النظـــام القـــانـــونـــي للقـــرارات الاداريـــة

مقدمة:

إن القانون الإداري هز قانون المرافق العامة ويظهر ذلك من خلال القرارات الإدارية التي تصدرها الإدارة حيث يعتبر القرار الإداري من أصعب المواضيع في القانون الإداري، وقد شكل وما زال يشكل موضوع دراسات وبحوث عديدة ومختلفة، نظراً للنتائج المترتبة عنه في المنازعات الإدارية، وكذلك نظراً لتطورات مفهومه الناتجة عن أنواع الأعمال التي تقوم بها الإدارة لتحقيق أهدافها.

ومن هنا يمكننا القول بأن موضوع القرارات الإدارية جدير بالبحث والدراسة والتحليل لما له من أهمية قانونية، حيث يعتبر من أدق موضوعات القانون الإداري إن لم يكن أدقها على الإطلاق والمشاكل العملية والنظرية التي يثيرها لا تكاد تنتهي نظراً لاتصاف القانون الإداري في عمومه بخاصية التطور هذا من جهة ومن جهة ثانية باعتباره القرار الإداري في حد ذاته أهم وأخطر وسيلة في متناول الإدارة بالتوازي مع السعي المفترض فيها لتحقيق الصالح العام، حيث تظهر خطورته وتتجلى في مدى مساسه بحقوق الأفراد خاصة، ويتضح ذلك إذا ما أخذنا بعين الاعتبار امتياز السلطة العامة الذي تتمتع به الإدارة في مواجهة الأفراد، فقد تصدر الإدارة قرارات لا تستند فيها إلى القانون ويفترض أن تتقيد به، وهذا يستوجب خضوعها للرقابة على مدى صحة الأعمال التي تقوم بها.

والقضاء الإداري هو في جوهره رقابة على تصرف الإدارة، خاصة وأنه من بين تصرفات الإدارة ما يكون بطابع إنفرادي والذي يتمثل في القرارات الإدارية، ونظراً لسلطات

الإدارة الواسعة فقد تخرج عن مبدأ المشروعية الذي يعتبر ركن في دولة المؤسسات، فتصدر قرارات تكون مخالفة للقانون وتبرم تصرفات دون مراعاة المبادئ القانونية السائدة، وبالتالي يعد هذا إخلالاً جسيما بحقوق الأفراد. وترجع الصعوبات التي واجهتنا في بحثنا هذا بالأساس إلى قلة المراجع المتخصصة في هذا الموضوع، وما تمكنا من الحصول عليه بشق الأنفس من مراجع ما هو إلا فقرات تحت عناوين مختلفة لا ترقى إلى مستوى التخصص العلمي في مجال القانون الإداري وخاصة القرارات الإدارية وقد بادرنا في بداية موضوعنا بطرح الإشكالية التالية:

- ما هو القرار الإداري ؟ وما هي أنواعه ؟
- كيف تم تنفيذ القرار الإداري ؟
- هل يمكن إنهاء القرار الإداري أو إلغاؤه ؟

وحتى يؤتي هذا البحث ثماره المرجوة، ارتأينا سلوك المنهج الوصفي التحليلي وذلك بتحليل وشرح المواد الواردة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية بشأن القرارات الإدارية وبعض القضايا والقرارات والآراء الفقهية، محاولين إثراءها ونقدها، كما استعنا بالمنهج التاريخي لدراسة القرارات الإدارية وتموقعها في المنظومة التشريعية الجزائرية، لا سيما و أن القانون الإداري هو قانون حديث النشأة و باعتباره قانون دخيل في الجزائر و لا يزال في مرحلة التأصيل في دواليب النظام القضائي الجزائري، و ذلك من خلال النظر الى كيفية تعاطي الإدارة والقضاء في الجزائر مع القرار الإداري بنظرة نقدية و من زاوية يبدو القرار الإداري من خلالها كالكائن الحي يولد ثم لابد له من نهاية ينتهي اليها. ونشير إلى أن دراستنا سنقتصر على جوانب محددة

وسوف لن نتعرض إلى نقاط أخرى قد لا تكون لها علاقة بالموضوع. وقد تضمن هذا البحث فصلين:

الفصل الأول تحت عنوان: القرارات الإدارية، والذي ينقسم بدوره إلى خمسة مباحث:

المبحث الأول: مفهوم القرار الإداري.

المبحث الثاني: أركان القرار الإداري.

المبحث الثالث: أنواع القرارات الإدارية.

المبحث الرابع: تنفيذ القرار الإداري.

المبحث الخامس: نهاية القرارات الإدارية.

أما الفصل الثاني فهو تحت عنوان إلغاء القرارات الإدارية، حيث يشتمل على خمسة مباحث:

المبحث الأول:علاقة مبدأ المشروعية بإلغاء القرارات.

المبحث الثاني: دعوى الإلغاء.

المبحث الثالث: شروط قبول دعوى الإلغاء على ضوء مستجدات قانون الإجراءات المدنية.

المبحث الرابع: أوجه الإلغاء.

المبحث الخامس: الفصل في دعوى الإلغاء.

الفصل الأول : القرارات الإدارية

كلمة القرار تعني لغويا : ما قرّ به الرأي من الحكم في مسألة ما أو في أمر من الأمور، و تعني كلمة القرار لغويا أيضا المعاني التالية :" المستقر والثابت، المطمئن من الأرض." ما قر فيه أي حصل فيه السكن و السكون ، كما تعني هذه لغويا أيضا:" انتهى الأمر و ثبت."[1]

كما أن هناك تعريفات لغوية عديدة للقرار منها التعريف الذي يقضي بأن: "القرار هو فصل أو حكم في مسألة أو قضية أو خلاف."[2]

لذا سيتم تناول مفهوم القرار الإداري ،خصائصه و تمييزه (مبحث أول)، و أركان القرار الإداري (مبحث ثاني)، و أنواع القرار الإداري (مبحث ثالث)، و عملية تنفيذ القرار الإداري (مبحث رابع)، و نهاية القرار الإداري (مبحث خامس).

المبحث الأول :مفهوم القرار الإداري، خصائصه وتمييزه.

سيتم تناول مفهوم القرار الإداري (مطلب أول)، وخصائصه (مطلب ثاني)، و التمييز بين القرارات الإدارية الأعمال التشريعية (مطلب ثالث)، و التمييز بين القرارات الإدارية و الأعمال الحكومية (مطلب رابع)، و التمييز بين القرارات الإدارية و الأعمال القضائية(مطلب خامس).

[1] المنجد في اللغة العربية و الإعلام، الطبعة السادسة و العشرون، دار المشرق، بيروت، لبنان، بدون سنة، ص 616.
[2] عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة و القانون الإداري، بدون طبعة، دار هومة، الجزائر، 1999،ص 14.

المطلب الأول : مفهوم القرار الإداري.

إن موضوع القرار الإداري من أصعب المواضيع في القانون الإداري كما أن تحديد طبيعته في المنازعات الإدارية لا تقل صعوبة، و قد شكل و مازال يشكل موضوع دراسات و بحوث عديدة و مختلفة ، نظرا للنتائج المترتبة عنه في المنازعات الإدارية، وكذلك نظرا لتطورات مفهومه الناتجة عن أنواع الأعمال التي تقوم بها الإدارة في تحقيق أهدافها.

فهكذا قامت محاولات عديدة من بعض الفقهاء و أساتذة القانون الإداري لتعريف القرار الإداري ، فقد عرفه الفقيه"دوجي" بأنه:" كل عمل إداري يصدر بقصد تعديل الأوضاع القانونية كما هي قائمة وقت صدوره أو ما ستكون عليه في لحظة مستقبلية معينة."[1]

و قد اتفق كل من الفقهاء "ديباش"،"هوريو"،"شابي"، ديلوباير"، بأن القرار الإداري هو:" عمل قانوني صادر عن السلطة الإدارية أو شخص يمارس السلطة الإدارية بإرادتها المنفردة يؤثر على حقوق أو واجبات الغير دون موافقتهم."[2]

أما بالنسبة للأساتذة ، فقد عرفه الأستاذ "عبد الغني بسيوني عبد الله" بأنه:"عمل قانوني نهائي يصدر من سلطة إدارية وطنية بإرادتها المنفردة ، و تترتب عليه آثار قانونية معينة."[3]

و يرى الأستاذ" أحمد محيو" أنه تطلق كلمة قرار إداري عندما نكون بصدد عمل إداري إنفرادي تتوفر فيه ثلاثة شروط: أن يكون صادر عن سلطة إدارية ، و أن يكون عمل قانوني في حد ذاته ،

[1] عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 21.
[2] رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، بدون طبعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1998، ص 34.
[3] عبد الغني بسيوني عبد الله،القانون الإداري، بدون طبعة، منشأة المعارف، الإسكندرية، بدون سنة، ص 454.

و أن تكون له قيمة تنفيذية.[1] أما بالنسبة للأستاذ "عمار عوابدي" فقد عرفه على أنه:" قرار نهائي له مواصفات القرار الإداري باعتباره عمل قانوني إنفرادي صادر بإرادة سلطة الإدارية المختصة و بإرادتها المنفردة، وذلك بقصد إحداث أو توليد آثار قانونية عن طريق إنشاء أو تعديل أو إلغاء مراكز قانونية و ذلك في نطاق مبدأ الشرعية السائدة في الدولة."[2]

أما بالنسبة للمشرع الجزائري فلم يعرف القرار الإداري و إنما ذكره في مواد متناثرة هنا وهناك و ذلك من خلال المادة الثلاثون من القانون الأساسي العام للوظيفة العامة ، والمادة أربع مائة و تسعة وخمسون من قانون العقوبات و المادة مائتين و أربعة و سبعون من قانون الإجراءات المدنية.

و في الأخير يمكن أن نعرف القرار الإداري على أنه:" عمل قانوني يصدر من سلطة إدارية أو هيئة من هيئاتها لها سلطة إدارية بإرادتها المنفردة له طابع تنفيذي تترتب عليه آثار قانونية."

المطلب الثاني : خصائص القرار الإداري.

من مجمل التعريفات التي ذكرناها نستنتج أن للقرار الإداري خصائص يقوم عليها و هي: القرار الإداري عمل قانوني، و القرار الإداري عمل قانوني إنفرادي، و القرار الإداري عمل قانوني إنفرادي صادر عن سلطة مختصة، و القرار الإداري قرار نهائي، و القرار الإداري قرار تنفيذي. لذا سيتم تناول القرار الإداري عمل قانوني(فرع أول)، القرار الإداري عمل قانوني إنفرادي(فرع

[1] Dr Ahmed Mahiou . Cours d'institutions administrative .O.P.U. 3emme edition.1981.p198.

[2] عمار عوابدي، عملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في النظام الجزائري، بدون طبعة، ديوان المطبوعات الجامعية،الجزائر، بدون سنة، ص 108.

ثـاني)، والقـرار الإداري عمـل قـانوني إنفرادي صـادر عـن سـلطة مختصـة(فرع ثالـث)، والقـرار الإداري قرار نهائي(فرع رابع)، و القرار الإداري قرار تنفيذي(فرع خامس).

الفرع الأول: القرار الإداري عمل قانوني.

إن القرار الإداري يخلق آثار قانونية جديدة عن طريق إنشاء مراكز قانونية جديدة مثلا قرار تعيين موظف.

الفرع الثاني: القرار الإداري عمل قانوني انفرادي.

أي أن القـرار الإداري يصـدر مـن سـلطة إداريـة بإرادتهـا المنفـردة و الملزمـة و هـذا مـا يجعلـه يختلف عن العقد الإداري باعتباره يتم بإرادتين.

كما يمكن تنبثق هذه الإرادة في عدة هيئات : مثلا:

*قرار صادر عن عضو تداولي مثل المجلس الشعبي البلدي.

*قرار صادر عن وزيرين أو أكثر.

*قرار صادر بعد رأي موافقة لجنة استشارية.[1]

[1] رشيد خلوفي، المرجع السابق، ص 34.

الفرع الثالث: القرار الإداري عمل قانوني إنفرادي صادر عن سلطة مختصة.

الاختصاص ركن من أركان القرار الإداري وتظهر أهميته في التفرقة بينه وبين الأعمال التي تصدر عن السلطات السياسية والتشريعية والقضائية حيث أنها لا تعتبر قرارات إدارية وفقا للمعيار العضوي.

الفرع الرابع: القرار الإداري قرار نهائي.

ويقصد بذلك أنه بمجرد صدور القرار الإداري ينفذ مباشرة وألا يكون ثمة سلطة إدارية للتعقيب عليه وإلا كان بمثابة اقتراح أو إبداء رأي لا يترتب عليه الأثر القانوني للقرار الإداري النهائي وهذا ما ذهب إليه مجلس الدولة المصري.

الفرع الخامس: القرار الإداري قرار تنفيذي.

حيث يتمثل الجانب التنفيذي للقرار الإداري في الامتياز المعترف به للإدارة في اتخاذ قرارات إجبارية تنفذ بدون اللجوء إلى القاضي وهو ما يسمى بامتياز الأسبقية[1].

المطلب الثالث: التميز بين القرارات الإدارية والأعمال التشريعية.

تظهر أهمية التفرقة بين الأعمال الإدارية الانفرادية والأعمال التشريعية في كون أن القرارات الإدارية تخضع لإمكانية طلب الإلغاء أو التعويض أمام القضاء بخلاف الأعمال التشريعية التي لا يمكن الطعن فيها إلا بعدم دستوريتها.

ونجد أن الفقه الحديث في هذا الصدد يقيم التفرقة على أساس معيارين: معيار شكلي وأخر موضوعي. لذا سيتم تناول المعيار الشكلي (فرع أول)، وكذا المعيار الموضوعي(فرع ثاني).

[1] رشيد خلوفي، المرجع السابق، ص35.

الفرع الأول: المعيار الشكلي (العضوي).

ومقتضى هذا المعيار أن يرجع في تحديد العمل إلى المركز القائم به والسلطة التي أصدرته، فإن كان العمل صادر من البرلمان فهو عمل تشريعي، وإذا كان صادر من إحدى الفئات الإدارية فهو عمل إداري[1].

ويمكننا القول بأن هذا المعيار ليس حاسم لأنه يقف عند صفة القائم بالعمل، وبالتالي هو سطحي، ومن جهة أخرى تصعب عملية التمييز في الأنظمة التي تطبق مبدأ وحدة السلطات.

الفرع الثاني: المعيار الموضوعي.

نادى بهذا المعيار الفقيه "دوجي" الذي يركز على العمل في حد ذاته وطبيعته وتكويناته الداخلية أي مضمونة دون النظر إلى القائم بالعمل.

حيث يرى "دوجي" بأن القانون أو العمل التشريعي هو:" قاعدة عامة وموضوعية وهذا بخلاف القرارات الإدارية التي يمكن أن تكون خاصة كالقرارات الفردية."

ويرى الأستاذ "سليمان الطماوي" أن الأفكار التي جاء بها الفقيه "دوجي" قد استقرت في فقه القانون العام الحديث، بل ويوجد صداها في فقه القانون الخاص، لكن بالرغم من هذه الحقيقة فإن المعيار الشكلي المبني على صفة القائم بالعمل القانوني هو المعتد به في أكثر الأحوال.

[1] د.سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية ، الطبعة الخامسة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1984،ص164.

المطلب الرابع: التمييز بين القرارات الإدارية والأعمال الحكومية.

من المعلوم أن أغلب الدول تقوم على ثلاث سلطات ألا وهي: السلطة التشريعية، السلطة القضائية، السلطة التنفيذية وهي ما يهمنا في هذا المقام باعتبارها تنقسم إلى جهتين الحكومة والإدارة العامة.

فالحكومة تختص بالوظيفة الحكومية بينما الإدارة العامة تختص بالوظيفة الإدارية، ومن أجل التفرقة بين القرارات الصادرة عن الإدارة العامة وأعمال الحكومة اعتمدنا على الفقه الذي اعتمد هو بدوره على ثلاث معايير، المعيار العضوي و المعيار المادي و المعيار المختلط. لذا سيتم تناول المعيار العضوي (فرع أول)، وكذا المعيار المادي (فرع ثاني)، والمعيار المختلط (فرع ثالث).

الفرع الأول: المعيار العضوي.

إن هذا المعيار يعتمد في التمييز بين القرارات الإدارية والأعمال الحكومية على صفة الهيئة القائمة بالعمل كأساس للحكم على هويته.

فإذا صدر هذا العمل من سلطة إدارية مختصة فهو قرار إداري كالقرارات الصادرة عن رئيس الجمهورية في إطار اختصاصاته الإدارية فقط أو قرارات الوزير، أو الوالي....

و يعتبر العمل الحكومي، إذا ما صدر عن الحكومة في نطاق اختصاصها الدستوري ومثال ذلك: الأعمال الصادرة عن رئيس الجمهورية في نطاق وظيفته الحكومية لا غير، أو الوزراء...

رغم سهولة وبساطة هذا المعيار في عملية التفرقة إلا أنه عمليا لا يعتبر معيار جامع مانع، فمثلا نجد أن رئيس الدولة يجمع بين الصفة الحكومية والصفة الإدارية في ذات الوقت في بعض الوظائف، كما أن الوزير هو أيضا بدوره يجمع بين الصفة الإدارية والحكومية فهو من جهة عضو في الحكومة، ومن جهة أخرى عضو في مجلس الوزراء، هذا ما يجعلنا نستنجد بالمعيار المادي أو الموضوعي في عملية التمييز.

الفرع الثاني: المعيار المادي (الموضوعي).

بناءا على هذا المعيار ومن أجل التفرقة بين القرارات الإدارية والأعمال الحكومية نجده يعوض في طبيعة العمل في حد ذاته بغرض الكشف عن هويته وطبيعته دون الاهتمام بصفة القائم بالعمل، حيث يعتبر العمل إداريا إذا ما ارتبط بالوظيفة الإدارية المتمثلة في تسيير وإدارة المرافق العامة بانتظام واستمرارية، وذلك بغية تحقيق المصلحة العامة في منظور القانون الإداري، بينما يكون العمل حكوميا إذا ما اتصل بالوظيفة الحكومية، غير أنه قد اختلف بشأن تحديد ما يعتبر عمل حكومي بطبيعته، وما يعتبر عمل إداري بطبيعته وفقا لهذا المعيار فيرى الأستاذ "عمار عوابدي" أن الوظيفة الحكومية هي:" كل الأعمال المتعلقة بالمحافظة على كيان الأمة، ودستورها، ونظامها السياسي، ومبدأ انتظام مؤسساتها وسلطاتها الأساسية، وكذا الأعمال المتعلقة بأمن وسلامة الدولة في الداخل والخارج وسياستها العامة، في حين يرى البعض الآخر أن العمل الحكومي هو المتعلق برسم السياسة العامة، أما العمل الإداري فهو الذي ينفذ السياسة العامة ويضعها موضع للتطبيق.

الفرع الثالث: المعيار المختلط.

يمزج هذا المعيار بين كل من المعيار العضوي والمعيار المادي في التمييز، حيث أضاف إلى ما سبق عنصرين جديدين هما: المركز والدرجة التي تحتلها كل من الحكومة والإدارة، فالعمل الحكومي هو الصادر عن السلطات والهيئات الحكومية التي تعلو وترأس الإدارة، والذي غالباً ما يتضمن المشاركة في رسم السياسة العامة للدولة بناءا على دستورها بينما يعتبر العمل قرار إداري إذا ما أصدرته الإدارة العامة باعتبارها أدنى درجة من الحكومة تبعا لنظام السلطة التنفيذية.

المطلب الخامس: التمييز بين القرارات الإدارية والأعمال القضائية.

لا شك أنه من أهم أوجه التمييز والاختلاف بين الأعمال القضائية والقرارات الإدارية أن هذه الأخيرة يجوز إلغاءها وتعديلها وسحبها، أما الأحكام القضائية فطرق الطعن في مواجهتها محددة بصفة محصورة تشريعيا، كالاستئناف والمعارضة، كما أن القاعدة العامة انه لا مسؤولية على الأحكام القضائية[1]. لذا سيتم تناول المعيار الشكلي (فرع أول)، وكذا المعيار المادي (فرع ثاني).

الفرع الأول: المعيار الشكلي.

يقوم هذا المعيار أساسا على الجهة الصادر عنها العمل فإذا كان صادر من جهة تتبع الإدارة فهو عمل إداري، أما إذا صدر من جهة تتبع السلطة القضائية فهو قضائي.

[1] سليمان محمد الطماوي، المرجع السابق،ص171.

غير أن هذا المعيار مردود عليه، فهناك بعض الأعمال تصدر عن القاضي لكن لا تعتبر أحكام وإنما تدخل في صميم الأعمال الإدارية مثلا: الأوامر على العرائض[1]، وبالتالي هذا المعيار غير مجدي الأمر الذي يدفعنا إلى المعيار المادي.

الفرع الثاني: المعيار المادي.

يرتكز هذا المعيار على العمل في حد ذاته، إذن فإن المعيار يحدد صفة العمل وفقا لسلطات من قام به ولطبيعته. لذا سيتم تناول نظرية السلطة التقديرية(أولا)، و كذا النظرية التلقائية(ثانيا)، و نظرية المنازعة(ثالثا)، و نظرية الهدف من العمل(رابعا).

أولا: نظرية السلطة التقديرية.

هناك من يرى أن القرارات الإدارية تصدر من الإدارة بما لها من سلطة تقديرية بخلاف الأحكام غير أنه في نظرنا يمكننا أن نتصور العكس.

ثانيا: النظرية التلقائية.

يرى البعض الآخر أن القرارات الإدارية تصدر بتصرف تلقائي من الإدارة أما الأحكام فلا تصدر إلا بناء على طلب صاحب المصلحة.

[1] انظر المادة مائة و اثنان و سبعون من قانون الإجراءات المدنية الجزائري.

ثالثا: نظرية المنازعة.

ترى أن العمل أو الحكم القضائي هو عمل يتضمن الفصل في خصومة قضائية على أساس شخصي وذاتي، غير أن القرارات لا تفصل في خصومة قضائية، ويرى الأستاذ "عمار عوابدي" من جهته أن هذه النظرية تمتاز بالصواب والسلامة في محاولة التمييز.[1]

رابعا: نظرية الهدف من العمل.

والتي تحدد طبيعة العمل استنادا إلى الغرض منه، فالإدارة هدفها اشباع الحاجة العامة، في حين أن هدف السلطة القضائية هو مجرد حماية النظام القانوني للدولة.

المبحث الثاني: أركان القرارات الإدارية.

لاعتبار القرار الإداري صحيح و حتى يكون منتج لآثاره القانونية في مواجهة المخاطبين بأحكامه، لابد أن يقوم على أركان تضفي عليه طابع قانوني وتؤهله لأن يشغل حيزا قانونيا في إطار المنظومة التشريعية للدولة الحديثة.

وقد حصر غالبية فقهاء القانون الإداري أركان القرار في خمسة أركان، لذا سيتم تناول ركن السبب (مطلب أول)، وركن الشكل (مطلب ثاني)، وركن الاختصاص (مطلب ثالث)، وركن المحل(مطلب رابع)، وركن الغاية(مطلب خامس).

المطلب الأول: ركن السبب.

يعرفه الدكتور سليمان "محمد الطماوي" بأنه:" حالة واقعية أو قانونية بعيدة عن رجل الإدارة ومستقلة عن إرادته تتم فتوحي إليه بأنه يستطيع أن يتدخل وأن يتخذ قرار ما."[1]

[1] عمار عوابدي، المرجع السابق، ص41.

و بالتالي يعتبر السبب حالة موضوعية واقعية مستقلة وسابقة للقرار تكون سببا في إصداره وليس مجرد حالة نفسية أو تصور فكري لرجل الإدارة.

فالسبب يمثل الجانب المادي في القرار الإداري الذي يهدف إلى تحقيق المنفعة العامة للمجتمع.[2]

ويتجلى ركن السبب في إحدى الصورتين التاليتين:الصورة الأولى: وقد يكون من صنع الإنسان كالبناء الفوضوي الذي يدفع الإدارة إلى إصدار قرار، وقد يكون من فعل الطبيعة كالزلزال الذي يؤثر على بناء يجعله آيل للسقوط الأمر الذي يدفع الإدارة إلى اتخاذ قرارات ضمانا لسلامة المواطنين. أما الصورة الثانية: فتتجلى هذه الصورة في كونها واقعة توافرت فيها شروط معينة كارتكاب احد الموظفين عمل يصنف جريمة تأديبية يؤدي بالإدارة إلى إصدار قرار لتأديبه.

وقد شبه عمل السبب بعمل "إشارة المرور" لا يمكن السير دون مراعاتها ولكن وجودها لا يستلزم ضرورة المرور[3]. وفي الأخير نخلص أن سبب القرار يختلف عن التسبيب، إذ أن التسبيب يعنى ذكر أسباب القرار صراحة، فالأصل أن الإدارة ليست ملزمة بذكر أسباب القرار إلا إذا نص القانون على ذلك صراحة، فإذا أهملت الإدارة ذكر الأسباب التي بنت عليها القرار فإن قرارها يكون في هذه الحالة معيب بعيب الشكل[4].

---

[1] د.سليمان محمد الطماوي، المرجع السابق، ص182.
[2] خالد سمارة الزغبي، القرار الإداري بين النظرية والتطبيق، بدون طبعة، دار الثقافة، عمان، 1999، ص40.
[3] علي الدين زيدان، محمد السيد أحمد، الموسوعة الشاملة في القانون الإداري بدون طبعة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2002، ص979 .
[4] خالد خليل الطاهر، القانون الإداري، الطبعة الأولى، دار المسيرة عمان، 1997، ص186.

المطلب الثاني: ركن الشكل.

لقد اتفق معظم فقهاء القانون الإداري على أن القرار الإداري عمل قانوني، وتعبير وإفصاح الإدارة عن إرادتها بقصد إحداث أثر قانوني، ومعنى هذا أن الإفصاح لا بد من أن يتخذ شكل خارجي حتى تترتب عليه هذه الآثار القانونية وإغفال هذه الشكلية يعني انعدام الأثر القانوني لهذا القرار.

يمكن تعريف ركن الشكل في القرار الإداري على أنه:" مجموعة القواعد والإجراءات الشكلية التي أوجب القانون على رجل الإدارة إتباعها لإصدار القرار الإداري".

و تظهر أهمية هذا الركن بالنسبة لحماية المصلحة العامة المتمثلة في إلزام الإدارة بأن تصدر قراراتها طبقا لقواعد الشكل والإجراءات المقررة، وفي هذا وقاية لها من التسرع ولحثها على التروي والتدبر قبل إصدارها القرارات، ومن ناحية أخرى، فإن ذلك يمثل ضمانة للأفراد وصيانة لحقوقهم.[1] اتجاه السلطات الواسعة للإدارة وامتيازاتها.

وقد قسم بعض أساتذة القانون الإداري[2] الشكليات من حيث انعكاسها على شرعية أو عدم شرعية القرار الإداري غلى شكليات جوهرية وأخرى غير جوهرية.

فالشكليات الجوهرية التي يتدخل المشرع ويحث على إتباعها كما هو الشأن بخصوص نصه على تسبيب بعض القرارات مثال: قرارات نزع الملكية لصالح المنفعة العامة، بينهما تكون الشكليات غير جوهرية إذا لم ينص المشرع على إتباعها.

[1] عبد الغني بسيوني عبد الله ،المرجع السابق، ص472.
[2] عمار عوابدي، المرجع السابق، ص75.

المطلب الثالث: ركن الاختصاص.

من خلال تعاملنا مع القانون الإداري، يتضح لنا جليا أن فكرة الاختصاص تعد من الأفكار الرئيسية في القانون العام، ويقصد بالاختصاص القدرة القانونية على مباشرة عمل إداري معين، أو تحديد مجموعة من الأعمال والتصرفات التي يكون للإدارة أن تمارسها قانونيا على وجه يعتد به.[1]

وبتعريف أدق أن نقول الاختصاص هو صلاحية رجل الإدارة للقيام بما أنيط به في الحدود الشخصية والموضوعية والمكانية والزمنية التي يحددها القانون. لذا سيتم تناول الاختصاص الشخصي (فرع أول)، وكذا الاختصاص الموضوعي (فرع ثاني)، والاختصاص المكاني(فرع ثالث)، والاختصاص الزماني (فرع رابع).

الفرع الأول: الاختصاص الشخصي.

ويعني تحديد القانون لبعض السلطات في الإدارة أن تباشر بنفسها ودون غيرها بعض القرارات التي حددها القانون، والمبدأ يقضي أنه إذا أناط القانون بسلطة إدارية محددة القيام بعمل أو اتخاذ قرارات محددة فيجب أن تقوم بها بصفة شخصية، لكن إذا ما طبقنا هذا المبدأ بصرامة فإنه تعترضنا من دون شك استحالة عملية، مثلا في حالة غياب رجل الإدارة المختص ومن أجل تجاوز هذه العقبات فقد تدخل المشرع ونص على حالات استثنائية تتمثل في حالة التفويض والحلول.

[1] خالد سمارة الزغبي، المرجع السابق، ص 64.

أولا: الحلول.

يقوم عندما ينص القانون صراحة على أنه في حالة غياب العون الإداري المعين للقيام بالعمل أو تعرضه لمانع من الموانع فإنه يتم استحلافه بموظف أخر في القيام بالعمل أو القرار الإداري المحدد إذن يجب لقيام الحلول في القانون الإداري من توافر شرطين

أ) أن ينص القانون على ذلك صراحة مثلا: عندما ينص قانون البلدية صراحة أنه في حالة غياب رئيس المجلس الشعبي البلدي فإنه يتم استخلافه بالمنتخب الثاني من نفس القائمة[1]. .

ب) أن تكون هناك استحالة تمنع الشخص المختص من اتخاذ الفرار.

2.**التفويض:**

ويقصد بالتفويض أن يعهد صاحب الاختصاص بممارسة جانب من اختصاصه سواء في مسألة معينة أو نوع معين من المسائل إلى فرد أخر[2].

ولقيام التفويض لابد من توفر مجموعة شروط:

أ) يجب أن ينص القانون على ذلك صراحة ومثال ذلك المرسوم المؤرخ في 23 جويلية 1973 والذي يجبر لأعضاء الحكومة التفويض بالإمضاء لصالح الموظفين السامين في الإدارة المركزية.[3]

[1] راجع المادة 52 من القانون رقم 90-08 المتضمن قانون البلدية.
[2] د. سليمان محمد الطماوين المرجع السابقنص286.
[3] A .Mahiou .cours d'institutions .Administratifs. P206

ب)يجب أن يكون التفويض في جزء من الاختصاص حيث لا يمكن للسلطة المفوضة التنازل عن كل اختصاصاتها.

ت)يجب نشر التفويض :مثلا التفويض داخل الوزارات يتم نشره في الجريدة الرسمية.

وفي الأخير لابد أن نشير إلى أنه تختلف أثار الحلول عن التفويض فتكون سلطات الحال هي عين سلطات الأصيل بينما تقتصر سلطات المفوض على ما فوض فيه.[1]

ثانيا: الاختصاص الموضوعي

حيث يحدد القانون الأعمال التي لا يجوز لعضو إداري معين أن يقوم بغيرها، فإذا ما تعداها إلى غيرها، كان عمله معيب بعيب عدم الاختصاص مثلا: منح القانون للوالي صلاحية اتخاذ قرارات نزع الملكية لصالح المنفعة العامة دون غيره.

ثالثا: الاختصاص المكاني (الإقليمي)

ومعناه أن المشرع يحدد الدائرة المكانية التي يمكن لرجل الإدارة أن يباشر اختصاصه فيها مثلا: رئيس بلدية سعيدة له صلاحية اتخاذ القرارات في الحدود الجغرافية لبلدية سعيدة.

[1] د.سليمان محمد الطماوي، المرجع السابق،ص299.

رابعاً: الاختصاص الزماني

حيث يحدد القانون الفترة الزمنية التي يمكن لرجل الإدارة أن يباشر اختصاصه خلالها مثلاً يحق لريس البلدية اتخاذ قرارات الضبط الإداري من تاريخ تنصبه إلى غاية انتهاء العهد الانتخابية.

المطلب الرابع: ركن المحل

يفصد بمحل القرار الإداري موضوع القرار أو فحواه المتمثل في الآثار القانونية التي يحدثها مباشرة، وذلك بالتغيير في المراكز القانونية سواء بالإنشاء أو التعديل أو الإلغاء.[1]

فمحل قرار التعيين في وظيفة من الوظائف يتمثل في الأثر القانوني المباشر المتولد عن هذا القرار المتمثل في إسناد شخص معين إلى مركز وظيفي شاغر.

ويجب أن يكون محل القرار الإداري مشروع أي غير مخالف للقانون، وقد تتخذ مخالفة محل القرار الإداري للقانون ثلاثة صور.[2]

أولاً: المخالفة المباشرة للقاعدة القانونية

وفي هذه الحالة تتجاهل الإدارة القاعدة القانونية كلية وتتصرف على خلافها ومثال ذلك: أن ترفض الإدارة تعيين الأول في مسابقة تجريها وتعين غيره.

[1] د.عبد الغني بسوني عبد الله، المرجع السابق،ص484.
[2] د.سليمان محمد الطماوي، المرجع السابق،ص323.

ثانياً: الخطأ في تفسير القاعدة القانونية.

أي محاولة الإدارة إعطاء القاعدة القانونية معنى غير المقصود قانونا سواء بحسن نية أو سوء نية.

ثالثا: الخطأ في تطبيق القاعدة القانونية على الوقائع.

وفي هذه الحالة يكون تطبيق القاعدة القانونية مشروط حالة واقعية معينة فإن مشروعية القرار الإداري في هذه الحالة تتوقف على تحقيق الحالة الواقعية.[1]

المطلب الخامس: ركن الغاية.

ويقصد بالغاية عند بعض أساتذة القانون الإداري[2]، النتيجة النهائية التي يسعى إليها رجل الإدارة من إصدار القرار الإداري وبالتالي يمكن لنا القول بأن الغاية هي النتيجة النهائية التي يهدف القرار الإداري إلى تحقيقها عن طريق الأثر القانوني الذي يتولد عنه ما تم فجميع القرارات الإداري تهدف إلى تحقيق المصلحة العامة بما للإدارة من سلطة عامة تؤهلها لهذا الغرض.

وفي الأخير نخلص إلى أن ركن الغاية يعد من أهم أركان القرار الإداري وأدقها، وإذا ما خالفت الإدارة هذا الركن عند إصدارها للقرار الإداري يكون هذا القرار مشوب بعيب إساءة استعمال السلطة.

[1] د. علي الدين زيدان و محمد السيد أحمد، المرجع السابق،ص987
[2] د. خالد خليل الطاهر، المرجع السابق،ص189 .

المبحث الثالث: أنواع القرارات الإدارية

تنقسم الفرارات الإدارية وتتنوع إلى طوائف وأنواع متعددة تبعا إلى الزاوية التي ينظر إليها منها.[1]

فتنقسم من حيث تكوينها إلى: قرارات بسيطة وأخرى مركبة، وتنقسم من حيث شكلها إلى: قرارات صريحة وقرارات ضمنية، أما من حيث الآثار المترتبة عليها إلى :قرارات نافذة في مواجهة الإفراد وقرارات غير نافذة في مواجهتهم وقرارات كاشفة وأخر منشئة وتنقسم من حيث خضوعها إلى رقابة القضاء إلى: قرارات تخضع لرقابة القضاء وأخرى غير خاضعة لرقابته.

أما من حيث مصدرها فسنصنفها تبعا للمعيار العضوي وأخيراً تصنف من حيث مداها إلى قرارات فردية وأخرى تنظيمية.

وهذا ما سنستعرضه من خلال المطالب الخمسة التالية:

[1] راجع بشأن ذلك:
د. سليمان محمد الطماوي، المرجع السابق،ص39 وما بعدها
د. عمار عوابدي، المرجع السابق،ص93. وما بعدها
د. عبد الغاني بسيوين عبد الله ، المرجع السابق،492. وما بعدها
د.خالد سمارة الزغبي،المرجع السابق،ص102. ومابعدها.
د.خالد خليل الطاهر، المرجع السابق،ص191 وما بعدها.
د. أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية ترجمة، د. محمد غرب صاصيلا.

المطلب الأول: من حيث التكوين والشكل

أولا: من حيث التكوين.

تنقسم إلى قرارات بسيطة وقرارات مركبة، فالقرارات البسيطة هي التي تصدر مستقلة بذاتها غير مرتبطة بعمل قانوني أخر ومثال ذلك: قرار تعيين موظف، قرار ترقية أو فصل موظف.

أما القرارات الإدارية المركبة: وهي القرارات التي لا تصدر استقلالا بذاته بل تكون مرتبطة ومصاحبة لأعمال إدارية أخرى ومثال ذلك: قرار نزع الملكية لصالح المنفعة العامة.

ثانيا: من حيث الشكل.

تنقسم إلى قرارات صريحة وأخرى ضمنية

فالقرار الصريح هو الذي يعبر صراحة عن إرادة الإدارة وقد يتخذ ثلاثة صور.[1]

1.**حركي Gestuel** : يتضح مثلا : عندما يقوم رجل شرطة المرور بحركات تسهيل المرور فكل حركة تعتبر قرار يخضع له السائق أو المار.

2. **شفوي Oral**

3. **كتابي Ecrit**

ملاحظة: الشكل الكتابي هو أكثر القرارات الإدارية شيوعا، نظرا لكون الإدارة تفضل التعامل بواسطة القرارات المكتوبة حتى تسهل إثبات وجودها.

[1] د. رشيد خلوفي، المرجع السابق،ص48.

أما القرار الضمني: ويعتبر الشكل الثاني للقرار الإداري وينتج عن الرد الضمني إما برفض الإدارة لطلب المتظلم أو قبولها لنفس الطلب.

المطلب الثاني: من حيث الآثار المترتبة عليها.

تقسم إلى قرارات نافذة في مواجهة الإفراد وقرارات غير نافذة في مواجهة الأفراد فالقرارات النافذة في مواجهة الأفراد أي أنها ملزمة لهم ويقع عليهم واجب احترامها وإلا أجبروا على ذلك.

أما القرارات غير النافذة في موجهة الإفراد فهي التي يقتصر أثرها القانوني على الإدارة أي لا يحتج بها في مواجهتهم ومثال ذلك: ما يسمى بإجراءات التنظيم الداخلي كالتعليمات والمناشير.

ومن جهة أخرى هناك قرارات إدارية منشئة وقرارات إدارية كاشفة.

فالقرارات الإدارية المنشئة: هي القرارات التي تخلق مركز قانوني جديد أو تعدله أو تلغيه مثل: قرار تعيين موظف أو ترقيته.

أما القرارات الإدارية الكاشفة: فهي التي يقتصر دورها في كشف وتأكيد مركز قانوني سابق ومثال ذلك: قرار رفض تظلم من قرار إداري نظراً لمشروعية القرار محل التظلم.[1]

إلا أن تقسيم القرارات إلى منشئة وكاشفة تقسيم مردود عليه، لأنه من الثابت قانونيا أن القرار الإداري هو تعبير وإفصاح إدارة عن إرادتها بصورة انفرادية قصد أحداث أثر قانوني فهذا التعريف يقتصر على القرارات المنشئة فقط ولا ينطبق على القرارات الكاشفة إذ كيف تحدث هذه الخيرة الآثار القانونية؟

[1] د.خالد خليل الطاهر، المرجع السابق،ص193.

المطلب الثالث: من حيث الخضوع لرقابة القضاء.

تطبقا لمبدأ المشروعية Principe de légalité السائد في دولة القانون، فإنه ميدنيا جميع القرارات الإدارية تخضع لرقابة القضاء وتشمل هذه الرقابة رقابة الإلغاء والتعويض والتفسير هذا كأصل عام.

غلا أنه كاستثناء من الأصل هناك طائفة من الأعمال لا تخضع لهذه الرقابة نظراً لطبيعتها وهي ما تسمى بأعمال الحكومة او السيادة.

وقد استقر رأي الفقه على معيار تحديد وحصر أعمال السيادة في ثلاث مجموعات.[1]

وهي: الأعمال المنظمة لعلاقة السلطة التنفيذية بالتشريعية، والأعمال المتصلة بشؤون الدولة الخارجية، والأعمال المتعلقة بشؤون الحرب والتدابير الخاصة بأمن الدولة الداخلية.

أما بالنسبة لمسألة أعمال السيادة في النظام القضائي الجزائري فتتضح من خلال موقف الغرفة الإدارية للمحكمة العليا في قضية (ي ج ب) بتاريخ 1984/01/07[2] ضد وزير المالية:

ويمكن تلخيص وقائع هذه القضية فيما يلي:

حيث تغيب السيد (ي ب ج) عن التراب الوطني من تاريخ 1982/04/08وفي 13/ 1982/04 علم وهو خارج الوطن أن السلطة الإدارية قد سحبت أوراق 500 دج من التداول لفترة ما بين 1982/12/10 فقدم المعنى تظلما ضد القرار فرفض، بعدها توجه المدعى

[1] د. خالد خليل الطاهر، المرجع السابق،ص 196

[2] راجع المجلة القضائية للمحكمة العليا، العدد 04 لسنة 89 ، ص211.

للمحكمة العليا طالبا بطلان القرار لكنها حكمت بعدم الاختصاص على أن القرار محل يدخل في أعمال السيادة.

وبالتالي يمكن لنا القول بأن المحكمة العليا استعملت الباعث السياسي كمعيار لتجديد أعمال السيادة.

المطلب الرابع: من حيث مصدرها.

كما سبق لنا الذكر فإننا سنعتمد على الجهة القائمة بالعمل في هذا التقسيم أي بالاستناد على المعيار العضوي:

من المعلوم أن هيكل النظام الإداري في الدولة يكون في شكل هرم تتدرج فيه السلطات الإدارية من أعلى أسفل وبالتالي تنعكس قوة القرار الإداري وتختلف صورة بحسب درجة السلطة التي أصدرته، وبناء على ما سبق بيانه فإنه يمكن تحديد أنوع القرارات الإدارية من حيث مصدرها وترتيبها كالتالي:

- **أولا: المراسيم**

هي القرارات الإدارية التي يصدرها رئيس الدولة أو رئيس الحكومة التي يجب أن تنتهي بتوقيع احد هما.[1]

مثلاُ: قرارات رئيس الجمهورية بشأن تعيين كبار الموظفين المدنيين والعسكريين، وقرارات منح الألقاب والرتب[2]

[1] يجدر بنا الإشارة خاصة تتمثل في إصدار المجلس الانتقالي في الجزائر في الفترة مابين سنة 1992 إلي غاية سنة 1996 لما يسمى بالمراسم التشريعية التي توازي في قوتها القانون لعدم وجود السلطة التشريعية في الجزائر آنذاك

[2] راجع المادة 77 من دستور الجزائر لسنة ى1996

وهناك حالة الأوامر في الجزائر والتي يمكن لرئيس الجمهورية صلاحية اتخاذها حيث بضطلع بالسلطة التشريعية فيما بين دورتي البرلمان، وتسمى بحالة التفويض:

- **ثانيا: قرارات مجلس الوزراء.**

وتتواجد في الدول التي تأخذ بالنظام البرلماني وتتخذ خلال مداولات مجلس الوزراء.

- **ثالثا: قرارات الوزراء**

هي القرارات التي يتخذها الوزراء وقد يصدها كل وزير على حدى في حدود اختصاصاته، وقد تصدر القرارات الوزارية المشتركة بين وزارتين أو أكثر وتسمى الوزارية المشتركة.

- **رابعاً: القرارات الولائية.**

وهي القرارات التي يصدرها الوالي في حدود اختصاصاته.

- **خامسا: قرارات الإجراءات اللامركزية.**

مثل قرارات رؤساء المجالس الشعبية البلدية والولائية في النظام الجزائري، وقرارات المديرين العاملين للمؤسسات العامة والدواوين والشركات الوطنية.

المطلب الخامس: من حيث مداها

تنقسم القرارات الإدارية من حيث مداها إلى قرارات تنظيمية وأخرى فردية. فالقرارات الإدارية التنظيمية هي التي تتضمن قواعد عامة تطبق على عدد غير محدد من الأفراد ولا يستهلك مضمونها بمجرد تطبيقها، فهي تطبق كلما توفرت شروط تطبيقها، فهي تطبق على

أشخاص معنيين بأوصافهم لا بدواتهم[1]، فهي تشترك مع القوانين من الناحية الموضوعية لكن تختلف عنها من الناحية العضوية لعدم صدورها من السلطة التشريعية وتسمى باللوائح التنظيمية مثال: صدور قرار ولائي يمنع الشاحنات من السير في وسط المدينة، أما القرارات الفردية فهي التي تخاطب أفراد معينين بدواتهم وتستفد مضمونها بمجرد تطبيقها كقرار: تعيين موظف أو قرار إعطاء ترخيص.

أهمية التمييز:

1. يختلف أسلوب إعلان القرار بحسب ما إذا كان فردي أو تنظيمي فالقرار التنظيمي يتم نشره، أما القرار الفردي فيتم تبلغه للمعنى.
2. كما يمكن للقاضي العادي تفسير القرارات التنظيمية فقط بخلاف القرارات الفردية.[2]

المبحث الرابع: عملية تنفيذ القرار الإداري.

يمر القرار الإداري بعدة مراحل تبدأ بإعداده ثم التصديق عليه وإصداره، وإعلان المخاطبين به حتى يصبح نافذا في حقهم.

وأخيراً تأتي مرحلة تنفيذ القرار الإداري والتي يقصد بها توليد آثاره القانونية ودخوله حيز التطبيق، وتثير عملية تطبيق القرار الإداري عدة تساؤلات منها:

ما مدى إمكانية سريان القرار الإداري بأثر رجعي؟ وكيف يسري في مواجهة الأفراد؟ وما هي الآليات التي تتبعها الإدارة في تنفيذ القرار وفيما تتمثل إمتيازاتها في ذلك؟

ثم ما مدى صحة وسلامة القرار الإداري؟

[1] د.علي الدين زيدان ود. محمد السيد أحمد. المرجع السابق،ص990
[2] د. أحمد محيو، المرجع السابق،،ص313.

وهذا ما ستجيب عليه من خلال المطالب الخمسة التالية:

المطلب الأول: مبدأ عدم رجعية القرار الإداري.

الأصل في القرار الإداري سواء كان تنظيمي عام أو فردي أنه يصبح نافذا وساري المفعول منذ تاريخ صدوره من السلطات الإدارية المختصة وبالتالي فهو يسري بأثر فوري ولا يسرى أثره على الماضي بأثر رجعي وهذا ما يسمى بمبدأ عدم رجعية القرار الإداري.

ويقوم مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية على ثلاثة أفكار منها: فكرة الحقوق المكتسبة أي التي اكتسبها الأفراد في ظل القرارات السابقة فإنه يمنع المساس بها.

إذا ما تغيرت الأوضاع القانونية التي تم في ظلها اكتساب ذلك الحق، والفكرة الثانية هي فكرة استقرار المعاملات والأوضاع القانونية السابقة فالتنظيم إنما يكون النسبة إلى المستقبل مع ترك الآثار التي نمت في الماضي سليمة، أما الفكرة الثالثة فهي فكرة العدالة إلا أن هذا المبدأ ترد عليه جملة إستثناءات.[1]

أولاً: عندما يتدخل المشرع وينص صراحة بأنه للإدارة ان تصدر قرارات تسري بأثر رجعي مثل سحب بعض القرارات.

ثانيا: رجعية اللوائح الإدارية الأصلح للمخاطب بأحكام القرارات الإدارية.

ثالثا: حالة رجعية القرارات الإدارية بالضرورة مثل: الرجعية في تصحيح القرارات المعينة ورجعية القرارات تطبيقا لمقتضيات حسن سير المرافق العامة.[2]

[1] د. عمار عوادي، المرجع السابق، ص156 .
[2] د.سليمان محمد الطماوي، المرجع السابق، ص564.

المطلب الثاني: سريان القرار الإداري في مواجهة الأفراد

تنفذ القرارات الإدارية في حق الإدارة بمجرد صدورها إلا أنها لا تسري في مواجهة الأفراد إلا متى علموا بها، غير أن وسيلة العلم تختلف بحسب نوع القرار الإداري.

فالقرارات الإدارية من حيث مداها تنقسم إلى قرارات تنظيمية وأخرى فردية.

فبالنسبة للقرارات التنظيمية تأخذ معنى النصوص العامة وتنشئ مراكز قانونية عامة كما سيق بيانه والقاعدة المسلم بها بالنسبة لهذه القرارات في طريقة العلم هي النشر، وهذا الأخير يختلف باختلاف الجهة مصدرة القرار التنظيمي:

فإذا كان صادراً من السلطات الإدارية المركزية مثل مراسيم رئيس الجمهورية او مراسيم رئيس الحكومة...، فإن ذلك يقتضي أن تنشر في الجريدة الرسمية لتدخل حيز التنفيذ وتصيح سارية المفعول بعد نشرها بيوم كامل في الجريد الر سمية[1]، أما إذا كانت القرارات التنظيمية صادرة من سلطات إدارية محلية.

فيتم العلم بها إما[2]:

- بنشرها في الجريدة الرسمية.
- أو بإدراجها في المجموعات الإدارية.
- أو بلصقها في دار البلدية أو الولاية.
- أو بإعلانها في الشوارع.

[1] راجع المرسوم الصادر بتاريخ 28 ماي 1964 المتعلق بتنفيذ القوانين والقرارات التنظيمية.
[2] د.أحمد محيو، المرجع السابق، ص330 .

أما بالنسبة القرارات الإدارية الفردية فيتم العلم بها عن طريق التبليغ الذي يقصد بها علام صاحب الشأن أو أصحاب الشأن بمضمون القرار الفردي الصادر في حقه أو المخاطبين به، ويتم التبليغ عادة بالطريق الإداري أي بكتاب موجه لصاحب العلاقة، وكل ما يطلب في هذه الطريقة أن تنقل الإدارة غلى علم الأفراد بوسيلة مؤكدة.

وقد أشار المشرع الجزائري إلى كل من النشر والتبليغ في قانون الإجراءات المدنية[1]

ومما ينبغي الإشارة إليه انه هناك طريقة العلم اليقيني، فهي طريقة تمنع من الضرر حين تتقاعس الإدارة فإذا أصدرت الإدارة قررا في غير صالح المواطن الفرد ولم ينشر ولم يبلغ لمدة سنوات إهمالاً من الإدارة فلا يحق لصاحبه الطعن في وقت مبكر إستنادا إلى عمله اليقيني بالقرار ويقصد به وصول القرار غلى علم الأفراد بطريقة مؤكدة عن غير طريق الإدارة أما بالنسبة لموقف المشرع الجزائري من نظرية العلم اليقيني فقد استبعد قانون الإجراءات المدنية الجزائري هذه الطريقة ولم ينص عليها، هذا وأن المحكمة العليا لم تساير الاجتهاد الحديث في هذا المجال ونتعرف على رأيها[2]، من خلال الملف رقم 100446 بقرار مؤرخ في 1993/04/11 وجاء في تسبيب قرار الغرفة الإدارية مايلي:

- حيث أن مجلس قضاء الجزائر صرح بعدم قبول عريضة الطعن على أساس أن هذا الأخير قد علم بالمقرر المطعون فيه إثر صدور الحكم عن محكمة بئر مراد رايس في 1990/07/14 وبتقديمه الطعن في 1991/03/10 فإنه قدمه خارج الأجل.

[1] راجع المادة 169 مكرر/ من قانون الإجراءات المدنية.
[2] دراسة من إعداد المستشار بودي سليمان، تناولت دراسة مستجدات قانون الإجراءات المدنية في المادة الإدارية لاسيما المادة 169 منه في أرقامها الثلاثة.

●حيث أنه حينئذ فغن النظرية التي أسس عليها الاجتهاد القضائي والمتعلقة بالعلم اليقيني يجب تطبيقها بشكل محدود جدا وبتقديم الدليل القاطع الذي لا يمكن رفضه والذي يتبث رسميا بأن المعنى قد علم بلا منازع بالقرار المطعون فيه.

●وحيث أنه في دعوى الحال فإنه مجرد وجود الحكم الصادر من محكمة بئر مراد رايس في 1990/074/14 فإنه لا يمكن أن يشكل الدليل على علم الطاعن بالقرار المطعون فيه إلا في الحالة التي يقدم فيها الدليل على تبليغه للطاعن مثبتا ذلك بشكل رسمي علم الطاعن بالقرار المطعون فيه.

وبناءاً عليه قضت بإلغاء القرار المستأنف إمامها كجهة إستئنافية في القضايا الإدارية، إذن يتضح من التسبيب أن المحكمة العليا رفضت الأخذ بهذه النظرية[1].

المطلب الثالث: كيفية تنفيذ القرار الإداري وامتيازات الإدارة.

يمكن للإدارة ان تنفذ قراراتها الإدارية بإتباعها ثلاثة أساليب غما عن طريق التنفيذ الاختياري من طرف الأفراد وإما عن طريق التنفيذ الإجباري عن طريق التنفيذ المباشر او الإداري، وأما عن طريق اللجوء إلى القضاء.

أولاً: التنفيذ الاختياري.

من خلال ما سبق ذكره فغن الأصل في عملية تنفيذ القرارات الإدارية هو التنفيذ الاختياري من طرف الإفراد، حيث يلتزم هؤلاء الأفراد بتنفيذ القرارات الإدارية طواعية وبتجسد

[1] نفس الدراسة

هذا التنفيذ في الواقع من خلال تعاون الأفراد مع الإدارة لتنفيذ هذه القرارات، فواجب المواطنين تطبيقا لفكرة المواطنة التي تقوم عليها الدولة الحديثة أن يعملوا ما بوسعهم لمعاونة الإدارة في أداء واجباتها المتعددة تحقيقا للصالح العام.

وكل ما يمكن أن يقال في هذا الخصوص هو أن التنفيذ الاختياري عن طريق الأفراد هو ضرورة في الدول الديمقراطية المنظمة[1].

ثانيا: التنفيذ الإداري (المباشر)

تستطيع السلطات الإدارية المختصة أن تنفذ القرارات الإدارية تنفيذا مباشراً وذلك في حالات خاصة تتجسد في حالة رفض الأفراد تنفيذ القرارات الإدارية طواعية، ويستمد هذا الأسلوب في تنفيذ القرارات الإدارية مشروعية من امتيازات السلطة العامة التي تتمتع بها الإدارة في سبيل تحقيق الصالح العام، ومن خصوصيات هذا الأسلوب أن القرارات الإدارية تقوم على قرينة السلامة ومن تم كان تنفيذها تنفيذا مباشراًً واجب وعلى من ينازع في سلامة هذه القرارات أو في حق الإدارة في تنفيذ مباشرة أن يلجأ إلى القضاء، وتجدر بنا الإشارة إلى أن الإدارة تقف دوما في مركز المدعى عليه، ويشترط لكي تتبع الإدارة هذا الأسلوب في التنفيذ أن يخولها القانون هذا الحق صراحة.

ثالثا: التنفيذ القضائي.

[1] د.سليمان محمد الطماوي، المرجع السابق، ص572.

للإدارة حق الالتجاء إلى القضاء لتنفيذ قراراتها إذا امتنع الأفراد عن ذلك اختياريا أو لم تتوفر لها أساليب التنفيذ المباشر وذلك عن طريق رفع دعويين:

أحداهما دعوى مدنية وأخرى جنائية، اما الدعوى المدنية فالإدارة حق رفعها أمام المحاكم العادية للحصول على أحكام مدنية يلتزم بها الأفراد على احترام القرارات الصادرة عنها وهذه الدعوى نجدها في مصر[1]. أما بالنسبة الجنائية فتملك الإدارة حق رفعها وذلك متى وجد نص جنائي يقرر عقوبة لمخالفة القرارات الإدارية وعدم تنفيذها من قبل الأفراد[2].

المطلب الرابع: صحة وسلامة القرارات الإدارية.

كل فرد إداري تفترض سلامته حتى يثبت العكس، ويعد القرار الإداري واجب الاحترام والتنفيذ من جانب المخاطبين بأحكام وإن كان معيبا وسلامة القرارات الإدارية تتحقق، إذا ما سلمت في جميع أركانها الخمس وذلك تطبيقاً لمبدأ المشروعية الذي سنتناوله بالدراسة في الفصل الثاني.

المبحث الخامس: نهاية القرارات الإدارية.

بعدما تطرقنا في هذا الفصل غلى مفهوم القرارات الإدارية ثم تعرضنا لأركانها، أنواعها وكيفية تنفيذها بقي أن نوضح كيف ينتهي هذا القرار، والقرار الإداري كأي عمل قانوني أخر لابد له من بداية يبدأ بها ونهاية يؤول إليها، ونهاية القرار الإداري تعني إنهاء أثار القرار الإداري ككائن حي يعيش ويموت.[3]

[1] د.عبد الغني بسوني عبدالله، المرجع السابق، ص507.
[2] راجع المادة 495 من قانون العقوبات الجزائري.
[3] د.خالد سمارة الزعبي، المرجع السابق، ص222 .

وينتهي القرار الإداري بإحدى الصورتين: فإما ينتهي نهاية طبيعية أو ينتهي نهاية غير طبيعية، فنهايته الطبيعية في حالة ما إذا أستنفذ الغرض الذي صدر لأجله القرار أو استحالة تنفيذه لتخلف أحد أركانه.

أما عن نهايته نهاية غير طبيعية فتتجسد في صورتين سنتطرق لهما بالدراسة في مطلبين: إلغاء القرار الإداري كمطلب أول، ثم سحب القرار الإداري كمطلب ثاني.

المطلب الأول: إلغاء القرار الإداري.

يقصد بإلغاء القرار الإداري إنهاء آثاره بالنسبة للمستقبل مع بقاء آثاره في الماضي قائمة وذلك ابتداءا من تاريخ الإلغاء. وقد يكون الإلغاء من قبل صانع العمل أو من قبل رئيسه التسلسلي وهو يخضع لمبدأ عدم الرجعية ولمبدأ احترام الحقوق المكتسبة التي تؤمن حماية حد أدنى من الأمن القومي.[1] وتنصب سلطة الإلغاء الإداري للقرارات على القرارات غير المشروعة، وتجب الإشارة هنا إلى أن الإدارة العامة مقيدة في استعمال سلطة الإلغاء الإداري بمدة قانونية هي شهران[2]، وسلطة الإدارة ليست مطلقة بل تختلف في القرارات الفردية منها عن التنظيمية.

أولاً: إلغاء القرارات التنظيمية.

يمكن للإدارة أن تلغي القرارات التنظيمية سواء كانت مشروعة أو غير مشروعة باعتبارها قرارات إدارية تتضمن قواعد عامة ومجردة وذلك كلما اقتضت الحاجة إلى ذلك الإلغاء

[1] د. أحمد محيو – المرجع السابق – ص 339.
[2] د. عمار عوايدي- المرجع السابق- 169.

استنادا إلى سلطتها التقديرية تحقيقا للمصلحة العامة ويجب أن يصدر قرار الإلغاء وفق الإجراءات المحددة قانونا.

ثانياً: إلغاء القرارات الفردية.

بما أن القرارات الإدارية الفردية تولد حقوقا فردية مكتسبة إذا ما صدرت سليمة وبصورة مشروعة، وعليه فلا يجوز للإدارة أن تمسها بإلغاء، وإلغائها في هذه الحالة يعتبر خرق صريح من الإدارة للحقوق المكتسبة بل أكثر من ذلك تعتبر متعسفة ومخالفة لمبدأ المشروعية، هذا كقاعدة عامة أما بالنسبة للقرارات الإدارية غير المشروعة فيحق للإدارة إلغائها خلال الفترة المقررة لرفع دعوى الإلغاء إذا ما رتبت حقوقا مكتسبة وإلا تحصنت ضد الإلغاء إذا ما ترتب حقوق مكتسبة فتستطيع الإدارة إلغائها[1].

المطلب الثاني: سحب القرار الإداري.

إن السحب الإداري للقرارات هو إعدام وإنهاء الآثار للقرارات الإدارية غير المشروعة بالنسبة للماضي بأثر رجعي وكذلك بالنسبة للمستقبل، وتملك السلطات الإدارية المختصة صلاحية سحب القرارات الإدارية لتصحيح الأخطاء المادية والقضاء على القرارات الإدارية غير المشروعة.

وعملية السحب هي عملية مقيدة تستلزم توافر مجموعة من الشروط[2] يمكن إجمالها فيما يلي:

[1] د.خالد خليل الظاهر، المرجع السابق، ص ص 218،219.
[2] د.عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 170.

أولاً: أن تنصب عملية السحب على القرارات غير المشروعة وتتمثل أوجه عدم المشروعية في : عيب إنعدام السبب، عيب عدم مخالفة الشكل، عيب مخالفة القانون، عيب سوء استعمال السلطة.

ثانيا: أن تتم عملية السحب خلال المدة الزمنية القانونية المقررة وهي المدة المقررة للطعن القضائي بالإلغاء وهي ستين يوم. ثالثا: أن تتم عملية السحب من طرف السلطات الإدارية المختصة.

الفصل الثاني: إلغاء القرارات الإدارية

باعتبار القانون مسطرة تحكم أعمال الإدارة ومن بينها القرار فإنه يضع مجموعة ضوابط يجب مراعاتها، ومن تم متى خرجت الإدارة بقرارها عن هذه الضوابط تعد خارقة لمبدأ المشروعية مما يستوجب إلغاء قراراتها غير المشروعة، لذا سيتم تناول:

- **المبحث الأول:** علاقة مبدأ المشروعية بإلغاء القرارات الإدارية.
- **المبحث الثاني:**دعوى الإلغاء.
- **المبحث الثالث:** شروط قبول دعوى الإلغاء على ضوء مستجدات ق،إ،م.
- **المبحث الرابع:** أوجه الإلغاء (الأسباب).
- **المبحث الخامس:** الفصل في دعوى الإلغاء.

المبحث الأول: علاقة مبدأ المشروعية بإلغاء القرارات الإدارية.

إن الدولة وأجهزتها عندما تكون كطرف في العلاقة وباعتبارها تتمتع بالسلطة العامة فحينئذ يكون لها من القوة ما تمكنها من تنفيذ قراراتها بالطرف المباشرة دون الالتجاء إلى القضاء مما قد يسمح للسلطات الإدارية فيها ما لم تخضع لسيادة القانون أن تبتلع حقوق الأفراد سواء كان ذلك عن خطأ أو سوء تقدير أو تعسف وبالتالي وبالموازاة مع هذا فقد منح القانون لهؤلاء الأفراد آلية تمكنهم من حفظ حقوقهم في مواجهة قرارات الإدارة، وذلك من خلال اللجوء إلى القضاء بقصد فحص مدى مشروعيتها والحكم بإلغائها إذا لم تكن كذلك.

المطلب الأول: التعريف بمبدأ المشروعية.

إن الالتزام بمبدأ المشروعية من طرف الدولة وهيئاتها يؤكد بحق خضوع الدولة لسيادة القانون لأنه من غير هذا الخضوع سيكون في مقدور الدولة أن تخرج عن نطاق القانون من دون أن تتعرض لأي جزاء وارد.

ومن ثم يقتضي هذا المبدأ أن تكون جميع تصرفات الإدارة في حدود القانون، كما يمكن أن نعتبره أيضا بأنه سيادة حكم القانون[1] والقانون في هذه الحالة يؤخذ بمدلوله العام أي جميع القواعد الملزمة في الدولة سواء كانت مكتوبة أو غير مكتوبة وأيا كان مصدرها مع مراعاة التدرج في قوتها وأيا كان نوع تصرف الإدارة أي سواء كان عمل قانوني أو مادي.[2]

[1] د.سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري قضاء الإلغاء، دار الفكر العربي، الكتاب الأول، طبعة 1996، ص 19.
[2] د. سليمان محمد الطماوي، نفس المرجع، ص19.

المطلب الثاني: مصادر المشروعية ونطاق المبدأ.

وتتمثل مصادر المشروعية فيما يلي:[1]

أولا: الدستور.

يعتبر أساس بدأ المشروعية باعتباره القانوني الأساسي في الدولة ، حيث أن الدولة المعاصرة تقوم على أساس نظام قانوني قد يكون مكتوب أو عرفي ويكون سابق للحكام وأعلى من إرادتهم والذي يحدد كيفية وصولهم إلى السلطة، وهذا النظام القانوني يتكون من مجموعة قواعد قانونية ملزمة لهم، وعلى هذا الأساس كان لزاما على القائمين على الدولة الالتزام بقواعد هذا الدستور وإلا فإنه تنقلب إلى سلطة غير قانونية.

ثانيا: القانون.

وهو مجموعة القواعد القانونية العامة والمجردة الصادرة من السلطة التشريعية وذلك وفقا للإجراءات الدستورية المقررة لذلك، وبعد في المرتبة الثانية بعد الدستور بإعتباره مصدرا لمبدأ المشروعية.

[1] الأستاذ محمد تقية، مبدأ المشروعية ورقابة القضاء على الأعمال الإدارية، ملتقى قضاء الغرف الإدارية، الديوان الوطني للأشغال التربوية، 1992، ص 147 وما بعدها.

ثالثا: قرارات السلطة التنفيذية

تعد المصدر الثالث من مصادر المشروعية في التنظيم القانوني للدولة المعاصرة، ويرى القضاء الإداري على إن قرارات السلطة التنفيذية سواء كانت تنظيمية أو فردية في تدرجها الهرمي تأخذ حكم القواعد القانونية واجبة الإتباع في مواجهة الهيئات الدنيا.

المطلب الثالث: طرق رقابة المشروعية.

من خلال الاطلاع على النظام القانوني الداخلي للدولة الحديثة فأنه يتجلى لنا انه هناك طريقان رئيسيان تسلكهما الدولة في هذا الصدد هما: الرقابة الإدارية والرقابة القضائية[1].

أولا: الرقابة الإدارية

وفيها تتولى الإدارة بنفسها مدى مطابقة قراراتها للقانون ويكون ذلك إما بناءا على طلب الأفراد أو من تلقاء نفسها وهي تأخذ ثلاث صور:

1. **التظلم الولائي:** حيث يتقدم في هذه الحالة الشخص صاحب المصلحة إلى الجهة مصدرة التصرف غير المشروع، ويلتمس منها إعادة النظر فيه وذلك إما بسحبه أو بإلغائه أو تعديله بعد تأسيسه لطلبه.
2. **التظلم الرئاسي:** في هذه الحالة يتظلم المتضرر إلى الرئيس مصدر القرار الذي يتولى بناءا على سلطة الرئاسية سحب القرار أو إلغائه، كما يمكن للرئيس أن يتولى هذه العملية من تلقاء نفسه دون تظلم.

[1] د.حسين مصطفى حسين، القضاء الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، طبعة 1980، ص7 وما بعدها.

3. **التظلم إلى لجنة إدارية خاصة:** ويتشكل هذه اللجنة من موظفين إداريين، غرضها تحقيق للإفراد مجموعة من الضمانات غير الموجودة في الطريقتين.

ثانيا:الرقابة القضائية

ما دام أنه لا يمكن توفير الرقابة الإدارية بالغرض المرجو من ضمان سيادة مبدأ المشروعية لأن الجهة مصدرة القرار قد ترفض الاعتراف بالخطأ، كما أن من مقتضيات العدالة أن لا يكون الخصم هو الحكم لهذا استلزام الأمر آلية لضمان هذا المبدأ والمتمثلة في الرقابة القضائية لأعمال الإدارة والتي لا يمكن أن تمارس إلا بناءاً على دعوى من صاحب الشأن أي أن القاضي لا يستطيع أن يقحم نفسه في النزاع بين الإدارة والأفراد من تلقاء نفسه، لكن متى طلب منه التدخل أعتبر ملزما بالحكم في النزاع وإلا اعتبر مرتكبا لجريمة إنكار العدالة، وعندما يطلب منه التدخل في النزاع فإنه يبحث عما إذا كان هذا العمل مخالف أو مطابق لمبدأ المشروعية ويصدر حكمه على هذا الأساس.

المطلب الرابع: موازنة مبدأ المشروعية.

كما سبق وأن ذكرنا فإن مبدأ المشروعية يقوم على أساس وجود قواعد قانونية تلتزم بها الإدارة في تصرفاتها في مواجهة الأفراد وهي بمثابة قيود عليها في مواجهتهم، غير أنه يجب ألا نغل أيدي رجال الإدارة ونكبت فيهم روح الابتكار ونجعل أعمال الإدارة تتسم بالآلية والروتين بذريعة احترام مبدأ المشروعية في كل الظروف، ولهذا يقر الفقه والقضاء بل والمشرع- في

بعض الأحيان- بعض الامتيازات تستهدف موازنة مبدأ المشروعية بإعطاء الإدارة قدرا من الحرية ويمكن إيجاز هذه الامتيازات في ثلاث صور[1].

أولاً: السلطة التقديرية

حيث تتمتع الإدارة في هذه الحالة في مواجهة كل من الأفراد والقضاء بحرية إختيار وقت ووسيلة تحقيقا العام وهي لا تخضع في ذلك لرقابة القضاء.

ثانيا: سلطات الحرب والظروف الاستثنائية.

هي عبارة عن ظروف توسع مطاق قواعد المشروعية العادية ومثالها، حالتي الحصار والطوارئ المنصوص عليهما في المادة 91 من دستور الجزائر لسنة 1996.

ثالثا: أعمال الحكومة أو السيادة.

وقد اعتبارها الدكتور من اخطر امتيازات الإدارة على الإطلاق وذلك بإصدارها قرارات إدارية لا تسأل عنها أمام القضاء، كما اعتبرها ثغرة في نطاق المشروعية، ونحن بدورنا نؤيده في ذلك إذا أن هذا النوع من الامتيازات أو الأعمال تحجب مبدأ المشروعية بذريعة الحفاظ على السيادة مما قد يفسح للإدارة المجال في أن تتعسف في حقوق الأفراد بهذه الذريعة.

[1] د.سليمان محمد الطماوي، المرجع السابق،ص32

المطلب الخامس: جزاء مخالفة مبدأ المشروعية.

يتمثل هذا الجزاء في أن أي تصرف تقوم به الإدارة العامة على خلاف مما تقتضيه مصادر مبدأ المشروعية السالفة الذكر الملزمة يقع باطلا قانونا وغير نافذ شرعا.

وعليه فمخالفة مبدأ الشرعية يعني بطلان التصرفات المخالفة له، وفي اعتقادنا أنه عند مخالفة الإدارة لمبدأ المشروعية فإن الجهة المختصة بتقرير هذا البطلان ومن تم إلغاء العمل غير المشرع موضوع النزاع هو القضاء باعتبار القاضي عنصر حيادي في النزاع، وانه_ تتحدد سلطة القاضي في مواجهة الإدارة بطبيعة وظيفته المنصبة على المشروعية الإدارية وهي لذلك تقتصر على إلغاء العمل الإداري غير المشروع.

المبحث الثاني: دعوى الإلغاء.

إن الإدارة في إطار نشاطها العادي تصدر مجموعة من القرارات، هذه الأخيرة قد يرحب بها من يهمه الأمر لأنها تفيده، والبعض الأخر يراها مجحفة في حقوقه، وفي حالة عدم مطابقة موقف الإدارة، مع مصالح الأشخاص ينتج عن ذلك نزاعات والتي لابد من عرضها على سلطة محايدة للفصل فيها والمتمثلة في السلطة القضائية لتفحص مدى مشروعيتها وإن لم تكن كذلك فإنه يستوجب على القضاء إلغائها حماية لحقوق الأفراد في مواجهة الإدارة، وبالتالي ومن خلال هذا المبحث سنتعرض لتعريف دعوى الإلغاء ثم نلقي نظرة على نشأة، وتطور هذه الدعوة وبعدها سنحاول إجمال خصائصها، وأخيرا سنبين مكانة هذه الدعوى في والنظام القضائي الجزائري وكل ذلك من خلال المطالب الأربعة الآتية.

المطلب الأول: تعريف دعوى الإلغاء.

يقصد بدعوى الإلغاء تلك الدعوى التي يرفعها أحد الأشخاص إلى القضاء الإداري بطلب إعدام قرار إداري مجانب للقانون، كما يمكن تعريفها على انها:

دعوى قضائية إدارية، موضوعية، عينية التي يحركها ويرفعها ذوي الصفة القانونية والمصلحة أمام جهات القضاء المختصة في الدولة للمطالبة بإلغاء قرارات إدارية غير مشروعة والتي تنحصر سلطات القاضي المختص فيها في مسألة البحث عن شرعية القرارات الإدارية

المطعون فيها بعدم الشرعية من جهة، والحكم بإلغاء هذه القرارات إذا ما تم التأكد من عدم مشروعيتها بحكم قضائي ذي حجة عامة ومطلقة[1]، من جهة أخرى.

وتجدر الإشارة إلى أن المادة 7 من القانون الإجراءات المدنية الجزائري في تحريرها الأصلي وبعد تعديلها بموجب القانون 23/90 المؤرخ في 1990/08/18 تنص على الطعن بالبطلان مبنية الجهة القضائية المختصة للنظر فيه لكن دون أن تعطى تعريف له ولم نجد أي تعريف لهذه الدعوى في أي نص قانوني أو تنظيمي آخر.

وفي اعتقادنا أن عدم تعريف دعوى الإلغاء من طرف المشرع الجزائري يرجع ربما إلى كونها تعتبر إنتاج قضائي ومفهومها لا يزال يتطور كما سنرى ذلك من خلال خصائصها في المطلب الثالث.

المطلب الثاني:نشأة وتطور دعوى الإلغاء.

يمكن تقسيم هذا المطلب على قسمين أساسين أولهما نشأة وتطور دعوى الإلغاء من حيث الطبيعة، وثانيها نشأة وتطور دعوى الإلغاء من حيث نظامها القانوني.

أولاَ: نشأة وتطور دعوى الإلغاء من حيث طبيعتها.

لقد مرت دعوى الإلغاء في تطورها من حيث طبيعتها بعدة مراحل في فرسنا، فقد كانت هذه الدعوى في البداية عبارة عن تظلم إداري وذلك من خلال مرحلة الإدارة العامة أو ما يسمى بمرحلة الإدارة القاضية، ثم تطورت بعد ذلك غلى تظلم رئاسي شبه قضائي وذلك إبان إنشاء

[1] د. عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية ، طبعة 1998، الجزء الثاني، ص314

مجلس الدولة الفرنسي ومجالس الأقاليم في السنة الثامنة لقيام الثورة و إعلان النظام الجمهوري و ذلك في عام 1800،و بعدها اكتسبت هذه الدعوى الطبيعية القانونية و القضائية المستقلة عن السلطة التنفيذية من جهة و من جهات القضاء العادي من جهة أخرى و ذلك منذ صدور قانون 24 ماي 1872 الذي أعطى لمجلس الدولة الاستقلالية عن السلطة التنفيذية ، و بهذا تكون دعوى الإلغاء قد اكتسبت خصائصها القضائية الخاصة بها المعروفة بها حالياَ[1].

ثانيا: نشأة وتطور دعوى الإلغاء من حيث نظامها القانوني.

ويقصد بالنظام لدعوى الإلغاء كافة القواعد الإجرائية الشكلية كالشروط الشكلية لرفع وقبول دعوى الإلغاء وقد نشأ النظام القانوني لهذه الدعوى، منذ النصف الأول للقرن 19 وبدأ في التطوير تدرجيا إلى أن تم اكتماله باتضاح معالمه نسبيا في بداية النصف الأول للقرن 20، ومما تجدر الإشارة إليه إن هذا التطور قد ساهم فيه القضاء الإداري المقارن سواء في مرحلة القضاء المحجوز أو في مرحلة القضاء السيادي والبات.

وفي اعتقادنا أن المشرع الجزائري قد استفاد من التطور الذي مرت به دعوى الإلغاء من حيث نظامها القانوني ويظهر ذلك جليا من خلال الأحكام المتعلقة بالطعن بالإلغاء التي ضمنها في الأمر رقم 66-154 المتضمن قانون الإجراءات المدنية وذلك من خلال المواد 7، 169 مكرر، 459،275 والتي تعتبر أحكام إجرائية تحكم الطعن بالإلغاء، وبالتالي نستخلص أهمية الدور الذي لعبه القضاء المقارن في تأصيل هذه الدعوى في النظام القضائي الجزائري.

[1] د. عمار عوابدي، المرجع السابق،ص315 ومابعدها.

المطلب الثالث: خصائص دعوى الإلغاء.

اتفق الفقه على تمتع دعوى الإلغاء بخمسة خصائص تميزها عن باقي الدعاوي الإدارية الأخرى وهي:

أولا: دعوى الإلغاء هي دعوى من صنع قضاء مجلس الدولة الفرنسي.

بمعنى أن جميع أحكامها من خلق مجلس الدولة الفرنسي بعدما كانت مجرد تظلم إداري رئاسي اختصت به السلطة التنفيذية في فرنسا، أما بالسبة للجزائر فالأمر يختلف، إذ أن الطعن بالإلغاء نص عليه قانون الإجراءات المدنية كما سبقت الإشارة إليه ولم يكن نتاج اجتهاد قضائي للمجلس الأعلى سابقاً.

ثانيا: دعوى تنتمي إلى قضاء المشروعية.

فإذا ما تم إلغاء قرار إداري لمجاوزة السلطة فإن ذلك يعني أن القرار غير مشروع يكون اصطلاح تجاوز السلطة مرادفا لاصطلاح عدم المشروعية وهو المعنى الذي اعتقده غالبية فقهاء القانون العام[1].

ثالثا: دعوى الإلغاء تنتمي إلى القضاء العيني.

ويقصد بذلك أن المسألة المطروحة أمام القضاء الإداري في دعوى الإلغاء تتعلق بفحص المشروعية بصرف النظر عن الحقوق الشخصية لرافع الدعوى.

أما بالنسبة للمشرع الجزائري ففي اعتقادنا انه قد أحاط الطعن بالإلغاء برعاية خاصة وهذا ما سنوضحه في المطلب الرابع من هذا المبحث.

[1] د. سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، المرجع السابق، ص282.

رابعا: دعوى الإلغاء هي الدعوى الأصلية لإلغاء القرارات الإدارية.

تعتبر هذه الدعوى دعوى القانون العام لإلغاء القرارات الإدارية قضائيا فعملية إلغاء القرارات الإدارية غير المشروعية قضائيا لا تتم بدعوى الإلغاء.

المطلب الرابع: مكانة دعوى الإلغاء في النظام القضائي الجزائري.

تعتبر دعوى الإلغاء أكثر الدعاوي الإدارية حسما وفاعلية في حماية فكرة الدولة القانونية وكذا حماية حقوق وحريات الإنسان، وسنوضح مكانة هذه الدعوى في النظام القضائي الجزائري من جهتين، بالنسبة للجهة الأولى سنتطرق لتقنين المشرع الجزائري لهذه الدعوى أما بالنسبة للجهة الثانية سنتعرض لمدى تطبيقها في النظام القضائي الجزائري فقد تبنى المشرع الجزائري، دعوى الإلغاء منذ البداية[1]، حيث نصت المادة 24 من قانون 18 جوان 1963 المتعلق بإنشاء وتنظيم المحكمة العليا على مبدأ وجود دعوى الإلغاء، ثم تأكد وجود دعوى الإلغاء في النظام القضاء الجزائري في قانون الإجراءات المدنية الصادر بموجب الأمر رقم 66-154 المؤرخ في 08 جوان 1966 حيث نصت كل من المواد 274،231،7 على مبدأ وجود دعوى الإلغاء، وتطرقت المواد من 275 غلى غاية المادة 284 لمعالجة الشروط الشكلية لقبول دعوى الإلغاء وعريضة هذه الدعوى.

ثم صدر القانون90-23 المؤرخ في 1990/08/18 المتعلق بتعديل وتتميم قانون الإجراءات المدنية الذي أعاد تنظيم قواعد الاختصاص بهذه الدعوى.

[1] د.عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص348.

وبعد إطلاعنا على هذه النصوص التشريعية يتضح لنا جليا مدى أهمية المكانة التي أولاها المشرع الجزائري لهذه الدعوى في النظام القضائي الجزائري.

أما بالنسبة لجوانب تطبيق هذه الدعوى لدى القضاء الجزائري، فقد طبق هذا الأخير بواسطة الغرفة الإدارية على مستوى المحكمة العليا دعوى الإلغاء بصورة واسعة نسبيا، فمنذ عام 1966 صدرت وما زالت تصدر سنويا سلسلة من الأحكام القضائية الإدارية في دعوى الإلغاء[1].

وسنتناول تطبيق هذه الدعوى عمليا في المبحث الثالث من هذا الفصل والذي سنتعرض فيه إلى الشروط الشكلية لقبول الطعن بالإلغاء وكل ذلك على ضوء مستجدات قانون الإجراءات المدينة الجزائري وبعض المشاكل العملية التي تثيرها التعديلات الجديدة بالنسبة للقاضي الجزائري المختص بدعوى الإلغاء.

المبحث الثالث: شروط قبول دعوى الإلغاء على ضوء مستجدات ق.إ.م.

قد وضع المشرع الجزائري قاعدة عامة لقبول أي دعوى، وبما أن قانون الإجراءات المدنية الجزائري يتناول أحكام الدعاوي المدنية فهو يتناول أيضا الأحكام الإجرائية للدعاوي الإدارية، ومن بين الدعاوي الإدارية دعوى الإلغاء.

وبناء على ذلك سنتناول الشروط الإجرائية لقبول دعوى الإلغاء وذلك على ضوء مستجدات قانون الإجراءات المدنية من خلال المطالب التي سنتناولها في هذا المبحث

[1] نشير هنا إلى انه تحول اختصاص الغرفة الإدارية للمحكمة العليا بدعوى الإلغاء غلى مجلس الدولة الذي أنشأ بموجب القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق باختصاص مجلس الدولة وتنظيمه وعمله فهو يختص بها ابتدائنا ونهائيا إذا كان القرار محل الطعن صادر مركزيا، طبقا للمادة 9 من نفس القانون.

المطلب الأول: مصلحة رافع الدعوى في دعوى الإلغاء.

مهما كان تسامح أو تفتح القاضي الإداري، فمن الضروري عدم فتح الباب لأي كان للطعن في أي شيء، ولابد أن احترام حقوق المتقاضين لا يعرقل السير العادي للإدارة وينبغي رسم حدود أو معايير لهذه المصلحة.

والمفروض أن تكون المصلحة مباشرة وشخصية في الطعن بالإلغاء في مواجهة القرارات غير المشروعة، إلا أنه من الممكن أن تكون هذه المصلحة معنوية، وتقدير وجود المصلحة يتم عند تاريخ رفع الطعن لأن شرط المصلحة شرط موضوعي لقبول دعوى الإلغاء غير أنه إذا كان من المتفق عليه في قانون المرافعات أن المصلحة التي تبرر قبول الدعوى يجب أن تستند غلى حق اعتدي عليه أو مهدد بالاعتداء عليه، فإن المصلحة في دعوى الإلغاء لا يشترط فيها ان تستند إلى حق لرافعها اعتدت عليه السلطات العامة أو مهدد بالاعتداء عليه[1]

المطلب الثاني: الاختصاص القضائي بدعوى الإلغاء على ضوء التعديل

يعتبر شرط الاختصاص من أهم الشروط لقبول دعوى الإلغاء وهو من النظام العام لا سيما النوعي منه، وبالتالي يمكن إثارته تلقائيا من القاضي أو من احد الأطراف في أي مرحلة من مراحل الدعوى وقد نصت المادة 7 من قانون الإجراءات المدنية الجزائري بعد تعديلها بموجب القانون رقم 90-23 علي مايلي:

[1] د.سليمان الطماوي، القضاء الإداري، المرجع السابق.

" تختص المجالس القضائية بالفصل ابتدائيا بحكم قابل للأستئناف أمام المحكمة العليا في جميع القضايا أيا كانت طبيعتها التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو أحدى المؤسسات العمومية ذات الصيغة الإدارية طرفا فيها..."

ما يلاحظ أولا على المادة 7 بعد تعديلها:

أنها تتميز بالبساطة وتفادي الاختصاص إذ أن الدعوى إدارية كلما كان أحد أطرافها الإدارة أي أن المشروع الجزائرية فصل في الأخذ بالمعيار العضوي كما أنه يلاحظ أن المشروع قيد اختصاص الغرف الإدارية حصريا في أربعة أشخاص عامة وهي قاعدة استثناء لا يجوز القياس عليها أو التوسع فيها لتمنح الغرف الإدارية لنفسها اختصاص أكبر وفي اعتقادنا أن عبارة المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية قد اختلطت في مفهومها على كثير من الناس وخصوصا بعد التحولات الاقتصادية التي عرفتها الجزائر حيث ظهرت مؤسسات عمومية ملكا للدولة تمارس نشاطات تجارية، حيث ان القانون رقم 01/88 المؤرخ في 1988/01/12 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العامة نص في مادته 55 و 56 أنه في حالة ما إذا كانت المؤسسات العمومية الاقتصادية تسير مهام مرفق عام أو جزء من المرفق العام فإن العقود التي تبرمها تكون عقود إدارية، وعندما تمارس صلاحيات القوة العمومية فإن النشاطات عليها قواعد الإدارة.

ويلاحظ أيضا بعد الإطلاع على المادة7 المعدلة بموجب القانون رقم 23/90 أن المشروع الجزائري قد منح الاختصاص بنظر دعاوى الإلغاء ضد القرارات الإدارية غير المشروعة

لخمسة غرف إدارية جهوية تابعة للمجالس القضائية التالية : مجلس قضاء الجزائر ، وهران بشار، قسنطينة، ورقلة [1]. إلا أنه يمكننا أن تؤخذا المشروع الجزائري بصدد التعديل الذي جاء به رغم إيجابية إلا أنه لم يجعل تطبيق مبدأ تقريب القضاء من المواطنين كاملا حيث أنه حصر الفصل في منازعات القرارات الصادرة محليا بخمس نجالس قضائية فقط وحرم المجالس القضائية الأخرى من هذا الاختصاص دون أن نلمس كدارسي قانون تبرير معقول لذلك وكخلاصة لهذا المطلب ، ننتهي إلى أن المشرع الجزائري جعل الاختصاص بالنظر في الطعون بالإلغاء المرفوعة ضد القرارات الإدارية غير المشروعة والصادرة محليا لصالح الغرف الإدارية الجهوية الخمسة المحددة سلفا ، في حين قد أبقى على اختصاص الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا [2] بالنظر في دعاوى الإلغاء المرفوعة في مواجهة القرارات الإدارية الصادرة على المستوى المركزية طبقا للمادة 2/274 من قانون الإجراءات المدنية .

المطلب الثالث : شرط انعدام الدعوى الموازية

تشكل قاعدة الدعوى الموازية شرط خاص لقبول دعوى الإلغاء حيث لا يمكن إثارتها في الدعاوى القضائية الإدارية الأخرى

ويعني هذا الشرط وجوب توافر الطابع القضائي في الدعوى الموازية فلا تعتبر التظلمات الإدارية دعاوى موازية حتى لو نص عليها القانون حيث ينقصها العنصر الأساسي للدعوى القضائية والمتمثل في حجية الشيء المقضي به وبمعنى آخر أن الدعوى الموازية بكل بساطة

[1] غير أنه يصدور القانون رقم 98-02 المتعلق بالمحاكم الإدراية فإن الاختصاص بدعاوى الإلغاء في مواجهة الفرارات المحلية أصبح من اختصاص المحاكم الإدارية غير أن المادة 8 هذا القانون أبقت على إختصاص الغرف الإدارية الجهوية ريتما تنصب المحاكم الإدارية إقلميا

[2] كما أته يصدور القانون العصوي رقم 01/98 المتعلق بإختصاص مجلس الدولة وتنظمية وعمله فإنه تحول اختصاص الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا إلى مجلس الدولة

تعني أن رافع الدعوى (دعوى الإلغاء) لن تقبل دعواه إذا كان له طريق آخر قانوني يسمح له بالوصول إلى نفس النتيجة[1] من هذا التعريف نستخلص أنه لا تعتبر دعاوى موازية الطعون التي لا تتوافر على الشروط التالية

أولا: أن يكون الطعن قضائي: وبالتالي لا تعتبر التظلمات الإدارية من قبيل الدعوى الموازية كما سبق الذكر.

ثانيا: يجب أن يحقق الطعن نتيجة معادلة للتي قد يحققها الطعن بالإلغاء ويستغرب الأستاذ رشيد خلوفي ويعيب على المشرع الجزائري أنه يتبنى في صلب قانون الإجراءات المدنية وفي المادة 176 منه نظري وصفها بأنها ميتة لم تطبق إطلاقا من القضاء الإداري الفرنسي الذي خلقها وتخلى عنها نهائيا في نهاية القرن19، فهو يرى أن هذه المادة لا قيمة قانونية ولا عملية لها ولا يمكن تطبيقها في الواقع.

فلا يمكن لكل من دعوى التعويض ودعاوي العقود الإدارية وكل من دعوى التفسير ودعوى فحص وتقدير الشرعية" أن تكون دعوى موزاية لدعوى الإلغاء لأنها لا تحقق ذات النتائج التي تحققها دعوى الإلغاء.

وكخلاصة نقول بدورنا انه رغم عدم جدوى نظرية الدعوى الموازية من خلال الواقع العملي والإجرائي، ألان المشرع الجزائري لا يزل يتمسك بها من خلال إيقانه عليها في المادة 276 من قانون الإجراءات المدنية رغم التعديلات المتعاقبة التي ادخلها على القانون.

[1] د. احمد محبو المنازعات الإدارية ، ترجمة الدكتور: فائز انجف وبيومي خالد، ديوان المطبوعات الجامعة طبعة 1993،ص175

المطلب الرابع: شرط القرار السابق.

إن القرار الإداري يجب أن تنصب عليه دعوى الإلغاء هو القرار الإداري بالمفهوم والمضمون القانوني للقرار الإداري أي هو تلك العمل القانوني الصادر من السلطات الإدارية المختصة في الدولة بإرادتها المنفردة والملزمة، وذلك بقصد إحداث آثار قانونية، فقبل أن ترفع دعوى الإلغاء لابد من وجود قرار إداري وفق المعيار الذي ذكرناه أنفا ولابد أن يكون غير مشروع، فهذا إذا ما يعرف بالقرار السابق.

وتخرج من دائرة القرار السابق كل من أعمال السيادة أو الحكومة التي سبقت دراستها وتنطوي قاعدة القرار السابق على ثلاث نتائج[1]:

- إنها تحمى الإدارة التي لا يمكن حملها على المثول أمام القضاء قبل أن تتخذ هي بالذات موقفا حول الموضوع المتنازع عليه.
- أنها تحمي المتقاضي عن طريق منعه من تقديم دعوى قضائية لا فائدة منها، إذا كانت الإدارة مستعدة لتلبية طلبه.
- إنها تسهل مهمة القاضي طالما أن المنافسة القضائية سوف تنصب حصرا على مضمون القرار المطعون فيه.

أما بالنسبة لموقف المشرع الجزائري من قاعدة القرار السابق، فسنستعرضه من دراستنا لنص المادة 169 مكرر من قانون الإجراءات المدنية التي تنص على:

[1] د. أحمد محيو، المنازعات الإدارية ، المرجع السابق،/ ص74.

" لا يجوز رفع الدعوى إلى المجلس القضائي من احد الأفراد إلا بطريق الطعن في قرار إداري... ويجب أن يرفع الطعن المشار إليه أنفا خلال الأربع الأشهر التالية لتبليغ القرار المطعون فيه أو نشره".

من خلال تفحصنا وتدبرنا لنص هذه المادة فيمكن ان تورد عليها مجموعة ملاحظات يمكن إجمالها فيما يلي:

- يلاحظ أن نص هذه المادة يفرق بين الدعاوي المرفوعة من قبل أحد الأفراد والدعاوي المرفوعة من غير الأفراد، فاشترط وجوب رفع الدعوى من قبل أحد الأفراد عن طريق الطعن في قرار إداري مما يفيد بمفهوم المخالفة للنص أن الدعاوي المرفوعة من غير الأفراد لا يشترط فيها هذا الشرط ويمكن رفعها مباشرة إلى الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي في الأحوال التي لا يكون محل الدعوى ينصب على إلغاء قرار إداري، أما دعاوي المسؤولية الناشئة عن عمل مادي صار أو عمل قانوني ضار ليس له صفة القرار الإداري، فغن رفعها غير الأفراد لا يشترط فيه سلوك طريق الطعن إداري.

- وما يلاحظ كذلك أن اشتراط نص المادة 169 مكرر وجوب تقديم الدعوى غلى الغرفة الإدارية بطرق الطعن في قرار إداري يفيد أن المشرع أيقي على عملية استصدار قرار إداري في الأحوال التي يكون فيها الفعل الضار ناشئا عن عمل إداري مادي[1].

- أن المشكلة التي يثيرها هذا النص أيضا تتعلق بالمدة القانونية التي يستصدر فيها الفرد قرارا إداريا حتى يتمكن من تحريك الدعوى أمام القضاء والميعاد القانوني المقرر للإدارة

[1] د.رياض عيسى ، في كلمته في ملتقى قضاة العرف الإدارية، سنة 1992،ص 89.

للاستجابة إلى طلب هذا الفرد في استصدار القرار الإداري حيث لم يشر هذا النص إلى مثل هذه المدة رغم أهميتها في تحريك دعوى المسؤولية الناشئة عن أعمال الإدارة المادية أو العمال القانونية التي لا تكتسب صفة القرار الإداري[1].

المطلب الخامس : شرط التظلم الإداري السابق في ظل التعديل.

يمكن ابتداء أن نعرف التظلم الإداري على أنه الالتماس أو الشكوى التي يقدمها أصحاب الصفة والمصلحة إلى السلطات الإدارية الولائية والرياسية والوصائية وإلى اللجان الإدارية طاعنين في قرارات وأعمال إدارية بعدم الشرعية[2]، وبالتالي يمكن أن نستنتج من هذا التعريف بأن التظلم الإداري هو وسيلة من وسائل حل المنازعات الإدارية بين الأفراد والإدارة وللتظلم الإداري أربعة أنواع[3].

التظلم الإداري الولائي: هو الذي يتم رفعه إلى نفس الهيئة التي أصدرت القرار محل التظلم وذلك التماسا منها إعادة النظر ومراجعة ما أصدرته.

التظلم الإداري الرئاسي: هو الذي يتم رفعه أمام السلطات الإدارية الرئاسية التي تعلو من إصدار القرار محل التظلم

التظلم الإداري الوصائي: هو الذي يرفع أمام السلطات الإدارية المركزية الوصية والمختصة بالرقابة الوصاية على الجهات الإدارية اللامركزية.

[1] د.رياض عيسى ، نفس المرجعغ ،ص89
[2] د. عمار عوايدي، النظرية العامة للنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص366.
[3] د. عمار عوايدي، نفس المرجع ،ص367

التظلم الإداري أمام لجنة إدارية (شبه القضائي): هو الذي يتم أمام لجنة شبه قضائية يحددها القانون.

ويكون في صورة شكوى وطعن أمام ه اللجان أو المجالس ويسمى بالتظلم شبه القضائي نظراً لكون اللجان والمجالس الإدارية تعمل وتشكل وفقا لإجراءات تشبه تلك المتبعة أمام الجهات القضائية.

أما بالنسبة لموقف المشرع الجزائري من شرط التظلم الإداري، فقد كان يستوجبه كشرط لقبول الدعوى القضائية أمام الجهات الإدارية وذلك قبل التعديل الذي أدخله المشرع الجزائري على المادة 169 من قانون الإجراءات المدنية والمتعلقة بإجراءات الدعوى الإدارية بموجب القانون رقم 90-23 حيث كان محتوى النص القديم للمادة 169 ينص على مايلي:" لا يجوز رفع دعوى إلى المجلس القضائي من أحد الأفراد إلا بطريق الطعن في قرار إداري ولا يقبل هذا الطعن إلا إذا سبقه طعن عن طريق التدرج الرئاسي يرفع أمام السلطة الإدارية التي تعلو من أصدار القرار مباشرة أو طعن ولائي يوجه إلى من أصدر القرار.....

أما تعديل المادة 169 بموجب القانون المذكور أعلاه فيلاحظ من نص المادة 169 مكرر أن المشرع الجزائري قد ألغى إجراء التظلم الإداري المسبق في مواجهة القرارات الإدارية الصادرة محليا والتي أصبحت دعوى الإلغاء ترفع في مواجهتها مباشرة أمام الغرفة الإدارية للمجالس القضائية لكنه أبقى على سلوك طريق التظلم الإداري فقط لقبول دعوى الإلغاء المنصبة على القرارات الإدارية المركزية والتي أصبحت ترفع أمام مجلس الدولة الذي يختص بها طبقا لنص

المادة 1/9 من القانون رقم: 01/98 المؤرخ في 30 مايو 1998 واليي تنص على:" يفصل مجلس الدولة ابتدائيا ونهائيا في:

- الطعن بالإلغاء المرفوعة ضد القرارات التنظيمية أو الفردية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية والمنظمات المهنية الوطنية.

وفي الأخير وفي معرض تقييمنا كطلبة قانون لموقف قانون الإجراءات المدنية من التظلم الإداري المسبق، فيمكننا القول بأن المشرع الجزائري قد خفف من إجراءات تحريك الدعوى أمام الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي[1]، عندما ألغي إجراء التظلم الإداري السابق، إلا أنه في اعتقادنا أن المشرع الاختياري الذي يتقدم به الفرد أمام جهات الإدارة المختصة سواء قبل رفع الدعوى وقبل انقضاء ميعادها القانوني أو خلال مراحل التقاضي، حيث أنه في اعتقادنا أنه كان من الممكن أن يسمح بهذا التظلم الاختياري ويجعله سببا موفقا لميعاد رفع الدعوى، ولكن يبدو أن المشرع قد استعاض عن التسوية الإدارية بفكرة المصالحة القضائية وهذا ما سنتناوله بالدراسة في المطلب التالي.

المطلب السادس: شرط الصلح على ضوء التعديل.

يمكننا أن تعرف الصلح على انه طريقة ودية لتسوية خلاف بين طرفين أو أكثر، ولقد أشار المشرع الجزائري للصلح في المادة 17 من قانون الإجراءات المدنية يقولها" يجوز للقاضي

[1] كما سبق بيانه في انتظار تنصيب المحاكم الإدارية بموجب القانون رقم 98-02 فتبقي الغرق الإداري بالمجالس نفس اختصاصاتها بالمادة الإدارية

مصالحة الإطراف أثناء نظر الدعوى في أية مادة كانت وبالتالي نستشف من خلال هذا النص أن الصلح كان جوازي للقاضي في المادة الإدارية وهو ما يهمنا في دراستنا.

إلا أنه بعد تعديل المادة 169 من قانون الإجراءات المدنية بموجب القانون رقم:23/90 السابق الذكر. المادة 169-3"... ويقوم القاضي بإجراء محاولة صلح في مدة أقصاها ثلاثة أشهر في حالة ما إذا تم الصلح، يصدر المجلس قرار يثبت أتفاق الأطراف ويخضع هذا القرار عند التنفيذ إلى الإجراءات المنصوص عليها في هذا القانون وفي حالة عدم الوصول إلى أتفاق يحرر محضر عدم الصلح وتخضع القضية إلى إجراءات التحقيق المنصوص عليها في هذا القانون."

وبالتالي نستخلص من الصيغة التي جاء به المشرع في هذا النص أن عملية الصلح إجراء إجباري على القاضي إجرائه.

إن عملية الصلح تجري فقط على النزاعات التي ترفع أمام المجالس القضائية كأول درجة قضائية، ولا تخضع القضايا الإدارية التي تفصل فيها الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا لهذا الإجراء طبقا لأحكام المادة 281 من قانون الإجراءات المدنية بعد تعديلها بموجب القانون رقم 23-90.[1]

ومما يستوجب الملاحظة من جهتنا أن تقرير مبدأ المصالحة في المواد الإدارية هو اقتراح جديد من المشرع الجزائري، واعتراف صريح بفشل طريقة التظلم الإداري الذي لم يثبت الفعالية

[1] د. رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص109.

أمام تبثث الإدارة بمواقفها وتعكير الجو بينها وبين المواطن وقد تعقدت الإدارة لدرجة لا يعرف معها ما هي السلطة العليا لإدارة معينة ولا تصل التظلمات غلا بعد خروج الأجل.

غير أنه رغم إيجابيات إجراء المصالحة الذي جاء به المشرع وجعله إجبارا قبل الفصل في الموضوع، إلا أنه بعد الإطلاع على سير هذه العملية في جانبها العملي تدفعنا إلى توجيه مجموعة ملاحظات في الصميم وهي كالتالي:

- يلاحظ من خلال نص المادة 169-3 أن المشرع ألزم القاضي بإجراء الصلح قبل التحقيق في الدعوى، إلا اننا نقترح من جانبنا إلغاء هذه الفقرة المتعلقة بالمصالحة والرجوع إلى المادة 17 السابقة الذكر التي تجيز للقاضي القيام بالصلح في أية مرحلة تكون عليها الدعوى لأن ترك المصالحة حرة في كامل مراحل الدعوى أو بعد انتهاء التحقيق قد يستخلص منه تأسيسا كافيا يقبله الأطراف هذا ما تعتقد.

- إن من مميزات الصلح ان يكون خاضعا للأركان العامة ومنها مشروعيته وموافقته للنظام العام، فماذا عن إجراء المصالحة على أساس الطعن بعدم مشروعية قرار إداري؟ حيث كيف يمكن المصالحة على الاستمرار في عدم مشروعية هذا القرار المطعون فيه بالإلغاء.

وفي هذا الصد يرى الدكتور رياض عيسى[1] أن المشرع قد ناقض نفسه عندما لم يميز بين الدعوى الشخصية والدعوى الموضوعية في هذا المجال ويستثني في الوقت نفسه منازعات

[1] د. رياض عيسى، في معرض مداخلته أمام ملتقى قضاة الغرف الإدارية، ص95.

إلغاء القرارات الإدارية المركزية من هذا الإجراء، فحكمه المصالحة إن توفرت في الدعوى الشخصية فهي منعدمة في الدعوى الموضوعية.

وبالتالي فحسب رأينا وبناءا على ما ذكر فإننا نقول أن المصالحة ممكنة في دعاوي التعويض ودعاوي التفسير دون دعاوي الإلغاء ودعاوي المشروعية.

ونحن بدورنا نتبنى الرأي الذي يرى انه إذا تصالحت الإدارة ثم قامت بتنفيذ القرار الإداري فهنا ننقل إلى دعوى التعدي وليس دعوى الطعن بإلغاء قرار الإداري[1]، هذا بصفة موجزة ما يمكن إثارته من ملاحظات بصدد المصالحة.

المطلب السابع: شرط الميعاد في ظل التعديل.

تنص المادة 169 مكرر والتي جاء بها القانون رقم 90-23 في فقرتها الثانية على مايلي: "ويجب أن يرفع الطعن المشار إليه أنفا خلال الربعة الأشهر التابعة لتبليغ القرار المطعون فيه أو نشره".

نستنتج من هذه الفقرة أن الميعاد المذكور في هذه المادة يخص ميعاد رفع الدعوى القضائية في مواجهة القرارات الصادرة محليا فقط بعدما تم حذف التظلم الإداري بموجب هذا التعديل هذا من جهة، ومن جهة أخرى فغن المواعيد الخاصة بإجراءات مجلس الدولة لم تتغير وهي مدة تتعلق بالطعن الإداري المسبق أو ردتها المادة 275 من قانون الإجراءات المدنية.

ويجب علينا ابتداءا تحديد طبيعة هذا الميعاد المنصوص عليه في المادة 169 ومعرفة موقف كل من الفقه والمشرع منه، فبالنسبة لموقف المشرع من طبيعته فمن خلال قراءة المادة 169

[1] رأي الأستاذ: بودي سليمان / في دراسة له حول المصالحة.

والصيغة لموقف الفقه من طبيعته الميعاد المنصوص عليه أعلاه فيرى الأستاذ Lappane-Joinville أن المواعيد بصفة عامة من النظام العام ويؤيده في ذلك الأستاذ محيو[1]

ويتم العلم بالقرار الإداري بالتبليغ بالنسبة للقرارات الفردية، والنشر بالنسبة للقرارات التنظيمية.

ورغم إيجابيات التعديل الذي أدخله المشرع على شرط الميعاد كشرط من شروط قبول دعوى الإلغاء حيث استطاع تلاقي طول المدة القانونية التي كانت من خصائص النص القديم للمادة 169، إلا انه يمكننا أن نتعاطى مع النص الجديد للمادة 169 بعد تعديلها بنظرة نقدية تتماشى مع المتطلبات العملية لروح القانون وذلك ما سنورده من خلال بعض النقاط:

- فقد أبقى النص الجدي على مسألة احتساب المواعيد على أساس الأشهر ولم يأخذ بفكرة الاحتساب على أساس الأيام.
- إن نص هذه المادة يقتصر تطبيقه على احتساب الميعاد في الأحوال التي يوجد فيها قرار إداري صريح يمكن تبليغه أو نشره، لكن يصبح الأمر من الصعوبة في الأحوال التي يكون القرار صادر بصورة ضمنية.

وفي اعتقادنا انه كان يستوجب على المشرع أن ينص على ان سكوت الإدارة لمدة تزيد عن ثلاثة أشهر من تاريخ تقديم الطلب إلى الإدارة يعتبر بمثابة قرار إداري ضمني سلبي ويحتسب ميعاد رفع الدعوى اعتبارا من تاريخ انقضاء الثلاثة أشهر.

[1] د.رشيد خلوفي، المرجع السابق، ص126

إن نص المادة لم يتعرض لوسيلة العلم اليقيني التي تعرضنا لها بالدراسة في الفصل الأول، حيث لنا أن نفترض أن بعض المخاطبين بمحتوى القرار قد لا يصل إلى علمهم بالتبليغ أو النشر، فلو إعتد المشرع بطريقة العلم بطريقة العلم اليقيني لأمكن المعنى بالأمر رفع دعواه أمام الغرفة الإدارية من تاريخ علمه اليقيني بالقرار حتى لو تم تبليغه إياه في الفترة اللاحقة لهذا التاريخ.

كما أنه لنا أن نفترض أن الإدارة قد تتأخر أو تهمل في تبليغ القرارات أو نشرها فإن هذا التأخير سيعرض حقوق الأفراد للخطر لذلك من المجدب حسب رأينا إتباع طريقة العلم اليقيني واحتساب هذه المدة من تاريخ العلم.

هذا ما يمكن إجماله وباختصار بخصوص شرط الميعاد والإشكاليات التي يطرحها عمليا في ظل مستجدات قانون الإجراءات المدنية.

المبحث الرابع: أوجه الإلغاء (الأسباب)

أن القرار الإداري هو اخطر وسائل الإدارة في أداء مهامها بالرغم ماله من أهمية فإن الإدارة ملزمة في أصداره بقيود تشكل ضمانه لصون حقوق الأفراد وحرياتهم وتحول دوت خروجها على مبدأ المشروعية.

حيث يقتضى مبدأ المشروعية صدور القرار في الشكل الذي قرره القانون ومن مختص بإصداره مبنيا على سبب قائم وصحيح ومحققا لأثر ممكن وجائزا قانونا ومحققا لغاية حددها القانون لإصداره.

فإذا خرجت الإدارة بقرارها عن تلك الضوابط عد قراراً غير مشروع الأمر الذي يؤدي إلى بطلانه نظراً لخروجه على مبدأ المشروعية وبالتالي سنتطرق لمجموع العيوب التي تصيب القرار فتجعله غير مشروع مما يستوجب إلغائه وذلك من خلال المطلب الخمسة الآتية:

المطلب الأول عيب عدم الاختصاص.

يرى البعض أنه إذا كان الاختصاص في مجال القرارات الإدارية هو ولاية إصدرها فإن عيب عدم الاختصاص يقع حينما يغتصب من لا ولاية له سلطة إصدار القرار، أو يصدر القرار من صاحب الولاية متجاوزا حدودها الزمانية أو المكانية أو الموضوعية[1]، ومن المعلوم أن قاعدة الاختصاص هي أن الإدارة العامة أو الموظف العام لا يملك ممارسة أي تصرف إلا في حدود الضوابط المقررة لها أو له لان الأصل في قاعدة الاختصاص أنها هي التي تقرر الرخصة القانونية للإدارة العامة أو الموظف العام لممارسة نشاط معين أو تصرف ما على وجه يعتد به قانونا.

وبناءا على ما تقدم فإن أي قرار يصر من جهة أو هيئة أو موظف غير مختص فإنه يعتريه عيب عدم الاختصاص ويصير قرار غير مشروع مما يشكل سببا لإلغائه.

وبالتالي سنتعرض لنماذج من قرارات إدارية تم الطعن فيها بالإلغاء بعدم مشروعيتها لمخالفتها لقاعدة الاختصاص.

[1] د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، أوجه الطعن بإلغاء القرار الإداري في الفقه وقضاء مجلس الدولة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، طبعة 2002،ص6.

• طعن رقم 45869 الصادر بتاريخ 86/03/01 قرار جاء فيه أن الإدارة لا يحق لها ان تأمر من جانب واحد بطرد مستأجر يملك من أملاك الدولة لأنه هذه المسألة من اختصاص القاضي ومن ثم فإن القرار المؤرخ في 1984/08/25 مشوب بعيب عدم الاختصاص وقضى بالإلغائه وأمر يوفق إجراءات الطعن[1].

المطلب الثاني: عيب الشكل.

يتمثل عيب الشكل في عدم احترام القواعد الإجرائية أو الشكلية المقررة في القوانين واللوائح المنظمة لإصدار القرارات الإدارية سواء أكان ذلك بإهمال تلك القواعد كلية أو مخالفتها جزئيا[2].

والأمثلة على شروط الشكل والإجراءات كثيرة ومتعددة فقد يشترط القانون أن يصدر القرار المكتوب ومذيلا بإمضاء من أصدره ومؤرخا ومختوما كما يشترط النشر والإعلان كما قد يشترط القانون التسبيب إلى غير ذلكن ومن القرارات القضائية التي صدرت بإلغاء القرارات المشوبة بعيب الشكل المثال التالي:

- طعن رقم 42898 الصادر بتاريخ 1986/02/01 والذي جاء فيه: أن القرار الإداري المؤرخ في 1983/12/21 المتضمن عزل الموظف الذي لم يتسلم أي إخطار قانوني بالمثول أمام اللجنة المتساوية الأعضاء وفقا للمادة 57 من القانون الأساسي للوظيف العمومي، ولم يحصل على الرأي الموافق للجنة المتساوية الأعضاء طبقا للمادة 56 من نفس القانون،

[1] القاضي محمد تقية، ملتقي قضاة الغرق الإدارية، ص150.
[2] د. عبد العزيز عيد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص89.

ومن ثم فإن القرار المطعون فيه مشوب بعيب الشكل، وقضي بإبطال القرار الإداري المذكور أعلاه.[1]

المطلب الثالث: عيب مخالفة القانون.

وهو نفسه عيب المحل، ويعد هذا العيب من أهم أوجه الإلغاء على الإطلاق وأكثرها تطبيقا في العمل، فرقابة القضاء الإداري فيما يتعلق بالاختصاص والشكل هي رقابة خارجية بعيدة عن فحوى القرار المطعون فيه، أما بالنسبة لرقابته فيما يتعلق بمخالفة القواعد القانونية فإنها رقابة موضوعية تستهدف مطابقة محل القرار الإداري في أحكام القانون العام[2]. وقد يتخذ عيب المحل الصور التالية:

- المخالفة الصريحة لحكم القانون.
- الخطأ في تفسير القانون.
- الخطأ في تطبيق القانون.

والقرار التالي يوضح لنا تعامل القضاء الإداري في الجزائر مع عيب المحل.

- طعن رقم 42136 الصادر بتاريخ 1986/07/12 جاء فيه: أن قرار الوالي المؤرخ في 1984/04/09 لا يستند على أي أساس قانوني ذلك أن المادة 679 من القانون المدني تنص في فقرتها الثانية على أنه:" لا يجوز الاستيلاء بأي حال على المحلات المخصصة

[1] الأستاذ محمد تقية، المرجع السابق، ص 151.
[2] حسين مصطفى حسي، المرجع السابق، ص 62.

فعلا للسكن". ومن ثم فإن القرار المطعون فيه مشوب بعيب المخالفة الصريح للقانون من أجل هذا قضي بإبطال القرار[1].

المطلب الرابع: عيب إساءة استعمال السلطة (عيب الغاية).

يقصد بهذا العيب أن يستعمل رجل الإدارة سلطته التقديرية لغرض غير معترف له به، وهو خلافا عن العيوب الأخرى فإنه عيب شخصي يكمن في نوايا ومقاصد رجل الإدارة ويتوقف وجوده على سلامة هذه النوايا وتلك المقاصد، ومن هنا نبعت صعوبة إثباته أمام القضاء[2]. والمثال التالي يوضح تعاطي القضاء الجزائري مع هذا العيب:

- طعن رقم 43601 الصادر بتاريخ 1986/06/07 والذي جاء فيه أن قرار والي وهران المطعون فيه ارتكب غلطا واضحا بخصوص واقعة من الوقائع والذي لا يشكل بأي حال من الأحوال قرار (ب) بمنح المحل المتنازع فيه ومن ثم فهو مشوب بعيب تجاوز السلطة وبهذا قضى بإبطاله[3].

المطلب الخامس: عيب انعدام السبب.

كما سبق تعريفنا لركن السبب بأنه الحالة الواقعية والقانونية التي تقع وتقوم بعيدا عن ذهنية ونفسية رجل الإدارة فتدفعه إلى اتخاذ قرار معيب.أما عيب السبب الذي نحن بصدده فهو انعدام الحالة الواقعية المادية أو القانونية التي استندت عليها الإدارة في إصدار قرار معين وانعدام السبب قد يكون من الناحية المادية أو الواقعية حين تدعى أو تتوهم الإدارة ظروفا ووقائع مادية

[1] محمد تقية، المرجع السابق، ص 152.
[2] عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص 413.
[3] محمد تقية، المرجع السابق، ص 153.

خاصة هي التي دفعتها إلى إصدار القرار الإداري ثم يثبت عدم وجودها في الواقع المادي. وقد يكون انعدام السبب كعيب يشوب القرار الإداري الذي يقوم على أساسه من الناحية القانونية ويتجلى ذلك في حالة إدعاء أو توهم الإدارة توافر شروط قانونية معينة تتطلب إصدار قرار إداري معين، ثم يثبت عدم وجود هذه الشروط، كما أن عيب السبب قد يقوم إذا وجدت الوقائع والظروف المادية أو القانونية لكن الإدارة مصدرة القرار تخطئ في التكييف القانوني لهذه الوقائع التي دفعتها إلى اتخاذ قرار معين.

المبحث الخامس: الفصل في دعوى الإلغاء.

إن دعوى الإلغاء تستهدف إلغاء قرار إداري معيب، ومن ثم كان عمل القاضي الإلغاء ينحصر في إلغاء القرار الإداري المعيب، وأن لا يصدر أوامر للإدارة لأن كل هذا يتنافي مع مبدأ الفصل بين السلطات هذا من جهة، ومن جهة أخرى فإن ما يتعلق بالحكم بدعوى الإلغاء فإن المحكمة تقوم ابتداءا بفحص شروط قبول الدعوى قبل أن تتصدى للموضوع، فإذا ما تعرضت المحكمة للموضوع فإن الوضع الطبيعي أن يكون الحكم بإلغاء القرار كليا أو جزئيا إذا ما اقتنعت المحكمة بعدم مشروعيته أو برفض الدعوى إذا ما ثبتت مشروعيته.لذا سيتم تناول آثار عريضة الطعن بالإلغاء (مطلب أول) وحجية الحكم بالإلغاء (مطلب ثاني) وكيفية تنفيذ الإدارة لأحكام الإلغاء (مطلب ثالث) وحالة امتناع الإدارة عن تنفيذ أحكام الإلغاء (مطلب رابع).

المطلب الأول: آثار عريضة الطعن بالإلغاء.

من المعلوم أنه في حالة تقديم عريضة متضمنة لطلب الإلغاء الإداري من طرف الطاعن فإن هذا الإجراء غير مشمول بأثر موقف، حيث يبقى القرار محل الطعن ساري المفعول مرتب لآثاره طالما أن القاضي لم يصدر حكما بإلغائه، ذلك أن القرارات الإدارية كما هو مسلم به تتمتع بقرينة السلامة وقوة التنفيذ بمجرد وصولها إلى علم الأفراد.

وهناك من يرى أن للإدارة أن تقرر بنفسها الامتناع عن تنفيذ القرار إذا ما رأت أن مشروعيته مشكوك فيها وبالفعل فإن تنفيذه بعد إلغائه يمكن أن يشكل خطأ مرتب للمسؤولية الإدارية، ويؤدي إلى الحكم على الإدارة عن العطل والضرر[1]، كما أنه من خلال تفحصنا لنص المادة 2/283 من قانون الإجراءات المدنية يتبين لنا أنه يمكن لرئيس الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا (سابقا) أن يوقف تنفيذ القرار الإداري بناءا على طلب المدعي وبصورة استعجالية، وهذا في حالة ما إذا تم قبول عريضة الطعن بالإلغاء، أما في حالة رفض عريضة الطعن بالإلغاء يبقى القرار المتنازع بشأنه ساري المفعول ومرتب لكل آثاره إذا ما طبقنا أحكام المادة 338 من القانون المدني الجزائري المتعلقة بأحكام حجية الشيء المقضي به[2]، فإن الحكم برفض دعوى الإلغاء له حجية نسبية أي يتعلق بالطرفين المتنازعين فقط، ومن ثم فليس لرافع الدعوى مخاصمة القرار من جديد لنفس السبب.

[1] أحمد محيو، المرجع السابق، ص 197.
[2] راجع المادة 338 من القانون المدني الجزائري.

المطلب الثاني: حجية الحكم بالإلغاء.

إن الأحكام الصادرة بالإلغاء تكون حجة على الكافة، وهذا الحكم نتيجة منطقية لطبيعة دعوى الإلغاء الكلي للقرار الذي يزول بمجمله أو إلغاء بعض القرارات إعادة العمل بالقرارات التي ألغيت أو عدلت بواسطة القرار الملغي، وهذا يطرح مشكلة ذات صعوبة أحيان في تنفيذ الحكم بالإلغاء[1].

المطلب الثالث: كيفية تنفيذ الإدارة لأحكام الإلغاء.

كما سبقنا الإشارة إليه فإن الأثر الأساسي للحكم بالإلغاء هو زوال القرار، حيث أنه يلزم الإدارة بتطبيق القرار الملغى، لكن هناك حالات تلزم فيها الإدارة باتخاذ بعض القرارات لتمكين الحكم بالإلغاء من إنتاج جميع آثاره، وبالتالي هناك فرضيتين بهذا الصدد[2].

قد يتطلب تنفيذ الحكم بالإلغاء بالنسبة للإدارة اتخاذ قرار معاكس للقرار المطعون فيه (الملغى) فالقاضي مثلاً: حين يلغى قرار رفض تسليم رخصة بناء فإن الجهة المختصة ملزمة بتسليم هذه الرخصة.

من جهة أخرى قد يتطلب تنفيذ الحكم بالإلغاء من طرف الإدارة إلى إعادة النظر في مجموعة من المراكز وإعادتها إلى حالتها الأولى كما لو أن القرار لم يكن مطلقا، ومثال ذلك فإن قرار عزل موظف تنجز عنه عواقب سلبية خلال فترة توقيفه (مثلا: إيقاف المرتب، عدم الترقية...)

[1] أحمد محيو، المرجع السابق، ص 199.
[2] أحمد محيو، المرجع السابق، ص 199.

فإذا حصل الموظف على قرار بإلغاء العزل، فإنه يعاد إلى وظيفته والإدارة ملزمة بإعادة الأوضاع كما لم يطرد إطلاقا أي إعادة وضعيته بأثر رجعي.

المطلب الرابع: حالة امتناع الإدارة عن تنفيذ أحكام الإلغاء.

قد يحدث وأن لا تفذ الإدارة أحكام الإلغاء، فإذا ا تضرر الأفراد في مواجهة هذا الامتناع، فنحن نعتقد أنه ما من سبيل أمام هؤلاء الأفراد أصحاب الحق سوى إثبات امتناع الإدارة عن تنفيذ القرار القضائي ورفع دعوى المسؤولية للمطالبة بتعويضهم عن الأضرار الناتجة عن عدم التنفيذ.

وبهذا نكون قد ألممنا إلى حد ما بمسألة الفصل في دعوى الإلغاء من حيث حجية هذه الأحكام ومن حيث تنفيذها.

الخاتمة:

في ضوء ما تقدم يمكن القول أن العمل الإداري كما يقول الفقيه "جيلينيك " هو:"أقدم مظهر لنشاط الدولة، فهو أقدم من التشريع ومن القضاء، لأنه قد يمكن تصور دولة بلا تشريع وبلا قضاء، ولكن يمكن تصورها بلا إدارة."

كما أن من أخطر أعمال الإدارة القرار الإداري، فإذا كان غير مشروع فإنه جدير بالإلغاء القضائي باعتباره الملاذ الأخير الذي يلجأ إليه الأفراد لإلغاء القرارات الإدارية المشوبة بعيب تجاوز السلطة، ومن خلاله يقوم القضاء بنصرة صاحب الحق ورفع الظلم عنه كما أن هذا السبيل يمتاز بدقة أحكامه، شمول إجراءاته، قصر مواعيده، واتساع آثاره التي تستهدف حماية وصيانة حقوق الأفراد من تعسف الإدارة، وذلك من خلال دعوى الإلغاء باعتبارها حقيقة قانونية يعترف بها المشرع الجزائري.

لكننا تساءلنا عن النقائص التي حملها هذا القانون: ففي مجال الاختصاص القضائي لدعوى الإلغاء لماذا حصر المشرع هذا الاختصاص على خمسة مجالس قضائية فقط وحرم المجالس الأخرى دون أن نجد تبريراً معقولاً ؟

وبالتالي نعتقد أن هذا التعديل لم يطبق مبدأ تقريب العدالة من المواطن. كما أن التعديل الجديد وبعدما نص على اختصاص المجالس القضائية الخمسة بالفصل في المنازعات القرارات الإدارية الصادرة عن الولايات لم يوضح فيما إذا كانت هذه المجالس تفصل أيضاً في القرارات الإدارية الصادرة عن البلديات، أم يكون الاختصاص في هذه المنازعات مقصور على

المجالس القضائية الأخرى دون غيرها ؟ كما ورد في الفقرة الثانية من المادة السابعة التي حملها هذا التعديل ما يلي:

"تكون من اختصاص المجالس القضائية التي تحدد قائمتها وكذا اختصاصها الإقليمي عن طريق تنظيم ...المنازعات المتعلقة بالمسؤولية المدنية للدولة والولاية والبلدية والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية والرامية لطلب التعويض." حيث أن مثل هذا التحديد يثير التباسا يتعلق بمدى اختصاص الغرف الإدارية في هذه المجالس بالمنازعات الأخرى غير المتعلقة بالمسؤولية المدنية، فهل يعتبر هذا النص قيداً على القاعدة العامة الواردة في بداية المادة السابعة ؟ وإذا لم تكن قيداً فما الحكمة من هذا التخصص ؟، وإذا ما افترضنا أن الحكمة تتمثل في تحديد الغرف الإدارية الولائية ضمن قائمة يحددها النظام كما جاء في هذه المادة، فهل يعني ذلك أن المشرع أراد استثناء بعض الغرف الإدارية في بعض المجالس من الفصل في هذه المنازعات؟ ومن جهة أخرى فإن نص المادة 169 مكرر يصرح بعدم جواز تحريك الدعوى من قبل أحد الأفراد إلا بطريق الطعن في قرار إداري يتظلم عليه مسبقا لدى السلطة الإدارية المختصة، فهل يمكن أن نفهم هذا النص بمفهوم المخالفة على أساس أن الدعاوى المرفوعة من غير الأفراد لا يشترط فيها هذا الشرط ؟.

وفي الأخير تبقى الأسئلة والإشكاليات التي طرحناها دون إجابة من المشرع، إلا أننا في انتظار اجتهادات قضائية تطبيقية لهذه النصوص من طرف مجلس الدولة الذي تم تنصيبه والذي يمكن أن يسد هذه النقائص.

وتبقى في الأخير قضية البحث العلمي على درجة كبيرة من الأهمية من أجل تعميق الدراسة والمتابعة المستمرة للتعرف على أحسن الأساليب والوسائل التي يتم بموجبها مراقبة مدى مشروعية القرار الإداري، وإذا كان يستوجب إلغاءه أم لا أم لا.

وأخيراً نأمل أن نكون قد وفقنا إلى ما نصبو إليه، وأضفنا بجهدنا المتواضع الشيء الجديد، رغم أن الموضوع لا زال يتطلب المزيد من البحوث والدراسات التي تحقق الهدف.

قائمة المراجع:

1- المراجع باللغة العربية:

- أحمد محيو، المنازعات الإدارية، ترجمة فائز أنجق وبيوض خالد، بدون طبعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1993.
- حسين مصطفى حسين، القضاء الإداري، بدون طبعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1980.
- خالد خليل الظاهر، القانون الإداري دراسة مقارنة، الكتاب الثاني، الطبعة الأولى، دار المسيرة، عمان، 1997.
- خالد سمارة الزغبي، القرار الإداري بين النظرية والتطبيق، بدون طبعة، دار الثقافة، عمان، 1999.
- رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، بدون طبعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1998.
- سليمان محمد طماوي، القضاء الإداري (قضاء الإلغاء)، الكتاب الأول، بدون طبعة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1997.
- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، أوجه الطعن بإلغاء القرار الإداري، بدون طبعة، دار الفكر العربي، القاهرة، 2002.
- عبد الغني بسيوني عبد الله، القانون الإداري، بدون طبعة، منشأة المعارف، الإسكندرية، بدون سنة.
- علي الدين زيدان، محمد السيد أحمد، الموسوعة الشاملة في القانون الإداري، بدون طبعة، دار الفكر العربي، القاهرة، الجزء الثالث، 2002.
- عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، بدون طبعة، دار هومة، الجزائر، 1999.

- عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري (نظرية الدعوى)، بدون طبعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الجزء الثاني، 1998.
- محمد السيد أحمد، علي الدين زيدان، الموسوعة الشاملة في القانون الإداري، بدون طبعة، دار الفكر العربي، القاهرة، الجزء الثالث، 2002.
- محمد ماهر أبو العينين، دعوى الإلغاء، الكتاب الأول، بدون طبعة، دار الكتب القانونية، بيروت، 1998.
- بودي سليمان، دراسة حول الإجراءات المستجدة في الميدان الإداري على ضوء المادة 169 من قانون الإجراءات المدنية في أرقامها الثلاثة، (دراسة غير منشورة).
- ملتقى قضاء الغرف الإدارية، بدون طبعة، الديوان الوطني للأشغال التربوية، الجزائر، 1992.
- دستور الجزائر لسنة 1996.
- قانون الإجراءات المدنية الجزائري.
- القانون المدني.

2- المراجع باللغة الفرنسية:

- Dr.Ahmzd Mehiou, Cours d'instutitions administrative, 3eme edition, O.P.U.1981.

الفهـــــــــــــرس

مقدمة

الفصل الأول : القرارات الإدارية.

المبحث الأول :مفهوم القرار الإداري، خصائصه وتمييزه.

- ❖ المطلب الأول : مفهوم القرار الإداري.
- ❖ المطلب الثاني : خصائص القرار الإداري
- ❖ المطلب الثالث: التميز بين القرارات الإدارية والأعمال التشريعية.
- ❖ المطلب الرابع: التمييز بين القرارات الإدارية والأعمال الحكومية.
- ❖ المطلب الخامس: التمييز بين القرارات الإدارية والأعمال القضائية.

المبحث الثاني: أركان القرارات الإدارية.

- ❖ المطلب الأول: ركن السبب.
- ❖ المطلب الثاني: ركن الشكل.
- ❖ المطلب الثالث: ركن الاختصاص.
- ❖ المطلب الرابع: ركن المحل
- ❖ المطلب الخامس: ركن الغاية.

المبحث الثالث: أنواع القرارات الإدارية

- ❖ المطلب الأول: من حيث التكوين والشكل
- ❖ المطلب الثاني: من حيث الآثار المترتبة عليها.
- ❖ المطلب الثالث: من حيث الخضوع لرقابة القضاء.
- ❖ المطلب الرابع: من حيث مصدرها.
- ❖ المطلب الخامس: من حيث مداها

المبحث الرابع: عملية تنفيذ القرار الإداري.

- ❖ **المطلب الأول: مبدأ عدم رجعية القرار الإداري.**
- ❖ **المطلب الثاني: سريان القرار الإداري في مواجهة الأفراد**
- ❖ **المطلب الثالث: كيفية تنفيذ القرار الإداري وامتيازات الإدارة**
- ❖ **المطلب الرابع: صحة وسلامة القرارات الإدارية.**

المبحث الخامس: نهاية القرارات الإدارية.

- ❖ **المطلب الأول: إلغاء القرار الإداري.**
- ❖ **المطلب الثاني: سحب القرار الإداري.**

الفصل الثاني: إلغاء القرارات الإدارية.

المبحث الأول: علاقة مبدأ المشروعية بإلغاء القرارات الإدارية.

- ❖ **المطلب الأول: التعريف بمبدأ المشروعية.**
- ❖ **المطلب الثاني: مصادر المشروعية ونطاق المبدأ.**
- ❖ **المطلب الثالث: طرق رقابة المشروعية.**
- ❖ **المطلب الرابع: موازنة مبدأ المشروعية.**
- ❖ **المطلب الخامس: جزاء مخالفة مبدأ المشروعية.**

المبحث الثاني: دعوى الإلغاء.

- ❖ **المطلب الأول: تعريف دعوى الإلغاء.**
- ❖ **المطلب الثاني:نشأة وتطور دعوى الإلغاء.**
- ❖ **المطلب الثالث: خصائص دعوى الإلغاء.**
- ❖ **المطلب الرابع: مكانة دعوى الإلغاء في النظام القضائي الجزائري.**

المبحث الثالث: شروط قبول دعوى الإلغاء على ضوء مستجدات ق.إ.م.

- ❖ **المطلب الأول: مصلحة رافع الدعوى في دعوى الإلغاء.**
- ❖ **المطلب الثاني: الاختصاص القضائي بدعوى الإلغاء على ضوء التعديل**
- ❖ **المطلب الثالث : شرط انعدام الدعوى الموازية**

❖ المطلب الرابع: شرط القرار السابق.
❖ المطلب الخامس : شرط التظلم الإداري السابق في ظل التعديل.
❖ المطلب السادس: شرط الصلح على ضوء التعديل.
❖ المطلب السابع: شرط الميعاد في ظل التعديل.
المبحث الرابع: أوجه الإلغاء (الأسباب)
❖ المطلب الأول عيب عدم الاختصاص.
❖ المطلب الثاني: عيب الشكل.
❖ المطلب الثالث: عيب مخالفة القانون.
❖ المطلب الرابع: عيب إساءة استعمال السلطة (عيب الغاية).
❖ المطلب الخامس: عيب انعدام السبب.
المبحث الخامس: الفصل في دعوى الإلغاء.
❖ المطلب الأول: آثار عريضة الطعن بالإلغاء.
❖ المطلب الثاني: حجية الحكم بالإلغاء.
❖ المطلب الثالث: كيفية تنفيذ الإدارة لأحكام الإلغاء.
❖ المطلب الرابع: حالة امتناع الإدارة عن تنفيذ أحكام الإلغاء.
خاتمة
قائمة المراجع