الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي و البحث العلمي
جامعة الدكتور مولاي الطاهر سعيدة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق

دعوى الإلغاء في التشريع الجزائري

مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق
تخصص إدارة الجماعات المحلية

إعداد الطالبة
بوزيدي عائشة

تحت إشراف
الدكتور سعيدي شيخ

أعضاء لجنة المناقشة

الدكتور بن حمد الحاج	أستاذ محاضر أ	رئيسا
الدكتور سعيدي شيخ	أستاذ محاضر أ	مشرفا ومقررا
الأستاذ بن علي عبد الحميد	أستاذ مساعد	عضوا مناقشا
الأستاذ بوعيس يوسف	أستاذ مساعد (مؤقت)	عضوا مناقشا

السنة الجامعية 2014-2015

إهداء

إلى مشكاة دربي و نور حياتي والدتي الغالية

إلى من زرع فيا حب العلم و سهل لي سبيله أبي العزيز

إلى سندي في الحياة زوجي

إلى من أعطا للحياة عندي طعما أبني العزيز "ندير"

و إلى كل أفراد العائلة كبيرا و صغيرا

و بالأخص أختي مختارية

تشكر

بداية أشكر الله العليم الكريم الذي

سهل لي طريق العلم هذا و أعانني عليه

ثم أتقدم بالشكر إلى الأستاذ القدير المشرف على هذه المذكرة

الدكتور سعيدي شيخ

الذي لم يبخل بأي معلومة أو جهد في تأطيري

و توجيهي و مدي بمختلف المعلومات

كما لا يسعني إلا أن أتقدم بالشكر الكبير لأعضاء لجنة المناقشة

إلى كل من ساهم من قريب أو من بعيد في هذا الجهد

بسم الله الرحمن الرحيم

بِسْمِ اللّٰهِ الرَّحْمٰنِ الرَّحِيْمِ
اَلْحَمْدُ لِلّٰهِ رَبِّ الْعٰلَمِيْنَ ۙ﴿۱﴾ الرَّحْمٰنِ الرَّحِيْمِ ۙ﴿۲﴾
مٰلِكِ يَوْمِ الدِّيْنِ ؕ﴿۳﴾ اِيَّاكَ نَعْبُدُ وَاِيَّاكَ نَسْتَعِيْنُ ؕ﴿۴﴾
اِهْدِنَا الصِّرَاطَ الْمُسْتَقِيْمَ ۙ﴿۵﴾ صِرَاطَ الَّذِيْنَ اَنْعَمْتَ
عَلَيْهِمْ ۙ غَيْرِ الْمَغْضُوْبِ عَلَيْهِمْ وَلَا الضَّآلِّيْنَ ﴿۶﴾

خطة المذكرة

المقدمة

المبحث الأول : ماهية دعوى الإلغاء

المطلب الأول : تعريف دعوى الإلغاء

الفرع الأول : مفهوم دعوى الإلغاء من المنظور الفقهي

الفرع الثاني : مفهوم دعوى الإلغاء من المنظور القانوني

الفرع الثالث : مفهوم دعوى الإلغاء من المنظور القضائي

المطلب الثاني : خصائص دعوى الإلغاء

الفرع الأول : دعوى الإلغاء دعوى موضوعية – عينية

الفرع الثاني :من دعاوى قضاء المشروعية

الفرع الثالث : دعوى قضائية – إدارية :

الفرع الرابع : الدعوى الوحيدة لإلغاء القرار الإداري

المبحث الثاني : مميزات دعوى الإلغاء عن باقي الدعاوى الإدارية

المطلب الأول : تمييز دعوى الإلغاء عن دعوى فحص المشروعية

الفرع الأول : دعوى الإلغاء و دعوى فحص المشروعية

الفرع الثاني : دعوى الإلغاء و دعوى التفسير

المطلب الثاني : تمييز دعوى الإلغاء عن دعوى القضاء الكامل

الفرع الأول : من حيث سلطات القاضي

الفرع الثاني : من حيث نظام الدعوى

المبحث الثالث : محل دعوى الإلغاء

المطلب الأول : مفهوم القرار الإداري

الفرع الأول : تعريف القرار الإداري

الفرع الثاني : خصائص القرار الإداري

المطلب الثاني : الأعمال المستبعدة من محل دعوى الإلغاء

الفرع الأول : القرارات الصادرة عن السلطة التشريعية

الفرع الثاني : الأعمال القضائية

الفرع الثالث : أعمال الحكومة أو السيادة

الفصل الثاني : آليات دعوى الإلغاء

المبحث الأول : الشروط الشكلية لدعوى الإلغاء

المطلب الأول : الشروط الواجب توفرها في شخص المدعي

الفرع الأول : المصلحة

الفرع الثاني : الصفة

الفرع الثالث :الأهلية

المطلب الثاني : شرط التظلم

الفرع الأول : تعريف التظلم

الفرع الثاني : أهمية التظلم الإداري المسبق

الفرع الثالث : التظلم في ظل قانون الإجراءات المدنية و الإدارية الحالي و السابق

المطلب الثالث : شرط الميعاد

الفرع الأول : تحديد ميعاد رفع دعوى الإلغاء

الفرع الثاني : سريان ميعاد دعوى الإلغاء

الفرع الثالث : وقف ميعاد دعوى الإلغاء

المبحث الثاني : أوجه الإلغاء :

المطلب الأول : عيب عدم الإختصاص

الفرع الأول : تعريف عيب عدم الإختصاص .

الفرع الثاني : صور عدم الإختصاص .

المطلب الثاني : عيب مخالفة الشكل و الإجراءات

الفرع الأول : تعريف عيب الشكل :

الفرع الثاني : صور عيب الشكل و الإجراءات

المطلب الثالث : عيب مخالفة القانون " عيب المحل"

الفرع الأول : تعريف عيب مخالفة القانون

الفرع الثاني : صور مخالفة القانون

المطلب الرابع : عيب السبب

الفرع الأول : تعريف عيب السبب

الفرع الثاني : إثبات عيب السبب

المطلب الخامس : عيب الإنحراف في استعمال السلطة

الفرع الأول : مفهوم عيب الإنحراف في استعمال السلطة

الفرع الثاني : صور عيب إساءة استعمال السلطة

الخاتمة

المقدمة

تقوم السلطة الإدارية بمختلف أجهزتها و هيئاتها بجملة من الأنشطة ، تهدف من ورائها إلى تحقيق المصلحة العامة و التي تتمثل أساسا في إدارة المرافق العامة و التي تسعى إلى إشباع الحاجيات العامة ، و المحافظة على النظام العام المتكون من العناصر الثلاثة ، الأمن العام، و الصحة العامة ، و السكينة العامة ، و مختلف هذه الأنشطة تباشرها هذه السلطات الإدارية بما تملكه من وسائل و التي تتمثل في الأعمال القانونية و هي القرارات الإدارية.

و إصدار القرارات الإدارية هو إمتياز من الإمتيازات العامة التي تتمتع بها الإدارة، كالسلطة التقديرية و التنفيذ المباشر ، و نزع ملكية العقارات للمنفعة العامة.

و من ثمة فإن مختلف هذه السلطات و التي تمثل كل هيئات الدولة المركزية والمحلية و سائر المرافق العامة يجب أن تكون أعمالها مطابقة لمبدأ المشروعية أو مبدأ سيادة القانون و الذي يقصد بها خضوع الدولة و الأفراد لحكم القانون بدرجة متساوية،ولكن حتى يكون هذا المبدأ موجودا و قويا لابد من توافر جملة من الشروط هي :

أ. تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات التشريعية و التنفيذية و القضائية و ذلك بقيام كل سلطة بالعمل ضمن المجال المخصص لها ، لأن تداخل الإختصاصات بين هاته السلطات والتدخل في شؤون بعضها البعض يؤدي إلى انهيار مبدأ المشروعية و انتهاك الحقوق.

ب. تفعيل دور الرقابة القضائية ضد كل ما يخل بالنظام العام و يشكل إعتداء على الحقوق و الحريات .

ت. منح الإدارة العامة جملة من الإمتيازات باعتبارها الأكثر تعامل و احتكاك بالأفراد ، و المحافظة على النظام العام و تحقيق المصلحة العامة .

فكل إخلال بمبدأ المشروعية و المساس بسيادة القانون يعرض عمل الإدارة الصادر عنها لتنظيم الحياة اليومية للأفراد إلى الإلغاء ، وهذا ما يتبث العلاقة الوطيدة الموجودة بين دعوى الإلغاء و مبدأ المشروعية .فهما وجهان لعملة واحدة ، فدعوى الإلغاء تمكن القاضي

الإداري من حماية رقابته و دوره الناص على المحافظة على مبدأ المشروعية . و ملائمة الأعمال الإدارية لقوانين الدولة .

فالقضاء المقارن قام بدور كبير في تكوين و إرساء قواعد القانون الإداري ، و الذي أصبح يتسم بأنه قانون قضائي ، و قام بدور أكثر أقدمية في رقابته على تصرفات و أعمال الإدارة و التأكيد من احترامها لمبدأ المشروعية ، و هذا لضمان احترام حقوق و حريات الأفراد المقررة دستوريا ، و حمايتها من كل تعسف أو إساءة من طرف الإدارة ،و بذلك يتميز القضاء الإداري أو دعوى الإلغاء بالأخص على أعمال السلطات الإدارية بالفعالية والحسم ، فالأسرة القانونية في مختلف الدول تجمع على أن دعوى الإلغاء هي أهم الدعاوى الإدارية على الإطلاق ، لما تحققه من نتائج عملية وواقعية لرافعها ، بحيث أن تطبيق دعوى الإلغاء في الميدان العملي يلزم الإدارة كشخص من أشخاص القانون العام على إلتزام و التقيد و ضرورة احترم حقوق الأفراد و حرياتهم و عدم المساس بها ودعوى الإلغاء ليست مرتبطة فقط بالموظف العام في الإدارة بمختلف درجاتها و إنما المواطن العادي يعنى بها أيضا كلما كان هناك مساس بحقوقه وحرياته الفردية .

فإطلاق يد الإدارة عند قيامها بتصرفاتها من كل قيد يؤدي إلى إهدار حقوق و تشكل إعتداءا على الحريات الأمر الذي يخالف الهدف أو الغاية التي منحت من أجلها الإدارة تلك السلطة ، و المتمثلة في تحقيق المصلحة العامة ، فكل قرار صادر عن إدارة يتنافى مع الغاية الأساسية لهذا الأخير فيحوله إلى وسيلة قهر للأفراد و سلب حقوقهم.

و لا شك أن المجال المتنوع لدعوى الإلغاء يزيد من قيمتها و أهميتها ، فقد نجد موضوع الدعوى يمس الجانب السياسي عندما يتعلق القرار الإداري بالانتخابات مثلا، كما قد يكون موضوع دعوى الإلغاء يمس الجانب المالي كما هو الحال في القضايا الضريبية ، و إذا كان القضاء الفرنسي ممثلا في مجلس الدولة أو محكمة التنازع قد لعب دورا أساسيا في دعوى الإلغاء ، و أن إجتهاداته و ابتكاراته فيما يخص إلغاء القرار الإداري قد تجاوز القضاء الإداري الفرنسي ليمس القضاء المقارن بشكل عام ، فهذا لا يعني أن القضاء العربي وقف موقف الناقل لهذه الأحكام و الإجتهادات بل حاول إرساء

اجتهادات محلية و ابتكر من القواعد و الأحكام ما يناسب القوانين الخاصة بهذه الدول وظروفها . فالمشرع الجزائري نظم في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية رقم 08-09 المؤرخ في 25 فيفري 2008.[1] مختلف الأحكام الواجبة التطبيق على الدعاوى المرفوعة أمـــام الجهات القضائية الإدارية، سواء تلك المتعلقة بشروط قبول الدعوى أو كيفية تحريكهـا، أو إجراءات سيرها، و على الرغم من قيامه بتنظيم مختلف هذه الشروط المتعلقة برفع الدعوى ، فإنه لم يقم بتعريف الدعوى القضائية بوجه عام و الدعوى الإدارية بوجه خاص ، بما في ذلك دعوى الإلغاء.

فالرقابة القضائية التي يقوم بها كل من مجلس الدولة و المحاكم الإدارية هي أنجح وسيلة لتفعيل مبدأ المشروعية و دعوى الإلغاء هي أهم الدعاوى الإدارية ضمانا لمبدأ المشروعية حيث تتصدى مباشرة للقرارات الإدارية غير المشروعة .

و يقصد بالقرارات الإدارية كل عمل قانوني صادر عن سلطة إدارية عامة ، بغرض التأثير في المراكز القانونية ، بقصد إنشاء أو إلغاء أو تعديل .

فدعوى الإلغاء تكون موجهة ضد كل عمل قانوني صادر عن سلطة إدارية عامة ، وأن يكون نهائيا و من شأنه إحداث أثر قانوني لكن و استثناءا على هذه القاعدة فإن القضاء الإداري الجزائري و على غرار القضاء الإداري الفرنسي فقد أخرج مجموعة من مقدمة الأعمال الإدارية الانفرادية من نطـاق دعوى الإلغـاء، و هي مـا تعرف بالأعمـال السيـادة أو الأعمال الحكومية.

كما أن دعوى الإلغاء لابد لها من أوجه أو أسباب لرفعها فالقرار الإداري المشكل كأساس لهذه الدعوى يجب أن يكون صادرا من شخص المختص و أن يكون محله مطابقا للقانون و أن يكون مبنيا على سبب معين و أن يهدف إلى تحقيق المصلحة العامة التي قصدها المشرع من وراء منح رجل الإدارة هذا الإختصاص .

---

[1]- القانون رقم 08-09 في 25 فبراير 2008 ، المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية الصادر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 21 بتاريخ 23 أفريل 2008 ، فهذا القانون ألغى الأمر رقم 66-54 المؤرخ في8جوان 1966 المتضمن قانون الإجراءات المدنية المعدل .

و عليه فإن الإشكالية التي تواجهنا:

ما هو النظام القانوني لدعوى الإلغاء؟ و هذه الإشكالية تندرج ضمنها أسئلة فرعية تمثل في:

- ما هي أهم معاني دعوى الإلغاء؟
- ما هي أهم مميزاتها و اختلافاتها عن دعاوى الأخرى ؟
- ما هي آليات دعوى الإلغاء ؟ و التي تنطوي ضمنها جملة من الأسئلة:
- ما هي الشروط الشكلية و الموضوعية لدعوى الإلغاء؟ .

الفصل الأول

مقدمة:

نظم المشرع الجزائري في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية الأحكام الواجبة التطبيق على الدعاوى المرفوعة أمام الجهات القضائية العادية ، و الجهات القضائية الإدارية سواء تلك المتعلقة بشروط قبول الدعوى أو كيفية تحريكها أو إجراءات سيرها.

وعلى الرغم من قيام المشرع بتنظيم جميع ما يتعلق بالدعوى سواء من حيث الشروط أو إجراءات رفعها فأنه لم يقم بتعريف الدعاوى القضائية بوجه عام و الدعوى الإدارية بشكل خاص بما في ذلك دعوى الإلغاء أو دعوى تجاوز السلطة [1] متأثرا في ذلك بمختلف التشريعات و خاصة العربية منها كما هو الشأن في القوانين المصرية تاركا ذلك الأمر إلى الفقه. [2]

أما المقصود بالنظام القانوني لدعوى الإلغاء هو كافة القواعد القانونية والإجرائية و الشكلية ، المتعلقة بتطبيق دعوى الإلغاء ، و قد نشأ النظام القانوني لدعوى الإلغاء منذ النصف الأول من القرن التاسع عشر و أخذ يكتمل و يتطور تدريجيا إلى أن إكتمل و اتضحت معالم هذا النظام نسبيا في نهاية النصف الأول من القرن العشرين.

و لتحديد و دراسة دعوى الإلغاء بصورة شاملة و دقيقة و محددة لابد من دراسة مجموعة الموضوعات المتعلقة بهاته الأخيرة و التي تتكامل و تشترك فيما بينها من أجل توضيح و تحديد مفهوم دعوى الإلغاء. [3]

حيث أن دعوى الإلغاء هي الطريقة القانونية و القضائية التي تؤثر بشكل فعال في تطبيق و تحريك عملية الرقابة القضائية على مختلف أعمال الدولة ، و الإدارة بشكل عام وذلك لتجسيد مبدأ المشروعية و النظام القانوني لحقوق و حريات الأفراد، و ما ينتج عن

1- د عمار بوضياف ، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، دراسة تشريعية و قضائية وفقهية،الجسور للنشر و التوزيع ، الطبعة الأولى، 2009، ص، 46.

2- معوض عبد التواب ، الدعوى الإدارية و صيغها ، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر ، 1991 ، ص ، 11.

3- د عوابدي عمار ، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري ، الجزء الثاني ، ديوان المطبوعات الجامعية ، طبعة 1998 ، ص، 319/313.

قيام مختلف الإدارات العامة بأعمالها و المتمثلة في القرارات الإدارية لذلك فدعوى الإلغاء تعتبر النتيجة الحتمية للقرارات المعيبة ، وعليه فما هو تعريفها أو بمعنى أصح ماذا نقصد بالنظام القانوني لدعوى الإلغاء و من ثمة و استكمالا لمعرفة هذا النظام ارتأينا إلى التناول في هذا الفصل ماهيتها ، مميزاتها ، محلها.

المبحث الأول: ماهية دعوى الإلغاء

تتميز المنازعة الإدارية عن الدعاوى العادية بعدم تساوي أطرافها ، ذلك أن الإدارة بإمتيازاتها و السلطات المخولة لها تشكل الطرف القوي في الخصومة الإدارية أمام الأفراد الذين هم في مواجهة تصرفاتها و الذي يبقى الطرف الضعيف و لهذا أحاط المشرع الدعوى الإدارية ببعض المميزات التي تخدم المصلحة العامة ، و تحقق التوازن بين الأطراف و من بين هذه الخصائص أحاط المنازعة الإدارية بإجراءات مختلفة عن الإجراءات المدنية.

حيث أن دعوى الإلغاء تندرج ضمن الدعاوى الإدارية إن لم تكن أهمها و التي ميزت و أظهرت بجلاء الإختلاف بين القضاء الإداري و القضاء العادي ، إذ أنها تهتم بالبث في مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن الإدارة و الدولة بوجه عام و دعوى الإلغاء تتعلق بالبث في اتفاق أو مطابقة جل القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات المركزية و اللامركزية مع القانون وقت إصدارها، لأن معظم تصرفات الإدارة اليومية تكون عرضة لمخالفة القانون سواء كانت هذه المخالفة بحسن نية أو عمدية و من ثمة فإن دعوى الإلغاء هي الوسيلة التي تمكن الأفراد من تحقيق العدالة سواء بدعوى الإلغاء أو تجاوز السلطة[1].

و بناءا عليه فان التساؤل المطروح ما هو تعريف دعوى الإلغاء و ما هي خصائصها و ما هي مميزاتها عن باقي الدعاوى الأخرى.

1- د عدنان عمرو ، القضاء الإداري، قضاء الالغاء ، منشاة المعارف بالاسكندرية ،كلية الحقوق ،الطبعة الثانية ،2004، ص ، 5/4/3.

المطلب الأول: تعريف دعوى الإلغاء

دعوى الإلغاء يمكن إعطائها معنى أنها دعوى قضائية ترفع إلى القضاء لإعدام قرار إداري صدر مخالف للقانون ، و تسمى أيضا دعوى تجاوز السلطة و تعد من أهم وسائل حماية المشروعية فهي سلطة أو وسيلة أو إدعاء ، فهي السلطة المخولة لكل شخص يعترف القانون بوجوده في أن يطلب حماية القضاء لإقرار هذا الحق إذا وقع عليه إعتداء[1].

فهي أكثر الدعاوى إنتشارا و إستعمالا من جانب المتقاضين في الجزائر ، وهو ما يفسر إهتمام المشرعين بها حيث أفردوا لها الكثير من القواعد و الأحكام سواءا في قانون مستقل كما هو الحال في كل من فرنسا و الجزائر ، أو في قانون منظم لهياكل القضاء الإداري كما هو الحال في كل من مصر و تونس [2].

حيث أن المشرع الجزائري أولى دعوى الإلغاء بقدر كبير من الإهتمام و هذا ما وضحه قانون الإجراءات المدنية لسنة 1966 السابق ، أو في قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد الصادر بموجب القانون 09/08 المؤرخ في 25 فبراير 2008،وبالتالي ولتحديد معنى واضح و دقيق لدعوى الإلغاء لابد من الوقوف على مفاهيمها على مستوى الفقهي، أو التشريعي أو القضائي.

1- أمينة مصطفى النمر، الدعوى و إجراءاتها، منشاة المعارف ، الاسكندرية ، مصر 1990 ، ص،11.

2- د عمار بوضياف ، قضاء الإلغاء دراسة مقارنة ، دار الثقافة للنشر و التوزيع ، لطبعة الأولى 2011 ، ص، 60.

الفرع الأول: مفهوم دعوى الإلغاء من المنظور الفقهي

لقد تعددت التعاريف الفقهية لدعوى الإلغاء و لهذا سنتناول معنى هاته الدعوى من جانب الفقه الفرنسي و الفقه العربي.

أولا : مفهوم الفقه الفرنسي :

عرفها الفقيه الفرنسيA DELAUBADERE دعوى الإلغاء أو دعوى تجاوز السلطة هي طعن قضائي يرمي إلى إبطال القرار الإداري غير مشروع من طرف القاضي الإداري[1]

Le recours pour excès de pouvoir est un recours contentieux visant a faire annuler par le juge administratif une discision illégale

كما عرفها الفقيه C DEBASCH بقوله أن دعوى الإلغاء هي الطعن الذي يطلب بمقتضاه المدعي من القضاء إبطال قرار إداري لعدم المشروعية.[2]

ثانيا مفهوم الفقه العربي :

لقد تعددت و تنوعت المفاهيم حول دعوى الإلغاء من جانب الفقه العربي نذكر منها :

– أنها الدعوى التي يرفعها أحد الأفراد إلى القضاء الإداري بهدف إعدام القرار الإداري[3].

– قضاء الإلغاء هو القضاء الذي بموجبه يكون للقاضي أن يفحص القرار الإداري فإذا ما تبين له مجانبة هذا الأخير للقانون حكم بإلغائه ولكن دون أن يمتد حكمه إلى أكثر من ذلك فليس له تعديل القرار المطعون فيه أو إستبدال غيره به.

---

1 - د عمار بوضياف ، قضاء الإلغاء دراسة مقارنة ، مرجع أعلاه ، ص ، 60.

2- د عمار بوضياف ، قضاء الإلغاء ، دراسة مقارنة ، مرجع سابق ، ص ، 60.

3- الدكتور سليمان الطماوي ، الوجيز في القضاء الإداري، دراسة مقارن، دار الفكر العربي، القاهرة 1985، ص 151.

– هي دعوى قضائية ترفع للمطالبة بإلغاء أو إعدام قرار إداري لكونه معيبا أو مشوبا بعيب من عيوب عدم المشروعية المعروفة.

– دعوى الإلغاء هي الدعوى القضائية الإدارية الموضوعية و العينية التي يحركها ذو الصفة, و المصلحة أمام جهات القضاء المختصة في الدولة للمطالبة بالغاء قرارات إدارية غير مشروعة[1] .

– دعوى الإلغاء هي الدعوى القضائية المرفوعة أمام إحدى الهيئات القضائية الإدارية التي تستهدف إلغاء قرار إداري بسبب عدم مشروعيته لما يشوب أركانه من عيوب[2].

– دعوى الإلغاء هي الدعوى التي يطلب فيها من القاضي إلغاء قرار غير مشروع[3].

– دعوى الإلغاء هي الدعوى القضائية التي ترفع أمام الجهة القضائية المختصة بغرض إلغاء قرار إداري غير مشروع ، طبقا لإجراءات خاصة و محددة قانونا[4].

الفرع الثاني : مفهوم دعوى الإلغاء من المنظور القانوني

بالرجوع إلى التشريع الجزائري نجد أن المشرع لم يعرف مباشرة دعوى الإلغاء ولكنها إحتلت مكانة هامة و متميزة سواءا في المنظومة القانونية أو الدستورية .

إذ نجد أن المادة 193 من دستور 1996 نصت على أن تحمي السلطة القضائية المجتمع و الحريات ، و تضمن للجميع و لكل واحد المحافظة على حقوقهم الأساسية .

أما المادة 140 من ذات الدستور فقد جاءت معلنة أن أساس عمل السلطة القضائية يكمن في مبدأ المشروعية و المساواة بقولها :أساس القضاء مبادئ الشرعية والمساواة، الكل سواسية أمام القضاء و هو في متناول الجميع و يجسده إحترام القانون .

---

[1]- الدكتور عمار عوابدي ، النظرية العامة للمنازعات الادارية في النظام القضائي الجزائري، المرجع السابق، ص 314.

[2]- الدكتور محمد الصغير بعلي ، القضاء الاداري، دعوى الالغاء، دار العلوم للنشر و التوزيع، الجزائر، 2007،ص31.

3- الدكتور احمد محيو ، المنازعات الادارية ، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1983، ص 151.

4- د عمار بوضياف، الوسيط في قضاء الالغاء، المرجع السابق، ص 62.

أما المادة 143 من نفس الدستور فجاءت صريحة و واضحة في تحويل القضاء للنظر في الطعون الموجهة ضد القرارات الإدارية الصادرة من السلطات الإدارية و هذا ما يستشف منه أن لدعوى الإلغاء أساس دستوري[1].

كما أن دعوى الإلغاء عرفت وجودا على مستوى النصوص القانونية سواءا في قانون الإجراءات المدنية لسنة 1966 إذ اصطلح على تسميتها بدعوى البطلان[2].

أما القانون العضوي رقم 01/98 و المتعلق بإختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه وعمله فقد إستعمل مصطلح الطعون بالإلغاء[3].

كما نجد المادة 800 من القانون رقم 09/08 المؤرخ في 25 فبراير 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية استعملت مصطلح دعوى إلغاء القرارات الإدارية بالنسبة لإختصاص المحاكم الإدارية وهي نفس التسمية المعتمدة بالنسبة لإختصاص مجلس الدولة المحدد بموجب المادة 901 من ذات القانون.

الفرع الثالث: مفهوم دعوى الإلغاء من المنظور القضائي

دعوى الإلغاء من هذا المنظور تتمثل في أن القاضي الإداري أو دوره بمعنى أصح يقتصر في المنازعة الإدارية على النظر في الطعون المقدمة إليه من طرف المتقاضين ضد قرار إداري يشوبه عيب من العيوب ، فهو يقوم إما بإلغائه أو رفض الدعوى لعدم التأسيس القانوني دون أن يمنحنا تعريف لهذه الدعوى و هذا ما اتصف به القضاء الإداري الجزائري سواء في عهد الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا أو مجلس الدولة حاليا[4].

1- د عمار بوضياف، الوسيط في قضاء الالغاء، المرجع السابق، ص،63.

2- المادة 274 فقرة 07 من قانون الاجراءات المدنية لسنة 1966.

3- المادة 09 من القانون العضوي 01/98 على مايالي : يفصل مجلس الدولة ابتدائيا و نهائيا في :

/ الطعون بالالغاء المرفوعة ضد القرارا التنظيمية او الفردية الصادرة عن السلطات الادارية المركزية و الهيئات العمومية الوطنية و المنضمات المهنية الوطنية

/ الطعون الخاصة بالتفسير و مدى شرعية القرارات التي تكون نزاعاتها من اختصاص مجلس الدولة.

4- د محمد الصغير بعلي ،القضاء الاداري دعوى الالغاء ،المرجع السابق ، ص 33.

و خلاصة لما تقدم يمكن إعطاء معنى لدعوى الإلغاء أو دعوى تجاوز السلطة بأنها:"دعوى قضائية ترفع للمطالبة بإعدام قرار إداري صادر مخالفا للقانون، و تعد هذه الدعوى أهم وسيلة لحماية المشروعية كما سبق الإشارة إليها[1].

كما يمكن اعتبارها بأنها دعوى قضائية إدارية موضوعية يحركها و يرفعها ذوي الصفة و المصلحة أمام الجهات القضائية الإدارية المختصة، للمطالبة بإلغاء قرارات إدارية غير مشروعة و تتمثل وظيفة القاضي فيها في البحث عن شرعية القرارات الإدارية من عدمها ، وإلغاء القرار الإداري إذا كان غير مشروع يكون بحكم قضائي ذي حجية عامة و مطلقة [2].

المطلب الثاني: خصائص دعوى الإلغاء

تتميز دعوى الإلغاء بجملة من الخصائص التي تميزها عن غيرها من الدعاوى وسنحاول توضيح هذه الخصائص الذاتية لدعوى الإلغاء من خلال الفروع التالية :

الفرع الأول: دعوى الإلغاء دعوى موضوعية – عينية :

خلافا للدعاوى القضائية الأخرى خاصة المدنية منها فإن دعوى الإلغاء تتميز بطابعها العيني أو الموضوعي فهي لا تتسم بالطابع الشخصي أو الذاتي كدعوى القضاء الكامل أو دعوى التعويض ، فهي تتميز بهذه الصفة أي دعوى الإلغاء لأن الغرض منها هو مهاجمة القرار الإداري المعيب و ليست موجهة ضد مصدره أيا كانت درجته الإدارية[3].

فهي بهذه الخاصية تبحث في مشروعية القرار بصرف النظر عن الحقوق الشخصية للمدعي كما أنها تعتبر دعوى موضوعية و عينية لأنها تتحرك و تنعقد على أساس مركز

1- ماجد راغب الحلو، القضاء الاداري، دار المطبوعات الجامعية، دار الفكر العربي ، الاسكندرية ،مصر ،1985 ،ص، 251.

2- د عمار عوابدي ،عملية الرقابة على اعمال الادارة العامة في النظام الجزائري ، الطبعة الثالثة ، ديوان المطبوعات الجامعية ،بن عكنون، الجزائر ، 1994،ص ، 103.

3- د عمار بوضياف ، الوسيط في قضاء الالغاء ، المرجع السابق ،ص ، 82.

قانوني عام و بهدف حماية المصلحة العامة[1] و ذلك عن طريق تقرير الجزاء على عدم المشروعية التي ترتكبها الإدارة و محو نتائجها ، كما أنها تهدف إلى دفع الإدارة إلى عدم العودة إلى ارتكاب هذه العيوب في إصدار قراراتها الإدارية و اعتبار دعوى الإلغاء من طبيعة عينية موضوعية على النحو السابق هو الذي يبرر عدم التنازل عنها مسبقا كما أنه هو الذي يبرر قبولها من أشخاص على الرغم من عدم وجود إعتداء على مراكزهم الخاصة و يترتب على ذلك أثار منها :

– لا يمكن قبول دعوى الإلغاء من طرف الجهة القضائية المختصة إذا ما كان موضوعها العقد الإداري.

– مرونة و سهولة شرط الصفة و المصلحة لرفع و قبول دعوى الإلغاء بالقياس إلى مفهوم شرط الصفة و المصلحة في الدعاوى الشخصية .

– اعتبار دعوى الإلغاء من النظام العام بحيث لايجوز الإتفاق على التنازل عنها بعد تحريكها و رفعها كما لا يجوز الإتفاق على عدم تحريكها و رفعها ، و إذا ما حصل هذا الإتفاق فإنه يكون باطلا و لا يمكن الإحتجاج به[2].

– يتمتع الحكم الصادر في دعوى الإلغاء بحجية عامة و مطلقة في مخاطبة الكافة، وليس لأطراف الخصومة فقط[3].

الفرع الثاني: من دعاوى قضاء المشروعية

القضاء الإداري إذا ألغى قرار إداريا لمجاوزة السلطة فذلك يعني أن القرار غير مشروع و بذلك يكون مصطلح مجاوزة السلطة مجاورا لعدم المشروعية [4] و لهذا تعتبر من دعاوى قضاء الشرعية كونها تتحرك و تنعقد على أساس مبدأ الشرعية في الدولة،وتستهدف حماية شرعية أعمال الدولة و الإدارة العامة أساسا ، و إن كان رافعها

1- د عوابدي عمار ، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري ، المرجع السابق ، ص، 328.

2- د احمد علي احمد محمد الصغيري ، القرار الاداري في كل من فرنسا و الامارات و دور المحاكم في الغائه ، دار الفكر العربي ، 2008، ص ،189.

3- د عمار بوضياف ، دعوى الالغاء ، المرجع السابق ، ص، 67.

4- د سليمان محمد الطماوي ، الوجيز قضاء الالغاء ، المرجع السابق ، ص ، 316 .

يستهدف مباشرة حماية حقوقه و حرياته الفردية و ينتج عن هذه الخاصية لدعوى الإلغاء نتائج منها ، كون دعوى الإلغاء من دعاوى قضاء الشرعية يعتبر عنصر أساسي يكسب دعوى الإلغاء الطبيعة الموضوعية و العينية وهي بهاته الخاصية تجعل من النظام القانوني لدعوى الإلغاء يتسم بالمرونة و السهولة في ممارسة و تطبيق دعوى الإلغاء ، مثل حقيقة مرونة شرط المصلحة و الصفة لرفع و قبول دعوى الإلغاء و تبسيط إجرءات و ميعاد رفع دعوى الإلغاء أمام الجهات القضائية المختصة[1].

الفرع الثالث : دعوى قضائية – إدارية :

تتسم دعوى الإلغاء بالطبيعة و الصفة القضائية فهي دعوى قضائية و ليست بدفع قضائي أو تظلم إداري[2] فهي ترفع طبقا لقانون القضاء الإداري مثلما هو عليه الأمر في فرنسا أو طبقا لقانون مجلس الدولة كما هو الحال في مصر ، أو تبعا لأحكام قانون الإجراءات المدنية و الإدارية بحسب ما قرره التشريع الجزائري[3]. فهي تنعقد و ترفع وتطبق في نطاق النظام القانوني للدعوى القضائية من حيث شروط قبولها ، و أحكام عريضتها من حيث الجهة القضائية المختصة بها و من حيث سلطات القاضي فيها و طبيعة الحكم الصادر بشأنها و طرق تنفيذه و ترجع طبيعتها القضائية لكون موضوع دعوى الإلغاء هو مخاصمة و مهاجمة القرار الإداري المطعون فيه لعدم مشروعيته و للمطالبة بإلغائه حيث أنها نشأت في فرنسا كدعوى من صنع مجلس الدولة الفرنسي حيث أن المشرع الفرنسي أنشأ نصوصا تشريعية تنظم دعوى الإلغاء من بعض الجوانب ، إلا أن الأحكام التفصيلية لدعوى الإلغاء تركت لمجلس الدولة و معه المحاكم الإقليمية الفرنسية و هذا ما جعل أحكامه في القضاء الفرنسي تمتاز بالمرونة و التطور المستمر من وقت لآخر و لم يقم

1- د عمار عوابدي ، النظرية العامة للمنازعات الادارية ، المرجع السابق ، ص، 327 .

2- د عوابدي عمار ، النظرية العامة للمنازعة الادارية ، المرجع السابق ، ص، 326 .

3- د عمار بوضياف ، الوسيط في قضاء الالغاء ، المرجع السابق ، ص، 80.

كذلك بالربط بين دعوى الإلغاء و أي قانون آخر بل حرص على اعتبارها أداة لتحقيق المشروعية بالمعنى الواسع[1].

الفرع الرابع : الدعوى الوحيدة لإلغاء القرار الإداري

تتميز دعوى الإلغـاء بـأنهـا الدعوى القضائية الأصيلة و الوحيدة لإلغاء القرارات الإدارية ، بمعنى أنه لا يمكن إلغاء قرار إداري غير مشروع إلغاء قضائيا مع إزالة أثاره إلا بواسطة دعوى الإلغاء فقط إذ أنه لا توجد دعوى قضائية أخرى يمكن أن تلغي قرار إداري غير مشروع إلغاءا قضائيا سوى دعوى الإلغاء ،فلا يمكن لأي دعوى من الدعاوى الإدارية الأخرى أن تحل محل دعوى الإلغاء في إلغاء القرار الإداري و محو الآثار المترتبة عنه بأثر رجعي فمثلا لا يمكن لكل من دعوى التعويض و التفسير و دعوى فحص المشروعية أن تقوم بدور دعوى الإلغاء و تعوضها في عملية الإلغاء القضائي للقرارات الإدارية الغير مشروعة لأن دعوى الإلغاء هي من دعاوى القانون العام و بالتالي هي الدعوى الوحيدة لهدم القرار الإداري الغير مطابق للقانون و الغير مشروع لاحتوائه لعيب من عيوب التي تجعل القرار الإداري معرض لإلغائه[2].

1- د احمد علي احمد محمد الصغيري ، القرار الاداري في كل من فرنسا و الامارات و دور المحاكم في الغائه ، المرجع السابق ، ص 187.

2- د عوابدي عمار ، النظرية العامة للمنازعات الادارية في النظام القضائي الجزائري ، المرجع السابق ، ص 332 .

المبحث الثاني : مميزات دعوى الإلغاء عن باقي الدعاوى الإدارية

تمييز دعوى الإلغاء عن بقية الدعاوى الإدارية الأخرى عدة مزايا حيوية وعملية و نظرية، حيث أن عملية التمييز تمنح دعوى الإلغاء تمييزا جامعا و مانعا عن غيرها من الدعاوى الأخرى و هذا ما يزيد من تحديد مفهومها تحديدا دقيقا و بصورة أكثر وضوحا ، لذلك نجد التشريعات المقارنة أفردت لدعوى الإلغاء من الأحكام الإجرائية بما لم تحضا به الدعاوى الإدارية الأخرى و هذا نظرا لخطورتها وتعلقها بأحد أهم الوسائل القانونية التي وضعها المشرع بيد الإدارة ألا و هو القرار النهائي التنفيذي[1].

و تفاديا لأي تداخل قد يقع بين كل من دعوى الإلغاء و غيرها من الدعاوى الإدارية إرتأينا إلى وضع تمييز بينهما في مطلبين :

المطلب الأول: تمييز دعوى الإلغاء عن دعوى فحص المشروعية ودعوى تفسير القرار الإداري

سبق و أن أشرنا إلى أن دعوى الإلغاء تتميز عن باقي الدعاوى الإدارية الأخرى منها دعوى فحص المشروعية و دعوى التفسير و لهذا خصها المشرع بمجموعة من الإجراءات الخاصة و هذا ما سوف نعرضه في كل من الفرعيين المواليين لتمييز دعوى الإلغاء عن دعوى فحص المشروعية و دعوى التفسير[2] .

الفرع الأول: دعوى الإلغاء و دعوى فحص المشروعية

يمكن تعريف دعوى فحص المشروعية على أنها دعوى يرفعها صاحب الشأن أمام القضاء المختص بغرض المطالبة بفحص مشروعية قرار إداري و إقرار مشروعيته من عدمها و تتميز دعوى فحص المشروعية عن دعوى الإلغاء أن سلطة القاضي في دعوى الفحص تتوقف عند إعلان موقف هيئة الحكم من مشروعية القرار المطعون فيه دون إمكانية إلغائه أو التعويض عنه ، فطالما أفصح المدعي عن مضمون طلبه المتمثل في

1- د عمار بوضياف ، الوسيط في قضاء الالغاء ، المرجع السابق ، ص 67

2- د عمار بوضياف ، دعوى الالغاء ، المرجع السابق ، ص 53

فحص مشروعية قرار إداري فلا يجوز للقاضي أن يحكم بأكثر ما طلب منه و الحكم مثلا بإلغائه أو التعويض عنه[1] فبعد معاينة القرار الإداري من طرف القاضي المختص فأنه يقوم بالتصريح أما[2] :

– بمشروعية القرار المطعون فيه ، إذا كانت أركانه مطابقة للقانون المعمول به .

– أو التصريح بعدم مشروعيته إذا كان مخالفا للنظام القانوني .

و من هنا يظهر أن سلطات القاضي في دعوى فحص المشروعية محدودة عكس تلك الممنوحة له في دعوى الإلغاء إذ أن له سلطات واسعة تتمثل في إعدام القرار الإداري وإنهاء أثاره ،إلا أن كلا من الدعويين في كل من الجزائر و فرنس و غيرها من التشريعات يلتقيان في كونهما يهدفان للمحافظة على شرعية القرارات الإدارية و إنسجامها و تناسقها مع التشريع هو التنظيم المعمول بهما و كلاهما يوصفان بأنهما دعاوى موضوعية و ترفعان أمام نفس الجهة القضائية و لكن يختلفان في بعض العناصر منها:

– **من حيث الهدف من إقامة الدعوى :** فدعوى الإلغاء تهدف إلى إعدام القرار الإداري، فرافع الدعوى يكشف من خلال دعواه عن الثغرات التي يتضمنها القرار الإداري سواءا من حيث الجوانب الشكلية أو الموضوعية.

أما الهدف الأساسي لدعوى فحص المشروعية هو معرفة موقف القضاء المختص من قرار معين من زاوية مشروعيته من عدمها، فهي دعوى وقائية.

– **من حيث الفائدة العملية بالنسبة لرافع الدعوى :** حيث أن رافع دعوى الإلغاء يسعى من وراء دفعه هذا إلى إلغاء قرار إداري أثر عليه فدعوى الإلغاء هي دعوى عينية تعود بالفائدة على رافعها مثل قرار الفصل من الوظيفة فإن إلغاؤه هو إقرار من القضاء بعودة الموظف إلى منصب عمله إذا كان قرار فصله معيبا بأحد العيوب الآتي بيانها ،أما دعوى فحص المشروعية فهي لا تتعدى في فحص القرار الإداري في

1- د عمار بوضياف ، الوسيط في قضاء الالغاء ، المرجع السابق ، ص 73 .

2- د محمد الصغير بعلي ، الوسيط في المنازعات الادارية، دار العلوم للنشر و التوزيع،عنابة ،2009، ص 217 .

مطابقته للقانون من عدمها ، أما فيما يخص سلطات القاضي في كلا من الدعويان فقد تم الإشارة لها أعلاه[1].

الفرع الثاني : دعوى الإلغاء و دعوى التفسير

تعتبر دعوى التفسير دعوى إدارية بمقتضاها يطالب صاحب الشأن من القضاء المختص إعطاء تفسير العبارات الغامضة واردة في القرار الإداري محل دعوى التفسير دون التصريح بإلغائه[2] ومنه فإن سلطة القاضي الإداري في دعوى التفسير تتقيد و تتحدد بإعطاء المعنى الحقيقي و الصحيح للقرار الإداري المطعون فيه ، برفع الغموض و الإبهام عنه و من ثم فإن قاضي التفسير ليس من سلطته :

- البحث في مدى الشرعية للقرار المطعون فيه .
- ليس له أن يلغيه ، لأنها دعوى تفسير و ليست دعوى إلغاء[3].

و تتميز دعوى التفسير أنها تحرك بطرق و إجراءات خاصة عن طريق المباشر أو نظام الإحالة القضائية أو ما يعرف بالطريق الغير مباشر و نقصد بالطريق المباشر أن يلجا صاحب الشأن مباشرة للجهات القضائية المختصة لتفسير محل الدعوى أما طريق الإحالة فنقصد به أن يكون بمناسبة الدعوى المدنية حيث يؤجل الفصل في هاته الأخيرة لحين الفصل في الدعوى الإدارية[4] و تتميز دعوى الإلغاء عن دعوى التفسير في مجالات كثيرة أهمها :

1) **من حيث سلطات القاضي :** تنحصر سلطات القاضي في دعوى التفسير و رفع الإبهام الذي يكتنف محل الدعوى و لا تمتد سلطته إلى إلغاء القرار الإداري أو إقرار التعويض عنه لصالح المدعي ، بينما سلطة قاضي الإلغاء أوسع نطاقا و أكثر خطورة وقد ينجم عن دعوى الفصل في دعوى الإلغاء إعدام القرار المطعون فيه سواءا كان مركزيا

1- د عمار بوضياف ، الوسيط في دعوى الالغاء ، المرجع السابق ، ص 74

2- د عمار بوضياف ، الوسيط في قضاء الالغاء ، المرجع السابق ، ص 69 .

3- د محمد الصغير بعلي ، الوسيط في المنازعات الادارية ، المرجع السابق ، ص 211 .

4- د عمار بوضياف ، الوسيط في قضاء الالغاء ، المرجع السابق ، ص 70 .

أو محليا أو مرفقيا بل أكثر من ذلك فقاضي الإلغاء بإمكانه أن يعترف للمدعي بحقه في التعويض .

2) **من حيث المجال :** تقترن دعوى التفسير بدعوى الإلغاء أن كلا منهما ينصب على قرار إداري ، غير أن دعوى التفسير أوسع مجالا من دعوى الإلغاء إذ أن التفسير لا يتعلق بقرار إداري فقط ، بل قد يمتد لتفسير مادة في القانون أو مادة في صفقة عمومية أو عقد إداري .

3) **من حيث طرق التحريك :** تحرك دعوى التفسير كما سبق القول إما عن طريق المباشر أو باعتماد نظام الإحالة و إذا كان الطريق المباشر قد جمع بين دعوى التفسير ودعوى الإلغاء فإن الطريق الغير مباشر أو نظام الإحالة ميز بين الدعويتان و لكن تلتقيان في أنهما يعرضان على المحكمة الإدارية إذا كان القرار محليا أو مرفقيا[1].

و تعرضان على مجلس الدولة إذا كان القرار مركزيا[2]، و ترفع الدعوتان أمام المحكمة الإدارية بواسطة محام تحت طائلة عدم القبول[3] و كذلك أمام مجلس الدولة طبقا لنص المادة 905 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية إلى جانب ضرورة إرفاق عريضة دعوى الإلغاء و دعوى التفسير القرار المطعون فيه ما لم يوجد مانع مبرر[4].

1- المادة 801 من قانون الاجراءات المدنية و الادارية 09/08

2- المادة 901 من قانون الاجرءات المدنية و الادارية 09/08.

3- المادة 826/815 من قانون الاجراءات المدنية و الادارية 09/08.

4- المادة 819 من قانون الاجراءات المدنية و الادارية 09/08 .

المطلب الثاني : تمييز دعوى الإلغاء عن دعوى القضاء الكامل

تعرف دعوى التعويض أو دعوى القضاء الكامل على أنها الدعوى التي من خلالها يطلب صاحب الشأن من الجهة القضائية المختصة الحكم له بالتعويض بمبلغ من المال تلتزم أو تلزم الإدارة بدفعه نتيجة ضرر أصابه جراء تصرف الإدارة ، إذ أن دعوى القضاء الكامل تعتبر أكثر الدعاوى إنتشارا أمام الهيئات القضائية في مختلف النظم القانونية و تزداد أهميتها بإقترانها بدعوى الإلغاء إذ أن رافع الدعوى يطالب بإلغاء القرار الإداري المطعون فيه و الحكم له بالتعويض عن الأضرار الناتجة عن تنفيذ هذا القرار[1] حيث نجد أن دعوى الإلغاء هي دعوى موضوعية عينية و دعوى القضاء الكامل هي دعوى شخصية ذاتية و تستهدف تحقيق المصلحة الخاصة إذ أنها تتمثل في الدفاع عن مجموعة المصالح و الإمتيازات الشخصية لرافعها[2] أن الحكم الصادر في دعوى الإلغاء بإعتبارها دعوى خصومة عينية فإن الحكم الصادر عنها يكون حجة على الكافة ، أي ليس حجة على أطراف النزاع فقط و إنما بالنسبة لكافة ذوي الشأن الذين يلحقهم القرار بأثاره أي أن له حجية مطلقة أما دعوى التعويض فيكون الحكم الصادر فيها حائزا للحجية النسبية أي يقتصر على أطراف الخصومة فقط[3] وللتفصيل أكثر و التمييز بين الدعويان أي كل من دعوى الإلغاء و دعوى القضاء الكامل فستنصب مظاهر الإختلاف فيما بينهما في كل من النظام القانوني و سلطات القاضي ، ومن أمثلة دعاوى القضاء الكامل طلبات التعويض عن القرارات الإدارية ، وعن الأعمال المادية المنسوبة لجهة الإدارة و المنازعات الخاصة بالعقود الإدارية و طلبات التسوية أو الإستحقاق الخاص بالموظفين العموميين ، من أجل الحصول على حقوقهم المستمدة من القانون مباشرة ،كمنازعاتهم

1- د عمار بوضياف ، الوسيط في قضاء الالغاء ، المرجع السابق ، ص 75.

2- د عوابدي عمار ، النظرية العامة للمنازعات الادارية ، المرجع السابق ، ص 337.

3- د احمد علي احمد محمد الصغيري ، القرار الاداري في كل من فرنسا و الامارات و دور المحاكم في الغائه ، المرجع السابق ، ص 186.

الخاصة بالمرتبات و المعاشات و المكافئات المستحقة لهم أو لورثتهم ،ودعاوى الضرائب و الرسوم[1].

الفرع الأول : من حيث سلطات القاضي

سلطات القاضي في مجال التعويض أوسع منها في دعوى الإلغاء إذ أن في القضاء الشامل يقوم القاضي بتحديد المركز القانوني للطاعن فلا يقف عند التحقق من مشروعية القرار الإداري أو التصرف الإداري بل يتعدى ذلك إلى بيان المركز القانوني للطاعن وتبيان الحل المشروع و السليم للمنازعة المطروحة أمامه بينما يقتصر دوره في قضاء الإلغاء على إبطال القرار المخالف للقانون دون أن يتعدى ذلك إلى بيان حقوق الطاعن في المنازعة[2] فقاضي الإلغاء مقيد بضوابط لا مشروعية القرار الإداري فلا يلغي قرارا إلا إذا اثبت عدم مشروعيته فقاضي التعويض يستطيع أن يلزم جهة الإدارة بدفع تعويض رغم قناعته بعدم ارتكابها للخطا و هذا ما يعرف بالمسؤولية الإدارية على أساس المخاطر التي تأثر بها القضاء الإداري الجزائري[3].

الفرع الثاني : من حيث موضوع الدعوى

تختلف دعوى الإلغاء عن دعوى القضاء الكامل من عدة عناصر و عدة أمور و أهمها ما يلي:

- من حيث شرط الصفة و المصلحة : فمهموم هذا الشرط يختلف في كل من دعوى الإلغاء و دعوى القضاء الكامل ففي دعوى الإلغاء يتميز كل من شرط المصلحة و الصفة بالمرونة و السهولة في تطبيقه تشجيعا لتحريك و رفع الدعوى الإلغاء من الأفراد لحماية شرعية أعمال الدولة العامة ، ففي هذه الدعوى يكفي أن يكون للشخص مركز قانوني وقع عليه اعتداء بفعل قرار إداري غير مشروع على عكس دعوى القضاء الكامل الذي يتميز فيها شرط المصلحة و الصفة بالتعقيد و الصعوبة و الجمود

1- محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الاداري ، الكتاب الثاني ، منشورات الحلبي الحقوقية ، لبنان ، 2005 ، ص 16-17.

2- د عدنان عمرو ، القضاء الاداري قضاء الالغاء ،المرجع السابق ، ص 13.

3- د عمار بوضياف ، دعوى الالغاء ، المرجع السابق ، ص 63.

- من حيث الجهة القضائية المختصة ففي دعوى الإلغاء يختص بها القضاء الإداري فقط بينما دعوى القضاء الكامل فتتقاسمها كل من جهات القضاء العادي و الإداري[1]

المبحث الثالث : محل دعوى الإلغاء

تختلف دعوى الإلغاء عن باقي الدعاوى الإدارية الأخرى من حيث محل و موضوع هذه الدعوى والذي يتمثل في فحص مدى توافق القرار مع النصوص القانونية السارية المفعول في الدولة ، أو مع مبدأ المشروعية كأصل عام ، لأنه من خصائص دعوى الإلغاء أنها دعوى القانون العام الأصيلة و الوحيدة لإلغاء القرارات الإدارية غير مشروعة قضائيا كما سبق الذكر، فدعوى الإلغاء توجه بالأساس ضد القرار الإداري الصادر عن سلطة إدارية وطنية.

و المشرع الجزائري يقر صراحة بأن توجه دعوى الإلغاء ضد القرار الإداري من خلال النصوص قانون الإجراءات المدنية و الإدارية[2] و يذهب المشرع الجزائري إلى أبعد من ذلك حين يشترط ضرورة إرفاق العريضة الإفتتاحية للدعوى بالقرار الإداري محل النزاع تحت طائلة عدم القبول[3] و تعتبر المحاكم الإدارية صاحبة الولاية العامة للفصل في دعوى الإلغاء القرار الإداري الصادر عن الولاية و المصالح غير المركزة للدولة على مستوى الولاية و البلدية و المصالح البلدية الأخرى و المؤسسات العمومية المحلية ذات الصيغة الإدارية ، و بالإضافة إلى ذلك يعتبر مجلس الدولة أول و آخر درجة في مجال إلغاء القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية و يشترط في القرار المطعون فيه بالإلغاء أربعة شروط أساسية : كون القرار المطعون فيه إداريا ، و صادر عن سلطة إدارية وطنية ،و أن يكون قرارا إداريا نهائيا ،و أن يحدث أثرا قانونيا معينا .

1- د عوابدي عمار – النظرية العامة للمنازعات الادارية – المرجع السابق – ص 339 .
2- المادة 801 من قانون 09/08 المؤرخ في 25 فبراير 2008 المتضمن قانون الاجراءات المدنية و الادارية .
3- المادة 819 من قانون الاجراءات المدنية و الادارية .

المطلب الأول : مفهوم القرار الإداري

إن مفهوم القرارات الإدارية واسع و متعدد الجوانب ، و إذا كان المشرع الجزائري من خلال المادتين 901/801 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية قد جعل دعوى الإلغاء أو دعوى تجاوز السلطة تنصب على القرارات الإدارية ، و أيضا في اعترافه لمجلس الدولة بموجب القانون العضوي 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتضمن اختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله و تحديدا بموجب المادة 09 منه بالنظر في المنازعات المتعلقة بالقرارات الإدارية إلا أنه في كل هذه الحالات لم يعطي تعريفا للقرار الإداري تاركا ذلك للفقه و القضاء[1] و للإحاطة بمفهوم القرار الإداري لابد من التطرق لجملة من الجوانب المتعددة و التي تشمل تعريفه، و إبراز أهم خصائصه و مميزاته،وتحديد الأعمال المستبعدة من دائرته بالإضافة إلى تحديد مختلف تصنيفات القرار الإداري .

الفرع الأول : تعريف القرار الإداري

قبل التطرق إلى التعريف الفقهي و القضائي للقرار الإداري لا بأس أن نشير إلى المعنى اللغوي لمصطلح قرار ، فالقرار لغتا يعني : "ما قرر عليه الرأي من حكم في مسالة[2] و يعني أيضا : المستقر و الثابت من الأرض[3] و ذلك مصداقا لقوله تعالى: "ومثل كلمة خبيثة كشجرة خبيثة أجثت من فوق الأرض مالها من قرار".[4]

كما يعني أيضا : أمر يصدر عن هيئة رسمية [5]

أولا : التعريف الفقهي للقرار الإداري

لقد عرف الفقه الفرنسي بصعوبة القرار الإداري و ذلك بسبب كثرة الجهات المصدرة له حيث عرفه الفقيه هوريو :بأن القرار الإداري هو إعلان للإدارة بقصد إحداث أثر قانوني

1- د عمار بوضياف ،الوسيط في قضاء الالغاء ، المرجع السابق ، ص 85 .

2- المنجد في اللغة و الاعلام ، دار المشرق ، بيروت ، لبنان ، الطبعة 40 ، 2003 ، ص 616 .

3- المنجد الابجدي ، دار المشرق العربي ، بيروت ، لبنان ، الطبعة ، الثامنة ، 1986 ، ص 80.

4- الاية ، 26 من سورة ابراهيم .

5- المنجد في اللغة العربية المعاصرة، دار المشرق العربي، بيروت ، لبنان ، الطبعة الثانية ، 2001 ، ص 1140 .

إزاء الأفراد يصدر عن سلطة إدارية في صورة تنفيذية أو في صورة تؤدي إلى التنفيذ المباشر ، إذ أن هذا التعريف أشار إلى الطابع التنفيذي للقرار الإداري إلا أنه خلا من الإشارة إلى صدوره بالإرادة المنفردة و التي تميزه عن غيره من الأعمال الإدارية كالعقد الإداري مثلا و هذا التعريف يقصر خطاب القرار الإداري و يحصره في مواجهة الأفراد فقط دون الإدارة العمومية و المؤسسات الأخرى[1]

و عرفه أيضا الفقيه دوجي :" بأنه التصرف الإداري الذي يصدر بقصد تعديل الأوضاع القانونية[2]، وما يعاب على هذا التعريف أن أثر القرار الإداري لا يقتصر فقط على تعديل المراكز القانونية بل يتعدى إلى كون القرار الإداري قد يكون منشئ للمراكز القانونية ، كما قد يكون ملغي للمراكز القانونية.

أما الفقه العربي فقد عدد تعاريف القرار الإداري فقد عرفه بأنه عمل قانوني من جانب واحد يصدر بإرادة أحد السلطات الإدارية في الدولة و يحدث أثارا قانونية بإنشاء وضع قانوني جديد أو تعديل أو إلغاء وضع قانوني قائم.

كما عرفه الدكتور محمد الصغير بعلي بأنه العمل القانوني الإنفرادي الصادر عن مرفق عام و الذي من شأنه إحداث أثر قانوني تحقيقا للمصلحة العامة[3].

كما تم تعريفه بأنه تعبير عن إرادة منفردة ، يصدر عن سلطة إدارية بسند قانوني،ويرتب آثار قانونية ، ويعتبر القرار الإداري أهم مظهر من مظاهر امتيازات السلطة العامة التي تتمتع بها الإدارة و تستمدها من القانون العام ،إذ بواسطته تستطيع الإدارة بإرادتها المنفردة على خلاف القاعدة العامة في القانون الخاص إنشاء الحقوق أو فرض الالتزامات، و يرجع ذلك إلى كون الإدارة تمثل الصالح العام الذي يجب تغليبه على المصالح الفردية.

1- د عمار بوضياف ، الوسيط في قضاء الالغاء ، المرجع السابق ، ص 86 .

2- اسماعيل عصام نعمة، الطبيعة القانونية للقرار الاداري، دار الطبع، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2009، ص 90 .

3- د محمد الصغير بعلي ، القضاء الإداري ، دعوى الإلغاء ، المرجع السابق ، ص 57 .

كما عرف الدكتور عوابدي عمار القرار الإداري بأنه :"العمل القانوني الصادر من السلطات الإدارية المختصة في الدولة و بإرادتها المنفردة و الملزمة و ذلك بقصد إحداث أثار قانونية و ذلك عن طريق إنشاء مركز قانوني أو تعديله أو إلغائه بهدف تحقيق المصلحة العامة"[1] .

كما عرفه رشيد خلوفي على أنه: "هو عمل قانوني صادر عن سلطة إدارية بإرادتها المنفردة ، بحيث يؤثر في المركز القانوني للمعني بالأمر"[2].

ثانيا : التعريف القضائي للقرار الإداري

عرف القضاء الإداري المصري القرار الإداري بأنه إفصاح الإدارة في الشكل الذي يحدده القانون عن إرادتها الملزمة بما لها من سلطة بمقتضى القوانين و اللوائح بقصد إحداث مركز قانوني معين متى كان ممكنا و جائزا قانونا و كان الباعث عليه ابتغاء المصلحة العامة[3].

كما عرفه القضاء الفرنسي بأنه إعلان الإدارة بقصد إحداث أثر قانوني إزاء الأفراد يصدر عن سلطة إدارية ، في صورة تنفيذية أو في صورة تؤدي إلى التنفيذ المباشر بإفصاح الإدارة العامة عن إراداتها الملزمة بما لها من سلطة عامة بمقتضى القوانين واللوائح من شأنه إنشاء أو تعديل أو إلغاء مركز قانوني معين متى كان ذلك ممكنا و جائزا و شرعا ، وكان القصد منه تحقيق المصلحة العامة[4].

أما في الجزائر فلا يوجد حكم من الغرفة الإدارية للمحكمة العليا سابقا أو قرار من مجلس الدولة يقضي بتعريف القرار الإداري ، و إنما يبدو أن القضاء الإداري الجزائري مسايرا لكل من التعريف المصري و الفرنسي .

1- د عوابدي عمار ، النظرية العامة للمنازعات الادارية ، الجزء الثاني ، المرجع السابق ، ص 357 .

2- رشيد خلوفي ، قانون المنازعات الادارية ، شروط قبول الدعوى الادارية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر، الطبعة الثانية ، 2006 ، ص 05 .

3- د عمار بوضياف ، الوسيط في قضاء الالغاء ، المرجع السابق ، ص 86-87.

4- اسماعيل عصام نعمة ، الطبيعة القانونية للقرار الاداري ، المرجع السابق، ص 86.

الفرع الثاني : خصائص القرار الإداري

من التعريف الفقهي للقرار الإداري نستنتج جملة من الخصائص يتميز بها هذا الأخير و تميزه عن غيره من التصرفات الإدارية الصادرة عن مختلف السلطات الإدارية،إذا أنه يشترط لقبول دعوى الإلغاء أن يكون القرار المطعون فيه إداريا ، وأن يصدر عن سلطة إدارية وطنية ، وأن يكون نهائيا و أن يحدث أثارا قانونية معينا .

أولا : أن يكون القرار المطعون فيه إداريا صادر عن سلطة و وطنية :

تقوم الإدارة بنوعين من الأعمال هما : أعمال مادية و أخرى قانونية و الأعمال الأخيرة تقسم إلى عقود إدارية و قرارات إدارية و القرارات الإدارية هي التي تكون محلا لدعوى الإلغاء لأن القرار الإداري هو عمل قانوني تصدره الإدارة بإرادتها المنفردة خلافا للعقد الإداري الذي يصدر بناءا على توافق إرادتين[1].

و المقصود باشتراط القرار من جهة إدارية أن يصدر عن هيئة أو جهة تابعة لشخص من أشخاص القانون العام و تعد الدولة أقدم شخص من أشخاص القانون العام[2] إذ أن مبدأ الفصل بين السلطات تقتضي تقسيم الوظائف و المهام داخل الدولة الواحدة على أجهزة ثلاث السلطة التشريعية و التنفيذية و القضائية ، إذ أن السلطة التنفيذية و بمناسبة قيامها بوظيفتها تتولى مباشرة أعمال إدارية تتمثل في إصدار القرارات الإدارية تكون صادرة أحيانا عن سلطات مركزية أو إدارة محلية أو حتى مرافق عامة ، وعليه نكون أمام قرار إداري إذا صدر العمل الانفرادي عن جهة إدارية[3].

إذ أن القضاء الإداري بالإضافة لاشتراطه في كون القرار الإداري أن يكون إداريا أي صادر من جهة إدارية فإنه يشترط أن تكون هذه الجهة وطنية أي غير أجنبية أي أن

1- د منصور ابراهيم العتوم ، القضاء الإداري دراسة مقارنة ، دار وائل للنشر ، عمان ، الطبعة الأولى ، 2013 ، ص 78.

2- ابراهيم عبد العزيز شيحا ، القضاء الإداري ، دعوى الإلغاء ، منشاة المعارف ، الإسكندرية ، مصر ، 2006 ، ص 345 .

3- د عمار بوضياف، الوسيط في قضاء الإلغاء ، المرجع السابق ، ص 92.

القرارات التي تصدر من غير جهة وطنية فإن قراراتها الإدارية لا تكون محلا للطعن بالإلغاء حيث المجلس الدولة الفرنسي رفض البث فيه أو النظر في دعاوى الإلغـاء الموجهة ضد القرارات الإدارية الصـادرة عن سلطات الإحتلال الألمانية في فترة الإحتلال النازي إبـان الحرب العـالمية الثـانية. كمـا أن القضـاء المصري يشترط أيضـا صدور القرار الإداري من جهة وطنية و هذا مـا يثبته قرار المحكمة الإدارية العليـا المصرية إذ أنه من المقرر في الفقه و القضاء الإداريين، هو أن يكون القرار الإداري صادرا عن جهة إدارية وطنية تطبق قوانين البلاد و تستمد سلطتها منها[1]. و نستنبط مما سبق أن دعوى الإلغاء إذا استهدفت إلغاء عمل ليس من أعمال الإدارة العامة فإن القاضي الإداري يحكم فيها بعدم الإختصاص ، أما إذا كان من قبيل أعمال الإدارة العامة فإن القاضي يكون مختصا بالنظر فيها[2] أما في الجزائر فقد نصت المادة 09 من القانون العضوي 01/98 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله أنه :" يفصل مجلس الدولة ابتدائيا و نهائيا في: "الطعون بالإلغاء المرفوعة ضد القرارات التنظيمية أو الفردية الصادرة عن السلطات الإدارية ....." [3] فجاء هذا النص واضحا لفئة الأعمال التي تشكل محلا للإلغاء أمام مجلس الدولة ، ولا نعني بالسلطة الإدارية السلطة التنفيذية بصورة حصرية في الإمكان رؤية قرارات إدارية صادرة من السلطة التشريعية أو القضائية فالعبرة إذن في صفة القرار و ليس في الجهة التي تتخذه.

ثانيا : أن يكون نـهائيا

درج المشرع المصري على اشتراط النهائية في القرارات الإدارية القابلة للطعن بالإلغاء و حدد المقصود بالنهائية هو صدور القرار الإداري من سلطة إدارية تملك حق

1- الدكتور ابوبكر احمد عثمان النعيمي ، حدود سلطات القضاء الإداري في دعوى الالغاء دراسة مقارنة ، دار الجامعة الجديدة ، 2013 ، ص 41 .

2- بلال امين زين الدين ، دعوى الالغاء في قضاء مجلس الدولة دراسة مقارنة ، دار المناهج للنشر و التوزيع ،2010 ، ص 231 .

3- قانون عضوي رقم 01/98 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق بمجلس الدولة و تنظيمه و عمله ، جريدة رسمية 37 ، المؤرخة في 01 جوان 1998 .

إصداره دون الحاجة إلى تصديق سلطة إدارية أعلى[1] و المقصود بالنهائية أيضا هو صدور القرار الإداري من جهة إدارية تملك إصداره دون التعقيب عليها من جهة أعلى أيضا يقصد بها صدور القرار الإداري على نحو من شأنه إحداث أثر معين في المركز القانوني للمدعي أو الطاعن[2] و تأسيسا على ما سبق فإنه يخرج من نطاق الإلغاء الأعمال التحضيرية التي تسبق إصدار القرار الإداري مثل التوجيهات و التوصيات أي أن يكون القرار نهائي أي مستكملا للخصائص اللازمة لوجوده[3].

فالقرار الإداري يرتب أثاره القانونية اتجاه المخاطبين بإحكامه سوءا بإنشاء مراكز قانونية جديدة أو تعديل المراكز القانونية القائمة أو إلغائها بمجرد نفاده، و المقصود بالنهائية أيضا و التي تعتبر كشرط من شروط قبول دعوى الإلغاء المنصبة على هذا الأخير أن تتوفر نقطتين :

– أن يقصد مصدر القرار تحقيق أثره فور صدوره.

– إلا يحتاج نفاذ القرار لتصديق أو إعتماد من سلطة تعلو جهة إصداره و الأصل أن شرط النهائية في القرار الإداري محل دعوى الإلغاء يجب توافره قبل إقامة الدعوى[4]

كما أن المشرع الجزائري لم يقم بإدراج ضمن صياغة كل من المادتين 901/801 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية الشروط الواجب توافرها في القرار الإداري و التي من بينها شرط النهائية في هذا الأخير حتى يكون محلا لدعوى تجاوز السلطة إلا أن هذه الشروط تعد من البديهيات.

1- الدكتور عبد الغني بسيوني عبد الله ، القضاء الاداري ، قضاء الالغاء ، منشاة المعارف ، الاسكندرية ، 1997 ، ص 57 .

2- يرى الدكتور سليمان الطماوي انه من المستحسن استعمال بدلا من مصطلح النهائية للقرارات الإدارية كلمة تنفيذية ذلك لان القرار قد يكون نهائيا بالنسبة لجهة معينة و لكنه ليس قابلا للتنفيذ ، المرجع السابق ، قضاء الإلغاء ، ص 433.

3- الدكتور منصور إبراهيم العتوم ، القضاء الإداري دراسة مقارنة ، المرجع السابق ، ص 81.

4- إلا انه و استثناءا عن هذه القاعدة و بهدف التسهيل على الطاعن فقد ذهب قضاء مجلس الدولة ، المصري ، إلى قبول الطعن بإلغاء قرار غير نهائي شريطة أن ينقلب هذا القرار أثناء سير الدعوى و قبل الفصل في دفع الخصم بعدم قبولها لانتفاء صفة النهائية في القرار الإداري موضوع الدعوى , أشار إلى ذلك عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، المرجع أعلاه ، ص 63 .

ثالثا : أن يحدث أثرا قانونيا

إن عناصر القرار الإداري تكتمل إذا صدر العمل من جانب الإدارة انفراديا و أرادت من خلاله إحداث أثر قانوني ، فهذا الأثر هو الذي يتمم بنيان القرار الإداري و لولاه لما لجا المعني بالقرار بالطعن فيه أمام القضاء ، كما أن القاضي الإداري من دون توفر هذا الشرط لا يستطيع مراقبة أعمال الإدارة لأنه بإحداث الأثر القانوني فإن المركز القانوني للمعني أو المعنيين بالقرار قد تمت زعزعته و التأثير عليه ، من أجل ذلك ذهبت المحكمة الإدارية العليا في مصر إلى القول : ".....ليس يكفي لتوفر صفة النهائية للقرار الإداري أن يكون صادرا من صاحب إختصاص بإصداره ، بل ينبغي لتوفر صفة النهائية للقرار الإداري أن يقصد مصدره الذي يملك الحق في ذلك تحقيق أثره القانوني فورا و مباشرة بمجرد صدوره ، وإلا تكون ثمة سلطة إدارية للتعقيب عليه و إلا كان بمثابة اقتراح او إبداء رأي لا يترتب عليه الأثر القانوني للقرار الإداري النهائي".[1] أي أن القرار الإداري يجب أن يكون فاعلا و مؤثرا في مركز و حقوق و مصالح رافع دعوى الإلغاء ، أي أن يضر أو يمس في حقوقه و مصالحه و القرار الإداري لا يكون فعالا و مؤثرا في مراكز الأفراد إلا إذا كان منتجا ومولدا لآثار قانونية و معدلا لها أو تلغي مركز قانوني[2].

و القرار الإداري المحدث لأثر من شأنه إلحاق الضرر بالمراكز القانونية للمخاطبين به و هذا المساس قد يكون بمصالحهم المادية و الأدبية .

أما ذا كان القرار الإداري ليس من شأنه المساس بالمصالح المادية و الدينية للمخاطبين به فلا يمكن ن يكون محلا لدعوى الإلغاء لانتفاء عنصر المنازعة الإدارية[3]. وهذا أيضا ما ذهب إليه القضاء الإداري الفرنسي بأن يكون القرار الإداري المطعون فيه بالإلغاء أن ينتج عنه بالضرورة ضررا لرافع دعوى الإلغاء و يرى فقه القانون العام في فرنسا أن هذه العبارة التي يستخدمها مجلس الدولة تتصف بالغموض و عدم الوضوح

1- الدكتور عمار بوضياف ، الوسيط في قضاء الالغاء ، المرجع السابق ، ص 95 .

2- الدكتور عوابدي عمار ، النظرية العامة للمنازعات الادارية في النظام القضائي الجزائري ، المرجع السابق ، ص 362.

3- ابراهيم عبد العزيز شيحا ، المرجع السابق ، ص 365 .

وبالتالي فإن تحقق هذا الشرط في نظر الفقه مرهون بتوافر عنصرين أساسيين : أولهما يتمثل في وجوب توليد أثار قانونية عن القرار و ثانيهما أن يكون القرار من شأنه أن يحدث ضررا بنفسه.[1] و قد ذهب الفقيه بول فرانسو بنوي إلى نفس هذين العنصرين من أجل إلحاق القرار الإداري ضررا لرافع دعوى الإلغاء حيث قال : "إن هذه العبارة أي أن يلحق القرار الإداري ضررا لرافع دعوى الإلغاء تعني أن القرار المطعون فيه يجب أن يكون عملا إداريا بالإرادة المنفردة ، ثم اتخاذه فعلا ، وإلا يكون قد تم سحبه أو إلغاؤه ، أي أن يكون عملا له قيمة قانونية حقيقية حالية[2] و إحداث الأثر القانوني أو المركز القانوني يجب ان يكون ممكنا وجائزا ومتى كان ذلك بباعث المصلحة العامة و لا يشترط أن يتعلق القرار بفرد ذاته بل قد يخص القرار مجموعة أشخاص و عندئذ نكون أمام قرار تنظيمي فالقرار المنشئ مثل قرار التعيين و القرار المعدل في المركز القانوني كما لو تم ترقية الشخص من الصنف الوظيفي إلى صنع آخر ، وقد يحمل القرار الإداري طابع الإلغاء فيعدم حينئذ وضعا قائما كما لو أصدرت الإدارة قرار فصل موظف عن الوظيفة فهنا ألحق ضررا بمصلحة الطاعن[3].

وكإضافة و رجوعا للمادة 169 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية لسنة 1966 نجدها قد اشترطت على رافع دعوى الإلغاء أن يصحب بدعواه نسخة من القرار المطعون فيه و كان المادة المذكورة سلمت تسليما بأن الإدارة المعنية ستضع بين أيدي المخاطب بالقرار نسخة منه و في حالة امتناع الإدارة من تسليم نسخة من القرار المطعون فيه للمدعي فقد ابتكر مجلس الدولة في مواجهة واقعة الامتناع هذه أنه لا يلزم المدعي بتقديم القرار الإداري متى امتنعت الإدارة المدعى عليها عن تمكينه به و يقع على المدعي إثبات واقعة الإمتناع ليبادر القاضي الإداري بإلزام الإدارة بتمكين المعني من القرار تحت إشراف قضائي .

1- الدكتور عبد الغني بسيوني عبد الله ، القضاء الاداري ، قضاء الالغاء ، المرجع السابق ، ص 69 .

2- الدكتور عبد الغني بسيوني عبد الله ، قضاء الإلغاء، المرجع السابق ، ص 69.

3- الدكتور عمار بوضياف ، الوسيط في قضاء الالغاء ، المرجع السابق ، ص 96

أما قانون الإجراءات المدنية و الإدارية الجديد لسنة 2008 فقد نصت مادته 819 أنه يجب أن يرفق مع العريضة الرامية إلى إلغاء أو تفسير أو تقدير مشروعية قرار إداري تحت طائلة عدم قبول الدعوى القرار الإداري المطعون فيه ما لم يوجد مانع مبرر[1].

المطلب الثاني : الأعمال المستبعدة من محل دعوى الإلغاء

أن دعوى الإلغاء تنصب على القرارات الإدارية النهائية الصادرة عن الهيئات والسلطات الإدارية ، كما تمتد إلى قرارات المنظمات المهنية ، و لقد ذهب المشرع الجزائري في المادتين 901/801 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية على هذا المنوال حيث حدد في المادتين المذكورتين الجهات الإدارية التي تكون قراراتها قابلة للطعن بالإلغاء سواءا أمام المحاكم الإدارية أو مجلس الدولة .

كما نص في قوانين خاصة كالقوانين المتعلقة بتنظيم مهنة المحاماة[2] و المحضرين القضائيين و الموثقين على اختصاص مجلس الدولة بالفصل في الطعون المرفوعة ضد القرارات التأديبية الصادرة عن اللجان الوطنية للطعن لهذه المنظمات .

و مع ذلك هناك بعض الأعمال التي تستبعد عن نطاق دعوى الإلغاء و المتمثلة في :

الفرع الأول : القرارات الصادرة عن السلطة التشريعية

هي الأعمال المتعلقة بسن التشريعات كما حددها الدستور سواءا مارس هذه السلطة مجلسا واحدا أو مجلسين و سواءا تم ممارسة هذه السلطة بالاشتراك بين البرلمان و رئيس الدولة و الأعمال التي تقوم بها السلطة التشريعية متعددة و متنوعة و هذه الأعمال يمكن تصنيفها إلى :

1- الدكتور عمار بوضياف ، الوسيط في قضاء الالغاء ، المرجع السابق ، ص 100.

2- القانون رقم 04/91 المؤرخ في 08 جانفي 1991 ، الصادر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد 02 بتاريخ 09 يناير 1991 ، و المتضمن تنظيم مهنة المحاماة .

أولا : الأعمال التشريعية

ونقصد بذلك التشريع أو القانون بمعناه الضيق الذي يصدره البرلمان وفقا للشروط الشكلية المحددة في الدستور و ضمن المجالات المحددة له للتشريع فيها بنص الدستور.

و يلتزم القضاء الإداري مسلكا في غاية الصرامة في هذا الخصوص فهو يمتنع تماما عن التصدي للأعمال التي تندرج في نطاق النشاط التشريعي للبرلمان سواءا تمثل هذا في صورة القوانين العادية أو تعلق الأمر بالقوانين العضوية[1].

و بالمقابل فإن معظم دساتير العالم تخضع مدى مطابقة التشريع لأحكامه ، إما لهيئة دستورية ممثلة في المجلس الدستوري كما هو الحال في فرنسا[2] أو الجزائر[3] أو لهيئة قضائية كما هو الحال في مصر ممثلة في المحكمة الدستورية العليا[4].

ويرجع عدم اختصاص مجلس الدولة برقابة الأعمال التشريعية إلى أن هذا الأخير لا يختص سوى بنظر المنازعات الإدارية ، ومن ثمة فلا اختصاص له برقابة أعمال السلطات الأخرى، كالسلطة التشريعية طالما تصرفت بصفتها هذه.

و هذا ما يمليه مبدأ الفصل بين السلطات ، زيادة على ذلك فإن هذه السلطة انبثقت عن إرادة الشعب سواءا كان ذلك بطريقة مباشرة أو غير مباشرة و لذلك تخرج رقابة أعمالها عن اختصاص مجلس الدولة دون الحاجة إلى نص يقضي بذلك[5].

إن الأعمال التشريعية يقصد بها التشريعات الصادرة عن السلطة التشريعية كما يقصد بذلك الأعمال التي تقوم بها السلطة التنفيذية ، والتي تدخل في مجال التشريع كما

1- سليمان محمد الطماوي ، القضاء الإداري ، المرجع السابق ، ص 335.

2- المادة 61 من الدستور الفرنسي الصادر بتاريخ 04 اكتوبر 1958 .

3- المادة 165 من الدستور الجزائري ، الصادر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 76 بتاريخ 08 ديسمبر 1996 .

4- المادة 175 من الدستور المصري الصادر بتاريخ 11 مارس 1971 ، و المعدل في 30 افريل 1980.

5- الدكتور عبد العزيز خليفة ، قضاء الإلغاء ، أسس إلغاء القرار الإداري ، دار الكتاب الحديث ، 2008 ، ص 565 .

هو الشأن بالنسبة للأوامر التشريعية التي تصدرها السلطة التنفيذية بتفويض من البرلمان[1] أو الأوامر ذات الطابع التشريعي التي يصدرها رئيس الجمهورية و التي تدخل ضمن صلاحياته الدستورية في حالتي شغور البرلمان أو بين دورتيه المنصوص عليها في المادة 124 من الدستور .

كما أن لرئيس الجمهورية وفقا للمادة 124 فقرة 03 من الدستور صلاحية التشريع بأوامر في الحالة الإستثنائية المذكورة في المادة 93 منه.

أما اللوائح التنفيذية التي تقتصر فقط على عملية تنفيذ القوانين أو التنظيمات ، فعلى الرغم من أنها عبارة عن قرارات إدارية مادام أنها تصدر عن السلطة التنفيذية إلا أنها لا تخضع لرقابة القضاء الإداري[2] و بالتالي لدعوى الإلغاء إلا أن هذا مقترن بضرورة توافر مجموعة من الشروط يمكن حصرها فيما يلي :

– إن تنفيذ اللائحة التنفيذية بمضمون النص التشريعي ، فلا يمكن لها الخروج عن فحواه و محتواه بتعديله ، إما بحذف بعض أحكامه أو إضافة أحكام أخرى إليها ، لأن دورها ينحصر فقط في توضيح هذا القانون و تفصيل جزئياته .

– ألا تعدل اللائحة التنفيذية في المراكز القانونية القائمة ، وهذا من خلال إنشائها لمراكز قانونية جديدة تختلف عن المراكز التي أوجدها القانون التي جاءت لتفسيره وتوضيح أحكامه .

أن تصدر هذه اللوائح التنفيذية عن السلطات المختصة و التي حددتها مثلا المادة 125 فقرة 02 من الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل في المراسيم التنفيذية الصادرة عن الوزير الأول ، بإعتبار أن هذه الفقرة من المادة المذكورة أدرجت مهمة تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول، أما اللوائح المستقلة أي التنظيمات و التي تتضمن قواعد تتصف بالعمومية و التجريد تصدرها السلطة التنفيذية في المجالات غير

1- ان الأوامر التي تصدرها السلطة التنفيذية بتفويض من البرلمان , كان معمولا بها في ظل الدستور الجزائري لعام 1963 اين اعترف لرئيس الجمهورية بصلاحية ممارسة الوظيفة التشريعية بتفويض من البرلمان ممثلا في المجلس الوطني .

2- الدكتور عبد العزيز خليفة ، قضاء الالغاء ،أسس إلغاء القرار الإداري، المرجع السابق ، ص 567 – 568 .

محجوزة للمشرع للتشريع فيها ، أي أن هذه اللوائح لا تنفذ التشريع كما هو الشأن بالنسبة للوائح التنفيذية ، ومع ذلك فهي قابلة للطعن فيها بالإلغاء أمام الجهات القضائية الإدارية وتخضع كذلك لمراقبة المطابقة لأحكام الدستور .

ولقد منح الدستور الجزائري لرئيس الجمهورية صلاحية إصدار المراسيم الرئاسية التنظيمية حيث تنص المادة 125 فقرة 1 منه على أنه يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون.

ثانيا : الأعمال البرلمانية

و يقصد بذلك الأعمال الأخرى التي تصدر عن البرلمان و التي لا يمكن اعتبارها قوانين، ويندرج ضمن هذه الأعمال القرارات المتخذة من طرف رئيس الهيئة التشريعية بخصوص قبول أو رفض حضور الصحفيين أو الجمهور لجلسات المجلس التشريعي وكذا القرارات المتعلقة بتعيين أو شطب الموظفين بالمجلس بالإضافة إلى الإجراءات الداخلية الخاصة بسير عمل المجلس كالأسئلة الموجهة من طرف أعضاء البرلمان للحكومة بنوعيها الشفوية و الكتابية و كذا الإجراءات التي تساهم في صنع القانون.

و يجري القضاء الإداري على إلحاق هذه الأعمال البرلمانية بالتشريع من حيث عدم قبول الطعن بالإلغاء فيها[1].

إلا أن القضاء الإداري تراجع عن موقفه هذا و اخضع طائفة من الأعمال البرلمانية للرقابة القضائية و ذلك على الشكل التالي :

– السماح للأفراد برفع دعاوى المسؤولية أمام المحاكم الإدارية أو القضائية بحسب الأحوال ، ضد الدولة نتيجة للأضرار التي يتعرضون لها بسبب نشاط المجالس التي يتكون منها البرلمان .

– السماح لموظفي المجالس برفع المنازعات ذات الطابع الفردي إلى القضاء الإداري، ويدخل ضمن السماح لموظفي هذه المجالس البرلمانية باستعمال دعوى تجاوز

1-د سليمان الطماوي ، القضاء الإداري ، قضاء الإلغاء ، المرجع السابق ، ص 342.

السلطة قصد إلغاء القرارات الإدارية الفردية الصادرة عن هذه المجالس و التي لها تأثير سلبي على مراكزهم القانونية[1].

الفرع الثاني : الأعمال القضائية

إن أعمال مبدأ الفصل بين السلطات لاسيما السلطتين التشريعية و التنفيذية سيقودنا حتما إلى استبعاد الأعمال القضائية عن نطاق دعوى تجاوز السلطة على أن الجزائر أخذت بهذا المبدأ و جسدته في دستورها الصادر سنة 1996 .

و في هذا النطاق نصت المادة 138 منه : على أن السلطة القضائية مستقلة وتمارس في إطار القانون.

و بالتالي فإن تنوع الأعمال القضائية يتطلب منا البحث حول ما إذا كانت جميع هذه الأعمال غير خاضعة لإختصاص القضاء الإداري و خاصة دعوى الإلغاء .

أولا : الأحكام القضائية

إن ما يصدر عن الهيئات القضائية من أحكام قضائية بمعناها الواسع ، تفصل من خلالها في النزاعات المطروحة أمامها ، وتتبع بشأنها إجراءات تضمن تحقيق الحياد والموضوعية و النزاهة و بالتالي تطبيق القانون و تخرج عن نطاق دعوى الإلغاء لأن هذه الأحكام و القرارات القضائية تخضع للطعون الخاصة بها كالاستئناف و النقض[2] و هذا بخلاف القرارات الإدارية المتخذة سواءا لتنظيم مرفق القضاء كقرارات وزير العدل بإنشاء أقسام بالمحاكم، أو المراسيم التنفيذية المتعلقة بتحديد دوائر الإختصاص الإقليمي للمجالس والمحاكم ....الخ، أو القرارات المتخذة في مجال تسييره كقرارات تعيين موظفي الجهاز القضائي أو قرارات عزلهم ، بما في ذلك قرارات تعيين القضاة و إنهاء مهامهم .

أما بالنسبة للأوامر على العرائض التي يصدرها القاضي بما له من سلطة ولائية فإن البعض قد اعتبر بأنها قرارات إدارية يجوز الطعن عليها بالإلغاء، هذا إذا لم يتم التظلم من

1- د سليمان الطماوي ، الوجيز القضاء الاداري ، المرجع السابق ، ص 344/343.

2- احمد محيو ، المنازعات الإدارية ، المرجع السابق ، ص 162 .

هذه الأوامر، فإذا حدث التظلم تحول الأمر إلى خصومة قضائية تستلزم الفصل فيها بحكم وهو بطبيعة الحال عملا قضائيا[1].

إلا أن هذا الرأي يسجل عليه ، أنه من جهة يعتبر الأوامر على العرائض قرارات إدارية يمكن الطعن فيها بالإلغاء ، ومن جهة أخرى فإن التظلم من هذه الأوامر يجعلها غير قابلة للطعن بالإلغاء ، وهذا أمر منطقي ، لأن القرار الإداري يعد قابلا للطعن بالإلغاء، حتى لو حدث التظلم بشأنه أمام الجهات الإدارية المختصة ، الأمر الذي يجعلنا لا نعتبرها قرارات إدارية.

هذا و تجدر الإشارة إلى أن المشرع الجزائري قد نص في المادة 312 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية على ما يلي:

في حالة الاستجابة إلى الطلب – أي طلب استصدار الأمر على العريضة الذي يوجه لرئيس المحكمة –يمكن الرجوع إلى القاضي الذي أصدر الأمر، للتراجع عنه أو تعديله،وفي حالة عدم الاستجابة إلى الطلب يكون الأمر بالرفض قابلا للاستئناف أمام رئيس المجلس القضائي .....الخ .

و يستشف من محتوى هذه المادة أن المشرع سمح بالتظلم من هذه الأوامر، كما هو الشأن بالنسبة للقرارات الإدارية أمام نفس القاضي الذي أصدرها للتراجع عنها أو تعديلها إلا أنه رتب على حدوث التظلم بشأنها، أنه جعلها غير قابلة للإلغاء القضائي.

إن الإجتهاد القضائي لا يمكن أن يخالف ما جاء به المشرع الذي اعتبر بأن الأوامر على العرائض لا تعد قرارات إدارية ، ولا يمكن الطعن فيها بالإلغاء مادام أنه يطعن فيها بالاستئناف بعد التظلم .

ثانيا: قرارات الضبط القضائي:

بالرجوع إلى أحكام المادتين 12 و14 من الأمر رقم 66-155 المؤرخ في 08 جوان 1966 ، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية المعدل و المتمم ، فإن وظيفة الضبط

1- د عبد العزيز عبد المنعم خليفة، قضاء الإلغاء ،أسس إلغاء القرار الإداري، المرجع السابق ، ص 576.

القضائي يناط بها البحث و التحري عن الجرائم المقررة في قانون العقوبات ، وجمع الأدلة عنها و البحث عن مرتكبيها مادام لم يبدأ فيها بتحقيق قضائي ، أما إذا افتتح التحقيق فإن على الجهات المخول لها قانونا القيام بمهام الضبط القضائي ، تنفيذ تفويضات جهات التحقيق ، وتلبية طلباتها ، و يضطلع بهذه الوظيفة كل من :

- ضباط الشرطة القضائية
- أعوان الضبط القضائي
- الموظفين و الأعوان المنوط بهم قانونا بعض مهام الضبط القضائي .

و على هذا الأساس و لمعرفة ما إذا كانت تعد الأعمال الصادرة عن جهات الضبط القضائي أعمالا قضائية غير خاضعة لرقابة القضاء الإداري ، أو قرارات إدارية خاضعة لرقابة القضاء الإداري ، فإنه يتعين معرفة الصفة التي مارست بها هذه الجهات سلطة إصدار القرار[1].

فإذا مارستها تنفيذا لوظيفة الضبط القضائي ، اعتبرت إعمالا قضائية كقرارات القبض أو الحجز ،و من ثم لا يمكن إلغاؤها عن طريق استعمال دعوى الإلغاء .

أما القرارات التي تصدر عن هذه الجهات و التي لا تتعلق بتنفيذ مهام الضبط القضائي، كالكشف عن الجرائم و جمع الاستدلالات التي من شأنها الكشف عن حقيقة الاتهام ، كالقرارات المتخذة في مجال الضبط الإداري فإنها تعتبر من قبيل الأعمال الإدارية و بالتالي تدخل ضمن نطاق دعوى الإلغاء .

و مع ذلك فقد ينجم عن نشاط الضبط القضائي إضرار بالأفراد و تكون المطالبة بالتعويض جراء هذا النشاط أمام المحاكم الإدارية تطبيقا لنص المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، إلا أنه و ريثما تنصب هذه المحاكم ترفع دعاوى التعويض عن هذا النشاط مام الغرف الإدارية المحلية لكون الدولة طرف في النزاع.

1- د عبد العزيز عبد المنعم خليفة ،قضاء الإلغاء ، أسس إلغاء القرار الإداري ، المرجع السابق ، ص 579.

و يستوي في ذلك أن يكون نشاط الضبط القضائي مشروعا كمسؤولية الدولة عن الأضرار الناتجة عن إجراءات البحث و التحري في الجنايات و الجنح ، أو أن يكون غير مشروع و من ذلك التعدي على الحريات الفردية كالتوقيف غير مشروع أو خارج المدة القانونية لأن هذه الأنشطة و من زاوية القانون الإداري ، تستوجب قيام مسؤولية الدولة لكونها لها تأثير على الحريات العامة للأفراد المصونة دستوريا.

الفرع الثالث: أعمال الحكومة أو السيادة

إن نظرية أعمال الحكومة من النظريات القضائية التي إبتدعها القضاء الإداري الفرنسي في النصف الأول من القرن 19 بهدف عدم الإصطدام بنظام الحكم القائم في ذلك الوقت ، فلقد كان نظام الحكم القائم أنداك ينوي إلغاء نظام القضاء الإداري برمته لريبته فيه.

إلا أن مجلس الدولة انتهج سياسة قضائية مرنة ، و حكيمة في علاقته بالدولة ، ترتب عليها تحصين جانب من أعمال الإدارة ضد الرقابة القضائية على مشروعية الأعمال الإدارية ، بحيث تكون بمنأى عن الإلغاء و التعويض[1] و يعرف بعض من الفقه هذه الأعمال بأنها أعمال يرفض القاضي رقابتها فيمنح لها حصانة قضائية ، لأنها أعمال سياسية تدخل في إطار الوظيفة الحكومية و هي تختلف عن الأعمال الإدارية .

إلا أن هذه النظرية مازال معمول بها حتى يومنا هذا، حيث لا تزال مجموعة من الأعمال السلطة التنفيذية خارج نطاق مراقبة مشروعيتها.

و لقد برر البعض من الفقه المؤيد لهذه النظرية[2] للرقابة بأنه يتعين إخراج طائفة الأعمال التي تقوم بها السلطة التنفيذية بمناسبة قيامها بوظيفتها السياسية ، و الإبقاء على خضوع أعمالها المتعلقة بالوظيفة الإدارية للرقابة القضائية بما في ذلك الطعن في قراراتها

1- محمود سامي جمال الدين ، القضاء الإداري ، المنازعات و الدعاوى الإدارية ، منشاة المعارف ، الإسكندرية ، مصر ، 2008 ، ص 120.

2-د سليمان الطماوي ،الوجيز للقضاء الإداري، المرجع السابق ، ص 384.

بالإلغاء على الرغم من صعوبة التمييز بين الأعمال السياسية و الأعمال الإدارية للسلطة التنفيذية .

و لقد حدد الفقه و القضاء أعمال السلطة التنفيذية التي لا تخضع للرقابة القضائية،وحصرها في الإعمال المرتبطة بعلاقة السلطة التنفيذية مع السلطات الدستورية الأخرى في الدولة ، ونقصد بذلك السلطتين التشريعية و القضائية كقرار رئيس الجمهورية في الدول الآخذة بالنظام الرئاسي المتشدد بحل البرلمان أو القرارات المتخذة من الحكومة بصدد علاقتها مع البرلمان بخصوص تحضير القوانين ، أو الإعتراف دستوريا للسلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الدولة بصلاحية إصدار قرارات العفو لفائدة السجناء بمناسبة وطنية ....الخ

أو القرارات الصادرة عن السلطة التنفيذية بإعتبارها تمثل الدولة كشخص قانوني مع الدول و المنظمات و الهيئات الدولية ، أي كل الأعمال المتخذة للتعبير عن سيادة الدولة في الخارج، كالقرارات الصادرة عن السلطة التنفيذية المتعلقة بإبرام المعاهدات الدولية والمصادقة عليها، أو القرارات المتخذة في مجال التمثيل الدبلوماسي أو قرار إعلان حالة الحرب .

و على الرغم من عدم وجود أي نص قانوني سواءا دستوري أو تشريعي أو تنفيذي يبرز اعتناق المؤسس الدستوري أو المشرع أو السلطة التنفيذية لنظرية أعمال السيادة ، إلا أن القضاء الإداري الجزائري تأثر إلى حد ما بالقضاء الإداري الفرنسي ، في أخذه بهذه النظرية و يتجلى ذلك في قرار المجلس الأعلى الغرفة الإدارية مجتمعة مع الغرفة المدنية في قضية الصندوق المركزي لإعادة تأميم التعاضديات الفلاحية، ضد وزير الفلاحة والإصلاح الزراعي و التي تتمثل وقائعها في أن وزير الفلاحة اصدر عام 1963 قرار يقضي بحل مجلس الإدارة الصندوق المركزي للتعاضدية المذكورة ، فرفع أعضاء هذا المجلس دعوى أمام القضاء للمطالبة بإلغاء هذا القرار بسبب عدم مشروعيته ، فدفع الوزير بأن قراره يندرج ضمن أعمال الحكومة، وأنه اتخذه في ظروف استثنائية و أسس القاضي الإداري قراره بأن نظرية أعمال الحكومة و الظروف الإستثنائية من صنع القضاء والقانون الجزائري يأخذ بهاتين النظريتين ، رغم عدم وجود نص قانوني ينظم هذه الظروف و هاته

الأعمـال ، وحصر أعمـال الحكومة في القرارات المتعلقة بعلاقة الحكومة مع البرلمـان،وعلاقاتها مع الخارج ، وأن القرار الوزاري فيه لا يدخل في نطاق أعمال الحكومة.

و بالتالي اعتبره قرار إداريا قابلا للطعن فيه أمام القضاء، كما حصر نطاق الظروف الإستثنائية في القرارات المتخذة وقت الحرب، واعتبر القرار المطعون فيه ليس من القرارات التي تمليها الظروف الإستثنائية.

و استنادا على ما تقدم حكم القاضي بعدم مشروعية هذا القرار الإداري .

كما وسعت الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى في قرارها الصادر بتاريخ 07 جانفي 1984 تحت رقم 36473 ، من نطاق أعمال السيادة حيث اعتبرت القرار الحكومي المؤرخ في 08 افريل 1982 أو المتضمن سحب الأوراق المالية ذات فئة 500 دج من التداول يكتسي طابع عمل من أعمال السيادة .

كما اعتبرت قرار وزير المالية المؤرخ في 01 جوان 1982 المتضمن تحديد قواعد الترخيص بالاستبدال خارج الأجل يكتسي نفس الطابع، وهما بهذه الصفة لا يقبلان الطعن ضدهما .

هذا و تجدر الإشارة إلى أن كل الدساتير الجزائرية الصادرة منذ الإستقلال إلى الآن،لم تتضمن أحكامها أي حضر لتحصين القرارات الإدارية من الخضوع للرقابة القضائية .

الفصل الثاني

مقدمة:

دعوى الإلغاء دعوى موضوعية تهدف لحماية مبدأ المشروعية و مبدأ سيادة القانون، ومن ثمة فإنها يجب أن تتسع إلى مدى بعيد لأن الأفراد هنا إنما يقومون بمهمة فيها صبغة المصلحة العامة ، إذ أنها تستهدف في النهاية الرقابة على أعمال الإدارة و احترام قواعد القانون، و لكن المسالة مع ذلك لا يمكن أن تكون بغير ضابط فتنقلب دعوى الإلغاء إلى دعوى الحسبة المعروفة في القانون الروماني و الشريعة الإسلامية، ولذلك فإن القضاء الإداري قد استقر على أن استعمال هذه الدعوى مقيد بشروط شكلية و أخرى موضوعية،فالشكلية تتمثل في ضرورة توفر شرط المصلحة و الصفة ، والأهلية في رافع الدعوى أما الشروط الموضوعية ، فنجد أن القرار الإداري هو اخطر وسائل الإدارة في أداء أدوارها ، و عليه فان الإدارة ملزمة في إصداره بقيود تتشكل ضمانة لصون حقوق الأفراد و حرياتهم و تحول دون تحكمها على مبدأ المشروعية ، و الذي يقتضي احترامه صدور القرار في الشكل الذي قد يقرره القانون و من المختص بإصداره و يكون مبنيا على سبب قائم و صحيح و محققا لأثر منحنا و جائزا قانونا و محققا لا للمصلحة العامة ،أو الغاية التي حددها القانون لإصداره، فإذا خرجت الإدارة بقرارها عن تلك الضوابط عد قرارها معيبا و غير مشروع ، مما يجعله يوصف بالبطلان أو الانعدام وفقا لمدى جسامة خروجه على نطاق المشروعية، وهذا ما يعرف بأوجه الإلغاء.

المبحث الأول : الشروط الشكلية لدعوى الإلغاء

دعوى الإلغاء بإعتبارها دعوى قضائية موضوعية فأنه يشترط في رافعها مجموعة من الشروط كغيرها من الدعاوى الأخرى فتوافر هذه الشروط ما يجعل دعوى الإلغاء دعوى قائمة بذاتها و صحيحة و لا يحتمل رفضها من قبل القضاء .

فالشروط الشكلية هي شروط جوهرية لرفع دعوى الإلغاء، و نقصد بها مجموع الشروط الواجب توفرها في مقيم الدعوى.

المطلب الأول : الشروط الواجب توفرها في شخص المدعي

أن دعوى تجاوز السلطة لا يمكن قبولها شكلا من طرف الجهات القضائية المختصة، إلا إذا توفرت في رافعها مجموعة من الشروط، ولقد حدد المشرع الجزائري هذه الشروط في المادة 459 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية الملغى، حيث حصرها في الأهلية و الصفة و المصلحة، إلا أنه في نص المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية الجزائري بعنوان الأحكام المشتركة لجميع الجهات القضائية : لا يجوز لأي شخص التقاضي ما لم تكن له صفة و له مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون ، ويبدو بالربط بين مضمون المادة 13 أعلاه و المادة 459 من قانون الإجراءات المدنية لسنة 1966 نجد أن المشرع استبعد في صياغة المادة 13 شرط الأهلية ، ولكن نجد أن الفقه الفرنسي يرى أن الأهلية من شروط قبول الدعوى، شأنها في ذلك شأن الصفة و المصلحة في حين أن الفقه الحديث فيرى أن الدعوى تكون مقبولة بمجرد توافر المصلحة وأن عدم توفر الأهلية في الدعوى لا يمنع من قبول الدعوى ، إذ أن الأهلية من وجهة نظر هذا الجانب من الفقه هي شرط للسير في الإجراءات التقاضي و يمكن تعيين من يمثل ناقص الأهلية لاستكمالها، أما بالنسبة للمشرع الجزائري فقد حسم الأمر في نص المادة 64 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية وقد ورد فيها ذكر حالات بطلان الإجراءات و أشير فيها بوضوح

لحـــالة انعدام الأهلية بالنسبة للخصوم و انعدام التفويض بالنسبة لممثل الشخص الطبيعي أوالمعنوي[1] و سيتم شرح هذه الشروط فيما يلي:

الفرع الأول : المصلحة

لقد جعل المشرع الجزائري كما سبق الذكر في نص المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية من المصلحة كشرط من الشروط الشكلية لقبول الدعوى سواءا كانت عادية أم إدارية ، إذ انه من المبادئ الرئيسية للتقاضي انه لا دعوى بلا مصلحة ، ولما كانت دعوى الإلغاء هي دعوى قضائية خالصة فانه يشترط لقبولها أن يكون للمدعي فيها مصلحة في أقامتها مع اختلاف درجة المصلحة في دعوى الإلغاء عنها في سائر الدعاوى الأخرى[2].

أولا : مفهوم المصلحة

عرفت المصلحة لغة في أكثر المعاجم اللغوية بأنها الصلاح ، أو ما يبعث على النفع والصلاح و عرفت اصطلاحا في فقه القانون بأنها المنفعة و الفائدة التي تعود على المدعي من رفع الدعوى أمام القضاء ، أو التي يسعى إلى تحقيقها سواءا كانت هذه الفائدة هي حماية حقه ، أو اقتضائه ، أو الحصول على تعويض مادي أو أدبي عنه.

كما عرفها فقه القانون المدني بأنها : المنفعة العملية التي تعود على المدعي من الحكم له قضائيا بطلباته.

أما فقه القانون الإداري فقد عرف المصلحة كشرط لقبول دعوى الإلغاء بأنها :"مجرد حالة قانونية خاصة لرافع الدعوى إزاء القرار المطعون فيه ، و التي من شانها أن تجعله مؤثرا تـأثيرا مباشرا في مصلحة شخصية[3] و قد ذهب الفقه المصري في تعريف المصلحة في الدعوى الإدارية بأنهـا القيمة أو المنفعة المـالية أو المعنوية ، وقد تكون

---

[1]- د عمار بوضياف , الوسيط في قضاء الإلغاء , دراسة مقارنة , المرجع السابق , ص 106

[2]- د ابوبكر احمد عثمان النعيمي , حدود سلطات القضاء الإداري في دعوى الإلغاء , دراسة مقارنة , المرجع السابق، ص 52.

[3]- د منصور ابراهيم العتوم , القضاء الإداري , دراسة مقارنة , المرجع السابق ، ص 85 .

شرطـا لتنفيذ أو لتحديد نطاق الحق ، و المصلحة في دعوى الإلغاء لا تحدد بالحق ولا يشترط وجود حق ثم الاعتداء عليه بل تكفي المصلحة الشخصية و هي كون رافع الدعوى في مركز قانوني أو حالة يؤثر فيها القرار المطعون فيه.

و تمتاز المصلحة في دعوى الإلغاء باتساع معناها عن معنى المصلحة في بقية دعاوى القضاء العادي أو دعاوى القضاء الإداري الأخرى , فلا يشترط لتحقق المصلحة في رافع دعوى الإلغاء وجود حق قد مسه القرار المطعون فيه بل يكفي أن يكون الطاعن في مركز خاص أو حالة قانونية خاصة بالنسبة للقرار المطعون فيه.

و ينبغي أن تتوفر مجموعة من العناصر في المصلحة المقررة لدعوى الإلغاء و هي :

المصلحة الشخصية المباشرة :

يقصد بالمصلحة الشخصية هي الحالة التي يكون الطاعن فيها في مركز قانوني خاص مميز عن سائر الأفراد ، بحيث يؤثر هذا العمل الصادر عن الإدارة و المتمثل في القرار الإداري المطعون فيه بالإلغاء على مصلحة رافع الدعوى تأثيرا مباشرا ، ومن ثمة فانه لا يقبل رفع الدعوى من قبل فرد ليس له مصلحة شخصية في القرار المطعون فيه[1] وتتحقق المصلحة الشخصية المباشرة عندما يمس قرار إداري نهائي بآثاره القانونية المتولدة عنه حقا أو مصلحة جوهرية يحميها القانون ، أما إذا كان الطاعن في غير الحالة القانونية الخاصة ، و التي من شانها عدم المساس بمصلحته و التأثير عليها ، انتفت مصلحته في إثارة النزاع و نتج عن ذلك رفض الدعوى[2] و المقصود أيضا بالمصلحة المباشرة هو المنفعة التي سيحصل عليها الطاعن من الحكم له بإلغاء القرار المطعون فيه و ستعود عليه مباشرة , و ذلك عن طريق إعادة الوضع إلى ما كان عليه قبل صدور القرار المطعون فيه والمطلوب إلغاؤه[3].

---

[1]- محمود سامي جمال الدين , القضاء الاداري , المنازعات و الدعاوى الادارية ، المرجع السابق، ص 143 .

[2]- د عمار بوضياف ,الوسيط في قضاء الالغاء , المرجع السابق ' ص 109.

[3]- د منصور ابراهيم العتوم ' القضاء الاداري ' المرجع السابق ' ص 87.

المصلحة المحققة و المصلحة المحتملة :

المصلحة الموجبة لدعوى الإلغاء لا يشترط فيها أن تكون محققة ، أي انه ينجم فعلا عن صدور قرار إداري المساس بمركز قانوني لطرف معين ، يخوله الحق في رفع دعوى الإلغاء ،و إنما يكفي أن تكون المصلحة محتملة الوقوع في المستقبل ، لذلك جاءت المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية معلنة عن المصلحة المحققة و المحتملة:"وله مصلحة قائمة آو محتملة " في حين أن المادة 459 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية الملغى جاءت فيها عبارة المصلحة العامة بصفة مطلقة و عامة دون تحديد لنوعها[1].

فالقاعدة في دعاوى الإلغاء ، أن تكون مصلحة رافع الدعوى محتملة ذلك أن القضاء الإداري تعامل مع المصلحة المحتملة بنفس مستوى تعامله مع المصلحة المحققة ، ولم يعتبرها استثناء عن الأصل كما هو الحال في الدعاوى العادية ، و في حقيقة الأمر فان هذا الاتجاه الرامي إلى اعتبار المصلحة المحتملة نفسها المصلحة المحققة ، يتطابق مع طبيعة دعوى الإلغاء باعتبارها دعوى موضوعية تسعى إلى حماية مبدأ المشروعية ، و من صور المصلحة المحققة في دعوى الإلغاء المصلحة بالطعن في قرارات الوظيفة العامة المتعلقة بالانتداب و الإعارة و النقل ، و من صور المصلحة المحتملة نجد الطعن المقدم من احد المتنافسين للحصول على وظيفة عامة ضد قرار تعيين غيره فيها[2].

فالمصلحة تكون محققة إذا كان من المؤكد مقدما أن المدعي ستعود عليه فائدة من وراء إلغاء القرار سواءا كانت تلك الفائدة مادية أو معنوية ، و تكون محتملة إذا لم يكن من المؤكد مقدما إن إلغاء القرار المطعون فيه سيترتب عليه نفعا عاجلا للطاعن ، وان كان من شانه أن يمنع عنه احتمال الضرر المادي أو الأدبي .

---

[1]- نص المادة 459 : " لا يجوز لاح دان يرفع دعوى امام القضاء مالم يكن .....وله مصلحة في ذلك "

[2]- د منصور ابراهيم العتوم ، القضاء الاداري ، دراسة مقارنة ، المرجع السابق ، ص 89 ، 90.

الفرع الثاني : الصفة

لقد جعل المشرع الجزائري الصفة من بين الشروط الشكلية المنصوص عنها في المـادة 13 من قـانون الإجراءات المدنية و الإدارية لقبول الدعـوى سواءا كـانت إدارية أو عادية ، فهي تعتبر من النظام العام ، إذ يثيرها القاضي من تلقاء نفسه في حالة انعدامها بالنسبة للمدعي أو المدعى عليه .

و نظرا لكون دعوى الإلغاء من مميزاتها أنها دعوى موضوعية عينية تستهدف إلى إلغاء القرارات الإدارية الغير مشروعة فان غالبية الفقه يذهب إلى إدماج المصلحة مع الصفة و هذا الاتجاه للفقه المصري و من هؤلاء نجد الدكتور رمضان بطيخ حيث ذهب إلى القول : إن مدلول المصلحة يترادف مع مدلول الصفة ، أو يندمجان في طلبات إلغاء القرارات الإدارية.

و أيضا نظرا للطبيعة الخاصة لدعوى الإلغاء باعتبارها دعوى عينية تخاصم قرار إداريا هذا ما يجعل مدلول الصفة يندمج في مدلول المصلحة في نطاق دعوى الإلغاء وأيضا ما ذهب إليه البعض إلى القول بان شروط دعوى الإلغاء هما أهلية التقاضي ، ثم المصلحة أو الصفة ، فالصفة تتوفر كلمـا كـانت هناك مصلحة شخصية مبـاشرة مـادية أو أدبية[1].

وعليه فان الفقه الفرنسي عرف الصفة بأنها السلطة الشرعية لرافع الدعوى أو هي الوصف الذي يوصف به رافع الدعوى في سير الخصومة ، كما عرفت أيضا بأنها القدرة القانونية على رفع الخصومة إلى القضاء ،أو هي قدرة الشخص على المثول أمام القضاء في الدعوى كمدعي أو مدعى عليه ، أو هي القدرة على اللجوء إلى القضاء دفاعا عن الحق أو المصلحة كما يقصد بها أن يكون المدعي في وضعية ملائمة لمباشرة الدعوى إي إن يكون في مركز قانوني سليم يخول له التوجه إلى القضاء[2].

---

[1]- د سليمان محمد الطماوي ، الوجيز للقضاء الإداري ، المرجع السابق ، ص 507 .

[2]- د عمار بوضياف ، الوسيط في قضاء الإلغاء ، دراسة مقارنة ، المرجع السابق ، ص 106

كما عرفتها أيضا بأنها هي الوضعية التي يحتج بها المدعي للقيام بدعواه و التي تأثرت سلبا بالقرار المطعون فيه أمام قاضي الإلغاء و الصفة تختلف عن التمثيل القانوني الذي يقصد به سلطة اتخاذ إجراءات الخصومة و متابعتها بسبب عدم قدرة صاحب الحق من مباشرة هذه الإجراءات سواءا بسبب مادي أو قانوني ، إما فيما يخص وقت توافر الصفة فقد ذهبت محكمة القضاء الإداري في مصر إلى أن اكتساب الصفة يكون أثناء السير في الدعوى و قبل صدور الحكم [1].

الفرع الثالث :الأهلية

يقصد بالأهلية إن يكون رافع الدعوى أهلا لرفعها أمام القضاء و يطلق عليه أهلية الترافع أمام المحاكم و تعتبر أيضا بأنها صلاحية الشخص لمباشرة الإجراءات أمام القضاء باسمه أو لمصلحة الآخرين[2] و لما كانت المنازعة الإدارية في كثير من الأحيان تجمع من حيث أطرافها أشخاص طبيعية و أخرى معنوية ، ولذا اقتضى الأمر التطرق لكل من أهلية الشخص الطبيعي و المعنوي .

الشخص الطبيعي :

بالرجوع إلى القانون الجزائري نجد أن حق التقاضي بالنسبة للشخص الطبيعي أن يتمتع طرف المنازعة بالرشد المدني أي بلوغه سن 19 سنة و أن يتمتع بقواه العقلية و أن يكون كامل الأهلية لمباشرة حقوقه المدنية ، و بالتالي يستبعد أن يكون طرف المنازعة كل مجنون أو معتوه ، و المحجور عليه .

الشخص المعنوي :

بالرجوع إلى المادة 50 من القانون المدني فان الشخص المعنوي مهما كان نوعه يتمتع بحق التقاضي كما تنص ذات المادة على تعيين نائب يعبر عن إرادته مثلما هو الحال

---

[1]- د عمار بوضياف ، الوسيط في قضاء الإلغاء ، المرجع السابق ، ص 107 .

[2]- د محمد علي احمد محمد الصغيري , القرار الإداري في كل من فرنسا و الإمارات و دور المحاكم في إلغائه , المرجع السابق , ص 220 .

بالنسبة للشركات الخاصة و المقاولات، و الجمعيات و الدواوين ، المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري ، ونجد ايضا المادة 828 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية نصت على ما يلي : " مع مراعاة النصوص الخاصة ، عندما تكون الدولة أوالولاية ، أو البلدية أو المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا في الدعوى بصفة مدعي أو مدعى عليه ، تمثل بواسطة الوزير المعني ، الوالي ، رئيس المجلس الشعبي البلدي على التوالي ، و الممثل القانوني بالنسبة للمؤسسات ذات الصيغة الإدارية[1].

أما فيما يخص الطبيعة القانونية لشرط الأهلية فقد ذهب الاتجاه التقليدي إلى اعتبار شرط الأهلية هي شرط لقبول الدعوى و يترتب على عدم تحققها عدم قبول الدعوى شكلا أي أنها من الشروط الشكلية لقبول الدعاوى سواءا كانت عادية أم إدارية ، بما في ذلك دعوى الإلغاء ، وهذا الاتجاه اعتبر شرط الأهلية من النظام العام ، أما الفقه الحديث فيرى بان الأهلية هي شرط لصحة إجراءات التقاضي ، بحيث إذا باشرها من هو ليس أهلا لمباشرتها , كانت إجراءات الخصومة باطلة [2] و هذا ما دهب اليه المشرع الفرنسي ، الذي اعتبر الأهلية ضمن الشروط الشكلية لتسجيل الدعوى و سمح بإمكانية تصحيح العيوب المتعلقة بها خلال سير الدعوى و إلى غاية الحكم.

و هذا نفس ما اخذ به المشرع الجزائري ، حيث انه إذا كان المدعي متمتعا بأهلية التصرف عند رفع الدعوى ثم طرا أثناء سير الإجراءات ما افقده هذه الأهلية ، كتوقيع الحجر عليه فان الدعوى تضل صحيحة ، ولكن يوقف النظر في الخصومة إلى أن تستأنف في مواجهة من له الحق في مواصلتها ، كالقيم على المحجور عليه و هذا ما أكدته المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية اخذ برأي الفقه الحديث ، فالأهلية شرط لصحة مباشرة الإجراءات أمام القضاء ، و لا علاقة لها بشروط قبول الدعوى أي أنها شرط لصحة انعقاد الخصومة.

---

[1]- د عمار بوضياف , الوسيط في دعوى الالغاء , المرجع السابق , ص 112 , 113 .

[2]- محمود سامي جمال الدين ، القضاء الإداري، المرجع السابق , ص 140 .

المطلب الثاني : شرط التظلم

أسلوب التظلم الإداري يعد احد الوسائل التي يمنحها المشرع للإفراد للمطالبة بعدول الإدارة عن قرار اتخذته بحقهم , بل أن بعض التشريعات جعل طريق التظلم الإداري أمرا لابد من سلوكه ابتداء , لكي يمكن بعد ذلك قبول الطعن الموجه ضد القرار الإداري أمام القضاء الإداري .

الفرع الأول : تعريف التظلم

يعرف التظلم بأنه :" الطلب الذي يتقدم به صاحب الشأن ، إلى الجهة الإدارية التي أصدرت القرار أو إلى الجهة الرئاسية ، يطلب فيه إعادة النظر في القرار الإداري بسحبه،أو تعديله ، و ذلك قبل الالتجاء إلى القضاء" .

كما عرفه البعض الأخر عرض ذو مصلحة حالة على الجهة الإدارية المختصة لتعيد النظر في قرار إداري ، اضر به أو مس مركزه القانوني[1] كما يقصد به أيضا بان يتقدم صاحب الشأن الذي علم بقرار إداري صدر في مواجهته ، بطلب أو استدعاء يوجهه إلى مصدر القرار الإداري أو إلى رئيسه ، أو أي جهة أخرى يحددها القانون يلتمس فيه إعادة النظر في قراراها ،أو سحبه ، أو إلغائه اعتقادا منه بعدم مشروعية هذا القرار ، والتظلم نوعان هو اختياري عندما يترك أمر مباشرته لصاحب الشأن ، بحيث يستطيع إن يتظلم إلى الإدارة أو اللجوء إلى القضاء دون إجباره ، أما التظلم الإجباري فيتم اللجوء إليه من قبل صاحب الشأن قبل رفع دعوى الإلغاء[2].

أما تعريف التظلم حسب الفقه الجزائري بأنه طعن ذو طابع إداري محض ، يوجهه صاحب الشأن إلى الإدارة المعنية ولائية كانت أو رئاسية ليعبر فيها عن عدم رضاه ، من عمل أو قرار إداري و يلتمس فيه أو من خلاله مراجعة موقفها إزاء القرار الذي أصدرته،وليس له كأصل عام شكل معين فالتظلم المسبق يمنح جهة الإدارة فرصة العدول

---

[1]- د ابوبكر احمد عثمان النعيمي , حدود سلطات القضاء الاداري في دعوى الالغاء , دراسة مقارنة , المرجع السابق ,ص 62.

[2]- د منصور ابراهيم العتوم , القضاء الاداري , دراسة مقارنة , المرجع السابق , ص 112 .

عن قرارهــا بصورة إرادية ، و دون أمر أو تدخل من القضــاء[1] و التظلم الإداري أو ما يعرف بالطعن الإداري المسبق بوجه عام ، سواءا كان اختياريا أم وجوبيا يوجه في الغالب إلى الهيئة الإدارية التي تعلو مباشرة الهيئة الإدارية المصدرة للقرار الإداري ، وهذا ما يعرف بالظلم الرئاسي .

الفرع الثاني : أهمية التظلم الإداري المسبق

يتمتع التظلم الإداري باعتباره وسيلة يلجا إليها الأفراد لغرض اقتضاء حقوقهم، بأهمية و اثأر من نواحي متعددة منها :

- الفائدة بالنسبة للإدارة :

فبخلاف الدعوى القضائية التي يرفعها صاحب الشأن أمام الجهات القضائية سواءا كانت عادية أم إدارية ، فان التظلم الاختياري أو الوجوبي يتقدم به المتظلم ضد قرار إداري إلى الجهات الإدارية ،وتكون إما الجهة الإدارية التي تعلو الجهة المصدرة للقرار ، فان لم توجد فلنفس الجهة التي اتخذت القرار الإداري و من هنا الإدارة فلها أن تراجع قراراها وتنصف المتظلم دون أمر من القضاء و بصفة اختيارية و إرادية ، ومن ثمة فإنها تحاول تصحيح القرار لما تملكه من سلطات مرتبطة بوظيفتها الأساسية ، و المتمثلة في تحقيق المصلحة العامة .

- **الفائدة بالنسبة للمتظلم :** إذا قام المتظلم أو صاحب الشأن برفع مطلبه إلى الجهة الرئاسية أو أمام الجهة نفسها ،المصدرة للقرار الإداري و تحقق التراجع و العدول من جانب الإدارة ، فهذا الأمر من شأنه أن يخفف على صاحب الشأن عبئ ومصاريف المنازعة القضائية خاصة من حيث الزمن المخصص لها . و هذا أمام العدد الهائل من الدعاوى المسجلة على مستوى مختلف الأجهزة القضائية الإدارية .

---

[1]- د عمار بوضياف , الوسيط في قضاء الإلغاء , المرجع السابق , ص 119 .

- **الفائدة بالنسبة للقضاء** : يعتبر التظلم الإداري أو الطعن الإداري المسبق فائدة بالنسبة لمختلف الجهات القضائية الإدارية ، حيث أنه إذا عدلت الإدارة في قرار لها وتراجعت إما بسحبه أو تعديله و سواءا كان ذلك عن طريق التظلم الرئاسي أو الولائي فإن ذلك سيؤدي حتما إلى عدم التوجه و اللجوء إلى القضاء ، و من من عدد القضايا والتخفيف على الجهاز القضاء[1].

أيضـا من آثـار التظلم أنه ليس له شكلا معينـا : فقد يـأخذ شكل عريضة أو برقية أورسالة بسيطة يتقدم بها المتظلم بـاسمه ، أو عن طريق وكيله أو ممثله القانوني أمام الجهات الإدارية للتظلم ، أمامها ضد قرار إداري معين قام بإصداره . و يجب أن يذكر في التظلم على الخصوص المعلومات التالية :

- هوية المتظلم ، و عنوانه ، لتتمكن الإدارة من الرد على تظلمه .
- مرجع القرار محل التظلم، أي رقمه وتاريخ اصداره أو توقيعه .
- ضرورة توقيع التظلم من طرف صاحب الشأن .

الفرع الثالث : التظلم في ظل قانون الإجراءات المدنية و الإدارية

لمعرفة النظام القانوني للتظلم الإداري المسبق أو موقف المشرع الجزائري من التظلم الإداري المسبق لابد من التمييز بين مرحلة قانون الإجراءات المدنية و الإدارية للملغي وقانون الإجراءات المدنية الحالي .

1. نظام التظلم الإداري في قانون الإجراءات المدنية السابق:

نجد أن شرط التظلم الإداري في ظل قانون الإجراءات المدنية السابق كان قبل سنة 1990 و طبقا لنص المادة 169 من قانون الإجراءات المدنية لسنة 1966 على وجوب الطعن المسبق قبل اللجوء للقضاء بقولها : " و لا يقبل هذا الطعن إلا إذا سبقه طعن عن طريق التدرج الرئاسي يرفع أمام السلطة الإدارية التي تعلو من أصدر القرار مباشرة أو طعن ولائي يوجه إلى من أصدر القرار " و هذا ما أكدته المادة 275 من نفس القانون على

---

[1]- د. عمار بوضياف ، الوسيط في القضاء الإلغاء، المرجع السابق ، ص 121 .122.

ضرورة وجوب الطعن قبل الإتجاه للقضاء و بالنسبة للقرارات الصادرة عن السلطة المركزية و ظل الحال كذلك إلى غاية صدور قانون 90-23 المؤرخ في 18 أوت 1990 الذي ألغى التظلم الإداري المسبق بالنسبة للقرارات الصادرة عن الولاة و رؤساء المجالس الشعبية البلدية و مديري المؤسسات ذات الطابع الإداري مستبدلا نظام التظلم بنظام الصلح القضائي .

2. نظام التظلم الإداري المسبق في قانون الإجراءات المدنية والإدارية الحالي :

بصدور قانون 09/08 المؤرخ في 25 فبراير 2008 والذي أكد على مبدأ جواز التظلم في كل المنازعات الإدارية ، ما لم تقرر إجباريته بموجب نص خاص حيث استبعد نمط التظلم الإداري الوجوبي بنمط التظلم الإختياري[1] المطبق على المنازعات أو دعاوى الإلغاء المرفوعة أمام المحاكم الإدارية.

المطلب الثالث : شرط الميعاد

أجمع المشرع الجزائري و المصري و الفرنسي على إخضاع دعوى الإلغاء لميعاد حددته القوانين ، و لا يجوز بعد انتهاء هذا الأجل قبول دعوى الإلغاء من طرف القضاء،والهدف من هذا واضح و جلي يتمثل في الحرص على استقرار الأوضاع القانونية على مستوى الإدارة، فالمشرع قيد رافع دعوى الإلغاء بأجل معين لابد من إحترامه ، حتى يتسنى له رفع دعوى الإلغاء ، وإلا قضى القاضي بعدم قبول دعواه شكلا ، و يعتبر احترام شرط الميعاد في دعوى تجاوز السلطة من النظام العام ، يثيره القاضي من تلقاء نفسه، دون

---

[1]- تنص المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية على أنه : " يجوز للشخص المعني بالقرار الإداري ، تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار في الأجل المنصوص عليه في المادة 829 أعلاه . بعد سكوت الجهة الإدارية المتظلم أمامها عن الرد ، خلال شهرين ، بمثابة قرار بالرفض و يبدأ هذا الأجل من تاريخ تبليغ التظلم و في حالة سكوت الجهة الإدارية ، يستفيذ المتظلم من أجل شهرين ، لتقديم طعنه القضائي الذي يسري من تاريخ إنتهاء أجل الشهرين المشار إليه في الفقرة أعلاه. في حالة رد الجهة الإدارية خلال الأجل الممنوح لها ، يبدأ سريان أجل شهرين من تاريخ تبليغ الرفض ، يثبت ايداع التظلم أمام الجهة الإدارية بكل الوسائل المكتوبة و يرفق مع العريضة "

أن يتوقف ذلك على طلب أحد الخصوم ، كما لا يجوز لأطراف الدعوى الإتفاق على مخالفة هذا الأجل ،كما يمكن إثارته كدفع من طرف الخصوم في أية مرحلة كانت عليها الدعوى،ولقد جعل المشرعين ميعاد رفع دعوى الإلغاء قصيرا نسبيا و لعل الحكمة في ذلك هو ضمان استقرار المعاملات و المراكز و الحقوق الفردية المتولدة عن القرارات الإدارية المطعون فيها بعدم المشروعية.

الفرع الأول : تحديد ميعاد رفع دعوى الإلغاء

المشرع الجزائري جعل ميعاد رفع دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09 المؤرخ في 25 فبراير 2008 ، سواءا رفعت أمام المحاكم الإدارية أو مجلس الدولة بأجل 4 أشهر و هذا ما حددته كل من المواد 829 و المادة 907 من نفس القانون ، و هذا بخلاف ما كان سائدا في قانون الإجراءات المدنية الملغى حيث كان ميعاد رفع دعوى الإلغاء أمام الغرفة الإدارية للمحكمة العليا ، تم مجلس الدولة حاليا شهرين و من تمة فإنه بتوحيد مواعيد رفع دعوى الإلغاء سواءا أمام المحكمة الإدارية أو مجلس الدولة ، يكون المشرع الجزائري قد اتبع تشريعات الدول الأخرى ، فنجد المادة 24 من القانون 47 سنة 1972 من القانون المصري التي جعلت ميعاد رفع دعوى الإلغاء ستون يوما من تاريخ نشر القرار في الجريدة الرسمية ، أو في النشرات التي تصدرها المصالح العامة أو إعلان صاحب الشأن[1].

كما أن القانون الفرنسي و بموجب المادة الأولى من قانون القضاء الإداري جعل ميعاد رفع دعوى إلغاء شهران من تاريخ تبليغ القرار[2]، إن كان فرديا أو تاريخ نشر القرار إن كان تنظيميا .

---

[1]- د. عمار بوضياف ، الوسيط في قضاء الإلغاء ، دراسة مقارنة ، المرجع السابق ، ص 135.

[2]- د.عمار بوضياف ن الوسيط في قضاء الإلغاء ، دراسة مقارنة ، المرجع السابق ، ص 136.

الفرع الثاني : سريان ميعاد دعوى الإلغاء

قانون الإجراءات المدنية و الإدارية عند تحديده لميعاد رفع دعوى الإلغاء أمام القضاء، يحدد أيضا وقت سريان هذا الميعاد ، فحدد ميعاد رفع دعوى الإلغاء أمام المحكمة الإدارية بأربعة أشهر تسري من تاريخ تبليغ القرار الفردي ، أو من تاريخ نشر القرار التنظيمي ، كما يجوز للشخص خلال هذه المدة و قبل رفع دعواه أن يتقدم بتظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار.

و يعد سكوت هذه الجهة عن الرد خلال مدة شهرين بمثابة رفضا له ، و في حالة سكوت الجهة الإدارية عن الرد يستفيد المتظلم من شهرين إبتداءا من تاريخ تبليغ القرار لرفع دعوى الإلغاء أمام المحكمة ، و في حالة رد الإدارة عن التظلم فإن أجل شهرين يسري من تاريخ تبليغ الرد.

أما فيما يخص سريان الميعاد للمواد من 829 إلى 832 من ذات القانون أي أن أجل رفع الدعوى يقدر بأربعة أشهر من تاريخ تبليغ القرار أو نشره ، كما يجوز للمعني أن يقدم تظلم خلال ذات المدة و بعد سكوت الإدارة عن الرد خلال مدة شهرين من تبليغ التظلم بمثابة رفض له ، و له أجل شهرين لرفع دعوى الإلغاء أمام مجلس الدولة ، أما إذا قامت الإدارة بالرد على التظلم فأجل شهرين لرفع دعوى الإلغاء يسري من تبليغ الرد للمعني.

الفرع الثالث : وقف ميعاد دعوى الإلغاء

يقصد بوقف ميعاد دعوى الإلغاء احتساب المدة السابقة على تحقق السبب الموقف لميعاد الدعوى ، فبعد زوال هذا السبب ، تكتمل المدة المقررة لرفع الدعوى ، و تؤخذ المدة السابقة على تحقق السبب الوقف للمدة ضمن حساب ميعاد رفع دعوى تجاوز السلطة .

و السبب أو الحالة الوحيدة الموقفة لميعاد رفع دعوى الإلغاء تتمثل في حالة القوة القاهرة .

و تعرف حالة القوة القاهرة في مجال دعوى الإلغاء بأنها كل عذر قهري خارج عن إرادة الشخص يمنع صاحب المصلحة من رفع دعوه إلى القضاء ، و يستقل القضاء بتقدير هذا العذر ، و يرتب عليه وقف الميعاد[1].

و يدخل ضمن القوة القاهرة غير المتوقعة و الخارجة عن إرادة الفرد،الحروب،الثورات ، الفيضانات ، الزلازل ... إلخ .

و لقد اعتبر القضاء الإداري المصري ، حالات أخرى موقفة لميعاد دعوى تجاوز السلطة و منها[2]:

- اعتقال المدعي في سجن لا يكفل للمسجونين أن يقوموا بالإجراءات القانونية ، إن هذا الأمر ، يمكن اعتباره قوة قاهرة توقف سريان ميعاد دعوى تجاوز السلطة.

- كما اعتبر نفس القضاء ، أن المرض العقلي من الأعذار التي ترقى إلى مرتبة القوة القاهرة التي يترتب على إصابة المدعي بالشلل النصفي مع فقد النطق و الحركة ، ما دام أن علاجه يقتضي منع أي اتصال ، أو زيارة له و منعه من التفكير في أي أمر . فهذه الحالة تعتبر من الأسباب الموقفة لميعاد دعوى تجاوز السلطة.

أما المشرع الجزائري فقد أدرج في المادة 832 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، القوة القاهرة أو الحادث المفاجئ ضمن الأسباب أو الحالات التي يترتب على تحققها انقطاع ميعاد دعوى تجاوز السلطة ، و ليس وقف ميعاد الدعوى.

و حتى تكون أحكام قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ساري المفعول منسجمة مع فلسفة فقه القانون الإداري ، و أحكام القضاء الإداري ، كان على المشرع الجزائري في المادة المذكورة أن يحدو ما قررته الدول الأخرى ، و يدرج القوة القاهرة كسبب موقف لميعاد رفع دعوى تجاوز السلطة ، و ليس ضمن الأسباب التي تقطع ميعاد رفع الدعوى.

---

[1]- ماجد الحلو ،القضاء الإداري ، المرجع السابق ، ص 323.

[2]- إبراهيم عبد العزيز شيحا ،القضاء الإداري ، دعوى الإلغاء ، المرجع السابق ، ص 472.

المبحث الثاني : أوجه الإلغاء :

القاضي الإداري بعد أن يتأكد من توافر شروط دعوى الإلغاء في المنازعة المطروحة أمامه، و بالتالي يستبعد كل رفع لعدم قبول الدعوى ،فإنه يدخل في مرحلة البحث في موضوع الدعوى المطروحة أمامه ، حتى يتسنى له إما الحكم بإلغاء القرار الإداري المطعون فيه إذا ثبت عدم مشروعيته ، و إما الحكم برفض الدعوى إذا ثبت صحة ومشروعية القرار الإداري . فعلى رافع دعوى الإلغاء أن يثبت أن القرار المطلوب إلغاؤه قد شابه عيب من العيوب التي تجعل القرار الإداري غير مشروع ، فإثبات هذه العيوب يقع على المدعي أي رافع الدعوى ليبين أوجه عدم مشروعية القرار الإداري ، كما أنه و على خلاف العيب الذي أثاره المدعي أو استند إليه في دعواه فقد تبين للقاضي الإداري عيب آخر فإذا كان هذا العيب متعلقا بالنظام العام فإن للقاضي يثيره من تلقاء نفسه .

و عليه فإن المعيار الذي تقوم عليه مرحلة الفصل في موضوع النزاع هو دراسة أوجه الطعن " فهي العيوب التي تصيب القرار الإدراي فتجعله غير مشروع و قابلا للإلغاء. إذ أنه يكفي أن يكون القرار المطعون فيه مشوبا بأحد هذه العيوب لكي يحكم القاضي الإدراي بإلغائه .

حيث أن أوجه الإلغاء في فرنسا ترجع نشتها إلى قضاء مجلس الدولة الفرنسي ، حيث ظهرت بالتدرج و على مراحل متعددة من التطور، حيث ظهر التقسيم التقليدي الذي قسم أوجه الإلغاء إلى أربعة أوجه للإلغاء و هم عيب عدم الإختصاص ، عيب الإنحراف بالسلطة ، عيب الشكل ، عيب مخالفة القانون ، حيث وجه لهذا التقسيم العديد من الإنتقادات تتلخص في عدم وضوح عيب مخالفة القانون، إذ أن مخالفة القانون تشمل جميع العيوب التي تصيب القرار الإداري كما أن هذا القرار و نتيجة لهذه الإنتقادات التي وجهت إلى التقسيم التقليدي ظهرت تقسيمات جديدة لأوجه الإلغاء يتمثل معضمها في تقسيم الوجوه الأربعة إلى عيوب موضوعية و اخرى شكلية ، حيث قسم العميد فيه ال vedel و الأستاذ قزييه gazier أوجه إلغاء القرار الإداري على أساس الرقابة على المشروعية الخارجية للقرار و الرقابة على المشروعية الداخلية للقرار فالأولى تشمل عيب عدم الإختصاص

عيب الشكل ، عيب الإجراءات و الثانية تتضمن على عيب مخالفة قواعد القانون ، و عيب الإنحراف بالسلطة أو الإجراءات.

أما تقسيم أوجه الإلغاء في مصر فإن ظهور هذه الأوجه في مصر جاء نتيجة تدخل المشرع، الذي قسمها إلى عيب عدم الإختصاص ، عيب الشكل أو مخالفة القانون ، أوالخطا في تطبيقها أو إساءة استعمال السلطة ، فهو يقصد بالخطأ في تطبيق القانون عيب السبب فهو جهل التقسيم خماسي .

أما فقه القانون الإداري فقد قسم أوجه لا مشروعية القرار إلى عدم مشروعية خارجية و تضم عيب عدم الإختصاص ، عيب الشكل و الإجراءات و هي عيوب تخص القرار في شكله أما عدم مشروعية داخلية فتتضمن عيب انعدام السبب عيب مخالفة القانون ، و عيب الإنحراف بالسلطة ، و هي عيوب الإقرار في موضوعه .

المطلب الأول : عيب عدم الإختصاص

إن فكرة الإختصاص هي نتيجة من نتائج مبدأ الفصل بين السلطات ، ذلك أن هذا المبدأ لا يستلزم تحديد اختصاصات ، السلطات العامة الثلاث فحسب ، و إنما يستلزم توزيع الإختصاصات في نطاق السلطة الواحدة و من هنا يتعين على كل عضو في السلطة الإدارية أن يحترم عنصر الإختصاص في ممارسته مختلف أعماله القانونية ، بحيث لا يمارس هذا العمل القانوني إلا إذا كان مخول لممارسة هذا العمل ، و من هنا أن عيب عدم الإختصاص هو أكثر عيوب القرار الإداري وضوحا و أقدمها و أسبقها في الظهور في فرنسا تم تلاه عيب الشكل تم الإنحراف بالسلطة تم عيب مخالفة القانون ، و أخيرا عيب السبب[1].

ففي عيب عدم الإختصاص ، تنصب رقابة القاضي على مشروعية القرارات الإدارية ،بحيث يتعين أن يصدر القرار من الجهة التي تملك إصداره ، فإذا اصدر القرار الإداري من غير المختص به ، فإنه يعتبر مشوبا بعيب عدم الإختصاص ، و يمكن تشبيه فكرة

---

[1]- د. أبو بكر أحمد عثمان النعيمي ، حدود سلطات القضاء الإداري في دعوى الإلغاء ، دراسة مقارنة، المرجع السابق ،ص 118.

الإختصاص بفكرة الأهلية . لأن الفكرتين تتعلقان بالقدرة على مباشرة تصرف قانوني معين.

الفرع الأول : تعريف عيب عدم الإختصاص .

إذا كان الإختصاص في مجال القرارات الإدارية هو ولاية إصدارها ، فإن عيب عدم الإختصاص يقع حينما يغتصب من لا ولاية له سلطة اصدار القرار ، أو يصدر القرار من صاحب الولاية متجاوزا حدودها الزمانية أو المكانية أو الموضوعية[1] حيث اتجه فقه القانون العام التقليدي في فرنسا إلى الربط بين عدم الإختصاص و بين الموظف العام .بحيث يكون هناك عدم اختصاص عندما يصدر التصرف من موظف غير مختص بإصداره و قد عرفت محكمة القضاء الإداري في مصر عيب عدم الإختصاص بأنه عدم القدرة على مباشرة عمل قانوني معين جعله المشرع من سلطة هيئة أو فرد آخر [2].

كما عرفه الفقيه الفرنسي لافرير بأنه عدم القدرة القانونية لسلطة من السلطات الإدارية على إصدار قرار أو إجراء عمل ، لأنه لا يدخل في نطاق ما تملكه من سلطات قررت لها قانونا ، فهو يتمثل في عدم توافر الصلاحية القانونية التي تمكن شخص ما على اتخاذ قرار معينا لأن القانون قد جعل هذه الصلاحية منوطة بشخص أو هيئة أخرى[3] كما عرف ركن الإختصاص بأنه الأهلية أو المقدرة القانونية الثابتة لجهة الإدارة أو الأشخاص التابعين لها في إصدار القرارات المحددة من حيث موضوعها و نطاق تنفيذها المكاني و الزماني وعيب عدم الإختصاص هو عيب عضوي [4] ، و لما كانت قواعد الإختصاص عملا منوطا بالمشرع فهو الذي يحدد المهام و الوظائف ، ترتب على ذلك اعتبار هذه القواعد من النظام العام و نجم عن ذلك النتائج القانونية التالية :

---

[1]- د. عبد العزيز خليفة ، قضاء الإلغاء ، أسس إلغاء القرار الإداري ، المرجع السابق، ص15.

[2]- د. عبد الغني بسيوني عبد الله ، القضاء الإداري ، قضاء الإلغاء ، المرجع السابق ، ص 182.

[3]- د- أبو بكر أحمد عثمان النعيمي ، حدود سلطات القضاء الإداري في دعوى الإلغاء دراسة مقارنة ، المرجع السابق ، ص 120.

[4]- د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، أوجه الطعن بإلغاء القرار الإداري ، دار الفكر الجامعي ،الإسكندرية، 2002 ، ص 8.

1) لا يجوز للإدارة إبرام اتفاق مع الأفراد لتغيير قواعد الإختصاص طالما تم وضعها و ضبطها من قبل المشرع .

2) يحق للطاعن صاحب المصلحة إثارة الدفع بعدم الإختصاص في أي مرحلة كان عليها النزاع كما يجوز للقاضي إثارة ذات الدفع من تلقاء نفسه.

3) لا يجوز للإدارة التحلل من قواعد الإختصاص و لو في حالات الضرورة أوالإستعجال.

4) لا يجوز للإدارة التنازل عن اختصاصها ، أو الإحالة إلى إدارة أخرى .

5) لا يجوز تصحيح عيب لإختصاص بإجراء لاحق يتمثل في مصادقة الجهة المختصة على القرار الصادر عن جهة غير مختصة.

الفرع الثاني : صور عدم الإختصاص .

تابع القضاء الإداري المصري نظيره الفرنسي في تطبيق قاعدة عدم جواز تصحيح عيب عدم الإختصاص ، و هكذا إما القضاء على أن القرار الذي يصدر مشوبا بعيب عدم الإختصاص يصبح باطلا بطلانا متعلقا بالنظام العام و بالتالي لا تصححه للإجازة اللاحقة أو الإعتماد الذي يصدره صاحب الإختصاص ، و من تمة فإن الفقه و القضاء يدرجان نـوعين أو صورتين لعيب عـدم الإختصـاص النوع الأول هو عدم الإختصـاص الجسيم أوإغتصاب السلطة و الثاني بتمثل في عدم الإختصاص البسيط أو العادي [1].

أولا : عيب عدم الإختصاص الجسيم أو اغتصاب السلطة :

إن عيب عدم الإختصاص الجسيم هو الذي ينحدر بالقرار إلى درجة الإنعدام ويترتب على كونه قرار منعدما أنه لا يولد حقا ، و يمكن الطعن فيه قضائيا و لأنه عبارة عن مجرد واقعة مادية[2] ، و تتمثل هذه الصورة في إتيان شخص ليس بموظف عام بعمل من أعمال الإدارة ، إما لعدم تعيينه أصلا أو تعيينه بقرار غير مشروع ، فهو يتمثل في تدخل شخص في أعمال الإدارة بدون سند ولا صفة ، و هكذا إذا بلغ عدم الإختصاص حد

---

[1]- د. عبد الغني بسيوني عبد الله ، القضاء الإداري قضاء الإلغاء ، المرجع السابق ، ص 189.

[2]- د. منصور ابراهيم العتوم ، القضاء الإداري ، دراسة مقارنة ، المرجع السابق ، ص 129.

من الجسامة سمية بإغتصاب السلطة و قد اختلف فقه القانون العام في فرنسا و مصر اختلافا شأن تحديد حالات اغتصاب السلطة ،إذ أن هناك اتفاق إلى حد أدنى بينهم يتمثل في حالة الإعتداء على اختصاص بسند لسلطة إدارية من فرد عادي ، و حالة الإعتداء على اختصاص السلطة التشريعية أو القضائية من قبل السلطة التنفيذية[1].

- اغتصاب فرد عادي سلطة إصدار القرار

هذه الصورة تقوم على أساس أن شخصا عاديا ليست له الصلة بالإدارة و يمنح نفسه حق إصدار قرارات إدارية ، في حين أن القانون لم يمنحه هذا الحق ، و مثل هذه التصرفات لا يمكن وصفها بأنها قرار إداري لا إفتقادها شرط هام يفترض توافره في كلفة القرارات الإدارية ألا و هو ضرورة صدورها عن شخص عام [2] فهي الحالة التي يقوم فيها فرد عادي لا يتمتع بصفة الموظف العام بممارسة اختصاص مقرر لإدارة من الإدارات العامة ، فيعتبر القرار الصادر منه أو العمل الصادر منه منعدما و لا تترتب عنه أي آثار قانونية ، و هذا ما أكده مجلس الدولة المصري بأن العمل الإداري لا يفقد صفته إلا إذا كان مشوبا بمخالفة جسيمة ، و هي صدور العمل من فرد عادي " أما مجلس الدولة الفرنسي فقد اعتبر الأعمال الصادرة من غير المختص بإصدارها تعتبر مصابة بعيب عدم الإختصاص الجسيم إلا أنه خفف من آثاره و أنشأاستثناء على القاعدة و هي مت تعرف بالموظف[3] و هي حالة الموظف الفعلي الذي يصدر قرارات صحيحة و تنتج آثار قانونية على الرغم من أنه فرد عادي لا يتمتع بصدقه الموظف العام ، و ذلك تطبيقا لمبدأ سير المرافق العامة بإنتظام و إضطراد[4].

---

[1]- د. عبد الغني بسيوني عبد الله ، القضاء الإداري ، قضاء الإلغاء ، المرجع السابق ، ص 190.

[2]- د. عبد العزيز خليفة ، قضاء الإلغاء ، أسس إلغاء القرار الإداري، المرجع السابق ، ص 72.

[3]- د. عبد الغني بسيوني عبد الله ، القضاء الإداري ، قضاء الإلغاء ،المرجع السابق ، ص 190.

[4]- د. منصور ابراهيم ، القضاء الإداري ،المرجع السابق ،ص 131.

- اعتداء السلطة التنفيذية على اختصاص السلطة التشريعية و القضائية :

إذا اصدرت السلطة التنفيذية قرارات تدخلت من خلالها في تنظيم بعض المسائل التي جعلها المشرع من اختصاص السلطة التشريعية ، فإننا نكون أمام حالات اغتصاب السلطة و هذا ما أقرته محكمة القضاء الإداري المصرية بأن " انعدام القرار الإداري لا يكون إلا في أحوال غضب السلطة ، كأن تباشر السلطة التنفيذية عملا من اختصاص السلطة التشريعية مثلا، كما أنه لا تملك السلطة التنفيذية التدخل في أي موضوع يكون من اختصاص السلطة القضائية ، فإن قامت بذلك فإنها يعتبر عملها اغتصاب السلطة لأن الفصل في المنازعات هو من اختصاص السلطة القضائية بمختلف درجاتها[1].

و كل هذا تطبيقا لمبدأ الفصل بين السلطات و الذي يقتضي عدم أو منع سلطة من ممارسة عمل يدخل في اختصاص سلطة أخرى سواء كانت قضائية أو تشريعية ، إذ أن أعضاء السلطة القضائية يتمتعون بالحيذة و الحذر و هذا يشكل ضمانة للمتقاضين الشيء الذي لا يوجد في أعضاء السلطة التنفيذية كما أن السلطة التنفيذية لا يمكن أن تحل محل المشرع في إصدار القوانين و التشريعات و التي تحتاج في إصدارها للعديد من المراحل والإجراءات . فهي لا تملك سوى تنفيذ هذه التشريعات[2].

ثانيا : عدم الإختصاص البسيط :

يقصد بعيب عدم الإختصاص البسيط ، أو عيب الإختصاص بالمعنى الضيق هو مخالفة قواعد توزيع الإختصاص في مجال الوظيفة الإدارية مخالفة غير جسيمة ، و هذا العيب كثير الحدوث في العمل و عدم الإختصاص قد يكون سلبيا ، و قد يكون إيجابيا ،وهذه الدرجة من عدم الإختصاص هي الأكثر شيوعا ، و الأقل خطورة من حيث ما يترتب عليها من آثار و لعيب عدم الإختصاص البسيط ثلاث صور تقليدية فقد يكون موضوعيا أو مكانيا أو زمانيا و ذلك حسب النطاق الذي تجاوزه مصدر القرار[3].

---

[1]- د. منصور ابراهيم ، القضاء الإداري ، المرجع السابق ، ص 131 ، 132.

[2]- د. عبد العزيز خليفة ، قضاء الإلغاء ،أسس إلغاء القرار الإداري ، المرجع السابق ، ص 80.82.

[3]-د عبد المنعم خليفة ، أوجه ا لطعن بإلغاء القرار الإداري في الفقه و قضاء مجلس الدولة ، المرجع السابق ،ص 48.

1- **عدم الإختصاص المكاني :** إذا كان اختصاص بعض أعضاء السلطة التنفيذية يمتد ليشمل إقليم الدولة كله .

كما هو الشأن بالنسبة لرئيس الجمهورية وعلى هذا الأساس فإنه يجب على جميع أعضاء السلطة التنفيذية كأصل عام أن يمارسوا اختصاصاتهم داخل النطاق الجغرافي المعين لهم و يترتب على ذلك إذ أقام أحد أعضاء السلطة التنفيذية بإصدار قرار خارج النطاق الجغرافي المخصص له كان مستويا بعيب عدم الإختصاص المكاني [1]. و هذا ما قضت به محكمة القضاء الإداري المصرية بقولها :" إن الإختصاص الوظيفي لكل موظف إنما هو منوط بالمكان المعين له و من ثم لا يجوز لأي موظف تخطي حدود هذا الإختصاص" [2] و من تطبيقات هذه الصورة في الجزائر ، نجد أن القضاء الإداري الجزائر رغم حد أتبته لأنه ألغى عدد قرارات إدارية تم لإعتداء بها على سلطات القاضي .

القرار المؤرخ في 1983.10.08 حين طعن المدعي بالبطلان في القرار الصادر من رئيس المجلس الشعبي البلدي لبرج الكيفان القاضي بعد اجتماع لجنة المنازعات بمنح مساحة تابعة لمستودع مخصص من طرف رئيس مصلحة أملاك الدولة . و ذلك لشخص آخر .

و يذكر المدعي بأنه مستأجر لمستودع مع ساحة لأملاك الدولة تقع في بناية كائنة في برج الكيفان و أنه في سنة 1967 اشتري شخص آخر بناية تقع خلف المستودع سالف الذكر ، و أفصح عن نية في ضم المساحة المشار إليها أعلاه مما جعل رئيس المجلس الشعبي البلدي يخبره بأن لجنة المنازعات قد قررت في جلسة 13 ديسمبر 1981 تبعية هذه المساحة لجاره ، و يرى صاحب الشأن ، بأنه ليس من اختصاص البلدية البث في النزاعات القائمة بين المتعاملين مع الإدارة التي تثور بخصوص إيجار أو ملكية ، و إنما ينحصر دور لجنة المنازعات في المصالحة ، و ليس في إصدار الحكم، و من ثم طالب بإبطال قرار 1981/12/13 ، و بعد التدقيق و المداولة استخلص من عناصر القضية

---

[1]- د.عبد الغني بسيوني عبد الله ، القضاء الإداري ، المرجع السابق ، ص197.

[2]- د.منصور ابراهيم العتوم القضاء الإداري ، المرجع السابق ، ص138.

ولاسيما من القرار المطعون فيه المؤرخ في 1981/12/13 ، أن لجنة المنازعات التبعة للمجلس الشعبي البلدي ببرج الكيفان ، قد فصلت في النزاع قائم بخصوص الملكية بين أحد الملاك الخواص و مستأجر لأملاك الدولة ، و طالما أنه ليس من سلطات رئيس المجلس الشعبي البلدي ، البث في قضية من قضايا الملكية أو شغل مكان يخص المواطنين فإن القرار الصادر في هذا الشأن سيتوجب الإلغاء[1].

1- عدم الإختصاص الموضوعي :

يقصد به تحديد أنواع معينة و محددة من الأعمال يلزم المسؤول الإداري بمراعاتها عند قيامه بإتخاذ أي قرار إداري ، ذلك أن المشرع هو من يقوم بتوزيع مختلف المهام والوظائف و الصلاحيات بين الجهات الإدارية بأنواعها مركزية و محلية و مرفقية . و هو من يضبط المعالم و يرسم حدود الإداريين على جميع المستويات وذلك تجنبا لظاهرة تداخل الإختصاصات و هذا ما يؤدي إلى فقدان المواطن لثقته اتجاه الإدارة [2] و يتمثل هذا النوع في صدور قرار يدخل في اختصاص هيئة أو عضو آخر و من ثمة فهو يشكل اعتداء من هيئة إدارية على اختصاص هيئة إدارية أخرى ، أو من عضو على اختصاص عضو آخر[3] و من أمثلته اعتداء سلطة إدارية على اختصاص سلطة إدارية أخرى مساوية لها ويقع هذا العيب عندما تتعدى سلطة إدارية على سلطة إدارية أخرى موازية لها لا تربطهما صلة تبعية أو إشراف ، و السبب في تقرير عدم الإختصاص في مثل هذه القرارات الصادرة في مثل هذه الحالة أنها تمثل خروجا على إدارة المشرع[4] و من أمثلة هذه الحالة أيضا اعتداء سلطة إدارية على اختصاصات سلطة رئاسية لها إذ أن الأصل العام لا يجوز لسلطة إدارية دنيا أن تصدر قرارا هو من اختصاص سلطة إدارية أعلى منها إلى بناءا على تفويض قانوني صحيح ، فإذا ما وقع مثل هذا المنع يكون القرار الصادر في هذه

---

[1]- قرار الغرفة الإدارية للمحكمة العليا 8 أكتوبر 1983 ، نشرة القضاة ، وزارة العدل ، 1986 ، ص 65.

[2]- د.عمار بوضياف الوسيط في قضاء الإلغاء ، المرجع السابق ، ص 303.

[3]- د.عبد الغني بسيوني عبد الله ، القضاء الإداري ، المرجع السابق ، ص 200.201.

[4]- د. عبد العزيز خليفة ، قضاء الإلغاء ،أسس إلغاء القرار الإداري ، المرجع السابق ، ص 60.

الحالة معيب بعدم الإختصاص [1]. ومن أمثلة قرار الغرفة الإدارية بتاريخ 25-06-1983 من طرف المدعي ضد مدير المركز الوطني للسجل التجاري وزير التجارة ، ملف رقم 33511 و تتمثل وقائع القضية في أنه طعن بإلغاء لتجاوز السلطة ، حيث أنه و بالرجوع للمرسوم رقم 79-15 المؤرخ في 25جانفي 1979 المتضمن تنظيم السجل التجاري خاصة المادة 20 تبين أن شطب السجل إما أن يتم :

1- بطلب من المعني

2- قرار من وزير التجارة أو وكيل الدولة عند صدور أمر بغلق القاعدة التجارية نهائيا من السلطة القضائية المختصة .

3- الشطب تلقائيا و تأمر به السلطة القضائية في حالات عدم الأهلية " الحجر وغيره"

4- حيث أن قرار الشطب صدر عن مدير المركز الوطني للسجل التجاري و ليس هو على حد تعبير الغرفة الإدراية من عداد السلطات المخولة لها الإختصاص بالقيام بالأمر بشطب سجل تجاري ، و بالنتيجة قررت الغرفة الإدارية إنهاء القرار المطعون فيه[2] .

- عيب عدم الإختصاص الزماني :

لكل مسؤول إداري أو لكل موظف نطاق زمني معين يؤهله صفة مباشرة مهامه والصلاحيات المنوطة به ، فبداية الحياة الوظيفية تكون بصدور قرار التعيين من السلطة المختصة بإصداره ، و تنتهي إما بالتقاعد ، أو الإستقالة ، أو الوفاة . كما يمكن أن تنتهي بنقل الموظف نوعيا ، أي من منصب إلى آخر يكسبه صفة جديدة و يؤهله إلى اتخاذ قرار يتماشى و مواصفات المنصب الجديد ، و عليه فإنه لا يجوز للموظف أن يقوم بإصدار قرارات قبل تعيينه بصفة قانونية أي صدور قرار التعيين من الجهة المختصة كما لا يجوز له ذلك بعد إحالته على التقاعد أو نهاية مساره الوظيفي [3] إذ أنه يجب على مصدر القرار الإحترام الشرط الزمني لصدور القرار الإداري ، فهذا الأخير كما هو مقيد بالمكان

---

[1]- د.عبد الغني بسيوني عبد الله ، القضاء الإداري ، المرجع السابق ص 202.

[2]- المجلة القضائية الصادرة عن المحكمة العليا قسم المستندات 1989 ، عددالأول ، ص 253.

[3]- د.عمار بوضياف ، الوسيط في قضاء الإلغاء ، دراسة مقارنة ، المرجع السابق ص 306.

والموضوع ، هو مقيد أيضا بالزمان الذي إذا تمت مخالفته كان القرار مشوبا بعيب عدم الإختصاص الزماني و الذي يعرضه للإلغاء ، ولقد استقر الفقه و القضاء في كل من فرنسا و مصر و الجزائر على وجوب معرفة إرادة المشرع بهذا الصدد فإذا رتب المشرع البطلان كجزاء لمخالفة قيد زمني وارد في النص محل المخالفة ، كان القرار عندها باطلا لصدوره عن غير ذي إختصاص لفوات المدة .

أما إذا لم يقرر المشرع جزاءا على مخالفة القيد الزمني فإن هذا الميعاد أو الأجل الوارد في النص لا يعدو أن يكون مجر ميعاد تنظيمي القصد منه سرعة البث في إصدار القرارات إدارية لا غير و لا يترتب على المخالفة البطلان.

1- صدور القرار قبل تولي من أصدره مهام وظيفته أو بعد تركه لها : تتمثل هذه الحالة إذا باشر الموظف العام مهمة إصدار القرار الإداري و كان ذلك قبل تعيينه أوتوليه المنصب الذي يخول له هاته المهمة، أو بعد نهاية الصلة التي تربطه بالوظيفة بسبب التقاعد أو النقل أو الترقية فهنا يعد قراره مشوبا بعيب عدم الإختصاص الزماني و من تطبيقاته في القضاء الإداري الجزائري ، قرار الغرفة الإدارية بتاريخ 11-12-1982 قضية مدعي ضد والي ، ملف تم 28561 ، حيث أثار الطاعنون في قرارات إدارية دفعا جوهريا تمثل في أن هناك قرارات إدارية صدرت شأن شخص متوفى مما دفع الغرفة إلى التصريح بإنهاء قرار والي الولاية[1].

أيضا قرار مجلس الدولة ، الغرفة الثانية بتاريخ 25-02-2003 ، حيث تتمثل هذه الوقائع في إصدار قرار تأديبي يتضمن العزل في حق موظفة تتمتع بعطلة قانونية ثابثة بوثائق طبية و مؤشر عليها من الصندوق الوطني للتأمينات الإجتماعية ، فهنا تمت إثارة ركن الإختصاص الزمني إذ أنه لا يجوز لمدير التربية لولاية سطيف إصدار قرار تأديبي في زمن تتمتع فيه الموظفة بعطلة قانونية[2].

---

[1]- عمار بوضياف ، أسس إلغاء القرار الإداري ، ص307.

[2]-عمار بوضياف ، أسس إلغاء القرار الإداري ، ص307.

المطلب الثاني : عيب مخالفة الشكل و الإجراءات

الأصل العام هو عدم تقيد القرارات الإدارية بشكل معين أو إجراءات خاصة لإصدارها ، إلا أنه و استثناءا قد يوجب القانون لإعتبارات يقدرها ضرورة صدور القرار في شكل يحدده ، و عدم احترام الإدارة له يجعل قرارها مشوبا بعيب مخالفة الشكل ، و هو الوجه الثاني لإلغاء القرار الإداري[1] إذ أنه من أسباب إلغاء القرار الإداري أن يكون مشوبا بعيب الشكل ، و الحكمة التي توخاها المشرع من إلزام الإدارة بإتباع الشكل و الإجراءات المنصوص عليها تكمن في تحقيق مصلحتين هما ، مصلحة الإدارة و هي مصلحة عامة تتمثل في كفالة حسن سير المرافق العامة من خلال تجنب الإدارة لإرتجال و التسرع في اتخاذ قراراتها ، و مصلحة خاصة تتمثل في كون الشكل و الإجراءات في القرار الإداري عبارة عن ضمانات يتمتع بها الأفراد مقابل سلطات و امتيازات السلطة العامة[2] و هذا ما قضت به محكمة العدل العليا بقولها : " يجب على الإدارة أن تلتزم القواعد الشكلية ،والإجرائية التي يتطلبها القانون على أساس أن المشرع استهدف من النص على هذه القواعد كفالة حسن سير المرافق العامة من جانب ومصالح الأفراد من جانب آخر " إذ أن عيب الشكل من الناحية التاريخية هو الخطوة الثانية التي خطاها مجلس الدولة الفرنسي،فبعد أن بسط مجلس الدولة رقابته على عنصر الإختصاص ، بدأ في المرحلة الثانية و وسع من نطاق هذا العيب و ذلك بأن جعله شاملا بعيب الشكل و يعبر مما سبق أن عيب الشكل جاء مشتقا من عيب عدم الإختصاص ولكن فيما بعد استقر كل من الفقه و القضاء الإداري إلى اعتبار عيب الشكل مستقل عن عيب الإختصاص[3].

الفرع الأول : تعريف عيب الشكل

يقصد به مخالفة الإدارة للقواعد و الإجراءات الشكلية التي قررها القانون بمناسبة إصدارها لقراراتها و في ذلك أن تكون المخالفة كاملة أو جزئية إذ أن الإدارة تكون ملزمة

---

[1]- د. عبد العزيز خليفة ، قضاء الإلغاء ، المرجع السابق ، ص 98.

[2]- د.منصور ابراهيم العتوم ، القضاء الإداري دراسة مقارنة ،المرجع السابق ، ص 142.

[3]- أبو بكر أحمد عثمان النعيمي ، حدود سلطات القضاء الإداري دراسة مقارنة ، المرجع السابق ، ص 129،130.

بإتباع الشكليات و الإجراءات في حالة النص عليها من قبل القانون ، أما في غير ذلك فلابد على الإدارة من احترام عنصر الإختصاص ، لأنه لا يعتبر تحقيقا للمصلحة العامة و سير المرفق العام بإنتضام إذا تم فرض سلسلة طويلة من الأشكال و الإجراءات كلما أرادت إتخاذ قرارا إداريا معينا ، و من هنا يظهر دور القضاء الإداري في إقامة التوافق الدقيق بين الحفاظ على المصلحة العامة و حماية الحقوق و الحريات الفردية[1] و يقصد به أيضا عدم احترام القواعد الإجرائية أو الشكلية المقررة في القوانين و اللوائح المنظمة لإصدار القرارات الإدارية سواء كان ذلك بإهمال تلك القواعد كليا أو جزئيا ، فالمقصود بالإجراءات هو الخطوات التي ينبغي على الإدارة من احترامها قبل إصدار القرار إذا ما كان القانون يلزمها بهذه الإجراءات مثل قرار الجزاء اليستوجب القيام بعملية التحقيق[2].

و من هنا إذا أصدر القرار دون إتباع الإجراءات المنصوص عنها قانونا اعتبر القرار معيبا في الشكل .

أما الشكل فهو الصورة التي تفرغ فيها الإدارة إرادتها بإصدار القرار ، مثلا إذ اشترط القانون أن يصدر القرار مكتوبا أو مسببا ، و قامت الإدارة بإصدار القرار دون احترام الشكليات المنصوص عنها لقانون ، اعتبر القرار معيبا شكلا[3] و يعرف في مصر بأنه عدم التزام الإدارة بالإجراءات و الشروط الشكلية الواجب اتباعها في إصدار القرارات الإدارية[4] حيث ذهب الدكتور سامي جمال إلى القول :" إن الشكليات و الإجراءات ليست مجرد روتين أو عقبات أو قواعد إجرائية لا قيمة لها ، و إنما هي في حقيقتها ضمانات للإدارة بمنعها من التسرع ، و تهديد الأفراد بإتخاذ قرارات غير مدروسة ، و حملها على

---

[1]- د. عبد الغني بسيوني عبد الله ، القضاء الإداري ، قضاء الإلغاء ، المرجع السابق ، ص 210.

[2]- د. عبد العزيز عبد المنعم ، قضاء الإلغاء ، المرجع السابق ، ص 101.

[3]- د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، أوجه الطعن بإلغاء القرار الداري ، المرجع السابق ، ص89.

[4]- د. أبو بكر أحمد عثمان النعيمي ، حدود سلطات القضاء الإداري في دعوى الإلغاء دراسة مقارنة ، المرجع السابق ، ص 131.

التروي في ذلك ، ووزن الملابسات و الظروف المحلية بموضوع القرار تحقيقا للصالح العام ، و هو الأمر الذي يحقق ضمانات للأفراد ضد احتمالات تعسف الإدارة[1] .

الفرع الثاني : صور عيب الشكل و الإجراءات

ميز الفقه و القضاء المقارن بين الشكل و الإجراءات الثانوية و الجوهرية الحكم على سلامة قرار إداري معين ، فإذا ألزم القانون جهة الإدارة قبل توقيع الجزء التأديبي على الموظف ، بأن تمكنه من حقه في الإطلاع على الملف أو ممارسة حق الدفاع ، و أخلت الإدارة بهذا الإجراء كان قرار العقوبة التأديبية باطلا لخرقه الإجراءات القانونية[2].

فقد لخص العميد vedel معيار التمييز بين الأشكال الجوهرية و الأشكال الثانوية،لدى مجلس الدولة الفرنسي ، في أنه يصنف الأشكال التي تعتبر كضمانة لحقوق الأفراد ، و تلك التي من الممكن أن تغير في ماهية القرار الإداري المطعون فيه أشكالا جوهرية يجب على الإدارة احترامها عند إصدارها لقراراتها[3] و المشرع وحده من يقرر بطلان القرار الإداري من عدمه ، فإذا اشدد على إجراء معين و أظهره في شكل قاعدة آمرة و ألزم الإدارة بإتباعه و احترامه في إصدار قراراتها ، و من تمة فإن القاضي الإداري بإعتباره مطبقا للنص هو من يتوصل إلى هذه الشدة و الصفة الإلزامية للوصول إلى جوهرية الإجراء من عدمه، و نجد أن القضاء الإداري في مصر استقر على أن الشكليات تكون ثانوية و غير جوهرية ، إذا كانت مقررة لصالح الإدارة فإذا قامت بمخالفتها ألا يكون الأفراد الصادر القرار بشأنهم أن يتمسكوا بها لأنفسهم لأنها غير مقرر لصالح أوكضمانة لهم .

و من تطبيقات الإجراءات و الأشكال الجوهرية في كل من الجزائر و فرنسا نجده.

---

[1]- سامي جمال الدين ، الدعاوى الإدارية المرجع السابق ، ص 309.

[2]- د. عمار بوضياف ، الوسيط في قضاء الإلغاء ، دراسة مقارنة ، المرجع السابق ، ص 310.

[3]- د.عبد الغني بسيوني عبد الله ، القضاء الإداري ، قضاء الإلغاء ، المرجع السابق ، ص 211.

- تطبيقات القضاء الإداري في الجزائر :

حاول القضاء الإداري في الجزائر إلى فرض الشكليات و الإجراءات الجوهرية من خلال المنازعات المعروضة عليه و نجد منها : قرار مجلس الدولة ، الغرفة الثانية بتاريخ 20-04-2004 بين مدعي ضد والي ولاية سكيكدة بخصوص الإخلال بحقوق الدفاع .

حيث أقر مجلس الدولة مبدأ وجوب إثبات الإستدعاء في المجال التأديبي بوصل استلام موقع من جانب الموظف ، أو بمحضر رسمي ممضي من طرفه ، و تلزم الإدارة بتقديم نسخة من هذا الإستدعاء ، و اعتبر مجلس الدولة توجيه الإستدعاء بمثابة إجراء جوهري يدخل ضمن حقوق الدفاع .

حيث دهب مجلس الدولة إلى القول في قضية الحال :" و حيث أن المستأنف عليه قدم في الملف نسخة من الإستدعاء المرسل إلى المستأنف بتاريخ 8 جوان 1999 لمثوله أمام لجنة التأديب لكن حيث أن الإستدعاء القانوني و الرسمي للمعني بالأمر لابد أن يثبت بوصل استلام موقع عليه من طرف هذا الأخير أو بمحضور رسمي ممضي عليه من طرف المستأنف ، و تقديم نسخة من الإستدعاء الموجه للمعني بالأمر دون إثبات استلامه من طرف هذا الأخير غير كاف لإثباث استدعائه بصفة قانونية و خاصة في المسائل التأديبية، و بالتالي فإن استدعاء الموظف المحال على لجنة التأديب يعتبر إجراء جوهريا يدخل ضمن حقوق الدفاع[1].

أيضا من بين تطبيقات الإشكال و الإجراءات الجوهرية في النظام القضاء الإداري الفرنسي نجد ، عدم احترام قواعد الإمضاء ، أو التصديق ، فطبقا للقواعد العامة المعمول بها في كل الدول فإن القرار الإداري ينبغي أن يوقع من جانب الجهة المختصة ممثلة في نائبها القانوني وفق ما تستوجبه القوانين و الأنظمة.

هذا فيما يخص الأشكال الجوهرية ، أما الأشكال الغير جوهرية فتكون عندما لا يرد النص الذي يقرر صراحة أو ضمنا البطلان كجزاء لمخالفة أو إغفال مثل هذه الأشكال بإعتبار أن الأشكال الغير جوهرية لا تكون مؤثرة و لا تغير وجهة النظر في القرار، بمعنى

---

[1]- د عمار بوضياف ،الوسيط في قضاء الإلغاء ، المرجع السابق ، ص 311.

أنه حتى ولو كان قد اتخذ فإنه ما كان ليؤثر لا في إصدار القرار و لا في محتواه ، و تعبر محكمة القضاء الإداري عن معيار التفرقة بين الأشكال الجوهرية و الغير الجوهرية بقولها:"أن ذلك يكون بالنظر فيما يمكن أن يكون عليه مصير القرار الإداري فيما لو اتبعت الشكليات التي أهملت و ما إذا كان القرار ليبقى كما صدر أم كان بتغير أي أن لا يهدر القرار الإداري بمجرد عدم استيفاء كل الاشكال المعروضة على الإدارة بنص القانون وإنما يجب الإستمساك فقط بالشكليات التي يترتب على عدم استيفائها بعض الأثر على القرارات[1].

المطلب الثالث : عيب مخالفة القانون " عيب المحل"

يرتبط عيب مخالفة القانون بركن المحل في القرار الإداري حيث إذا كان الأثر المترتب على القرار الإداري مخالف لقاعدة قانونية أيا كان مصدرها، اعتبر القرار مشوبا بعيب مخالفة القانون[2] حيث ذهب كل من الفقيهين الفرنسيين أوبي و دراجوا إلى دراسة هذا العيب بعنوان مخالفة القاعدة القانونية ، فهذا العيب يصيب مضمون القرار أو الأثر القانوني الذي يمس المراكز القانونية للأفراد الصادر القرار في حقهم ، فهذا العيب يتمثل في الخروج عن أحكام القانون و مخالفة مصادره سواء كانت مكتوبة أو غير مكتوبة[3].

حيث أن هذا العيب قابل لأن يكون ملم و شامل لجميع عيوب القرار الإداري فعيب الإختصاص مرتبط بالقانون ، و عيب الشكل مرتبط هو أيضا بالقانون فيما إذا فرض على الإدارة شكلا معين و أيضا عيب السب و عيب الإنحراف في استعمال السلطة كلها متصلة بمخالفة القانون فهو أهم وجه لإلغاء القرار الإداري ، فرقابة القاضي الإداري على كل من الإختصاص و الشكل هما رقابة خارجية بعيدة عن مضمون القرار الإداري المطعون فيه،أما رقابته فيما يخص عيب مخالفة القانون هي رقابة داخلية تستهدف مطابقة محل القرار الإداري لأحكام القانون[4] و عيب مخالفة القانون من الناحية التاريخية هو أحدث

---

[1]- بلال أمين زين الدين ، دعوى الإلغاء ، في قضاء مجلس الدولة ، دراسة مقارنة ، المرجع السابق ، ص 370،371.

[2]- د.منصور ابراهيم العتوم ، القضاء الإداري ،دراسة مقارنة ، المرجع السابق ، ص 158.

[3]- د عبد الغني بسيوني عبد الله ، القضاء الإداري ، قضاء الإلغاء المرجع السابق ، ص 230.

[4]- د.عبد العزيز خليفة ، قضاء الإلغاء المرجع السابق ، ص 158.

العيوب ظهورا إذ يرجع تاريخ ظهوره إلى تاريخ نشوء مجلس الدولة الفرنسي و ظهور مبدأ المشروعية[1].

الفرع الأول : تعريف عيب مخالفة القانون

عيب مخالفة القانون كما سبق الذكر هو مرتبط بمحل القرار الإداري و الذي يقصد به الأثر القانوني الناتج عن القرار الإداري سواء تمثل في إنشاء مراكز قانونية أو تعديل المراكز القانونية القائمة أو إلغاء هذه المراكز و محل القرار الإداري يختلف فيها إذا كان القرار فردي أو لائحي أي تنظيمي ، فالقرار الفردي يخاطب شخصا بذاته و يؤثر على مركزه دون غيره ، فهو ينتج أثر فردي أما القرار التنظيمي أو اللائحي فينتج أثر عاما، وقد استقر الفقه و القضاء الحكم على سلامة و صحة القرار الإداري من حيث محله بأن يكون مشروعا و ممكنا[2] و قد عرف الفقه الفرنسي عيب مخالفة القانون بأن القرار المطعون فيه لا يمكن اتخاذه ، و ذلك لأنه غير منصوص عليه أو غير مرخص به ، إما بالقانون المكتوب أو بأنه قاعدة قانونية أو مبدأ من مبادئ القانون كما تم تعريفه من جانب آخر بأنه مخالفة كل قاعدة قانونية تفرض احترامها على الإدارة المصدرة للقرار أعمالا لمبدأ المشروعية سواء كانت هذه القاعدة مكتوبة أو غير مكتوبة ، في حين اتجه الفقه المصري إلى تعريف هذا العيب بأنه العيب الذي يتصل بمحل القرار الإداري و محل هذا الأخير هو الأثر القانوني الذي يحدثه القرار في الحالة القائمة ، و ينتج عن هذا الأثر القانوني إنشاء مراكز قانونية.

كما عرفه الدكتور ماهر صالح بأنه عدم احترام و موافقة محل القرار الإداري للقواعد القانونية على كل درجة سواءا كانت مكتوبة أو عرفية[3].

---

[1]- د.أبو بكر أحمد عثمان النعيمي ، حدود سلطات القضاء الإداري ، دراسة في دعوى الإلغاء ، دراسة مقارنة ،المرجع السابق ، ص 145.

[2]- د.عمار بوضياف ، الوسيط في قضاء الإلغاء ، دراسة مقارنة ، المرجع السابق ، ص 319.

[3]- د.أبو بكر أحمد عثمان النعيمي ، حدود سلطات القضاء الإداري في دعوى الإلغاء ، دراسة مقارنة ، المرجع السابق ، ص 146 ، 147.

و كما سبق الذكر فإن عيب مخالفة القانون يكون عند مخالفة الإدارة لقواعد و أحكام القانون الساري العمل به عند قيامها بمختلف أعمالها الإدارية و المتمثلة أساسا في القرار الإداري ، فمختلف الجهات الإدارية في الدولة سواء كانت مركزية أو محلية أو مرفقية ملزمة بإحترام القانون في مختلف التصرفات و الأعمال التي تقوم بها سواء كانت انفرادية كالقرارات أو تعاقدية كإبرام الصفقات ،و هذا مظهر من مظاهر دولة القانون ، فإذا أصدرت الإدارة مثلا قرار بتوظيف أحد الأشخاص لا يستوفي شروط التوظيف كان قرارها مخالفا لقانون الوظيفة العامة .[1]

الفرع الثاني : صور مخالفة القانون

مخالفة القرار الإداري للقانون قد تقع بصورة مباشرة كأن تعمد الإدارة إلى إهدار إحدي القواعد القانونية سواء كانت مكتوبة أو غير مكتوبة ، أي أحكام القانون بصفة عامة ،إلا أن تلك المخالفة قد تتم بشكل غير مباشر كما لو وقع خطاء من جانب الإدارة في تفسير أو تطبيق القاعدة القانونية ، و من ثمة فإن عيب مخالفة القانون يتخذ ثلاث صور نجد المخالفة المباشرة ، الخطأ في تطبيق القاعدة القانونية ، الخطأ في تفسيرها .

1- المخالفة المباشرة للقاعدة القانونية:

المخـــالفة المباشرة تتم عن طريق تجـــاهل الإدارة للقواعد القـــانونية أما بصفة كلية أو جزئية و ذلك عن طريق القيام بأعمال تنهي عنها هاته القاعدة أو الإمتناع عن القيام بعمل تفرضه هاته القاعدة ، و عليه فإن المخالفة قد تكون إيجابية أو سلبية [2].

المخالفة الإيجابية تتحقق عند مخالفة قرار الإدارة لحكم القاعدة القانوني و الذي يعبر بمثابة خروج على مبدأ تدرج القواعد القانونية الذي يفرض ضرورة احترام القرار الإداري للقاعدة القانونية الأعلى منه أي أن يلتزم بمحتواها ، و عليه فإن القرار الإداري يكون مشوبا بالعيب مخالفة القانون إذا كان محله مثلا مخالفا لقاعدة دستورية[3] و تتمثل الصورة

---

[1]- د.عمار بوضياف ، الوسيط في قضاء الإلغاء ، دراسة مقارنة ، المرجع السابق ، ص 320.

[2]- د.عبد الغني بسيوني عبد الله ، القضاء الإداري ، قضاء الإلغاء ، المرجع السابق ، ص 234.

[3]- د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة ،أوجه الطعن بإلغاء القرار الإداري ، المرجع السابق ، ص 181.

الإيجابية أيضا في حالة قيام الإدارة بإصدار قرار في موضوع محرم عليها اقتحامه بموجب القاعدة القانونية[1] .

و من أمثلة المخالفة المباشرة الإيجابية للقاعدة القانونية ما توصل إليه مجلس الدولة الفرنسي في حكمه الصادر بتاريخ 1982/12/22 في قضية الطعن في قرارات إدارية تم بمقتضاها نقل ملكية شركة ، من القطاع العام إلى القطاع الخاص ، بصورة مخالفة لنص المادة 34 من الدستور إذ قال :"... و حيث أن القرارات المطعون فيها قد ساهمت في تحقيق و تمويل هذا النقل تكون نتيجة هذا الواقع مخـالفة لنص الدستور " المادة 34"،وبالتالي و دون بحث بالقي أوجه الطعن فإن اللجنة الوطنية التابعة للشركة الفرنسية الإمداد و التموين و الملاحة الجوية محقة في صلب الإلغاء " ، و المادة 34 من الدستور والمشار إليها تعطي الحق للمشرع وحده في نقل الملكية من القطاع العام إلى القطاع الخاص[2].

أما المخالفة السلبية فقد مثل عندما يفرض القانون إلتزامات معينة على الإدارة يجب عليها احترامها و تنفيدها عند قيامها بإتخاد أي قرار إداري يدخل في تلك القاعدة ، و عليه فإن أي موقف سلبي تتخذه الإدارة أو امتناع عن تنفيذ هذه الإلتزامات يعد بمثابة مخالفة مباشرة سلبية للقاعد القانونية يترتب عليها إلغاء القرار المطعون فيه بسبب مخالفته هذه [3] و تتحقق أيضا في حالة امتناع الإدارة عن اتخاذ إجراء معين حين إصدارها لقرارها الإداري المفروض عليها بنص قانوني[4].

---

[1]- د. أبو بكر أحمد عثمان النعيمي ، حدود سلطات القضاء الإدارية في دعوى الإلغاء دراسة مقارنة ، المرجع السابق ، ص 148.

[2]- د.منصور ابراهيم العتوم ، القضاء الإداري ، دراسة مقارنة ، المرجع السابق ، ص 161.

[3]- >د.عبد الغني بسيوني عبد الله ، القضاء الإداري ، قضاء الإلغاء ، المرجع السابق ، ص 236.

[4]- د.أبوبكر أحمد عثمان النعيمي ،حدود سلطات القضاء الإداري في دعوى الإلغاء ، دراسة مقارنة ، المرجع السابق ، ص 148.

2- الخطأ في تفسير القاعدة القانونية :

تتمثل هذه الحالة حين قيام الإدارة بإعطاء القاعدة القانونية معنى غير المقصود قانونا ، و هذا التفسير الخاطئ قد يرجع لسبب لبس أو غموض يكتنف النص القانوني موضوع التفسير ، و قد توصل القضاء المقارن إلى أن القضاء هو الأداة الحاسمة بين النزاع القائم بين الإدارة و بين الطاعن في صحة القرار الإداري و المستند في طعنه على هذه الصورة من صور مخالفة القانون و لكن في بعض الأحيان فإن التفسير الخاطئ قد يكون مقصودا من الإدارة أي متعمدا و هنا يقع تداخل بين عيب المحل و عيب إساءة استعمال السلطة، الأمر الذي يتطلب البحث في حقيقة نية الإدارة و قصدها من وراء قيامها بهذا التفسير الخاطىء، و مخالفة الإدارة للقانون عن طرق الخطأ في تفسيره سواء كان هذا الخطأ نتيجة لإحتمال القاعدة القانونية للتأويل و الغموض و سواءا كان متعمدا ، فإن هذه الصورة بحالتيها تتصف بالدقة و الخطورة ، فالإدارة في هذه الحالة لا تتجاهل هذه القاعدة القانونية،و لا تمتنع عن تطبيق حكمها و لكنها تقوم بتفسيرها تفسيرا خاطئا غير ذلك الذي الذي قصده المشرع ، الشيء الذي يؤدي إلى خلق قاعدة قانونية جديدة أو هذا ابتدع ليس من سلطات الإدارة ، لأن فيه نوع من الإعتداء على سلطات المشرع ، و تجاوز الإدارة وصلاحياتها المتمثلة في تنفيذ القوانين على النحو الذي قصده المشرع من وراء سنه لها[1].

ثالثا : الخطأ في تطبيق القاعدة القانونية

الخطاء في تطبيق القاعدة القانونية هو قيام أو مباشرة الإدارة للسلطة التي منحها القانون إياها ، و يكون ذلك في الحالات الغير منصوص عنها قانونا ، كما تم تعريفه بأنه : " تطبيق الإدارة للقانون تطبيقا غير صحيح فتمارس السلطة المخولة لها في غير الحالات التي نص عليها القانون ، أو دون توفر الشروط التي حددها القانون لممارسة هذه الصلاحيات[2] و الخطأ في تطبيق القانون يأخذ صورتين هما على التوالي :

---

[1]- د.عبد العزيز خليفة ، قضاء الإلغاء ، المرجع السابق ، ص 202.

[2]- د.أبو بكر أحمد عثمان النعيمي ، حدود سلطات القضاء الإداري ، في دعوى الإلغاء ، دراسة مقارنة ، المرجع السابق ، ص 149.

1- التحقق من حدوث الوقائع التي استندت إليها لإدارة في اصدارها للقرار:

رقابة القضاء الإداري تحدث في هذه الصورة للتأكد من الوقائع و التي استند إليها القرار الإداري فإذا تبث أن القرار الإداري الصادر عن الإدارة لم يستند على وقائع مادية معينة ، فإن هذا القرار يكون مخالف للقانون[1] ، وهذا ما أكدته محكمة للقضاء الإداري المصرية :"... يجب قانونا لصحة القرار الإداري أن يقوم على وقائع صحيحة ثابتة و إلا انعدم أساسه و كان مخالفا للقانون.."[2]

فالقاضي الإداري يراقب صحة و سلامة الوقائع المادية التي استندت إليها الإدارة في إصدارها لقرارها الإداري ، يكون في ضوء القواعد القانونية السارية وقت صدوره ، إذا أن وقت رقابة مشروعية مختلف الأعمال القانوية و منها القرارات الإدارية يكون تاريخ صدورها.[3]

ثانيا : التحقق من توافر الشروط القانونية للوقائع المادية المبررة لإصدار القرار.

تتضمن هذه الصورة أن تكون الواقعة المادية التي استند إليها القرار الإداري مستوفية الشروط القانونية التي تجعلها مبررة لهذا القرار لذلك وجب التأكد من سلامة التكييف القانوني في هذه الواقعة.[4]

---

[1]- د.عبد الغني بسيوني عبد اله ، القضاء الإداري ، قضاء الإلغاء ، المرجع السابق ، ص 238.

[2]- د. منصور ابراهيم العتوم القضاء الإداري ، دراسة مقارنة ، المرجع السابق ، ص 162.

[3]- د.عبد العزيز خليفة ، قضاء الإلغاء ، المرجع السابق ، ص 204.

[4]- د.سليمان الطماوي ،الوجيز القضاء الإداري ، قضاء الإلغاء ، المرجع السابق ، ص 836.

المطلب الرابع : عيب السبب

مشروعية القرار الإداري لا تنحصر فقط في القرن الحالي أي ابتداء من سنة 1908 صدوره من الهيئة الإدارية المختصة ، أو وفق أشكال و إجراءات معينة إذا أوجبها القانون ، أو يكون محله مطابق للقواعد القانونية السارية المفعول بل يجب أن يقوم على سبب صحيح يبرر صدوره[1] إذ أن رقابة القضاء على أسباب القرار الإداري تعتبر بمثابة ضمانة مهمة و أساسية للتحقق من مشروعية تصرفات الإدارة و خضوعها لحكم القانون،لذلك وجب أن تكون الأسباب التي استند إليها القرار واقعية و أن تكون هذه الأسباب المتمثلة في تدخل رجل الإدارة تهدف إلى تحقيق الصالح العام و قد ظهرت فكرة السبب في قضاء مجلس الدولة الفرنسي في القرن الحالي أي ابتداءا من سنة 1908 عندما حاول البحث عن سبب قانوني يبرر رقابته على الوقائع التي تعتمد عليها الإدارة في قيامها بتصرفاتها ألا وهي القرارات الإدارية و كانت فكرة السبب هي الأساس القانوني الذي قدمه مجلس الدولة الفرنسي لهذه الرقابة ، و اتبع مجلس الدولة المصري نظيره الفرنسي، ففرض المجلس رقابته على الأسباب التي تقوم عليها الإدارة في قراراتها[2] ، إذ أنه من المبادئ المقررة في القانون العام الجزائري أن الإدارة كسلطة أو هيئة تخضع لرقابة القانون وملزمة بإتباع معظم أحكامه و تطبيقاها في جل أعمالها و تصرفاتها فسلطتها مقيدة بمجموعة من الضوابط[3].

الفرع الأول : تعريف عيب السبب

لمعرفة عيب إنعدام السبب لابد علينا من التطرق إلى التعريف بركن السبب و الذي يؤدي تخلفه إلى قيام هذا العيب ، فسبب القرار الإداري هو الحالة الواقعية أو القانونية ،التي تحمل الإدارة على التدخل بقصد إحداث أثر قانوني معين ، إبتغاء تحقيق المصلحة العامة،الذي هو غاية القرار الإداري كما عرف أيضا بأنه مجموعة العناصر الواقعية

---

[1]- د.عدنان عمرو القضاء الإداري قضاء الإلغاء ، المرجع السابق ، ص 118.

[2]- د.أبو بكر أحمد عثمان النعيمي ، حدود سلطات القضاء الإداري في دعوى الإلغاء ، دراسة مقارنة ، المرجع السابق ،ص 159

[3]- د. عمار بوضياف ، الوسيط في قضاء الإلغاء ، دراسة مقانة ، المرجع السابق ، ص 321.

والقانونية التي تسمح الإدارة بالتصرف و اتخاذ القرار [1] فالسبب في توقيع الجزاء التأديبي فهو تصرفات الموظف العام، التي تعد من الأخطاء أو الجرائم التأديبية، و السبب في قرار تعيين أحد الأفراد في وظيفة عامة هو شغور هذه الوظيفة ، و حاجة الإدارة إلى شغلها لتحقيق المصلحة العامة ، كما عرفة الفقيه الفرنسي بونار بأنه الحالة الواقعية أو القانونية التي تسبق العمل الإداري و تبرر احتمال اتخاذه ، كما عرفه الفقيه فيدل أنه مجموعة من الإعتبارات الموضوعية القانونية ، أو الواقعية التي تشكل أساس القرار الإداري أما الفقه المصري فقد عرف السبب بأنه حالة واقعية أو قانونية بعيدة عن رجل الإدارة و مستقلة عن إرادته ، تتم فتوحي له أنه يستطيع أن يتخذ قرارا ما [2] و قد تم تعريفه بأنه" الدوافع المادية أو القانونية التي تحمل الإدارة على اتخاذ القرار الإداري".

وقد ذهب جانب من الفقه إلى اعتبار ركن السبب من شروط صحة القرار الإداري،ويجب أن يقوم هذا السبب بشروط القانونية حتى يكون مشروعا ، و بناءا على هذا فقد اعتبر هذا الجانب من الفقه أن الحالة القانونية أو الواقعية هي التي تبرر إصدار القرار و تعد سبب وجوده و من أمثلة الحالة القانونية نجد ارتكاب موظفا لخطأ تأديبي فهنا يعتبر الموظف بسلوكه هذا مخالفا لتشريع الوظيفة أو النظام الداخلي ، الشيء الذي عرضه للمساءلة التأديبية ، فصدور العقوبة التأديبية كان سبب قيام الموظف بإرتكاب الخطأ التأديبي و أيضا حالة تقديم الموظف لطلب استقالة و صدور قرار إداري يثبت ذلك ، أما الحالة الواقعية فتتمثل في حالة وجود مثلا اضطرابات في مختلف أجزاء إقليم الدولة ، و هو ما يدفع الإدارة المعنية بإتخاذ الإجراءات و القرارات التي تهدف للمحافظة على الأشخاص والممتلكات فيصدر رئيس الجمهورية مرسوما رئاسيا يعلن فيه حالة الطوارئ أو الحصار أو يقرر الحالة الإستثنائية ، فهذه المراسيم صدرت بسبب مواجهة حالة واقعية حالة واقعية متمثلة في العنف و الإضطرابات و حالة الفوضى التي تكون تهدد البلاد [3] و يشترط في

---

[1]- سامي جمال الدين ، الدعاوى الإدارية ، المرجع السابق ، ص 307

[2]- د.أبو بكر أحمد عثمان النعيمي ، حدود سلطات القضاء الإداري في دعوى الإلغاء ، دراسة مقارنة ، المرجع السابق،ص 160.

[3]- د. عمار بوضياف ، الوسيط في قضاء الإلغاء ، دراسة مقارنة ، المرجع السابق ، ص 321، 322.

السبب الذي استندت إليه الإدارة في إصدار القرار أي يكون موجودا أو أن يضل قائما في تاريخ إصدار القرار و يجب أيضا أن يكون القرار السبب المبني على أساسه القرار الإداري مشروعا و غير مخالف للنظام العام[1].

و القرار الإداري قد يستند على عدة أسباب ، فهنا القاضي الإداري قد يتضح له أن بعض هذه الأسباب صحيح و مشروع في حين نجد البعض الآخر يفتقد إلى الصحة والمشروعية و أمام هذه الحيرة أمام القاضي الإداري ابتكر مجلس الدولة الفرنسي معيارا محدد يستطيع من خلاله هذا الأخير أن يصدر حكمه على القرار الإداري إما بمشروعية أوبطلانه و من هنا يفرق بين الأسباب الرئيسية الدافعة لإصدار القرار الإداري و الأسباب الثانوية ، و من هنا فإن للقاضي الإداري إما الحكم بإلغاء القرار الإداري إذا كانت الأسباب الرئيسية الدافعة لصدور القرار غير مشروعة ، و على العكس فإذ كانت الأسباب الثانوية غير الدافعة لإصداره معيبة فإنه لا يحكم بإلغاء القرار[2] بناءا على ما تقدم فإن الأسباب الثانوية هي التي غيابها ما كان ليؤخر أو يمنع إصدار القرار ، فالقاعدة أن بطلان بعض الأسباب الدافعة أو الرئيسية على الرغم من صحة البعض الآخر يؤدي إلى إبطال القرار وهذه القاعدة يكثر تطبيقها في فرنسا و مصر بالنسبة للقرارات التأديبية [3] و من تطبيقات القضاء الجزائري لعيب السبب نجد قرار مجلس الدولة بتاريخ 01-02-1999 القاضي بإلغاء قرار ولائي غير معلل و القاضي بإقصاء عضو من مستثمرة فلاحية بحجة أن للمعني سلوكا معاديا للثورة التحريرية دون أن يدعم القرار بأدلة كافية على ما نسبه للمعني بالأمر أيضا قرار مجلس الدولة بتاريخ 11-02-2002 إذ جاء فيه: "حيث أن النزاع يتعلق بإلغاء القرار الصادر عن منظمة محامينا لناحية وهران[4] و الذي رفض ترشح المعني لسلك المحامات ، حيث أن القرار جاء غير مسبب ، في أن كل قرار إداري أو قضائي يجب

---

[1]- بلال أمين زين الدين ، دعوى الإلغاء في قضاء مجلس الدولة دراسة مقارنة ، المرجع السابق ، ص 378.

[2]- د عبد الغني بسيوني عبد الله ، القضاء الإداري ، قضاء الإلغاء ، المرجع السابق ، ص 246.

[3]- د. مصطفى أبو زيد فهمي ، قضاء الإلغاء ، دار المطبوعات الجامعية الإسكندرية ، 2003 ، ص 270.

[4]- د عمار بوضياف ، الوسيط في قضاء الإلغاء ، المرجع السابق ، ص 325.

أن يكون مبني على سبب قائم و محدد و مشروع ، و هذا وحده يكفي لإلغاء القرار المطروح أمامنا سبب عدم تشبيه[1].

الفرع الثاني : إثبات عيب السبب

الإثبات بصفة عامة له أثر بالنسبة لجميع عيوب القرار الإداري ، فبدون الإثبات لا يتم الكشف عن العيب و يظل القرار ساري المفعول شأنه شأن كافة القرارات الصحية ويترتب على الإثباث نتيجة هامة حيال القرار المعيب إما بإلغائه أو تقرير انعدامه [2].و قد استقر كل من الفقه و القضاء على أن كل قرار إداري مبني على سبب صحيح و على من يدعي العكس إثبات ذلك ، و القاضي يراقب مشروعية القرار الإداري من حيث الأسباب القائمة دون افتراض أسباب أخرى و إذا كانت الأسباب التي استند عليها القرار الإداري كلها دافعة ، فإنه ينظر إليها كوحدة واحدة تؤدي إلى إبطال القرار[3] إذ أنه يجب على الطاعن أن يثبت انعدام الوقائع المكونة لركن السبب ، أو حدوث خطأ في الوصف القانوني الذي اتخذته الإدارة كسبب لإصدار القرار الإداري ، حيث أن هناك قاعدة أصولية عامة تقضي بأن البينة على من إدعى في مجال اتباث عيب السبب[4] فمسألة عبئ الإثبات تعد من أدق المسائل و أخطرها لأن عبئ الإثبات على الطاعن أو المدعي و الذي يلقى صعوبات في اثبات هذا العيب لأن غالبا ما تحتفظ الإدارة بالأدلة ، و لكن نجد أن القضاء قد يخفف من عبئ الإثبات على الأفراد فهو و في حالة عدم استطاعة الفرد من الحصول على أدلة الإثبات فإن القاضي يأمر الإدارة بالإفصاح عن أسباب صدورها للقرار فإن امتنعت فيصبح القرار منعدم السبب و هو جدير بالإلغاء و هذا ما قرره مجلس الدولة الفرنسي في قضية باريل barel.[5]

---

[1]-عمار بوضياف ، الوسيط في قضاء الإلغاء ، المرجع السابق ، ص 325.

[2]- د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، أوجه الطعن بإلغاء القرار الإداري ، المرجع السابق ، ص 250.

[3]- د.عدنان عمرو ، القضاء الإداري ، قضاء الإلغاء ، المرجع السابق ، ص 125،126.

[4]- د.عبد الغني بسيوني عبد الله ، القضاء الإداري ، قضاء الإلغاء ، المرجع السابق ، ص 264.

[5]- د. مصطفى أبو زيد فهمي ، قضاء الإلغاء ، المرجع السابق ، ص 322.

فهنا في قرار مجلس الدولة نقل عبئ الإثبات من المدعي إلى الجهة الإدارية المدعى عليها ، إذا ينبغي عليها إقامة الدليل على صحة قرارها و في هذه الحالة إما أن يقوم القاضي بنفسه أو بناءا على طلب المدعي بمطالبة الجهة الإدارية المصدرة للقرار بتقديم مجمل الوثائق و المستندات التي لها صلة في الدعوى المطروحة أمام القضاء ، و أما كحالة ثانية أن يستنتج القاضي من ملف الدعوى المطروحة عليه بعض الإثباتات التي من شأنها أن تشكك في صحة و سلامة القرار فهنا يلزم الجهة الإدارية بإثبات مشروعية ما أصدرته و في حال العكس فإنه يلغي القرار كما وقع في قضية مجلس الدولة الفرنسي في قضية barel التي سبق ذكرها [1] فالإدارة قد تقوم بالإفصاح عن سبب قرارها مختارة أوبإلزامها قانونا و في كلتا الصورتين فإن الأسباب القرار تكون خاصة للرقابة القضائية وهذا ما أكده قرار المحكمة الإدارية العليا التي قضت :" إذا نكلت جهة الإدارة عن تقديم ما تحت يدها من أوراق و رغم طلب المحكمة لها .... بترتب على ذلك قيام قرينة لصالح المدعي ، يقابلها عبئ الإثبات على عاتق الإدارة [2].

المطلب الخامس : عيب الإنحراف في استعمال السلطة

القرار الإداري لا يكفي أن يكون صادر من سلطة أو الهيئة المختصة ، و مطابقا للشروط الشكلية المقررة قانونا ، و أن يأتي محله مطابق للقواعد القانونية السارية المفعول بل يجب أن يسعى القرار الإداري إلى تحقيق الغاية المرجوة من صدوره أو إذا خرجت الجهة الإدارية المصدرة للقرار عن الغاية المسطرة من وراء إصدار هذا الأخير ، كان معيبا بعيب الإنحراف في استعمال السلطة[3] .

وعيب إساءة استعمال السلطة مرتبط بركن النهاية ، في الدستور الإداري و عليه فإن النهاية التي تكون أساس القرار الإداري يجب أن تهدف إلى تحقيق المصلحة العامة

---

[1]- بلال أمين زين الدين ، دعوى الإلغاء في قضاء مجلس الدولة ، دراسة مقارنة ، المرجع السابق ، ص 391.

[2]- د.عبد العزيز خليفة ، قضاء الإلغاء ، المرجع السابق ، ص 274.

[3]- د.أبو بكر أحمد عثمان النعيمي حدود سلطات القضاء الإداري في دعوى الإلغاء ، دراسة مقارنة ، المرجع السابق ، ص 170.

المرتبطة بتحقيق هدف معين حدده القانون ، و هذا العيب هو من أصعب عيوب القرار الإداري لأنه مرتبط بنية متخذ القرار و الدوافع الرامية إلى إصداره[1] و عيب الإنحراف يتحقق إذا حدث الإدارة عن تحقيق المصلحة العامة بإقرارها هذا أو قصدت حماية أغراض غير التي نص عليها المشرع ، أو استعملت طرق و أساليب غير التي حددها القانون،وعيب الإنحراف يكون عندما تكون سلطة الإدارة تقديرية ، أما إذا كان اختصصها مقيد فلا مجال لعيب الإنحراف[2].

و أول من استعمل تعبير الإنحراف في استعمال السلطة في الفقه الفرنسي " أوكك" مفسرا إياه بأن يستعمل رجل الإدارة المختص سلطته التقديرية مع مراعاة الشكل والإجراءات التي فرضها القانون لتحقيق أغراض و حالات غير تلك التي منح من أجلها تلك السلطات.

في حين العميد هوريو فيرى أن السلطة الإدارية ترتكب عيب الإنحراف عندما تتخذ قرار يدخل في اختصاصها مراعية الشكل المقرر قانونا و غير مجانية فيه لحرفية القانون مدفوعة بأغراض أخرى غير تلك التي منحت من أجلها سلطتها أي تحقيق غرض يتنافى مع المصلحة العامة .

الفرع الأول : مفهوم عيب الإنحراف في استعمال السلطة

يقصد بعيب إساءة إستعمال السلطة بأنه استخدام الإدارة لسلطتها من أجل تحقيق غاية مشروعة سواء بإستهداف غاية بعيدة عن المصلحة العامة ، أو ابتغاء هدف مغاير لها هو محدد قانونا ، و يطلق عليه في فرنسا تسمية الإنحراف بالسلطة[3] ، وقد سبق القول أن عيب الإنحراف مرتبط بركن الغاية في القرار الإداري ، و من ثمة فكل مخالفة لهذا الركن تكون أمام عيب إساءة استعمال السلطة أو الإنحراف في استعمال السلطة ، و من ثمة

---

[1]- د.منصور ابراهيم العتوم القضاء الإداري ، دراسة مقارنة ، المرجع السابق ، ص 166.

[2]- بلال أمين زين الدين ، دعوى الإلغاء في قضاء مجلس الدولة ، دراسة مقارنة ، المرجع السابق ، ص 396.

[3]- د.عبد الغني بسيوني عبد الله ، القضاء الإداري ، المرجع السابق ، ص 272.

فانهاية كما عرفها الأستاد بونار " هي النتيجة النهائية التي يسعى رجل الإدارة إلى تحقيقها عن طريق الأثر المباشر المتولى عن عمله ، و الفقيه دوجي يعتبر غاية القرار بمثابة أمر نفساني أو سبب ملهم في غرس فكرة اتخاذ قرار معين في ذهن رجل الإدارة ، فهو يعرفها بأنها ذلك التصرف المتولد في ذهن رجل الإدارة بأنه لو حقق محل إرادته فإنه يحقق فرصة تهدف للوصول إلى رغبته أو رغبة شخص آخر ، و قد عرفها الدكتور علي شنطاوي بأنها استخدام الموظف العام لسلطته لتحقيق هدف غير ذلك الهدف الذي من أجله تحقيقه أنيطت به تلك الصلاحيات [1] كما عرفه الدكتور الطماوي عيب الإنحراف هو " أن يستعمل رجل الإدارة سلطة التقديرية. لتحقيق غرض غير معترف به [2] و رقابة القضاء الإداري لهذا العيب رقابة مشروعة ، إذ أن قيام الإدارة بإصدار القرار الإداري المعيب بعيب اساءة استعمال السلطة تمثل مخالفة للهدف المقرر كأساس للقرار الإداري ، و من ثمة فقد تعمدت إلى مخالفة القانون و الخروج عن روحه ، و عيب إساءة استعمال السلطة في وقتنا الحالي هو عيب إحتياطي سواء بالنسبة لمجلس الدولة الفرنسي أو المصري ، ذلك أن القضاء الإداري لا يبحث في هذا العيب إذا شاب القرار الإداري عيبا آخر و لا يتعرض لرقابة هذا العيب إلا إذا كان القرار الإداري صحيحا في جميع أركانه الأخرى[3] كما عرف الفقه الفرنسي أيضا عيب الإنحراف بأنه استخدام سلطة معينة بواسطة جهة إدارية من أجل تحقيق هدف آخر غير ذلك الذي من أجله منحت لها هذه السلطة بواسطة القانون [4]. كما عرف أيضا بأنه استخدام جهة إدارية لسلطتها عمدا ، من أجل هدف غير الذي منحت لأجله هذه السلطة و عيب الإنحراف في استعمال السلطة أو إساءة استعمال السلطة له مجموعة من الخصائص فهو عيب مشترك و خفي في أي أنه لا يظهر بشكل مباشر ، فهو يتصل بمقاصد و نية متخذ القرار .

---

[1]- د.عدنان عمرو ، القضاء الإداري ، المرجع السابق ، ص 136.

[2]- د.سليمان الطماوي، الوجيز القضاء الإداري ، المرجع السابق ، ص 839.

[3]- د.عبد الغني بسيوني عبد الله ، القضاء الإداري ، المرجع السابق ، ص 276 ، 277.

[4]- د.منصور ابراهيم العتوم ، القضاء الإداري دراسة مقارنة ، المرجع السابق ، ص 168،169.

أيضا هو عيب ملازم للسلطة التقديرية الإدارية معنى ذلك أن هذا العيب كثير الوقوع عندما يمنح القانون الجهة الإدارية سلطة تقديرية في إصدار قراراتها ، كما أن عيب إساءة استعمال السلطة لا يتعلق بالنظام العام إذ أن القاضي لا يثيره من تلقاء نفسه كما هو الحال بالنسبة لعيب عدم الإختصاص و من تطبيقات القضاء الإداري الجزائري لعيب الإنحراف في استعمال السلطة ما ذهبت إليه الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا سابقا ،في قرارها الصادر بتاريخ 23-02-1998 بين فريق ضد والي ولاية قسنطينة و من حيثيات القضية أن نزع الملكية لا يكون ممكننا إلا إذا جاء تنفيذ العمليات ناتجة عن تطبيق إجراءات نظامية مثل التعمير و التهيئة العمرانية و التخطيط ، و تتعلق بإنشاء تجهيزات جماعية ومنشآت وأعمال كبرى ذات منفعة عمومية .

و لما كان ثابتا في قضية الحل أن القطعة الأرضية محل النزاع التي منحت للبلدية قد جزئت للخواص و سمحت لهم ببناء مساكن فهنا تبين أن الإدارة خرجت عن هدفها المقرر من وراء نزع الملكية .

و بالنتيجة قررت الغرفة إبطال المقرر المؤرخ في 26.12.1989 و المقرر المؤرخ في 25.12.1991 ، و المقرر الصادر في 19.03.1995.[1]

الفرع الثاني : صور عيب إساءة استعمال السلطة

الإنحراف في استعمال السلطة أو إساءة استعمال السلطة له وجهان أولهما له علاقة بنشاط الإدارة و يتمثل في الإنحراف عن المصلحة العامة ، و ثانيهما متصل به و يأخذ صورة انحراف عن الهدف المخصص.

أولا : الإنحراف عن المصلحة العامة

تتمثل هذه الحالة أن مصدر القرار الإداري لا يهدف إلى تحقيق المصلحة العامة لذلك وجب على أي سلطة إدارية حين قيامهما بإصدار قرار إداري أن تضع في حسبانها المحافظة على النظام العام الذي هو أساس تحقيق المصلحة العامة فينبغي عليها أن لا تنحرف عن تحقيق المصلحة بهدف التوصل إلى مصلحة شخصية خاصة أو يقصد الإنتقام

---

[1]- عمار بوضياف ، الوسيط في قضاء الإلغاء ، المرجع السابق ،ص 330.

أو تحقيق غرض سياسي أو مجاباة الغير ، و إلا كان قرارها مشوبا بعيب الإنحراف في استعمال السلطة ، و شرط المصلحة العامة يمكن اعتباره بأنه هو القيد المفروض على الإدارة عند قيامها بمختلف أنشطتها الإدارية[1] و لعل أن هذه الصورة من صور إساءة استعمال السلطة تعد ابشعها و أخطرها لما تمثله من انتهاك صريح و واضح لحقوق والحريات الفردية ، و البواعث التي تدعم الإدارة في التخلي عن طريق تحقيق الصالح العام هي عديدة و متنوعة فهي تكون مثلا الإنحراف يقصد الإنتقام الشخصي ، فموظف الإدارة الذي منح سلطات لا يتهجم بها الشخص العادي يقوم بإستغلال هذه السلطات من أجل التوصل إلى إشباع رغباته و الإنتقام من أعدائه. [2] و من تطبيقات عيب الإنحراف في استعمال السلطة ما ذهب إليه مجلس الدولة الفرنسي في حكمه الصادر في 1984/07/13 من أن قرار العمدة بالموافقة على خطة استيلاء البلدية على الأرض التي يملكها هو وعائلته لإجراء تعديل على تنظيمها بهدف رفع الحد الأقصى لإرتفاع المباني التي يمكن إقامتها عليها مشوب بإساءة استعمال السلطة لكون العمدة و عائلته مالكين لهذه الأرض و أن التعديلات التي اقترحها بقراره لايبررها هدف من أهداف المصلحة العامة ، و من تطبيقات استعمال السلطة بقصد الإنتقام و الإضرار بالغير كما سبق القول بسبب وجود أحقاد شخصية أو أسباب دينية أو سياسية نجد ما ذهبت إليه المحكمة الإدارية العليا المصرية بأن القرار الصادر بطرد موظف من وظيفته بعد أن وقعت عليه الإدارة عدة جزاءات على أثر اعتراضه على بعض التنظيمات الإدارية ، و ذلك لأن القرار صدر قصد التنكيل بالموظف لأنه طالب بحقه ، و من ثمة لم يكن الباعث منه تحقيق المصلحة العامة ، و بالتالي يكون مشوبا بعيب استخدام السلطة [3]، فالقانون العام منح الإدارة لإمتيازات و سلطات مخولة لها لتكون وسائل تساعدها على تحقيق النهاية من وجودها كشخص عام إداري و هي تحقيق المصلحة العامة [4]كما أن وجود العداوة الشخصية بين مصدر القرار و المخاطب به لا تكفي بأن تشكل عيب الإنحراف في استعمال السلطة بل لابد من إثبات وجود قرار إداري

---

[1]- د.عدنان عمروا ، القضاء الإداري قضاء الإلغاء، المرجع السابق ، ص 137.138.

[2]- بلال أمين زين الدين ، دعوة الإلغاء في قضاء مجلس الدولة ، دراسة مقارنة ، المرجع السابق ، ص 399.400.

[3]- د.منصور ابراهيم العتوم ، المرجع السابق ، ص 170،171.

[4]- د.عبد الغني بسيوني عبد الله ، القضاء الإداري ، المرجع السابق ، ص 277.

بوضع هذه العداوة القائمة أي أنه صدر تحت تأثير هذه العلاقة من أجل الإنتقام و تحقيق المصالح الشخصية[1]و لعل أفضل تلخيص لهذه الصورة ما ذهبت إليه محكمة القضاء الإداري : " أن القرار الإداري متى كشف عن بواعث تخرج به عن استهداف الصالح العام المجرد إلى إرضاء هوى في نفس فإنه يكون منحرفا عن الجادة مشوبا بإساءة استعمال السلطة[2].

ثانيا: الإنحراف بالسلطة المتصل بشأن الإدارة " الإنحراف عن قاعدة تخصيص الأهداف"

الإنحراف في استعمال السلطة يتحقق عندما يهدف تصرف رجل الإدارة إلى تحقيق مصلحة ليست بعامة ، كما يتحقق أيضا حتى و لو حقق رجل الإدارة بقراره المصلحة العامة لكنه خالف الهدف المحدد من قبل القانون ، فرجل الإدارة ملزم بإبتغاء الأهداف المقررة من قبل المشرع حتى يكون قراره مشروعا [3] ، وذلك عملا بقاعدة تخصيص الأهداف ، كما هو الشأن بالنسبة للقرارات المتخذة في نطاق الضبط الإداري و التي يجب أن تهدف إلى المحافظة على النظام العام ، و المتمثل في الأمن العام و الصحة العامة والسكينة العامة و الأداب العامة[4] و مخالفة قاعدة تخصيص الأهداف تكمن في صورتان الأولى أن يمارس عضو الإدارة عملا إداريا لا يدخل في الأصل ضمن اختصاصه، والحالة الثانية أن يكون الغرض الذي استعمل في تحقيق هذا الغرض وسائل أخرى غير تلك التي أوجبها القانون[5]و من تطبيقات الإنحراف في مجال الضبط الإداري نجد ما ذهب إليه مجلس الدولة الفرنسي إذ أنه ألغى القرار الصادر من أحد العمد بتحريم خلع المستحمين على الشواطئ لملابسهم إلا في داخل وحدات خلع الملابس التابعة للبلدية في مقابل أجر معين ، ذلك أن الهدف الأساسي من وراء هذا التصرف لم يكن المحافظة على الأداب العامة ، و إنما كان تحقيق مصلحة مالية تتمثل في تحصيل رسوم لإستعمال رواد الشواطئ

---

[1]- د.عدنان عمرو ، القضاء الإداري ، قضاء الإلغاء، المرجع السابق ، ص 146

[2]- د.مصطفى أبو زيد فهمي ، قضاء الإلغاء ، المرجع السابق ، ص 332.

[3]- د.عبد العزيز خليفة ، قضاء الإلغاء ، المرجع السابق ، ص 365.

[4]- د.أبو بكر أحمد عثمان النعيمي ، حدود سلطات القاضاء الإداري في دعوى الإلغاء ، المرجع السابق ، ص 174.

[5]- بلال أمين زين الدين ، دعوى الإلغاء في قضاء مجلس الدولة ، المرجع السابق ، ص 404.

لوحدات خلع الملابس[1]، كما أن مخالفة قاعدة تخصيص الأهداف قد تكون عن طريق اساءة استعمال الإجراءات.فالقانون قد يضع إجراءات معينة يتوجب على رجل الإدارة اتخاذها من أجل الوصول إلى هدف معين ، فهذه الإجراءات قد تتضمن بعض الضمانات الفردية ، أو قد تتسم بالدقة وصول وقتها ، و لهذا السبب يحاول رجل الإدارة تجنبها مفضلا استعمال طرق و إجراءات أخرى ليس فيها مثل تلك الضمانات أو الدقة و من أمثلة إساءة اتخاذ الإجراءات نجد أن سلطة الإستيلاء المؤقت على العقارات لا يمكن الإدارة أن تستعملها بدلا من إجراءات نزع الملكية [2] ، و الفرق بين الإنحراف عن المصلحة العامة والإنحراف عن قاعدة تخصيص الأهداف أنه في حالة الإنحراف عن مبدأ تخصيص الأهداف يكون رجل الإدارة حسن النية يهدف إلى تحقيق المصلحة العامة ، و لكنه يقوم بإستخدام ما بين أيديه من وسائل لتحقيق أغراض لا يمكن تحقيقها بتلك الوسائل ، أو ممن ليس مختص بتحقيقها و في حالة عدم تحديد الشريع للهدف الخاص و الذي يتوجب على رجل الإدارة أن يقوم بتحقيقه ، فهنا يبقى دور القاضي في تحديد الهدف أي يبقى متروكا لتفسير القاضي ، و استخلاصه لمراد المشرع و قصده ، حيث يستعمل سلطته التقديرية في تحديد الهدف الخاص للقرار بكل الوسائل الممكنة ، كالرجوع إلى الأعمال التحضيرية والمذكرات التفسيرية ، و متابة المناقشات التي دارت حول القانون و اثبات الإنحراف بالسلطة أمر بالغ الصعوبة سواء بالنسبة للقاضي أو المدعي ، فالقاضي لا يمكنه التوصل بسهولة إلى ما بين و يوضح عيب الإنحراف الإدارة سلطتها فهو عيب شخصي يدخل في نوايا و مقاصد رجل الإدارة ، كما أن المدعي يجب أيضا صعوبة في اثبات عيب الإنحراف بالسلطة حيث لا يملك من المستندات ما يثبث يه عيب الإنحراف لأن الإدارة تتمسك بهذه الوثائق .

و بناء على ما تقدم فإن صعوبة اثبات الإنحراف بالسلطة هي صعوبة نسبية و ليست مطلقة ، فإذا تمثلت تلك الصعوبة في اثبات الإنحراف عن المصلحة العامة ، فإنها تتلاشى

---

[1]- د.عبد الغني بسيوني عبد الله ، القضاء الإداري ، المرجع السابق ، ص 282.

[2]- د.مصطفى أبو زيد فهمي ، قضاء الإلغاء ، المرجع السابق ، ص 339،340.

في إثبات الإنحراف عن قاعدة تخصيص الأهداف ، حيث يستند الإثبات في الحالة الأولى إلى اعتبارات شخصية ، أما الحالة الثانية فيرتبط بإعتبارات موضوعية [1].

[1]- د.عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، أوجه الطعن بإلغاء القرار الإداري ، المرجع السابق ، ص 413،417.

الخاتمة

القضاء الإداري في الجزائر أصبح مكونا من هيئتين قضائيتين أو بالأحرى من جهتين قضائيتين في ظل ما يسمى بالإزدواجية القضائية و هما القضاء العادي و القضاء الإداري والذي يعبر عنه بأنه يدخل في سياسة إصلاح العدالة و تنظيم السلطة القضائية ، للتقرب قدر الإمكان من مستوى تحقيق العدالة و الديمقراطية كعنصرين لقيام دولة للقانون.

و مبدأ سيادة القانون و هذا عن طريق تفصل آليات لرقابة على أعمال الإدارة ، و خاصة الرقابة القضائية التي تعتبر أهم أداة و وسيلة فعالة في مراقبة مختلف التصرفات و الأعمال الصادرة عن الإدارة بوجه عام سواء كانت مركز له أو محلية أو مرفقية ، و نجد من وسائل هذه الرقابة دعوى الإلغاء ، و التي تعد من أهم الدعاوى الإدارية لما تفرضه هنا حماية لمبدأ المشروعية ، و حقوق و حريات الأفراد.

و متى توافرت شروطها الشكلية و الموضوعية فإن دعوى الإلغاء تنصب على القرارات الإدارية الغير مشروعة ، و المخالفة لهذه الشروط و هذا ما أكده المشرع الجزائري في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية و الذي أخد بفكرة إلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة إلغاءا قضائيا هذه الفكرة التي ابتكرها مجلس الدولة الفرنسي.

كما نجد أن دعوى الإلغاء قد تكون مختصة بها المحاكم الإدارية كما يكون مختص بها مجلس الدولة و هذا ما أيضا ما ذهب إليه المشرع الجزائري في قانون الإجراءات المدنية والإدارية كدعوى إلغاء القرارات الصادرة عن المصالح غير الممركزة للدولة و هذا على عكس قانون الإجراءات المدنية السابق الذي لم يحدد بدقة الجهة القضائية المختصة بإلغاء القرارات الصادرة عن هذه الهيئات.

كما أن التظلم الإداري الولائي تم تبنيه من قبل المشرع في قانون الإجراءات المدنية والإدارية الحالي ، على عكس ما كان سائدا في ظل قانون الإجراءات المدنية لسنة 1966 حيث كان التظلم الرئاسي هو السائد كقاعدة عامة و لا يتم اللجوء إلى التظلم الولائي إلا كاستثناء في حالة عدم وجود سلطة إدارية أعلى من الجهة المصدرة للقرار الإداري المخالف لمبدأ المشروعية.

و إن كان التظلم الرئاسي هو الأقرب لتحقيق العدالة ، على أساس أن التظلم الولائي يكون أمام نفس الجهة المصدرة للقرار التي لا يمكن أن تظهر عيبها أي أنها لا تعترف بأنها

قامت بإصدار قرار إداري مخالف للقانون الشيء الذي يتحقق عندما يكون التظلم الرئاسي لأن الرئيس الإداري إذا تبين له أن القرار المتظلم شأنه مخالفة للقانون فإنه يلزم الإدارة المصدرة لهذه القرار مراجعة قرارها هذا.

بالإضافة إلى أن شرط الميعاد قام المشرع الجزائري في قانون الإجراءات المدنية والإدارية الحالي بتوحيده في ما يخص كل دعاوى الإلغاء سواء كانت مرفوعة أمام المحاكم الإدارية أو مجلس الدولة و جعله بأربعة أشهر "04" على عكس ما نص عليه المشرع جزائري في قانون الإجراءات المدنية السابق و الذي حدد ميعاد رفع هذه الدعوى أمام المحاكم الإدارية سواء محلية أو جهوية بأربعة أشهر "04" في حين حددها أمام المحكمة العليا تم مجلس الدولة لاحقا بشهرين .

كما نجد أن شرط إنتفاء للدعوى الموازية أو الطعن المقابل لم يذهب إليه المشرع الجزائري في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية لسنة 2008 و هذا ما يفيد عدم الأخذ به كشرط لقيام دعوى الإلغاء ، بخلاف قانون الإجراءات المدنية لسنة 1966 الذي نص على نظرية إنتفاء الدعوى الموازية في المادة 276 منه.

كخلاصة لما تقدم نجد أن للقاضي الإداري في دعوى الإلغاء دوره ينحصر في دراسة القرار الإداري الصادر عن السلطة الإدارية من ناحية المشروعية للتأكد من مشروعية ومطابقته للقانون من عدم مشروعيته و مخالفته لمبدأ سيادة القانون ، و ذلك من خلال مختلف الطرق و الأساليب التي تمكن القاضي من الإطلاع على مجمل العيوب التي تشوب القرار الإداري أو عيب المحل أو عيب السبب.

المراجع

1. احمد محيو ، المنازعات الإدارية ، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1983 .

2. د.احمد علي احمد محمد الصغيري ، القرار الإداري في كل من فرنسا و الإمارات و دور المحاكم في إلغائه ، دار الفكر العربي ، 2008 .

3. إسماعيل عصام نعمة ، الطبيعة القانونية للقرار الإداري ، دار الطبع ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، لبنان ، 2009.

4. إبراهيم عبد العزيز شيحا ، القضاء الإداري ، دعوى الإلغاء ، منشاة المعارف ،الإسكندرية ، مصر ، 2006.

5. د.أبو بكر احمد عثمان النعيمي ، حدود سلطات القضاء الإداري في دعوى الإلغاء دراسة مقارنة ، دار الجامعة الجديدة ، 2013 .

6. د. بوضياف عمار ، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، دراسة تشريعية و قضائية و فقهية،الجسور للنشر و التوزيع ، الطبعة الأولى، 2009.

7. د. بوضياف عمار ، قضاء الإلغاء دراسة مقارنة ، دار الثقافة للنشر و التوزيع ، لطبعة الأولى 2011 .

8. بلال أمين زين الدين ، دعوى الإلغاء في قضاء مجلس الدولة دراسة مقارنة ، دار المناهج للنشر و التوزيع ، 2010.

9. رشيد خلوفي ، قانون المنازعات الإدارية ، شروط قبول الدعوى الإدارية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، الطبعة الثانية ، 2006.

10. د. الطماوي سليمان ، الوجيز في القضاء الإداري، دراسة مقارن، دار الفكر العربي، القاهرة 1985 .

11. د. عوابدي عمار ، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري ، الجزء الثاني ، ديوان المطبوعات الجامعية ، طبعة 1998 .

12. د. عمرو عدنان ، القضاء الإداري، قضاء الإلغاء ، منشاة المعارف بالإسكندرية ،كلية الحقوق ،الطبعة الثانية ،2004 .

13. د. عمار عوابدي ،عملية الرقابة على أعمال الإدارة العامة في النظام الجزائري ، الطبعة الثالثة ، ديوان المطبوعات الجامعية ،بن عكنون، الجزائر ، 1994 .

14. د. عبد الغني بسيوني عبد الله ، القضاء الإداري ، قضاء الإلغاء ، منشاة المعارف ، الإسكندرية ، 1997.

15. د. عبد العزيز خليفة ، قضاء الإلغاء ، أسس إلغاء القرار الإداري ، دار الكتاب الحديث ، 2008.

16. د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، أوجه الطعن بإلغاء القرار الإداري ، دار الفكر الجامعي ،الإسكندرية، 2002.

17. ماجد راغب الحلو، القضاء الاداري، دار المطبوعات الجامعية، دار الفكر العربي ، الاسكندرية ،مصر ،1985

18. معوض عبد التواب ، الدعوى الإدارية و صيغها ، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر ، 1991 .

19. مصطفى النمر أمينة ، الدعوى و إجراءاتها، منشاة المعارف ، الإسكندرية ، مصر 1990 .

20. محمد الصغير بعلي ، القضاء الإداري ، دعوى الإلغاء ، دار العلوم للنشر و التوزيع ، الجزائر ، 2007 .

21. محمد الصغير بعلي ، الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر و التوزيع،عنابة ،2009.

22. محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري ، الكتاب الثاني ، منشورات الحلبي الحقوقية ، لبنان ، 2005 .

23. د. منصور إبراهيم العتوم، القضاء الإداري دراسة مقارنة، دار وائل للنشر،عمان، الطبعة الأولى، 2013.

24. محمود سامي جمال الدين ، القضاء الإداري، المنازعات و الدعاوى الإدارية ، منشاة المعارف ، الإسكندرية ، مصر ، 2008 .

25. د. مصطفى أبو زيد فهمي ، قضاء الإلغاء ، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية ، 2003 .

المجلات :

المجلة القضائية الصادرة عن المحكمة العليا قسم المستندات 1989 ، عدد الأول .
المجلة القضائية الصادرة عن المحكمة العليا ، نشرة القضاة ، وزارة العدل ، 1986.

المراجع الأخرى :

1. المنجد في اللغة و الإعلام ، دار المشرق ، بيروت ، لبنان ، الطبعة 40 ، 2003.
2. المنجد الأبجدي ، دار المشرق العربي ، بيروت ، لبنان ، الطبعة ، الثامنة ، 1986.
3. المنجد في اللغة العربية المعاصرة ، دار المشرق العربي ، بيروت ، لبنان ، الطبعة الثانية ، 2001.

القوانين و المراسيم :

1. قانون عضوي رقم 01/98 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق بمجلس الدولة و تنظيمه و عمله ، جريدة رسمية 37 ، المؤرخة في 01 جوان 1998 .
2. القانون رقم 04/91 المؤرخ في 08 جانفي 1991 ، الصادر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد 02 بتاريخ 09 يناير 1991 ، و المتضمن تنظيم مهنة المحاماة .
3. القـانون 09/08 المؤرخ في 25 فبـراير 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية الحالي .
4. القانون رقم 54/66 المؤرخ في 8 جوان 1966 المتضمن قانون الإجراءات المدنية السابق .

الفهرس

الفهرس الصفحة

المقدمة 1

الفصل الأول : النظام القانوني لدعوى الإلغاء,..... 5

المبحث الأول : ماهية دعوى الإلغاء 6

المطلب الأول : تعريف دعوى الإلغاء 7

الفرع الأول : مفهوم دعوى الإلغاء من المنظور الفقهي 8

الفرع الثاني : مفهوم دعوى الإلغاء من المنظور القانوني 9

الفرع الثالث : مفهوم دعوى الإلغاء من المنظور القضائي 10

المطلب الثاني : خصائص دعوى الإلغاء..... 11

الفرع الأول : دعوى الإلغاء دعوى موضوعية – عينية 11

الفرع الثاني :من دعاوى قضاء المشروعية 12

الفرع الثالث : دعوى قضائية – إدارية 13

الفرع الرابع : الدعوى الوحيدة لإلغاء القرار الإداري 14

المبحث الثاني : مميزات دعوى الإلغاء عن باقي الدعاوى الإدارية 15

المطلب الأول : تمييز دعوى الإلغاء عن دعوى فحص المشروعية 15

الفرع الأول : دعوى الإلغاء و دعوى فحص المشروعية 15

الفرع الثاني : دعوى الإلغاء و دعوى التفسير 17

المطلب الثاني : تمييز دعوى الإلغاء عن دعوى القضاء الكامل..... 19

الفرع الأول : من حيث سلطات القاضي 20

الفرع الثاني : من حيث نظام الدعوى 20

المبحث الثالث : محل دعوى الإلغاء 21

المطلب الأول : مفهوم القرار الإداري 22

الفرع الأول : تعريف القرار الإداري 22

الفرع الثاني : خصائص القرار الإداري..... 25

المطلب الثاني : الأعمال المستبعدة من محل دعوى الإلغاء 30

الفرع الأول : القرارات الصادرة عن السلطة التشريعية..... 30
الفرع الثاني : الأعمال القضائية 34
الفرع الثالث : أعمال الحكومة أو السيادة 37
الفصل الثاني : آليات دعوى الإلغاء..... 40
المبحث الأول : الشروط الشكلية لدعوى الإلغاء 41
المطلب الأول : الشروط الواجب توفرها في شخص المدعي 41
الفرع الأول : المصلحة 42
الفرع الثاني : الصفة 45
الفرع الثالث :الأهلية 46
المطلب الثاني : شرط التظلم 48
الفرع الأول : تعريف التظلم 48
الفرع الثاني : أهمية التظلم الإداري المسبق 49
الفرع الثالث: التظلم في ظل قانون الإجراءات المدنية والإدارية الحالي والسابق 50
المطلب الثالث : شرط الميعاد..... 51
الفرع الأول : تحديد ميعاد رفع دعوى الإلغاء 52
الفرع الثاني : سريان ميعاد دعوى الإلغاء 53
الفرع الثالث : وقف ميعاد دعوى الإلغاء 53
المبحث الثاني : أوجه الإلغاء : 55
المطلب الأول : عيب عدم الإختصاص 56
الفرع الأول : تعريف عيب عدم الإختصاص 57
الفرع الثاني : صور عدم الإختصاص 58
المطلب الثاني : عيب مخالفة الشكل و الإجراءات 65
الفرع الأول : تعريف عيب الشكل :..... 65
الفرع الثاني : صور عيب الشكل و الإجراءات 67
المطلب الثالث : عيب مخالفة القانون " عيب المحل" 69

الفرع الأول : تعريف عيب مخالفة القانون 70
الفرع الثاني : صور مخالفة القانون 71
.....
المطلب الرابع : عيب السبب..... 75
الفرع الأول : تعريف عيب السبب 75
الفرع الثاني : إثبات عيب السبب 78
المطلب الخامس : عيب الإنحراف في استعمال السلطة 79
الفرع الأول : مفهوم عيب الإنحراف في استعمال السلطة 80
الفرع الثاني : صور عيب إساءة استعمال السلطة 82
الخاتمة 87