قانون عام (منازعات إدارية)

قسم العلوم القانونية والإدارية

مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في القانون

الرقابة القضائية في الطعن بإلغاء القرارات الإدارية

تحت إشراف

الدكتورة : منية شوايدية

إعداد الطالبين

1/ بوطابت كريمة

2/ ميموني فريدة

تشكيل لجنة المناقشة

الرقم	الأستاذ	الجامعة	الرتبة العلمية	الصفة
1	أ.د منية شوايدية	جامعة قالمة	أستاذة محاضرة ب	مشرفة
2	أ.د محمد علي حسون	جامعة قالمة	أستاذ محاضر ب	رئيسا
3	أ.د عصام نجاح	جامعة قالمة	أستاذ محاضر أ	عضواً مناقشاً

السنة الجامعية : 2013 - 2014

مقدمة

لكل دولة في العالم إدارة عامة تنفذ خطتها وتجسد سياستها، وتعمل على بسط سلطانها في أرجاء البلاد، وحتى تتمكن هذه الأخيرة من تحقيق أهدافها المختلفة فهي تمارس سلطات إدارية باختلاف أدواتها ووسائلها، الأمر الذي يشكل مخاطر جسيمة ومحدقة دوماً بالنظام القانوني لحقوق وحریات الإنسان والمواطن، لذلك لا يتصور أن تمارس الإدارة العامة نشاطها دون قيد أو رقابة بل تخضع في ممارستها لهذه الصلاحيات لما يسمى " بمبدأ المشروعية".

ويقتضي مبدأ المشروعية أن تكون جميع تصرفات الإدارة في حدود القانون بمدلوله العام لضمان سيادة القانون و تحقيق العدالة و حماية حقوق و حريات الأفراد و كذا المصلحة العامة ولهذا الغرض أحاطت التشريعات المقارنة على غرار المشرع الجزائري هذا المبدأ بمجموعة من الضمانات، المتمثلة أساساً في مختلف أنواع الرقابة على أعمال الإدارة و التي من أهمها الرقابة السياسية التي تتم عن طريق السلطة النيابية، الرقابة الإدارية وهي الرقابة الذاتية التي تقوم بها سلطة الوصاية الإدارية، الرقابة القضائية وهي الرقابة التي يقوم بها القضاء الإداري بحسب التنظيم القضائي لكل دولة.

ولعل أفضل نوع رقابي على أعمال الإدارة وأنجعها هي الرقابة القضائية ، حيث يعرفها الدكتور عمار عوابدي بأنها : "الرقابة القضائية التي تمارسها وتباشرها المحاكم القضائية على اختلاف أنواعها (المحاكم الإدارية، المحاكم العادية من مدنية أو تجارية) وعلى مختلف درجاتها ومستوياتها (ابتدائية، استئنافية، نقضا)، وذلك عن طريق وبواسطة تحريك الدعوى والطعون المختلفة ضد أعمال السلطات الإدارية غير المشروعة مثل: دعوى التعويض أو المسؤولية، والدعوى المتعلقة بالعقود الإدارية".

من خلال التعاريف المذكورة يتضح لنا بأن الرقابة القضائية تمتاز بجملة من الخصائص التي تتفرد بها عن باقي أنواع الرقابة الأخرى ، وبالتالي تجعلها أكثر عدالة وفاعلية ومن بين هذه الخصائص نجد شمول الرقابة القضائية حيث يلاحظ أن الرقابة القضائية تمتد إلى سلطات الدولة كلها إذ تسري على السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية والسلطة القضائية ذاتها، كما تمتاز بالاستقلال، الحياد والموضوعية لأنها من المبادئ الأساسية المسلم بها في النفاضي، كذلك الرقابة القضائية رقابة مشروعية في الأصل و ذلك يعني أن دور القاضي من خلال رقابته هو فحص التصرف الإداري في محل النزاع من حيث مطابقته أو عدم مطابقته لقواعد القانونية، دون أن تمتد

مقدمة

هذه الرقابة إلى بحث ملائمة هذا التصرف حيث يبقى تقدير هذه الملائمة من المسائل المتروكة للإدارة بما لها من سلطة تقديرية، كما تتميز الرقابة القضائية وعلى خلاف الرقابتين البرلمانية والإدارية بأنها لا تتحرك من تلقاء نفسها وإنما لابد من رفع الدعوى أمام القضاء من ذوي الشأن لكي يستند إليها القاضي في ممارسته للرقابة على أعمال الإدارة.

فإذا كانت الرقابة السياسية تخضع لاعتبارات وظروف سياسية، والرقابة الإدارية لا تتصف بالتجرد والموضوعية وينقصها الحياد لأنه من الممكن أن لا تقر الإدارة بخطئها كما لا يجوز أن تكون الإدارة خصما وحكما في آن واحد ، لذلك تبقى باقي صور الرقابة على أعمال الإدارة بالمقارنة مع الرقابة القضائية محدودة الأثر .

ومن البديهي قبل التطرق إلى هذه الدعوى أن نلقي نظرة سريعة على النشأة التاريخية لهذه الدعوى، فيرجع الفضل لظهور هذه الدعوى للثورة الفرنسية التي كرست مبدأ الفصل بين السلطات و قد كانت الوسيلة القانونية الوحيدة التي يمكنها أن تحقق عملية إلغاء القرارات الإدارية هي التظلم الإداري، و قد اختص مجلس الدولة الفرنسي الذي كان يعد جهازا إداريا استشاريا مساعدا لرئيس الدولة بعملية دراسة التظلمات الإدارية التي يرفعها الأفراد ، تم يعد بشأنها مشروع قرارات يوقع عليها رئيس الدولة ، و كان ذلك في الفترة القضاء المحجوز لمجلس الدولة الذي قام في هذه الفترة بدور هام في بناء النظام القضائي و القانوني لدعوى الإلغاء .

ثم تطور التظلم الإداري ، و اكتسب طبيعة تشبه تلك الخاصة بالدعوى القضائية خاصة مع تطور نظام مجلس الدولة الذي أصبح جهازا إداريا قضائيا، فأخضع تلك التظلمات لقواعد إجرائية و موضوعية، شكلت فيما بعد شروطا لقبول دعوى الإلغاء.

و بموجب قانون 24 ماي 1872 ، حاز مجلس الدولة السلطة القضائية المستقلة عن السلطة التنفيذية و عن القضاء الإداري ، و أصبح قضاؤه مفوضا دون أية رقابة أو تبعية ، و تم اكتمال النظام القانوني لدعوى الإلغاء، و ذلك فيما يتعلق بأوجه إلغاء القرارات الإدارية و التي ظهرت تباعا .

و قد اتفقت معظم النظم القانونية على إسناد هذه الرقابة للقضاء الإداري الذي لعب دورا فاعلا في إضفاء المشروعية على أعمال السلطة الإدارية بما يحقق التوازن بين الصالح العام وحماية حقوق وحرريات أفراد المجتمع.

مقدمة

وتعد الرقابة القضائية في الجزائر والتي يضطلع بها كل من مجلس الدولة والمحاكم الإدارية، أنجع وسيلة لتفعيل مبدأ المشروعية عن طريق الدعاوى الإدارية المقررة قانونا وهي دعوى فحص المشروعية، دعوى التعويض، دعوى الإلغاء هذه الأخيرة والتي تبقى أهم الدعاوى الإدارية ضمانا لمبدأ المشروعية، حيث يتصدى مباشرة للقرارات الإدارية غير المشروعة. وتبرز أهمية دراسة موضوع الرقابة القضائية في الطعن بإلغاء القرارات الإدارية في جانبين:

فمن الناحية النظرية يعتبر الموضوع من أكثر الدراسات دقة في القانون الإداري لارتباطه ارتباطا وثيقا بمبدأ المشروعية الذي يعتبر من العناصر الأساسية والجوهرية التي تقوم عليها دولة القانون والمؤسسات، ومقياسا يمكن بواسطته التعرف على مستوى التحضر والتقدم القانوني في كل دولة ، وحتى لا يبقى هذا المبدأ حبرا على ورق وشعارات جوفاء.

وتظهر الأهمية النظرية لهذه الدراسة، في أن تكريس القضاء الإداري الجزائري لرقابته على القرارات الإدارية سوف يؤدي إلى تطوير القانون الإداري وتعزيز أهم خصائصه العامة باعتباره قانونا مرنا يتفاعل مع الظروف والمتغيرات ويستجيب للتطورات الحاصلة في الحياة الإدارية، بوصفه قانونا ذو طابع قضائي، يقوم القضاء الإداري بدور خلاق في إرساء قواعده. كما أن لدراسة هذا الموضوع أهمية عملية بالغة تتجلى في تنوير درب القاضي والمتقاضي فيما يخص النظام القانوني لدعوى الإلغاء.

كما تظهر أهمية هذه الدراسة في أن معرفة المتقاضي الجيد لهذه الدعوى بكل جوانبها سيجعله يتخذ كل الإجراءات القانونية التي تضمن له قبولها أمام القضاء، بينما غموضها يؤدي إلى تشدد القضاء الإداري في رفضها شكلا وعدم نظرها من قبل القاضي الإداري، مما يشكل حاجزا أمام المتقاضين و يمنعهم من الدفاع عن حقوقهم وحررياتهم، في مواجهة ما يصدر عن الإدارة من قرارات تعسفية بشكل يفرغ دعوى الإلغاء من محتواها، وخاصة أن تعنت الإدارة غير مأمون الجانب، فكلما تركها القضاء تتصرف بحرية فإن المجال يفتح أمامها للانحراف والاستبداد. والواقع أن اختيارنا لهذا الموضوع ينبع عن أسباب ذاتية وأخرى موضوعية.

فأما الأسباب الموضوعية فهي تتمثل فيما يأتي:

مقدمة

- 1- معرفة الأحكام الجديدة التي أحاط بها المشرع دعوى الإلغاء في ظل قانون الإجراءات المدنية والإدارية، نظرا لما قد يثيره هذا الموضوع من مسائل قانونية تتعلق بالناحية العملية التطبيقية.
 - 2- كثافة منازعات القرار الإداري أمام القضاء ما دفعنا لدراسة ما أتى به القاضي في مجال القرار الإداري.
 - 3- التقدم الذي تشهده بلادنا في المجال الإداري وما نتج عنه بشكل طبيعي من وجود قرارات إدارية معيبة، أو حدث فيها نوع من الظلم عن طريق الخطأ ، فأحببنا أن نبين في هذا البحث شروط وإجراءات هذه الدعوى حتى لا تضيع الحقوق وتنتهك الحريات.
 - 4- ما وجدناه من خلال دراستنا في الفصل من الدراسة في أكثر المتقدمين للطعن في القرارات الإدارية، من عدم علم المتضرر الكافي بحقه في اللجوء إلى القضاء لإلغاء القرار، ويكتفي بالتظلم الإداري فقط فأحببنا أن نشير هذا الموضوع، لكي يتحقق العلم وتعم الفائدة إن شاء الله.
 - 5- ما رأيناه من مكانة كبيرة لدعوى الإلغاء في كونها تمثل الطريق القضائي الوحيد لمراقبة مشروعية القرارات الإدارية التنفيذية و إلغائها، فهي الوسيلة الناجعة لتأمين احترام سيادة القانون من قبل الحاكم والمحكوم، وتعلق عليها كل الآمال في الحفاظ على مبدأ المشروعية، وتكريس دولة القانون والحق.
- أما الأسباب الذاتية فتتجلى في:
- 1- الميل لدراسة موضوع المنازعات الإدارية بصفة عامة ودعوى الإلغاء بصفة خاصة.
 - 2- توسيع معارفنا ومعلوماتنا حول هذه الدعوى، ومحاولة منا الإمام بكل كبيرة وصغيرة حول هذه الدعوى، والتي سبق وأن قلنا بأنها أهم الدعاوى القضائية الإدارية على الإطلاق.
 - 3- الرغبة في تزويد المكتبة الجزائرية بدراسة قانونية حول موضوع الرقابة القضائية حول الطعن بإلغاء القرارات الإدارية.
 - 4- الرغبة في تفعيل دور القاضي الإداري الجزائري، ذلك أن هذا الأخير يجتهد في سبيل ضمان حقوق وحريات الأفراد، في مواجهة الإدارة باعتبارها طرفا قويا يتمتع بامتيازات السلطة العامة.

5- غموض اجتهادات القضاء الإداري الجزائري وتضاربها بخصوص بعض الجوانب هذه الدعوى ، مقارنة بالوضوح الذي ظهر به القضاء المقارن ما دفعنا للبحث قصد تكوين نظرة واضحة عن هذه الدعوى بكل جوانبها.

وترمي هذه الدراسة إلى عدة أهداف، يمكن تقسيمها إلى أهداف نظرية وأخرى عملية. كان هدفنا من وراء اختيار هذه الدراسة نظريا بالدرجة الأولى، إثراء المكتبة القانونية ببحث جديد في المادة الإدارية ننير من خلاله درب لقاضي والمتقاضي وكذلك طلبة الحقوق للوصول إلى توصيات توضح بعض النقائص لتكون مفتاحا لدراسات أخرى في الموضوع أو جزء منه.

أما عن الهدف العملي فإن أي دراسة لن تكون ذات أهمية ما لم يجد جانبها النظري طريقه إلى الجانب العملي، لذلك نستند من خلال دراستنا هذه الوصول إلى جملة من الأهداف العملية والمتمثلة في الوقوف على اجتهادات مجلس الدولة المصري والفرنسي، كي نضعها أمام مجلس دولتنا الفتى ليراعي في اجتهاداته ما يعرفه المجتمع الجزائري من تطورات على مختلف الأصعدة.

نظرا لأهمية موضوع الدراسة باعتبار دعوى الإلغاء أكثر الدعاوى انتشارا وطرحا أمام القضاء وارتباطها الوثيق بمبدأ المشروعية، فقد تناولته الكثير من الأعلام ، ولقي الكثير من الاهتمام الفقهي خاصة لدى الفقه المقارن، مع الإشارة إلى بعض الدراسات المتخصصة في الجزائر من مؤلفات و دراسات أكاديمية منشورة، و التي استطعنا الحصول عليها نذكر منها :

-كتاب للأستاذ عمار بوضياف بعنوان "دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية".
- رسالة ماجستير للطالب قريمس إسماعيل بعنوان "محل دعوى الإلغاء في -دراسة في التشريع و القضاء الجزائريين"، جامعة الحاج لخضر، باتنة.

وقد اعترضت دراستنا لهذا الموضوع مشقة كبيرة، تمثلت في كثرة المراجع الفقهية التي تناولت هذا الموضوع، مما أدى بالضرورة إلى تضارب الآراء وتعقدها خاصة فيما يتعلق بالجانب النظري لهذه الدراسة، مما صعب علينا الأخذ برأي واستبعاد آخر.

كما واجهتنا خلال هذه الدراسة صعوبة أخرى تمثلت في تذبذب الاجتهاد القضائي الجزائري في مجال دعوى الإلغاء، وذلك يرجع بالأساس إلى حداثة مجلس الدولة الجزائري وطبيعة عمله، إذ غالبا ما يكتفي القاضي الفاصل في المادة الإدارية الجزائري بإلغاء القرار الإداري دون ذكر وجه عدم المشروعية فيه، مما اضطرنا إلى البحث والدراسة العميقة في حيثيات القرار القضائي للوصول إلى العيب الذي يشوبه.

مقدمة

من جملة الاعتبارات السالف ذكرها تبرز إلى الوجود إشكالية هذه الدراسة والتي تنصب بشكل رئيسي حول:

هل السلطات الممنوحة للقاضي الإداري في ممارسة دعوى الإلغاء قادرة على ضمان فعالية الرقابة القضائية على القرارات الإدارية؟ وإلى أي مدى يحقق النظام القانوني لدعوى الإلغاء في التشريع الجزائري هذا الهدف والمسعى؟

وتطرح هذه الإشكالية مجموعة من التساؤلات نوردتها فيما يلي:

ماهي شروط و إجراءات رفع دعوى الإلغاء وما موقف المشرع الجزائري منها؟

ماذا يترتب على صدور حكم الإلغاء؟ وكيف يتم تنفيذه؟

ومن البديهي أن القيام بأي بحث أو دراسة يتطلب تحديد المنهج المتبع قصد الوصول إلى

نتائج معينة، ولهذا سنتبع في دراستنا:

المنهج الوصفي: نظرا لأن الموضوع له جانب فقهي خاصة فيما يتعلق بالفصل الأول منه مما يفرض وسرد بعض المعلومات والمعطيات.

المنهج التحليلي: باعتباره المنهج المناسب إتباعه بصدد استجلاء الملامح والجوانب المختلفة لمشكلة البحث المعتمدة على تحليل النصوص القانونية المتعلقة بالموضوع ومحاولة إسقاطها على الواقع العملي، مع الإشارة إلى القرارات القضائية المدعمة لهذه الدراسة للوصول إلى النتائج المرجوة من الدراسة.

وتتخلل هذه الدراسة الاستعانة **بالمنهج المقارن** في بعض جوانب الموضوع بغرض الاستئناس بالاجتهاد القضائي الفقهي الفرنسي والمصري، بسبب غموض وأحيانا انعدام الاجتهاد القضائي الجزائري في بعض جوانب الدراسة.

ولمعالجة موضوع المذكرة ، تم تقسيم موضوع الرقابة القضائية على الطعن بإلغاء القرارات الإدارية إلى فصلين ،الأول موسوم ب"ماهية دعوى الإلغاء" .أما الفصل الثاني من هذه المذكرة ،فقد خصصناه لدراسة "إجراءات و آثار دعوى الإلغاء".

و قد ختمنا كل فصل بخلاصة ،كما انهينا مذكرتنا بإذن الله بخاتمة تضمنت أهم النتائج التي توصلنا إليها من خلال البحث مع إرفاقها بتوصيات قابلة للتطبيق العملي.

الفصل الأول:

ماهية دعوى الإلغاء

دعوى الإلغاء باعتبارها دعوى قضائية، تخضع في تحريكها و تطبيقها للشروط والإجراءات القضائية المقررة قانوناً ، و عليه لا يمكن أن يقبل القاضي المختص بدعوى الإلغاء والنظر والفصل فيها ما لم تتوفر فيها الشروط المقررة لقبولها لأن بدونها لا يمكن للجهة القضائية المختصة بدعوى الإلغاء أن تقبل و تختص بالنظر و الفصل في موضوع هذه الدعوى، و هو إلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة أو عدم إلغائها إذا ما وجدتها مشروعة و خالية من أسباب و عيوب عدم الشرعية في جميع أركانها.

و لما كانت الإدارة في اتصال مستمر مع الأفراد فقد تؤدي هذه الأخطاء إلى الإضرار بهم و من مقتضيات العدالة و مقوماتها أن تخضع الإدارة لحكم القانون ، و أن تكون كلمة القانون هي العليا و لا بد من تنظيم رقابة قضائية على أعمال الإدارة تضمن سيادة حكم القانون.

يقول الأستاذ الدكتور "عبد الرزاق السنهوري" في هذا المعنى: "أن من كان مظلوماً و كان خصمه قويا كالإدارة، فلا بد من ملاذ يلوذ به و يتقدم إليه بشكواه و لا شيء أكرم للإدارة و أحفظ لمكانتها من أن تنزل من خصمها إلى ساحة القضاء تنصفه أو تنتصف منه و ذلك أدنى إلى الحق و العدل و أبقى للهيبة و الاحترام"¹ .

و قد ارتأينا من خلال هذا الفصل أن ندرس مفهوم دعوى الإلغاء و شروط قبولها في مبحث أول، وخصصنا المبحث الثاني لدراسة أوجه أو وسائل الإلغاء .

1 – مازن ليلو راضي، محاضرات في القانون الإداري، منشورات الأكاديمية العربية المفتوحة في الدنمارك، بدون تاريخ و سنة النشر، ص2.

المبحث الأول:

مفهوم دعوى الإلغاء و شروط قبولها

تعتبر دعوى الإلغاء في الجزائر من أكثر الدعاوى الإدارية انتشارا و استعمالا من جانب المتقاضين، و هو ما يفسر اهتمام المشرع الجزائري بها بأن خصها بالكثير من القواعد و الأحكام سواء في قانون الاجراءات المدنية الأول للبلاد الصادر بمقتضى الأمر 154/66 المؤرخ في 08 يونيو 1966، أو في قانون الاجراءات المدنية و الادارية الجديد الصادر بموجب القانون 09/08 المؤرخ في 25 فبراير 2008 ، و الذي دخل حيز التطبيق في شهر فبراير 2009.

و على الرغم من أهمية دعوى الإلغاء إلا أن المشرع لم يضع لها تعريفا في قانون الإجراءات المدنية السابق و لا الحالي لسنة 2008 و حسنا فعل، إذ الوضع المعتاد و الطبيعي أن يعزف المشرع عن تقديم تعريفات لمصطلحات قانونية تاركا هذا الأمر للفقهاء و القضاء¹.

المطلب الأول:

مفهوم دعوى الإلغاء

بما انه من غير المعقول الخوض في موضوع دون معرفته ، وبغرض تقريب المعاني و تيسير الفهم ، فقد ارتأينا أن نتناول من خلال هذا المطلب تعريف دعوى الإلغاء في الفرع الأول ونستخلص من خلال هذه التعاريف أهم خصائص هذه الدعاوى و ما يميزها عن باقي الدعاوى الإدارية الأخرى و ذلك في الفرع الثاني.

¹ - سمير يوسف البهي، دفوع و عوارض الدعوى الإدارية، المنشورات الحقوقية، دون بلد نشر، 2000، ص 105.

الفرع الأول:

تعريف دعوى الإلغاء

عرفت دعوى الإلغاء بعدة تعاريف و من عدة منطلقات و تعددت تعريفاتها بين الفقه العربي و الفقه الغربي و نعد في هذا المطلب على تبيان بعض هذه التعاريف كمايلي:

أولاً: تعريف الفقه العربي

عرف الدكتور سليمان محمد الطماوي قضاء الإلغاء بأنه "القضاء الذي بموجبه يكون للقاضي أن يفحص القرار الإداري فإذا ما تبين له مجانبة القرار لقانون حكم بإلغائه و لكن دون أن يمتد حكمه إلى أكثر من ذلك فليس له تعديل القرار المطعون فيه أو استبدال غيره به"¹.

فدعوى الإلغاء من وجهة نظر الدكتور محمد سليمان الطماوي تنحصر في كونها الدعوى التي يرفعها أحد الأفراد إلى القضاء الإداري يطلب إعدام قرار إداري مخالف للقانون. و قد عرفها الدكتور محمد مزغني خيرى بأنها "دعوى قضائية ترفع للمطالبة بإلغاء أو إعدام قرار إداري لكونه معيباً أو مشوباً بعيب من عيوب عدم المشروعية المعروفة".

و عرفها الدكتور عمار عوابدي بأنها "الدعوى القضائية الإدارية الموضوعية و العينية التي يحركها ذوو الصفة و المصلحة أمام جهات القضاء المختصة في الدولة للمطالبة بإلغاء قرارات إدارية غير مشروعة"

و عرفها الدكتور محمد الصغير بعلي بأنها " الدعوى القضائية المرفوعة أمام إحدى الهيئات القضائية الإدارية (الغرف الإدارية أو مجلس الدولة) التي تستهدف إلغاء قرار إداري بسبب عدم مشروعيته لما يشوب أركانه من عيوب"².

أما الدكتور محيو فقد عرفها بأنها "الدعوى التي يطلب فيها من القاضي إلغاء قرار غير مشروع".

و عند مقابلة هذه التعريفات بعضها ببعض نستنتج أنه على اختلاف صياغتها الحرفية و مبانيها اللفظية، إلا أنها أجمعت على أن دعوى الإلغاء هي دعوى قضائية بما يحتم على الطرف المدعي اللجوء للقضاء المختص طالبا إلغاء قرار إداري، كما أن سلطة القاضي في هذه الدعوى

¹ - سليمان الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الأول (قضاء الإلغاء)، دار الفكر العربي، القاهرة، 1986، ص 305.

² - محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري دعوى الإلغاء، دار العلوم، عنابة، الجزائر، 2007، ص 71 و ما بعدها.

دون سواها تتحصر في حال اقتناعه بأسباب الإلغاء في إعدام القرار الإداري المطعون فيه دون إمكانية استبداله بغيره من القرارات.

و رغم أن سلطة القاضي في دعوى الإلغاء سلطة محددة و دقيقة، إلا أنها في غاية من الخطورة فهي سلطة تؤدي إلى زوال القرار الإداري بعد تصريح القاضي بإلغائه رغم ما يتمتع به القرار الإداري من صبغة تنفيذية أي كانت الجهة التي صدر عنها سواء كانت جهة مركزية أو إدارة جهوية أو محلية أو مرفقية.

و من جهة نظرنا يمكن تعريف دعوى الإلغاء بأنها دعوى قضائية ترفع أمام الجهة القضائية المختصة بغرض إلغاء قرار إداري غير مشروع طبقا لإجراءات خاصة و محددة قانونا. فالقول أنها دعوى قضائية فهذا يميزها عن التظلم الإداري الذي يرفع أمام جهة إدارية أو لجنة خاصة لا أمام القضاء.

و القول بوجوبية رفعها أمام القضاء بالوصف المطلق و بصفة عامة أمر ينطبق على الدول التي أخذت بنظام وحدة القضاء ، و التي عهدت أمر الفصل في دعوى الإلغاء لذات الجهة التي تفصل في القضايا المدنية و التجارية، كما ينطبق على الدول التي أخذت بنظام القضاء المزدوج و التي عقدت الاختصاص بالنظر في دعوى الإلغاء للقضاء الإداري كما هو الوضع في الجزائر خاصة في مرحلة الازدواجية القضائية المعمول بها في البلاد منذ 1998 تاريخ إنشاء مجلس الدولة و المحاكم الإدارية .

ثانيا: تعريف الفقه الغربي

عرف الفقيه الفرنسي Delaubadaire دعوى الإلغاء أو دعوى تجاوز السلطة بأنها طعن قضاء يرمي إلى إبطال قرار إداري غير مشروع من طرف القاضي الإداري.

Le recours pour excès de pouvoir est un recours contentieux visant faire annuler par le juge administratif un acte administratif illégal¹ .

و هو ذات التعريف تقريبا الذي ذهب إليه الفقيه C.Debbasch بقوله الطعن الذي يطلب بمقتضاه المدعي من القضاء إبطال قرار إداري لعدم المشروعية.

¹-André Delaubadaire,Yves Gaudemet, jean Claude venizia, traite de droit administratif Tome I, Dalloz, Paris, 1999.P533.

Recours par lequel le requérant demande au juge l'annulation d'un acte administratif pour illégalité¹.

الفرع الثاني:

خصائص دعوى الإلغاء و تمييزها عن باقي الدعاوى الإدارية

يتعين علينا من خلال تعريف دعوى الإلغاء و قبل تمييزها عن باقي الدعاوى الادارية أن نبرز خصائصها ، لنتمكن من تمييزها عن باقي الدعاوى فيما يلي:
أولاً: خصائص دعوى الإلغاء.

من خلال التعاريف التي سبق و ذكرناها تتجلى لنا خصائص تمتاز بها دعوى الإلغاء عن غيرها من الدعاوى الإدارية نوردتها فيما يلي:

أ-دعوى الإلغاء دعوى قضائية

ليست دعوى الإلغاء مجرد تظلم أو طعن إداري كما كان عليه الوضع في القانون الفرنسي القديم أيام مرحلة الإدارة القاضية².
و لما كانت كذلك فهي ترفع طبقاً لقانون المرافعات أو الإجراءات المدنية و الادارية أمام الجهات القضائية المختلفة، هذه الأخيرة التي تملك سلطة إعدام القرار الإداري المطعون فيه بالكيفية التي حددها القانون و ضمن آجال محددة .

و من منطلق انها دعوى قضائية، فان دعوى الإلغاء تتميز عن التظلم او الطعن الإداري المسبق ، هذا الأخير الذي يرفع ليس أمام القضاء باعتباره سلطة مستقلة، و انما أما الجهة الادارية ممثلة في الجهة الادارية مصدرة القرار إن كان التظلم ولائياً أو جهة إدارية تعلو الجهة مصدرة القرار إذا كان التظلم رئاسياً.

¹-Charles Debbach, Contentieux administratif, 02 Edition , Dalloz, Paris, 1978

P 647.

²- محمد عبد السلام مخلص ، نظرية المصلحة في دعوى الإلغاء ،دار الفكر العربي،مصر، بدون سنة نشر ص107.

ب- دعوى الإلغاء تحكمها إجراءات خاصة

لما كانت دعوى الإلغاء دعوى مميزة من حيث سلطة القاضي و من حيث نتائجها فبات من الضروري إخضاعها لإجراءات خاصة من حيث رفعها و النظر فيها. و رجوعا لقانون الإجراءات المدنية و الإدارية¹، نجده قد خص دعوى الإلغاء سواء المرفوعة أمام المحاكم الإدارية أو مجلس الدولة بكم هائل من النصوص و الأحكام، و هو ما لم يفعله بالنسبة لباقي الدعاوى كدعوى التفسير أو دعوى فحص المشروعية، و لعل السبب الرئيسي يعود لخطورة هذه الدعوى و تميزها من حيث الموضوع عن باقي الدعاوى الأخرى من جهة و من جهة أخرى نظرا لسعة انتشارها دفعت المشرع الجزائري لأن يخصصها بالكثير من الأحكام الإجرائية².

ج- دعوى الإلغاء دعوى عينية أو موضوعية

خلافا للدعاوى القضائية الأخرى خاصة المدنية، فان دعوى الإلغاء تتميز بطابعها العيني أو الموضوعي، فهي لا تتسم بالطابع الشخصي أو الذاتي كالدعوى التي يرفعها البائع على المشتري مثلا أو الدائن على المدين، بل إنها تتميز بالطابع العيني أو الموضوعي انطلاقا من انها دعوى الغرض منها مهاجمة قرار إداري و ليست موجهة ضد مصدره أيا كانت درجته الادارية³. و يترتب على هذا القول أن رافع دعوى الإلغاء و جب أن يهتم من حيث الأصل بالقرار المطعون فيه كوثيقة قانونية و يبرز عيوبه دون الاكتراث بالشخص المصدر للقرار، فله أن يثير مسائل تخص القرار في شكله أو موضوعه ، كما له أن يثير مسائل تتعلق بالجوانب الإجرائية أو بشروط القرار مثلما سنفصل في ذلك لاحقا.

¹-القانون رقم 09/08 المؤرخ في 25 فيفري 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، و الذي

دخل حيز التنفيذ في 25 فيفري 2009،.الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد21، لسنة2008.

²-Jean Marie- Auby et Robert Duos- Ader ,Institutions administratives,4 ed Dalloz Paris, 1975, p 470.

³-Bernard Pacteau ,Contentieux administratif,Lore édition, P.U.F,paris ,1985, p167.

د- دعوى الإلغاء دعوى مشروعية

تعتبر دعوى الإلغاء دعوى مشروعية ذلك ان الهدف الأساسي من إقامتها يتمثل في تخويل القاضي المختص سلطة إعدام القرارات الادارية الغير المشروعة أيا كانت الجهة الصادرة عنها وهذا تكريسا لدولة القانون و محافظة على المشروعية¹.

و تأسيسا على ذلك فان استخدام دعوى الالغاء يؤدي إلى مهاجمة و محاصرة القرارات الادارية الغير مشروعة و تمكين الاطراف المعنية باللجوء للقضاء للمطالبة بإلغائها بأثر رجعي² فالعلاقة إذن بين دعوى الإلغاء و مبدأ المشروعية قائمة.

ثانيا: تمييز دعوى الإلغاء عن باقي الدعاوى الأخرى

سبق القول أنه المشرع الجزائري خص دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية القديم و الجديد بما لم يخص به باقي الدعاوى الإدارية الأخرى، و هذا بالنظر ربما لخطورتها و لتعلقها بأحد أهم الوسائل القانونية التي وضعها المشرع بين يدي الادارة ألا و هو القرار الإداري.

و تقاديا لأي تداخل قد يحدث بين دعوى الإلغاء و غيرها من الدعاوى الإدارية لا بد من إجراء التمييز بينها و بين تلك الدعاوى.

أ- دعوى الإلغاء و دعوى التفسير

تعتبر دعوى التفسير دعوى ادارية بمقتضاها يطالب صاحب الشأن من القضاء المختص إعطاء تفسير للقرار الإداري.

و من هنا فان سلطة القاضي في هذه الدعوى تنحصر في تفسير العبارات الغامضة التي حملها القرار و أشار إليها صاحب المصلحة في عريضة افتتاح الدعوى، ذلك أن العبارة متى كانت غامضة يفترض أنها تكون محلا لتفسيرات مختلفة، فنتمسك جهة الإدارة بتفسير معين تراه من وجهة نظرها صائبا و سليما.

¹ حسين الدوري، القضاء الإداري و مبدأ المشروعية، ندوة القضاء الاداري، المنظمة العربية للتنمية الإدارية الدار البيضاء، المغرب، 18-22 جوان 2007، ص 18.

² عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني، نظرية الدعوى الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1998، ص 312.

و اذا تعارضت المصالح فلا مفر من اللجوء للقضاء كجهة محايدة ليعطي التفسير الحقيقي الواجب الاعتماد عليه، و هذا لن يكون الا من خلال دعوى التفسير علما أنه ليس القرار الإداري فقط يتضمن عبارات غامضة بل التشريع أحيانا قد يتضمن عبارات غامضة¹.

و تتميز دعوى التفسير أنها تحرك و ترفع بطرق خاصة، الطريق المباشر و الطريق غير المباشر، و يقصد بالطريق المباشر أن الدعوى ترفع مباشرة من قبل صاحب الشأن و هو الوضع الغالب، فيلجأ للقاضي المختص و يطلب منه تفسير عبارة أو عبارات واردة في قرار اداري فعندما يثار الدفع بخصوص القرار و تتباين التفسيرات و جب وقف النظر في الدعوى الى غاية الفصل في الدعوى الإدارية أي دعوى التفسير و تتميز دعوى الالغاء عن دعوى التفسير في جوانب كثيرة أهمها:

أ_1/ من حيث سلطة القاضي:

تتخصر سلطة القاضي في دعوى التفسير كما سلف القول في إعطاء تفسير للعبارات أو العبارة المشار إليها في ملف الدعوى، و لا تمتد سلطته إلى إعدام القرار الإداري المطعون فيه أو إقرار تعويض لصالح للمدعي، بينما سلطة قاضي الإلغاء أوسع نطاقا و أكثر خطورة خاصة وأنه قد ينجم عن الفصل في دعوى الالغاء اعدام القرار المطعون فيه سواء كان مركزيا أو محليا أو مرفقيا و توقيف آثاره و نتائجه، ثم ان سلطة قاضي الالغاء تبدو أكثر سعة إذ بإمكانه إن قدر أن يعترف للمدعي بحقه في التعويض².

كما تتجلى لنا أهمية دعوى الإلغاء في أنها قد تقتزن بغيرها من الدعاوى و تتحقق لرفعها نتائج مهمة و متنوعة فلا يتوقف الامر عند اعدام القرار الاداري، بل يتبع ذلك الاعتراف بحقه في التعويض إذا اقتنعت جهة الحكم بوجود ضرر أصابه نتيجة تنفيذ القرار الإداري³.

أ_2/ من حيث المجال:

تقتزن دعوى التفسير بدعوى الإلغاء ذلك أن كلا منهما منصب على قرار اداري غير أن دعوى التفسير تبدو أوسع مجالا من دعوى الإلغاء، و هذا اعتبارا أن التفسير المراد القيام به من جانب القاضي لا يتعلق بقرار اداري فقط، بل قد يمتد لتفسير مادة في قانون أو بند في صفقة

¹ - عمار عوابدي، قضاء التفسير في القانون الإداري، دار هومة، الجزائر، 2002، ص 92 و ما بعدها.

² - عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري، منشأة العارف، الاسكندرية، 1997، ص 60.

³ - جورجي شفيق ساري، القضاء الإداري، الطبعة الخامسة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2003، ص 211.

عمومية أو عقد إداري أو حتى تفسير حكم قضائي بالمدلول الواسع لمفهوم التفسير متى أحدثت العبارة الغامضة نزاعا جديا.

أ_3/ من حيث طرق التحريك:

تحرك دعوى التفسير كما تم بيانه سابقا إما بالطريقة المباشرة، أو بالطريقة الغير مباشرة فتتميز بذلك عن دعوى الإلغاء التي انحصرت طريقة رفعها في الادعاء المباشر من جانب صاحب المصلحة و الصفة بهدف مهاجمة قرار إداري طالبا أمام القضاء المختص إلغائه¹.

و الحقيقة ان تمييز دعوى التفسير لا يمنعنا من التنويه على الأحكام العامة و المشتركة المطبقة على الدعويين معا، أن كل من دعوى الالغاء و دعوى التفسير تعرضان على المحكمة الإدارية² إذا كان القرار محليا أو مرفقيا طبقا للمادة 801 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية و تعرضان على مجلس الدولة اذا كان القرار مركزيا طبقا للمادة 901 من ذات القانون.

و ترفع كل من دعوى الإلغاء و دعوى التفسير امام المحكمة الادارية بواسطة محام طبقا للمادتين 815 و 826 تحت طائلة عدم قبول الدعوى، و ترفع أمام مجلس الدولة إن كان القرار المطعون فيه مركزيا بواسطة محام معتمد لدى مجلس الدولة و هذا طبقا للمادة 905 من قانون الاجراءات القانونية و الادارية.

و تخضع دعوى الالغاء و دعوى التفسير للرسوم القضائية طبقا للمادة 822 من قانون الاجراءات المدنية و الإدارية ، وهي مادة مشتركة تتعلق بالدعاوى المرفوعة أمام المحاكم الإدارية أو مجلس الدولة بموجب الاحالة المقررة بمقتضى المادة 906 من نفس القانون.

ب- دعوى الإلغاء و دعوى فحص المشروعية:

يمكن تعريف دعوى فحص المشروعية على انها دعوى يرفعها صاحب الشأن أمام القضاء المختص بغرض المطالبة بفحص مشروعية قرار إداري من عدمها³.

و تتميز دعوى فحص المشروعية عن دعوى الالغاء أن سلطة القاضي في دعوى فحص المشروعية تتوقف عند إعلان موقف هيئة الحكم من مشروعية القرار المطعون فيه دون إمكانية

1 - عمار عوابدي، قضاء التفسير في القانون الإداري، المرجع السابق، ص 105.

2 - أحمد يوسف، قضاء الإلغاء أمام مجلس الدولة، دار الفكر الجامعي الاسكندرية، 2002، ص 290 و ما بعدها، أنظر كذلك: محمد أنور حمادة، القرارات الادارية و رقابة القضاء، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2004، ص 73 .

3- عمار عوابدي، دعوى تقدير الشرعية في القضاء الاداري، دار هومة، الجزائر، 2007، ص 7.

إلغاءه أو التعويض عنه، فطالما أفصح المدعي في طلب عريضة الافتتاح عن مضمون طلبه المتمثل في فحص مشروعية قرار إداري، فلا يجوز للقاضي الحكم بأكثر مما طلب و الحكم مثلا بإلغاء القرار الإداري أو التعويض عنه.

إذا كانت الدعاوى الإدارية عموما تتصف بحدائثة النشأة، فإن دعوى فحص و تقدير المشروعية هي الأكثر حدائثة، و قد أدى إلى ظهورها الدفع بعدم مشروعية القرارات المثار أمام جهات القضاء العادي، مما فرض إحالة الأمر على القاضي خاصة في النظم القضائية ذات التوجه المزدوج أي التي تبنت نظام ازدواجية القضاء.

وتلتقي دعوى فحص المشروعية و دعوى الإلغاء أن كل منها توصف بأنها دعوى موضوعية، و ترفعان أمام نفس الجهة القضائية مع تمييز بالنظر لطبيعة القرار الإداري فان كان صادرا عن جهة مركزية و جب عرضه على مجلس الدولة، و ان كان صادرا عن جهة محلية أو مرفقية و جب عرضه على المحكمة الإدارية¹.

و ترفع كلا من دعوى فحص المشروعية و دعوى الإلغاء عن طريق محام مع اشتراط الاعتماد لدى الجهات القضائية العليا بالنسبة للقضايا المعروضة امام مجلس الدولة و ينجم عن دعوى الإلغاء و كذلك دعوى فحص المشروعية دفع المصاريف القضائية و تختلف دعوى الإلغاء عن دعوى فحص مشروعية القرار الإداري في عناصر و نقاط كثيرة أهمها:

ب_1/ من حيث الهدف من اقامة الدعوى

ان الهدف من اقامة دعوى الإلغاء هو اعدام القرار الإداري المطعون فيه، فيحرص رافع الدعوى أن يكشف من خلال دعواه عن جملة الثغرات التي تميز بها القرار الإداري أي من حيث الجوانب الشكلية او من حيث الجوانب الموضوعية².

أما الهدف الأساسي من اقامة دعوى فحص المشروعية هو معرفة موقف جهة القضاء المختص من قرار معين من زاوية مشروعيته ، ذلك أنه كثيرا ما تبادر السلطة الإدارية المختصة لسحب قرارها الإداري بعد الاطلاع على القرار القضائي الفاصل في دعوى فحص المشروعية إذا أقر القضاء وضعية المخالفة بين القرار الإداري و نص رسمي في التشريع او التنظيم.

¹ - عمار عوابدي، دعوى تقدير الشرعية في القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 21.

² - عمار عوابدي، قضاء التفسير في القانون الإداري، المرجع السابق، ص 92 و ما بعده.

ب_2/ من حيث سلطة القاضي:

إن قاضي الإلغاء هو قاض متخصص مخول قانوناً بإعدام القرار الإداري و الإعلان عن نهايته قضاء سواء كان صادراً عن هيئته مركزية أو إدارة محلية أو مرفقية، أما قاضي فحص المشروعية فلا تمتد يده لإلغاء القرار الإداري المطعون فيه، بل يتوقف عند ابراز وجه المشروعية من عدمها¹.

ب_3/- من حيث الفائدة العملية بالنسبة لرافع الدعوى

لما كانت دعوى الإلغاء دعوى عينية الهدف من إقامتها إلغاء قرار إداري فإنها تعود بالفائدة المباشرة على رافعها، فلو تصورنا أن القرار المطعون فيه هو قرار فصل عن الوظيفة، فإن الغاءه من جانب القضاء المختص و اقرار أحقية الموظف في العودة لمنصب عمله فيه فائدة مباشرة بالنسبة له ، بينما لا يحقق دعوى فحص المشروعية ذلك فهي عبارة عن دعوى الغرض منها تحديد موقف القضاء من قرار اداري من حيث مدى مشروعيته²، الأمر الذي يؤدي الى استبعاده من النزاع المطروح أمام القضاء اذا كان غير مشروع.

ج- تمييز دعوى الإلغاء عن دعوى التعويض

يمكن تعريف دعوى التعويض على أنها دعوى من خلالها يطلب صاحب الشأن من الجهة القضائية المختصة القضاء له بمبلغ من المال تلزم ادارة ما بدفعه نتيجة ضرر أصابه، و تعتبر دعوى التعويض من اهم دعاوى القضاء الكامل، و من أكثر الدعاوى الادارية انتشارا أمام الهيئات القضائية نظرا لآثارها المالية على رافع الدعوى³، و تزداد أهمية دعوى التعويض حين اقترانها و ارتباطها بدعوى الإلغاء اذ غالباً ما يطلب المدعي بإلغاء القرار المطعون فيه و الحكم له بتعويض عن الأضرار الناتجة عن تنفيذ القرار الإداري و قد تستجيب جهة القضاء لطلبه.

¹ - سامي جمال الدين، الدعاوى الادارية، منشأة المعارف، الاسكندرية، 2005، ص 20 و ما بعدها.

² - رمضان بطيخ، القضاء الاداري و مبدأ المشروعية، مداخلة أقيمت بمناسبة مؤتمر القضاء الإداري المنظمة العربية للتنمية الإدارية ديوان المظالم، الرياض، 11-12 أكتوبر 2008، ص 9.

³ - من أمثلة هذه الدعوى دعوى المسؤولية و دعوى العقود الإدارية للمزيد ينظر: سعاد الشرفاوي، الوجيز في القضاء الإداري، الجزء الأول، دار النهضة العربية، 1981، ص28.

و تلتقي دعوى التعويض بدعوى الإلغاء في جوانب كثيرة إذ أن كلا منهما ترفع أمام نفس الجهة القضائية ، فدعوى الإلغاء ترفع أمام المحكمة الادارية إذا صدر القرار عن إدارة محلية أو مرفقية و كذلك دعوى التعويض¹.

كما ترفع كل من دعوى الإلغاء و دعوى التعويض عن طريق محام تحت طائلة عدم قبول الدعوى، و ينتج عن كل دعوى دفع رسوم قضائية، و تختلف دعوى الإلغاء عن دعوى التعويض في نقاط كثيرة أبرزها.

ج_1/ من حيث الجهة القضائية المختصة:

ترفع دعوى الإلغاء الموجهة ضد قرار مركزي طبقا للمادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية أمام مجلس الدولة بصفته جهة قضائية ابتدائية نهائية²، بينما تعرض دعوى التعويض و لو تعلقت بجهة مركزية أمام جهة القضاء الابتدائي أي المحكمة الادارية، مع العلم أن المحاكم الادارية تختص كذلك بالنظر في دعاوى الإلغاء المرفوعة ضد بقية القرارات الادارية ماعدا تلك الصادرة عن الهيئات المركزية.

ج_2/ من حيث سلطة القاضي:

إن سلطة القاضي في مجال التعويض أوسع من سلطته في مجال الإلغاء، فإذا كان قاضي الإلغاء مقيد بضوابط لا مشروعية القرار الاداري فلا يلغي قرارا الا اذا أثبت عدم مشروعيته في جانب الاختصاص أو في الاجراءات أو الأشكال أو السبب أو الغاية. أما قاضي التعويض يستطيع أن يلزم جهة الادارة بدفع تعويض رغم قناعته بعدم ارتكابها للخطأ ، و هذا ما يعرف بالمسؤولية الادارية على أساس المخاطر التي تأثر بها القضاء الاداري الجزائري.

ج_3/ من حيث موضوع الدعوى:

إن غرض رافع دعوى الإلغاء يكمن في مهاجمة قرار اداري بعد الطعن فيه من حيث مشروعيته، فيسعى المدعي للكشف عن مختلف العيوب التي مست القرار المطعون فيه ليحقق غرضه من اقامة الدعوى، بينما يسعى رافع الدعوى التعويض الى المطالبة بمبلغ مالي يحدده في

¹ - حمدي ياسين عكاشة، المرافعات الادارية في قضاء مجلس الدولة، منشأة المعارف، الإسكندرية ، ص 1068.

² - تنص المادة 901/1 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية: يختص مجلس الدولة كدرجة أولى و أخيرة بالفصل في دعاوى الإلغاء و التفسير و تقدير المشروعية في القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية".

عريضة الافتتاح لجبر ضرر أصابه، غير أن هذا التباعد بين الإلغاء و التعويض من حيث الموضوع لا يمنع البتة من الجمع بين الدعويين فيرفع المدعي دعوى الغاء و يطالب بإعدام قرار اداري على يد القضاء المختص كما يطالب بأن يدفع له تعويض لجبر الضرر الذي أصابه نتيجة تنفيذ القرار المطعون فيه.

و تخويل هذه السلطة المزدوجة لقاضي الإلغاء هدفه توفير اجراءات التقاضي و نفقاتها على المتقاضي، و الحيلولة دون اجباره على رفع دعوى مستقلة بالتعويض أمام المحكمة الإدارية بعد إلغاء القرار من طرف مجلس الدولة. و قد اتبع مجلس الدولة الجزائري هذا النهج في العديد من قراراته¹.

المطلب الثاني

شروط قبول دعوى الإلغاء

عند رفع دعوى الإلغاء فإن القضاء يتصدى لفحص هذه الشروط قبل أن يفحص موضوع العيب أو المخالفة المدعى بها، ومتى تأكد من توافرها انتقل إلى فحص الموضوع وإلاّ حكم بعدم قبول الدعوى².

ولكي يمكن تحريك وإعمال دعوى الإلغاء ، و التي تسمى كذلك دعوى تجاوز السلطة ضد القرارات الإدارية أمام القضاء الإداري لا بد من توافر مجموعة من الشروط الشكلية، فمنها ما يجب توافره في الدعاوى بوجه عام وهو ما سنتطرق إليه في المطلب الأول، و هناك الشروط الخاصة بدعوى الإلغاء وهذا ما سنتطرق إليه في المطلب الثاني.

¹ - قرار المحكمة العليا الغرفة الإدارية، الصادر بتاريخ 1985/01/12 المجلة القضائية، العدد الرابع، 1989 ص 231.

² - محمد سليمان الطماوي ، القضاء الإداري (قضاء الإلغاء)، المرجع السابق ، ص 331.

الفرع الأول

الشروط العامة الواجب توافرها في كافة الدعاوى

إن دعوى الإلغاء باعتبارها دعوى قضائية ولقبولها يجب أن ترفع وفقا للشروط المنصوص عليها في المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية الحالي. وهي شروط متعلقة بالمدعي رافع دعوى الإلغاء ، ومن جهة ثانية هناك شروط تتعلق بعريضة الدعوى.

أولاً: الشروط المتعلقة برفع الدعوى

نصت المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية: "لا يجوز لأي شخص التقاضي مالم تكن له صفة وله مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون" من خلال هذه المادة يتضح لنا أن المشرع لم يسم الدعاوى المقبولة على سبيل الحصر و إنما نص على شروط متى توافرت في أي دعوى جعلتها مقبولة وصالحة للنظر فيها و التي سنوضحها فيمايلي:

أ- الصفة: La qualité

يقول الأستاذ محيو: "يجب أن يتمتع المدعي بالصفة اللازمة لرفع الدعوى أي أن يتمتع بالأهلية القانونية للتقاضي وأن يثبت وجود مصلحة لإقامة الدعوى"¹. ويقول: Delaubadere " لا بد أن يكون للمدعي الصفة للتقاضي يعني أهلية التقاضي من جهة ومن جهة أخرى أن يثبت مصلحة في ذلك"². وهذا ما أكده الأستاذ عوابدي في قوله : "أما الصفة القانونية في رفع دعوى الإلغاء فهي في هذه الدعوى تندمج وتمتزج بالمصلحة حيث صاحب الصفة القانونية في رفع دعوى الإلغاء هو نفسه صاحب المصلحة في رفع هذه الدعوى".

¹ أحمد محيو، المنازعات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، دون بلد نشر، 1993، ص 175.

² خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية (شروط قبول الدعوى الإدارية) ، ديوان المطبوعات الجامعية ،دون بلد نشر، 2003، ص 246.

ويتطلب القضاء الإداري لتوافر الصفة أن تكون هناك مصلحة شخصية، مادية أو أدبية لرافع الدعوى في طلب إلغاء القرارات الإدارية ويؤسس ذلك على كون دعوى الإلغاء عامة وموضوعية، الهدف منها إزالة كل أثر قانوني للقرارات غير المشروعة والمخالفة للقانون. و نورد في هذا السياق قرارا لمجلس الدولة الجزائري تحت رقم 021929 الصادر بتاريخ 2006/02/06 في قضية "المستأنفة" ضد "عميد كلية الطب و المستشفى الجامعي لقسنطينة" حيث جاء في منطوق هذا القرار: "مدير كلية الطب غير مؤهل لتمثيل الإدارة الجامعية أمام القضاء لأن الكلية ليست لها شخصية معنوية إنما يمثل الجامعة رئيسها بصفتها مؤسسة عمومية ذات صبغة إدارية"¹.

ب - المصلحة: L'intérêt

ويقصد بها الفائدة القانونية التي تعود على رافع الدعوى من الحكم له قضائيا بطلباته كلها أو بعضها²، وقد تتمثل في حماية حقه أو الحصول على تعويض مادي أو أدبي إذا توافرت الأسباب القانونية.

وتقدّر المصلحة يوم رفع الدعوى الإدارية لأنها شرط موضوعي³، ولهذا قرر القضاء الإداري الفرنسي في هذا الصدد أن انعدام المصلحة أثناء الخصومة يؤدي لعدم قبول الدعوى الإدارية ورفضها لعدم التأسيس.

أما في حالة ظهور المصلحة أثناء الخصومة يقبل القاضي الإداري الدعوى الإدارية وينظر في موضوعها.

ب-1/ خصائص المصلحة:

لا تخولّ المصلحة حقّ التقاضي إلا إذا توافرت فيها خصائص معيّنة و هي:
أن تكون المصلحة مباشرة وكافية⁴، وأن تكون المصلحة شخصية أو جماعية⁵.

¹ -مجلة مجلس الدولة، عدد 8، لسنة 2006، ص 206.

² -خليل بوضنوبرة، الوسيط في شرح قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، الجزء الأول، نوميديا للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر، 2010، ص 148-152.

³ -خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية، الجزء الثاني، المرجع السابق، ص 264.

⁴ -أحمد محيو، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 157.

⁵ -بركات الياس، شرط المصلحة في دعوى الإلغاء، مذكرة لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء، 2009، ص 20.

و قد تكون المصلحة مادية أو معنوية، و أن تكون المصلحة مشروعة قائمة أي محققة¹ لكنه وفي قضاء الإلغاء فإن القضاء الإداري الفرنسي قبل الدعاوى بالرغم من احتمال المصلحة فيها² ، وهو ما نصت عليه المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية السابق ذكرها.

ب-2/ وقت توافر المصلحة في دعوى الإلغاء :

باستقراء نص المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، نستنتج أن المشرع اشترط المصلحة فقط من أجل رفع الدعوى و لم يشترط ضرورة استمرارها لحين صدور حكم في الموضوع، و لذا فإن مجلس الدولة الجزائري و باقي جهات القضاء الإداري في الجزائر يمكنها إتباع الرأي الذي استقر عليه مجلس الدولة الفرنسي وأغلب فقهاء القانون الإداري من الاكتفاء بتوافر المصلحة عند رفع الدعوى دون اشتراط استمرارها إلى صدور حكم في الدعوى، خاصة و أن دعوى الإلغاء تنتمي إلى قضاء المشروعية و تهدف إلى تحقيق المصلحة العامة بالدرجة الأولى³.

كما أن المصلحة ليست شرطا لقبول الدعوى فقط، و إنما هي شرط لقبول كل طلب أو دفع أو طعن في حكم.

ب-3/ مدى تعلق الدفع بانعدام المصلحة بالنظام العام في دعوى الإلغاء:

يثور التساؤل حول مدى ارتباط شرط المصلحة بالنظام العام في دعوى الإلغاء حينما تنعدم في المدعي أو المدعى عليه خاصة أن المشرع لم ينص على أن القاضي يثير تخلفها تلقائيا كما فعل بخصوص شرط الصفة ، كما أن الفقه و القضاء اختلفا بخصوص مدى تعلق شرط المصلحة بالنظام العام.

و ما يزيد في حجم هذا التساؤل ، أن المشرع حين تعريفه للدفع بعدم القبول في المادة 67 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، نص على أن كل من انعدام الصفة و انعدام المصلحة كأمثلة بارزة لهذا النوع من الدفع، الأمر الذي يدل على القصد العمدي للمشرع الجزائري في عدم

¹ ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2000، ص298.

² مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية(الهيئات و الإجراءات أمامها)، الجزء الثاني ، الطبعة الثالثة ، ديوان المطبوعات الجامعية ،الجزائر، 2005، ص 271.

³ داهل وافية، شرط المصلحة في دعوى الإلغاء، مذكرة لنيل شهادة الماجستير جامعة سطيف، دون سنة ص82، نقلا عن بركات الياس، المرجع السابق، ص35.

اعتبار انعدام المصلحة من النظام العام بعدما نص صراحة على اعتبار شرط الصفة من النظام العام في المادة في 13 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، ثم عاد و مثل للدفع بعدم القبول بانعدام الصفة في المادة 67 من نفس القانون ، و ليؤكد في المادة 69 على هذا الحكم و ينص ضمنا على عدم اعتبار الدفع بعدم القبول المتعلق بانعدام المصلحة من النظام العام حينما قال "يجب على القاضي أن يثير تلقائيا الدفع بعدم القبول إذا كان من النظام العام لاسيما عند عدم احترام آجال طرق الطعن أو عدم وجود طرق الطعن".

ج- الأهلية: capacité :

تعرف الأهلية بأنها "صلاحية اكتساب مركز قانوني و مباشرة إجراءات الخصومة"¹.
وعادة ما يميّز بين الشخص الطبيعي و الشخص المعنوي فيما يخص الأهلية و التمثيل القانوني.

ج-1/أهلية الشخص الطبيعي و تمثيله

تطبّق على أهلية تقاضي الأشخاص الطبيعيين في دعوى الإلغاء، القواعد العامة المنصوص عليها في القانون المدني، حيث تبدأ شخصيته القانونية بتمام ولادة الشخص حيا و تنتهي بموته طبقا للمادة 25 من القانون المدني رقم 58-75 المعدل و المتمم².
كما تضيف المادة 40 من القانون المدني المعدل و المتمم: "كل شخص بلغ سن الرشد متمتعا بقواه العقلية، ولم يحجر عليه يكون كامل الأهلية لمباشرة حقوقه المدنية . و سن الرشد تسعة عشر سنة كاملة".

أما فاقد الأهلية لصغر في السن أو عته أو جنون، و ناقص الأهلية المميّز الذي يبلغ بين 13 إلى 19 سنة أو السفه أو الغفلة، فإنهم يخضعون لأحكام الولاية أو الوصاية أو القوامة و ذلك طبقا للمواد 42، 43، من نفس القانون³.

¹ - مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الثاني، المرجع السابق، صفحة 283.

² - المادة 25 من القانون المدني، المعدلة بموجب القانون رقم 05-10 المؤرخ في 20 يونيو 2005.

³ - تنص المادة 42 من القانون المدني: "لا يكون أهلا لمباشرة حقوقه المدنية من كان فاقد التمييز لصغر في السن أو عته أو جنون يعتبر غير مميز من لم يبلغ ثلاث عشرة سنة"

وتنص المادة 43: "كل من بلغ سن التمييز و لم يبلغ سن الرشد و كل من بلغ سن الرشد و كان سفها أو ذا غفلة يكون ناقص الأهلية وفقا لما يقرره القانون"

و في ظلّ قانون الإجراءات المدنية و الإدارية فان تمثيل الأطراف بمحامي وجوبي سواء أمام المحكمة الإدارية طبقا للمادة 826 منه، وأمام مجلس الدولة طبقا للمادة 906 من نفس القانون.

ج-2/ أهلية الشخص الاعتباري و تمثيله

و لقد تطرّق المشرّع الجزائري في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية إلى تمثيل الأشخاص المعنوية العامة أمام المحاكم الإدارية، سواء كانت مدّعية أو مدّعى عليها، حيث أنّ المادة 828 منه نصّت على أنّ الدولة تمثّل عن طريق الوزير المعني والولاية يمثّلها الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي يمثّل البلدية، أمّا بالنسبة للمؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية يمثّلها الممثل القانوني، ونفس القاعدة تطبّق أمام مجلس الدولة طبقا للمادة 906 من نفس القانون، والتي أحالت على المادة 826 بخصوص التمثيل القانوني أمام مجلس الدولة. وفي كلّ الأحوال فإنّ الأشخاص المعنوية المذكورة في المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية معفاة من وجوب تمثيلها بمحام سواء أمام المحاكم الإدارية أو مجلس الدولة.

ثانيا: الشروط الشكلية المتعلقة بعريضة دعوى الإلغاء

لكي تكون العريضة الافتتاحية للدعوى مقبولة، يتعيّن أن تشتمل على جملة من الشروط والبيانات، ولقد خصّص قانون الإجراءات المدنية والإدارية عدّة مواد للعريضة الافتتاحية و هي المواد من 815 إلى المادة 824 منه فيما يخص الدعوى المرفوعة أمام المحكمة الإدارية والمادتين 904 و 905 عندما يتعلق الأمر بمجلس الدولة.

أ- بيانات العريضة الافتتاحية:

يشترط في العريضة الافتتاحية جملة من الشروط نوجزها فيما يلي:

أ-1/ إنّ من خصائص إجراءات الدعوى الإدارية الكتابة¹، فيجب أن تكون عريضة افتتاح الدعوى مكتوبة²، طبقا للمادتين 815، 904 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

أ-2/ كما يجب أن تتضمن العريضة جملة من البيانات نصت عليها والمادة 15 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، و التي سنتناولها في الفصل الثاني بالتفصيل.

أ-3/ أنّ تتضمن العريضة جميع بيانات أطراف الخصومة.

¹ - خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية، الجزء الثالث، ديوان المطبوعات الجامعية، 2011، ص 43-45.

² - مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الثاني، المرجع السابق، ص 289.

أ-4/ أن تتضمن العريضة ملخص الموضوع و مستندات الطلب.
 أ-5/ أن تكون العريضة موقعة من قبل محام ، مع مراعاة أحكام المادة 827 التي أعفت كل من الدولة والأشخاص المعنوية المحددة بالمادة 800 من وجوبية تمثيلها بمحام .
 أ-6/ ونشير أخيرا إلى أنه يشترط أن تكون العريضة الافتتاحية مرفقة بوصل دفع الرسوم القضائية مع إعفاء الإدارات والمؤسسات من دفعها .

ب- شروط متعلقة بعرائض معينة

أوجب المشرع شرطا إضافيا خاصا حيث يجب شهر عريضة الدعوى الإدارية المنصبة على حقوق عقارية، فكل عريضة منصبة على عقار يراد تغيير وضعيته القانونية، ينبغي أن تشهر وإلا فإنه لا تقبل الدعوى شكلا¹.

ج- إرفاق العريضة بالقرار المطعون فيه

نصت على هذا الشرط الفقرة الأولى من المادة 819 قانون الإجراءات المدنية والإدارية بالنسبة للدعوى الإدارية العائدة لاختصاص المحاكم الإدارية، و المادة 904 من القانون نفسه بطريق الإحالة على المادة 819 بالنسبة للدعوى الإدارية العائدة لاختصاص مجلس الدولة ابتدائيا و نهائيا حيث أن المادة 819 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية انه : "يجب أن يرفق مع العريضة الزامية إلى الإلغاء أو تفسير أو تقدير مدى مشروعية القرار الإداري تحت طائلة عدم القبول ، القرار الإداري المطعون فيه ، ما لم يوجد مانع مبرر.

و إذا ثبت أن هذا المانع يعود إلى امتناع الإدارة من تمكين المدعى من القرار المطعون فيه أمرها القاضي المقرر بتقديمه في أول جلسة، و يستخلص النتائج القانونية المترتبة على هذا الامتناع."

أي أن عدم تقديم القرار مع العريضة ، لا يعد سببا كافيا لعدم قبول الدعوى إذا ثبت أن الإدارة لم تمكن الطاعن من القرار المطعون فيه كأن لم تبلغه به ، فهنا القاضي الإداري يجبر

¹ المادة 14 من الأمر رقم 74-75 المتضمن إعداد المسح العام للأراضي وتأسيس السجل العقاري شرط شهر العرائض القضائية المنصبة على الدعوى ذات الطابع العقاري مهما كانت الجهة القضائية التي ترفع أمامها تلك الدعوى ، وهو ما أكدته المادة 85 من المرسوم رقم 76-63 المؤرخ في 25/03/1976 المتعلق بتأسيس السجل العقاري، والمادة 17 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

الإدارة على تقديمه في أول جلسة، كما أن المشرع منحه السلطة التقديرية لاستخلاص النتائج القانونية المترتبة على هذا الامتناع¹.

الفرع الثاني

الشروط الخاصة لقبول دعوى الإلغاء

سنتناول في هذا الفرع الشروط المتعلقة بالقرار محل الطعن أولاً، ثم الشروط المتعلقة بميعاد رفع دعوى الإلغاء ثانياً، وأخيراً الشروط الإجرائية الأخرى.

أولاً: شروط القرار الإداري محل الطعن بالإلغاء

سنتناول بإيجاز مفهوم القرار الإداري، ثم نتطرق إلى أهم أنواع القرارات الإدارية.

أ- مفهوم القرار الإداري محل الطعن:

سنتطرق إلى تعريفه القرار الإداري، ثم نستخلص أهم خصائصه.

أ-1/ تعريف القرار الإداري:

القرار الإداري هو ذلك العمل القانوني الصادر من السلطات الإدارية المختصة بإرادتها المنفردة والملزمة وذلك بقصد إحداث آثار قانونية وذلك عن طريق إنشاء مركز أو مراكز قانونية أو حالة أو حالات قانونية عامة أو خاصة أو تعديلها أو إلغائها بهدف تحقيق المصلحة العامة في نطاق الوظيفة الإدارية في الدولة².

ويعرف الفقيه هوريو القرار الإداري بأنه: "إعلان للإرادة بقصد إحداث اثر قانوني إزاء

الأفراد يصدر عن سلطة إدارية في صورة تنفيذية أي في صورة تؤدي إلى التنفيذ المباشر"³.

¹ - قرار الغرفة الإدارية رقم 117973 تاريخ 1994/07/24: قضية (ح ب) ومن معه ضدّ والي ولاية باتنة حيث أن قضاة الدرجة الأولى المقتنعين باستحالة تقديم المقرر المطعون فيه من طرف القاضي لعدم تبليغه له هم المولون بإجبار الإدارة مصدرة القرار على تقديم نسخة منه وكذا باستخلاص النتائج الواجب استخلاصها عند الافتضاء وكثيراً ما يتعذر على المتقاضى تقديم هذا القرار بسبب تعسف الإدارة وعدم تمكنه من الحصول على نسخة منه "، مشار إليه لدى مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص 289.

² - عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني، المرجع السابق ص 357.

³ - Jean François Brisson Aude Royère, droit administratif, université de bordeaux 2004, p150.

أ-2/ خصائص القرار الإداري:

وتتمثل هذه الخصائص فيما يلي:

1- القرار الإداري صادر عن سلطة إدارية وطنية¹:

يجب أن يكون القرار الإداري موضوع أو محل دعوى الإلغاء صادرا عن سلطة إدارية مختصة مركزية أو لا مركزية².

2- القرار الإداري عمل إنفرادي يتمّ بالطابع التنفيذي:

إن القرار الإداري هو من الأعمال القانونيّة الانفرادية ، أي الصادرة عن إرادة واحدة وهي إرادة الإدارة، ونجد نوعين: القرارات الإدارية الفردية و القرارات الإدارية التنظيمية .
و يتمثل الجانب التنفيذي للقرار الإداري في الامتياز المعترف به للإدارة في اتخاذ قرارات إجبارية تتفدّ بدون اللجوء إلى القاضي، و يسمّى هذا الامتياز " بامتياز الأسبقية ". لأنّ الهدف الأساسي للإدارة تحقيق الصالح العام. فكل قرار إداري ينفذ بمجرد صدوره دون حاجة إلى مصادقة أو ترخيص من أية جهة كانت، وذلك ما أكدّه مجلس الدولة في قراره المؤرّخ في 15-11-2005 "حيث أنّ القرارات الإداريّة نافذة بمجرد صدورها مالم يضع القضاء حدا لتنفيذها..."³ .

3- القرار الإداري عمل قانوني :

لكي تقبل دعوى الإلغاء يجب أن يكون القرار عملا قانونيا، أي صادرا بقصد و إرادة ترتيب و إحداث أثر قانوني، فدعوى تجاوز السلطة تكون ضد القرارات التي تحمل عنصر إلحاق أدى بذاته أي أنه يمسّ بالمركز القانوني بصفة سلبية، فمن شأنه إلحاق الأضرار به وذلك إمّا بالمساس بالحقوق أو فرض التزامات.

إلا أن هناك أعمال إدارية غير تقريرية، و بالتالي لا تعتبر قرارات إدارية لأنها تفتقد لسلطة البث و التقرير ، وهي غير قابلة للطعن فيها بالإلغاء أمام القاضي الإداري و المتمثلة في:

¹ -قريمس اسماعيل، محل دعوى الإلغاء(دراسة في التشريع و القضاء الجزائريين)،رسالة ماجستير،كلية الحقوق،جامعة الحاج لخضر - باتنة،2013،ص5-7.

² - عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري، المرجع السابق،ص 290.

³ - قرار مجلس الدولة في 15-11-2005 قضية أعضاء المستثمرة الفلاحية الجماعية رقم 06 ضد" ف .إ" و من معه .مجلة مجلس الدولة ، العدد7، سنة 2005.

*الأعمال التحضيرية للقرارات: هي الآراء التي تسبق إصدار القرار النهائي و تنقسم إلى الرأي البسيط الاستشاري ، رأي المطابق إلزامي ، أيضا الاقتراحات و الاستعلامات و الرد بالانتظار على التظلمات الإدارية لا تعد قرارات قابلة للإلغاء .

*الأعمال التنظيمية للإدارة: و المتمثلة في التعليمات و المنشورات و هي تتعلق بحسن التسيير الداخلي للإدارة و مصالحها ،كأعمال الإدارة النموذجية كان يلزم وزير معين مختلف الهيئات التابعة له بنموذج معين من العقود¹،فهذا القرار غير قابل للطعن لان محتواه لم يؤثر على مراكز الأفراد.

*الأعمال التهديدية: تتمثل خصوصا في الإنذارات ، هدفها تهديد و حمل المخاطب بالقرار المتخذ في مواجهته على تنفيذه في الوقت المحدد ، و تعد بمثابة قرارات إدارية قابلة للإلغاء إذا لم تكن مسبقة بقرار إداري نهائي .

*الأعمال ذات الطابع المادي:الإرادية منها و غير الإرادية،لأنها تنفيذ لقرار إداري لا غير².

*الأعمال الصادرة عن الإدارة خطأ:كالأعمال التي تسبب لها المسؤولية التقصيرية فلا يمكن اعتبارها من قبيل القرارات الإدارية ، و الدليل أن المشرع الجزائري اعتبر الأضرار التي تحدثها المركبات التابعة للإدارة بمناسبة حادث مرور من قبيل المنازعات العادية يخضع الفصل فيها للقاضي العادي و هو ما أشارت إليه المادة 802من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية صراحة³.

¹ - صالح إبراهيم احمد المتيوني، شروط الطعن أمام محكمة القضاء الإداري في العراق،رسالة ماجستير،جامعة بغداد،1994،ص26.

² - صالح إبراهيم احمد المتيوني،المرجع نفسه ،ص30.

³ - قاسي الطاهر،الشروط الشكلية لدعوى الإلغاء في الجزائر،رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر1 2011/2012، ص32.

ب- القرارات الإدارية المستثناة من نطاق الرقابة القضائية:

الأصل أنّ كلّ القرارات الإدارية قابلة للطعن فيها عن طريق دعوى الإلغاء، إلا أنّ هناك بعض القرارات الإدارية استثنائها القضاء الإداري من عملية الرقابة القضائية، و تتمثل في أعمال السيادة أو أعمال الحكومة رغم احتوائها على جميع عناصر القرار الإداري.

مستندا في ذلك على أنّ تلك الأعمال ليست من طبيعتها أن تكون محل للطعن¹، فالقاضي الإداري المختص لا يستطيع إلغاءها كونها تتعلق بالسيادة.

و لقد توصلّ الفقه و القضاء في فرنسا إلى وضع قائمة، يذكر فيها الأعمال التي تعتبر من أعمال السيادة والمتعلقة بميدانين أساسيين، وهما علاقة السلطة التنفيذية مع السلطة التشريعية استدعاء الهيئة التشريعية، حل السلطة التشريعية، اقتراح القوانين...، و أعمال السلطة التنفيذية مع الخارج: تنفيذ الاتفاقيات الدولية، المصادقة عليها وتفسير المعاهدات الدولية...².

ولقد أخذ القضاء الإداري الجزائري بهذه النظرية، مستبعد القرارات المتعلقة بأعمال السيادة من مجال رقابته، ففي قرار صادر عن الغرفة الإدارية للمحكمة العليا في 17-01-1984 طبق هذه النظرية، والتي تتمثل وقائعها في أنه أثناء فترة تغييب السيد "ي.ج.ب" عن التراب الوطني اتخذت السلطة الإدارية الجزائرية إجراء لسحب أوراق 500 د.ج من التداول في خلال فترة محدّدة، و بعد انتهائها أراد السيد "ي.ب.ج" بتبديل الأوراق التي كانت بحوزته لكنه لم يتمكن، فرفع نظلما إلى وزير المالية الذي رفض تظلمه بقرار صادر في 29-05-1983، فرفع دعوى إدارية لإلغاء ذلك القرار، فقضت الغرفة الإدارية بعدم اختصاصها النوعي مسببة قرارها على أن إصدار تداول و سحب تعد إحدى الصلاحيات المتعلقة بممارسة السيادة، وأن القرار الحكومي المؤرخ في 8-4-1982 و القاضي بسحب الأوراق المالية من فئة 500 دج من التداول هو قرار يكتسي طابع العمل الحكومي، و من ثم فإنّه ليس من اختصاص المجلس الأعلى فحص مدى شرعيته ولا مباشرة

¹ سليمان الطماوي، القضاء الإداري (قضاء الإلغاء)، المرجع السابق، ص 383.

² خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية، شروط قبول دعوى تجاوز السلطة ودعوى القضاء الكامل، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1994، ص 42.

رقابة عليها¹، وهذه النظرية حاليا محل انتقادات فقهية واسعة، تدعو إلى تقليص نطاق تطبيقها أو حتى إلغائها².

ج- تطبيقات قضائية لمجلس الدولة:

و تعددت اجتهادات مجلس الدولة الجزائري في هذا المجال و نذكر منها:

* استبعاد الأعمال الصادرة عن اللجان التقنية :

لقد اقر مجلس الدولة في اجتهاد صادر عنه حملة منطوق القرار الصادر عن الغرفة الثالثة بتاريخ 2005/02/15 فهرس 18 ملف 019704 قضية النقابة الجزائرية للصناعة الصيدلية ضد وزير العمل انه: "لا يجوز للقاضي الإداري مناقشة رأي اللجنة التقنية للتعويض حول اختيار الدواء الواجب إدراجه في قائمة التعويضات مادام لم يثبت خطأ قانوني أو تجاوز سلطة"³.

* استبعاد العقود التوثيقية:

اقر مجلس الدولة من خلال قراره الصادر عن الغرفة الرابعة بتاريخ 2005/02/01 ملف 013673 فهرس 100 أن القاضي الإداري غير مؤهل قانونا لرقابة العقود التوثيقية و أن السلطة مخولة لجهة القضاء العادي⁴.

¹ - قرار الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى مؤرخ في 7-01-1984 ملف رقم 36473 قضية السيد "ي.ج.ب" ضد وزير المالية، منشور بالمجلة القضائية، العدد 4، لسنة 1989، ص 211.

² - Charles Debbach, Jean Claude Ricci, contentieux administratif, 7ème édition Dalloz, Paris, 1999, page 614.

³ - عمار بوضياف، الصفقات العمومية في الجزائر، دراسة تشريعية قضائية فقهية، جسور للنشر و التوزيع، الجزائر، 2007، ص 7.

⁴ - سايس جمال ورشيد خلوفي، الاجتهاد القضائي الجزائري في القضاء الإداري، الجزء الثالث، الطبعة الأولى، منشورات كليك، الجزائر، 2013، ص 1436.

د-أنواع القرارات الإدارية.

تتعدد القرارات الإدارية بتعدد الزوايا التي ينظر إليها منها¹، وهذا ما سنوضحه فيما يلي:

د-1/أنواع القرارات الإدارية من حيث المدى والعمومية:

تنقسم القرارات الإدارية من حيث المدى والعمومية إلى قرارات فردية وأخرى تنظيمية:

1- القرار الإداري الفردي: يكون القرار الإداري فردياً متى انحصر أثره في التأثير على مركز فرد أو مجموعة من الأفراد محددين بذواتهم، وذلك من خلال إنشاء مركز قانوني جديد أو التأثير في مركز قانوني قائم بإلغائه أو تعديله، وهذه القرارات الفردية تمتاز بأنها تستنفذ فحواها ومضمونها بمجرد تطبيقها.

2- القرار الإداري التنظيمي: ينطوي القرار الإداري التنظيمي على قواعد عامة ومجردة تنطبق على كل من تتوفر فيه شروط تطبيقها من الأفراد أو الوقائع، فهو يضع قاعدة عامة وإلزامية للجميع ولا تعني شخص بذاته أو وقائع بذاتها.

و يمتاز القرار الإداري التنظيمي بأنه لا تنتهي آثاره بمجرد تطبيقه على حالة معينة أو فرد معين بذاته فهو يظل قابلاً للتطبيق كلما استجدت وتوفرت ظروف التطبيق.

د-2/أنواع القرارات الإدارية من حيث التكوين:

وتنقسم إلى قرارات إدارية بسيطة وقرارات إدارية مركبة².

1- القرارات الإدارية البسيطة: يكون القرار الإداري بسيطاً إذا استند في إنشائه إلى عملية قانونية واحدة أي إذا صدر بصفة مستقلة وقائمة بذاتها غير داخلية ولا مرتبطة بعمل قانوني آخر.

2- القرارات الإدارية المركبة: هي طائفة من القرارات الإدارية تدخل في عملية قانونية مركبة تتم عبر مراحل فتصدر مرتبطة بأعمال إدارية أخرى.

د-3/أنواع القرارات الإدارية من حيث آثارها:

وتنقسم إلى قسمين: قرارات منشئة وقرارات كاشفة.

¹ - عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة و القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2007، ص 93.

² - عمار عوابدي، القانون الإداري، المرجع السابق، ص 142.

1- القرارات الإدارية المنشئة : وهي القرارات التي يترتب عليها إنشاء مراكز قانونية جديدة أو إحداث تغيير في المراكز القانونية القائمة تعديلا أو إلغاء كالقرار الصادر بتعيين موظف عام أو فصله أو معاقبته .

2- القرارات الإدارية الكاشفة : وهي القرارات التي لا تحدث مركزا قانونيا جديدا وإنما تقرر حالة موجودة أو تكشف عن مركز قانوني قائم مسبقا مثل القرار الذي يصدر لتأكيد أو تفسير قرار سابق دون أن يضيف له شيئا جديدا¹.

د-4/ أنواع القرارات الإدارية من حيث الخضوع لرقابة القضاء:

1- القرارات الإدارية الخاضعة لرقابة القضاء:

الأصل أن جميع القرارات النهائية تخضع لرقابة القضاء إلغاء وتعويضا إعمالا لمبدأ المشروعية إلا في استثناءات معينة تتعلق بأعمال السيادة والقرارات الإدارية المحصنة من الإلغاء .

2- القرارات الإدارية الغير خاضعة لرقابة القضاء: وتشمل نوعين من القرارات تلك المتعلقة بأعمال السيادة وكذا القرارات التي حصنها المشرع من الإلغاء.

د-5/ أنواع القرارات الإدارية من حيث أسلوب تعبير الإدارة عن إدارتها

تصنف القرارات الإدارية بالنظر إلى الصورة التي تعبر من خلالها الإدارة عن إرادتها إلى قرارات إدارية ايجابية و قرارات إدارية سلبية.

1- القرار الإداري الايجابي: و يقصد به اتخاذ الإدارة مصدرة القرار موقفا ايجابيا، بشأن واقعة معينة، و ذلك بإصدار قرار إداري صريح، إما بالقبول و إما بالرفض و تشمل هذه الطائفة من القرارات غالبية القرارات الإدارية.

2- القرار الإداري السلبي: فيقصد به امتناع الإدارة أو رفضها إصدار قرارا، يتعين عليها إصداره وفقا للقوانين و الأنظمة المعمول بها، و بذلك حتى نكون أمام قرار إداري سلبي يجب توافر الشروط التالية:²

- أن تكون الإدارة ملزمة قانونا بإصدار قرار معين.

- أن تمتنع جهة الإدارة أو ترفض إصدار القرار.

¹- احمد عودة الغويري، قضاء الإلغاء في الأردن، الطبعة الأولى، مطبعة الدستور التجارية، عمان، 1989، ص 215.

²-إعداد علي محمود القيسي، الوجيز في القانون الإداري، دار وائل، عمان، الأردن، 1998، ص 302.

و عليه فعندما يوجب القانون على جهة الإدارة اتخاذ قرار معين، و تمتنع الجهة الإدارية المختصة عن إصداره، فإن ذلك يشكل قرار سلبيا، و مثال ذلك امتناع الإدارة على منح رخصة البناء لطالباها رغم توافر الشروط القانونية المطلوبة للحصول عليها.

و إلى جانب ما تقدم يجب التفرقة و عدم الخلط بين القرار السلبي الذي يقوم على أساس السلطة المقيدة لجهة الإدارة، و بين القرار الإداري الضمني بالرفض، و الذي يستند إلى السلطة التقديرية للإدارة، بحيث تكون الإدارة مخيرة بين الرد صراحة قبولاً أو رفضاً، أو السكوت الذي يفسر على أنه رفض بانقضاء المدة الزمنية المحددة للإدارة من أجل الرد.

وتتجسد حالة القرار الضمني بالرفض، عندما تسكت الإدارة على الإجابة أو الرد عن التظلم الإداري المرفوع إليها بشأن قرار صادر عنها، حيث يفسر مضي شهرين من يوم تقديم التظلم من دون رد صريح من الإدارة، على انه قرار إداري ضمني بالرفض¹.

ثانيا : الشروط الإجرائية الأخرى

تتمثل في الشروط المتعلقة بالاختصاص ،و شرط الظلم الإداري المسبق ،و أخيرا شرط الميعاد.

أ- الشروط المتعلقة بالاختصاص

انتقل النظام القضائي الجزائري من نظام وحدة القضاء المطبق في البلاد منذ 1965 إلى نظام ازدواجية القضاء الذي اقره دستور 1996 ،و اكتمل هذا التغيير بصدور القانون 09/08 المؤرخ في 25 فبراير 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية و الذي طال انتظاره فكرس نظام الازدواجية ووزع الاختصاص النوعي في مجال المنازعات و الخصومات بين أجهزة القضاء العادي و أجهزة القضاء الإداري².

و نؤكد في هذا المجال ما ذهب إليه الباحثون إلى انه ليس من اليسير على المحاكم العادية الفصل في منازعات الإدارة³ ، و ليس من اليسير عليها أن تطبق القانون الإداري الذي نشأ و تطور في ظل القضاء الإداري.

¹ - انظر نص المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.

² -عمار بوضياف،النظام القضائي الجزائري 1962-2002 ، دار ربحانة للكتاب ،الجزائر، ص194.

³ - André Maurin ,Droit administratif, 3 éme édition, 2004 édition sirey,P120.

أ- 1/ الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية و مجلس الدولة

يقصد بالاختصاص النوعي ولاية الجهة القضائية على اختلاف درجاتها بالنظر في نوع محدد من الدعاوى ، و قد كرس المشرع الجزائري عند تحديد الاختصاص النوعي إعمال المعيار العضوي طبقاً للمادتين 800 و 801 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.

1- الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية:

1-1/ إعمال المعيار العضوي:

كرس المشرع العمل بالمعيار العضوي السائد، عند تحديد الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية فهذه الجهة مختصة بالفصل في أول درجة ،بحكم قابل للاستئناف في جميع القضايا التي تكون الدولة أو الولاية أو المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفاً فيها عملاً بنص المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، و التي تتطابق مع مضمون المادة الأولى من القانون 02/98 المتعلق للمحاكم الإدارية¹.

تحدد المنازعة حينئذ بناء على صفة الشخص الإداري المراد مخصصته ، و قد أكدت محكمة التنازع هذا التوجه من خلال قرارها المؤرخ في 2005/07/17 بشأن تنازع سلبي في الاختصاص بين الغرفة الإدارية و الغرفة المدنية لمجلس قضاء تيزي وزو² .

ثم أضافت المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية بأن المحاكم الإدارية تختص كذلك بالفصل في دعاوى إلغاء القرارات الإدارية و الدعاوى التفسيرية و دعاوى فحص المشروعية للقرارات الصادرة عن الولاية و المصالح الإدارية الأخرى للبلدية و المؤسسات العمومية المحلية

¹ - القانون رقم 98- 02 ، المؤرخ في 30ماي 1998 ، المتعلق بالمحاكم الإدارية.

² - حيث قضت كل واحدة منهما بعدم اختصاصها في نظر دعوى رفعها مواطن ضد الشركة الجزائرية للكهرباء طالبا فيها إلزام هذه الأخيرة بإزالة عمود كهربائي إقامته في أرضه مما أعاقه عن البناء فيها و استغلالها. فقضت المحكمة "حيث أن المادة 5 من المرسوم الرئاسي 02-195 المؤرخ في 01/06/2002 تنص على انه تحول "تحول المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري ، دون إنشاء كشخصية معنوية جديدة ، إلى شركة أسهم و بان تمسك محاسبة على الشكل التجاري وحيث انه وبتغليب المعيار العضوي باعتباره المبدأ ، فإنه يتعين التصريح باختصاص الجهة القضائية المدنية للفصل في النزاع المعروض عليها و بالنتيجة إبطال قرار عدم الاختصاص الصادر عن مجلس قضاء تيزي وزو الفاصل في القضايا المدنية و إحالة الدعوى و الأطراف أمام هذه الجهة القضائية للفصل في هذه القضية برمتها".

ذات الصبغة الإدارية، و كذا دعاوى القضاء الكامل، و القضايا المخولة لها بموجب نصوص خاصة.

1-2/عنصر الصفة:

إن مضمون المادة 801 من نفس القانون وضع حدا لإشكال قانوني و قضائي دام طويلا يتعلق بمسألة الصفة في التقاضي لدى المصالح غير المركزية للدولة على مستوى الولاية لاسيما المديرية التنفيذية الولائية عدا تلك المعنية بالمرسوم 91-454.

كما أن هذا الموقف ينسجم تماما مع توضيح مجلس الدولة لمفهوم عبارة" القرارات الصادرة عن الولايات" الوارد ذكرها بموجب المادة 7 من قانون الإجراءات المدنية بموجب قراره المؤرخ في 20/04/2004 "أن مفهوم الولايات معناه جميع القرارات أو المقررات الصادرة عن الهيئات الإدارية المتواجدة على المستوى الولائي و ليس القرارات الصادرة عن الوالي لا غير. و حيث أن المديرية التابعة للمجلس التنفيذي بالولاية تعتبر هيئة إدارية في نفس المركز كالولاية و مقررات مديرها تخضع لما نصت عليه المادة 7 في فقرتها الأولى من قانون الإجراءات المدنية¹.

أما بالنسبة للقضايا المخولة للمحاكم الإدارية النظر فيها بموجب نصوص خاصة نذكر ماجاء به نص المادة 17 من القانون 02-07².

كما تدخل الدعوى الجبائية ضمن اختصاص المحاكم الإدارية بموجب نص خاص.

2- الاختصاص النوعي لمجلس الدولة :

لقد حكم على المشرع الجزائري بأنه لم يوفق في توزيع قواعد الاختصاص بالنسبة لمجلس الدولة فأثقل عليه و جعل منه محكمة ابتدائية و نهائية و محكمة استئناف بالإضافة إلى وظيفة النقض و هي الوظيفة الطبيعية.

¹- قاسي الطاهر، المرجع السابق، ص108.

²- القانون 02-07 المؤرخ في 27 فبراير 2007 المؤسس لإجراء معاينة حق الملكية العقارية و تسليم سندات الملكية عن طريق تحقيق عقاري.

2-1/ اختصاص مجلس الدولة كقاضي أول و آخر درجة :

حسب نص المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، و التي تقابلها المادة 9 من القانون العضوي 98-101¹ ، يفصل مجلس الدولة كقاضي اختصاص ابتدائيا و نهائيا في المنازعات التي تثور بشأن الأعمال و القرارات الصادرة عن السلطات و الهيئات و المنظمات المركزية الوطنية، و معنى ذلك النظر في مدى مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية.

كما يختص بالفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة².

و عليه لا يمكن أن تخضع قراراته لأي طعن بالنقض ، غير أنه يجوز ممارسة التماس إعادة النظر أو اعتراض الغير الخارج عن الخصومة ضدها إذا توافرت شروطه، و المعارضة إذا كان الحكم غيابيا، كما تجوز دعاوى تصحيح الأخطاء المادية ضد قراراته³.

2-2/ اختصاص مجلس الدولة كقاضي استئناف:

بالرجوع إلى نص المواد 10 من القانون العضوي رقم 98-01 السابق الذكر، و هو نفس ما نصت عليه الفقرة الثانية من المادة الثانية من القانون رقم 98-02 المتعلق بالمحاكم الإدارية⁴. و بالرجوع إلى المادة 902 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية فنجد أن هذه النصوص قد وضعت قاعدة عامة تكون بمقتضاها جميع القرارات الصادرة ابتدائيا من المحاكم الإدارية قابلة للطعن فيها بالاستئناف أمام مجلس الدولة، إلا إذا نصّ القانون على خلاف ذلك، كما يختص أيضا كجهة استئناف بالقضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة.

¹-انظر نصوص المواد 901 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، و المادة 9 من القانون العضوي 98/01 المؤرخ في 30 ماي 1998 ،المتعلق باختصاصات مجلس الدولة تنظيمه و عمله.

²-عبد الرحمان بربارة، شرح قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، طبعة ثانية مزيدة ،منشورات بغدادي الجزائر، 2009، ص 500.

³-مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الثاني، المرجع السابق، ص 125.

⁴-انظر نص المادة 10 من القانون العضوي 98/01 المتعلق بمجلس الدولة، و المادة 2 من القانون المتعلق بالمحاكم الإدارية.

و يتمتع مجلس الدولة هنا بجميع صلاحيات قضاء الاستئناف، و على وجه الخصوص إعادة دراسة الملف من حيث الوقائع و القانون معاً، و في حالة إلغاء الحكم يتصدى من جديد للفصل في النزاع بقرار نهائي غير قابل للنقض. غير أنه يجوز له أن يحيل الملف بعد الإلغاء على المحكمة الإدارية. و يلجأ مجلس الدولة للإحالة عندما لا يكون لديه كافة العناصر اللازمة للفصل في الملف كأن يتطلب الأمر مثلاً الانتقال إلى المعاينة¹.

2-3/ اختصاص مجلس الدولة كقاضي نقض

عملاً بالمادة 903 التي تقابلها المادة 11 من القانون رقم 98-201²، يختص مجلس الدولة بالنظر في الطعون بالنقض في القرارات الصادرة في آخر درجة عن الجهات القضائية الإدارية و في الطعون بالنقض المخولة له بموجب نصوص خاصة، مع فارق واحد أنّ المادة 11 أدرجت الطعون بالنقض في قرارات مجلس المحاسبة³ ضمن الاختصاصات الصريحة لمجلس الدولة بينما اعتبرها النص الجديد ضمن الطعون بالنقض المخولة له بموجب نصوص خاصة⁴. إنّ القرارات القضائية القابلة للطعن بالنقض أمام مجلس الدولة هي القرارات التي تكتسب الطابع النهائي.

أ-2/ الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية و مجلس الدولة:

تتضمن المادة 803 قانون الإجراءات المدنية و الإدارية إحالة إلى الأحكام العامة المطبقة أمام القضاء العادي، فالاختصاص القضائي للمحاكم الإدارية يتحدد طبقاً للمادتين 37 و 38 من هذا القانون.

¹ - مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الثاني، المرجع السابق، ص 128.

² - انظر نص المادتين 903 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، و المادة 11 من القانون العضوي المتعلق بمجلس الدولة.

³ - خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية، شروط قبول دعوى تجاوز السلطة و دعوى القضاء الكامل، المرجع السابق، ص 317.

⁴ - عبد الرحمان بربارة، المرجع السابق، ص 502.

1- القاعدة العامة

يؤول الاختصاص الإقليمي للجهة القضائية التي يقع في دائرة اختصاصها موطن المدعى عليه و إن لم يكن له موطن معروف، فيعود الاختصاص للجهة القضائية التي يقع في دائرة اختصاصها الموطن المختار، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك. وفي حالة تعدد المدعى عليهم، يؤول الاختصاص للجهة القضائية التي يقع في دائرة اختصاصها موطن احدهم¹.

2- الاستثناء

لقد فصل المشرع بموجب النص الجديد بين الاستثناءات الواردة في المادتين 8 و 9 من قانون الإجراءات المدنية القديم، و التي تجمع بين الحالات التي يعود فيها الاختصاص للقضاء العادي و أخرى للقضاء الإداري فالمادة 804 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية لا تتضمن إلا ما يعود لاختصاص القضاء الإداري

أما المادة 805 من نفس القانون فقد أسندت للمحاكم الإدارية الفصل إقليميا في الطلبات الأصلية و الطلبات الإضافية أو العارضة أو المقابلة التي تدخل في اختصاصها، كما تختص المحكمة الإدارية أيضا بالنظر في الدفوع التي تكون من اختصاص الجهة القضائية الإدارية.

ب - شرط التظلم الإداري المسبق

ب-1/ تعريف التظلم الإداري :

هو الالتماس أو الشكوى التي يقدمها أصحاب الصفة و المصلحة إلى السلطات الإدارية و الولائية و الرئاسية و الوصائية و اللجان الإدارية، طاعنين في قرارات و أعمال إدارية بعدم الشرعية، و طالبين بإلغاء أو سحب أو تعديل هذه الأعمال الإدارية غير المشروعة².

ب-2/ أنواع التظلمات الإدارية :

تتعدد أنواع التظلمات الإدارية بتعدد مراكز و صفات و طبيعة السلطات و الهيئات الإدارية في النظام الإداري للدولة، و يهدف إلى حل النزاع و ديا في اقصر وقت.

¹-عمار عوابدي، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر ص583.

²-عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، المرجع السابق، ص366.

1- **التظلم الإداري الولائي** : هو التظلم الذي يرفع إمام السلطة الإدارية مصدره العمل المتظلم فيه فهو يمنح الفرصة للدارة من اجل تصحيح و إعادة النظر و مراجعة ما أصدرته من قرارات بالتعديل أو الإلغاء أو السحب ، حتى تكون هذه القرارات مشروعة .

2- **التظلم الإداري الرئاسي** : و هو التظلم المرفوع إلى السلطة الرئاسية المباشرة للسلطة مصدره العمل المتظلم فيه ، فهو يسمح بتحريك الرقابة الرئاسية على أعمال المرؤوس ، أي بمراجعتها من قبل الرئيس و تصحيحها وفق ما ينص عليه القانون .

3- **التظلم الإداري الوصائي** :يقدم هذا التظلم أمام السلطة المركزية الوصية المختصة بالرقابة الإدارية الوصائية ، و يتم تدخلها بموجب سلطة الإجازة أو الإلغاء في حدود ما خوله لها القانون وهي لا تملك سلطة التعديل أو الحلول أو التوجيه في مواجهة أعمال الإدارة اللامركزية¹ .

4- **التظلم الإداري أمام لجنة إدارية** : يتم الطعن أمام لجنة متخصصة يحدد القانون نظامها القانوني لمراقبة قرارات السلطات الإدارية الولائية أو الرئاسية .

أما بالنسبة لشكل التظلم فلم يشترط القانون أي شكل معين، و لكن و نظرا لعلاقة التي تربطه بالدعوى الإدارية فالأرجح أن يقدم في شكل طلب مكتوب مؤرخ ، يوضح فيه طبيعة الخلاف القائم و يحدد فيه الطلبات .

ب-3/ **التظلم الإداري المسبق في النظام القانوني الجزائري و جزاء تخلفه** :

بتفحص فحوى قانون الإجراءات المدنية و الإدارية رقم 09/08 نجد أن المشرع الجزائري جعل من التظلم شرط اختياري سواء في دعوى الإلغاء المرفوعة أمام المحاكم الإدارية أو تلك المرفوعة أمام مجلس الدولة² ، وهذا حسب النص الصريح للمادة 830 و التي تنص انه"يجوز للشخص المعني بالقرار الإداري تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدره القرار في الآجل المنصوص عليه في المادة 829 أعلاه " و المادة 907 التي تنص " عندما يفصل مجلس الدولة كدرجة أولى و أخيرة تطبق الأحكام المتعلقة بالآجال المنصوص عليها في المواد من 829 إلى 832 أعلاه " .

¹ - عمارعوابدي ، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري ،المرجع السابق ،ص368.

² - مجيدي فتحي، مقياس المنازعات الإدارية،محاضرات ألقيت على طلبة السنة الثالثة علوم قانونية وإدارية كلية الحقوق ، جامعة زيان عاشور بالجلفة،2010/2011،ص278.

و بعد أن كان شرط التظلم الإداري بموجب قانون رقم 23/90 وجوبي لقبول دعوى الإلغاء¹ أصبح اختياري ، أمام الجهة الإدارية مصدرة القرار أي تظلم ولائي و ليس رئاسي و هذا كله بغاية التخلص من السلبات التظلم الإداري و تخفيف العبء على المتقاضينو تبسيط إجراءات الدعوى الإدارية التي يشكل التظلم احد مظاهر تعقيدها ، وكذلك الأخذ بما هو معمول به في القضاء المقارن و خاصة في فرنسا .

ب-4/ لزوم التظلم في المنازعات الخاصة :

يعد التظلم شرطا لازما لقبول الدعوى و نجد النص عليه في نصوص خاصة منها :

*في مجال النزاعات الضريبية سواء كانت الدعوى متعلقة بوعاء الضريبة أو التحصيل².

*في مجال نزاعات الصفقات العمومية: في هذا الإطار أكد مجلس الدولة على لزوم التظلم الإداري في منازعات الصفقات العمومية فيما يتعلق بتنفيذها دون غيرها من المنازعات³.

*في مجال نزاعات التنازل عن أملاك الدولة.

ج- شرط الميعاد

تتميز دعوى الإلغاء عن المنازعات الأخرى ، بالطابع الخاص للأجال المفروضة على الأشخاص لرفعها ، و هذا حتى يتسنى لهم التأكد من مدى مشروعية العمل الإداري الذي ينوون مخاصمته و لمعرفته الإجراءات اللازمة للدفاع عن حقوقهم هذا من جهة .

ومن جهة أخرى حماية للصالح العام الذي يستلزم استقرار الأوضاع و المراكز الإدارية حتى

لا يعرقل النشاط العادي للإدارة⁴. لذلك وضع المشرع قواعد تنظم شرط الميعاد .

¹ - مجيدي فتحي، المرجع السابق، ص278.

² - قرار مجلس الدولة الصادر بتاريخ 2003/02/25، ملف رقم 6509 ، مجلة مجلس الدولة(عدد خاص بالمنازعات الضريبية) 2003.

³ - قرار مجلس الدولة الصادر بتاريخ 2005/06/07 بين المجلس الشعبي البلدي لتنس ضد طواف قادة ملف رقم 21137 ، مجلة مجلس الدولة عدد06، لسنة2006 .

⁴ - رأفت فودة، النظام القانوني للميعاد في دعوى الإلغاء(دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، 1998، ص16.

د-1/ ميعاد رفع دعوى الإلغاء أمام المحاكم الإدارية و مجلس الدولة¹ :

1- أمام المحاكم الإدارية :

بالرجوع إلى قانون الإجراءات المدنية والإدارية نجد أن المشرع وضع طريقتين للطعن بالإلغاء أمام المحاكم الإدارية :

1-1/ وفق ما نصت عليه المادة 829 "يحدد اجل الطعن أمام المحكمة الإدارية بأربعة أشهر تسري من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإداري الفردي ، أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي أو التنظيمي. " ، و هذا في حالة اللجوء مباشرة للقضاء دون تقديم تظلم .

1-2/ وفق ما نصت عليه المادة 830 ، و التي أجازت للشخص المعني بالقرار تقديم تظلم إداري أمام الجهة المصدرة للقرار خلال اجل 4 أشهر من تاريخ تبليغه بالقرار .

و يعد سكوت الإدارة المتظلم أمامها عن الرد خلال مدة شهرين من تاريخ رفع التظلم بمثابة رفض ضمني، و هنا يكون من حق الشخص تقديم طعن قضائي في اجل شهرين من تاريخ نهاية اجل رد الإدارة أو من تاريخ تبليغ رد الإدارة بالرفض .

2- أمام مجلس الدولة :

نجد أن نفس الإجراءات المطبقة أمام المحاكم الإدارية تطبق أمام مجلس الدولة و ذلك حسب ما نصت عليه المادة 907 من نفس القانون : "عندما يفصل مجلس الدولة كدرجة أولى و أخيرة تطبق أحكام المتعلقة بالأجال المنصوص عليها في المواد من 829 إلى 832 .

و بالتالي فان المشرع ، وحد الإجراءات و الأجال المعمول بها سواء أمام المحاكم الإدارية أو أمام مجلس الدولة ، و حسنا فعل بذلك و هذا لتسهيل و تبسيط الإجراءات .

ج-2/ طبيعة شرط الميعاد و اثر انتهائه:

إن ما جاء في نص المادة 826 من قانون الاجراءات المدنية و الإدارية لا يجيب على السؤال المتعلق بطبيعة المواعيد المذكورة في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، ولكن بقراءة المواد السابق ذكرها و خاصة صياغتها، بحيث أن المشرع يستعمل في كل مادة مصطلح "يجب أن"

¹- بودريوة عبد الكريم ،آجال رفع دعوى الإلغاء(وفق القانون 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية)،المجلة الأكاديمية للبحث العلمي،مجلة سداسية صادرة عن جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، كلية الحقوق، عدد01لسنة 2010،ص17-21.

و بالتالي فان شرط الميعاد من النظام العام يعني عدم مخالفته و يجب على القاضي أن يثيره من تلقاء نفسه¹.

كما كتب الأستاذ احمد محيو في هذا المجال: "و بانقضاء هذه المدة دون تقديم الادعاء فان حق المدعي يسقط ولا يكون بوسعه حينئذ أن يتقدم بادعائه إلى القاضي تحت طائلة رفضه و هذا و إن كانت الدعوى تتركز على أساس متين"².

ولقد اتفق الفقه و القضاء الإداريين على انه ينتج على انقضاء المواعيد استحالة رفع دعوى قضائية ضد قرار إداري، نظرا لكون شرط الميعاد من النظام العام فان القاضي يثير مسألة انقضاء المواعيد من لقاء نفسه ، حتى و لو تبين له من خلال دراسة الملف أن طلبات المدعي في الموضوع سديدة و مشروعة.

ويترتب على انتهاء الميعاد سقوط الحق في رفع الدعوى ، ويصبح القرار الإداري محصنا فإذا ارفع صاحب الشأن الدعوى بعد هذا الميعاد فلجهة الإدارة أن تدفع بعدم قبول الدعوى³.

ج-3/ تمديد ميعاد رفع الدعوى⁴ :

تتمثل في حالات توقف الميعاد ليبدأ سريان المدة المتبقية بعد زوال هذه الحالات ، وبالرجوع إلى نص المادة 832 نجد أنها حددت الحالات التي تقطع أجل الطعن ، و هي على سبيل الحصر و المتمثلة في :

- الطعن أمام جهة قضائية إدارية غير مختصة .
- طلب المساعدة القضائية .
- وفاة المدعى أو تغير أهليته .
- القوة القاهرة أو الحادث الفجائي.

ج-4/ قواعد حساب الميعاد :

القاعدة أن الميعاد يبدأ سريانه من تاريخ التبليغ الشخصي أو النشر للقرار موضوع الطعن الصريح أو من تاريخ رفض التظلم الإداري المسبق ، أو من تاريخ القرار الضمني بالرفض الناتج

¹-رشيد خلوفي شروط قبول دعوى تجاوز السلطة ودعوى القضاء الكامل، المرجع السابق، ص224.

²-احمد محيو، المنازعات الإدارية، المرجع السابق ، ص80.

³- سامي جمال الدين، الدعوى الإدارية و الإجراءات أمام القضاء الإداري ، المرجع السابق، ص201.

⁴- بودريوة عبد الكريم ، آجال رفع دعوى الإلغاء، المرجع السابق ، ص 19-20.

عن مضي مدة تزيد عن الشهرين في حالة عدم رد الإدارة عن التظلم الإداري، فنقطة انطلاق الميعاد تبدأ من تاريخ تبليغ أو نشر¹ القرار محل النزاع طبقا لنص المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.

أما عن الأخذ بنظرية العلم اليقيني²، فإن مجلس الدولة تراجع عن هذا الموقف و ذلك واضح من خلال قراره الصادر بتاريخ 1999/05/31 تحت رقم 184600 الغرفة الرابعة³.

د- شرط انتفاء الدعوى الموازية :

ابتكر مجلس الدولة الفرنسي نظرية الدعوى الموازية في نطاق عملية التطور القانوني لدعوى الإلغاء ، و قام نقاش فقهي و قضائي حول القيمة القانونية لها كشرط من شروط قبول دعوى الإلغاء و ظهرت بعد صدور مرسوم بتاريخ 1864/11/02 الذي عمل على تسهيل إجراءات رفع و قبول دعوى الإلغاء ، و لتفادي تراكم هذه الدعاوى ، ابتكر هذه النظرية و خاصة لتخفيف العبء على مجلس الدولة ، و تحقيق العدالة عن طريق خلق فرص أخرى للمحامين الذين حرموا من فوائد أتعاب دعوى الإلغاء بسبب ذلك المرسوم⁴.

* خصائص شرط انتفاء الدعوى الموازية⁵ :

أن يكون الطعن قضائيا و بالتالي فالتظلمات الإدارية لا تعتبر دعاوى موازية .
أن يحقق الطعن نتيجة معادلة لتلك التي قد يحققها الطعن بالإلغاء .
إلا انه و بالاطلاع على المنظومة القانونية الإجرائية ، يظهر جليا استحالة توفر هذه الشروط نظرا لعدم وجود دعوى قضائية أخرى غير دعوى الإلغاء بإمكانها تحقيق هذه النتيجة مما يؤكد عدم منطقية هذا الشرط ، و حسنا فعل المشرع بعدم تضمين القانون الجديد هذا الشرط، طالما لم يعد هناك مبرر لإبقائه خاصة مع وضع قواعد إجرائية مضبوطة لكل من المحاكم الإدارية و مجلس الدولة .

¹-محمد سليمان الطماوي،دروس في القضاء الإداري(دراسة مقارنة)،دار الفكر العربي،1976،ص177.

²- قرار مجلس الدولة صادر بتاريخ 2000/02/28 الغرفة الرابعة ، فهرس 122.

³- انظر مجلة مجلس الدولة ، العدد 1 ، لسنة 2002 .

⁴-عمار عوابدي ، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري ،الجزء الثاني ، المرجع السابق ، ص 418 ، 419 ، 420.

⁵-بودريوة عبد الكريم ،آجال رفع دعوى الإلغاء،المرجع السابق، ص21.

المبحث الثاني

أوجه الرقابة القضائية على القرارات الإدارية

و يقصد بأوجه الإلغاء مختلف العيوب التي قد تصيب القرار الإداري وتجعله غير مشروع و تؤدي بالتالي إلى الحكم بإلغائه.

في البداية كان مجلس الدولة الفرنسي يراقب اختصاص من أصدر القرار، ثم توسعت المراقبة فتناولت احترام الإجراءات، أي أن الرقابة كانت تتعلق بالجانب الخارجي للقرار، ثم توسعت المراقبة لتصل إلى التأكد من أن الهدف المنشود من إصدار القرار ذا نفع عام¹. و في مرحلة لاحقة شملت المراقبة خرق القوانين، ثم وصلت إلى صميم العمل الإداري و هو البحث في الباعث وراء إصدار القرار و لكن مع الحذر و الاحتياط من المساس بالسلطة التقديرية للإدارة.

فيمكن تقسيم عيوب القرار التي يتناولها قاضي المشروعية بالفحص تنقسم إلى قسمين :

أ - فحص المشروعية الخارجية ، و تشمل : عدم الاختصاص و الإجراءات و الشكل.

ب- فحص المشروعية الداخلية، و تشمل : الانحراف بالسلطة و الغلط في القانون و السبب.

و هذا ما سنتناوله فيما يلي :

المطلب الأول:

رقابة القاضي الإداري للمشروعية الخارجية للقرارات الإدارية

نقصد بالمشروعية الخارجية للقرار الإداري ، ما إذا كان يحتوي هذا الأخير على عيب من عيوب عدم الاختصاص ، أو كان مخالفا للأشكال و الإجراءات المقررة قانونا ، و ذلك تحت طائلة تحقق عدم المشروعية ، و هما وجهان من أوجه دعوى الإلغاء التي يكتشفها القاضي بعد البحث عنها في ظاهر القرار، و هذا ما دفعنا إلى القول أنها رقابة خارجية .

¹ نويري سامية، الرقابة القضائية على السلطة التقديرية للإدارة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة أم البواقي، 2012/2013، ص 118-120.

الفرع الأول

عيب عدم الاختصاص

أولاً: ماهية الاختصاص

يعرف ركن الاختصاص في القرار الإداري بأنه: "الصفة القانونية أو القدرة القانونية التي تعطىها القواعد القانونية المنظمة للاختصاص في الدولة لشخص معين ليتصرف ويتخذ قرارات إدارية باسم ولحساب الوظيفة الإدارية في الدولة على نحو يعتد به قانوناً"¹ ويعرف الدكتور سليمان الطماوي ركن الاختصاص بأنه "الأهلية أو القدرة القانونية الثابتة لجهة الإدارة، أو للأشخاص التابعين لها في إصدار قرارات من حيث موضوعها أو نطاق تنفيذها الزمني أو المكاني"².

فأي عمل إداري محدد لا يمكن أن يتخذ من قبل أي سلطة إدارية فكل سلطة تمتلك الاختصاص لتقرر في ميدان معين أو قطاع جغرافي محدد فإذا خرجت السلطة الإدارية عن الحدود المثبتة فإن العمل يصاب بعيب عدم الاختصاص ويكون قابلاً للإلغاء القضائي"³.

ثانياً: عيب عدم الاختصاص

لقد عرّف الكثير من الفقهاء عيب عدم الاختصاص، و نذكر من بين هذه التعريفات :
تعريف الدكتور سليمان محمد الطماوي : " عيب عدم الاختصاص هو عدم القدرة على مباشرة عمل قانوني معين لان المشرع جعله من سلطة هيئة أو فرد عادي ."⁴
تعريف الدكتور محمد رفعت عبد الوهاب: " عيب عدم الاختصاص هو صدور القرار من موظف ليس له سلطة إصداره طبقاً للقوانين و اللوائح النافذة."⁵

¹ -عمار عوابدي ، القانون الإداري، المرجع السابق ، ص 117.

² - سليمان الطماوي ، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دراسة مقارنة، الطبعة السادسة، مطبعة جامعة عين شمس، 1991، ص 283.

³ - أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية (ترجمة محمد عراب صاصيلا)، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، دون بلد نشر، 1985، ص 316.

⁴ - سليمان محمد الطماوي ، القضاء الإداري (قضاء الإلغاء)، المرجع السابق ، ص 698.

⁵ - محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري ، الكتاب الثاني، منشورات الحلبي الحقوقية. دون بلد وسنة نشر ص 142 .

تعريف الفقيه بونار Bonnard : " يكون القرار مشوباً بعيب عدم الاختصاص إذا كان من الممكن اتخاذه , لكنه اتخذ من طرف عون آخر غير العون الذي كان من الممكن أن يتخذ من طرفه " ¹.

تعريف الأستاذ شابي Chapus : " نكون بصدد عدم اختصاص عندما تتخذ سلطة إدارية ما , قرارا (أو تمضي عقدا) , دون أن تكون لها الصفة لفعل ذلك , أي عندما لا تكون مؤهلة قانونا بالتصرف كما فعلت , و يمكن أن يكون القرار المتخذ مشروعاً حسب و جهات النظر المتعددة , لكنه لم يتم اتخاذه من الذي كان يستطيع إصداره " ².

أ- صور عيب عدم الاختصاص

تتنوع مظاهر عدم الاختصاص بإصدار القرار الإداري من حيث الجسامة ، إذ يميز القضاء بين الإخلال بهذا الركن داخل نطاق الإدارة ذاتها و بين عدم الاختصاص للتدخل في سلطات سلطة أخرى مستقلة عنه عضويا و موضوعيا³، و تبعا لذلك يتخذ عيب عدم الاختصاص صورتين ⁴، سنوضحهما فيما يلي:

أ-1/ عيب الاختصاص الجسيم أو اغتصاب السلطة:

و هي الصورة التي يصر فيها القرار الإداري عن شخص ليست له أي سلطة إدارية أي انه لا ينتمي للإدارة أصلا⁵ ، و هذا ما رتب عليه القضاء الإداري انعدام القرار.

¹- Charles Debbasch, institutions et droit administratifs. Tome 2,4ème édition Presses Universitaire de France ,page 646

² - René Chapus ,Droit administratif général , Tome 1, Montchrestien,9 ème édition 1995, page 900.

³-دريسية حسين،حدود سلطات الضبط الإداري في مواجهة الحرية في التشريع الجزائري، رسالة ماجستير،كلية الحقوق ،جامعة قالمة،2006،ص140.

⁴- عثمان خليل عثمان ، مجلس الدولة و رقابة القضاء لأعمال الإدارة ، الطبعة الخامسة ،عالم الكتب،القاهرة سنة 1962، ص445.

⁵-احمد محيو،المنازعات الإدارية،الطبعة السابعة، ديوان المطبوعات الجامعية ،الجزائر،2008 ، ص180.

و قد سمي باغتصاب السلطة، لان مخالفة ركن الاختصاص قد بلغت حدا من الجسامة لدرجة تفقده صفته الإدارية، حيث يتحول إلى عمل مادي، و يكون مصدره مغتصبا لسلطة لم يخولها له المشرع.

و قد ظل القضاء الفرنسي متحفظا إلى وقت قريب تجاه الحكم بانعدام القرار المعيب بعدم المشروعية الجسيم، و لكنه عدل في العقود الأربعة الأخيرة عن ذلك و استقر على أنها قرارات منعدمة، خاصة إذا كان الضرر المترتب عنها ماسا بالحقوق و الحريات¹.

و يتخذ القرار المعيب بعيب عدم الاختصاص الجسيم صوراً عدة نبينها فيما يلي:

1- صدور القرار من فرد عادي:

لا يحوز الصفة القانونية الإدارية سواء بصفته موظفاً أو منتخبا²، و الأصل أن أعمال هذا الأخير تكون منعدمة، إلا أن القضاء الإداري اقر نظرية الظاهر في الظروف العادية، و ذلك عن طريق نظرية الموظف الفعلي و نظرية الضرورة في الظروف الاستثنائية³.

2- اعتداء السلطة التنفيذية على اختصاص السلطة التشريعية و القضائية⁴

يرجع قيام هذا العيب لتعارضه مع مبدأ الفصل بين السلطات، حيث تتعدى الإدارة بمقتضى سلطتها التقديرية على اختصاص السلطة التشريعية، و تعود أسباب هذا الاعتداء في اغلب الأحيان إلى عدم وجود معيار فاصل بين ماهو تشريعي و ماهو تنفيذي أو تنظيمي بالنسبة لهيئات السلطات التنفيذية المركزية، بسبب غموض نصوص الدستور و إطلاقها⁵.

كما أن السلطة القضائية سلطة دستورية مهمتها فض النزاعات الناشئة بين الأفراد في الدولة و إذا تدخلت السلطة التنفيذية في هذا المجال، فإنه يعتبر اغتصاب لسلطة الهيئة القضائية، يترتب عليه انعدام القرار الإداري.

1 - عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 582.

2- دريسية حسين، المرجع السابق، ص 141.

3- محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية طبقاً لقانون الإجراءات المدنية و الإدارية، دار العلوم للنشر و التوزيع، الجزائر، 2009، ص 181.

4- نويري سامية، الرقابة القضائية على السلطة التقديرية للإدارة، المرجع السابق، ص 123- 127.

5- سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري (قضاء الإلغاء)، المرجع السابق، ص 600.

وأن اغلب حالات عيب عدم الاختصاص الجسيم، و المتمثلة في اغتصاب السلطة في الجزائر تتعلق بهذه الحالة ، فالإدارة غالبا ما تقوم بعمل من صميم اختصاص القاضي العادي أو القاضي الإداري¹.

و من أمثلة الاعتداء على السلطة القضائية ، أن تقوم الإدارة المركزية ممثلة في الوزير الأول، بإصدار مرسوم تنفيذي يمس احد المجالات الواردة في المادة 122 من الدستور و المخولة أصلا للبرلمان¹، و تعتبر هذه الصورة الأخيرة من اغلب حالات عيب عدم الاختصاص الجسيم في الجزائر.

أ-2/ عيب عدم الاختصاص البسيط

يعتبر عيب عدم الاختصاص البسيط الشكل الأكثر شيوعا لعيب عدم الاختصاص ، و هو يقع داخل السلطة التنفيذية نفسها بين إداراتها و هيئاتها و موظفيها². كما يقصد بهذا العيب " المخالفة البسيطة لقواعد توزيع الاختصاص داخل السلطة الإدارية"³. و يأخذ هذا العيب الصور الرئيسية التالية:

1- عيب عدم الاختصاص الشخصي :

يقصد بعيب عدم الاختصاص الشخصي أن يتم اتخاذ القرار الإداري من جهة إدارية أو موظف غير مخول و مؤهل لذلك، و في هذا السياق فان قضاء مجلس الدولة يستلزم مراعاة عنصر الاختصاص الشخصي وإلا كان القرار باطلا.

2- عيب عدم الاختصاص الموضوعي:

يتحقق هذا العيب في حالة صدور القرار ممن لا يملك أحقية إصداره في مسألة معينة تدخل ضمن اختصاصات هيئة أو عضو آخر⁴، و من صورته:

¹- محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص106.

²- محمد الصغير بعلي، المرجع نفسه، ص183.

³- عادل بوراس، دعوى الإلغاء على ضوء قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، مجلة الفقه و القانون، العدد الثالث لشهر يناير 2013، ص19.

⁴- عمار عوابدي ، نظرية القرار الإداري بين علم الإدارة و القانون ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر، 2007، ص73.

اعتداء هيئة إدارية عليا على صلاحيات هيئة إدارية دنيا : فالقانون يحمي ميدان اختصاص هذه الأخيرة ، و لا يمكن للسلطة الرئاسية أو الوصائية التدخل إلا في حدود ما سطره القانون مثال ذلك الوالي له حق المصادقة على القرارات التي تتخذها البلدية ، لكن ليس بإمكانه حق تعديلها أو الحل محلها و إلا يكون مرتكبا لعيب عدم الاختصاص.

اعتداء هيئة إدارية على ميدان هيئة إدارية موازية لها ¹: كإصدار وزير الداخلية قرار من اختصاص وزير النقل ، فهنا القرار يكون مشوب بعدم الاختصاص الموضوعي و قابل للإلغاء و مثاله كذلك أن تعتدي سلطة إدارية على اختصاص سلطة إدارية أخرى لا توجد بينهما علاقة تبعية أو إشراف ² .

الامتناع عن مزاولة الاختصاص : و هي الحالة التي تكون الهيئة الإدارية تعتقد بان رأيا استشاريا يقيدھا بينما الواقع غير ذلك ³ .

3- عيب عدم الاختصاص الزماني :

و يقصد به أن يزاول احد رجال الإدارة اختصاصه دون مراعاة للقيود الزمنية الموضوعية لذلك ⁴ و يحدث ذلك في حالتين :فإما أن يصدر القرار قبل أن يتقلد الموظف مهام منصبه أو بعد انتهاء المدة الزمنية التي حددها القانون لإصداره ⁵ .

4- عيب عدم الاختصاص المكاني :

عدم الاختصاص المكاني هو اعتداء أحد أعضاء السلطة الإدارية على اختصاص عضو آخر في نفس الجهة الإدارية و من نفس الدرجة بمزاولته مقتضيات وظيفته في غير النطاق الإقليمي المخصص له ⁶ .

¹ - ياسين قوتال، الرقابة القضائية على القرارات التأديبية في التشريع الجزائري، رسالة ماجستير، جامعة عنابة 2005، ص126.

² - فريدة قصير مزياني، دور القضاء في حماية المشروعية في الجزائر، مجلة المنتدى القانوني، قسم الكفاءة المهنية بسكرة، 2006، العدد 3، ماي 2006، ص113.

³ - أحمد محيو . المنازعات الإدارية، المرجع السابق. ص 182-183.

⁴ - سليمان محمد الطماوي، دروس في القضاء الإداري ، المرجع السابق، ص206.

⁵ - محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص185.

⁶ - حمدي ياسين عكاشة ، المرجع السابق ، ص 420 .

ب- تطبيقات قضائية لعيب عدم الاختصاص:

حول عيب عدم الاختصاص الشخصي :

القرار الصادر عن مجلس الدولة الغرفة الخامسة بتاريخ 2002/12/03 ملف رقم : 011803 قضية بين الشركة ذات الاسم الجماعي المسماة شركة شعبان ضد (ش/ د) و والي ولاية تيزي وزو و الذي جاء فيه: " حيث أن رئيس الدائرة يخضع للسلطة المباشرة للوالي وتمثله على المستوى المحلي و بهذه الصفة , فإن هذه القرارات لا يمكن إن تكون إلا من اختصاص المجالس القضائية الجهوية .

حيث , وفضلا عن ذلك فإن قرار تتخذه سلطة غير مختصة لاتخاذها و يحل على أساس أنه قرار منعدم ,وبطلانه من النظام العام ."¹

حول عيب عدم الاختصاص الجسيم :

قضت الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى في قرار لها ب13 ديسمبر 1981، بإبطال القرار الصادر عن لجنة النزاعات التابعة للبلدية الذي فصل في أصل الملكية بين احد الملاك و مستأجر لأملاك الدولة ، و قد جاء في حيثيات القرار : "حيث يستخلص من عناصر القضية و لا سيما القرار المطعون فيه المؤرخ في 13 ديسمبر 1981، أن لجنة النزاعات التابعة للمجلس الشعبي البلدي قد فصلت في نزاع قائم بخصوص الملكية بين احد الملاك و مستأجر لأملاك الدولة.

حيث انه ليس من سلطات الرئيس أو المجلس الشعبي البلدي الحلو لمحل الجهة القضائية و البث في قضية من قضايا الملكية أو شغل مكان ما يخص الجهة القضائية ، إذ أن دورها يجب أن لا يتعدى تحقيق المصالحة بين الطرفين ، حيث إن القرار المتخذ بالتالي على النحو السابق عرضه مشوب بعيب تجاوز السلطة الواضح ويستوجب من اجل ذلك البطلان"².

يلاحظ هنا أن المجلس الأعلى بين اختصاصات البلدية ، المتمثلة في تحقيق المصالحة بين الطرفين المتنازعين. كما بين الاختصاص القضائي الذي اعتدت عليه البلدية / و المتمثل في الفصل في المنازعات بين الأفراد ، خاصة إذا تعلق الأمر بحق الملكية ، و بناءا على ذلك قضى بإبطال القرار الإداري.

¹-المجلة القضائية لمجلس الدولة ، العدد 3، لعام 2003 ، ص 172.

²- نويري سامية ، المرجع السابق، ص123.

حول عيب عدم الاختصاص الشخصي :

ما جاء في قرار مجلس الدولة، ملف رقم : 4911 بتاريخ 15/07/2002 قضية ش.ع /رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية المحمدية " حيث يتبين من المستندات المرفقة بالملف أن العارض استفاد من قطعة أرضية ببلدية المحمدية تبلغ مساحتها 810 مترا مربعا بموجب مقرر إداري صادر عن رئيس المندوبية التنفيذية لهذه البلدية بتاريخ 31/08/1997 .

حيث يلاحظ مجلس الدولة في هذا الشأن انه بالنظر للمادة 73 من القانون رقم 25/90 المتضمن التوجيه العقاري و المادة 3 من المرسوم رقم: 90/405 , المحدد لقواعد إحداث وكالات محلية للتسيير و التنظيم العقاريين الحضريين ,أن هذا المقرر يعتبر باطلا و عديم الأثر لصدوره من شخص ليس لديه الصفة للقيام بمثل هذه التصرفات .

حيث أن هذا البطلان يتعلق بالنظام العام , وكان على الغرفة الإدارية إثارته من تلقاء نفسها لاسيما أن المستأنف عليه تمسك به خلال الخصومة الأولى التي انتهت بصدور القرار المعاد. حيث مادام الأمر كذلك, فإنه يتعين إلغاء القرار المعاد بينما قضى برفض الدعوى لعدم التأسيس و فصل من جديد بإلغاء مقرر الاستفاد الصادر عن رئيس المندوبية التنفيذية لبلدية المحمدية بتاريخ 31/08/1997. تحت رقم 182 و المتضمن منح العارض قطعة أرضية ."

الفرع الثاني

عيب مخالفة الشكل و الإجراءات

القاعدة العامة أن القرارات الإدارية لا تقتضي إتباع إجراءات معينة أو اتخاذ أشكال محددة أو إفراغها في قوالب خاصة، و مع ذلك ، و من اجل حماية الحقوق و الحريات الجماعية و الفردية، و ضمان المصلحة العامة، فقد ينص القانون أو التنظيم على إجراءات أو أشكال معينة يؤدي عدم احترامها أو خرقها إلى إصابتها القرار الإداري بعيب ،مما يسمح للقاضي الإداري باتخاذها وجها لإلغائه¹.

¹ - محمد الصغير بعلي ،الوجيز في المنازعات الإدارية،دار العلوم للنشر و التوزيع،الجزائر،2005،ص172.

أولاً: ماهية الشكل و الإجراءات

المقصود بركن الشكل والإجراءات هو مجموعة الشكليات و الإجراءات التي تفرغ فيها الإدارة إرادتها المتمثلة في القرار الإداري والتي يفرضها القانون حتى يكون القرار الإداري الصادر سليماً ومنتجاً لآثاره القانونية .

و يقصد بإجراءات القرار الإداري "التراتب التي تتبعها الإدارة قبل اتخاذ القرار و إصداره نهائياً"¹

"و قواعد الشكل و الإجراءات ليست مجرد روتين أو عقبات ، و إنما هي في حقيقتها ضمانات للإدارة تمنعها من التسرع و تهديد حقوق الأفراد و حرياتهم ، و حملها على التروي في ذلك و وزن الملايسات و الظروف المحيطة بموضوع القرار تحقيقاً للمصلحة العامة و هو الأمر الذي يحقق أيضاً ضمانات للأفراد ضد احتمالات تعسف الإدارة ، و كما يقول الفقيه الألماني إهرنج ، فإن الشكليات و الإجراءات تعد الأخت التوأم للحرية ، و هي العدو اللدود للتحكم و الاستبداد"².

ثانياً: عيب مخالفة الشكل و الإجراءات

هو مخالفة الإدارة للقواعد و الإجراءات الشكلية التي قررها القانون بمناسبة إصدارها لقراراتها و يستوي في ذلك أن تكون هذه المخالفة كاملة أو جزئية ، و الأصل ، انه لا يشترط في القرارات الإدارية شكل خاص لصدورها ، مالم يقرر الدستور أو القانون عكس ذلك على سبيل الاستثناء و عندئذ لا تكون القرارات مشروعة إلا إذا صدرت ممن يملك إصدارها و بإتباع الشكليات المحددة و باتخاذ الإجراءات المقررة³ .

ويعرف عيب الشكل و الإجراءات بأنه: "عدم احترام الإجراءات أو الشكلية المقررة في القرانين و اللوائح لإصدار القرارات الإدارية ، سواء كان ذلك بإهمال تلك القواعد كلية أو بمخالفتها جزئياً"⁴.

¹ - محمد الصغير بعلي ، القضاء الإداري (مجلس الدولة) ، دار العلوم للنشر و التوزيع ، دون بلد و تاريخ نشر ص 113.

² - سامي جمال الدين ، الدعاوى الإدارية و الإجراءات أمام القضاء الإداري ، المرجع السابق ، ص 216.

³ - أحمد محيو ، المنازعات الإدارية ، الطبعة السابعة ، المرجع السابق ، ص 183.

⁴ - سليمان محمد الطماوي ، دروس في القضاء الإداري ، المرجع السابق ، ص 207.

أ- صور عيب مخالفة الشكل و الإجراءات :

أ-1/الأشكال التي تؤثر على مشروعية القرار الإداري

تتمثل هذه الطائفة في نوعين أساسيين من الأشكال ، الإجراءات السابقة على اتخاذ القرار من جهة و المظهر الخارجي للقرار الإداري من جهة أخرى .

1- مخالفة الإجراءات السابقة على اتخاذ القرار:

هناك أمثلة عديدة لهذا النوع من الإجراءات نذكر منها :

1-1/عدم مراعاة الاستشارة المسبقة¹:

فقد انتشر الإجراء الاستشاري في الإدارة و ذلك بقصد إشراك أشخاص و مؤسسات أخرى في عملية اتخاذ القرار ، و أن عدم احترام أو انتفاء الاستشارة يؤدي إلى عيب الشكل و تعرض القرار للإلغاء من طرف القاضي و هذه الحالات كثيرة منها:

- انعدام الاستشارة في حين يلزم القانون بطلب الرأي.

-عدم مراعاة الرأي المستشار، في حين ينص القانون على رأي موافق.

- تشكيل غير نظامي للجنة التي أعطيت الرأي².

1-2/عدم احترام حقوق الدفاع:

تقوم حقوق الدفاع على الاطلاع المسبق على الأفعال المسببة للجزاء و طبقاً للمبدأ العام في القانون، فإن كل شخص ، له أن يدافع عن نفسه في مواجهة الاتهامات الموجهة إليه ، و مثال ذلك أن كل موظف مهدد بعقوبة تأديبية من حقه الاطلاع على ملفه لمناقشة الأسباب و يقدم دفاعه بشكل ملائم.

وهناك إجراء جوهرى آخر يؤدي عدم مراعاته إلى إلغاء القرار لقيام عيب الشكل، وهو مخالفة إجراءات التحقيق في القرارات الإدارية التي تتطلب إجراء تحقيق قبل إصدارها مثل قرارات نزاع الملكية الخاصة للمنفعة العامة.

¹- ياسين قوتال، المرجع السابق ، ص125.

²- عادل بوراس ، المرجع السابق ، ص21.

2- مخالفة المظهر الخارجي للقرار الإداري :

2-1/ كتابة القرار الإداري : إذا كان الأصل أن لا يشترط اتخاذ القرار في شكل خارجي معين إلا أنه قد يشترط القانون أن يتخذ القرار شكلا معيناً ، فإذا اشترط القانون أن يكون القرار كتابياً أو في أي شكل آخر ، فيجب على الإدارة أن تحترم إرادة المشرع .

2-2/ عدم تسبب القرار الإداري : الأصل هنا كذلك ، أن الإدارة غير ملزمة بتسبب قراراتها¹ مع افتراض صدور القرار بناء على سبب أو أسباب معينة ، بيد أن القانون قد يلزم الإدارة أن تذكر أسباب القرار الإداري في صلبه ، فعليها أن تحترم النص القانوني في هذه الحالة و إلا كان قرارها معيباً بعيب الشكل² .

يجب أن يكون التسبب كتابياً ويشمل الاعتبارات القانونية والواقعية المشكّلة لأساس القرار الإداري ، لذلك يستبعد التسبب بواسطة الإحالة على قرار آخر³ .

زيادة على تثبيت تاريخ صدوره و توقيعه ووضع خاتم السلطة الإدارية المصدرة .

أ-2/ مخالفة الأشكال التي لا تؤثر على مشروعية القرار الإداري

تعرف بالشكليات الثانوية و هي تلك الأشكال التي لم ينص القانون على ضرورة الالتزام بها أو مقررة فقط لمصلحة الإدارة⁴ ، و بذلك فإن إغفال الشكليات و الإجراءات الجوهرية يؤدي لا يعيب القرار الإداري و لا يؤدي إلى إلغائه.

ب- تصحيح عيب الشكل :

ويتمثل في حالات عيب الشكل التي لم يترتب على عدم استيفائها الإلغاء منها⁵ :

- استحالة إتمام شكل أو إجراء معين ، فقد استقر مجلس الدولة الفرنسي على إمكانية تجاوز الأشكال و الإجراءات التي استحال على الإدارة المختصة إتمامها من الناحية المادية المانعة و ليس العابرة أو المؤقتة مثلاً استحالة سماع دفاع المتهم بارتكابه خطأ وظيفي في حالة عدم تركه لعنوانه و استحالة معرفة هذا العنوان.

¹ - محمد أنور حمادة، القرارات الإدارية ورقابة القضاء ، المرجع السابق، ص 125 .

² - فريدة قصير مزباني، المرجع السابق، ص118،117.

³ - لحسين بن الشيخ أث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الأول، دار هومة، الجزائر، 2002، ص138.

⁴ - عبد الله طلبه، القضاء الإداري، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة ،المطبعة الجديدة ،دمشق، 1979، ص282.

⁵ - عادل بوراس ،المرجع السابق، ص22.

- إصدار قرار نتيجة ظروف استثنائية، وكان إصدار القرار ضروري لتحقيق المصلحة العامة .
- الاستيفاء اللاحق لشكل جوهري كحالة حدوث أخطاء مادية لا تؤثر على مضمون القرار و لا على سلامته القانونية ، فغالبا القضاء الإداري لا يجازي ذلك بالإلغاء.

المطلب الثاني

رقابة القاضي الإداري للمشروعية الداخلية للقرار الإداري

و تتمثل عيوب المشروعية الداخلية للقرار الإداري في عيب السبب، و عيب مخالفة القانون و عيب الانحراف بالسلطة، و التي سنتناولها كما يلي:

الفرع الأول

عيب السبب

أولاً: ماهية السبب

قامت عدة محاولات فقهية وقضائية لتعريف ركن السبب في القرارات الإدارية منها: السبب هو: "كل واقعة قانونية أو مادية بعيدة ومستقلة عن إرادة السلطة الإدارية المختصة، فتدفعها إلى اتخاذ قرار إداري معين في مواجهة هذه الواقعة المادية أو القانونية"¹. وعرف ركن السبب القضاء الإداري المصري بأنه "حالة واقعية أو قانونية تحمل الإدارة على التدخل قصد إحداث أثر قانوني هو محل القرار الإداري ابتغاء وجه الصالح العام الذي هو غاية القرار الإداري"².

والسبب هو " كل واقعة قانونية أو مادية تخرج عن إرادة السلطة الإدارية المختصة فتحركها وتدفعها إلى اتخاذ قرار إداري معين في مواجهة هذه الواقعة المادية أو القانونية ". و لكي يكون هناك سبب يبرر اتخاذ القرار الإداري فلا بد أن يكون هذا السبب سليماً ولكي يكون كذلك لابد أن تتوفر فيه ثلاثة شروط وهي:

- قيام السبب حتى تاريخ إصدار القرار¹.

- أن يكون السبب مشروعاً.

¹- عمار عوادي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري. المرجع السابق، ص 544.

²- عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، دعوى إلغاء القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة الأسباب و الشروط ، منشأة المعارف بالإسكندرية ، 2004، ص217/218.

- أن يكون السبب محددًا.

ثانياً: عيب انعدام السبب في القرارات الإدارية

عيب انعدام السبب في القرارات الإدارية هو عيب من عيوب عدم الشرعية، يصيب ركن التسبب في القرارات الإدارية، وقد تم التطرق إليه كوسيلة من وسائل الرقابة القضائية على مدى شرعية القرارات الإدارية في منتصف القرن العشرين، في نطاق سياسة التوسع في عملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة.

و هو القاعدة القانونية أو الحالة الواقعية التي تركز عليها السلطة الإدارية لاتخاذ القرار

الإداري¹.

أ- صور عيب السبب:

تتدرج رقابة القضاء الإداري لعيب السبب على ثلاث درجات هي² :

أ-1/ مراقبة الوجود المادي للوقائع :

يتعين على القاضي الإداري أن يبحث فيما إذا كانت الحالة المادية في الواقع قد وجدت حقاً و ليس مجرد توهم من طرف الإدارة .

أ-2/ مراقبة التكييف القانوني للوقائع :

أي عملية إسناد الواقعة المادية أو القانونية و إلحاقها بمجموع القواعد القانونية و التنظيمية التي تكون في مجموعها النظام القانوني الذي يحكمها .

فإذا تبث للقاضي الإداري صحة الوقائع مادياً ، و لكن تبين له أن الإدارة لم تعطي للوقائع

الوصف أو التكييف القانوني الصحيح ،فان القاضي يعتبر سبب القرار معيباً و يستوجب الإلغاء.

أ-3/ رقابة ملائمة القرار الإداري للوقائع :

أي قيام السلطة الإدارية المختصة بتقدير مدى أهمية أو خطورة الوقائع الثابتة لاتخاذ قرار

إداري ملائم لمواجهة تلك الوقائع، و بالتالي الوقائع المستوجبة لاتخاذ قرار إداري معين دون غيره

فالقاضي الإداري يراقب مدى التناسب بين القرار المتخذ من قبل الإدارة و الوقائع المستند عليها³.

¹- ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثانية ، الجزائر، 2007، ص251/252.

²- نويري سامية، المرجع السابق، ص135.

³- عمار عوابدي، نظرية القرار الإداري بين علم الإدارة و القانون ، المرجع السابق، ص558.

ب- تطبيقات عيب انعدام السبب في قضاء مجلس الدولة:

اصدر مجلس الدولة في 1999/02/01 الغرفة الثانية. قرار غير منشور فهرس 44 ، قرار في قضية والي ولاية تلمسان ضد بوسلاح ميلود حيث تتلخص الوقائع أن السيد بوسلاح تحصل على قرار استفادة من قطعة أرض فلاحية في إطار قانون المستثمرات الفلاحية ، وبتاريخ 1992/04/13 أصدر والي ولاية تلمسان قرار ألغى بموجبه قرار الاستفادة، بدعوى أن المستفيد كان له سلوك معادي للثورة التحريرية، وذلك عقب تحريات عميقة قامت بها السلطات الأمنية. فرفع السيد بوسلاح دعوى إلغاء ضد قرار الوالي أمام الغرفة الإدارية لمجلس قضاء وهران والتي أصدرت قرارها بإلغاء قرار الوالي محل الدعوى، وبعد استئناف الوالي أمام المجلس الدولة أصدر هذا الأخير قراره بتأييد القرار المستأنف مؤسسا قضاءه على أن القرار الولائي موضوع الدعوى جاء غير معطلا بأدلة كافية على ما ينسبه إلى المستأنف عليه. كما أن القانون يستوجب اللجوء إلى القضاء قصد إقصاء أحد أعضاء مستثمرة فلاحية.

الفرع الثاني

عيب مخالفة القانون (عيب المحل)

أولاً: ماهية المحل

هناك عدة تعريفات فقهية نذكر منها: "ركن المحل في القرارات الإدارية هو الأمر القانوني المباشر و الحال المترتب عن طريق إنشاء مركز قانوني جديد أو تعديل أو إلغاء مركز قانوني كان قائما وموجودا فمحل قرار التعيين في وظيفة هو الأثر القانوني والحال المتولد عن هذا القرار والمتمثل في إسناد شخص معين إلى مركز وظيفي شاغر وإضفاء علاقة وصف الموظف العام على هذا الشخص"¹

" محل القرار الإداري هو الأثر القانوني الذي يترتب عليه حالا ومباشرة وبهذا يتميز القرار الإداري كعمل قانوني عن العمل المادي الذي يصدر من الإدارة فهذا الأخير يكون محله دائما نتيجة واقعية أما الآثار القانونية غير المباشرة التي تترتب عليه فمردها إلى المشرع"².

¹ - عمار عوابدي، القانون الإداري، المرجع السابق، ص 125 .

² - سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية ، المرجع السابق، ص 343.

" محل القرار الإداري هو النتيجة التي أحدثها هذا القرار أو الأثر القانوني الذي يترتب عليه ويختلف هذا الأثر من حيث العمومية والشمول بحسب ما إذا كان القرار تنظيميا أو فرديا حيث يتمثل أثر القرار التنظيمي في إنشاء أو تعديل أو إلغاء مركز قانوني عام لطائفة من الأفراد غير محددين بذواتهم في حين يتمثل أثر القرار الفردي في إنشاء أو تعديل أو إلغاء مركز قانوني ذاتي"¹.
أ- شروط صحة محل القرار الإداري:

لكي يكون محل القرار الإداري صحيحا لا بد له من :

أ-1/ أن يكون محل القرار الإداري ممكنا : لا بد أن يكون الأثر المتولد عن هذا القرار ممكنا أما إذا كان هذا الأثر مستحيلا ، فإن عيبا سيثوب هذا القرار وهو عيب المحل قد يؤدي إلى اعتبار القرار معدوما مع إمكانية سحبه وكذا إمكانية مخصصته أمام القضاء وأيضا عدم إمكانية تنفيذه².

أ-2/ أن يكون محل القرار الإداري مشروعاً:

لكي يكون محل القرار الإداري مشروعاً يجب أن يكون أثره متوافقاً مع القانون أي أن يكون ترتيب الأثر القانوني الناشئ عن القرار جائزاً في ظل القواعد القانونية السارية وقت صدوره³.

ثانياً: عيب مخالفة القانون في القرارات الإدارية:

عيب مخالفة القانون هو العيب الذي يشوب ركن المحل في القرار الإداري لمخالفته القواعد القانونية الموضوعية، إذ يشترط لصحة القرار الإداري أن يكون محله، أي مضمون الأثر القانوني الذي أحدثه القرار جائزاً قانوناً أي مشروعاً. و يعني هذا الشرط أن يكون الأثر القانوني الذي يحدثه القرار الإداري متفقاً مع القواعد القانونية، فإذا كان هذا الأثر مخالفاً للقاعدة القانونية، كان القرار معيباً في محله و جديراً بالإلغاء⁴.

¹- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، القرارات الإدارية ، دار محمود للنشر والتوزيع، دون بلد و سنة نشر، ص 146.

²- بوعون عبد الغني، النظام القانوني لأعمال الإدارية المنفردة (القرار الإداري)، مذكرة التخرج لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء، الجزائر، 2009، ص 27

³- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، القرارات الإدارية، المرجع السابق، ص 151 .

⁴- ياسين قوتال، المرجع السابق، ص 126.

أ- صور عيب مخالفة القانون:

قد تكون مخالفة القرار الإداري للقانون مخالفة مباشرة أو غير مباشرة، وذلك ما سنوضحه فيما يلي:

أ-1/ المخالفة المباشرة لقواعد القانون¹:

يكون عيب مخالفة القانون في صورة المخالفة الصريحة والمباشرة للقانون، وذلك عندما يصدر قرار إداري وهو يخالف في الآثار القانونية المتولدة عنه قاعدة أو أكثر من قواعد القانون بمعناه الواسع، أو عندما ترفض الإدارة الانصياع لحكم قضائي ضدها، فإن هذا الرفض يعد بمثابة مخالفة القانون ويستند القاضي على هذا الرفض لإلغاء القرارات الإدارية المتخذة بشكل مخالف للحكم الصادر ضدها.

أ-2/ مخالفة القانون بصورة غير مباشرة عن طريق الخطأ في تفسير وتطبيق القانون:

تعتبر هذه الصورة أدق و أخطر من الحالة السابقة لأنها خفية، ذلك أن الإدارة هنا لا تنتكر للقاعدة القانونية، كما في حالة المخالفة المباشرة، وإنما تعطي القاعدة القانونية معنى غير المقصود قانوناً.

و يطلق على هذه المخالفة "الخطأ القانوني"²، "والذي يتجلى في التفسير السيئ أو التطبيق السيئ للقاعدة الحقوقية"³.

الفرع الثالث

عيب الانحراف بالسلطة

أولاً: ماهية الهدف (الغاية)

هناك عدة تعريفات فقهية لركن الغاية نذكر منها:

"إن ركن الغاية هو الأثر البعيد والنهائي وغير المباشر الذي يستهدفه متخذ القرار الإداري في قراره"⁴.
" ركن الغاية هو النتيجة النهائية التي يسعى رجل الإدارة إلى تحقيقها"⁵.

¹ - مصطفى أبو زيد فهمي، قضاء الإلغاء (شروط القبول. أوجه الإلغاء)، الطبعة الخامسة، ص 267.

² - سليمان محمد الطماوي، دروس في القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 226.

³ - عبد الله طلبه، المرجع السابق، ص 286.

⁴ - عمار عوابدي، القانون الإداري، المرجع السابق، ص 126.

⁵ - سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، المرجع السابق، ص 348.

ثانياً: عيب الانحراف بالسلطة

ننطلق من تعريف هذا العيب لدى الفقه الفرنسي ثم الفقه المصري و أخيراً في الجزائر.

ولقد عرفه بعض الفقهاء الفرنسيين على أن " الانحراف بالسلطة يتمثل في استخدام سلطة معينة بواسطة جهة إدارية، من أجل تحقيق هدف آخر غير ذلك الذي من أجله منحت لها هذه السلطة بواسطة القانون"¹

كما عرفه الأستاذ هوريو " ترتكب السلطة الإدارية عيب الانحراف حين تتخذ قرار يدخل في اختصاصها، مراعية فيه الشكل المقرر و غير مجانية فيه لحرفية القانون ، مدفوعة بأغراض أخرى غير التي من أجلها منحت سلطاتها ، أي لغرض آخر غير حماية المصلحة العامة ، و خير المرفق الموضوع تحت إشرافها"².

و من خلال هذه التعريفات يمكن أن نستخلص عنصرين متباينين:

* **عنصر سلبي:** خلاصته أن القرار الإداري المشوب بعيب الانحراف هو عمل إداري قد سلمت جميع أركانه الأخرى.

* **عنصر ايجابي:** و مقتضاه أن ركن الغرض وحده في ذلك القرار هو المعيب.

كما انه تجدر الإشارة إلى أن آراء الفقه المصري قد تشعبت حول تحديد المصطلح الذي يطلق على عيب الانحراف بالسلطة إلى أربعة اتجاهات حيث أطلق عليه بعض الفقه تعبير " إساءة استعمال السلطة و الانحراف بها " في حين أطلق عليه البعض بصفة موجزة " عيب الغاية " و فضل البعض " عيب الانحراف بالسلطة " و يعرفه الأستاذ سليمان محمد الطماوي: " يقصد بهذا العيب أن يستعمل رجل الإدارة سلطته التقديرية لتحقيق غرض غير معترف له به.

أما بالنسبة للجزائر فان الأستاذ احمد محيو فيعرفه: " نكون بصدد انحراف بالسلطة عندما تستعمل السلطة الإدارية سلطتها لتحقيق هدف غير الذي منحت لها من أجله تلك السلطة"³

¹ عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، دعوى إلغاء القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة الأسباب و الشروط منشأة المعارف بالإسكندرية ، 2004، ص 235.

² سليمان محمد الطماوي ، نظرية التعسف في استعمال السلطة (الانحراف بالسلطة)، دراسة مقارنة ، الطبعة الثالثة ، دار الفكر العربي، 1978، ص 68 .

³ - لحسين بن شيخ اث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية، " وسائل المشروعية"، دار هومه، الطبعة الأولى 2006، ص 300.

و من جهة أخرى فلقد كان الفضل لمجلس الدولة الفرنسي في إنشاء عيب الانحراف في استعمال السلطة و هذا في نهاية القرن التاسع .

أ-خصائص عيب الانحراف في استعمال السلطة :

من خلال التعاريف السابقة نستخلص مجموعة من الخصائص تتمثل في:

*الصفة الاحتياطية¹ : و بالرغم من أن غالبية الفقه المصري و الفرنسي²، أكدت خاصية احتياطية عيب الانحراف بالسلطة إلا أن هناك من يرى أصالة هذا العيب .

*الصفة القصدية لعيب الانحراف باستعمال السلطة، و عدم تعلقه بالنظام العام .

*اقتران عيب الانحراف باستعمال السلطة بالسلطة التقديرية للإدارة³ .

و هناك من يرى انه لا يتصور قيام هذا العيب في حالة مباشرة الإدارة لاختصاص مقيد فالسلطة التقديرية هي المجال الحقيقي و الوحيد لهذا العيب.

* تعلق عيب الانحراف باستعمال السلطة بركن الغاية في القرار الإداري ، فهو يتحقق إذا انحرفت الإدارة مصدرة القرار عن غاية تحقيق المصلحة العامة .

ب- صور عيب الانحراف بالسلطة

يعتبر الاجتهاد القضائي مبتكر عيب الانحراف في استعمال السلطة ، و لا يوجد له أساس في أي نص قانوني باستثناء بعض الأنظمة القانونية المستقاة من النظام الفرنسي التي نصت عليه في النصوص المتعلقة بالرقابة القضائية كما هو عليه الحال بالنسبة لمجلس الدولة المصري الذي عبر عنه باسم إساءة استعمال السلطة⁴.

ب-1/ لانحراف عن المصلحة العامة:

و له عدة صور نذكر منها:

¹-محمد حسنين عبد العال ، فكرة السبب في القرار الإداري و دعوى الإلغاء، دار النهضة العربية ، سنة 1971 ص 587 .

²-عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، دعوى إلغاء القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة (الأسباب و الشروط) المرجع السابق، ص 281 .

³-عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، المرجع نفسه، ص 308 .

⁴- سليمان محمد الطماوي، دروس في القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 198 .

1- الانحراف بالسلطة لتحقيق مصلحة مصدر القرار أو غيره

و هذه أشبع صور الانحراف، فرجل الإدارة الذي يعين للسهر على تحقيق مصالح الجماعة و حماية المصالح المشتركة لها، ينسى واجبه و يتحلل من قيوده و يسعى للحصول على نفع ذاتي. فيخرج عن نطاق وظيفته و يفقد عمله صفته العامة، ذلك أن كل عمل يجب أن يهدف إلى تحقيق مصلحة عامة، و إلا فقد صفته العمومية و لو كان صادرا عن موظف عمومي. و قد سار مجلس الدولة الفرنسي في أحكامه على هذا النهج¹.

و لقد قضى مجلس الدولة بتاريخ 19.04.1999² (قضية طيان مكي ضد بلدية أولاد فايت) بإبطال قرار رئيس بلدية أولاد فايت المؤرخ في 19.03.1989 المتضمن بيع قطعة ارض لفائدة السيدة بوسعدي مسعودة ، لان البلدية خرجت عن الهدف الذي منحت لها بموجب سلطاتها و استعملتها لمصلحة شخص آخر.

2- الانحراف بالسلطة انتقاما من الغير

و هذه الصورة تطبيقاتها أكثر ما تكون بالنسبة للموظفين، عند استعمال الهيئات الرئاسية لسلطاتها التأديبية، بالرغم من أن اختصاص الإدارة التقديري في توقيع الجزاءات على موظفيها، الهدف منه العمل على حسن سير المرفق ، فإذا خرج الرئيس الإداري عن الهدف و اتخذ من سلطاته سلاحا يسلطه على رقاب أعدائه ، فان ذلك يترتب عليه إشاعة الفوضى في الإدارة و يعدم الثقة بين أفرادها لان الموظف جزء من الإدارة³. و يشترط أن يكون القرار قد صدر تحت تأثير العداوة و إلا فلا يكون معيب.

3- الانحراف بالسلطة لأسباب سياسية

قرارات الإدارة يجب أن تهدف إلى تحقيق الصالح العام، دون تلون بأي اتجاه سياسي أو عقائدي فإذا حاد رجل الإدارة عن تلك القاعدة، و ابتغى بقراره التعبير عن وجهته السياسية خرج قراره عن إطار المشروعية و صار معيبا بالانحراف بالسلطة مستوجب الإلغاء.

¹- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، دعوى إلغاء القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، المرجع السابق، ص 443.

²- قرار غير منشور ، فهرس 274 صادر عن الغرفة الأولى ، مشار إليه في كتاب الأستاذ لحسين بن شيخ اثلوييا دروس في المنازعات الإدارية، ص 342.

³- سليمان الطماوي ، نظرية التعسف في استعمال السلطة، المرجع السابق، ص 123.

و خلاف ذلك قضت المحكمة العليا، بتاريخ 15.09.1991 قضية ب.ع ضد وزير التعليم العالي و البحث العلمي بإبطال قرار رفض إعادة إدماج المدعي في منصب عمله على أساس وجود انحراف بالسلطة¹.

4- الانحراف بالسلطة بهدف الغش نحو القانون أو تحايلا على تنفيذ الأحكام القضائية

و علة القضاء بالإلغاء للانحراف بالسلطة في هذه الحالة أن رجل الإدارة يتعين عليه تنفيذ القانون بدقة و وفقا لإرادة المشرع، الذي صاغه، لا طبقا لما يراه هو فإرادة رجل الإدارة ن يجب ألا يكون لها أي دور ن في تنفيذ القانون².

ب-2/ الانحراف بالسلطة المتصل بنشاط الإدارة "الانحراف عن قاعدة تخصيص الأهداف"

1- مفهوم قاعدة تخصيص الأهداف

إذا كانت القاعدة أن القرارات الإدارية جميعها و بغير استثناء يجب أن تستهدف تحقيق المصلحة العامة ، فان هناك أيضا قاعدة أخرى تضاف إلى هذه القاعدة و تكملها ، و تقضي بوجود استهداف القرارات الإدارية تحقيق الأهداف الذاتية التي عينها المشرع في المجالات المحددة لها³. فالفرق بين الانحراف عن المصلحة العامة و الانحراف عن قاعدة تخصيص الأهداف انه في حالة الانحراف عن مبدأ تخصيص الأهداف يكون العضو الإداري حسن النية لا يريد إلا تحقيق الصالح العام، و لكن يستخدم ما بين يديه و سائل لا يحق له استعمالها لتحقيق هذه المصلحة العامة. و معنى ذلك أن لكل قرار إداري هدفين، احدهما مخصص و هو الذي حدده القانون أو يستفاد من طبيعة الاختصاص، و هذا الهدف تختلف درجة تحديده من حالة إلى أخرى، كما أن له دائما هدفا عاما و هو المصلحة العامة⁴.

و علة تطبيق قاعدة تخصيص الأهداف أن الجهاز الإداري بمختلف فروع و تعدد أطرافه، و تكاثر مسؤولياته و جب ان يوكل لكل سلطة من السلطات الممنوحة لهيئة أو عضو في الجهاز الإداري تحقيق طائفة خاصة من المصالح العامة دون الطوائف الأخرى. حيث أن التنظيم الهيكلي

¹ - المجلة القضائية ، العدد الثاني، لسنة 1993 ،ص 138 و ما بعدها .

² - C.E ,27.10.1971 - commune de saint ,rec p 632.

³ - محمد انس جعفر ، الوسيط في القانون الإداري ، القضاء الإداري ، الطبعة الثانية ، دار النهضة ، 1990 ص 336 .

⁴ - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، دعوى إلغاء القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة ، المرجع السابق، ص 367.

للإدارة الذي يحدده القانون، و على ضوءه توزع السلطات يترتب عليه أن السلطة الممنوحة للموظف يقابلها مجال معين من المصلحة العامة يتعين عليه تحقيقه و عدم خلطه مع مجالات المصلحة العامة الأخرى ، فالقانون هنا عين له الهدف و حدده ، فان هو استعمل هذه السلطة للوصول إلى هدف آخر ، و لو كان يحقق مصلحة عامة فان قراره يكون مشوباً بالانحراف بالسلطة¹.

2- أوجه الانحراف عن قاعدة تخصيص الأهداف :

2-1/خطا الموظف في تحديد الأهداف المنوط به تحقيقها

و لهذه الصورة العديد من التطبيقات منها: الانحراف في استعمال سلطة الاستيلاء، استعمال الإدارة سلطتها في فض نزاع مدني، منع خدمات الإدارة عن احد الأفراد لإجباره على إتيان تصرف معين.

2-2/خطا رجل الإدارة في استخدام وسائل تحقيق الأهداف "الانحراف بالإجراء"

و له أوجه عديدة فقد تتخذ منه الإدارة وسيلة لتحقيق مصلحتها المالية و قد يأخذ صوره انحراف بسلطة الإدارة في نقل الموظفين و تأديبهم ، أو الانحراف بسلطة فصل الموظف لإلغاء الوظيفة.²

¹ - سليمان الطماوي، القضاء الإداري، قضاء الإلغاء، المرجع السابق، ص 861-862 .

² -مصطفى عفيفي ، فلسفة العقوبة التأديبية و أهدافها - دراسة مقارنة ، رسالة دكتوراه بجامعة عين الشمس

سنة 1976 ، ص 119 إلى 132 .

خلاصة الفصل الأول:

في ختام هذه الفصل توصلنا إلى أن الرقابة القضائية على الطعن بإلغاء القرارات الإدارية تهدف بالأساس إلى إلغاء القرار الإداري الصادر عن الإدارة مخالفة به مبدأ المشروعية.

تتميز دعوى الإلغاء بذلك عن الدعاوى الإدارية الأخرى كدعوى التعويض، دعوى التفسير دعوى فحص المشروعية بمجموعة من الخصائص ، إلا أن ذلك لا ينفي وجود جوانب تشترك فيها دعوى الإلغاء مع هذه الدعاوى .

تناولنا بعد ذلك شروط قبول دعوى الإلغاء ، و هي تنقسم إلى شروط عامة و شروط خاصة، فأما الشروط العامة فهي الشروط المتعلقة برفع الدعوى من صفة و مصلحة و أهلية، وقد لاحظنا من خلال دراستنا هذه أن مفهوم شرط المصلحة في دعوى الإلغاء يختلف عن مفهوم شرط المصلحة في الدعاوى القضائية بصفة عامة حيث يتسم بالمرونة والليونة والبساطة والانتساع نسبيا . وأما الشروط الخاصة لهذه الدعوى فقد قسمناها إلى الشروط المتعلقة بالقرار المطعون فيه بالإلغاء ، فوجدنا أن القرار الإداري يمتاز بثلاث خصائص أساسية، هي أنه عمل قانوني ، صادر عن سلطة إدارية وطنية، و انه عمل إنفرادي يتمتع بالطابع التنفيذي .

كما تطرقنا إلى الشروط الخاصة بعريضة الدعوى ، فتوصلنا إلى أن البيانات الأساسية لعريضة افتتاح الدعوى وملحقات العريضة هي الشروط اللازمة لرفع دعوى الإلغاء إلى هيئة القضاء المختصة وتفادي الحكم برفض الدعوى شكلا.

أما فيما يتعلق بالقضاء المختص بنظر دعوى الإلغاء فقد تبني المشرع الجزائري في هذا المجال المعيار العضوي كقاعدة عامة ، واستثناء المعيار المادي.

كما بينا من خلال تطرقنا إلى الشروط الإجرائية الأخرى، أن المشرع قام بتوحيد الأحكام الخاصة بشرط التظلم الإداري و شرط الميعاد -آجال رفع دعوى الإلغاء- سواء أمام المحاكم الإدارية أو مجلس الدولة،

وقد أشرنا من خلال دراستنا إلى تخلي المشرع الجزائري عن شرط انتقاء الدعوى الموازية نظرا لأنه وبالإطلاع على المنظومة القانونية الإجرائية بالجزائر يظهر جليا عدم وجود أي دعوى قضائية أخرى غير دعوى الإلغاء بإمكانها تحقيق نتيجة هذه الدعوى مما يؤكد عدم منطقية هذا الشرط.

تناولنا بعد ذلك أوجه الرقابة على القرار الإداري، وتوصلنا إلى أن هذه الرقابة تنصب على جانبين أساسيين يتمثلان في:

- رقابة القاضي الإداري للمشروعية الخارجية للقرار الإداري، فتوصلنا إلى أن عيب عدم الاختصاص ذو منشأ قضائي محض، فهو من خلق مجلس الدولة الفرنسي، كما يعتبر هذا العيب الوجه الوحيد من أوجه الإلغاء المتعلقة بالنظام العام، كما أن مخالفة الإدارة لقواعد الاختصاص عند إصدارها لقراراتها الإدارية يؤدي إلى انعدام هذه القرارات أو إلغائها، وذلك حسب درجة العيب، فإذا كان جسيماً يفقد القرار الإداري صفته الإدارية وينحدر إلى درجة العدم، أما إذا كان بسيطاً فإن مصيره الإلغاء إلا أن هذه القاعدة ليست مطلقة بل يرد عليها استثناءين جاء بهما مجلس الدولة الفرنسي هما حالة الظروف الاستثنائية وحالة الموظف الفعلي.

أما فيما يتعلق بعيب الشكل والإجراءات فتجد أن القرارات الإدارية مهما كانت سواء صادرة بناءً على اختصاص مقيد أو سلطة تقديرية، فهي تخضع لقيود هام، وهو ضرورة صدورهما عن سلطة مختصة ووفقاً لشكليات والإجراءات القانونية وإلا تعرضت للطعن بالإلغاء ومن ثم فإن القضاء يمارس رقابة صارمة على أوجه المشروعية الخارجية.

- رقابة القاضي الإداري للمشروعية الداخلية للقرار الإداري فوجدنا أن الرقابة القضائية على ركن السبب امتدت ولكن بصفة محتشمة وفي نطاق ضيق جداً لم يتعد مجرد الرقابة على الوجود المادي والتكييف القانوني للوقائع، بل أن نطاقها يتوقف في كثير من الأحوال عن العنصر الأول من الرقابة فقط.

بالإضافة إلى الرقابة على ركن المحل التي تكاد تكون منعدمة، نظراً لكون هذا الأخير كما ذكرنا يمثل مجال السلطة التقديرية للإدارة وأبرز عناصرها، مما أدى إلى تحصنه في كثير من الأحوال ضد دعوى الإلغاء.

لكن إذا كانت الإدارة حرة في تقدير مناسبة قرارها الإداري في ملاءمته حين تصدره بناءً على سلطتها التقديرية، بحيث لا يكون محلاً للرقابة والتعقيب من القضاء إلا أن ذلك لا ينبغي أن يجعل الإدارة تستعمل سلطتها التقديرية في هذا الشأن على نحو يجعل قراراتها عرضة للطعن فيها بعيب إساءة استعمال السلطة وإلا أصبحت قراراتها عرضة للبطلان.

الفصل الثاني

إجراءات و آثار رفع دعوى الإلغاء

في هذا الفصل الثاني سوف نحاول أن نبرز دور القاضي الإداري في كيفية إلغاء القرارات الإدارية الصادرة من إحدى الهيئات الإدارية المحددة بالمادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية¹ والمعيبة بإحدى حالات تجاوز السلطة والممثلة أساسا في عيب عدم الاختصاص، وعيب الشكل وعيب مخالفة القانون وإساءة استعمال السلطة، وأخيرا انعدام الأسباب، هذه الحالات ما إن توفرت في أي قرار إداري بالمعنى الذي سبق يصبح معيب حيث يتجلى دور القاضي الإداري حينئذ في فحص ومراقبة توافر هذه الحالات وبالتالي إمكانية الفصل في دعوى الإلغاء بحكم يقضي بإلغاء القرار الإداري المعيب بحالات تجاوز السلطة، ولكن قبل ذلك أي قبل أن تفصل الجهة الإدارية المختصة في هذه الدعوى (دعوى الإلغاء) فإن هذه الأخيرة تمر بعدة مراحل أساسية خاصة إذا علمنا أن هذه الدعوى في الوقت الحاضر دعوى قضائية بمعنى الكلمة وهذا ما سنحاول معالجته في مبحثين نتطرق في أولهما إلى إجراءات رفع دعوى الإلغاء ، ثم في مبحث ثان نتناول الآثار المترتبة على رفع هذه الدعوى.

¹ - القانون رقم 08-09 المؤرخ في 23 فيفري 2008، و المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية الجزائري.

المبحث الأول

إجراءات رفع دعوى الإلغاء و الحكم فيها

يتسم النظام الإجرائي المتبع في الجزائر في مجال المنازعات الإدارية بجملة من الخصائص، التي تقربه من نظام الإجراءات الإدارية في نظام القضاء المزدوج في فرنسا، فقد خص المشرع الجزائري في ظل القانون 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية المنازعات الإدارية بقانون خاص بها على عكس ما كان عليه الحال سابقا، فلقد كانت إجراءات و مبادئ التقاضي هي مبدئيا موحدة على مستوى جميع الهيئات والغرف¹.

وتتميز الإجراءات القضائية الإدارية أنها من نوع الإجراءات الفاحصة و ليست الاتهامية، فالدور الفاحص و التدخلي لقاضي الغرف الإدارية سابق (المحاكم الإدارية حاليا) بقي مقيدا ولم يبلغ الحد المعروف في فرنسا بسبب انعكاسات النظام الإجرائي الذي يتسم في عمومته بطابع موحد. كما لا يفوتنا أن نذكر الميزة الأساسية للإجراءات أمام القضاء الإداري، و هو أن الإجراءات القضائية الإدارية كتابية و يبرز فيها دور المستشار المقرر و النيابة العامة .

المطلب الأول

إجراءات رفع دعوى الإلغاء

قبل أن تفصل الجهة الإدارية المختصة في دعوى الإلغاء، فإن هذه الدعوى تمر بعدة مراحل أساسية خاصة إذا علمنا أن هذه الدعوى في الوقت الحاضر دعوى قضائية بمعنى الكلمة وهذا ما سنعالجه في هذا المطلب حيث ارتأينا تقسيمه إلى فرعين نتناول في أولهما تحديد الجهة المدعى عليها وفي الفرع الثاني مراحل سير دعوى الإلغاء.

¹- مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 243.

الفرع الأول

تحديد الجهة المدعى عليها

بينما في المبحث الأول من الفصل الأول من هذه المذكرة أن دعوى الإلغاء دعوى عينية موضوعية ويتم من خلالها اختصاص القرار الإداري المطعون فيه، إلا أن هذا لا يتعارض من حيث الإجراءات بأن يكون المدعى عليه في دعوى الإلغاء هو جهة الإدارة التي أصدرت القرار المطعون فيه بالإلغاء ويتم اختصاص هذه الجهة الإدارية في شخص من يمثلها قانوناً ويجب أن تكون هذه الجهة متمتعة بالشخصية المعنوية المستقلة فمن العبث توجيه الخصومة لجهة إدارية ليست لها صفة التقاضي¹.

أما إذا لم تكن الجهة الإدارية التي أصدرت القرار متمتعة بالشخصية المعنوية فيتم توجيه الخصومة إلى الوزير المختص على اعتبار أن الجهة التي أصدرت القرار تابعة مركزياً لهذه الوزارة ومن ثم إذا رفعت دعوى الإلغاء على غير ذي صفة فأنها تكون غير مقبولة وترد شكلاً وعدم قبولها من النظام العام، ويجوز للمحكمة أن تقضي به من تلقاء نفسها ويمكن للإدارة أن تدفع بذلك في أي مرحلة من مراحل الدعوى .

إلا أن أحكام القضاء الإداري قد استقرت على قبول الدعوى في حالة أخطار الجهة الإدارية صاحبة الصفة الأصلية وتقديمها دفاعاً فيها فلا محل للحكم بعدم قبول الدعوى رغم أنه قد تم رفعها أصلاً على شخص آخر غير ذي صفة².

كذلك أجاز القضاء تصحيح الدعوى بإعادة توجيهها إلى صاحب الصفة الأصلي على أن يتم ذلك خلال ميعاد رفع الدعوى³.

أما إذا زالت صفة الجهة الإدارية كما لو ألغيت شخصيتها المعنوية فإنه يتم توجيه الخصومة إلى الجهة الإدارية التي نقلت إليها اختصاصاتها وكذلك إذا رفعت الدعوى في مواجهة أكثر من جهة إدارية وزالت صفة بعض هذه الجهات فإن الدعوى تستمر في مواجهة باقي الخصوم .

¹- المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، طعن رقم 2343، لسنة 1991 جلسة 1991/05/20.

²- حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر ، بتاريخ 1960/2/1 لسنة الخامسة ، ص 334 .

³- عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 277.

الفرع الثاني مراحل سير الدعوى

نتطرق في هذا الفرع إلى مختلف المراحل التي تمر بها دعوى الإلغاء منذ رفعها إلى صدور الحكم فيها.

أولاً: عريضة افتتاح الدعوى

سنتطرق في هذه الجزئية إلى بيانات العريضة الافتتاحية بشيء من التفصيل، ثم نتناول ملحقات العريضة، وصولاً إلى إجراء وجوبي آخر وهو الاستعانة بمحام، ثم دفع الرسوم القضائية، وأخيراً إجراء تبليغ العريضة.

أبيانات العريضة:

طبقاً للمادة 815 و 816 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ترفع الدعوى الإدارية أمام المحكمة الإدارية بعريضة مكتوبة و موقعة من محام ،و طبقاً للمادة 15 من نفس القانون و هي مادة مشتركة تسري على جهات القضاء العادي و الإداري،فان عريضة الافتتاح يجب أن تتضمن البيانات التالية:

- 1-الجهة القضائية التي ترفع أمامها الدعوى .
- 2-اسم و لقب المدعي و موطنه.
- 3-اسم و لقب و موطن المدعى عليه و هذا أيضاً أمر مطلوب إذ ينجم عنه الدعوى صدور حكم ملزم و تفادياً لإشكالات قد تتجم في مرحلة التنفيذ و جب حين رفع الدعوى التزام الدقة في ذكر الأطراف¹.
- 4-الإشارة لتسمية الشخص المعنوي و مقره .
- 5-عرض موجز للوقائع و الطلبات و وسائل الإثبات المدعمة للدعوى.
- 6-الإشارة للمستندات و الوثائق المرفقة.

ب-ملحقات العريضة:

لهذه الملحقات أهمية جوهرية كالشروط المتعلقة بالعريضة التي سبق و تطرقنا إليها في الفصل الأول و المتمثلة أساساً في:

- فيجب أن تكون عريضة افتتاح الدعوى مكتوبة².

¹-قاسي الطاهر،المرجع السابق،ص117.

²-مسعود شيهوب،المبادئ العامة للمنازعات الإدارية،الجزء الثاني،المرجع السابق،ص289.

-كما يجب أن تتضمن العريضة جملة من البيانات نصت عليها والمادة 15 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية:

-أن تتضمن العريضة جميع بيانات أطراف الخصومة.

-أن تتضمن العريضة ملخص الموضوع و مستندات الطلب.

-أن تكون العريضة موقعة من قبل محام.

و قد نصت على هذه الملحقات المواد 813 و 820 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية و

يمكن إيجازها فيمايلي:

ب-1/صورة رسمية من القرار المطعون فيه

يجب على الطاعن أن يرفق بالعريضة صورة من القرار المطعون فيه حتى يتسنى للقاضي دراسة و تقدير مدى شرعيته و على أي وجه بني ذلكالطعن ،و قد نصت المادة 918 الفقرة الأولى من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية¹،و في دعوى تجاوز السلطة فالقرار المطعون فيه موجود أصلا ذلك أن الطعن موضوع الدعوى يتعلق بالطعن بقرار تكون الإدارتقد مست به مركزا قانونيا لكن تطبيق هذا الشرط في الواقع يعرف نوعا من التعقيد .

فالملاحظأن القاضي كثيرا ما يحكم بعدم قبول الدعوى لعدم تقديم القرار المطعون فيه ،حيث يتعذر على المتقاضى تقديم ذلك القرار بسبب تعسف الإدارة و عدم تمكنه على نسخة كاملة منه،فقد تكتفي في بعض الأحيانبإشعاره بمضمون القرار عن طريق رسالة فيجد نفسه في حيرة ان رفع دعواه حكم فيها بعدم قبول الدعوى شكلا لعدم تقييم القرار المطعون فيه².

و لذلك على المشرع و القضاء و إيجاد حل بممارسة السلطات المخولة له في التشريع لتفادي امتناع الإدارة عن تبليغ القرار الكامل للمتقاضين و تقويت المواعيد عليهم .

ف نجد ذلك الحل نوعا ما قد تم تداركته المادة 819 ف 2 ق.ا.م.ا الجديد التي تجيز للمستشار المقرر بالغرفة الإداريةأن يأمر بتقديم المستندات التي يراها لازمة للتحقيق في هذه القضية منها صورة القرار المطعون فيه وهو مستند مهم في الدعوى ،كما أن النصوص القانونية أغفلت جواز تصحيح ذلك العيب عكس القانون الفرنسي الذي يجعله قابلا للتصحيح و ذلك بإلزام كاتب الضبط بإخطار المدعي بتقديم القرار خلال 15 يوما .

¹- تنص المادة 2/819 من قانون الاجراءات المدنية و الادارية على:"يجب أن تكون مصحوبة بالقرار المطعون فيه."

²- بعلي محمد الصغير،القرارات الإدارية، دار العلوم ،عناية،الجزائر،2005،ص17.

ب-2/ أن يقدم المدعي عددا من النسخ بقدر عدد المدعى عليهم

لا بد أن تكون العريضة مصحوبة بعدد من النسخ يساوي عدد الخصوم فيها حتى يتسنى عند إعلانه للخصوم (أي تكليفهم بحضور افتتاح الخصومة) ، أي تمكين كل واحد منهم بنسخة منها يتولى الرد عليها و تقديم وسائل دفاعه¹.

و قد نصت على هذه الشكلية المادة 818 ق.ا.م.ا "تودع العريضة مع نسخة منها بملف القضية و عند الضرورة يأمر رئيس تشكيلة الحكم الخصوم بتقديم نسخ إضافية".
وبالنسبة لملف القضية و عن الضرورة يأمر رئيس تشكيلة الحكم الخصوم مستندات تدعيما لعرائضهم يعدون في الوقت نفسه جردا مفصلا عنها مالم يوجد مانع يحول دون ذلك بسبب عددها أو حجمها أو خصائصها و في جميع الحالات يؤشر كاتب الضبط على الجرد.

ب-3/ إيصال دفع الرسم القضائي

لقد أوجب المشرع على تقييد العريضة دفع الرسم المحدد قانونا، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك .

ولذلك يجب على الطاعن دفع رسوم القضية ، و من خلاله يتسلم إيصال الدفع و هذا ما نصت عليه المادة 821 فقرة على انه: "تودع العريضة بأمانة ضبط المحكمة الإدارية مقابل دفع الرسم القضائي".

أما إذا كانت الدعوى أو القضية معفاة من الرسم القضائي بسبب استفادة الطاعن من نظام المساعدة القضائية ، فعليه أن يرفق قرار الاستفادة من المساعدة بملف القضية.

و إعمالا لنص المادة 17 الفقرة الثانية من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية إذا ما حدث نزاع حول دفع الرسم يفصل رئيس الجهة القضائية فيه بأمر غير قابل لأي طعن².

ج- الاستعانة بمحام:

ج-1/ نيابة المحامين على مستوى المحكمة الإدارية:

لقد نصت المادة 826 فقرة أولى من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية على انه: "تمثيل المحامي وجوبي أمام المحكمة الإدارية تحت طائلة عدم قبول العريضة".

¹- مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الثاني، المرجع السابق، ص 260.

²- تنص المادة 17 الفقرة الثانية من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية على مايلي: "يفصل رئيس الجهة القضائية في نزاع يعرض عليه حوول دفع الرسوم، بأمر غير قابل لأي طعن".

فالخصم لا يجوز له أن يباشر الخصام بنفسه بل يتعين عليه توكيل محام، فاللجوء إلى خدمات المحامين وجوبي أمام القضاء الإداري بصفة عامة سواء منها المحاكم الإدارية أو مجلس الدولة ولا يشترط في المحامي إلا أن يكون مسجلاً لدى نقابة المحامين.

ج-2/ نيابة المحامين على مستوى مجلس الدولة

على مستوى مجلس الدولة يختلف الأمر فيشترط في المحامي أن يكون معتمداً لدى مجلس الدولة أو المحكمة العليا لقبول نيابته، لذلك فالخصم لا يستطيع مباشرة دعواه بنفسه فاللجوء إلى خدمات المحامين وجوبي مع الاستثناء في أشخاص القانون العام الواردة بالمادة 827 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية يشترط في المحامي أن يكون معتمداً لدى مجلس الدولة لقبول نيابته.

ويترتب على تخلف شكلية التمثيل بمحام القضاء بعدم قبول الدعوى شكلاً و يستمر هذا الشرط ملزماً خلال جميع مراحل الإجراءات فيشمل مذكرات الدفاع¹.

و الحكمة من هذا الشرط بالنسبة للقضايا الإدارية المطروحة على مجلس الدولة سواء بصفته قاضي استئناف أو بصفته قاضي نقض هو الحاجة الملحة إلى الاستعانة بأهل الخبرة في مجال معروف بتعقده وتبعثر نصوصه مما يؤدي إلى جهل غالبية المتقاضين بقواعده، و من ثم تصبح خدمات المحامين المعتمدين لدى المحكمة العليا شبه حتمية عملياً قبل أن تكون قانونياً.

ج-3/ إعفاء الدولة أو الهيئات العمومية من شرط التمثيل بمحامي

تنص المادة 905 على أنه: "تستثنى الأشخاص المحددة في المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية من إلزامية التمثيل بواسطة محامي".

و يرجع ذلك أساساً إلى أسباب عملية تتمثل في توافر هذه الأشخاص على إدارات قادرة على التقاضي و دون الحاجة إلى خدمات المحامين².

غير أن قضاء المحكمة العليا قد أعطى لمفهوم الدولة المعفاة من شرط تمثيلها بمحام مغزى ضيقاً، يقتصر على السلطة المركزية دون الجماعات المحلية³.

¹ - مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الثاني، المرجع السابق، ص 261.

² - قاسي الطاهر، المرجع السابق، ص 133.

³ - مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الثاني، المرجع السابق، ص 263.

د- تبليغ العريضة:

وقد بينت المادة 18 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية البيانات التي يتضمنها التكليف بالحضور وهي كالآتي:

1- اسم و لقب المحضر القضائي و عنوانه المهني و ختمه و توقيعه و تاريخ التبليغ الرسمي و ساعته.

2- اسم و لقب المدعي و موطنه.

3- اسم و لقب الشخص المكلف بالحضور و موطنه.

4- تسمية و طبيعة الشخص المعنوي و مقره الاجتماعي، و صفة ممثله القانوني أو الاتفاقي.

5- تاريخ أو جلسة و ساعة انعقادها.

و يسلم التكليف بالحضور للخصوم بواسطة المحضر القضائي، و ليس المدعي، و بالتالي فإن الخطأ في الإعلان لا يبطل العريضة على أساس إلا يحتتمل الطاعن أخطاء غيره¹.

و قد أحسن المشرع عندما نص على أن التبليغ و الاستدعاء يتم عن طريق المحضر القضائي لتفادي النتائج التي تترتب على صدور أوامر حضورية، دون أن يستلم المدعي التكليف بالحضور.

ثانيا: مرحلة رفع الدعوى و قيدها في سجل خاص

بالرجوع إلى المادة 40 من القانون العضوي 01/98 المتعلق بمجلس الدولة، والمادتين 2 و 8 من قانون 98-02 المتعلق بالمحاكم الإدارية التي نصت على خضوع الإجراءات ذات الطابع القضائي أمام مجلس الدولة والإجراءات أمام المحاكم الإدارية لأحكام قانون الإجراءات المدنية، و بالرجوع إلى المادة 14 من القانون 09/08 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، فنصت صراحة هذه المادة على " أن ترفع الدعوى أمام المحكمة بعريضة مكتوبة موقعة ومؤرخة تودع بأمانة الضبط من قبل المدعى أو وكيله أو محاميه بعدد من النسخ يساوي عدد الأطراف"، و تضيف المادة 15 من نفس القانون " يجب أن تتضمن عريضة افتتاح الدعوى تمت طائلة عدم قبولها شكلا البيانات الآتية"

¹- بسيوني عبد الرؤوف هاشم المرافعات الإدارية (إجراءات رفع الدعوى الإدارية و تحضيرها)، الطبعة الأولى دار الفكر الجامعي، الإسكندرية (مصر)، 2007، ص ص 345، 346.

و تسمى كذلك بالبيانات الوجوبية لعريضة افتتاح الدعوى¹.

ولما كنا بصدد دعوى إدارية (دعوى الإلغاء) فيجب إرفاق القرار الإداري المطالب بإلغائه بعريضة افتتاح الدعوى، حتى يسهل على القاضي دراسته وتفحصه ومن ثمة إلغائه فقد نصت المواد 815 إلى غاية المادة 828 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد على كيفية رفع الدعوى الإدارية أمام المحكمة الإدارية. فنصت المادة 815 منه " مع مراعاة أحكام المادة 827 أدناه ترفع الدعوى أمام المحكمة الإدارية بعريضة موقعة من محام ". وتضيف المادة 816 يجب أن تتضمن عريضة افتتاح الدعوى البيانات المنصوص عليها في المادة 15 من هذا القانون وقد سبق الإشارة إليها، كما أجازت المادة 817 منه بتصحيح العريضة التي لا تثير أي وجه وذلك بإيداع مذكرة إضافية، أما المادة 819 " يجب أن يرفق مع العريضة الرامية إلى إلغاء أو تفسير أو تقدير مدى مشروعية القرار الإداري تحت طائلة عدم القبول القرار الإداري المطعون فيه ما لم يوجد مانع مبرر"، فنلاحظ أن إرفاق القرار المراد إلغاؤه ضروري إذا لم يكن هناك ظرف حال دون ذلك، وتضيف الفقرة الثانية من هذه المادة " وإذا ثبت أن هذا المانع يعود إلى امتناع الإدارة من تمكين المدعي من القرار المطعون فيه أمرها القاضي المقرر بتقديمه في أول جلسة، ويستخلص النتائج القانونية المترتبة على هذا الامتناع "

وما يمكن ملاحظته هو أن الطرف المدعي يجب أن يكون ممثل بمحامي حسب المادة 815 من هذا القانون مع إمكانية تصحيح العريضة الأولى بأخرى إضافية²، بالإضافة إلى أنه أصبح القاضي الإداري بإمكانه أن يأمر الإدارة وذلك حسب المادة 2/819 ق.ا.م.ا، وهذا ما لم يكن قبل صدور هذا القانون وأخيرا تقيد العريضة لدى أمانة ضبط المحكمة الإدارية عند إيداعها بسجل خاص يمسك بأمانة ضبط المحكمة الإدارية وترقمفي سجل حسب ترتيب ورودها المواد 823/822 قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

أما بالنسبة لرفع الدعوى الإدارية أمام مجلس الدولة فقد نص قانون الإجراءات المدنية و الإدارية في المادة 904 منه على أن الأحكام المواد من 815 إلى 825 المتعلقة بعريضة افتتاح الدعوى تطبق أمام مجلس الدولة .

¹- خليل بوصنوبرة، المرجع السابق، ص 184.

²- مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الثاني، المرجع السابق، ص 257.

هذا فيما يخص عريضة رفع الدعوى الإدارية أما ميعاد رفع الدعوى و المحدد قانونا بأربعة أشهر تسري من تاريخ تبليغ أو نشر القرار الإداري، فقد تطرقنا إليه عندما دراستنا للشروط المتعلقة بالميعاد في الفصل الأول، وبعد الانتهاء من هذه المرحلة مرحلة رفع دعوى الإلغاء تبدأ مرحلة أخرى وهي مرحلة التحقيق في الدعوى وهذا ما نتطرق إليه في مايلي:

ثالثا: مرحلة التحقيق في الدعوى:

أ- تعيين المستشار المقرر و دوره في إعداد و تهيئة القضية

إن الإجراءات الإدارية لها طابع تحقيقي ومكتوب¹، يلعب فيها المستشار المقرر بمجرد اضطلاع به بملف الدعوى الدور الذي يلعبه قاضي التحقيق في الدعوى الجزائية، و يكون عمله مستقلا تماما عن الإدارة، بما في ذلك وزارة العدل²، فيقوم المستشار المقرر أول شيء بالتأكد من قواعد الاختصاص، سواء النوعي أو المحلي لأنه من النظام العام في المنازعات الإدارية و لا يستطيع الأطراف الاتفاق على مخالفته .

كما أن تكليف النزاع هو من صلاحياته لوحده، و بالتالي فهو غير ملزم بالتكليف الذي وضعه الأطراف بما في ذلك الإدارة، و متى تأكد من عدم اختصاصه في نظر النزاع فإنه يقرر عدم ضرورة التحقيق، و يقوم بإحالة الملف للفصل فيه مباشرة .

إذا كانت الإجراءات الجوهرية المسبقة وقواعد الاختصاص لا يمكن قبول الدعوى بدون توفرها فالأمر يختلف إذا كانت الإجراءات المنصوص عليها قانونا يجب إتباعها، ولكن عدم القيام بها قبل رفع الدعوى يمكن تداركه وتصحيحه، لأن الدور الإيجابي وطابع التحري لصلاحيات المستشار المقرر يفرض عليه إما تصحيح الإجراء بنفسه، أو تكليف الطرف المعني بتصحيحه حسب الحالة حيث تنص المادة: 848 من قانون الإجراءات المدنية الإدارية الجديد: "عندما تكون العريضة مشوبة بعيب يرتب عدم القبول، وتكون قابلة للتصحيح بعد فوات الأجل المنصوص عليه، لا يجوز للمحكمة الإدارية أن ترفض هذه الطلبات وإثارة عدم القبول النهائي إلا بعد دعوة المعنيين إلى تصحيحها" وإذا لم يقدم المدعي رغم الإعذار الموجه إليه المذكرة الإضافية بعد منحه أجلا ولم يقم بالتصحيح وتحضير الملف يعد متنازلا وذكر على سبيل المثال: إشهار الدعوى الرامية إلى النطق بفسخ أو إبطال أو نقض

¹-رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، الجزء الثالث، ص 43-48.

²-أحمد محيو، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 83.

حقوق ناتجة عن وثائق مشهورة، والتي نصت عليها المادة 85 من المرسوم 63/76 المؤرخ في 1976/03/25 المعدل والمتمم لقانون تأسيس السجل العقاري وذلك تحت طائلة عدم القبول. فيمكن تكليف المدعي بإشهار العريضة الافتتاحية حتى بعد تسجيل، لأن الهدف هو إعلام الغير أن الحق فيه نزاع¹.

كذلك الأمر بالنسبة لتحرير الطلبات على ورق مدموغ في مادة الضرائب والتي نصت عليها المادة 338 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، ففي مثل هذه الحالة يكون الإجراء إجباري، ولكن تدارك الأمر بالقيام به قبل الفصل في الدعوى².

ولا يمكن للغرفة الإدارية أن تصدر قرارا بعدم قبول الدعوى لتخلف الإجراء، إلا إذا ثبت من الملف أن المستشار المقرر كلف المدعي بتصحيح الإجراء ومنح له أجل ولكنه لم يمتثل. ومن أهم صلاحيات المستشار المقرر في المنازعة الإدارية بصفة عامة، قيامه بالتحقيق من أن المدعي قد رفع دعواه ضد الجهة الإدارية المختصة قانونا بالنزاع والمؤهلة لتمثيل الدولة، أو أية إدارة أخرى، ولا يمكن للغرفة الإدارية أن تصدر قرارا كما يفعل القاضي المدني بعدم قبول الدعوى، لأنها موجهة ضد غير ذي صفة، بل يجب أن تبلغ العريضة الافتتاحية للجهة المخولة قانونا لتمثيل الدولة.

ب- إجراء الصلح

لقد فرض تعديل قانون الإجراءات المدنية القديم في نص مادته 169 مكرر 3 بموجب القانون 90-23 على القاضي إجراء جلسة صلح بين الطرفين المتنازعين و هذا قبل الشروع في مرحلة التحقيق سواء في مجال قضاء الإلغاء أو قضاء التعويض خلال مدة أقصاها ثلاثة أشهر و يتولى عملية الصلح المستشار المقرر.

و لعل أهم إصلاح جاء بهقانون الإجراءات المدنية و الإدارية انه منع إجراء الصلح في مجال دعوى الإلغاء و هذا مانصت عليه المادة 970 منه بقولها: "يجوز للجهات القضائية الإدارية إجراء الصلح في مادة القضاء الكامل"³.

¹- أحمد محيو، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 83.

²- قرار مجلس الدولة، الغرفة الأولى، رقم القرار 004851 بتاريخ: 2001/09/24، مجلة مجلس الدولة، العدد الأول، لسنة 2002، ص 135.

³- بن صاولة شفيقة، الصلح في المواد الإدارية، دار هومة، الجزائر، 2006، ص 98-100.

و حسنا فعل المشرع حين منع إجراء الصلح ، و هذا راجع لكون هذا الإجراء كما أثبتت كثير من الدراسات القانونية لم يعطى أي نتيجة ايجابية عند تطبيقه ، فقليلة جدا القضايا التي تقبل الإدارة فيها الصلح مع المدعى و تفضل التغييب عن جلسات الصلح أو تمثل بأشخاص لا يريدون تحمل أي مسؤولية ناتجة عن اتفاق صلح معين، مما قلل من شأن و أهمية هذا الإجراء.

كما أن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية نص على إجراء الصلح بالنسبة للجهات القضائية الإدارية وذلك في مادة القضاء الكامل فقط هذا من جهة .

و من جهة أخرى، نجد أن وظيفة قاضي الإلغاء هو مراقبة ما إذا كان القرار محل الطعن قد جانب المشروعية ، و إذا تأكد من ذلك وجب عليه إلغاء القرار و ليس القيام بإجراء الصلح ، لأنه من غير المعقول أن يشرف قاضي المشروعية، على التصالح حول أمر غير مشروع.

ج- التحقيق و دور المستشار المقرر فيه:

هذه المرحلة مشتركة بين درجتي التقاضي الإدارية ، ففي خلالها يظهر الدور البارز للمستشار المقرر كمحقق¹، فهو يلعب دورا ايجابيا و يتحكم في إدارة النزاع فهو الذي يوجه الأطراف و يأمر بأي إجراء يراه ضروريا حتى يكون الملف مهيناً للفصل فيه طبقاً للقانون .

فبالرجوع إلى قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، فقد نصت المادة 838 وما يليها على التحقيق القضائي في المنازعات الإدارية، فبعد تبليغ كل الإجراءات المتخذة وتدبير التحقيق إلى الخصوم برسالة مضمنة مع الإشعار بالاستلام أو عن طريق المحضر القضائي كما نصت على ذلك المادة 840 يتم أيضا تبليغ طلبات التسوية والإعذارات وأوامر الاختتام وتاريخ الجلسة بنفس الأشكال².

يقوم رئيس المحكمة الإدارية حسب المادة 844 بتعيين التشكيلة التي يؤول إليها الفصل في الدعوى بمجرد قيد عريضة افتتاح الدعوى بأمانة الضبط³، ثم يعين بعد ذلك القاضي المقرر من طرف رئيس تشكيلة الحكم الذي يحدد بناء على ظروف القضية الأجل الممنوح للخصوم من أجل تقديم المذكرات الإضافية ويطلب من الخصوم كل سند ضروري يفيد الحل في القضية و للمستشار المقرر

¹ - مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الثاني، المرجع السابق، ص 248.

² - بوحديد فارس، إجراءات سير دعوى الإلغاء في ظل الازدواج القضائي، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة عنابة 2005، ص 56.

³ - رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، الجزء الثالث، المرجع السابق، ص 37.

أن يقوم بكل إجراء للحصول على الوثائق التي يبني عليها قناعته، و يقوم بتسيير عملية البحث عن الأدلة.

و عندما يتبين لرئيس تشكيلة الحكم ، أن الحكم يمكن أن يكون مؤسسا على وجه مثار تلقائيا يعلم الخصوم قبل جلسة الحكم بهذا الوجه، و يحدد الآجال الذي يمكن فيه تقديم ملاحظاتهم على الوجه المثار ، دون خرق آجال اختتام التحقيق ، و هذا الإجراء جاء بصيغة الأمر مما يجعله من النظام العام لا يجوز مخالفته¹.

ثم لرئيس تشكيلة الحكم مع مراعاة ظروف القضية تحديد التاريخ الذي يختتم فيه التحقيق ويعلم الخصوم به من طرف أمانة الضبط، المادة 3/844 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية²، وإذا كان التحقيق القضائي ضروري لحل النزاع الإداري فإنه يجوز لرئيس المحكمة الإدارية بأن يصدر أمر أن لاوجه للتحقيق في القضية عندما يتبين له من العريضة أن حلها مؤكد.

رابعا: إحالة الملف إلى النيابة العامة :

تنص المادة 846 من نفس القانون على وجوب إرسال الملف إلى محافظ الدولة لتقديم التماساته في القضية عندما تكون مهياًة للفصل أو عندما تقتضي القيام بالتحقيق عن طريق القيام بالخبرة أو لسماع الشهود أو غيرها من الإجراءات، فيحيل القاضي المقرر وجوبا ملف القضية مرفقا بالتقرير و الوثائق الملحقة به إلى محافظ الدولة لتقديم تقريره المكتوب في اجل شهر واحد من تاريخ استلامه لملف، و يجب على محافظ الدولة أن يرجع الملف و الوثائق المرفقة به إلى القاضي المقرر بمجرد انقضاء الأجل .

يقوم محافظ الدولة أثناء الجلسة بعرض تقريره المكتوب و الذي يتضمن عرضا عن الوقائع و القانون و الأوجه المثارة و رأيه حول كل مسألة مطروحة و الحلول المقترحة للفصل في النزاع و يختتم بطلبات محددة ، كما يقوم بتقديم ملاحظاته الشفوية حول كل قضية قبل غلق باب المرافعات

¹-انظر المواد من 838 إلى 843 منقانون الإجراءات المدنية و الإدارية.

²- تنص المادة 3/844 من ق.ا.م.ا على: "يجوز لرئيس تشكيلة الحكم ،عندما تقتضي ظروف القضية ،أن يحدد فور تسجيل العريضة ،التاريخ الذي يختتم فيه التحقيق ،و يعلم الخصوم به عن طريق أمانة الضبط".

فالتقرير الذي تعده النيابة العامة فهو يختلف عن تقرير المستشار المقرر من حيث كونه عبارة عن طلبات و ليس تحليلاً للوقائع، كما أنه لا يقترح حلاً على القضاة¹.

و تتم الإشارة في أحكام المحاكم الإدارية إلى طلبات محافظ الدولة و ملاحظاته و الرد عليها و له نفس الدور على مستوى مجلس الدولة².

ثم يأمر الرئيس بإحالة الملف أمام تشكيلة الحكم بعد تقديم التماسات محافظ الدولة المادة 847 وأخيراً ينتهي التحقيق حسب المادة 852 إجراءات المدنية و الإدارية عندما تكون القضية مهياًة للفصل أين يحدد تاريخ اختتام التحقيق من طرف رئيس تشكيلة الحكم بأمر غير قابل لأي طعن ، يبلغ اختتام التحقيق إلى جميع الخصوم برسالة مضمونة الوصول في أجل 15 يوم قبل تاريخ الاختتام المحدد في الأمر و إلا عد التحقيق منتهي 03 أيام قبل تاريخ الجلسة المحددة المادة 853 من نفس القانون³.

هذا فيما يخص إجراءات التحقيق وكيفية تعيين القاضي المقرر عملاً بنص المادة 844 من قانون 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية 2008 ، أما عن وسائل التحقيق واعتماداً على قانون الإجراءات المدنية والإدارية فقد يلجأ القاضي الإداري إلى الخبرة عملاً بالمادة 858 التي أحالت إلى المواد 125 إلى 145 من نفس القانون حيث نصت المادة 125 منه " تهدف الخبرة إلى توضيح واقعة مادية تقنية أو علمية محضه للقاضي "

وقد يلجأ القاضي الإداري إلى سماع الشهود طبقاً للمواد 859/860 من نفس القانون حيث نصت المادة 860 منه " يجوز لتشكيلة الحكم أو للقاضي المقرر الذي يقوم بسماع الشهود أن يستدعي أو يستمع تلقائياً إلى أي شخص يرى سماعه مفيداً " ، كما يجوز للقاضي الذي يحقق في القضية أن يعاين وينتقل للأمكنة ويأمر بإجراء مضاهاة للخطوط، أو يتخذ أي تدبير آخر يراه مفيداً للتحقيق كذلك ليس هناك ما يمنع القاضي الإداري من تطبيق إجراءات المعاينة القضائية كما هو الحادث في المحاكم المدنية والتجارية وطبقاً لنفس قواعد المعاينة التي تضمنها قانون الإجراءات المدنية.

¹- مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 250 - 251 .

²- انظر المواد من 897 إلى 900 من القانون 08/09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية .

³- المواد 838 إلى 853 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.

التدابير الأخرى لتحقيق¹:

نصت المادة 864 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية على انه عندما يؤمر بأحد تدابير التحقيق يجوز لتشكيلة الحكم أن تقرر إجراء تسجيل صوتي أو بصري أو سمعي بصري لكل العمليات أو لجزء منها .

كذلك نصت المادة 865 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية على الانابات القضائية و أحاللتنا بشأنها على المواد من 108 إلى 124 ، كما نصت المواد من 866 إلى 870 على عوارض التحقيق .

و نجد أن نفس إجراءات التحقيق تطبق على مستوى مجلس الدولة و ذلك حسب ما نصت عليه المادة 915 من نفس القانون.

و عندما تكون القضية مهياًة للفصل يحدد رئيس تشكيلة الحكم تاريخ اختتام التحقيق بموجب أمر غير قابل لأي طعن ، يبلغ هذا الأمر إلى جميع الخصوم برسالة مضمنة مع إشعار بالاستلام أو بأي وسيلة أخرى في اجل لا يقل عن خمسة عشر يوم قبل تاريخ الاختتام المحدد في الأمر ، و في حالة لم يصدر رئيس تشكيلة الحكم الأمر باختتام التحقيق ، يعتبر هذا الأخير منتهياً بثلاثة أيام قبل تاريخ الجلسة المحددة .

فإذا قدم احد الأطراف مذكرات بعد اختتام التحقيق فإنها لا تبلغ و يصرف النظر عنها ، أما إذا قدم طلبات جديدة أو أوجها جديدة ، فلا تقبل ما لم تأمر تشكيلة الحكم بتمديد التحقيق .

كما يجوز لرئيس تشكيلة الحكم في حالة الضرورة ، أن يقرر إعادة السير في التحقيق بموجب أمر غير مسبب و غير قابل لأي طعن و يبلغ للأطراف بنفس شروط تبليغ أمر اختتام التحقيق و يمكن إعادة السير في التحقيق بناء على حكم يأمر بتحقيق تكميلي .

و ما يلاحظ من خلال دراسة هذه المواد أن المشرع الجزائري أعطى صلاحيات واسعة للقاضي المقرر و ذلك كله لتحقيق الدور الايجابي للقاضي الإداري من اجل ممارسة رقابته القضائية في كل الدعاوى الإدارية عامة و في دعوى الإلغاء خاصة ، و ذلك بسبب ما تنطوي عليه هذه الدعوى من إتقال كاهل المدعى بالزامية إثبات عدم مشروعية القرار الإداري المخاصم .

¹ - رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، الجزء الثالث، المرجع السابق، ص74 الى 83.

هذا كل ما يخص التحقيق القضائي في الدعوى الإدارية دعوى الإلغاء باعتبار التحقيق مرحلة سابقة عن وضع القضية في النظر للفصل فيها عندما تكون القضية مهياً للفصل فيها، وهذا ما سنعالجه في الفرع الثاني محاولين إبراز كيف يحكم القاضي الإداري في دعوى الإلغاء باعتبارها الوسيلة الوحيدة لإعدام وهدم القرار الإداري المخاصم من طرف المدعي والمشوب بإحدى عيوب دعوى الإلغاء التي درسناها فيما سبق.

خامساً: مرحلة الحكم في دعوى الإلغاء¹:

إن مرحلة الحكم أو الفصل في دعوى الإلغاء من طرف القاضي الإداري المختص تنقسم بدورها إلى ثلاث مراحل أساسية تتجلى بوضوح في تشكيلة الجلسة، ثم المداولة في القضية أي إدخالها في النظر، وأخيراً النطق بالحكم فيها و قد نص قانون الإجراءات المدنية والإدارية على ذلك في المواد من 884 إلى 887 منه.

أ- تشكيلة الجلسة :

في هذا الإطار نصت المادة 844 من قانون الإجراءات المدنية الجديد على مايلي: " يعين رئيس المحكمة الإدارية التشكيلة التي يؤول إليها الفصل في الدعوى بمجرد قيد عريضة افتتاح الدعوى بأمانة الضبط"، وقد جرت العادة على أن المحكمة الإدارية تشكل للفصل في الدعوى من ثلاثة مستشارين: الرئيس، مستشار مقرر، ومستشار، إضافة إلى ممثل النيابة وأمين الضبط².

وحسب المادة 03 من قانون 98-02 المتضمن اختصاصات المحاكم الإدارية فإنها يجب أن تتشكل من رئيس ومساعدين برتبة مستشار ويتولى محافظ الدولة النيابة العامة مع حضور أمين ضبط بالطبع. أمام مجلس الدولة:

لم تكن توجد نصوص خاصة بمجلس الدولة فيما يتعلق بتسيير جلسة مجلس الدولة وبالتالي تطبق نصوص قانون الإجراءات المدنية والمتعلقة بالغرفة الإدارية للمحكمة العليا. ولكن مع صدور القانون 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية أفرد للمحاكم الإدارية ومجلس الدولة نصوصاً وهي من 884 إلى 887 وهي إجراءات سير الجلسة أمام المحاكم الإدارية وهي نفسها أمام مجلس الدولة والتي أحالت عليها المادة 916 من نفس القانون.

¹ - رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، الجزء الثالث، المرجع السابق، ص 103 إلى 117.

² - رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، الجزء الثالث، المرجع السابق، ص 109.

فهذه هي التشكيلة القانونية للمحاكم الإدارية للفصل في الدعوى الإدارية (الإلغاء) وهذه التشكيلة هي من النظام العام كل مخالفة لذلك يعرض قرارها أو حكمها للطعن فيها وفقا للقانون، وعند افتتاح الجلسة، يقوم القاضي المقرر بتلاوة التقرير المعد حول القضية، كما يجوز للخصوم تقديم ملاحظاتهم الشفوية تدعيا لطلباتهم الكتابية وبعد الاستماع إلى جميع أعوان الإدارة يقدم محافظ الدولة طلباته (النائب العام) بعد إتمام الإجراءات المنصوص عليها في المادة 884 من هذا القانون وأخيرا يتناول المدعى عليه الكلمة أثناء الجلسة بعد المدعى عندما يقدم هذا الأخير ملاحظاته الشفوية المواد 884 إلى المادة 887 قانون إجراءات مدنية، أمّا بالنسبة لضبط الجلسة فهو منوط برئيسها وهو ما توضحه المادة 262¹ من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، والتي تقابلها المادة 31 من قانون الإجراءات المدنية القديم.

ب-المداورة

المقصود بالمداورة هو جلوس القاضي أو الرئيس مع المستشارين في جلسة سرية بالمكتب من أجل تبيان وجهه النظر في القضية أو المآل الذي تؤول إليه القضية ويقصد كذلك بالمداورة اكتفاء الأطراف من تبادل العرائض وإدخال القضية في النظر لتداول فيها قبل العودة إلى الجلسة للنطق بالحكم لأن النطق بالأحكام كمبدأ عام يكون في جلسة علنية طبقا للمادة 272 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، عكس المداورة في القضية التي تكون في جلسة سرية.

ج-النطق بالحكم²:

ويكون النطق بالحكم في جلسة علنية كما سبق، حيث نصت المادة 272 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية الحالي : " تصدر الأحكام في الجلسة علنية " .

¹-تنص المادة 262 من قانون الاجراءات المدنية والادارية على:"ضبط الجلسة منوط برئيسها،لضمان الهدوء و الرصانة و الوقار الواجب لهيئة المحكمة".

²-رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، الجزء الثالث، المرجع السابق، ص109-112.

المطلب الثاني

وقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه بالإلغاء

سنتناول في هذا المطلب القضاء المختص بوقف التنفيذ في فرع أول، ثم شروطه في فرع ثاني.

الفرع الأول

القضاء المختص بوقف التنفيذ

باستعراضنا لقانون الإجراءات المدنية و الإدارية الجديد بخصوص الجهة القضائية المختصة بنظر طلب الوقف نجده يشير إلى نفس الجهة القضائية الناظرة في دعوى الإلغاء، فحسب نص المادتين 833 و 910 الآتي ذكرهما على التوالي:

حيث تنص المادة 833 من ق.ا.م.ا على: "لا توقف الدعوى المرفوعة أمام المحكمة الإدارية تنفيذ القرار الإداري المتنازع فيه، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك. غير أنه يمكن للمحكمة الإدارية أن تأمر، بناء على طلب الطرف المعني، بوقف تنفيذ القرار الإداري".

كما تنص المادة 910 من نفس القانون على: "تطبق الأحكام المتعلقة بوقف التنفيذ المنصوص عليها في المواد من 833 إلى 837 أعلاه، أمام مجلس الدولة". و هذا ما أعلنه مجلس الدولة الجزائري في بعض اجتهاداته، نذكر على سبيل المثال قراره الصادر بتاريخ: 2004/06/15¹، الذي يستعرض من خلاله مفهوم الفقرة 11 من المادة 170 من قانون الإجراءات المدنية بقوله: "حيث يستنتج منها أن الهيئة التي لها صلاحية الفصل في طلب وقف التنفيذ هي الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي بتشكيلتها الجماعية و لا يمكن في أي حال من الأحوال لقاضي الاستعجال أن يقرر بمفرده وقف التنفيذ ذلك أن الغرفة الإدارية الفاصلة في دعوى الإلغاء هي نفسها التي لها صلاحية الفصل في هذا الطلب...".

¹قرار رقم: 018743، بتاريخ: 2004/06/15، صادر عن مجلس الدولة، الغرف المجتمعة، قضية بين والي ولاية الجزائر ضد (ع و ش) و من معه، مجلة مجلس الدولة، العدد 5، 2004، ص 247-251.

و كذا في قرار آخر له بتاريخ: 2006/02/28¹، و الذي جاء فيه: " و حيث و دون حاجة إلى مناقشة لا يمكن في أي حال من الأحوال لقااضي الاستعجالي أن يقرر وقف تنفيذ قرار، و ذلك أن الغرفة الإدارية الفاصلة في دعوى الموضوع هي نفسها التي لها صلاحية الفصل في طلب وقف التنفيذ و بالتالي فالأمر المستأنف أصاب فيها قضى تعين تأييده لهذه الأسباب".

الفرع الثاني

شروط وقف التنفيذ القرار الإداري المطعون فيه بالإلغاء

و تنقسم شروط وقف التنفيذ إلى شروط شكلية و شروط موضوعية توضحها فيما يلي:

أولاً: الشروط الشكلية

تتمثل أساساً في وجوب رفع دعوى الإلغاء، و أن يكون طلب وقف التنفيذ بدعوى مستقلة عن دعوى الموضوع.

أ- وجوب رفع دعوى الإلغاء:

وجب حتى تقبل دعوى وقف التنفيذ قرار إداري أن تسبق بدعوى في الموضوع مفادها طلب إلغاء القرار الإداري محل دعوى وقف التنفيذ، و على المدعي إثبات ذلك حتى يتأكد القاضي أن هناك دعوى أو قضية منشورة أمام الجهة القضائية موضوعها إلغاء القرار الإداري².

و يشمل هذا الشرط كل حالات وقف تنفيذ القرارات الإدارية المكرسة في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية الحالي، لأنه شرط يشمل كل من حالة وقف تنفيذ القرار الإداري أمام قاضي الموضوع طبقاً للمادة 834 قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، و حالتي طلب وقف التنفيذ استعجالياً و المتمثلين في حالة الاستعجال الفوري وفقاً للمادة 919 من نفس القانون ووقف القرارات الإدارية في حالة الاستعجال القصوى إذا ما كان شكل القرار الإداري تعدياً أو استيلاءً أو غلقاً إدارياً وفقاً لنص المادة 921 من نفس القانون.

و يجب أن تكون دعوى الإلغاء قد رفعت في ميعادها القانوني وإلا فلا تقبل دعوى وقف التنفيذ لعدم جدوى ذلك مادام القرار الإداري أصبح محصناً من أية دعوى موضوعية¹.

¹ -قرار رقم: 030884، فهرس رقم: 101 بتاريخ: 2006/02/28، صادر عن مجلس الدولة، الغرفة الخامسة قضية بين (ت،ع) ضد مدير الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار: "ANDI"، قرار غير منشور.

² - فائزة جروني، طبعة قضاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق، جامعة بسكرة، 2010/2011، ص 188.

أ-1/ موقف مجلس الدولة من شرط رفع دعوى الإلغاء:

لم يحد مجلس الدولة عما استقر عليه قضاء الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا في وجوب رفع دعوى الإلغاء قبل المطالبة بوقف تنفيذ القرار الإداري قضائياً و يتجلى ذلك من خلال قرارات كثيرة نذكر منها: قرار مجلس الدولة بتاريخ 2003/01/07 الغرفة الخامسة ملف رقم 13397 قضية "ر.ل" ضد "ب.ع" و من معه².

حيث أقر مجلس الدولة في هذه القضية مبدأ ارتباط دعوى الإلغاء بدعوى الوقف وتتخلص وقائع القضية في انتخاب المدعي كرئيس للخبراء المحاسبين في شهر أكتوبر 2000 لمدة سنتين لأنه قام بتحضير انعقاد جلسة عامة للنفابة التي أجريت يوم 2002/05/04 و المدعى يشير إلى أن المجلس اجتمع من جديد في جلسة غير عادية تحت رئاسة السيد: "ب.ع" بطريقة غير قانونية و اتخذ قرار عزله من رئاسة المجلس و تم نشر هذا القرار في الجرائد اليومية و لذا فهو يلتمس وقف تنفيذ القرار التعسفي.

و أجاب مجلس الدولة "ب" من الثابت أن مجلس الدولة مختص طبقاً للمادة 09 من القانون 01/98 في الطعون بالبطلان المرفوعة ضد القرارات التنظيمية و الفردية الصادرة عن المنظمات الوطنية... من الثابت أن إجراء وقف التنفيذ بشكل طبقاً للمادة 238 من قانون الإجراءات المدنية " إجراء تبعياً لدعوى أصلية لبطلان القرار محل الطلب و بما أن هذه الدعوى لم ترفع فيتعين رفض الطلب شكلاً".

ب- تقديم طلب وقف التنفيذ في حالة التظلم الإداري:

يمكن تقديم طلب وقف تنفيذ القرارات الإدارية أمام القضاء الإداري دون اشتراط تزامنها مع دعوى مرفوعة في الموضوع، و ذلك في حالة تقديم تظلم إداري حسب ما هو مقرر في نص المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، و هذه الحالة تخص حالة رفع دعوى وقف التنفيذ أمام قضاء الموضوع سواء كان أمام المحكمة الإدارية أو مجلس الدولة دون تعلقها بحالة وقف التنفيذ استعجالياً، إذ يشترط فيها إرفاق عريضة طلب وقف التنفيذ بنسخة من عريضة دعوى الموضوع طبقاً لنص المادة 926 من ذات القانون.

¹ - لحسين بن الشيخ أث ملويا، المنتقى في قضاء الاستعجال الإداري، المرجع السابق، ص 183.

² - مجلة مجلس الدولة، العدد 6، لسنة 2005، ص 84.

و تتضمن هذه الحالة تقديم تظلم إلى الجهة مصدرة القرار ثم التوجه بطلب وقف تنفيذ القرار الإداري إلى القاضي المختص مرفقا بما يثبت تقديم التظلم¹.

فالاتجاه السائد في التشريع الجزائري هو استبعاد شرط التظلم الإداري المسبق بصفة عامة و للتدليل على ذلك، نذكر من ذلك القانون 90.29 المتعلق بالتهيئة العمرانية و التعمير المعدل و المتمم كما نذكر منازعات الصفقات العمومية فقد أصبح التظلم في شأنها جوازا بموجب المرسوم الرئاسي 02-250 المؤرخ 2002/07/24 المتضمن الصفقات العمومية².

و قد سمح القانون³ لقاضي الإلغاء في هذه الحالة- رفع التظلم الإداري- أن يوقف تنفيذ بعض القرارات الإدارية في حالات معينة إذا طلب منه الشخص المضرور ذلك، دون انتظار رد الإداري دون رفع دعوى الإلغاء لعدم حلول أوانها، شريطة أن يقدم طلب وقف تنفيذ القرار الإداري في نفس المدة التي يرفع فيها التظلم الإداري، و بالتالي لا يقبل طلب وقف التنفيذ بعد انتهاء فترة التظلم و لو كان ميعاد دعوى الإلغاء مازال ساريا ذلك أن المشرع يفترض أن دواعي طلب وقف التنفيذ لا تظهر إلا من تنفيذه، لان خطر التنفيذ يكون متلازما زمنيا مع صدور القرار⁴، و بالتبعية لن يقبل طلب وقف التنفيذ.

و قد سبق موقف المشرع من هذه المسألة اجتهاد مجلس الدولة الصادر بتاريخ 2002/08/14⁵ بقوله: "حيث أنه من المستقر عليه قضائيا أن رفع التظلم المسبق المنصوص عليه في المادة 275 من قانون الإجراءات المدنية ضد قرار إداري يسمح لصاحبه برفع طلب وقف تنفيذ مما يتعين القول أن الطلب استوفى أوضاعه القانونية و هو مقبول شكلا..."، و موقفه هذا يفضل على موقف المشرع في ظل القانون السابق الذي لم يسمح لقاضي الإلغاء (مجلس الدولة) بوقف التنفيذ في حالة رفع التظلم الإداري، إلا بعد استفادته دور الإدارة و رفع دعوى الإلغاء، لإدراكه أن في ذلك

¹- فائزة جروني، المرجع السابق، ص 195.

²- نويري عبد العزيز، المنازعات الإدارية بالجزائر، تطورها و خصائصها دراسة تطبيقية الجزء الأول، مجلة مجلس الدولة، عدد 8 لسنة 2008، ص 78.

³- انظر المادة 2/834 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.

⁴- فائزة جروني، المرجع السابق، ص 64.

⁵- قرار رقم: 013772 بتاريخ: 2001/08/14، صادر عن مجلس الدولة، الغرفة الخامسة، منشور في مجلة مجلس الدولة، العدد 2، لسنة 2002، ص 221 إلى 223.

إجحاف لحق الشخص المتضرر، كما أن تطويلو تعقيد المهل و الإجراءات يؤدي إلى تثبيط عزيمة المتقاضين المحتملين.

ج-تقديم الطلب الرامي إلى وقف التنفيذ بدعوى مستقلة:

نصت المادة 1/834 من القانون 09/08 على تقديم طلب وقف تنفيذ القرارات الإدارية بدعوى مستقلة مع اشتراط أن تكون مترامنة مع دوى مرفوعة في الموضوع أو في حالة التظلم الإداري حسب نص المادة 830 ق.ا.م.ا هذا بالنسبة لوقف التنفيذ أمام قاضي الموضوع. كما يجب أن تقدم طلبات وقف التنفيذ أمام قاضي الاستعجالات الإداري بعريضة مستقلة و مرفقة بنسخة من عريضة دعوى الموضوع و ذلك حسب نص المادة 926 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية¹.

و يرى جانب من الفقه أن استغلال صحيفتي الدعويين يفيد في لفت انتباه القاضي إلى وجود طلب وقف التنفيذ و يسهل تحضير دعواه، كما يتفق و كون تسبيب طلب الوقف لا يقتصر على بيان أوجه المشروعية في القرار الإداري محل الطعن، و إنما اشتماله على ما يفيد قيام الاستعجالات المسوغ للوقف و هو شرط خاص بطلبه².

ثانيا: الشروط الموضوعية

نتناول في هذه الجزئية الشروط الموضوعية لنظر الدعوى الاستعجالية الإدارية الرامية لوقف تنفيذ القرار الإداري المرتبط بدعوى الإلغاء، و المتمثلة في شرط الاستعجال، شرط عدم المساس بأصل الحق، و شرط إحداث شك جدي حول مشروعية القرار، و هذه الشروط هي المناط الحقيقي لنظر الدعوى الاستعجالية الإدارية أمام المحاكم الإدارية و مجلس الدولة، كما أنها تمثل الحدود القانونية التي تحد من سلطة قاضي الاستعجال الإداري، و ذلك على التفصيل التالي:

¹ - أحمد محيو، المنازعات الإدارية، ترجمة أنجق فائز، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة 7، الجزائر، 2008 ص 76-75.

² - محمد فؤاد عبد الباسط، وقف تنفيذ القرار الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2004، ص 266.

أ- شرط الاستعجال:

لقد أكد الشارع على ضرورة توافر الاستعجال لوقف التنفيذ المرتبط بدعوى الإلغاء بالنسبة لحالة الاستعجال الفوري كما هو موضح بموجب المادة 1/919 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

حيث تنص على: "عندما يتعلق الأمر بقرار إداري و لو بالرفض...، يجوز لقاضي الاستعجال أن يأمر بوقف تنفيذ هذا القرار أو وقف آثار معينة منه متى كانت ظروف الاستعجال تبرر ذلك...". نلاحظ أن المشرع أشار إلى هذا الشرط بصفة عامة دون أن يحدد مضمونا محددا لهذا الشرط أو تحديد الحالات التي يمكن أن يتوافر فيها، و ذلك حتى يكون القاضي مرنا إلى حد كبير في توافره¹. السبب في ذلك لبقائه محافظا على وقف تنفيذ القرارات الإدارية أمام جهة قضاء الموضوع و الذي يماثل نظام الوقف التقليدي بفرنسا، و من ثمة استخدامه لتعبير الضرر لكن بتعبير " إحداث عواقب يصعب تداركها".

و لا شك أن هذا الوضع في الجزائر سيؤدي من الناحية العملية إلى تناقض الأحكام، خاصة بالنسبة لوقف التنفيذ أمام قاضي الإلغاء ووقف التنفيذ المرتبط بدعوى الإلغاء في حالة الاستعجال الفوري أمام قاضي الاستعجال الإداري من ناحية، و من ناحية أخرى سيجد المتقاضين صعوبة في تحديد أي الجهات القضائية المختصة بوقف تنفيذ القرارات الإدارية خاصة مع وجود وقف التنفيذ المرتبط بدعوى الإلغاء في حالة الاستعجال الفوري، لعدم تحديد المشرع للمقصود من العواقب التي يصعب تداركها " الاستعجال"

فقضت محكمة النقض الفرنسية، و تبعها كثير من الشراح في فرنسا و بلجيكا و مصر بأن الاستعجال لا يتوافر إلا في الأحوال التي يترتب على التأخير فيها ضرر لا يحتمل².

¹ -عبد اللطيف محمد محمد، قانون القضاء الإداري (دعوى الإلغاء)، الكتاب الثاني، دار النهضة العربية، القاهرة 2003، ص 364.

² -محمد علي رشدي ، قاضي الأمور المستعجلة، دار الكتب المصرية، القاهرة، 1939، ص 47-48. و كذلك: معوض عبد التواب، الوسيط في قضاء الأمور المستعجلة و قضاء التنفيذ، الطبعة الثالثة، منشأة المعارف الإسكندرية، 1995، ص 41.

و هو نفس ما سارت عليه الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا، بأن اعتبرت الاستعجال يتوفر إذا ما حدث ضرر يصعب إصلاحه¹.

و عرفه البعض بأنه الخطر الحقيقي المحقق بالحق المراد المحافظة عليه و الذي يلزم دوره عنه بسرعة لا تكون عادة في التقاضي العادي و لو قصرت مواعيده²، و قال البعض أن الاستعجال يتحقق عندما تظهر أمور يخشى عليها من فوات الوقت³، أو نتائج يتعذر تداركها لو لم يقضي بوقف تنفيذ القرار الإداري⁴.

كما أن هناك من الفقهاء من يرى بأن الاستعجال يفترض وجود حقوق أو مصالح مشروعة يراد حمايتها، أو وجود ضرر أو على الأقل خطر يراد تجنبه، كما يجب فضلا عن ذلك أن يكون التأخير في الفصل بذاته سببا في حدوث الخطر يؤدي إلى تفاقمه⁵.

و من ثمة، فإن قاضي الإلغاء يختص بوقف تنفيذ القرار الإداري إذا كانت الأضرار مستتعبة لعواقب يصعب تداركها، أما إذا كانت حالة مستمرة و على درجة كافية من الخطورة فإنه يختص بوقف تنفيذها قاضي الاستعجال الإداري.

و الجدير بالذكر أن الأمر ليس بهذه البساطة و إنما يقتضي تدخلا سريعا من قبل المشرع، بضم وقف تنفيذ القرارات الإدارية إلى اختصاص قاضي الاستعجال الإداري على غرار المشرع الفرنسي تجنباً لتداخل هذه المصطلحات، و كون أن هذا الأخير - قاضي الاستعجال الإداري- يوفر حماية أكثر لحقوق و حريات الأفراد لبساطة إجراءاته و شروطه.

¹-حمدي عمر باشا ، مبادئ الاجتهاد القضائي في مادة الإجراءات المدنية، دار هومة، الجزائر، 2002، ص74،

أشار إلى قرار رقم: 88053، مؤرخ في: 1991/12/29، المجلة القضائية، عدد 02، 1993، ص 127.

²-محمد علي راتب ، كامل محمد نصر الدين، راتب محمد فاروق، قضاء الأمور المستعجلة، بدون دار نشر، الجزء الأول، بدون مكان و تاريخ نشر، ص 26.

³ -صلاح الدينبيومي، زغلول اسكندر، الموسوعة في قضاء الأمور المستعجلة، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية القاهرة، 1971، ص 21.

⁴- سامي جمال الدين، الدعاوى الإدارية(دعوى إلغاء القرارات الإدارية،دعاوى التسوية)، الطبعة الثانية، منشأة المعارف،الإسكندرية، 2003، ص342.

⁵-منير محمد كمال الدين، قضاء الأمور الإدارية المستعجلة، الطبعة الأولى، لجنة المكتبة و الفكر القانوني، القاهرة1990، ص 726.

تقدير الاستعجال:

الاستعجال إما أن يكون مفترضا بمقتضى نص صريح في القانون و هنا لا مجال للبحث عن توافره أو تقديره، و إما أن يكون الاستعجال واجب الإثبات لانعقاد الاختصاص و هي القاعدة العامة¹. و عندما لا يتوافر الاستعجال في طلب وقف التنفيذ يرفض قاضي الاستعجال هذا الطلب بأمر مسبب².

من ذلك القرار الصادر عن مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ: 28 فيفري 2001 قضية بين عمدة الألب البحرية وشركة التقنية في الجنوب الشرقي، والذي أجاز استثمار مركز تخزين النفايات المنزلية لعدم وجود " عناصر واضحة متعلقة بحقيقة المخاطر الجدية على البيئة" ولعدم وجود " عناصر واضحة متعلقة بحقيقة المخاطر الجدية على البيئة" ولعدم وجود " عناصر واضحة متعلقة بحقيقة المخاطر الجدية على البيئة" ولعدم وجود " عناصر واضحة متعلقة بحقيقة المخاطر الجدية على البيئة" ولعدم وجود " عناصر واضحة متعلقة بحقيقة المخاطر الجدية على البيئة" مثل هذه الكمية من النفايات في المنطقة"³.

والمدعي ملزم بعرض موجز للوقائع والأوجه المبررة للطابع الاستعجالي للقضية⁴، فإذا تبين للقاضي أن موضوع الطلب يتوفر على حالة من حالات الاستعجال، فإنه يقبل الطلب ويأمر بوقف التنفيذ إذا ما توافرت الشروط الأخرى المتطلبة لذلك، أما إذا تبين له وأن القضية لا تتوفر على عنصر الاستعجال فإنه يأمر برفض الطلب.

والاستعجال بالمعنى المتقدم يتعين استمرار قيامه حتى تاريخ الفصل في طلب الوقف، ولا يكفي توافره حال تقديمه، فإذا زال قبل الفصل فيها، فقد طلب وقف التنفيذ أحد ركنيه ويتعين أن يأمر القاضي برفضه.

¹ - عزالدين الدناصوري ، عكاز حامد، القضاء المستعجل و قضاء التنفيذ ، الجزء الأول ، دار محمود للنشر و التوزيع القاهرة ، 2009 ، ص 215 .

و كذلك: خراز محمد الصالح بن أحمد، ضوابط الاختصاص النوعي لقاضي الاستعجال الإداري في النظام القضائي الجزائري"، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2002/2001، ص 39.

² - المادة 1/924 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.

³ - مارسو لونغ وآخرون، القرارات الكبرى في القضاء الإداري، الطبعة الأولى، المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر و التوزيع، بيروت، لبنان، 2009، ص 877.

⁴ - انظر المادة 926 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.

أما إذا رفعت الدعوى الاستعجالية الرامية لوقف تنفيذ القرار الإداري وكانت خالية من عنصر الاستعجال، ولكنه ظهر أثناء سير القضية، فإنه يجوز لقاضي الاستعجال الإداري الأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري إذا ما توافرت الشروط الأخرى.

والطلب إذا كان وقتيا فإنه لا يسمى أصل الحق، وإذا مس أصل الحق لا يعتبر وقتيا، ومن ثم فمفهوم المساس بالحق هو أثر حتمي لكون الطلب وقتيا¹.

فأصل الحق الممنوع على القاضي المستعجل المساس به هو السبب القانوني الذي يحدد حقوق والتزامات كل من الطرفين قبل الآخر².

وإن كان البعض يرى أن هناك فرق بين أصل الحق، الموضوع ذلك أن قاضي الاستعجال الإداري يمكنه أن يمس الموضوع دون أن يمس أصل الحق، إلا أن البعض الآخر⁴، يرى في ذلك تلاعب بالألفاظ ولا يفيد في شيء لأن العبارتين حسبه تؤديان نفس المعنى فأصل الحق هو موضوع النزاع⁵.

ب- شرط عدم المساس بأصل الحق:

يشترط لاختصاص القضاء المستعجل بنظر المسائل المستعجلة طبقا لنص المادة 918 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية شرط أساسي لا يمكن التجاوز عنه ونص القانون صريح بشأنه هو عدم المساس بأصل الحق، طبقا للمادة أعلاه في فقرتها الثانية: " يأمر قاضي الاستعجال بالتدابير المؤقتة.

لا ينظر في أصل الحق..."

¹ محمد علي رشدي ، المرجع سابق، ص ص، 57، 58.

وكذلك: محمد براهيمى ، القضاء المستعجل، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزء الأول، الطبعة الثانية، بن عكنون (الجزائر)، 2007، ص 96، 97.

² محمد علي راتب ، نصر الدين محمد كامل ، محمد فاروق راتب ، المرجع سابق، ص 30، 31، وكذلك: عبد اللطيف محمد، أحمد مليجي ، القضاء المستعجل ومنازعات التنفيذ الوقتية، دار الطباعة الحديثة، الطبعة الخامسة، القاهرة، 1992، ص 54.

³ محمد علي راتب ، نصر الدين محمد كامل ، محمد فاروق راتب، نفس المرجع ، ص 57، 58.

⁴ بلعيد بشير، القضاء المستعجل في الأمور الإدارية، مطابع عمار قرفي، باتنة (الجزائر)، 1993، ص 37.

⁵ محمد علي رشدي ، المرجع سابق، ص 58.

فإذا تناول القاضي موضوع الدعوى وفصل فيه كانت المسألة خارجة عن اختصاص ومتجاوزا حدود سلطته، أي أنه إذا وقف التنفيذ سيؤدي إلى المساس بأصل الحق كان قاضي الاستعجال غير مختص بالأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري، أما إذا كان وقف تنفيذ لا يمس حقوق الأفراد، وإنما يهدف إلى حمايتها فقط، اعتبر قاضي الاستعجال مختصا، لأن الفصل في أصل الحق يبقى من اختصاص قاضي الموضوع.

ورغم أن المشرع الجزائري استعمل مصطلح واحد للتعبير عن هذا الشرط- عدم المساس بأصل الحق- إلا أن القضاء الجزائري كان على خلاف ذلك، إذ استعمل عدة مصطلحات مختلفة فاستعمل عدم المساس بأصل الحق و هو المصطلح الأفضل حسب رأينا، كما استعمل عدم المساس بالموضوع ، كذلك استعمل مصطلح النزاع الجدي أو المنازعة الجادة¹ .

ج- شرط إحداث شك جدي حول مشروعية القرار الإداري:

تنص المادة 919 الفقرة الأولى من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على ما يلي:
" يجوز لقاضي الاستعجال، أن يأمر بوقف تنفيذ هذا القرار أو وقف آثار معينة...، ومتى ظهر له من التحقيق وجود وجه خاص من شأنه إحداث شك جدي حول مشروعية القرار"².
يتبين من النص أعلاه أن المشرع الجزائري عندما منح لأول مرة لقاضي الاستعجال الإداري سلطة الأمر بوقف التنفيذ- المرتبط بدعوى الإلغاء- في حالة الاستعجال الفوري أوجب توافر شرط " إحداث شك جدي حول مشروعية القرار الإداري"، وهذا على غرار المشرع الفرنسي عندما خول لقاضي الأمور الإدارية المستعجلة سلطة الأمر بوقف تنفيذ القرارات الإدارية³.
مما تقدم، نخلص إلى أن:

أولا-المشرع أوجب للقضاء بوقف القرارات الإدارية المرتبط بدعوى الإلغاء أمام قاضي الاستعجال الإداري أن تكون دعوى الإلغاء مرفوعة، وهذا الأمر يستدعي أن تكون هذه الأخيرة- دعوى الإلغاء- مرفوعة أمام الجهة القضائية المختصة بالنظر فيها وأن تكون مقبولة من الناحية الشكلية، كما أوجب

¹ - حمدي عمر باشا، المرجع السابق، ص 77-81.

² - محمد براهيم، المرجع السابق، ص 98.

³ - un doute sérieux quant à la légalité de la décision.

الوارد بنص المادة 1/1-521 من تقنين القضاء الإداري الفرنسي الجديد.

المشرع استقلال طلب وقف تنفيذ عن طلب الإلغاء ولم يتركه لخيار صاحب الشأن، كما فعل بالنسبة لوقف التنفيذ أمام قاضي الإلغاء.

ثانياً- أن المشرع الجزائري على الرغم من تأكيده على توافر الاستعجال للأمر بوقف التنفيذ في حالة وقف تنفيذ القرارات الإدارية المرتبط بدعوى الإلغاء، إلا أنه لم يحدد مفهوماً واضحاً له، وإنما ألقى بهذا العبء على عاتق الفقه والقضاء واللدان عبراً عنه بأنه ليس إلا الضرر صعب الإصلاح والمتعذر تداركه.

ثالثاً- أن عدم المساس بأصل الحق شرط مبهم من الصعب تعريفه، يوجب على القاضي عدم التعرض لصميم النزاع كما يحتم عليه أن يتحرز عن القطع في ترجيح جانب على جانب حتى لا يستبق في قضائه حكم محكمة الموضوع، إلا أن هذا لا يمنعه من اتخاذ كافة الإجراءات الضرورية لحماية حقوق الطرفين ووضع الحلول التي تستقر معها العلاقة القانونية مؤقتاً إلى أن يقول القضاء الموضوعي كلمته.

رابعاً- إستلزم المشرع الجزائري على غرار المشرع الفرنسي للأمر بوقف تنفيذ القرارات الإدارية المرتبط بدعوى الإلغاء أن يتوافر شرط الجدية، لكن بمفهوم مخفف عما بيناه بالنسبة لوقف التنفيذ أمام قاضي الإلغاء، تحت مصطلح " إحداث شك جدي حول مشروعية القرار المطعون فيه".

خامساً- ونحن نرى أن عدم وضع مفهوم محدد للاستعجال يميزه عن الضرر الذي يعتبر من أبرز ملامحه، سيؤدي إلى عدة عراقيل، سواء كانت للمدعي أو القاضي:

سادساً- ما يؤخذ على المشرع تطلبه لضرورة وجود محامي في طلبات وقف التنفيذ فإذا كان يوجد ما يبرره بالنسبة لدعوى الإلغاء من أجل مساعدة القضاء على بسط رقابته على الأعمال الإدارية، فإنه بالنسبة لطلبات وقف التنفيذ كونها تنصف بالعجلة لا يوجد ما يبرره وبالتالي يمكن للمشرع أن يترك حرية للأفراد في اللجوء إلى المحامين، كما فعل المشرع الفرنسي¹.

¹- بسيوني عبد الله عبد الغني، وقف تنفيذ القرار الإداري في أحكام القضاء الإداري (دراسة مقارنة)، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الثانية، بيروت (لبنان)، 2007، ص 126 - 134.

المبحث الثاني

الآثار المترتبة على رفع دعوى الإلغاء

بعد أن تستكمل دعوى الإلغاء شرائطها الشكلية أمام المحكمة¹، تتصدى لموضوع الدعوى وتتحصر سلطتها في بحث مشروعية القرار الإداري لتنتهي بالنتيجة إما إلى إلغاء القرار المشوب بأحد العيوب الخمسة المار ذكرها، أو إلى تأكيد مشروعية القرار والحكم برفض الدعوى. وأن مجرد رفع الدعوى بطلب إلغاء قرار إداري لا يمكن أن ينال من نفاذ هذا القرار فالقرار الإداري تصرف قانوني واجب النفاذ متى استكملت شروط نفاذه من الناحية القانونية ما دام لم يسحب من الإدارة ولم يقضي بإلغائه، بحكم تمتعه بقرينة السلامة والشرعية حتى يثبت العكس بقرار قضائي والقول بغير ذلك يؤدي إلى شل نشاط الإدارة تماماً لأن معظم نشاطها يصدر في صورة قرارات إدارية ولهذا تتمتع هذه القرارات بقرينة السلامة .

ومن ثم فإن الطعن الإداري بدعوى الإلغاء لا أثر له على نفاذ القرار الإداري غير أنه يجوز استثناءً في بعض التشريعات وقف تنفيذ القرار بأمر القضاء متى توافرت شروط معينة.

المطلب الأول

حجية الحكم القاضي بإلغاء القرار الإداري

يترتب عن إلغاء القرار الإداري آثار، إما للقرار في حد ذاته كونه يرتب أثر وهذا ما سوف نتناوله في الفرع الأول، وأثر رجعي للقرار وأثر مطلق، كما يترتب الحكم القاضي بالإلغاء آثار فيما يتعلق بمسؤولية الإدارة عن القرارات الغير مشروعة، وهذا ما سوف نتناوله في الفرع الثاني.

الفرع الأول

بالنسبة للقرار الإداري

إلغاء القرار الإداري من طرف القاضي له أثرين متميزين، وهو الأثر الرجعي للإلغاء والأثر المطلق لقرار أو حكم الإلغاء، و سوف نتناول هذه النقاط فيما يلي:

أولاً: الأثر الرجعي للقرار

يقول الأستاذ "دي لوبادير": "عندما ينطق قاضي تجاوز السلطة بإبطال القرار الإداري المنتقد، يكون الإبطال بطبيعته رجعياً، و يعتبر القرار كأنه لم يوجد أبداً، و يجب أن يقضي على كل أثر قانوني تولد عنه، و تلك هي النتائج البديهية لنظرية البطلان".

¹- سليمان محمد الطماوي، قضاء الإلغاء، المرجع السابق، ص 855 .

المبدأ هو أن قرار الإلغاء أو الإبطال الصادر عن قاضي تجاوز السلطة أثرا رجعيا، إلا هناك استثناءات عملية و لهذا سوف نتطرق إلى المبدأ ثم إلى الاستثناء¹.

أ- المبدأ:

عندما يقرر القاضي إلغاء القرار يعتبر كأنه لم يوجد، خاصة القرارات الصادرة تأسيسا على جدول الترقيّة، أو كأن تبطل نتائج مسابقة، وقد اتضح هذا الرأي في قرار مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ 26 ديسمبر 1925، بخصوص قضية "روديار" "rodière" بقوله: "إذا كان المبدأ يقتضي بأن تنظيمات و قرارات السلطة الإدارية، بإستثناء تلك المتخذة تنفيذا لقانون له أثر رجعي، لا يمكن أن تفصل إلا بالنسبة للحاضر، فإن هذه القاعدة ترد عليها استثناءات عندما تتخذ تلك القرارات تنفيذا لقرار صادر عن مجلس الدولة، والذي و بواسطة الإبطالات الذي يصرح بها، ينتج بالضرورة بعض الآثار في الماضي، بسبب أن القرارات محل الإبطال لتجاوز السلطة، تعد كأنها لم تصدر أبدا".

ولقد تم التأكيد على هذا المبدأ بصورة منتظمة، من طرف القاضي في عدة قضايا فالقرار محل الإلغاء يختفي بأثر رجعي، سواء كان قرارا تنظيميا أو فرديا، وبهذا فإن الموظف المبعد بطريقة غير مشروعة، يجب أن يعتبر كأنه لم يترك أبدا منصب عمله، و هذا المبدأ أرساه مجلس الدولة الفرنسي منذ زمن بعيد، علاوة على أنه يعيد التنكير به من حين لآخر، وتجد قاعدة الأثر الرجعي للحكم الصادر بالإلغاء، مجالا خصبا لتطبيقها في ميدان قضاء الوظيفة العامة.

و من هنا نستخلص أن زوال القرار الإداري بأثر رجعي يؤدي إلى :

- الإلغاء المترابط لجميع القرارات المتخذة تطبيقا للقرار الملغى، مما يؤدي إلى زوال الكثير من التدابير استنادا على القرار الإداري الملغى.

- إعادة العمل بالقرار الذي أبطل أو عدل بواسطة القرار الذي حكم بإلغائه ، وهذا ما يطرح مشكلة ذات صعوبة خاصة في تنفيذ القرار الملغى، إلا أنه ما يلاحظ أن قاعدة الأثر الرجعي للحكم ببطلان القرار الإداري، ليست بقاعدة مطلقة بل يرد عليها عدة استثناءات و هذا ما سوف نتناوله فيما يلي:

ب- الاستثناء على قاعدة الأثر الرجعي للقرار:

قد أورد مجلس الدولة الفرنسي على قاعدة رجعية أحكام الإلغاء مجموعة من الاستثناءات ومن

هذه الاستثناءات نذكر ما يلي :

¹- لحسين بن الشيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الاول، المرجع السابق، ص 452.

- حالة ما إذا أبطل الحكم الإداري قرار تعيين أحد الموظفين، فمن غير المعقول اعتبار القرارات التي اتخذها هذا الموظف في الفترة ما بين تاريخ تعيينه و تاريخ الحكم بإبطال التعيين كأن لم يكن، فخرجوا على مبدأ رجعية الحكم بالبطلان، تعتبر هذه القرارات صحيحة استنادا إلى نظرية الموظف الفعلي، و هي نظرية ابتدعها و طورها مجلس الدولة الفرنسي من بداية القرن الماضي¹.

- حالة ما إذا ألغى الحكم الإداري قرار إبعاد الموظف العام بالفصل أو بغير طرق إقصاء الموظف عن عمله، فيصبح قرار إبعاده كأن لم يترك عمله في الفترة السابقة على إرجاعه وكان مجلس الدولة يسير حتى عام 1933، على أن هذا الموظف يستحق كامل مرتبه و مزاياه المادية في فترة إيقافه عن العمل، و لكن ابتداء من القرار الصادر عن مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ 07 أبريل 1933، أعرض عن هذا المسلك، و أيد فكرة إعطاء الموظف أجرا فقط على ما قام به من الأعمال لمصلحة الجهة التي يعمل بها، إذن المبدأ هو عدم رجعية الحكم بالإلغاء ، ولكن في المقابل فتح مجلس الدولة أمام هذا الموظف طريق الطعن في قرار فصله، الذي ألغاه المجلس لكي يتمكن من تعويض الأضرار التي أصابته من جراء الفصل و يعتبر هذا الحال مستندا إلى نظرية ابتدعها مجلس الدولة تسمى بنظرية "الخدمة الفعلية"².

يجد هذا الاستثناء أساسه في ضرورة الالتزام بطاعة أوامر الرؤساء الإداريين، فإذا حدث و تم نقل الموظف إلى مكان آخر غير مكان عمله الأصلي، فإنه ينبغي عليه أن ينفذ النقل حتى و لو كان يعلم بأن قرار النقل جائرا و يستوجب الإلغاء، فإذا طعن الموظف بالإلغاء القرار و حصل على إلغائه بالفعل فإن الحكم الصادر في صالحه لا يمكن أن يكون له صفة رجعية فلا تتسحب آثاره كاملة على الماضي ولا يمكن أن يكون من شأن الحكم مكافأة الموظف على عدم طاعة رؤسائه، يكون في فترة ما قبل صدور الحكم قد ارتكب مخالفة بعدم طاعة رؤسائه قد تستوجب حرمان الموظف من المرتب و أيضا من المزايا التي كان من الممكن أن يحصل عليها لو نفذ قرار النقل³.

¹-شادية إبراهيم المحروقي، الإجراءات في الدعوى الإدارية، دراسة مقارنة، الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2005ص292.

²- René Chapus, la théorie du service fait ,recueil, Dalloz ,1972 , page 31.

³- Jean Rivero, remarque sur le pouvoir disciplinaire, a.j, 1996, page 154.

ثانياً: الأثر المطلق لحكم الإلغاء

يحوز حكم أو قرار الإلغاء على القوة المطلقة للشيء المحكوم فيه كقاعدة عامة¹، و هذا معناه أن الإلغاء لا يفيد فقط العارض، بل أيضاً كل الأشخاص المعنيين، فهذه النتيجة راجعة لطبيعة دعوى تجاوز السلطة حيث أن العارض يمارس دعواه باسم المشروعية، أكثر من ممارسته لها باسمه الشخصي، ولا أثر لتراجعه عن دعوى الإبطال، ثم إن دعوى الإلغاء كما يرى البعض² تكون حجة على الكافة استناداً إلى الطبيعة العينية أو الموضوعية لدعوى الإلغاء التي تقوم على اختصاص القرار الإداري لإصابته بعيب من العيوب على الرغم من القول الذي قد تثبته هذه الدعوى أو تنفيه وتبقي للقرار قاعدته التي تسبغ عليه قرينة السلامة، ولا تقوم هذه الدعوى على اختصاص الجهة التي أصدرت هذا القرار أي أنها تبتعد عن فكرة القضاء الشخصي، وعلى ذلك يكون الحكم بإلغاء القرار الإداري إعداماً له واعتباره كأن لم يكن وبناءً على هذه الحجية المطلقة للحكم بإلغاء القرار فإنه يجوز لكل شخص ذي مصلحة حق التمسك بإلغاء هذا القرار ولو لم يكن طرفاً في دعوى الإلغاء.

وان الأثر المطلق لأحكام الإلغاء له امتداد في مواجهة الغير والإدارة³، وكذا القاضي .

أ- الأثر المطلق في مواجهة الغير :

المبدأ أنه ليس باستطاعة المواطنين الذين كانوا خاضعين لقرار إداري وقع إبطاله التمسك به إذ يجدون أنفسهم في وضعية سابقة لتدخل القرار الإداري الذي وقع إلغاؤه، وزيادة عن ذلك يمكن أن ينتج عن الإلغاء انعكاسات على شخص أجنبي عن الخصومة، وهكذا فإن إبطال تدبير بالإلغاء من

¹-سلام عبد الحميد محمد زكنة، الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية، رسالة ماجستير، كلية القانون و السياسة، الأكاديمية العربية المفتوحة في الدنمارك، ألمانيا، 2008، ص 191، 192

²-سامي جمال الدين، إجراءات المنازعة الإدارية في دعوى إلغاء القرارات الإدارية، منشأة المعارف، الإسكندرية 2004، ص 184 وما بعدها.

انظر أيضاً : محمد رفعت عبدالوهاب، القضاء الإداري (الكتاب الثاني)، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت 2003، ص 238 وما بعدها .

انظر كذلك :مازن ليلو القاضي، القضاء الإداري، دار قنديل ،عمان، 2005، ص 234 وما بعده.

³- لحسين بن الشيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، المرجع السابق، ص 464 .

الوظيفة العمومي ينتج عنه سحب قرار تعيين خلف له، وهذا ما نجده في قرار مجلس الدولة بتاريخ 18 يناير 1967 في قضية مدينة "شاتودين" château dun¹.

إلا أنه يرد على هذا المبدأ تخفيضات، على أنه لا يقبل القضاء بأن يمس إلغاء قرار إداري بالحقوق المكتسبة للغير تعويضا ماليا، و هذا في قرار مجلس الدولة في 2 يوليو 1932 قضية جمعية موظف البحرية.

و قد حمل انشغال القاضي باستقرار الأوضاع القانونية و الاعتبارات العملية هذا الأخير، إلى القبول بأنه لم يدفع الموظف المبعد دعواه في الميعاد سواء ضد التدبير الصادر أو ضد القرار الرفض لإعادة إدماجه في وظيفته، فإن من يخلفه في الوظيفة و الأعضاء المنتمون إلى الهيئة نفسها يستفيدون من حقوق مكتسبة نهائيا، و هذا في قرار مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ 26 مايو 1950 في قضية ديرات.

بالإضافة إلى ذلك فإن الأثر المطلق و إن كان يسري في مواجهة الخصوم و الغير و القاضي لأن هذا الأثر لا يحول دون تدخل المشرع للتصديق على القرار الذي ألغاه القاضي مخالف بذلك حكم القضاء، فالحجية المطلقة لا تسري في مواجهة المشرع و قد يبرر تدخل المشرع، لتحاشي الصعوبات الدولة بإلغاء مسابقة تعيين أطباء، فأصدر المشرع الأمرين التشريعيين الصادرين في 3 و 6/10/1958 بالتصديق على إجراءات المسابقة الخاصة بأطباء مستشفيات باريس، و التي سبق إلغائها من طرف مجلس الدولة².

ب- الأثر المطلق في مواجهة الإدارة :

هنا الإدارة ملزمة بتنفيذ القرار القاضي بإبطال القرار الإداري، و سبب غياب الأثر الموقوف لطرق الطعن أمام قاضي الاستئناف، فيجب على الإدارة اتخاذ التدابير المشترطة من طرف قرار القاضي الأول فورا، دون انتظار ما يسفر عنه الاستئناف و حتى في فرضية ما إذا اعترف مجلس الدولة بمشروعية القرار الإداري المصرح بعدم مشروعيته أمام المحكمة الإدارية، فالإدارة ملزمة بتنفيذ حكم الإلغاء و هذا مانجده في حكم محكمة التنازع الفرنسي بتاريخ 13 يونيو 1958 في قضية

¹ - لحسين بن الشيخ آث ملويا، نفس المرجع، ص 463.

² - حسين السيد بسيوني، دور القضاء في المنازعات الإدارية، دار النشر عالم الكتب القاهرة سنة 1981، الصفحة

شركة ورشة العربيات "لبرينيود **brignoud**"، إلا أن الإدارة نادرا ما تحترم هذه القاعدة و تنتظر عموما ما ينطق به القاضي في الإستئناف، ونجد هذه الصورة في قرار صادر عن مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ 28 يناير 1972 وذلك في قضية الجمعية من أجل مصلحة الإقامة بأكيلى **ecully**¹.

وبعد تنفيذ الإدارة للقرار القضائي تكون لها كل حرية للتصرف في شؤونها فباستطاعتها معاقبة الموظف الذي أعيد إدراجه في منصبه، و لها اتخاذ القرار نفسه لكن على أساس قانوني مختلف و يكون الأمر كذلك إذا لم ينطق بالإلغاء إلا لوجود عيب في الشكل أو في الإجراءات و هذا ما نجده في قرار مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ 28 نوفمبر 1924 قضية "جوزيي **jouzier**"، و يكون الأمر كذلك استثنائيا إذا اعادت الإدارة إصدار القرار الذي حكم بإلغائه بعينه مع الاحتفاظ بالسبب غير المشروع، إذا فيصبح هذا السبب صحيحا بسبب تغيير في النصوص القانونية و هذا ما طبقه مجلس الدولة الفرنسي في قراره بتاريخ 10 أبريل 1964 قضية عيادة "شابلي **chablais**"².

و إذا لم تعترف السلطة الإدارية بالحجة المطلقة للشيء المقضي فيه رغم صدور حكم الإلغاء من الجهة القضائية، فإنها ترتكب فعلا من أفعال التعدي، و هذا تبعا لحكم محكمة التنازع بتاريخ 28 فبراير 1952 في قضية "جاب **japs**"، وتجدر الملاحظة إلى أن السلطة الإدارية تكون أقل عدرا لو واصلت هذا التطبيق بالنسبة للنصوص التطبيقية إلا بموجب تعليمة مؤرخة في 28 ديسمبر 1973 و ابتداء من 01 يناير 1974 فإن قرارات مجلس الدولة تقضي ابتدائيا و المنصبية على الإبطال الكلي أو الجزئي للقرارات ذات الطابع التنظيمي، والتي سبق نشرها في الجريدة الرسمية و تنشر أيضا رأي قرارات مجلس الدولة في الجريدة نفسها، و زيادة على ذلك إذا رفضت الإدارة تنفيذ حكم البطلان، فالعارض وسيلتان للحماية ضد هذا الموقف

ج- الأثر المطلق في مواجهة القاضي :

إن الحكم القاضي بإلغاء القرار الإداري هو أيضا له أثر مطلق في مواجهة القاضي في جميع الجهات القضائية مهما كان نوعها، فهو يفرض في البدء على الجهات القضائية الإدارية و بالخصوص على المحكمة التي نطقت بالإلغاء ، كما يفرض على محاكم العادية و التي لا يكون لها أن تطبق القرار

¹- لحسين بن الشيخ آث ملويا،المنتقى في قضاء مجلس الدولة،المرجع السابق، ص 464 .

²- لحسين بن الشيخ آث ملويا، نفس المرجع، ص 469.

الإداري المصرح بالإلغاء، و مثالا لذلك¹: فإن محكمة النقض تبطل الأمر القاضي بنزع الملكية عندما يكون القاضي الإداري قد صرح ببطلان قرار التصريح بالمنفعة العامة، حتى ولو كان الحكم القضائي الملغي لقرار التصريح بالمنفعة العامة محل استئناف.

الحكم الصادر بالإلغاء، إذ أن المجلس الدستوري الفرنسي اعتبر ذلك مخالفا للدستور لما يضعه من قيود على مبدئية الشيء المقضي به².

كما رتب ذلك تقليل من فعالية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة و ضرورة تدخل المشرع الفرنسي و مجلس الدولة، لحمل جهات الإدارة على تنفيذ الأحكام الإدارية الصادرة ضدها.

نخلص في الأخير إلى أن الأحكام الصادرة بالإلغاء حجة على الكافة فحكم الإلغاء يسري على جميع سواء كانوا أطرافاً في الدعوى أم لم يكونوا، فيمتنع على من لم يكن طرفاً في الدعوى مخاصمة القرار الإداري الذي قضى بإلغائه، كما يستفيد من آثار الإلغاء من كان طرفاً في دعوى الإلغاء ومن لم يكن طرفاً فيها بحكم إطلاق حجية حكم الإلغاء.

وتعد الحجية المطلقة المقررة للأحكام الصادرة بالإلغاء استثناء من القاعدة العامة المقررة لجميع الأحكام القضائية وهي نسبية حجتها، أي اقتصار آثار الحكم على أطراف الدعوى دون سواهم، والعلة في ذلك ترجع إلى انتماء دعوى الإلغاء إلى طائفة القضاء الموضوعي أو العيني ودعوى الإلغاء في إطاره تخاصم القرار الإداري، فالإلغاء يعني تصحيح اللامشروعية التي وصم بها القرار ومن المنطقي أن يسري هذا التصحيح في مواجهة الكافة .

وتقتصر الحجية المطلقة على الأحكام الصادرة بالإلغاء، ولا تكتسب القرارات الأخرى التي تصدر في دعوى الإلغاء دون سواهم، كما في حالة القرار الصادر برفض دعوى الإلغاء، حيث يستطيع الطاعن أن يجدد دعواه ضد القرار الذي رفضت الدعوى بشأنه إذا تغيرت الظروف والأسباب، ويجوز لغير الطاعن أيضاً أن يطعن في القرار ذاته لأن القرار قد يكون صائباً في حق الطاعن و خاطئاً في حق غيره³.

¹ - لحسين بن الشيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، المرجع السابق، ص 466.

² - لحسين بن الشيخ آث ملويا، المرجع نفسه، ص 467.

³ - سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري (قضاء الإلغاء)، المرجع السابق، ص 899.

ثالثاً: الأحكام الصادرة في دعوى الإلغاء تتمتع بقوة الشيء المقضي به:

تحوز الأحكام الصادرة من محكمة العدل العليا في دعوى الإلغاء على حجية الشيء المقضي به كسائر الأحكام القطيعة، وتكون حجة في ما قضت به¹.

ويمتد أثر حجية الشيء المقضي به ليشمل الجانب الإجرائي في الدعوى فضلاً عن جانبها الموضوعي، ففيما يتعلق بالإجراءات يمتنع على المحكمة التي أصدرت الحكم في دعوى الإلغاء أن تنظر الدعوى مرة أخرى، إذ استنفذت المحكمة ولايتها بمجرد إصدارها الحكم، ويصبح الحكم قطعياً بمجرد صدوره من المحكمة، وليس للمحكمة الحق في الرجوع عن حكمها، كما ليس لها الحق في تعديله².

أما فيما يتعلق بالجانب الموضوعي، فإن الأحكام الصادرة في دعوى الإلغاء تعد عنواناً للحقيقة، فما تضمنه الحكم يعد قرينة غير قابلة لإثبات العكس، فلا يجوز عرض النزاع مرة أخرى على أي محكمة. مما يستدعي أن تكون الأحكام واضحة لا تقبل التأويل وخالية من الغموض وفي حدود طلبات المدعي ويشترط للتمسك بحجية الحكم وسبق الفصل في الدعوى أن يكون هناك حكماً قضائياً قطعياً وأن تثبت الحجية لمنطوقه دون أسبابه، لأن المنطوق هو الذي يشتمل على قضاء المحكمة الفاصل للنزاع، ويستثنى من ذلك الأسباب المرتبطة ارتباطاً وثيقاً بالمنطوق، إذ تكتسب الحجية حالها حال المنطوق، ويشترط للتمسك بالحجية أيضاً اتحاد الخصوم والموضوع والسبب³.

رابعاً: الإلغاء الكلي والإلغاء الجزئي:

إذا كان الحكم القضائي بإلغاء القرار الإداري يكتسب حجية مطلقة بمعنى أنه يزيل كل أثر للقرار الإداري في مواجهة كافة، إلا أن مدى الإلغاء ونطاقه أمر تحدده طلبات الخصوم وما تنتهي إليه المحكمة في قضائها.

فقد يتناول الحكم بالإلغاء القرار الإداري بأكمله فيزيل آثاره وهو ما يسمى بالإلغاء الكلي، وقد يتناول بعض أجزاء القرار الإداري دون أجزاءه الأخرى فيزيل بعض آثاره وهو ما يسمى بالإلغاء

1- عبد الغني بسيوني، القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 698.

2- مازن ليلو راضي، محاضرات في القانون الإداري، منشورات الأكاديمية العربية المفتوحة في الدنمارك، بدون تاريخ و سنة النشر، ص 12.

3- طعيمة الجرف، رقابة القضاء على أعمال الإدارة (قضاء الإلغاء)، القاهرة، 1984، ص 329 وما بعدها.

الجزئي، مثال ذلك أن يصدر قرار عميد الكلية باعتماد نتيجة امتحان سنة دراسية ثم يتضح أن هناك خطأ في رصد درجات أحد الطلاب عندئذ يلغى القرار بالنسبة للطلاب المذكور ويبقى القرار سليماً في أجزاءه الأخرى.

الفرع الثاني

قيام مسؤولية الإدارة عن قراراتها الإدارية الغير مشروعة

عندما يقرر القاضي إلغاء القرار الإداري فيستطيع المتضرر من هذا القرار أن يطلب تعويضاً على ما أصابه نتيجة لصدور قرار إداري كان القاضي قد قرر إلغاءه ، ومن المعلوم أن القرار الإداري غير المشروع يكون قابلاً للطعن فيه بالإلغاء، إلا أنه بالنسبة لنطاق التعويض فقد لا تعتبر عدم المشروعية سبباً كافياً لتوليد المسؤولية، فهناك بعض أوجه من عدم المشروعية تولد المسؤولية الإدارية بشكل دائم، وهناك أوجه أخرى قد لا تتحقق دائماً مسؤولية الإدارة، و نظرية مسؤولية الإدارة عن قراراتها غير المشروعة له بعض صفات الجسامة .

وتبعاً لمعيار جسامة الخطأ الذي يحتوي عليه كل وجه من أوجه عدم المشروعية، فرق مجلس الدولة الفرنسي بين وجه عدم مشروعية الغاية، وعدم مشروعية المحل، وبين الأوجه الأخرى وهي عدم مشروعية السبب وعدم الاختصاص، وعيب الشكل، و قرر أن الوجهين الأوليين و هما الغاية و المحل يولدان دائماً مسؤولية الإدارة لأن عدم المشروعية في هذين الوجهين تتصف بالجسامة التي تذهب إلى توليد المسؤولية، بينما يكون الخطأ الذي تتصف به الأوجه الأخرى وهي السبب والاختصاصو الشكل لا يكون دائماً من الجسامة إلى حد تقدير المسؤولية دائماً¹.

المطلب الثاني

تنفيذ حكم الإلغاء

يشتمل الحكم بالإلغاء على أسلوب تنفيذه وفق مارسه القانون وهذا الإلزام القانوني الملقى على عاتق الإدارة بتنفيذ الحكم القضائي بالإلغاء يثير مسؤوليتها المدنية في حالة امتناعها عن التنفيذ فضلاً عن المسؤولية الجنائية للموظف الممتنع، على أن تنفيذ الحكم القاضي بالإلغاء ليس سهلاً ميسوراً في

¹ - إبراهيم عبد العزيز شيحا، مبادئ و أحكام القضاء الإداري اللبناني، الدار الجامعية، دون سنة و بلد نشر، ص730.

جميع الأحوال بل قد تلاقي تصفية الأوضاع القانونية التي تمت استناداً إلى القرار الملغي العديد من الصعوبات العملية، والتي تتحول أحياناً إلى استحالة في التنفيذ. ومن الجدير بالذكر أن الحكم الصادر بالإلغاء لا يرتب آثار آلية بإزالة كافة الآثار القانونية التي خلفها القرار الملغي، و إلا كان ذلك بمثابة حلول المحكمة محل الإدارة في مباشرة اختصاصاتها الإدارية، وإنما يتطلب التنفيذ تدخلاً إيجابياً من الإدارة بإصدار قرار إداري جديد يقضي على آثار القرار الملغي .

الفرع الأول

التزامات الإدارة في تنفيذ قرار الإلغاء

ومن ثم فإنه إذا ما تقرر إلغاء القرار فانهيوجب على الإدارة الالتزام بإعادة الحال إلى ما كان عليه كما لو لم يصدر القرار الملغي بحيث يترتب على الإدارة التزام أو واجبان أساسيان:
أولاً- الواجب الإيجابي:

يلقى هذا الواجب التزاماً على الإدارة بإعادة الوضع إلى ما كان عليه قبل صدور القرار الملغي بإزالة كافة الآثار القانونية والمادية التي ترتبت في ظله بأثر رجعي، كما يلزمها بهدم كافة القرارات والأعمال القانونية التي استندت في صدورها إلى القرار الملغي¹.
أ- التزام الإدارة بإزالة آثار القرار الملغي:

ومقتضى هذا الالتزام هو تولى الإدارة إزالة كافة الآثار القانونية والمادية التي خلفها القرار الملغي، ويكلفها ذلك إصدار قرار إداري بسحب القرار الملغي إن كان الأخير إيجابياً، مثال ذلك إصدار قرارها بفصل موظف بغير الطريق التأديبي ويحكم القضاء بإلغائه، فتنفيذ حكم القضاء يقتضي منه أن يصدر قراراً إدارياً بسحب القرار الملغي وكأن الموظف لم يغادر الوظيفة أبداً .
أما إذا كان قرار الإدارة سلبياً وحكم القضاء بإلغائه، فإن تنفيذ حكم القضاء يوجب عليها إصدار قرار إيجابي بالموافقة على طلب صاحب الشأن الذي رفضته والذي حكم القضاء بإلغائه، كحالة امتناع الإدارة عن تلبية طلب صاحب الشأن بخصوص الحصول على ترخيص معين، فإن حكم القضاء بإلغاء هذا الرفض يحتم على الإدارة إصدار قرارها بالموافقة على الطلب المرفوض.

¹ - مازن ليلو راضي، مقياس القانون الإداري، المرجع السابق، ص14.

وبالإضافة إلى التزام الإدارة بإزالة الآثار القانونية للقرار الملغي تلتزم أيضاً بإزالة الآثار المادية التي خلفها قبل وجوب قيامها بإخلاء العين التي استولت عليها دون وجه حق أو الإفراج عن المواطن المعتقل بقرار غير مشروع.¹

وبذلك فإن تصفية آثار القرار الملغي يجب أن تكون كاملة وبأثر رجعي بإعادة الحال إلى ما كان عليه قبل صدوره، وهي نتيجة حتمية لحكم الإلغاء، وقد أطرده مجلس الدولة الفرنسي في البداية في أحكامه على أن الاستثناء الذي يرد على قاعدة الأثر الرجعي لا يمكن تطبيقه إلا على شؤون الموظفين، أما فيما عدا ذلك فإن تلك القاعدة يجرى تطبيقها بصورة مطلقة.²

وهناك حالات يكون فيها تطبيق الأثر الرجعي لحكم الإلغاء ضرباً من ضروب الاستحالة، وهي حالة قيام الإدارة بتنفيذ القرار الإداري تنفيذاً كاملاً واستنفاذه الغرض الذي صدر من أجله قبل صدور الحكم القضائي بإلغائه إذ لا يكتسب حينها حكم الإلغاء سوى قيمة نظرية بحتة ولا يجد سبيلاً إلى تطبيقه لتعارضه مع الواقع، كما لو أصدرت الإدارة قرارها بهدم منزل وتم هدمه قبل صدور حكم القضاء بإلغاء القرار .

غير أن مجلس الدولة الفرنسي لا يتردد في السير في دعوى الإلغاء وإصدار حكمه بالإلغاء حتى وأن استحال تنفيذ الحكم احتراماً منه لمبدأ الشرعية ووضع الأمور في نصابها القانوني الصحيح.³ لهذا السبب فقد احتاطت التشريعات لهذا الأمر ومنحت الحق لصاحب الشأن في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري للحيلولة دون وقوع نتائج يتعذر تداركها بتنفيذ القرار الإداري .

ب- التزام الإدارة بهدم الأعمال القانونية:

قد تصدر الإدارة استناداً إلى القرار المعيب عدة قرارات قبل إلغاءه، مثال ذلك صدور حكم قضائي بإلغاء قرار تعيين موظف كانت الإدارة قد أصدرت بناء عليه عدة قرارات تتعلق بترقية الموظف بالدرجة والوظيفة، فما هو مصير هذه القرارات التي بنيت على القرار الأصلي ؟ للإجابة على هذا السؤال يجب التفريق بين الحالات الآتية :

إذا طعن بالقرارات التابعة مع القرار الأصلي في وقت واحد:

¹- عبد الغني بسيوني، المرجع السابق، ص 704-705 .

- طعيمة الجرف، المرجع السابق، ص 358-359 .

²- صبيح بشير مسكوني، القضاء الإداري في الجمهورية العربية الليبية، جامعة بنغازي، 1974، ص 391

³- مصطفى أبو زيد فهمي، الوجيز في القضاء الإداري، الجزء الأول، الإسكندرية، 1988، ص 603 .

فإن القضاء الإداري لا يجد عناء في إلغاء القرار الأصلي والقرارات التي بنيت عليه لعدم مشروعيتها سندها .

إذا طعن بالقرار الأصلي وحده فإن هذا الافتراض يثير عدة احتمالات إذا كان القرار الأصلي والقرارات التي بنيت عليه تمثل وحدة لا تقبل التجزئة، فإن إلغاء القرار الأصلي يؤدي إلى سقوط القرارات التابعة بصورة آلية دون الحاجة إلى الطعن بها بالإلغاء، مثال ذلك : أن يتفق اثنان من الموظفين على أن يحل أحدهما محل الآخر في وظيفة بناءً على موافقة الإدارة، فإن إلغاء قرار أحدهما سيؤدي بالتبعية إلى إلغاء قرار زميله دونما الحاجة إلى الطعن فيه إلغاءً.

-إذا كان القرار الأصلي هو (السبب الدافع) لإصدار القرار المستند عليه، فإن إلغاء القرار الأصلي يؤدي إلى إلغاء القرار التابع بصورة آلية دون الحاجة إلى الطعن به إلغاءً، مثال ذلك صدور قرار تأديبي بخصم مرتب موظف ثم تبعه قرار آخر بتأجيل علاوته لمدة ستة أشهر استناداً إلى القرار التأديبي، فإن الإلغاء القضائي للقرار الأول يؤدي إلى سقوط القرار التابع دون الحاجة إلى الطعن به إلغاءً أمام القضاء، لأن القرار الأول كان هو السبب الرئيسي لإصدار القرار الثاني.

وفي حالة ما إذا كان القرار الأصلي سبباً غير مباشر لصدور القرار التابع، فإن إلغاء القرار الأصلي لا يؤدي إلى إلغاء التابع بصورة آلية، وإنما يكتسب القرار التابع وضعاً قانونياً مستقلاً يتحصن بمضي المدة القانونية، ولكن يجوز الطعن به استناداً إلى سبب مستقل لا يمت بصلة إلى القرار الأصلي . مثال ذلك : لو أصدرت الإدارة قراراً إدارياً ينطوي على عقوبة مقنعة ضد موظف، ثم قدم الموظف طلب استقالته من الخدمة وأحالته على المعاش واستجابت الإدارة إلى طلبه، فالقرار الصادر بإحالته على المعاش سببه المباشر هو الاستقالة وسببه غير مباشر العقوبة المقنعة التي استقرت الموظف وقدم بتأثيرها طلبه بإحالته على المعاش، فلو افترضنا أن الموظف طعن بالقرار التأديبي وصدر حكم قضائي بإلغائه، فإن سقوطه لا يؤدي إلى سقوط قرار الإحالة على المعاش، لأن القرار الأول وهو القرار التأديبي ليس سبباً مباشراً في صدور القرار الثاني وهو الإحالة على المعاش¹.

¹ - مصطفى أبو زيد فهمي، المرجع السابق، ص 615 .

*إلغاء قرار إداري يدخل في عملية قانونية مركبة:

طبقاً لنظرية الأعمال المنفصلة في العقود الإدارية ، يجوز الطعن بالقرارات الإدارية المنفصلة عن العقد الإداري وقد رأينا أن المنازعات المتعلقة بالعقد الإداري ذاته لا تخضع لولاية القضاء الإداري، ويثور هنا الأشكال حول تنفيذ أحكام الإلغاء الصادرة بخصوص القرارات الإدارية المنفصلة عن العقد الإداري، وما هو تأثير تنفيذ تلك الأحكام على نفاذ العقد.

من الطبيعي أن الإلغاء القضائي للقرارات الإدارية المنفصلة عن العقد الإداري قبل إبرام العقد سيؤدي إلى الحيلولة دون إبرامه احتراماً لقوة الشيء المقضي به .

أما إذا حصل الإلغاء بعد إبرام العقد، فإنه لا يؤثر على نفاذ العقد، ولكن يمكن لطرفي العقد أن يحتكما إلى قاضي العقد ليتولى إلغاء شروط العقد التي تتعارض مع حكم الإلغاء، أو أن يتفقا على تعديل تلك الشروط بما ينسجم وحكم الإلغاء.¹

ولكن الأمر يختلف لو أن من صدر حكم الإلغاء لصالحه ليس طرفاً في العقد بل أجنبي عنه، ولم تكن هنالك مصلحة لطرفي العقد في تعديل شروطه، ففي هذه الحالة لا يستطيع الأجنبي عن العقد إجبار طرفي العقد على تعديله ولا يملك الصفة باللجوء إلى القضاء للحصول على حكم بذلك، وبذلك يبقى حكم الإلغاء نظرياً بحتاً لا يجد حيزاً لتطبيقه، ومع ذلك فإن القضاء الإداري يستمر في النظر بدعوى الإلغاء إذا عرضت أمامه بعد إبرام العقد أعمالاً لمبدأ المشروعية التي يحرص القضاء الإداري على حراستها.²

ثانياً- الواجب السلبي:

يتمثل هذا الواجب في التزام الإدارة بعدم انتهاكها قوة الشيء المقضي به، فعليها أن تمتنع عن تنفيذ القرار الملغي وتتمتع أيضاً عن الاستمرار في تنفيذه أن بدأت به، كما يفرض هذا الواجب على الإدارة أن لا تعيد إصدار القرار الملغي من خلال إصدارها قراراً جديداً تمنح فيه الحياة للقرار الملغي بصورة مباشرة .

¹- عبد الغني بسيوني، المرجع السابق ، ص 708 .

²- مصطفى أبو زيد فهمي، المرجع السابق ، ص 616 .

أ-امتناع الإدارة عن تنفيذ القرار الملغي:

إذا صدر حكم قضائي بإلغاء القرار الإداري فإن أثر الحكم هو إعدام القرار بأثر رجعي وكأنه لم يصدر، ويعد تنفيذها للقرار الملغي عملاً من أعمال العنف ويثير مسئوليتها .

كما أنها إذا بدأت بتنفيذ القرار وصدر حكم القضاء بإلغاء هذا القرار فإن عليها أن تتوقف عن التنفيذ، كما لو صدر قرار إداري بهدم عدة مباني ونفذت الإدارة على بعضها فقط، فإنها يجب أن تكف فوراً عن الاستمرار بالتنفيذ عند صدور الحكم.¹

ويعد عدم تنفيذ الإدارة لحكم الإلغاء مخالفة لقوة الشيء المقضي به وهي مخالفة قانونية لمبدأ أساس واصل من الأصول العامة الواجبة الاحترام، كما أنه ينطوي على قرار إداري سلبي خاطئ باعتباره قرار إداري بالامتناع عن تنفيذ حكم .

وهذه المخالفة القانونية فضلاً عن إمكان الطعن بها استقلالاً بالإلغاء، تمثل خطأ يستوجب مسائلة الإدارة بالتعويض عن الأضرار التي يمكن أن يكون قد تعرض لها المستفيد من الحكم .

ب-امتناع الإدارة عن إعادة القرار الملغي:

أن الالتزام الأساسي الذي يقع على عاتق الإدارة بعد صدور الحكم بالإلغاء هو امتناعها عن تنفيذ القرار الملغي، ويتفرع عنه أن لا تتحايل الإدارة على التخلص منه فتصل إلى نفس النتيجة عن طريق إصدار قرار جديد هو عبارة عن صورة مستترة للقرار الملغي .

وهناك حالة لا تستطيع الإدارة فيها إعادة القرار الملغي وهي حالة ما إذا كان محل القرار الإداري غير مشروع، والمحل هو أثر القرار والأثر لا يوجد إلا في المنطوق، فقرار فصل الموظف محله وأثره هو فصل الموظف وهو منطوقه . مثال ذلك القرار الصادر بإبعاد لاجئ سياسي أثره ومحله هو أبعاد هذا اللاجئ، وهذا المحل مخالف للدستور، فإذا اعترف القضاء الإداري للطاعن بصفة اللاجئ السياسي وألغى القرار فإن الإدارة لا تستطيع أن تقيد هذا الإجراء، أي لا تستطيع إصدار قرار له نفس المنطوق فهي لا تستطيع تسليمه كما تفعل مثلاً مع المجرمين العاديين .

ولكن من ناحية أخرى تستطيع الإدارة أن تقيد إصدار القرار بالمنطوق نفسه، إذا كان البطلان لا يلحق المحل، وإنما يلحق النواحي الأخرى وهي الاختصاص والشكل أو السبب أو الغاية بعد إزالة

¹- طعيمة الجرف، المرجع السابق، ص 364-366 .

العيب الذي لحق بالقرار، ويتم ذلك بإصدار القرار من الجهة المختصة بإصداره، أو بالشكل الذي يطلبه القانون أو بناءً على سبب صحيح.¹

إلا أن المسألة تدق بالنسبة لعيب إساءة استعمال السلطة، إذ أن رقابة القضاء تكون أشد عند إعادة إصدار القرار الإداري الملغى بعد تصحيح الهدف عند اتخاذه.²

الفرع الثاني

وسائل تنفيذ أحكام القضاء في المادة الإدارية:

ابتدعت الأنظمة القانونية طائفة من الوسائل قصدت من ورائها ضمان تنفيذ الأحكام الإدارية في حالة ما إذا عبرت الإدارة عن إرادتها في عدم تنفيذ الحكم أو الذي ينبأ عن عدم عزمها في النزول عند مقتضى حجية الشيء المقضي به و يمكن إجمال هذه الوسائل في وسائل قضائية تتمثل في الدعوى الإدارية أو الجزائية أو هما معا ووسائل غير قضائية أو ودية.

ولكن على الرغم من وجود هذه الوسائل إلا أن إخلال الإدارة بالتنفيذ لازال ظاهرة لافتة للنظر ولتقادي قصور هذه السبل لجبر الإدارة على تنفيذ ما يصدر في مواجهتها من أحكام لجأ المشرع إلى الأخذ بفكرة الغرامة التهديدية ولأول مرة كوسيلة لتنفيذ هذه الأحكام وجزاء لعدم التنفيذ. وقد ذهب اجتهاد القضاء الإداري في الجزائر إلى انه لا يحق للقاضي الإداري توجيه أوامر للإدارة و هذا اعتمادا على مبدأ الفصل بين السلطات.³

لهذا سنتطرق في هذا الفرع إلى تحديد مفهوم الغرامة التهديدية أولاً، و ثانياً سنتطرق إلى سلطة القاضي الإداري في توقيعها.

أولاً: مفهوم الغرامة التهديدية

أ- تعريف الغرامة التهديدية

فقد عرفت الغرامة التهديدية بأنها: " مبلغ من المال يحكم القاضي على المدين بدفعه عن كل يوم أو أسبوع أو شهر أو أي وحدة زمنية أخرى يتمتع فيها المدين عن التنفيذ العيني الذي حكم به

¹ - سليمان محمد الطماوي، المرجع السابق، ص 903-904 .

² - أبو زيد فهمي، المرجع السابق، ص 597-599 .

³ - بعلي محمد الصغير، مداخلة بعنوان "تنفيذ القرار القضائي الإداري"، مجلة التواصل، صادرة عن جامعة عنابة

عدد 17 ديسمبر 2007، ص 153.

مقترنا بتلك الغرامة¹.

وقد عرفها Christophe Guettier بأنها: "عقوبة مالية تبعية تحدد، بصفة عامة، عن كل يوم تأخير، و يصدرها القاضي بقصد ضمان حسن تنفيذ حكمه أو حتى بقصد ضمان حسن تنفيذ إجراءات الإلغاء".²

أما الأستاذ عبد الرزاق السنهوري فقد قال بشأنها " بأن القضاء يلزم المدين بتنفيذ التزامه عينا في خلال مدة معينة ، فإذا تأخر في التنفيذ كان ملزما بدفع غرامة تهديدية عن هذا التأخير، مبلغا معيناً عن كل يوم أو كل أسبوع أو كل شهر أو أية وحدة أخرى من الزمن ، أو عن كل مرة يأتي عملاً يخل بالتزامه و ذلك إلى أن يقوم بالتنفيذ العيني أو إلى أن يمتنع نهائياً عن الإخلال بالالتزام ثم يرجع إلى القضاء فيما تراكم على المدين من الغرامات التهديدية و يجوز للقاضي أن يخفض هذه الغرامات أو أن يمحوها...³ و يجوز الحكم بالغرامة التهديدية ضد أي شخص سواء كان طبيعياً أو معنوياً، عاماً أو خاصاً.

ب- خصائص الغرامة التهديدية .

إن أهم الخصائص التي تتميز بها الغرامة التهديدية ، تتمثل في أنها تهديدية و وقتية و تحكيمية و يتحقق التهديد بالمبالغة في تقدير المبلغ المالي و بعامل الاستمرار الذي يؤدي إلى تضاعفه مع الوقت بقدر تمادي المدين في عدم التنفيذ ، و هي وقتية لأن الحكم بها لا يكون نهائياً و يجب التنفيذ و أخيراً تحكيمية بسبب ما للقاضي من سلطة في تحديد مقداره.

ثانياً: سلطة القاضي الإداري في فرض الغرامة التهديدية

لعل أهم ما جاء به قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد لسنة 2008 أن كفل للمتقاضى حق المطالبة بتوقيع غرامة تهديدية ضد الإدارة في حال امتناعها عن تنفيذ حكم قضائي مهوور بالصيغة التنفيذية، وهذا ما قضت به المادة 980 من القانون المذكور وتكون الغرامة التهديدية مستقلة عن تعويض الضرر ، وهذا ما صرحت به المادة 982 من ذات القانون.

¹ -جلال علي العدوي، "أصول أحكام الالتزام و الإثبات"، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1996، ص 81.

² -Christophe Guettier, « Droit Administratif », Montchrestie ,Paris, 2000, p 39.

³ -عبد الرزاق السنهوري، " الوسيط في شرح القانون المدني الجديد - نظرية الالتزام بوجه عام -"، منشورات الحلبي، الطبعة الأولى، بيروت، لبنان، 2005، ص 807.

والحقيقة أن ما يفسر تقنين الغرامة التهديدية هو الانتشار الواسع والخطير لظاهرة رفض الإدارة تنفيذ أحكام القضاء الممهورة بالطابع التنفيذي. بل الأمر وصل إلى حد رفض تنفيذ قرارات قضائية صادرة عن مجلس الدولة الجزائري باعتباره يشغل قمة الهرم القضائي في المادة الإدارية وهو ما بعث إستياء كبيراً لدى المهتمين بالدراسات القانونية¹.

ولقد نظم قانون الإجراءات المدنية و الإدارية الصادر بالقانون رقم 09/08 المؤرخ في 2008/02/25 سلطة القاضي الإداري في مجال فرض الغرامة ، و تظهر سلطته في تحديد نصاب الغرامة و مدتها و لحظة انطلاقها و هو ما سنتناوله في الفرع الأول تحت عنوان سلطة القاضي عند الحكم بالغرامة التهديدية، كذلك تظهر سلطة القاضي في تصفية الغرامة التهديدية ، و هذا ما سنطرق له من خلال مايلي.

أ- سلطة القاضي عند الحكم بالغرامة التهديدية.

يتمتع القاضي بسلطة واسعة في الحكم بالغرامة التهديدية ، و يرجع ذلك إلى نص المادة 980 و 981 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية .
فقد نصت المادة 980 أنه : " يجوز للجهة القضائية الإدارية أن تأمر بغرامة تهديدية مع تحديد تاريخ سريان مفعولها".

أما المادة 981 من نفس القانون نصت أنه: "....يجوز لها تحديد أجل للتنفيذ و الأمر بغرامة تهديدية".

بحيث أن استعمال كلمة " يجوز" يؤكد ما للقاضي من سلطة تقديرية في منح أو رفض الغرامة التهديدية.

و من البديهي أن تعجيل تنفيذ الالتزام يتعلق بمصلحة خاصة، و هو ما يعني أنه لا يتعلق بالنظام العام²، لذلك عبرت المادتين بكلمة " يجوز" لأنها مجرد وسيلة فنية للضغط على المدين من أجل تعجيل تنفيذ الالتزام اختياراً، فضلاً عن أنها أمر جوازي للمحكمة أن تقدره بحسب ظروف الدعوى و لا تخضع في ذلك لرقابة المحكمة العليا، لأنها غير مطالبة بتسبيب الحكم المتضمن له.

¹- عمار بوضياف، مداخلة بعنوان " تنفيذ قرارات الإلغاء القضائية في القانون الجزائري"، ندوة القضاء الإداري الرياض، السعودية، 11-22 أكتوبر 2008، ص12.

¹- مختار زبيري، 'محاضر اتفيطر بالتنفيذ الجبري'، ألفت على طلبه القضاة، السنة الثالثة، ص 37.

إلا أن هذه السلطة المطلقة التي يتمتع بها القاضي تظهر في تحديد نصاب الغرامة و مدتها و لحظة انطلاقها و هي ما تسمى بأوصاف الغرامة التهديدية، فتناولها فيمايلي:

أ-1/ نصاب الغرامة التهديدية .

يرجع تحديد نصاب الغرامة التهديدية إلى القاضي دون غيره ، فهو يتمتع بالحرية الكاملة في هذا المجال ، فليس هناك عناصر محددة يتعين على القاضي إتباعها إلا التي يراها بحمل الإدارة على التنفيذ العيني ، خاصة و أن الإدارة يفترض فيها الملاءة فنصاب الغرامة التهديدية لا يتحدد بمقدار الضرر و هذا ما نصت عليه المادة 982 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية : "تكون الغرامة التهديدية مستقلة عن تعويض الضرر " و القاضي غير مطالب بالتأكد من وجود الضرر من عدمه.

أ-2/ مدة الغرامة التهديدية .

تظهر سلطة القاضي كذلك في تحديد مدة الغرامة التهديدية ، فهو يتمتع بسلطة مطلقة في تحديد المدة ، فله أن يحددها مسبقا أو دون أن يحددها .

أ-3/ بدء سريان الغرامة التهديدية.

بالرجوع إلى الأحكام المشمولة بالغرامة التهديدية ، لا نجدها تذكر تاريخا محددًا و واضحا لبدء الضغط المالي على المحكوم عليه ، و من باب أخرى لا نجدها كذلك تنص على تعويض عن عدم التنفيذ أو عن التأخير في التنفيذ .

و في أغلب الأحيان يتم القيام بحساب الغرامة التهديدية بدايتها تاريخ النطق بالحكم معتبر تلقائيا و دون مبرر أن الضغط المالي يجب أن يبدأ من لحظة النطق بها .

و من البديهي أنه و ما دامت الغرامة التهديدية هي وسيلة ضغط لحمل المحكوم عليه على تنفيذ الملقى الالتزام على عاتقه ، فإنه لا يمكن الشروع في الضغط عليه لحمله على تنفيذ حكم ابتدائي غيابي خاصة و أن المادة 955 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية تنص :
"للمعارضة أثر موقف التنفيذ، ما لم يؤمر بخلاف ذلك " .

معنى ذلك أنه في حالة جعل بدء سريان الغرامة التهديدية من تاريخ النطق بالحكم ، فسوف نضغط على المدين لحمله على تنفيذ حكم غير قابل للتنفيذ لكونه لم يحز بعد على القوة التنفيذية .

أما الحكم الابتدائي الحضورى و الذي يكون قابلا للاستئناف ، فإن المادة 908 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية¹ تنص أن : "الاستئناف أمام مجلس الدولة ليس له أثر موقف" .
بمعنى أنه يحوز على الصيغة التنفيذية بمجرد صدوره.

و الواقع أن فهم معنى مدلول الغرامة التهديدية ، يكفي في حد ذاته ، لتحديد بدء سريانها و من ثم فقد أشرنا منذ البداية إلى أن الغرامة التهديدية هي وسيلة فنية تستخدم للضغط على المدين بهدف حمله على القيام بتنفيذ الحكم اختياريا .

و ترتيبا على ذلك، فإنه لا يمكن استخدام وسيلة الضغط ما لم يكن الحكم ذاته يقبل التنفيذ².
و هو ما يعني أنه قبل اللجوء إلى وسيلة الضغط المالي لحمل المدين على تنفيذ الحكم يتعين و بدها أن يكون هذا الحكم حائزا على القوة التنفيذية أي قابلة للحكم للتنفيذ.

و من ثم و انطلاقا مما تقدم فإن بداية الضغط ماليا عن طريق استخدام الغرامة التهديدية يكون من حيابة الحكم على القوة التنفيذية و هو ما يعني بأن هناك علاقة بين الغرامة التهديدية و القوة التنفيذية.
بحيث أنه لا يمكن أن تبدأ الغرامة التهديدية في السريان إلا من وقت حيابة الحكم على القوة التنفيذية باعتبار أنه لا يمكن الضغط لا ماليا على المدين لحمله على تنفيذ حكم ، في حين أن هذا الأخير لا يقبل التنفيذ³.

و أخيرا إذا كان القاضي الإداري يتمتع بسلطات واسعة في الحكم بالغرامة التهديدية ، بحيث لم تقيد سلطة القاضي من طرف المشرع، فالقاضي الإداري يملك من السلطة ما يخول له أن يحدد أوصاف الغرامة التهديدية ، و المتمثلة في مدة و نصاب و لحظة بدء سريان الغرامة التهديدية ، بحرية مطلقة دون أن يخضع لرقابة المحكمة العليا .

¹-انظر المادة 908 من القانون 09/08 المؤرخ في 25 فيفري 2008 ،المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.

²- مختار الزبيري،المرجع السابق،ص 44

³- وقد كان القضاء الفرنسي و على رأسه محكمة النقض تجعل بداية سريان الغرامة التهديدية من النطق بالحكم و دون مراعاة ما إذا كان الحكم المشمول بها يقبل في ذاته التنفيذ أم لا، و في الأخير تفتن المشرع إلى هذا الخلل وبتاريخ 31-07-1992 ربط بداية سريان الغرامة التهديدية بالقوة التنفيذية.

غير أن هذه السلطة الواسعة التي يتمتع بها القاضي الإداري عند الحكم بالغرامة التهديدية يفقدها عند قيامه بمراجعة و تصفية المبالغ المتراكمة لتحديد المبلغ النهائي .

ب- سلطة القاضي عند تصفية الغرامة التهديدية .

يتمتع القاضي بسلطات واسعة في مجال تحديد أوصاف الغرامة التهديدية ، و ذلك ما رأيناه في تحديد مدته و نصابه و لحظة سريانه ، فهل يبقى القاضي متمتعا بهذه السلطة المطلقة لدى تصفيته الغرامة التهديدية التي حكم بها ؟ بعبارة أخرى هل هناك عناصر محدد يتعين التقيد بها عند التصفية و ما هي سلطته عند الحكم بالمبلغ النهائي المصفى ؟

ب-1/ التصفية النهائية للغرامة التهديدية .

على غرار المشرع الجزائري و المشرع الفرنسي، لم يحدد للقاضي الإداري العناصر التي يتم على أساسها تقدير المبلغ النهائي المصفى، و ترك الأمر للقاضي يتصرف حسب سلطته.

فتمت امتنعت الإدارة عن التنفيذ سواء الكلي أو الجزئي أو حتى في حالة التأخر في التنفيذ فهنا و جب على القاضي الإداري تصفية ما حكم به تصفية نهائية، و ذلك لتحديد المبلغ النهائي.

حيث تنص المادة 984 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية على ما يلي :

"يجوز للجهة القضائية تخفيض الغرامة التهديدية أو إلغائها ، عند الضرورة " .

فهنا القاضي الإداري الجزائري يملك سلطة تكاد تكون مطلقة ، إذ يتمتع بسلطة إنقاص الغرامة التهديدية أو إلغائها و لو كانت الإدارة لم تقم بالتنفيذ ، بمعنى أن القاضي الإداري يتمتع بسلطة واسعة عند تصفيته للغرامة التهديدية التي حكم بها ، فله أن يخفضها أو يلغيها ،دون الأخذ بعين الاعتبار تنفيذ الإدارة للالتزام الذي يقع على عاتقها من عدمه .

غير أن حرية القاضي في مجال تصفية الغرامة التهديدية تصفية نهائية يرد عليه استثناء و هو عدم جواز الزيادة في المبلغ النهائي المصفى ، فلا يمكن للقاضي الإداري أن يحكم بمبلغ أكبر من المبلغ المصفى و إن كان له أن له يحكم بمبلغ أقل .

و يستخلص عدم جواز الزيادة في المبلغ من كلمة "Modérer" التي استعملها المشرع في نص المادة 984 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية باللغة الفرنسية¹، فهذه الكلمة تعني سلطة القاضي في تخفيض الغرامة التهديدية أو إلغائها دون الزيادة فيها و هذه أمر منطقي لأن فكرة الغرامة

¹- Art 984 : De code de procédure civile et administrative, «le juridiction peut modérer ou supprimer l'astreinte le cas échéant . ».

التهديدية تقوم على تهديد يوجهه القاضي للإدارة لحثها على التنفيذ فإن أصرت على عدم التنفيذ و كان لها عذر خفضها القاضي أو محاها ، و إن لم يكن حكم بها كلياً و لكن ليس من العدل أن يزيد فيها لأن يقوم على إيقاع التهديد الذي سبق القضاء فيه .

ب-2/التصرف في مبلغ الغرامة .

الغرامة التهديدية لكي تقوم بوظيفتها في حث الإدارة على تنفيذ الأحكام الإدارية بفعالية فإن القاضي قد يحددها بمبالغ مرتفعة حتى تتوافق مع ما تتمتع به الإدارة من امتيازات ، فإذا دفع المبلغ كله للمحكوم له الذي له الحق أيضاً في الحصول على تعويض عما أصابه من ضرر ، فسوف يؤدي ذلك إلى نوع من الإثراء الذي قد يصعب تبريره و إن كان ذلك لا يعني أنه سيكون بلا سبب لأنه بناء على حكم قضائي .

فقد جاءت المادة 985 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية بحل و هو أنه : "يجوز للجهة القضائية أن تقرر عدم دفع جزء من الغرامة التهديدية إلى المدعي إذا تجاوزت قيمة الضرر و تأمر بدفعه إلى الخزينة العمومية " Trésor Public .

و لم يحدد القانون أي معيار لهذا الاقتطاع تاركاً ذلك لتقدير القاضي الإداري ، ليحدد ذلك على ضوء جملة من الاعتبارات الواقعية كيفية توزيع تلك الأنصبة من ذلك مدى تعنت الإدارة و سوء نيتها في التنفيذ ، و قدر ما تحتوي عليه الخزينة العمومية من فائض أو عجز فيها و الظروف الخاصة بذي الشأن¹.

تطبيقات قضائية:

نذكر في هذا السياق اجتهاد مجلس الدولة في قضية " رئيس مندوبية ميله" ضد " بوعروج فاطمة " كان مغايراً للموقف الذي يقضي بعدم إمكانية توقيع الغرامة المالية التهديدية على الإدارة. ففي قراره الصادر بتاريخ: 1999/03/03 الصادر عن الغرفة الثالثة أيد القرار الصادر عن مجلس قضاء قسنطينة القسم الاستعجالي والذي قضى بما يلي: وقف الأشغال على الأرض من طرف بلدية ميله تحت طائلة غرامة تهديدية قدرها: 2000 دج عن كل يوم تأخير.

¹ - محمد باهي أبو يونس، الغرامة التهديدية كوسيلة لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام الإدارية ، دار الجامعة للنشر

ولم تكتف السيدة " بوعروج " بذلك حيث رفعت دعوى جديدة طلبت فيها تصفية الغرامة التهديدية ضد بلدية ميله وتم لها ذلك. فاستأنفت البلدية أمام مجلس الدولة هذا القرار. فأصدر هذا الأخير قراره الذي جاء مؤيدا للقرار السابق بالرغم من أن بلدية ميله تعتبر إدارة عمومية. ومنذ هذا القرار أصبحت أحكام المادة 471 المتعلقة بالتهديد المالي تطبق على القضاء العادي والإداري معا دون تمييز، وقد تم تكريس هذا الاجتهاد بموجب المادة 987 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

خلاصة الفصل الثاني:

تناولنا في الفصل الثاني من هذه الدراسة إجراءات رفع دعوى الإلغاء التي تكون بين طرفين الإدارة من جهة والأفراد من جهة أخرى، فالفرد فيها يمثل مصلحة مجردة من أية سلطة أو امتياز يقف وجها لوجه أمام الإدارة التي تمثل بدورها مصلحة عامة محضة بأساليب وامتيازات السلطة العامة التي من خلالها تقوم بواجباتها بالإشراف على حسن سير المرافق العامة، لذلك وجب أن تقوم الدعوى الإدارية على إجراءات خاصة ومتميزة تختلف عن الإجراءات في المنازعات العادية، وتتعلق هذه الإجراءات بالعريضة التي ترفع ضد قرار الإدارة غير الشرعي إذ تخضع لشكلية وكذا خصائص معينة كما يجب تكون موقعة من قبل محام مع تفرقة بسيطة بين العريضة المرفوعة أمام المحكمة الإدارية وتلك المرفوعة أمام مجلس الدولة.

كما تتميز الإجراءات الإدارية بالدور الايجابي الذي يلعبه المستشار المقرر خلال جميع مراحل الخصومة القضائية الإدارية، خاصة في مرحلة التحقيق، ولقد أعطى المشرع الجزائري من خلال القانون 09/08 صلاحيات أكثر للقاضي الإداري، بحيث أصبح له دور فعال في الدعوى الإدارية بصفة عامة ودعوى الإلغاء بصفة خاصة فقد منحه عدة وسائل للتحقيق في هذه الدعوى من الاستعانة بخبير وساع شهود والانتقال للمعاينة الأماكن ومضاهاة الخطوط أو أنه وسيلة أخرى من وسائل التحقيق التي يراها ضرورية ومنتجة في الدعوى وهذا كله من أجل تطبيق القانون والسهر على حماية مبدأ المشروعية من جهة وحماية حقوق وحرريات الأفراد من تعسف الإدارة من جهة أخرى.

ومن المستقر في القضاء الإداري أن مهاجمة القرارات الإدارية أمام القضاء بدعوى الإلغاء لا يوقف تنفيذها بحسب الأصل، وهو ما يسمى بالأثر غير الواقف للدعاوى الإدارية، ومع بطئ إجراءات التقاضي فإنه يؤدي في أحيان كثيرة إلى انعدام أثره ويحول الحكم الصادر في هذه الدعوى إلى حكم صوري مجرد من كل أثاره، مما يجعل العدالة عديمة الأثر، والسير في الدعاوى غير ذي موضوع إذا ما أسرعت الإدارة وتقدمت الفرار الإداري دون انتظار حكم القضاء في المنازعة، لذلك قدر المشرع أن ثمة من الأضرار ما يصيب الأفراد، ويستحيل حيره بالتعويض العيني والمادي لذلك نص على إمكانية وقف تنفيذ القرارات الإدارية المطعون فيها، كحل لهذه المشكلة بلجوء الأفراد للقضاء المختص، ضمانا لحقوقهم ومصالحهم، ولا يؤدي في نفس الوقت المصلحة العامة، بأن يشل نشاط الإدارة أو يعرقل

سياسة الدولة ككل من جراء الحكم بوقف التنفيذ لهذا قيد المشرع هذا الحق بقيود تتمثل أساسا في شروط وقف التنفيذ التي تتفرع إلى شروط شكلية هي ضرورة رفع دعوى في الموضوع وهي دعوى الإلغاء أو إثبات القيام بتظلم إداري مسبق، وكذلك ضرورة رفع طلب وقف التنفيذ بدعوى مستقلة عن دعوى الموضوع، أما الشروط الموضوعية لوقف التنفيذ فنوجزها في شرط الاستعجال، شرط عدم المساس بأصل الحق وجود شك جدي حول مشروعية القرار الإداري.

وما يترتب عن هذه الدعوى هو صدور حكم بإلغاء القرار الإداري من طرف الجهات القضائية المختصة يكون له حجية مطلقة في مواجهة الكافة حتى من لم يكن طرفا في الدعوى، ذلك أنه متى ألغي القرار الإداري لمخالفته القانون، فإنه يعتبر ملغيا بالنسبة لكافة الأفراد والأشخاص، وكأن القرار لم يصدر أصلا فالحكم الذي يصدره القاضي الإداري المختص بإلغاء القرار الإداري المستوي والمعيب له حجية وقوة الشيء المقضي فيه في مواجهة الكافة، كما أن حكم الإلغاء قد يتناول القرار الإداري بمجمله، أو يكون جزئيا بحيث يلغي الجوانب المعيبة فقط دون السليمة منه وما يترتب على هذه الدعوى من ترتيب المسؤولية إذ يخول في بعض الأحيان طلب التعويض.

وفي الأخير وما يهمنا كقانونيين ليس فقط إنهاء القرار الإداري من طرف القضاء فلا جدوى من أن يحصل المتقاضي على حكم قضى بإلغاء القرار الإداري، ويجد صعوبة بعد ذلك في تنفيذه بسبب تماطل الإدارة، وهي أهم المشاكل التي تعترض دعوى الإلغاء إذا كانت سلطة القاضي الإداري تنحصر عموما في الحكم بإلغاء القرار الإداري المخاصم أو رفض الدعوى، ويبقى للإدارة وحدها على ضوء الحكم الصادر بإلغاء أن تصحح أو تعدل أو تسحب القرار الإداري، فلم يكن للقاضي الإداري سلطة توجيه أوامر للإدارة من أجل تنفيذ الأحكام القضائية، وهذا راجع لمبدأ الفصل بين السلطات، إذ لا يجوز للسلطة القضائية أن تصدر أوامر للسلطة الإدارية ما لم ينص القانون على غير ذلك.

إلا أنه وحسنا فعل المشرع بمعالجة هذه المشكلة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية بحيث أعطى المشرع الجزائري للقاضي الإداري سلطة إصدار الأوامر للإدارة بهدف تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة بإلغاء القرارات الإدارية المستوية فأصبح للقاضي الإداري الحق صراحة في توقيع الغرامة التهديدية والأمر بتصفيتها في حالة عدم التنفيذ الكلي، أو الجزئي للأحكام القضائية أو في حالة التأخر أو التماطل في التنفيذ.

خاتمة

في ختام هذه الدراسة توصلنا إلى أن الرقابة القضائية على الطعن بإلغاء القرارات الإدارية تهدف بالأساس إلى إلغاء القرار الإداري الصادر عن الإدارة مخالفة به مبدأ المشروعية، وهي بذلك تعد أفضل أنواع الرقابة وأكثرها فاعلية في ضمان سيادة مبدأ المشروعية وتحقيق العدالة وحماية المصلحة العامة من كافة مصادر وأساليب الفساد الإداري، وكذا حماية حقوق وحرريات الأفراد ومصالحهم الجوهرية دون الحد من تصرفات الإدارة وأعمالها.

تطرقنا من خلال دراستنا هذه إلى ماهية دعوى الإلغاء فوجدنا بأنها تتميز عن الدعاوى الإدارية الأخرى كدعوى التعويض، دعوى التفسير دعوى فحص المشروعية بمجموعة من الخصائص، كما تشترك معها في عدة جوانب .

تناولنا بعد ذلك شروط قبول دعوى الإلغاء وهي تنقسم إلى شروط عامة و شروط خاصة فأما الشروط العامة فهي الشروط المتعلقة برفع الدعوى من صفة وأهلية و مصلحة وكذلك الشروط المتعلقة بعريضة الدعوى.

وأما الشروط الخاصة لهذه الدعوى فقد قسمناها إلى الشروط المتعلقة بالقرار المطعون فيه بالإلغاء، بالإضافة إلى الشروط الإجرائية الأخرى و المتمثلة في شرط الاختصاص القضائي و شرط التظلم الإداري و شرط الميعاد و أخيرا اشرنا إلى شرط انتفاء الدعوى الموازية الذي تخلى عنه المشرع الجزائري بصدور قانون الإجراءات المدنية و الإدارية لعدم جدواه.

تناولنا بعد ذلك أوجه الرقابة على القرار الإداري، وتوصلنا إلى أن هذه الرقابة تنصب على جانبين أساسيين يتمثلان في:

- رقابة القاضي الإداري للمشروعية الخارجية للقرار الإداري،و التي تضم كلا من عيب عدم الاختصاص الذي يعتبر الوجه الوحيد من أوجه الإلغاء المتعلقة بالنظام العام، بالإضافة إلى عيب الشكل والإجراءات .

كما تناولنا في الشطر الثاني من هذه الدراسة إجراءات رفع دعوى الإلغاء التي تكون بين طرفين الإدارة من جهة والأفراد من جهة أخرى، لذلك وجب أن تقوم الدعوى الإدارية على إجراءات خاصة و متميزة تختلف عن الإجراءات المتبعة في المنازعات العادية.

خاتمة

كما تتميز الإجراءات الإدارية بالدور الايجابي الذي يلعبه المستشار المقرر خلال جميع مراحل الخصومة القضائية الإدارية، خاصة في مرحلة التحقيق، ولقد أعطى المشرع الجزائري من خلال قانون الإجراءات المدنية و الإدارية صلاحيات أكثر للقاضي الإداري، بحيث أصبح له دور فعال في الدعوى الإدارية بصفة عامة ودعوى الإلغاء بصفة خاصة فقد منح عدة وسائل للتحقيق في هذه الدعوى من الاستعانة بخبير وسماع شهود والانتقال للمعاينة الأماكن ومضاهاة الخطوط أو أنه وسيلة أخرى من وسائل التحقيق التي يراها ضرورية ومنتجة في الدعوى وهذا كله من أجل تطبيق القانون والسهر على حماية مبدأ المشروعية من جهة وحماية حقوق وحرريات الأفراد من تعسف الإدارة من جهة أخرى.

كما تناولنا وقف تنفيذ القرارات الإدارية المطعون فيها بالإلغاء كاستثناء على الأثر غير الواقف للدعوى الإدارية.

توصلنا من خلال دراستنا كذلك إلى انه يترتب على دعوى الإلغاء صدور حكم من طرف الجهات القضائية المختصة يكون له حجية مطلقة في مواجهة الكافة حتى من لم يكن طرفا في الدعوى، غير أن هذا الحكم ليس الهدف المنشود و الأسمى للدعوى إن لم يجد تنفيذا حقيقيا له على ارض الواقع ، و ما يهمنا كقانونيين ليس فقط إنهاء القرار الإداري من طرف القضاء فلا جدوى من أن يحصل المتقاضي على حكم قضى بإلغاء القرار الإداري، ويجد صعوبة بعد ذلك في تنفيذه بسبب تماطل الإدارة، وهي أهم المشاكل التي تعترض دعوى الإلغاء .

كما وجدنا من خلال دراستنا هذه أن المشرع الجزائري وحسنا فعل و نتني عليه تدخله لمعالجة هذه المشكلة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية بحيث أعطى المشرع الجزائري للقاضي الإداري سلطة إصدار الأوامر للإدارة بهدف تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة بإلغاء القرارات الإدارية المشوبة بعيب من عيوب عدم المشروعية ، فأصبح للقاضي الإداري الحق صراحة في توقيع الغرامة التهديدية والأمر بتصفيتها في حالة عدم التنفيذ الكلي، أو الجزئي للأحكام القضائية أو في حالة التأخر أو التماطل في التنفيذ.

يجدر بنا في نهاية هذه الدراسة، أن نستخلص أهم النتائج التي تمخضت عنها، ثم إبداء اقتراحات وتوصيات نعتقد أن من شأن الأخذ بها تقرير نوع من الرقابة القضائية الممثلة بدعوى

خاتمة

الإلغاء أكثر فاعلية من جهة القضاء، وأكثر ضمانا لحقوق وحرريات الأفراد من جهة أخرى، وبشكل لا يجد من تصرفات الإدارة ويعيقها في تحقيق أهدافها المرتبطة أساسا بالمصلحة العامة.

النتائج:

1- تعد الرقابة القضائية من أنجح أنواع الرقابة على أعمال الإدارة وتمركزها في سلطة مستقلة عن السلطة المصدرة للقرارات.

2- تعتبر دعوى الإلغاء من أهم الدعاوى الإدارية وأكثرها فاعلية في حماية فكرة الدولة القانونية ومبدأ الشرعية، وتأكيد حماية حقوق وحرريات الإنسان في العولمة المعاصرة، ذلك لأنها الأداة القانونية والقضائية الحيوية والفعالة لتحريك وتطبيق الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة، حيث أنها تؤدي إلى القضاء على الأعمال الإدارية الغير مشروعة بصورة نهائية وهدم أثارها القانونية بأثر رجعي إلى الأبد وكأنها لم توجد أصلا.

3- تعتبر نظرية أعمال السيادة والحكومة ثغرة خطيرة في البناء القانوني و تشكل تهديدا لمبدأ المشروعية، لأن هذه النظرية تتضمن خروجا صريحا و اعتداء صارخا على القانون.

4- توسع مجلس الدولة في تقييد نفسه باعتماده ما يسمى بالأعمال الدستورية، وهو موقف لا يتماشى مع ما لهذه الهيئة القضائية العليا من دور في رقابة أعمال المؤسسات الدستورية الأخرى.

5- أن طبيعة عمل مجلس الدولة الجزائري يتسم بالغموض والإبهام مقارنة بنظيره الفرنسي والمصري (المقارن) ، خاصة إذا تعرضنا إلى أسباب الحكم بالإلغاء في دعوى الإلغاء. فغالبا مايكتفي القاضي الفاصل في المادة الإدارية بإلغاء لقرار الإداري دون ذكر وجه عدم المشروعية فيه.

6- لم يستقر القضاء الإداري الجزائري على اعتماد عيب الانحراف بالسلطة، فهو تارة يأخذ به ويلغي القرارات على أساسه، وتارة ينكر وجود هذا العيب بالقرار الإداري مما يجعله عرضة للنقد.

7- إن الإدارة العامة غير ملزمة كقاعدة عامة بتسبب قراراتها، مما يصعب على الأفراد مهمة إثبات تجاوز الإدارة وعدم مشروعية قراراتها من جهة، ويصعب المهمة على القضاء في بسط رقابته من جهة أخرى.

8- عندما يحدد القانون للإدارة إجراءات معينة ويلزم الإدارة بإتباعها عند إصدار القرار الإداري، فإن سلطتها تكون مقيدة بضرورة إتباعها لتلك الأشكال والإجراءات و إلا كان قرارها عرضة للإبطال، بينما إذا تخلى المشرع عن تحديد أية ضوابط شكلية لتقييد الإدارة في إصدار قراراتها، فتكون لهذه الأخيرة سلطة تقديرية في إتباع واختيار تدابير معينة حسب ما يبدو لها، مما يوسع من نطاق السلطة التقديرية هذا التوسع يشكل تهديدا لحقوق وحرريات الأفراد.

9- تعتبر الرقابة الممارسة على أعمال الإدارة بموجب دعوى الإلغاء رقابة مشروعية تنحصر فيها سلطة القاضي في إلغاء القرار غير المشروع، فلا يستطيع القاضي أن يقوم تعديل القرار المعيب أو الحلول محل الإدارة.

11- إن دعوى الإلغاء هي الدعوى الوحيدة والأصلية لإلغاء القرارات الإدارية ولا توجد دعوى إدارية أخرى في النظام الإجرائي تحقق نفس النتائج التي تحققها هذه الدعوى.

12- إن الرقابة القضائية على الطعن بإلغاء القرارات الإدارية لا يهدر مبدأ الفصل بين السلطات فإذا كان المبدأ يقتضي أن لا يتدخل القاضي الإداري بأي شكل كان في أعمال السلطة الإدارية فإن تدخل القاضي بموجب دعوى الإلغاء هدفه حماية الحقوق والحرريات، وتحقيق المصلحة وهو نفس ما تصبو إليه الإدارة العامة في اصدار قراراتها.

13- نلاحظ أن قرارات مجلس الدولة الجزائري تأتي قصيرة جدا ومقتصرة في مجملها على سرد الوقائع والإجراءات، بينما لا تتوسع حيثياتها، بحيث تغيب الإشارة أحيانا إلى المرجع أو الأساس القانوني المستند عليه.

14- رغم الانتقادات الموجهة للقضاء الإداري الجزائري، إلا أنه نتى عليه قيامه بنشر قراراته في مجلة متخصصة تدعى " مجلة مجلس الدولة"، خاصة تلك القرارات التي تتضمن مواقف اجتهادية معتبرة، مما يسمح لذوي الاختصاص والحقوقيين بمتابعة ومناقشة مسائل قانونية ذات أهمية، غير أننا نبدي ملاحظة حول قلة أعداد المجلة منذ تأسيس مجلس الدولة سنة 1998 إلى اليوم : العدد من 01 إلى 09.

كما نذكر للاجتهاد القضائي الجزائري نقطة ايجابية أخرى وهي مساهمته في سد الثغرات الموجودة في التشريع، ونذكر في سياق دراستنا أن مسألة الشروط الموضوعية (أوجه المشروعية)

لم يتطرق إليها المشرع إطلاقاً، تاركاً إياها للاجتهاد القضائي الإداري، مما يتقل كاهل هذا الأخير لأنه يقع على عاتقه حماية المواطن من تعسف الإدارة وأن يحكم دون وجود نص.

15- من خلال الاطلاع على بعض قرارات مجلس الدولة الجزائري ، يظهر لنا الاستعمال الخاطئ لبعض المصطلحات القانونية أو استعمالها في غير موضعها ، بحيث كثيراً ما تتضمن صياغة القرارات القضائية عبارات لا تفيد المعنى المقصود أو يكون إطارها أوسع أو أضيق مما يجب وفي إطار دراستنا صادفنا استعمال المشرع عبارة دعوى البطلان في مواضع و دعوى الإلغاء في مواضع أخرى ، و هي نفس العبارة التي استعملها المشرع في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية مع أن الأرجح هو عبارة دعوى البطلان.

التوصيات:

- انطلاقاً من النتائج المتوصل إليها من خلال هذه الدراسة ، نقترح التوصيات التالية:
- 1- يحبذ أن يساير الاجتهاد القضائي الجزائري نظيره المصري و الفرنسي في منح الإدارة سلطة سحب قراراتها غير المشروعة، دون الالتزام بميعاد الطعن القضائي، مع مراعاة الحقوق المكتسبة للمستفيدين من هذه القرارات.
 - 2- من المستحسن لمجلس الدولة الجزائري أن لا يقيد نفسه بما سماه "الأعمال الدستورية" كقيد على اختصاصاته القضائية .
 - 3- دعوة القضاء الإداري الجزائري إلى الابتعاد عن تقييد نفسه بإدراج رقابة السلطة التقديرية ضمن رقابة المشروعية بحجة أن القضاء الإداري لا يستطيع الغوص في مجال الملاءمة ، لان ذلك يعد عملاً لا أساس له ، مادام المشرع لا يمنعه من ممارسة هذه السلطة و إن كان القضاء لا يزال متخوفاً من وسم تصرفه على هذا النحو على انه اعتداء على مجال الملاءمة المخصص للإدارة فبإمكانه أن يدخل هذا القضاء -أي قضاء الملاءمة- في نطاق المشروعية ، بفعل السلطة الخلافة المعترف بها للقضاء الإداري في إنشاء القواعد القانونية.
 - 4- دعوة القاضي الإداري الجزائري إلى التركيز على الأخذ برقابة عيب الانحراف بالسلطة كعيب مستقل قائم بذاته، بحيث يتسع مجال الانحراف بالسلطة ليشمل الرقابة على السلطة التقديرية مع

ضرورة وضع ضمانات قانونية لعملية التحقيق للموظف العام خوفا من تعسفه بالسلطة و هذا المدى لا تصل إليه الرقابة على عيب السبب أو عيب مخالفة القانون.

5- دعوة الإدارة إلى الالتزام بتسبب قراراتها ، ذلك أن التزامها هذا سيدعم موقفها من جهة، كما انه مكن ذوي الشأن من إلزامها بتقديم المستندات والأوراق المتعلقة بالإثبات في الدعوى مما يسهل عملية الإثبات من جهة ثانية ، و يمكن القضاء من ممارسة رقابته على أكمل وجه من جهة أخرى.

6- يفضل أن يشدد قضاء الإلغاء رقابته على التعسف في استعمال الحقوق الإدارية ، و أن يأخذها بعين الاعتبار في تطبيقاته، لان هذه النظرية تعتبر الوسيلة الفعالة لمواجهة الاتساع غير المحدود و الخطير للسلطة التقديرية للإدارة، ما من شأنه أن يشكل تهديدا إضافيا على حقوق و حريات الأفراد.

7- يرجى من مجلس الدولة الجزائري أن يتخذ موقفا بشأن الأثر المترتب على رفع الدعوى الإدارية أمام جهة قضائية غير مختصة تنتمي إلى جهات القضاء العادي، و حبذا لو يكون بتوسيع نطاق الاستفادة من تمديد الأجل لوجود حالة القطع بسبب رفع الدعوى القضائية أمام جهة قضائية غير مختصة بغض النظر عما إذا كانت جهة قضائية إدارية أو عادية، لان الحكمة من إقرار حالة القطع هذه هي تمكين المتقاضى من تدارك خطئه و عدم تفويت فرصة المطالبة بالحماية القانونية و ضياع حقوقه ، و لذلك فلا يوجد مانع من سريان هذه القاعدة في مجال المنازعات الإدارية.

8- فيما يتعلق بتمديد الأجل بسبب القوة القاهرة أو الحادث الفجائي، فان القضاء الإداري الجزائري مطالب بوضع و تحديد معالم و مؤشرات يستهدي و يستعين بها القاضي لإبراز مفهومي القوة القاهرة و الحادث الفجائي ، اجتنابا للتفسير الواسع جدا الذي يفسح المجال لإقحام هذين المفهومين كأسباب لقطع الميعاد في غير محلها ، و التفسير الضيق إلى درجة استبعاد كل ظرف يثار لتبرير التمديد ، و في كلتا الحالتين فان المسألة تخرج عن الإطار المقصود الذي ابتغاه المشرع من وراء تقرير حالات القطع.

9- يرجى أن يستدرك مجلس الدولة الجزائري النقائص التي تعترى عمله، بدءا بتحديد العيب الذي يكتنف القرار الإداري بدقة ، و تبرير قراراته و مناقشتها ، و تبيان الأساس الذي يستند إليه من بين مصادر القانون الإداري، و استعمال المصطلحات الدقيقة، و ذلك لوضع القضاء الإداري الحديث النشأة في إطار الآمال و الأهداف المنشود بلوغها و الارتقاء إلى المكانة التي يستحقها.

- 10- يجب على الدولة أن تهتم أكثر بالعنصر البشري عددا و تخصصا بإعداد قضاة متخصصين ذوي كفاءة عالية في المنازعات الإدارية لان القاضي هو فاه القانون و ضميره، كما يقع على عاتقها الاهتمام بتوحيد الاجتهاد القضائي الإداري.
- و نقترح على المشرع في هذا المجال الإسراع في تنصيب القضاة الذين نص عليهم القانون العضوي 11/04 وهم القاضي المكلف بتحضير العرائض ، القاضي المكلف بتحضير الأحكام لان من شان ذلك أن يسهم كثيرا في عصرنة العدالة و يبسر الفصل في القضايا.
- 11- ضرورة تحديد الاختصاص النوعي لكل دائرة من الدوائر الإدارية، بحيث تكون هناك دوائر خاصة بدعاوى الإلغاء و أخرى بدعاوى التعويض مما يعود على القضاة بالفائدة من ناحية بعدم تشتيت أذهانهم بكثرة أنواع القضايا ، و من ناحية أخرى إحاطتهم بجميع محتويات الدعاوى الداخلة في اختصاصهم.
- 12- ضرورة وجود مركز وطني للبحث في المسائل القانونية يسعى لتطوير النظام القانوني بما يتلاءم مع مختلف المراحل التي يشهدها المجتمع الجزائري و التكيف مع الميكانيزمات الحديثة في العالم.
- 13- يحبذ أن يزود المشرع القاضي الإداري بصلاحيات و سلطات أوسع لتنفيذ أحكامه التي تكون ضد الإدارة من خلال إحداث قاضي تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية، مع استحداث غرفة تسمى غرفة تنفيذ الأحكام القضائية على مستوى مجلس الدولة، و التي تراقب عملية تنفيذ هذه الأحكام .
- 14- نرى انه في شرط وحدة تقديم طلب الوقف مع طلب الإلغاء أو مع التظلم الإداري غلو وإجحاف في حق الأفراد ، و لذلك ينبغي تعديله بما يحقق حماية لمصالح المتقاضين و يعزز وظيفة إجراء الوقف في مسار عوى الإلغاء.
- 15- ضرورة إصدار تشريع يعيد السلطة التقديرية الواسعة الممنوحة للإدارة ، بالإضافة إلى الرقابة القضائية التي يمارسها القضاء على هذه السلطة.
- 16- العمل قانونا على إلزام الإدارة بالإعلان الواضح عن قراراتها خلال فترة زمنية محددة و مراقبتها قضائيا.
- 17- زيادة الوعي لدى الفرد في العلاقة القانونية و إعلامه بالوسائل القانونية الموضوعة تحت تصرفه لإجبار الإدارة على احترام القواعد القانونية القائمة وقت إجراء التصرف.

خاتمة

- 18- إنشاء محاكم إدارية استئنافية متخصصة و مستقلة عضويا ووظيفيا ،أسوة بالمجالس القضائية في نظام القضاء العادي.
- 19- ضرورة وضع قانون خاص الإجراءات الإدارية مستقل تماما عن قانون الإجراءات المدنية.
- 20- تسهيل إجراءات التقاضي بإلغاء الشكليات غير الضرورية في عريضة الدعوى ، و ترك الحرية للمدعي في أمر توكيل محامي ، و تخفيض الرسوم القضائية.
- 21- ضرورة وضع قضاء مستعجل و تفعيل دوره في حسم القضايا الاستعجالية، والتخفيف من صرامة إجراءات الإثبات لضمان سرعة الفصل في الدعاوى الإدارية.
- 22- مراقبة تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية خاصة لو كانت السلطة تعمل على المماطلة في تفسير الأحكام القضائية.

أولا: النصوص القانونية

- 1- دستور الجزائر، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، رقم 76، سنة 1996.
- 2- القانون العضوي رقم 01/98 المؤرخ في 30/05/1998، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة تنظيمه و عمله، المعدل و المتمم القانون العضوي، 13/11 المؤرخ في 26 يونيو 2011 الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 43، سنة 2011 .
- 3- القانون رقم 58/75 المتضمن القانون المدني الجزائري المعدل و المتمم.
- 4- القانون رقم 09/08 المؤرخ في 25 فيفري 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 21 ، لسنة 2008.
- 5- الأمر رقم 154/66 المؤرخ في 08/06/1966 المعدل و المتمم ، المتضمن قانون الإجراءات المدنية المعدل و المتمم ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 47.
- 6- القانون رقم 02/98 المؤرخ في 30 ماي 1998، المتعلق بالمحاكم الإدارية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 37.
- 7- القانون 07-02 المؤرخ في 27 فبراير 2007، المؤسس لإجراء معاينة حق الملكية العقارية و تسليم سندات الملكية عن طريق تحقيق عقاري.
- 8- الأمر رقم 74-75 المتضمن إعداد المسح العام للأراضي وتأسيس السجل العقاري.

ثانياً: الكتب

أ- باللغة العربية:

- 1- احمد عودة الغويري، قضاء الإلغاء في الأردن، الطبعة الأولى، مطبعة الدستور التجارية، عمان 1989.
- 2- أحمد محيو، المنازعات الإدارية، ترجمة أنجق فائز، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة 7 الجزائر، 2008.
- 3- احمد محيو، المنازعات الإدارية، الطبعة السابعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008.
- 4- أحمد محيو، المنازعات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، دون بلد نشر، 1993.
- 5- أحمد يوسف، قضاء الإلغاء أمام مجلس الدولة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2002.
- 6- إعاد علي محمود القيسي، الوجيز في القانون الإداري، دار وائل، عمان، الأردن، 1998.
- 7- بشير بلعيد، القضاء المستعجل في الأمور الإدارية، مطابع عمار قرفي باتنة (الجزائر) 1993.
- 8- جلال علي العدوي، أصول أحكام الالتزام و الإثبات، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1996.
- 9- جورج شفيق ساري، القضاء الإداري، الطبعة الخامسة، دار النهضة العربية، القاهرة 2003 .
- 10- حسين السيد بسيوني، دور القضاء في المنازعات الإدارية، دار النشر عالم الكتب القاهرة سنة 1981.
- 11- حمدي ياسين عكاشة، المرافعات الإدارية في قضاء مجلس الدولة، منشأة المعارف الإسكندرية.
- 12- خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية (شروط قبول الدعوى الإدارية)، ديوان المطبوعات الجامعية، دون بلد نشر، 2003.
- 13- خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية، شروط قبول دعوى تجاوز السلطة ودعوى القضاء الكامل، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1994 .
- 14- خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية، الجزء الثالث، ديوان المطبوعات الجامعية، 2011.

- 15- خليل بوضنوبرة، الوسيط في شرح قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، الجزء الأول
نوميديا للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر، 2010.
- 16- رأفت فودة، النظام القانوني للميعاد في دعوى الإلغاء-دراسة مقارنة-، دار النهضة
العربية، 1998 .
- 17- سامي جمال الدين، إجراءات المنازعة الإدارية في دعوى إلغاء القرارات الإدارية، منشأة
المعارف، الإسكندرية، 2004.
- 18- سامي جمال الدين، الدعاوى الإدارية (دعوى إلغاء القرارات الإدارية، دعاوى التسوية)
الطبعة الثانية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2003.
- 19- سامي جمال الدين، الدعاوى الإدارية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2005.
- 20- سايس جمال ورشيد خلوفي، الاجتهاد القضائي الجزائري في القضاء الإداري، الجزء
الثالث، الطبعة الأولى، منشورات كليك، الجزائر، 2013.
- 21- سعاد الشراقوي، الوجيز في القضاء الإداري، الجزء الأول، دار النهضة العربية، 1981.
- 22- سليمان الطماوي ، النظرية العامة للقرارات الإدارية ،دراسة مقارنة، الطبعة السادسة
مطبعة جامعة عين شمس ،1991.
- 23- سليمان الطماوي، القضاء الإداري الكتاب الأول (قضاء الإلغاء)، دار الفكر العربي
القاهرة، 1986.
- 24- سليمان محمد الطماوي ، نظرية التعسف في استعمال السلطة(الانحراف بالسلطة)، دراسة
مقارنة ، الطبعة الثالثة ، دار الفكر العربي، 1978.
- 25- سمير يوسف البهي، دفوع و عوارض الدعوى الإدارية، المنشورات الحقوقية، دون بلد
نشر، 2000 .
- 26- شادية إبراهيم المحروقي، الإجراءات في الدعوى الإدارية، دراسة مقارنة الجامعة
الجديدة، الإسكندرية، 2005.
- 27- شفيقة بن صاولة، الصلح في المواد الإدارية، دار هومة، الجزائر، 2006، ص 98-100.

- 28- صلاح الدين بيومي، زغلول اسكندر، الموسوعة في قضاء الأمور المستعجلة الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1971.
- 29- طعيمة الجرف، رقابة القضاء على أعمال الإدارة (قضاء الإلغاء)، القاهرة 1984.
- 30- عبد الرؤوف هاشم بسيوني، المرافعات الإدارية (إجراءات رفع الدعوى الإدارية و تحضيرها) الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية (مصر)، 2007،
- 31- عبد الرحمان بربارة، شرح قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، طبعة ثانية مزيدة، منشورات بغدادي الجزائر، 2009.
- 32- عبد الرزاق السنهوري، " الوسيط في شرح القانون المدني الجديد- نظرية الالتزام بوجه عام"-، منشورات الحلبي، الطبعة الأولى، بيروت، لبنان، 2005.
- 33- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، دعوى إلغاء القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة الأسباب و الشروط، منشأة المعارف بالإسكندرية، 2004.
- 34- عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1997.
- 35- عبد اللطيف محمد محمد، قانون القضاء الإداري (دعوى الإلغاء)، الكتاب الثاني، دار النهضة العربية، القاهرة 2003، ص 364.
- 36- عبد اللطيف محمد، أحمد مليجي، القضاء المستعجل ومنازعات التنفيذ الوقتية، دار الطباعة الحديثة، الطبعة الخامسة، القاهرة، 1992.
- 37- عبد الله طلبه، القضاء الإداري، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، المطبعة الجديدة، دمشق، 1979.
- 38- عبد الله عبد الغني بسيوني، وقف تنفيذ القرار الإداري في أحكام القضاء الإداري (دراسة مقارنة)، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الثانية، بيروت (لبنان)، 2007.
- 39- عثمان خليل عثمان، مجلس الدولة و رقابة القضاء لأعمال الإدارة، الطبعة الخامسة عالم الكتب، القاهرة، سنة 1962.
- 40- عز الدين الدناصوري، عكاز حامد، القضاء المستعجل و قضاء التنفيذ، الجزء الأول دار محمود للنشر و التوزيع القاهرة، 2009.

- 41- عمار بوضياف، الصفقات العمومية في الجزائر، دراسة تشريعية قضائية فقهية جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.
- 42- عمار بوضياف، النظام القضائي الجزائري 1962-2002، دار ربحانة للكتاب الجزائر.
- 43- عمار عوابدي، نظرية القرار الإداري بين علم الإدارة و القانون، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2007.
- 44- عمار عوابدي، دعوى تقدير الشرعية في القضاء الإداري، دار هومة، الجزائر، 2007.
- 45- عمار عوابدي، قضاء التفسير في القانون الإداري، دار هومة الجزائر، 2002.
- 46- عمار عوابدي، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر.
- 47- عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني، نظرية الدعوى الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1998.
- 48- حسين بن الشيخ أث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الأول، دار هومة، الجزائر، 2002.
- 49- حسين بن شيخ اث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية، " وسائل المشروعية"، دار هومة، الطبعة الأولى 2006.
- 50- ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2000.
- 51- مارسو لونغ وآخرون، القرارات الكبرى في القضاء الإداري، الطبعة الأولى، المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر و التوزيع، بيروت، لبنان، 2009.
- 52- مازن ليلو القاضي، القضاء الإداري، دار قنديل، عمان، 2005.
- 53- مازن ليلو راضي، محاضرات في القانون الإداري، منشورات الأكاديمية العربية المفتوحة في الدنمارك، بدون تاريخ و سنة النشر.
- 54- محمد الصغير بعلي، القرارات الإدارية، دار العلوم، عنابة، الجزائر، 2005.
- 55- محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري (مجلس الدولة) ، دار العلوم للنشر و التوزيع، دون تاريخ نشر .

- 56- محمد الصغير بعلي ،الوجيز في المنازعات الإدارية،دار العلوم للنشر و التوزيع الجزائر،2005.
- 57- محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري دعوى الإلغاء، دار العلوم،عناية، الجزائر، 2007.
- 58- محمد الصغير بعلي،الوسيط في المنازعات الإدارية طبقا لقانون الإجراءات المدنية و الإدارية،دار العلوم للنشر و التوزيع،الجزائر،2009.
- 59- محمد انس جعفر ، الوسيط في القانون الإداري ، القضاء الإداري ، الطبعة الثانية ، دار النهضة 1990.
- 60- محمد أنور حمادة، القرارات الإدارية و رقابة القضاء، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية 2004.
- 61- محمد باهي أبو يونس، الغرامة التهديدية كوسيلة لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام الإدارية دار الجامعة للنشر ، الإسكندرية ،2001.
- 62- محمد براهيم،القضاء المستعجل، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزء الأول، الطبعة الثانية، بن عكنون (الجزائر)، 2007.
- 63- محمد حسنين عبد العال ، فكرة السبب في القرار الإداري و دعوى الإلغاء، دار النهضة العربية سنة 1971 .
- 64- محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري (الكتاب الثاني)،منشورات الحلبي الحقوقية بيروت 2003.
- 65- محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري ، الكتاب الثاني، منشورات الحلبي الحقوقية.دون بلد وسنة نشر.
- 66- محمد سليمان الطماوي،دروس في القضاء الإداري(دراسة مقارنة)،دار الفكر العربي،1976.
- 67- محمد عبد السلام مخلص ، نظرية المصلحة في دعوى الإلغاء ،دار الفكر العربي،مصر بدون سنة نشر.

قائمة المراجع

- 68- محمد علي راتب ، كامل محمد نصر الدين، راتب محمد فاروق، قضاء الأمور المستعجلة، بدون دار نشر، الجزء الأول، بدون مكان و تاريخ نشر
- 69- محمد علي رشدي ، قاضي الأمور المستعجلة، دار الكتب المصرية، القاهرة، 1939
- 70- محمد فؤاد عبد الباسط، وقف تنفيذ القرار الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية 2004،
- 71- مسعود شيهوب ،المبادئ العامة للمنازعات الإدارية(الهيئات و الإجراءات أمامها)، الجزء الثاني ، الطبعة الثالثة ، ديوان المطبوعات الجامعية ،الجزائر،2005 .
- 72- مصطفى أبو زيد فهمي،الوجيز في القضاء الإداري،الجزء الأول، الإسكندرية 1988.
- 73- معوض عبد التواب، الوسيط في قضاء الأمور المستعجلة و قضاء التنفيذ،الطبعة الثالثة منشأة المعارف الإسكندرية، 1995.
- 74- منير محمد كمال الدين، قضاء الأمور الإدارية المستعجلة،الطبعة الأولى، لجنة المكتبة و الفكر القانوني، القاهرة 1990.
- 75- ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري،الطبعة الثانية ، الجزائر،2007،ص251/252.

ب-الكتب باللغة الفرنسية:

- 1- André Delaubadaire,Yves Gaudemet, jean Claude Venizia, traite de droit administratif Tome I, Dalloz, Paris, 1999.
- 2- André Maurin ,Droit administratif, 3 éme édition, 2004 édition Sirey.
- 3- Bernard Pacteau ,Contentieux administratif, Lore édition P.U.F,Paris ,1985.
- 4- Charles Debbach, Jean Claude Ricci, contentieux administratif, 7éme édition Dalloz, Paris ,1999.
- 5- Charles Debbasch, Contentieux administratif, 02 Edition , Dalloz, Paris ,1978.

- 6- Charles Debbasch, institutions et droit administratifs. Tome 2,4ème édition Presses Universitaire de France .
- 7- Christophe Guettier ,«Droit Administratif »,Montchrestien ,Paris 2000.
- 8- Jean Français Brisson Aude Royère ,droit administratif, université de bordeaux ,2004.
- 9- Jean Marie Auby et Robert Duos-Ader ,Institutions administratives,4 ed , Dalloz ,Paris, 1975.
- 10- Jean Rivero, remarque sur le pouvoir disciplinaire, a.j, 1996.
- 11- René Chapus ,Droit administratif général, Tome1 Montchrestien,9 ème, édition 1995.
- 12- René Chapus, la théorie du service fait ,recueil, Dalloz, 1972 .

ثالثا:الرسائل و الأطروحات:

- 1- إسماعيل قريمس ،محل دعوى الإلغاء(دراسة في التشريع و القضاء الجزائريين)،رسالة ماجستير،كلية الحقوق،جامعة الحاج لخضر - باتنة،2013.
- 2- إلياس بركات، شرط المصلحة في دعوى الإلغاء،مذكرة لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء 2009.
- 3- حسين دريسية ،حدود سلطات الضبط الإداري في مواجهة الحرية في التشريع الجزائري رسالة ماجستير،كلية الحقوق ،جامعة قالم،2006.
- 4- سامية نويري ،الرقابة القضائية على السلطة التقديرية للإدارة،رسالة ماجستير، كلية الحقوق،جامعة أم البواقي،2013/2012.
- 5- سلام عبد الحميد محمد زنكنة،الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية،رسالة ماجستير،كلية القانون و السياسة،الأكاديمية العربية المفتوحة في الدنمارك ،ألمانيا 2008 .
- 6- صالح إبراهيم احمد المتينوني، شروط الطعن أمام محكمة القضاء الإداري في العراق،رسالة ماجستير،جامعة بغداد،1994.

- 7- الطاهر قاسي، الشروط الشكلية لدعوى الإلغاء في الجزائر، رسالة ماجستير، كلية الحقوق جامعة الجزائر 2011، 2012/1.
- 8- فائزة جروني، طبيعة قضاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية في النظام القضائي الجزائري أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق، جامعة بسكرة، 2010/2011.
- 9- فارس بوحديد، إجراءات سير دعوى الإلغاء في ظل الازدواج القضائي، مذكرة ماجستير كلية الحقوق، جامعة عنابة، 2005.
- 10- محمد الصالح بن أحمد خراز، ضوابط الاختصاص النوعي لقاضي الاستعجال الإداري في النظام القضائي الجزائري، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2001/2002.
- 11- وافية داهل، شرط المصلحة في دعوى الإلغاء، رسالة ماجستير، جامعة سطيف، دون سنة نشر.
- 13- فتحي مجيدي، مقياس المنازعات الإدارية، محاضرات أقيمت على طلبية السنة الثالثة علوم قانونية و إدارية، كلية الحقوق، جامعة زيان عاشور بالجلفة، 2010/2011.
- 14- عبد الغني بوعون، النظام القانوني للأعمال الإدارية المنفردة (القرار الإداري)، مذكرة التخرج لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء، الجزائر، 2009.
- 15- ياسين قوتال، الرقابة القضائية على القرارات التأديبية في التشريع الجزائري، رسالة ماجستير جامعة عنابة 2005.

رابعاً: الأبحاث المتخصصة:

- 1- حسين الدوري، القضاء الإداري و مبدأ المشروعية، ندوة القضاء الإداري، المنظمة العربية للتنمية الإدارية الدار البيضاء، المغرب، 18-22 جوان 2007.
- 2- رمضان بطيخ، القضاء الإداري و مبدأ المشروعية، مداخلة أقيمت بمناسبة مؤتمر القضاء الإداري المنظمة العربية للتنمية الإدارية ديوان المظالم، الرياض، 11-12 أكتوبر، 2008.
- 3- عادل بوراس، دعوى الإلغاء على ضوء قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، مجلة الفقه و القانون، العدد الثالث لشهر يناير 2013.

قائمة المراجع

- 4- عبد العزيز نويري ، المنازعات الإدارية بالجزائر، تطورها و خصائصها دراسة تطبيقية الجزء الأول، مجلة مجلس الدولة، عدد 8 لسنة 2008.
- 5- عبد الكريم بودريوة ،آجال رفع دعوى الإلغاء(وفق القانون 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية)،المجلة الأكاديمية للبحث العلمي،مجلة سداسية صادرة عن جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، كلية الحقوق،عدد01 لسنة 2010.
- 6- عمار بوضياف، مداخلة بعنوان " تنفيذ قرارات الإلغاء القضائية في القانون الجزائري" ندوة القضاء الإداري الرياض ،السعودية،11-22 أكتوبر 2008.
- 7- فريدة قصير مزياني،"دور القضاء في حماية المشروعية في الجزائر"،مجلة المنتدى القانوني قسم الكفاءة المهنية بسكرة،2006،العدد 3، ماي،2006.
- 8- محمد الصغير بعلي ، مداخلة بعنوان "تنفيذ القرار القضائي الإداري"،مجلة التواصل،صادرة عن جامعة عنابة ،عدد17ديسمبر،2007.
- 9-مختار زبيري،" محاضرات في طرق التنفيذ الجبري"، أقيمت على طلبة القضاة، السنة الثالثة ،سنة2011.

المجلات و الدوريات:

- 1- المجلة القضائية، العدد4، لسنة1989.
- 2- المجلة القضائية ، العدد الثاني، لسنة 1993.
- 3- مجلة مجلس الدولة ، العدد 1 ، لسنة 2002 .
- 4- مجلة مجلس الدولة، العدد 2،لسنة 2002.
- 5- مجلة مجلس الدولة ، العدد 3، لعام 2003.
- 6- مجلة مجلس الدولة(عدد خاص بالمنازعات الضريبية)، 2003.
- 7- مجلة مجلس الدولة، العدد 5، 2004.
- 8- مجلة مجلس الدولة، العدد 6، لسنة 2005.
- 9- مجلة مجلس الدولة عدد06، لسنة 2006 .
- 10-مجلة مجلس الدولة، عدد 8، لسنة 2008.

الفهرس

6-1.....مقدمة

الفصل الأول

ماهية دعوى الإلغاء

8.....المبحث الأول: مفهوم دعوى الإلغاء و شروط قبولها

8.....المطلب الأول: مفهوم دعوى الإلغاء

9.....الفرع الأول: تعريف دعوى الإلغاء

11.....الفرع الثاني: خصائص دعوى الإلغاء و تمييزها عن باقي الدعاوى الادار

19.....المطلب الثاني: شروط قبول دعوى الإلغاء

20.....الفرع الأول: الشرط العامة الواجب توافرها في كافة الدعاوى

26.....الفرع الثاني: الشروط الخاصة لقبول دعوى الإلغاء

44.....المبحث الثاني: اوجه الرقابة القضائية على القرارات الادارية

44.....المطلب الأول: رقابة القاضي الإداري للمشروعية الخارجية للقرارات الإدارية

45.....الفرع الأول: عيب الاختصاص

51.....الفرع الثاني: عيب مخالفة الشكل و الإجراءات

55.....المطلب الثاني: رقابة القاضي الإداري للمشروعية الداخلية للقرار الإداري

55.....الفرع الأول: عيب السبب

57.....الفرع الثاني: عيب مخالفة القانون (عيب المحل)

59.....الفرع الثالث: عيب الانحراف بالسلطة

65.....خلاصة الفصل الأول

الفصل الثاني

إجراءات وآثار دعوى الإلغاء

المبحث الأول: إجراءات رفع دعوى الإلغاء والحكم فيها.....	68
المطلب الأول: إجراءات رفع دعوى الإلغاء.....	68
الفرع الأول: تحديد الجهة المدعى عليها.....	69
الفرع الثاني: مراحل سير الدعوى.....	70
المطلب الثاني: وقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه بالإلغاء.....	84
الفرع الأول: القضاء المختص بوقف التنفيذ.....	84
الفرع الثاني: شروط وقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه بالإلغاء.....	85
المبحث الثاني: الآثار المترتبة على رفع دعوى الإلغاء.....	95
المطلب الأول: حجية الحكم القاضي بإلغاء القرار الإداري.....	95
الفرع الأول: بالنسبة للقرار الإداري.....	95
الفرع الثاني: قيام مسؤولية الإدارة عن قراراتها الإدارية الغير مشروعة.....	103
المطلب الثاني: تنفيذ حكم الإلغاء.....	103
الفرع الأول: التزامات الإدارة في تنفيذ قرار الإلغاء.....	104
الفرع الثاني: وسائل تنفيذ احكام القضاء في المادة الإدارية.....	109
خلاصة الفصل الثاني.....	117
خاتمة.....	119
قائمة المراجع.....	127
الفهرس.....	138-137