# تنفيـــذ القـــرارات الإدارية المشـــوبـــة بعيـــب وفـكـــرة الاعتـــداء المـــادي

## *المقدمـة*

إن كل قرار إداري تفترض سلامته، حتى يثبت العكس بحكم من السلطة المختصة ما لم يكن القرار قد وصل إلى حد القرار الباطل أو المعدوم، ولقد ترتب على ذلك حق الإدارة في أن تلجأ إلى تنفيذ قراراتها جبرًا على الأفراد بالطريق المباشر ، إذا رفضوا تنفيذها اختيارًا دون الحاجة إلى إذن مسبق من القضاء ولعل هذا الحق من حقوق الإدارة يمثل أخطر امتيازاتها. فإذا أبيح لها الالتجاء له أهدرت حقوق الأفراد، لهذا فإن الإدارة تلجأ للتنفيذ المباشر على مسؤوليتها وقد يرتب عملها عملا ماديا إذا بلغ حدًا من الجسامة من عدم المشروعية، مما يجوز معه للأفراد أن يتحرروا من واجب الطاعة والاحترام الذي يجب الالتزام به في مواجهة القرارات التي تصدرها الإدارة وخاصة عند تنفيذ القرارات الإدارية المشوبة بعيب والتي ترتب لاعتداء مادي وهذا ما سنتطرق إليه من خلال مذكرتنا هذه والتي سنتناولها في فصل تمهيدي وفصلين، فصل أول تحت عنوان "تنفيذ القرارات الإدارية المشوبة بعيب ويتضمن مبحثين، مبحث أول: 'أنواع العيوب التي تشوب القرار الإداري' ومبحث ثاني :' تنفيذ القرار الإداري الباطل ومقاومته' ،إضافة إلى فصل ثاني يتضمن: " تنفيذ القرار الإداري المشوب بعيب جسيم (الاعتداء المادي)" والذي يندرج فيه مبحثين، مبحث أول: 'موقف القضاء من تنفيذ القرارات الإدارية المشوبة بعيب جسيم(المعدوم)' ،ومبحث ثاني يتضمن:' تنفيذ القرار الإداري المعدوم ومقاومته'.

# تنفيـــذ القـــرارات الإدارية المشـــوبـــة بعيـــب وفـكـــرة الاعتـــداء المـــادي

## فصل تمهيدي :

يختلف تنفيذ القرار الإداري عن نفاذه ، فالنفاذ هو عملية قانونية تتم بموجب الإصدار و الشهر ( النشر أو التبليغ ) ،أما التنفيذ فهو العملية التي تأتي بعد النفاذ أي وضع القرار حيز التطبيق فعليا .

تطرح عملية تنفيذ القرار الإداري التطرق إلى كيفياته ووسائله التي ترتد إلى ما يلي : التنفيذ الاختياري ، التنفيذ عن طريق الإدارة ، التنفيذ عن طريق القضاء ووقف التنفيذ [1].

### التنفيذ الاختياري :

الأصل أن يلتزم الجميع (إدارة عامة وأفراد) بتنفيذ القرارات الإدارية بعد أن تصبح نافذة ، أي التقدير بالآثار المولدة عنها سواء كانت حقوق أو التزامات .

### أولا : بالنسبة للإدارة

إذا كان عبء التنفيذ يقع على الإدارة فانه يجب عليها أن تتخذ الإجراءات و التدابير الفيلة بتطبيق القرار كأن تقطع صرف الراتب للموظف الذي صدر قرار إداري بفصله أو بقبول استقالته .

إن الإخلال بالالتزام بتنفيذ القرار الإداري من طرف الإدارة يرتب المسؤولية سواء بناء على أساس الخطأ الشخصي أو ألمرفقي ، كما يتجلى من أحكام المادة 30 من المرسوم رقم : 88-131 السابق .

### ثانيا : بالنسبة للأفراد

تساهم مشاركة الأفراد ومشاورتهم في إعداد وتكوين القرارات الإدارية ( الشورى ) في الالتزام و التحمس في تنفيذها و الانصياع لها ، خلافا للأسلوب الاستبدادي الذي يقوم على تحكم الرؤساء الإداريين ونفوذهم وتفردهم باتخاذ القرارات الإدارية .

وتنفيذ القرارات الإدارية بالنسبة للأفراد بظهر حالتين :

---

[1] الأستاذ: دويني مختار، درجات البطلان في القرارات الإدارية "رسالة الماجستير"كلية الحقوق جامعة ج.اليابس سيدي بلعباس 2009

## تنفيـــذ القـــرارات الإدارية المشـــوبـــة بعيـــب وفـكـــرة الاعتـــداء المـــادي

**الحالة الأولى :** محل القرار هذا أو رخصة يسعى الفرد لاستيفاء ذلك وفق التدابير السارية المفعول ، وما على الإدارة سوى تسهيل عملية التنفيذ و الامتناع عن كل ما من شأنه عرقلة ذلك .

وفي هذا السياق جاءت المادة 37فقرة 1 من المرسوم : 88-131 السابق لتنصص على مكايلي : " يحق للمواطن أن يحتج على الإدارة بالتعليمات و المنشورات و المذكرات و الإعلانات التي أصدرتها " .

ومثال ذلك قرار انتداب ، يقدم المعني الوثائق اللازمة على الإدارة متابعة التنفيذ لتمكينه من التمتع بهذا الحق مادام قد استوفى الشروط .

**الحالة الثانية :** محل القرار التزام ، يجب على الفرد إما القيام بعمل والامتناع عن القيام بعمل .

ومن الأمثلة التي قد نسوقها ، قرار توقيف موظف ، من خلال الانقطاع طيلة مدة التوقيف ، عن ممارسة مهامه الوظيفية المنبثقة عن منصب عمله .

### التنفيذ الجبري عن طريق الإدارة :

تنفرد الإدارة في تنفيذ القرارات الإدارية بميزات رئيسية تجعلها في مركز ممتاز بالنسبة إلى الأفراد ، هذه الميزات تنحصر في ثلاثة أمور : قرينة سلامة القرارات الإدارية وكون الإدارة معنية عليها باستمرار وحق الإدارة في التنفيذ المباشر وهذا الحق من حقوق الإدارة ، من أخطر امتيازاتها ، أنجعها أثرا فإذا كان الأصل في معاملة الأفراد فيما بينهم ، أن صاحب الحق لا يستطيع أن يقتضي حقه بيده إذا ما نازعه الغير في هذا الحق بل عليه أن يلجأ أولا إلى القضاء ليقرر له حقه المتنازع عليه ، وعليه ثانيا أن يتوجه إلى السلطات العامة لتنفيذ حكم القضاء فان الإدارة تخرج على هذا الأصل بشقيه فهي تصدر بنفسها قرارا تنفيذيا على نحو ما رأينا ، ثم تنفيذه بنفسها على الإفراد ، وعلى هذا يمكن تعريف حق التنفيذ المباشر على أنه حق الإدارة في تنفيذ أوامرها على الأفراد بالقوة الجبرية ، إذا رفضوا تنفيذها اختيارا ، دون حاجة إلى إذن مسبق من القضاء ، لو أطلق هذا الطريق ، وأباح التجاء الإدارة إليه كيفما شاءت كان في ذلك إهدار فعلي لحقوق الأفراد ، ومن ثم فانه كمن المهم جدا أن نلاحظ أن التنفيذ المباشر عن طريق الإدارة بالمعنى السابق ، هو طريق استثنائي محض ، لا تستطيع الإدارة أن تلجأ اليه إلا في حالات محددة على سبيل الحصر [1]، وأن الأصل الذي يحكم هذا الموضوع هو الأصل العام الذي يحكم له الأفراد، والذي يقتضي أن تلجأ الإدارة إلى القضاء لتحصل على حكم بحقوقها إذا ما رفض الأفراد الخضوع لقراراتها ولقد أعلن القضاء الإداري المصري هذا المبدأ في أحكامه باستمرار .

---

[1] أ: دويني مختار"المرجع نفسه" ص10.

# تنفيـــذ القـــرارات الإدارية المشـــوبـــة بعيـــب وفـكـــرة الاعتـــداء المـــادي

## أولا : توقيع الجزاءات الإدارية والجزائية .

مادام أن القرارات ينتج عنها بصفة عامة أعباء والتزامات بالنسبة للمواطنين ، فانه قد يحصل أن المواطنين يرفضون الامتثال لقرار الإدارة ففي هذه الحالة كيف يمكن للإدارة إجبارهم على الطاعة أي تنفيذ القرار الإداري عادة تعتمد الإدارة عند رفض المواطنين على تطبيق القرار الإداري على اتخاذ عقوبات جزائية أو إدارية ، ولكن في بعض الحالات تستطيع الإدارة أن تنفذ قراراتها بوسيلتين إما عن طريق التنفيذ المباشر وإما عن طريق القضاء ، والعقوبات نوعان ، عقوبات جزائية وعقوبات إدارية.

### أ : العقوبات الجزائية :

تتخذ هذه العقوبات في إطار القانون الجنائي لأنها تتعلق بمتابعة المواطن أمام القاضي الجنائي لإصدار عقوبة في حق المواطن ، وللقيام بهذه المتابعة على المادة 459 من القانون الجنائي التي تنص : " يعاقب بغرامة من 30 إلى 100 دج ويجوز أن يعقب أيضا بالحبس لمدة ثلاثة أيام على الأكثر كل من خالف المراسيم أو القرارات المتخذة قانونا من طرف السلطة الإدارية إذا لم تكن الجرائم الواردة بها معاقبا عليها بنصوص خاصة [1]."

أما فيما يخص القرارات الإدارية الفردية فعلى سبيل المثال تنص المادة 681 من القانون المدني فيما يخص التسخير على مايلي : " ينفذ الاستيلاء مباشرة أو من قبل رئيس المجلس الشعبي البلدي ."

ويمكن في الحالات التي تقتضي ذلك ، تنفيذ بالقوة بطريقة إدارية دون الإخلال بالعقوبات المدنية و الجزائية التي أقرها التشريع المعمول به ."

- العقوبات الإدارية هذه العقوبات تتخذها الإدارة بنفسها دون الإخلال بالعقوبات الجزائية وتظهر الإدارة في هذه الحالة كسلطة عمومية مع ما يترتب عن هذا من امتيازات .

ومن أمثلة هذه العقوبات الإدارية التي يمكن للإدارة أن تتخذها نذكر مايلي :

سحب رخصة الصيد في حالة مخالفة الصيد .

سحب رخصة استغلال المياه المعدنية من طرف الوزير المكلف بالمياه المعدنية إذا لم يتم صاحب الامتياز الذي أغلقت مؤسسة مؤقتا بقرار من الوالي ، بتنفيذ الأوامر التي يفرضها قرار الإعلان خلال مهلة سنة واحدة .

---

[1] أ: دويني مختار"المرجع نفسه" ص11.

## تنفيـــذ القـــرارات الإدارية المشـــوبـــة بعيـــب وفـكـــرة الاعتـــداء المـــادي

تعليق أو سحب رخصة استغلال قاعة اللعب من طرف الوالي عند مخالفة مستغل القاعة الشروط المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي رقم 28-127 المؤرخ في 1998/04/25 الذي يحدد شروط استغلال قاعات اللعب وليفياته .

غلق بصفة مؤقتة من طرف السلطة الإدارية ، للمؤسسة الصناعية عند مخالفتها لقوانين حماية للمستهلك .

الحجز الإداري والذي يعتبر الإجراء الأكثر خطورة يستعمل في الظروف الاستثنائية .

فحسب " أحمد محيو " ، ونظرا للأخطار التي قد تلحق بحقوق وحريات المواطنين من جراء تطبيق هذه العقوبات ، فيجب أن تطبق هذه العقوبات بصفة محدودة ، دائما حسب نفس الفقيه ، فان القاضي الإداري يجهد للحد من تطبيقاتها في حين أن الفقه انتقاها بشدة ، وعلبه فقد وضعت القواعد التالية من أجل احتواء هذه الإجراءات ضمن حدود معينة .

إن العقوبات الإدارية لا يمكن أن تتخذ إلا إذا نص عليها القانون وهذا يعني تطبيق مبدأ مشروعية العقوبات وذلك حسب قاعدة " لا عقوبة دون نص " فالإدارة لا يمكنها ، أن تتخذ عقوبة من تلقاء نفسها ، و إلا فإنها تكون قد ارتكبت عملا غير قانوني [1].

يجب على الإدارة عندما تقوم بتنفيذها ، أن تحترم الأحكام المنصوص عليها في القانون و المبادئ العامة للقانون ولا سيما ما يتعلق بحقوق الدفاع .

وأخيرا فان الإدارة مسئولة في حالة الضرر الناتج عن التطبيق غير القانوني لهذه العقوبات .

التنفيذ المباشر ( الجبري ) وجوهر الدراسة ينحصر في التعريف على حالات التنفيذ المباشر وأحكام كل حالة من هذه الحالات ، وحالات التنفيذ المباشر لا تخرج عن ثلاث حالات في فرنسا وحالتين في مصر .

وتلجأ الإدارة إلى التنفيذ المباشر في الحالات التالية :

الإجازة القانونية ( القانون ، التنظيم ) لما كان اللجوء إلى التنفيذ المباشر هو سلطة استثنائية ، فقد ينبني على إجازة أو ترخيص من القانون .

عدم وجود وسيلة أو آلية قانونية أخرى للإجبار على التنفيذ أي عدم النص على الجزاءات الإدارية و المدنية و الجنائية المقابلة لعدم تنفيذ قرارات معينة .

---

[1] أ: دويني مختار "المرجع نفسه" ص12.

وتدل الدراسة المقارنة على الوضع التالي :

في فرنسا : هذه الحالة واردة ، نظرا لعدم وجود نص عام يقرر الجزاءات كما أكدت ذلك محكمة التنازع منذ 1902.

في مصر : حالة غير واردة نظرا لوجود نص عام في قانون العقوبات المصري هو نص المادة 280 منه التي تنص على توقيع عقوبات جزائية على المخالفين للوائح والقرارات التي لا تتضمن جزاء على مخالفتها .

في الجزائـر : حالة غير واردة ، بناء على وجود نص عام في قانون العقوبات هو نص المادة 459 منه التي تنص على مايلي : [1]

" يعاقب بغرامة من 5 إلى 20 دج و يجوز أن يعاقب بالحبس لمدة ثلاثة أيام على الأكثر كل من خالف المراسيم أو القرارات المتخذة قانونا من السلطة الإدارية إذا لم تكن الجرائم الواردة بها معاقبا عليها بنصوص خاصة ."[(1)]

حالة الضرورة : تتمثل حالة الضرورة في اضطرار الإدارة العامة للتدخل فورا قصد الحفاظ على النظام العام بمدلولاته المختلفة ( أمن عام ، صحة عامة ، سكينة عامة ، آداب عامة..) من خطر داهم يستدعي التنفيذ المباشر والسريع لتنفيذ قراراتها الإدارية.

وحالة الضرورة لا يقتصر تطبيقها على القانون الإداري و إنما يمتد أيضا إلى فروع القانون الأخرى .

وتقوم حالة الضرورة بتوافر الشروط و الأركان التالية :

وجود خطر داهم يهدد النظام العام بمدلولاته المختلفة حيث عبر مجلس الدولة عن ذلك بألفاظ عديدة منها الخطر الجسيم والداهم أو الاستعجال حيث لا يشترط وقوع الخطر وانهيار النظام العام فعليا ، وإنما يكفي وشوك وقوعه بتهديد اختلال النظام العام .

أمثلة : قيام مظاهرات عارمة وعنيفة ، انتشار وباء خطير ...الخ.

تعذر دفع الخطر الداهم بالوسائل القانونية الاعتيادية الإدارية منها والجزائية ، بحيث يبقى فعل وتدبير وإجراء الضرورة هو الوسيلة الوحيدة لدرء الخطر و الحفاظ على النظام العام .[(2)]

---

[(1)] أ: دويني مختار "المرجع نفسه" ص13.

[(2)] أ: دويني مختار "المرجع نفسه" ص13.

التناسب بين فعل الضرورة وتدبيرها مع مقتضيات الحفاظ على النظام العام إذ أن الضرورة تقدر بقدرها ، و للقاضي الإداري سلطة في مراقبة مدى قيام ذلك التناسب من حيث عدم التعسف في استعمال السلطة من طرف الإدارة .

**ب : الأساس .**

وخلافا لما هو سائد في القانون الخاص من أن الأفراد لا يمكنهم اقتضاء العدالة بأنفسهم ، حيث يجب عليهم الالتجاء إلى القضاء لفض منازعاتهم عن طريق أحكام وقرارات قضائية تنفذ وفقا للإجراءات القانونية ، فان الجهات الإدارية لها أن تنفيذ قراراتها مباشرة بنفسها ولو عن طريق القوة دون اللجوء مسبقا للقضاء .

وعلى الأفراد اللجوء إلى القضاء إذا تضرروا من ذلك بحيث تكون الإدارة العامة في مركز المدعى عليه وهو موقف ميسر مقارنة بموقف المدعي الذي يقع عليه عبء الإثبات مثلا.

وهذا الامتياز إنما يقوم على أساس قرينة سلامة ومشروعية القرارات الإدارية ، إذ يفترض أنها صدرت طبقا للقانون مستوفية لجميع الأركان و الشروط ، وعلى من يدعي ذلك إثباته ، مما يرتب عنه قيام مسؤولية الإدارة عما يحدق بالأفراد من أضرار.[2]

ومن ثم فان التنفيذ المباشر هو " حق الإدارة في أن تنفذ أوامر على الأفراد بالقوة الجبرية ، دون حاجة إلى إذن مسبق من القضاء ."

**ج : الشروط .**

1/- أن يكون مشروعا : يجب أن تكون العملية الإدارية محل التنفيذ مستندة إلى نص تشريعي ( قرار إداري تنظيمي ) مبني على قانون وفي ذلك ضمانة للمحافظة على المشروعية و الحد من التعسف ، وتعول الإدارة وتقيد سلطتها .

2/- أن يمتنع الفرد عن التنفيذ الاختياري و الطوعي : مما يقتضي أعذار طبقا للتشريع الساري المفعول ، ويكفي هنا ظهور نية سيئة لرفض التنفيذ.

3/- اقتصار التنفيذ المباشر على تطبيق القرار الإداري : تتقيد الإدارة العامة لدى استعمالها لامتياز التنفيذ المباشر بتحقيق محله أي أثره المباشر كما يحدده القانون أو التنظيم إذ يجب عليها أن تلتزم بحدود ذلك ولا تتعداه .

# تنفيـــذ القـــرارات الإدارية المشـــوبـــة بعيـــب وفـكـــرة الاعتـــداء المـــادي

## التنفيذ عن طريق القضاء :

تلجأ الإدارة العامة إلى طريق القضاء لتنفيذ قراراتها ، وذلك بمقتضى رفع دعوى أمامه لاستصدار أحكام جزائية أو مدنية ، اعتبارا من أن الإدارة لها حق التقاضي بموجب تمتعا بالشخصية المعنوية إعمالا للمادة 50 من القانون المدني .

## أولا /: الدعوى الجنائية .

تسمح النصوص المنظمة للعديد من المجالات بتوقيع عقوبات جنائية ، جراء عدم تنفيذ القرارات الإدارية من خلال الأحكام الجزائية التي تتضمنها والتي تخول للإدارة رفع دعاوى إمام القضاء الجنائي .

أمثلة : نص القانون رقم 04-07 المؤرخ في 14-08-2004 المتعلق بالصيد على عقوبات جزائية في حالة عدم التقيد و الالتزام برخص الصيد .

وتنص المادة 152 من المرسوم الرئاسي 02-250 على مايلي :

يعرض عدم احترام أحكام هذا المرسوم إلى تطبيق العقوبات المنصوص عليها في التشريع المعمول به .

وحتى في حالة عدم النص مباشرة على العقوبات الجنائية فان المادة 459 من قانون العقوبات نص على عقوبات جزائية .

## ثانيا /: الدعوى المدنية .

هل يمكن للإدارة العامة رفع دعوى أمام القضاء المدني بهدف استصدار حكم يلزم الأفراد بتنفيذ قرار إداري امتنعوا اختياريا عن تنفيذه ؟.[1]

في فرنسا : الاتجاه السائد فقها وقضاء أن الإدارة العامة لا يمكنها اللجوء إلى القضاء المدني تأسيسا على مبدأ توزيع الاختصاص القضائي بين جهتي القضاء في نظام يقوم على الازدواجية القضائية .

ولهذا فان القاعدة هي عدم اختصاص القضاء العادي بالنظر في الأعمال و القرارات الإدارية ، إلا في حالات استثنائية محددة ، قررا الطرد من احتلال أملاك وطنية بدون سند .

---

[1] أ: دويني مختار "المرجع نفسه" ص15.

## تنفيـــذ القـــرارات الإدارية المشـــوبـــة بعيـــب وفـكـــرة الاعتـــداء المـــادي

في مصر : الاتجاه السائد فقها وقضاء هو إمكانية لجوء الإدارة إلى القضاء العادي لاستصدار حكم منه بغرض إلزام الأفراد بتنفيذهم لقراراتها .

في الجزائـر: الاتجاه السائد كذلك فقها وقضاء ، هو إمكانية لجوء الإدارة العامة إلى القضاء العادي ( المدني ) بغرض الحصول على حكم يلزم الأفراد بتنفيذ قراراتها .

**وقف التنفيذ :**

على الرغم من الطبيعة التنفيذية للقرارات الإدارية بترتيب آثارها فورا اتجاه الأشخاص المخاطبين بها كما ، فانه يمكن – استثناء – وقف تنفيذها إداريا وقضائيا ، وذلك بعدم ترتيب أثار قانونية مؤقتا .

### أولا : على المستوى الإداري .

يمكن للإدارة وقف تنفيذ القرار الإداري في حالتين :

أ – للإدارة مصدرة القرار نفسها ، بما لها من سلطة تقديرية اختيار وقت تنفيذه مراعاة لمقتضيات المصلحة العامة ومقتضيات سير المرافق العامة .

ب – كما يمكن للإدارة الوصية ( الوالي ) أن تطلب من الإدارة صاحبة ومصدرة القرار ( البلدية ) وقف تنفيذه في حالات معينة متعلقة خاصة بالضبط الإداري للحفاظ على النظام العام ، كما ذهب إلى ذلك مثلا المادة 80 فقرة 3 من القانون البلدي حينما نصت على انه : " إذا تعلق تنفيذ القرار بالنظام العام يطلب الوالي من المجلس الشعبي البلدي تعليق تنفيذه مؤقتا ."

### ثانيا : على المستوى القضائي .

يمكن رفع دعوى أمام القضاء الإداري ، من ذوي المصلحة ، بغرض وقف تنفيذ القرار الإداري ، وفقا للقيود والشروط التالية :

**1/ الشروط الشكلية :** يشترط لقبول دعوى وقف تنفيذ قرار إداري ضرورة رفع دعوى إلغاء أمام الجهات القضائية الإدارية المختصة ( الغرفة الإدارية ، مجلس الدولة ) ، سواء كانت دعوى الإلغاء ، سابقة أو متزامنة أو لاحقة على الدعوى الرامية إلى وقف تنفيذ القرار الإداري ، كما يتبن من قضاء مجلس الدولة الذي يساير – بهذا الصدد – الاتجاه السائد في القانون الإداري المقارن .

**2/ الشروط الموضوعية** : للقاضي الإداري أن يستجيب لطلب وقف تنفيذ القرار حسب ملابسات كل قضية وفحصها من حيث مد ى توافر عنصري الاستعجال و الجدية .

**الاستعجال** : وقوامه الضرر و الأذى الذي يمس الطاعن جراء تنفيذ القرار وما ينجم عنه من نتائج يتعذر تداركها ، مثل تقييد الحرية الشخصية .

**الجدية** : ومؤداها ظهور ما يرجح إلغاء القرار ، بناء على وثائق وأوراق الدعوى و الأسانيد و الأسباب المقدمة ، وهو ما يعبر عنه أيضا بشرط المشروعية لارتباطه بأركان القرار ومدى عدم توافرها .

لقد طبق القضاء الإداري الجزائري ( سواء الغرفة الإدارية القائمة سابقا بالمحكمة العليا أو مجلس الدولة حاليا ) ، هذه الشروط في العديد من القضايا التي فصل فيها بقرارات وقف تنفيذ القرار الإداري .[1]

**الغرفة الإدارية** : كانت الغرفة الإدارية قد تعرضت إلى موضوع وقف تنفيذ القرارات الإدارية ، مطبقة المادة 283 فقرة 2 تطبيقا واسعا يطال – أيضا – وقف تنفيذ القرارات القضائية .

كما طبقت الاستثناء المتعلق بوقف تنفيذ القرارات الإدارية ، حينما قضت بأنه : " من المستقر فقها وقضاء أن الأمر بتأجيل تنفيذ قرار إداري يعد إجراء استثنائيا ، ومن ثم كان معلقا على نسق ضرر يصعب إصلاحه من جراء تنفيذ قرار إداري .[2]

**مجلس الدولة** : لقد قضى مجلس الدولة برفض وقف تنفيذ قرار إداري رافضا الدعوى شكلا حينما ذهب إلى ما يلي : ..." حيث من الثابت أن إجراء وقف التنفيذ يشكل طبقا للمادة 283 من ا.م إجراء تبعا لدعوى أصلية لبطلان القرار محل الطلب، وبما أن هذه الدعوى لم ترفع فيتعين رفض الطلب شكلا. في قرار آخر قضى مجلس الدولة بم يلي:

حيث ثبت مما سبق أن القرار الإداري محل طلب وقف التنفيذ لم يصدر عن الجهة الإدارية المختصة ، وهي وزارة الداخلية ، كما أنه لم يبلغ للمدعي ، ومن ثم يحتمل إبطاله ويجعل دفع المدعي جدية مما يتعين قبولها و الطلب معا ، علما أن تنفيذ هذا القرار قد يسبب للمدعي أضرارا لا يمكن تصليحها في حالة إبطال القرار."[1]

---

[1] أ: دويني مختار "المرجع نفسه" ص17.

[2] أ: دويني مختار "المرجع نفسه" ص18.

[1] أ: دويني مختار "المرجع نفسه" ص19.

## الفصل الأول:القرارات الإدارية المشوبة بعيب

لا يكتفي المشرع بتعيين الأشخاص الذين لهم ممارسة الاختصاصات الإدارية، وإنما يحدد لكل منهم الأعمال التي يجوز له ممارستها، وبالتالي يتعين عليه أن يقتصر على ما ذكره المشرع صراحة. فإذا ما خرج على هذه القواعد ، وحاول أن يصدر قرارا لم يجعله المشرع من اختصاصه ، كان قراره باطلا. والمشرع في تحديده لاختصاص ما من الناحية الموضوعية يسلك عدة سبل:

أ- فهو قد يعهد بسلطة إصدار القرار الإداري إلى فرد بذاته أو إلى هيئة معينة بدون مشاركة . وهذه الصورة هي الغالبة في تحديد الاختصاصات الإدارية . فالوزراء ووكلاء الوزارات، ورؤساء المصالح... الخ قد يخولهم القانون إصدار قرارات معينة دون مشاركة. ويكون الاختصاص كذلك حتى ولو اشترط المشرع على صاحب الاختصاص أن يستشير جهة معينة قبل ممارسة اختصاصه كقسم الرأي بمجلس الدولة، أو لجنة من اللجان كلجنة شؤون الموظفين ، ومهما كانت قيمة الرأي ، سواء أكان استشاريا[1].

ب- وقد يخول المشرع عدة موظفين أو هيئات ممارسة اختصاص ما كل على حدة فحينئذ يكون لكل هيئة ممارسة الاختصاص دون حاجة لاستئذان أو مصادقة السلطة الأخرى. وهذه الحالة نادرة لمل قد يترتب على استعمال الاختصاص في هذه الحالة من تضارب بين القرارات الصادرة من جهات مختلفة مستقلة بعضها عن الآخر. ويمكن التمثيل لها في فرنسا بحق كل من الوزير و المحافظ والعمدة في إصدار قرارات تتعلق بممارسة سلطات البوليس الإداري. ومنها لدينا سلطة الوزير ووكلاء الوزارات ورؤساء المصالح في توقيع بعض العقوبات التأديبية على مرؤوسيهم

ج- وأخيرا قد يشترط المشرع لممارسة اختصاص ما، مشاركة عدة أفراد أو هيئات مستقلة ومتميزة ، بحيث لا يمكن اصدرا القرار إلا بموافقتها جميعا ويجب تمييز هذه الصورة الأخيرة عن حالة الاختصاصات التي يعهد بها المشرع إلى مجلس مكون من عدة أعضاء ، ففي هذه الحالة يكون الاختصاص إما من النوع الأول أو الثاني . وإنما يقصد بهذا النوع من الاختصاص أن تكون ممارسته متوقفة على مشاركة عدة أشخاص أو هيئات مستقلة ، كقرار يصدر من وزيرين أو عدة وزراء ، أو من رئيسين أو أكثر من رؤساء المصالح كرئيسين أو أكثر من رؤساء الجامعات ..الخ. وواضح من ناحية أخرى أن هذا الاختصاص يمتاز عن الاختصاص الذي لا يمكن ممارسته إلا بعد استشارة جهة معينة ، والذي قد يندرج أيضا في النوع الأول أو الثاني.

ويتخذ خروج رجل الإدارة على القيود الموضوعية لاختصاصه صورتين : صورة اغتصاب السلطة وصورة عدم الاختصاص البسيط .

---

[1] د.س،محمد الطماوي،النظريات العامة للقرارات الإدارية دراسة مقارنة، مطبعة عين شمس، ط 6، 1991،ص 326،325.

# تنفيـــذ القـــرارات الإدارية المشـــوبـــة بعيـــب وفـكـــرة الاعتـــداء المـــادي

## المبحث الأول :

## أنواع العيوب التي تشوب القرار الاداري

فإن الفقه التقليدي يرى أن البطلان يكون مطلقا إذا تخلف ركن من أركان العقد ، ونسبيا إذا لم تتوفر لركن الرضا أسباب الصحة ، وهي اكتمال الأهلية وخلو الرضا من العيوب . غير أن فريقا من الفقهاء يذهب في هذا المقام إلى الأخذ بمعيار الغاية من القاعدة القانونية، فيكون البطلان نسبيا عند مخالفته لقاعدة يقصد منها حماية مصلحة خاصة لأحد المتعاقدين ، ويكون مطلقا إذا كان المقصود هو حماية مصلحة عامة ، أو حماية النظام العام[1] .

أما في مجال القانون الإداري ، فإن الأمر لم يقتصر على فكرة الإنعدام كنوع من البطلان ، بل وجد من فقهاء هذا القانون من نادى بتقسيم البطلان ، باعتباره جزءا لعدم مشروعية القرارات الإدارية ، فضلا عن الانعدام ، إلى بطلان مطلق ونسبي متفقين في ذلك مع فقه القانون الخاص[2].

### المطلب الأول: البطلان المطلق للقرار الإداري (الإلغاء) :

بعد أن يتأكد القاضي الإداري من توافر دعوى الالغاء في المنازعة المطروحة أمامه ، فإنه يدخل في مرحلة البحث في موضوع النزاع . وذلك ليفصل في الدعوى إما ببطلان القرار الإداري المطعون فيه ، إذا أيقن من عدم مشروعيته ، وإما بالحكم برفض الدعوى إذا إطمأن إلى صحة مشروعية القرار الإداري[3] . فمهمة القاضي الإداري في هذه المرحلة تتركز في البحث في مشروعية ، أو عدم مشروعية القرار الإداري المطعون فيه ، فإذا اتضح أن هذا القرار قد أصابه عيب من العيوب التي تصيب القرارات الإدارية فإنه يحكم ببطلانه لعدم مشروعيته ، وبالعكس فإنه يرفض الدعوى إذا اطمأن إلى خلو القرار من أي عيب .

وإذا كان الأصل أن القرارات الإدارية تتمتع بقرينة الصحة ، والمشروعية ، حيث يفترض أن القرار الإداري يصدر صحيحا ومشروعا طبقا لقواعد القانون ، وأنه خال من كل عيب ، إلا أن هذه القرينة قابلة لإثبات العكس ، فعلى رافع دعوى الالغاء أن يثبت أن القرار المطلوب إلغاؤه قد شابه عيب من العيوب التي تجعل القرارات الإدارية غير مشروعة ، أي أن عبء الإثبات يقع على رافع الدعوى ليكشف عن أوجه عدم المشروعية التي أصابت القرار الإداري، لكي يحكم له بالغائه، وقد يكشف القاضي الإداري عيبا

---

[1] د. عبد الرزاق السنهوري ، المرجع السابق ، ص 537 .

[2] د. رمزي الشاعر: البطلان في القرار الإداري- مطبعة جامعة عين شمس ( طبعة 02، 2000 )

[3] د. عبد الغني بسيوني عبد الله ، القضاء الإداري ، قضاء الالغاء ، منشأة المعارف ، ط 1997 ، ص 175 .

آخر بخلاف العيب الذي يستند إليه المدعي في طعنه ، فإذا كان هذا العيب متعلقا بالنظام العام كما هو الشأن بالنسبة لعيب عدم الاختصاص ، فإن للقاضي أن يثيره من تلقاء نفسه، ويرتب عليه النتائج القانونية في حكمه[1] .

ترجع نشأة عيوب القرار الإداري إلى قضاء مجلس الدولة الفرنسي ، حيث ظهرت بالتدريج وعلى مراحل متعددة من التطور ، إذ كان عيب عدم الاختصاص (L'incompétence) هو أول أسباب الطعن بالبطلان في الظهور ، ثم تلاه بعد ذلك عيب الشكل (Le vice de Forme) ، ثم ظهر عيب الإنحراف بالسلطة (Le détournement de Pouvoir) وبعد إزدهار دعوى الالغاء إبان الجمهورية الثانية ، ظهر عيب مخالفة القانون، وفي أوائل القرن العشرين بدأ مجلس الدولة الفرنسي يأخذ بعيب السبب المتمثل في الوقائع المادية التي قام عليها القرار الإداري ، وتكييفها القانوني[2] .

أما عن كيفية تقسيم ودراسة أسباب الالغاء ، فإنه يوجد تقسيم تقليدي يصنفها إلى أربعة أوجه ، عدم الاختصاص ، وعيب الشكل ، والإنحراف بالسلطة ، وعيب مخالفة القانون .

و قد وجه إلى هذا التقسيم عدة انتقادات[3] ظهرت إزاءها تقسيمات جديدة لأوجه الإلغاء ، يتمثل بعضها في تقديم الوجوه الأربعة التقليدية بطريقة جديدة تقوم على أساس تقسيمها إلى عيوب موضوعية ،و أخرى شكلية ، في حين ربط جانب من الفقه، بين أسباب الإلغاء و أركان القرار الإداري ، فيقوم هذا التقسيم الجديد على أساس أن هذه العيوب قد تكون متعلقة بالجانب الشكلي أو تتصل بالجانب الموضوعي للقرار الإداري.

فيما يتعلق بالناحية الشكلية ، فإنها تشمل عيب عدم الاختصاص، و عيب الشكل بينما يتضمن الجانب المادي المتعلق بجوهر القرار الإداري عيب مخالفة القانون الذي يمثل الجانب الموضوعي لجوهر القرار، و كذلك عيب إنحراف السلطة الذي يعطي الجانب الشخصي لجوهر القرار ، مع إدراج الخطأ في الوقائع (عيب السبب) في عيب مخالفة القانون[1].

---

[1] د. قاسم العيد عبد القادر ، الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية في الجزائر ، رسالة دكتوراه ، جامعة سيدي بلعباس ، 2002 ، ص159 .

[2] دوني مختار ، رسالة ماجستير

[3] تتلخص هذه الانتقادات في عدم وضوح المقصود بعيب مخالفة القانون ، إذ أنه يشمل جميع العيوب التي تصيب القرار حيث أن كل عيب من هذه العيوب يرجع إلى مخالفته للقانون سواءا في الاختصاص أو الشكل أو الهدف، و من ناحية أخرى ، فإن هذا التقسيم لا يتضمن عيب الخطأ في الوقائع التي تمثل سبب إصدار القرار الإداري .

و يقسم بعض الفقهاء[2] أسباب الإلغاء إلى رقابة للمشروعية الخارجية و تشمل عدم الاختصاص وعيب الشكل و الإجراءات، و رقابة على المشروعية الداخلية و تتضمن مخالفة قواعد القانون، وعدم مشروعية الدوافع من الناحية القانونية،أو من الناحية الواقعية و الإنحراف بالسلطة.

و أخيرا يصنف الأستاذ لوبادير laubadere عيوب الالغاء ، بناءا على أركان القرار الإداري أو عناصره إلى خمسة أنواع :

عدم المشروعية المتعلق بمصدر القرار ينتج عنه عيب عدم الاختصاص

عدم المشروعية الخاص بالشكل و الإجراءات يتولد عنه عيب الشكل

عدم المشروعية المتصل بالهدف أو الغاية يمثل عيب الإنحراف بالسلطة

عدم المشروعية المتعلق بموضوع القرار ، أي محل القرار الإداري

عدم المشروعية الخاص بباعث القرار الإداري[3].

وفي الأخير تنصب الرقابة القضائية على مشروعية القرار الإداري بكل عناصره ، فيكفي أن يصاب القرار الإداري بعيب في أحد عناصره لكي يطعن فيه بالبطلان ، و لكي يحكم القضاء الإداري ببطلانه سواء كان العيب يشوب عناصره الخارجية، أو الداخلية منها ، فتتعلق الرقابة على المشروعية الخارجية بقواعد الاختصاص ، و الشكل و الإجراءات الواجب اتباعها من طرف رجل الإدارة و من ثم التحقق من مدى مطابقة القرار الإداري للمشروعية ، في حين تنصب رقابة القاضي على المشروعية الداخلية ، فيفحص مدى موافقة القرار الإداري للمشروعية ،و التي تمارس على محل القرار الإداري و أسبابه القانونية و الواقعية.

## المطلب الثاني: انعدام القرار الإداري

يصبح عيب الاختصاص من قبيل اغتصاب السلطة إذا ما كان القرار الإداري صادرا من فرد عادي ليست له أية صفة عامة ، أو من سلطة إدارية في موضوع من اختصاص السلطتين التشريعية أو القضائية . ويلحق الفقهاء بهاتين الحالتين ، حالة اعتداء سلطة

---

[1] رمزي الشاعر، مرجع سابق ص 47

[2] المرجع نفسه ص 47-48

[3] دويني مختار ، المرجع السابق ص50

إدارية على اختصاص سلطة إدارية أخرى لا علاقة لها بها ، وحالة صدور قرار إداري من موظف لا يملك سلطة إصدار قرارات إدارية إطلاقا.

**أولا** : اعتداء الإدارة على اختصاصات السلطتين التشريعية و القضائية

كأن يتناول القرار الإداري تنظيم أمر لا يمكن تنظيمه إلا بقانون وفقا لأحكام الدستور ، أو أن تحاول الإدارة حسم منازعات من اختصاص القضاء بقرارات إدارية .

**ثانيا** : الاعتداء على اختصاص سلطة إدارية لا تمت بصلة إلى السلطة مصدرة القرار واغتصاب سلطة التقدير :

وفي هذه الحالة يكون مرجع العيب إلى عدم احترام قواعد الاختصاص في نطاق الوظيفة الإدارية ، ومع ذلك يعتبر العيب من قبيل اغتصاب السلطة " لا عدم الاختصاص البسيط " نظرا لجسامة العيب : ومثال ذلك أن يصدر وزير المالية قرارا بتعيين موظف في وزارة التربية ، أو أن يصدر أحد الكتبة الذين لا يملكون سلطة إصدار القرارات الإدارية إطلاقا[1].

ويتخذ العيب في هذه الحالة إحدى الصورتين : صورة ايجابية وهي الغالبة في العمل ، بأن يصدر موظف أو هيئة قرارا من اختصاص موظف أو هيئة أخرى . وهناك عدم الاختصاص السلبي إذا امتنعت سلطة إدارية عن مزاولة اختصاصها خطأ ، كما لو رفض أحد المديرين إصدار قرار يدخل في اختصاصه لاعتقاده بأن قرارا صادرا من لجنة معينة يمنعه من ذلك ، في حين أن مهمة تلك اللجنة استشارية بحتة . وكما لو امتنع أحد الوزراء عن ممارسة سلطته الرئاسية لاعتقاده خطأ بأنه لا يملك تلك السلطة . و الأصل في هذا الخصوص أن ينسب القرار إلى الموظف الذي يحمل القرار توقيعه ، ولو تصرف بناء على أمر رئيسه . أما القرار السلبي (بالرفض) فيعتبر صادرا من السلطة التي وجه إليها التظلم[1].

وأوضاع العيب هنا متعددة : فقد يكون مرجعه إلى اعتداء سلطة إدارية على اختصاص سلطة إدارية أخرى لاتربطها **بها** علاقة تبعية أو إشراف . وقد يتمثل العيب في اعتداء المرؤوس على اختصاص رئيسه ، أو العكس باعتداء الرئيس على اختصاصات مرؤوسيه . وشبيه بها اعتداء سلطة الوصاية على اختصاص الهيئة اللامركزية .

وأخيرا فقد يكون مرجعه إلى عيب في تفويض السلطة أو في حلول سلطة محل أخرى:

**أولا** : الاعتداء على اختصاص سلطة إدارية موازية

---

[1] د. س الطماوي، المرجع نفسه، ص 327

[1] د. محمد الطماوي ، المرجع نفسه ص331.

**ثانيا** : اعتداء المرؤوس على سلطات رئيسه

**ثالثا** : اعتداء الرئيس على اختصاص المرؤوس

**رابعا** : اعتداء الهيئة المركزية على اختصاصات الهيئات اللامركزية.

يعرفه الفقه الفرنسي فكرة الانعدام بأنها كل عمل مادي تنفيذي غير مشروع ماس بالملكية الخاصة أو بالحريات العامة أو بحقوق الأفراد والجماعات صادر عن سلطة إدارية في غير حالة الضرورة أو الظروف الاستثنائية بحيث يصعب ربطه بسلطة الإدارة.

وبالتالي يصبح مجردا من صفته الإدارية ، وتفقد الإدارة بسببه كل الامتيازات المعترف لها بها كسلطة عامة فتنزل بذلك منزلة الأفراد العاديين .

تقسم النظرية التقليدية البطلان في القانون المدني إلى مراتب ثلاث : الانعدام ، والبطلان المطلق ، والبطلان النسبي .

على أن أغلبية الفقهاء ترفض هذا التقسيم الثلاثي ، وتستبدل به تقسيما ثنائيا يسوي بين الانعدام والبطلان المطلق ، لأن التمييز بين العقد المنعدم والعقد الباطل بطلانا مطلقا يصطدم مع المنطق وليس بذي فائدة ، وقد خلقه الفقه الفرنسي لأسباب خاصة .

ثم إن من الفقهاء من يرى جعل البطلان درجة واحدة ، لأن العقد القابل للإبطال إما أن يصحح وإما أن يحكم بإبطاله فيصير معدوما [1].

ولقد أراد الفقه الإداري الفرنسي التمييز بين درجات البطلان على النحو المقرر في القانون المدني ، وان كان الفقهاء قد استعملوا اصطلاح الانعدام أكثر من استعمال اصطلاح البطلان المطلق . وأول من حاول صياغة فكرة واضحة عن انعدام القرارات الإدارية هو الفقيه الفرنسي **لافيريير** في مطوله عن القضاء الإداري ، فهو يرى أن مكمن أعمال الإدارة ما لا يمكن الاكتفاء بنعته بالبطلان ، كما لو صدر القرار الإداري من شخص لا سلطة له إطلاقا ، إما لأنه لا ينتمي إلى الإدارة كلية أو لأن علاقته بالإدارة قد انقضت لسبب من الأسباب أو لأن سلطة وظيفته لا تخوله إصدار قرارات إدارية بالمرة . وقد يصدر القرار الإداري من سلطة إدارية ، تملك إصدار القرارات الإدارية ويكون معدوما لأنه يتضمن اعتداء جسيما على اختصاصات السلطتين التشريعية أو القضائية . وقد قطع لافيريير من أول الأمر بأن مثل هذه الأعمال ، هي قرارات معدومة لا يترتب عليها أثر قبل الأفراد ، ولا تحترمها المحاكم ، وتصبح محولة الإدارة تنفيذها بمثابة الاعتداء المادي.

و بالرغم من أن لافيرير لم يستند إلا إلى أحكام قليلة من مجلس الدولة الفرنسي[2]، فإن أفكاره ما تزال تعبر عن الاتجاه العام في هذا الموضوع، و كان لها أثرها على قضاء مجلس الدولة و المفوضين، كما تلقفها من جاء بعده من الفقهاء، أمثال بيرتلمي ، ودوجي، و هوريو، و رولان ، و بونار، وفالين ، و دي لوبادير،...إلخ.

و اعتمد أوبي (Auby) لتوضيح الفكرة على تحليل تام لأحكام مجلس الدولة الفرنسي و محكمة التنازع، منتهيا إلى أن فكرة الإنعدام تبررها ضرورات عملية معينة ، تقتضي اعتبارها بناء عملي أكثر من كونها بناء علمي ، و في هذا ما يوضح لنا أن فكرة الإنعدام التي نادى بها لافيرير، قد وجدت أرض خصبة في فقه القانون الإداري الفرنسي، فاعتنقها الكثير من فقهائه و رددوها في مؤلفاتهم.

و قد أجمل فالين (Waline) حالات انعدام القرار الإداري في ثماني حالات و هي :

أ- يوجد بداية عندما ينتفي الوجود المادي للقرار، كعدم الاستدلال عليه في أرشيف المرفق .

ب- القرار الصادر تطبيقا لقرار ألغي بأثر رجعي .

ج- القرار المحمول فقط على توقيع شخص غير مختص .

د- رفض التصديق على قرار يتطلب ذلك .

م- قرار لوزير أو مدير يشكل حلولا محل القضاء المختص وحده .

ن- قرار وزير صدر بدلا من وزير آخر هو المختص وحده .

هـ- مداولات جمعية ليست سلطة إدارية .

---

[1] أ، دويني مختار ، رسالة ماجستر.

[2] حاول لافيرير صياغة هذه النظرية بشكل واضح في تقريره المقدم إلى محكمة التنازع باعتباره مفوضا للحكومة في قضية (laumonier-carriol)، بتاريخ 05 ماي 1877، التي سنعرضها في المبحث الثاني من هذا الفصل، و صاغها أيضا مفوض الدولي دافيد (david) في قضية gounoulhou في 24 نوفمبر 1877، و ذهب فيه إلى أن قرار المحافظ ، وإن كان له مظهر القرار الإداري لصدوره من أحد رجال الإدارة ، إلا أنه يتمتع بهذه الصفة ما دام لم يرد على موضوع إداري.

« il n’est pas un acte d’administration parce qu’il ne porte pas sur un objet d’administration ».

و- إغفال توقيع آخر يتطلبه القانون على المرسوم[1] .

إن فكرة الإنعدام في القانون الخاص ترجع إلى إنعدام ركن من أركان العقد، سواء أكان هذا الركن طبيعيا ( كالرضى و المحل و السبب)، أو فرضه المشرع (كإشتراط الرسمية في بعض العقود). وقد يتجه الذهن إلى القياس على هذا المبدأ في مجال القرارات الإدارية، فيكون القرار معدوما إذا فقد أحد أركانه الخمسة، ويكون قابلا للالغاء إذا فقد الركن شرطا من شروط صحته ، ولكن هذه القاعدة العامة لا تعبر عن رأي الفقه. فباستعراض آراء الفقهاء في هذا الصدد نجد أن فكرة الإنعدام ليست جزاءا حتميا لتخلف كل ركن من أركان القرار الإداري على النحو التالي:

## الفرع الأول: ركن السبب :

يكاد يجمع الفقه الإداري على أن العيب الذي يشوب القرار الإداري استنادا إلى ركن السبب يؤدي إلى بطلانه، لا إلى إنعدامه[1]. و لم يخرج عن هذا الإجماع إلا الفقيه ديجرانج(desgranges) ، فهو يسلم مع الأغلبية بأن العيوب التي مرجعها إلى ركن السبب تؤدي في الغالب إلى البطلان،لا إلى الإنعدام، و لكن هناك حالات استثنائية في نظره تؤدي إلى إنعدام القرار الإداري، و ذلك إذا أدى العيب في السبب إلى خروج الإدارة عن نطاق اختصاصها،و بالتالي إلى عيب في محل القرار [2]. فالإدارة مثلا تستطيع أن

---

[1] a- il y a d'abord l'acte dont l'existence ne peut être matériellement établie

b- l'acte d'application d'une loi annulée rétroactivement

c- l'acte portant uniquement la signature d'une personne manifestement incompétente

d- le refus d'approbation d'un acte

e- la décision d'un ministre ou d'un préfet ayant statué a la place d'une juridiction, seule compétente

f- la décision d'un ministre ayant statué à la place d'un autre, manifestement seul compétent

g- la délibération d'une assemblée qui n'est pas une autorité administrative

h- l'omission de l'un des contreseings exigé par la loi en tache d'existence un decret.

[1] أ، دويني مختار ، المرجع السابق.

[2] د.سليمان محمد الطماوي، المرجع السابق ، ص 364

[3] « les antécédents d'une décision peuvent la vicier au point d'entrainer l'administration hors de compétence. Les motifs ne conduisent donc a l'inéxistance de l'acte qu'en influant sur son objet ».

تحدد ساحل البحر بقرار تصدره من جانبها، بشرط أن تكون الأراضي الداخلة في نطاق التحديد تغمرها مياه البحر عند المد، و تنحسر عنها عند الجزر، فإذا أدخلت الإدارة في نطاق ذلك التحديد أرضا لا تغمرها مياه البحر إطلاقا، بل تبعد عن الساحل مسافة 15 كيلومتر[3]، فإن القرار الإداري يكون معدوما لا باطلا فحسب. لكن هذا القول معيب ، لأن الإنعدام وإن وجد في مثل هذه الحالات، فإنه يستند إلى أسباب أخرى .كما أن لا صدى لمثل هذا الرأي في قضاء مجلس الدولة [4].

## الفرع الثاني: الإفصاح عن الإرادة في الشكل الذي يتطلبه القانون:

إن الرأي الغالب في الفقه يجعل العبرة في سلامة القرارات الإدارية في هذا الخصوص بمطابقة محل القرار الإداري للقانون موضوعيا، بصرف النظر عن عيوب الرضا التي قد تشوب إرادة مصدر القرار. و لكن ما حكم القانون إذا انعدمت الإرادة كلية لدى مصدر القرار، كما لو ثبت أن مصدر القرار الإداري كان مجنونا عند إصداره؟ فيرى بعض الفقهاء أن القرار الإداري في هذه الحالة يكون معدوما، لأن القرار الإداري هو تعبير عن الإرادة، و لما كان المجنون غير أهل للتعبير عن إرادته، فإن القرار يكون معدوما بالتبعية. و إذا كان هذا الفرض نادرا، فلاشك في سلامته من الناحية القانونية و إن كان بعض الفقه يتطلب حتى في هذه الحالة أن يكون القرار الصادر من المجنون دالا بذاته على حالة مصدره الذهنية ، بأن يكون غير مفهوم أولا معنى له ، حتى يمكن للأفراد أن يتحللو من واجب الطاعة و الاحترام الذي يلتزمون به في مواجهة القرارات الإدارية عموما[1]. أما فيما يتعلق بعيب الشكل فإنه يكون غالبا مصدرا للبطلان لا للإنعدام.

## الفرع الثالث: ركن الاختصاص :

و هنا تكمن معظم تطبيقات فكرة الانعدام، فالقرار الإداري يعتبر معدوما في الحالات التالية[2] :

---

[4] كما حدث في حكم مجلس الدولة الصادر في 27 ماي 1863 في قضية drillet de larrigon .

[1] د.سليمان محمد الطماوي ، المرجع السابق ، ص 365

[2] حددت محكمة العدل الأردنية العليا حالات الإنعدام فيما يلي :" يعتبر القرار الإداري منعدما إذا كان مشوبا بعيب جسيم، و يكون ذلك إذا صدر القرار من فرد عادي أو هيئة لا تختص أصلا بمزاولة هذا الاختصاص، أو صدر القرار من سلطة في شأن من اختصاص سلطة أخرى ، كأن تتولى السلطة الإدارية عملا من أعمال السلطتين القضائية أو التشريعية، أو إذا أصدره موظف ليس من واجبات وظيفته أن يصدر قرارات إدارية".

حكم محكمة العدل العليا بتاريخ 1993/10/26 ، مجلة نقابة المحامين الأردن ، 1994، ص 71 .

## تنفيـــذ القـــرارات الإدارية المشـــوبـــة بعيـــب وفـكـــرة الاعتـــداء المـــادي

1- إذا صدر من فرد عادي لا صلة له بالإدارة إطلاقا، فإذا ما قام شخص عادي لا يتمتع بصفة الموظف، و مارس اختصاص مقرر للإدارة العامة ، يعتبر القرار الصادر منه منعدما لا يترتب عليه آثار قانونية . بيد أنه يرد على هذا الأصل العام إستثناء يتمثل في حالة الموظف الفعلي الذي يؤدي واجبات وظيفية معينة دون أن يصدر قرار بتعيينه أو صدور قرار باطل بتعيينه.

2- إذا صدر من موظف إنقطعت صلته بالإدارة لسبب من الأسباب .

3- إذا تضمن القرار الإداري اعتداء على اختصاصات السلطة التشريعية أو القضائية، وفقا لمبدأ الفصل بين السلطات و الذي يحول دون ممارسة سلطة ما اختصاصا أناط به المشرع سلطة أخرى، فإن السلطة التنفيذية لا تستطيع إصدار قرار في موضوع يدخل في اختصاص السلطة القضائية أو التشريعية، فإن هي فعلت ذلك كان قرارها موسوما باغتصاب السلطة، ذلك لأن سلطة الإدارة غير مؤهلة أصلا للإضطلاع بدور غيرها من السلطات، التي يتوافر لأعضائها الحياد، والاستقلال مما يشكل ضمانا للمتقاضين، أو يجعله القانون صراحة من اختصاص السلطة التشريعية و يوجب تنظيمها بقانون[1].

فإذا وقع هذا الاعتداء فإنه يعتبر مجرد عمل مادي بحت.

4- إذا صدر القرار الإداري من سلطة إدارية لا تمت بصلة إلى السلطة مصدرة القرار أو اغتصاب سلطة التقرير ، و في هذه الحالة يكون مرجع العيب إلى عدم احترام قواعد الاختصاص في نطاق الوظيفة الإدارية ، ومع ذلك يعتبر العيب من قبيل اغتصاب السلطة، لا عدم الاختصاص البسيط، نظرا إلى جسامة العيب، و مثال ذلك أن يصدر وزير المالية قرار بتعيين موظف في وزارة التربية و التعليم. أو أن يصدر أحد الكتاب الذين لا يملكون سلطة إصدار القرارات الإدارية إطلاقا قرارا إداريا.

### الفرع الرابع: ركن المحل :

يعتبر المحل المركز القانوني ،أو الأثر القانوني الذي يرتبه القرار الإداري، و يجب أن يكون متصفا بالمشروعية ،و مطابقا لأحكام القانون، فإذا كان المحل مشوبا بعدم المشروعية فهو مجرد عمل مادي لا يرتب آثار قانونية صحيحة . يذهب الفقه في مجموعه إلى اعتبار القرار الإداري معدوما إذا ما كان خروج الإدارة على القانون صارخا، و إن معظم التطبيقات القضائية لهذه الحالة مرجعها إلى اعتداء الإدارة على الحريات الفردية أو على الأملاك الخاصة ، أو محاولة الإدارة تحقيق آثار قانونية لا يمكن تحقيقها إلا بقانون عن

---

[1] عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، الموسوعة الإدارية الشاملة ، الجزء الأول ، 2005، ص 70-71

طريق قرارات إدارية، كفرض ضريبة بقرار إداري، إذا كان الدستور يحتم فرض الضرائب بقوانين، مما يندرج تحت عيب اغتصاب السلطة[2].

## الفرع الخامس: ركن الغاية :

الأصل أن مصدر القرار يستهدف بقراره المصلحة العامة، فإذا استهدف مصلحته الشخصية ،أو مصلحة أخرى، كالإنتقام، أو تصفية حسابات، فإن ركن الغاية يكون منتفيا، و يكون القرار اعتداءا صارخا على الحريات، فالاختصاص الإداري منوط بالمصلحة العامة ،و من يعتدي عليها لا يباشر في الواقع اختصاصا إداريا، و إنما يباشر عملا من أعمال الغصب.

و يرى معظم الفقهاء، و معهم قضاة مجلس الدولة (الفرنسي) ، أن ركن الغاية لا يكون سببا من أسباب إنعدام القرار الإداري، و لكن الفقيه دوجي يرى أن رجل الإدارة إذا استهدف بقرار غاية لا علاقة لها بالصالح العام إطلاقا ، كالإنتقام أو النفع الشخصي فإن عمله يتجرد من صفته الإدارية ليصبح مجرد اعتداء مادي و قد وافق الفقيه ديجرانج desgranges على هذا الرأي و لكنه استند في الوصول إلى النتيجة إلى ركن الاختصاص، لأن رجل الإدارة الذي استهدف نفعه الشخصي، أو الانتقام، يخرج على الاختصاصات الإدارية كلية، و يعتبر عمله من قبيل الغضب،و لكن القضاء الإداري لم يتبع هذا الرأي، و اعتبر القرار المشوب بعيب الإنحراف قابلا للإلغاء فحسب[1].

لقد ذهب الفقه و القضاء الإداري في تقسيم الإنعدام إلى نوعين لا ثالث لهما، فإما أن يكون القرار الإداري معدوما ماديا و إما أن يكون معدوما قانونيا.

فيقصد بالإنعدام المادي القرارات الإدارية التي تخلف جميع عناصر وجودها في آن واحد بحيث تعتبر لم تصدر إطلاقا. فلم يصدر عن الإدارة أي تعبير عن إرادتها بقصد إحداث أثر قانوني معين، إذ يحدث أن يتوهم الفرد أنه بمواجهة قرار إداري أصدرته الإدارة ،و يتولد هذا الوهم لدى الفرد من افتراضه الذاتي بوجود قرار، أو لتقديره الخاطئ لطبيعة العمل الإداري ، كأن يقدم الشخص دعوى تجاوز السلطة لدى القضاء لمخاصمة مداولات أحد المجالس البلدية التي لم تحدث ماديا،و على ذلك فإذا لم يجتمع المجلس البلدي

---

[2] د.عبد الحكم فودة، الخصومة الإدارية ، الجزء الثاني ، منشاة المعارف ، 2005 ، ص 57 .

[1] د. سمارة خالد الزغبي ، القرار الإداري بين النظرية والتطبيق ، دار الثقافة ، الأردن ، 1999 ، ص 93 .

و في نفس السياق ما ورد في حكم محكمة الأمور المستعجلة بمحكمة الفاهرة في 13 أفريل 1952 " استقر الفقه و القضاء على استبعاد أعمال الاعتداء المادي التي يبلغ فيها إنحراف رجل الإدارة مبلغا جسيما صارخا من نطاق الأعمال الإدارية ، إذ أنها تصبح مجرد تصرفات مادية عادية " دويني مختار ، المرجع السابق.

مثلا و يقرر عملا معينا، فإن أي إشارة في السجلات أو في محضر معين على أنه قد أجتمع –على خلاف الواقع– لا يعتد بها و لا نكون بصدد قرار إداري موجود ماديا. و الإدعاء بوجود قرار إداري دون تقديم دليل يثبت أي أثر لهذا القرار يكون هذا الأخير منعدما ماديا و لا وجود له[1].

و ينجم الاعتقاد بوجود القرار الإداري ماديا من خطأ الإدارة ذاتها ، كأن تبلغ الأفراد المعنيين بقرار إداري لا وجود له في الملفات الإدارية. و من تطبيقات الإنعدام المادي للقرار الإداري إذا قضت الجهة المختصة بإلغائه ، بحيث استقر القضاء الإداري على أن الحكم الصادر في دعوى الإلغاء يترتب عليه إنعدام القرار الإداري من يوم صدوره ، واعتباره كأن لم يكن[2].

أما الإنعدام القانوني للقرارات الإدارية فهو لا يلحق إلا القرارات التي وجدت أصلا ولكن شابها عيب جسيم من عدم المشروعية ، بحيث تتجرد من صفتها الإدارية ، و تصبح مجرد عمل مادي، و تندرج معظم القرارات الإدارية التي أقر القضاء الإداري بإنعدامها ضمن هذه الدائرة[3].

لقد لقيت فكرة الانعدام كجزاء للمخالفة الجسيمة لمبدأ المشروعية ، هجوما من بعض الفقهاء بلغ حد التشكيك في وجودها في القانون الإداري، و لقد حمل لواء هذا النقد الفقيه كيلر شون kellershon و الفقيه ميستر Mister

و لقد استند هؤلاء في رفضهم للانعدام لنوع من أنواع البطلان في القرارات الإدارية على القول بعدم صحة النتائج التي تترتب على التفرقة بين القرار الباطل و المنعدم. و خلصوا من ذلك إلى القول بأنه إذا كانت بعض أحكام مجلس الدولة قد جرت على اعتبار بعض القرارات منعدمة لاغتصاب مصدرها للسلطة ، إلا أنه لا محل للتمييز بين الإنعدام ومجرد عدم المشروعية ، مادامت الآثار التي تترتب عليها متماثلة.

---

(1) « une décision dont aucune trace n’a pu être trouvée doit être considérée comme n’ayant jamais existée »

(2) مجلة نقابة المحامين ، الأردن ، 1986 ، ص 759

(3) د.رأفت فودة ،عناصر وجود القرار الإداري ،دار النهضة ،1999،ص 121

## المبحث الثاني :

## تنفيذ القرار الإداري الباطل ومقاومته.

### المطلب الأول : تنفيذ القرار الإداري الباطل (المشوب بعيب بسيط) .

سيرا مع ما قررته محكمة التنازع الفرنسية من اشتراط درجة عدو المشروعية تتميز بقدر معين من الجسامة لكي يرتب القرار اعتداء ماديا ، يمكن القول معه بأن القرار الإداري الباطل لعيب عدم المشروعية البسيطة و الذي يجوز الطعن فيه بالإلغاء لتجاوز السلطة ، لا يمكن أن يكون مصدرا لاعتداء مادي [1] .

وتطبيقا لذلك قضت محكمة التنازع الفرنسية ، بأن عيب عدم مشروعية القرار الصادر من المدير العام لشؤون اليهود بتعيين مدير مؤقت ليس من شأنه أن يكون اعتداء ماديا ، لذا ينعقد الاختصاص بإلغائه لمجلس الدولة ، كما قضت أيضا بأن القرار الصادر بالاستيلاء على بعض السيارات لا يعتبر مخالف للقانون بدرجة صارخة يتعذر معها اعتبارها تطبيقا لقانون أو لائحة ، وبالتالي لا يعد مثل هذا القرار المشوب بعيب بسيط من عدم المشروعية مكونا لاعتداء مادي. ومن أحكام محكمة التنازع الفرنسية أيضا في هذا الصدد ، حكمها الذي قررت فيه بأن القرار الصادر من جهة الإدارة يتضمن التصديق على تحديد إحدى خطوط نقل القوة الكهربائية ، لا يعد مكونا لاعتداء مادي ، مما تختص به المحاكم العادية ، لعدم مخالفته للقانون بدرجة يتعذر معها القول بأنه يعتبر مظهرا لممارسة اختصاص تملكه الإدارة [2]

وهذا ما يستفاد أيضا من قضاء مجلس الدولة الفرنسي ، إذ حدد القرار الإداري الذي يعد مصدرا للاعتداء المادي ، بأنه القرار الذي لا يمكن اعتباره مظهرا لممارسة اختصاص تملكه الإدارة ، وهو ما أكده في حكمه ، حيث قرر عدم توافر الاعتداء المادي ، لأن القرار الذي قامت الإدارة بتنفيذه لا تصل فيه عدم المشروعية إلى درجة يتعذر معها القول بأنه يعتبر مظهرا لممارسة اختصاص تملكه جهة الإدارة .

ولقد شايعت محكمة النقض الفرنسية بدورها هذا الاتجاه في ما قررته من انه زعما عما يصيب قرار الاستيلاء من عدم المشروعية لمخالفة القانون ، فان عدم المشروعية هذا لا يصل إلى حد يصير معه القرار مكونا لاعتداء مادي .

---

[1] د.س ،محمد الطماوي، المرجع نفسه ، ص331.

[2] أستاذ. دويني مختار، رسالة ماجستير،

إذن فان القرار الإداري الباطل يظل محتفظا بطبيعته الإدارية ، قابلا للطعن بالإلغاء أمام القضاء الإداري ، وليس من شأنه أن يكون مصدرا لتوافر الاعتداء المادي ، ولكن ما يثير موطنا من مواطن الدقة ، البحث في إمكان ترتيب القرار الإداري الباطل ، فيما لو حكم القاضي الإداري بإلغائه لاعتداء مادي ، إذا كانت الإدارة قد لجأت إلى تنفيذه في الفترة السابقة على الحكم بالإلغاء ، ولقد تباين القضاء الفرنسي في هذا الموضوع وانقسم على نفسه وسار في اتجاهات مختلفة فاعتنقت المحاكم القضائية مذهبا يغاير مذهب محكمة التنازع مؤيدة في ذلك القول بأن القرار يفقد صفته الإدارية

إذا حكم القاضي بإلغائه ، وأن الحكم بالبطلان يحوز حجية الشيء المحكوم به ، حيث قررت أن التنفيذ المادي من الإدارة لقرار إداري قضى فيما بعد ببطلانه ، يرتب الاعتداء المادي ، ونتيجة لذلك ظهر اتجاه تؤيده هذه المحاكم الفرنسية يرى أن الحكم بالبطلان يغير من طبيعة العيب الذي شاب القرار الباطل ، واتجاه آخر جرت عليه أحكام محكمة التنازع ، يرى أن طبيعة العيب لا تتغير بالحكم الصادر بالبطلان [1].

وتجدر الإشارة هنا إلى انه تم استبعاد حالة تنفيذ الإدارة لقرار إداري بعد صدور حكم من القضاء بإلغائه ، إذ أن التنفيذ في هذه الحالة يعد تنفيذا للقرار المعدوم ماديا ، حيث يفقد القرار الإداري الباطل صفته القانونية إذا حكم بإلغائه ، ويعتبر القرار غير موجود في الواقع ، ويقع الاعتداء المادي في التنفيذ نفسه لا في القرار الإداري ، إذ أن التنفيذ في هذه الحالة لا يستند إلى أي أساس قانوني.

### الفرع الأول: الاتجاه الأول :

الحكم ببطلان القرار الإداري لتجاوز السلطة يرتب على ما سبق تنفيذه اعتداء ماديا ، حيث ذهبت محكمة ليون إلى تنفيذ الإدارة لقرار بالاستيلاء على كمية من الفحم ، قضى مجلس الدولة بعد ذلك ببطلانه لعدم مشروعيته ، يكون اعتداء ماديا تختص بنظره المحاكم القضائية .

ورغم أن محكمة النقض قد أوضحت بجلاء في أحد أحكامها القديمة ، أن حكم البطلان لا يغير من طبيعة القرار الباطل ، ولا يجعل التنفيذ من جهة الإدارة له عملا شخصيا من الموظف الذي قام في الفترة السابقة على إعلان الحكم بالبطلان ، إلا أن تلك المحكمة قد جرت في قضائها الحديث إلى موازاة ما ذهبت إليه محكمة ليون في حكمها السابق ، من اعتبار الحكم بالبطلان مغيرا من طبيعة التنفيذ الذي تم قبل هذا الحكم ، ومؤيدا إلى اعتبار مثل هذا التنفيذ مكونا لاعتداء مادي . فلقد صدر قرار من رئيس بلدية في

---

[1] أستاذ. دويني مختار، رسالة ماجستير،

فرنسا بالاستيلاء على عقار مملوك من طرف أحد الخواص ، لصالح الاتحاد النسائي الفرنسي ، وصدر حكم مجلس الدولة الفرنسي بإلغاء قرار الاستيلاء ، وأمام محكمة قضائية طالب المالك بالتعويض عن الاعتداء المادي ، الذي ارتكبته الإدارة ، حيث قضت المحكمة بعدم اختصاصها بنظر الدعوى.

استناد إلى أن تنفيذ مثل هذه القرارات قبل إلغائها لا يرتب اعتداء ماديا ، وطرح النزاع أمام محكمة النقض ، فخالفت وجهة النظر التي قالت بها المحكمة القضائية ، وقررت إن الحكم بالبطلان يحوز حجية الشيء المحكوم به ، ومن ثم فلقد كان يجب على محكمة الاستئناف أن تستخلص النتائج المترتبة على هذا المبدأ ، وأن تقرر ترتب الاعتداء المادي على مثل هذا التنفيذ ، حيث أن القرار الذي قام التنفيذ على أساسه قد تم إلغاؤه [1] .

وقد أخذ على هذا الاتجاه أن محكمة النقض قد جانبها التوفيق فيه ، وأن ما ذهبت إليه من ترتيب للاعتداء المادي على تنفيذ الإدارة لقرار غير مشروع قضى فيما بعد ببطلانه ، لا يستقيم مع تطلب الاعتداء المادي لقدر معين من جسامة عدم المشروعية ، تنفي عن التصرف صفته الإدارية ، بحيث لا يعتبر التصرف في تلك الحالة تطبيقا لقانون أو لائحة أو مظهرا لممارسة اختصاص تملكه جهة الإدارة . فالقرار الذي حكم ببطلانه ، قرار مشوب بعيب عدم المشروعية البسيط ، يجوز الطعن فيه بالإلغاء لتجاوز السلطة ، ولا يمكن أن يكون مصدرا لاعتداء مادي .

### الفرع الثاني: الاتجاه الثاني :

صدور حكم ببطلان القرار الإداري لا يغير من طبيعة العيب الذي شابه وأدى إلى بطلانه . وأوضح الأستاذ لافيريير أمام محكمة التنازع الفرنسية أن الحكم الصادر من مجلس الدولة بإبطال قرار إداري لتجاوز السلطة ، لا ينفي على ذلك القرار صفته الإدارية ، ولا يغير من طبيعة العيب الذي أدى إلى هذا البطلان .

وأيدت محكمة التنازع هذا الرأي في قضائها ، حيث قضت في نزاع طرح عليها بخصوص قضية تتعلق باستيلاء صدر إبان الحرب العالمية الثانية على منزل خاص ، لصالح الجيش الفرنسي ، بعد جلاء إدارة الأمن الألمانية التي كانت تضع يدها عليه ، بأن قرار الاستيلاء و إن كان مشوبا بعيب من العيوب المبطلة ، إلا أنه لا يؤدي إلى وجود الاعتداء المادي، وإنما يؤدي إلى وجود غصب لملكية عقارية ، تختص به المحاكم القضائية التي لا تملك تقرير وجوده ، إلا إذا أبطل أمر الاستيلاء بمعرفة القضاء الإداري .

ويتبين من هذا الحكم لمحكمة التنازع الفرنسية ، أنها ترى أن إبطال القرار غير مشروع بحكم من مجلس الدولة ، لا يجعل تنفيذ الإدارة لهذا القرار مرتبا لاعتداء مادي ، قبل الحكم بإلغائه . وان جاز أن يرتب هذا التنفيذ غصبا لملكية عقارية ، متى توافرت شروطه [1].

وعلى هذا الاتجاه استقر قضاء محكمة التنازع ، فلم ترى في الحكم بالبطلان ما يغير من طبيعة العملية المادية لتنفيذ القرار الإداري قبل إبطاله ، ولا يجعل من هذا الإبطال القضائي سببا لتوافر الاعتداء المادي .

وتطبيقا لذلك قضت بأن إبطال مجلس الدولة لقرار الاستيلاء ، وان رتب اختصاص المحاكم القضائية بنظر التعويض عن هذا القرار ، فان هذا الاختصاص يجد مصدره ليس في الاعتداء المادي وإنما في فكرة الغصب .

والظاهر من قضاء محكمة التنازع السالف بيانه ، أن المحكمة ترى أن صدور الحكم بالإلغاء من مجلس الدولة ، لا يغير من طبيعة العيب الذي يشوب القرار الإداري ، فإذا لم يكن القرار قد صدر مشوبا بعيب جسيم من شأنه أن يفقده صفته الإدارية ويؤدي إلى انعدامه ، فلا يمكن أن يرتب تنفيذه في الفترة السابقة على إلغاء القضاء له ، اعتدا ماديا ، لمجرد صدور حكم من القضاء بإلغائه.

ولا شك في سلامة هذا الاتجاه ، وفيما قرره من إبطال القرار غير مشروع بحكم من مجلس الدولة لا يجعل تنفيذ الإدارة لهذا القرار قبل الحكم بإبطاله ، مرتبا لاعتداء مادي ، فان كان صحيحا أن البطلان يتقرر بأثر رجعي ، وأن العيب يكمن في القرار الإداري منذ وجوده ، وبعبارة أخرى ، إذا كان حكم البطلان كاشفا لحقيقة القرار الإداري وليس منشئا لوصف جديد، فمقتضى ذلك ألا يغير هذا الحكم من طبيعة العيب الذي شاب القرار الإداري ليحيله من عيب بسيط إلى آخر جسيم .

ويترتب على ذلك أن الحكم ببطلان القرار الإداري غير مشروع لا يرتب اعتداء مادي في الفترة السابقة على صدوره، لما يتطلبه الاعتداء المادي من عدم المشروعية التي تتميز بقدر معين من الجسامة ، والتي لم تكن متوافرة في مثل هذا القرار الذي شابه عيب بسيط من عدم المشروعية عند صدوره .

ويتضح مما تقدم أن القرار الإداري المشوب بعيب عدم المشروعية البسيط و الذي يجوز الطعن فيه بالإلغاء لتجاوز السلطة ، لا يمكن أن يكون مصدرا لاعتداء مادي ، حتى أن صدور حكم من القضاء الإداري بإلغاء ذلك القرار غير المشروع لا يغير من طبيعة العملية المادية التي أجريت لتنفيذه قبل الحكم بإبطاله ، ولا يجعل منه مصدرا لاعتداء مادي . وذلك خلاف ما رأيناه من أن تنفيذ الإدارة للقرار الإداري المعدوم ، يرتب اعتداء ماديا سواء صدر من القضاء حكم بتقرير الانعدام ، أو لم يصدر ، لما يشوب هذا

---

[1] أستاذ. دويني مختار، رسالة ماجستير.

[1] أ، دويني مختار ، المرجع نفسه.

القرار الإداري من مخالفة صارخة للقانون ، تخرج به عن أن يكون تطبيقا لقانون أو لائحة ، أو مظهر لممارسة اختصاص تملكه جهة الإدارة[1]

## المطلب الثاني : مقاومة تنفيذ القرار الإداري الباطل :

يتضح من استعراض القضاء الجنائي الفرنسي أنه قد جرى في البداية على التفرقة و بين مقاومة تنفيذ القرارات الادارية المشروعة ، ومقاومة تنفيذ القرارات غير مشروعة ، الا أن محكمة النقض لم توافق على هذا الاتجاه وحرمت المقاومة سواء بالنسبة للقرار المشروع ، أو القرار غير مشروع ، وهو ما جعل المحاكم القضائية تعدل من قضائها وتساير محكمة النقض فيما ذهبت اليه من تحريم للمقاومة .

ذهب القضاء الفرنسي إلى التفرقة بين ما اذا كان تصرف ممثل السلطة مطابقا للقانون ، وصادرا منه داخل نطاق عمله ، فتعد مقاومته مكونة لجريمة العصيان ، وبين ما اذا كان تصرفه مخالفا للقانون ومتجاوزا لحدود سلطته ، فيجوز للفرد مقاومته ، ويعد عمله مشروعا لكونه في حالة دفاع شرعي ، ولم تفرق هذه المحاكم بين المخالفة البسيطة والمخالفة الجسيمة . فقرر القضاء الفرنسي في أحكامه ، أن مقاومة التصرف غير القانوني ، لا تعد مكونة لجريمة العصيان .

غير أن محكمة النقض لم تؤيد ما ذهب اليه القضاء الفرنسي بل اتخذت موقفا صارما حرمت بمقتضاه المقاومة واستخدام العنف ضد رجال ضد السلطة العامة أثناء قيامهم بتنفيذ القرارات المختلفة ، ولو كانت تلك القرارات مخالفة للقانون .

واستندت في قضائها هذا إلى عموم نص المادة 209 ، الذي لم يفرق القرارات المشروعة ، وغير مشروعة ، وعلى ذلك تعتبر مقاومة الفرد كممثل للسلطة العامة ،

حال قيامه بتنفيذ القرارات الادارية ، مكونة في كل الأحوال لجريمة العصيان ، وتطبيقا لذلك قضى بأن تنفيذ قرار القبض الصادر في غير حالة التلبس ولو كان غير مشروع ، لا يبيح للأفراد الحق في المقاومة ، اذ أن نص المادة 209 مطلق لا يفرق بين أنواع القرارات الصادرة من جهة الادارة ، فتعد جريمة العصيان قائمة ، حتى ولو كانت المقاومة ضد تصرف مخالف للقانون ، حتى لا يفتح الباب امام الأفراد لينصبوا أنفسهم قضاة لبحث مشروعية القرارات الصادرة من السلطة العامة ، مما يؤدي إلى الاخلال بالنظام العام [1]

أمام هذا الموقف من محكمة النقض لم تجد محاكم الاستئناف و المحاكم القضائية الدنيا من سبيل أمامها لحماية أحكامها من الالغاء ، سوى أن تسير في رحاب آراء محكمة النقض ، وتقرر هي الأخرى أن مقاومة تنفيذ أوامر السلطة العامة تكون جريمة

---

[1] أ، دويني مختار ، المرجع نفسه.

[1] أ، دويني مختار ، المرجع نفسه ، ص80.

## تنفيـــذ القـــرارات الإدارية المشـــوبـــة بعيـــب وفـكـــرة الاعتـــداء المـــادي

العصيان ، حتى ولو كانت تلك الأوامر مخالفة للقانون وغير مشروعة ، وواضح من هذا أن المحاكم القضائية ، وعلى رأسها محكمة النقض ، قد استقر بها الأمر في تفسيرها لنصوص القانون ، على تحريم مقاومة الأفراد لتنفيذ أوامر السلطة العامة ، حتى ولو كانت التصرفات الصادرة من جهة الادارة مخالفة للقانون وغير مشروعة.

## الفصل الثاني:تنفيذ القرار الإداري المعيب بعيب جسيم(الاعتداء المادي)

إن كل قرار إداري تفترض سلامته، حتى يثبت العكس بحكم من السلطة المختصة. ما لم يكن القرار قد وصل إلى حد القرار المعدوم ، ولقد ترتب على ذلك حق للإدارة في أن تلجأ إلى تنفيذ قراراتها جبرا عن الأفراد بالطريق المباشر، إذا رفضوا تنفيذها اختيارا ، دون الحاجة إلى إذن سابق من القضاء ، ولعل هذا الحق من حقوق الإدارة يمثل أخطر امتيازاتها . فإذا أبيح لها الالتجاء كيفما تشاء ، أهدرت حقوق الأفراد ، لهذا فان الإدارة تلجأ للتنفيذ المباشر على مسؤوليتها ، وقد يرتب عملها اعتداء ماديا إذا بلغ حدا من الجسامة من عدم المشروعية ، مما يجوز معه للأفراد أن يتحرروا من واجب الطاعة و الاحترام الذي يجب الالتزام به في مواجهة التصرفات التي تصدرها جهة الإدارة ، خاصة عند قيامها بتنفيذ تلك التصرفات ، بل وقد يجوز لهم أحيانا أن يقاوموا بالقوة مثل هذا التنفيذ غير المشروع من جهة الإدارة[1].

ليس بين موضوعات القانون الإداري الحديث ، على تعددها ودقتها موضوع أثار الجدل ، وحام حوله الشك ، مثل موضوع القرار الإداري المعدوم ، وما يخضع له من أحكام ، فقد تضاربت فيه آراء الفقهاء وأحكام المحاكم على اختلاف أنواعها ، مما يستتبع التعرض له بكثير من الحذر .

وسوف نتعرض أولا لفكرة انعدام القرارات الإدارية من الناحية الفقهية ، ثم من الناحية القضائية .

---

[1] أ، دويني مختار ، المرجع نفسه ، ص80.

# تنفيـــذ القـــرارات الإدارية المشـــوبـــة بعيـــب وفـكـــرة الاعتـــداء المـــادي

## المبحث الأول:

## موقف القضاء من تنفيذ القرارات الإدارية المشوبة بعيب جسيم (القرارات المعدومة)

### المطلب الأول: وجهة نظر القضاء الفرنسي:

تباين موقف القضاء الفرنسي في وضع معيار للتفرقة بين القرار الباطل والقرار المنعدم ، وسار في اتجاهات مختلفة ، فاتخذت المحاكم القضائية ، رغبة منها في التغلب على القاعدة التي تفرض عليها عدم التعرض لقرارات السلطة الإدارية، معيارا يوسع من حالات الانعدام ، ويضيق بالتالي من مجال القرار الباطل ، واعتنق مجلس الدولة مذهبا يغاير مذهب المحاكم القضائية ، فانتهج مسلكا يضيق بمقتضاه حالات الانعدام إلى أقصى حد ممكن .

وجاءت محكمة التنازع لتدلي بدلوها في هذا المجال وتحدد موقفها من التمييز بين نوعي البطلان ، فعمدت في بداية الأمر إلى إقرار وجهة نظر المحاكم القضائية ، ثم اتخذت بعد ذلك موقفا وسطا بين الاتجاهين ، الاتجاه الموسع ، والاتجاه المضيق ، ووضعت بذلك معيارا يتفق مع طبيعة فكرة انعدام القرارات الإدارية ، مما كان له أثره على قضاء كل من المحاكم القضائية ومجلس الدولة[1].

#### الفرع أولا: المحاكم القضائية:

لقد قررت المادة 13 من قانون 16 ، بتاريخ 24 أوت 1790 منع المحاكم القضائية من التعرض لأعمال الإدارة، فلا يجوز لها أن تمارس الأعمال الإدارية أو أن توجه الأوامر أو التعليمات إلى جهة الإدارة ، ونتيجة لذلك كان على المحاكم القضائية أن تمتنع عن رقابة أعمال الإدارة سواء بتأويلها ، أو إلغائها أو وقف تنفيذها.

وأمام هذا المنع ، ورغبة من المحاكم القضائية في مد ولايتها إلى رقابة أعمال الإدارة ، احتلت فكرة القرار الإداري المعدوم أهمية خاصة لدى تلك المحاكم ، لتتمكن من التغلب على القاعدة التي تفرض عليها عدم التعرض لأعمال الإدارة ويظهر ذلك واضحا من خلال قضائها في هذا الخصوص ، فلقد اعتنقت تلك المحاكم في البداية اتجاها وسعت بمقتضاه حالات الانعدام ، وإن كانت قد عدلت في أحكامها الحديثة عن هذا الاتجاه التوسعي .

---

[1] أ، دويني مختار ، المرجع نفسه.

## تنفيـــذ القـــرارات الإدارية المشـــوبـــة بعيـــب وفـكـــرة الاعتـــداء المـــادي

دعت الأهمية الخاصة للقرار المعدوم لدى المحاكم القضائية، إلى أن تتوسع تلك المحاكم في فكرة الانعدام، توسعا أدى إلى أن يصبح القرار المعدوم في نظرها مرادفا للقرار الباطل ، ولقد ظهر هذا الاتجاه واضحا في حكم صدر من محكمة قضائية[1]ذهبت فيه إلى أن القرارات الإدارية التي تلحق ضررا للغير لا تخرج من اختصاص المحاكم القضائية إلا إذا كانت في النطاق الذي يرسمه القانون لرجال الإدارة ، وللمحاكم القضائية أن تتأكد مما إذا كان رجال الإدارة قد تصرفوا في نطاق تلك الحدود .

جاء توسع المحاكم القضائية في فكرة الانعدام، بمناسبة الفصل في منازعات الملكية الخاصة والحريات والحقوق الفردية، حيث استندت تلك المحاكم إلى القواعد الضابطة لاختصاصها، والتي تجعلها الحامية الطبيعية لحريات الأفراد وأموالهم. وإزاء تطبيق هذا المبدأ، توسعت هذه المحاكم في مد اختصاصها إلى قرارات السلطة الإدارية[2] .

ذهبت المحاكم القضائية إلى القول بأنه وإن كان صحيحا أن القانون قد أعطى لجهة الإدارة الحق في المساس بالملكية الخاصة إلا أنه قيدها أيضا بقيود شكلية وإجرائية محددة في اتخاذها للقرارات المتصلة بذلك الحق. لذلك فإن دائرة اختصاصات جهة الإدارة ، تجد حدها في تلك الحالة في إتباع هذه الشروط المنصوص عليها قانونا ، فالملكية الخاصة تعتبر بصفة عامة خارجة عن نطاق تدخل السلطة الإدارية ، ولا يمكن أن يعتبر تدخلها في هذا المجال ذا صفة إدارية ، إلا إذا اتبعت بدقة الإجراءات والشروط التي نص عليها المشرع ، وعليه فإن كل قرار تعتدي به الإدارة على الملكية الخاصة ، إنما تتعلق به قرينة الانعدام بحيث يصبح تنفيذه مكونا لاعتداء مادي ، مما تختص بنظره المحاكم القضائية ، ولقد قررت في أحكامها حق المالك في الاحتفاظ بملكيته كاملة بين يديه ، وعدم الاعتداد بالقرار الصادر من الإدارة على خلاف القانون بإدخال تلك الملكية ضمن نطاق الدومين العام[3].

وظهر اتجاه المحاكم القضائية بصورة واضحة في اعتبار الاعتداء على الملكية الخاصة مرتبا للانعدام بصدد رقابة تلك المحاكم لحقوق ارتفاق الاستيلاء المؤقت التي أباح القانون لملتزمي المرافق العامة ، ولمقاولي الأشغال العامة حق استخدامها[1] . لم يقتصر الأمر على

---

(1) محكمة ليل صادر بتاريخ 1880/06/16 ، د. رمزي الشاعر ، المرجع السابق ، هامش (1) ، ص 84 .

(2) من بين الأحكام التي طبق فيها هذا المبدأ، الحكم لصادر من محكمة النقض الفرنسية في 16-06-1963 في قضية concerts guyomar، د، مصطفى كمال وصفي، المرجع السابق، ص271.

(3) أ، دويني مختار ،المرجع السابق، ص85.

(1) ومن ذلك الحكم الصادر في 15 جوان 1906 بتنظيم استغلال القوى الكهربائية ، الذي أعطى لمقاولي الأشغال العامة الحق في بعض ارتفاقات ،لإقامة الدعامات ، ولتمرير المواصلات الكهربائية.

وكذلك حكم صادر من محكمة النقض ، الدائرة المدنية ، 16 -07-1921 ، مدت فيه رقابتها على القرار الإداري مهما كان عيب عدم المشروعية الذي يشوبها . وكذلك حكم النقض في 11-05-1937 في قضية الآنسة duarasse .

قرارات ارتفاق الاستلاء المؤقت ، بل وجدت المحاكم القضائية بغيتها أيضا بصدد القرارات الصادرة بالاستيلاء على المساكن فإذا ما خالفت جهة الإدارة قواعد الاختصاص في إصدار مثل هذه القرارات، كان لقاضي الأمور المستعجلة حق الحكم بإرجاع الأفراد إلى مساكنهم ، استنادا إلى أن القرار الإداري في هذه الحالات يصبح معدوما[2]، فإذا لم تتوافر للقرار الإداري الشكليات التي تطلبها القانون ، كان للمحاكم القضائية الحق في أن تقرر أنها ليست بصدد قرار إداري يحرمها من اختصاصها[3].

واضطرت أحكام المحاكم القضائية على أن كل اعتداء من الإدارة على الحرية الفردية على خلاف القانون ، يجعل القرار معدوما ، فقرار رجل الإدارة الذي يعتدي على حرية فردية بالقبض أو الحبس أو الاعتقال لا يمكن أن يكون بطبيعته قرارا إداريا .

وقد حرصت أحكام القضاء على تقرير أن الحرية الفردية لا يمكن أن تكون موضوعا إداريا ، وإذا كانت المحاكم القضائية هي الحامية الطبيعية للملكية الخاصة ، فإن الحرية الفردية وتوابعها أثمن من الملكية الخاصة ، ونتيجة لذلك فإن المحاكم القضائية هي الحامية الطبيعية لهذه الحرية[4].

لا شك أن القضاء السابق للمحاكم الفرنسية قد صدر على اعتبارات نبيلة تتمثل في تمكين الأفراد من الحصول على حماية المحاكم القضائية ، خاصة وأنها لم تكن متوفرة لدى جهة قضائية أخرى في الفترة التالية لإلغاء المحاكم القديمة ، كما أنها حماية تتم بطريقة أسرع وأسهل من طرق القضاء الإداري الذي يحتاج إلى وقت أطول لصدور أحكامه .

بالرغم مما توضح من اتجاه المحاكم القضائية نحو التوسع في فكرة الانعدام إلا أن بعض الأحكام الصادرة من تلك المحاكم قد اعتنق منطق فكرة الانعدام ، من حيث أنها تقتصر على القرارات التي يشوبها عيب جسيم من عدم المشروعية ، ويبدو أن هذا الاتجاه السليم هو الذي تعتنقه هذه المحاكم في أحكامها الحديثة ، ولعل السبب في ذلك يرجع إلى موقف محكمة التنازع المعارض لتوسع تلك المحاكم في مد رقابتها على أعمال السلطة الإدارية . فحصرت القرارات المنعدمة في حالات اغتصاب السلطة ، فاتجهت المحاكم

---

قروف جمال ، الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري ، رسالة ماجستير ، جامعة عنابة ،2006 ، ص84 .

[2] بدأ اتجاه المحاكم العادية ينتشر ويتسع مجاله في هذا الصدد ، بصدور حكم محكمة روان في 11-07-1941 ،وأعقب هذا الحكم، حكم آخر في 01-06-1943 ، د.رمزي الشاعر ، المرجع السابق ، ص86.

[3] حكم محكمة باريس في قضية الأرملة كانوتا بتاريخ 21-01-1946 .

[4] حكم محكمة مرسليا في 10-07-1874 ،وكذلك حكم محكمة ليون في 28-01-1904 ، والحكم الصادر من محكمة بوردو في 30-07-1904 .

القضائية إلى أن القرارات التي تفقد صفتها الإدارية هي تلك التي تتضمن اغتصابا للسلطة ، سواء كان ذلك لأن مصدرها ليست له سلطة إصدار القرارات الإدارية ، أم لأنها تخرج عن نطاق الاختصاصات المخولة لرجل الإدارة .

فالقرار الصادر من هيئة تحرير محلية بالاستيلاء[1] أو بفرض غرامة ، قرار معدوم لأنه لا يدخل أصلا في اختصاص هذه الهيئة إصدار مثل هذه القرارات . ويعتبر معدوما أيضا القرار الصادر من جمعية تعاونية بغلق إحدى المؤسسات الفردية.

وإذا كانت المحاكم القضائية ممنوعة من التعرض للقرارات الإدارية ، فإن ذلك المنع لا يسري إلا في حالة ما إذا كان تصرف السلطة الإدارية يدخل ضمن نطاق اختصاصاتها ، أما إذا كان ما صدر عن جهة الإدارة يخرج عن اختصاصاتها كاملا فإن الاختصاص بشأنه ينعقد للمحاكم القضائية[2] .

وكذلك لا تخرج القرارات الإدارية التي تلحق ضررا بالغير من اختصاص المحاكم القضائية إلا إذا كانت تدخل ضمن الاختصاص الذي منحه القانون لرجال الإدارة. وللمحاكم القضائية الحق في أن تتأكد مما إذا كان رجال الإدارة خرجوا على تلك الاختصاصات أم لا ، فإذا تبين أنهم كانوا قد زاولوا قراراتهم داخل دائرة الاختصاصات المخولة لجهة الإدارة بصفة عامة ، فإن الاختصاص يصير للمحاكم الإدارية ، لتقدير مشروعية تلك القرارات .

وتتابعت أحكام محكمة النقض ، مؤيدة هذه الاتجاه ، وقاصرة فكرة الانعدام على القرارات التي يشوبها عيب جسيم من عدم المشروعية[1]1) .

---

[1] د. رمزي الشاعر ، المرجع السابق.

[2] أ. دويني مختار ، المرجع السابق.

[1] من هذه الأحكام حكم النقض في 1954/06/05 في قضية Grillet ، وكذلك الحكم الصادر في 1954/07/07 في قضية Millerault ، وأيضا الحكم الصادر في 1956/01/03 في قضية Commune de Graulhet AJ.DA 1954 , P 343 .

[2] ورد في هذا الحكم :

« il n’y avait pas voie de fait , parce que la décision du préfet n’était pas manifestement susceptible et de ce rattacher à l’application d’un texte législatif ou reglementaire »

د، رمزي الشاعر، المرجع السابق، ص30، هامش(2)

كما سايرت أحكام المحاكم الدنيا تلك الوجهة المنطقية لمعيار التفرقة بين القرار المعدوم والقرار الباطل ، ومن ذلك الحكم الصادر في قضية Framper ، والتي تتلخص في أن محافظ الجزائر قد أمر بوقف بعض الصحف من 30 إلى 31 ديسمبر سنة 1956 ، ومن 06 إلى 07 يناير سنة 1957 بحجة حماية الأمن في المنطقة ، ورفع كل من صحيفتي Publications و France Edition ، Framper ، دعوى أمام محكمة الجزائر الإدارية بإلغاء قرار المحافظ في هذا الشأن ، ولكن هذه المحكمة قررت في 21 جوان 1957 عدم اختصاصها بفحص مشروعية هذه القرارات التي استند فيها المحافظ على السلطة البوليسية التي منحه القانون إياها . وعلى ذلك أقام المدعون دعواهم بالتعويض أمام القضاء المدني ، مستندين إلى أن فعل المحافظ يكون اعتداءا ماديا مما تختص بنظره تلك المحاكم ، ولقد قررت كل من محكمة الجزائر في 13 ماي 1958، ومحكمة السين في 03 ماي سنة 1960 رفض دعواهم استنادا إلى عدم وجود اعتداء مادي ، إذ أن قرارات الوقف التي اتخذها رجل الإدارة ، لا تتضمن مخالفة القانون بدرجة يتعذر معها القول بأنها تعتبر تطبيقا لقانون أو لائحة[2] .

ومما يؤكد سلامة الاتجاه الذي أخذت به محكمتا الجزائر والسين ، أن مجلس الدولة الفرنسي قد ألغى حكم محكمة الجزائر الإدارية الذي قضت فيه بعدم الاختصاص ، وقرار اختصاص المحاكم الإدارية بفحص مشروعية قرار الوقف الصادر من محافظ الجزائر ، وانتهى إلى إلغاء هذا القرار لعدم مشروعيته[3].

وبعد هذا الاستعراض لقضاء المحاكم العادية في فرنسا بصدد التفرقة بين نوعي البطلان في القرارات الإدارية ، نلمس بوضوح كيف أن هذا القضاء قد سار فترة طويلة على التوسع في حالات القرار المعدوم ، ليتغلب على القاعدة المانعة له من التعرض لأعمال الإدارة ، ثم كيف أنه قد عاد من جديد ليتبع المنطق الصحيح لمعيار التفرقة بين النوعين من البطلان ، وليقول أن القرار المعدوم هو ذلك الذي يخالف القانون بدرجة يتعذر معها القول بأنه تطبيق لقانون أو لائحة ، ولا شك في سلامة هذا الاتجاه الذي بدأ القاضي العادي الفرنسي يسير في رحابه .

---

[3] حكم مجلس الدولة بتاريخ 1960/06/24 في قضية Framper ،

Long(M) Weil (P) , et Braibant (G) , Les Grands Arrêts de la Jurisprudence Administrative , Gaja , 12ème Edition , Dalloz 1999, P 752 .

**الفرع الثاني: مجلس الدولة الفرنسي.**

يلاحظ أن مجلس الدولة قد جرى في بعض أحكامه على تعريف القرار المعدوم بأنه : " القرار الذي لا يمكن اعتباره مظهرا لممارسة اختصاص تملكه الإدارة "[1]، وظاهر أن هذا التعريف عام غير محدد وغير واضح ، مما يدعوا إلى تحديده عن طريق استقراء الأحكام الصادرة عن المجلس، لمعرفة الحالات التي اعتبرها قضاؤه مظهرا لممارسة اختصاص تملكه الإدارة ، وتلك التي لم يعتبرها كذلك . فلقد جرى هذا القضاء في بداية الأمر على اتخاذ موقف مناقض تماما للموقف الذي بدأته المحاكم القضائية ، فعمد إلى التوسع في حالات القرار الإداري الباطل ، توسعا أدى إلى عدم تسليمه بفكرة القرارات الإدارية المعدومة إلا في حدود ضيقة جدا . حيث ذهب المجلس إلى أن القرار الإداري لا يعتبر معدوما أيا كانت جسامة المخالفة التي تشوبه ، طالما كان وراءه سلطة إدارية أعطاها القانون سلطة التصرف ، حتى ولو اعتدت في مباشرتها لتلك السلطة على اختصاص المشرع أو القاضي[2] .

إلا أن الأحكام الحديثة للمجلس تفصح لنا عن اتجاه مغاير لهذا الاتجاه الضيق الذي سار عليه المجلس فترة طويلة من الزمن . حيث ذهب إلى أن القرار الذي يتضمن اعتداء من الهيئة المنفذة في السلطة التنفيذية على اختصاص الهيئة

القضائية يعتبر معدوما[1]، ويعتبر بذلك هذا الحكم بداية مرحلة جديدة لمجلس الدولة الفرنسي ، طبق فيها فكرة الإنعدام تطبيقا صحيحا ، يتفق مع اتجاه محكمة التنازع وغالبية الفقه .

يتبين من مراجعة الأحكام التي صدرت من المجلس في الفترة السابقة لحكمه في قضية « Rosan Girard » ، أن حالات الانعدام التي قررها صراحة ، ترجع إلى الحالة التي يصدر القرار فيها من فرد أو سلطة لا علاقة لها بالإدارة ، أو انقطعت صلتها بها ،

---

[1] حكم المجلس في 18 نوفمبر 1949 في قضية Carlier ، ورد في هذا الحكم :

« Un acte manifestement insusceptible de se rattacher à l'application d'un pouvoir appartenant à l'administration..89دويني مختار، المرجع السابق،ص

[2] أ، دويني مختار، المرجع السابق،ص90.

[1]حكم المجلس في 1957/05/31 في قضية . Rosan Girard47

[2] وتطبيقا لذلك حكم المجلس في حكمه في قضية Viandier et Gambert بتاريخ 1921/03/18 .

أو تلك التي يصدر فيها القرار ممن لا سلطات له ، أما إذا صدر القرار الإداري من سلطة إدارية ، فإن أي عيب يشوبه مهما بلغت جسامته ، لا يمكن أن يصل بالقرار إلى حد انعدامه ، إذ يعتبر باطلا ويجوز الطعن فيه بدعوى الإلغاء لتجاوز السلطة[2].

ويتمثل الانعدام في اغتصاب السلطة الإدارية ، وتمثل حالة صدور القرار من فرد أو سلطة لا علاقة لها بالإدارة أشد حالات اغتصاب السلطة جسامة ، والتي تظهر فيها أحكام مجلس الدولة واضحة تماما ، فلقد ذهب المجلس إلى القول بانعدام القرارات الصادرة من شخص لا يتمتع بأية صفة إدارية تخوله الحق في اتخاذ تصرفات تتصل بالوظيفة الإدارية ، إما لعدم تقلده الوظيفة أصلا، وإما لأن القرار قد صدر في وقت كانت صفته كموظف عام قد زالت عنه لسبب من الأسباب[3].

كما اعتبر المجلس أيضا ، أن القرارات التي صدرت من السلطات العامة في إقليم الألزاس واللورين في فترة الاحتلال من 1940 إلى 1945 عديمة الأثر القانوني لصدورها من هيئة لا تتمتع في نظر القانون الفرنسي بالصفة العامة .

فبصدد القرارات الصادرة من شخص لا علاقة له بالإدارة ، نلمس بوضوح أن أحكام المجلس في هذا الموضوع تتعلق بقرارات صدرت عن لجان لا تتمتع بأي صفة قانونية فكذلك الأمر بصدد القرارات التي تصدر من موظف بعد أن أبطل تعيينه ، أو هيئة بعد أن انتهى سند تقليدها للوظيفة ، فيطبق بشأنها مجلس الدولة الانعدام ، استنادا إلى أن تلك القرارات ليست إلا قرارات صادرة من شخص لم تعد له صلة بالإدارة .

كما طبق مجلس الدولة فكرة الانعدام على القرارات الصادرة من موظف لا يملك أي سلطة لإصدار قرار إداري ، لعدم وجود نص يمنحه تلك السلطة . واعتبر بذلك المجلس أن القرار الصادر دون أن يحمل توقيع وزير الأشغال العامة، وإنما حمل توقيع موظف ليست له صفة اتخاذ مثل هذه القرارات الإدارية ، دون أن يكون قد فوض في ذلك لا يمكن أن يعتبر قرارا إداريا[1] .

---

وحكمه في قضية Laffite بتاريخ 1932/10/28 .

وحكمه في قضية Bois Juzon بتاريخ 1948/10/30

[3] حكم المجلس في قضية Société Reck et Cie بتاريخ 1956/05/04

[1] حكم مجلس الدولة في قضية Société Foucart ، بتاريخ 1929/07/16 ، د. رمزي الشاعر ، المرجع السابق ، ص 107 .

[2] ومن ذلك حكم المجلس في قضية Welter بتاريخ 1953/12/18 ، وكذلك حكمه في قضية Pacba في 1954/01/22 وكذلك حكمه في قضية Dame Dardant بتاريخ 1954/03/17 ولقد استخدم المجلس بصدد تلك الاحكام عبارة مماثلة وهي :

ومن هذا الاستعراض لقضاء مجلس الدولة بصدد القرارات الصادرة من شخص لا يتمتع بسلطة إصدار القرارات الإدارية ، نلمس بوضوح كيف أن المجلس قد أدخل هذا النوع من القرارات ضمن نطاق القرارات المعدومة ، والتي لا يترتب عليها أثر في مواجهة الأفراد المخاطبين بها .

أما إذا صدر القرار من سلطة إدارية ، فإن المجلس لم يكن يقرر انعدامه أيا كانت جسامة العيوب التي تشوب موضوعه. فالقرار يظل محتفظا بصفته مهما كانت جسامة عدم المشروعية ، حتى يقضي القاضي ببطلانه ، ويبدو هذا الاتجاه لمجلس الدولة واضحا في أحكامه المتعلقة باعتداء السلطة الإدارية على اختصاصات السلطة التشريعية أو القضائية. وتلك المتعلقة بالاعتداء على الحرية الفردية أو الملكية الخاصة ، حيث اعتبر أن القرارات الصادرة من جهة الإدارة في هذه الحالات لا تعدو أن تكون قرارات باطلة لتجاوز السلطة . كما اعتبر القرار الصادر من جهة إدارية معتدية به على اختصاص جهة إدارية أخرى من قبيل القرارات الباطلة . وهذا ما سار عليه المجلس في قضائه الصادر في تلك الفترة ، حيث اعتبر أن القرارات الصادرة من احد الوزراء في شؤون موظفين تابعين لوزارة أخرى ،قرارات لا تشوبها عيوب من طبيعتها أن تؤدي إلى انعدامها، وتعتبر قرارات باطلة لتجاوز السلطة[2].

ويتبين من استقراء قضاء مجلس الدولة بصدد بحث مدى مشروعية اللوائح التي تتخذها جهة الإدارة ، معتدية بها على اختصاصات السلطة التشريعية ، أنه قد أفصح في أحكامه بما يفيد عدم أخذه بفكرة الإنعدام في هذا النطاق ، فلقد جرى في قضائه على اعتبار اللوائح الصادرة من جهة الإدارة متضمنة اعتداء على اختصاص السلطة التشريعية باطلة، مما يجيز للأفراد الطعن فيها بالإلغاء لتجاوز السلطة، ومن ذلك ما قرره من أن المشرع هو وحده الذي يمكنه أن ينشئ نوعا جديدا من القضاء ، أو أن يعدل في اختصاصات الجهة القضائية الموجودة ، فإذا تدخلت جهة الإدارة لتقرر بلائحة تصدرها إنشاء جهة قضائية جديدة[1]أو تعديل اختصاص جهة قضائية قائمة [2] ، كانت قراراتها مشوبة بتجاوز السلطة .

---

« l’acte n’est pas entaché d’un vice de nature a la faire regarder comme inexistant »

[1] حكم المجلس في قضية Prédensé et Morhardt ، بتاريخ 1911/06/02 ، وحكمه في قضية Gingold ، بتاريخ 1952/07/25 وهو متعلق بقرار وزاري بإنشاء جهة قضائية جديدة .

[2] أحكام المجلس الصادرة في قضية Fédération national des entreprises de commerces multiples بتاريخ 1948/03/05 ، وقضية Rollet بتاريخ 1948/11/26 .

[3] ومن ذلك حكم المجلس في قضية Laurens بتاريخ 1928/05/18 ، وحكمه في قضية Cyndicat Français des directeurs de Cinéma ، بتاريخ 1947/02/28 ، المرجع السابق، ص110.

وكذلك الشأن فيما يتعلق بفرض الضرائب والرسوم ، حيث يدخل في اختصاص المشرع وحده حق تقريرها ، مما لا يجوز معه لجهة الإدارة أن تقررها بلوائح تصدرها ، وإلا كان تصرفها في هذا الصدد مشوبا بعيب عدم الاختصاص[3].

كما اعتبر مجلس الدولة اعتداء السلطة الإدارية على اختصاصات السلطة القضائية لا يؤدي إلى انعدام القرار الصادر من الإدارة، بحيث قد تلجأ ، وهي بصدد إصدار قرارات إدارية مما خولها القانون حق اتخاذها ، إلى الفصل بطريقة ضمنية في مسألة تدخل في اختصاص السلطة القضائية ، كما قد تلجأ إلى التدخل صراحة في اختصاص السلطة القضائية ، بأن تفصل بقرارات إدارية مباشرة في مسألة تدخل أصلا في الاختصاص المطلق لهذه السلطة .

ومن قضائه في هذا المجال حكمه الذي قرر بموجبه أنه لا يجوز للمحافظ أن يبطل مداولات أحد المجالس المحلية في مسألة متنازع عليها ، إذ أن حق الفصل في صحة هذه المداولات أو عدم صحتها ، يدخل في الاختصاص المطلق لجهة القضاء ،

وإلا كان المحافظ متجاوز لحدود سلطته[1].

---

[1] حكم المجلس في قضية Commune de Gex بتاريخ 1910/06/10 ، نفس المرجع ، ص 111 .

[2] حكم المجلس في 1899/03/24 في قضية Commune de Maussey sur seine ، وحكمه في 1899/11/17 في قضية Commune de Margueritte ، وحكمه في 1904/12/23 في قضية Commune de Saint Michel ، نفس المرجع ، ص 111.

[3] حكم المجلس في 1903/03/13 في قضية . Ciegen Transatlantique .

[4] حكم المجلس في 1918/01/18 في قضية Borcard ، د.رمزي الشاعر، نفس المرجع ، ص 121 .

[5] حكم المجلس في 1925/07/10 في قضية Guissez ، د.رمزي الشاعر ،نفس المرجع ، ص 121 .

وكذلك قضاؤه بصدد القرارات التي يصدرها المحافظ – استنادا إلى سلطة الوصاية الممنوحة له– والتي يفصل بها في نزاع بين مجلسين محليين على مبلغ من المال ، معطيا الحق لأحدهما دون الآخر ، حيث ذهب المجلس في مثل هذه الحالات إلى أن السلطة الإدارية قد تجاوزت نطاق اختصاصاتها ، وبالتالي القرارات الصادرة منها باطلة لتجاوز السلطة[2] .

أما بخصوص تدخل الإدارة تدخلا مباشرا في تلك الاختصاصات ، حكمه بصدد قرار من الوزير بتقرير مسؤولية شركة الملاحة البحرية في مواجهة أحد المسافرين العسكريين[3]، أو بإلغاء قرار لمجلس المراجعة[4] ، أو بتحديد قيمة التعويضات المتبادلة الناشئة عن حادث تصادم بين عربتين بثمن المثل[5] ، أو بتقرير مسؤولية الغير عن حادثة مصادمة سيارة حربية[6] .

ففي كل هذه القضايا ، جرى مجلس الدولة الفرنسي على اعتبار القرارات الصادرة من الوزير، أو المحافظ، أو العمدة ، أو مراقب العمل ، لا تتعدى دائرة القرارات الباطلة لتجاوز السلطة ، ولم ير فيها مصدرا لتطبيق فكرة الانعدام . ولم يكن موقف مجلس الدولة من الاعتداء على الحرية الفردية أو الملكية الخاصة بالموقف المغاير لذلك الذي اتخذه من الاعتداء على اختصاصات السلطة التشريعية أو القضائية ، فلقد اطردت أحكامه على ان القرار الصادر من جهة الإدارة متضمنا إعتداء على الحريات العامة ، أو على حق الملكية الخاصة بالمخالفة للنص القانوني ، لا يصير معدوما

بل يبقى في دائرة القرارات الإدارية التي يشوبها عيب يسير من عدم المشروعية ، يدخلها في دائرة القرارات الباطلة، مهما كانت درجة مخالفة القرارات للقانون ، مادامت قد صدرت عن جهة إدارية[1].

---

[6] حكم المجلس في 1927/11/09 ، في قضية Rochard ، د.رمزي الشاعر ،نفس المرجع ، ص 121 .

[1] د. مصطفى كمال وصفي ، المرجع السابق ، ص 280 .

[2] حكم المجلس في قضية Rosan Girard بتاريخ 1957/05/31 .

أما الفترة اللاحقة لحكم Rosan Girard ، بدأ قضاء مجلس الدولة اتجاها جديدا في أحكامه الحديثة ، اتجاها يرى في موضوع القرار مصدرا ملائما لتطبيق الإنعدام ، كنوع من نوعي البطلان في القرارات الإدارية .

وقد ظهر هذا الاتجاه الجديد لمجلس الدولة بصورة واضحة في أحكامه الحديثة.[2] والمتصلة بالاعتداء على اختصاصات السلطة القضائية ، والاعتداء على اختصاصات السلطة التشريعية .

كانت قضية الدكتور Girard بداية اتجاه مجلس الدولة الفرنسي لتقرير إنعدام القرار الإداري ، لاعتداء مصدره على اختصاص السلطة القضائية وتعرضه لموضوع من الموضوعات التي تدخل في اختصاصها .

وتتلخص قضية الدكتور Girard في أنه قد وقعت اصطدامات بين المتنافسين إبان انتخابات المجلس في مدينة مول ، بقوادلوب في 1953/04/26 ، وأدى ذلك إلى قيام رجال البوليس في المساء بمصادرة أحد صناديق الاقتراع الأربعة ، وتلاه أمر من مدير الأمن للدكتور Girard النائب الشيوعي بأن يحمل إلى المديرية المحاضر الخاصة بإحصاء ما في الصناديق الثلاثة الأخرى من أصوات ليتمكن مجلس الإقليم المنعقد في مقر الانتخاب من اتخاذ الإجراءات اللازمة لفرز الأصوات ، وتحرير محضر بذلك . غير أن الدكتور Girard رفض أن ينصاع لذلك الأمر ، وتغاضى عن تنفيذ ما طلبه المدير من إجراءات ، بل وأعلن في منتصف الليل إنتخاب المكتب المركزي وفوز القائمة الشيوعية على أساس النتائج التي في حوزته ، دون نظر لما أسفر عنه فوز الصندوق الرابع من نتائج وبدلا من أن يرفع المدير تلك النتيجة إلى مجلس الإقليم طبقا للإجراءات المتبعة ، أصدر في 1953/04/27 قرار يتضمن انعدام العمليات الانتخابية التي

أجريت ، وشكلت لجنة مفوضة خاصة بمرسوم صدر في 1953/05/02 ، وفي 07/05 التالي أجريت انتخابات جديدة وانتهت بفوز القائمة غير الشيوعية ، فرفع الدكتور Girard وزملاءه دعوى يطلبون فيها إلغاء الانتخابات الجديدة بحجة أن المحافظ حينما قرر انعدام الانتخابات السابقة ، قد تدخل في اختصاصات السلطة القضائية ، إذ كان عليه أن يحيل الأمر في الوقت المناسب إلى القاضي المتخصص بالعملية الانتخابية ، وبالتالي يعتبر قراره بتقرير انعدام تلك الانتخابات قرارا معدوما .

وطرح النزاع أمام مجلس الدولة ، وناقش مفوض الدولة الأستاذ Gazier مدى عدم مشروعية القرار الصادر من المحافظ ، باعتبار ما إذا كان هذا القرار يعتبر معدوما أم يعد باطلا لتجاوز السلطة ، وطالب بأن يقضي مجلس الدولة بإلغاء القرار لتجاوز السلطة

---

وتأكد بحكمه في قضية Philipe Maurice ، بتاريخ 1981/05/15 .

معللا بأن مثل هذا الاعتداء من المحافظ على اختصاص قاضي الانتخابات ، لا يدخل تحت أي صورة من صور الانعدام التي جرى بها قضاء مجلس الدولة[1].

إلا أن المجلس لم يقر وجهة النظر التي قال بها مفوض الدولة ، وذهب إلى أن قرار المحافظ الذي أبطل العملية الانتخابية في 1953/04/27 معدوم ، لأن المدير تدخل في مسألة يختص بها القضاء الإداري وحده . ونظرا لجسامة اعتداء جهة الإدارة على اختصاص قاضي الانتخابات ، فإن قرارها يعد باطلا ولا أثر له[2].

ولقد أكد مجلس الدولة هذا الاتجاه في حكم آخر[3]حيث كانت السلطات العسكرية البحرية قد أمرت بوضع الأختام على المستندات التي وجدت بمنزل أحد ضباطها بعد وفاته ، فاعتبر المجلس هذا القرار منعدما لاعتداء الإدارة على اختصاص السلطة القضائية .فإنه إذا كان المجلس قد جعل الاعتداء على مبدأ الفصل بين السلطات مصدرا لإنعدام القرار الإداري ، فإنه سيطبق بالضرورة ذلك في تكرار هذا الاعتداء ، وبالتالي سيترتب الإنعدام في حالة ما إذا تضمن القرار الصادر من جهة الإدارة اعتداء على الاختصاص الذي منحته نصوص الدستور للسلطة التشريعية .

ولقد طبق المجلس ذلك فعلا ، حيث ذهب إلى أن القرار الصادر من رئيس الجمهورية في 1979/12/29 ، بتعيين أحد القضاة في مجال محجوز للمشرع بالقانون الأساسي الصادر في 1980/07/17 الخاص بنظام القضاة ، والمعدل للقانون الأساسي الصادر في 1975/08/04 ، هو قرار معدوم ولا أثر له ، وليس مجرد قرار باطل[1].

إلا أنه في القضاء الحديث لمجلس الدولة ، هناك حدود للمخالفة الموضوعية التي ترتب الإنعدام ، فإذا كان قد مد حالات الإنعدام إلى حالات المخالفة الموضوعية التي تشوب القرار الإداري نتيجة لاعتداء مصدر القرار على اختصاص من الاختصاصات المحجوزة للقضاء أو للمشرع ، فإن هذا لا يقود إلى حد القول بأن المجلس سيطبق في أحكامه فكرة الإنعدام بشأن القرارات التي تتضمن

---

[1] د.رمزي الشاعر ، المرجع نفسه ، ص122.

[2] Gaja , Op , Cit , P 549

[3] حكم المجلس في قضية Muselier ، بتاريخ 1969/10/10 ، نفس المرجع ، ص122.

اعتداء من الإدارة على الحرية الفردية أو الملكية الخاصة بالمخالفة للقوانين المنظمة للمساس لتلك الحقوق ، أيا كانت جسامة العيوب التي تشوب هذا القرار ، ومهما كانت جسامة عدم مشروعيته ، طالما أن الأمر لم يصل بجهة الإدارة إلى حد الاعتداء على اختصاص السلطة التشريعية أو السلطة القضائية .

ويدل على ذلك أن المجلس قد ذهب في حكم له[2] يتعلق بقرار صدر من السلطة الحربية إلى مستأجر بأن يترك منزله تحت تصرف السلطة الحربية ومنعه من نقل منقولاته ، إلا أن مثل هذا القرار الصادر لا يستند إلى أساس من قانون أو لائحة ويعد مشوبا بتجاوز السلطة .

فالقرار الصادر من السلطة الحربية قد تضمن اعتداءا جسيما على الملكية الخاصة ، دون أن يستند في ذلك إلى قانون أو لائحة ، ومع ذلك ذهب مجلس الدولة إلى اعتباره بمثابة القرار الباطل ، وأعلن عن بطلانه لتجاوز السلطة .وبعد استعراض قضاء مجلس الدولة الفرنسي ، نلمس كيف أنه قد جرى على تعريف القرار المعدوم بأنه : " القرار الذي لا يمكن اعتباره مظهرا لممارسة اختصاص تملكه الإدارة "[3] وأن قضاءه قد تطور في تطبيقه لهذا المعيار ، فبعد أن كان يقف بالقرار المعدوم عند الحالات التي يصدر القرار فيها من فرد أو سلطة لا علاقة لها بالإدارة أو انقطعت صلتها بها ، أو تلك التي يصدر فيها القرار ممن لا سلطات له ، أصبح يرى في موضوع القرار مصدرا ملائما لتطبيق فكرة الإنعدام، فمد الفكرة إلى حالات إعتداء جهة الإدارة على موضوع يدخل أصلا في اختصاص السلطة التشريعية أو السلطة القضائية .

ولا شك في سلامة هذا الاتجاه الجديد لقضاء المجلس ، فحالات الاعتداء على اختصاص إحدى السلطتين التشريعية أو القضائية ، لا تقل جسامة ، عن صدور القرار من فرد عادي ، مما لا يكفي معه أن يطبق عليها حكم حالات مخالفة جهة الإدارة لقواعد توزيع الاختصاص داخل الجهاز الإداري . كما أن هذا الاتجاه يتفق مع معيار اغتصاب السلطة الذي سبق أن قال به laferiere لتمييز القرار المعدوم[1].

---

[1] حكم المجلس في قضية Philippe Maurice بتاريخ 1981/05/15 ، سبق الإشارة إليه ، ويتعلق هذا الحكم بدعوى وجهت ضد تعيين غير مشروع لقاضي في محكمة باريس الابتدائية ، ويعتبر بهذه الصفة عضوا في محكمة الجنايات التي جعل القانون الأساسي التعيين فيها من اختصاص المشرع ، د.رمزي الشاعر ، المرجع السابق ، ص122.

[2] حكم المجلس في قضية Société Lassace ، بتاريخ 1958/01/31 ، المرجع السابق، ص130.

[3] رمزي الشاعر ، المرجع السابق ، ص 130 .

[1] رمزي الشاعر ، المرجع السابق ، ص 130 .

**الفرع الثالث : محكمة التنازع .**

لقد كان لتوسع المحاكم القضائية في حالات القرار المعدوم من جانب ، وإتباع مجلس الدولة لاتجاه مضاد من جانب آخر ، ما دفع بمشكلة التمييز بين نوعي البطلان أمام محكمة التنازع الفرنسية ، باعتبارها الجهة المنوط بها الفصل فيما يقوم من نزاع بين جهتي القضاء العادي والإداري ، حتى تضع الأمور في نصابها . ولقد وجدت محكمة التنازع نفسها أمام اصطدام بين مبدأين من مبادئ القانون ، مبدأ فصل السلطات الإدارية عن السلطات القضائية ، ومبدأ آخر يقضي باعتبار السلطة القضائية هي الحامية للحرية الفردية والملكية الخاصة ، فطبقا للمبدأ الأول ، تكون المحاكم الإدارية وحدها هي المختصة بفض المنازعات المتعلقة بالقرارات الإدارية ، أيا كان موضوعها ، وطبقا للمبدأ الثاني تكون المحاكم القضائية هي المتخصصة بنظر مسائل الملكية الفردية والحرية العامة[2]. وأمام هذا التصادم بين المبدأين تطور قضاء محكمة التنازع في تحديد حالات الإنعدام ، والتي يؤدي تنفيذها إلى اعتداء مادي تختص بنظره المحاكم القضائية ، حتى انتهت في قضائها الحديث إلى تخصيص هذا النوع من البطلان لعدم المشروعية الجسيمة التي تصيب القرار الإداري فتخرجه من أن يكون تطبيقا لقانون أو لائحة ، أو من أن يكون مظهرا لممارسة اختصاص تملكه جهة الإدارة . ولقد أثار هذا الاتجاه الخلاف حول تحديد المقصود منه ، وتوضيح معنى المخالفة الصارخة التي جعلتها المحكمة معيارا لتمييز القرار المعدوم عن القرار الباطل[1].

جرت محكمة التنازع في بداية قضائها على الأخذ باتجاه يؤيد لاتجاه المحاكم القضائية إلا أنها عدلت عن هذا الموقف بعد ذلك ، ولم تجعل القرار المعدوم مرادفا للقرار الباطل ، وتطلبت أن يكون القرار المعدوم هو القرار الذي يشوبه عيب جسيم من عدم المشروعية[2].

---

[2] د. فهد عبد الكريم أبو العثم ، القضاء الإداري بين النظرية والتطبيق ، مكتبة دار الثقافة ، 2005 ، ص 92 .

[1] د. رمزي الشاعر ، المرجع السابق ، ص 133 .

[2] ومن ذلك حكم المحكمة في 1879/06/14 في قضية Labrebis حيث قضت بأن القرار الصادر من رئيس بلدية يخصم مبلغ من المال من أحد الموظفين على خلاف القانون ، لا يحول دون اختصاص المحاكم القضائية في الحكم برد المبلغ ،دويني مختار المرجع السابق ، ص92 .

[3] حكم محكمة التنازع في 1884/12/13 في قضية neveux ، وفي نفس المعنى حكمها في 1886/05/05 ، في قضية Senlis-

ولقد ظهر هذا الاتجاه ، والذي وسعت بمقتضاه من حالات القرار المعدوم ، حتى قضت على معظم حالات القرار الباطل، في قضاء محكمة التنازع ، بتأييدها لموقف المحاكم القضائية من القرارات التي تصدرها جهة الإدارة وتعتدي بها على الملكية الخاصة أو الحرية الفردية .

فقضت في أحد أحكامها بأن القرار الصادر من المدير والذي يصرح به دون نص تشريعي يستند إليه لمصلحة التليفونات والتلغراف بوضع أعمدة وآلات في عقارات الأفراد بقصد إنشاء شبكة تليفونية ، ليس له صفة القرارات الإدارية[3]. وفي حكم آخر ذهبت إلى أن قرار رئيس البلدية بهدم جدار دون نص قانوني يبيح له ذلك ، يعتبر انتهاكا لحرمة حق الملكية ، مكونا بالتالي اعتداء ماديا[4].

وكذلك الأمر بصدد اعتداء جهة الإدارة على الحرية ، فلقد ذهبت إلى عدم اعتبار الأمر الصادر من رئيس البلدية بدق الاجراس ، احتفالا بوفاة أحد المدنيين ، قرار إداريا صادرا من رئيس البلدية في دائرة اختصاصه ، وقررت أن هذا القرار يكون اعتداء ماديا تختص بنظره المحاكم القضائية[1].

إلا أن محكمة التنازع ما لبثت أن تبينت خطورة موقفها من تأييد المحاكم القضائية في اتجاهها الموسع لحالات القرار المعدوم ، فتراجعت في قضائها الحديث نسبيا ، ولم تجعل القرار المعدوم مرادفا للقرار الباطل ،واعتنقت موقفا وسطا بين اتجاه مجلس الدولة المضيق من حالات الإنعدام، واتجاه المحاكم العادية الموسع في هذه الحالات، فكان في تصورها للقرار المعدوم أكثر اتساعا من تصور مجلس الدولة ، وأكثر تضييقا من موقف المحاكم العادية اتجاهه .

---

. Batte

[4] حكم محكمة التنازع في 1904/12/24 في قضية Montlaur ، نفس المرجع ، ص 92 .

[1] حكمها في 1910/04/22 في قضية abbémignon ، نفس المرجع ، ص 92 .

[2] حكم التنازع في 1934/06/06 في قضية Consorts Durand ، قروف جمال ، المرجع السابق ، ص 182 .

[3] حكم التنازع في 1935/04/08 في قضية l'action Française .

ومن قضائها في هذا الخصوص ما ذهبت إليه بمنع المحاكم القضائية من التعرض لمشروعية قرارات الإدارة المتعلقة بالاستيلاء المؤقت على العقارات ، حيث قررت أن البحث في مشروعية هذه القرارات يعتبر من المسائل الأولية التي يقتصر الاختصاص بها على المحاكم الإدارية[2] ولا يجوز للمحاكم القضائية أن تقوم بفحص هذه المسائل .

وفي قضية عرضت عليها ، تتلخص وقائعها في أن مدير الأمن بباريس أصدر أمر لمرؤوسيه بمصادرة جريدة ، في كل مكان توجد فيه ، لما نشرته من مقالات من شانها أن تزيد من الاضطرابات الموجودة بالمدينة ، فقضت بأن مدير الأمن قد تجاوز سلطاته إذ أصدر أمر المصادرة دون تفريق بين المناطق المختلفة على الرغم من أن النظام العام لم يكن مهددا بالخطر في كثير من مناطق الضواحي ، وعلى ذلك يعتبر قرار مدير الأمن بالمصادرة العامة لأعداد الجريدة ، عملا بالغا في عدم المشروعية ، ومن ثم يكون اعتداء ماديا ، تختص بنظره المحاكم القضائية[3].

وواضح من هذا كيف أن محكمة التنازع ترى في عدم المشروعية الجسيمة وحدها ما يفقد القرار صفته الإدارية ويجعله معدوما . إلا أن هذه الأحكام لم تبين الحالات التي نكون فيها بصدد عدم مشروعية جسيمة مرتبة للإنعدام . فما لبثت محكمة التنازع حتى ظهر قصدها بشأن عدم المشروعية الجسيم ، كمعيار يضع الحد الفاصل بين القرار الباطل

والقرار المعدوم ، فذهبت في حكمها[1] إلى أنه إذا كانت حماية الملكية الفردية تدخل في اختصاص المحاكم القضائية ، فإن هذه الحماية تجد حدها فيما نص عليه القانون من منع تلك المحاكم من الخوض في مشروعية القرارات الإدارية ، إلا في حالة مخالفة القرار

---

[1] حكم التنازع في 04-06-1940 في قضية shneider ، دوبني مختار ، المرجع السابق، ص96.

[2] ومن ذلك أحكام التنازع :

[3] في 1950/03/23 في قضية . Rouilher et Consort Martin

وفي 1952/07/17 في قضية Dusuzeau حيث ورد في هذا الحكم :

« la juridiction civile doit se déclare incompétente hormis les cas où , manifestement insusceptible de se rattacher à l'application d'un texte législatif ou réglementaire , cet acte ne constitue de toute évidence qu'une voie de fait » .المرجع نفسه.

[4]حكم التنازع في 1955/06/13 ، في قضية Société industrielle de transports automobiles ، حيث ورد في الحكم :

« Un acte manifestement insusceptible de se rattacher à l'application d'un pouvoir appartenant à l'administration »، نفس المرجع ، ص 96 ، 97 .

للقانون ، بدرجة يتعذر معها القول بأنه يعتبر تطبيقا لقانون أو لائحة ، إذ يكون في هذه الحالة اعتداء ماديا تختص بنظره المحاكم القضائية .

واطرد قضاء محكمة التنازع على هذا الرأي فترة من الزمن ، وتتابعت أحكامها في هذا الخصوص[2] ولقد قررت صراحة منع القضاء العادي من التعرض للأوامر الإدارية ، إلا في حالة مخالفة التصرف للقانون مخالفة صارخة ، يتعذر معها اعتباره تطبيقا لقانون أو لائحة ، إذ يعتبر تصرف الإدارة في هذه الحالة مكونا لاعتداء مادي .

غير أن المحكمة لم تلبث أن تطلبت في القرار الإداري الصادر من جهة الإدارة والذي يعد مصدرا للاعتداء المادي ، أن يكون مخالفا للقانون مخالفة صارخة لا تسمح باعتباره مظهرا لممارسة اختصاص تملكه جهة الإدارة[3].

ولم ترد محكمة التنازع بهذا أن تأخذ بمعيار جديد يختلف عن المعيار الذي سارت عليه في أحكامها السابقة ، وما يدل على ذلك أنها قد استندت في أحكامها التالية لهذا الحكم الأخير، إما إلى التعبير الذي كانت تسير عليه في قضائها السابق ، وإما إلى التعبير الجديد[4]، وفي هذا ما يؤيد أن تلك المحكمة لم ترد بهذين التعبيرين سوى الأخذ بفكرة واحدة وبمعيار واحد تميز بمقتضاه بين كل من البطلان والإنعدام في القرار الإداري .

ومن الملاحظ أن قضاء محكمة التنازع لم يستعمل الإنعدام وإنما استعمل إصطلاح الاعتداء المادي. إلا أنه يمكن القول أن المحكمة قد قضت بالمخالفة الصارخة للقانون التعبير عن فكرة الإنعدام . فهي لم ترد في الحقيقة بذكر الاعتداء المادي إلا لتبرير اختصاص المحاكم القضائية ، خاصة وأن تنفيذ الإدارة للقرار المعدوم يشكل في معظم الحالات إعتداء مادي .

وكان من الممكن أن تستند محكمة التنازع مباشرة إلى اصطلاح إنعدام القرار الإداري ، فالقرار الذي لا يمكن إرجاعه إلى قانون أو لائحة ، أو اعتباره مظهرا لممارسة اختصاص تملكه جهة الإدارة ، هو قرار معدوم ، لا أثر له[1].

---

ومن ذلك حكم التنازع في 1956/12/10 في قضية Girard، وكذلك حكمها في 1961/02/13 في قضية De hercé .

[1] د. سليمان محمد الطماوي ، القضاء الإداري ، الكتاب الثاني ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، 1996 ، ص 93 .

وطبقا لهذا القضاء لمحكمة التنازع ، يتعين القول بأنها أرادت أن تفرق بين نوعين من القرارات الإدارية ، القرارات التي لا تعتبر تطبيقا لقانون أو لائحة ، وهي القرارات المعدومة ، وتلك التي يشوبها عيب من عدم المشروعية البسيطة لمخالفة شرط من الشروط التي يضعها النظام القانوني ، وهي القرارات الباطلة .

حددت محكمة التنازع العيب الذي يؤدي إلى انعدام القرار الإداري ، بأنه مخالفة للقانون ، بدرجة يتعذر معها القول بأن القرار يعتبر تطبيقا لقانون أو لائحة أو تلك التي لا يعد معها القرار مظهرا لممارسة اختصاص تملكه الجهة الإدارية

ولم يتبع الفقه في تفسيره لهذا المعيار ، وفي تحديده للحالات التي يضمنها ، وإيضاحه لما أرادته محكمة التنازع بالمخالفة الصارخة للقانون ، اتجاها واحدا بل تفرقت به السبل في تفسير ما ورد من عبارات في أحكام محكمة التنازع .

فذهب فريق منهم إلى أن المخالفة الصارخة التي لا يعتبر معها القرار تطبيقا لقانون أو لائحة ، تتمثل في خروج الموظف عن حدود اختصاصات الإدارة بأسرها ، بحيث لا يعتبر تصرفه متصلا بأية حال بنشاط الإدارة ، وذلك إما لأن الموظف محروم كلية من الاختصاص الإداري ، وهذا ما يعبر عنه باغتصاب السلطة ، أو لأن موضوع العمل الذي يقوم به يخرج عن نطاق عمل الإدارة وهو ما يسمى بعدم الاختصاص المطلق[2].

فأوضح هذا الفريق بأنه رغم الإطلاق الذي يوحي به معيار محكمة التنازع ، فإن حالات الإنعدام في القرارات الإدارية لا تخرج عن حالتين :

حالة اغتصاب السلطة ، والتي تتمثل في صدور القرار من فرد لا سلطات له إطلاقا أو من أحد رجال الإدارة متضمنا إعتداء على اختصاص السلطة التشريعية أو القضائية ، وحالة مخالفة القرار الإداري للقانون مخالفة موضوعية جسيمة تجعل الموظف وكأنه قد خرج عن نطاق الوظيفة الإدارية إطلاقا .

وواضح من أن هذا الفريق من الشراح ، قد جرى على أن المقصود بالمخالفة الصارخة للقانون هو حالات اغتصاب السلطة التي قال بها لافيريير . وذهب فريق آخر إلى أن تصرف الإدارة الذي لا يعتبر تطبيقا لقانون أو لائحة ، يمثل مرحلة وسطى بين القرار المعدوم

---

[2] حكم محكمة التنازع الصادر في 1948/06/05 في قضية Barrat .

والقرار الباطل ، وهو ما أطلق عليه « l'acte quasi-inexistant » . ونتيجة لذلك قرر أن عدم المشروعية الذي يشوب القرار الإداري يتمثل إما في تجاوز السلطة ، أو شبه الإنعدام ، أو الإنعدام.[1]

ولقد اعترض على هذا الرأي بأنه من الصعوبة أن نميز بين ثلاث درجات من عدم المشروعية . تجاوز السلطة ، وشبه الإنعدام الذي يعتبر مصدرا للاعتداء المادي ، والإنعدام ، وإذا كان من الصعوبة أن نفرق بين عدم المشروعية البسيطة والإنعدام ، فليس هناك ما يدعو إلى أن نضيف تقسيما جديدا داخل حالات المخالفة الصارخة للقانون ، لاسيما وأنه لا تترتب أي نتيجة عملية على مثل هذا التقسيم[2].

وذهب رأي آخر إلى أن فحص قضاء هذه المحكمة يشير إلى أن الحالات التي لا يعتبر فيها تصرف الإدارة تطبيقا لقانون أو لائحة ، أو مظهر لممارسة اختصاصات تملكها جهة الإدارة تتمثل في صورتين :

فالقرار يعتبر منعدما إذا كان قد خرج عن السلطة الإدارية ، بحيث لا يعد بأي وسيلة متصلا بها . ويتمثل ذلك في حالة ما إذا كان مصدره لا يتمتع بالاختصاص الإداري ، ويعد بالتالي مغتصبا للوظيفة الإدارية ، ففي تلك الصورة يوجد مصدر القرار المعدوم في انعدام الصفة القانونية لمن صدر منه هذا القرار .

ويعتبر القرار منعدما كذلك حينما يتخذ بواسطة السلطة الإدارية ويكون عديم الصلة بأي نص تشريعي أو لائحي ، فلا يوجد له سند في أي نص من قاعدة قانونية موجودة بالدولة والتطبيق العملي لذلك أن يخرج الموظف لا عن حدود الاختصاصات الممنوحة فقط ، بل يخرج أيضا عن الاختصاصات الممنوحة لجهة الإدارة بأسرها .

وعلى ذلك فلو كان القرار الصادر من جهة الإدارة يجد مصدرا له في أي نص قانوني ، فلا يمكن أن يعد معدوما ، ولو كانت الإدارة قد طبقت النص القانوني بطريقة غير سليمة، إذ يجب ألا يكون للقرار المعدوم أي علاقة حقيقية بأي نص قانوني أو سلطة إدارية[1].

---

[1] د. سليمان محمد الطماوي ، المرجع السابق ، ص 374 .

[2] نفس المرجع ، ص 374.

[1] « il faut que l'acte ne comporte aucun lien réel avec un texte ou un pouvoir administratif »

دويني مختار ، المرجع السابق ، ص99.

ومن بين الأحكام الحديثة التي تؤيد هذا الاتجاه لمحكمة التنازع الفرنسية ما يلي :

حكمها بتاريخ 1966/06/27 في قضية Guignon .

## المطلب الثاني : موقف القضاء الجزائري من البطلان في القرار الإداري.

إن القضاء الجزائري لا يأخذ بنظرية الانعدام إلا نادرا ، ولا يصرح بها في منطوق القرار القضائي ، بل يكتفي بعبارة الإبطال، مع الإشارة بأن القضاء الإداري الفرنسي والمصري هما الوحيدان اللذان يشيران بصراحة إلى العيب الذي يشوب القرار الإداري [2]فإن أغلب حالات عيب عدم الاختصاص الجسيم، والمتمثلة في اغتصاب السلطة في الجزائر ، تتعلق باعتداء السلطة الإدارية على اختصاصات السلطة القضائية ، فالإدارة غالبا ما تقوم بعمل من صميم اختصاص القاضي العادي ، أو القاضي الإداري ، وعلى ذلك قضى المجلس الأعلى (الغرفة الإدارية) بإبطال القرار الإداري الصادر عن لجنة النزاعات التابعة للبلدية ، الذي فصل في أصل الملكية بين أحد الملاك الخواص ، ومستأجر لأملاك الدولة [3]، وقد سبب قراره كما يلي :

" ... حيث يستخلص من عناصر القضية ولاسيما القرار المطعون فيه ، أن لجنة النزاعات التابعة للمجلس الشعبي البلدي ، قد فصلت في نزاع قائم بخصوص الملكية بين أحد الملاك الخواص ومستأجر لأملاك الدولة. حيث أنه ليس من سلطات الرئيس أو المجلس الشعبي البلدي الحلول محل الجهة القضائية والبث في قضية من قضايا الملكية ، أو شغل مكان ما يخص المواطنين ، إذ أن دورها يجب أن لا يتعدى تحقيق المصالحة بين الطرفين ، حيث أن القرار المتخذ على النحو السابق عرضه مشوب بعيب تجاوز السلطة الواضح ويستوجب من أجل هذا البطلان ...".

ويلاحظ هنا بأن المجلس الأعلى بين اختصاصات البلدية المتمثلة في تحقيق المصالحة ، كما بين الاختصاص القضائي ، والذي اعتدت عليه البلدية والمتمثل في الفصل في النزاعات بين الأفراد ، خاصة إذا تعلق ذلك بحق الملكية ، وعلى ذلك قضى بإبطال القرار الإداري . غير أن ما فعلته الإدارة هنا اعتداء جسيم على اختصاصات سلطة أخرى ، وهي سلطة القضاء ، وبالتالي فإن قرارها يعتبر

---

وحكمها بتاريخ 1973/11/26 في قضية Prefect Yelines

وبتاريخ 1978/04/24 في قضية SARL Jean de Saint Laurent

وبتاريخ 1981/07/06 في قضية Jacquot

نفس المرجع ، ص99.

[2] د. لحسن بن شيخ آث ملويا ، دعوى تجاوز السلطة ، دار الريحانة ، 2004 ، ص 88 .

[3] قرار الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى الصادر بتاريخ 1981/12/13 ، المجلة القضائية ، العدد 03 ، 1989 ، ص 190 .

منعدما ، وكان يحمل بالمجلس الأعلى أن يصرح بذلك، فالقرار الإداري الصادر عن البلدية يعتبر وكأنه عملا ماديا ، وليست له صفة القرار الإداري ، وعلى ذلك فالمجلس الأعلى لا يجد أمامه قرارا إداريا ليبطله ، بل يجد أمامه قرارا منعدما ، ولا يصدر قرارا قضائيا منشئا ، بل قرارا مقررا ، ومصرحا بحالة الإنعدام ، ويكون ذلك بالصيغة التالية : " التصريح بانعدام القرار الصادر عن البلدية "[1].

إن هذه الحالة تحمل القاضي على التصريح ليس فقط ببطلان مثل ذلك القرار ، بل أنه منعدم ، وهذا بالتصريح بالإنعدام ، فيعتبر القرار محل الدعوى مجرد واقعة ، والتي لم تنشئ أبدا ولا يمكن أن تنشئ أي أثر قانوني[2].

مع الإشارة بأن القاضي الإداري هو المختص بالفصل في القضية إذا كنا بصدد قرار منعدم طبقا للمادة السابعة من قانون الإجراءات المدنية ، خلافا للرأي القائل بتطبيق ما هو موجود في القضاء الإداري الفرنسي ، على القانون الجزائري ، فالمادة السابعة من قانون الإجراءات المدنية واضحة ولا يوجد أي مقتضى قانوني يستثني القرارات المنعدمة من اختصاص القضاء الإداري .

وفي قرار آخر للغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى قرر إبطال قرار رئيس دائرة بخصوص قرار الطرد من المسكن ومصادرة وبيع الأثاث ، ولقد قضى المجلس الأعلى بإبطال قرار رئيس الدائرة لكونه غير مختص في الأمر بالخروج من المسكن ومصادرة وبيع الأثاث ، ويلاحظ هنا أن هذا القرار المعتدي على اختصاصات القضاء هو قرار منعدم ن وكان على المجلس الأعلى التصريح فقط بإنعدامه ، دون الإشارة إلى الإبطال ، وقد سبب هذا الأخير قراره كما يلي : " حيث أن المادة الأولى من القرار الصادر عن رئيس الدائرة تنطق بخروج السيد (ب.م) من الشقة بدون أخذ أي شيء من الأثاث الموجود بها ، وهذا لغاية تسديد الإيجار المطالب به ، إذا لم يقم المعني بتسديد مجموع الإيجار المدين به في أجل 15 يوما ابتداء من هذا اليوم ، حيث أنه لا يمكن أن تكون الإدارة خصما وحكما في نفس الوقت . حيث أن القرارات الناطقة بالخروج هي قرارات من اختصاص الجهات القضائية ، وإن رئيس الدائرة كان بالتالي غير مختص للامر بخروج المدعي ، وأنه يتعين التصريح بتأسيس الوجه وإبطال القرار[1].

---

[1] د. لحسن بن شيخ أث ملويا ، المرجع السابق ، ص 90 .

[2] A.Mahiou , Cours de Contentieux Administratif , OPU , 1995 , P 205 , 206

[1] قرار الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى المؤرخ في 1987/01/17 في قضية ب.م ضد رئيس دائرة برج أمنايل ، المجلة القضائية ، العدد الثالث ، 1990 ، ص 169 .

[2] قرار الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى بتاريخ 1989/03/25 قضية م.ص ضد وزير العدل ، المجلة القضائية ، العدد الثالث ، 1990 ، ص 176.

وفي قرار مماثل للمجلس الأعلى قرر فيه بإبطال قرار النائب العام لدى مجلس قضاء الجزائر المتضمن أمر المدعي بالخروج من فيلا تقع بالأبيار ، وهذا على أساس أن المحكمة وحدها هي المختصة بإصدار أوامر الطرد من السكنات ، وقد سببت الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى قرارها كما يلي : " حيث أن المحاكم وحدها المعروض عليها النزاع من طرف المالك هي المختصة بالأمر بخروج شاغل السكن بدون وجه حق ، وأن النائب العام لدى المجلس القضائي اعتدى بالتالي على الملكية الفردية، وعلى حق أساسي عندما اتخذ قرار بإخلاء الأمكنة بواسطة قوات الأمن ، حيث انه يستخلص مما سبق أن المدعي محق في ذهابه بالأوجه المثارة إلى أن القرار المطعون فيه مشوب بعيب تجاوز السلطة[2].

وكعادته فإن المجلس الأعلى هنا لم يوضح ماهية العيب الذي يشوب قرار النائب العام ، بل ذكر فقط " عيب تجاوز السلطة " مع أن الأمر يتعلق بعيب اغتصاب السلطة .

وفي قرار الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا قررت فيه بتأييد القرار القضائي المستأنف والصادر عن المجلس القضائي ، والقاضي بإلغاء قرار والي ولاية باتنة ، والمتضمن إلغاء استفادة المستأنف من استغلال الأراضي الفلاحية . فالتنظيم جعل إلغاء الاستفادة من اختصاص القضاء دون سواه ، وليس للوالي القيام بذلك وإلا ارتكب اغتصابا للسلطة والذي

لم تصرح به المحكمة العليا صراحة بل فضلت كعادتها عبارة " عيب تجاوز السلطة "[1].

---

[1] قرار الغرفة الادارية المحكمة العليا ، بتاريخ 1997/07/06 ، قضية والي ولاية باتنة ضد ت.ع المجلة القضائية ، العدد الثاني، 1997 ، ص 148-149 .

[2] قرار مجلس الدولة مؤرخ في 1998/07/27 قضية ديوان الترقية والتسيير العقاري ، اللجنة ما بين البلديات ، ملف رقم 169417 .

د. محمد الصغير بعلي ، دعوة الالغاء ، دار العلوم ، 2007 ، ص 315 .

[3] قرار مجلس الدولة ، فهرس 48 ، بتاريخ 2000/01/21 ، قضية والي ولاية قسنطينة / ج ح ، نفس المرجع ، ص 317 .

[4] د. مسعود شيهوب ، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية ، د.م.ج ، 1998 ، ص 76 .

وحينما يصدر التصرف أو القرار من شخص أو جهة إدارية غير مختصة ومؤهلة قانونا لذلك ، فإننا نكون أمام عدم اختصاص جسيم أو اغتصاب للسلطة ، مما يقضي اعتبار ذلك التصرف قرارا منعدما ، وكأنه لم يكن ، حيث لا يترتب عنه أي أثر قانوني . وهو ما قرره مجلس الدولة في قراره ، والذي سببه كما يلي : " ... حيث أنه يستخلص ، مما سبق بأن لجنة ما بين البلديات لم تكن مختصة في عملية بيع هذا المسكن ، مادام الأمر يتعلق بمسكن جديد ، وبالنتيجة فإن القرار المتخذ من طرف جهة غير مختصة يشكل قرارا منعدما وكأنه لم يكن "[2] .

وفي قرار آخر لمجلس الدولة قرر فيه إنعدام قرار إداري لاعتداء الإدارة العامة على اختصاصات السلطة التشريعية ، وذلك بأن تقوم الإدارة المحلية (الوالي) بإصدار قرارات إدارية تمس أحد المجالات الواردة خاصة بالمادة 122 ، أو المادة 123 من دستور 96 ، والمخولة أصلا لاختصاص البرلمان من اجل التشريع فيها[3].

ومنذ البداية كان القضاء الإداري الجزائري عبر مختلف مراحله ، يعتبر تدخل الهيئات الإدارية في اختصاص الهيئات الأخرى اغتصابا للسلطة ، رغم أنه كان يستعمل عبارة (تجاوز السلطة) مرتبا على ذلك بطلان القرارات الإدارية[4]، كما يؤكده قرار الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى الذي جاء فيه ما يلي : " حيث أنه ليس من سلطات الرئيس أو المجلس الشعبي البلدي الحلول محل الجهة القضائية ، والبث في قضية من قضايا الملكية، أو شغل مكان يخص المواطنين ... حيث أن القرار المتخذ بالتالي على النحو السابق عرضه مشوب بعيب تجاوز السلطة الواضح ، ... يستوجب من أجل

هذا البطلان " [1]، وتأكد أيضا في قرار مجلس الدولة الذي جاء فيه : " لكن حيث أن القرار المعاد لم يبلغ حقوقا مشهورة ، ولكن من ضمن اختصاص القضاء الإداري إلغاء قرار الوالي الذي تجاوز السلطة ... إذ أن الوالي ألغى حق الاستفادة بدون اللجوء إلى القضاء لإسقاط حق الاستفادة خاصة وأن المنتج الفلاحي المستفيد مورث المستأنف عليهم قد استفاد بعقد إداري مشهور لدى المحافظة ... حيث أن المادة 28 من القانون 12/87 تخول للقاضي الإداري الحق في الغاء حق الاستفادة ، ومادام أن الوالي ألغى

---

[1] قرار رقم 33647 صادر بتاريخ 1980/10/08 ، قضية ت.ح ضد م.ش.ب ، د.محمد صغير بعلي ، المرجع السابق ، ص 318 .

القرار بدون اللجوء إلى العدالة فكان قد تجاوز السلطة وخالف القانون، وكان قراره هذا غير مشروع"[2] . وفي قرار آخر لمجلس الدولة الذي ورد فيه ما يلي : " حيث ثابت من الوقائع أن البلدية تدخلت إذن للفصل في نزاع قائم بين المستأنف عليه والمدخلين في الخصام حول التصرف أو لمن ترجع حيازة القطعة الترابية المذكورة أعلاه ، حيث أن مثل هذه النزاعات تعد من اختصاص الجهة القضائية ، حيث أن البلدية غير مخولة قانونا للفصل في مسألة الحيازة ، حيث بالرجوع للقرار المعاد ، فإن قضاة المجلس قد أسسوا قرارهم على أن تدخل رئيس البلدية في نزاع قائم بين مواطنين حول مسألة الملكية أو حق الارتفاق يعد تجاوز للسلطة[3].

أما فيما يخص عدم الاختصاص البسيط أو المادي الذي يترتب عليه البطلان لا الانعدام فتتمثل أغلب القضايا المعالجة لهذا العيب في حالة اعتداء المرؤوس على سلطات الرئيس كأن يعتدي المدير على اختصاصات الوزير ، أو رئيس الدائرة على اختصاصات الوالي...الخ ، وكذا عيب الاختصاص المادي في صورته البسيطة والمتمثلة في اعتداء هيئة إدارية على اختصاصات هيئة أخرى دون أن تكون الهيئتين تابعيتين لسلطتين مختلفتين ، بحيث لا يمكن التحدث عن اغتصاب للسلطة ، بل نكون بصدد عيب عدم الاختصاص المادي[1].

---

[2] قرار مجلس الدولة ، ملف رقم 005440 ، بتاريخ 2002/01/14 ، قضية والي ولاية تيارت ر.م.ب ، مجلة مجلس الدولة ، العدد الثاني 2002 ، ص197 .

[3] قرار مجلس الدولة ملف رقم 13772 ، بتاريخ 2002/08/14 ، قضية أن / وزير الفلاحة ، نفس المرجع ، ص 204 .

وكذلك ما تؤكده قرارات مجلس الدولة :

- ملف رقم 6460 بتاريخ 2002/09/23 قضية ع.س/ والي ولاية الجزائر ومن معه .
- قرار مجلس الدولة مؤرخ في 08 مارس 1999 قضية والي ولاية تلمسان / يوبي الطاهر .
- قرار مجلس الدولة في 31 يناير 2000 قضية والي قسنطينة ضد جبالي حسين .
- قرار مجلس الدولة في 2000/04/24 قضية والي ولاية سيدي بلعباس ضد بوقرن بوعمامة .
- قرار مجلس الدولة في 2001/04/09 قضية والي ولاية أم البواقي ضد بوكشادة ومن معه .
- قرارات غير منشورة ، د لحسن بن شيخ أث ملويا ، المرجع السابق ، ص 100 .

وتبعا لذلك قضت الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى بإلغاء القرار الصادر عن مدير المركز الوطني للسجل التجاري والذي قام بالشطب التلقائي للسجل التجاري للمدعي ، لكون المدير ليست له صلاحية القيام بذلك الإجراء ، والذي هو من اختصاص وزير التجارة أو سلطة القضاء ، وقد سبب المجلس الأعلى قراره كما يلي : " وعلى ذلك وتبعا للمرسوم رقم 79/15 المؤرخ في 25 يناير 1979 ، لا يحق لمدير المركز الوطني للسجل التجاري أن يشطب من تلقاء نفسه سجلا تجاريا ، ولم يمنح له المشرع اختصاصا بذلك ، بل إن الاختصاص يعود لعدد من السلطات ، ومن بينها وزير التجارة الذي يعتبر رئيسا له ، وعلى ذلك يكون بصدد اعتداء المرؤوس على سلطات الرئيس"[2].مع الإشارة بأن المجلس الأعلى استعمل مصطلح الإلغاء لقرار مدير المركز التجاري، في حين أن المصطلح الصحيح هو الإبطال[3]. وفي قرار آخر للغرفة الإدارية للمجلس الأعلى قضى هذا الأخير بإبطال القرار الإداري الصادر عن نائب مدير التربية لولاية الجزائر ، المتضمن معاقبة المدعية بالتوبيخ مع تسجيل تلك العقوبة في الملف بسبب عدم طاعتها للرئيس مع العنف[4]، فالمجلس الأعلى أخذ بعيب عدم الاختصاص المادي ، والمتمثل في اعتداء المرؤوس والمتمثل في نائب مدير التربية لولاية الجزائر على سلطات الرئيس المتمثل في وزير التربية الوطنية ، فالقانون جعل النطق بالعقوبات التأديبية من الدرجة الأولى ومن بينها عقوبة التوبيخ من اختصاص وزير التربية الوطنية ، وبالتالي فإن توقيع نائب مدير التربية لتلك العقوبة على المدعية جعل قراره مشوبا بعيب عدم الاختصاص المادي ، وإن كان المجلس الأعلى ذكر بأن القرار محل الدعوى متخذ من طرف سلطة إدارية غير مختصة وهذا اعترافا منه بوجود عيب عدم الاختصاص ، فإنه في تسبيبه أشار إلى أن القرار مشوب بعيب تجاوز السلطة ، مع العلم أنه يوجد عدة عيوب تدعى تجاوز السلطة ومن بينها الاختصاص[1].

---

[1] د. لحسن بن شيخ آث ملويا ، المرجع السابق ، ص 109 .

[2] قرار الغرفة الإدارية ، بالمجلس الأعلى بتاريخ 1983/06/25 قضية م.أ ضد مدير المركز الوطني للسجل التجاري ووزير التجارة، المجلة القضائية ، العدد الأول ، 1989 ، ص 253 .

[3] د. لحسن بن شيخ أث ملويا ، المرجع السابق ، ص 110 .

[4] قرار الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى بتاريخ 1985/06/15 قضية ق.ب.ع ضد وزير التربية الوطنية ، ومدير التربية لولاية الجزائر ، المجلة القضائية ، العدد الرابع، 1989 ، ص 243 .

[1] د. لحسن بن شيخ آث ملويا ، المرجع السابق ، ص 113 .

وفي قرار آخر للغرفة الإدارية للمجلس الأعلى نجدها أبطلت القرار الإداري الذي تقرر بمقتضاه عدم تطبيق التأميم المتعلق بالثورة الزراعية على المحلات السكنية ، وعلى ملحقاتها ، وهذا بسبب عدم الاختصاص[2]. وما يميز قرار المجلس الأعلى هنا هو أنه ذكر صراحة وجود عيب عدم الاختصاص ، مسببا قراره كما يلي : " حيث يستخلص بالتالي مما سبق ، أن المجلس الشعبي الولائي لم يعد يتمتع عند تاريخ 13 جوان 1984 بسلطة الفصل في القضايا المتعلقة بالأراضي السابق تأميمها ، لأن النصوص التي كانت تتحدث على اختصاصه ، بخصوص تطبيق هذه العملية المؤقتة ، كانت قد ألغيت صراحة وأنه يتعين إبطال القرار المطعون فيه من أجل عدم الاختصاص.

وفي قرار لمجلس الدولة قضى هذا الأخير بإبطال مقرر رئيس دائرة بني دوالة المؤرخ في 1993/04/18 لكون هذا الأخير ليس مختصا بإبطال قرار رئيس البلدية ووصف مجلس الدولة القرار الإداري محل الدعوى بأنه مشوب بتجاوز صارخ للسلطة[3] مع كوننا لسنا أمام اغتصاب للسلطة ، بل مجرد اعتداء المرؤوس على سلطات الرئيس المتمثل في الوالي والذي له سلطة إلغاء مقرر رئيس البلدية ، وعلى ذلك فإن قرار رئيس الدائرة مشوب بعيب عدم الاختصاص المادي ، ويتمثل في اعتداءه على سلطات الرئيس ، وهو الوالي[4].

فبالاطلاع على قرارات مجلس الدولة ، نجد أن القضاء الإداري الجزائري فرق بين درجات البطلان كجزاء يترتب على عدم مشروعية القرارات الإدارية ، في مضمون قراراته ، إلا أنه في صياغتها استعمل مصطلحات وعبارات لا توحي بذلك إلا من خلال استقراء نصوصها ومعاينتها بدقة ، ودراسة الأسس التي اعتمدها في تقريره لها ، الأسباب التي أخذ بها في قضائه .

بالرجوع إلى قضاء محكمة التنازع ، يمكن تعريف الاعتداء المادي بأنه " ارتكاب الإدارة لخطأ جسيم أثناء قيامها بعمل مادي يتضمن اعتداء على حرية فردية أو على مال مملوك لأحد الأفراد "

---

[2] قرار المجلس الأعلى ، الغرفة الإدارية ، بتاريخ 2 ماي 1987 ، قضية فريق ص لدى وزير الداخلية ، المجلةالبقضائية ، العدد الثالث ، 1990 ، ص180.

[3] قرار مجلس الدولة بتاريخ 2000/02/28 قضية شعبان أحسن ضد والي ولاية تيزي وزو ، قرار غير منشور ، لحسن بن شيخ آث ملويا ، المرجع السابق ، ص 115 .

[4] Farida Aberkane , Le Rôle des Juridictions Administratives dans le Fonctionnement de la Démocratie , revue du Conseil d'Etat , 2005, N° 04 .

أما الاجتهاد القضائي الفرنسي فيعرفه بالعمل المخالف للقانون مخالفة صارخة لا تسمح باعتباره مظهرا لممارسة اختصاص تملكه جهة الإدارة التي أصدرته بدرجة يتعذر معها القول بان يعتبر تطبيقا لقانون أو مرسوم تنظيمي فهو بذلك مقطوع الصلة بينهما لمساسه بالملكية الخاصة أو الحريات الفردية

والاعتداء المادي لا يتحقق إلا بتوافر شرطين : الشرط الأول يقتضي أن هناك مساسا خطيرا بالملكية الخاصة أو الحريات الأساسية والشرط الثاني يستوجب أن يكون تصرف الإدارة مجردا من صفة النشاط الإداري، ويصعب ربطه بتنفيذ نص قانوني أو تنظيمي .

كما اكتسبت مسألة انعدام القرارات الإدارية أهمية خاصة لدى المحاكم القضائية لأنها تمكنها من التغلب على القاعدة التي تفرض عليها عدم التعرض لأعمال الإدارة . و من ثم فقد توسعت فيها لدرجة كبيرة ، فلم تكتف بالفكرة الفقهية عن القرار المعدوم بل أصبح القرار المعدوم في نظرها مرادفا للقرار غير المشروع .

ومن أقدم أحكامها في هذا الصدد حكم صادر من محكمة ليل في 12 يوليو 1880 جاء فيه : " إن القرارات الإدارية التي تلحق ضررا بالغير لا تخرج من اختصاص المحاكم القضائية إلا إذا كانت في النطاق الذي يرسمه القانون لرجال الإدارة ..وللمحاكم القضائية أن تتأكد مما إذا كان رجال الإدارة قد تصرفوا في نطاق تلك الحدود .

## المبحث الثاني: تنفيذ القرار الإداري المعدوم ومقاومته:

### المطلب الأول : تنفيذ القرار الإداري المعدوم .

إذا حاولت الإدارة تنفيذ قرار إداري معدوم ، فإنها ترتكب ما يسمى بالاعتداء المادي ، ففكرة الانعدام ، و الاعتداء المادي هما فكرتان متلازمتان ، فالفكرة الأولى تتعلق بالقرار في ذاته ، أما الفكرة الثانية فهي تتعلق بأعمال التنفيذ التالية ، وهذا هو المذهب التقليدي و الذي يدافع عنه معظم الفقهاء . ولكن محكمة التنازع الفرنسية في بعض قضائها السابق قد خلطت بين الفكرتين ، إذ اعتبرت بعض القرارات الإدارية المعدومة ، بذاتها ، ومجردة عن أعمال تنفيذها ، من قبيل الاعتداء المادي . وفكرة الاعتداء المادي هامة جدا ، لأنها تمكن المحاكم القضائية من التصدي لتلك الأعمال ووقفها ، لأنها تصبح مختصة في هذه الحالة ، فتزيل ما يترتب عليها من آثار[1].

أوضحت محكمة التنازع الفرنسية ، تطبيق الإدارة لقانون الاستيلاء على المساكن ، أن الاعتداء المادي يوجد في القرارات التي تتضمن مخالفة صارخة للقانون . إذ ذهبت إلى أنه إذا كانت حماية الملكية الفردية تدخل في اختصاص المحاكم القضائية ، فان هذه الحماية

[1] أ، دويني مختار ، المرجع نفسه ، ص105.

تقتصر على ما نص عليه القانون من منع تلك المحاكم من الخوض في مشروعية القرارات الإدارية ، إلا في حالة مخالفة القرار للقانون بدرجة يتعذر معها القول بأنه يعتبر تطبيقا لقانون أو لائحة ، إذ يكون اعتداء ماديا تختص بنظره المحاكم القضائية .

فإذا كان القرار المعدوم يعد مصدر للاعتداء المادي ، فيجب أن يلاحظ أن من شروط توافر ذلك الاعتداء أن يكون تصرف جهة الإدارة ماسا بإحدى الحريات الأساسية أو الملكية الخاصة . ولقد سبق القول أن القرار المعدوم لا يقتصر تطبيقه على هذا النطاق وأنه وان كان المساس بالحريات الأساسية و الاعتداء على الملكية الخاصة من جانب الإدارة يمثل النطاق الأكبر لتطبيق فكرة الانعدام ، إلا أنه لا يمثل النطاق الوحيد لتطبيقها فقد يكون القرار المعدوم قرار تعيين أو ترقية ، ومثل هذه القرارات لا تتصل بالحرية الفردية أو الملكية الخاصة . وفي هذا ما يدعو إلى القول بأن الاعتداء المادي لا يترتب على قرار معدوم أيا كان نطاق تطبيقه ،

بل انه يجد مصدره فقط في القرار المعدوم الذي يرتب مساسا بإحدى الحريات الأساسية أو الملكية الخاصة ، فلقد اشترط القضاء الفرنسي أن يكون الاعتداء منصبا على حرية من الحريات الأساسية أو الجوهرية باعتبارها أعلى قدرا وأرفع شأن من حق الملكية ، ومنه فان القرارات الإدارية المعدومة التي لا تتضمن مساسا بالحريات الأساسية أو الملكية الخاصة ، لا يمكن أن تعد مصدر للاعتداء المادي[2].

فالقرار الإداري المعدوم الذي يتضمن مساسا بإحدى الحريات الأساسية أو الملكية الخاصة ، هو وحده مصدرا لتوفر الاعتداء المادي ، ولعل من الجدير معرفة إمكان ترتيب هذا القرار المعدوم بذاته للاعتداء المادي ، ودون لجوء جهة الإدارة إلى تنفيذه ، وتعد هذه المسألة نقطة اختلاف بين الفقهاء ، بصدد بحث الآثار التي تترتب على القرارات الإدارية المشوبة بالبطلان . فرأى الكثير من منهم تطلب التنفيذ ، كشرط ترتيب القرار الإداري المعدوم للاعتداء المادي ، ورأى البعض الآخر عدم ضرورة هذا التنفيذ ، وإمكان تحقيق الاعتداء المادي بمجرد صدور القرار المعدوم ، ودون أن تلجأ جهة الإدارة إلى تنفيذه ، وحاول رأي ثالث التخفيف من حدة الرأيين السابقين وإتباع حل وسط ، فذهب إلى أن من القرارات المعدومة ما هو نافذ بطبيعته ، مما لا يحتاج إلى الوسائل المادية لتنفيذه ، إذ يمتزج القرار في تلك الحالة بالتنفيذ ، ويترتب عليه بالتالي الاعتداء المادي بمجرد صدوره .

فذهب الرأي الغالب في الفقه الفرنسي إلى القول بأن الاعتداء المادي يتطلب عملا ماديا تقوم به جهة الإدارة ، ومن ثم فليس صحيحا أن يقال أن القرار المعدوم بذاته ، ودون أن تلجأ الإدارة إلى تنفيذه ، يرتب اعتداء ماديا ، إذ لابد أن يقترن القرار بتنفيذه من جهة الإدارة على جسم الشخص أو ماله .

---

[2] نفس المرجع .

## تنفيـــذ القـــرارات الإدارية المشـــوبـــة بعيـــب وفـكـــرة الاعتـــداء المـــادي

فيرى الأستاذ فالين أن القرار الإداري المعدوم يرتب اعتداء ماديا ، إذا شرعت جهة الإدارة في تنفيذه ، ويفرق بالتالي بين فكرة الاعتداء المادي ، والانعدام ، مقررا أن الأولى لا وجود لها إلا بصدد أعمال التنفيذ المادية ، أما الثانية فتتصل بالقرار الإداري ذاته.

ويذهب الأستاذ لوبادير إلى أن الاعتداء المادي يتحقق إذا ارتكبت جهة الإدارة وهي بصدد مباشرة نشاط مادي تنفيذي خطأ جسيما يتضمن اعتداء على ملكية خاصة أو حرية أساسية . فالاعتداء المادي يتطلب دائما عملا ماديا تنفيذيا ، ولا يمكن للقرار الإداري في ذاته ودون تنفيذه ، أن يرتب اعتداء ماديا أيا كانت جسامة العيب الذي يشوبه[1].

ويوضح الأستاذ فيدل أنه بالرغم من الغموض الذي يشوب اصطلاح الاعتداء المادي ، فانه يتطلب دائما عملية إدارية، ولا يمكن أن ينشأ عن مجرد قرار إداري مستقل عن أعمال التنفيذ .

وإذا كان الاعتداء المادي يجد مصدره في القرار الإداري ، أو في إجراءات التنفيذ ذاتها ، فهو لا يمكن أن يتحقق إلا بعمل مادي تنفيذي ، ويؤيد هذا الرأي الغالب في الفقه الإداري غالبية الفقهاء .

غير أن فريق آخر من الفقه ذهب إلى أن القرار الإداري بفقد طبيعته الإدارية ويعتبر ، اغتصابا للسلطة أو اعتداء ماديا. كلما صدر من شخص لا سلطات له إطلاقا ، أو من أحد رجال الإدارة معتديا على اختصاصات إحدى السلطتين التشريعية أو القضائية ، وواضح من هذا كيف أنه رتب الاعتداء المادي ، في القانون الإداري ، والاعتداء المادي الفردي كالضرب و الجرح ، فإذا كانت العملية المادية لازمة لتوافر هذا الأخير ، فهي ليست شرطا لوجود الاعتداء المادي الإداري ،وما التنفيذ في تلك الحالة إلا وسيلة لإثبات ذلك الاعتداء فقط ، وليست شرطا لوجوده .

وقد أقرت محكمة التنازع هذا المسلك في حكم لها ، ومؤدى هذا الحكم أن القرار لا يعتبر تطبيقا لقانون أو لائحة ( ويعتبر متكافئ القرار الإداري المعدوم ) ، يمكن أن يرتب الاعتداء المادي بذاته ودون أن يلحقه التنفيذ .

وذهب رأي آخر من الفقه إلى تعريف الاعتداء المادي بأنه العمل المادي ، أو القرار النافذ المعدوم ، الذي يتضمن خروجا على اختصاصات جهة الإدارة ، إما لأنه محرم عليها اتخاذه وإما لتخلف السبب و الوقائع القانونية التي لابد من توافرها ليحتفظ التصرف بطبيعته الإدارية ، ويصيب الملكية الفردية أو الحرية الشخصية .

وواضح من هذا التعريف للاعتداء ، أنه أورد نوع جديد من الاعتداء المادي ، يتمثل في القرار المعدوم بذاته ، ودون حاجة أن تلجأ الإدارة إلى تنفيذه ، ولقد أطلق على النوع من القرارات الإدارية ، اصطلاح ويزيد هذا الاتجاه فكرته إيضاحا ، فيقرر أن من القرارات

---

[1] أ، دويني مختار ، المرجع نفسه ، ص106.

الإدارية ما يحمل تنفيذه في طياته، ولا يحتاج إلى الوسائل المادية لتنفيذه ، كالقرار الصادر من جهة الإدارة بفرض جزاء تأديبي ، والقرار الصادر بالرفض ، والقرار الصادر بتحديد الدومين العام ، فمثل هذه القرارات يترتب على صدورها استفاء الغرض منها ، إذ تتحقق النتيجة التي يريدها القرار الإداري بمجرد صدوره، فالتنفيذ المادي لا يضيف جديدا إليها . وعلى ذلك فإذا بلغ هذا النوع من القرارات حد الانعدام يتحقق به في ذاته الاعتداء المادي[1].

وانتهى هذا الرأي إلى أنه وان كان الأصل أن القرار الإداري المعدوم لا يرتب بذاته اعتداء ماديا ، إذ يشترط لذلك أن تلجأ الإدارة إلى تنفيذه ، إلا أنه يمكن أن يحقق بذاته الاعتداء ، إذا انطوى تحت لواء طائفة القرارات النافذة ، والتي يمتزج فيها القرار بتنفيذه.

ولعل الأخذ بفكرة القرارات النافذة ، ما يبرر ما ذهبت إليه أحيانا المحاكم القضائية الفرنسية ، وما ذهبت إليه محكمة التنازع الفرنسية ، من خلط بين الاعتداء المادي ، والقرارات المنعدمة . حيث ذهبت إلى أن القرارات المتعلقة بالاستيلاء على المساكن ، ترتب بذاتها اعتداء ماديا ، والذي دفع القضاء إلى ذلك أن هذه القرارات الإدارية كانت تتضمن تهديدا محددا بالاستيلاء فهي قرارات كانت تحمل إجراءات تنفيذها في طياتها.

## المطلب الثاني : مقاومة تنفيذ القرار الإداري المعدوم .

نتيجة لما يلازم القرار الإداري من قرينة الصحة ، يمكن أن تلجأ جهة الإدارة إلى تنفيذ قراراتها بالطريق المباشر جبرا على الأفراد ، ورغبة في حماية المصلحة العامة وضمان حسن سير الإدارة ، لجأت التشريعات المختلفة إلى حماية جهة الإدارة وتمكينها من أداء وظيفتها على أكمل وجه باعتبارها الراعية للصالح العام ، و المشرفة على إدارة المرافق العامة بأن نصت على عقاب أعمال المقاومة التي تصدر من الأفراد في مواجهة ممثل السلطة العامة أثناء قيامه بتنفيذ القرارات الإدارية المختلفة .

غير أن جهة الإدارة قد تحاول من جانبها القيام بتنفيذ قرارات مخالفة للقانون ، مما يسمح للأفراد أن يطالبوا أمام القضاء بتعويضهم عن الأضرار التي أصابتهم نتيجة لها ، إلا أن الفرد قد لا يقبل الانصياع لتنفيذ جهة الإدارة لقرار غير قانوني فيتصدى لممثل السلطة العامة مانعا إياه من القيام بهذا التنفيذ[1].

وإذا كان للفرد أن يقاوم سلبيا تنفيذ القرار الإداري المخالف لقانون أيا كانت درجة هذه المخالفة بأن يتخذ اتجاهه موقفا سلبيا يتمثل في مجرد الامتناع عن التنفيذ حتى تجبره الإدارة عليه ، فان الرأي غير مستقر بصدد المقاومة الدفاعية، و التي تتمثل في قيام الفرد

---

[1] أ، دويني مختار ، المرجع نفسه ، ص108.

[1]أستاذ. دويني مختار ، رسالة ماجستير، ص 111.

## تنفيـــذ القـــرارات الإدارية المشـــوبـــة بعيـــب وفـكـــرة الاعتـــداء المـــادي

بعمل ايجابي ينطوي على استخدام القوة لمنع رجال السلطة العامة من تنفيذ القرارات الإدارية المخالفة للقانون ، وفيما إذا كانت تلك المقاومة تعد جريمة أيا كانت جسامة العيب الذي يشوب تصرف الإدارة ، ومهما كانت درجة عدم مشروعيته ، أم أنها حق للأفراد يجوز لهم ممارسته في بعض الحالات المخالفة للقانون.

لقد اختلف الفقه ولم يصل بعد إلى حل مقنع يرتضيه الجميع ، أو على الأقل غالبية الفقهاء ، ويمكن تقسيم الآراء في هذا الصدد إلى رأيين متطرفين بينهما رأي وسط ، فلقد رجح بعض الفقهاء القول بأن مقاومة الأفراد لأوامر السلطة العامة غير مشروعة ، لا تكون جريمة عصيان ، وذهب البعض منهم إلى أن القانون لم يفرق بين القرارات المشروعة ، وغير مشروعة وعلى ذلك فكل مقاومة للسلطة العامة عند قيامها بتنفيذ قرارات إدارية ، ترتب دائما جريمة العصيان ،

بينما حاول رأي ثالث التخفيف من حدة الرأيين السابقين ، وإتباع حل وسط ، فذهب إلى التفرقة بين نوعين من المخالفة القانونية ، وقال بمشروعية المقاومة ضد تصرفات جهة الإدارة المتضمنة مخالفة صارخة له .

أولا: ذهب بعض الفقهاء إلى مشروعية مقاومة الأفراد للتصرفات غير القانونية التي تصدر من السلطة العامة ، فطالما كان الغرض من المقاومة منع تنفيذ تصرف غير قانوني ، فلا يمكن أن تترتب عليها جريمة جنائية ، إذ أن المشرع يقصد تحريم المقاومة ضد التصرفات غير مشروعة التي يقوم بها رجال السلطة العامة . وإلا لكان في ذلك القضاء على الحرية الفردية ولا إهدار لجميع الضمانات المقررة للأفراد ، فضلا عن أن التصرف المخالف للقانون لا تكون له قيمة قانونية، إذ أن القانون قد حدد لممثل السلطة العامة نطاق سلطته واختصاصاته ، فإذا ما خرج عن هذا النطاق ، فقد صفته الرسمية ، وأصبح فردا عاديا ، وعد تصرفه من أعمال التعسف ، مما يبيح للفرد الحق في رفض طاعته ، ومقاومته بالقوة عند الاقتضاء[1].

إن هذا الرأي يرمي إلى حماية الأفراد ، دون نظر في ذلك للصالح العام ، مما يؤدي إلى الفوضى وإنكار السلطة الاجتماعية ، وزعزعة سلطان الدولة ، فالقانون لا يحمي رجال الإدارة لأشخاصهم وإنما يقصد بهذه الحماية حماية المجتمع في ذاته ، ممثلا فيهم عند قيامهم بأعمالهم ، فإذا كان من حق الفرد أن يقاوم ممثل السلطة العامة عند تنفذه للقرارات الإدارية أيا كانت درجة مخالفتها للقانون ، ومهما كانت بساطة عدم مشروعيتها ، فان في ذلك بث للفوضى و النيل من سلطة القانون ، مما يجب القول معه بأن إباحة هذه المقاومة يجب أن تقتصر على الحالات التي يكون فيها الخروج على القانون جسيما ، بحيث يخرج الموظف عن حدود وظيفته ويفقد صفته كممثل للسلطة العامة، ويصبح غير جدير بالحماية التي قررها القانون .

---

[1] أستاذ. دويني مختار ، رسالة ماجستير، ص 115.

ثانيا: على النقيض من الرأي السابق ، ذهب رأي آخر من الفقه الفرنسي ، إلى القول بتحريم مقاومة الأفراد تنفيذ تصرفات الإدارة العامة ، مهما كان بطلانها ، وأيا كانت درجة مخالفتها للقانون ، وذلك لأن إعطاء مثل هذا الحق للأفراد يمثل خطرا كبيرا على الأمن العام ، ومن شأنه تهديد النظام الاجتماعي ،فبمقتضى إباحة المقاومة الرجوع إلى الفوضى وإنكار السلطة الاجتماعية ، وإحلال القوة محل القانون ، وعلى ذلك فان في تحريم المقاومة ، حماية للنظام العام في المجتمع ، من الأضرار التي تحيق به بسبب الفوضى و الاضطراب الذي ينجم عن المشاغبات الفردية .

وهذا الرأي يؤدي إلى حماية السلطة العامة في اعتدائها الجسيم على الحرية الفردية أو الملكية الخاصة ، كما يعبد لها طريق التعسف في استعمال سلطتها بحجة حماية النظام الاجتماعي ، غير أنه يبدو أن هذا الرأي قد أسرف في تلك الحماية ، وتجاهل أن القانون قد وضع حدودا للسلطة الاجتماعية تلزمها في تصرفاتها ، ولا يعقل أن يحمي الموظف الذي يأتي عملا استبداديا ، وتحكميا يتجاوز به حدود الجهة الإدارية بأسرها ، بنفس الطريقة التي يحمي بها الموظف الذي يلتزم في تصرفاته تلك القيود التي نص عليها ، إذ لا يمكن أن يكون لطريقي إتباع القانون ، والتعسف بمخالفته ، ذات الحماية القانونية .

ثالثا: أمام تطرف الرأيين السابقين ، ونظرة كل منهما إلى حماية طرف واحد من طرفي المشكلة ، دون اعتبار للطرف الآخر فيها ، ظهر فريق ثالث من الفقهاء ، رأى أن فكرة المقاومة إن هي إلا صراع بين جانبين : حماية النظام الاجتماعي ممثلا في السلطة العامة ، وحماية الأفراد من استبداد تلك السلطة ، وحاول جاهدا التوفيق بين هذين الجانبين، والتخفيف من تطرف الرأيين السابقين ، فاتخذ موقف وسطا ميز بمقتضاه بين أنواع التصرفات المخالفة للقانون، وأباح للأفراد الحق في مقاومة ممثل السلطة العامة ، عند قيامه بتنفيذ قرارات تتضمن مخالفات جسيمة ، بينما ذهب إلى أن مقاومة تنفيذ القرارات المشوبة ببعض المخالفات البسيطة ، ترتب المسؤولية ، وتوقع الفرد تحت طائلة العقاب[1] .

ففرق هذا الاتجاه بين نوعين من القرارات المخالفة للقانون ، النوع الأول وهو الذي يصدر من سلطة داخل اختصاصها ، ولو كان مشوبا بعيب موضوعي عن مخالفة القانون ، وهذا النوع لا يباح للأفراد بشأنه حق مقاومة ممثل السلطة العامة عند قيامه بتنفيذه ، أما النوع الثاني فيتمثل في القرارات التي يصدرها موظف غير مختص بإصدارها ، ويباح للأفراد الحق في مقاومة تنفيذ هذا النوع من القرارات.

ولكن إذا كان إصدار مثل هذه القرارات يدخل أحيانا في اختصاص الموظف ، فلا يجوز مقاومة تنفيذه ، ويتعين على الأفراد الامتثال له ، لما يتمتع به من قرينة الصحة .

---

[1] أستاذ. دويني مختار ، رسالة ماجستير، ص 78

وواضح من هذا الاتجاه أن مقاومة الأفراد لتنفيذ القرارات المعدومة ، لا ترتب مسؤولية جنائية ، لا بل يعد عملهم مشروعا لا تشوبه شائبة ، على العكس من مقاومتهم لتنفيذ ما يسمى بالقرار الباطل ، فهي غير جائزة ، وتوقعهم تحت طائلة العقاب .

إن هذا الاتجاه يوفق بين المصلحتين المتعارضتين ، حماية السلطة الاجتماعية من جانب ، ورعاية الأفراد وحقوقهم من جانب آخر ، لأنه وان كان الأصل أن تصرفات السلطة العامة تلازمها قرينة مما يوجب على الأفراد احترامها ، وطاعتها ، وعدم مقاومة ممثليها عند القيام بتنفيذها إلا أن هذا الأصل يجب أن يتوقف عندما تشترط الإدارة في تصرفاتها ، وتخرج عن أن تكون ممثلة للسلطة الاجتماعية . فهنا لا يمكن إلزام الأفراد بطاعة أوامرها ، بل يجب أن يباح لهم الحق في مقاومتها عند محاولتها تنفيذه هذه الأوامر ، مادامت قد فقدت صفتها العامة وأصبحت بمثابة الفرد العادي .

كما أن الرأي يساير ما جرى عليه القضاء الفرنسي ، فضلا عن انه لا يتعارض مع التشريع الذي يحمي التصرفات الإدارية للسلطة العامة ، ولقد رأينا أن القرار المعدوم قد فقد تلك الصفة لما شابه من جسامة عدم المشروعية ، وبالتالي لم يعد متمتعا بتلك الحماية القانونية .

لا يعني الاتجاه الذي استقر عليه القضاء الفرنسي من تحريم لمقاومة الأفراد للإدارة عند تنفيذها لقراراتها المشروعة ، وغير مشروعة ، أن القضاء قد جرى في تفسير لنص المادة 209 من قانون العقوبات الفرنسي الصادر في 1810 ، إلى حد القول بأن تحريم المقاومة يشمل القرارات التي يشوبها عيب جسيم من عدم المشروعية ، تفقد معه صفتها كتصرف إداري ، و يصبح ممثل السلطة العامة عندما يقوم بتنفيذها بمثابة الفرد العادي ، فنظرة فاحصة إلى قضاء محكمة النقض، تبين لنا أنها قد فرقت بين القرارات الباطلة التي يشوبها عيب بسيط من مخالفة القانون ، وبين القرارات الإدارية المعدومة التي يشوبها عيب جسيم من عدم المشروعية يفقدها صفتها الإدارية ، فقد اعتبرت المقاومة غير المشروعة بالنسبة لتنفيذ القرارات الباطلة ، على خلاف ما جرت به أحكامها بصدد القرارات المعدومة ، إذا أباحت للأفراد أن يقاوموا ممثل السلطة العامة عند تنفيذها ، دون أن يكون في تصرفهم ما يكون جريمة جنائية .

فقضت بمشروعية المقاومة ضد بعض حارسي الغابات ، لخروجهم بصورة واضحة عن حدود اختصاصات الوظيفة المخولة لهم ، إذا ألقوا القبض على أحد الأفراد بتهمة قطع أخشاب من الغابات ، وبدلا من أن يقودوه إلى القضاء كما تخولهم وظيفتهم ، حاولوا اقتياده إلى المكان الذي ارتكب فيه الجريمة .

كما أخذت المحاكم الدنيا بدورها بهذا الرأي ، وأباحت مقاومة الأفراد لممثل السلطة العامة عند خروجه خروجا تاما على مقتضيات وظيفته ، إذ يفقد في هذه الحالة صفته كموظف عام ، ولا يعدو أن يكون فردا عاديا تجوز مقاومته .

ونخلص من ذلك إلى أن القضاء الفرنسي قد فرق في تطبيقه لجريمة العصيان بين نوعي البطلان ، ورتب على تنفيذ القرارات الباطلة نتيجة تختلف تماما عن تلك التي رتبها على تنفيذ القرارات المعدومة ، فبينما حرم على الأفراد مقاومة تنفيذ النوع الأول ، فإذا به يبيح للأفراد الحق في مقاومة تنفيذ النوع الثاني .

## تنفيـــذ القـــرارات الإدارية المشـــوبـــة بعيـــب وفـكـــرة الاعتـــداء المـــادي

وفي الجزائر حتى يضمن المشرع تنفيذ القرارات الإدارية وفر حماية لها بما يجبر الأفراد بتنفيذها ، بحيث تستطيع السلطة الإدارية أن تنفذ قراراتها تنفيذا جبريا ذاتيا ومباشرا ، دون أن تلجئ إلى القضاء باعتبارها سلطة عامة تحوز صفة ممارسة السلطة العامة و السيادة في الدولة[1].

ونظرا لخطورة أسلوب التنفيذ الجبري للقرارات الإدارية ، ونظرا لكون هذا الأسلوب استثنائيا ، فقد اجتهد القضاء الإداري لتحديد حالات استخدام هذا الأسلوب ، ومن بين هذه الحالات أوجد القاضي الإداري حالة رفض الأفراد تنفيذ القرارات الإدارية تنفيذا اختياريا مع وجود جزاء مقرر في النصوص لهذا الرفض .

ويحق للإدارة لتنفيذ قراراتها أن تلجأ للقضاء لمواجهة تمرد الأفراد ، وامتناعهم عن الانصياع للقرارات الصادرة في مواجهتهم ، فيجوز للإدارة في حال امتناع الشخص عن تنفيذ قرارها أن تبادر إلى رفع دعوى جزائية ، وتطلب من وكيل الجمهورية لدى المحكمة المختصة أن يحرك دعوى عمومية موضوعها الامتناع عن تنفيذ قرار إداري ، الفعل المجرم و المعاقب عليه بموجب نصوص قانون العقوبات .

كما مكن للإدارة اللجوء إلى الدعوى المدنية ، طالما ملكت الإدارة الشخصية الاعتبارية ، تملك بالمقابل حق التداعي ، واللجوء للقضاء المختص برفع دعوى تلزم الأفراد بالامتثال لقرارها . كما لو أصدرت جهة الإدارة قرار يقضي بإلزام شخص معين بالخروج من السكن الوظيفي ، ورفض المعني بالأمر الامتثال للقرار الإداري ، فهذا الرفض يخول للإدارة حق اللجوء للقاضي الإداري بغرض استصدار حكم الإخلاء .

وفيما إذا كان القرار الإداري مشوب بعيب يترتب عليه البطلان ، فقد قضى مجلس الدولة الجزائري بأن استيلاء الوالي المنتدب على محل ذي استعمال سكني مشغول بصفة قانونية يعد تجاوزا للسلطة[1].

ثم أكد مجلس الدولة أن السلطة القضائية هي الوحيدة المختصة بالإخراج من السكن ، وبالنتيجة أصدر قرارا بإبطال قرار التسخيرة المؤرخ في 1997/10/08 ، أمر بإرجاع الوضع إلى ما كان عليه ، أي قضى برجوع المستأنف للسكن محل النزاع . كما قضى مجلس الدولة في قرار صدر عنه بأن السلطة القضائية هي وحدها من تختص بالغلق النهائي للمحلات ، وأن الوالي ممثلا للإدارة لا يملك إلا الغلق المؤقت لمدة لا تزيد عن ستة أشهر (06) ، مما يجيز لجهة الإدارة إن أرادت الغلق النهائي باللجوء للقضاء .

---

[1] أستاذ. دويني مختار ، رسالة ماجستير، ص 81

[1] أستاذ. دويني مختار ، رسالة ماجستير، ص 83.

## تنفيـــذ القـــرارات الإدارية المشـــوبـــة بعيـــب وفـكـــرة الاعتـــداء المـــادي

يتضح من استعراض أحكام القضاء وآراء الفقه أن القرار المعدوم مصدر للاعتداء المادي ، على خلاف القرار الباطل لتجاوز السلطة ، و الذي لا يترتب على تنفيذه الاعتداء المادي ، حتى بعد الحكم ببطلانه ، وإذا كان القرار المعدوم مصدر للاعتداء المادي ، فانه يجب لكي يكون كذلك أن يتضمن مساسا بالملكية الخاصة أو الحرية الفردية .(1)

اكتسبت مسألة انعدام القرارات الإدارية أهمية خاصة لدى المحاكم القضائية لأنها تمكنها من التغلب على القاعدة التي تفرض عليها عدم التعرض لأعمال الإدارة . ومن ثم فقد توسعت فيها لدرجة كبيرة ، فلم تكتف بالفكرة الفقهية عن القرار المعدوم بل أصبح القرار المعدوم في نظرها مرادفا للقرار غير المشروع .

ثم تبلور هذا القضاء في الفكرة الحديثة والتي من مقتضاها أن المحاكم القضائية هي الحامية الطبيعية لحريات الأفراد وأموالهم ، فكل اعتداء من الإدارة على تلك الحريات أو الأموال يجعل عملها من قبيل الاعتداء المادي الذي تختص المحاكم القضائية بالنظر فيه .ومن هذا القبيل محاولة الإدارة إنشاء حقوق ارتفاق على الأملاك الخاصة دون سند من القانون . وكذلك الشأن فيما يتعلق بالحرية الفردية ، فأي اعتداء عليها على خلاف القانون يجعل القرار الإداري معدوما ، لأنه – كما قالت بعض المحاكم القضائية الفرنسية في بعض أحكامها – "... لا يمكن أن تكون الحرية الفردية موضوعا إداريا ، وإذا كانت المحاكم القضائية هي الحامية الطبيعية للملكية الخاصة ، فان الحرية الفردية وتوابعها هي أثمن من الملكية الخاصة ".

ولعل أحدث مجال لفكرة الانعدام أمام المحاكم القضائية ، إذا رسم القانون شكلا معينا لاتخاذ قرار إداري ، فان خروج

الإدارة على قواعد الشكل المقررة ، يجعل القرار الإداري معدوما في نظر المحاكم القضائية[1].

هذا ولا يكفي أن يكون القرار الإداري مخالفا للقانون ، بل يجب أن تكون تلك المخالفة بالغة الجسامة ، بحيث تقطع كل علاقة بين القانون بمفهومه الواسع وبين القرار الإداري . وهذا المعيار يتفق إلى حد كبير مع طبيعة وظيفة القرار الإداري ، فالقرار الإداري يجب أن يستند باستمرار إلى قاعدة قانونية . فإذا انقطعت الصلة كلية بينه وبين القاعدة القانونية ، أصبح عملا ماديا صرفا ، وفقد صفته الإدارية وما يترتب على هذه الصفة من أحكام . ولكن رغم هذا الإطلاق الذي يوحي به معيار محكمة التنازع ، فان حالات الانعدام في القرارات الإدارية لت تخرج عن حالتين :

أولا : حالة اغتصاب السلطة بأوضاعها التي سبق شرحها . فهي في الحقيقة المجال الحي و الحقيقي لفكرة لانعدام .

---

[1] أستاذ. دويني مختار ، المرجع نفسه، ص372، 374

ثانيا : حالة مخالفة القرار الإداري للقانون مخالفة موضوعية جسيمة تجعل الموظف وكأنه قد خرج عن نطاق الوظيفة الإدارية إطلاقا . وتسمي محكمة التنازع ومعظم المحاكم القضائية هذه الحالة باسم " الاعتداء المادي " وهذه التسمية منتقدة لأنها تخلط بين القرار الإداري منظورا إليه في ذاته ، وبين إجراءات تنفيذه . ففكرة الاعتداء المادي إنما تثور حينما تريد الإدارة تنفيذ إداري معدوم .

## المطلب الثالث : العناصر المكونة لفكرة الاعتداء المادي

### الفرع الأول: إتيان الإدارة لعمل مادي تنفيذي :

ففكرة الاعتداء المادي تنصرف أساسا إلى الأعمال التنفيذية ، سواء تعلقت هذه الأعمال بتنفيذ قرار إداري أو لم تتعلق، متى شابها خطأ جسيم ، و الخطأ بذاته ، وفقا للفكرة التقليدية ، التي يظاهرها معظم الفقهاء ، لا يمكن أن يؤدي إلى نعت القرار الإداري بأنه يكون " اعتداء ماديا " وان كانت محكمة التنازع و المحاكم القضائية قد أخلطت بين الفكرتين أحيانا كما ذكرنا .

### الفرع الثاني: أن يشتمل التنفيذ على عيب جسيم :

العيب الجسيم الظاهري هو الذي يخلع عن عمل الإدارة صفته العامة ويحيله إلى تصرف مادي يسترد القضاء إزاءه كامل حريته . وهذا العيب هو مخالفة القرار المنفذ ، أو الذي تستند إليه الإدارة ، للقانون بدرجة يتعذر معها القول بأنه يعتبر تطبيقا لقانون أو لائحة . وهذا العيب ، الذي يؤدي إلى الاعتداء المادي ، يأخذ في العمل إحدى الصورتين[1]

الأولى: أن يصيب العيب القرار الإداري في ذاته، ويأتي التنفيذ مستندا إلى هذا القرار المعدوم. ومن تطبيقات هذه الصورة أن تشرع الإدارة في تنفيذ قرار لم يصدر، أو في تنفيذ قرار سبق أن ألغاه القضاء الإداري. فيصبح التنفيذ المادي غير مستند إلى أساس قانوني . وقد أطلق هوريو على هذه الحالة تسمية " الاعتداء المادي لانعدام الأساس القانوني " .

ومن تطبيقاتها الشائعة فيما يعنينا أن يستند التنفيذ إلى قرار معدوم ، أي شابه عيب جسيم يحيله من قرار إداري إلى مجرد عمل مادي .

و الصورة الثانية : أن يصيب العيب الجسيم إجراءات التنفيذ في ذاتها ومستقلة عن القرار الإداري . ويتحقق ذلك إذا لجأت الإدارة إلى وسائل تنفيذية ممنوعة قانونا لتنفيذ قرار سليم ، كالتجائها إلى التنفيذ المباشر في غير الحالات المسموح بها قانون ، أو إذا أهملت

---

[1] د. س الطماوي، المرجع نفسه ، ص 362 .

الإدارة كلية الإجراءات التي يحتم القانون اتخاذها . وواضح في الصورة الثانية أن فكرة الاعتداء المادي تستقل عن القرار ، وتستند إلى مجرد المخالفة الجسيمة في ذاتها . ولهذه فإنها حالة استثنائية . وفي جميع الحالات يتعين – وفقا لقضاء محكمة التنازع – أن تكون المخالفة القانونية بالغة الجسامة ولا يكفي في هذا الصدد لأن تكون المخالفة يسيرة مهما بلغت درجة وضوحها[1].

**الفرع الثالث: أن تتضمن أعمال التنفيذ اعتداء على حق الملكية أو على حرية عامة :**

وهذا الشرط الثالث هام جدا لأنه يحد في العمل من توسيع نظرية الاعتداء المادي .

أما من حيث الاعتداء على حق الملكية ، فقد كانت النظرية مقصورة حتى عهد قريب على الاعتداء على الملكية العقارية ، ولكن القضاء سحب هذه الفكرة في تاريخ إلى الاعتداء على الأموال المنقولة .

ومثال الاعتداء على الحريات العامة مصادرة جريدة بدون وجه حق ، أو مصادرة صورة بدون مبرر ... الخ .

على أن المحاكم القضائية ، ومعها في ذلك محكمة التنازع ، إذا كانت قد خلطت أحيانا بين فكرة الانعدام والاعتداء المادي ، فإنها قد فعلت ذلك في نوع خاص من القضايا ، وهي المتعلقة بالاستيلاء على المساكن ، وإذا ما كان القرار الصادر بالاستيلاء " ... يتضمن تهديدا محددا بالاستيلاء " وكأن محكمة التنازع ترى أن القرار الإداري يحمل في طياته إجراءات تنفيذه . وقد دفعها إلى ذلك حرصها على حماية الأفراد بإيصال حماية القضاء إليهم .

فالقضاء العادي الفرنسي ، يملك في مواجهة الاعتداء المادي سلطات واسعة ، لا تقتصر على الحكم بالتعويض ، بل تمتد على خلاف الأصل لتشمل الحكم على الإدارة بعمل ايجابي كالرد والطرد والهدم ..الخ .

كما أن لها أيضا – على عكس القاعدة المقررة في توزيع الاختصاص بينها وبين القضاء الإداري الفرنسي – أن تفصل بنفسها مباشرة فيما إذا كان العمل الصادر من الإدارة يعتبر اعتداء ماديا دون أن تحيل في ذلك إلى القضاء الإداري .

هذا هو ملخص موقف المحاكم القضائية الفرنسية ومحكمة التنازع من مشكلة انعدام القرارات الإدارية ، و الفكرة الملازمة لها وهي فكرة الاعتداء المادي . والملاحظ في هذا الصدد ، أنه بالرغم من توجيهات محكمة التنازع ، فان المحاكم القضائية ما تزال تجنح إلى التوسع في حالات الانعدام.

---

[1] د. س الطماوي، المرجع نفسه، ص 378

# *الخاتمـة*

من خلال ما تطرقنا إليه في مذكرتنا وجب على الإدارة الحرص على سلامة تصرفاتها (قراراتها) حفاظا على الأفراد وحفاظا على المصلحة العامة وضمان السير الحسن للإدارة، كما وجب على الأفراد الانصياع لتصرفاتها المشروعة والالتزام بها وأن تقتصر مقاومة الأفراد للقرارات الإدارية المشوبة بعيوب على الحالات التي يكون فيها الخروج عن القانون جسيماً فتلتزم الإدارة بالاعتراف بخطئها ورد حقوق الأفراد المنتهكة حقوقهم جراء التنفيذ لقرار باطل أو منعدم وذلك بتعويضهم.

كما نتمنى أن نكون قد ألممنا بالقدر الكافي بموضوع المذكرة وما توفيقنا إلاّ بالله العلي القدير.

# قائمة المراجع

## مصادر قانونية :

قانون 05/07 المؤرخ في 13 ماي 2007 المتضمن القانون المدني الطبعة 2007

قانون 09/08 المؤرخ في 25 فبراير 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية

قانون العقوبات

المرسوم التنفيذي 127/98 المؤرخ في 25 أفر يل 1998 الذي يحدد شروط استغلال قاعات اللعب وكيفيته.

## المؤلفات العربية:

د. رأفت فودة،عناصر وجود القرار الإداري، دار النهضة العربية ،طبعة 1990.

د.رمزي الشاعر،بطلان القرارات الإدارية دار النهضة العربية 2000.

د.سليمان محمد الطماوي،القضاء الإداري ، كتاب ثاني،دار الفكر العربي ، القاهرة 1996.

د.سليمان محمد الطماوي،النظريات العامة للقرارات الإدارية ، دراسة مقارنة ، مطبعة جامعة عين الشمس ، طبعة 6 ،1991.

د.سماره خالد الزغبي، القرار الإداري بين النظرية والتطبيق، دار الثقافة ، الأردن، 1999

د.عبد الحكم فودة،الخصومة الإدارية الجزء الثاني، منشأة المعارف ،2005.

د.عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الموسوعة الإدارية الشاملة الجزء الأول 2005.

د.عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري قضاء الإلغاء، منشأة المعارف 1997.

د.عبد الفتاح حسن انعدام القرارات الإدارية، مجلة العلوم الإدارية ، مصر ،1960.

د.فهد عبد الحكيم أبو العثم، القضاء الإداري بين النظرية والتطبيق، مكتبة دار الثقافة، الطبعة 2005.

د.لحسن بن شيخ آت ملويا، دعوى تجاوز السلطة ، دار الريحانة 2004.

د.محمد الصغير يعلى ،دعوى الإلغاء، دار العلوم، طبعة 2007.

د.مسعود شيهوب،المبادئ العامة للمنازعات ديوان المطبوعات الجامعية ،2008.

**الرسائل :**

د. قاسم العيد عبد القادر ، الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية ، رسالة دكتوراه ، جامعة الجيلالي اليابس ، سيدي بلعباس 2002.

الأستاذ. دويني مختار ، درجات البطلان في القرارات الإدارية، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق ، جامعة الجيلالي اليابس ، سيدي بلعباس ،2009.

الأستاذ. فروق جمال ، الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري،سالة ماجستير، جامعة عنابة 2006.

**المجلات :**

المجلة القضائية ، الأعداد الأول ، الثاني ، الثالث ، سنة 1989.

المجلة القضائية ، الأعداد الأول ، الثاني ، الثالث ، الرابع سنة 1990.

مجلة نقابة المحامين ، الأردن ، 1986

مجلة مجلس الدولة ، العدد الثاني 2002.

**المراجع بالفرنسية :**

A.Mahiou cours de contentieux administratif, OPU, 1995.

Farida aberkane, le rôle des juridictions administratives dans le fonctionnement de la démocratie, revue du conseil d’état 2005.

Long (M) Weil (P), et Braibant (G), les grands arrêts de la jurisprudence administrative, Gaja, 12 em édition 1999.

# الفهرس


- مقدمـة: ..... ص01
- فصل تمهيدي :.....ص02
- الفصل الأول : .....ص13
- تنفيذ القرارات الإدارية المشوبة بعيب: .....ص13
- أنواع العيوب التي تشوب القرار الإداري: .....ص14
- البطلان المطلق للقرار الإداري (الإلغاء): .....ص14
- انعدام القرار الإداري: .....ص17
- ركن السبب: .....ص21
- الإفصاح عن الإرادة في الشكل الذي يتطلبه القانون: .....ص22
- ركن الاختصاص : .....ص22
- ركن المحل : .....ص23
- ركن الغاية : .....ص24
- تنفيذ القرار الإداري الباطل ومقاومته. .....ص26
- تنفيذ القرار الإداري الباطل المشوب بعيب بسيط.....ص26
- الاتجاه الأول: .....ص27
- الاتجاه الثاني: .....ص28

مقاومة تنفيذ القرار الإداري الباطل : .....ص30

الفصل الثاني: .....ص32

تنفيذ القرار الإداري المشوب بعيب جسيم (الاعتداء المادي).....ص32

مقف القضاء من تنفيذ القرارات الإدارية المعيبة بعيب جسيم(المعدومة).....ص33

وجهة نظر القضاء الفرنسي : .....ص33

المحاكم القضائية: .....ص33

مجلس الدولة الفرنسي. .....ص38

محكمة التنازع . .....ص46

موقف القضاء الجزائري من البطلان في القرار الإداري. .....ص52

تنفيذ القرار الإداري المعدوم ومقاومته . .....ص59

تنفيذ القرار الإداري المعدوم. .....ص59

مقاومة تنفيذ القرار الإداري المعدوم. .....ص63

العناصر المكونة لفكرة الاعتداء المادي.....ص69

إتيان الإدارة لعمل مادي تنفيذي : .....ص69

أن يشتمل التنفيذ على عيب جسيم : .....ص70

أن تتضمن أعمال التنفيذ اعتداء على حق الملكية أو على حرية عامة : .....ص71

الخاتمـة.....ص72

قائمة المراجع: .....ص73

الفهـرس: .....ص74

# تنفيــذ القــرارات الإدارية المشــوبــة بعيــب وفــكــرة الاعتــداء المـــادي