

جامعة زيان عاشور - الجلفة-

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق

الإلتناء القضائي للقرار الإداري

مذكرة تخرج لإستكمال متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق

تخصص دولة ومؤسسات

الأستاذ المشرف:

من إعداد الطالبة

الدكتور سامي عبد السلام

✓ مناعي زكية

للسنة الجامعية : 2014/2013

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

الْحَمْدُ لِلَّهِ رَبِّ الْعَالَمِينَ^١ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ^٢
مَلِكِ يَوْمِ الدِّينِ^٣ إِيَّاكَ نَعْبُدُ وَإِيَّاكَ نَسْتَعِينُ^٤
اهْدِنَا الصِّرَاطَ الْمُسْتَقِيمَ^٥ صِرَاطَ الَّذِينَ أَنْعَمْتَ
عَلَيْهِمْ^٦ غَيْرِ الْمَغْضُوبِ عَلَيْهِمْ وَلَا الضَّالِّينَ^٧

إهداء

أهدي ثمرة جهدي إلى أبي

وأمي ...

قائمة المختصرات: - باللغة العربية -

- أ: أستاذ

- أ.د: أستاذ دكتور

- ج: جزء

- ج.ر: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

- د: دكتور

- د.ط : دون طبعة/ د.ج: دون جزء/ د.ب.ن: دون بلد النشر

- د.م.ج : ديوان المطبوعات الجامعية

- د.و.م.ج: الديوان الوطني للمطبوعات الجامعية

- ط: طبعة

- ق.إ.م.إ: قانون الإجراءات المدنية والإدارية

- ن.ق: نشرة قضائية

- م.د: مجلس الدولة.

- ص: صفحة

- باللغة الفرنسية -

- Edite : Edition
- O.P.U : Office des publications universitaires
- P : page
- T : Tome

مقدمة:

- يتولى نشاط الإدارة، ولجئها إلى استخدام وسائل السلطة العامة في تصرفاتها القانونية والمادية، وأثناء ذلك فإنها تتعرض لحريات الأفراد، وتمس بمراكزهم القانونية، من أنها قد تلحق بهم وبأموالهم وممتلكاتهم الضرر الأمر الذي يتطلب وجود ضمانات للأفراد في مواجهة نشاط الإدارة، أو على الأقل ضرورة خضوع هذا النشاط بصفة عامة لأحكام القانون، وذلك في كل ما تقوم به الإدارة العامة من أعمال وتصرفات قانونية وكل ما تستخدمه من وسائل وامتيازات، ولعل أهم هذه الضمانات هي قيام الإدارة بعملها في حدود القانون وهو ما يعرف بمبدأ المشروعية.¹

- وعند البحث في أعمال الإدارة نميز بين نوعين من هذه الأعمال:

* أعمال مادية: فالعمل الذي لا تقصد الإدارة من ورائه إحداث أي أثر قانوني هو عمل مادي.

* أعمال قانونية: وهي الأعمال التي تسعى الإدارة من ورائها إلى إحداث أثر قانوني، وقد تكون:

- أعمال قانونية انفرادية: ويصطلح عليها في الفقه المقارن الحديث بالأنظمة وحيدة الجانب للإدارة في هذا النوع من الأعمال لا تحتاج إلى إرادة أخرى غير إرادتها المنفردة لإحداثها.

- أعمال قانونية تعاقدية: ويصطلح عليها أيضا الأعمال القانونية الاتفاقية للإدارة، حيث تحتاج الإدارة إلى إرادة غيرها المتعاقد معها لإحداث عمل تعاقدية، مع تمتعها بامتيازات السلطة العامة.

- وعلى ضوء ما سبق نجد أنه من أخطر أعمال الإدارة أثرا، هي الأعمال القانونية الانفرادية، وإصدار الإدارة لقرار إداري إنفرادي مستخدمة امتيازات السلطة العامة يجب حتما خضوعه للقانون وجعله في حدود مبدأ المشروعية، وإلا أدى ذلك إلى نتائج خطيرة.

- ويقتضي مبدأ المشروعية أن توافق أعمال الإدارة القانون وتستند عليه، ولكن المسألة تكون في كيفية تحقيق ذلك، خاصة أن تنوع وتطور النشاط الإداري أصبح يحول دون إمكانية سن نصوص قانونية ثابتة في وقت ما تضبط وتراقب هذا النشاط الإداري.

كما أن الإدارة ملزمة في معظم الحالات باتخاذ قرارات إدارية فردية تقديرية، لتحقيق أهداف الصالح العام، وهذه القرارات من الصعب، إن لم نقل من المستحيل وضع ضوابط قانونية مسبقة لها.

- وكما هو معلوم فإن أهمية القرارات الإدارية لا تنحصر في نشاط الإدارة فحسب، وإنما تتعدى ذلك إلى التأثير على بناء الدولة والمراكز القانونية للأفراد كذلك، فنجد مثلا الرابطة الوظيفية التي تربط الموظف بالإدارة لا يمكن أن تقوم أو تنقضي من دون قرار إداري، فمن غير الممكن بأي حال من الأحوال تكريس نظرية الموظف العام دون

¹ - د/عبد المنعم محفوظ، علاقة الفرد بسلطة الحريات العامة وضمانات ممارستها، المجلد الأول، الطبعة الثانية، دار الهناء للطباعة، القاهرة، مصر،

العمل بالقرار الإداري، والحال نفسه فيما يتعلق بالمال العام للدولة، فأغلب طرق اكتسابه التي تؤثر على الأفراد تكون في شكل قرارات إدارية تصدرها الإدارة مثل قرارات الاستيلاء وقرارات نزع الملكية للصالح العام وغيرها. -إضافة إلى أهمية القرارات الإدارية فإن لها جانباً من الخطورة في الآثار المترتبة عنها كونها مظهراً من مظاهر ممارسة السلطة العامة كونها عمل إداري انفرادي يتمتع بالطابع التنفيذي، فما إن يصدر القرار الإداري عن السلطة المختصة مركزياً أو إقليمياً ويكون وفق للشروط والأشكال والإجراءات المقررة قانوناً، إلا وجب الامتثال لمنطوقه، والاستجابة لمضمونها، فتسري بحق المخاطبين بها، حتى وإن أبدوا اعتراضاً بشأنها، وقدموا تظلماً إدارياً، بل وحتى إن تم رفع دعوى قضائية ضد هذا القرار الإداري، فيظل سارياً: ما لم تقم الجهة الإدارية مصدرة القرار أو جهة إدارية أعلى منها بسحب قرارها، أو إلغاءه إدارياً في الآجل القانوني لذلك.

- أيضاً، فمنذ أن يُخلق القرار الإداري، فإنه من المفترض فيه السلامة والمشروعية فهذا القرار يكون ملزماً للأفراد وواجب التنفيذ، دون أن يتوقف ذلك على رضى أحد غير الإدارة ومن دون الحاجة إلى تدخل القضاء أو اللجوء إليه بهدف تنفيذ القرار الإداري، بل وأبعد من ذلك فقد حول القانون للإدارة امتياز آخر هو التنفيذ الجبري، والذي يكون بمقتضاه للإدارة في الحالة التي يمتنع فيها الأفراد عن تنفيذ القرار الإداري، التدخل باستخدام القوة المادية، لإرغامهم على تنفيذ قراراتها، وعلى من ينازع في صحة مشروعية القرار الإداري أن يلجأ للقضاء ولكن القاعدة العامة تقضي بأن الطعن بالإلغاء قضائياً ضد القرارات الإدارية لا يترتب عنه وقف تنفيذها فوراً وهذا ما

يعرف بمبدأ " الأثر غير الموفق للطعن بالإلغاء " وهو ما يعرف باللغة الفرنسية " **Principe du**

caractère non suspensif des recours " والحكمة من هذا المبدأ تتمثل في عدم السماح

بشمل قرارات الإدارة وعرقلة شاطها الذي يفترض أنه يهدف إلى تحقيق المصلحة العامة نتيجة اللجوء إلى الإلغاء القضائي لهذه القرارات، ولكن لجعل هذا المبدأ مرناً وعدم إجحاف المصلحة العامة على حساب الخاصة ولا العكس فإن الضرورة دعت إلى تطبيق مبدأ عدم وقف تنفيذ القرارات الإدارية الطعون بإلغائها أمام القضاء إلا ما أستثنى منها بنص، إضافة إلى استثناء يخفف آثار العمل بالقاعدة العامة ومضارها على الصالح الخاص فقد حول القضاء الإداري الجزائري لمخاصم القرار إمكانية التوجه إلى الجهات القضائية المختصة لإصدار أمر قضائي يقضي بإيقاف التنفيذ من خلال رفع دعوى وقف التنفيذ أو برفع دعوى استعجاليه، إلا أن ذلك مرتبط بتوفر شروط معينة وإتباع الإجراءات القانونية المحددة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

-وبناءً على ما سلف من تباين لأهمية وخطورة هذه القرارات الإدارية في حالة خروجها عن مبدأ المشروعية، فقد اتجهت الحاجة إلى إيجاد وسيلة لمراقبة أعمال الإدارة وتصرفاتها خصوصاً قراراتها دون الحد الكابح لها وهذا للتأكد من توافقها مع القانون، لذا اتفقت معظم النظم القانونية على إسناد رقابة مشروعية القرارات الإدارية إلى القضاء الإداري، وهذا الأخير لعب دوراً فعالاً في إضفاء رقابة المشروعية على أعمال السلطة الإدارية بما يحقق التوازن بين الصالح العام الذي تسعى الإدارة بنشاطها إلى تحقيقه من جهة، وحماية حقوق وحرية أفراد المجتمع من تصرفات الإدارة من جهة أخرى.

- ورقابة القضاء على مشروعية أعمال الإدارة، تسوقنا للبحث في آليات هذه الرقابة والتي يعد أبرزها قضاء الإلغاء الذي يبين لنا ضوابط وإجراءات الإلغاء القضائي للقرارات الإدارية بما يحمله من تعريفات وخصائص وشروط وأوجه تستدعي بيانها.

- وبرز أهمية موضوع هذا البحث في ارتباط موضوع الإلغاء القضائي للقرارات الإدارية ارتباطا طرديا بمبدأ المشروعية الذي يعتبر من العناصر الأساسية والجوهرية التي تقوم عليها دولة القانون والمؤسسات، كما يمكن اعتبارها مقياسًا يمكن بواسطته التعرض على مدى ومستوى التحضر والتقدم القانوني في كل دولة.

- وبطبيعة الحال لا يمكن الحديث عن أعمال مبدأ المشروعية في رقابة القضاء على أعمال الإدارة من خلال الإلغاء القضائي للقرارات الإدارية، إذا كانت دعوى الإلغاء وإجراءات الإلغاء القضائي وشروطه والجهات المختصة به وكل ما يتعلق بهذا الصدد مشوبًا بالغموض أو التعقيد، لأن ذلك سيشكل عائقًا أمام المتقاضين، أفرادا كانوا أو جماعات ويمنعهم من الدفاع عن حقوقهم في مواجهة ما يصدر عن الإدارة من قرارات غير مشروعة وهذا الحال يفرغ دعوى الإلغاء من محتواها القانوني إذا لم تحقق الهدف الذي جعلت له.

- وبالمقابل فإن مبدأ المشروعية في القرارات الإدارية لن يتحقق في ظل تشدد القضاء الإداري في التفسيرات والتأويلات في كل ما يخص دعوى الإلغاء القضائي للقرار الإداري، فمهمة القاضي الإداري هي التوفيق بين سيورة وصرامة النشاط الإداري من جهة وحقوق وحرية الأفراد من جهة أخرى وهو ملجأ للأفراد درءًا لتجاوزات الإدارة لمبادئ القانون، وعليه وجب تبيان كل ما يتعلق بدعوى الإلغاء وأوجه الرقابة القضائية الإلغائية على القرار الإداري.

- كم أن أهمية دراسة دعوى الإلغاء التي تمثل الإلغاء القضائي للقرار الإداري من زاوية إجراءاتها وشروطها تمكن في تأثير هذه الأخيرة على قبول هذه الدعوى ونظر القضاء فيها، إذا أن تجاهلها سيفرض على القاضي الإداري استبعادها دون التطرق إلى موضوعها الأمر الذي يجعل العلم بما من طرف المتقاضين أمرًا ضروريًا إضافة إلى العلم باختصاص القضاء في إلغاء القرارات الإدارية وما يترتب عن هذا الإلغاء من أثر.

- أما بالنسبة للدراسات السابقة، التي يعد التطرق لذكرها ضريا من الأمانة العلمية فنظرا للمكانة الهامة لدعوى الإلغاء في القضاء الإداري والتي تعد أساسًا للإلغاء القضائي للقرار الإداري، فإنها كانت موضوعا لبحوث عديدة، لباحثين كثر في جوار أخرى غير الجزائر فكان أقرب تلك المواضيع إلى موضوع هذا البحث هو " **دعوى إلغاء القرارات الإدارية قضائيا مع تطبيقات من أحكام ديوان المضالم** " للباحث **فهد عبد الحميد الشاري** ، حيث قدم هذا الموضوع لنيل شهادة دكتوراه من جامعة الشرقية، جمهورية مصر العربية، ولكن الباحث في موضوعه ركز على جملة الشروط الشكلية وأساسا الصفة والمصلحة وفصل فيها بشكل مجزل ومن جانب الاختصاص فإنه ركز على أحكام ديوان المضالم وهذا ما يجعل الموضوعين غير متطابقين حتما، فإن اختلاف المنظومة القانونية من بلد إلى آخر يحتم أن يكون عنوانا الموضوعين متقاربين ولكن مضمونيهما متميزين، مع وجود عدة مواضيع تشته بموضوع هذا البحث لكنها ليست ذاتها الإلغاء القضائي للقرار الإداري، وجملة من هذه المواضيع كانت في ظل التشريع الجزائري.

- وتتمثل الدوافع الذاتية لاختيار هذا الموضوع فيما يلي:

1- كون الإلغاء القضائي للقرارات الإدارية موضوع يتطلب دراسة قانونية إدارية تتناسب مع تخصص قانون الدولة والمؤسسات وعليه فإن الموضوع يلاءم مذكر تخرج في هذا التخصص.

2- قلة الدراسات الجزائرية الخاصة بهذا الموضوع بالذات كونه جزئية في بحر القانون الإداري، ما يدفع للسعي إلى البحث فيه بهدف تكوين نظرة واضحة عن إلغاء القرارات الإدارية قضائيا في الجزائر.

3- الرغبة في التعرف موقف القاضي الجزائري، إزاء الإلغاء القضائي للقرار الإداري ضمن المرحلتين التي قطعتهما النظام القضائي الجزائري من وحدة وازدواجية للقضاء.

4- على إثر ما نصادفه من محاضرات القانون الإداري أو المنازعات الإدارية وحتى على مستوى الكتب الفقهية من إشكاليات تنحصر في جانب واحد من جوانب الإلغاء القضائي للقرار الإداري، إما أن يكون مفاهيمي أو إجرائي فلا نجد بحدًا واحدًا يجمع بين الشطرين معًا في آن واحد.

وبشكل موجز وهذا الدافع الذي من ورائه يسعى هذا البحث لجمع وتبسيط عناصر الموضوع.

- أما الدوافع الموضوعية لاختيار هذا الموضوع فهي:

1- التقدم الذي شهدته بلادنا في المجال الإداري وما نتج عنه -بشكل طبيعي- من وجود قرارات إدارية معيبة، أو حدث فيها نوع من التجاوز للمشروعية أدى إلى الخروج عن مبدأ سيادة القانون، فأردت باختيار هذا الموضوع أن أوضح الدور الرقابي للقضاء الإداري بالإلغاء على القرارات الإدارية.

2- كثافة منازعات القرار الإداري أمام القضاء، مما يدفع لدراسة ما يمكن أن يأتي به القاضي الإداري واختصاصاته في مجال إلغاء القرار الإداري.

3- مخالفات شكليات رفع دعوى الإلغاء أمام القضاء الناتجة عن جهل رافعها بها، خصوصا ما يتعلق بشروطها والمدة اللازم مراعاتها في هذه الدعوى.

4- ونجد عدم علم المتضرر في بعض الأحيان بحقه بالتقدم إلى القضاء، لإلغاء قرار إداري مسه ويكتفي بالتظلم الإداري فحسب، مما يمنح اختيار هذا الموضوع دافعا لتحقيق العلم وتعميم الفائدة.

5- ما رأيته من مكانة كبيرة لدعوى الإلغاء يجب إبرازها بمثل هذه البحوث كونها تمثل الطريق القضائي لمراقبة مشروعية القرارات الإدارية التنفيذية، فهي الوسيلة القضائية لتأمين احترام مبدأ سيادة القانون من قبل الإدارة والأفراد.

- ومن جملة الاعتبارات السالف الذكر، تتبادر إلى الأذهان إشكالية هذه الدراسة وهي:

كيف يحقق الإلغاء القضائي للقرار الإداري الهدف القانوني المقرر له وهو إعمال الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية؟

- تطرح إشكالية هذا الموضوع جملة من التساؤلات الفرعية تتمثل فيما يلي:
- ما هو الإلغاء القضائي للقرارات الإدارية؟ وما هي آليته التي يتم من خلالها؟
- كيف نميز دعوى الإلغاء عن باقي القرارات الأخرى في القضاء الإداري؟
- فيما تتمثل شروط دعوى الإلغاء وما موقف المشرع الجزائري فيها؟
- لمن يعود الاختصاص في نظر دعاوى الإلغاء والفصل فيها؟
- ما هي أوجه الرقابة القضائية في إلغاء القرار الإداري؟
- ما هي إجراءات رفع دعوى الإلغاء والفصل فيها؟
- الآثار المترتبة عن صدور حكم الإلغاء وما موقف المشرع الجزائري في هذا الصدد؟

وإتمام هذا المبحث يستوجب تحديد المناهج المتبعة قصد الوصول إلى نتائج الدراسة والمنهج المتبع في هذا البحث هو المنهج الوصفي التحليلي، لملاءمته لأهداف البحث، ونحن بصدد استجلاء الملامح والجوانب المختلفة لمشكلة البحث المتمثلة في إظهار الدراسة التحليلية الخاصة بدعوى الإلغاء القضائي في القرار الإداري، وإلغاء الضوء على الركائز والمقومات القانونية الشاملة لهذا الموضوع من خلال القراءة الموضوعية والتحليل المعمق للمبادرات التشريعية والآراء الفقهية تم تلخيصها وجمع لها وصولاً إلى استنتاجات وتوصيات محددة نأمل أن تجيب عن إشكالية البحث، إضافة إلى المنهج المقارن الذي نعتمده لبيان موقف الأنظمة القضائية المقارنة مقارنة بما توصل إليه قضاؤنا الإداري الجزائري في موضوع الإلغاء القضائي للقرار الإداري.

-وتعكس خطة البحث المسار المنهجي لترتيب الدراسة وتبسيطها، حيث من خلالها نبين العناصر التي تُشكل صلب هذه الدراسة فُقسمت إلى فصلين مسبقين بمقدمة على النحو الآتي:

- خطة البحث .

- مقدمة .

الفصل الأول:

ماهية الإلغاء القضائي للقرارات الإدارية

المبحث الأول: مفهوم دعوى الإلغاء القضائي للقرار الإداري

المطلب الأول: تعريف دعوى الإلغاء

الفرع الأول: تعريف الفقه الفرنسي

الفرع الثاني: تعريف الفقه العربي

المطلب الثاني: خصائص دعوى الإلغاء

الفرع الأول: دعوى الإلغاء دعوى قضائية إدارية ودعوى مشروعنة.

الفرع الثاني: دعوى الإلغاء دعوى عينية موضوعية تحكمها إجراءات خاصة.

المبحث الثاني: تمييز دعوى الإلغاء عن بعض الدعاوى القضائية الإدارية

المطلب الأول: تمييز دعوى الإلغاء عن دعوى التفسير

الفرع الأول: من حيث سلطة القاضي.

الفرع الثاني: من حيث مجال كل منهما.

الفرع الثالث: من حيث طرق التحريك.

المطلب الثاني: تمييز دعوى الإلغاء عن دعوى فحص المشروعية

الفرع الأول: من حيث الهدف من رفع الدعوى.

الفرع الثاني: من حيث سلطة القاضي.

الفرع الثالث: من حيث الفائدة العملية لرافع الدعوى.

المطلب الثالث: تمييز دعوى الإلغاء عن دعوى التعويض

الفرع الأول: من حيث الاختصاص القضائي

الفرع الثاني: من حيث سلطة القاضي.

الفرع الثالث: من حيث موضوع الدعوى

المبحث الثالث: الشروط الشكلية لدعوى إلغاء القرارات الإدارية

المطلب الأول: الشروط المتعلقة بالمدعي ومحل دعوى الإلغاء.

الفرع الأول: الشروط المتعلقة بالطاعن بإلغاء القرار الإداري أمام القضاء.

الفرع الثاني: الشروط المتعلقة بالقرار محل دعوى الإلغاء.

المطلب الثاني: الشروط المتعلقة بالإجراءات والمواعيد

الفرع الأول: شكل الإجراءات في دعوى الإلغاء.

الفرع الثاني: الميعاد في دعوى الإلغاء.

المطلب الثالث: شروط التظلم الإداري المسبق وشروط انتقاء الدعوى

الفرع الأول: التنظيم الإداري المسبق وموقف المشرع الجزائري حياله

الفرع الثاني: انتقاء الدعوى الموازية.

الفصل الثاني:

إجراءات إلغاء القرار الإداري حسب الجهات القضائية المختصة بذلك.

المبحث الأول: الجهات المختصة في الإلغاء القضائي للقرارات الإدارية.

المطلب الأول: اختصاص المحاكم الإدارية

الفرع الأول: الاختصاص النوعي في إلغاء القرار الإداري

الفرع الثاني: الاختصاص الإقليمي في إلغاء القرار الإداري.

الفرع الثالث: توزيع الاختصاص لكل المحاكم الإدارية وفقا للقانون 09/08.

المطلب الثاني: اختصاص مجلس الدولة

الفرع الأول: كقضاء أول وآخر درجة

الفرع الثاني: كقضاء استئناف

الفرع الثالث: كقضاء نقض

المبحث الثاني: أوجه الرقابة القضائية في إلغاء القرارات الإدارية

المطلب الأول: رقابة القاضي الإداري للمشروعية الخارجية للقرار الإداري.

الفرع الأول: عيب عدم الاختصاص

الفرع الثاني: عيب الشكل في القرار الإداري

المطلب الثاني: رقابة القاضي الإداري للمشروعية الداخلية للقرار الإداري.

الفرع الأول: عيب الانحراف في استعمال السلطة

الفرع الثاني: عيب انعدام السبب

المبحث الثالث: إجراءات إتمام دعوى الإلغاء وما ترتبه من آثار

المطلب الأول: رفع دعوى الإلغاء والفصل فيها

الفرع الأول: إجراءات رفع دعوى الإلغاء

- 1 - تحديد الجهة المدعى عليها وتقديم عريضة افتتاح الدعوى
- 2 - الاستعانة بمحامي وتعيين المستشار المقرر لتهيئة الملف
- 3 - مرحلة إجراء الصلح أمام المحكمة الإدارية
- 4 - مرحلة التحقيق وإعداد المستشار المقرر لتقريره المكتوب ثم إحالة الملف إلى النيابة العامة

الفرع الثاني: وقف تنفيذ القرار الإداري محل الطعن بالإلغاء القضائي

- 1 - وقف التنفيذ في إلغاء القرار الإداري وشروطه
- 2 - موقف المشرع الجزائري من وقف التنفيذ من خلال القانون 09/08

الفرع الثالث: الفصل في دعوى الإلغاء

- 1 - على مستوى المحكمة الإدارية
- 2 - على مستوى مجلس الدولة

المطلب الثاني: آثار الحكم بالإلغاء وموقف المشرع الجزائري حياله

الفرع الأول: حجية الحكم بالإلغاء بعد الفصل في الدعوى.

الفرع الثاني: تنفيذ حكم الإلغاء وسلطان القاضي الإداري في ذلك.

- 1 - حالة التنفيذ من طرف الإدارة
- 2 - حالة عدم التنفيذ من طرف الإدارة
- 3 - سلطان القاضي في تنفيذ حكم الإلغاء

الفرع الثالث: موقف المشرع الجزائري من الآثار المترتبة عن القرار الإداري قضائيا حسب القانون 09/08

الخاتمة

-الفصل الأول -

ماهية الإلغاء القضائي للقرارات الإدارية:

- من مقتضيات العدالة ومقومات القانون أن تخضع الإدارة لحكم هذا الأخير في جميع تصرفاتها، وأن

تكون كلمة القانون هي العليا، ولما كانت الإدارة في اتصال مستمر مع الأفراد وتجعل من القرار الإداري وسيلة لمخاطبتهم، يمكن أن تقع أنواع من الأخطاء فيها وقد تؤدي هذه الأخطاء إلى الإضرار بهم، وعليه فإن من مقتضيات الحال أن تقوم رقابة قضائية على هذا النوع من أعمال الإدارة لضمان سيادة حكم القانون وتحقيق المشروعية.

- "ويقول الأستاذ الدكتور عبد الرزاق السنهوري في هذا المعنى: -أن من كان مظلوماً وكان خصمه قويا

كالإدارة، فلا بد من ملاذ يلوذ به، ويتقدم إليه بشكواه، ولا شيء أكرم للإدارة وأحفظ لمكانتها من أن تنزل مع خصمها إلى ساحة القضاء تنصفه أو تنتصف منه، وذلك أدنى إلى الحق والعدل وأبقى للهيبة والاحترام-".¹

-ويتعين علينا من خلال هذا الفصل تبيان ماهية الإلغاء القضائي للمقررات الإدارية انطلاقاً من الآلية التي يعتمد عليها ويرتكز عليها هذا الضرب من الإلغاء للقرار الإداري والتي هي دعوى الإلغاء القضائي، فنعرفها ونبين خصائصها، ثم نميزها عن باقي الدعاوى القضائية الإدارية كدعوى التعويض ودعوى التفسير ودعوى فحص المشروعية وهو ما سيتم تحليله في ثلاثة مباحث خصص الأول منها لمفهوم دعوى الإلغاء والثاني لتمييزها عن باقي الدعاوى وأما الثالث فنتناول فيه جملة الشروط الواجب توافرها في دعوى الإلغاء بجميع عناصرها حتى يتم النظر والفصل فيها أمام القضاء.

¹ - د/مازن ليلو راضي، نقلاً عن أ.د/عبد الرزاق السنهوري، محاضرات في القانون الإداري، منشورات الأكاديمية العربية المفتوحة في الدانمارك، بدون تاريخ

المبحث الأول: مفهوم دعوى الإلغاء القضائي للقرار الإداري

تعتبر دعوى الإلغاء في الجزائر، من أكثر الدعاوى الإدارية انتشاراً أمام القضاء الإداري التي تخص القرارات الإدارية، وهو ما يفسر اهتمام المشرع الجزائري بها، بأن خصصها بالكثير من القواعد والأحكام، سواء في قانون الإجراءات المدنية الأول للبلاد الصادر بمقتضى الأمر 154/66 المؤرخ في 08 يونيو 1966، أو في قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد الصادر بموجب القانون رقم 09/08 المؤرخ في 25 فبراير 2008 والذي دخل حيز التطبيق في شهر فبراير 2009.

- ويهدف رصد مفهوم دعوى الإلغاء التي تعتبر آلية الإلغاء القضائي للقرار الإداري وجب البدء بتعريفها ثم تحديد خصائصها، وذلك من خلال تقسيم المبحث إلى مطلبين:

المطلب الأول: تعريف دعوى الإلغاء

- بالنسبة للتعريف اللغوي للإلغاء فنجد في المعجم بمعنى "الإلغاء": وهو النفي أو الإبطال وقد يحمل معنى الإنهاء قبل البدء في الأمر كالقول: ألغى فلان اللمة، وفي علوم الدين يرادف الإلغاء النسخ كالقول: نسخت الآية الفلانية و أبدل خير منها، أي أنسيت أو أنهى العمل بمحتواها في الماضي والحاضر، فلم يعد لها وجود.¹

- أما بالنسبة للتشريع، فعلى الرغم من أهمية دعوى الإلغاء، إلا أن المشرع لم يضع لها تعريفاً لا في قانون الإجراءات المدنية والإدارية ولا في غيره، وهذا لا يعاب عليه، فإن الوضع المعتاد والطبيعي أن يعزف المشرع عن تقديم تعريفات للمصطلحات القانونية تاركاً هذا الأمر للفقهاء فإن عجز عن ضبطه يكون المجال لاجتهادات القضاء بعد ذلك.²

- أما بالنسبة للقضاء، فإن دعوى الإلغاء كما سلف وأوردنا من أهم الدعاوى المتعلقة بالقرار الإداري وتعريفها في القضاء لا يتعارض مع تعريفات الفقه لها بل تعتمد عليه في تحديدها.

- ومن الجانب الفقهي، فقد عرفت دعوى الإلغاء بعدة تعريفات ومن دول مختلفة فتعددت تعريفاتها بين الفقه الفرنسي والعربي وفيما يلي بيان لعينات من هذه التعريفات:

الفرع الأول: تعريف الفقه الفرنسي لدعوى الإلغاء

نجد الفقه الفرنسي تناول دعوى الإلغاء بعدة تعريفات، حيث عرف الفقيه الفرنسي A- delaubadère

¹-د/طه الحلو، والمنجد الأجنبي في اللغة العربية المعاصرة، ب. ج، ط2، دار المشرق العربي، بيروت، لبنان، 2001، ص 16.

²-د/سمارة الزغي خالدا، القرار الإداري بين النظرية والتطبيق، د. ج، ط2، مطبعة مكتبة دار الثقافة، عمان، الأردن، 1999، ص 105.

دعوى الإلغاء، أو دعوى تجاوز السلطة بأنها طعن قضائي يرمي إلى إبطال قرار إداري غير مشروع من طرف القاضي الإداري.

"Le recours pour excès de pouvoir est un recours contentieux visant a faire annuler par le juge administratif un acte administratif illégal ".¹

وهو ذات المعنى تقريبا الذي ذهب إليه تعريف الفقيه C.Debbasch بقوله أنه الطعن الذي يطلب بمقتضاه المدعي من القضاء إبطال قرار إداري لعدم مشروعيته.

"Recours par lequel le requérant demande au juge l'annulation d'un acte administratif pur illégalité"²

ومن هاتين العينتين وبالرجوع إلى الدراسات السابقة على العموم لا نجد أي تضارب في تعريف دعوى الإلغاء قد تم إبداءه أو التعرض إليه فالفقه الفرنسي كان مستقرا في تعريف دعوى الإلغاء رغم الاختلاف المنطقي في الصياغة من فقيه إلى آخر.

الفرع الثاني: تعريف الفقه العربي لدعوى الإلغاء

عرف الدكتور سليمان محمد الطماري قضاء الإلغاء بأنه: "القضاء الذي بموجبه يكون للقاضي أن يفحص القرار الإداري فإذا ما تبين له مجانية القرار للقانون، حكم بإلغائه، ولكن دون أن يمتد حكمه إلى أكثر من ذلك، فليس له تعديل القرار المطعون فيه أو استبدال غيره به"³.

وعليه فإن دعوى الإلغاء من وجهة نظر الدكتور سليمان محمد الطماوي تنحصر في كونها الدعوى التي يرفعها أحد الأفراد إلى القضاء الإداري، يطلب إعدام قرار إداري مخالف للقانون وليس من باب اختصاص قاضي الإلغاء أن يعدل في مضمونه أو أن يلغي شيء منه دون آخر، كما أنه أيضا ليس له أن يرغم الإدارة بأن تبدل قرارها المطعون بإلغائه بقرار آخر ولا سلطان له في ذلك.

¹André de laubadère .Yves Gaude ment.Jeanclaudevenizia. Traite de droit administratif. Tom 1.Dalloz.Paris. France.1999.P 533.

²Charles Debbasch.Contentieux administratif. Tom 02. Edit .Dalloz. Paris. France. 1978.P 647.

³- د/سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، قضاء الإلغاء، ط7، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1996، ص305.

كما عرفها الدكتور عمار عوابدي بأنها "الدعوى القضائية الإدارية الموضوعية والعينية التي يحركها ذو الصفة والمصلحة أمام الجهات القضائية المختصة في الدولة للمطالبة بإلغاء قرارات إدارية غير مشروعة"¹.

وعلى غرارها عرفها الدكتور محمد مرغني خيرى بأنها دعوة قضائية ترفع للمطالبة بإلغاء أو إعدام قرار إداري لكونه معيبا أو مشوبا بعيب من عيوب المشروعية.

- أيضا فقد عرفها الدكتور محمد الصغير بعلي بأنها: "الدعوى القضائية المرفوعة أمام إحدى الهيئات القضائية الإدارية التي تستهدف إلغاء قرار إداري بسبب عدم مشروعيته لما يشوب أركانه من عيوب"².

- أما الدكتور أحمد محيو فقد عرفها بما معناه أنها الدعوى التي يطلب فيها من القاضي الإداري إلغاء قرار غير مشروع، وهو نفس المعنى الذي ذهب إليه الدكتور عياض بن عاشور في تونس.

- وعند مضاهاة هذه التعريفات بعضها ببعض نجد على اختلاف صياغتها الحرفية ومبانيها اللفظية، إلا أنها أجمعت على أن دعوى الإلغاء هي دعوى قضائية بما يحتم على الطرف المدعي اللجوء إلى القضاء المختص طالبا إلغاء قرار إداري، كما أن سلطة القاضي في هذه الدعوى تنحصر في حالة اقتناعه بأسباب الإلغاء في إعدام القرار الإداري المطعون فيه دون إمكانية استبداله بغيره أو تعديله.

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

- ومما سلف واستنادا إلى الآراء الفقهية المذكورة ومن وجهة نظرنا فإنه يمكن تعريف دعوى الإلغاء على النحو الآتي:

- دعوى الإلغاء هي الآلية القضائية للإلغاء القضائي للقرارات الإدارية، وهي دعوى قضائية ترفع أمام الجهات القضائية المختصة (المحاكم الإدارية/مجلس الدولة) بغرض إعدام قرار إداري غير مشروع طبقا لإجراءات وشروط خاصة محددة قانونا.

¹-د/عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، نظرية الدعوى الإدارية، ج2، د.ط.د.م.ج، الجزائر العاصمة، الجزائر،

²-د/محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري، دعوى الإلغاء، د.ط.دارالعلوم، عنابة، الجزائر، سنة 2007، ص 71.

المطلب الثاني: خصائص دعوى الإلغاء

- يتعين علينا ونحن بصدد البحث في موضوع الإلغاء القضائي للقرارات الإدارية، وبعد تعريفنا لدعوى الإلغاء وقبل تمييزها عن باقي الدعاوى الإدارية أن نبرز خصائصها فيما يلي:

الفرع الأول: دعوى الإلغاء دعوى قضائية إدارية ودعوى مشروعية

- إن دعوى الإلغاء دعوى قضائية إدارية، فهي ليست مجرد تظلم أو طعن إداري، كما كان عليه الوضع في القانون الفرنسي القديم أيام مرحلة الإدارة القضائية، فالقول أنها دعوى قضائية هذا يميزها عن التظلم الإداري الذي يرفع أمام جهة إدارية أو لجنة خاصة لا أمام القضاء، وهذه الخاصية التي تميز دعوى الإلغاء أي تميز الإلغاء القضائي عن الإلغاء الإداري للقرارات الإدارية.

- ولما كانت كذلك فهي تخضع إجرائيا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية حيث خصص المشرع جزءا¹ في هذا الصدد، كما ترفع أمام الجهات القضائية المختصة التي تملك سلطة إعدام القرار الإداري المطعون فيه قضائيا بالكيفية التي حددها القانون وفي الآجال المحددة طبعاً.

- ومن منطلق خاصية أن دعوى الإلغاء دعوى قضائية نقول أن الإلغاء القضائي يتميز عن التظلم أو الطعن الإداري، حيث هذا الأخير لا يرفع أمام القضاء، وإنما أمام جهة إدارية ممثلة في الجهة الإدارية مصدرة القرار إن كان التظلم ولائياً، أو جهة إدارية تعلو الجهة مصدرة القرار إن كان التظلم رئاسياً.

- كما أن دعوى الإلغاء دعوى مشروعية، ذلك أن الهدف الأساسي من إقامتها يتمثل في تحويل القاضي

المختص سلطة الإعدام للقرارات الإدارية غير المشروعة، أي كانت الجهة الصادرة عنها وهذا تكريسا لدولة القانون ومحافظة على مبدأ المشروعية².

وتأسيسا على ذلك فإن العلاقة بين الإلغاء ومبدأ المشروعية قائمة في مجال القرارات الإدارية، فإن استخدام دعوى الإلغاء يؤدي إلى مهاجمة القرارات الإدارية الغير مشروعة وإعدامها باللجوء للقضاء للمطالبة بإلغائها.

¹- يقصد بالجزء هنا: النصيب الذي خصصه المشرع لدعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

²- د/حسن الدويري، القضاء الإداري ومبدأ المشروعية، منشور ندوة القضاء الإداري، أقامتها المنظمة العربية للتنمية الإدارية، الدار البيضاء المملكة

الفرع الثاني: دعوى الإلغاء دعوى عينية موضوعية تحكمها إجراءات خاصة

خلافًا للدعاوى المدنية فإن دعوى الإلغاء تتميز بطابعها العيني أو الموضوعي فهي لا تتسم بالطابع الشخصي أو الذاتي كالدعوى التي يرفعها الدائن على المدين مثلًا، بل تتميز بطابع عيني انطلاقًا من كون الغرض منها هو مهاجمة قرار إداري غير مشروع وليس هذا الغرض موجه ضد مصدر القرار أي كانت درجته الإدارية، ورافع دعوى الإلغاء له أن يثير مسائل تخص القرار في شكله أو موضوعه كما له أن يثير مسائل تتعلق بالجوانب الإجرائية أو بعيوب القرار المطعون فيه كوثيقة دون الاكتراث بمصدره.

وتتسم دعوى الإلغاء بطبيعة مميزة باعتبارها طريق الطعن الأصلي لإلغاء القرارات الإدارية إلا إذا نص القانون على خلاف ذلك، معنى هذا أن الفرد إذا أراد أن يطلب من القضاء إلغاء قرار إداري غير مشروع ما عليه إلا أن يتقدم للقضاء المختص بطعن في ذات القرار وليس في مصدره، وعليه جاء هذا الانتماء للقضاء العيني والذي بدوره يعني أنها منازعة موضوعية وليست شخصية، فرافع الدعوى لا يختصم الإدارة لكنه يختصم قرارًا إداريًا معينًا يطلب من القضاء تقرير عدم شرعيته والحكم بإلغائه.¹

وعليه فإن دعوى الإلغاء تتميز عن الدعاوى الأخرى سواء كانت إدارية أو مدنية بخاصية طبيعتها العينية أو الموضوعية.

إضافة إلى ما سلف فإن دعوى الإلغاء القضائي للقرارات الإدارية تحكمها إجراءات خاصة، مفصلة ودقيقة، فلما كانت دعوى الإلغاء مميزة من حيث سلطة القاضي ومن حيث آثارها القانونية كما سيرد تفصيله بات من الضروري إخضاعها لإجراءات خاصة من حيث تقييدها بالاختصاص والمواعيد ومن حيث رفعها ومن حيث النظر والبت فيها.

وبالرجوع لقانون الإجراءات المدنية والإدارية نجد أنه قد خص دعوى الإلغاء سواء المرفوعة أمام المحاكم الإدارية أو المرفوعة أمام مجلس الدولة، بكم هائل من النصوص والأحكام الإجرائية وهو ما لم يفعله بالنسبة لباقي الدعاوى، كدعوى التفسير أو فحص المشروعية، ولعل السبب الرئيسي يعود لخطورة هذه الدعوى وتميزها من حيث الطبيعة والموضوع عن باقي الدعاوى الأخرى من جهة، ومن جهة أخرى نظرا لسعة انتشارها، فدفعت المشرع الجزائري لأن يخصها بالكثير من الأحكام الإجرائية، التي يمكن مراجعتها في القانون 08\09.²

¹ - د/ محمد محمود حافظ، القضاء الإداري في القانون المصري والمقارن، د.ج.د.ط، دار النهضة العربية، القاهرة، جمهورية مصر العربية، 1993، ص

² - الأمر 08-09، المؤرخ في 25 فيفري 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الكتاب الرابع، الإجراءات المتعلقة بدعوى الإلغاء، ج.ر. عدد

-وهكذا نكون قد أوردنا أهم ما يمتاز به دعوى الإلغاء من خصائص نفرد بها عن غيرها من الدعاوى وبقي أن نميز بين هذه الدعاوى وغيرها من عدة جوانب حتى نتتمكن من استيعاب ماهية الإلغاء القضائي للقرارات الإدارية بشكل جيد.

المبحث الثاني: تمييز دعوى الإلغاء عن بعض الدعاوى الإدارية

سبق القول أن المشرع الجزائري خص دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية بما لم يخص به باقي الدعاوى الإدارية الأخرى، وتفاديا لأي خلط أو تداخل قد يحدث بين دعوى الإلغاء التي تمثل الإلغاء القضائي للقرارات الإدارية وغيرها من الدعاوى الإدارية، يتعين إجراء تمييز هذه الدعوى عن غيرها والهدف من ذلك هو معرفة هذه الدعوى أكثر وتحديد ماهيتها بشكل أفضل.

وبناء على ما سلف رأينا من المناسب شرح التمييز يسن دعوى الإلغاء وبعض الدعاوى الإدارية الأخرى من خلال المطالب التالية:

المطلب الأول: تمييز دعوى الإلغاء عن دعوى التفسير

تعتبر دعوى التفسير دعوى إدارية، بمقتضاها يطالب صاحب الشأن من القضاء المختص إعطاء تفسير لقرار إداري (في مجال القرارات الإدارية) محل دعوى التفسير.

ومن هنا فإن سلطة القاضي في هذه الدعوى تنحصر في تفسير العبارات الغامضة التي حملها القرار وأشار إليها صاحب المصلحة في عريضة افتتاح الدعوى، ذلك أن العبارات متى كانت غامضة يفترض أن تكون محلا لتفسيرات مختلفة، فتمسك جهة الإدارة بتفسير معين تراه من وجهة نظرها صائبا وسديدا.

وإذا تعارضت المصالح فلا مفر للجوء إلى القضاء كجهة محايدة ليعطي التفسير المناسب الواجب الاعتماد عليه وهذا لن يكون إلا من خلال دعوى التفسير، علما أن ليس القرار الإداري وحده من يتضمن عبارات غامضة بل حتى التشريع أحيانا.¹

وتتميز دعوى التفسير عن دعوى الإلغاء أنها ترفع بطرق خاصة، الطريق المباشر والطريق غير المباشر ويقصد بالطريق المباشر أن الدعوى ترفع مباشرة من قبل صاحب الشأن وهو الوضع الغالب، فيلجأ إلى القاضي المختص ويطلب إليه تفسير عبارة أو عبارات واردة في قرار إداري، وقد ترفع دعوى التفسير بطريقة عارضية غير مباشرة وهذا بمناسبة الفصل في الدعوى المدنية، فعندما يثار الدفع بخصوص القرار وتباين التفسيرات، وجب وقف النظر في الدعوى المدنية إلى غاية الفصل في الدعوى الإدارية أي المقصود بهذه الأخيرة دعوى التفسير وفضلا عن ذلك تتميز دعوى الإلغاء عن دعوى التفسير من جوانب عدة نبرز أهمها في الفروع الموالية:

¹ - د/عمار عوادي، قضاء التفسير في القانون الإداري، د.ط، دار هومة، الجزائر العاصمة، 2002، ص 92.

الفرع الأول: من حيث سلطة القاضي

تنحصر سلطة القاضي في دعوى التفسير في إعطاء تفسير للعبارات أو العبارة المشار إليها في ملف الدعوى، ولا تمتد سلطته إلى إعدام القرار الإداري المطعون فيه أمام القضاء أو إقرار تعويض لصالح المدعي، بينما سلطة قاضي الإلغاء أوسع نطاقاً وأكثر خطورة، حيث قد ينجم عن الفصل في دعوى الإلغاء إعدام القرار المطعون فيه سواء كان مركزياً أو محلياً أو مرفقياً وتوقيف آثاره ونتائجه، ثم إن سلطة قاضي الإلغاء تبدو أكثر سعة إذ بإمكانه تقديم اعتراف للمدعي في دعوى الإلغاء بحقه في التعويض.¹

وهنا أيضاً نستشف سلطة القاضي في دعوى الإلغاء ومدى اتساعها من حيث أن هذه الدعوى قد تقتزن غيرها من الدعاوى، وتحقق لرافعها نتائج كلية ومتنوعة، فلا يتوقف الأمر عند إعدام القرار الإداري، بل يتبع ذلك الاعتراف له بحقه في التعويض إذا اقتنعت جهة الحكم بوجود ضرر أصابه نتيجة تنفيذ القرار الإداري.

الفرع الثاني: من حيث مجال كل منهما

تشابه دعوى التفسير بدعوى الإلغاء ذلك أن كل منهما منصب على قرار إداري، غير أن دعوى التفسير تبدو أوسع مجالاً من دعوى الإلغاء، وهذا اعتباراً أن التفسير المراد القيام به من جانب القاضي لا يتعلق بقرار إداري فقط، بل قد يمتد إلى تفسير مادة في القانون أو مادة في صفقة عمومية أو عقد إداري أو حتى تفسير حكم قضائي بالمدلول الواسع لمفهوم التفسير متى وجد غموض في العبارة.²

الفرع الثالث: من حيث طرق التحريك

تحرك دعوى التفسير إما بطريقة مباشرة أو بطريقة غير مباشرة، فتتميز بذلك عن دعوى الإلغاء التي انحصرت طريقة رفعها في الإدعاء المباشر من جانب صاحب المصلحة والصفة والأهلية وباقي الشروط بهدف مهاجمة قرار إداري طالبا أمام القضاء المختص إلغاءه.³

والحقيقة أن تمييز دعوى التفسير عن دعوى الإلغاء، لا يمنعنا من التنويه على الأحكام العامة والمشاركة المطبقة على الدعويين معاً، لأن كلا من دعوى التفسير ودعوى الإلغاء تعرضان على المحكمة الإدارية أو على مجلس الدولة.

وفي هذا الصدد فإنه إذا كان القرار محلياً أو مرفقياً يعرض على المحكمة الإدارية طبقاً للمادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية 08\09، وتعرض كل من دعوى التفسير ودعوى الإلغاء على مجلس الدولة إذا كان القرار مركزياً طبقاً للمادة 906 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

¹ - د/عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري، د.ج، د.ط، دار منشأة المعارف، الإسكندرية، جمهورية مصر العربية، 1997، ص 60.

² - د/جورجي شفيق الساري، القضاء الإداري، د.ج، الطبعة الخامسة، دار النهضة العربية، القاهرة، جمهورية مصر العربية، 2003، ص 211.

³ - د/عمار عوايدي، قضاء التفسير في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 105.

المطلب الثاني: تمييز دعوى الإلغاء عن دعوى فحص المشروعية

يمكن تعريف دعوى فحص المشروعية على أنها دعوى يرفعها صاحب الشأن أمام القضاء المختص بغرض المطالبة بفحص مشروعية قرار إداري بإقرار مشروعيته من عدمها.¹

وتتميز دعوى فحص المشروعية عن دعوى الإلغاء أن سلطة القاضي في دعوى فحص المشروعية تتوقف عند إعلان موقف هيئة الحكم القضائي من مشروعية القرار المطعون فيه دون إمكانية إعدامه بالإلغاء أو التعويض عنه فطالما أفصح المدعي في طلب عريضة الافتتاح عن مضمون طلبه المتمثل في فحص مشروعية قرار إداري مرفق بالعريضة فإنه لا يجوز للقاضي الحكم بأكثر مما طلب كالحكم مثلا بإلغاء القرار الإداري أو التعويض عما أسفر عنه هذا القرار من آثار في حق المخاطب به.

وإذا كانت الدعوى الإدارية عموما تتصف بجداعة النشأة، فإن دعوة فحص وتقدير المشروعية هي الأكثر جداعة وقد أدى إلى ظهورها الدفع بعدم مشروعية القرارات الإدارية المثار أمام القضاء العادي مما فرض إحالة الأمر على القضاء الإداري وظهرت النظم القضائية ذات التوجه المزدوج أي التي تبنت نظام ازدواجية القضاء.

وتلتقى دعوى فحص المشروعية ودعوى الإلغاء أن كل منهما توصف على أنها دعوى شرعية أي أن الهدف منها واحد، وهو المحافظة على شرعية القرارات الإدارية وإخضاعها للقانون وانسجامها وتناسقها مع التشريع والتنظيم الجاري العمل به، وإن كل منهما توصف بأنها دعوى موضوعية عينية ترفعان أمام نفي الجهة القضائية، مع تمييز بالنظر لطبيعة القرار الإداري، فإن كان صادرا عن جهة مركزية وجب عرضه على مجلس الدولة، وإن كان صادرا عن جهة محلية أو مرفقية وجب عرضه على المحكمة الإدارية فيعقد لها الاختصاص بالنظر والفصل فيها.²

كما ترفع كل من دعوى فحص المشروعية ودعوى إلغاء القرارات الإدارية عن طريق الاستعانة بمحام مع اشتراط أن يكون معتمدا لدى الجهات القضائية العليا بالنسبة للقضايا التي تكون دعواها مرفوعة ومعرضة أمام مجلس الدولة وينجم عن دعوى الإلغاء وكذلك دعوى فحص المشروعية دفع المصاريف القضائية وهذه تمثل نقاط تشابه دعوى الإلغاء بدعوى فحص المشروعية.

وتختلف دعوى الإلغاء عن دعوى فحص المشروعية في عدة نقاط نذكر منها مايلي في الفروع التالية:

الفرع الأول: من حيث الهدف من رفع الدعوى

¹ - د/عمار عوايدي، دعوى تقدير المشروعية في القضاء الإداري، د.ج.د.ط، دار هومة، الجزائر العاصمة، الجزائر، 2007، ص 7.

² - د/عمار عوايدي، المرجع نفسه، ص 21.

إن الهدف من إقامة دعوى الإلغاء هو إعدام القرار الإداري المطعون فيه، فيصبح كأن لم يكن، فيحرص رافع الدعوى أن يكشف من خلال دعواه عن جملة الثغرات التي يعاب بها القرار الإداري سواء من حيث الجوانب الشكلية أو الجوانب الموضوعية.

أما الهدف المرجو من إقامة دعوى فحص المشروعية هو معرفة موقف جهة القضاء المختص من قرار إداري معين من زاوية مشروعيته ذلك أنه كثيرا ما تبادر السلطة الإدارية المختصة لسحب قرارها الإداري بعد الاطلاع على القرار القضائي الفاصل في دعوى فحص المشروعية إذ أقر القضاء وضعية المخالفة بين القرار الإداري ونص رسمي في التشريع أو التنظيم الساري العمل بهما.

الفرع الثاني: من حيث سلطة القاضي

إن قاضي الإلغاء هو قاضي متخصص مخول قانونا بإعدام القرار الإداري، والإعلان عن نهايته قضائيا سواء كان صادرا عن هيئة مركزية أو إدارية أو محلية أو مرفقية، أما قاضي فحص المشروعية فلا تمتد يده لإلغاء القرار الإداري المطعون فيه بفحص المشروعية، بل تتوقف سلطته عند إبراز وجه المشروعية من عدمها.¹

وعليه فإن سلطة القاضي تختلف من دعوى إلى أخرى وله اختصاص يخول له بالذات ولا يكون له إهمال حق مطالب به أو الحكم بأكثر مما طوّل به، كذلك الحال بالنسبة لكل من دعوى الإلغاء ودعوى فحص المشروعية.

الفرع الثالث: من حيث الفائدة العملية لرافع الدعوى

لما كانت دعوى الإلغاء دعوى عينية الهدف من رفعها إعدام قرار إداري، فإنها تعود بالنفع المباشر على رافعها، الذي يفترض أنه قد تضرر من قرار إداري غير مشروع قد خوطب به، فلو تصورنا أن القرار المطعون فيه بالإلغاء هو قرار فصل عن الوظيفة، فإن إلغاءه من جانب القضاء المختص وإقرار حقية الموظف بالعودة لمنصبه فيه فائدة مباشرة بالنسبة له، بينما لا يحقق بدعوى فحص المشروعية ذلك النفع المباشر، فهي عبارة عن دعوى الغرض منها تحديد موقف القضاء من قرار إداري من حيث مدى مشروعيته، الأمر الذي يجعل فائدة هذه الدعوى تقتصر في تحديد ما إذا كان القرار الإداري مشروعا من عكس ذلك فحسب ولا نفع مباشر ومحدد من ذلك.

المطلب الثالث: تمييز دعوى الإلغاء عن دعوى التعويض

¹ - د/سامي جمال الدين، الدعوى الإدارية، د. ج، د. ط، منشأة المعارف، الإسكندرية، جمهورية مصر العربية، 2005، ص 20.

يمكن تعريف دعوى التعويض على أنها دعوى من خلالها يطلب صاحب الشأن من الجهة القضائية المختصة القضاء له بمبلغ من المال، تلزم إدارة ما بدفعه نتيجة ضرر أصابه، وتعتبر دعوى التعويض من أهم دعاوى القضاء الكامل وكثيرة الانتشار أمام الهيئات القضائية نظرا لآثارها المالية على رافع الدعوى.¹

وتزداد قيمة أهمية دعوى التعويض حين اقتراها وارتباطها بدعوى الإلغاء إذا غالبا ما يطلب المدعي إلغاء القرار المطعون فيه والحكم له بالتعويض عن الأضرار الناتجة عن تنفيذ القرار الإداري وإذا ثبت له الحق في ذلك فإنها تستجيب جهة القضاء لطلبه هذا.

وتلتقي دعوى التعويض مع دعوى الإلغاء في عدة جوانب منها أن كلا منهما يرفع أمام نفس الجهة القضائية فدعوى الإلغاء ترفع أمام المحكمة الإدارية إذا صدر القرار عن إدارة محلية أو مرفقية وترفع أمام مجلس الدولة إن صدر عن إدارة مركزية ونفس الاختصاص القضائي بالنسبة لدعوى التعويض، ما عدا ما يتعلق بالقرارات الصادرة عن إدارة مركزية فالأمر مختلف في دعوى التعويض.²

كما ترفع كل من دعوى الإلغاء ودعوى التعويض عن طريق الاستعانة بمحام وذلك تحت طائلة عدم قبول الدعوى، ويتطلب عن كل من الدعويين دفع رسوم قضائية.

إضافة إلى كون دعوى الإلغاء تلتقي مع دعوى التعويض في هذه الجوانب المذكورة فإنها أيضا تختلف معها في جوانب أخرى نبرزها في الفروع التالية:

الفرع الأول: من حيث الاختصاص القضائي

ترفع دعوى الإلغاء الموجهة ضد قرار مركزي طبقا للمادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية أمام مجلس الدولة بصفته جهة قضائية ابتدائية ونهائية، بينما تعرض دعوى التعويض ولو تعلقت بقرار صادر من جهة إدارية مركزية أمام جهة القضاء الابتدائي أي المحكمة الإدارية، وكما هو معلوم فإن المحاكم الإدارية تختص أيضا بالنظر في دعاوى الإلغاء المرفوعة ضد بقية القرارات الإدارية، ما عدا تلك الصادرة عن الهيئات المركزية.

الفرع الثاني: من حيث سلطة القاضي

¹ - د/سعاد الشراوي، الوجيز في القضاء الإداري، الجزء الأول، د.ط، دار النهضة العربية، القاهرة، جمهورية مصر العربية، 1981، ص 28.

² - د/سامي جمال الدين ، مرجع سابق، ص 42.

إن سلطة القاضي في مجال التعويض أوسع من سلطته في مجال الإلغاء، فإذا كان قاضي الإلغاء مقيدا بضوابط لا مشروعية القرار الإداري، فلا يلغي قرارا إلا إذا ثبت عدم مشروعيته في جانب الاختصاص أو في الإجراءات أو الأشكال أو السبب أو الغاية.

أما قاضي التعويض فيستطيع أن يلزم جهة الإدارة بدفع تعويض رغم قناعته بعدم ارتكابها لأي خطأ وقرارها الذي يمكن أن يكون خاليا من أي من العيوب السالفة الذكر وهذا ما يعرف بالمسؤولية الإدارية على أساس المخاطر التي تبناها القضاء الجزائري عن نظيره الفرنسي وتأثر بها قضاءنا الإداري.

الفرع الثالث: من حيث موضع الدعوى

تختلف دعوى الإلغاء عن دعوى التعويض من زاوية موضوع الدعوى، حيث يعد موضوع دعوى الإلغاء هو مهاجمة قرار إداري بعد الطعن فيه من حيث مشروعيته ويسعى رافع الدعوى إلى إعدام هذا القرار الإداري، ويجعل المدعي القضاء يسعى للكشف عن مختلف العيوب التي مست القرار الإداري المطعون فيه ليحقق غرضه من إقامة الدعوى، بينما يختلف الأمر بالنسبة لموضوع دعوى التعويض.

في دعوى التعويض نجد موضوعها المطالبة بمبلغ مالي يحدده فر عريضة افتتاح الدعوى لجبر ضرر أصابه أو خطر أضر به كان للإدارة يد فيه باستخدام قرارها الإداري.

غير أن هذا التباعد بين الإلغاء والتعويض من حيث الموضوع لا يمنع البتة من الجمع بين الدعويين، فيرفع المدعي دعوى إلغاء القرار الإداري ويطلب بإعدام القرار الإداري على يد القضاء المختص كما يطلب بان يدفع له تعويض لجبر الضرر الذي لحقه نتيجة تنفيذ القرار المطعون فيه بهذه الدعوى.

وتحويل هذه السلطة المزدوجة لقاضي الإلغاء هدفه توفير إجراءات التقاضي ونفقاتها ووقتها على المتقاضين والحيلولة دون إجباره على رفع دعوى مستقلة بالتعويض أمام المحاكم الإدارية بعد إلغاء القرار الإداري من طرفها أو من طرف مجلس الدولة.

وقد اتبع مجلس الدولة هذا النهج في العديد من الدعوى التي تبدو وكأنها دمج وإلحاق لدعوى التعويض بدعوى الإلغاء بغرض الوصول إلى قضاء إداري أكثر تنظيما وفاعلية.

المبحث الثالث: الشروط الشكلية لدعوى إلغاء القرارات الإدارية

عند الحديث عن الشروط بصفة عامة فهي تنقسم إلى قسمين شكلية وأخرى موضوعية .

فبالنسبة للشروط الموضوعية تتمثل في اشتراط وجود: عيب في الاختصاص الإداري أو انحراف في استعمال السلطة أو عيب في الشكل أو عدم مراعاة الإجراءات القانونية في القرار الإداري أو انعدام سببه وهي تمثل أوجه رقابة القضاء في إلغاء القرارات الإدارية بشكل داخلي أو خارجي على مشروعيتها وهو ما سنتناوله في المباحث القادمة، أما بالنسبة لهذا المبحث فقد خصصناه للشروط الشكلية لقبول دعوى الإلغاء أمام الجهات القضائية، فإنه لتحريك دعوى الإلغاء أمام القضاء استنادا لنص المادة 9 من القانوني العضوي 98-01¹.

-لابد من توفر مجموعة من الشروط الشكلية حتى تقبل دعوى الإلغاء شكلا أمام القضاء، ليسمح بعد قبولها شكلا، متابعة الإجراءات الضرورية قضائيا، للقيام بدراسة وموازنة القرار المطعون فيه، والتأكد إن كان في موضوعه يتوافر على وجه من أوجه الإلغاء الموضوعية.

-وتتمثل هذه الشروط الشكلية في ما ستلخصه المطالب الموالية:

المطلب الأول: الشروط المتعلقة بالمدعي ومحل دعوى الإلغاء

حتى تقبل الدعوى الإدارية لا بد من التحقق من وجود الشروط الشكلية الواجب توافرها لقبول دعوى الإلغاء حتى تكون مقبولة أمام المحكمة الإدارية ومجلس الدولة للنظر في هذه القرارات الإدارية الغير مشروعة قصد إلغائها ومن جملة هذه، شروط متعلقة بالمدعي وشروط متعلقة بمحل دعوى الإلغاء نذكرها في الفروع التالية:

الفرع الأول: الشروط المتعلقة بالطاعن بإلغاء القرار الإداري أمام القضاء

-يقصد بالشروط المتعلقة برافع الدعوى في إلغاء القرارات الإدارية، تلك الشروط التي يشترطها القانون ويثبت من وجودها قاضي الاختصاص، حتى تقبل الدعوى الإدارية، وهي الأهلية والصفة والمصلحة.²

1/الأهلية: يقصد بأهلية التقاضي المكنة أو القدرة على مباشرة الدعوى، وفي ذلك تنص المادة 459 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على مايلي (لا يجوز لأحد أن يرفع دعوى أمام القضاء ما لم يكن حائزاً لصفة وأهلية التقاضي وله مصلحة في ذلك، ويقرر القاضي من تلقاء نفسه انعدام الصفة أو الأهلية كما يقرر من تلقاء

¹ - المادة 9، من القانون العضوي 98 - 01، المؤرخ في 30/05/1998، المتعلق باختصاص مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج.ر، عدد 37، لسنة 1998.

² - د/رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، شروط قبول دعوى تجاوز السلطة ودعوى القضاء الكامل، د.ج، صادر عند.م.ج، الجزائر العاصمة الجزائر، 1998، ص 5.

نفسه عدم وجود إذن برفع الدعوى إذا كان هذا الإذن لازماً،¹ كما تعرف المادة 40 من القانون المدني الأهلية بما يلي (كل شخص بلغ سن الرشد متمتع بقواه العقلية ولم يحجر عليه يكون كامل الأهلية لمباشرة حقوقه المدنية وسن الرشد تسع عشرة (19) سنة كاملة،² وتعرف المادة 49 من القانون المدني الشخص الاعتباري بما يلي (الأشخاص الاعتبارية هي: الدولة، الولاية، البلدية، المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، الشركات المدنية والتجارية، الجمعيات والمؤسسات، الوقف، كل مجموعة من الأشخاص أو أموال يمنحها القانون شخصية قانونية).³ وفي نفس السياق تنص المادة 5 من القانون المدني على أنه (يتمتع الشخص الاعتباري بجميع الحقوق إلا ما كانت منها ملازمة لصفة الإنسان وذلك في الحدود والتي يقرها القانون، يكون لها خصوصاً: ذمة مالية، أهلية في الحدود التي يعينها عقد إنشائها أو التي يقرها القانون، موطن وهو المكان الذي يوجد فيه مراكز إدارتها... كما أن لها حق التقاضي).⁴

-واستناداً لما سبق يمكن تحديد شروط الأهلية:

شروط الأهلية: بالنسبة للأشخاص الطبيعيين: فتشترط المادة 40 سالفة الذكر، جملة من الشروط حتى تكتمل الأهلية وهي:

أ- أن يكون الشخص بالغاً سن الرشد: وهو 19 سنة كاملة، معنى ذلك أن الشخص الذي تمنح له ممارسة الحقوق المدنية ومن بينها التقاضي لا بد أن يبلغ من العمر 19 سنة كاملة على الأقل. أما الأشخاص دون 19 سنة كاملة فقد فصلت في شأنهم المادة 25 من القانون المدني بنصها على ما يلي (تبدأ شخصية الإنسان بتمام ولادته حياً وتنتهي بموته على أن الجنين يتمتع بالحقوق التي يحددها القانون بشرط أن يولد حياً).⁵ ومن بين الحقوق التي منحت للقاصر حق التقاضي ولكن حسب القانون المدني لا يتمتع القاصر بأهلية التقاضي طبقاً للمواد 42 و 43 و 44 منه حيث تنص على ما معناه أنه لا يكون أهلاً لمباشرة حقوقه المدنية من كان فاقداً التمييز لصغر في السن، إذن وعلى هذا الأساس فالأشخاص الذين هم تحت سن 19 سنة لا يحق لهم ممارسة حقوقهم في التقاضي لنقص في أهليتهم ويخضعون حسب الحالة إما للولاية والوصاية أو القوامة وفقاً للقواعد المقررة قانوناً.

¹-المادة 459 من الأمر رقم 66-154، المؤرخ في 08 جوان 1966، المتضمن قانون الإجراءات المدنية المعدل والمتمم، ج.ر، عدد 47، لسنة 1966.

²-المادتان 40 و 49 من الأمر رقم 75-58، المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم، ج.ر، عدد 78، لسنة 1975.

³-المادتان 5 و 25 من الأمر رقم 75-58، مرجع سابق.

ب- شرط التمتع بكامل القوة العقلية وعدم الحجر عليه، ونصت المادة 40 أيضا من القانون المدني على أن يتمتع رافع الدعوى إضافة إلى الرشد المدني (19 سنة كاملة) بقواه العقلية وان يكون خاليا من أي عثة أو جنون وان لا يكون محجور عليه حتى يتمتع بأهلية التقاضي في دعوى الإلغاء.

أهلية الشخص المعنوي: إن الأشخاص الاعتبارية كثيرة وعلى كثرتها يمكن تصنيفها إلى قسمين: أشخاص اعتبارية وأشخاص اعتبارية عامة:

1- أشخاص اعتبارية خاصة: ويدخل تحت هذا الوصف الشركات الخاصة والمقاولات والجمعيات والدواوين والمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري وتمثل كل هذه الجهات أمام القضاء عن طريق نائبها القانوني، ولها أهلية التقاضي أمام القضاء الإداري مدعية أو مدعى عليها.

2- أشخاص اعتبارية عامة، وهي الدولة والولاية والبلدية والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية، وبالرجوع للمادة 828 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية 09/08 نجد أنه قد حدد الأشخاص المؤهلين قانونا لتمثيل الهيئات العمومية، فذكر النص الوزير المعني بالنسبة لمنازعات الدولة والوالي بالنسبة لمنازعات الولاية، ورئيس المجلس الشعبي البلدي بالنسبة لمنازعات البلدية، والممثل القانوني للمؤسسة بالنسبة لمنازعات المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية.¹

وبالرابط بين مضمون المادتين 828 و 801 من قانون الإجراءات المدنية من ذات القانون 09/08 نسجل أن: المادة 801 وهي التي تتحدث عن الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية ذكرت أن هذه الأخيرة تختص بالنظر في دعاوى الإلغاء والتفسير وفحص المشروعية للقرارات الصادرة عن الولاية والمصالح غير المركزية للدولة على مستوى الولاية، ومن هنا لم يرد ذكر المصالح غير المركزية في نص المادة 828، بما يعني أنها غير مؤهلة لتمثيل نفسها بنفسها أمام المحكمة الإدارية، ولو كانت مؤهلة لورد في نص المادة 828 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية 09/08، أنها تمثل عن طريق مديرها.

ونشير إلى أن منازعات المصالح الإدارية غير المركزية أو المصالح الخارجية للوزارات أو المديرية التنفيذية على مستوى الولايات أثارت نزاعاتها إشكالا كبيرا خاصة من زاوية كونها مؤهلة لأن تكون بذاتها طرفا في دعوى الإلغاء من عدمه. ولقد ذهب القضاء الجزائري لاجتهادات كثيرة متباينة فهناك سابقا الكثير من الغرف الإدارية المحلية قبلت دعاوى رفعت أمامها ضد مديريات تنفيذية كمديرية النشاط الاجتماعي ومديرية الري وغيرها غير أن موقف مجلس الدولة كان أكثر ثباتا في اعتباره هذه المديرية ما هي إلا امتداد لتنظيم كبير هو الولاية، وعليه وجب رفع

¹ - د/رشيد خلوفي، مرجع سابق، ص 27.

الدعوى ضد الولاية ممثلة في واليها، وهذه الإجراءات تكون أمام المحاكم الإدارية المختصة إقليمياً بدعوى الإلغاء، وتجلى هذا الاجتهاد في قرارات كثيرة.¹

"وتجدر الإشارة إلى أنه إذا أصدر نص خاص مرسوم تنفيذي أو قرار وزاري يخول المدير التنفيذي صلاحية تمثيل القطاع أمام القضاء فينبغي قبول الدعوى الموجهة ضد الإدارة المعنية ممثلة في مديرها وليس الوالي المختص إقليمياً".²

- أما بالنسبة للدائرة فقد حسم الأمر بشأنها فهي تنظيم إداري تابع للولاية ولا تملك أهلية التقاضي وبالتالي لا يجوز مقاضاتها بصفة مستقلة ومنفردة بل ينبغي توجيه الدعوى ضد الوالي المختص إقليمياً وهذا قضت به الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى سابقاً في قرار لها صدر بتاريخ 1988/03/30 منشور في المجلة القضائية لسنة 1990 في عددها الثالث، ثم إن قانون الإجراءات المدنية والإدارية لم يورد ذكر الدائرة بصفة مستقلة وبالتالي فالدائرة تعتبر تنظيمياً إدارياً تابع للولاية، كما أنها لا يمكن مقاضاتها لكونها لا تتمتع بأهلية التقاضي.

- أما بالنسبة لفاقدي الأهلية أو ناقصيها فتطبق أحكام القانون المدني في مواد 42-43-44 وقانون الأسرة في مواد 81 إلى 125، وعليه يتولى مكان القاصر في دعوى الإلغاء الوصي ومكان المحجور عليه القيم كمدعي أو مدعى عليه وفقاً للقانون.

2/الصفة: هي الوضعية التي يحتج بها المدعي لإقامة دعواه، وهذه الوضعية تمثل صفته في الدعوى وبغض النظر عن الخلافات الفقهية التي سيلبي ذكرها حول ماهية الصفة وعلاقتها بالمصلحة، فيمكن القول أن الصفة هي أن يكون للمدعي حق المطالبة بالحق، أو نائب عن صاحبه، أو وكيل أو قيم عليه، وبصفة عامة يكون بمثابة ممثل قانوني في الدعوى، كما يثير القاضي من تلقاء نفسه انعدام الصفة في المدعي أو المدعى عليه.

¹- من أمثلة هذه الاجتهادات مايلي:

- القرار الصادر عن مجلس الدولة بتاريخ 2003-03-21 والمتعلق بمديرية الفلاحة حيث صرح المجلس أن المديرية المذكورة تابعة لسلطة الوالي، وبالتالي فهي تفتقر لأهلية التقاضي طبقاً للمادة 459 من ق م إ ورفض الدعوى لسوء التوجيه.
- القرار رقم 82149 الصادر عن الغرفة الثانية، المؤرخ في 14-02-2000 منشور في مجلة مجلس الدولة، في عددها الأول، ويتعلق بمديرية الأشغال العمومية، حيث أقر مجلس الدولة أن المديرية لا أهلية لها للمقاضاة، وهي تعتبر تقسيم إداري متخصص داخل الولاية.
- ²- بالرجوع إلى بعض النصوص التنظيمية نجد أنها قد حولت جهات تنفيذية معينة ومحددة بموجب النص من تمثيل الإدارة أمام القضاء نذكر منها مثلاً:
 - قرار وزير التربية الوطنية المؤرخ في 03-08-1999 والذي حول مديري التربية في الولايات من تمثيله في الدعاوى المرفوعة ضده أمام القضاء مما يمنحهم أهلية التقاضي.
 - قرار وزير التربية المالية المؤرخ في 20-02-1999 الذي فوض بموجبه مدرء أملاك الدولة ومدراء الحفظ العقاري على مستوى الولايات لتمثيله أمام القضاء المحلي العادي والإداري، مما يمنحهم أيضاً أهلية التقاضي.

وهناك جانب من الفقه ألحق الصفة بالمصلحة على أنه على العموم تعتبر الصفة جزءا من المصلحة في التقاضي ويكون صاحب الصفة في التقاضي هو صاحب المصلحة ذاتها.¹

ولكن هناك حالات تختلف فيها الصفة عن المصلحة فمثلا يكون عدم قبول دعوى إلغاء قرار إداري من موظف ليس مقصودًا به، ولو كانت لهذا الموظف مصلحة في إلغائه، كما يتمتع القاضي باسم شخص الطاعن بالإلغاء أمام القضاء بدون وكالة منه.

ولقد ثار خلاف حول الصفة بين الفقهاء الإداريين، حيث يرى البعض أنها مندرجة في شرط المصلحة ويرى آخرون أنها شرط لازم ومستقل عن شرط المصلحة، فالصفة هي ولاية مباشرة الدعوى يستمدّها المدعي من كونه صاحب الحق أو من كونه نائب عن صاحب الحق، فإن كان هو صاحب الحق كانت له صفة المطالبة وهنا تمتزج الصفة بشرط المصلحة الشخصية المباشرة، إما إذا كان رافع الدعوى نائب عن صاحبها فيجب عليه إثبات صفته التي تمكنه من تمثيل الشخص الذي ترفع الدعوى باسمه، ولقد انقسم الفقه في نظرهم للصفة إلى خمسة اتجاهات:

1-الاتجاه الأول: يرى أنصار هذا الاتجاه إلى عكس إدماج الصفة بالمصلحة بوصف أنها شخصية ومباشرة هذا الاندماج بين الشرطين.

2-الاتجاه الثاني: يرى الفقهاء في هذا الاتجاه عكس سابقه أي أن الصفة تعني أهلية التقاضي والمصلحة.

3-الاتجاه الثالث: ويميز أنصاره بين فرضيتين الأولى: أن يكون رافع الدعوى هو صاحب الحق نفسه فتختلط الصفة بالمصلحة الشخصية المباشرة، والثانية: أن يكون رافع الدعوى شخصا آخر غير صاحب الحق ولكنه يرفعها باعتباره نائب صاحب الحق، وهنا تتميز الصفة عن المصلحة الشخصية المباشرة.

4-الاتجاه الرابع: يميز هذا يميز هذا الاتجاه بين حالتين:

الحالة الأولى: تستعمل الصفة بمعنى المصلحة الشخصية المباشرة حين يتقاضى الشخص للدفاع عن مصلحته الشخصية.

الحالة الثانية: تستعمل الصفة بمعنى متميز عن المصلحة حينما لا يكتفي المشرع بالمصلحة كشرط لرفع الدعوى ويشترط توفر الصفة وكمثال مدني وليس إداري نجد صفة الزوج بالنسبة لدعوى الطلاق.

¹ - د/أحمد محبو، المنازعات الإدارية، د.ج، د.ط، د.م.ج، الجزائر العاصمة، الجزائر، 2003، ص 156.

5-الاتجاه الخامس: يرى أنصاره التمييز بين الصفة والمصلحة في كل الأحوال وهذا انطلاقا من تمييز المادة 800

ق إ م، صراحة بين شرطي الصفة والمصلحة، ولا تتعلق الصفة بالمدعي وحده وإنما تشمل المدعى عليه أيضا فيقال أن الدعوى ترفع من ذي صفة على ذي صفة.¹

-وللصفة أنواع فقد تكون الصفة دفاعا عن المصلحة الخاصة بمعنى أن المساس بالمصلحة الخاصة هو الذي أعطى للمدعي صفة رفع الدعوى، وقد يكون دفاعا عن مصلحة جماعية فنجد:

-الصفة المباشرة: تتمح صفة مباشرة لرفع الدعوى من طرف صاحبها مباشرة دون غيره.

-الصفة غير العادية: وهي استثناء ترفع الدعوى بها للمطالبة بحق الغير كممثل قانوني عنه.

-الصفة في المصلحة العامة: مثل الصفة الممنوحة من قبل النقابات والجمعيات صفة عن كل أعضائها.

-صفة النيابة العامة: النيابة العامة هي صاحبة الصفة في تحريك الدعوى الجنائية، أما الدعوى المدنية فنظرا لأن محلها مصالح خاصة للأفراد فإن الصفة فيها يمكن أن تكون صفة غير عادية إجرائية وهي صلاحية الشخص في مباشرة إجراءات الدعوى باسم ولحساب شخص آخر عن طريق القانون مثل الولي والقيم والوصي تكون لهم الصفة قانونا وإما عن طريق الاتفاق مثل الوكيل.

- أما فيما يخص النتائج المترتبة عن تخلف الصفة فهو الدفع بعدم توافر الصفة وهو دفع بعدم القبول خلافا للدفع بانعدام الأهلية وهو دفع ببطالان الإجراءات من حيث موضوعها.

3/المصلحة: المصلحة شرط أساسي لقبول الدعوى كافة ومنها دعوى الإلغاء أمام القضاء الإداري وتعرف المصلحة عموما بأنها الفائدة أو المنفعة التي يمكن أن يحص عليها رافع الدعوى في حالة إجابته إلى طلبه وإنصافه قضائيا، ولكن المصلحة في دعوى الإلغاء لا يشترط فيها أن تستند إلى حق لرافعها اعتدت عليه الإدارة أو هددت بالاعتداء عليه: فقد اتفق الفقه والقضاء الإداريان على أنه يكفي لقبول دعوى الإلغاء توفر شرط المصلحة الشخصية المباشرة، دون الاستناد إلى حق مباشر للطاعن كما هو الشأن في القضاء المدني، ولكن المسألة تكمن في الوسطية بين تقدير هذه المصلحة بمراعاة حق الفرد في الدفاع عن المشروع وفي نفس الوقت تجنب الدعاوى التعسفية، فكان الحل المرن هو أنه يكفي لتوفر وجود شرط المصلحة لرافع الدعوى الإلغاء أن يمس القرار الإداري غير المشروع بمركزه القانوني سواء كان حق شخصي مكتسب أو مجرد حالة أو وضعية قانونية خاصة للشخص.

¹- أ. يوسف بن ناصر، شرط الصفة وشرط المصلحة في الدعوى القضائية، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، العدد 25، 2009،

وهذا بهدف حماية الأفراد من جهة وتنظيم تدفق الطعون الذي من الممكن أن يشل القضاء وهذا بسبب الكم الغير معقول من دعوى الإلغاء التي تخاصم القرارات الإدارية غير المشروعة.¹

أنواع المصلحة في دعوى الإلغاء: لقد اشترط المشرع الجزائري في قانون الإجراءات المدنية والإدارية 09/08 أن يكون الطعن المقدم إلى محكمة القضاء الإداري من ذي مصلحة قائمة أو محتملة وهذا ما أكدته المادة 13 من هذا القانون، كما يجب أن تكون هذه المصلحة شخصية ومباشرة من ناحية وأن تتعلق بمصلحة مادية أو أدبية من ناحية أخرى:

1- المصلحة الشخصية المباشرة: اتفق الفقه والقضاء الإداريان على أن المصلحة المبررة لقبول دعوى الإلغاء أمام القضاء لا بد من أن تكون مصلحة شخصية فلا تقبل الدعوى من شخص لا مصلحة مباشرة له في إلغاء القرار الإداري، مهما كانت صلته بصاحب المصلحة المباشرة والشخصية.

وتتضح المصلحة الشخصية من خلال الصلة الشخصية للمدعي بالقرار المطعون فيه والضرر الذي سببه له ومدى تأثيره عليه وبمعنى آخر أن يكون الطاعن في حالة قانونية يؤثر فيها القرار المطعون فيه بالإلغاء قضائياً تأثيراً مباشراً.

مع ذلك يجوز أن تتحد المصلحة عند مجموعة من الأفراد، وتكون مصلحة شخصية تبرر قبول دعوى الإلغاء، مثلما هو الحال في مصلحة المنتفعين من مرفق عام تقرر إلغاءه ففي هذه الحالة يجوز أن ترفع دعوى واحدة تجمع هؤلاء الأفراد الذين لا ينتمون إلى طائفة أو جماعة ذات شخصية معنوية.²

2- المصلحة المادية والمصلحة الأدبية: يكفي لقبول دعوى الإلغاء أن يكون للطاعن فيها مصلحة مباشرة شخصية مادية أو أدبية، ومن أمثلة المصلحة المادية مصلحة الطاعن بإلغاء قرار الإدارة المتعلق بغلق محله التجاري وتمثل المصلحة الأدبية بالقرارات التي تمس بسمعة الموظف واعتباره عندما يطلب إلغاء قرار صادر عن الإدارة بتأديبه على الرغم من أنه استحال على المعاش مثلاً، أو كما لو تعلق القرار بغلق مكان للعبادة أو منع ممارسة شعائر دينية مشاعرية فيه.

3- المصلحة المحققة والمصلحة المحتملة: من المتفق عليه أن يجب أن يكون لرافع الدعوى مصلحة محققة حتى يتمكن من رفع دعوى الإلغاء وقبولها من القضاء، ويتحقق ذلك بصفة عامة إذا وقع ضرر حال بمصلحة الطاعن سواء من الناحية المادية أو الأدبية، ويظهر الشك عندما تكون المصلحة محتملة، وعندما لا يكون الضرر واقعا فعلا على الطاعن، وإنما يجتمل الوقوع فترفع الدعوى لا بدافع الضرر الذي وقع بالفعل وإنما لتوخي الضرر قبل وقوعه. وغن التوسع في شرط المصلحة إلى جعلها محتملة هو أن انتظار الطاعن حتى تصبح مصلحته محققة فيها مخاطرة من حيث احتمال فوات مدة الطعن، أو الأضرار البالغة التي كان من الممكن تفاديها، الأمر الذي دعى المشرع

¹ - د/ عبد الغني بسيوني عبد الله، مرجع سابق، ص 184.

² - د/ محمد ماهر أبو العينين، دعوى الإلغاء أمام القضاء الإداري، د.ج، د.ط، دار الكتب القانونية، الإسكندرية، جمهورية مصر العربية، 1998، ص

الجزائري إلى إجازة قبول المصلحة المحتملة في دعوى الإلغاء بناءً على طعن ذي مصلحة معلومة وحالة أو ممكنة ومع ذلك فالمصلحة المحتملة تكفي إذا كان هناك ما يدعو إلى التخوف من وقع الضرر.

وقت توفر المصلحة: لا خلاف في ضرورة توفر المصلحة عند رفع دعوى الإلغاء وإلا دفع بعدم قبولها ويظهر الخلاف حول وجوب استمرار المصلحة حتى الفصل في الدعوى وفي ذلك يقول بسيوني: " فقد استقر مجلس الدولة الفرنسي على الاكتفاء بقيام المصلحة وقت رفع الدعوى وعدم اشتراط استمرارها إلى وقت الفصل فيها، فإذا زالت هذه المصلحة يستمر النظر بالدعوى ويصدر القاضي حكمه".¹

أما مجلس الدولة المصري فقد تردد في أحكامه إذ أنه أخذ أحيانا بضرورة استمرارها وأحيانا لا يشترط استمرارها، وقد تبنى الدكتور سليمان محمد الطماوي الاتجاه الذي يقول " أنه لاعتبارات عملية يفضل المسلك الذي يشترط استمرار المصلحة حتى صدور الحكم في الدعوى لأن ذلك يخفف العبأ عن كاهل مجلي الدولة من ناحية ولأن رقابة قضاء الإلغاء حديثة نسبيا في مصر أيضا".²

ورغم أننا لا نلمس توجهها معينا من القضاء الإداري الجزائري، ولكن المرجو أن يشترط القضاء توفر المصلحة وقت رفع الدعوى دون أن يطلب استمرارها حتى نهايتها تماشيا مع طبيعة دعوى الإلغاء ولجعلها أثر مرونة في شروطها خاصة ما يتعلق بالمصلحة.

-أما في يخص النتائج المترتبة عن تخلف شرط المصلحة فهو الدفع بعدم القبول حسب ما نصت عليه المادة 67 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ولكن المصلحة لا تعتبر من النظام العام حيث أن المشرع الجزائري لم ينص صراحة على أن تخلفها يثيره القاضي من تلقاء نفسه أي على عكس شرط الصفة التي اعترف لها المشرع بكونها من النظام العام بنص المادة 13 من القانون 09/08 وهذا ما يخلق تساؤلا حول سبب اعتبار المصلحة في دعوى الإلغاء من النظام العام وهذا التساؤل أثار خلافا بين الفقهاء الذين تجادلوا حول ارتباط المصلحة بالنظام العام.

الفرع الثاني: الشروط المتعلقة بالقرار محل الدعوى الإلغاء

-بهدف الوصول إلى فهم الشروط المتعلقة بالقرار الإداري محل دعوى الإلغاء، فإنه وجب البدء بتعريف هذا القرار ثم شرط التمتع بكل خصائص القرار الإداري، ليأتي بعد ذلك شرط الدخول في نطاق الرقابة القضائية على القرارات الإدارية، ويأتي تفصيل كل شرط كالآتي:

¹ - د/ عبد الغني بسيوني عبد الله، مرجع سابق، ص 196.

² - د/ سليمان محمد الطماوي، مرجع سابق، ص 442.

1-تعريف القرار الإداري: قبل التطرق إلى التعريف الاصطلاحي للقرار الإداري، لا بأس أن نبين المعنى اللغوي لمصطلح "قرار": فيأتي بمعنى "ما قر عليه الرأي من الحكم في المسألة، ونجدها بمعنى آخر يصدر عن هيئة رسمية"¹ هذا ما نجده في معجم الدكتور طه الحلو.

-التعريف التشريعي: لم يعرف المشرع الجزائري القرار الإداري، وإنما اكتفى بالإشارة إليه في مجموعة متناثرة من النصوص القانونية، كما أنه لم يعتمد له تسمية واحدة فقد استعمل عديد المصطلحات للإشارة إليه، كل حسب الجهة الإدارية التي أصدرته، فنجده يستخدم مصطلح مرسوم رئاسي للدلالة على القرار الإداري الذي يصدر عن رئيس الجمهورية، وفقا للمادة 7 من الدستور فإنه من صلاحيات الرئيس التوقيع على المراسيم الرئاسية،² كما يستعمل مصطلح المرسوم التنفيذي للدلالة على القرار الإداري الصادر عن الوزير الأول فوفقا للمادة 85 من الدستور الجزائري التي تحدد صلاحيات الوزير الأول فذكرت منها توقيعه على المراسيم التنفيذية بعد موافقة رئيس الجمهورية.³ كما قد يسمى هذا المرسوم التنفيذي بالقرار الحكومي أيضا، أما القرار الصادر عن الوزير فقد درج المشرع على تسميته بالقرار الوزاري، وإذا كان صادر عن وزيرين أو أكثر فإنه يسمى بالقرار الوزاري المشترك، أمام القرارات الإدارية الصادرة عن الهيئات المحلية اللامركزية فتلك الصادرة عن البلدية فيطلق عليها إحدى التسميتين إما: قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي، وإما قرارات البلدية، ونجد المشرع يستخدم تسمية قرارات الوالي للدلالة عن القرارات الصادرة عن الولاية.

-التعريف القضائي للقرار الإداري: في الجزائر لا نجد أي حكم من الغرفة الإدارية للمحكمة العليا سابقا أو أي قرار من مجلس الدولة يقضي بتعريف القرار الإداري، وإنما يبدو أنه ساير التعريف الفرنسي بهذا الشأن ويعرف القضاء الفرنسي القرار الإداري بأنه "إفصاح الإدارة العامة عن إرادتها الملزمة، بما لها من سلطة عامة بمقتضى القوانين واللوائح ويكون من شأنه إلغاء أو تعديل مركز قانوني معين متى كان ذلك ممكنا وحائزا شرعًا، وكان القصد منه ابتغاء المصلحة العامة".⁴

-التعريف الفقهي للقرار الإداري: تعددت التعريفات الفقهية للقرار الإداري في الفقه الغربي والعربي وعليه إرتأينا عرض مجموعة من العينات لنخلص في الأخير إلى تعريف جامع على ضوء ما جاء به الفقه أو نرجح واحدًا منها، ففي الفقه الفرنسي نجد أهم وأبرز تعريف من الفقيه هوريو (Agauriou) حيث يترجم تعريفه للقرار الإداري بأنه "إعلان للإدراة بقصد إحداث أثر قانوني إزاء الأفراد، يصدر عن سلطة إدارية في صورة تنفيذية أي في صورة

¹ - د/ طه الحلو، مرجع سابق، ص1140.

² - د/ المادتان 7 و 85 من الدستور الجزائري لسنة 1996، د.ج.د.ط، دار بلقيس،الدار البيضاء،الجزائر،2010.

⁴ - طيب بوضياف،القرار الإداري وشروط قبول دعوى الإلغاء، مذكر ماجستير،كلية الحقوق،جامعة الجزائر،1976،ص33.

تؤدي إلى التنفيذ المباشر¹ هذه كعينة من الفقه الغربي أما في الفقه العربي فنجد عدة عينات منها تعريف الدكتور الأستاذ محمد فؤاد مهنا بأنه "عمل قانوني من جانب واحد يصدر بإرادة إحدى السلطات الإدارية في الدولة، ويحدث آثارا قانونية، بإنشاء وضع قانوني جديد أو تعديل أو إلغاء وضع قائم"²، كما نجد تعريفا آخر للدكتور محمود عاطف البنا الذي عرفه بأنه "تعبير الإدارة، عن إرادتها المنفردة والملزمة، بقدر إحداث أثر قانوني"³.

ومن أبرز التعاريف التي قال بها فقهاء القانون الإداري في الجزائر نجد تعريف الدكتور عمار عوابدي الذي يجمع فيه أغلب العناصر التي يقوم عليها القرار الإداري فعرّفه بأنه "كل عمل قانوني انفرادي، يصدر بإرادة الجهات المختصة، ويحدث أثر قانوني بإنشاء مركز قانوني جديد أو تعديل أو إلغاء مركز قانوني قائم"⁴.

- وشخصيا أميل إلى ترجيح هذا التعريف لأنه جمل العناصر التي يقوم عليها القرار الإداري، إلى جانب ذلك فإن الدكتور عمار عوابدي تفادى جملة من الانتقادات التي وجهت للتعريف السابقة.

2- شرط التمتع بكامل خصائص القرار الإداري: ينفرد القرار الإداري بجملة من الخصائص تميزه عن باقي

الأعمال الصادرة عن الإدارة، وهي في ذات الوقت تشكل الشروط المطلوب توافرها في القرار الإداري القابل للطعن بالإلغاء، فلن يكون القرار محلا لدعوى الإلغاء يجب أن يتمتع بكامل خصائص القرار الإداري والتي بدورها نورد شرحها فيما يلي:

أ- القرار الإداري تعبير عن إرادة الإدارة:

ينبغي أن تعلن الإدارة عن إرادتها حتى تكون أمام قرار إداري، فإذا التزمت الإدارة الصمت، فلا يمكن من حيث الأصل أن يترتب عن إرادتها أثر ما استثناه القانون ولأن القرارات الإدارية المختلفة تصدر بقصد إلزام الأفراد بعمل ما أو منعهم منه لتحقيق بالنسبة إليهم أثرا قانونيا، فيجب أن تتخذ تلك القرارات مظهرا ليعلم بها الأفراد، وقد قسم الفقهاء صور تعبير الإدارة عن إرادتها إلى:

*القرار الإداري الصريح: ونكون أمام قرار إداري صريح في حالة إصدار الإدارة قرارا تفصح فيه عن إرادتها بصورة واضحة وصريحة ولموسة بما يكفل لذوي الشأن التعرف على موقفها.

¹-Jean François Brisson. Aude Royère. Droit administratif. Université Bordeaux. Paris. France.2004. P150.

²- د/ محمد فؤاد مهنا، مبادئ وأحكام القانون الإداري في جمهورية مصر، د.ج، د.ط، مؤسسة شباب الجامعة، القاهرة، جمهورية مصر العربية، 1973، ص 670.

³-د/ محمود عاطف البنا، الوسيط في القضاء الإداري، د.ج، ط2، دار النهضة العربية، القاهرة، جمهورية مصر العربية، 1999، ص 86.

⁴-د/عمار عوابدي، دروس في القانون الإداري، د.ج، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر العاصمة، 1984، ص 215.

*القرار الإداري السلبي: لقد سبقت الإشارة في تعريف القرار الإداري على أنها إفصاح، وهذا الأخير قد يتم بطريقة سلبية بالتزام الإدارة الصمت، ولكن المهم في دعوى الإلغاء أن المعنى بالأمر يكون قد حدد موقف الإدارة ولو بسكون من جانبها بما يوضح الصورة أمامه ويدفعه للطعن في القرار قضائياً.

غير أن السكوت الذي ينتج أثره هو السكوت الذي يرتب عليه القانون أصلاً أثراً ما، بما يعني أنه يجب أن يشار في نص قانوني صراحة لحالة السكوت ليوصف هذا السكوت من جانب الإدارة بالتعبير السلبي إضافة إلى كون الإدارة بهذا السكوت قد عبرت عن إرادتها ولو بالامتناع وبمجرد مضي مدة محددة في القانون أو التنظيم الساري العمل بهما فإن هذا السكوت يتحول إلى قرار سلبي.

*القرار الإداري الضمني: يعتبر القرار ضمناً متى توافرت قرائن يستدل بها على اتجاه موقف الإدارة حيال مسألة معينة، ورغم التشابه الكبير بين القرار السلبي والقرار الضمني، خاصة وأن الإدارة في كلا منهما التزمت الصمت، إلا أن فقه القانون الإداري استطاع وضع معيار للتفريق بينهما يتمثل ضرورة البحث عن طبيعة السلطة الممنوحة للإدارة عما إذا كانت سلطة مقيدة أم سلطة تقديرية.

فإذا كانت السلطة الممنوحة للإدارة مقيدة فإنها تكون ملزمة باتخاذ موقف معين حيال مسألة ما والإدارة لم تفعل ذلك فنكون أمام قرار سلبي جاز معه للمعني تقدير تظلم إداري.

أما إذا كانت السلطة تقديرية واستغنت الإدارة عن تقديم موقف صريح فنكون أمام قرار ضمني متى تم الاستدلال على موقف الإدارة بقرائن.

والفرق الآخر بين القرار السلبي والضمني هو أن القرار الضمني الناتج عن سكوت الإدارة قد يكون بالموافقة في حدود ما أقره القانون وقد يكون بالرفض على عكس القرار السلبي الذي يأتي دائماً بالرفض.¹

ب-القرار الإداري صادر عن سلطة إدارية وطنية:

يستفاد من تعريفنا السابق للقرار الإداري أنه صادر عن سلطة إدارية ويشترط أن تكون وطنية حتى يمكن أن يكون هذا القرار الإداري محلاً للطعن بالإلغاء، ومصطلح هيئة إدارية لا ينطبق على كل موظف في الإدارات العامة، إذ ليس لكل إداري صلاحية القرارات الإدارية، حيث يرتبط إصدار هذا القرار بالسلطة التي أسند لها القانون اختصاص إصدار مثل هذه التصرفات القانونية،² وبناءً على هذا الشرط تستبعد كافة التصرفات الصادرة عن غير الإدارة، حتى ولو سمحت باصطلاح القرار، إضافة إلى استبعاد كافة تصرفات السلطة التنفيذية غير الإدارية، إذ لا يقصد بالسلطة الإدارية في هذا المجال معناها العضوي فحسب بل يشترط أن يعبر أيضاً القرار عن إرادة تتصل بالسلطة الإدارية بمعناها الموضوعي كذلك.

¹ -د/مسعود شيهوب، امتيازات الإدارة أمام القضاء، مجلة الفكر القانوني، العدد الرابع، الجزائر، 1987، ص 34 و 35.

² -د/إسماعيل عصام نعمة، الطبيعة القانونية للقرار الإداري، د.ج، د.ط، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2009، ص 163.

- وعن مفهوم السلطة الإدارية فقد استقر فقهاء القانون العام على أنه يلزم لكي يكون القرار إداريا أن يكون صادرا عن سلطة وطنية إدارية، وعرف الفقه السلطة الإدارية بأنها عضو من الإدارة الذي ملك بموجب صلاحياته سلطة اتخاذ التصرفات القانونية.¹

- ولقد ورد في نص المادة 9 من القانون العضوي 98-01، أنه "يفصل مجلس الدولة ابتدائيا ونهائيا في الطعون بالإلغاء المرفوعة ضد القرارات التنظيمية أو الفردية الصادرة عن السلطات الإدارية..."²

فقد جاء هذا النص واضحا وموضحا لفئة الأعمال التي تشكل محلا لدعوى الإلغاء أمام مجلس الدولة الجزائري حاصرة الرقابة القضائية على الأعمال الإدارية المحضة والصادرة عن سلطة عامة تمارس وظيفة إدارية.

- ولا نعني بالسلطة الإدارية السلطة التنفيذية بصورة حصرية، فبالإمكان رؤية قرارات إدارية صادرة عن هيئات تشريعية أو قضائية، فالعبرة إذن في صفة القرار وليس في الجهة التي تتخذه، فيعتبر القرار إداريا إذا موضوعه إداريا بصرف النظر عن الجهة التي أصدرته، المهم أن يكون الشخص الذي أصدره منتميا إلى إحدى السلطات الدستورية العامة في الدولة، فالأعمال القانونية الصادرة عن البرلمان بغرض تسير مرفق المجلس الشعبي الوطني تعتبر من القرارات الإدارية قابلة للطعن بالإبطال لتجاوز السلطة، ونفس الشيء بالنسبة لأعمال المجلس الأعلى للقضاء، فبالرغم من أنه يتكون من قضاة فإن قراراته التأديبية لا تخرج عن نطاق القرارات الإدارية القابلة للإلغاء عن طريق دعوى الإلغاء.

ج - القرار الإداري يحدق أثر قانوني:

من خصائص القرار الإداري أنه يحدث أثر قانوني، أي يؤثر في المراكز القانونية للأشخاص المخاطبين به سواء بالإ إنشاء أو التعديل أو الإلغاء، ومن ثمة فإنه يشترط في القرار الإداري محل دعوى للإلغاء ضرورة إلحاقه ضرراً بمركز الطاعن أو ثبت أنه له مصلحة محتملة من دعوى الإلغاء، وهذا ما يدفعنا للقول أن القرار الإداري حتى لا يكون محلا لدعوى الإلغاء يجب أن يكون نهائيا ويقصد بذلك أن يصدر بصفة تنفيذية دون الحاجة إلى تصديق سلطة أعلى أو جهة إدارية أخرى.

وانطلاقا مما سبق فإن الأعمال الإدارية التي لا تمس بالمراكز القانونية للأفراد ولا تحدث أثرا قانونيا، فإنها لا تعد قرارات إدارية وتستبعد من نطاق قضاء الإلغاء.

¹ - د/ إسماعيل عصام نعمة، مرجع سابق، ص 178.

² - المادة 09 من القانون العضوي 98-01، مرجع سابق.

-ويقصد بالتصرف القانوني العمل الذي يتم لإحداث آثار قانونية، ويجب أن يصدر القرار من إرادة اتجهت نحو إحداث أثر قانوني، تكون إما إنشاء أو إنهاء أو تعديلاً للقواعد أو الأوضاع القانونية،¹ ويجب أن يكون للأثر القانوني الإداري مقصوداً بالذات،² وهذا ما نعلمه من خلال إعلان الإدارة عن إدارتها بشكل صريح أو ضمني المهم أن يكون واضحاً، وما يعزز هذا التوجه هو أن القرار الإداري حتى يكون نافذاً في حق المخاطبين به يجب أن ينشر أو يبلغ حسب نوع القرار.

د-القرار الإداري تنفيذي:

ما يمنح هذا القرار درجة من الخطورة هو الامتياز المعترف به للإدارة في اتخاذ قرارات إدارية قابلة للتنفيذ دون اللجوء للقاضي الإداري ويسمى هذا الامتياز بامتياز الأسبقية في التنفيذ أي *Le privilège de préalable* أي أنه واجب التنفيذ بمجرد صدوره، فالنفاذ هو عنصر من عناصر القرار الإداري التي تجعله قابلاً للتنفيذ المباشر (النفاذ شرط التنفيذ)، أي تدخل القرارات حيز التنفيذ بعد التبليغ أو النشر، وهذه الخاصية تشمل عدة طرق لتنفيذ القرار الإداري لأنه يؤدي عموماً إلى مصلحة عامة، ويكون للقرار امتياز الأولوية في التنفيذ وبمجرد صدوره تصبح له حجية الشيء المقرر فيه، كما أنه قد يكون التنفيذ بتسخير الإدارة للقوة العمومية أو التنفيذ الجبري أو اللجوء للقضاء لجرير الأفراد على تنفيذ قراراتها وتعريضهم للعقوبات الجزائية التي نصت عليها المادة 459 من قانون العقوبات.

هـ-القرار الإداري عمل قانوني إنفرادي:

فالقرار الإداري عمل قانوني من جانب واحد، يصدر بإرادة الإدارة المنفردة، وهذا العنصر هو أساس التفرقة بين القرار الإداري والعقد الإداري، ذلك أن العمل القانوني المتمثل في العقد الإداري لا يظهر أثره إلا إذا التقت إرادة الإدارة وإرادة الطرف المتعاقد معها، في حين أن العمل القانوني المتمثل في القرار الإداري يحدث أثره دون تدخل من جانب الأفراد وإرادة الإدارة المنفردة، رضي الأفراد بذلك أم لم يرضوا.

-وإذا كان الطابع الانفرادي يعني أن هذا القرار يصدر دون إرادة أو خلاف لإرادة المخاطبين به، فإنه في حالات كثيرة يكون المعنيون بالقرار موافقين مسبقاً على صدوره، ويكون تطبيقه مبني على تصرف إيجابي من طرفهم، مثل القرارات الإدارية الصادرة بناءً على طلب، والقرارات التي تتطلب واجب الإخطار المسبق، وكذا يوجد نوع من القرارات يصدر بعد سماع المخاطب بها.³

¹- أ.د/توفيق حسن فرج، المدخل للعلوم القانونية، النظرية العامة للحق، ج1، د.ط، مؤسسة الثقافة الجامعية، الإسكندرية، جمهورية مصر العربية

1978، ص 396.

²- د/إسماعيل عصام نعمة، مرجع سابق، ص 117.

³- المرجع نفسه، ص 151.

3- شرط الدخول في نطاق رقابة القضاء بالإلغاء على القرارات الإدارية: بعد أن يكون القرار إداريا بالمعنى الذي رأيناه في تعريف القرار الإداري إضافة إلى استيفائه لشرط التمتع بجميع الخصائص التي عددناها، فإنه يجب توفر شرط آخر ليتم الإلغاء القضائي للقرار الإداري ألا وهو شرط الدخول في نطاق رقابة القضاء بالإلغاء على القرار الإداري، ولتوضيح هذا الشرط نبدأ أولا بتحديد قرارات الهيئات القابلة للإلغاء القضائي، ثم نبين الأعمال الإدارية المستبعدة من نطاق قضاء الإلغاء، ونوضح رقابة القضاء على أعمال الإدارة إضافة إلى مجال القرارات الإدارية، ثم يأتي الشرط الأخير والذي يتمثل في أن لا يكون القرار الإداري من أعمال السيادة والذي من خلاله نوضح موقف القضاء الجزائري من نظرية أعمال السيادة:

أولا: قرارات الهيئات القابلة للإلغاء القضائي

إن مصدر القرارات الإدارية هو بصورة عامة مرافق عامة، سواء كانت أجهزة وهيكل السلطة الإدارية أو المؤسسات العامة، وبالنتيجة لذلك فإن الأمر يقتضي استبعاد كل عمل لا يحمل وصف القرار الإداري وخصائصه التي سبق تعدادها، من تصرفات السلطتين التشريعية والقضائية وكذا أعمال الهيئات والتنظيمات الخاصة، إلا إذا نص القانون على خلاف ذلك.

وتحت هذا العنوان سنقوم بتحديد مجمل الهيئات التي يمكن أن تشكل قراراتها محلا لدعوى الإلغاء من منطلق الآراء الفقهية والنصوص القانونية وكذا اجتهادات مجلس الدولة الجزائري فنجد:

يدخل في دائرة الإلغاء القضائي قرارات الهيئات التالية: وذلك استنادا إلى المادة 801 ق إ م إ:

-القرارات البلدية- مداولات المجلس الشعبي البلدي باعتبارها قرارات إدارية تداولية حسب نص المادة 56 من قانون البلدية- قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي- قرارات المصالح التابعة للبلدية- قرارات الولاية والمصالح غير المركزية للدولة على مستوى الولاية بما فيها قرارات الوالي- قرارات المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية بما في ذلك من معاهد عليا وجامعات ودواوين ومحليا من مؤسسات عمومية ولائية وبلدية عاملة في شتى المجالات مثل النقل والنظافة وغيرها ولكن نستبعد المؤسسات العمومية الصناعية والتجارية فبحسب المادة 801 ق إ م إ فإنها تستبعد لأن أعمالها تخرج من نطاق الأعمال الإدارية وبالتالي تخضع لقواعد القانون الخاص، ولكن قد يوكل إلى هذا النوع من المؤسسات مهمة تسيير مرفق عام، فإن القانون يخول لها بصفة استثنائية ممارسة أعمال السلطة العامة، وبالتالي تطبق عليها قواعد القانون الإداري¹ وفي هذه الحالة تدخل قراراتها في نطاق الإلغاء القضائي إضافة إلى ما سلف فقد تناولت المادة 9 من القانون العضوي 98-01 القرارات التي تكون محل طعن أمام مجلس الدولة على أن تكون صادرة عن إحدى الجهات التالية: السلطات الإدارية المركزية، وقرارات الهيئات العمومية الوطنية وقرارات المنظمات المهنية الوطنية أي السلطات المركزية بما تشمل من قرارات رئاسة الجمهورية،

¹ راجع المادتين 56 و 57 من الأمر 88-01 المؤرخ في 12 جانفي 1988، المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، ج.ر عدد 2، لسنة 1988.

وقرارات الوزير الأول، وقرارات الوزراء بما فيها القرارات المشتركة، إضافة إلى أن الهيئات الوطنية العمومية تضم كلا من التنظيمات والمجالس الوطنية العليا والسلطات والمؤسسات الدستورية من سلطة تشريعية وسلطة قضائية والمجلس الدستوري وأيضا تضم الهيئات الوطنية العمومية السلطات الإدارية المستقلة التي تعتبر هيئات وطنية إدارية لا تخضع لا لسلطة رئاسية ولا لوصاية إدارية، فهي ليست مثل الإدارات التقليدية إذ تمتع باستقلالية عضوية ووظيفية سواء من السلطة التنفيذية أو السلطة التشريعية لكنها تخضع للرقابة القضائية في مجال الإلغاء لقراراتها الإدارية.¹

-وهكذا فإن كل قرار إداري بالوصف السالف بيانه، يكون صادرا عن إحدى الهيئات المذكورة أعلاه فإنه يمكن أن يكون محلا لدعوى الإلغاء باعتبار أنه صادر عن هيئات داخلية في نطاق الرقابة القضائية الإلغائية على قراراتها الإدارية.

ثانيا: الأعمال الإدارية المستبعدة من نطاق قضاء الإلغاء

-يشترط في القرار الإداري محل دعوى الإلغاء أن لا يكون من الأعمال الإدارية المستبعدة من نطاق قضاء الإلغاء والتي تم استبعادها انطلاقا من انعدام خاصيته الأثر القانوني فيها فهي لا تمس المراكز القانونية للمخاطبين بها وبالتالي فهي لا تعد أصلا قرارات إدارية ولكن ارتأينا تبيانها حتى نتجنب الخلط بينها وبين القرار الإداري محل دعوى الإلغاء ونذكر منها:

-الأعمال التحضيرية: ولا يكون لها أثر قانوني على المراكز القانونية للأفراد وتعرف الأعمال التحضيرية بأنها الأعمال الإدارية التي موضوعها وآثارها متمركزة في تهيئة لصدور قرار لاحق.²

ولكن قد نجد حالات لقرارات تحضيرية يمكن أن تكتسب صفة القرار الإداري وتدخل في نطاق قضاء الإلغاء، إذا كانت مؤثرة في المراكز القانونية للأفراد بشكل مباشر، وكانت ملزمة للمخاطبين بها، وأنتجت بذاتها آثارا قانونية،³ والأعمال التحضيرية ليست على نوع واحد فقد تتخذ شكل آراء استشارية أو اقتراحات وتوصيات أو مراسلات أو تحقيقات.

-الأعمال التنظيمية الداخلية الإدارية: وهي مجموع الأعمال والإجراءات التي تتخذها الإدارة من أجل ضبط وتسيير المرفق العام والتي لا يمتد تأثيرها إلى المراكز القانونية للأفراد، ويصنف الفقه هذه الأعمال إلى عدة أصناف منها: الأوامر الرئاسية في الإدارات، التعليمات، المنشورات، التوجيهات، التوصيات.⁴

¹ -أ.د/عز الدين عيسوي، المكانة الدستورية للهيئات المستقلة ومبدأ الفصل بين السلطات، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد الرابع، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2009، ص 250.

² -د/إسماعيل عصام نعمة، مرجع سابق، ص 404.

³ -المرجع نفسه، ص 405.

⁴ -د/عمار عوايدي، القانون الإداري، ج2، ط4، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر العاصمة، الجزائر، 2007، ص 57..

-القرارات المفسرة أو الكاشفة: وهي التي تستهدف من ورائها الإدارة تسهيل تطبيق القرارات الإدارية أو تفسيرها والتي لا تولد بذاتها آثارا جديدة على عاتق المحاطين بأحكامها.¹

-القرارات التهديدية: وهي القرارات التي تتضمن اعدارا، والتي تنذر فيها الإدارة الأفراد بالقيام بأعمال معينة أو الكف عنها وإلا اتخذت ضدهم إجراءات محددة، فهو قرار يتضمن أمرا ونهيا مع اقتترانه بالتهديد، وذلك عن طريق توقيع جزاءات معينة على من يخالف الأمر الصادر له.²

وهذه القرارات التهديدية تأتي للتذكير بضرورة مراعاة وتطبيق قرار سابق لها أو قرار لا حق عنها فلا يترتب عنها أثر قانوني على المراكز القانونية فهي خارج نطاق قضاء الإلغاء.

-ثالثا: شرط أن لا يكون من أعمال السيادة

يعد مصطلح أعمال السيادة من المسائل المختلف عليها في الفكر القانوني حيث نجد هذا المفهوم يضيق في الدول ذات النظام الديمقراطي التي ترسخ مبدأ سيادة القانون ولاشيء يعلو على القانون ونجده يتسع في أنظمة أخرى حتى يطال العديد من تصرفات الإدارة التي تصطبغ به، ولقد تعددت تعاريف الفقهاء لأعمال السيادة كل حسب العنصر الذي يركز عليه في تعريفه وعلى العموم فإن الفقه انشطر إلى ثلاثة تيارات فنجد الأول:ركز فقهاء هذا التيار على جانب عدم خضوع أعمال السيادة لرقابة القضاء بجميع صورها سواء كانت الرقابة رقابة قضاء عادي أو قضاء إداري وصور هذا الأخير من إلغاء أو تعويض أو فحص المشروعية ومن أمثلة تعريفات هذا التيار تعريف الفقيه الدكتور محمد واصل الذي عرفها "طائفة من أعمال السلطة التنفيذية تتمتع بحصانة ضد رقابة القضاء بجميع صورها ومظاهرها".³

وقد شمل هذا التيار الجانب الأكبر من محاولات الفقه لتعريف أعمال السيادة، ولكن ما يؤخذ عليه انه اعتمد على النتيجة المحققة من اكتساب عمل إداري ما لصفة أعمال السيادة وهي عدم خضوعها لأي نوع من أنواع الرقابة القضائية، أما التيار الثاني فقد ركز على الجهة المخولة بتكليف عمل إن كان من أعمال السيادة من عدمه من أمثله تعريف الدكتور سليمان الطماوي بأنها "عمل يصدر من السلطة التنفيذية، وتحيط به اعتبارات خاصة كسلامة الدولة في الخارج والداخل، ويخرج عن رقابة المحاكم من قرر له القضاء هذه الصفة"⁴، أما التيار الثالث فقد ركز على إبراز الجانب السياسي لهذه الأعمال وإبراز الحكمة من تحصين هذه الأعمال لتعلقها بمصالح الدولة العليا ومنها التعريف القائل بأنها الأعمال التي تباشرها سلطة الحكم في الدولة من أجل الحفاظ على كيان الدولة

¹د/سامي جمال الدين، الوسيط في دعوى إلغاء القرارات الإدارية، د.ج، د.ط، منشأة المعارف، الإسكندرية، جمهورية مصر العربية، 2004، ص 157.

²د/إسماعيل عصام نعمة، مرجع سابق، ص 431.

³د/محمد واصل، أعمال السيادة والاختصاص القضائي، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، العدد 22، دمشق، سوريا، 2006، ص 386.

⁴د/سليمان محمد الطماوي، مرجع سابق، ص 421.

من أرض وشعب وسلطة بمواجهة أخطار خارجية أو مواجهات داخلية، كنظم سلطات الدولة ونظام الحكم، والعلاقات بين السلطات والنظام النقدي والأعمال المتعلقة بالدفاع وإعلان الحرب والصلح وتنظيم القرارات المسلحة وجميع التدريبات وكذلك الإجراءات المتخذة في حالة الحرب والكوارث الطبيعية والأوبئة والجوائح وغيرها.¹ ومن وجهة نظرنا كان هذا التيار الأقرب لتعريف أعمال السيادة للصواب رغم أنه يعاب بعدم دقة المفردات.

-معايير تحدد أعمال السيادة: تقضي نظرية أعمال السيادة بخروج طائفة من أعمال السلطة التنفيذية عن رقابة القضاء وهذا ما يفرض علينا إيجاد معيار نميز من خلاله العمل السيادي عن غيره من أعمال الإدارة التي تخضع لرقابة قضاء الإلغاء، وكانت نتيجة محاولات الفقه في هذا الصدد أن ظهرت العديد من المعايير نذكر منها:

1- معيار الباعث السياسي: طبقا لهذا المعيار يعتبر العمل الذي تتخذه السلطة التنفيذية من أعمال السيادة إذا كان الباعث على اتخاذها والدافع إليها سياسيا، أما إذا لم يتحقق هذا الدافع يكون العمل من الأعمال الإدارية ويخضع بالتالي لرقابة قضاء الإلغاء، وعلى هذا فإن القاضي يمتنع عن النظر في الطعن المرفوع ضد الأعمال التي صدرت بخلفية باعث سياسي بحجة أنه عمل سيادي، ولكن يعاب على هذا المعيار أنه ترك أمر تحديد أعمال السيادة للسلطة التنفيذية مصدرتها ذاتها، فإذا أرادت الإدارة أن تجنب عمل ما رقابة قضاء الإلغاء أو رقابة القضاء بصفة عامة فإنها تضفي عليه صفة العمل السيادي بحجة أن باعته سياسي وهذا ما فيه شل لأهم ضمانات للأفراد وهي الرقابة القضائية على أعمال الإدارة والتي تعتبر مقررة أصلا لحماية حقوقهم وحررياتهم.²

ويقول الدكتور عبد المنعم خليفة في هذا الصدد "أن القرار الذي يكون باعته سياسيا أولى بالخضوع لرقابة القضاء من غيره، على أن أغلب الضن وجود تصادم فيه بين مصلحة الإدارة ومصالح الأفراد وحقوقهم".³

2- معيار طبيعة العمل وموضوعه: ومؤدى هذا المعيار أنه لتحديد طبيعة العمل ما إذا كان سياسيا أم لا يرجع إلى طبيعة العمل في ذاته وفي موضوعه، دون الاعتداد بالباعث أو الدافع إليه، فهناك حسب رأي أنصار هذا المعيار من الأعمال ما يعد بحكم موضوعها وطبيعتها أعمال سيادة، وأن هناك أعمال أخرى لا تعد طبقا لهذا المعيار سوى أعمال إدارية خاضعة لرقابة القضاء وهذا بالرجوع دوماً إلى طبيعتها والتعرف على طبيعة وموضوع العمل الإداري فقد ظهر فريقان:

*الفريق الأول: ذهب هذا الفريق إلى القول أن أعمال السيادة هي الأعمال التي تؤديها الحكومة تنفيذا لنص دستوري، أما الأعمال الإدارية فهي تلك الأعمال التي تؤديها لقانون عادي أو تشريع فرعي لائحي، وقد

¹ -د/محمد واصل، مرجع سابق، ص 387.

² -د/عمار بوضياف، دعوى الإلغاء، د.د.ط، دار جسر للنشر والتوزيع، المحمدية، الجزائر، 2009، ص 41.

³ -د/عبد العزيز عبد المنعم خليفة، شروط قبول الطعن بالقرار الإداري، د.ج.د.ط، دار الفكر العربي، الإسكندرية، جمهورية مصر العربية، 2005، ص

أنتقد هذا الرأي من زاوية أن العمل الإداري قد يصدر تنفيذاً لقاعدة دستورية ومع ذلك لا يعد عملاً سيادياً كما لو اعترف المؤسس الدستور للوزير الأول بسلطة توقيع المراسيم التنفيذية.

ووفقاً لهذا الرأي فإنها لا تخضع هذه المراسيم التنفيذية لرقابة القضاء لأنها صدرت تنفيذاً لقواعد دستورية وهذا ما لا يصح ولا يصلح في دولة القانون.¹

*الفريق الثاني: وذهب هذا الفريق من الفقهاء إلى القول بأن السلطة التنفيذية تباشر نوعين من الوظائف ووظائف حكومية وفيها تتجسد أعمال السيادة حسبهم ووظائف إدارية لا علاقة لها بها.

3- معيار العمل المشترك أو العمل المختلط: ومضمون هذا المعيار أن أعمال السيادة هي الأعمال الصادرة عن السلطة التنفيذية بمناسبة علاقتها بسلطة أخرى على سبيل المثال نذكر منها: الأعمال التي تصدر عن الحكومة في إعداد مشاريع القوانين وعرضها على البرلمان، قرارات حل المجالس المنتخبة، الأعمال التمهيدية للانتخابات التشريعية، الأعمال المتعلقة بمراسيم إصدار القوانين حيث لا يمكن الطعن أمام القضاء في المرسوم الذي يصدر القانون، إضافة إلى ما سلف فإنه حسب هذا الرأي تعتبر من أعمال السيادة الأعمال المتعلقة بالعلاقات الدولية ونذكر منها: الأعمال المتعلقة بتحضير وتفسير وتطبيق المعاهدات الدولية، الأعمال التي يقوم بها ممثلوا الدولة في الخارج عند ممارسة وظائفهم الدبلوماسية، الأعمال المتعلقة بالسيادة الإقليمية، الأعمال المتعلقة بإدارة وتسيير الحرب، وكل هذه الأعمال حسب هذا الفريق أعمال سيادية.

-موقف المشرع الجزائري من نظرية أعمال السيادة: هنا نجد أن المشرع الجزائري لم ينص على هذه النظرية وإنما ترك أمر تعديدها وتطبيقها للقضاء الإداري، ولقد طبق هذا الأخير هذه النظرية وجعل حصانة ضد رقابة القضاء ومنه قضاء الإلغاء على العديد من القرارات سواء تعلق الأمر بالعرفة الإدارية بالمحكمة العليا أو بمجلس الدولة أو بالمحاكم الإدارية حديثة العهد.

المطلب الثاني: الشروط المتعلقة بالإجراءات والمواعيد

إن دعوى الإلغاء كغيرها من دعوى القضاء الإداري خاضعة لقواعد وأحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية، حيث نجد هذا الأخير قد حدد جملة من الإجراءات والمواعيد كشرط لقبول الدعوى أمام جهات القضاء، فبين شكل إجراءات هذه الدعوى كما أشار ذات القانون إلى كيفية حساب الميعاد وتمديده كما سوف نبين في الفروع الموالية:

¹ - د/عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 42.

الفرع الأول: شكل الإجراءات في دعوى الإلغاء:

على رافع دعوى الإلغاء احترام إجراءات وشكل محدد في قانون الإجراءات المدنية والإدارية وهي باختصار (على أن يتم التفصيل فيها في الفصل الثاني) تتمثل حسب ما ورد في المادتين 815 و 819 من القانون 08-09 في:

-تقديم عريضة افتتاح الدعوى تتضمن البيانات المنصوص عليها في المادة 15 ق إ م وذلك تحت طائلة عدم قبولها شكلا، إضافة إلى وجوب توقيعها من طرف محام، وتكون العريضة وفق الشكل المقرر قانونا، تقدم نسخة من القرار الإداري محل الطعن بالإلغاء، وتقدم إيصال دفع الرسم القضائي، وما سلف من إجراءات جوهرية لرفع دعوى الإلغاء وإغفال أي منها ينجر عنه عدم قبول الدعوى شكلا.

الفرع الثاني: الميعاد في دعوى الإلغاء:

لم يميز قانون الإجراءات المدنية والإدارية 08-09 في ميعاد رفع دعوى الإلغاء بين المحاكم الإدارية ومجلس الدولة، حيث نظمه فيما يتعلق بالمحاكم الإدارية في المواد 829 إلى 832 منه، فنجد المادة 829 تنص على أنه يحدد أجل الطعن أمام المحكمة الإدارية بأربعة أشهر من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإداري الفردي، أو من تاريخ النشر للقرار الإداري الجماعي أو التنظيمي، أما في حالة اللجوء من طرف الشخص إلى التظلم الإداري الاختياري المسبق الذي يجب ان يكون ضمن ميعاد الأربع أشهر المذكورة أعلاه فإن الميعاد: يكون في حالة التزام الإدارة الصمت لمدة شهرين من تاريخ إيداع التظلم لديها فإن للمدعي مدة شهرين كذلك لرفع الطعن القضائي تبدأ من تاريخ تبليغه بقرار الرفض هذا ما تنص عليه المادة 830 ق إ م، غير أن المادة 831 منه وضعت شرطا لإمكانية الاحتجاج بالميعاد المنصوص عليه في المادة 829 السابقة، وهو ان يشار في تبليغ القرار إلى أجل الطعن فيه، وهذا يفيد أن التبليغ بالإشارة فيه لميعاد الطعن القضائي مقبولا حتى ولو جاء خارج الميعاد القانوني المحدد في المادة المذكورة أعلاه ولا يمكن للقضاء الدفع بعدم قبول الدعوى لفوات الميعاد في هذه الحالة، كما كتب الدكتور أحمد محيو في هذا المجال "بانقضاء هذا الميعاد دون تقديم الإدعاء فإن حق المدعي يسقط ولا يكون بوسعه حينئذ أن يتقدم بإدعائه إلى القاضي تحت طائلة رفضه وهذا حتى وإن كانت الدعوى تركز على أساس متين".¹

-الحالات التي لا يتقيد فيها بميعاد رفع دعوى الإلغاء: أوردت المادة 832 ق إ م إ حالات لا يتقيد فيها بميعاد الدعوى فنصت على أنه تنقطع آجال الطعن في الحالات الآتية:

-انقطاع الميعاد بسبب وفاة المدعي أو تغير أهليته.

-انقطاعه بسبب القوة القاهرة أو الحادث المفاجئ.

¹ - ، د/أحمد محيو، مرجع سابق، ص80.

-تمديد الميعاد بسبب طلب المساعدة القضائية.

-تمديد الميعاد بسبب الحكم بعدم الاختصاص، وهذا لأن الطعن قد تم أمام جهة قضائية غير مختصة.

إضافة إلى ما سلف فإن القضاء الإداري استقر على إمكانية إلغاء بعض القرارات التقييد بمدة الطعن نذكر منها: القرارات المقيدة للحرية فإنه يمكن الطعن بإلغائها في أي وقت مادام الشخص موقوفاً والقرارات المنعقدة والتي تستثنى أيضاً من التقييد بميعاد الطعن بالإلغاء فإذا أصيب القرار بعيب جوهري من شأنه أن يجرد القرار من صفته كتصرف قانوني فإنه يجوز لذوي الشأن الطعن فيه دون التقييد بالمواعيد المقررة لدعوى الإلغاء، كما يستثنى أيضاً القرارات السلبية فسكوت الإدارة عن الإفصاح بشكل مريح عن إرادتها يعد بمثابة قرار إداري مستمر لا يتقيد بميعاد الطعن بالإلغاء.

المطلب الثالث: شرط التظلم الإداري المسبق وشرط انتقاء الدعوى الموازية

لاستكمال الشروط الشكلية لدعوى الإلغاء، فإنه يتعين علينا بيان ما يتعلق بالتظلم الإداري المسبق ومتى يكون شرط الدعوى الإلغاء، كما نوضح أيضاً شرط انتقاء الدعوى الموازية وذلك من خلال الفروع الموالية:

الفرع الأول: التظلم الإداري المسبق وموقف المشرع الجزائري حياله

إن التظلم الإداري المسبق قد عرفه الدكتور عمار عوابدي بأنه "هو الالتماس أو الشكوى المقدمة من طرف أصحاب الصفة والمصلحة إلى السلطات الإدارية طاعنين في قرارات إدارية بعدم المشروعية، طالبين إلغاء أو سحب أو تعديل هذه القرارات غير المشروعة"¹، وقبل تعديل 1990 كان شرط التظلم الإداري المسبق وجوبي لقبول جميع دعاوى تجاوز السلطة، ولكن إثر التعديل السالف الذكر أصبح هذا الشرط وجوبي فقط بالنسبة للدعوى التي تختص بالفصل فيها الغرفة الإدارية لدى المحكمة العليا ابتدائياً ونهائياً-مجلس الدولة حالياً- إضافة إلى بعض المنازعات الخاصة، كما أن هذا الشرط من النظام العام وتخلفه يؤدي إلى عدم قبول الدعوى طبعاً في الحالات التي يكون وجوبها فيها وهذا ما سيلي التفصيل فيه:

أنواع التظلم الإداري المسبق: نميز بين نوعين للتظلم الإداري المسبق:

*التظلم الرئاسي: Le recours hiérarchique: وهو التظلم الإداري المرفوع أمام السلطة الإدارية التي تمارس سلطة رئاسية على السلطة الإدارية مصدره القرار الإداري، وبذلك يكون لهذه السلطة الرئاسية حق التدخل

¹-د/عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، مرجع سابق، ص 366.

لدراسة مشروعية العمل القانوني الذي قامت به الإدارة المرؤوسة¹، وذلك بما تملك من سلطة التعديل أو الإلغاء أو السحب أو تحل محل السلطة المرؤوسة أو تقوم بتوجيهها، وقد أشار المشرع إلى هذا التظلم في المادة 275 بالطعن التدريجي.

*التظلم الولائي: Le recours gracieux: هو التظلم المقدم إلى السلطة الإدارية التي أصدرت القرار الإداري المتظلم فيه: والقاعدة العامة أن التظلم يكون رئاسيا، ولا يلجأ المتظلم إلى التظلم الولائي إلا في الحالات التي لا يكون فيها المصدر القرار رئيسا، وقد عرف على أنه التظلم في صورة التماس مقدم إلى ذات الجهة مصدره القرار الإداري.²

شروط التظلم الإداري المسبق: التظلم الإداري المسبق يجب أن تتحقق فيه جملة من الشروط منها: أن يكون التظلم الإداري الوجوبي واضحا ودقيقا في تحديد المطلوب من السلطة الإدارية المتظلم أمامها، كما يشترط فيه أن يرفع أمام السلطات الإدارية المختصة، ويشترط أيضا إثبات التظلم الإداري الوجوبي حسب ما تنص عليه المادة 830 ق إ م إ وذلك بكل الوسائل المكتوبة ويرفع مع العريضة في حالة اللجوء إلى قضاء الإلغاء، إضافة إلى ما سبق فإنه يجب أن يكون التظلم الإداري المسبق خلال مدة زمنية محددة وهي مدة شهرين تبدأ من تاريخ العلم بالقرار الإداري بالتبليغ الشخصي أو النشر.³

موقف المشرع الجزائري من التظلم الإداري المسبق: بعد تعديل قانون الإجراءات المدنية القديم فإن المشرع الجزائري جعل شرط إجراء التظلم الإداري المسبق وجوبي لدعوى الإلغاء فقط في القرارات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية، بينما تلك المنصبة على إلغاء القرارات الإدارية اللامركزية فلا يشترط فيها إجراء تظلم إداري مسبق لقبولها أمام القضاء سواء كانت مرفوعة أمام المحاكم الإدارية وعوضت إجراء الصلح على أن هذا الأخير وجوبي يقوم به القاضي الإداري حسب ما نصت عليه المادة 169 مكرر المعدلة، أما مجلس الدولة فإن ق إ م إ 08-09 فقد أصبح التظلم الإداري جوازيا أمامه، فالمدعي غير ملزم برفع تظلم إداري مسبق في إلغاء القرار الإداري قبل رفعه إلى الدولة بدعوى إلغاء في الحالات التي يختص فيها هذا الأخير كدرجة أولى وأخيرة، إضافة إلى كل ماسبق فإن المشرع الجزائري فرض احترام القواعد القانونية الخاصة بالتظلم الإداري المسبق الواردة في النصوص الخاصة التي من الممكن أن تجعله وجوبي في الحالات التي تنص القاعدة العامة على عدم وجوبيته.

¹ أ/فريدة قصير مزياي، القرار والتظلم الإداري في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مجلة المحاماة، عدد خاص لليومين الدراسيين 24 و 25 ديسمبر 2008، المنظمة الجهوية للمحامين، ناحية باتنة، ص 175.

² د/عبد العزيز نويري، المنازعات الإدارية في الجزائر وتطورها وخصائصه-دراسة مقارنة-، مجلة مجلس الدولة، عدد 8، دون تاريخ نشر، ص 78.

³ د/مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الهيئات والإجراءات أمامها، ج 2، د.ط، د.م.ج، الجزائر، 2008، ص 295.

الفرع الثاني: إنتقاء الدعوى الموازية

إنتقاء الدعوى الموازية: إن نظرية الدعوى الموازية هي قضائية من ابتداء مجلس الدولة الفرنسي، تقوم على عدم قبول دعوى الإلغاء إذا كان بوسع المدعي اللجوء إلى طريق قضائي آخر.¹

ولكن نجد المشرع الجزائري في إطار القانون 08-09 لم يشر إطلاقا إلى شرط انتقاء الدعوى الموازية، فلم يعد هذا الشرط لازما لقبول دعوى الإلغاء سواء أمام المحاكم الإدارية أو مجلس الدولة ويبقى سبب هذا الإغفال لهذا الشرط غير محدد ومبهم.

¹ - د/ رشيد خلوي، مرجع سابق، ص 67.

الفصل الثاني:

إجراءات إلغاء القرار الإداري حسب الجهات القضائية المختصة بذلك:

- بعد إتمام الفصل الأول فمن المفترض أنه قد اتضحت ماهية الإلغاء القضائي للقرار الإداري من خلال جملة المباحث المذكورة آنفاً، بعدها يجب تبيان إجراءات هذا الإلغاء القضائي والتي يجب دراستها حسب الجهات القضائية المختصة بذلك حتى يسهل فهمها وتحديدتها.

- وعليه فإن هذا الفصل بعنوان إجراءات الجهات القضائية المختصة بذلك يتعين علينا من خلاله تبيان الجهات القضائية المختصة بإلغاء القرارات الإدارية وذلك من خلال المبحث الأول، يليه بعد ذلك المبحث الثاني الذي خصص لبيان أوجه الرقابة القضائية في إلغاء القرارات الإدارية من رقابة داخلية وخارجية على مشروعية هذه القرارات الإدارية.

ليأتي بعد ذلك المبحث الثالث الذي يشرح إجراءات إتمام دعوى الإلغاء وما يترتب عن الحكم بالإلغاء من آثار، وكل من هذه المباحث المذكورة مقسم إلى منهجياً إلى مطالب وفروع سيلبي ذكرها.

المبحث الأول: الجهات المختصة في الإلغاء القضائي

- سنعالج في هذا المبحث اختصاص القضاء في إلغاء القرارات الإدارية، والجهات القضائية المشكّلة للقضاء الإداري بعد أن كرس دستور 1996 النظام القضائي المزدوج تتمثل في المحاكم الإدارية ومجلس الدولة، وفيما يلي نبين اختصاص مجلس الدولة في المطلب الثاني.

المطلب الأول: اختصاص المحاكم الإدارية

نبين اختصاص المحاكم الإدارية في إلغاء القرارات الإدارية من خلال ثلاث عناصر أساسية متمثلة في الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية العناصر في الفروع التالية:

الفرع الأول الاختصاص النوعي في إلغاء القرار الإداري: تجدر الإشارة إلى أن المادة 7 من قانون

الإجراءات المدنية القديم هي التي حددت الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية بنصها " تعد الغرف الإدارية بالمجالس القضائية صاحبة الولاية العامة في الفصل في المنازعات الإدارية"¹، أما القانون 08-09 فقد نص صراحة في المادة 800 على أن " المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية"² فنلاحظ استبدال مصطلح الغرفة الإدارية بالمحاكم الإدارية التي تعتبر حديثة التنصيب، وهذا ما تؤكدته أيضا المادة 801 ق إ م إ بنصها " تختص المحاكم الإدارية كذلك في الفصل في ..."³ هذا تأكيداً على تنصيب محاكم إدارية تتولى الفصل في هذه المنازعات، ونشير إلى أن اختصاص المحاكم الإدارية هو اختصاص ابتدائي كقضاء درجة أولى وأحكامها قابلة للاستئناف أمام مجلس الدولة.

ولا يشمل اختصاصها النوعي فقط الإلغاء والتفسير وفحص المشروعية المنصوص عليها صراحة في القانون فقط ولكن أيضا المسائل المرتبطة بها مثل دعوى وقف التنفيذ للقرارات المطعون فيها قضائياً تطبيقاً لقاعدة من يملك الأكثر (الإلغاء) يملك الأقل (وقف التنفيذ)، فإنه يدخل في دائرة اختصاص المحاكم الإدارية النوعي كل نزاع ذو صلة بدعوى الإلغاء بطبيعته.

-وفي صدد الحديث عن الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية تجدر الإشارة إلى الجديد الذي جاء به تعديل المشرع لقانون الإجراءات المدنية في 23 أفريل 2008 في هذا المجال حيث نجد المادة 802 ق إ م إ تشير إلى المنازعات التي تستثنى من الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية وأحكام هذه المادة جاءت مهمة لما جاءت به المادتان 800 و 801 أعلاها إذ تنص على أنه يكون من اختصاص المحاكم العادية استثناءين فقط يتمثلان في منازعات مخالفات الطرق والاستثناء الثاني يتمثل في المنازعات المتعلقة بكل دعوى خاصة بالمسؤولية الرامية إلى طلب تعويض الأضرار الناجمة عن مركبة تابعة للدولة، أو إحدى الولايات أو البلدية أو المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية، ومنه نلاحظ في هذه المادة حذف المنازعات المتعلقة بالإيجارات الفلاحية والأماكن المعدة للسكن

¹ - المادة 7 من الأمر رقم 66-154، مرجع سابق.

² - المادتان 800 و 801 من الأمر 08-09، مرجع سابق.

أو لمزاولة مهنة أو الإيجارات التجارية وكذلك في المواد التجارية والاجتماعية المنصوص عليها في المادة 7 مكرر فقرة 2 من الأمر 66-154 والتي كانت تعتبر أيضا استثناءات من الاختصاص النوعي للمحاكم.¹

-وعليه فإن الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية يتمثل في النظر في الطعن الأصلي بالإلغاء إضافة إلى الطلبات المضافة والمقابلة التي تنتج أو تلازم الطعن القضائي بإلغاء القرار الإداري.

الفرع الثاني: الاختصاص الإقليمي في إلغاء القرار الإداري

إن الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية في إلغاء القرارات الإدارية يتحدد طبقا لأحكام المادتين 37 و 38

ق إ م إ فنجد:

*القاعدة العامة: يؤول الاختصاص الإقليمي للجهة القضائية التي يقع في دائرة اختصاصها موطن المدعي عليه وإن لم يكن له موطن معروف، فيعود الاختصاص للجهة القضائية التي يقع في دائرة اختصاصها آخر موطن معروف له، وفي حالة اختيار موطن، يؤول الاختصاص الإقليمي للجهة القضائية التي يقع في دائرة اختصاصها الموطن المختار، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك وفي حالة تعدد المدعى عليهم، يؤول الاختصاص الإقليمي للجهة القضائية التي يقع في دائرة اختصاصها موطن أحدهم.

*الاستثناء على القاعدة: بالنسبة لاختصاص القضاء الإداري إقليميا نجد المادة 804 ق إ م إ جاءت بالجديد فيما يخص ما ذكرته في بعض الحالات منها الحالة الرابعة التي جعلت الاختصاص للمحاكم الإدارية إقليميا بالفصل في النزاعات المتعلقة بالموظفين وأعوان الدولة أو غيرهم من الأشخاص العاملين في المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري التي يقع في دائرة اختصاصها الإقليمي مؤسسة عملهم أو الولاية أو البلدية التي تعد هي الجهة مصدرة القرار المطعون فيه بالإلغاء أمام القضاء.

-إن معظم الدول التي تعتمد نظام ازدواجية القضاء تجعل في ضمن إسنادها للمحاكم الإدارية اختصاص إقليميا بالفصل في الطلبات الأصلية والإضافية بالإلغاء وما ينجر عنها من دفع تدخل في دائرة اختصاصها.²

الفرع الثالث: توزيع الاختصاص لكل المحاكم الإدارية حسب القانون 08-09

¹-د/مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، نظرية الاختصاص، ج3، د.ط، د م ج، الجزائر، 2010، ص 477.

²-د/ محمد واصل، مرجع سابق، ص 573.

وبهدف الوصول إلى توضيح أعمق للاختصاص القضائي في إلغاء القرارات الإدارية، نحاول في هذا الفرع أن نبرز كيفية توزيع الاختصاص على مستوى كل المحاكم الإدارية، فهذه المسألة ترجع إلى الدستور، فهذا الأخير هو مصدر اختصاص القضاء بمنازعات الإدارة العامة ولقد نص على ذلك صراحة الدستور الجزائري لسنة 1989 في إشارته إلى أن اختصاص السلطة القضائية لحماية المجتمع والحريات وكذلك النظر في الطعون المرفوعة ضد قرارات السلطات العمومية، أما عن كيفية التوزيع فنوضحه في نقطتين هما:

أولاً: بالنسبة لمجلس الدولة

1- كقضاء ابتدائي ونهائي يختص بدعاوى الإلغاء إضافة إلى دعاوى التفسير وفحص المشروعية للقرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية.

2- كقضاء استئناف: فيختص بالفصل في الاستئناف المرفوع ضد قرارات قضائية للمحاكم الإدارية.

3- كقضاء نقض: يختص في الطعون بالنقض ضد القرارات الصادرة بصفة نهائية عن هيئات ذات الاختصاص من الخاص.

ثانياً: بالنسبة للمحاكم الإدارية

سابقاً كانت يصطلح عليها الغرف الإدارية الجهوية والمحلية، وقد نصت عليها المادة 7 من ق إ م إ بأنه يكون من اختصاص مجلس قضاء الجزائر، وهران، قسنطينة، بشار، ورقلة، وهي تختص بالطعون بالبطالان في القرارات الصادرة عن الهيئات العامة للدولة، وتعديل الدستور لسنة 1996 نص في مواده 143 و 152 على تعويض هذه الغرف المحلية في المجالس القضائية المذكورة سابقاً بالمحاكم الإدارية وكذلك المرسوم التنفيذي في 98-356 المؤرخ في 14/11/1998 والذي يحدد كيفية تطبيق أحكام القانون 98-02 المذكور أعلاه، وهذه المحاكم الإدارية المحلية تختص بالنظر في دعوى القضاء الكامل ودعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية للقرارات الصادرة عن الدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري الواقعة ضمن إطارها المحلي وإن خرجت عن هذا الإطار فإنها تكون من اختصاص المحكمة التي تقع الهيئة الإدارية مصدرها القرار ضمن إطارها وضمن اختصاصها الإقليمي.¹

المطلب الثاني: اختصاص مجلس الدولة

¹ -د/مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، نظرية الاختصاص، مرجع سابق، ص 484.

لقد حددت المواد 9 و10 و11 من القانون العضوي 98-01 المؤرخ في 30/05/1998 المتعلق بمجلس الدولة الاختصاصات القضائية لمجلس الدولة وذلك كقضاء أول وآخر درجة وكذلك كقضاء استئناف كما يكون كذلك اختصاصه كقضاء نقض وهذا ما سنعالجه في الفروع الموالية:

الفرع الأول: كقضاء أول وآخر درجة

يختص مجلس الدولة في الفصل بصفة ابتدائية ونهائية في دعاوى إلغاء القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية التي تعمل باسم ولحساب الدولة (رئيس الجمهورية والوزير الأول والوزراء) والهيئات العمومية الوطنية ومنها المجالس المتعلقة بالشباب والمرأة والتربية وغيرها والتي أنشئ أغلبها بعد التسعينات وخصها للتكفل بهذه القطاعات وكذا قرارات السلطات الإدارية المستقلة ومثالها ما نصت عليه المادة 59 من القانون 90-07 المتعلق بالإعلام "يحدث مجلس أعلى للإعلام وهو سلطة إدارية ضابطة تتمتع بالشخصية المعنوية، والطعن في قراره يكون أمام الغرفة الإدارية للمحكمة العليا"¹ (مجلس الدولة حاليا).

وحسب الدكتور مسعود شيهوب "إن مبرر إحالة هذه المنازعات إلى غرفة المحكمة العليا (مجلس الدولة حاليا) مباشرة بصفة ابتدائية ونهائية هو أهمية موضوعها ذلك أن طعون الإلغاء فيها تنصب على قرارات هامة وخبرة القضاء الأعلى لمجلس الدولة هي الكفيلة بتحقيق هذا الهدف".²

وعليه فإنه يختص مجلس الدولة كقضاء أول وآخر درجة في القرارات الصادرة عن سلطة مركزية والهيئات العمومية الوطنية والسلطات المركزية وحسب الدكتور شيهوب فإنه "يمكن تصور اختصاص مجلس الدولة كقاضي أول وآخر درجة في قضايا طعن بالإلغاء للقرارات الصادرة عن السلطات الجزائرية في الخارج".³

الفرع الثاني: كقضاء استئناف

يفصل مجلس الدولة كدرجة ثانية في التقاضي في الطعون بالاستئناف ضد القرارات الابتدائية الصادرة عن المحاكم الإدارية وهنا يتمتع مجلس الدولة بجميع صلاحيات قضاء الاستئناف من إعادة دراسة الملف من حيث الوقائع والقانون مع كقضاء موضوع، وتنص المادة 277 ق إ م إ على ذلك وميعاد الاستئناف هو شهر واحد ابتداء من تاريخ التبليغ علما أن التبليغ يتم تلقائيا في المواد الإدارية من قبل كتابة الضبط، فيقوم مجلس الدولة في ضمن اختصاصه كقضاء استئناف بالفصل في النزاع بقرار نهائي قابل للنقض.

الفرع الثالث: كقضاء نقض

¹-المادة 59 من الأمر 90-07، المؤرخ في 03/04/1990، المتعلق بإحداث مجلس أعلى للإعلام، ج.ر، عدد 14، لسنة 1990.

²-د/مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، نظرية الاختصاص، مرجع سابق، ص 480.

³- المرجع نفسه، ص 481.

إن اختصاص مجلس الدولة كقضاء نقض يراه بعض الفقهاء رمزياً، مثل الدكتور مسعود شيهوب في قوله " لم نلاحظ أثر الاختصاص مجلس الدولة كقضاء نقض إلا في حالات نادرة منها ما يتعلق بقرارات الضرائب غير المباشرة"¹.

ويستفاد مما سبق أن قرارات المحاكم الإدارية في مجال الضرائب غير المباشرة على سبيل المثال لا تخضع للاستئناف لأنها تصدر بصفة نهائية، وعليه فهي قابلة للطعن بالنقض أمام مجلس الدولة على عكس الضرائب المباشرة التي تخضع قرارات المحاكم الإدارية بشأنها للاستئناف بالنص الصريح للقانون، ونذكر مثالا آخر للقرارات القضائية في مجال تأنيب المحامين، فهي تخضع للطعن بالنقض أمام مجلس الدولة وتدخل ضمن اختصاصه كقضاء نقض.

والهدف من خضوع القرارات النهائية للطعن بالنقض أمام مجلس الدولة هو أولاً لضمان الانسجام بين أحكام القضاء وتوحيد الاجتهاد القضائي وثانياً لتحقيق رقابة قانونية على الأحكام وهي رقابة منوطة دستورياً بمجلس الدولة لتكريس محاسن تعدد درجات التقاضي.

¹-د/مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، نظرية الاختصاص، مرجع سابق، ص 482.

المبحث الثاني: أوجه الرقابة القضائية في إلغاء القرارات الإدارية

من المتعارف عليه في القواعد العامة أن كل قرار إداري تفترض فيه المشروعية ويكون وفقا للقانون وعليه فإنه على من يريد المطالبة بإلغائه أن يثبت عكس ذلك أمام القضاء الإداري¹، فالأصل في القرارات الإدارية أنها مشروعة، وما على الطاعن إلا إثبات أوجه عدم مشروعية القرار الإداري المطعون فيه قضائيا لتبيان العيوب التي يحتويها وهذه الأخيرة التي سنحاول إبرازها للوصول إلى أوجه رقابة القضاء في إلغاء القرارات الإدارية، وذلك من خلال المطالب المولية.

المطلب الأول: رقابة القاضي الإداري للمشروعية الخارجية للقرار الإداري

تجدر الإشارة إلى أن الفقه قسم عدم المشروعية في القرارات الإدارية إلى قسمين، أما الأول فيتمثل في عدم المشروعية الخارجية للقرار الإداري التي تنتج عن عيب عدم الاختصاص، وعدم مراعاة الشكل والإجراءات الشكلية القانونية في القرار، وأما الثاني فيتمثل في عدم المشروعية الداخلية للقرارات الإدارية التي تنتج بدورها عن عيوب مخالفة القانون أو الانحراف في استعمال السلطة بها أو السبب وفيما يخص رقابة القاضي الإداري للمشروعية الخارجية للقرارات الإدارية فسننتظر إليها من خلال الفروع كما يلي:

الفرع الأول: عيب عدم الاختصاص

ونكون أمام هذا العيب عندما يقوم الشخص أو الهيئة الإدارية بإصدار قرار إداري يكون خارج الاختصاص الموكل إليه قانونا الذي يعني عدم القدرة القانونية على القيام بتصرف أو اتخاذ قرار ومعين وذلك يعني عدم ضرورة صدوره من موظف أو هيئة إدارية أخرى وعدم الاختصاص عيب يتعلق بالنظام العام، وعليه فيمكن إثارته في أي مرحلة من مراحل الدعوى، وقد يثيره القاضي من تلقاء نفسه في حالة عدم التعرض إليه من قبل الطاعن² كما

¹-د/أعداد علي محمود العيسى، القضاء الإداري، د.ج، د.ط، دار وائل للنشر، لبنان، 1999، ص 204.

²- المرجع نفسه، ص 206.

عرف الفقيه عمار عوابدي الاختصاص بأنه "الصفة القانونية لرجل الإدارة أو هيئة الإدارة في اتخاذ قرارها على نحو يعتد به".¹

صور الاختصاص: منها ما هو مباشر ويشمل النصوص القانونية المكتوبة مثل الدستور والتشريعات القانونية الأساسية والفرعية، وأيضاً منها ما هو غير مباشر يشمل بالدرجة الأولى التفويض الإداري كأن يفوض موظف اختصاصه الأصلي إلى موظف آخر في إطار حدود قانونية حيث لا يجوز لهذا الأخير تفويضها لآخر إعمالاً لقاعدة التفويض في التفويض كما يعتبر من صوره غير المباشرة أيضاً الحلول في حالة غياب الموظف ذو الاختصاص الأصلي، إضافة إلى ما سبق من صور نجد الإنابة في قيام الجهة الإدارية العليا بإصدار قرار يقوم بمقتضاه موظف آخر للقيام باختصاص غيره.

صور عيب الاختصاص الموجبة للإلغاء في القانون الإداري: عندما يكون عيب الاختصاص بسيطاً في القرار الإداري يمكن إغائه لاحتفاظه بصفة القرار الإداري ومنها عيب عدم الاختصاص الموضوعي وعيب عدم الاختصاص المكاني وعيب عدم الاختصاص الزماني.

- أما في حالة ما إذا كان عيب الاختصاص جسيماً فهذا يؤدي إلى إبطال صفة القرار الإداري أي مجردة من صفة قرار إداري أصلاً، بل يصبح مجرد عمل مادي وليس بالعمل القانوني، كما يجوز للمتضرر منه أن يطالب بإلغائه أمام القضاء في أي وقت وأمام أي محكمة كما لا يتقيد في هذه الحالة بشروط الميعاد.

- وعموماً فإنه يفترض من الهيئة الإدارية أو الشخص الإداري أن يمارس وظيفته ويصدر قراراته وفقاً للقانون والتنظيم الساري العمل بمهما وعليه يفترض عدم وجود عيب اختصاص في القرار الإداري عند صدوره.

الفرع الثاني: عيب الشكل في القرار الإداري عيب الشكل في القرار الإداري ويقصد بعيب الشكل ما يشوب ذلك الإطار أو قالب الذي يحدد ويرسم الوجه الذي يبرز إرادة الإدارة والإجراءات الشكلية في القرار الإداري ضماناً لصالح الأفراد حيث يمكن اعتبارها لجام للاستبداد الإدارية وتحمكها في الشكليات، ويقول الدكتور سليمان الطماوي في هذا الصدد "عدم احترام القواعد الإجرائية أو الشكلية المحددة لإصدار القرارات الإدارية في القوانين واللوائح سواء كان ذلك بإهمال تلك القواعد كلياً أو جزئياً بمخالفتها"² معرفاً بذلك عيب الشكل في القرار الإداري. ونستنتج مما سلف أن هناك شكليات جوهرية وأخرى ثانوية.

أ- الشكليات الجوهرية: وهي شكليات لا بد على الإدارة إتباعها في إصدار القرار الإداري وفي حالة مخالفتها يترتب على ذلك بطلان القرار الإداري، ونذكر منها على سبيل المثال شرط إتباع صيغة معينة في إنشاء القرار أو شرط إجراء بعض التحقيقات السابقة لإصدار القرار، أو أيضاً على سبيل المثال ضرورة الأخذ بالمشورة والرأي أو

¹ - د/عمار عوابدي، القانون الإداري، مرجع سابق، ص 220.

² - د/سليمان محمد الطماوي، مرجع سابق، ص 733.

الاقتراح الذي تقدمه جهة استشارية أو غيرها من الجهات التي تساهم بالرأي في إصدار القرار الإداري ويعتبر القرار الإداري قابلاً للإبطال في حالة مخالفة الشكليات الجوهرية.¹

ب- الشكليات الثانوية: على خلاف الشكليات الجوهرية فالشكليات الثانوية لا يؤدي غيابها أو إغفالها إلى إلغاء القرار الإداري لأنها لا تؤثر فيه إلى درجة اعابته في كونه قراراً إدارياً ومن أمثلة ذلك الشكليات التي تقترح لصالح الإدارة دون الأفراد وعليه لا يتسنى للأفراد أن يستندوا إلى غيابها قصد التوصل إلى إلغاء القرار الإداري.²

المطلب الثاني: رقابة القاضي الإداري للمشروعية الداخلية للقرار الإداري

وفي هذا الصدد وبعد التطرق إلى رقابة القاضي الإداري للمشروعية الخارجية للقرار الإداري من خلال تبيان عيب الاختصاص والشكل القانوني في القرار الإداري جاء الوقت لنوضح عيب مخالفة القانون في إساءة استعمال السلطة وعيب في السبب الذين يمثلون مصب رقابة القاضي الإداري للمشروعية الداخلة للقرار الإداري من خلال الفرعيين الآتيين:

الفرع الأول: عيب الانحراف في استعمال السلطة

يعتبر الأساس في إلغاء القرار الإداري لعدم مشروعيته هو مخالفته للقانون وعيب مخالفة القانون في حد ذاته له عدة صور هي عيب في تفسير النصوص القانونية وعيب الخطأ في تطبيق النصوص القانونية وعيب الانحراف في استعمال السلطة ولكن أهم وأكثر هذه الصور شيوعاً في إعابة القرارات الإدارية الموجب لإلغائها هو عيب الانحراف في استعمال السلطة، وهذا الأخير له علاقة بالغاية والهدف المراد تحقيقه من إصدار القرار الإداري وعليه يجب على مصدر القرار أن يجعل الهدف من إصداره هو تحقيق مصلحة عامة، وإذا انحراف القرار عن تحقيق الهدف يكون معيباً بعيب الانحراف في استعمال السلطة، ونأخذ في هذا الصدد تعريف الفقيه الفرنسي بونار المترجم إلى اللغة العربية: بأنه نوع من عدم الشرعية، يجعل القرار الإداري ينحصر في كونه عملاً قانونياً سليماً في جميع عناصره، عدا عنصر الغرض المحدد له.³

ومن صور الانحراف في استعمال السلطة ما يلي:

1- استعمال السلطة من أجل الانتقام: وصنف على أنه أسوأ صورة للانحراف في استعمال السلطة لأن السلطة الإدارية تستغل فيه أغراض غير تلك التي شرعت من أجلها القواعد القانونية أصلاً، وتستغل أغراض أخرى تؤدي الأفراد بسبب ضغائن وأحقاد شخصية في نفس الموظف الذي يستعمل وسيلة القرار الإداري الذي يعتبر من

¹ -د/محمد الصير بعلي، القرارات الإدارية، د.ج، د.ط، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2005، ص 79.

² -د/عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية، مرجع سابق، ص 74.

³ -R.Bonnard.Le pouvoirdiscretionnaire. Tome 01. 04^{eme} edit. Pqris. France. 1980. P 115.

وسائل الإدارة العامة لغرض الانتقام، مما يؤدي بالقرار الإداري إلى الزيغ عن المسار الحقيقي المسطر لإنشائه وهو تحقيق النفع العام وذلك تعاب مشروعيته.¹

2- استعمال السلطة لتحقيق مصلحة خاصة: يتحقق عيب استعمال السلطة من طرف موظف إداري بمصلحته الخاصة عندما يصدر قرارا إداريا يكون مبتغاه هو تحقيق مصلحته الذاتية تعود عليه بالنفع الخاص، وينحرف عن أصب هدفه هو تحقيق النفع العام.

3- عيب إساءة تطبيق الإجراءات المؤثر في الغاية: حيث أنه يحدد القانون إجراءات معينة يجب إتباعها من قبل الإدارة في إصدارها للقرار الإداري ، تلك الإجراءات قد تصيب عملية الوصول إلى الغاية التي من أجلها يتم إصدار القرار الإداري، فتلجأ إلى استعمال إجراءات أخرى بدلا من الأولى، لتحقق العملية المنشودة من القرار وكمثال قيام الإدارة بعملية الاستيلاء على أرض دون إتباع الإجراءات المقررة قانونا لنزع الملكية للمصلحة العامة، هنا نجد الإدارة قد تلجأ إلى استعمال إجراءات الاستيلاء المؤقت بدلا من إجراءات نزع الملكية الواجب إتباعها قانونا للوصول إلى غاية نزع الملكية للصالح العام، ولكن توسع الإدارة في استبدال الإجراءات قد يتسبب في إعاقة الغاية وجعلها تنحرف عن تحقيق المصلحة العامة.

الفرع الثاني: عيب السبب

يؤدي تخلف السبب إلى إعاقة القرار الإداري، وذلك أن السبب في القرار الإداري هو العنصر القانوني أو الواقعي الذي تستند إليه الإدارة في إصدار القرار، فهو حالة واقعية أو قانونية تحمل الإدارة على التدخل بقصد إحداث أثر قانوني وهو محل القرار ابتغاء تحقيق الصالح العام الذي هو هدف القرار.² فإذا كان سبب القرار هو سنده القانوني فإن هذا السبب ما هو إلا دافع الإدارة لإحداث أثر معين بغية تحقيق هدف عام يمثل غاية جميع القرارات الإدارية وهي المصلحة العامة، ولقيام السبب المبرر لإصدار قرار إداري يتعين توافر حالة قانونية أو واقعية تدعو الإدارة لمواجهتها بإصدار قرار إداري، والأسباب في القرارات الإدارية لا بد أن يقرها القانون فهي تختلف حسب ما إذا كانت سلطة الإدارة في إصدار القرار مقيدة أو تقديرية، لأنه في الحالة الأولى المشرع يحدد أسبابا معينة لا بد من توافرها قبل صدور القرار، أما في حالة السلطة التقديرية فالمشرع لا يحدد الأسباب التي يستند إليها القرار بل يترك سلطة تقدير السبب للإدارة كما هي الحالة في المحافظة على النظام العام فالإدارة أن تبقي السبب الذي تختاره هي لتبرير قرارها، وعدم توافر السبب في القرار يؤدي إلى إلغائه من طرف القاضي الإداري، والأصل أن الإدارة لا تلزم بتسبب قراراتها ما لم يجعل المشرع تسببها لازما، وهنا فإن هذه الأسباب تخضع لرقابة القاضي الإداري للتأكد من مدى مشروعيتها طالما أنها طرحت أمام المحكمة وأصبحت عنصرا من عناصر القرار المتنازع عليها أمام القضاء.

¹ - د/محمود عاطف البناء، مرجع سابق، ص 455.

² - د/ عبد العزيز عبد المنعم خليفة، مرجع سابق، ص 218.

وعموما فإن تسبب القرار الإداري يجب أن تتوفر فيه العناصر التالية:

1- أن يكون السبب قائما وموجودا من تاريخ إصدار القرار وقبله.

2- يجب ان يكون السبب في إصدار القرار الإداري مشروعاً.

3- يجب ان يكون السبب في إصدار القرار الإداري واضحا ومحددا بالذات. ولا يترك مبهما أو غير واضح ففي حالة ما إذا سببت الإدارة قرارها فلا بد من أن تبين السبب بوضوح ولا تكتفي بالإشارة المعتبلة إليه.

- وللإشارة فإنه " جرى مجلس الدولة الفرنسي منذ عهد قريب وقد تبعه في هذا مجلس الدولة المصري على إلغاء القرارات الإدارية بناء على عيب انعدام السبب".¹

¹ - نقلا عن طيب بوضياف، مرجع سابق، ص 102.

المبحث الثالث: إجراءات إتمام دعوى الإلغاء وما ترتبه من آثار

- بعد التطرق فيما سبق إلا النظام القانوني للدعوى الإلغاء التي تمثل الآلية للإلغاء القضائي للقرارات الإدارية - سوف نكرس هذا المبحث لدراسة الإجراءات الخاصة بإتمام دعوى الإلغاء بما في ذلك رفع الدعوى والفصل فيها، كذلك مسألة وقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه بالإلغاء وبعد ذلك الآثار المترتبة عن الحكم بإلغاء القرار الإداري ومدى حجيته وقابليته للتنفيذ مع الإشارة إلى موقف المشرع الجزائري من كل ذلك وكل ما سلف نشرحه من خلال مايلي:

المطلب الأول: رفع دعوى الإلغاء والفصل فيها

يخضع رفع دعوى الإلغاء والفصل فيها لجملة من الإجراءات حددها قانون الإجراءات المدنية والإدارية تمثل لنا الجانب الإجرائي للإلغاء القضائي للقرارات الإدارية، فنبداً أولاً ببيان رفع دعوى الإلغاء ثم مرحلة وقف التنفيذ وما يخضع له من أحكام قانونية ثم الفصل في الدعوى في الفروع التالية:

الفروع الأولى: إجراءات رفع دعوى الإلغاء :

دعوى الإلغاء دعوى قضائية موضوعية وعليه فإنها تخضع في رفعها إلى الإجراءات التالية:

1-تحديد الجهة المدعى عليها وتقديم عريضة افتتاح الدعوى:

-إن دعوى الإلغاء دعوى قضائية يكون أطرافها: من جهة الشخص المتضرر من القرار والطاعن أمام القضاء بإلغائه ومن جهة أخرى الإدارة كمدعى عليها، ومن ضمن إجراءات إلغاء القرارات الإدارية يبدأ المدعى بتحديد الجهة الإدارية المدعى عليها ثم ينتقل إلى تقديم عريضة افتتاح الدعوى.

-بالنسبة لتقديم عريضة افتتاح الدعوى: فإنه تفتح دعوى الإلغاء بتقديم عريضة افتتاحية لدى أمانة الضبط للمحكمة الإدارية وذلك وفقاً للشروط القانونية التي سبق دراستها في الفصل الأول، حيث تتضمن هذه العريضة البيانات المنصوص عليها في المادة 15 ق إ م وإطباقاً لأحكام المادة 12 من ذات القانون وما يليها فنجد المادة 14 منه نصت صراحة بأنه "ترفع الدعوى أمام المحكمة بعريضة مكتوبة موقعة ومؤرخة تودع بأمانة الضبط من قبل

المدعي أو وكيله أو محاميه بعدد من النسخ يساوي عدد الأطراف" ¹ وتضيف المادة 15 من نفس القانون بنصها صراحة على أنها "يجب أن تتضمن عريضة افتتاح الدعوى تحت طائلة عدم قبولها شكلا البيانات الآتية: الجهة القضائية التي ترفع أمامها الدعوى، اسم ولقب المدعي وموطنه، اسم ولقب المدعى عليه، الإشارة إلى تسمية وطبيعة الشخص المعنوي ومقره الاجتماعي وصفة ممثله القانوني والاجتماعي، الإشارة عند الاقتضاء إلى الوثائق المؤيدة للمدعي". ²

-وحسب المواد 815 إلى غاية 825 ق إ م إ التي حددت كيفية رفع دعوى إدارية أمام المحاكم الإدارية على النسق المشار إليه سالفا وقد نصت المادة 844 على أن رئيس المحكمة الإدارية يعين التشكيلة التي يؤول إليها الفصل في الدعوى بمجرد قيد عريضة افتتاح الدعوى بأمانة الضبط، ولا تقيد هذه العريضة إلا بعد تسديد مصاريف الدعوى والمقدرة بألف دينار (1000 دج) هذا بالنسبة للمحاكم الإدارية أما بالنسبة لمجلس الدولة فحسب نص المادة 281 ق إ م إ فإنه يجب أن ترفع عريضة الطعن بالإلغاء ضد القرارات المركزية أمام أمانة الضبط بمجلس الدولة وقد سبق الإشارة لهذه النقطة في عنصر اختصاص مجلس الدولة والمقدرة ب ألق وخمسمائة دينار جزائري (1500 دج)، ولا بد أن تكون العريضة مرفقة عقب قيدها إلى رئيس مجلس الدولة الذي يحيلها إلى رئيس الغرفة المختصة ليعين مستشارا مقررًا ليقوم بالتحقيق في الدعوى.

2- الاستعانة بمحام وتعيين مستشار مقرر لتهيئة الملف:

- بغرض استكمال الإجراءات القانونية لدعوى الإلغاء وعلى اعتبار أن المدعى عليه جهة إدارية فإنه من الناحية القانونية الإجرائية يتعين على رافع الدعوى الاستعانة بمحام يمثل دفاع الجهة المدعية أمام القضاء.

- أما بالنسبة لتعيين المستشار فإن من مميزات المنازعات الإدارية أن إجراءاتها لها طابع تحقيقي مكتوب يلعب فيها المستشار المقرر بمجرد اضطراره بملف الدعوى دور قاضي التحقيق في الدعوى الجزائية، فيقوم هذا المستشار في بادئ الأمر بالتأكد من قواعد الاختصاص سواء كان نوعي أو محلي لأنه من النظام العام ومن تأكد من عدم اختصاصه في النظر في النزاع فإنه يقرر عدم ضرورة التحقيق ويقوم بإحالة الملف للفصل فيه مباشرة، وتكييف النزاع هو من صلاحياته لوحده، وهذا بالنسبة للإجراءات الجوهرية المسبقة التي لا يمكن إغفالها، أما بالنسبة للإجراءات التي يمكن تداركها وتصحيحها فإنه يقوم إما بتصحيح الإجراء بنفسه أو يكلف الطرف المعني بتصحيحه حسب الحالة، ³ ولا يمكن للمحكمة الإدارية أن تصدر قرار بعدم قبول الدعوى لتخلف الإجراء، إلا إذا ثبت من الملف أن المستشار المقرر كلف المدعي بتصحيح الإجراء ومنح له أجلا ولكنه لم يمتثل لذلك، ومن أهم صلاحيات المستشار المقرر في المنازعات الإدارية بصفة عامة، قيامه بالتحقق من أن المدعي رفع دعواه ضد

¹-المادة 14، الأمر 08-09، مرجع سابق.

²- المادة 15، الأمر 08-09، المرجع السابق.

³- د/أحمد محيو، مرجع سابق، ص83.

الجهة الإدارية المختصة قانونا بالنزاع أو المؤهلة لتمثيل الدولة أو أية إدارة أخرى وأن يتأكد من أن تبليغ العريضة الافتتاحية للجهة المدعى عليها المخولة قانونا لتمثيل الدولة.

3- إجراء الصلح أمام المحكمة الإدارية:

- بعد تعديل 1990 الذي مس قانون الإجراءات المدنية نحد المادة 3/169 من القانون 90-23 تنص على إجراء جديد وهو إجراء الصلح والذي حل محل التظلم الإداري المسبق الذي أصبح اختياريا في غالب المنازعات الإدارية، والقصد من إجراء الصلح هو تفادي المنازعات القضائية، وإجراء الصلح يتم بأن يقوم المستشار المقرر بعد تلقيه لعريضة الدعوى باستدعاء أطراف النزاع قصد إجراء الصلح فيما بينهم حيث يأمر أمين الضبط المختص ببعث استدعاءات لهم لحضور جلسة الصلح التي يشرف عليها المستشار المقرر.

فيقوم هذا الأخير بإجراء محاولة الصلح في خلال مدة ثلاثة شهور، وهو إجراء من النظام العام يؤدي إغفاله إلى بطلان الإجراءات اللاحقة له وبالتالي بطلان الحكم الصادر عن المحكمة الإدارية، إذن يمكن للمستشار المقرر أن يكرر جلسات الصلح ما دام المشرع لم يحدد عددها مادام يتبين له أنه يوجد إمكانية للوصول إلى تسوية ودية دون اللجوء إلى القضاء، وذلك خلال المدة القانونية المذكورة أعلاه، فإذا حدث غياب أحد الأطراف عن جلسة الصلح فإن ذلك بعد موقف رافضا للصلح ويتعين على المستشار أن يحدث محضرا بعدم الصلح ومن ثم إخضاع القضية إلى التحقيق إذا ما كان الغياب عمديا بشكل واضح.

- أما القانون 08-09 فإن المشرع لم ينص فيه على إجراء الصلح، وهذا راجع لكون هذا الإجراء لم يعطي أي نتيجة تذكر عند تطبيقه منذ 1990، فقليلة جدا هي القضايا التي تقبل فيها الإدارة الصلح مع المدعي هذا من جهة، ومن جهة أخرى نجد أن وظيفة قاضي الإلغاء هي مراقبة ما إذا كان القرار محل دعوى الإلغاء قد جانب المشروعية داخليا أو خارجيا، وإذا تأكد من ذلك وجب عليه إلغاء القرار وليس إجراء الصلح.

4- مرحلة التحقيق وإعداد المستشار المقرر لتقريره المكتوب:

- خلال هذه المرحلة يظهر الدور البارز للمستشار المقرر كمحقق، ويظهر أيضا دوره الإيجابي في تحكمه في إدارة النزاع فهو الذي يوجه الأطراف ويأمرهم بأي إجراء يراه ضروريا حتى يكون الملف مهيبا للفصل فيه طبقا للقانون، فبإشراك المستشار المقرر بإجراءات التحقيق بعد التأكد من عدم نجاح محاولات الصلح وذلك بتبليغ عريضة المدعى عليه وإنذاره بوجوب تقديمه لمذكرة جوابية في مدة شهرين من يوم التبليغ وإلا اعتبر القرار الصادر ضده حضوريا، والهدف من هذا الإجراء هو جعل كل طرف يقدم كل دفاعاته.

كما أنه للمستشار المقرر أن يقوم بكل إجراء للحصول على الوثائق التي تبني عليها قناعاته، وللمستشار المقرر أن يأمر بتدابير التحقيق التي يراها ضرورية لكون وجود الإدارة كطرف في المنازعة يحدث انعداما في التوازن ما بين

طرفي الخصومة، وهنا المستشار المقرر يتدخل لمساعدة المدعي في إثبات مزاعمه لأن الإدارة غالبا ما تحوز على وسائل إثبات خاصة وأن قراراتها غير مسببة في غالب الأحيان فهو يتدخل هنا لإعادة التوازن.

- وعموما فقد حدد قانون الإجراءات المدنية والإدارية 08-09 مجموعة من الوسائل يستعملها المستشار المقرر في التحقيق وهي خمسة وسائل:

1- الخبرة: وذلك حسب المادة 858، ق إ م إ والتي تحيلنا إلى المواد من 125 إلى 145 من نفس القانون.

2- سماع الشهود: فحسب نص المادة 859 ق إ م إ والتي تحيلنا إلى تطبيق أحكام المواد 150 إلى 162 من نفس القانون، كما نصت المادة 860 على أنه "يجوز لتشكيلة الحكم أو المستشار المقرر الذي يقوم بسماع الشهود...، كما يستدعي أو يستمع تلقائيا إلى أي شخص يرى سماعه مفيدا كما يجوز أيضا سماع أعوان الإدارة أو طلب حضورهم لتقديم الإيضاحات".¹

3- المعاينات والانتقال إلى الأماكن: نصت عليها المادة 861 ق إ م إ والتي تحيلنا إلى المواد 146 إلى 149 من نفس القانون.

4- مضاهاة الخطوط، نصت عليها المادة 862 ق إ م إ التي تحيلنا إلى المواد 164 إلى 174 من نفس القانون.

5- تدابير أخرى للتحقيق: وهنا تم فتح المجال أمام أي تدابير التحقيق غير تلك السابقة.

- وبالنسبة لإعداد المستشار المقرر للتقرير المكتوب، فإنه متى أصبحت القضية مهينة للفصل فيها أو انقضاء الآجال والمواعيد الممنوحة لتقديم المذكرات والرد عليها، يقوم المستشار المقرر بإيداع تقريره المكتوب ويحيل الملف إلى النيابة العامة، وهذا التقرير يتلى في الجلسة.²

5- إحالة الملف إلى النيابة العامة:

- على خلاف الدعاوى العادية وباستثناء ما نصت عليه المادة 141 ق إ م فإن اضطلاع النيابة العامة على ملف الدعوى الإدارية عموما بما فيها دعوى الإلغاء يكون إلزاميا باعتباره إجراء جوهريا.

وعليه يكون على المستشار المقرر إحالة الملف عندما تصبح القضية مهينة للفصل فيها على النيابة العامة والتي عليها أن تودع تقريرها في مدة شهر من تاريخ استلامها للملف، وبالنسبة للتقرير الذي تعده النيابة العامة فهو

¹ المادة 860، الأمر 08-09، مرجع سابق.

² د-مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، نظرية الاختصاص، مرجع سابق، ص 248.

يختلف عن تقرير المستشار المقرر من حيث كونه عبارة عن طلبات وليس تحليلاً للوقائع كما أنه لا يقترح حلولاً على القضاة.¹

وسواء قدمت النيابة العامة تقريرها بطلباتها في ميعاد شهر أو لم تقدم، فبمجرد انتهاء هذه المدة يتعين على المستشار المقرر مع رئيس المحكمة الإدارية تحديد تاريخ للجلسة التي تعرض فيها القضية، ويتم إخطار النيابة العامة حتى يتسنى سماعها وإبداؤها لطلباتها أثناء الجلسة.

- وتجدر الإشارة إلى أنه في كل من المحاكم الإدارية ومجلس الدولة يقوم محافظ الدولة بنفس الدور وهو عرض تقرير مكتوب والذي يتضمن عرضاً عن الوقائع والقانون والأوجه المثارة ورأيه حول كل مسألة مطروحة والحلول المقترحة للفصل في النزاع ويحتتم بطلبات محددة، كما يمكن له تقديم ملاحظاته الشفوية قبل غلق باب المرافعات، ويقوم محافظ الدولة بهذا الدور خلال شهر واحد من تاريخ استلامه من قبل المستشار المقرر، هذا الأخير الذي يحيل له ملف القضية وجوباً مرفقاً بتقريره والوثائق المرفوقة به.

الفرع الثاني: وقف تنفيذ القرار الإداري محل الطعن بالإلغاء القضائي

لا يترتب على رفع دعوى الإلغاء ضد قرار إداري وقف تنفيذه، لأن هذا الإجراء ليس له أثر موقوف:

1- وقف تنفيذ القرار الإداري المطعون بإلغائه وشروطه: يستمر القرار المطعون بإلغائه بالنفاذ طالما أن القاضي الإداري لم يصدر حكمه بإلغائه وذلك بهدف تفادي شل نشاط ومهمة الإدارة والتي تتمتع قراراتها بقرينة السلامة وللإدارة اللجوء إلى قوة التنفيذ الجبري في حالة عدم تنفيذ قراراتها بعد علم المواطنين بها، ورغم ذلك فإنه يمكن للإدارة أن تقرر بنفسها رقع صفة التنفيذ عن قراراتها، خصوصاً إذا أرادت أن مشروعية القرار الذي أصدرته مشكوك فيها وبالتالي فإن تنفيذه قد يؤدي إلى نتائج قد يصعب تداركها بعد إلغائه أو الحكم على الإدارة بتعويضات عن الضرر اللاحق بالطاعن، كما يمكن وبصفة استثنائية للقاضي أن يأمر بصفة مستعجلة بوقف تنفيذ القرار الإداري المتخاصم فيه، بناء على طلب من المدعي.

* شروط وقف التنفيذ: لم يذكرها قانون الإجراءات المدنية صراحة لا قبل ولا بعد تعديل 1990، ولكن نستشف الشرط الأول من المواد 11/170 و 2/283 منه أما الشرطين الآخرين فقد استقر عليهما القضاء الإداري وهذه الشروط تتمثل في:

- الشرط الأول: أن يطلب المدعي صراحة في عريضة دعواه وقف تنفيذ القرار المطعون فيه، وبناءً على هذا فإنه إذا لم تتضمن عريضة دعوى الإلغاء طلب وقف التنفيذ للقرار الإداري، وقام الطاعن بالإلغاء بتقديم طلب وقف التنفيذ بعريضة مستقلة عن عريضة دعوى الإلغاء فالمحكمة لا تقبل طلبه.

¹- المرجع نفسه، ص 250.

-الشرط الثاني: أن يكون تنفيذ القرار الإداري مؤديا إلى نتائج يتعذر تداركها أو يصعب إصلاحها.

-الشرط الثالث: أن تكون حجج العريضة جدية بما فيه الكفاية، وأن يكون ظاهرا من القرار المطعون فيه أنها قابل للإلغاء أو لازم إلغاؤه، وبالتالي فإن وقف التنفيذ غير ممكن إلا إذا كان أساس العريضة حقيقيا،¹ والحكم الصادر بوقف التنفيذ هو حكم مؤقت لا يقيد قاضي الموضوع عند الفصل في الدعوى ويجوز الطعن فيه بالاستئناف في ميعاد 15 يوم من تاريخ تبليغه وذلك أمام مجلس الدولة.

2-موقف المشرع الجزائري من وقف التنفيذ من خلال القانون 08-09:

-لا توقف الدعوى المرفوعة أمام المحكمة الإدارية بإلغاء القرار الإداري تنفيذ هذا الأخير، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك غير أنه يمكن للمحكمة الإدارية بناء على طلب المدعي بوقف تنفيذ القرار الإداري متى تعلق الأمر بقرار إداري يكون موضوع طلب الغائه جديا، وحسب القانون 08-09 فإنه يرفع طلب وقف التنفيذ بموجب دعوى مستقلة تكون متزامنة مع دعوى الإلغاء أو التظلم المرفوع أمام الجهة الإدارية مصدرة القرار، إلى المحكمة الإدارية والتي تفصل التشكيلة التي تنظر في الموضوع في الطلب الرامي إلى وقف التنفيذ.²

ونجد في القانون 08-09 المادتان 833 و 919 نصت صراحة على شروط وقف التنفيذ وهي:

أ-تقديم طلب من المعني بالأمر.

ب-توافر ظروف الاستعجال.

ج-وجود شك جدي حول مشروعية القرار المتنازع فيه.

-ويفصل قاضي الاستعجال في طلب وقف التنفيذ في أقصر الآجال، ويتم التبليغ الرسمي للأمر القاضي بوقف تنفيذ القرار الإداري خلال 24 ساعة، وعن الاقتضاء تستخدم جميع الوسائل لإمثال الخصوم المعنيين من الأفراد

¹- د/أحمد محيو، مرجع سابق، ص 197.

²- المرجع نفسه، ص 198.

والجهة الإدارية مصدرة القرار المطعون فيه وعليه يتوقف آثار القرار الإداري ابتداء من تاريخ التبليغ وينتهي أثر وقف التنفيذ بالفصل في دعوى الإلغاء، ونجد أن نفس الأحكام السابقة تطبق أيضا على مستوى مجلس الدولة وذلك ما نصت عليه المادة 910 ق إ م إ.

الفرع الثالث: الفصل في دعوى الإلغاء

بعد الانتهاء من الجانب الإجرائي لرفع دعوى الإلغاء والتماس وقف تنفيذ القرار المطعون فيه بالإلغاء أمام القضاء، تأتي مرحلة الفصل في دعوى الإلغاء وهنا نميز بين عنصرين:

1- على مستوى المحاكم الإدارية: بعد أن تنتهي مرحلة تحضير الدعوى للفصل فيها يتم تحديد موعد للجلسة على مستوى المحكمة الإدارية، وتشكل هذه الجلسة من رئيس ومستشارين أحدهما المقرر وممثل النيابة العامة وأمين الضبط، وتبدأ الجلسة بتلاوة المستشار المقرر لتقريره المكتوب وعلى ذلك يتدخل الأطراف لإبداء ملاحظاتهم الشفوية وكذا تدخل النيابة العامة لإبداء طلباتها في القضية، كما يجوز لهيئة جلسة المحكمة أن تستمع إلى ممثلي السلطات الإدارية بهدف تقديم الإيضاحات والاستفسارات اللازمة، وبجرد انتهاء عملية المرافعات والمحكمة وإفقال باب المناقشة تحال القضية للمداولة ويحدد اليوم الذي يصدر فيه الحكم وتجري هذه المداولات سرية طبقا للمادة 142 ق إ م ليصدر بعدها الحكم والذي يجب أن يكون موقعا من طرف كل من الرئيس والمستشار المقرر وأمين الضبط في الجلسة، وفي القانون 08-09 نجد نص على أن رئيس تشكيلة الحكم هو المختص بجدولة كل جلسة أمام المحكمة الإدارية ويبلغ بها محافظ الدولة إلا أنه يجوز لتشكيلة الحكم أو لرئيس المحكمة الإدارية أن يقرر في أي وقت وفي حالة الضرورة جدولة أي قضية للجلسة للفصل فيها وفي حالة الاستعجال يجوز تقليص الأجل إلى يومين على أساس أنه في الحالة العادية يخطر جميع الخصوم بتاريخ الجلسة في أجل عشرة أيام على الأقل قبل التاريخ المحدد.

2- على مستوى مجلس الدولة: تشكل هيئة الجلسة من ثلاثة قضاة على الأقل منهم رئيس الجلسة والمستشار المقرر والمستشار العضو وأمين الضبط ومحافظ الدولة أو أحد مساعديه كممثل للنيابة العامة، تبدأ المحاكمة في جلسة علنية أصلا، لكن يجوز أن تنعقد الجلسة سرية وذلك إذا اقتضت ضرورات النظام العام أو الآداب، ويقوم المستشار المقرر بتلاوة تقريره بالجلسة، ويجوز لمهامي الخصوم تقديم ملاحظاتهم في الجلسة شفويا، ثم تبدي النيابة العامة طلباتها في القضية وبعد ذلك تحال القضية للمداولة لتنتهي بصدر قرار نهائي حائز لقوة الشيء المقضي فيه، وهذه الإجراءات نص عليها القانون 08-09 في مواده 874 و 876 و 916 من نفس القانون.

المطلب الثاني: آثار الحكم بالإلغاء وموقف المشرع الجزائري حياله

يحكم القاضي الإداري بإلغاء القرار الإداري إذا وجد أنه مصاب بعيب أو أكثر من العيوب الموجبة للإلغاء التي أشرنا إليها آنفاً، أو يحكم برفض الدعوى إذا تيقن أن ما ادعاه الطاعن غير صحيح وتؤكد من مشروعية القرار الإداري، وعليه سنتنصب دراستنا في هذا المطلب حول تبيان حجية الحكم الصادر بالإلغاء في الفرع الأول ثم

تنفيذ هذا الحكم وسلطات القاضي في ذلك في الفرع الثاني لنخصص الفرع الثالث لموقف المشرع الجزائري من هذه الآثار من خلال القانون 08-09.

الفرع الأول: حجية حكم الإلغاء بعد الفصل في الدعوى

يترتب على إلغاء القرارات الإدارية الغير مشروعة إعدام هذه القرارات واعتبارها كأن لم تكن، وعليه يكون لحكم الإلغاء بعد الفصل في الدعوى حجية الشيء المقضي به شأنه شأن باقي الأحكام القضائية، غير أن هذه الحجية هي مطلقة وليست نسبية وهي حجية مطلقة في مواجهة الكافة وهذا راجع لكون دعوى الإلغاء موضوعية عينية ترفع من أجل مخاصمة القرار الإداري في ذاته لعدم مشروعيته وصدور حكم الإلغاء يترتب عليه زوال القرار بالنسبة للكافة، وهذه القاعدة تطبق سواء تعلق الأمر بقرارات إدارية تنظيمية أو فردية وبالتالي يمنع على المحكمة الإدارية النظر في دعوى أخرى بصدد نفس القرار المحكوم بإلغائه¹، كما تتعلق حجية الحكم الصادر بإلغاء قرار إداري بالنظام العام لاتصال الحكم باستقرار المراكز القانونية للأفراد التي حسمها في منطوقه فلا يجوز العودة إلى إثارة النزاع مرة أخرى حتى لا تتزعزع الأوضاع التي استقرت بعد صدور حكم المحكمة إلا إذا كان القرار الملغى قد ألغى بدوره قراراً آخر فيعود العمل بالقرار الأول الملغى بموجب القرار الثاني الذي ألغته المحكمة الإدارية أو مجلس الدولة.²

الفرع الثاني: تنفيذ حكم الإلغاء وسلطان القاضي الإداري في ذلك

إن الأثر الأساسي للإلغاء يتمثل في إعدام وإزالة القرار الإداري الغير مشروع، هذا الزوال عادة يعتبر كافياً في حد ذاته لجعل الإدارة تطبق قرار القضاء الملغى لقرارها الإداري، أو جعل الإدارة تتخذ قرارات إدارية أخرى لتمكين حكم الإلغاء من إنتاج جميع آثاره، وضمان احترام حجية الشيء المقضي فيه وهنا نميز بين حالتين:

1- حالة التنفيذ من طرف الإدارة: ويمكن تصوره في نقطتين:

*- عند إلغاء قرار يتطلب بالنسبة للإدارة اتخاذ قرار معاكس للقرار الملغى وبذلك فإن القاضي عندما يلغي قرار رفض تسليم رخصة معينة مثلاً هنا يكون على رافض تسليمها أن يسلمها.

¹ - د/عبد الغني بسيوني عبد الله، مرجع سابق، ص 700-701.

² - د/أحمد محيو، مرجع سابق، ص 199.

*ب- عند إلغاء قرار يتطلب الأمر إعادة النظر في جملة من المراكز القانونية وإعادتها إلى الحالة التي كانت عليها قبل صدور القرار وبالتالي تتأثر المراكز القانونية بأثر رجعي ناتج عن إلغاء القرار الإداري الذي أثر بدوره في هذه المراكز.

2- حالة عدم التنفيذ من طرف الإدارة: عندما ترض الإدارة تنفيذ حكم القضاء فإنها تكون مخالفة لحجية الشيء المقضي فيه وبالتالي فهي تخالف القانون، فالمدعي الذي اصطدم بمقاومة من الإدارة من هذا النوع باستطاعته أن يركز على ذلك في رفع دعوى الإلغاء جميع القرارات الصادرة من الإدارة بصفة مخالفة لحكم القضاء، وبهذا يصبح الطعن بتجاوز السلطة وسيلة لضمان احترام مبدأ حجية الشيء المقضي فيه.

كما يمكن للمدعي مخاصمة الإدارة بواسطة طعن القضاء الكامل، كون معارضة حجية الشيء المقضي فيه تشكل خطأ مصلحي من شأنه الحكم بتعويض مالي.¹

3- سلطات القاضي الإداري في هذا الصدد: من المتفق عليه فقها وقضاءً أن على القاضي الإداري إصدار أوامره للإدارة، أو حتى أن يحل محلها في إصدار قرارات تدخل في صميم صلاحياتها والإدارة لا يمكنها أن تلجأ إلى القضاء إلا إذا ألزمها القانون بذلك، وذلك احتراماً وتبجيهاً لما تتمتع به الإدارة من سلطة تقديرية وسلطة البث والتقرير، وهذا اعتماداً على مبدأ الفصل بين السلطات الذي يمنع القاضي من القيام بأعمال السلطة العامة، إلا أن إصدار القاضي أمر للإدارة لإعادة الأمور إلى ما كانت عليه قبل إصدار القرار الملغى لا يعد خرقاً لهذا المبدأ، بل هو دعامة لحماية حقوق الأفراد وهنا نجد أن موقف القضاء الإداري الجزائري ما يزال متذبذب بين رفض فرض غرامة تهديدية على الإدارة وتطبيقها.

الفرع الثالث: موقف المشرع الجزائري من خلال القانون 08-09:

لقد نص المشرع الجزائري في هذا القانون على جملة من المواد تتعلق بآثار حكم الإلغاء من حجية وتنفيذ لهذا الحكم منها المواد 980 إلى 986 ق إ م إ. وبتفحص هذه المواد نجد المشرع الجزائري أعطى للقاضي الإداري سلطة إصدار الأوامر للإدارة العامة بهدف جعلها تحترم حجية حكم الإلغاء وتنفذه بجميع آثاره

- كما تجدر الإشارة هنا إلى أنه لا يجوز تقديم طلب إلى المحكمة الإدارية من أجل الأمر باتخاذ التدابير الضرورية لتنفيذ حكم قضائي نهائي أو طلب غرامة تهديدية لحمل الإدارة على تنفيذه عند الاقتضاء إلا بع رفض التنفيذ من طرف المحكوم عليه وانقضاء أجل ثلاثة أشهر يبدأ من تاريخ التبليغ الرسمي للحكم، وفي حالة تحديد القضاء لمدة لتنفيذ الحكم فلا يجوز الطلب السالف الذكر إلا بعد انقضاء هذا الأجل المحدد قضائياً، وفي حالة رفض التظلم الموجه للإدارة بهدف تنفيذ الحكم فيبدأ سريان أجل ثلاثة أشهر من تاريخ رفض التظلم الإداري، وبهذا يكون المشرع حسب ما إستشفيته مما سبق قد أعطى دور إيجابي للقاضي في رقابته على أعمال الإدارة خاصة بالإلغاء

¹ - د/أحمد محيو، المرجع السابق، ص 200.

حتى لا تكون هذه الرقابة شكلية فقط وغير مطبقة ومهملة من طرف المتقاضين. خاصة المحكوم ضدهم أو لعكس مصلحتهم.

خاتمة:

- مما سبق يتبين أن دعوى الإلغاء هي الدعوى التي تهدف إلى إعدام القرار الإداري الذي أصدرته الإدارة العامة في حالة خروجه عن مبدأ المشروعية، وأن سلطة القاضي الإداري تقتصر في البحث في مدى مشروعية هذا القرار ومدى اتفائه مع قواعد القانون وخضوعه لها وبالتالي إلغائه إذا كان مخالفا لها.

- ووفقا لما شرحناه من نقاط في مضمون هذه المذكرة، نختتم بإلقاء وتسليط الضوء على أهم ما استخلصناه وما تم التوصل إليه من نتائج فيما يلي:

- دعوى الإلغاء دعوى قضائية موضوعية عينية بطبيعتها، هدفها إعدام القرار الإداري المعيب في مشروعيته، وتعتبر دعوى الإلغاء الطريق الأصلي لإلغاء القرارات الإدارية.

- لا بد من توافر جملة من الشروط لرفع دعوى الإلغاء أمام الجهات القضائية وتمثل هذه الشروط في شرط الاختصاص القضائي فلا بد أن يكون القضاء الذي تعرض أمامه دعوى الإلغاء مختصا بها وبال نظر والفصل فيها وإضافة إلى هذا الشرط أوردنا عرضا للشروط الشكلية لقبول دعوى الإلغاء والتي يجب توافرها تحت طائلة الدفع بعدم قبول الدعوى شكلا مع موجود شروط موضوعية تشمل وجهي رقابة القضاء على المشروعية الداخلية والخارجية للقرار الإداري برصد جملة من العيوب تم تبيانها.

- عدل المشرع الجزائري قانون الإجراءات المدنية بهدف تسهيل إجراءات التقاضي وتبسيطها وأخر هذه التعديلات ما جاء في إطار قانون الإجراءات المدنية 08-09 متداركا بذلك نقاط التباين والاختلاف حيث نجد هذا القانون أعطى للقاضي صلاحيات كافية لفرض احترام القانون وحماية المواطن من تعسف الإدارة.

- بتعديل دستور 1996 تحول نظام القضاء في الجزائر من نظام القضاء الموحد إلى نظام القضاء المزدوج بإنشاء مجلس الدولة ومحكمة تنازع وبعض المحاكم الإدارية إلى حين تعميمها ربما على كافة الولايات.

- يترتب عن مخالفة الإدارة لمبدأ المشروعية بطلان قراراتها وإزالة آثارها وحتى الالتزام بالتعويض عن الأضرار التي تسببت فيها، وعلى هذا الأساس لا يجب إغفال الطعن في أعمال الإدارة المخالفة للقانون مهما كانت.

- إن هيئات القضاء الإداري تفصل في المنازعات المثارة أمامها بأحكام تحوز حجية الشيء المقضي به هذا يحمي حقوق الأفراد ومراكزهم القانونية ويحسم المنازعات القضائية ويحمي مبدأ المشروعية.

- إن دور القاضي الإداري حتى يصبح فعّال فلا بد أن لا يتوقف عند إصدار الحكم أو القرار بل يجب أن يستمر إلى مرحلة التنفيذ، وهذا ما هو معمول به في الجزائر ولكن بتحفظ خاصة في مسألة الغرامات التهديدية لإجبار الإدارة على تنفيذ الحكم القضائي ولكن تنفيذ هذا الأخير يتطلب ليس فقط تغييرا في ذهنية المتقاضي إزاء الدولة فقط بل وكذا تغييرا في إيديولوجية الإدارة في الوقت ذاته.

- إن الإلغاء القضائي في القرارات الإدارية يحقق الهدف القانوني المقرر له وهو إعمال رقابة القضاء على أعمال الإدارة وذلك من خلال دعوى الإلغاء بعد استيفائها لجملة شروطها حيث أنها تمكن القاضي الإداري من بسط رقبته على المشروعية الداخلية والخارجية للقرارات الإدارية التي تعتبر من أهم الأعمال القانونية للإدارة. وكل هذا بهدف منع الإدارة من التعسف على حقوق وحرّيات الأفراد وهذا ضرب من ضروب تحقيق العدالة في دولة القانون.

- وبناء على ما سبق من نتائج استحسننا أن نختتم بجملة من التوصيات تلتخص فيما يلي:

* إن توحيد الاجتهاد القضائي الإداري سيكون ايجابيا في هذا الصدد وينتج عنه قضاة إداريين متخصصين في دعوى الإلغاء ولما لا ونحن نشهد أن لهذه الدعوى صيتا ذائعا في محاكمنا الإدارية.

* يتوجب على القضاة والمستشارين والنيابة العامة أن يساهموا في إثبات عدم مشروعية القرارات الإدارية وعليهم مد يد العون للأفراد على أساس أن الإدارة تملك وسائل الإدارة العامة وهي الطرف الأقوى.

* ينبغي لمجلس الدولة الجزائري أن يحذو حذو نظيره الفرنسي في تقرير تعويض الأضرار الناجمة عن تماطل وتراخي الإدارة سواء في اتخاذ قراراتها أو في تنفيذ حكم الإلغاء الصادر ضدها.

* تحرير الجوانب الإجرائية لدعوى الإلغاء من النصوص المدنية ومراعاة خصوصية دور القاضي الإداري في توجيه الدعوى ومنحه فرصة المساهمة في إدارتها أكثر.

* كما أجبنا أيضا تخصيص قاضي على مستوى المحاكم الإدارية ومجلس الدولة يختص بمهمة مراقبة تنفيذ الأحكام الإدارية مع ضرورة تدخل المشرع بخلق قرينة قانونية يسهل من خلالها إثبات امتناع الإدارة عن التنفيذ وتقليص الأجل الممنوح لها لتنفيذ الحكم الذي هو ثلاثة أشهر ولا يبدوا منطقيا أن يصدر حكم ويؤجل ثلاثة أشهر إلى حين أن ترضى الإدارة بتنفيذه، وتخويل للمحكوم له اللجوء إلى قاضي التنفيذ للأحكام الإدارية بإجراءات مبسطة ويسيرة دون الحاجة إلى الالتجاء إلى الطعن التدريبي لتوافر القرينة وبذلك يكون التنفيذ فوري، كما يجب أن يخول لقاضي تنفيذ الأحكام القضائية سلطة الاتصال بالإدارة للتعرف على أسباب الامتناع على الأقل وتذليل ما قد يتعرض تنفيذ الأحكام القضائية سلطة الاتصال بالإدارة للتعرف على أسباب الامتناع على الأقل وتذليل ما قد يتعرض تنفيذ الأحكام من صعوبات.

-وختاماً تجدر الإشارة بعد إتمام البحث إلى الدور الرقابي الكبير الذي يلعبه القاضي الإداري سواء على مستوى المحاكم الإدارية أو مجلس الدولة في كبح تعسف الإدارة وتصحيح مسار تصرفاتها وكل هذا حماية لحقوق وحرريات الأفراد وجعل الإدارة والأفراد سواء تحت طائلة لواء القانون.

تم بحمد الله

قائمة المراجع:

أولاً: الكتب:

- أحمد محيو، المنازعات الإدارية، دج، دط، د م ج، بن عكنون، الجزائر، 2003.
- أعاد علي محمود العيسى، القضاء الإداري، دج، د ط، دار وائل للنشر، لبنان، 1999.
- إسماعيل عصام نعمة، الطبيعة القانونية للقرار الإداري، دج، دط، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2009.
- توفيق حسن فرج، المدخل للعلوم القانونية، النظرية العامة للحق، ج 1، دط، مؤسسة الثقافة الجامعية، الإسكندرية، مصر، 1978.
- رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، شروط قبول دعوى تجاوز السلطة ودعوى القضاء الكامل، دج، دط، د م ج، بن عكنون، الجزائر، 1998.
- طه الحلو، المنجد الأبجدي في اللغة العربية المعاصرة، د ج، ط2، دار المشرق العربي، بيروت، لبنان، 2001.
- محمد الصغير بعلي، القرارات الإدارية، دج، دط، دار العلوم عنابة، الجزائر، 2005.
- محمد الصغير بعلي، دعوى الإلغاء، دج، دط، دار العلوم عنابة، الجزائر، 2007.
- محمد محمود حافظ، القضاء الإداري في القانون المصري والمقارن، دج، دط، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1993.
- محمد ماهر أبو العينين، دعوى الإلغاء أمام القضاء الإداري، دج، دط، دار الكتب القانونية، الإسكندرية، مصر، 1998.
- محمد فؤاد مهنا، مبادئ وأحكام القانون الإداري في جمهورية مصر، دج، دط، مؤسسة شباب الجامعة، القاهرة، مصر، 1973.
- مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الهيئات والإجراءات أمامها، ج 2، دط، د م ج، بن عكنون، الجزائر، 2008.
- مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الهيئات والإجراءات أمامها، ج 3، دط، د م ج، بن عكنون، الجزائر، 2010.
- عبد المنعم محفوظ، علاقة الفرد بسلطة الحريات العامة وضمانات ممارستها، المجلد الأول، ط 2، دار الهناء للطباعة، القاهرة، مصر، 2005.

- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، شروط قبول الطعن بالقرار الإداري، د ج، دط، دار الفكر العربي، الإسكندرية، مصر 2005.

- عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري، د ج، دط، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 1997.

- عمار بوضياف، دعوى الإلغاء، د ج، دط، دار جسور للنشر، المحمدية، الجزائر، 2009.

- عمار عوابدي، دروس في القانون الإداري، د ج، دط، د م ج، بن عكنون، الجزائر، 1984.

- *****، قضاء التفسير في القانون الإداري، د ج، دط، دار هومة، الجزائر العاصمة، الجزائر، 2002.

- *****، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، نظرية الدعوى الإدارية، ج 2 دط، د م ج، بن عكنون، الجزائر، 2003.

- *****، القانون الإداري، ج 2، ط 4، د م ج، بن عكنون، الجزائر، 2007.

- *****، دعوى تقرير المشروعية في القضاء الإداري، د ج، دط، دار هومة، الجزائر العاصمة، الجزائر، 2008.

- سامي جمال الدين، الوسيط في دعوى الإلغاء، د ج، دط، دار جسور للنشر، المحمدية، الجزائر، 2009.

- *****، الدعاوى الإدارية، د ج، دط، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2005.

- سمارة الزغي خالدا، القرار الإداري بين النظرية والتطبيق، د ج، ط 2، مطبعة مكتبة دار الثقافة، عمان، الأردن، 1999.

- سعاد الشرقاوي، الوجيز في القضاء الإداري، ج 1، دط، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1981.

ثانيا: النصوص التشريعية

- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المرسوم الرئاسي رقم 96-438، المؤرخ في 07 ديسمبر 1996 المتضمن تعديل الدستور المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996. ج.ر، عدد 76 لسنة 1996.
- القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق باختصاص مجلي الدولة وتنظيمه وعمله ج.ر، عدد 37 لسنة 1998.
- الأمر 08-09 المؤرخ في 25 فيفري 2008 المتضمن ق إ م إ، ج.ر، عدد 21 لسنة 2008.
- الأمر 66-154 المؤرخ في 08 جوان 1966 المتضمن قانون الإجراءات المدنية المعدل والمتمم، ج.ر، عدد 47 لسنة 1966.
- الأمر 75-58 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم، ج.ر، عدد 78 لسنة 1975.
- الأمر 88-01 المؤرخ في 12 جانفي 1988 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية ج.ر، عدد 02 لسنة 1988.
- الأمر 90-07 المؤرخ في 03 افريل 1990 المتعلق بإحداث مجلس أعلى للإعلام، ج.ر، عدد 14 لسنة 1990.

ثالثا: المجالات والنشرات

- حسين الدويري، القضاء الإداري ومبدأ المشروعية، منشورات ندوة القضاء الإداري، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، دار البيضاء، المملكة المغربية، 18 إلى 22 جوان 2008.
- مازن ليلو راضي، نقلا عن أ.د عبد الرزاق السنهوري، محاضرات في القانون الإداري، منشورات الأكاديمية العربية المفتوحة في الدنمارك، بدون تاريخ نشر، بدون سنة نشر، بدون بلد نشر.
- محمد واصل، الأعمال السيادة والاختصاص القضائي، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية عدد 22، دمشق، سوريا، 2005.
- مسعود شيهوب، امتيازات الإدارة أمام القضاء، مجلة الفكر العربي، العدد 4، الجزائر، 1987.
- عز الدين عيساوي، المكانة الدستورية للهيئات المستقلة ومبدأ الفصل بين السلطات، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد 4، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2009.
- عبد العزيز النويري، المنازعات الإدارية في الجزائر وتطورها دراسة مقارنة، مجلة مجلس الدولة، عدد 8 دون سنة نشر.

- يوسف بن ناصر، شرط الصفة وشرط المصلحة في الدعوى القضائية، المجلة الجزائرية، للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، عدد 25، 2009.

رابعاً: المذكرات

- طيب بوضياف، القرار الإداري وشروط قبول دعوى الإلغاء، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 1976.

خامساً : المراجع باللغة الفرنسية

- André de aubadere ,Yves Grundement ,Jean claude vinifia, -
Traite de froit administratif,Tome1 , Edit Dalloz ,Paris .France
1999.
- Charles Debbash , Conterieur z administratif , Tome 02 ,Edit -
Dalloz.paris, France 1978 .
- Jean française brisson ,Aude Royère Droit administatif, -
Université de Bordeaux, paris France 2004 .
- R.Bonnard le pouvoir Discretionnaire ,Tome 01 , 4eme Edit, -
Paris France 1980 .

