

جامعة زيان عاشور - بالجلفة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق

القاضي الاداري ودوره في حماية حقوق الافراد من تعسف الادارة العامة

مذكرة ضمن متطلبات

نيل شهادة الماستر حقوق تخصص ادارة ومالية

اشراف الاستاذ :

- صدارة محمد

اعداد الطالب :

- رحماني بوبكر

لجنة المناقشة :

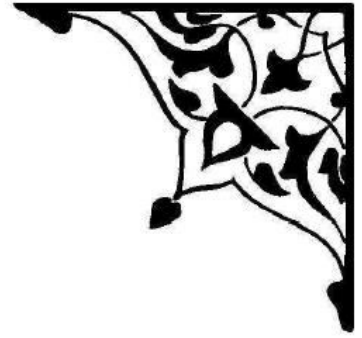
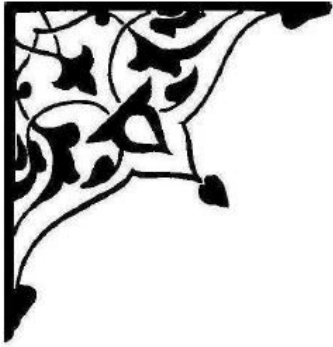
1-ين يحيى ابوبكر الصديق.....رئيسا

2-محمد صدارة.....مشرفا ومقررا

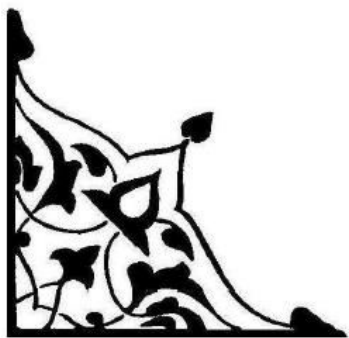
3-لدغش رحيمة.....عضوا

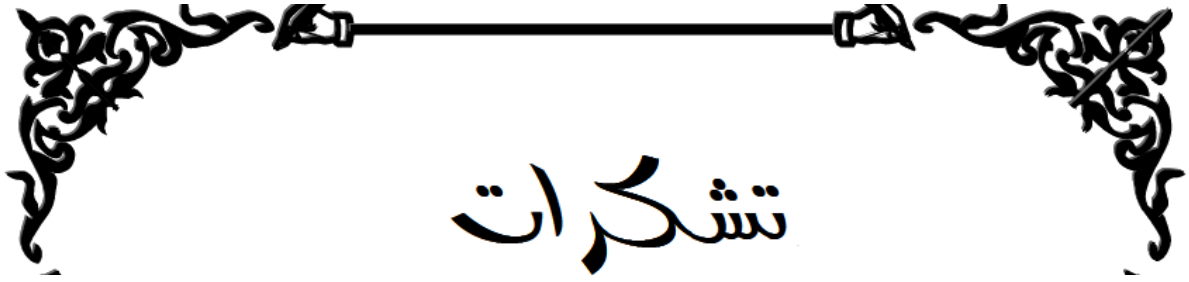
السنة الجامعية

2017/2016



بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ





تشكرات

بسم الله الرحمن الرحيم

الحمد لله وحده والصلاة والسلام على من لا نبي بعده
الحمد لله جل اسمه وتقدست اسماؤه انار العلم ورفع شأنه الحمد لله على اتمام
هذا البحث بفضلته وعونه وتيسيره لامورنا .
نشكر جزيل الشكر لكل من ساهم معنا في انجاز هذا البحث من بعيد او من
قريب كما نشكر الاستاذ سدارة محمد الذي لم يبخل علينا ولو بالشئ القليل
والذي بمساعدته وتوجيهاته تم انجاز هذا العمل المتواضع .

يارب اذا اعطيتني مالا لا تاخذ سعادتني
واذا اعطيتني قوة لا تاخذ عقلي واذا اعطيتني نجاحا
لا تاخذ نواضعي واذا اعطيتني تواضعا لا تاخذ اعتزاز نفسي

تحياتي للجميع
رحماني بوبكر





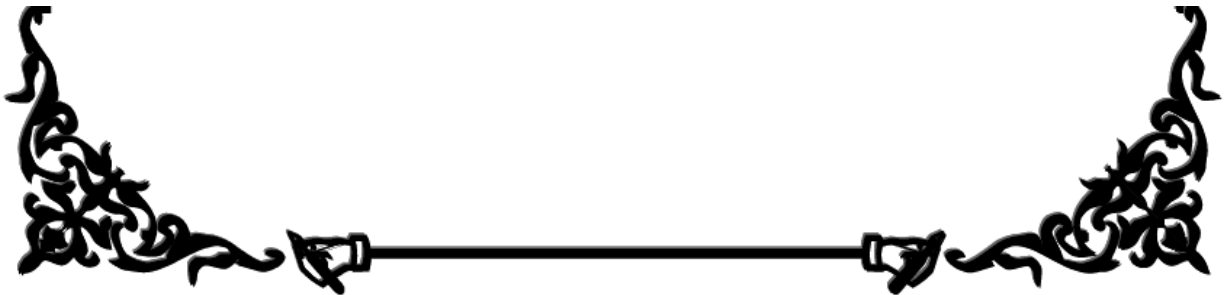
اهداءات

الى الوالدين الكريمين الذي يفضلهما وصلت اهدافي الى الصدر الحنون الى من
حملت وسهرت وتعبت وربتني الى القلب الرحيم الذي بعطفه وحنانه صرت انا .
الى من تبخل على نفسها ولا تبخل عليا الى امي الغالية والحبيبة
الى ابي الى الوالد العظيم ادامه المولى وحفظه تاجا فوق راسي
الى كل الاصدقاء واخص بالذكر قاسم محمد وبسايسة محمد.

تحية عطرة تحية حب لكل الزملاء تحية خاصة جدا للعروسة الصغيرة فطيمة
والكتكوتة اكرام والبرعم الحاج احمد .

يارب اذا جردتني من نعمة المال اترك لي الامل واذا جردتني من النجاح اترك
لي قوة العناد حتى اتغلب عن الفشل واذا جردتني من نعمة الصحة اترك لي
نعمة الايمان .

رحماني بوبكر



مقدمة

مقدمة

ان نشأة القضاء الاداري لم تكن وليدة الصدفة بل كانت حتمية من حتميات التي فرضتها التحولات التي شهدتها الادارة العامة لاتساع سلطاتها التي شملت جميع مجالات الحياة العامة للمواطنين مما ادى الى احتكاك تولد عنه تصادم بين السلطة العامة وحقوق وحرريات الافراد انبثق عنه نزاع خصومة بينهم اختلفت طبيعته عن المنازعات العادية التي نعرفها بين الافراد ذلك لاختلاف اطرافها احدهما متميز بما يملكه من سلطات الا وهو الادارة العامة المرتبطة بالسلطة السياسية للدولة وطرف ضعيف لا يملك القوة لمجابتها ولا يقدر على انتزاع صفة منها .

ولعل نشأة القضاء الإداري مرتبط ارتباطا وثيقا بقيام الثورة الفرنسية سنة 1789 التي عملت على انتزاع قضايا الإدارة من يد القضاء العادي لاعتبارات عديدة مما ادى الى النشأة التدريجية للقانون الاداري الفرنسي. و ظهور البوادر الحقيقية لأحداث إدارية متخصصة كان عند زيادة مشاكل الإدارة العامة ومنازعاتها اذ أنشئ مجلس الدولة ومجالس المحافظات بموجب المادة 52 من دستور السنة الثامنة الذي يعد النشأة الاولى للقانون والقضاء الإداريين على الرغم من انها اقتصررت على الدور الاستشاري فقط الى غاية تحول القضاء الإداري سنة 1872 اذ تم تحويل مجلس الدولة الفرنسي الى هيئة قضائية مخولة بإصدار احكام لها قوة الشيء المقضي فيه الى جانب احتفاظه باختصاصه بالمجالين التشريعي والإداري اذ ان القضاء الاداري شكل اكبر الضمانات التي تكفل حماية النظام القانوني لحقوق وحرريات الافراد وتحسينها من تعسف السلطة العامة وفرض رقابته عليها ليحقق ويجسد مبدئ المحاكمة العادلة واقامة فكرة دولة القانون .

والجدير بالذكر ان القضاء الاداري الجزائري ما هو الا امتداد للقضاء الاداري الفرنسي هي حقيقة اقرها الدارسون ورجال القانون في هذا المجال ، غير انها لا تنكر على المشرع الجزائري اسهاماته واسهاماته المستفيضة في تدعيم مركز النظام القانوني لحقوق وحرريات الأفراد من خلال حمايته له من الخطر الذي يحدق به وقد يمسه جراء اعمال وأساليب ووسائل النشاط الاداري للسلطة العامة في الدولة من خلال عدة نصوص قانونية والمنتبع للتشريع الجزائري يلمس بشكل واضح ما منحه من سلطات واسعه للقضاء الإداري ليست كسابق عهدها ضيقة وكله لتطوير وتنمية رقابته القضائية الناجحة لإجبار والزام الإدارة العامة على احترام القانون .

وأكبر دليل على الدور الناشط للتشريع الجزائري إقراره في مادته 152 للازدواجية القضائية والذي دعا فيها إلى إنشاء مجلس الدولة كهيئة قضائية

إدارية ، تبعتها خطوة جريئة حقيقية لما جسد وطبق فعلا نظام القضاء المزدوج بالفعل بإصداره لنصوص قانونية أولها القانون العضوي 01/98 المؤرخ في 1998/05/30 والمتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله ، والقانون 02/98 المؤرخ في 1998/05/30 حيث نص في مادته الأولى فقرة 1 على أن " : تنشأ المحاكم الإدارية كجهات قضائية للقانون العام في المادة الإدارية " ، والقانون 356/98 المتعلق بكيفيات تطبيق هذا القانون ، وكذا القوانين الأخرى المتعلقة بمحكمة التنازع والتنظيم القضائي وقانون الإجراءات المدنية والإدارية. وما يستخلص من كل هذه الجهود التشريعية هو تكثيف الوسائل التي تكفل وتضمن للقضاء ممارسة فعالة وناجعة تدعم مركزه أمام السلطة العامة وتؤصل وتكرس مبدأ الفصل الحقيقي بين السلطات ، وتمكنه من تحقيق العدالة وحماية المصلحة العامة من كافة مظاهر الانحراف والاعتداء والتعسف من قبل الأجهزة الإدارية أثناء ممارستها لنشاطها الإداري.

وفي ظل تنامي شبح امتيازات السلطة العامة وانتهاكها لحقوق وحرريات المواطنين وتحقيق مصالحها على حساب مصالح المواطنين يمكن طرح الإشكالية التالية:

- ما هي الطرق القانونية التي وضعها المشرع والتي تمكن الافراد من حماية حقوقهم ؟

- وماهي ضمانات القاضي الاداري القانونية لحماية حقوق الافراد من تعسف الادارة العامة؟

وتجدر الاشارة في هذا الصدد أن الدراسة تكتسي أهمية من الناحيتين النظرية والعملية:

من الناحية النظرية : أهمية الموضوع تتمحور نظريا في أن القضاء الإداري الجزائري قتي ونظام المنازعات فيه ما زال ناقصا مما يجعل المشرع يتدخل بين الحين والآخر بإصلاحات مستمرة منذ الاستقلال حتى يومنا هذا ، وكذلك ما يقدم من رجال القانون واجتهادات القضاة وأهل الفقه من جهود لتفعيله وتقوية مركزه لإرساء دولة القانون ، وإيماننا منا بمتابعة مسار تلك الجهود أردنا إلقاء الضوء على المحاكم الإدارية في الجزائر للكشف عن دورها في خلق موازنة فعلية بين أطراف النزاع في المنازعات الإدارية التي تثور وما مدى تحقيقها لمبدأ المساواة وما هي أوجه الضعف في هذا الجهاز القضائي الحساس واقتراح بعض البدائل الملائمة لذلك ؟

من الناحية العملية : حيث تبرز أهميته عمليا في كون الدراسة تستجيب لتطلعات المتقاضين الذين هم أحوج ما يكون إلى الإطلاع بمجمل قواعد الاختصاص مع الإدارة العامة التي تتمتع بامتيازات السلطة العامة موزاة مع اتساع وتشعب

أنشطة الدولة وتنامي تدخل الإدارة في جميع الشؤون الحياتية للأفراد ، فيزداد بذلك التصادم بين المواطن والإدارة ، ولا مناص من انبثاق نزاعات يحتكمون فيها الأطراف إلى القضاء الذي ألقى على عاتقه الفصل في المنازعات الإدارية . ولن يقدر الأفراد على مجابهة هذا الطرف القوي وانتزاع حقوقهم منه ما لم يكونوا على دراية تامة بمعظم القواعد المكونة للمنازعة الإدارية كي لا تقابل نزاعاتهم أمام القضاء بعدم القبول أو الرفض.

ولعل هدفنا وسبب دراستنا لهذا الموضوع هو البحث المستفيض في حدود الرقابة القضائية على تصرفات وأعمال الإدارة العامة وتسليط الضوء على الدور الذي يلعبه في إنصاف الأفراد وحماية حقوقهم من تعدي الإدارة وتعسفها في استعمال سلطتها ضدهم ، مما يفتح أمامهم إمكانية اقتصاص حقوقهم المهضومة من خلال الدعوى الأصلية ألا وهي دعوى إلغاء القرارات الإدارية المشوبة بعيب عدم الشرعية ، وكذا الكشف عن وسائل الحماية المتاحة للقاضي في حماية الحقوق من جهة ، ومن جهة أخرى إجبار الإدارة العامة للانصياع لأحكامها القضائية في حال إدانتها والحكم عليها بحكم حائز لقوة الشيء المقضي فيه . وللإلمام بجميع جوانب هذا الموضوع والإجابة عن جميع الإشكالات المتعلقة بغرض بلوغ مرامي الدراسة ، استعنا بالمنهج التالي التي فرضتها طبيعة الموضوع:

***المنهج التحليلي:**

عمدنا إلى استخدامه لكون الموضوع يتطلب تحليل آراء الفقهاء والمختصين، وكذا تناول موقف القضاء الإداري في تناوله للمنازعة الإدارية ورقابته على المشروعية ، وكان المنهج التحليلي ضرورة ملحة لتحليل موقف القضاء المقارن حول الرقابة على أعمال الإدارة.

***المنهج المقارن:**

لجأنا لهذا المنهج لما يعتريه موضوعنا للكثير من الجوانب الغامضة ، فلا يمكننا التعرف إلى مدى بسط القاضي الإداري لرقابته على أعمال الإدارة من أجل التصدي لها بمختلف الوسائل لحماية حقوق الأفراد إلا إذا قمنا بمقارنة قضاءنا الجزائري بما يماثله في بعض الدول كالقضاء الإداري الفرنسي.

***المنهج التاريخي:**

لا يمكننا التخلي عن مثل هذا المنهج ذلك لأننا نصبو إلى معرفة التطورات التاريخية التي مر بها القضاء الإداري والقانون الإداري ، خاصة مسار المبادئ الأساسية للقضاء الإداري ودعوى إلغاء القرارات الإدارية وكذلك تطورات السلطة العامة بصورها التقديرية والمقيدة و تطور الرقابة القضائية عليها.

ويمكن التنبيه إلى بعض الصعوبات التي صادفتنا في تناول موضوعنا من بينها ضبط الخطة لأنها كانت من بين المعوقات التي أرقنتنا في هذه الدراسة ناتجة عن قلة المراجع المباشرة في هذا الموضوع ، سواء في الفقه الجزائري والمقارن مما دفعنا إلى الاستعانة باجتهادات الفقه الفرنسي و المصري وكذلك قلة الأحكام والاجتهادات القضائية لمجلس الدولة وأغلبها غير منشورة. وللإجابة على الإشكالية السابقة انتهجنا في بحثنا الخطة التالية:

فصل اول بعنوان :دعوى الغاء القرار الاداري فجزانا الى مبحثين :

الاول بعنوان :النشاط الانفرادي للادارة العامة والمبحث الثاني بعنوان :دعوى الغاء القرار الاداري.

اما الفصل الثاني فتناولنا فيه ضمانات القاضي الاداري في حماية حقوق الافراد

حيث احتوى على مبحثين :الاول بعنوان :وسائل القاضي الاداري في حماية حقوق الافراد والمبحث الثاني: ضمانات القاضي الاداري القانونية في حماية حقوق الافراد.

الفصل الاول

دعوى الغاء القرار الاداري

الفصل الاول: دعوى الغاء القرار الاداري

إن الدعوى في حقيقتها تعد من أهم الوسائل القانونية المتاحة للأشخاص العاديين للدفع وتفعيل جهاز القضاء لبسط رقابته على جميع الأعمال والتصرفات التي تصدرها في حق الأفراد وترتب آثار قانونية سواء بالإلغاء أو التعديل أو الإنشاء فالقاضي هنا يتصدى من خلال تلك الدعاوى التي ترفع ضد الإدارة كشخص معنوي متميز يمتلك كل مظاهر السلطة ، فيسعى لاقتضاء حق الأفراد منها في ما يصدر عنها من تصرفات تمس بحقوقهم وحياتهم ، فقراراتها التعسفية يعمل القاضي الإداري على إبطالها بما خوله له المشرع من وسائل في مجابتهها ، فدعوى الإلغاء لا تكون إلا وسيلة لردع أي قرار إداري خرج عن مبدأ المشروعية ، لذا سنحاول أن نتطرق في فصلنا هذا إلى دعوى إلغاء القرار الإدارية في مبحثين الأول سنخص به النشاط الانفرادي للإدارة العامة والمبحث الثاني سنتناول فيه دعوى الغاء القرار الاداري .

المبحث الاول: النشاط الانفرادي للادارة العامة

يعتبر القرار الاداري من اهم النشاطات والاعمال التي تقوم بها الادارة وذلك لما خوله لها المشرع ضمن امتيازات الادارة في اتخاذ القرارات الادارية بصفة انفرادية وسلطة مختصة

المطلب الاول: الإدارة العامة

لقد تعرض لتعريف الادارة العامة العديد من العلماء وكتاب علم الادارة والعلوم السياسية وعلم الاجتماع والقانون وعلم الاقتصاد لذا توجد بعض التعريفات ذات طابع علمي فني وعلمي بحت وبعض التعريفات ذات صبغة سياسية والاخرى يغلب عليها الجانب السلوكي والاجتماعي ،وبعض التعريفات ذات طابع قانوني ذات صبغة اقتصادية .

كما انها تتميز بجملة من الصفات والخصائص الذاتية يؤدي التعرف عليها وفهمها ومراعاتها الى التعرف على ماهية الإدارة العامة بأفق اوسع واعمق ،والتأكيد على ضرورة وحتمية احترام هذه الخصائص والعمل على أخذها بعين الاعتبار والجدية عند القيام بأعمال التخطيط والتنظيم والتوجيه والتنسيق والرقابة للاضطلاع بتحقيق الاهداف العامة بفاعلية¹.

الفرع الاول:تعريف الادارة العامة وخصائصها واهميتها

اولا- تعريف الإدارة العامة:

1- التعريف اللغوي:

ان كلمة الادارة لغة مشتقة من نعمل ويدير وادار (Manager) اي يخطط وينظم ويوجه ويراقب أنشطة واعمال الناس الذين يجتمعون حول مهمة معينة او هدف محدد .

اما كلمة (Administration) ،باللغتين الانجليزية والفرنسية فانها مشتقة من الاصل اللغوي اللاتيني المركب من كلمتين هما A.D ومعناها خدمة (Toserver Ministration) ومعناها الاخرين ، فتعني الكلمتان معا خدمة الاخرين .

كما تعني الادارة الترتيب والتنظيم الخاص الذي يحقق اهدافا معينة كما تعني الادارة النظام او الانتظام فالادارة الناجحة سر نجاح الدول في كل مكان وزمان وما سادت الحضارات الا بالادارة فكرا وتطبيقا وما بادت الا بالفوضى وهذا نقيض للادارة لان الادارة تعني النظام او الانتظام .

¹- عمار عوابدي ، القانون الاداري ، الجزء الاول،النظام الاداري،ديوان المطبوعات الجامعية ، الطبعة الرابعة ، 2007 ، ص 9 .

وجد ان تعريف الادارة قد اهتم به الكثير وحاولوا ايجاد مفهوم يبين حقيقة الادارة العامة فعرّفها جيمس ديفيز (JAMES W.DAVIS) " بانها ماهية الا عملية وضع وتنفيذ وتقييم و تعديل السياسات العامة للدولة" كذلك عرفت الادارة العامة انها اسلوب تطبيق المبادئ العلمية والأسس الادارية المتفق عليها في النشاط الحكومي بما يحقق اهداف المجتمع ،الا ان لينورد وايت (LEONARD D) قال: " بانها جميع العمليات التي تستهدف السياسة العامة " ومما سبق نجد ان الدكتور عمار عوابدي يرى ان الادارة العامة بانها مجموعة العمليات والمبادئ والقواعد والاساليب العلمية والفنية والعملية والقانونية التي تجمع شتات الجهود والوسائل المادية والبشرية والتنظيمية العامة، وتحركها وتوجهها بواسطة التخطيط والتنظيم والرقابة لتحقيق الأهداف العامة والرسمية المحددة في السياسة العامة للدولة والمطلوب إنجازها.¹

ثانيا- خصائص الادارة العامة:

تتميز بصفات ابرزها إنسانية الادارة وبيئية او ايكولوجية الإدارة العامة وهادفية اونائية الادارة وحتمية الادارة.

1- انسانية الادارة:

حيث ان النشاط الاداري هو نشاط انساني بالدرجة الاولى قبل ان يكون عملا ميكانيكيا او اليا قانونيا او تنظيميا ، فالإدارة تعتمد على طاقة وقوة شخصية الانسان وجهده وفكره وابداعه وبراعته وخلقه قبل اعتمادها على الآلات والقوانين والنظم والأساليب والعقول الالكترونية ، لان الإنسان هو سيد هذه الآلات والنظم والعقول الإلكترونية .

2- بيئة الادارة:

والمقصود بها هو شدة ارتباط وتعامل وتفاعل الادارة العامة مع ظروف وعوامل ومعطيات ومقتضيات المحيط والواقع الزماني والمكاني ايدولوجيا، اجتماعيا حضاريا اقتصاديا وسياسيا فالإدارة العامة ترتبط وتتكيف مع ظروف ومعطيات ومقومات محيط الحياة والمكان والزمان الذي تعمل فيه وتتفاعل مع النظام الأيديولوجي والاقتصادي والسياسي الذي توجد وتعمل في نطاقه كذلك ترتبط وتتكيف مع واقع الحياة الاجتماعية الحضارية التي تحيط بالإدارة العامة وتنطبع بطابعها .

3- غائية او هادفية الإدارة :

تنتم الإدارة في معناها الفني والعلمي الخاص بميزة وخاصة الغائية او الهادفة ذلك ان الإدارة ليست بغاية في حد ذاتها وانما هي وسيلة في تحقيق الهدف فالإدارة هي فن وعلم جمع الجهود والوسائل المختلفة وتوحيدها وتنسيقها

¹ - عمار عوابدي ، المرجع نفسه ، ص11

وتوجيهها لتحقيق الاهداف ،بينما هدف الادارة العامة قديكون إداري وقديكون اجتماعي واقتصادي وهو دائماً لتحقيق المصلحة العامة في المجتمع عن طريق اشباع الحاجات العامة في المجتمع بواسطة تقديم السلم والخدمات اللازمة والمحافظة على النظام العام .

4- حتمية الادارة:

ان الادارة حتمية لكل نشاط لذلك الفرد لا يستطيع بمفرده لأسباب منطقية ان يحقق كل الاهداف اللازمة له ولغيره من الافراد في المجتمع كما ان تعدد نشاطات وأعمال الأفراد وانتشار مبدا التخصص وتقسيم العمل في الجماعات الإنسانية المختلفة يزيد من حتمية وجود الإدارة كفن وعلم ومهنة جمع الجهود البشرية والوسائل المادية وتوجيهها نحو تحقيق هدف او أهداف مشتركة.¹

ثالثا- اهمية الادارة العامة

- أصبحت الإدارة العامة حديثاً من الدعائم الهامة للدولة وأحد أهم وظائف الدولة، والتي لم تكن كذلك في الماضي حيث كانت الدولة تُعني فقط بالحفاظ على الأمن للمجتمع ولم تكن مسؤولة عن خدمة أفراد المجتمع إلا في العهد الحديث.
- تنفيذ السياسات الحكومية بدقة وفعالية من خلال استخدام أحدث أساليب الإدارة المستخدمة حديثاً.
- تقدم الإدارة العامة خدمات لجميع أفراد المجتمع غير مقتصرة على فئة معينة في أقصر وقت ممكن وبأقل التكاليف المادية وبأفضل جودة.
- يتوقف نجاح أي منظمة في الدرجة الأولى على كفاءة جهاز الإدارة وبدرجة كبيرة.

ونستطيع أن نستنتج مما سبق العلاقة الوثيقة بين السياسة وعلم الإدارة العامة حيث ترسم السياسة المسار وتحدد الهدف وتقوم الإدارة العامة بالتنفيذ للوصول إلى هذا الهدف.

وتعتمد الإدارة العامة بصفة أساسية على الوظائف التالية:

- التخطيط
- التنظيم
- التوجيه

¹-عمار عوابدي ، المرجع نفسه ، ص 16

• الرقابة

الفرق بين الإدارة العامة والإدارة الخاصة أو إدارة الأعمال:

- تهدف الإدارة العامة إلى تحقيق أهداف وخدمات المصلحة العامة ولكن تهدف الإدارة الخاصة أو إدارة الأعمال إلى تحقيق الأرباح والعوائد الاقتصادية.
- تقدم الإدارة العامة خدماتها إلى جميع أفراد المجتمع ولكن يقتصر دور الإدارة الخاصة أو إدارة الأعمال على تقديم خدمات لشريحة أو مجموعة معينة فقط من أفراد المجتمع (أصحاب المنظمة، الموظفين، عملاء المنظمة... إلخ).
- تعمل الإدارة العامة في ظل الظروف الاحتكارية، فمن غير الممكن أن تجد أي نوع من المنافسة بين الإدارات الحكومية أو إدارات حكومية تقوم بنفس العمل حيث تقوم كل جهة حكومية باختصاصها في حين تعمل الإدارة الخاصة أو إدارة الأعمال في ظل البيئة التنافسية الحرة.
- تتمتع الوظائف في الإدارة العامة بالصفة الدائمة ، فلا نجد ما يؤثر على هذه الوظيفة أي أن هناك نوع من الأمن الوظيفي في جميع الإدارات الحكومية بينما في الإدارة الخاصة أو إدارة الأعمال نجد أن الوظيفة تعاقدية يحكمها عملية رقابة وعملية تقييم للموظف بناءً على عمله الذي يقدمه تترتب عليهما إما مكافأة هذا الموظف أو الاقتطاع من راتبه.
- تسود المساواة في وظائف القطاع الحكومي بشكل واضح أما في المؤسسات الخاصة فنجد أن لكل مؤسسة نظامها الخاص في الرواتب والمكافآت وما إلى ذلك.
- تعتمد ميزانية مؤسسات القطاع العام على جهات عديدة في حين تعتمد ميزانية مؤسسات القطاع الخاص وحدة معينة موجودة بداخل هذه المؤسسة.
- تخضع المسؤولية الإدارية في القطاع العام لجهات عديدة، في حين تخضع المسؤولية الإدارية في القطاع الخاص للإدارة العليا.

ويرى البعض أن علم الإدارة العامة هو علم مستقل بذاته عن علم إدارة الأعمال ولا يوجد أي علاقة بينهما على الإطلاق بالرغم من أوجه التشابه الكبيرة بينهما وذلك استناداً إلى اختلاف الإدارة العامة عن الإدارة الخاصة أو إدارة الأعمال في معايير اتخاذ القرار وطريقة وأسلوب التقييم المتبعة في كلٍ منهما.

الفرع الثاني: مستويات واهداف الادارة العامة

تنقسم وتتفرع مستويات الادارة العامة القيادية او شبه القيادية والإشرافية الى عدة مستويات متدرجة ومتسلسلة عموديا وهذا وفقا لمبدأ التخصص وتقسيم العمل في النظام الإداري للدولة اوفي المنظومة الإدارية بصفة عامة. فهذه المستويات تسهل معرفة مصادر القرارات الإدارية وتضبط وتنظم عملية تنازل مظاهر السلطة الرئاسية وتساعد الطاعة وكذا تنظيم عملية الاتصال والتنسيق في الادارة العامة وهنا نجد ان علماء وكتاب علم الادارة العامة اتفقوا على عدد مستوياتها هي المستوى الاعلى او القيادي والمستوى الوسطي والمستوى الاشرافي والقاعدي او الداخلي سنوردهم في مايلي¹.

اولا- مستويات الادارة العامة:

1- الادارة العليا:

تتمثل الادارة العليا في وظائف وضع السياسات والمخططات الاستراتيجية الإدارية الرئيسية اي تحديد الاهداف الإدارية العامة والرئيسية بالإضافة ،الى المسؤولية على وظائف الاشراف والتنفيذ التي تقوم بها المستويات الإدارية الوسطى والدنيا ، وتضم الإدارة القيادية رئيس الدولة والوزراء والامناء العامون ورؤساء الدواوين الوزارية والمفتشين العامين بالوزارات ، والولاة والمديرين العامين للمؤسسات ، ونظرا لخطورة الوظائف والمهام فانه يتطلب في من يتولى هذه الوظائف شروط القيادة السياسية والاجتماعية والادارية ، كما ان قيامها يكون من زاوية علم الادارة².

- باتخاذ القرارات الادارية السياسية المتعلقة بوظائف الادارة .
- التخطيط الطويل الامد وكذا المشاركة في كل عمليات التخطيط .
- ممارسة مظاهر السلطة الرئاسية والوصائية على عمال واعمال المستويات الادارية الوسطى والدنيا .
- تلقي المعلومات والتقارير اليومية عن العميات الانتاجية الادارية والفنية.
- نقل وتفويض الصلاحيات والاختصاصات للسلطات والمرؤوسين في المستويات الإدارية الوسطى .

2- الادارة الوسطى او الادارة التنفيذية:³

الادارة الوسطى تشمل وظائف دراسة الاهداف والمخططات المتخذة من طرف الادارة العليا بغية اتخاذ القرارات والإجراءات والتدابير اللازمة

¹-عمار عوابدي ، المرجع نفسه ، ص 31

²-عمار عوابدي ، المرجع نفسه ، ص 32

³-عمار عوابدي ، المرجع نفسه ، ص 33-34

لتنفيذها ، وكذا القيام بوظائف الرقابة والاشراف الداخلي على الادارة الداخلية او الإشرافية ، وتقوم الادارة الوسطى من زاوية علم الادارة بالأعمال التالية

- ا- القيام بأعمال الاتصال اليومي .
- ب - المشاركة في اتخاذ القرارات الادارية التنفيذية.
- ج - تقييم نتائج الاعمال .
- د - تقييم اعمال المرؤوسين المباشرين .
- هـ - حل المشاكل اليومية والملحة .
- و - تنفيذ القرارات السياسية والادارية المتخذة من طرف الإدارة العليا .

3-الادارة الاشرافية الداخلية:1

وهي تضم الرؤساء المباشرين وتقوم بالأعمال الفنية والتنفيذية اليومية التي تساعد الادارة الوسطى والادارة العليا على تنفيذ قراراتها وسياستها وأهدافها على مستوى الحياة اليومية الجارية في صورة إنتاج سلع وتقديم خدمات والتعامل مع العمال والجمهور في نطاق سياسة العلاقات العامة ، ويقوم رؤساء الإدارة الإشرافية الداخلية من زاوية الادارة بالأعمال الآتية :

- يخطط لأعمال الانتاج اليومي وذلك في نطاق الأهداف المحددة .
- تكليف الموظفين المرؤوسين بالأعمال والمهام المحددة .
- ملاحظة ومتابعة الإنتاج والعمل اليومي والعمل على اكتشاف الاخطاء وتصحيحها في عين المكان والوقت .
- المحافظة على العلاقات الشخصية والمباشرة مع موظفي الورشة .
- تقييم اعمال الموظفين المباشرين له .
- تنفيذ القرارات السياسية والادارية والتنفيذية المتخذة من طرف المستويات الإدارية العليا .
- النهوض بأعمال السلطة التنفيذية.

ثانيا- اهداف الادارة العامة2

تتحصر اهداف ووظائف الادارة العامة في هدفين اساسيين ورئيسيين هما :

¹-عمار عوابدي ، المرجع نفسه ، ص 34

²- نفس المرجع ، ص 35-36

1- هدف ضمان حسن سير المؤسسات والمنظمات والمرافق الادارية العامة بانتظام واطراد وبفاعلية ورشادة لاشباع الحاجات العامة عن طريق انتاج السلع اللازمة وتقديم الخدمات العامة المطلوبة .

2- هدف المحافظة على النظام العام بالمفهوم الاداري عن طريق وجود سلطات واعمال واساليب ووسائل البوليس او الضبط الاداري للمحافظة على الامن العام والصحة العامة والسكينة والاداب العامة بطريقة وقائية .
ويتحكم في عملية اتساع وضيق حجم اهداف الادارة العامة عوامل المحيط والبيئة السياسية والايديولوجية الاجتماعية والادارية والقانونية للدولة .

المطلب الثاني : القرار الإداري

لعل أبرز التحولات التي شهدتها الدولة منذ أن عرفت بمفهومها الحديث هي تغير وظائفها

جزريا ، فبعد أن كانت محصورة ومقصورة على توفير الحماية والأمن وضمان الاستقرار داخل المجتمع حيث كان يصطلح عليها آنذاك بالدولة الحارسة ، فلم يكن من داع إلى تدخلها في شؤون الأفراد غير أن هذا لم يدم طويلا حتى فرضت عليها الضرورة والمنطق ظروفًا وأوضاعًا سياسية واقتصادية واجتماعية كانت بمثابة مؤشرات حولتها من الدولة الحارسة إلى دولة أقحمت في مختلف شؤون الأفراد ، فاتساع رقعتها ، وكثرة سكانها وتوزعهم على أقاليمها المختلفة بات من أكثر الأشياء التي تؤرقها ، وشكلت لها هاجسا حتم على السلطة العامة (الإدارة العامة) إيجاد آليات ناجعة لبط نفوذها على ترابها وفرض سلطاتها كما تمكنها من توسيع نشاطها الإداري وممارسته بأوجه متعددة تتمثل في أعمال تهدف من ورائها إلى إشباع الحاجات العامة لمواطنيها وتحقيق المصلحة العامة وهي من المهام الأساسية للدولة، وهي وظيفة اجتماعية عظمى لا يمكن الوصول إليها إلا في نطاق دولة الحق والقانون والمؤسسات، فالיום وعلى عكس الدور الذي كانت تلعبه قديما بات لزاما عليها لجسامة المهام الملقاة على عاتقها، إيجاد مجموعة من الوسائل لتستعين بها للقيام بهذه المسؤولية الكبرى ، على أحسن وجه، فهذه الوسائل قد تكون ذات طابع مؤسستاتي، وقد تكون ذات طابع إنساني يتكون من مجموعة من الأشخاص، وقد تكون ذات طابع قانوني تمكنها من القيام ببعض التصرفات والأعمال قد تكون قرارات إدارية أو عقود إدارية.
وبعبارة أخرى فالقانون عهد للسلطة الإدارية امتيازات هامة تتمثل أساسا في إصدار القرارات الإدارية تنظيمية كانت أم فردية ترمي إلى تحقيق أهداف القانون في المجتمع وهي العدالة والمصالح العامة للجماعة .وأيضا المصالح الخاصة للأفراد حسب الأحوال.

فهذه الامتيازات تخول للإدارة درجة أعلى من الفرد وغير مساوية له بحيث تنفذ قراراتها الطوعية أو اكراها كحقها في نزع الملكية من أجل المنفعة العامة والاستلاء المؤقت على العقارات وحقها في الالتجاء القهري والمباشر دون السعي إلى المحاكم وانتظار صدور حكم بالإضافة إلى تنفيذ القوانين والمحافظة على النظام العام.

و القرارات الإدارية هي الأعمال القانونية التي تتدخل الإدارة بواسطتها، وذلك بهدف تنظيم الحياة داخل المجتمع، تحدها في ذلك غاية أسمى تتمثل في تحقيق المصلحة العامة، وتتميز هذه القرارات بكونها وسيلة تستعملها انطلاقاً من ارادتها المنفردة، حيث تقوم بسن أعمال بمحض ارادتها وتترتب عليها حقوق وواجبات ولا يتطلب دخولها حيز التنفيذ توفر رضى الأفراد أو الجماعات المعنية بها، وذلك نظراً لكونها تقوم على أساس ما يخوله التشريع للإدارة من صلاحيات غير مألوفة في القانون العادي.

يبدو أن أوجه تحقيق هذا النشاط لا ينحصر فقط في تلك الامتيازات التي تعطي للإدارة الحرية في التقدير بمحض اختيارها، فالمصلحة العامة قد تقتضي تدخلها من عدمه وفي حالة تدخلها وفق أي الوسائل تقوم بذلك وتمتد كذلك لتشمل ما يفرضه المشرع على الإدارة من قيود ترد على حريتها في تحديد أساليب ممارسة نشاطها فتحرم بعض الأساليب عليها وتشتت بصدد موضوع ما اتخاذ اجراءات معينة لا تستطيع أن تحيد عليها وهي قيود يقصد المشرع منها الحد من حرية الإدارة وسلطاتها وبين حقوق وحرريات الأفراد، علاوة على حماية الأفراد من تحكم الإدارة واستبدادها وتحيزها.

و بالتالي فالقرارات الإدارية خاضعة للسلطة التقديرية والاختصاص المقيد اللتان يجب التوفيق بينهما لتحقيق الصالح العام.

ويجمع الفقه في هذا الخصوص أنه لا يوجد قرار إداري تنفرد الإدارة بتحديد وتقدير مجمل عناصره، بل هناك بعض الجوانب التقديرية المختلفة باختلاف موضوع القرارات الإدارية الخاضعة لتقدير ورقابة القضاء، لأنه يخشى أن تتجاوز الإدارة دائرة حدودها فتتجاوز في استخدام امتيازاتها لغير صالح الأفراد، ومن هنا بدت الضرورة على مراقبة نشاط الإدارة حتى لا تتصرف عن حدود سلطاتها واختصاصاتها وذلك تأسيساً على مبدأ المشروعية الذي أصبح من المبادئ الأساسية لإقامة دولة الحق والقانون، ويعتبر هذا المبدأ ضرباً من ضروب التفكير النظري المجرد ما لم تتوفر الضمانات الكفيلة بحمايته ومن أهمها رقابة القضاء على القرارات الصادرة عن الإدارة.

فالفرد عليه أن لا يلتزم الصمت عن كل قرار إداري مضر بمركزه القانوني لأن ذلك يكرس انعدام المشروعية ويشجع رجل الإدارة الذي يعتبر المستفيد الوحيد

من هذه الوضعية في الاستمرار في تعنته ولهذا فمن مصلحة الفرد المتضرر أن يكون واعيا بحقوقه وأن يرفع دعوى الإلغاء بسبب تجاوز السلطة عندما يصاب بضرر من شأنه إعدام القرار الغير المشروع.

ومن واجب القاضي أيضا أن يحرص كل الحرص أن تستهدف الإدارة من وراء القرار المتخذ تحقيق المصلحة العامة بل قد يتحمل مسؤولياته في إقامة عدالة موازية بين امتيازات الإدارة من جهة وحقوق الافراد وحررياتهم من جهة أخرى.

ومن هنا يبرز الدور الفاعل للقاضي الإداري في حماية حقوق وحرريات الافراد من شبح الإدارة العامة وتنصب رقابته البعدية على مشروعية القرارات الصادرة منها في مواجهتهم ، فسنحاول التطرق في هذا المطلب الذي ضمناه القرار الإداري منوهين بأركانه وعيوبه ثم نتناول في المبحث الثاني أهم الدعاوى التي تنصب على القرار الإداري ألا وهي دعوى الإلغاء .

الفرع الأول: تعريف القرار الإداري و خصائصه.

لم تعرف التشريعات المختلفة المتعلقة بالسلطة الإدارية و أنشطتها القرارات الإدارية و إنما اختصرت النصوص التشريعية المتناثرة هنا وهناك بالإشارة فقط إلى القرارات الإدارية و مثال ذلك ما أشارت إليه المادة 30 من القانون الأساسي العام للوظيفة العامة الجزائرية إلى أنه "تنشر القرارات الإدارية المتعلقة بمهنة الموظف فمن الشروط المحددة بموجب مرسوم و ذلك بعد اكتسابها بالتأشيرات القانونية".

وهناك العديد من النصوص المتفرقة في فروع النظام القانوني السائد في الدولة التي تشير إلى القرارات الإدارية دون التعرض لتعريفها و تحديد مفهومها، لذلك فإن مهمة التعريف بالقرار متروكة لاجتهادات كل من الفقه و القضاء، فهكذا قامت محال و لات عديدة من بعض الفقهاء في القانون الإداري لتعريف القرار الإداري.

أولا- تعريف القرار الإداري

حاول الفقيه أيوان دوبي تعريف القرار الإداري بأنه "كل عمل إداري بقصد تعديل الأوضاع القانونية كما هي قائمة و تحت صدوره أو كما ستكون في لحظته مستقلة معينة".

ومن جهته عرف الفقيه بونارد القرار الإداري "كل عمل إداري يحدث تغير في الأوضاع القانونية القائمة".

ونحن نميل إلي الاعتقاد بصحة و سلامة التعريف الذي وضعه الأستاذ الدكتور فؤاد مهنا، القرار الإداري "هو عمل قانوني انفرادي يصدر بإرادة إحدى

السلطات الإدارية في الدولة .و يحدث آثارا قانونية بإنشاء وضع قانوني جديد أو تعديل أو إلغاء وضع قانوني قائم¹
"كما عرفه الدكتور عزري الزين بأنه:"إعلان الإدارة عن ارادتها الملزمة، بما لها من سلطة بمقتضى القوانين واللوائح بقصد إنشاء أو تعديل أحد المراكز القانونية يكون ممكنا وجائزا قانونا .وكان الهدف منه تحقيق المصلحة العامة²

ثانيا- خصائص القرار الإداري

ولعلنا نستنتج من التعريف السابق للقرار الإداري الخصائص الآتية:
القرار الإداري عمل قانوني يخلق آثارا قانونية عن طريق إنشاء مراكز قانونية عامة أو خاصة لم تكن موجودة و قائمة.
*القرار الإداري عمل قانوني صادر عن سلطة إدارية مختصة أي أن القرارات الإدارية أعمال تصدر من السلطات السياسية و التشريعية و القضائية التي لا تعتبر قرارات إدارية وفقا للمعيار العضوي السائد حاليا في القانون الوضعي كأصل عام.
*القرار الإداري عمل قانوني انفرادي صادر من سلطة إدارية بإرادتها المنفردة و الملزمة و بذلك يختلف القرار الإداري عن العقد الإداري باعتباره عملا إداريا قانونيا اتفاقيا و رضائيا بناء على توافق ارادتين متقابلتين احدهما ارادة السلطة الإدارية و ارادة الطرف المتعاقد معها.

الفرع الثاني: أركان القرار الإداري

اولا-الأركان الشكلية.

1 - ركن الاختصاص

ركن الاختصاص في القرار الإداري يمكن أن تعرفه بأنه " :أن يصدر القرار من الجهة التي جعل لها المشرع حق إصداره أي أن يصدر من عضو السلطة الإدارية المختص قانونا بإصداره ، فإذا صدر على نحو مخالف لشرط الاختصاص أي صدر ممن لا يكون له ولاية إصداره فيكون معيبا بعبء الاختصاص³

" وهكذا فإن الاختصاص في مجال القانون الإداري يشابه الأهلية في القانون الخاص على الرغم من الانتقادات الفقهية التي تثور بهذا الشأن، كما تدور مصادر " ركن الاختصاص "مع مصادر " النظام القانوني السائد في الدولة "و

¹-عمار عوابدي ، المرجع نفسه ، ص239-240

²-عزري الزين ، الأعمال الإدارية ومنازعاتها ، محاضرات أقيمت على طلبه السنة الثالثة حقوق (نظام كلاسيكي) والسنة أولى ماستر قانون إداري ، مطبوعات مخبر الاجتهاد القضائي وأثره على حركة التشريع ، 2010 ، ص12.

³-طاهري حسين ، القانون الإداري والمؤسسات الإدارية (التنظيم الإداري -النشاط الإداري) دراسة مقارنة ، دار الخلدونية ، للنشر والتوزيع ، الجزائر ، 2007 ، ص 102 .

التي من بينها القواعد الدستورية تأتي في قمة تدرج مصادر القواعد القانونية للاختصاص و تنحصر قواعد الاختصاص الدستورية في تحديد اختصاص رئيس الدولة باعتباره الرئيس الإداري الأعلى.

ثم نجد التشريع بمفهومه الضيق و الذي يكون مصدرا من مصادر قواعد ركن الاختصاص في القرارات الإدارية و من أمثلة ذلك المواد 36-63 من قانون الولاية .

هذا و تكون مصادر ركن القرارات الإدارية قرارات إدارية تنظيمية و قد تكون اجتهادات قضائية.

ومن صور ركن اختصاص في القرارات الإدارية قد يكون اختصاصا مقيدا و قد يكون اختصاصا تقديريا و قد يكون فرديا أو منفردا.¹

يكون الاختصاص في اتخاذ القرار الإداري معين مقيدا عندما تكون السلطة الإدارية المختصة بإصداره لا تتمتع بحرية التصرف و سلطة التقدير و الملائمة، أما الاختصاص التقديري فإنه يتقرر و يوجد عندما يتخلف و ينقص التنظيم القانوني التصرف في إحدى عناصر و أركان أو شروط أو أكثر من عناصر و أركان و شروط التصرف تتحرك حرية التقدير و الملائمة، و يكون الاختصاص مستقلا و منفردا. عندما يمارس رجل السلطة الإدارية المختصة في اتخاذ قرارات إدارية بصورة مستقلة لا يشاركه في ذلك أية جهة أو سلطة أخرى. أما عناصر ركن الاختصاص فهي متعددة نذكر منها:

-العنصر الموضوعي: و هو تحديد الموضوعات و وظيفة الأعمال التي يجوز للشخص المختص أن يتخذ و يصدر بشأنها قرارات إدارية.

-العنصر المكاني: و هو تحديد و حصر الحدود الإدارية التي يجوز لرجل السلطة الإدارية المختص أن يمارس في نطاقها.

-العنصر الزمني: و هو تحديد البعد الزمني أو المدة المحددة لممارسة اختصاصها مثل: مدة ولاية المجالس الشعبية الولائية و البلدية.

2- ركن الشكل:

المقصود بركن الشكل و الاجراءات هو مجموعة الشكليات التي تكون الإطار الخارجي الذي يبرز ارادة السلطة الإدارية في اتخاذ و إصدار قرار إداري معين في إطار خارجي معلوم حتى ينتج آثاره القانونية و يحتج به اراء المخاطبين به. و تنطوي قواعد الشكل و الاجراءات على أهمية كبيرة إذ أنها تقررت نهاية المصلحة العامة المتمثلة في الزام الإدارة أن تصدر قراراتها طبقا لقواعد الشكل و الاجراءات المقررة من ناحية و في هذا وقاية لها من التسرع، و لحثها علي التروي و التدبر قبل إصدار القرارات الإدارية.

¹عمار عوابدي: المرجع السابق، ص 118-119

و هنا يبرز دور القضاء الإداري في إقامة التوازن الدقيق بين الحفاظ على المصلحة العامة وحماية الحقوق و الحريات الفردية عن طريق قواعد الشكل و عدم عرقلة النشاط الإداري.

ثانيا- الأركان الموضوعية.

1- ركن السبب:

فالسبب في الحقيقة الدافع لإصدار القرار ويعرف السبب أنه الحالة الواقعية القانونية التي توجد فعلا قبل إصدار القرار ويحرك الإدارة على إصداره. فمثلا المخالفة التأديبية التي تقع من الموظف العام هي سبب قرار الجزاء التأديبي الصادر بشأنه وجود اضطرابات وفتن داخلية هي سبب قرار حظر التجول¹. ولكي يوجد ركن السبب في القرار الإداري لابد من توفر عناصره الثلاثة التي تم اكتشافها عن طريق القضاء الإداري و هي:

أ - عنصر الوجود المادي القانوني.

ب - عنصر التكييف القانوني السليم لهذه الوقائع المادية أو القانونية من طرف رجل السلطة الإدارية المختص و عنصر التقدير السليم.

ومن شروط قيام ركن السبب في القرارات الإدارية أن يكون السبب حقيقيا لا وهميا و صوريا . وأن يكون السبب محققا و قائما و حالا وقت صدور القرار الإداري.²

2- ركن المحل:

يقصد بمحل القرار الإداري موضوع القرار أو فحواه المتمثل في الآثار القانونية التي يحدثها القرار مباشرة و ذلك بالتغيير في المراكز القانونية سواء بالإنشاء أو التعديل أو إلغاء.

كما يشترط في محل القرار أن يكون ممكنا من الناحية القانونية أو من الناحية الواقعية فإذا استحال هذا المحل قانونا فإن القرار الإداري يصبح منعدما ، أما الشرط الثاني : أن يكون المحل جائز فلو أصدرت الإدارة مثلا قرار بتسليم لاجئ سياسي لديها للدولة التابع كان القرار معيبا بالمحل لمخالفته أحكام الدستور التي تقضي بعدم جواز تسليم اللاجئين السياسيين³.

3- ركن الغاية من القرار الإداري:

يعرف ركن الهدف أنه الأثر البعيد و النهائي و غير المباشر الذي يستهدفه متخذ القرار الإداري في قراره و القائمة من القرار الإداري تحقيق المصلحة العامة في مفهوم العلوم الإدارية و هي غاية ضمان حسب سير المرافق و المنظمات الإدارية بانتظام.

¹- طاهري حسين ، المرجع السابق ، ص11

²-عمار عوابدي :المرجع السابق، ص116، 117 .

³- طاهري حسين، المرجع السابق، ص1 .

كما تستهدف كل القرارات الإدارية الصادرة من السلطات الإدارية المختصة بوظيفة الضبط الإداري و تحقيق المحافظة على النظام العام في الدولة من أمن عام و سكينه عامة و صحة عامة¹.

المبحث الثاني: دعوى الغاء القرار الإداري

تعتبر الدعوى الإدارية أكبر دليل لخضوع الإدارة العامة لمبدأ المشروعية ، فهي الوسيلة القانونية التي تمكن القاضي الإداري من بسط رقابته القضائية على تصرفات السلطة العامة سواء قرارات أو عقود إدارية" كما أنها الوسيلة القانونية التي تحرك وتجسد سلطان القضاء في تقدير وتقرير الإجراءات القانونية والقضائية التفسير، تقدير المشروعية أو عدمها ، إلغاء ، التعويض وفسخ العقود ضد الأعمال الإدارية غير الشرعية والضارة².

المطلب الأول: مفهوم دعوى الإلغاء

فالدعوى القضائية الإدارية "تستهدف حماية المصلحة الخاصة للأشخاص العاديين عن طريق حماية النظام القانوني للحقوق والحريات الفردية من كافة مظاهر وأنواع الاعتداءات من قبل الإدارة العامة³.

"ولعل ما اتفق عليه رجالات القانون والدارسين في مجال القضاء أن أهم الدعاوى وأكثرها نجاعة وفاعلية في إحقاق الحق وإقامة دولة القانون وتحقيق العدالة بأسمى معانيها وتكفل الحماية المثالية لمبدأ المشروعية ، وتحمي من ناحية أخرى حقوق وحريات الافراد في جميع الأنظمة الإدارية الحديثة هي بالتأكيد دعوى الإلغاء، حيث تعد أداة فاعلة لتفعيل الرقابة القضائية على جل أنشطة الإدارة ، فتفضح الأوجه غير المشروعة في تصرفاتها الإدارية وتبطلها وترسي وتجسد الحماية الفعلية لنظام الحقوق والحريات في أي مجتمع. وسنعمد إلى تقديم تعريف مبسط لدعوى الإلغاء حسب اجتهادات د ا رسو القانون والقضاء نصت عليها المادة 143 من دستور 1996، والمواد 801 - 802 من ق إ م إ، المادة 09 من القانون العضوي 98-01، ودعوى لتجاوز السلطة ضد قرار إداري صادر عن سلطة إدارية مركزية أو لا مركزية من أجل إلغائه، من قبل القاضي الإداري المختص لعدم مشروعيته. إذا هي دعوة موضوعية من النظام العام، دور القاضي مقيد بهذا الطلب إما الإلغاء الكلي أو الإلغاء الجزئي للقرار الإداري، وبناءا على طلب المدعي يمكن أن تكون دعوى الإلغاء فيها طلب

¹ عمار عوايدي ، المرجع السابق، ص 1 .

²-عمار عوايدي ، النظرية العامة للمنازعات الإدارية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، الجزء الأول ، الطبعة الثانية 2003 ، ص 250 ،

³-عمار عوايدي ، المرجع نفسه ، ص 251 .

التعويض عن الأضرار الناجمة عن القرار الإداري، أو أن يأمر بنفس الحكم باتخاذ تدابير تنفيذه، وتحديد أجل لذلك (من بين الأمور الجديدة التي جاء بها القانون 08-09)

المادة 801 : تختص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في:

- 1 - دعاوى إلغاء القرارات الإدارية والدعاوى التفسيرية ودعاوى فحص المشروعية للقرارات الصادرة عن:
 - الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية ،
 - البلدية والمصالح الإدارية الأخرى للبلدية ،
 - المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية ،
- 2 - دعاوى القضاء الكامل ،
- 3- القضايا المخولة لها بموجب نصوص خاصة .

الفرع الأول: تعريف دعوى الإلغاء

بحكم أن دعوى الإلغاء وحسب استقراءنا لمختلف الدراسات السابقة وكذا اطلاعنا على نشأتها وتطورها استشفينا بعض الحقائق التي تتكاتف في بنائية مفهوم لها وكذا ابراز ما يميزها عن بقية الدعاوى الإدارية من خلال ما اتسمت به من خصائص ، فسنحاول منح تعريف لها ونبين خصائصها وتطبيقاتها في القضاء الإداري الجزائري.

يمكن ابراز تعريف للدعوى الإدارية انطلاقا من طبيعتها القضائية وكذلك من خلال أثرها على القرارات الإدارية ، حيث تأرجحت التعريفات بين تقليدية وأخرى حديثة ، لكننا سنكتفي بتعريف واحد فقط ، فدعوى الإلغاء هي " الدعوى القضائية الإدارية الموضوعية والعينية التي يحركها ويرفعها ذوي الصفة القانونية والمصلحة أمام جهات القضاء المختصة في الدولة للمطالبة بإلغاء قرارات إدارية غير مشروعة، وتتحرك وتتصرف سلطات القاضي المختص فيها في مسألة البحث عن شرعية. القرارات الإدارية المطعون فيها بعدم الشرعية¹.

وبما ان دعوى الإلغاء هي دعوى قضائية فان عملية تحريكها ورفعها من قبل اصحاب الصفة القانونية والمصلحة وممارستها من قبل القضاء المختص لابد ان تتم على اساس قاعدة او حجة قانونية وطبقا للشروط والاجراءات القانونية المقرر في قانون الاجراءات كما انه لا يجب مقارنة او معادلة دعوى الإلغاء بالدفع القضائية والتضلمات الادارية فدعوى الإلغاء اداة هجوم وليست وسيلة دفاع

¹-عمار عوابدي ، المرجع السابق ، ص314 .

ودعوى الإلغاء قضائية وليست بتضلم اداري كما تعتبر الدعوى الاصلية والوحيدة لالغاء القرارات الادارية غير المشروعة .
أي انه لا يمكن الغاء قرار اداري غير مشروع الغاء قضائيا وازالة اثاره القانونية الا بواسطة دعوى الالغاء ودعوى الالغاء لاتهدف مثل دعاوى القضاء الكامل الى حماية المراكز القانونية الذاتية والشخصية وانما تستهدف دعوى الالغاء حماية المصلحة العامة والمركز القانوني العام أي انها تستهدف حماية سيادة و نفاذ مبداء الشرعية القانونية والنظام القانوني النافذ في الدولة .
و الجدير بالذكر ان سلطة القاضي في دعوى الالغاء تنحصر في التحقق من صحة ومشروعية القرار الاداري ومدى موافقته للقانون فأذا رفع احد الافراد الى القضاء الاداري بطلب الغاء قرار اداري فأن هذه الدعوى تخول القاضي فحص مشروعية القرار الاداري فاذا تبين مخالفته للقانون حكم بالغائه ولكن دون ان يمتد حكمه الى أكثر من ذلك ، فليس له تعديل القرار المطعون فيه أو أستبدال غيره به . وعلى هذا الاساس يكون قضاء الالغاء على عكس القضاء الكامل الذي يخول للقاضي سلطات كاملة لحسم النزاع ، فالقاضي لا يقتصر على الغاء قرار غير مشروع ، وانما يرتب على الوضع غير المشروع جميع نتائج القانونية لانه يتعلق بالحقوق الشخصية لرافع الدعوى فله ان يحكم بالغاء القرار و التعويض عن الاضرار التي ألحقها بالمدعي ومن ذلك المنازعات المتعلقة بقضاء التعويض عن اعمال الإدارة الضاره

الفرع الثاني: خصائص واثار دعوى الإلغاء

اولا-الخصائص:

تتميز دعوى الإلغاء بعدة خصائص تجعلها تنفرد عن بقية الدعاوى بصورة جلية ومن بين هذه الخصائص نذكر:

1- دعوى قضائية إدارية:

إذ لها الصفة والطبيعة القضائية ، فهي دعوى قضائية إدارية بطبيعتها ولا تدخل تحت طائلة الدفع القضائي ولا التظلم الإداري.

2- دعوى قضاء شرعية:

فتنصب دعوى الإلغاء كما نوهنا أنفا على أعمال الإدارة العامة وتصرفاتها فتضفي عليها الشرعية ، وتتعدّد لهدف ثان هو حماية النظام القانوني لحقوق وحرّيات الافراد.

3- دعوى موضوعية (عينية):

إن دعوى الإلغاء ذات صفة موضوعية (عينية) ، نظرا لأنها:

-تنصب على القرارات الإدارية المشوبة بعيب مخالفتها للقانون (المشروعية) ممن له الصفة والمصلحة ، فتنصب وتهاجم السلطات الإدارية المختصة التي أصدرت هذه القرارات الإدارية المطعون فيها بعدم الشرعية¹ .
-تتعقد على أساس المساس بالمراكز القانونية فتهدف لحماية المصلحة العامة (شرعية الأعمال الإدارية وحماية حقوق وحرريات الافراد).ومؤدى صفة الموضوعية لدعوى الإلغاء ترتيب آثار بارزة وهي:
*عدم قبول دعوى الإلغاء إذا ما انصبت على عقد إداري .
*مرونة وسهولة شرطي الصفة والمصلحة مقارنة بالدعوى الشخصية .
*تعد دعوى الإلغاء من النظام العام ،"حيث لا يجوز الاتفاق على التنازل عنها بعد تحريكها ورفعها كما لا يجوز الاتفاق مسبقا على عدم تحريكها ورفعها² .
*تمتع الحكم في دعوى الإلغاء بالحجية العامة والمطلقة .

4- دعوى قضائية أصيلة ووحيدة لإلغاء القرارات الإدارية:

هي دعوى قضائية أصيلة " والوحيدة لإلغاء القرارات الإدارية قضائيا ، فهي دعوى القانون العام³ .

5- دعوى قضائية أصلا في نظامها القانوني:

لأن القضاء الإداري هو الذي ابتكرها وعدها نوع من أنواع الدعاوى الإدارية وأهمها ، فحدد طبيعتها وشروطها واجراءات رفعها وشكلها وكيفية تطبيقها وكذا الجهة المختصة بالنظر والفصل فيها.

6- دعوى الإلغاء شديدة التغير والتطور:

فقد تطورت وتغيرت صورها ظهرت " في شكل تظلم إداري ولائي إلى تظلم إداري رئاسي إلى دعوى صورية في نظامها القانوني ثم على دعوى قضائية حقيقية⁴ " بعد عام 1872 ثم نتيجة تطور القضاء ظهرت شروطها وشكلها وإجراءاتها ، ثم عقد الاختصاص لمجلس الدولة الفرنسي والمحاكم الإدارية في 30/09/1953 فدعوى الإلغاء تميزت بالسرعة والتطور من حيث طبيعتها ونظامها القانوني.

7- دعوى من النظام العام:

دعوى الإلغاء هي من النظام العام ، فينجر عن هذه الخاصية آثار منها:
*لايقبل القضاء المختص دعوى الإلغاء إلا إذا كانت هناك نصوص قانونية تقرها .
*تنصب هذه الأخيرة على القرارات الإدارية ما لم يكن هناك استثناء .
*لا يجوز الاتفاق على رفعها أو عدمه أو تطبيقها .

¹ chareles débâche , constentieux administrative , paris dallos op . cit , pp 66,1975.

²شارل ديباش ، المرجع السابق ، 379 .

³عمار عوابدي ، المرجع السابق ، ص 33 .

⁴-عمار عوابدي ، المرجع السابق، ص 33 .

*لا يجوز للطاعن سحب دعواه بعد رفعها .

ثانيا- اثار دعوى الالغاء :

1- القاعدة العامة: الطابع غير الموقف للطعن القضائي

تعتبر القرارات الادارية التي تصدر عن مختلف الادارات العمومية نافذة حيال الادارة التي اصدرتها والافراد المخاطبين بها نظرا لما تتميز به من النفاذ المباشر وخلافا لما هو سائد في القانون الخاص ان الافراد لا يمكنهم اقتضاء العدالة بأنفسهم حيث يجب عليهم الالتجاء للقضاء لفض منازعتهم عن طريق احكام تنفذ وفقا للإجراءات القانونية فان الاجراءات الادارية لها ان تنفذ قراراتها مباشرة وبانفسها ولو عن طريق القوة دون اللجوء مسبقا الى القضاء وعلى المتضررين اثبات العكس ان يقع عليهم عبئ لثبات انحراف الادارة او خطئه ويقوم هذا الاساس على قرينة مشروعية القرارات الادارية اذ يفترض انها صدرت مستوفية وكاملة الشروط ويشكل هذا الامتياز القاعدة الاساسية في القانون العام وهكذا فان التنفيذ المباشر هو حق الادارة في ان تنفذ اوامرها على الافراد بالقوة الجبرية دون حاجة الى اذن مسبق من القضاء ولهذا فان رفع دعوى الالغاء امام الجهة القضائية المختصة ليس من شأنه وقف تنفيذ القرار الاداري

2- الطابع الموقوف الاستثنائي:

وقف التنفيذ: رغم ما اشرنا اليه سابقا من وقف تنفيذ القرار كقاعدة عامة فان هناك استثناءين احدهما على المستوى الاداري والثاني على المستوى القضائي

ا- على المستوى الاداري: وفيه صورتين :

الاولى للإدارة السلطة التقديرية في تنفيذ القرار او وقفه وذلك مراعاة لتحقيق المصلحة العامة

الثانية: يمكن للإدارة الوصية ان تطلب من الادارة صاحبة ومصدرة القرار وقف تنفيذه في حالات معينة خاصة بالضبط الاداري للحفاظ على النظام العام

ب- على المستوى القضائي: يمكن رفع دعوى امام القضاء الاداري بغرض وقف تنفيذ القرار الاداري لفترة ومدة معينة بصفة استثنائية وفقا للقيود والشروط التالية:

● الشروط الموضوعية:

-الجدية: يجب ان تكون حجج العريضة جدية بما فيه الكفاية بحيث تبدو لاول وهلة كذلك لي ان يكون ظاهرا من القرار المطعون فيه انه قابل للالغاء او لازم الغائه

-الاستعجال : وقوامه الضرر والاذى الذي يمس الطاعن جراء تنفيذ القرار وما ينجم عنه من نتائج يتعذر استدراكها مثل تقييد الحرية الشخصية

● الشروط الشكلية:

يشترط لقبول الدعوى ضرورة رفع دعوى الغاء امام الجهات القضائية الادارية المختصة سواء كانت دعوى الالغاء سابقة او متزامنة او لاحقة على الدعوى الرامية لتنفيذ القرار.

المطلب الثاني: شروط رفع دعوى الإلغاء

لقد استقر القضاء الإداري المقارن على قاعدة عامة ، أنه للحكم على مشروعية القرارات الإدارية أو عدم مشروعيتها يجب الرجوع دائماً إلى تاريخ صدور تلك القرارات وفحصها كان القرار غير مختص كان معيبا بعبء عدم الاختصاص ، ونفس الشيء لو صدر القرار على خلاف ما فرضه القانون من شكل واجراءات واجبة الاحترام حتما وقت صدوره فيكون القرار معيبا بعبء الشكل والاجراء ، وتحديد أوجه الإلغاء يعني أيضاً بالضرورة أوجه مخالفة القواعد القانونية التي عابت وأصابت هذا القرار الإداري فيصبح معها قابلاً للإلغاء ، كذلك التعرض لأوجه الإلغاء بالنسبة للقرار الإداري يعني بيان تلك العيوب.

مما سبق تظهر رقابة القاضي الإداري في تسليط الضوء على مشروعية القرارات الإدارية وتحديد أوجه الإلغاء الذي سنتناوله من خلال جزئيتين الأولى عيب المشروعية الخارجية والثانية عيب المشروعية الداخلية.

الفرع الأول : عيب المشروعية الخارجية:

نكون أمام حالة عدم مشروعية خارجية إذا ما تم الطعن في القرار الإداري انطلاقاً من ركن الاختصاص أو ركن الشكل والاجراء.

أولاً- عدم الاختصاص:

يعد عدم الاختصاص، أول أسباب الطعن بالإلغاء، ثم يليه بعد ذلك عيب الشكل والجراء ثم الانحراف بالسلطة ثم عيب مخالفة القاعدة القانونية، ففي عدم الاختصاص تنصب رقابة القاضي على مشروعية القرارات الإدارية بحيث يتعين أن يصدر القرار عن الجهة التي تمتلك سلطة إصداره، فإذا صدر القرار من غير مختص بذلك، فإنه يعتبر معيباً بعدم الاختصاص.

1- تعريف عدم الاختصاص:

لكل سلطة صلاحيات واختصاصات حددها لها القانون ، فمتى تجاوزتها وامتدت لصلاحيات سلطات أخرى ، " يكون مشوباً بعيب عدم الاختصاص كل قرار متخذ أو مأمور به خارج حدود ذلك الاختصاص¹ .

" من خلال التعريف السابق، فإن موضوع الاختصاص في القرارات الإدارية يقصد به القدرة قانوناً على مباشرة عمل إداري معين، فالقانون هو الذي يحدد لكل موظف نطاق ومجال اختصاصه، ومن هنا فقواعد الاختصاص هي من صميم أعمال المشرع، فيحدد للسلطة التشريعية اختصاصها ومجال عملها، وللسلطة القضائية اختصاصها ومجال عملها بما تتضمن من هياكل قضائية كثيرة ومتنوعة، ويحدد أيضاً للسلطة التنفيذية اختصاصها ومجال عملها بما تتضمنه من هياكل إدارية كثيرة مركزية ومحلية. ولما كانت قواعد الاختصاص عمل منوط بالمشرع فهو الذي يحدد المهام والوظائف ويوزع الأدوار، ترتب على ذلك اعتبار هذه القواعد من النظام العام ونجم عن ذلك النتائج القانونية التالية:

- لا يجوز للإدارة إبرام اتفاق مع الأفراد لتغيير قواعد الاختصاص طالما تم ضبطها وتحديدها من جانب المشرع.

- يحق للطاعن صاحب الصفة والمصلحة إثارة الدفع بعدم الاختصاص في أي مرحلة كانت عليها الخصومة، كما يجوز للقاضي إثارة ذات الدفع من تلقاء نفسه

- لا يجوز للإدارة التحلل من قواعد الاختصاص ولو في حالات الضرورة أو الاستعجال.

- لا يجوز تصحيح عيب الاختصاص بإجراء لاحق يتمثل في مصادقة الجهة المختصة².

على القرار الإداري الصادر عن جهة غير مختصة ويجب التذكير هنا، بأن موضوع الاختصاص في إصدار القرارات الإدارية، موضوع قانوني محوري في العمل الإداري، من حيث الأهلية القانونية في التعبير عن إرادة الإدارة الملزمة بغرض إحداث أثر قانوني في الوضع القائم الأمر الذي يترتب عليه

¹ - لحسين بن الشيخ آث ملويا ، دروس في المنازعات الإدارية (وسائل المشروعية) ، ط2009 ، 4، ص 68 .
² - عمار بوضيف "دعوى الإلغاء في قانون الاجراءات المدنية والإدارية " ، جسور للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، الجزائر 2009، ص170-171 .

بطلان القرار الإداري في حال صدوره من غير صاحب الاختصاص القانوني فيه، ومع هذا نجد أن عدم الاختصاص هذا من العيوب ما لا يحدث ويصيب قرار الإدارة إلا نادراً، وذلك لأن القانون يحدد عادة حصراً الجهات الإدارية المختصة بإصدار القرارات الإدارية على المستويين المحلي والوطني.

2- صور عدم الاختصاص:

اتفق الفقه على وجود صورتين لعدم الاختصاص، هما عدم الاختصاص الجسيم وهو ما يعرف باغتصاب السلطة، وعدم الاختصاص البسيط، الأول يجعل القرار منعماً ويصبح مجرد واقعة مادية لا تلحقه حصانة ولا يزيل عيبه فوات الميعاد و الطعن فيه، أما العيب البسيط فيجعل من القرار باطلاً إلا أنه لا يفقد القرار الإداري مقوماته ويتحصن من الإلغاء بمرور الميعاد المحدد للطعن فيه.

أ- عدم الاختصاص الجسيم (اغتصاب السلطة):

عرف الفقيه لافريير laferiere عدم الاختصاص بأنه: "عدم الأهلية الشرعية لسلطة إدارية لاتخاذ قرار، أو إبرام عقد لا يدخل ضمن صلاحياتها¹. أن اغتصاب السلطة إنما يوجد في حالتين : الحالة الأولى : صدور قرار من فرد عادي لم يمنحه القانون أو التنظيم أي سلطة لذلك.

الحالة الثانية : صدور قرار من الجهات الإدارية لا يدخل مطلقاً في الوظيفة الإدارية، وإنما في اختصاص السلطة التشريعية أو القضائية. ورغم وجود حالة اغتصاب للسلطة فإن مجلس الدولة الفرنسي كان قد ابتدع منذ مدة نظرية الموظف الفعلي وهو الشخص الذي يكون قرار تعيينه باطلاً أو الذي لم يصدر قرار تعيينه أصلاً، مع الاعتداد بالأخذ بالقرار والتصرف الصادر عنه واعتباره سليماً وقانونياً ومنتجاً لآثاره القانونية على الرغم من إمكانية متابعتها شخصياً.

ب - عدم الاختصاص البسيط:

عدم الاختصاص البسيط يختلف عن اغتصاب السلطة أو عدم الاختصاص الجسيم في أنه لا يؤدي إلى انعدام القرار الإداري وإنما يجعله قابلاً للإلغاء فقط، فالقرار الإداري يبقى محتفظاً بمقوماته كقرار إداري ويبقى نافذاً حتى يصدر القضاء حكمه أو قراره بالإلغاء، ومن الأمور المستقرة في القضاء الإداري أن هناك ثلاث حالات مختلفة لعدم الاختصاص البسيط وهي عدم الاختصاص من حيث المكان وعدم الاختصاص من حيث الزمان وعدم الاختصاص من حيث الموضوع.

ج - عدم الاختصاص من حيث المكان:

¹ gorge liet , veaux et jacques , gorgel , recur pour exes de pouvoir , juris, classeur p.4 (faxicule .660

يظهر هذا العيب في حالة تجاوز جهة الإدارة للنطاق الإقليمي المحدد قانوناً لممارسة اختصاصاتها، فلا يجوز للوالي (المحافظ)، أن يتخذ قرار خارج النطاق الإقليمي لولايته أو محافظته، فإذا اتخذ قرار يدخل ضمن حدود ولاية أخرى فإنه يكون معيباً بعبء عدم الاختصاص لصدوره خارج النطاق الإقليمي المحدد له.

د - عدم الاختصاص من حيث الزمان:

يقصد به أن يصدر الموظف أو جهة الإدارة قرار خارج النطاق الزمني المقرر لممارسته، كما لو أصدرت الإدارة قراراً إدارياً قبل تعيين الشخص القرار أو بعد قبول استقالته أو فصله من الوظيفة أو إحالته إلى التقاعد، كذلك إذا حدد المشرع أو السلطة التنظيمية مدة معينة لممارسة اختصاص معين أو لإصدار قرار محدد، فإن القرار الصادر بعد انتهاء المدة الزمنية المعينة لإصداره يعد باطلاً ومعيباً بعبء عدم الاختصاص إذا اشترط المشرع ذلك، فإن لم يفعل فقد درج القضاء الإداري المقارن على عدم ترتيب البطلان¹.

ه - عدم الاختصاص من حيث الموضوع:

ويقصد به "أن يصدر رجل الإدارة - فرداً كان أو هيئة - قراراً من اختصاص فرد أو هيئة أخرى، ويمثل ذلك اعتداء على أعمال فرد أو هيئة أخرى داخل نطاق أعمال السلطة الإدارية² ويكون هذا الاعتداء إما من جهة إدارية على اختصاص جهة إدارية موازية أو مساوية لها، أو من جهة إدارية دنيا على اختصاص جهة إدارية عليا العكس، أو اعتداء السلطة المركزية على اختصاصات الهيئات اللامركزية.

ومن تطبيقات القضاء الإداري الجزائري لهذا النوع من عيوب عدم الاختصاص، نذكر قرار مجلس الدولة رقم 3408 المؤرخ بتاريخ 06-11-2001 الغرفة الخامسة، "تدور وقائع القضية محل القرار القضائي أعلاه أن بلدية قسنطينة أصدرت قرار هدم مبنى لعدم حصول المعني على ترخيص بالبناء، وحيث أن المعني بالأمر دفع أنه مرخص له بالبناء بموجب قرار صادر عن والي ولاية قسنطينة مؤرخ في 18-04-1990، وأنه أودع ملف رخصة البناء على مستوى البلدية ولم ترد عليه ومن ثم طالب بتعويضات ناتجة عن تطبيق قرار الهدم وحيث أنه تبين لمجلس الدولة بعد دراسته لمجموع الوثائق الواردة في الملف أن مديرية المنشآت والتجهيز لولاية قسنطينة رخصت للمعني بأن يدمج بنايته مع

¹-مازن رضا ليلو، "محاضرات في القضاء الإداري"، محاضرة رقم 07، غير منشورة، كلية الحقوق، جامعة القادسية، العراق.

²-فهد عبد الكريم أبو العثم، القضاء الإداري بين النظرية والتطبيق، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2011، ص322

الطريق الوطني رقم 05 وأن هذا القرار لا يعد بمثابة رخصة بناء¹ وبالتالي اعترف مجلس الدولة في ذات القضية أنه من صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي إصدار رخصة البناء طبقاً للشروط الشكلية و الموضوعية المقررة في قانون البناء، وبناء عليه طبق مجلس الدولة في القضية المذكورة ركن الاختصاص الموضوعي في القرار الإداري.

ثانياً- عيب الشكل والإجراء:

يتحقق هذا العيب عندما يصدر القرار الإداري من دون مراعاة الإدارة للشكل أو الاجراءات التي نص عليها القانون والتنظيم، ويرتبط هذا العيب بالمظهر الخارجي للقرار الإداري، وفيما يلي نعرف عيب الشكل والاجراء والقواعد الشكل واجراء

1- تعريف عيب الشكل والاجراء

عيب الشكل والاجراء يقصد به "تجاهل الإدارة للشكليات والاجراءات التي قررها القانون عند إصدارها القرار الإداري سواء كان الإهمال كلياً أم جزئياً مقصوداً أم غير مقصوداً² .

ومن تطبيقات القضاء الجزائي، نذكر ما يلي:

- **إغفال اجراء استشاره لجنة الموظفين:** قرار مجلس الدولة رقم 005485 الغرفة الثانية المؤرخ في 2002-07-22 محافظ الغابات بقالمة (ب.ر) وبمناسبة هذه القضية المعروضة عليه "أقر مجلس الدولة قاعدة عدم إمكانية نقل موظف من مكان إلى آخر لفائدة المصلحة دون عرض الأمر على لجنة الموظفين لإبداء الراي، فحينما اقتنع مجلس الدولة بأن محافظة الغابات بقالمة قامت بنقل الموظف (ب.ر) من مقر محافظة الغابات بقالمة إلى إقليم الغابات بالنشماية ولاية قالمة لضرورة المصلحة دون عرض الأمر على لجنة الموظفين، اعتبر أن مثل هذا الموقف فيه خرق واضح ومعلن للاجراءات المبنية في المادة 120 من المرسوم 85-59 وعدم إتباع هذا الاجراء أدى إلى الاضرار بالموظف المعني وعدم تمكينه من إحالة مشروع قرار هيئة جماعية تمثلت في لجنة الموظفين".

- **الإخلال بحقوق الدفاع:** قرار مجلس الدولة رقم 009898 ، الغرفة الثانية المؤرخ في 2004-04-20 (م.ع) ضد والي ولاية سكيكدة. بمناسبة هذه القضية أقر مجلس الدولة مبدأ وجوب إثبات الادعاء في المجال التأديبي بوصول استلام موقع من جانب الموظف أو محضر رسمي ممضي من طرفه، وتلزم جهة الإدارة بتقديم نسخة من هذا الاستدعاء واعتبر مجلس الدولة توجيه الاستدعاء بمثابة اجراء جوهرى يدخل ضمن حقوق الدفاع.

¹قرار مجلس الدولة في 06 نوفمبر 2001 الغرفة الخامسة حول قرار هدم بناء.

²فهد عبد الكريم أبو العثم ، المرجع السابق ، ص338 .

-الإخلال بقواعد التبليغ: قرار مجلس الدولة رقم 00587 ، الغرفة الثانية المؤرخ في 27-05-2002 ، وزير النقل ضد (م.ق)¹

شدد مجلس الدولة الجزائري بخصوص قواعد التبليغ ولم يقر أسلوب تبليغ الإنذار بواسطة برقية بسبب عدم ثبوت استلام المعنية للإنذارين الموجهين لها، حيث أنه وفي هذه القضية بادرت الإدارة المعنية بتوجيه إنذار أول بتاريخ 1997-09-09 تطلب فيه من المعنية الالتحاق بمنصب عملها بعد انقضاء عطلتها السنوية يوم- 1997 - 01-09 كما وجهت الإدارة إنذاراً آخر بتاريخ- 1997 - 09 - 27 يحمل نفس المضمون وبذات الشكل، غير أنه تبين لمجلس الدولة وبعد الرجوع لأحكام المنشور رقم 1024 المؤرخ في 21 - 12 - 1993 الصادر عن المديرية العامة للتوظيف العمومي، أن الإنذار الموجه للموظف بسبب تخليه عن منصب عمله بإشهاد من طرف مصالح البريد أو مصالح الأمن أو الدرك يقوم بالإشهاد مقام التبليغ الشخصي، غير أنه وبالعودة إلى معطيات القضية المنشورة أمام تبين للإدارة المعنية وجهت إنذارين بواسطة برقية مما دفع مجلس الدولة القول: حيث أنه لم يستخلص من البرقيتين أنه تم استلامها من طرف المستأنف عليها.

-اتخاذ قرار إداري دون تحقيق: قرار الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا رقم 62458 المؤرخ في 10-03-1991 (ج . م) ضد والي ولاية تيزي وزو².

-خرق قواعد الإشهار: قرار الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا رقم 76077 المؤرخ في 28 جويلية 1990 قضية (ب . ر) ضد رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية "سيدي مبارك، إذ جاء في قرار الغرفة الإدارية أن" كل تنازل عن أملاك الدولة لصالح أشخاص يخضع إلى قواعد الإشهار، ومن ثم فإن القرار المخالف لهذا المبدأ يعد مشوباً بعيب خرق القانون³.

-مخالفة لجنة محددة بموجب التنظيم: قرار مجلس الدولة، بتاريخ 07 مايو 2001 الغرفة الثانية فهرس 354 الاتحاد الوطني لعمال التربية والتكوين ضد مدير التربية لولاية البلدية.

وتتجلى وقائع هذه القضية في انتهاك منشور وزاري صادر عن وزير التربية الوطنية حدد تشكيلة لجنة منح السكنات ومن بين أعضائها ممثل الفرع النقابي الأكثر تمثيلاً، وقد اجتمعت اللجنة في غياب هذا الممثل مما دفعه للطعن في القرار الإداري، وعندما نظر مجلس الدولة استئنافاً في هذه القضية وبعد فحص للوثائق المرفقة بملف الدعوى قرر المجلس إبطال محضر اجتماع لجنة توزيع السكنات للمؤسسة التربوية لولاية البلدية المؤرخ في 25 مارس 1998 وهذا اعتماداً على منشور وزاري يحدد تشكيلة لجنة معينة.

¹قرار مجلس الدولة ، في 27 ماي 2002 ، وزير النقل ضد (م.ق) .

²قرار الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا في 10 مارس 1991 (ج . م) ضد والي ولاية تيزي وزو.

³قرار مجلس الدولة في 07 مايو 2001 إ.و.ع.ت.ت ضد مدير التربية لولاية البلدية.

-مخالفة لغة القرار: قرار مجلس الدولة رقم 005951 المؤرخ في 11-02-2002 الغرفة الثالثة ، حيث جاء في القرار بأن:"الأصل أن القانون متى أُلزم الإدارة بتحريه قراراتها بلغة معينة وجب التقيد بمضمون القانون وإصدار القرارات الإدارية بذات اللغة المقننة، وبما أن المادة 03 من الدستور أقرت بصريح النص أن اللغة العربية هي اللغة الرسمية وكرست اللغة العربية في المؤسسات الإدارية الرسمية للدولة بموجب القانون رقم 91-05، المتضمن تعميم استعمال اللغة الوطنية المعدل والمتمم بالأمر رقم 96-30 وحيث أن قرار نقابة المحامين لناحية وهران بتاريخ-1999-09-08 صدر بلغة أجنبية¹ .
وبالنتيجة صادق مجلس الدولة على قرار الدرجة الأولى والقاضي بإلغاء القرار الإداري عن نقابة منظمة المحامين لناحية وهران.

2- صور قواعد الشكل والاجراء:

أ - كتابة القرار:

إذا كان الأصل لا يشترط صدور القرار في صورة معينة وأنه قد يأتي شفاهة أو حتى بالإشارة فقد يشترط القانون أحياناً أن يصدر القرار مكتوباً، ويعتبر الشكل الكتابي للقرار متطلباً إذا أوجب القانون أو التنظيم نشر القرار في الجريدة الرسمية أو في النشرات المصلحية.

ب - تسبب القرار:

القاعدة هي عدم الزام السلطة الإدارية بتسبب قرارها استناداً لقرينة السلامة المفترضة في القرار الإداري لدى إصداره، إذ لا بد أن يقوم القرار الإداري على سبب أساسه الواقع والقانون، بحيث لا يُتصور أن تصدر الإدارة أي قرار بدون سبب، واستثناء من ذلك قد يلزمها القانون بذكر الأسباب التي أسست عليها قرارها، وبذلك فإذا حوّل القانون بمعناه الواسع رجل الإدارة صلاحية إصدار قرارات إدارية معينة فإنه يتعين عليه ممارسة هذا الاختصاص وفق الشكل الذي حدده القانون.

وعليه، يجب إذن التفرقة والتمييز بين التسبب كإجراء شكلي يتطلبه القانون في القرار لصحته، وبين السبب الذي يبرره من حيث وجوده القانوني والمادي من شأنه إحداث تغيير أو أثر في الوضع أو النظام القانوني القائم . فالتسبب لا يكون لازماً إلا حيث يوجب القانون، أما السبب فيجب أن يكون موجوداً دائماً وصحيحاً، سواء كان التسبب لازماً أو غير لازم، لسبب بسيط لسهولة ادراكه ومهم في ذات الوقت وهو أن عمل الإدارة عمل واع ومقصود ولا يمكن أن يكون عرضياً.

ج - الاجراءات السابقة على إصدار القرار:

¹قرار مجلس الدولة، رقم 005951 في 11 فيفري 2002 ، المتعلق باللغة العربية.

يلزم القانون الإدارة أحياناً باتخاذ اجراءات معينة قبل إصدار القرار وذلك كاجراء التحقيق وسماع أقوال صاحب الشأن ، أو كأخذ أري معينة في موضوع القرار.

د- الاجراءات اللاحقة على إصدار القرار:

يعتبر من الاجراءات غير الجوهرية فلا يترتب عليه الإلغاء كاجراء لمخالفة شكليات تتخذ بعد إصدار القرار الإداري. ولتغطية عيب الشكل والاجراء، درج القضاء الإداري المقارن بأنه يمكن تلافي إلغاء القرار المعيب بعيب الشكل الجوهرية بإتباع أربع وسائل يمكن عن طريقها تغطية هذا العيب وهي إكمال الشكليات والظروف الاستثنائية وقبول صاحب الشأن والاستيفاء اللاحق للشكل أو الاجراء.

الفرع الثاني: عيب المشروعية الداخلية

في الجزء الثاني ، نتناول العيب الذي يمس المشروعية الداخلية للقرار الإداري ويظهر ذلك من خلال مخالفة القاعدة القانونية، وعيب الانحراف بالسلطة أو إساءة استعمالها.

اولا- مخالفة القاعدة القانونية:

1- التعريف بعيب مخالفة القاعدة القانونية:

عيب المحل أو مخالفة القاعدة القانونية هو:"العيب الذي يلحق أساسا بركن المحل في القرار الإداري لمخالفته القواعد القانونية¹. ويقصد بمحل القرار الإداري أن يكون لكل تصرف قانوني موضوع معين سواء كان هذا التصرف في نطاق القانون الخاص أو في نطاق القانون العام وهو الذي يهمننا في د ا رستنا كالقرار الإداري والعقد الإداري، ومحل التصرف القانوني بشكل عام هو الأثر القانوني الذي يترتب عليه أو يحدثه التصرف مباشرة ولا يتصور وجود تصرف قانوني أيا ما كان بدون أثر قانوني يتمثل في الحقوق أو الالتزامات التي يترتبها وبدون ذلك يفقد التصرف أو العمل صفته الجوهرية، كتصرف قانوني. ومن ثم فلكل قرار إداري محل معين، ومحل القرار الإداري هو الأثر القانوني الذي يحدثه القرار أو هو التغيير الذي يحدثه القرار في المراكز القانونية للأفراد، والأثر القانوني الذي يحدثه القرار الإداري يكون إما بإنشاء أو تعديل أو إلغاء مركز قانوني عام، وهو الأثر الذي يحدثه القرار الإداري التنظيمي أو اللائحي، وإما بإنشاء أو تعديل أو إلغاء مركز قانوني فردي أو ذاتي وهو الأثر الذي يحدثه القرار الإداري الفردي.

ولكي يكون محل القرار الإداري صحيحاً وسليماً، يجب توافر شرطين، الأول أن يكون هذا المحل ممكناً من الناحية القانونية أو من الناحية الواقعية فإذا كان محل

¹-عزري الزين ، المرجع السابق، 95 .

القرار مستحيلاً قانوناً أو عملياً أصبح القرار الإداري منعماً وليس فقط قابل للإلغاء، والشرط الثاني هو أن يكون محل القرار جائزاً قانوناً، فإذا كان الأثر القانوني للقرار يتعارض مع النصوص القانونية أو المبادئ القانونية العامة فإن ذلك يعيب القرار الإداري ويجعله معرض للطعن فيه بالإلغاء .

2- صور مخالفة القاعدة القانونية:

تبدو صور مخالفة القاعدة القانونية من خلال عدم ذكر ركن السبب في القرارات الإدارية، ويمكن تعريف السبب بأنه:"حالة واقعية مادية أو قانونية تكون سابقة عن اتخاذ القرار وتدفع رجل الإدارة لأن يتدخل ويشترط في سبب القرار الإداري أن يكون قائماً وموجوداً ومشروعاً وصحيحاً قانوناً¹ ، فسبب هذا القرار هو المخالفة الإدارية أو المالية التي ارتكبتها الموظف فدفعت الإدارة إلى إصدار القرار الجزائي.

ومن تطبيقات القضاء الإداري الجزائري في هذا المجال، نذكر قرار مجلس الدولة الصادر بتاريخ 26-07-1999² وحيث ترتيباً على ذلك، فإن المستأنف يكون قد ارتكب خطأ مهنيًا ثابتاً مما يبرر تسليط عليه عقوبة تأديبية خلافاً لإدعاءاته، حيث من جهة أخرى، فإن من الثابت فقهاً وقضاً أن رقابة القاضي الإداري لا تمتد إلى تقدير نسبة درجة العقاب، إلا إذا تبين له عدم التلازم الواضح بين نسبتي الخطأ والعقوبة، وهو أمر غير متحقق في قضية الحال بالنظر إلى خطورة الخطأ الثابت في حق المستأنف، وحيث بات في ضوء ما تقدم أن العقوبة المسلطة على العارض قائمة على أساس سليم من الواقع والقانون. ومن حيث شروط السبب في القرار الإداري بوجه عام هناك شرطان يجب توفرهما في السبب هما:

- يجب أن يكون السبب قائماً وموجوداً تاريخاً إصدار القرار الإداري : وهذا الشرط له شقان فمن أولى يجب أن تكون الوقائع التي استندت إليها الإدارة في إصدار قرارها قد وقعت فعلاً، أي يجب أن يكون سبب القرار صريحاً من الناحية المادية أو الواقعية وإلا كان قراراً معيباً في سببه ومن ناحية أخرى يجب أن تكون تلك الوقائع المكونة لركن السبب قد استمرت حتى تاريخ إصدار القرار وذلك تطبيقاً للقاعدة العامة التي تقضي بأن تاريخ صدور القرار هو الوقت الذي يجب الرجوع إليه لتقدير مشروعية أو عدم مشروعية القرار الإداري وبناء على ذلك إذا تحقق السبب ولكنه أزيل فيما بعد قبل إصدار القرار فإن القرار يكون معيباً في سببه لو صدر في هذه الظروف وبالتالي خالف القاعدة القانونية.

¹عزري الزين ، المرجع السابق ، ص96 .

²قرار مجلس الدولة الصادر بتاريخ 26 جويلية 1999 .

- يجب أن يكون السبب مشروعاً أي صحيحاً طبقاً للقانون: وتظهر أهمية هذا الشرط في حالة ما إذا حدد القانون أسباباً محددة يجب أن تستند إليها الإدارة في أحد أو بعض قراراتها وتكون في هذه الحالة في نطاق السلطة المقيدة للإدارة، وفي هذا الغرض إذا استندت الإدارة إلى سبب آخر غير السبب أو الأسباب المحددة، فيكون قرارها قابلاً للإبطال أو الإلغاء لعدم مشروعية سببه.

ولكن يجب أن نلاحظ أن الأصل العام هو أن الإدارة تتمتع بسلطة تقديرية في اختيار أسباب قراراتها حسبما يترأ لها من واقع العمل والظروف، ولكن السؤال المطروح حول ما إذا تعددت الأسباب التي استندت عليها الإدارة فما هو الحل؟ هل يحكم القاضي الإداري بإلغاء القرار نظراً لعدم ذكر بعض أسبابه أم يقضي بصحته على اعتبارات أن الأسباب الأخرى صحيحة؟

لحل هذا المشكل استقرت أحكام مجلس الدولة الفرنسي على التفرقة بين الأسباب الدافعة أو الرئيسية وبين الأسباب الثانوية، وبناء على ذلك فالقضاء الإداري يحكم بإلغاء القرار الإداري إذا كانت الأسباب المعيبة وغير الصحيحة هي الأسباب الدافعة أو الرئيسية في إصدار القرار، ولا يحكم بإلغاء القرار إذا كانت الأسباب المعيبة هي الأسباب غير الدافعة أو الثانوية.

وبالعودة إلى قضاء مجلس الدولة الجزائري حيث جاء في قراره المؤرخ في 01-02-1999، قضية والي ولاية تلمسان ضد بوسلاح ميلود¹، حيث أن السيد والي ولاية تلمسان، استأنف بتاريخ 24-09-1995 قراراً صادراً عن مجلس قضاء وهران بتاريخ 10-06-1995 قضى بإلغاء القرار رقم 776 المؤرخ في 13-04-1992، وجاء في عريضة الاستئناف أن المستأنف عليه قد حصل على استفادة من قطعة أرض فلاحية، إلا أنه بعد تحريات عميقة ودقيقة من طرف مؤسسات الدولة بما فيها السلطات الأمنية والإدارية والسياسية اتضح بأن له سلوك معادي للثورة التحريرية، فاتخذ السيد الوالي ضده هو وآخرون أمثاله، قرارات تتضمن إلغاء استفادتهم من القطع الفلاحية التي تحصلوا عليها، واستند الاستئناف على كون القرار المطعون فيه اعتبر بان السيد والي ولاية تلمسان قد خرق القانون رقم 19/87 المؤرخ في 08-12-1987، في حين أن الولاية بصفتها مؤسسة تابعة للدولة تؤكد بأن المستأنف عليه لا يستحق الاستفادة ويتعين حذفه من قائمة المستفيدين، وطلب المستأنف إلغاء القرار موضوع الاستئناف والقضاء من جديد برفض الدعوى لعدم التأسيس، حيث أن المستأنف عليه لم يجب على عريضة رغم استدعائه قانوناً، وعليه في الشكل فإن الاستئناف قد وقع في الأجل والأشكال القانونية

¹قضاء مجلس الدولة في 01 فيفري 1999، قضية والي ولاية تلمسان ضد (بوسلاح ميلود).

وبالتالي يتعين قبوله من هذا الجانب، من حيث الموضوع حيث أن الاستئناف يهدف إلى إلغاء القرار المستأنف فيه، والقضاء من جديد برفض دعوى المدعي الرامية إلى إلغاء القرار الولائي المتضمن عزله من المستثمرة الفلاحية.

ثانيا- الانحراف في استعمال السلطة:

1- تعريف الانحراف في استعمال السلطة:

عرف عيب الانحراف في استعمال السلطة بأنه:" يقصد به استخدام الإدارة لسلطاتها من أجل تحقيق غاية غير مشروعة سواء باستهداف غاية بعيدة عن المصلحة العامة أو باستهداف هدف مغاير للهدف الذي حدده لها القانون¹، ومن تطبيقات القضاء الجزائي في هذا المجال ، نذكر قرار الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا رقم 157362 المؤرخ في 23-02-1998 ، فريق (ق. ع. ب) ضد والي ولاية قسنطينة، أن نزع الملكية لا يكون ممكن إلا إذا جاء تنفيذاً لعمليات ناتجة عن تطبيق اجراءات نظامية مثل التعمير والتهيئة العمرانية والتخطيط وتتعلق بإنشاء تجهيزات جماعية ومنشآت وأعمال كبرى ذات منفعة عمومية، ولما كان ثابت في القضية المعروضة عليها أن القطعة الأرضية محل النزاع التي منحت للبلدية قد جزئت للخواص وسمحت لهم ببناء مساكن². فهنا تبين أن الإدارة خرجت عن الهدف المقرر من وراء نزع الملكية ، وبالنتيجة قررت الغرفة إبطال المقرر المؤرخ في 26-12-1989 والمقرر المؤرخ في 25-12-1991 والمقرر المؤرخ في 19-03-1991 وفي التطبيق القضائي الفرنسي، فان مجلس الدولة قضى في قراره الصادر في 26 نوفمبر سنة 1875 ، قضية pariset مجموعة 934 بأن:"من حيث أنه ثابت من اجراءات الطعن أن المدير إذ أمر بإغلاق مصنع ثقاب السيد pariset ، بمقتضى سلطات الضبط التي يستمدّها من القوانين والتنظيمات الخاصة بالمنشآت الخطرة والمقلقة للراحة والصحة، لم يستهدف المصالح التي خولتها تلك القوانين والتنظيمات لتحقيقها، وإنما تصرف تنفيذاً لتعليمات . صادرة من وزير المالية عقب قانون 2 آب/أغسطس 1872 وفي إطار مصلحة مرفق مالي للدولة، فيكون بذلك قد استعمل سلطات الضبط الثابتة له بالنسبة إلى المنشآت الخطرة أو المقلقة للراحة أو غير الصحية من أجل هدف آخر غير ذلك الذي عهدت به اليه لتحقيقه ، فيكون السيد (pariset) على حق في طلب إلغاء القرار المطعون فيه تطبيقاً لقوانين 4/7 تشرين الأول/ أكتوبر 7901 و 24 أيار/مايو 1872³ .

2- صور الانحراف في استعمال السلطة:

¹عزري الزين ، المرجع السابق، ص94 .
²قرار الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا في 23 فيفري 1998 ، فريق(ق. ع. ب) ضد والي ولاية قسنطينة.
³قرار مجلس الدولة في 26 نوفمبر سنة 1875 ، قضية. (pariset)

يتخذ عيب الانحراف في استعمال السلطة صوراً عديدة نذكر منها:
أ- الانحراف عن المصلحة العامة :

وهذه الصورة منفصلة عن نشاط الإدارة، ولها علاقة بالصالح العام، وتتمثل أوجه الانحراف عن المصلحة العامة فيما يلي:

-الانحراف بالسلطة لتحقيق مصلحة مصدر القرار أو غيره، وهذه هي أشد صور الانحراف في استعمال السلطة وتعتبر إهدار لمبدأ المشروعية .

-الانحراف بالسلطة انتقاماً من الغير، وهذه الصورة الخطيرة لعيب الانحراف في استعمال السلطة، تطبيقاتها أكثر ما تكون بالنسبة للموظفين، عند استعمال

الهيئات الرئاسية لسلطاتها التأديبية، ومجرد العداوة الشخصية بين مصدر القرار وبين من مس هذا القرار مصلحة لا تكفي لان تجعله مشوباً بعيب الانحراف بالسلطة، حيث يشترط لذلك أن يكون القرار قد صدر تحت تأثير هذه العداوة.

-الانحراف بالسلطة لتحقيق أهداف سياسية ، وقد استقر مجلس الدولة الفرنسي على إضفاء عدم المشروعية على قرارات الإدارة ذات الصبغة السياسية.

-الانحراف بالسلطة بهدف الغش نحو القانون أو تحايلاً على تنفيذ أحكام القضاء، فان تحايلها على تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية الحائزة قوة الشيء المقضي

به، يجعل القرار الإداري الصادر منها بناء على ذلك معيباً بعيب الانحراف في استعمال السلطة، إلا أنه يتعين التفرقة بين عدم احترام الإدارة للأحكام القضائية، وبين تحايل الإدارة على تلك الأحكام

و القرارات قاصدة التهرب من تنفيذها بطريق غير مباشر.

ب- الانحراف عن قاعدة تخصيص الأهداف : يكون القرار الإداري معيباً

بالانحراف في استعمال السلطة في هذه الحالة، كلما كان الباعث على اتخاذه هو

تحقيق هدف غير الذي اراده المشرع حين منح الإدارة السلطة في اتخاذ هذا القرار بالذات، ولا يهم بعد ذلك أن يثبت أن الإدارة كانت تهدف من القرار الذي

اتخذته تحقيق مصلحة عامة، مادامت هذه المصلحة غير المصلحة التي حددها المشرع أو السلطة التنظيمية في بعض الحالات.

والفرق بين الانحراف عن المصلحة العامة و الانحراف عن قاعدة تخصيص الأهداف أنه في حالة الانحراف عن مبدأ تخصيص الأهداف يكون رجل الإدارة

حسن النية لا يبغى إلا تحقيق الصالح العام، ولكنه يستخدم ما بين يديه من وسائل لتحقيق اغراض مما لا يجوز أن تتحقق بتلك الوسائل أو مما لا يختص بتحقيقها.

الانحراف عن قاعدة تخصيص الأهداف تتمثل فيما يلي:

ج - الخطأ في تحديد الأهداف المنوط بالموظف تحقيقها : وتظهر تطبيقات هذه

الصورة بمناسبة استعمال الإدارة لسلطاتها المقررة في الاستيلاء، أو استعمال

سلطتها بقصد فض نزاع ذي صبغة مدنية، أو قيام إحدى الهيئات بمنع خدماتها عن المواطنين لإجباره على القيام بتصرف معين.

- خطأ رجل الإدارة في استخدام وسائل تحقيق الأهداف، ويعرف ذلك بالانحراف في الاجراء، والاجراء هو الوسيلة التي نص عليها القانون ويجب إتباعها لتحقيق غرض معين، كاجراء نزع الملكية أو الاجراء التأديبي للموظف العام، وتتمثل أوجه الانحراف بالاجراء فيما يلي:

- الانحراف بالسلطة لتحقيق المصلحة المالية للإدارة، فاستخدام سلطة الضبط الإداري لتحقيق المصلحة المالية للإدارة يعد انحرافا في استعمال السلطة، وقد يظهر هذا الانحراف من خلال نزع ملكية لتحقيق مصلحة مالية أو عن طريق الاستيلاء المؤقت.

د - الانحراف بسلطة تأديب الموظفين: ويظهر ذلك بجلاء فيما يطلق عليه بالعقوبة المقنعة، كنقل عامل أو ندبه بدلاً من توقيع جزاء تأديبي عليه وهذه عقوبة مستترة خلف ستار تنظيم العمل في الإدارات والمصالح العامة وتتمثل في ما يلي:

الانحراف بسلطة نقل الموظفين .

الانحراف بسلطة وضع تقارير قياس الكفاءة .

الانحراف بسلطة الموظف لإلغاء الوظيفة .

وهنا يبرز دور القاضي الإداري في تسليط رقابته على تلك الانحرافات ورصد العيوب التي تشوب جميع القرارات الصادرة منها في مجابهة الافراد والتي من شأنها أن تغتصب حقوقهم المختلفة والتي أقرها وكرسها الدستور ، وبما أن الأمر المحتم هو إقحام الإدارة نفسها في شؤون المواطنين المختلفة ومساسها الدائم بالنظام القانوني لحقوق والحريات ، فهل المشرع الجزائري جند الوسائل القانونية وفعّلها عمليا لحمايته ، وما مدى كفاية الضمانات القانونية التي مكنها للقضاء الإداري في تحقيق العدل والإنصاف بين اطراف النزاع؟ كل هذا سنكتشفه في الشق الثاني من دراستنا لهذا الموضوع ، حيث سنتعرف إلى الضمانات الحقيقية التي جندتها جميع الشرائع لحماية النظام القانوني لحقوق وحريات الافراد بما فيها المشرع الجزائري ومدى نجاعتها وتناسبها في هذه الحماية في مبحثين الأول وسائل القاضي الاداري القانونية في حماية حقوق الافراد والثاني في ضمانات القاضي الاداري في حماية حقوق الافراد

خاتمة الفصل الاول:

وهكذا يتبين مما سبق ان القرارات الادارية تعتبر من الامتيازات الهامة التي عهد بها القانون للسلطة الادارية وذلك لاداء واجباتها اتجاه المواطنين ، والقانون لما خول الادارة هذه الامتيازات كان يهدف الى تحقيق غايو معينة وبالتالي فالقرار الاداري ماهو الا وسيلة لتحقيق هذه الغاية التي تكون دائما مصلحة عامة او منفعة عامة والمخاطبين به ملزمون بتنفيذه طواعيا او اكراها الا ان عليهم عدم التزام صمت عن كل قرار مضر بمركزهم القانوني لان ذلك يكرس انعدام المشروعية ، فاذا كانت القرارات غير مشروعة فانها تخضع في هذه الحالة للقضاء الذي يتولى رعاية حقوق الافراد ضد تعسف الادارة وذلك عن طريق الغائها او التعويض عنها .

ومن هنا يتبين ان خضوع الادارة لمبدأ المشروعية يعتبر المثل الاعلى لحقوق وحرريات الافراد ويشكل صرحا متينا لدولة الحق والقانون .

الفصل الثاني

ضمانات القاضي الإداري في حماية حقوق الأفراد

الفصل الثاني : ضمانات القاضي الاداري في حماية حقوق الافراد

إن الرقابة على أعمال الإدارة تجد مبررها في كون السلطة التنفيذية تتولى مباشرة الوظيفة الإدارية وذلك بتنفيذ القوانين و إدارة المرافق العامة و المحافظة على الأمن والنظام وحتى تتمكن الإدارة من تحقيق ذلك يكون منطقيا الاعتراف لها بمجموعة من الامتيازات تتمتع بها في مواجهة الافراد وترجيح كفتها عليهم و بمقتضاها تستطيع الإدارة أن تلزم الافراد بإرادتها المنفردة بل تستطيع أن تلجأ إلى التنفيذ الجبري عند الاقتضاء وهو ما يتضمن تقييد حقوق الافراد و مساسا بحرياتهم مقابل ذلك يجب أن يتمتع القضاء بسلطة واسعة تسمح له بحماية الافراد من كل تجاوز يقع من الإدارة في هذا الصدد منح المشرع بموجب النص الجديد لقانون الاجراءات المدنية والإدارية صلاحيات واسعة للقضاء الإداري فيما يخص ضمان تنفيذ القرارات الصادرة عنه و إمكانية توجيه أوامر للإدارة و الحكم عليها بغرامات تهديدية تعزز مصداقية القضاء، ويرتكز في ذلك على إضفاء الشرعية القانونية على أعماله وتصرفاتها، لتكريس دولة القانون وإقامة الإنصاف والعدل بين اطراف المنازعة الإدارية ، ولذلك أردنا في هذا الفصل ابراز أهم الضمانات المتوافرة للقاضي في حماية حقوق الافراد في مبحثين الأول ضمناه وسائل القاضي الاداري القانونية في حماية حقوق الافراد، والثاني ضمانات القاضي الاداري في حماية حقوق الافراد.

المبحث الأول : وسائل القاضي الإداري في حماية حقوق الافراد .

إن امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام الإدارية يشكل تجاوزا للسلطة و مخالفة للقانون لذلك كان لابد من إيجاد الوسائل القادرة على إرغامها رفقة موظفيها على التنفيذ ضدها بطريقة تأخذ بعين الاعتبار طبيعتها القانونية ، سواء كان ذلك بواسطة آليات ذات طابع قانوني أو مالي.

المطلب الأول : الوسائل ذات الطابع القانوني

لقد أوجد المشرع الجزائري آليات قانونية يكسر بها تعنت الإدارة من خلال إجبارها على تنفيذ الحكم الإداري ، إذ خطى خطوة جريئة عندما منح القاضي الإداري سلطة إلزام الإدارة على اتخاذ قرار معين في موعد يحدده هو تحت طائلة الغرامة التهديدية، كما أنه نظم أحكام قيام مسؤولية الدولة رفقة موظفيها عند كل إحجام عن التنفيذ.

الفرع الأول : توجيه الأوامر للإدارة

لطالما واجه القاضي الإداري صعوبة في تنفيذ حكمه من قبل الإدارة لا سيما لاصطدامه بفكرة عدم إمكانية توجيه الأوامر للإدارة، فلا يستطيع القاضي أن يحل محلها، إذ يعتبر مبدأ حظر سلطات التدخل أو توجيه أوامر للإدارة من المبادئ المكرسة في القانون الإداري، ولا يتردد مجلس الدولة في إلغاء الأحكام و القرارات القضائية التي تحتوي تدابير تتضمن حلولاً أو أوامر، باعتبار أن الإدارة ليست تابعة للقضاء، فهي تشكل متقاضيا ذو طابع خصوصي لكن وبالنظر لانعكاسات ذلك على المنظومة القانونية من حيث بقاء القرار الإداري غير المشروع على قيد الحياة مما يشكل إخلالاً بمبدأ المشروعية وانتقاصاً من هيئة الدولة بتجميد نتائج عمل إحدى سلطاتها الرئيسية ألا وهي السلطة القضائية¹، لذا كان لابد للمشرع من التدخل لوضع حد لإساءة الإدارة ورفضها للتنفيذ من أجل تمكين المتقاضي من الحصول على الحماية الفعلية المقررة له دستورياً.

وهذا ما أدركه المشرع الفرنسي في 28/02/1995 من خلال إصداره قانون 12/95 المتعلق بالهيئات القضائية والمرافعات المدنية والجنائية و الإدارية والذي بموجبه رفع الحظر على القاضي الإداري الفرنسي في توجيه أوامر للإدارة من أجل تنفيذ القرارات القضائية، ليسير بعد ذلك المشرع الجزائري على خطاه- على الرغم من طول الفترة التي تطلبها الأمر- وذلك من خلال نصه في القانون رقم 09/08 المؤرخ في 25/02/2008 المتضمن قانون الإجراءات

¹مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية الهيئات والاجراءات أمامها، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الجزء الثاني، 1998، ص 345 .

المدنية والإدارية على إمكانية توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة من أجل تنفيذ القرار القضائي في المواد 978-979-980 منه ليصبح القاضي الإداري الجزائي مخولا قانونا بأمر الإدارة الممثلة في احد الأشخاص المعنوية العامة أو الهيئات التي تخضع منازعاتها لاختصاص الجهات القضائية الإدارية باتخاذ تدابير تنفيذية معينة في نفس القرار القضائي أو بإصدار قرار إداري جديد يتضمن القيام بالإجراء المطلوب في أجل معين.

وإن كان القاضي الإداري الجزائي قد اجتهد سابقا ووجه أوامر للإدارة في حالات محددة -التعدي - الالتزام القانوني - الإلزام القانوني- كما رايناه سابقا فهو الآن مخول بإلزام الإدارة باتخاذ تدابير تنفيذية كلما امتنعت عن تنفيذ القرار القضائي بغض النظر عن موضوعه.

ونظرا لحدائثة أحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية، فقد تعذر علينا إيجاد قرارات إدارية قضائية تجسد لنا هذه النصوص مما يطرح تساؤلات عديدة عن كيفية التطبيق العملي لهذه الأحكام الجديدة وعن كيفية تعامل القاضي الإداري الجزائي معها.

ولأن المشرع الجزائي متأثر إلى حد كبير بالمشرع الفرنسي، قد يدفعنا هذا إلى الاعتقاد بأن ما ينطبق على أحكام قانون 125/95 قد ينطبق على المواد 980/979/978 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، كيف ذلك؟.

لقد جاء قانون 1995/02/08 باستثناء هام على مبدأ عدم إصدار الأوامر من طرف القاضي الإداري في مواجهة الإدارة، وهذا بأن منح للقاضي سلطة إصدار الأوامر الوقائية، لتستطيع بذلك الجهات القضائية الإدارية النطق بالأوامر، وينطق بها القاضي بصفته قاضيا للموضوع، ويشمل النطق بالأوامر الأشخاص العموميين وكذا هيئات القانون الخاص المكلفة بمهمة إدارية للمرفق العام. ولقد جعل قانون 08 فبراير 1995 سلطة النطق بالأوامر مقصورة على تنفيذ الشيء المقضي فيه -الحائز لحجية الشيء المقضي فيه La chose jugée- . ويجب على المعارض تحرير طلب خاص في هذا الاتجاه و باستطاعة الهيئات القضائية ويجب عليها النطق بالأمر المطلوب في حالتين محددتين فقط، وفي حالة عدم وجودهما فإن الطلب مرفوض، مثل ما هو عليه الحالة بالنسبة للطلب الأصلي لإصدار أمر إلى الإدارة¹.

-الحالة الأولى:

وتكون عندما يتوصل بالضرورة الحكم القاضي بإبطال القرار الإداري إلى ضرورة إصدار قرار بالتنفيذ من الإدارة أو قرار في اتجاه معين:

¹لحسين بن شيخ اث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 442.

فالإدارة لا خيار لها بالنسبة للقرار الواجب عليها إصداره، والذي يلزمها الحكم الحائز على قوة الشيء المقضي فيه باتخاذ، ويقوم القاضي آنذاك بأمر الإدارة باتخاذ ذلك الإجراء، ويحدد لها عند الاقتضاء مهلة لتنفيذه.

-الحالة الثانية:-

وتكون عندما يتوصل الحكم القضائي إلى وجوب إصدار الإدارة لقرار جديد ويأمر القاضي الإدارة بأن عليها إصدار قرار في مهلة محددة، وللقاضي في الحالتين خيار تضمين حكمه بغرامة تهديدية إذا طلبها الأطراف منه، لكن لمجلس الدولة الخيار في القضاء بالغرامة التهديدية من تلقاء نفسه وعلى ذلك فإن إبطال قرار العزل لموظف، يبرر الأمر بإرجاعه إلى وظيفته¹.

فهل سيطبق القاضي الإداري في مجابهة الإدارة العامة أحكام القانون الجديد ؟

الفرع الثاني: قيام مسؤولية الإدارة

لقد أوجد المشرع وسائل قضائية تهدف إلى قهر امتناع الإدارة أو مماطلتها في تنفيذ أحكام القضاء، فالمستفيد من الحكم الإداري ليس أعزلا من كل سلاح، إنما يتعين عليه أن يكون مثابرا وألا يحبطه تعدد مراحل التقاضي ونفقاته الباهظة وهكذا فإن المحكوم له الذي يصطدم بامتناع الإدارة عن تنفيذ الحكم الإداري الصادر لصالحه عليه أن يلجأ مرة أخرى إلى القضاء لاستصدار حكم آخر يكبح به تعسف الإدارة، لأن تجاهلها للشيء المقضي به يشكل دائما تجاوزا للسلطة بحيث يستطيع القاضي أن يصدر حكما بإلغاء القرار الإيجابي أو السلبي بالامتناع عن التنفيذ، كما يشكل هذا الفعل خطأ من شأنه ترتيب مسؤولية السلطة العامة، وموضوعا للحكم بالغرامة التهديدية.

وعلى هذا الأساس سوف نقسم هذا الفرع إلى جزئين، نخصص الأول لدراسة إلغاء القرار الإداري المخالف لحجية الشيء المقضي به، والثاني للمسؤولية الإدارية للإدارة، أما فيما يتعلق بالغرامة التهديدية فسنطرق إليها لاحقا في مطلب ثان.

أولا : دعوى إلغاء القرار الإداري المخالف لحجية الشيء المقضي به

إن الإدارة ملزمة بتنفيذ الأحكام، وهي ملزمة من حيث المبدأ بالتصرف من تلقاء نفسها²، لذا يعتبر امتناعها عن القيام بهذا الالتزام تجاوزا للسلطة، مما يعطي للمحكوم له الحق في رفع دعوى جديدة لإلغاء قرار الإدارة، سواء عبرت عن

¹ الحسين بن شيخ اث ملويا، المرجع نفسه، ص 442.

² « l'administration doit l'exécuter spontanément, sans même qu'elle y soit invitée par le bénéficiaire ». Olivier Dugrip, execution des decisions de la jurisprudence administrative ; repertoire de contentieux ; dalloz ; paris ; 1995 ; P05.

موقفها هذا في صورة قرار إيجابي صريح أو في صورة قرار سلبي¹. مع العلم أن رفض التنفيذ وحده هو الذي يبيح إمكانية رفع دعوى تجاوز السلطة، أما مجرد الخطأ البسيط في التنفيذ، فهو غير مشروع ولكنه لا يسمح باستعمال هذه إمكانية.

وتكتسي هذه الوسيلة أهمية بالغة، فالمستفيد من حكم قضائي يتعين عليه الطعن لتجاوز السلطة في قرار رفض التنفيذ، وفي جميع الإجراءات المتخذة من جانب الإدارة خرقاً لحجية الشيء المقضي به، وذلك حتى لا يسمح بإنشاء مراكز نهائية.

ومن ذلك فإن الموظف الذي تحصل على حكم بإلغاء قرار عزله، له مصلحة أكيدة في مهاجمة قرار تعيين خلفه، حتى لا يسمح بخلق حقوق مكتسبة، كما يتعين عليه وجوباً مخصصة قرار رفض التنفيذ، لأنه يترتب على غياب هذا الطعن عدم إمكانية إدانة الإدارة تحت طائلة الغرامة التهديدية.

ومثال القاضي الجزائري من هذه المسألة فنستقرئه من خلال قراره التالي: قرار الغرفة الإدارية الصادر بتاريخ 1987/06/27، الذي جاء فيه أن المقرر الذي يقف ضد تنفيذ قرار المجلس الأعلى الحائز لحجية الشيء المقضي فيه يعد تجاوزاً للسلطة³، والقرار الصادر بتاريخ 1985/12/21 والذي جاء فيه متى صدر قرار قضائي فصلاً في طعن من أجل تجاوز السلطة ونطق ببطلان جزئي أو كلي للقرار الإداري، اكتسب الحجية المطلقة للشيء المقضي فيه، فإنه يتعين على الإدارة تجنب اتخاذ بعده قرار آخر يتناول نفس الأطراف وينصب على نفس المحل ويقوم على نفس السبب.

وإن الإدارة التي تجاهلت قرار المجلس الأعلى بإبطال قرار متخذ منها عن تجاوز السلطة أصدرت قراراً آخر يخص نفس الأطراف والسبب والمحل تكون بتصرفها المذكور قد خرقت مبدأ حجية الشيء المقضي فيه للأحكام القضائية مما يستوجب الإبطال⁴.

ثانياً : المسؤولية الإدارية للإدارة عن عدم تنفيذ الأحكام القضائية

إن امتناع الإدارة عن تنفيذ التزاماتها بتنفيذ الأحكام القضائية يشكل من جانبها خطأً يستوجب التعويض وتكتسب هذه الدعوى أهمية بالغة في تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد الإدارة، لما للقاضي الإداري فيها من سلطة واسعة في

¹ Jean Paul Costa, l'exécution des décisions juridictionnelles. Op. cit, P69.

³ قرار رقم 53098، المجلة القضائية، العدد الرابع، 1990، ص 175.

⁴ المجلة القضائية، العدد الثالث، 1989، ص 205.

تقدير الضرر وتحديد التعويض الذي يستحقه صاحب الشأن¹.
وقد رتب القضاء الفرنسي هذه المسؤولية عن كل صور المخالفات التي ترتبها الإدارة في تنفيذها للأحكام الإدارية، سواء تمثلت في الامتناع كلية عن تنفيذ الحكم أو في إعادة إصدار القرار الملغى من جديد أو في التنفيذ الناقص والملتوي وأخيراً في التراخي في التنفيذ لمدة غير معقولة².
والقاضي الجزائي يرتب المسؤولية عند عدم تنفيذ الأحكام الصادرة ضد الإدارة سواء كانت مدنية أو إدارية، ولو أننا لم نصادف حكماً يرتب فيه القاضي مسؤولية الإدارة عن عدم تنفيذ الأحكام الإدارية، إلا أننا وقفنا على موقفه من خلال ترتيبه لهذه المسؤولية نتيجة رفض الإدارة تنفيذ الأحكام المدنية.
ومن ذلك حكم الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى الصادر بتاريخ 20 جانفي 1979 الذي حمل الإدارة المسؤولية، وتتلخص وقائع هذا الحكم في أن شخصين طعنا بالاستئناف ضد قرار صادر عن الغرفة الإدارية بمجلس قضاء الجزائر بتاريخ 5 مايو 1976، الرفض تقديم تعويض لهما والمؤسس على عدم تنفيذ الحكم المدني الصادر 21 مايو 1971 والمؤيد بقرار من المجلس القضائي بتاريخ 29 مايو 1974.

وقد حكمت الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى بتعويض قدره 50.000 دج على أساس أن عدم التنفيذ يكون خطأ جسيماً يرتب مسؤولية الدولة في ذلك³.
مع العلم أن المسؤولية الإدارية قد تتأسس على الخطأ والضرر، وقد تتأسس بدون خطأ. ونتيجة لعدم حصول المحكوم له على التنفيذ الكامل للحكم القضائي، وهي الحالات التي سنتعرض لها تباعاً فيما يلي:

1- المسؤولية على أساس الخطأ

يسمى الخطأ الذي يرتب مسؤولية الإدارة بالخطأ المرفقي، ويعود مصدره إلى قضية Blanco ويعرف بأنه الخطأ الذي يتعلق بالمرفق ولا يتعلق بشخص الموظف وبضعفه، وبميوله، والملاحظ أن مجلس الدولة الفرنسي لم يقيد نفسه بمعيار معين لتعريف الخطأ المرفقي، بل كان ينظر في الحالة المرفوعة أمامه ويقرر نوع الخطأ، على أنه يستهدي بمجموعة من العوامل من بينها مدى اتصال الخطأ بالمرفق، إذ يعد وفقاً لهذا المعيار الخطأ مرفقياً كلما ارتكبه الموظف داخل

¹مصطفى أبو زيد فهمي، القضاء الإداري و مجلس الدولة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الطبعة الثالثة، 2004، ص 846.

²عبد المنعم عبد العظيم جيزة، آثار حكم الإلغاء) دراسة مقارنة للقانونين المصري والفرنسي (،كلية الحقوق، القاهرة، ، 1971، ص563.

³عبد المنعم عبد العظيم جيزة، المرجع السابق، ص565.

المرفق¹ ، في أوقات ممارسة وظيفته باستخدام أدواته، على أن مجلس الدولة الفرنسي يستثني الأخطاء العمدية والأخطاء الجسيمة ويعتبرها أخطاء شخصية.

2-المسؤولية دون خطأ

تقوم المسؤولية الإدارية دون خطأ سواء على أساس **المخاطر**، هدم منزل لدواعي صحية باستخدام النيران مما يسبب امتدادها لمنازل الجيران ،(أو استنادا إلى **المساواة أمام الأعباء العامة** كالامتناع المشروع للإدارة) امتناعها عن تقديم المعونة لتنفيذ الأحكام القضائية والأضرار الناشئة عن قرارات إدارية مشروعة، والأضرار الدائمة للأشغال العامة.

وفي هذه الحالة لا يشترط وقوع خطأ من جانب الإدارة لتقرير مسؤوليتها عن الأضرار التي نجمت عن نشاطها وإنما يكفي أن تقوم علاقة سببية بين نشاط الإدارة والضرر.

ولهذا فإن هذه المسؤولية هي مجرد تكملة للنظرية الأساسية للمسؤولية على أساس الخطأ، غير أن هذا الطرح لا يعني بأن كل ضرر يعوض، بل لا بد من بلوغه درجة معينة من الخطورة، وبالمقابل فإن الإدارة لا تستطيع التخفيف أو التقليل من مسؤوليتها إلا في حالتها القوة القاهرة وخطأ الضحية، بينما يمكن في مجال المسؤولية على أساس الخطأ زيادة على الحالتين المذكورتين أن تعفى الإدارة من مسؤوليتها على أساس خطأ الغير والظرف الطارئ².

وقد ابتدع القضاء الإداري بعض الحالات التي تترتب فيها مسؤولية الإدارة دون خطأ كمسؤوليتها عن الفعل غير المشروع للموظفين وعن النشاط الخطر للإدارة والامتناع المشروع عن تنفيذ الأحكام.

وبالنسبة لهذه الحالة فقد يحدث الامتناع بسبب استحالة التنفيذ وقد يكون ممكنا ماديا لكنه غير ملائم، فيستبدل به مبلغ من المال كما حدث في قضية كويتياس. وفي إطار تقديره للتعويض عن المسؤولية بدون خطأ فإن القاضي الإداري يأخذ بعين الاعتبار درجة خرق المشروعية، ففي حالة رفض تنفيذها لحكم قضائي قضى بإدانتها ماليا، فإن القاضي يعتبر بأن امتناعها عن التنفيذ ينطوي على ارادة سيئة ظاهرة، ويدينها بدفع تعويضات تكون مستقلة عن فوائد التأخير. تجدر الإشارة إلى أن حق المحكوم له في التعويض عن مخالفة الإدارة لالتزاماتها المترتبة على أحكام الإلغاء، مستقلة عن حقه في التعويض عن الأضرار التي

¹ Serge Petit, L'administration devant de juge judiciaire, Presse universitaire de France, Paris, 1997, P 93.

² رشيد خلوفي، قانون الاجراءات المدنية والإدارية، دار النشر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1995، ص 35.

لحقته من القرار الملغى ذاته وفي هذه الحالة أيضا يجوز الجمع بين التعويضين¹. وأن هذه الدعوى لا تحقق تنفيذ الحكم، وإنما تجبر الضرر الناجم عن عدم التنفيذ، لذا فلا تعدو أن تكون ثمنا تشتري به الإدارة حريتها بالامتناع عن التنفيذ، ووسيلة تحقق بها رغبتها في الخروج على القواعد القانونية وخرق المشروعية.

كما أن تحمل خزينة الشخص المعنوي للتعويض وليس ممثله الذي رفض التنفيذ يجعل المجال فسيحا أمام توسيع تهاون ممثلي الإدارة وهدكهم للمشروعية عندما يعملون مسبقا بأن عدم تنفيذهم للأحكام الإدارية في إطار مسؤوليتهم ينتهي بتعويض مالي تتحمله خزينة الدولة، ولتفادي مثل هذا التهاون يتعين ربط الامتناع عن تنفيذ الأحكام بالمسؤولية الشخصية².

الفرع الثالث: قيام المسؤولية الشخصية للموظف العمومي

تعتبر المسؤولية الشخصية للموظف المسؤول عن التنفيذ الوسيلة المثلى التي لا بديل لها لحمله على تنفيذ الحكم الإداري الصادر ضد الإدارة. فباعتبار أن امتناع الإدارة عن تنفيذ الحكم الإداري الواجب التنفيذ يشكل خطأ يستوجب مسؤوليتها عن التعويض، وبما أنها لا تتصرف إلا بواسطة موظفيها فإنه من الضروري ألا يكونوا في منأى عن هذه المسؤولية حتى يضعوا في اعتبارهم دائما أنهم وهم يقومون بأعمالهم فإنهم مراقبون أيضا من الأفراد.

أولاً: المسؤولية المدنية

يشكل الامتناع عن تنفيذ الحكم سببا يوجب المسؤولية المدنية للموظف باعتباره خطأ شخصيا متى توفرت شروط هذه المسؤولية، وهي الخطأ والضرر وعلاقة السببية.

وهذه مسألة احتدم حولها جدل فقهي كبير، فقد نادى الكثير من أعلام القانون العام في فرنسا على راسهم الفقيه هوريو، أن حل مشكلة امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام الصادرة ضدها.

يبدو في غاية البساطة، فهو يتحصل في تقرير مبدأ عام مؤداه أنه عندما يقضى ضد الإدارة بحكم نهائي فإن الموظف المسؤول عن تنفيذ هذا الحكم يرتكب خطأ شخصيا إذا امتنع عن تنفيذه ويسأل في ماله الخاص، فلو تقررت مسؤولية الإدارة ذاتها عن الامتناع فسنصادف هذه المشكلة مرة أخرى، أما تقرير المسؤولية الشخصية للموظف فمن شأنه أن يفرض جزاء رادعا على مخالفة الإدارة لالتزاماتها إزاء الأحكام القضائية والتي لا تعدو في حقيقتها أن تكون مظهرا لسوء نية بعض العاملين في مدرج السلم الوظيفي الذين تتصرف الإدارة

¹ Olivier dugrip,op-cit ,p06.

² مسعود شيهوب ، المرجع السابق ، ص345 .

بواسطتهم. وتظهر قيمة المسؤولية الشخصية فيما تحمله من طابع عقابي وتهديدي من شأنه أن يلفت أنظار كل رجال الإدارة بما فيهم الوزراء أنفسهم، فإحساس الموظف بما يتهدده من مسؤولية شخصية إذا امتنع عن تنفيذ الحكم سيدفعه إلى عدم الانقياد إلى المخالفات مهما كانت درجتها¹، حتى لا يتعرض لمسؤولية لا يعرف حدودها ومداهها وما إذا كانت ستصل إلى ماله الخاص أو تقف عند حد مسائلة الإدارة وحدها. وتدل قرارات الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا على أن القضاء الفاصل في المواد الإدارية في الجزائر قد أخذ بقواعد القضاء الفرنسي المتعلقة بمسألة الخطأ الشخصي ووضع معيار محدد لتعريفه، وكان للقضاء الفاصل في المواد الإدارية أن يميز بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي في قضية بلقاسمي ضد وزير العدل بتاريخ 17/04/1972، فقد قررت الغرفة الإدارية أن الضرر يعود سببه إلى خطأ شخصي ارتكبه كاتب الضبط يتمثل في إهماله عند عدم قيامه بتحويل الأوراق النقدية إثر العملية الوطنية لتبديل الأوراق المالية، وخطأ مرفقي يتمثل في سوء تسيير مصلحة كتابة الضبط، وحكم على الإدارة أي الوزير العدل بتعويض السيد بلقاسمي²، ويكمن الخطأ الشخصي لكاتب الضبط في علمه بهذه العملية وكذلك في إهماله وتهاونه.

ثانياً: المسؤولية التأديبية

تلعب المسؤولية التأديبية دوراً هاماً في مجال حث الموظفين على الامتثال لإحكام القضاء، إلا أن تطبيقها يكاد يكون منعدماً لأسباب عملية، لذلك أنشأ المشرع الفرنسي نظاماً خاصاً لها بموجب قانون 16 جويلية 1980 .

1- القواعد العامة في المسؤولية التأديبية:

تترتب المسؤولية التأديبية نتيجة ارتكاب الموظف للجريمة التأديبية التي تعرف بأنها كل فعل أو امتناع عن فعل يرتكبه العامل يجافي واجبات منصبه³، أو كل مخالفة للواجبات التي تنص عليها القوانين أو اللوائح أو القواعد التنظيمية العامة أو أوامر الرؤساء الصادرة في حدود القانون أو الخروج على مقتضى الواجب في أعمال الوظيفة أو تقصير في تأديتها بما تتطلبه في حيطة ودقة وأمانة أو إخلال بالثقة المشروعة فيها⁴.

ولا شك أن عدم تنفيذ الأحكام القضائية يعتبر إخلال بالواجبات المهنية وهو ما نصت عليه المادة 154 من دستور 1996 التي تلزم كل أجهزة الدولة أن تقوم في كل وقت وفي كل مكان وفي جميع الظروف بتنفيذ أحكام القضاء كما يشكل

¹ عبد المنعم عبد العظيم جيزة، المرجع السابق، ص 568.

² Recueil d'arrêts jurisprudence administrative, Bouchahde Khalloufi, recueil d'arrêts de jurisprudence administrative. opu, Alger; 1979 ; p59.

³ محمد سليمان الطماوي، الجريمة التأديبية، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1975، ص 41.

⁴ عبد الرؤوف هاشم بسيوني، الجريمة التأديبية وعلاقتها بالجريمة الجنائية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1995، ص 09.

هذا الفعل جنحة في مفهوم المادة 138 مكرر من قانون العقوبات وبالتالي يصنف بأنه خطأ من الدرجة الثالثة يستوجب المسؤولية التأديبية.
إن هذا النص يجزم بما لا يدع مجالاً للشك بأن من أهم الواجبات الوظيفية احترام الأحكام القضائية، فامتناع الموظف عن تنفيذ الحكم أو عمله على عرقلته تنفيذه يكون جريمة تأديبية يؤاخذ عليها، ورغم هذا تحول أسباب عملية دون قيام المسؤولية التأديبية تتمثل فيما يلي:

* أن قيام المسؤولية التأديبية يفترض ارتكاب الموظف للعمل بالمخالفة للسلطة الرئاسية التي تملك توقيع الجزاء، فلو كان رؤسائه يقرون عمله فلا قيام لهذه المسؤولية، وهذا هو الغالب بالنسبة للامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية وهذا هو التفسير الوحيد لإعطاء المشرع الفرنسي سلطة اتخاذ الإجراءات التأديبية لوسيط الجمهورية عندما يثبت لديه بأن موظفاً مسؤولاً ارتكب خطأً دون أن تقوم سلطته الرئاسية باتخاذ هذه الإجراءات.

* أن المسؤولية التأديبية مسؤولية شخصية وأن الامتناع عن تنفيذ الأحكام نادراً ما يكون نتاج عمل موظف واحد وإنما نتيجة تواطؤ أو توافق مجموعة من الموظفين، وفي حالة شيوع التهمة فلا محل لتوقيع أي جزاء تأديبي¹.
ومع هذا تظهر فائدة هذه الوسيلة في حالة ما إذا كان الامتناع عن تنفيذ الحكم يشكل بأكمله خطأً مرفقياً فيفلت بذلك الموظف من المسائلة المدنية، ويكون حينئذ من المناسب مؤاخذته تأديبياً عن هذا الخطأ المصلحي².

2- القواعد الخاصة في المسؤولية التأديبية:

أنشأ المشرع الفرنسي نوعين من المخالفات يؤدي ارتكابهما إلى إحالة الموظف أمام محكمة التأديب المالية، تتمثل الأولى في عدم الأمر بدفع مبلغ قضي به ضد الإدارة والثانية في تسبب الموظف في الحكم على الإدارة بغرامة تهديدية.

أ - عدم الأمر بدفع مبلغ قضي به ضد الإدارة:

ب - تسبب الموظف في الحكم على الإدارة بغرامة تهديدية:

ثالثاً: المسؤولية الجنائية

يحكم المسؤولية الجنائية مبدأ هام هو مبدأ شرعية العقوبة، فلا يمكن مساءلة أي شخص جزائياً عن فعل قام به إلا إذا كان هذا الفعل يندرج في عداد الجرائم المنصوص عليها في قانون العقوبات، وذلك تطبيقاً لنص المادة الأولى من قانون العقوبات الجزائري التي تنص على أن " لا جريمة ولا عقوبة أو تدابير أمن بغير قانون."

¹ حسني سعد عبد الواحد، تنفيذ أحكام القضاء الإداري، كلية الحقوق، القاهرة، 1984، ص 617-618.

² حسني سعد عبد الواحد، المرجع السابق، ص 618.

وبالتالي لا يمكن مساءلة الموظف المخالف للتنفيذ جزائيا ما لم تكن هذه المخالفة مجرمة بنص القانون.

كانت المادة 138 عقوبات تنص على ما يلي:

كل قاض أو موظف يطلب تدخل القوة العمومية أو يستعملها ضد تنفيذ قانون أو تحصيل ضرائب مقررة قانونا أو ضد تنفيذ أمر أو قرار قضائي أو أي أمر آخر صادر من السلطة الشرعية أو يأمر بتدخلها أو باستعمالها أو يعمل على حصول هذا الطلب أو ذلك الأمر يعاقب بالحبس من سنة إلى خمس سنوات فحسب هذه المادة فإنه متى طلب الموظف العمومي تدخل القوة العمومية أو استعمالها لمواجهة تنفيذ قرار قضائي فيعتبر مرتكبا لجريمة جزائية مما يسمح بحبسه، غير أن تعمد الموظف عدم تنفيذ الأحكام القضائية دون اللجوء إلى طلب تدخل القوة العمومية ودون استعمالها يخرج امتناعه من دائرة الممنوع ولا يعتبر بأنه مرتكب لجريمة جزائية مما قد يشجع الموظفين العموميين على عدم تنفيذ الأحكام القضائية.

وقد عدل المشرع هذا الوضع بموجب القانون 09/01 المؤرخ في 26 جويلية 2001 و القانون 06/23 المؤرخ في 20 ديسمبر 2006 الذي يعدل ويتمم الأمر 155/66 المؤرخ في 08/07/1966 المتضمن قانون العقوبات، فأصبح نص هذه المادة كما يلي:

المادة 138 مكرر كل موظف عمومي استعمل سلطة وظيفته لوقف تنفيذ حكم قضائي أو امتنع أو اعترض أو عرقل عمدا تنفيذه يعاقب بالحبس من ستة أشهر إلى ثلاث سنوات وبغرامة من 20.000 إلى 100.000 دج إن نص هذه المادة يعاقب على مجموعة من الجرائم وهي استعمال الموظف العمومي سلطة الوظيفة لوقف تنفيذ الحكم القضائي وامتناعه واعتراضه وعرقلته تنفيذ هذا الحكم.

أما عن فعالية هذه الوسيلة في القضاء على مشكلة امتناع الإدارة و موظفيها عن تنفيذ الأحكام، فإن الأمر مرتبط بمدى فعالية و ايجابية القاضي الجزائي فمتى طبق العقوبات المنصوص عليها إذا تأكد من توافر أركان الجريمة فإن الموظفين الممتنعين سوف يتراجعون و يحرصون على تطبيق القانون، أما إذا تميز بالسلبية كأن يركن إلى إيقاف تنفيذ العقوبة أو يسرف في ذلك أو يستبعد الموظفين السامين من الخضوع لهذا النص فإن دور هذا الأخير سيكون بلا شك قاصرا عن تحقيق الهدف المرجو من تجريم هذا الفعل.

هاذا في انتظار ما سيأتي به قانون العقوبات الجديد

المطلب الثاني: الوسائل ذات الطابع المالي

لم يجد المشرع الجزائري من يد لدفع الإدارة العامة لتنفيذ أحكام القضاء نتيجة التعتت والتماطل غير وسائل ذات طابع مالي تمس الذمة المالية للإدارة مباشرة مما يشكل ضغطا كبيرا فهي قد تفكر مرتين قبل أن تمتنع عن التنفيذ، و هذا من خلال فرض الغرامة التهديدية عليها ، و اقتطاع الغرامات المالية المفروضة عليها من حساب الخزينة.

الفرع الأول: الغرامة التهديدية

نص قانون الإجراءات المدنية و الإدارية في الباب السادس منه المتعلق بتنفيذ أحكام الجهات القضائية الإدارية على الغرامة التهديدية كجزء للإدارة عن عدم تنفيذ أمر أو حكم أو قرار قضائي، واضعا بذلك حدا للجدال الذي كان قائما حول إمكانية فرض الغرامة التهديدية على الإدارة من عدمه.

أولا: ماهية الغرامة التهديدية.

من اجل الإحاطة بحقيقة الغرامة التهديدية لابد أولا من التطرق إلى النقاط التالية:

1-تعريف الغرامة التهديدية:

فقد عرفت الغرامة التهديدية بأنها " مبلغ من المال يحكم القاضي على المدين بدفعه عن كل يوم أو أسبوع أو شهر أو أي وحدة زمنية أخرى يمتنع فيها المدين عن التنفيذ العيني الذي حكم به مقترنا بتلك الغرامة¹ ".

2-خصائص الغرامة التهديدية:

لعل أهم ما تتميز بها الغرامة التهديدية من خصائص هي أنها:
أ- تهديدية: يتحقق التهديد بالمبالغة في تقدير المبلغ المالي و بعامل الاستمرار الذي يؤدي إلى تضاعفه مع الوقت بقدر تمادي المدين في عدم التنفيذ. حيث يعد الطابع التهديدي أهم ميزة في الغرامة التهديدية، و يعتبرها الأستاذ بوري "جوهر نظام الغرامة المالية نفسها .

وأقرها المشرع الجزائري في المادة 174 من القانون المدني على أنه " : إذا كان تنفيذ الالتزام عينا غير ممكن أو غير ملائم إلا إذا قام به المدين نفسه ، جاز للدائن أن يحصل على حكم بإلزام المدين بهذا التنفيذ ، و يدفع غرامة إجبارية إن امتنع عن ذلك.

ب- وقتية و تحكيمية: و تعني وقتية لأن الحكم بها لا يكون نهائيا واجب التنفيذ، و بها تحكيمية بسبب ما للقاضي من سلطة في تحديد مقداره.

ما دام المقصود من الغرامة التهديدية هو تهديد المدين لحمله على تنفيذ التزامه عينا ، فإنه من الطبيعي أن تزول في حالة تحقيق الهدف الذي استعملت من أجله ألا و هو قيام المدين بتنفيذ التزامه.

¹جلال علي العدوي، "أصول أحكام الالتماس و الإثبات"، منشأة المعارف،الإسكندرية، 1996 ، ص 81.

ثانيا: النظام القانوني للغرامة التهديدية

إن التعرف على النظام القانوني للغرامة التهديدية يقتضي التطرق إلى النقاط التالية:

1- شروط المطالبة بالغرامة التهديدية:

نصت المادة 980 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية على أن للجهة القضائية الإدارية في حالة عدم تنفيذ حكم أو أمر أو قرار أن تأمر بغرامة تهديدية ضد احد الأشخاص المعنوية العامة أو هيئة تخضع منازعاتها لاختصاص القضاء الإداري، بقصد ضمان تنفيذها.

في حين نصت المادة 987 من نفس القانون ،انه يجوز للمحكمة الإدارية في حالة عدم تنفيذ حكم نهائي صدر عنها ،وبناء على طلب المحكوم لصالحه أن تأمر باتخاذ الإجراءات اللازمة لتنفيذ هذا الحكم ،فضلا عن الحكم بغرامة تهديدية لضمان هذا التنفيذ.

مما يعني إن هناك شروطا يتعين توافرها من اجل المطالبة بالغرامة التهديدية و الحكم بها، منها ما يتعلق بالحكم غير المنفذ و منها ما يتعلق بعدم التنفيذ في حد ذاته.

2- الشروط الخاصة بالحكم محل المطالبة بالغرامة التهديدية

يجب أن تتوفر في الحكم محل المطالبة بالغرامة التهديدية الشروط التالية:

أ - أن يكون حكم إلزام:

تنقسم الأحكام من حيث قابليتها للتنفيذ الجبري، إلى مقررة ومنشئة وملزمة، ومن ثم وفي مجال تطبيق الغرامة التهديدية، فانه يتعين استبعاد الأحكام المقررة والمنشئة باعتبار أنها بمجرد النطق بها تشبع حاجة المحكوم له من الحماية القضائية فلا وجود إذن لحاجة أن يضغط ماليا على المحكوم عليه لتنفيذ التزامه. أما الحكم الملزم، وهو الذي لا تشبع بمجرد النطق به، حاجة المحكوم له من الحماية القضائية بل لا بد من تدخل السلطة العامة وقيامها بأعمال مادية من اجل إعادة الحال إلى ما كانت عليه قبل وقوع الاعتداء، أو الضغط على المحكوم عليه بواسطة الغرامة التهديدية وترتبيا على ذلك، فان الغرامة التهديدية بوصفها، أداة ضغط لا يمكن أن تلحق إلا الأحكام الملزمة. وإذا كانت الغرامة التهديدية لا تلحق إلا الأحكام الملزمة، فان ذلك لا يعني أنها تلحق جميع هذه الأحكام، بل أنها تلحق نوعا محددًا منها فقط، وهي تلك التي يكون فيها التزام المدين بالقيام بعمل أو الامتناع عن عمل¹.

ولما كان الوحيد من الأحكام الذي يصدر حاملا هذا المعنى هو حكم الإلزام فانه يكون دون غيره القابل للتنفيذ طوعا أو كرها.

¹مختار زبيري،"محاضرات في طرق التنفيذ الجبري"، أقيمت على طلبه القضاة ، السنة الثالثة،الدفعة17- 39 .

وتتفرع الأحكام إلى أحكام صادرة في دعوى الإلغاء وأخرى صادرة في دعاوى القضاء الكامل.

-الأحكام الصادرة في دعوى الإلغاء :

إن غالبية الأحكام الصادرة في دعوى الإلغاء هي أحكام بإلزام تفرض على الإدارة تدخلا أو تعاونا من جانبها، غير أن هناك بعضا منها تعد أحكاما تقريرية لا ترتب أي التزام على الإدارة ومن أمثلتها أحكام الرفض، كرفض الدعوى أو الطلبات أو الطعن فهي لا تنطوي على إلزام.

-الأحكام الصادرة في دعاوى القضاء الكامل :

الأصل أن الأحكام الصادرة في دعاوى القضاء الكامل تعد من أحكام الإلزام، إذ أنها لا تتوقف عن تأكيد حق أو مركز قانوني، وإنما تتضمن فضلا عن ذلك الزاما بشيء يجبر المحكوم ضده على أدائه.

ب- أن يكون الحكم إداريا:

بمعنى أن يكون صادرا عن القضاء الإداري ولم يبين جهة معينة من جهات القضاء الإداري.

3-الشروط المتعلقة بعدم تنفيذ الحكم الإداري:

على نحو ما جرى عليه نظام الغرامة التهديدية في القانون الخاص، لا يمكن الالتجاء إليها إلا في حالة عدم تنفيذ التزام يكون في المقدور تنفيذه² ، أي لا بد أن يكون هناك التزام أصلي لا ينفذ، و إن تنفيذه ممكن، ولكنه إذا كان مستحيل التنفيذ زال مبرر الحكم بها. فكما أن المدين في القانون الخاص عليه التزام إلى الدائن، يحمل عليه كرها إذا امتنع عنه طوعا فإن الإدارة عليها التزام بتنفيذ الحكم الصادر في مواجهتها، إذا لم تؤده اختيارا ألزمت به إجبارا وأيضا مثلما لا يجوز حمل المدين على تنفيذ غير ممكن، فكذلك الإدارة لا يمكن إجبارها على تنفيذ الحكم إذا كان مستحيلا. إذا توفرت الشروط السابقة ، ينشأ للمحكوم له حق في اتخاذ إجراءات الحكم بالغرامة للقضاء على عنت الإدارة و امتناعها عن تنفيذ الحكم الصادر لصالحه. و بنشوء هذا الحق تبدأ خصومة جديدة ، سببها الإخلال بتنفيذ الحكم و محلها الحكم بغرامة تهديديه لإجبار الإدارة عليه ، كذلك أن غاية القاضي هنا هو كفالة احترام حجية ما قضي به و غاية المحكوم له هو حصوله على المنفعة التي حملها إليه ذات الحكم.

4-إجراءات المطالبة بالغرامة التهديدية:

تنص المادة 987 فقرة 1 من قانون الإجراءات المدنية أنه" : لا يجوز تقديم طلب إلى المحكمة الإدارية من أجل الأمر باتخاذ التدابير الضرورية لتنفيذ حكمها

²محمد باهي أبو يونس، " الغرامة التهديدية كوسيلة لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام الإدارية " ، دار الجامعة الجديدة للنشر،الإسكندرية ، بدون طبعة، 2001 ،ص126 .

النهائي و طلب الغرامة التهديدية لتنفيذه ، عند الانقضاء ، إلا بعد رفض التنفيذ من طرف المحكوم عليه ، و انقضاء أجل (3) ثلاثة أشهر يبدأ من تاريخ التبليغ الرسمي¹ .

أ- إيداع الطلب :

لدى أمانة ضبط المحكمة الإدارية من طرف المعني بالتعجيل مرفقاً بجملة من الوثائق:

- نسخة تنفيذية من الحكم الإداري النهائي الحائز لقوة الشيء المقضي فيه بعد استنفاذه طرق الطعن العادية.

-محضر امتناع المحكوم عليه عن التنفيذ المحرر من طرف المحضر القضائي.

ب -شكل الطلب:

الكتابة و هذا ما نصت عليه المادة 9 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية "الأصل في إجراءات التقاضي أن تكون مكتوبة"

ج -دفع الرسم القضائي:

تنص المادة 821 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية على:
"تودع العريضة بأمانة ضبط المحكمة الإدارية مقابل دفع الرسم القضائي ، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك."

د - ميعاد الطلب:

نصت المادة 405 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية : "تحسب كل الآجال المنصوص عليها في هذا القانون كاملة و لا يحسب يوم التبليغ أو التبليغ الرسمي و يوم انقضاء الأجل."

عمد المشرع في تنظيمه لهذا الميعاد حدد القاعدة العامة لبدء سريانه ثم أورد عليها عددا من الاستثناءات:

-القاعدة العامة في بدء الميعاد :

لا يقدم الطلب إلى المحكمة الإدارية إلا بعد انقضاء ثلاثة أشهر تبدأ من تاريخ التبليغ الرسمي للحكم، ويمكن بعد الرفض الصريح أو الضمني من قبل الإدارة أن يطعن الأفراد بالإلغاء ، وفي نفس الوقت دعوى أخرى موازية بتوقيع الغرامة التهديدية غير أن ميعاد ثلاثة أشهر يسري بعد قرار الرفض و هذا ما نصت عليه المادة 988 من ق.إ.م.إ.

-الاستثناء على قاعدة بدء الميعاد :

لا يتقيد المحكوم له بالميعاد المنصوص عليه في المادة 987 من ق.إ.م.إ و طلب الحكم بغرامة تهديدية وفقاً للأصل العام في الحالات التالية:

-طلب الحكم بغرامة تهديدية لتنفيذ الأوامر الإستعجالية.

¹-أنظر المواد أعلاه في قانون الإجراءات المدنية والإدارية 09/08 .

أيا كان الأمر الإستعجالي سواء كان لإثبات حالة أو إجراء تحقيق أو غيره و يجد هذا الاستثناء سنده في الفقرة الثانية من المادة 987 من ق.إ.م.إ التي تنص: " غير أنه فيما يخص الأوامر الإستعجالية ، يجوز تقديم الطلب بشأنها بدون أجل¹ .
-طلب الحكم بالغرامة لتنفيذ حكم حددت المحكمة التي أصدرته مدة لتنفيذه
وقد نصت على هذا الاستثناء الفقرة الثالثة من المادة 987 من ق.إ.م.إ بقولها :
"في الحالة التي تحدد المحكمة الإدارية في حكمها محل التنفيذ أجلا للمحكوم عليه ، لاتخاذ تدابير تنفيذ معينة ، لا يجوز تقديم الطلب إلا بعد انقضاء هذا الأجل² .
و تجدر الإشارة بأن المادة 987 من القانون أعلاه واردة تحت الفصل الثاني المتعلق بالأحكام المطبقة على المحاكم الإدارية مجلس الدولة مما يعني أن هذه الإجراءات تطبق على المحكمة الإدارية و مجلس الدولة على حد سواء.
5 - الجهة القضائية المختصة بالفصل في طلب الغرامة:

إن المادتين 980 و 986 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية عقدت الاختصاص للجهة القضائية الإدارية للنظر في طلب الغرامة التهديدية لكفالة تنفيذ جميع الأحكام الصادرة ضد الإدارة ، سواء كان غرضها كفالة تنفيذ حكم موضوعي أو استعجالي ، سواء كانت صادرة في دعاوى الإلغاء أو دعاوى القضاء الكامل ، و المقصود بالجهة القضائية الإدارية هي المحكمة الإدارية أو مجلس الدولة.

أ - اختصاص مجلس الدولة:

يختص مجلس الدولة بالفصل في طلب الغرامة التهديدية بشأن:
- القرارات الصادرة عنه و التي تحيلها إليه المحاكم الإدارية باعتباره درجة استئناف .

-الطلبات المتعلقة بالقرارات الصادرة عنه مباشرة و المتعلقة بالسلطات الإدارية المركزية.

غير أن هناك من يرى أن الغرامة التهديدية باعتبارها تنتهي بتعويض، فهي تعتبر من دعاوى القضاء الكامل الذي تختص بها المحكمة الإدارية وهذا ما نصت عليه المادة 801 من نفس القانون، حيث يتم تقديم الطلب على مستوى الجهة التي يقع في دائرة اختصاصها تنفيذ الحكم، و بالتالي تختص بها المحاكم الإدارية دون مجلس الدولة.

ب - اختصاص المحاكم الإدارية

نصت المادة 987 صراحة على أن المحكمة الإدارية تختص بالفصل في دعوى الغرامة لما كان نهائيا من أحكامها باستنفاد ميعاد الطعن فيه دون تقديمه، فإذا طعن فيه بالاستئناف، فإن مجلس الدولة هو الذي يختص بالفصل في طلب تنفيذه.

¹ - أنظر المواد أعلاه في ق.إ.م.إ 09/08 .

² - أنظر المواد أعلاه في ق.إ.م.إ 09/08 .

ولكن إلى أي قاضٍ يُنعت الاختصاص بالفصل في طلب الغرامة لتنفيذ حكم طعن بالاستئناف، و تم تأييد الحكم من قبل مجلس الدولة، فهل لقاضي الاستئناف أم لقاضي الدرجة الأولى؟.

يرى البعض أن قاضي الحكم هو المختص باعتباره القاضي الذي أصدره و يكون له كفالة تنفيذه و يرى البعض الآخر أنه يجوز طلب الغرامة لأول مرة أمام مجلس الدولة دون اعتبار أن يخالف مبدأ التقاضي على درجتين ، باعتبار أن غايته ليس زيادة التزامات الخصوم و إنما حملهم فقط على تنفيذها. تجدر الإشارة أن الاختصاص لا يُنعت للقاضي الإداري فحسب ، بل أن المشرع قد منح لمجلس المنافسة باعتباره سلطة إدارية مستقلة ، الاختصاص بالحكم بغرامة تهديدية ضد الأشخاص المعنوية العامة بشرط ألا تعيق أداء مهام المرفق العام و هذا ما تنص عليه المادة 59 من قانون رقم 08-12 المؤرخ في 25 يونيو 2008 المعدل للأمر رقم 03-03 والمتعلق بالمنافسة أنه : " يمكن للمجلس أيضا أن يحكم بغرامة تهديدية لا تقل عن مائة ألف دينار 100000 دج عن تأخير كل يوم¹ ". ولكن تبقى الإشكالية مطروحة حول الجهة المختصة بتصفية هذه الغرامة بعد الحكم بها؟.

ثالثا : سلطة القاضي الإداري في فرض الغرامة التهديدية و تصفيتها
تختلف سلطة القاضي في فرض الغرامة التهديدية عن تلك التي يملكها عند تصفيتها وفقا للتفصيل التالي:

1- سلطة القاضي الإداري في فرض الغرامة التهديدية:

يتمتع القاضي الإداري بسلطة واسعة في الحكم بالغرامة التهديدية ، و يرجع ذلك إلى نص المادة 980 و 981 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية. فقد نصت المادة 980 أنه : " يجوز للجهة القضائية الإدارية أن تأمر بغرامة تهديدية مع تحديد تاريخ سريان مفعولها"
أما المادة 981 من نفس القانون نصت أنه... " :يجوز لها تحديد أجل للتنفيذ و الأمر بغرامة تهديدية" بحيث أن استعمال كلمة " يجوز " يؤكد ما للقاضي من سلطة تقديرية في منح أو رفض الغرامة التهديدية. و من البديهي أن تعجيل تنفيذ الالتزام يتعلق بمصلحة خاصة، و هو ما يعني أنه لا يتعلق

¹ - أنظر قانون المنافسة 12/08 المؤرخ في 25 يونيو 2008 .

بالنظام العام¹ ، لذلك عبرت المادتين بكلمة " يجوز " لأنها مجرد وسيلة فنية للضغط على المدين من أجل تعجيل تنفيذ الالتزام اختياراً، فضلاً عن أنها أمر جوازي للمحكمة أن تقدره بحسب ظروف الدعوى و لا تخضع في ذلك لرقابة المحكمة العليا ، لأنها غير مطالبة بتسبب الحكم المتضمن له.

ويرجع تحديد نصاب الغرامة التهديدية إلى القاضي دون غيره ، فهو يتمتع بالحرية الكاملة في هذا المجال ، فليس هناك عناصر محددة يتعين على القاضي إتباعها إلا التي يراها كافية لحمل الإدارة على التنفيذ العيني ، خاصة و أن الإدارة يفترض فيها الملاءة فنصاب الغرامة التهديدية لا يتحدد بمقدار الضرر وي هذا ما نصت عليه المادة 982 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية : "تكون الغرامة التهديدية مستقلة عن تعويض الضرر " فالقاضي غير مطالب بالتأكد من وجود الضرر من عدمه.

2- سلطة القاضي عند تصفية الغرامة التهديدية:

إذا كان القاضي الإداري يتمتع بسلطات واسعة في الحكم بالغرامة التهديدية ، بحيث لم تقيد سلطة القاضي من طرف المشرع، فالقاضي الإداري يملك من السلطة ما يخول له أن يحدد أوصاف الغرامة التهديدية ، و المتمثلة في مدة و نصاب و لحظة بدء سريان الغرامة التهديدية، بحرية مطلقة دون أن يخضع لرقابة المحكمة العليا.

غير أن هذه السلطة الواسعة التي يتمتع بها القاضي الإداري عند الحكم بالغرامة التهديدية يفقدها عند قيامه بمراجعة و تصفية المبالغ المتراكمة لتحديد المبلغ النهائي.

فالملاحظ أن المشرع الجزائري لم يحدد للقاضي الإداري العناصر التي يتم على أساسها تقدير المبلغ النهائي المصفى، و ترك الأمر للقاضي يتصرف حسب سلطته، فمتى امتنعت الإدارة عن التنفيذ سواء الكلي أو الجزئي أو حتى في حالة التأخر في التنفيذ فهنا وجب على القاضي الإداري تصفية ما حكم به تصفية نهائية، و ذلك لتحديد المبلغ النهائي ، إذ تنص المادة 984 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية على ما يلي " : يجوز للجهة القضائية تخفيض الغرامة التهديدية أو إلغائها عند الضرورة. "

فهنا القاضي الإداري يملك سلطة تكاد تكون مطلقة ، إذ يتمتع بسلطة إنقاص الغرامة التهديدية أو إلغائها و لو كانت الإدارة لم تقم بالتنفيذ ، بمعنى أن القاضي الإداري يتمتع بسلطة واسعة عند تصفيته للغرامة التهديدية التي حكم بها فله أن يخفضها أو يلغيها دون الأخذ بعين الاعتبار تنفيذ الإدارة للالتزام الذي يقع على عاتقها من عدمه.

¹ - مختار زبييري، المرجع السابق ، ص37 .

و الغرامة التهديدية لكي تقوم بوظيفتها في حث الإدارة على تنفيذ الأحكام الإدارية بفعالية فإن القاضي قد يحددها بمبالغ مرتفعة حتى تتوافق مع ما تتمتع به الإدارة من امتيازات ، فإذا دفع المبلغ كله للمحكوم له الذي له الحق أيضا في الحصول على تعويض عما أصابه من ضرر ، فسوف يؤدي ذلك إلى نوع من الإثراء الذي قد يصعب تبريره و إن كان ذلك لا يعني أنه سيكون بلا سبب لأنه بناء على حكم قضائي ، فقد جاءت المادة 985 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية بحل و هو أنه" : يجوز للجهة القضائية أن تقرر عدم دفع جزء من الغرامة التهديدية إلى المدعي إذا تجاوزت قيمة الضرر ، و تأمر بدفعه إلى الخزينة العمومية"

. Trésor Public

و لم يحدد القانون أي معيار لهذا الاقتطاع تاركا ذلك لتقدير القاضي الإداري ، ليحدد ذلك على ضوء جملة من الاعتبارات الواقعية كيفية توزيع تلك الأنصبة من ذلك مدى تعنت الإدارة و سوء نيتها في التنفيذ ، و قدر ما تحتوي عليه الخزينة العمومية من فائض أو عجز فيها ، و الظروف الخاصة بذي الشأن.¹

الفرع الثاني: اقتطاع الغرامة التهديدية من حساب الخزينة

الأصل في تنفيذ الأحكام القضائية أن يكون اختياريا، وفي حالة الامتناع عن التنفيذ من طرف الأشخاص الطبيعية قرر المشرع في مواجعتهم طرقا لإجبارهم على ذلك ومنها توقيع الحجز على أموالهم، لكن الإدارة تخرج عن هذا النطاق لأن المشرع أقر بمبدأ حماية المال العام.

كما رأينا سابقا إلا في ما جاء به استثناءا على المبدأ بموجب قانون 02-91 المتعلق بأحكام خاصة لبعض القرارات و الذي أوجد طريقة لتنفيذ القرارات الصادرة بالتعويض ضد الإدارة.

أولا : جبر الإدارة على دفع التعويض

لقد تدخل المشرع أول مرة لوضع قواعد تنفيذ القرارات القضائية الإدارية الصادرة بالتعويض بموجب قانون المالية لسنة 1996 في المادة 60 منه ، أين نص على حق الدائن في أن يطلب من السلطة المختصة ، تسجيل دينه في الميزانية وخول وزير المالية حق اقتطاع الاعتمادات المالية لسداد ديون الإدارات العامة بناءا على طلب الوزارات المعنية.

وبتاريخ 1975/06/17 صدر الأمر 48/75 المتعلق بتنفيذ قرارات القضاء ، والذي كان يحكم إجراءات التنفيذ في هذا المجال ، أين يتوجه المحكوم له إلى الخزينة العمومية التي تدفع مقدار الدين ثم تقتطعه من حساب أو ميزانية الإدارة المعنية.

¹ - محمد باهي أبو يونس، المرجع السابق، ص 276 .

وبتاريخ 1991/10/08 صدر القانون 02/91 المحدد للقواعد الخاصة المطبقة على بعض أحكام القضاء ، والذي ألغى أحكام الأمر 48/75 بمقتضى المادة 11 منه، ووضع إجراءات جديدة لتنفيذ القرارات التي تقضي بالتعويض ، وفرق بين إجراءات التنفيذ إذا كان النزاع بين إدارتين وبين ما إذا كان المحكوم له فردا.

حالة ما إذا كان الحكم لصالح الإدارة

أخضعت المادة 01 من القانون 02/91 المحدد للقواعد الخاصة المطبقة على بعض أحكام القضاء إجراءات استيفائها لمبلغ التعويض إلى نص المواد: 04— 02-03 من نفس القانون ، والتي تنص على أن الإدارة تتقدم بملف التنفيذ إلى خزانة الولاية لمقر الهيئة المدينة ويتكون الملف من:

- طلب مكتوب.

- نسخة تنفيذية قرار القضائي.

- المستندات التي تثبت أن جميع ما في تنفيذ القرار القضائي بقيت بدون جدوى مدة 04 أشهر محضر الإلزام بالدفع .

- محضر عدم الامتثال.

- ومن الناحية العملية، يرسل أمين الخزانة نسخة من الملف إلى الإدارة المنفذ عليها، لورود إمكانية تنفيذها، في حين أن المادة / 03 ف 01 من القانون السالف الذكر أجازت له أن يأمر تلقائيا بسحب مبلغ الدين من حسابات الإدارة المحكوم عليها لصالح الإدارة المحكوم لها، أما الفقرة الثانية من نفس المادة ، فقد أوجبت عليه القيام بهذه العملية الحسابية في أجل لا يتجاوز شهرين ابتداء من يوم إيداع الطلب. وقد أجازت المادة 04 من نفس القانون لأمين الخزانة، تقديم كل طلب يراه مفيدا لأجل التحقيق للنائب العام أو مساعيه لدى الجهة القضائية مصدر القرار.

حالة ما إذا كان الحكم لصالح الفرد

نصت على هذه الحالة المادة 05 من القانون 02/91 التي أخضعتها للمواد 6-7-8 حيث نصت المادة 06 منه على أنه:"يحدث في محررات الخزانة حساب تخصيص خاص رقم 302-038 ويحمل عنوان : تنفيذ أحكام القضاء المقضي بها لصالح الأفراد ، والمتضمنة إدانات مالية.

وبموجب أحكام هذه المواد يتقدم المحكوم له إلى أمين الخزانة بالولاية التي يقع فيها موطنه بالملف الذي يتكون من: طلب مكتوب ، شيك مشطب ، نسخة تنفيذية للقرار المتضمن مسؤولية الإدارة المحكوم عليها، محضر إلزام بالدفع ومحضر عدم الامتثال.

و ذلك مرور فترة شهرين بدون نتيجة ابتداءً من تاريخ محضر عدم الامتثال، و إذا كانت الدولة هي المنفذ ضدها تكون المدة ثلاثة أشهر ، و في حالة ما إذا كانت

المنفذ عليها هي البلدية ترسل إرسالية إلى أمين خزينة البلدية للإطلاع على وضعيتها المالية.

و إذا كان القرار صادر عن المجلس القضائي توجه إرسالية إلى النائب العام ليؤكد هذا الأخير إمكانية تنفيذ القرار، و أن الطعن فيه لا يوقف التنفيذ ويلزم أمين الخزينة بأداء المبلغ للمحكوم لصالحه في أجل 03 أشهر، وذلك حسب ما نصت عليه المادة 08 .

وبموجب المادة 10 فإن الخزينة العمومية تحل محل المنفذ له في استيفاء المبلغ المحكوم به ثم يعمل أمين الخزينة تلقائيا على استرداد المبالغ التي سددتها الخزينة بسحبها من حسابات أو ميزانية الهيئات المعنية، مع الإشارة أن أمين الخزينة عمليا في هذه الحالة أيضا، يحاول التسوية الودية مع الإدارة المعنية أولا.

ثانيا: الإشكالات التي يواجهها تنفيذ القرارات الصادرة بالتعويض

تطبيقا للقانون 02/91 السالف الذكر أصدر قسم تسيير المحاسبة لعمليات الخزينة بالمديرية المركزية للخزينة بوزارة الاقتصاد والتعليم رقم 06/34 المؤرخة في 11 06 1991/05/06 وبموجب هذه الأخيرة فإنه إذا ما تعلق الأمر بحكم

قضائي صادر عن الدرجة الأولى، فإن أمين الخزينة يرسل النائب العام لدائرة اختصاص الخزينة الإقليمي من أجل موافاته بما يثبت أن الحكم نهائي . وبالرجوع إلى ما سبقت الإشارة إليه، بالنسبة لخاصية عدم وقف الطعن لتنفيذ القرارات القضائية الإدارية، نجد أن ما تضمنته هذه التعليمات يتعارض مع نص المادة 3/171 من قانون الإجراءات المدنية، ذلك أن القرارات القضائية الإدارية تنفذ رغم الطعن فيها.

وقد استندت وزارة المالية في وضعها لهذه التعليمات على المادة 8 من القانون 02/91 التي مفادها أن "يسدد أمين الخزينة للطالب مبلغ الحكم القضائي النهائي".

وبتاريخ 1998/10/20 راسلت وزارة المالية، مديرية البحث بوزارة العدل، للاستفسار حول هذه النقطة، أين أجابتها بتاريخ 1999/11/15 مؤكدة على القاعدة المقررة بمقتضى المادة- 171 خاصة عدم وقف الطعن للتنفيذ -و كذا على عدم تعارضها مع نص المادة 8 من القانون 02/91 ذلك أنها تسري على مجموع الأحكام التي يتطلب القانون أن تكون نهائية حتى تنفذ، وقد وجه وزير المالية.

طلبا إلى مجلس الدولة مؤرخا في 1999/02/27 تحت رقم 001 يتضمن طلب تفسير أحكام المادة 8 من القانون 02/91 و المادة 171 من ق.ا.م. قد أوضح مجلس الدولة أن الهدف من التأويل الممنوح للمادة 8 منه هو فقط عدم تنفيذ القرارات القضائية محل الاستئناف، ذلك أن هذه المادة تشكل امتدادا للمادة 7

من نفس القانون التي نصت... " ولكي تقبل هذه العريضة لا بد أن تكون مرفقة
بنسخة تنفيذية من الحكم المتضمن إدانة مالية"... وبالتالي فإنه لا يمكن أن يسلم
للمحكوم أي نسخة تنفيذية، إلا إذا ثبت إمكانية تنفيذ الحكم، كما هو الشأن بالنسبة
للقرارات القضائية الإدارية، كما أوضح مجلس الدولة أنه ليس من صلاحيات
أمين الخزينة بالولاية، تقرير صلاحية القرار القضائي للتنفيذ من عدمه بل
يقتصر دوره على تنفيذ الحكم الممهور بالصيغة التنفيذية ، وأضاف أنه باعتبار
أن عبارة " قرار نهائي " المستعملة في المادة 8 لا يمكن تفسيرها إلا بكلمة تدخل
في تعريف متداول بكثرة في القانون والذي يعني:

- بالنسبة للإجراءات :القرارات التي استنفذت طرق الطعن العادية، أو التي لا
يمكن الطعن ضدها بالطرق العادية لاستئناف أو معارضة.

- بالنسبة لطرق التنفيذ :القرارات القابلة للتنفيذ.

ويتعين القول بأنه إذا كانت أحكام المادة الثامنة السالفة الذكر تطبق بطبيعة الحال
على القرارات العادية، فإنها لا يمكن أن تكون عائقا لتنفيذ تلك التي تكون قابلة
للتنفيذ بقوة القانون رغم طرق الطعن العادية.

و في إطار القانون 09/08 المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية نصت
المادة 986 منه , على أنه عندما يقضي الحكم الحائز لقوة الشيء المقضي به
بالزام أحد الأشخاص المعنوية العامة بدفع مبلغ مالي محدد القيمة، ينفذ طبقا
للأحكام التشريعية السارية المفعول، أي أن القانون رقم 02/91 يبقى ساري
المفعول فيما يخص تنفيذ الأحكام التي تقضي بدفع مبالغ مالية.

المبحث الثاني: مبادئ القضاء و الضمانات غير المتوفرة في حماية حقوق الافراد

ويقصد بها تلك المبادئ التي يستتبطها القضاء ويعلن التزام الادارة بها واحترامها ويرجع الفضل في هذا الميدان الى مجلس الدولة الفرنسي الذي استخدم اصطلاح المبادئ العامة للقضاء.

المطلب الاول: مبادئ المنازعات الادارية

يعتمد الجهاز القضائي الجزائري على جملة من المبادئ الرئيسية التي وجدت لهدف واحد يتمثل في السير الأمثل لهذا الجهاز ، وبناء دعامة متينة لقيام دولة القانون والحق ، وفي نفس الوقت توفير لكل الافراد قضاء عادل ومنصف يضمن لهم الحصول على حقوقهم بالطرق القانونية متى اعتدي عليها ، فلم الحق في الالتجاء إليه واقتضاء حقهم وفق اجراءات وتكاليف بسيطة وهذه المبادئ نوردها فيما يلي :

الفرع الاول: مبادئ المساواة امام القضاء

تنص المادة 140 من الدستور على أن " أساس القضاء مبادئ الشرعية والمساواة " ، وأيضا " : الكل سواسية أمام القضاء وهو في متناول الجميع ويجسده احترام القانون." فلم يشذ المشرع الجزائري ازاء مبدأ المساواة بل هو في المجتمعات الحديثة يكاد يكون حجر الزاوية ، ومن الأدوات الفاعلة التي تحقق هذا المبدأ وتعمل إلى التجسيد الفعلي للهدف الأسمى لأي نظام قضائي بما فيها القضاء الجزائري ألا وهو العدالة وهذه الأخيرة لا يمكن الوصول إليها إلا بتبني المساواة وتكريسها على صعيد القضاء ، فالأول هو المساواة التامة بين الخصوم أمام القضاء ، والثاني هو وحدة المعايير الشرعية والقانونية المطبقة والتي تقضي أن تكون المعاملة واحدة لجميع الاطراف، وتحقق مبدأ المساواة بين الاطراف أمام القضاء ، لايتأتى الا عن طريق وحدة الجهات القضائية المختصة، والتي ينبغي أن يختلف اختصاصها بسبب موضوع النزاع دون النظر إلى الأشخاص المتقاضين وطبيعتهم وكذلك اجراءات التقاضي التي يسير عليها المتقاضون واحدة ،" وكذلك وحدة القانون الذي يقتضي أن تكون المعاملة واحدة أمام القضاء مماثلة بين كل الخصوم حينئذ لا يكون القاضي مخلا بمبدأ المساواة أمام القضاء حين يستعمل سلطته التقديرية ويقضي بأحكام مختلفة تبع لاختلاف كل قضية¹.

¹عمارة بلغيث ، الوجيز في الاجراءات المدنية ، الجزائر ، 2002 ، ص7

اولاً: تعريف مبدأ المساواة أمام القضاء.

إن المساواة أمام القضاء تعني " ممارسة جميع مواطني الدولة لحق التقاضي على قدم المساواة أمام محاكم واحدة ، وبلا تمييز أو تفرقة بينهم بسبب الأصل أو الجنس أو اللون أو اللغة أو العقيدة أو الآراء الشخصية¹ .

1- شروط مبدأ المساواة أمام القضاء.

المساواة أمام القضاء هي عدم التمييز بين المواطنين في استخدامهم لحقهم في التقاضي، ولضمان ذلك يجب توفر شروط أهمها :
-وحدة القضاء أي تقاضي المواطنين جميعاً أمام نفس القضاة.
-المساواة أمام التشريعات والعقوبات المطبقة في التقاضي بين جميع الأشخاص
-مجانية القضاء² .
حيث نصت المادة 142 على أنه تخضع العقوبات الجزائية إلى مبدأي الشرعية والشخصية .

وجاءت المادة 147 أيضاً صريحة بقولها" : لا يخضع القاضي إلا للقانون هذه المواد والمواد المتعلقة بحق التقاضي وهي :

،150،145،144، 143 ، 49 ، 48 ، 47 ، 46 ، 45 تقرر كلها بمبدأ المساواة أمام القضاء ، وخاصة المواد التي ذكرناها ،بالنص قد شملت المبادئ التي رايناها في المفهوم الذي أعطي لهذا المبدأ ، وهي شرعية القوانين ، مجانية القضاء ، شخصية العقوبات ، المساواة أمام القضاء وحده القضاء ، وخضوع القاضي للقانون فقط.

إن مبدأ المساواة أمام القضاء لا يقصد به حق اللجوء إلى القضاء الذي يمثل مبدأ اجرائياً عاماً ،فهو حق دستوري مكفول لكل شخص فلن يكون لاستقلالية القضاء أي معنى إذا لم يستطع المواطن اللجوء إلى القضاء بكل حرية للدفاع عن حقوقه الأساسية ،" فلا قانون بلا قاض ولا حق أو واجب قانوني بلا قضاء يفرضه وخصومة تكون أداة في حمايته³ .

2- ضمانات تطبيق مبدأ المساواة أمام القضاء في الدستور الجزائري

أهم الضمانات الواردة في الدستور الجزائري هذه المواد والمواد المتعلقة بحق التقاضي وهي :

-حق القرينة على البراءة للمتهم.
-نصت المادة 45 على أن" : كل شخص بريء حتى تثبت جهة قضائية نظامية إدانته ، مع كل الضمانات التي يتطلبها القانون.

¹ عبد الغني بسيوني ، مبدأ المساواة وكفالة حق التقاضي ، منشورات الحلبي الحقوقية ، 2001 ، ص 1 .

² لتفاصيل أكثر أنظر عبد الله عبد الغني بسيوني ، المرجع السابق ، ص 19 وما بعدها .

³ وجدي راغب فهمي ، دراسات في مركز الخصم أمام القضاء المدني ، مجلة العلوم القانونية والإقتصادية ، جامعة عين شمس ، عدد 1 ، 1976 ، ص 115 ، 116 .

-أن لا جريمة ولا عقاب إلا مع وجود النص.
-نصت المادة 47 على أن: "لا يتابع أحد ولا يوقف أو يحتجز إلا في الحالات المحددة قانونا وطبقا للأشكال التي نص عليها.
-عدم رجعية القانون الجنائي.
وهناك ضمانات أخرى نصت عليها المواد التالية: 46 و 48 و 51 متعلقة بالإدانة والتوقيف والمساواة في حق الدفاع.
-كما منح الأشخاص الحق في الطعن في قرارات السلطة الإدارية وهذا ما نصت عليه المادة 143 من الدستور.
وأیضا في علانية النطق الأحكام القضائية وكذا تنفيذها في نصي المادتين 144 و 49 من الدستور¹.

3- الاستثناءات الواردة على هذا المبدأ

لقد أورد المشرع الجزائري استثناءات على مبدأ المساواة تتمثل فيما يلي:
أ- الحصانة البرلمانية: وهذا طبقا لنص المادة 109: من الدستور المعدل والمتمم لسنة 2008 التي تنص على: "الحصانة البرلمانية معترف بها للنواب ولأعضاء مجلس الأمة مدة نيابتهم و مهمتهم البرلمانية.
ولا يمكن أن يتابعوا أو يوقفوا. وعلى العموم لا يمكن أن ترفع عليهم أية دعوى مدنية أو جزائية أو يسلط عليهم أي ضغط بسبب ما عبروا عنه من آراء أو ما تلفظوا به من كلام، أو بسبب تصويتهم خلال ممارسة مهامهم البرلمانية.
ب- الحصانة الدبلوماسية: وهذا طبقا للقانون الدولي والمعاهدات واجتهادات الفقه الدولي

الأجنبي: فكل أجنبي يرفع دعوى أمام القضاء بصفته مدع أصلي، أو متدخل، ملزم بأن يقدم كفالة لدفع المصاريف والتعويضات التي قد يقضى عليه بها إذا ما طلب المدعى عليه ذلك قبل إبداء أي دفاع في الدعوى، ويحدد الحكم الذي يقضى بالكفالة مقدارها وذلكما لم توجد نصوص مخالفة في اتفاقيات سياسية، ونشير إلى أن هذه الكفالة تكون ضمانا خوفا من الخروج من التراب الوطني.
ومن هنا يظهر لنا أن المشرع قد أضفى على مبدأ المساواة أمام القضاء هذه الاستثناءات مع الملاحظة بخصوص الحصانة البرلمانية والدبلوماسية يمكن أن تدخل في الاستثناءات على مبدأ اللجوء إلى القضاء حيث أن المتقاضى لا يستطيع رفع دعوى أين كانت نوعيتها على هاتين الحالتين حتى ترفع الحصانة من عليها وهذا لحكمة ارتأها المشرع كعدم التأثير على المسار المهني والسمعة الخاصة بها.

¹أنظر المواد الدستورية في الدستور الجزائري المشار إليها حسب آخر تعديل 2008 والتي تعتبر الدعامة الأساسية لمبدأ المساواة أمام القضاء .

الفرع الثاني: مبدأ خضوع الدولة للقانون

يقول ابن خلدون في مقدمته "الإنسان اجتماعي بالطبع ، أي لا بد له من الاجتماع وهذا يعني أن الإنسان لا بد أن يعيش وسط بني جنسه ، ولا يمكنه أن يعيش بصفة انفرادية بعيدا عن المجتمع ، هذا الأخير قد تختلف فيه أجناس وطبائع ومشارب الناس. هذا ما يجعلهم في حالة صدام دائم ، مما يستوجب وجود سلطة تشرف على الوقوف على تدبير شؤون العامة، إذ لا بد للسلطة أن تتمتع بامتيازات وتمارس سلطاتها والقيام بمسؤولياتها لتحقيق مصالح الافراد إلا أن هذه الأخيرة قد تتجبر في مواجهتهم باعتبارها هي الجهة العليا وأن لا رقيب عليها ، هذا ما يجعلنا أمام إشكالية أخرى قد تبدو أصعب من الأولى وهي عدم وجود سلطة في المجتمع ، وعليه سنحاول فيما يلي أن نتطرق إلى أحد الركائز المنظمة لعمل السلطة في مواجهة الافراد ألا وهو مبدأ الشرعية أو ما يصطلح عليه المساواة أمام القانون.

أولاً- تعريف مبدأ المشروعية

لا يمكننا التعريف بمبدأ المشروعية بمعناها الضيق دون التنويه في بادئ الأمر بتعريفها بمعناها الواسع إذ يقصد بها سيادة القانون ، أي خضوع جل الافراد بما فيها السلطة الحاكمة والمنظمة لشؤون هؤلاء الافراد بكل أجهزتها للقواعد القانونية المطبقة في تلك الدولة ، وهذا يعني الحكام والمحكومين تحت سلطان القانون بجميع تشريعاته الأساسية والفرعية.

كما عبر عنها بأنها الالتزام بالقانون والخضوع لأحكامه من قبل الحاكمين والمحكومين¹ ويقصد بها الخضوع التام للقانون سواء من جانب الافراد أو من جانب الدولة.

وهو ما يعبر عنه بخضوع الحاكمين والمحكومين للقانون وسيادة هذا الأخير وعلو أحكامه وقواعده فوق كل ارادة سواء ارادة الحاكم أو المحكوم². أما مبدأ المشروعية بمعناه الضيق فيقصد به المشروعية الإدارية والتي تعني: خضوع الأعمال والتصرفات الصادرة عن السلطة التنفيذية الإدارة العامة للنظام القانوني السائد بالدولة في مختلف قواعده³.

ومن خلال التعريفات السابقة يظهر أن المقصود من مبدأ الشرعية أن الافراد أو المحكومين والحكام أو الإدارة ، سواء أما سيادة القانون فلا المواطنة ولا الحرية تجعل من الفرد فوق سلطة القانون ولا قوة الإدارة أو السلطة وهياكلها ومؤسساتها وما تمتلكه من مظاهر امتيازات السلطة العامة في منأى عن المحاسبة أمام القانون ، فلا سيادة إلا سيادة القانون.

¹فهد عبد الكريم أبو العثم ، المرجع السابق ، ص 5 .

²محمود محمد حافظ ، القضاء الإداري ، دار النهضة العربية القاهرة ، 1993 ، ص 12 .

³محمد الصغير بعلي ، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع ، 2005 ، ص 8 .

فالسطات سواء كانت التشريعية أو التنفيذية ملزمة بأن تعمل وفقا للقانون ، وكذلك الأمر بالنسبة للسلطة القضائية.

وبما أن السلطة التنفيذية التي عهد إليها تلبية حاجات الافراد والسهر على المصالح العامة للشعب وفي إطار تقديم وظائفها اتجاهاه قد تعترضها ظروف تعيق عملها فتلجأ إلى استعمال سلطاتها حسب ما خول لها القانون ولربما تخرج في الظروف الغير عادية إلى التصرف وفق ارادتها المنفردة ، فنجد أن مبدأ المشروعية قد يضيق ويصبح محدودا بسبب ذلك.

ثانيا- النظريات المقررة لمبدأ خضوع الدولة للقانون.

إن من بين النظريات التي نادى بخضوع الدولة للقانون النظريات التالية:
نظرية القانون الطبيعي و نظرية الحقوق الفردية، نظرية التقيد الذاتي وأخرى نظرية التضامن الاجتماعي، لكننا تناولنا نظريتي القانون الطبيعي ونظرية التقيد الذاتي وذلك لتأثيرهما البارز أكثر من النظريات الباقية.

1- نظرية القانون الطبيعي: ترى أن سلطة الدولة مقيدة بقواعد القانون الطبيعي وهي قواعد سابقة عن وجود الدولة وأن العدالة وقواعد القانون الطبيعي قيد على الحكام يجب الالتزام بها، ومن أصحاب هذه النظرية أرسطو ، تشرون ، وبول ، وأخلص مدافع عن هذه النظرية ليفور، والذين يقولون بأن ارادة الدولة ليست مطلقة في القيام بأي تصرف تريده بل هي خاضعة لقوة خارجية عنها وتسمو عليها وهي قواعد القانون الطبيعي وبرزت أكثر هذه النظرية في القرنين 17 و 18 على يد الفقيه جروسيوس لم تسلم هذه النظرية من النقد حيث وجهت لها انتقادات خاصة من طرف الفقيه الفرنسي "كاردي مالبرغ" الذي يعتبر قواعد القانون الطبيعي لا تشكل قيودا قانونيا على ارادة الدولة ، فهي مجرد قيد أدبي أو سياسي لأن القواعد لا تصبح قانونية إلا إذا تقرر لها جزاء مادي معين ، والدولة هي من تضع الجزاء وتلزم الافراد به فكيف توضع الجزاء على نفسها.

2- نظرية التقيد الذاتي: والتي تعد من أهم النظريات وهي تقوم على أساس فكرة جوهرية تتمثل في أن الدولة لا يمكن أن تخضع لأي قيد من القيود إلا إذا كان نابعا من ارادتها الخاصة وهذا الأمر يتمشى مع خاصية السيادة التي تتمتع بها، فقواعد القانون التي تفيدها هي من يصنعها وبالتالي يتحقق التقيد الذاتي. ونشأت هذه النظرية في ألمانيا ومن روادها "حنيليك" وتبناها في فرنسا الفقيه "كاردي مالبرغ" رغم اقتراب هذه النظرية من الواقع إلا أنها لم تسلم من الانتقاد، ويعتبر الفقيه الفرنسي ليون ديغي من أعنف المنتقدين لها حيث انتهى به القول إلى أنه لا خضوع إذا كان الخضوع من ارادة الخاضع وأنه ليس من المنطقي أن يقيد شخص نفسه بإرادته، فهذا القيد كاذب وأن هذه النظرية تحمل في طياتها الاستبداد.

ثالثا- مصادر مبدأ المشروعية

1- المصادر المكتوبة: تتمثل المصادر المكتوبة لمبدأ المشروعية في التشريع بمعناه الواسع على اختلاف أشكاله ومراتبه ودرجاته ، أي الدستور والقانون والتنظيم .

ا- التشريع الأساسي -الدستور- la constitution:

يعد الدستور التشريع الأساسي أكبر الضمانات للنظام القانوني لحقوق وحرريات الافراد و يحمي حرية اختيار الشعب،فهو مجموعة القواعد القانونية الرئيسية التي تحدد وضع الدولة ، وتبين شكل الحكومة ، وتنظم السلطات المختلفة فيها ، من حيث التكوين والاختصاص ، مع بيان مدى العلاقة بينها وموقف الافراد منها وتقرر ما للفرد من حقوق وحرريات وما عليه من واجبات.

وتعتبر القواعد المنصوص عليها في الدستور المصدر الأول من مصادر الشرعية ، وهي أسمى القواعد القانونية في الدولة ، إذ أنها ومن حيث أهميتها تأتي على قمة القوانين في الدولة ، ويتوجب أن تنقيد القواعد القانونية الأخرى من حيث الشكل والمضمون ، بالقواعد الدستورية و التي تعلو على ما عداها في الدولة إذ"يضي الشرعية على ممارسة السلطات، ويكفل الحماية القانونية ورقابة عمل السلطات العمومية في مجتمع تسوده الشرعية"¹.

ب -التشريع العادي *القانون* la loi:

يستلزم مبدأ المشروعية التزام الإدارة العامة في مختلف مستوياتها بما تصدره السلطة التشريعية من قوانين في المجالات التي خولها لها الدستور. في مادتيه 122- 123 خاصة وتفيد الإدارة بمختلف القوانين يشترط مطابقة تلك القوانين للدستور ويمارس المجلس وظيفة الرقابة على دستورية القوانين ، بحيث يميز بين القوانين العضوية والقوانين العادية ، فالأولى تتعلق بمواضيع ذات أهمية كبير فهي متعلقة بتنظيم السلطات داخل الدولة ونظام الحكم السياسي ، وكذا المجالات الأخر كالإعلام والمالية والأمن... فكلها تتميز عن بقية القوانين المتعلقة بالمجالات المحددة حصرا في المادة 122 من الدستور بما يلي:
-للمصادقة على القوانين العضوية يشترط التصويت عليها بأغلبية الأصوات 3/4 أعضاء مجلس الأمة والأغلبية المطلقة للمجلس الشعبي الوطني.

-وجوب إبداء المجلس الدستوري رايه الصريح حول مطابقتها للدستور بعد إخطاره من طرف رئيس الجمهورية". بينما باقي القوانين لا يستلزم الأمر إيداع المجلس الدستوري رايها بشأنها وإن كانت المادة 166 من الدستور تخول كلا من

¹محمد الصغير بعلي ، المرجع السابق ، ص9، 10.

رئيس الجمهورية ورئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة حق إخطار المجلس الدستوري حول ذلك¹.

والجدير بالذكر هنا أن الاتفاقيات والمعاهدات التي يصادق عليها رئيس الجمهورية بعد موافقة غرفتي البرلمان تعتبر جزءا من النظام القانوني للدولة مع سموها على القوانين لكنها تخضع للرقابة الدستورية أيضا .

ج- التشريع الفرعي اللائحي - التنظيم- la réglementation :

إن كل القرارات الإدارية التنظيمية التي تصدرها الإدارة العامة في مختلف الظروف والأوضاع والمتعلقة بمراكز قانونية عامة تدخل في إطار التشريعات الفرعية ، وهو اختصاص أصيل للسلطة التنفيذية خوله لها الدستور ومنحها الإذن بإصدار وسن قواعد قانونية عامة مجردة مثلها مثل القوانين العادية ، فهي لا تختلف من الناحية الموضوعية عنها إلا من حيث المعيار العضوي أي جهة إصدارها فقد تصدر عن:

-رئيس الجمهورية : وهذا بنص صريح من الدستور إذ ينص في مادته 125

الفقرة الأولى "يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون فسلطة الرئيس واسعة ومستقلة حددت بطريقة سلبية ، مما يجعل مجالها يطال كافة الميادين والشؤون باستثناء مجال القانون المحدد- أساسا - بموجب المادتين 122 و 123 من الدستور² ، كما يختص بإصدار المراسيم الرئاسية (décrets présidentiels) طبقا للفقرة 6 من المادة 77 منه.

-الوزير الأول : يمارس في إطار السلطة التنظيمية في ما يصدره ويوقعه من

مراسيم تنفيذية- **exécutifs décrets** - من أجل عمل حكومته . فهو ما أشارت إليه المادة 85 فقرة 2 من الدستور التي تنص على أن "يسهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات " لذا فالمهمة التي أناطه بها الدستور هو مهمة تنفيذ القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية البرلمان ، كما أنه حسب نفس المادة فقرة " : 3 يوقع المراسيم التنفيذية ، بعد موافقة رئيس الجمهورية على ذلك."

2- المصادر غير المكتوبة:

لعل أبرز مصادر مبدأ المشروعية غير المكتوبة ممثلة في العرف والمبادئ العامة للقانون.

أ- العرف:

يقوم العرف الإداري على ركنين أساسيين هما:
الركن المادي(متمثلا في اعتياد الإدارة العامة على تصرف و عمل معين بصورة مطردة.

¹محمد الصغير بعلي ، المرجع السابق ، ص12 .

²محمد الصغير بعلي ، المرجع نفسه ، ص13 .

أما الركن المعنوي فهو اعتقادها بالزامية تلك الأعمال سواء بالنسبة للإدارة أو الافراد.

ومن بين الشروط التي يجب أن تتوفر في العرف الإداري عدم مخالفته لتشريعات ضمانا لمبدأ التدرج في القواعد القانونية السائدة في الدولة ، كما يستطيع التشريع بأنواعه تعديل أو إلغاء الاعراف الإدارية.

ب -المبادئ العامة للقانون:

"يقصد بالمبادئ العامة للقانون ، مجموعة المبادئ غير مكتوبة أصلا التي اكتشفها وأبرزها القضاء الإداري مجلس الدولة الفرنسي من خلال أحكامه وقراراته، ومن أهم المبادئ العامة للقانون التي تجد مصدرها في أحكام القضاء الإداري يمكن الإشارة إلى المبادئ العامة القانونية التالية:
مبدأ كفالة حق الدفاع ، مبدأ المساواة بمختلف تطبيقاته ، ومبدأ الحرية بمختلف تطبيقاته أيضا ومبدأ العدل والإنصاف ، ومبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية ومبدأ استمرارية المرافق العامة ومبدأ تكييف وتور المرافق العامة ، وغيرها من المبادئ العامة التي تسري على الإدارة العامة في مختلف جوانبها¹.

رابعا- ضمانات خضوع الدولة للقانون:

إن من بين الضمانات الأساسية لقيام دولة قانونية هي الممارسة العملية للسلطة والديساتير أسفرت عن تكريس ضمانات قانونية تسمح بتطبيق مبدأ خضوع الدولة للقانون.

1- وجود الدستور:

يشكل وجود الدستور الضمانة الأساسية لقيام دولة القانون . فالدستور قانون القوانين ، وهو الذي يبين نظام الحكم في الدولة ، وتشكيل السلطات العامة، وتوزيع الاختصاصات بينها ، وكيفية ممارستها ، كما يبين حقوق الافراد والوسائل اللازمة لضمانها وصيانتها.

فالدستور يشكل إذا قيدا قانونيا لسلطات الدولة ، حيث يبين حدود واختصاص كل سلطة لا تستطيع تجاوزها، وإلا تكن قد خالفت أحكام الدستور وفقدت السند الشرعي لتصرفها.

وأحكام الدستور تقع في قمة هرم النظام القانوني ، ويسمى على ما عداها من قواعد قانونية.

2- الفصل بين السلطات:

صاحب هذه النظرية هو الفقيه " مونتيسكيو " في كتابه " روح القوانين " يرى أن السلطة بطبيعة مستبدة ولهذا يجب على كل سلطة احترام القواعد التي وضعها لها الدستور لكي تمارس بموجبها اختصاصاتها لا تعتمد على كل صلاحيات سلطة

¹محمد الصغير بعلي ، المرجع السابق ، ص 15 .

أخرى هذا من الناحية الموضوعية ، أما من الناحية الشكلية فإن السلطة لها جهاز معين وهذا ما سماه " مونتيسكيو " أن السلطة توقف السلطة، ويقضي على أنه تجمع السلطة في يد واحدة فكل واحدة مستقلة عن الأخرى ، ويرى أن " الحرية السياسية لا يمكن أن تتواجد إلا في ظل الحكومات المعتدلة ، غير أنها لا توجد دائما ، إذ أنها لا تتحقق إلا عند عدم إساءة استعمال السلطة ، ولكن التجربة الأبدية أثبتت أن كل إنسان يتمتع بسلطة لا بد أن يسيء استعمالها إلى أن يجد الحدود التي توقعه ، فالفضيلة في حد ذاتها في حاجة إلى حدود . ولكي لا يمكن إساءة استعمال السلطة فإنه يتوجب أن يكون النظام قائما على أساس أن السلطة تحد السلطة¹.

3 - سيادة القانون:

بمعناه السلطة التنفيذية ملتزمة في إصدار اللوائح والتنظيمات بالقانون ، فهي بذلك تخضع للقانون و ملتزمة به في جميع أعمالها وتصرفاتها.

4 - تدرج القواعد القانونية :

القواعد القانونية مندرجة من حيث القوة من الأعلى إلى الأسفل أي أن القانون في الدولة موضوع في شكل هرمي قمته الدستور ثم القوانين العادية ثم اللوائح التنظيمية.

5 - الرقابة القضائية :

الرقابة القضائية وسيلة لحماية حقوق وحرريات الافراد، فيلجأ الافراد إلى القضاء حينما تتعسف الإدارة في سلطتها وتلحق اضرار بحقوقهم وحررياتهم²، فالرقابة التشريعية الأغلبية البرلمانية " سياسة " والإدارية تجعل الفرد تحت رحمة الإدارة فهي حكم وطرف أحيانا غير حيادية وتبقى الرقابة القضائية مواجهة لمن يخالف القانون فيجب أن يكون مستقلا وحياديا عن كل السلطات في الدولة فقد تتعسف السلطة التشريعية أو التنفيذية بإصدار قوانين لا يقبلها الشعب فتبقى الرقابة القضائية أسمى بأحكامها وتحقق العدل وتكرس دولة القانون حتى وإن كان القضاء مزدوجا.

6- الاعتراف بالحقوق والحرريات العامة :

يجب أن يكون هناك اعتراف صريح بحريات وحقوق الافراد وتقديسها ، وفي الحقيقة إن الهدف الرئيسي من إخضاع الدولة للقانون هو تأمين تلك الحقوق والحرريات ضد تعسف السلطات العامة ، ولذلك فإنه يفترض في دولة القانون ضمان حقوق وحرريات الافراد .
ف نجد أغلب الدساتير الحديثة للدول تنص على كفالة هذه الحقوق والحرريات.

¹كتاب روح القوانين ، مونتيسكيو ، الصادر في 1748 ، وممن نادى بهذا المبدأ الفيلسوف الإنجليزي "جون لوك".
²محمد رفعت عبد الوهاب ، القضاء الإداري ، الكتاب الأول ، منشورات الحلبي ، بيروت ، 2005 ، ص 81 .

هذه الحقوق والحريات التي تشكل قيادا على سلطة الدولة ، لم تعد الدول الحديثة تقف موقفا سلبيا اتجاهها كما كان ينادي أصحاب المذهب الليبرالي ، وإنما تقوم هذه الدول بالتدخل الايجابي لكفالتها وضمان ممارستها . فالدول الحديثة ملزمة بالعمل على كفالة وتنمية الحقوق والحريات الجديدة وخاصة ما يعرف باسم الحقوق الاجتماعية والاقتصادية.

7- الرقابة الشعبية:

وليس بمعناها الضيق أي عن طريق المنتخبين على مستوى البرلمان ولكن يقصد بها المعنى الواسع فالشعب له دور حاسم وأساسي في إجبار الدولة للخضوع للقانون واحترامه في طريق الجمعيات أو الاحزاب أو ما يصطلح عليه الجماعات الضاغطة.... الخ

8- المعارضة السياسية:

على أساس التعددية الحزبية تسمح بوجود معارضة منظمة للسلطة الحاكمة وتعمل على انتقاد السلطة الحاكمة وكشف عيوبها وبالتالي محاولة أخذ السلطة بموجب القانون وعن طريق الانتخابات.

المطلب الثاني: الضمانات الغير متوفرة للقاضي الاداري في حماية حقوق

الأفراد

رغم الترسانة التي جندها المشرع الجزائري من قوانين من أجل بناء دولة القانون و الحق و ذلك بجعل المراكز القانونية بأطراف النزاع في موضع متساوي أثناء عملية التقاضي لدى جهات القضاء المختص ألا و هو القضاء الإداري فهنا يبرز الدور الحقيقي للقضاء الإداري في توفير الحماية القانونية لحقوق و حريات الأفراد في مواجهة شبح الإدارة العامة باعتبار أنها صاحبة سلطة و سيادة و الغاية كلها حماية النظام القانوني لحقوق و حريات الأفراد و لكن بالرغم من ترصيص كتلة من الضمانات السابقة الذكر و الفاعلة التي تعد حصنا حصينا لها الحماية سواء كان ضمانات دستورية أو قانونية غير أنها لم تحكم قبضتها على الإدارة وتجعلها تحت قبضة القانون و ذلك لكونها في مركز متميز لما لها من مظاهر السيادة والسلطة العامة و المرتبطة بتحقيق أهداف و وظائف المصلحة العامة فنطاق محصور في الوظيفة الإدارية للدولة في جميع مراحل الدعوة الإدارية التي تكون فيها خصما مع الأفراد سواء أثناء سير الدعوى أو تنفيذ أحكامها و لذا سنتطرق في مطلبنا هذا إلى فرعين نتناول في الأول سير الدعوة منذ تحريكها و حتى الإثبات فيها والفرع الثاني نتناول فيه تنفيذ الأحكام .

الفرع الاول : اثناء سير الدعوى اولا: تحريك دعوى.

إن من المتعارف عليه في نشوب أي نزاع بين أطراف الاختصاص أمام القضاء المختص لطلب كل منهما حقه ليفصل هذا الأخير في المنازعة بشكل عادل إذ يمثل هذا الإجراء أول خطوة "لبداية تحريك و رفع الدعوى القضائية الإدارية حيث تظهر الامتيازات القانونية للسلطات الإدارية¹ حيث يظهر طرف متميز في مركزه القانوني بامتيازات أسمى و أعلى في مواجهة الأفراد و سائر الأشخاص العاديين إذ تكون غير ملزمة قانونا في جميع الأحيان باللجوء على القضاء للدفاع عن نفسها و الحصول على حقاها من الأفراد العاديين . فالإدارة العامة تحوز مظاهر و امتيازات في مجالاً لوظيفة الإدارية مثل سلطة اتخاذ القرارات الإدارية بإرادتها المنفردة و كذا سلطة التنفيذ الجبري لقراراتها ، سواء بالأمر أو الحق الذي تدعيه و تطالب به في مواجهتهم.

أما خصوم الإدارة العامة مقارنة بها يظهرون بمظهر ضعف فلا يمكنهم مطالبتها بحقوقهم و ليس لهم أن يقتصوا حقهم منها بل يجب عليهم الالتجاء و الاحتماء إلى الصلح معها وفق شروطها أو اللجوء إلى سلطة القضاء عن طريق رفع و تحريك الدعوى القضائية الإدارية فلو عمد الأشخاص العاديون لاقتضاء حقهم أو الدفاع عنهم دونما اللجوء إلى التصالح أو القضاء فهذا يترتب عنه أخطاء مدنية و جنائية.

ثانيا- الإثبات في الدعوى الإدارية

إن مرحلة الإثبات في الدعوى الإدارية تتطلب من أطراف النزاع تقديم كافة القرائن والأدلة لاقتضاء وجه حق بكل السبل و الطرق المتاحة و المقررة قانونا ، غير أن الإدارة تلبس من جديد في هاذه المرحلة عباءة السلطة و السلطان و تظهر في مركز قوة و تميز أسمى من خصومها الأشخاص العاديون في هذه المرحلة ، فعبد الإثبات يقع عليهم فلا يمكن لهم بأي شكل من الأشكال الإدعاء بعدم شرعية أعمال و قرارات الإدارة العامة لأنها في الأصل صدرت لأسباب صحيحة تتمتع بقرينة السلامة و الصحة و الشرعية و من يقول العكس " يثبت ذلك بكل طرق الإثبات في الدعوى الإدارية²، إذ لا يمكن لهم إثبات مدى شرعية قراراتها الصادرة عنها بإرادتها المنفردة و الملزمة في حدود اختصاصاتها ذلك لبعدهم و جهلهم " بخلفيات و أسرار و حقائق الأعمال الإدارية و ذلك لأسباب و عوامل إدارية و تنظيمية و قانونية كثيرة³.

¹- عمار عوابدي ، المرجع السابق ، الجزء الثاني ، ص 242 .

²- طعيمة الجرف ، رقابة القضاء على أعمال الإدارة العامة ، القاهرة ، مكتبة القاهرة الحديثة ، 1970 ، ص 96 .

³- عمار عوابدي ، المرجع السابق ، ج 2 ، ص 243 .

الفرع الثاني: أثناء تنفيذ الأحكام

أولاً- طبيعة الأحكام الصادرة ضد أطراف المنازعة الإدارية:

لعل سلطات القاضي الإداري المختص بالنظر و الفصل في الدعوى القضائية الإدارية تبداً أضيق و أضعف في مواجهة الإدارة العامة بعكس الأفراد العاديين فهو لا يملك إلا سلطات فحص المشروعية و التفسير و الإلغاء و التعويض نظراً لقيود سياسية أهمها مبدأ الفصل بين السلطات و مبدأ التخصص و الاختصاص و تقسيم العمل فلا يملك القضاء المختص أن يتدخل في الشؤون و الأعمال الإدارية بواسطة التعديل أو الإجازة أو الرفض أو الحل أو توجيه الأوامر النواهي للسلطات الإدارية¹ ، بينما يملك سلطات أوسع في مجابهة الأفراد المتخاصمين مع الإدارة العامة في الدعوى الإدارية و من هنا يبرز الاختلاف حتى في طبيعة الأحكام الصادرة ضد أطراف النزاع عن القاضي الإداري فكل حكم أو سند لا يكون قابلاً للتنفيذ إلا إذا كان ممهوراً بالصيغة التالية:

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية - باسم الشعب الجزائري
و ينتهي بالصيغة التالية بعد عبارة و بناء على ما تقدم و على جميع أعوان التنفيذ
تنفيذ هذا الحكم ... الخ

و على النواب العموميين و وكلاء الدولة لدى المحاكم مديد المساعدة اللازمة لتنفيذه و على جميع قوات و ضباط القوات العمومية تقديم المساعدة اللازمة لتنفيذه بالقوة عند الاقتضاء إذا طلب إليهم ذلك بصفة قانونية و بناء على وقع هذا الحكم..

و في القضايا الإدارية تكون الصيغة التنفيذية على الوجه التالي:
"الجمهورية تدعوا و تأمر وزير ... أو عامل العمالة عندما يتعلق الأمر بدعوى تخص الجماعة المحلية فيما يخصه و تدعوا و تأمر أعوان التنفيذ المطلوب إليهم ذلك فيما يتعلق بإجراءات القانون العام قبل الأطراف الخصوصيين أن يقوموا بتنفيذ هذا القرار 276² .

فالاختلاف واضح بين الصيغتين التنفيذيتين في الحكم الصادر في الدعوة الإدارية سواء الموجهة للإدارة العامة كطرف في الدعوى أو الأشخاص العاديين خصوم الإدارة العامة و أطراف الدعوى الإدارية.

فالحكم الإداري في الدعوى الإدارية يتم الحكم فيه ضمن نفس الشروط التي يتم بها الفصل في الأحكام العادية ، فهي تصدر في جلسة عادية و تتضمن نفس البيانات الخاصة في الأحكام المدنية³، من بيان أطراف الدعوى و ملخص الوقائع

¹- André delaubadere , op , cit , 25 , pp 76-

²- نص الصيغة في الفقرة 1 من المادة 601 ق . إ.م (09/08 ، 2008 .

³- فقد نصت المادة 888 من ق.إ.م.إ على ما يلي : تطبق المقتضيات المتعلقة بالأحكام القضائية النصوص عليها في

ودفاع الخصم وتسبب أي بيان القواعد القانونية المطبقة على النزاع ويوقع أصل الحكم من قبل الرئيس والمستشار المقرر وأمين الضبط¹، وتبليغ الحكم عن طريق محضر قضائي بناء على طلب المعني ونفقته غير أنه يجوز تبليغ الحكم في المواد الإدارية تلقائياً للأطراف من قبل أمانة ضبط المحكمة الإدارية². كما يجب كما نوهنا سابقاً أن يكون الحكم ممهور بالصيغة التنفيذية كي يكون قابلاً للتنفيذ، وهذا ما أشارت إليه المادتين 600 و 601 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

ثانياً- تنفيذ القرارات القضائية:

إذ تتمتع السلطات الإدارية أطراف الدعوى الإدارية بجملة من الامتيازات والضمانات باعتبارها سلطات عامة تمارس مظاهر السلطة العامة وتستهدف تحقيق المصلحة العامة في نطاق الوظيفة الإدارية للدولة بحيث تصبح هذه السلطات الإدارية في موقف ومركز قانوني أسمى ولا متساوي مع مركز الأشخاص العاديين أطراف الدعوى الإدارية في مرحلة عملية تنفيذ الأحكام القضائية النهائية في هذه الدعوى².

رغم أن هناك مجموعة من الأسس والضمانات والمبادئ الدستورية والقانونية والإجرائية كمبدأ الفصل بين السلطات واستقلال السلطة الإدارية عن القضائية وقواعد ومبادئ النظام القانوني المتعلق بالأموال العامة وحمايتها إلا أن هذا لا يمنع السلطات القضائية من توجيه الأوامر أو النواهي أو التعليمات إلى السلطات الإدارية المحكوم عليها في الدعوى الإدارية وكذا عدم إمكانية استخدام طرق التنفيذ الجبري والمباشر والعيني على السلطات الإدارية المحكوم عليها في أحكام قضائية نهائية وحائزة لقوة الشيء المحكوم به.

فهكذا نجد أن أساس التزام السلطات الإدارية المختصة في تنفيذ الأحكام النهائية والصادرة في مواجهتها هو قوة حجية الشيء المقتضى به التي تتمتع بها هذه الأحكام، وأن إهمال أو عدم تنفيذ السلطات الإدارية للأحكام القضائية الصادرة ضدها لا يترتب في مواجهتها إلا جزاءات المسؤولية الإدارية على أساس نظرية المخاطر وليس على أساس الخطأ أو المسؤولية المدنية الشخصية للموظف العام الذي لم ينفذ الحكم القضائي خطأ، وكذلك لا توجد وسائل تنفيذية جبرية ومباشرة وعينية يمكن استعمالها ضد السلطات الإدارية لإجبارها على تنفيذ الأحكام القضائية النهائية الصادرة ضدها.

المواد 270 إلى 298 من هذا القانون أمام المحاكم الإدارية.

¹- أنظر المواد 276، 277، 278، من ق.إ.م.إ.

²- أنظر المواد 894 و 895 من ق.إ.م.إ.

²- عمار عوابدي، المرجع السابق، ج 2، ص 246.

فلا يمكن تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة في الدعوى الإدارية ضد السلطات الإدارية تنفذ مباشرة وجبريا وعينيا بواسطة إجراءات الحجز والإستلاء وإعلان الإفلاس والرهن أو التصرف في أموالها لأن أموال الإدارة العامة للدولة هي أموال عامة تتمتع بالعديد من وسائل الحماية الإدارية والقانونية والقضائية أهمها عدم إمكانية التصرف في الأموال العامة أو حجزها أو رهنها أو إعلان إفلاس هذه المؤسسات والسلطات العامة الإدارية أو حيازتها لا يجوز التصرف في أموال الدولة أو حجزها أو تملكها بالتقادم¹ هذا بينما يكن تنفيذ الأحكام القضائية النهائية الصادرة في الدعوى الإدارية ضد الأشخاص العاديين خصوم السلطات العامة الإدارية جبريا ومباشرا بواسطة وسائل مادية عينية مباشرة مثل: إجراءات ووسائل الحجز والرهن وإعلان الإفلاس والإستلاء وحتى أسلوب الإكراه المدني²، فهكذا تمتاز الدعوى القضائية بخاصية عدم تساوي وتكافؤ اطرافها في كافة مراحل عملية التقاضي حيث تسود وتسمو السلطات العامة الإدارية بامتيازاتها على خصومها من الأشخاص العاديين وهذه خاصية من خصائص الدعوى الإدارية³.

ومن أهم المشكلات التي تعرقل تنفيذ قرارات الإلغاء الصادرة عن المحاكم الإدارية وتبرز تباين مراكز الخصومة في دعوى الإلغاء امتناع الإدارة عن التنفيذ أو لا تتخذ الإجراءات الضرورية لتنفيذها ، فإنه إلى جانب حق المحكوم له في طلب إلغاء كل القرارات الإدارية التي قد تتخذها الإدارة لعرقلة التنفيذ أو جعله مستحيلا ، يستطيع الفرد رفع دعوى المسؤولية للطالبة بتعويض الاضرار التي سببها له الامتناع عن التنفيذ كما أشرنا إليها سابقا وقد تؤسس دعوى المسؤولية على خطأ الامتناع أو الإخلال بمبدأ المساواة عندما يكون الامتناع مبررا بضرورات النظام العام وفقا لما استقر عليه الاجتهاد القضائي في المسؤولية الإدارية في الجزائر وفرنسا⁴.

ومما سبق ذكره وبيانه نستشف أوجه ضعف الأشخاص العاديين في مواجهة الإدارة العامة رغم كل اجتهادات المشرعين في إخضاع الطرف القوي لسلطة القانون لكنه ظل قويا وسما دوما على ارادة المشرع وسلطان القانون ولعل الجانب العملي الإجرائي يفرز عدة نقاط تفاوت بين أطراف النزاع في الدعوى الإدارية وخاصة الإلغاء منها ، وهذا الأمر لاقى إبداء ملاحظات بارزة مختلفة منها:

¹- أنظر المدة 278 فقرة أولى من القانون المدني.

²- أنظر المواد من 320 إلى المادة 412 من قانون الاجراءات المدنية الجزائري.

³- عمار عوابدي ، المرجع السابق ، 246 و 247 .

⁴- مسعود شيهوب ، المرجع السابق ، ص 390 .

- 1- لا يحصل المحكوم له في هذه الحالة إلا على تعويض مالي- من جراء دعواه الجديدة- مع أن الهدف من دعواه الأولى هو إعدام القرار ومحو آثاره فعندما يكون القرار المطعون فيه هو عزل موظف ، فإن الهدف هو إبطاله وذلك بالمحافظة على مركزه القانوني بالاستمرار في في مساره الوظيفي ، ومن ثم فلن يستخلف التعويض الوظيفة ويكون بديلا عنها.
- 2- يتحمل المحكوم له أعباء دعوى ثانية هو في غنى عنها لو كان فرد آخر خصم له.
- 3- السماح للإدارة من التنصل من مسؤولية الامتناع عن التنفيذ وإرغام المحكوم له باللجوء إلى دعوى المسؤولية ينسف بهيبة الدولة وتجميد نتائج عمل إحدى سلطاتها الرئيسية ألا وهي السلطة القضائية.
- 4- التعويض تتحمله خزينة الشخص المعنوي من جراء الامتناع عن التنفيذ وليس ممثله الذي رفض التنفيذ ، فإن المجال يصبح رحبا أمام توسع تهاون ممثلي الإدارة العامة وهتكهم للمشروعية عندما يعلمون مسبقا بأن عدم تنفيذهم للأحكام الإدارية في إطار مسؤولياتهم ينتهي بتعويض تتحمله خزينة الدولة ، وبالتالي من أجل التخلص من ذلك الهتك يتطلب وصل الامتناع بالمسؤولية الشخصية المدنية والجنائية لممثلي الإدارة ، كما هو الحال في التطبيقات المقارنة .

خاتمة الفصل الثاني

يعتبر تنفيذ احكام القضاء احد الركائز التي تقوم عليها دولة القانون ذلك انه لاقيام لدولة القانون الا باعلاء مبداء خضوع الدولة وسيادة مبداء الشرعية ومبداء المساواة امام القضاء ولاقيمة لهذا الاخير مالم يقترن بمبداء تقديس واحترام احكام القضاء وعلى الرغم من تلك المبادئ التي توحى وتعبّر عن سلطة القاضي الاداري في ردع تعسف الادارة العامة الا ان تلك الاستثناءات المتمثلة في الحصانة الدبلو ماسية والبرلمانية جاءت كعيوب لهذه المبادئ يجب استدراكها وتعديلها .

وبالنسبة لتطبيق احكام القضاء فقد تفتن المشرع الجزائري الى وسيلة جد فعالة لاجبار الادارة على تنفيذ الاحكام القضائية فكانت الغرامة التهديدية الوسيلة الانجع لتحقيق ذلك الا ان الوضع مازال غير واضح بخصوص هذه الوسيلة مع انعدام تطبيقها مما يجعل القرار الاداري غير المشروع نافذا في اغلب الاحيان كما يجب على المشرع مراجعة الامتيازات الممنوحة للسلطات الادارية وخاصة اتخاذ القرارات الادارية بسلطتها المنفردة والتي تجعل الادارة غير ملزمة في الكثير من الاحبان باللجوء الى القضاء للدفاع عن نفسها والحصول على حقها من الافراد العاديين .

الخاتمة:

من خلال ما سبق نرى ان المشرع الجزائري خول للقاضي الإداري حق الرقابة على الأعمال الادراية لضمان حد أدنى من الحقوق والحريات بالقدر الذي لا يهدد النظام العام ويسمح بمجابهة الوضعيات الاستثنائية فلا يعتبر أعمالها قرارات مشروعة إلا تلك التي يبررها النظام العام، أما القرارات التي تتضمن قدرا من اغتصاب الحقوق و الحريات وتجاوز الحد المطلوب للسيطرة على النظام العام أو التي لايتطلبها النظام العام، فتعتبر غير مشروعة تستوجب الإلغاء.

فيعتبر قاضي الإداري بحكم القانون حاميا للحقوق والحريات العامة والحارس الأمين لمبدأ المشروعية وهو يتدخل كلما خرقت الإدارة القاعدة التوازن بين النظام العام والحرية فيعدم القرار الإداري وقد يتجاوز ذلك إلى فرض التعويض المناسب لذلك الخرق إذا ما قامت مسؤولية الإدارة علما على نشاطها وعلى ضوء ذلك يمكن القول بأنه كلما تحلى القانون على تحديد و تنظيم جانب أو عنصر من عناصر القرار الإداري، مكن الإدارة من التخفي وراء غطاء السلطة التقديرية لتحقيق المصلحة العامة وتتذرع به لتطال حقوق وحريات الأفراد.

فلا وجود لمصطلح الدولة القانون حسب الفقه و القضاء إلا بإعلاء كلمة الحق و سيادة مبدأ المشروعية فلا قيمة له مالم يقترن بمبدأ واحترام أحكام القضاء ووجوب تنفيذها فلا حماية إلا بتمام تنفيذ أحكام الصادرة من السلطة القضائية ولا قيمة للقانون بغير بتنفيذ مقتضاه.

فلا حماية لحقوق الأفراد في غياب نصوص قانونية عدة باليات ووسائل تجعله يشارك و يتتبع مسار التنفيذ لأحكامه وتطبيقها على ارض الواقع.

فكان على المشروع الجزائري أن يتخذ موقفا جريئا وصريحا أمام الانتهاكات الصارخة من طرف رجال الإدارة لمبدأ وجوب احترام سلطة القضاء من خلال تنفيذ أحكامه وقراراته هذا من جهة ومن جهة أخرى ضرورة مواكبة أحداث التطورات التي عرفها القضاء الإداري المقرن لذا حاول المشرع الجزائري من خلال النصوص الجديدة لقانون الإجراءات المدنية و الإدارية تقنين بعض الأحكام المساعدة على حل المشكلة تنفيذ الأحكام القضائية فالقاضي الإداري حديثا لم يعد دوره يتوقف عند سلطة الحكم في الدعوى فحسب وإنما تجاوزه

إلى نطاق التنفيذ أيضا إذ ساهمت و بشكل كبير سلطة توجيه الأوامر و كذا السلطة فرض الغرامة التهديدية من نقل عدالة القاضي من نطاقها النظري إلى آفات التطبيق الفعلي .

وكان المشرع الجزائري قبل هذا التاريخ قد كرس نصا إجرائيا مهما يكرس تجريم الامتناع عن تنفيذ الأحكام و يتعلق الأمر بالمادة 138 مكرر من قانون 09/01 الصادر بتاريخ 26 يونيو 2001 المعدل والمتمم لقانون العقوبات وجاء هذا النص تنفيذا لتوصيات لجنة إصلاح العدالة التي شخصت مشكلة تنفيذ الأحكام واقتрحت حلولاً لها.

نرى من خلال ماسبق أن المشرع الجزائري قد وقف إلى حد معين في وضع إطار قانوني أو وسائل إجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها و منه توحيد منحنى الاجتهاد القضائي الجزائري بخصوص هذه المسألة إلا أن هذه الوسائل تبقى غير كافية في تجنيد القاضي الإداري لمواجهة تعنت السلطات الإدارية وما تمتع به من امتيازات عامة ،لذا وجب على المشرع الجزائري مراجعة وتدعيم بعض النصوص لدعم تنفيذ الأحكام الإدارية منها على سبيل المثال تعديل المادة 138 مكرر من قانون العقوبات في اتجاه توسيعها لتشمل تجريم وعقاب كل أعوان الدولة والمؤسسات العمومية الذين يمتنعون عن تنفيذ الأحكام أو يعرقلونها بدل الاكتفاء بالموظفين العموميين . ولعل ابرز ما نخلص به من نتائج هي:

- 1- يجب على القضاء الإداري ان يحذوا حذوا القضاء الإداري المقارن وخاصة القضاء الفرنسي والمصري في دراسة القضايا والحكم فيها وتسبب الاحكام
- 2- الاستقلال التام للقضاء الإداري وبعده وتحريره من الممارسات السياسية
- 3- تدعيم القضاء الإداري بنصوص تشريعية تضمن بجدارة واحكام تنفيذ الاحكام الصادرة عنه
- 4- تقنين الاجتهادات القضائية
- 5- تدعيم مركز القاضي الإداري بضمانات تكون اكثر فاعلية من اجل حماية الافراد من تعنت الإدارة العامة
- 6- ترتيب المسؤولية التأديبية عن كل خطأ يرتكبه الموظف في التنقيذ من اجل حماية المال العام ومنع استنزاف اموال الخزينة العمومية .
- 7- ضرورة اصدار تشريع يعيد النظر في السلطة التقديرية الواسعة الممنوحة للإدارة والتي تؤدي احيانا الى خرق الإدارة لمبدأء المشروعية كما يجب اعادة النظر في الرقابة التي يمارسها القاضي الإداري على هذه السلطة .

قائمة المصادر والمراجع:

-اولا بالعربية أ : الكتب

- إبراهيم عبد العزيز شيحا ، القضاء الإداري(مبدأ المشروعية)، منشأة المعارف الإسكندرية ، مصر ، 2003 .
- إبراهيم عبد العزيز شيحا ، الوجيز في النظم السياسية و القانون الدستوري (تحليل النظام الدستوري المصري)، الإسكندرية ، دار المعارف ، د ت ن بوبشير محمد أمقران ، نظرية الدعوى ، ديوان المطبوعات الجامعية ، 1998
- ثروت بدوي ، النظم السياسية ، النظرية العامة ، دار النهضة العربية ، 1970
- جلال علي العدوي ، " أصول أحكام الالتزام و الإثبات"، منشأة المعارف ، الإسكندرية، 1996 .
- رشيد خلوفي، قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، دار النشر ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 1995 .
- طاهري حسين ، القانون الإداري والمؤسسات الإدارية) التنظيم الإداري- النشاط الإداري 2007 . (، دراسة مقارنة ، دار الخلدونية للنشر والتوزيع ، الجزائر ، ط1
- طعيمة الجرف ، رقابة القضاء على أعمال الإدارة العامة ، القاهرة ، مكتبة القاهرة الحديثة 1970 .
- عمار بوضياف، "دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية"، جسور للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، الجزائر 2009 .
- عبد الرؤوف هاشم بسيوني، الجريمة التأديبية وعلاقتها بالجريمة الجنائية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1995 .
- عبد الغني بسيوني عبد الله ، مبدأ المساواة أمام القضاء وكفالة حق التقاضي ، دار الجامعة الجديدة الإسكندرية ، منشورات الحلبي الحقوقية ، 2001 .
- عبد الغني بسيوني عبد الله ، النظم السياسية و القانون الدستوري ، دار المعارف بالإسكندرية ، مصر ، 1997 .

- عبد الرزاق السنهوري ، "الوسيط في شرح القانون المدني الجديد -نظرية الالتزام بوجه عام-، منشورات الحلبي، الطبعة الأولى، بيروت، لبنان، 2005.
- عمار بوضياف:"دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية"، جسور للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، الجزائر 2009 .
- عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، ط 2 ، جزء 1 ، 2، سنة 2003 .
- عمار عوابدي ، نظرية المسؤولية الإدارية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، ط 2 ، سنة 2004
- عمار عوابدي ، كتاب القانون الإداري ، دار العلوم و النشر و التوزيع ، ديوان المطبوعات الجامعية، ، ط 1، 2000.
- عمارة بلغيث ، الوجيز في الإجراءات المدنية، الجزائر، 2002 .
- فهد عبد الكريم أبو العثم ، القضاء الإداري بين النظرية والتطبيق ، دار الثقافة للنشر، والتوزيع ، الأردن ، ط 1، 2011 .
- كتاب روح القوانين ، منتيسكيو ، الصادر في 1748 ، وممن نادى بهذا المبدأ الفيلسوف الإنجليزي "جون لوك".
- لحسين بن شيخ آيت ملويا ، دروس في المنازعات الإدارية ، ط3 ، دار هومة ، الجزائر، 2002.
- لحسين بن شيخ آيت ملويا* وسائل المشروعية *، ط4، 2009.
- محمد باهي أبو يونس ، " الغرامة التهديدية كوسيلة لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام الإدارية " ، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية ، بدون طبعة، 2001.
- محمد الصغير بعلي ، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع 2005 .
- محمد الصغير بعلي ، القانون الإداري ، عنابة، 2004
- محمد رفعت عبد الوهاب ، القضاء الإداري ، الكتاب الأول ، منشورات الحلبي ، بيروت، 2005
- محمد سليمان الطماوي، الجريمة التأديبية، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1975.
- محمود محمد حافظ، القضاء الإداري، دار النهضة العربية القاهرة . 1993

- مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية الهيئات والإجراءات أمامها، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الجزء الثاني، 1998
- مصطفى أبو زيد فهمي، القضاء الإداري و مجلس الدولة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الطبعة الثالثة، 2004
- يوسف سعد الله الخوري، القانون الإداري العام، لبنان، الطبعة الثانية، 1998

ب/الرسائل دكتوراه:

- عبد المنعم عبد العظيم جيزة، آثار حكم الإلغاء) دراسة مقارنة للقانونين المصري والفرنسي، كلية الحقوق، القاهرة، 1971
- حسني سعد عبد الواحد، تنفيذ أحكام القضاء الإداري، كلية الحقوق، القاهرة، 1984

ج/المجلات والنشرات:

- المجلة القضائية، العدد الثالث، 1989
- المجلة الجزائرية للعلوم القضائية 1965
- المجلة القضائية، عدد 4، 1990.
- وجدي راغب مجلة العلوم القانونية والاقتصادية، جامعة عين شمس، عدد 1، 1976.

د/المحاضرات:

- عزري الزين، الأعمال الإدارية ومنازعاتها، محاضرات أقيمت على طلبة السنة الثالثة حقوق *نظام كلاسيكي* والسنة أولى ماستر قانون إداري، مطبوعات مخبر الاجتهاد القضائي وأثره على حركة التشريع، 2010
- مازن رضا ليلو، "محاضرات في القضاء الإداري"، محاضرة رقم 07، غير منشورة، كلية الحقوق، جامعة القادسية، العراق.
- مختار زبييري، "محاضرات في طرق التنفيذ الجبري"، أقيمت على طلبة القضاة، السنة، الثالثة، الدفعة، 17، 39

ه/القوانين:

- الدستور الجزائري 1996 المعدل والمتمم في 2008
- 2008 القانون رقم 09/08 المؤرخ في 25 فيفري المتعلق بقانون الاجراءات المدنية والإدارية. جريدة الرسمية عدد 21
- قانون العقوبات الجزائري رقم 14/11 المؤرخ في 2001/08/02

- القانون رقم 02/91 المؤرخ في 08 يناير 1991 المحدد للقواعد الخاصة المطبقة على بعض أحكام القضاء ، جريدة رسمية ، عدد 20 .
 - الأمر 154/66 المؤرخ في 8 يونيو 1966 المتعلق بقانون الإجراءات المدنية .
 - الأمر 58/75 المؤرخ في 26 سبتمبر سنة 1975 المتعلق بالقانون المدني معدل ومتمم.
 - الأمر رقم 154/66 المؤرخ في 8 جوان 1966 المتعلق بقانون العقوبات .
- ثانيا : بالفرنسية:**

Les livre

1-charles debbach-contentieux administratif-2eme édition-dalloz1981.

Les articles

2-Serge Petit, L'administration devant de juge judiciaire, Presse universitaire de France, Paris, 1997

3-Jean Paul Costa, l'exécution des décisions juridictionnelles,ra,n1,1999.

Les recueils d arret

1. les grands d arrêts de la jurisprudence administrative ,sirey,1978.

2.recueil d arrêts jurisprudence administrative , bouchahde khaloufi , recueil d arret de la jurisprudence administrative ,opu , alger ,1979.

فهرس

4-1	مقدمة
38-5	الفصل الاول دعوى الغاء القرار الاداري
6	مقدمة الفصل الاول
19-7	المبحث الاول: النشاط الانفرادي للادارة العامة
13-7	المطلب الاول: الإدارة العامة
19-13	المطلب الثاني : القرار الإداري
38-20	المبحث الثاني: دعوى الغاء القرار الاداري
25-20	المطلب الأول: مفهوم دعوى الإلغاء
38-25	المطلب الثاني: شروط رفع دعوى الإلغاء
38	خاتمة الفصل الاول:
77-39	الفصل الثاني: ضمانات القاضي الإداري في حماية حقوق الأفراد
40	مقدمة الفصل :
61-41	المبحث الأول : وسائل القاضي الاداري في حماية حقوق الافراد
50-41	المطلب الأول : الوسائل ذات الطابع القانوني
61-51	المطلب الثاني :الوسائل ذات الطابع المالي
	المبحث الثاني:مبادئ القضاء و الضمانات غير متوفر في حماية حقوق الافراد
76-62	المطلب الاول:مبادئ المنازعات الادارية
71-62	المطلب الثاني:الضمانات الغير متوفرة للقاضي الاداري في حماية حقوق الافراد
76-71	خاتمة الفصل الثاني
77	الخاتمة
79-78	قائمة المصادر والمراجع
84-80	الفهرس
85	