جامعة مولود معمري – تيزي وزو
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق- نظام (ل.م.د)

الدعوى الإدارية

مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون

تخصص : قانون عام

من إعداد الطالبة :

– جوماخ نسيمة

تحت إشراف الأستاذة:

د. تياب نادية

لجنة المناقشة:

– الأستاذ سايب عبد النور، أستاذ محاضر "ب" ..... رئيساً.

– د.تياب نادية أة/ محاضرة أ ..... مشرفاً ومقرراً.

– الأستاذة سي محي الدين صليحة، أستاذة محاضرة "أ" ..... ممتحناً.

تاريخ المناقشة: 2020/2019

مقدمة

تستخدم الإدارة وسائل السلطة العامة في تصرفاتها القانونية والمادية، حيث تتعرض لحريات الأفراد وتمس بمراكزهم القانونية وقد تلحق بهم وبأموالهم وممتلكاتهم الضرر، الأمر الذي يتطلب وجود ضمانات للأفراد في مواجهة الإدارة العامة وهذا تقتضي بالضرورة إخضاعها بصفة عامة لأحكام القانون في كل ما تقوم به من أعمال أو تستخدمه من وسائل وإمتيازات.

لذلك أصبح من خصائص الدولة الحديثة التكفل بمبدأ حق اللجوء إلى القضاء وجعله في متناول الأفراد لإستعماله من أجل حماية حقوقهم وحرياتهم والمحافظة على مبدأ المشروعية والنظام القانوني في الدولة، وذلك بإخضاع كافة المؤسسات والمرافق الإدارية العامة لرقابة القضاء المختص.

أسند للقضاء الإداري مهمة الرقابة على أعمال الإدارة وتصرفاتها، قصد إضفاء المشروعية على أعمالها بما يحقق التوازن بين الصالح العام وحماية حقوق الأفراد في المجتمع من تجاوزات السلطات الإدارية في الدولة، وتعدّ الدعوى الإدارية الوسيلة القانونية والقضائية القادرة على حماية الحقوق والمصالح الجوهرية للأفراد في مواجهة السلطات الإدارية العامة من جهة، وصيانة مبدأ المشروعية من جهة أخرى.

تختلف الدعوى القضائية الإدارية عن الدعوى القضائية العادية من خلال خصائصها الذاتية المتميزة التي تكسبها طبيعة خاصة واستقلالا عن سائر الدعاوى القضائية العادية، فدور القضاء العادي ينزح إلى تطبيق القانون كونه أمام مراكز متساوية فهو ينظر في منازعات الأفراد، أمّا القضاء الإداري يسعى لتحقيق التوازن بين حقوق الأفراد وسلطات وامتيازات الإدارة العامة.

تعتبر الدعوى الإدارية حديثة الظهور مقارنة بغيرها من الدعاوى، فلم تظهر بوصفها قضائية مستقلة عن نظرية الدعوى العادية إلا في نهاية القرن التاسع عشر وبداية القرن

العشرين، وقد تعددت محاولات تعريفها بتعدد وجهات النظر إلى هذه الدعوى، فقد عرّفها البعض بأنها "**سلطة منحها القانون لشخص له مصلحة في أن يلجأ إلى قضاء خاص بقصد إلغاء قرار ذاتي معين أو تحديد مركز قانوني**"، كما يمكن تعريفها أيضا على أنّها "**الإجراءات القضائية التي تتخذ أمام القضاء الإداري للمطالبة بأثر من الآثار المترتبة على العلاقة الإدارية**"[1].

من خلال التعريفات السابقة يمكن القول بأنّ الدعوى الإدارية هي "حق الشخص والوسيلة القانونية في تحريك واستعمال سلطة القضاء المختص في إطار مجموعة القواعد القانونية الشكلية والإجرائية والموضوعية المقررة للمطالبة بالإعتراف بحق، أو للمطالبة بحماية حق أو مصلحة جوهرية نتيجة الإعتداء على هذا الحق أو هذه المصلحة بفعل الأعمال الإدارية غير المشروعة والأضرار، والمطالبة بالتعويض عن الأضرار الناجمة عنها"[2].

أما بخصوص أنواع الدعوى الإدارية فإنّها متعددة، فهناك دعاوى القضاء الكامل، دعوى تفسير القرار الإداري، دعوى فحص المشروعية، وتبقى أهم وأبرز هذه الدعاوى وأنجعها دعوى الإلغاء، فهي وسيلة فعالة وقوية لتحريك وتطبيق عملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، بموجبها تبطل القرارات الصادرة عن الإدارة لمخالفتها لمبدأ المشروعية، بعد التحقق من مدى إتفاق أو مخالفة القرار المطعون فيه للقواعد القانونية فإذا كان مخالفا لها يقرر القاضي الإداري إبطاله دون أن يتعدى ذلك إلى بيان المركز القانوني للطاعن، أو تعديل القرار المعيب أو إصدار قرار آخر محله وبالتالي فإنّ سلطة القاضي الإداري تنحصر

1- نقلا عن طيبي عبد المالك، الدعوى الإدارية في النظام القضائي الجزائري، **مجلة منازعات الأعمال**، معهد الحقوق والعلوم السياسية المركز الجامعي بالنعامة، الجزائر متوفر على الموقع http://frssiwa.blogspot.com تم الإطلاع عليه يوم 2020/12/22.

2- المرجع نفسه.

في إبطال القرار الإداري المعيب دون أن يبين للإدارة الحل السليم أو القرار الواجب إتخاذه بشكل صريح.

وقد إعتبرت دعوى الإلغاء من النظام العام، فلا يجوز التنازل عنها أو الإتفاق على إستبعادها، بإعتبارها طريق طعن أصلي لإلغاء القرارات الإدارية، ذلك أنّ الفرد إذا ما أراد أن يطلب من القضاء إلغاء قرار إداري غير مشروع ما عليه إلاّ أن يستعمل هذا الطريق من طرق الطعن.

فممارسة الرقابة القضائية على قرارات الإدارة مرهون بالتنظيم الجيّد والمحكم لشروط وإجراءات رفع دعوى الإلغاء، الأمر الذي دفع بالمشرع الجزائري إلى مراجعتها من خلال قانون الإجراءات المدنية والإدارية 08-09[1]، وذلك بإعادة النظر في شروطها وإجراءاتها وحجية الأحكام القضائية الصادرة فيها، خاصة ما تعلّق منها بالتظلم المسبق.

وعلى الرغم من أهمية دعوى الإلغاء، إلاّ أنّ المشرع لم يضع لها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية السالف الذكر تعريفًا، فالوضع المعتاد والطبيعي عزوف المشرع عن تقديم تعريفات لمصطلحات قانونية تاركا هذا الأمر للفقة والقضاء.

قد عرّفها الفقيه الفرنسي Delaubadére بأنها "**طعن قضائي يرمي إلى إبطال قرار إداري غير مشروع من طرف القاضي الإداري**"[2].

وعرّفها الأستاذ عمار عوابدي بأنها "**الدعوى القضائية الموضوعية والعينية التي يحرّكها ويرفعها ذوي الصفة القانونية والمصلحة أمام جهات القضاء المختصة في الدولة للمطالبة بإلغاء قرارات إدارية غير مشروعة**"[3].

1- قانون رقم 08-09، مؤرخ في 25 فبراير سنة 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر ج ج عدد 21، صادرة بتاريخ 23 فبراير سنة 2008.

2- نقلا عن رابية منيرة، خدير شهيناز، خصوصية دعوى الإلغاء في الجزائر، مذكرة نيل شهادة ماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أكلي محند أولحاج، البويرة، 2019، ص 3.

3- عوابدي عمار، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، نظرية الدعوى الإدارية، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر،

ورغم إختلاف وتباين هذه التعاريف إلاّ أنّها تتفق في التركيز على الجهة المختصة بها، وأحيانا التركيز على طبيعتها القضائية وهدفها، لهذا يمكن تصور مفهوم عام لدعوى الإلغاء بأنها "تلك الدعوى التي يرفعها الأفراد إلى القضاء الإداري المختص يطالبون فيها إلغاء أو إبطال قرار إداري غير مشروع أو مخالف للقانون".

يرجع ظهور دعوى الإلغاء إلى مجلس الدولة الفرنسي وبالتحديد عام 1872 عندما تمّ تغيير طبيعته القانونية من هيئة إستشارية إلى هيئة قضائية بالمعنى الصّحيح.

تعتبر دعوى الإلغاء في الجزائر من أكثر الدعاوى إنتشارا وإستعمالا لدى المتقاضين، وهذا ما جعل المشرع يولي لها القدر الكبير من الإهتمام، كما خصها بمجموعة من الشروط والإجراءات الصارمة التي تميّزها عن باقي الدعاوى الإدارية الأخرى، وذلك من خلال القانون 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

من هنا تظهر أهمية دراسة الموضوع بإعتبار أن دعوى الإلغاء من أهم الدعاوى الإدارية وأكثرها قيمة قانونية وقضائية، إذ تهدف إلى إلغاء القرار الإداري المخالف للقانون وإزالة ما يترتب عليه من آثار، الأمر الذي حتم علينا إختيار هذه الجزيئة من موضوع بحثنا المتعلق بالدعوى الإدارية لأهمية دعوى الإلغاء من الناحية القانونية والعملية وقد اخترنا دراسة شروط قبول هذه الدعوى الشكلية والموضوعية باعتبارها شروط تحريك رقابة القضاء الإداري ككل ودعوى الإلغاء بصفة خاصة.

أما عن أسباب إختيارنا للموضوع فيعود لأسباب عديدة، يمكن حصر أهمها في:

- رغبتنا وميولنا للدراسة والبحث في مجال الدعوى الإدارية بصفة عامة، ودعوى الإلغاء بصفة خاصة.
- قلة الأبحاث الأكاديمية المعالجة لموضوع الدعوى الإدارية.

وكأي باحث إعترضتنا بعض الصعوبات للقيام بهذا البحث المتمثلة أساسا في صعوبة الحصول والوصول إلى المادة العلمية نتيجة الظروف التي تمر بها البلاد، جراء الوباء المنتشر في أنحاء البلاد الأمر الذي أدى إلى غلق المكتبات.

وقد انطلقنا في دراستنا لهذا الموضوع من إشكالية واضحة ودقيقة مفادها:

فيما تتمثل شروط قبول المطالبة القضائية في دعوى الإلغاء؟.

وللإجابة على الإشكالية، قسمنا موضوع بحثنا هذا إلى فصلين، دراسة شروط قبول الرقابة القضائية لدعوى الإلغاء **(الفصل الأول)**، وسائل الرقابة على مشروعية القرار الإداري في دعوى الإلغاء **(الفصل الثاني)**.

وقد اتبعنا في دراستنا لهذا الموضوع على المنهج الوصفي، وذلك بالخوض في تفاصل الموضوع، هذا فضلا عن المنهج المقارن لأنّ أصل الدعوى الإدارية القانون الفرنسي مهد القانون الإداري، دون أن ننسى دور المنهج التاريخي لوقوفنا على تلك الحقبات التاريخية التي عرفها مفهوم الدعوى الإدارية.

الفصل الأول

شروط قبول الرقابة القضائية في دعوى الإلغاء

تعد دعوى الإلغاء الأداة القانونية والقضائية الحيوية الفعّالة لتحريك وتطبيق عملية الرقابة القضائية على أعمال الدولة والإدارة العامة، لتحقيق حماية فكرة الدولة القانونية ومبدأ المشروعية والنظام القانوني لحقوق وحريات الإنسان.

كما أنّ دعوى الإلغاء هي الدعوى الأصلية والوحيدة لإلغاء القرارات الإدارية، وهي دعوى شديدة التغيير والتطور، إلى جانب أنّها دعوى من النظام العام، فلا يجوز الإتفاق على رفع أو عدم رفع هذه الدعوى، كما أنّها تنصب على جميع القرارات مهما كان نوعها ما عدا التي أخرجها المشرع من هذه الدائرة، وعلى رغم أهمية هذه الدعوى إلاّ أنّ المشرع لم يضع لها تعريفا في قانون الإجراءات المدنية والإدارية الأول ولا الثاني لسنة 2008، وحسنا فعل المشرع بتركه التعريف للفقه والقضاء كما كان يفعل دائما.

اشترط المشرع الجزائري على غرار التشريعات الأخرى على رافع دعوى الإلغاء أمام القضاء الإداري جملة من الشروط الشكلية المتعلقة برافع الدعوى، والتي تعتبر من الشروط العامة لقبول الدعوى والمتمثلة في الإجراءات الشكلية بصفة خاصة، وإلى شروط موضوعية متعلقة بالقرار محل الطعن بالإلغاء **(المبحث الأول)**، من جهة أخرى كشرط خاصة ببعض الدعاوى القضائية **(المبحث الثاني)** وذلك حتى يتسنى للقاضي إمكانية النظر في الدعوى.

المبحث الأول

الشروط العامة لقبول دعوى الإلغاء

نظّم المشرع الجزائري أحكام الدعاوى أمام القضاء الإداري واشترط إلزامية توافر بعض الشروط الشكلية العامة في رافع دعوى الإلغاء، من أجل قبول القاضي الإداري للفصل والنظر فيها، فيجب أن تتوفر ثلاث عناصر أساسية وأهمها صفة صاحب أو رافع دعوى الإلغاء **(المطلب الأول)**، ويجب أن تكون له مصلحة جرّاء رفع هذه الدعوى **(المطلب الثاني)**، وكذا إحترام وتوفر عنصر الإختصاص القضائي **(المطلب الثالث)**.

المطلب الأول

الصفة

لكي يتمكن المدعي من المطالبة بحقوقه، لا بدّ من توافر جملة من الشروط الخاصة بأطراف الدعوى الإدارية والمتمثل في الصفة والمصلحة خاصة في دعاوى الإلغاء، وأوجب المشرع أن يكون لرافع الدعوى الصفة القانونية من أجل مباشرة الإجراءات اللازمة، ولبيان أهمية هذا الشرط نتعرض بداية إلى تعريفه **(الفرع الأول)**، ثم نبيّن أنواعها **(الفرع الثاني)**.

الفرع الأول

تعريف الصفة

نصّت المادة 13 من قانون رقم 08-09[1] على أنه "**لا يجوز لأي شخص التقاضي ما لم يكن له صفة**

يثير القاضي من تلقاء نفسه إنعدام الصفة في المدعي أو المدعي عليه".

1- راجع نص المادة 13 من أحكام القانون رقم 08-09، مؤرخ في 25 فبراير سنة 2008، المرجع السابق.

فالصفة هي تعبير عن العلاقة التي تربط أطراف الدعوى بموضوعها، وعلى هؤلاء الأطراف إدعاء حق أو مركز قانوني لأنفسهم لكي تقبل دعواهم، والصفة بهذا المعنى تتحدّد مع المصلحة الشخصية المباشرة رغم ميول الفقهاء إلى التفريق بينهما، وهو ما ذهب إليه المشرع الجزائري في نص المادة 13 السالفة الذكر لتجنب الجدل في هذه المسألة، إذ أقر وجوب توفر الصفقة والمصلحة معا في رافع الدعوى لتمكين القاضي من الرقابة على توفر كل منهما في دعوى تحت طائلة عدم القبول[1].

الصفة في دعوى الإلغاء هي أن يكون المدعي في وضعية لتحريك ومباشرة الدعوى أو في مركز قانوني سليم، يخوله اللجوء إلى القضاء للحصول على الحق[2].

نستنتج إذا أنّ المادة 13 التي جاءت تحت عنوان "في شروط قبول الدعوى" أنه عند تخلف إحدى هذه الشروط، فإنّ الجزاء المترتب هو عدم قبول الدعوى شكلا لتخلف الصفة والمصلحة[3].

يجب أن يتمتع المدعي بالصفة اللازمة لرفع الدعوى، أي أن يتمتع بالصفقة القانونية في التقاضي، وأن يثبت وجود مصلحة لإقامة الدعوى، وتعتبر الصفة الرمز أو الخاصية المعترف بها قانونا للشخص (طبيعي أو معنوي)، التي تخوله سلطة التصرف أمام القضاء للدفاع عن حقوقه[4]، ومن المسلّم به أنّ الدعوى القضائية لا يمكن أن يباشرها إلاّ ذو صفة، وهو إما صاحب الحق أو المصلحة نفسه أو النائب عنه، نيابة قانونية أو إتفاقية وما عدا هؤلاء فهو غير ذي صفة مباشرة الدعوى.

1- بوضياف عمار، القضاء الإداري في الجزائر، دراسة وصفية تحليلية مقارنة، دار جسور النشر والتوزيع، الجزائر، 2008، ص. 106.

2- مجلة مجلس الدولة، العدد 8، الجزائر، 2006، ص. 87.

3- هلال العيد، الوجيز في شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، منشورات ليجوند، الجزائر، 2011، ص. 106.

4- خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية، الدعاوي وطرق الطعن الإدارية، الجزء 2، د. م. ج.، الجزائر، 2011، ص. 39.

يتجه القضاء الإداري إلى أنّ الصفة في دعاوى إلغاء القرارات الإدارية تندمج في المصلحة، بحيث تتوافر الصفة كلما كانت هناك مصلحة شخصية مباشرة لرافع الدعوى في طلب إلغاء هذه القرارات، ولكن دون أن يمنع ذلك من تحقق المحكمة في الكثير من الحالات في توافر هذه الصفة، سيما إذا كان هناك دفعا بعدم قبول الدعوى لرفعها من غير ذي صفة[1].

تمثل الأشخاص المعنوية أمام القضاء الإداري بصفتها مدعيتا أو مدعي عليها من طرف الشخص الذي ينص عليه قانونها التأسيسي بالنسبة للأشخاص المعنوية العامة، فقد نصّت المادة 828 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أنه "**مع مراعاة النصوص الخاصة، عندما تكون الدولة أو الولاية أو االبلدية أو المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا في الدعوى بصفة مدعي أو مدعى عليه، تمثل بواسطة الوزير المعني، الوالي، رئيس المجلس الشعبي على التوالي، والممثل القانوني بالنسبة للمؤسسة ذات الصبغة الإدارية**".

فالوالي يمثل الولاية أمام القضاء سواء كان مدعيا أو مدعيا عليه[2]، كما أنّ رئيس المجلس الشعبي البلدي يمثل البلدية أمام القضاء طبقا لقانون البلدية[3]، وقد ذهب مجلس الدولة إلى إعتبار الصفة شرطا أساسيا لرفع الدعوى القضائية، وذلك في إحدى قراراته الصادرة بتاريخ 2003/05/06، حيث أكد المجلس أنّ مديرو الأملاك الدولة ومديرو الحفظ

1- سامي جمال الدين، الوسيط في دعوى إلغاء القرارات الإدارية، منشأة المعارف الإسكندرية، 2004، ص. 227.

2- انظر المادة 106 من قانون رقم 12-07، مؤرخ في 21 فبراير سنة 2012، يتعلق بالولاية، ج. ر. ج. ج. عدد 12، صادرة بتاريخ 29 فبراير سنة 2012.

3- انظر المادة 82 من قانون رقم 11-10، مؤرخ في 22 يونيو سنة 2001، يتعلق بالبلدية، ج. ر. ج.ج. عدد 37، صادرة بتاريخ 3 يوليو سنة 2011.

العقاري بالولايات يتمتعون بصفة التقاضي لتمثيل الوزير المكلف بالمالية في الدعاوي المرفوعة أمام العدالة[1].

الفرع الثاني

أنواع الصفة

تنقسم الصفة في دعوى الإلغاء إلى عدة أنواع، أهمها الصفة العادية **(أولا)**، والصفة غير العادية **(ثانيا)**، والصفة الإجرائية **(ثالثا)**.

أولا- الصفة العادية

يقصد بالصفة العادية التي تثبت لصاحب الحق على فرض صحة الحق المعتدي عليه في مواجهة المعتدي، ويظهر دور التقاضي في التأكد من توافر شرط الصفة مبدئيا لصحة إدعاء المدعين وما إذا كان المدعي صاحب حق أو المستفيد من خلال الإطلاع على العريضة[2].

ثانيا- الصفة غير العادية

لا تقبل الدعوى كقاعدة عامة ما لم تكن مقترنة بشرط الصفة بغض النظر عن توافر المصلحة أو عدمها، ولكن لكل قاعدة إستثناء، ويظهر ذلك في حالة ما إذا نصّ القانون على حلول شخص محل صاحب الصفة الأصلية.

بمعنى، أنّ القانون في بعض الحالات يسمح بحلول شخص أو هيئة محل الشخص الأصلي، وذلك بمقتضى نص تشريعي نظرا لإرتباط مركزه بالمركز القانوني للمدعي[3].

1- قرار مجلس الدولة (الغرفة الثالثة)، ملف رقم 013334، صادر بتاريخ 2003/05/06، **مجلة مجلس الدولة**، عدد 4، الجزائر، 2003، ص ص. 105-107.

2- حميد محمد أمين، "شروط رفع الدعوى وآجالها وتقديم المستندات"، **مداخلة ألقيت في إطار شرح أحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية**، مجلس قضاء الشلف، 2009، 2009، ص. 6.

3- منصوري أمان الله، شروط قبول الدعوى الإدارية، مذكرة لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء، الجزائر، 2006، ص. 17.

المطلب الثاني

المصلحة

تعتبر المصلحة في مجال التقاضي ركنا أساسيا من أركان الدعوى، لذلك إعتبر الفقه أنّ المصلحة معيار الدعوى، فلا دعوى بغير مصلحة لمنع الدعاوى الكيدية، وإيصالها إلى ساحة القضاء دون مبرر[1].

حتى تعتبر المصلحة في دعوى الإلغاء أساس لهذه الدعوى، يجب أن ترتبط بالمدعي إرتباطا مباشرا تضعه في حالة الدفاع عن مصلحة ذاتية أختيرت من القرار الإداري سواء كانت هذه مادية أو معنوية، محققة محتملة، والمصلحة قد تكون فردية خاصة بالأشخاص الطبيعيين كالأفراد والموظفين، كما قد تكون جماعية خاصة بالهيئات التي تتمتع بالشخصية المعنوية، فلها الحق في طلب إلغاء القرارات الإدارية التي تمس بمصالحها المرتبطة بالغرض الذي أنشئت من أجله، والذي تحدده القوانين والأنظمة الخاصة بإنشائها.

الفرع الأول

مفهوم المصلحة

يستعمل مصطلح المصلحة في مجال القانون، مرة بمعنى أنها عنصر من عناصر الحق، فيقال أنّ الحق مصلحة مادية أو أدبية يحميها القانون، كما يستعمل بمعنى آخر بأنها شرط لقبول الدعوى، فيقال أنّ المصلحة معيار الدعوى، ولا دعوى بغير مصلحة[2].

يعرّف الفقه الصفة بأنها "الحاجة إلى حماية القانون، أو هي الفائدة العملية التي تعود على رافع الدعوى من الحكم له بطلباته، وللمصلحة في الدعوى وجهان، وجه سلبي

1- الشوايكة فيصل عبد الحافظ، شرط المصلحة في دعوى إلغاء، جامعة العلوم الإسلامية العالمية، الأردن، 2012، ص. 150.

2- الشرقاوي عبد المنعم أحمد، نظرية المصلحة في الدعوى، الطبعة الأولى، 1947، ص. 53.

مقتضاه إستبعاد من ليس في حاجة إلى حماية القانون من الإلتجاء إلى القضاء، ووجه إيجابي الذي يعتبر شرطا لقبول دعوى كل من له فائدة من الحكم الصادر فيها"[1].

يعود للقضاء تقدير توافر المصلحة من عدمه، فالمشرع يتطلب توافر شرط المصلحة لرافع الدعوى، سواء أمام القضاء العادي أو أمام القضاء الإداري.

تعرف المصلحة على أنها المنفعة التي يحصل عليها الفرد من رفع الدعوى أو التي يطلب الحصول عليها من وراء إلتجائه للقضاء للمطالبة بها، على أن تكون هذه المصلحة قانونية ومشروعة وشخصية مباشرة، وقائمة أو محتملة ويقرها القانون[2]، فتكون قانونية ومشروعية متى إستندت الدعوى إلى حق أو مركز قانوني يحميه القانون أيا كان نوع هذه المصلحة، مادية أو أدبية، جدية أو نافعة.

تكون شخصية مباشرة، بمعنى أن يكون رافع الدعوى هو صاحب الحق المراد حمايته، أو من يقوم مقامه، فتتداخل الصفة بالمصلحة.

الفرع الثاني

أوصاف المصلحة

تتوفر المصلحة المطلوبة في دعوى الإلغاء في حالة مساس القرار الإداري بالمركز القانوني للطاعن، والمصلحة هي الفائدة العملية المشروعة التي يراد تحقيقها باللجوء إلى القضاء[3]، ولا يمكن أن يتوفر هذا الشرط إذا لم يؤثر القرار المطعون فيه على المركز القانوني للمدعي بصفة مباشرة وشخصية[4].

1- حلمي محمود، القضاء الإداري القاهرة، دار الثقافة للطباعة والنشر، الطبعة الثالثة، عمان، 1984، ص. 320.

2- المادة 3 من قانون المحاكمات المدنية (رقم 24 لسنة 1988).

3- فزار لمياء، دور مجلس الدولة في المنازعات الإدارية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2012، ص ص. 29-30.

4- بعلي محمد الصغير، الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2009، ص. 163.

أولا- المصلحة القائمة والمصلحة المحتملة

تكون المصلحة قائمة إذا كان من المؤكد أنّ فائدة مادية أو معنوية تعود على الطاعن من إلغاء القرار، أي يجب أن تكون متواجدة أثناء رفع دعوى الإلغاء[1]، وإلاّ رفضت الدعوى شكلا من قبل الهيئة القضائية صاحبة الإختصاص في فحص الشروط الشكلية لدعوى الإلغاء، كما يمكن أن تكون المصلحة في دعوى الإلغاء محتملة والتي من شأنها أن تهيأ الفرصة لجلب نفع أو دفع ضرر دون أن يكون ذلك مؤكدا[2].

ثانيا- المصلحة الشخصية والمصلحة المباشرة

لتحريك دعوى الإلغاء يجب أن تتوفر المصلحة الشخصية لرافعها، ويظهر ذلك في وجود علاقة بين القرار الإداري المطعون فيه ووضعية الطاعن، وتكون المصلحة الشخصية في الدعاوي المباشرة كدعوى الدائن على المدين.

يقصد بالمصلحة المباشرة أن يصيب القرار الإداري غير مشروع مركزا قانونيا، أو حق ذاتي خاص بالشخص رافع دعوى الإلغاء بشكل مباشر[3] على المدعي إثبات وجود مصلحة مباشرة لاحقة أو مصلحة شخصية[4].

ثالثا- المصلحة المادية والمصلحة الأدبية

تكون المصلحة المادية بمجرد أن يؤدي القرار الإداري إلى إحداث أثر مادي، فإنّ الشخص المتضرر يمكنه أن يرفع دعوى إلغاء، ومن الأمثلة عن المصلحة المادية، مصلحة الطاعن بإلغاء القرار الإداري المتعلق بغلق المحل التجاري، أو رفض الإدارة منحه رخصة

1- بوجادي عمر، إختصاص القضاء الإداري في الجزائر، رسالة لنيل شهادة دكتوراه دولة في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011، ص. 104.

2- الجازي جهاد ضيف الله، "وقت توافر المصلحة في دعوى الإلغاء"، مجلد 42، عدد 1، الجامعة الأردنية، 2013، ص. 20.

3- عوابدي عمار، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، جزء 2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1998، ص. 417.

4- بوحميدة عطاء الله، الوجيز في القضاء الإداري، دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر، 2011، ص. 176.

مزاولة مهنة معينة، أما المصلحة الأدبية أي المعنوية فهي التي تؤثر في الحقوق المعنوية للطاعن، وتتعلق بالشعور الداخلي للإنسان كالقرارات التي تمس سمعة الموظفين.

الفرع الثالث

الطبيعة القانونية للمصلحة

لم ينص المشرع صراحة على إعتبار المصلحة من النظام العام، ولم ينص على إمكانية القاضي أن يثير إنعدامها تلقائيا، إذ نصت المادة 67 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على تعريفه للدفع بعدم القبول في حالة إنعدام الصفة والمصلحة.

كأمثلة بارزة لهذا النوع من الدفع، الأمر الذي يتم عن قصد المشروع في عدم إعتبار المصلحة من النظام العام، كما أكدت المادة 69 بنصها ضمنيا على عدم إعتبار الدفع بعدم القبول المتعلق بإنعدامها المصلحة من النظام العام[1].

المطلب الثالث

الأهلية

وفقا لنص المادة 64 تعتبر أهلية التقاضي شرطا شكليا، قابلا للتصحيح يترتب على عدم توافره بطلان الإجراءات وليس عدم قبول الدعوى، ويقصد بها مدى صلاحية الشخص من الناحية القانونية، لمباشرة إجراءات التقاضي أمام القضاء باسمه أو لمصلحة الآخرين.

والحديث عن الأهلية يفرض التمييز بين أهلية الشخص الطبيعي **(الفرع الأول)**، وأهلية الشخص المعنوي **(الفرع الثاني)**.

1- فتحي فرحات، شرط المصلحة في دعوى الإلغاء، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2016، ص 76.

الفرع الأول

أهلية الشخص الطبيعي

يشترط قانونا لممارسة حق التقاضي في الجزائر بالنسبة للشخص الطبيعي أن يتمتع رافع الدعوى بسن الرشد المدني أي بلوغه 19 سنة طبقا للمادة 40 من القانون المدني، وأن يتمتع بقواه العقلية وكامل الأهلية لمباشرة حقوقه، وعليه يستبعد من أن يكون طرفا في الدعوى عموما كل من المجنون والمعتوه والمحجور عليه[1].

الفرع الثاني

الأهلية القانونية للشخص المعنوي

إنّ الأشخاص الإعتبارية متنوعة، يمكن تصنيفها إلى قسمين، أشخاص إعتبارية خاصة **(أولا)** وأشخاص إعتبارية عامة **(ثانيا)**.

أولا- الشخص الإعتباري الخاص

يدخل تحت هذا الوصف الشركات الخاصة والمقاولات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري، وتمثل كل هذه الجهات عن طريق نائبها القانوني.

ثانيا- الشخص الإعتباري العام

يتمثل الشخص الإعتباري العام في كل من الدولة والولاية والبلدية والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية، حيث حدّدت المادة 828 من ق إ م إ الشخاص المؤهلة لتمثيل هذه الهيئات، فالوزير بالنسبة للدولة والوالي بالنسبة للولاية واستثناء رئيس المجلس الشعبي الولائي، ورئيس المجلس الشعبي البلدي بالنسبة للبلدية، والممثل القانوني بالنسبة للمنازعات المتعلقة بالمؤسسات ذات الصبغة الإدارية[2].

1- المادة 40 من الأمر رقم 75-58 مؤرخ في 26 سبتمبر سنة 1975، يتضمن القانون المدني، ج ر ج ج عدد 78، صادرة بتاريخ 26 سبتمبر سنة 1975 معدل ومتمم.

2- راجع أحكام المادة 828 من قانون رقم 08-09، مؤرخ في 25 فبراير سنة 2008، المرجع السابق.

المطلب الرابع

الإختصاص القضائي

إذا كان موضوع توزيع الإختصاص بين القضاء الإداري والقضاء العادي يكتسي أهمية كبيرة من حيث السير الحسن للقضاء، خاصة في النظام القضائي الذي يعمل بإزدواجية الهياكل القضائية، فإنّ موضوع توزيع الإختصاص داخل هرم القضاء الإداري لا يقل أهمية، بحيث يتماشى ومسائل عديدة من ذلك التقاضي على درجتين، وإختلاف في الإجراءات المتعلقة بالدعاوي والطعون الإدارية.

فطبقا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية، فإنّ الهيئات القضائية الإدارية تتشكل من هيكلين، المحاكم الإدارية بإعتبارها محاكم أول درجة في المواد الإدارية، إلى جانب مجلس الدولة كهيئة إستئناف ونقض في بعض الحالات، ومع ذلك فإنّ مجلس الدولة قد يكون أول وآخر درجة بالنسبة لبعض المنازعات، ولقد خصّ المشرع كل هيئة بإختصاص خاص.

الفرع الأول

إختصاص المحاكم الإدارية بالنظر في دعوى الإلغاء

يرجع الفصل في دعوى الإلغاء المرفوعة ضد القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية اللامركزية، إلى المحاكم الإدارية وهذا حسب أحكام المادة 801 من ق إ م إ[1]، وقد نصت كذلك المادة الأولى من القانون العضوي رقم 98-02[2] على الإختصاص النوعي بنصها "**تنشأ المحاكم الإدارية كجهات قضائية للقانون العام في المادة الإدارية**".

أما فيما يخص الإختصاص الإقليمي، كقاعدة عامة يؤول الإختصاص إلى الجهة القضائية التي يقع في دائرة اختصاصها موطن المدعي عليه، طبقا للمادة 37 من ق إ م إ.

1- بوعلي سعيد، المنازعات الإدارية في ظل القانون الجزائري، دار بلقيس، الجزائر، 2015، ص 106.

2- قانون رقم 98-02، مؤرخ في 30 مايو سنة 1998، يتعلق بالمحاكم الإدارية، ج ر ج ج عدد 37 صادرة بتاريخ أول نوفمبر سنة 1998.

أولا- الإختصاص النوعي للمحاكم الإدارية بالنظر في دعوى الإلغاء

ذهب المشرع الجزائري عند تحديده لإختصاص المحاكم الإدارية إلى تطبيق المعيار العضوي إلى جانب المعيار المادي، فبالرجوع إلى نص المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية حيث نصّت على "**المحاكم الإدارية هي الجهات الولائية العامة في المنازعات الإدارية تختص بالفصل في أول درجة بحكم قابل للاستئناف جميع القضايا التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا**".

وعن أنواع الدعاوى التي تختص بالفصل فيها المحاكم الإدارية حسب نص المادة 801 "**تختص المحاكم الإدارية في:**

1- دعاوى إلغاء القرارات الإدارية والدعاوى التفسيرية ودعاوى فحص المشروعية للقرارات الصادرة عن

- **الولاية والمصالح الممركزة للدولة على مستوى الولاية.**
- **البلدية والمصالح الإدارية الأنسب للبلدية.**
- **المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية.**

2- دعاوى القضاء الكامل.

3- القضايا المخول لها بموجب نصوص خاصة".

لكن هناك استثناءات على هذه القاعدة، وهو ما أشارت إليه المادة 802 من ق إ م إ أنّ نوعين من المنازعات التي تخرج من دائرة اختصاص القضاء الإداري وهي: المنازعات المتعلقة بمخالفة الطرق والمنازعات المتعلقة بالتعويض عن الأضرار الناتجة عن مركبة تابعة للدولة أو الولاية أو البلدية، أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية.

ثانيا- الإختصاص المحلي (الإقليمي) للمحاكم الإدارية

يقصد بالإختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية أهليتها في النظر في القضايا الإدارية القائمة في دائرة إقليمها حسب ما يحدد المرسوم التنفيذي رقم 98-356 المؤرخ في 1998/11/14 المعدل والمتمم بواسطة المرسوم التنفيذي رقم 195/11.

ويحدد الإختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية عن طريق التنظيم طبقا لأحكام الفقرة الأولى من المادة 2 من القانون رقم 98-02 بمعنى أنه يعود للتنظيم مهمته تحديد المجال الجغرافي والإقليمي لكل محكمة إدارية، وهو الأمر الذي تضمنه المرسوم التنفيذي رقم 98-356 في الملحق المتعلق بالإختصاص الإقليمي وأكّدته المادة 806 من ق إ م إ بالنص "**تحدد مقرات المحاكم الإدارية عن طريق التنظيم**".

حيث أحالت المادة 803 من ق إ م إ إلى مسألة تحديد الإختصاص الإقليمي 37 و38 من نفس القانون واللتان تضمنتا القاعدة العامة المتمثلة في اختصاص الجهة القضائية لموطن المدعى عليه، حيث جاء نص المادة 37 "**يؤول الإختصاص الإقليمي للجهة القضائية التي يقع في دائرة اختصاصها موطن المدعى عليه وإن لم يكن له موطن معروف، فيعود الإختصاص للجهة القضائية التي يقع فيها آخر موطن له، وفي حالة إختيار موطن يؤول الإختصاص الإقليمي للجهة القضائية التي يقع فيها الموطن المختار، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك**".

فيما جاء نص المادة 38 "**في حالة تعدد المدعى عليهم، يؤول الإختصاص الإقليمي للجهة القضائية التي يقع في دائرة اختصاصها موطن أحدهم**".

وخلافا للقاعدة العامة التي توجب على المدعى مخاصمة المدعى عليه أمام المحكمة الإدارية المختصة التي يقع في دائرة إختصاصها موطن هذا الأخير، فقد نصت المادة 804 من ق إ م إ على بعض الاستثناءات فيما يخص موقع المحكمة الإدارية المختصة إقليما،

حيث تقضي لوجوب رفع الدعاوى أمام المحكمة الإدارية في المواد المبينة في الجدول التالي:

المواد	موقع المحكمة الإدارية المختصة إقليميا
1- الضرائب والرسوم 2- الأشغال العمومية 3- العقود الإدارية مهما كانت طبيعتها 4- المنازعات المتعلقة بالموظفين أو أعوان الدولة وغيرهم من الأشخاص العاملين في المؤسسات العمومية الإدارية 5- الخدمات الطبية 6- التوريدات أو الأشغال أو تأجير خدمات فنية وصناعية 7- تعويض الضرر الناجم عن جناية وجنحة أو فعل تقصيري 8- اشكالات تنفيذ الأحكام الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية	1- مكان فرض الضرائب والرسوم 2- مكان تنفيذ الأشغال 3- مكان إبرام العقد وتنفيذه 4- مكان التنفيذ 5- مكان تقديم الخدمات 6- مكان إبرام الإتفاق أو مكان تنفيذه إذا كان أحد الأطراف مقيما به 7- مكان وقوع الفعل الضار 8- أمام المحكمة التي صدر عنها الحكم موضوع الإشكال.

ثالثا- طبيعة الإختصاص النوعي والإقليمي بالنظام العام

ذهب المشرع الجزائري إلى إعتبار قواعد الإختصاص بنوعيه، النوعي والإقليمي قواعد آمرة متعلقة بالمصلحة العامة للمجتمع، وبالتالي متعلق بالنظام العام، وهذا ما جاء في المادة 274 من ق.إ.م. الملغى، ذات المبدأ أكدت عليه المادة 807 من ق. إ. م. إ. مما

يوجب على القاضي إثارتها من تلقاء نفسه إذا لم يتم إثارتها من الخصوم وفي أي مرحلة كانت عليها الدعوى.

بالتالي فإذا ما أسند للمحاكم الإدارية إختصاصا معين، فإنها ملزمة به، ومن ثمة لا يمكن لمجلس الدولة التدخل في إختصاصات المحاكم الإدارية والفصل في النزاع المسند إليها، بإعتبارها من النظام العام.

عليه لا يمكن لأطراف النزاع الإتفاق على مخالفة القواعد، وعلى القاضي التأكد من أنه فعلا مختص بالنظر في النزاع والفصل فيه قبل أن يبلغ العريضة الإفتتاحية للمدعي عليه قواعد الإختصاص، إنما شرعت لحسن توزيع الفصل في الدعاوي القضائية من طرف الجهات التي أوكل المشرع إليها الإختصاص، وعدم ذلك سيؤدي إما لتهرب الجهات المختصة من الفصل فيها فيما معروض عليها ومما يؤدي في النهاية إلى المساس بالنظام العام القانوني للدولة[1].

الفرع الثاني

إختصاص مجلس الدولة بدعوى الإلغاء

بإعتبار مجلس الدولة الجهة القضائية الإدارية العليا في الجزائر، وهذا ما نصّت عليه المادة 171 من التعديل الدستوري لسنة 2016 "... **يمثل مجلس الدولة الهيئة المقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية...**"، فإنه يقوم بسلطة تقويم أعمال الجهات القضائية الإدارية المجسدة في المحاكم الإدارية، حيث تمارس هذه الوظيفة وفقا لـ ق. إ. م. إ. كما

1- العربي وردية، فكرة النظام العام في الإجراءات القضائية الإدارية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2010، ص ص 33-34.

أكدت على ذلك المادة 40 من القانون العضوي رقم 98-01[1] المعدل والمتمم المتعلق بمجلس الدولة.

إذن الأصل أنّ مجلس الدولة يعتبر قاضي درجة ثانية، إلا أنه قد ينظر في بعض المنازعات كقاضي أول وآخر درجة، وهو ما نصت عليه المادة 9 من ذات القانون.

أولا- إختصاص مجلس الدولة كقاضي أول وآخر درجة

الأصل في المواد الإدارية، أن يكون الإختصاص للمحاكم الإدارية، ويبقى مجلس الدولة جهة قضائية إستثنائية، إلا أنه قد ينظر في بعض المنازعات كقاضي أول وآخر درجة، إذ منحه هذا الإختصاص نص قانوني صريح[2].

بالرجوع إلى المادتين 02 و40 من القانون العضوي رقم 11-13[3] والمادة 901 من ق. إ. م.إ.، نجدها تحدّد مجال إختصاص مجلس الدولة كقاضي أول وآخر درجة بالفصل في دعاوى الإلغاء المرفوعة ضد قرارات السلطات الإدارية المركزية.

إضافة إلى ذلك، يختص مجلس الدولة بالفصل كهيئة أول وآخر درجة في النزاعات المعروضة عليه بموجب نصوص خاصة.

هذا ولقد خوّل القانون لمجلس الدولة سلطة الفصل في النزاعات بإعتباره هيئة إستئناف.

1- قانون عضوي رقم 98-01، مؤرخ في 30 مايو سنة 1998، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج ر ج ج عدد 37 الصادرة في أول يونيو سنة 1998، معدل ومتمم بموجب قانون عضوي رقم 11-13، وقانون عضوي رقم 18-02.

2- بطينة مليكة، المرجع السابق، ص 69.

3- قانون عضوي رقم 11-13، مؤرخ في 26 يوليو سنة 2011، يعدل ويتمم القانون العضوي رقم 98-01، مؤرخ في 30 مايو سنة 1998، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج ر ج ج عدد 43، صادرة بتاريخ 3 غشت سنة 2011.

ثانيا- إختصاص مجلس الدولة قاضي إستئناف

تنص المادة 902 من ق. إ. م. إ. على أن **يختص مجلس الدولة بالفصل في إستئناف الأحكام والأوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية.**

كما يخص أيضا كجهة إستئناف، بالقضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة".

كما تنص المادة 10 من القانون العضوي رقم 11-13 السالف الذكر على أنه "**يختص مجلس الدولة بالفصل في استئناف الحكام والأوامر الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية**

يختص أيضا كجهة استئناف في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة".

من هذه المواد يتضح بأنّ مجلس الدولة يختص بالفصل في الطعون بالإستئناف في الأحكام والأوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية[1]، كما أنه إضافة إلى ذلك فإنه يختص بالنظر في الطعون بالنقض.

ثالثا- إختصاص مجلس الدولة كقاضي النقض

وفقا للقانون العضوي رقم 98-01 المتعلق بمجلس الدولة، خاصة المادة 11 منه فقد تمّ إدخال قاعدة تجعل لأول مرة بصفة مبدئية من الجهة القضائية الإدارية العليا قاضي نقض، بعد أن كانت الغرفة الإدارية للمحكمة العليا تختص بذلك وهو ما أكده أيضا ق. إ. م. إ. الذي أسند المادة 903 منه لمجلس الدولة سلطة النظر في الطعون بالنقض في القرارات الصادرة في آخر درجة عن الجهات القضائية الإدارية، وكذا في قرارات مجلس المحاسبة، إضافة إلى تلك المخولة له بموجب نصوص خاصة.

ليس هذا فحسب، بل إنّ مجلس الدولة يعتبر أيضا أعلى الجهات القضائية الإدارية طبقا للمادة 2/171 من الدستور[2]، والقانون العضوي رقم 98-01 وذلك قصد النظر في

1- عفيف بهية، مصدر القاعدة الإجرائية للمنازعة الإدارية في النظام الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون عام، أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2006، ص 126.

2- راجع أحكام المادة 2/171 من دستور 1996 معدل 2016.

تنازع الإختصاص بين الجهات القضائية الإدارية من جهة، وتوحيد الإجتهاد القضائي من جهة أخرى[1].

المبحث الثاني

الشروط الشكلية الخاصة لقبول دعوى الإلغاء

تعتبر دعوى الإلغاء إحدى أهم الدعاوى الإدارية، نظرا لدورها في حماية حقوق الأفراد والجماعات من تعسف الإدارة وإرساء مبدأ المشروعية وبناء دولة القانون، فدعوى الإلغاء تهدف إلى إلغاء القرارات الإدارية المشوبة بعيب إلغائها، وبالنظر لخطورة آثار دعوى الإلغاء على إستقرار الحياة الإدارية أحاطها المشرع بعدة إجراءات وشكليات تميزها باقي الدعاوي الإدارية.

تتمثل هذه الشروط أساسا في شرط القرار الإداري محل دعوى الإلغاء **(المطلب الأول)**، وفي شرط الميعاد **(المطلب الثاني)**، أما بخصوص شرط التظلم فإنّه لم يعد وجوبا **(المطلب الثالث)**، إضافة إلى كل مجموعة من الشروط الخاصة بعريضة إفتتاح الدعوى **(المطلب الرابع)**.

المطلب الأول

شرط القرار الإداري محل دعوى الإلغاء

تنصب رقابة القاضي الإداري في دعوى الإنحراف بالسلطة على القرارات الإدارية فقط دون باقي الأعمال الإدارية الأخرى، والتي لا تعتبر من قبيل القرارات الإدارية، ما يفرض علينا دراسة مفهوم القرار الإداري **(الفرع الأول)**، وكذا خصائصه **(الفرع الثاني)**.

1- خلوفي رشيد، المرجع السابق، ص ص 406-421.

الفرع الأول

تعريف القرار الإداري

عرّف الفقه الفرنسي القرار الإداري بعديد من التعريفات، لعلّ أهمها ما ذهب إليه الفقيه Mourice Houriou حيث عرفه بأنه "**إعلان الإدارة بقصد إحداث أثر قانوني إزاء الأفراد، يصدر عن سلطة إدارية في صورة تنفيذية، أي في صورة تؤدي إلى التنفيذ المباشر**".

هذا التعريف وإن أشار بوضوح إلى أبرز خاصية في القرار الإداري، كونه يتمتع بالطابع التنفيذي، إلا أنه جاء خاليا من الإشارة إلى الخاصية الإنفرادية، أي أنه يصدر بصفة إنفرادية عن الإدارة[1].

إضافة إلى أنّ هذا التعريف يقصر خطاب القرار الإداري، ويحصره في مواجهة الأفراد فقط دون الإدارة والمؤسسات الأخرى.

أما Léon Duguit فقد عرّف القرار الإداري على أنه "**التصرف الإداري الذي يصدر بقصد تعديل الأوضاع القانونية**".

هذا التعريف غير دقيق، كون تصرفات الإدارة متعددة، فمنها ما هو إنفرادي أي تتخذه بصفة إنفرادية، ومنها ما تتخذه بتلاقي إرادتين كالعقود الإدارية.

1- نقلا عن الوافي سامي، الوسيط في دعوى الإلغاء، دراسة تشريعية، قضائية وفقهية، إصدارات المركز الديمقراطي العربي، ألمانيا، برلين، 2018، ص 92.

إضافة إلى كون أثر القرار الإداري لا يقتصر على تعديل المراكز القانونية، بل يتعدى ذلك إلى إنشاء مراكز قانونية جديدة، كما قد يكون ملغى للمراكز القانونية القائمة[1].

كما تعرض الفقه العربي إلى تعريف القرار الإداري، فقد عرّف سليمان الطماوي بأنه "إنّ القرار هو أبرز مظهر يتجسد فيه سلطان الإدارة وأهم مظهر لإتصال الإدارة بالأفراد"، وعرّفه فؤاد مهنا أنه "**عمل قانوني من جانب واحد يصدر بإرادة أحد السلطات الإدارية في الدولة ويحدث أثارا قانونية بإنشاء وضع قانوني جديد أو تعديل أو إلغاء وضع قانوني قائم**".

يبدو أنّ هذا التعريف قد إستفاد من الإنتقادات الموجهة لتعريفات الفقهية السابقة، وهو ما دفع الفقهاء إلى الإلتفاف حول هذا التعريف وتزكيته[2].

أما عن القانون الجزائري فلم يضع أي تعريف للقرار الإداري مكتفيا بالنص عليه في بعض النصوص لتبلور بعض الإجتهادات، فقد عرف الأستاذ عمار عوابدي القرار الإداري بأنه "كل عمل قانوني إنفرادي، يصدر بإرادة إحدى الجهات الإدارية المختصة".

كما عرفه أيضا، بأنه "**كل عمل قانوني، إنفرادي، يصدر بإرادة إحدى الجهات الإدارية المختصة، وتحدث آثار قانونية بإنشاء مركز قانوني جديد أو تعديل أو إلغاء مركز قانوني قائم**"، هذا التعريف شمل كافة عناصر القرار الإداري ما يجعله مكملا إلى ما توصل إليه الفقه المقارن[3] .

1- قريمس إسماعيل، محل دعوى الإلغاء في التشريع والقضاء الجزائريين، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2013، ص 07.

2- بوضياف عمار، القرار الإداري، دراسة تشريعية قضائية فقهية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص 15.

3- عوابدي عمار، دروس في القانون الإداري، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1984، ص 215.

الفرع الثاني

خصائص القرار الإداري

من خلال التعريفات السابقة، نخلص إلى أنّ القرار الإداري ينفرد بجملة من الخصائص تميزه عن باقي الأعمال الإدارية الشبيهة به، إذ أنه يصدر أساسا عن سلطة إدارية **(أولا)**، وهو عمل قانوني يصدر بالإرادة المنفردة للإدارة العامة **(ثانيا)** قصد إحداث آثار قانونية سواء بالإلغاء أو التعديل **(ثالثا)**.

أولا- القرار الإداري صادر عن سلطة إدارية

يكمن جوهر دعوى الإلغاء في أنها دعوى لمخاصمة القرار الإداري بهدف إلغاء القرارات الإدارية المخالفة للقانون، ومن ثم فإنها تدور وجودا ... مع القرار الإداري، فلا يمكن قبول دعوى الإلغاء إذا كان الأمر لا يتعلق بقرار إداري، ويجب أن يكون القرار الإداري موضوع أو محل دعوى تجاوز السلطة صادرا عن سلطة إدارية مختصة، فلا تقبل الدعوى على القرارات الصادرة من سلطات قضائية أو تشريعية بمختلف أنواعها وصورها من قوانين، أوامر وأعمال قضائية[1].

وهنا يجب التمييز بين القرارات الإدارية القابلة للرقابة القضائية عن طريق دعوى الإلغاء، والأعمال الإنفرادية للإدارة غير القابلة للرقابة القضائية.

1. السلطات الإدارية التي تصدر قرارات إدارية قابلة للرقابة القضائية عن طريق دعوى الإلغاء: تنص المادة 800 من ق. إ. م. إ. في قرتها الثانية على "**تختص بالفصل في أول وآخر درجة، بحكم قابل للإستئناف في جميع القضايا، التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها**".

1- الوافي سامي، المرجع السابق، ص 96.

من جهة أخرى، تنص المادة 901 من نفس القانون على "**يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة، بالفصل في دعاوي الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية.**

- كما يختص بالفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة".

كما تنص المادة 002 من القانون العضوي رقم 11-13 السالف الذكر على "**يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة بالفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية**

ويختص أيضا بالفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة".

عليه فقد حدّدت المواد أعلاه السلطات الإدارية التي تصدر قرارات إدارية قابلة للإلغاء عن طريق دعوى الإلغاء، ومتمثل في كل من:

- الدولة.
- الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية.
- البلدية والمصالح الإدارية الأخرى للبلدية.
- المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية.
- الهيئات العمومية الوطنية.
- المنظمات المهنية الوطنية.

الملاحظ من النصوص القانونية السابقة، تعدد مصادر القرارات الإدارية التي تسمح بالطعن فيها أمام الجهات القضائية الإدارية، وعليه يجب علينا تحديد القرارات الإدارية التي

تكون محلا للطعن عن طريق دعوى الإلغاء أمام المحاكم الإدارية، وتلك التي تكون محلا للطعن عن طريق دعوى الإلغاء أمام مجلس الدولة.

أ. **القرارات الإدارية القابلة للطعن أمام المحاكم الإدارية:** من خلال نص المادة 800 من ق. إ. م.إ.، يتبين أنّ الطعون بالإلغاء أمام المحاكم الإدارية، تنص على أحد القرارات التالية:

– **القرار البلدي:** يتمثل في القرارات الصادرة عن رئيس المجلس الشعبي البلدي، بغض النظر عن نوعها، سواء تلك القرارات التي يصدرها بإعتباره ممثلا للبلدية، حيث يمارس الإختصاصات الواردة في المواد من 77 إلى 84 من القانون رقم 11–10، المؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية، أو أي نص قانوني آخر سواء تشريعيا للدولة، وذلك حينما يمارس الإختصاصات الواردة في المواد من 85 إلى 99 من قانون البلدية، أو أي نص قانوني آخر سواء كان تشريعيا أو تنظيميا.

– **القرار الولائي:** يتمثل في القرارات الصادرة عن الوالي، سواء تلك التي يصدرها بإعتباره ممثلا للولاية، أو بإعتباره هيئة تنفيذية للمجلس الشعبي الولائي المنصوص عليها في المواد من 102 إلى 109 من القانون رقم 12–07، أو تلك القرارات التي يصدرها بإعتباره ممثلا للدولة ومفوض للحكومة على مستوى الولاية إعمالا لسلطته الواردة في الفصل الثاني من الباب الثالث من المواد 110 إلى 123 من قانون الولائة.

– **القرارات الصادرة عن المديريات والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية:** تعرف هذه المصالح بأنها أجهزة إدارية لا تتمتع بالشخصية المعنوية خاضعة للسلطة الرئاسية للوزير، توجد على مستوى البلديات أو الولايات ومثالها مديرية التربية في الولاية، مديرية الفلاحة، المديرية الجهوية للجمارك، مديرية البريد والمواصلات الموجودة على مستوى كل ولاية.

القرارات الصادرة عن تلك المصالح قابلة للطعن فيها عن طريق دعوى الإلغاء التي ترفع أمام المحاكم الإدارية.

– **القرارات الصادرة عن مدير أو رئيس المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية:** تعد المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية مرافق عامة من الناحية القانونية تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي والإداري، تقوم بنشاط إداري يتصل بالمجال الإداري، تسعى به إلى خدمة المجتمع وسد حاجيات الجمهور.

تنشأ هذه المؤسسات من طرف وحدات الإدارة والجماعات المحلية البلدية أو الولاية طبقا للمادة 153 من قانون البلدية رقم 11-10، والتي تسمح للبلدية أن تنشئ مؤسسات عمومية بلدية لتسيير مصالحها، والمادة 146 من قانون الولاية 12-07 التي تسمح للولاية بأن تحدث مؤسسات عمومية ولائية لتسيير مصالحها العمومية، ومن الأمثلة التقليدية للمؤسسات العمومية الإدارية نذكر، المؤسسات الجامعية، المؤسسات الإستشفائية العمومية، مؤسسات النظافة البلدية.

فكل القرارات الصادرة عن المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية ودون تحديد لنوعها أو نظامها وطنية كانت أو محلية، قابلة للطعن فيها أمام القضاء الإداري وبالتحديد أمام المحكمة الإدارية طبقا لأحكام نص المادة 800 من ق. إ. م. إ.

ب. القرارات الإدارية القابلة للطعن أمام مجلس الدولة: تنصب دعوى الإلغاء أمام مجلس الدولة على القرارات التالية:

– **القرارات الصادرة عن السلطة التشريعية:** تتمثل السلطة التشريعية حسب الدستور في، البرلمان ورئيس الجمهورية، بحيث يصدر عن البرلمان القرارات التالية:

– أعمال ذات طابع تشريعي، سميت في الدستور بالقوانين.

– أعمال يصدرها البرلمان في علاقته مع السلطة التنفيذية.

– أعمال يصدرها في علاقته مع الهيئات الدولية الأجنبية.

- الأعمال المتعلقة بهياكله التشريعية.
- كل الأعمال التي تندرج ضمن النشاط البرلماني.

كل هذه الأعمال لا تكون قابلة لدعوى الإلغاء أمام القضاء الإداري، وذلك للأسباب التالية:

- إحترام الفصل بين السلطات.
- العمل بالمادة 147 من الدستور التي تنص على، أنّ القاضي لا يخضع إلا للقانون، وبالتالي لا يستطيع القاضي مراقبته.

بهذا فقد إعتبر مجلس الدولة أنه ليس من إختصاصه الفصل في النزاعات المنصبة حول رقابة مدى مشروعية القرارات الصادرة عن المجالس البرلمانية في إطار النشاط التنظيمي وتسيير مصالحه الإدارية، ذلك أنّ المستقر عليه أنّ الأعمال البرلمانية البحتة التي تساهم مباشرة في سن القوانين أو المصادقة عليها لا تخضع لأي رقابة قضائية كانت[1].

كما إعتبر أنه لا يصح لمجلس الدولة دون تجاوز إختصاصه رقابة مدى مشروعية محضر جلسة مناقشة قانون المالية لسنة 2010، المتضمن آراء النواب بإعتباره قرار تحضيري للأعمال البرلمانية البحتة المؤدية إلى التصويت على هذا القانون، وهو ما عبّر عنه "**حيث متى كان هذا الثابت أنّ القرار المعروض على رقابة مجلس الدولة والمتمثل في محضر جلسة مناقشة قانون المالية 2010 المتضمن آراء النواب، مما يؤدي إلى التصويت على هذا القانون يكتسي طابع برلماني بحت فإنه يتضح أنّ مسألة فحص مشروعيته تخرج عن إختصاص القضاء الإداري مما يتعين التصريح بذلك**".

للبرلمان مصالح إدارية يشتغل فيها أشخاص غير منتخبة تخضع إلى نظام قانوني يتعلق بالموظفين العموميين، وعلى هذا الأساس تكون القرارات الصادرة عن البرلمان والتي تمس بمصالح وحقوق الأشخاص قابلة لرقابة القاضي الإداري عن طريق دعوى الإلغاء.

1- هذا ما ذهب إليه مجلس الدولة في قراره رقم 062648 الصادر في 2011/09/26 عن الغرفة الخامسة.

كما يعود لرئيس الجمهورية، طبقا لأحكام المادة 142 من دستور 1996 المعدل في 2016 التشريع بالأوامر تكون لها نفس القيمة المعترف بها للنصوص التشريعية الصادرة عن البرلمان.

عليه فهذه الأوامر غير قابلة للرقابة القضائية، وبالتالي لا يمكن الطعن فيها بالإلغاء أمام القضاء الإداري، وهذا طبقا لأحكام المادة 147 من الدستور.

– **القرارات الصادرة عن السلطة القضائية:** تتمثل في القرارات الصادرة عن السلطات القضائية القابلة للرقابة القضائية عن طريق دعوى الإلغاء في القرارات، المتعلقة بالتنظيم والسير الإداري لمرفق العدالة.

أما القرارات القضائية المنصوص عليها في المادة 08 من ق. إ. م.إ. والمتمثلة في الأحكام القضائية، القرارات القضائية، الأوامر القضائية، القرارات التحضيرية للمقرارات القضائية والقرارات التطبيقية لها، فهي كلها لا تخضع للرقابة القضائية ، ولا يمكن مخاصمتها عن طريق دعوى الإلغاء.

– **القرارات الصادرة عن الهيئات العمومية الوطنية:** تتمثل في القرارات الصادرة عن الهيئات العمومية الوطنية، كالمجلس الدستوري، المجلس الأعلى للأمن، المجلس الإسلامي الأعلى، المجلس الأعلى للقضاء[1]، هذه القرارات قابلة لرقابة القاضي الإداري، وتصلح لأن تكون محلا للطعن فيها بواسطة دعوى الإلغاء أمام مجلس الدولة.

أما بخصوص القرارات التي تصدرها في إطار المجال الذي من اجله أسست، فإنها لا تكون قابلة لرقابة قضاء الإلغاء.

– **القرارات الصادرة عن السلطة التنفيذية:** يقصد بقرارات السلطة التنفيذية ن القرارات الصادرة عن رئيس الجمهورية والوزير الأول.

1– بوعلي سعيد، المرجع السابق، ص 101.

لقد أشارت المواد 91، 99، 143 من الدستور إلى قرارات يصدرها رئيس الجمهورية والوزير الأول، فبخصوص رئيس الجمهورية فله الحق في إصدار ثلاث أنواع من المراسيم هي:

- المراسيم الرئاسية في مجالات مختلفة.

- المراسيم التنظيمية للنصوص التشريعية.

- المراسيم المستقلة، وهي التي يصدرها رئيس الجمهورية في المجالات غير المخصصة للبرلمان التي تأتي تطبيقا للدستور مباشرة.

عليه، إذا كانت المراسيم الرئاسية التي يصدرها رئيس الجمهورية خارج الإطار القانوني للمادة 125 من الدستور، فإنها تندرج ضمنيا ضمن القرارات المنصوص عليها في المادة 143، بالتالي فهي مبدئيا قابلة لرقابة القاضي الإداري.

أما المراسيم التي يصدرها رئيس الجمهورية في إطار المادة 143 من الدستور، فهي مرتبة نصوص تشريعية مثلها مثل النصوص التشريعية الصادرة عن البرلمان طبقا لنص المادة 140 من الدستور، وعليه فإنها غير قابلة لرقابة القاضي الإداري، وبالتالي فإنّ رقابته ودستوريتها تعود إلى المجلس الدستوري طبقا لأحكام المادة 186 من الدستور[1].

أما بالنسبة للمراسيم التنفيذية التي يصدرها الوزير الأول طبقا لنص المادة 99 من الدستور وبعد موافقة رئيس الجمهورية، فإنها تشبه المراسيم الرئاسية الصادرة خارج إطار المادة 143 من الدستور، وبالتالي فهي قابلة للرقابة القضائية عن طريق دعوى الإلغاء.

- **القرارات الصادرة عن المنظمات المهنية الوطنية:** طبقا لنص المادة 09 من القانون العضوي رقم 98-01 المتعلق بإختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله المعدل

1- بوعلي سعيد، المرجع السابق، ص 101.

والمتمم، فإنّ القرارات الصادرة عن المنظمات المهنية الوطنية كمنظمة المحامين، الأطباء والمهندسين قابلة لرقابة القاضي الإداري، بالتالي فهي تصلح لأن تكون محلا للطعن عن طريق دعوى الإلغاء أمام مجلس الدولة.

– **القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المستقلة:** السلطات الإدارية المستقلة* هي نوع جديد من المؤسسات العمومية، ظهرت مع بداية التسعينات تحت تسمية "السلطات الإدارية المستقلة" أدرجت ضمن الدولة أو الهيئات العمومية الوطنية، بحيث تكون قراراتها قابلة لرقابة القاضي الإداري عن طريق دعوى الإلغاء حسب ما تنظمه النصوص القانونية المؤسسة لها.

– **القرارات الصادرة عن المؤسسات العمومية التي تمارس صلاحيات السلطة العامة:** إعتبر المشرع الجزائري طبقا لأحكام المادتين 56 و57 من قانون رقم 88-01 المؤرخ في 12 يناير 1988، المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الإقتصادية أنّ القرارات التي تصدرها هذه المؤسسات الإقتصادية قرارات إدارية متى إستعملت في إصدارها إمتيازات السلطة العامة، بالتالي فإنها تخضع لرقابة القاضي عن طريق دعوى الإلغاء، وهو ما تأكد فعلا بموجب المادة الثانية من المرسوم الرئاسي رقم 10-236 المؤرخ في 7 أكتوبر سنة 2010 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية، المعدل والمتمم، حيث يطبق

* من بين السلطات الإدارية المستقلة نجد:

– اللجنة الوطنية الإستشارية لترقية حقوق الإنسان وحمايتها والتي تمّ أنشاؤها بموجب أمر رقم 09-04.

– مجلس المنافسة والذي أنشئ بموجب أمر رقم 03-03 المؤرخ في 19 جويلية 2003.

– سلطة للبريد والمواصلات والتي أنشئت بموجب قانون رقم المؤرخ في 5 أوت 2000 الذي يحدّد القواعد العامة المتصلة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية المعدل والمتمم.

– الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته أنشئت بموجب القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فبراير سنة 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المعدل والمتمم.

– هيئة الضبط في مجال الصحافة المكتوبة والتي تمّ إنشاؤها بموجب القانون العضوي رقم 12-05 المؤرخ في 12 جانفي 2012 المتعلق بالإعلام.

كإستثناء على المؤسسات الإقتصادية العمومية عندما تكلف هذه الأخيرة بإنجاز مشاريع إستثمارات عمومية بمساهمة نهائية منه الدولة[1].

2. الأعمال القانونية الإنفرادية للإدارة غير القابلة للرقابة القضائية عن طريق دعوى الإلغاء: توجد ضمن أنواع الأعمال القانونية الإنفرادية الصادرة عن الإدارة بعض أعمال غير قابلة للرقابة القضائية لعدم إستيفائها لعناصر القرار الإداري، على وجه الخصوص عدم توفرها على الطابع التنفيذي، عدم المساس بمركز قانوني، وتتمثل هذه الأعمال في:

أ. الأعمال أو الإجراءات التحضيرية: هي الأعمال أو الإجراءات الصادرة عن الإدارة قبل إصدار القرار وتحضيرا لإتخاذه والمتمثلة خاصة في الآراء، الرغبات، الإقتراحات، التوصيات والإستثمارات، فهي أعمال قانونية إنفرادية غير قابلة للرقابة القضائية لغياب الطابع التنفيذي وعدم المساس بمركز قانوني.

ب. الأعمال اللاحقة عن القرارات الإدارية: تتمثل في التصرفات والإجراءات القانونية الرامية إلى تنفيذ القرار الإداري بعد إصداره كإجراءات التبليغ والنشر، فكلها إجراءات وأعمال قانونية إنفرادية لا تصل إلى درجة القرار الإداري، وبالتالي فهي غير قابلة للرقابة القضائية.

ج. الأعمال القانونية المتعلقة بالنشاط الداخلي للإدارة: هي أعمال قانونية إنفرادية تتخذها الإدارة وتوجه إلى المصالح التابعة لها كالموظفين، والمرؤوسين بهدف تقديم تعليمات توجيهات، توضيحات أو تفسيرات في كيفية العمل[2] بنص قانوني معين، أو تنفيذ سياسة معينة أو تقديم خبير معين مبدئيا، فهي قرارات قابلة للرقابة القضائية لكونها ليست قرارات إدارية.

1- بوعلي سعيد، المرجع السابق، ص 104

2- المرجع نفسه، ص 104.

د. الأعمال التهديدية: هي مراسلات إلى الأفراد تنذرهم بضرورة تنفيذ إلتزام معين وإلا تعرضوا لجزاء، كالإعذار الذي ترسله الإدارة إلى المتعامل معها لتنفيذ إلتزاماته في أجل معين إمتيازاتها كفسخ العقد، أو الإنذار الذي يرسل لصاحب المصنع لم يتخذ الإحتياطات اللازمة التي قد تؤدي إلى إلحاق أضرار بالمحيط، فإن لم يمتثل إلى هذا الإعذار تم غلق مصنعه، والأصل أنّ هذه المراسلات لا تكون محلا لدعوى الإلغاء، لكن إذا ما ألحقت أذى رفع دعوى الإلغاء ضدها ما لم تتبع بقرار إداري، فحينئذ يكون هذا الأخير محل دعوى الإلغاء[1].

ومؤدى ذلك أن يكون القرار الإداري محل الطعن بالإلغاء صادر عن هيئة إدارية في النظام القانوني للدولة، سواء كانت هذه الهيئة مركزية محلية أو مرفقية على أن يحدث هذا القرار أثر قانوني[2].

على هذا الأساس يخرج عن ذلك تلك الأعمال والتصرفات القانونية الصادرة عن السلطات التشريعية والقضائية[3].

ثانيا- القرار الإداري عمل قانوني يصدر بالإرادة المنفردة للإدارة

القرار الإداري عمل قانوني صادر عن الإرادة المنفردة للإدارة، وهذا العنصر يعتبر أساس التفرقة بين القرار الإداري والعقد الإداري، ذلك أنّ العمل القانوني في العقد لا يظهر إلاّ إذا إجتمعت إرادة الإدارة وإرادة الفرد أو الجهة المتعاقدة، في حين أنّ العمل القانوني في القرار الإداري يظهر أثره دون تدخل من جانب الأفراد بل بالإرادة المنفردة للإدارة، وعليه فإنّ العقود الإدارية التي تبرمها السلطات الإدارية مع الغير ليست من قبيل القرارات الإدارية مما

1- بوعلي سعيد، المرجع السابق، ص 104.

2- للإشارة فإنه وجب أن يكون القرار الإداري محل دعوى الإلغاء صادرا عن سلطات إدارية وطنية، فالقرارات الإدارية الصادرة عن سلطات أجنبية لا يمكن الطعن فيها أمام القضاء الإداري لدولة أخرى.

3- بوضياف عمار، القرار الإداري، دراسة تشريعية قضائية فقهية،المرجع السابق، ص 23.

يجعلها غير قابلة للطعن بالإلغاء، بل تكون محلا لدعاوي إدارية أخرى كدعوى القضاء الكامل.

إذا كان الطابع انفرادي يعني أنّ هذا القرار يصدر دون إرادة المخاطبين به، لكن في حالات كثيرة يكون المعنيون بالقرار موافقين مسبقا على إصداره، أو يكون تطبيقه متوقفا على إرادتهم، أو على صدور تصرف إيجابي من طرفهم مثل القرارات الإدارية الصادرة بناءا على طلب، والقرارات التي تتطلب واجب الإعلام، القرارات الصادرة بعد سماع المعنيين بها، وغيرها.

ثالثا- القرار الإداري عمل قانوني يحدث أثر قانوني

من موجبات دعوى الإنحراف بالسلطة أن يحدث القرار الإداري محل الدعوى أثر قانوني، فهذا الأثر هو الذي يتمم بنيان القرار الإداري، ولولاه لما لجأ المعني للقضاء للطعن فيه، ويكون ذلك إما بإحداث أثر قانوني كقرار تعيين شخص في وظيفة، أو تعديل مركز قانوني قائم كقرار ترقية موظف إلى درجة أعلى، أو إلغاء مركز قانوني قائم كقرار فصل موظف، وقد لا يحدث القرار رأي تغيير بل يكتفي فقط بعدم المساس بها كرفض منح ترخيص معين، فهذه الآثار تتجسد إما في إحداث قاعدة ذات طابع عام أو خلق وضع قانوني[1].

يجدر القول أنّ القرار وجب أن يصدر بصفة تنفيذية نهائية، فلا يجب أن يكون محلا لتصديق أو التعقيب من جهة إدارية أعلى، أي أنه إستنفذ كافة مراحل التدرج لوجوده القانوني، وهذا ما يجعل باقي الأعمال الأخرى مستبعدة من الطعن بالإلغاء كالأعمال التحضيرية للقرار الإداري والأعمال التمهيدية[2].

1- أمزيان كريمة، دور القاضي الإداري في الرقابة على الإنحراف عن الهدف المتخصص، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2012، ص 63.

2- الوافي سامي، المرجع السابق، ص 9.

المطلب الثاني

شرط الميعاد في دعوى الإلغاء

شرط الميعاد هو إمتياز للإدارة وضع أساسا لحمايتها، لأنّ المراكز القانونية التي ينشئها أو يعدلها أو يلغيها التصرف الإداري، يجب أن تستقر بعد فترة وجيزة نسبيا، وهي ذاتها المهل الممنوحة قانونا للطعن بالإلغاء في القرارات الإدارية التي تنشأ أو تعدل أو تلغي هذه المراكز، ومع ذلك فشرط الميعاد الذي يعتبر قانونا وقضاء من النظام العام، يبقى مرتبطا بنشر أو تبليغ القرارات الإدارية، ويتمثل شرط الميعاد في الأحكام العامة **(الفرع الأول)**، والأحكام الخاصة **(الفرع الثاني)**.

الفرع الأول

الأحكام العامة لشرط الميعاد في دعوى الإلغاء

إنّ النظام القانوني لشرط الميعاد لم يكن موحدا بالنسبة لكل دعاوى الإلغاء في ظل قانون الإجراءات المدنية القديم، لكن المشرع تخلى عن هذا التباين في ظل قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وأصبح على الطاعن أن يرفعها في أجل أربعة أشهر من تاريخ تبليغه بالقرار الفردي، أو من تاريخ نشر القرار الجماعي أو التنظيمي، أما إذا إختار التظلم أمام الجهة الإدارية مصدرة القرار فيكون له أجل الشهرين من تاريخ تبليغه بالرفض الصريح، أو بعد مرور شهرين من سكوت الإدارة عن تظلمه، وهذا سواء بالنسبة للدعاوى التي يختص بها مجلس الدولة أو تلك التي تكون من إختصاص المحاكم الإدارية [1].

1- قاضي أنيس فيصل، دولة القانون ودور القاضي الإداري في تكريسها في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، جامعة منتوري، قسنطينة، 2010، ص 161.

الفرع الثاني

الأحكام الخاصة بشرط الميعاد في دعوى الإلغاء

جاءت بعض النصوص الخاصة تنظم وتحدد مواعيد يجب إحترامها عند رفع دعوى الإلغاء ضد قرارات بعض الهيئات تطبيقا لمبدأ الخاص يقيد العام، ومن أمثلة ذلك ما ورد في نص المادة 107 من أمر 03-11 المتعلق بالنقد والقرض، حيث نصت على أنّ "**الطعون ضد قرارات اللجنة المصرفية عندما تمارس السلطة العقابية، يجب أن تقدم خلال أجل ستين يوما (60 يوم) من تاريخ التبليغ**".

أما القرارات المتضمنة رفض الترخيص بإنشاء بنك أو مؤسسة مالية، أو فتح فروع في الجزائر للبنوك والمؤسسات المالية، فيجوز الطعن فيها خلال 60 يوم بعد قرار الرفض[1].

كما أنّ قرارات مجلس سلطة ضبط البريد والإتصالات تكون قابلة للطعن أمام مجلس الدولة في أجل شهر واحد إبتداء من تاريخ التبليغ[2] وفي مجال نزع الملكية للمنفعة العامة، فدعوى إلغاء قرار التصريح للمنفعة العامة تكون خلال شهر من تبليغ القرار أو نشره[3].

على هذا الأساس فمواعيد رفع الدعوى في النصوص الخاصة يجب إحترامها والإلتزام بها، وعلى القاضي التحقق من ذلك بإعتبارها من النظام العام وإلا قضى بعدم قبول الدعوى، وفي حالة عدم وجود مواعيد خاصة تطبق القواعد العامة المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

1- أمر رقم 03-11، المتعلق بالنقد والقرض، مؤرخ في 26 غشت 2003، ج. ر. ج. ج. عدد 52، صادرة بتاريخ 27 غشت سنة 2000.

2- قانون رقم 2000-03، مؤرخ في 2000/08/05، المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، ج ر ج ج عدد 48، صادرة بتاريخ 6 غشت سنة 2000.

3- قانون رقم 91-11، مؤرخ في 27 أبريل سنة 1991، يحدد القواعد العامة المتعلقة بنزع الملكية العامة للمنفعة العامة.

على الرغم من تشديد المشرع على ضرورة إحترام مواعيد رفع دعوى الإلغاء حرصا منه على إرساء إستقرار القرارات الإدارية، إلا أنه ومن ناحية أخرى أقر بعض الإستثناءات التي تمدد خلالها المواعيد، ذلك وفقا لمقتضيات المادة 832 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية والتي حددت حالات إنقطاع الآجال كالآتي:

- الطعن أمام جهة قضائية إدارية غير مختصة[1].
- طلب المساعدة القضائية.
- وفاة المدعي أو تغير أهليته.
- القوة القاهرة.

المطلب الثالث

شرط التظلم الإداري المسبق

يعد أسلوب التظلم الإداري أحد الوسائل التي يمنحها المشرع للأفراد للمطالبة بعدول الإدارة عن قرار اتخذته بحقهم، بل أنّ بعض التشريعات جعلت طريق التظلم الإداري أمرا لا بدّ من سلوكه ليمكن بعد ذلك قبول الطعن الموجه ضد القرار الإداري أمام القضاء الإداري، ونظرا لأهمية التظلم الإداري المسبق فقد رأينا أنه قبل الخوض في مميزاته **(الفرع الثاني)** لا بدّ أن نتطرق إلى تعريف التظلم الإداري المسبق **(الفرع الأول)**.

1- المجلس الأعلى للقضاء، قرار رقم 44026 بتاريخ 1985/11/23، قضية (ح. ل.) ضد (رئيس البلدية)، المجلة القضائية، العدد الثالث، 1989، ص. 202، حيث ورد فيه "أن من المبادئ المستقر عليها قضاء أن الطعن القضائي أمام الجهة القضائية الإدارية المرفوع خطأ امام جهة تقاضي غير مختصة، لا يسقط أجله الذي طوال المدة التي تستغرقها الدعوى الخاطئة، الرجوع إلى الجهة المختصة في أجل شهرين من تبليغ قرار عدم الإختصاص.

الفرع الأول

تعريف التظلم الإداري المسبق

التظلم الإداري المسبق هو إلتماس أو شكوى مقدمة من أصحاب الصفة والمصلحة إلى السلطات الإدارية طاعنين في القرارات الإدارية بعدم المشروعية، طالبين إلغاء أو سحب أو تعديل هذه القرارات الإدارية غير المشروعة.

قد كان التظلم الإداري المسبق قبل 1990 شرطا لقبول جميع دعاوي تجاوز السلطة بما فيها الإنحراف بالسلطة[1]، لكن إثر تعديل قانون الإجراءات المدنية لسنة 1990 أصبح هذا الشرط وجوبي فقط بالنسبة للدعاوي التي تختص بالفصل فيها الغرفة الإدارية لدى المحكمة العليا إبتدائيا ونهائيا وفي بعض المنازعات الخاصة، ويعتبر هذا الشرط من النظام العام يثيره القاضي من تلقاء نفسه حالة عدم إحترام المدعي له، ويحكم بعدم القبول[2].

أما في قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد 08-09، لم يعد شرط التظلم وجوبيا في أي من الدعاوي التي تنظرها الجهات القضائية الإدارية الإبتدائية وفقا لما نصت عليه المادة 830 منه "**يجوز للشخص المعني بالقرار الإداري تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار في الآجال المنصوص عليه...**".

أما بالنسبة لمجلس الدولة، فقد نصت المادة 907 على أنه عندما يفصل مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة، تطبق الأحكام المتعلقة بالآجال المنصوص عليها في المواد 829 إلى 832 أعلاه، وهكذا فإنّ للتظلم الإداري المسبق يتمكن ذوي الشأن من الإستفادة من خصائصه إذا لجؤوا أولا إلى الإدارة المصدرة القرار.

1- انظر قرار الغرفة الإدارية لدى المحكمة العليا رقم 29840 بتاريخ 82/12/25.

2- أمزيان كهينة، المرجع السابق، ص 66.

الفرع الثاني

مميزات التظلم الإداري المسبق

إنّ المشرع الجزائري على غرار التشريع المقارن، لم يورد أي قيد شكلي على التظلم الإداري، إذ يملك المتظلم حرية في تحديد شكل التظلم الإداري محاولة للتخفيف على المتظلم وعدم إلزامه بإجراءات وشكليات دقيقة، فقد يكون التظلم عن طريق إنذار على يد المحضر القضائي، أو عن طريق عريضة يقدمها صاحب الشأن، وقد يكون ببرقية، وقد يكون بفاكس، ولا يشترط فيه صيغة معينة، وعلى رغم ذلك هناك بعض الشكليات التي يتعين إحترامها[1] يمكن إجمالها في:

1. **أن يكون التظلم الإداري مكتوبا:** فلا يعقل أن يكون شفاهة، الأمر الذي يستحيل إثباتهن وان يكون واضحا محددا خاليا من أي غموض أو إبهام أو عمومية، وأن يحتوي على عرض الوقائع بدقة، وأن يحدد المتظلم طلباته بوضوح ودقة أمام القضاء.

2. **وجوب توجيه التظلم الإداري إلى الجهة الإدارية المختصة:** يشترط في المتظلم أن يوجه تظلمه إلى الجهة الإدارية صاحبة الإختصاص في إتخاذ القرار المطعون فيه التظلم الإداري (سواء كان ولائيا أو رئاسيا)، المرفوع أمام جهة إدارية غير مختصة.

3. **وجوب رفع التظلم في الميعاد المحدد:** يشترط من المتظلم أن يرفع تظلمه الإداري خلال المدة المنصوص عليها في القوانين الخاصة، فإن لم توجد قوانين خاصة فيرفع هذا التظلم حسب قواعد قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

إنّ ميعاد التظلم المنصوص عليه بالمادة 829 هو أربعة أشهر من تاريخ تبليغ القرار المطعون فيه إذا كان فرديا أو نشره إذا كان جماعيا، ولقد نصت المادة 830 انه في حالة

1- الوافي سامي، المرجع السابق، ص 99.

سكوت الجهة الإدارية المتظلم أمامها عن الرد خلال شهرين بعد سكوتها بمثابة قرار بالرفض، ويبدأ هذا الأجل من تاريخ تبليغ التظلم ويستفيد المتظلم من أجل شهرين لتقديم طعنه القضائي الذي يسري من تاريخ إنتهاء أجل الشهرين، أما في حالة رد جهة الإدارة في الآجال الممنوحة، فيبدأ سريان الآجال من تاريخ تبليغ قرارها[1].

المطلب الرابع

شروط خاصة بعريضة إفتتاح الدعوى

تبدأ الخصومة القضائية بالمطالبة القضائية، هذه الأخيرة تعتبر أول عمل في الخصومة، وهي عمل إجرائي موجه من المدعي أو ممثله إلى المحكمة، يقر فيه وجود حق أو مركز قانوني معين إعتدى فيهن ويعلن رغبته في حمايته بإحدى الصور الحماية القضائية في مواجهة المدعي عليه، ويكون إستعمال المدعي للمطالبة رافعا للدعوى أمام القضاء، وتكون صحيحة إن توافرت فيها بعض المقتضيات الموضوعية والشكلية، وعليه تكون العريضة الإفتتاحية للدعوى مقبولة يتعين أن تشمل على العديد من الشروط والبيانات.

الفرع الأول

شروط قبول العريضة الإفتتاحية لدعوى الإلغاء

أوجب المشرع شروط أساسية خاصة بعريضة الإفتتاحية، وهذا ما جاء به قانون الإجراءات المدنية والإدارية 08-09، وذلك بتحديد مختلف الشروط سواء كانت الدعوى مرفوعة أمام المحاكم الإدارية، أو مرفوعة أمام مجلس الدولة.

1- الوافي سامي، المرجع السابق، ص 100.

أولا- في حالة رفع الدعوى أمام مجلس الدولة

يتضح ذلك من خلال نص المادتين 904 و905 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ويتم إتصال المدعي ولجوئه للقضاء عن طريق إيداع عريضة إفتتاح الدعوى لدى المحكمة طبقا لنص المادة 14 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، فكل شخص يريد أن يدعي أمام القضاء عليه أن يودع عريضة لدى أمانة ضبط المحكمة، متضمنة البيانات اللازمة التي ترفع الجهالة عن صفة المدعي عليه والمدعي، لذلك يجب عادة أن تشمل العريضة الإفتتاحية على البيانات التالية عملا بأحكام المادة 15 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية:

- الجهة القضائية التي ترفع أمامها الدعوى.
- إسم ولقب المدعي وموطنه.
- إسم ولقب المدعى عليه، فإن لم يكن له موطن معلوم فآخر موطن له.
- الإشارة عند الإقتضاء إلى المستندات والوثائق المؤيدة للدعوى.
- الإشارة إلى تسمية وطبيعة الشخص المعنوي، ومقره الإجتماعي، وصفة ممثله القانوني أو الإتفاقي.
- عرض موجز للوقائع والطلبات والوسائل التي تؤسس عليها الدعوى.
- أن تكون العريضة موقعة من قبل المدعي أو محاميه.

هذه المعلومات ضرورية ليعرف الخصم بدقة مكان وتاريخ إفتتاح الخصومة، وبالتالي التمكن من حضورها[1].

1- أمزيان كهينة، المرجع السابق، ص 74.

ثانيا- في حالة رفعها أمام المحاكم الإدارية

يستنتج من نص المادتين 815 و824 على أن رفع الدعوى أمام المحكمة الإدارية يكون بعريضة موقعة من محام مع مراعاة أحكام المادة 827، التي أعفت كل من الدولة والأشخاص المعنوية المحددة بالمادة 800 من وجوبية تمثيلها بمحام، وهكذا فإن كان الأصل هو وجوب توقيع العريضة من طرف محام[1] فإنّ المشرع أورد إستثناء فيما يتعلق بالدولة والأشخاص المذكورة في المادة 800 وهي البلدية والولاية، والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية، فيكفي أن تكون العريضة ومذكرات التدخل أو الدفاع المقدمة موقعة بإسم الدولة أو بإسم الأشخاص المذكورة من طرف الممثل القانوني لها، أو تطبق نفس القواعد أمام مجلس الدولة، وذلك طبقا للمادتين 904 و905.

ثالثا- شروط متعلقة بعرائض معينة

أوجب المشرع شرطا إضافيا خاصا بعريضة الدعوى المرفوعة ضد الإدارة الجبائية، وهو شرط دفع العريضة المقدمة لأول مرة أمام الجهة القضائية طبقا للمادة 83 من قانون الإجراءات الجبائية، ويفصل القاضي الإداري بعدم قبول العريضة عند عدم دفعها، وأكّد مجلس الدولة بأن إستعمال ورق مدفوع لا يكون واجبا إلا في عريضة إفتتاح الدعوى، كما يجب شهر عريضة الدعوى الإدارية المنصبة على حقوق عقارية، فكل دعوى منصبة على عقار يراد تغيير وضعيته القانونية ينبغي أن تشهر وإلا ترفض الدعوى شكلا.

1- أمزيان كهينة، المرجع السابق، ص 75.

الفرع الثاني

إرفاق العريضة بالقرار المطعون فيه

نصّ المشرع الجزائري في المادة 819 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية 98-08 على وجوب إرفاق القرار الإداري المطعون فيه مع العريضة الرامية إلى إلغائه[1]، وذلك تحت طائلة عدم القبول ما لم يوجد مانع مبرر، والقاضي المقرر إذ تبين أنّ هذا المانع راجع إلى إمتناع الإدارة عن تمكين المدعي من القرار المطعون فيه أن يأمرها بتقديمه في أول جلسة، وله إستخلاص النتائج القانونية المترتبة عن هذا المنع، وتطبق نفس القاعدة أمام مجلس الدولة طبقا للمادة 904 من نفس القانون.

1- حسين فريحة، "إجراءات دعوى الإلغاء في الجزائر"، المجلد 12، العدد 24، الجزائر، 2002، ص 87.

الفصل الثاني

نطاق الرقابة على مشروعية القرار الإداري في دعوى الإلغاء

تعتبر دعوى الإلغاء من أهم الدعاوى التي تحمي مبدأ المشروعية وتجسد دولة القانون، وذلك عن طريق الرقابة القضائية على القرارات غير المشروعة التي تصدرها السلطات الإدارية أثناء ممارسة أعمالها القانونية، وذلك من خلال الكشف عن عناصر القرار الإداري التي قد يشوبها عيب من عيوب عدم المشروعية وتتمثل هذه العناصر في الإختصاص والشكل والهدف والمحل، السبب، وهذه العناصر هي التي تبنى على أساسها دعوى الإلغاء في حالة ما إذا كان بها عيب.

كما يصطلح على هذه العناصر وسائل المشروعية سواء الخارجية والمتمثلة في عيب عدم الإختصاص وعيب الإجراءات الشكلية أو وسائل المشروعية الداخلية والمتمثلة في عيب السبب ومخالفة القانون والإنحراف في إستعمال السلطة أو وسائل الإبطال والتي على أساسها ترفع دعوى تجاوز السلطة أو الوسيلة التي يستند إليها الطاعن للحصول على إبطال التصرف الإداري المخالف للقانون وذلك بالطعن فيها بالإلغاء، وهنا نكون بصدد حماية مبدأ المشروعية من خلال الكشف عن هذه العيوب أو التجاوزات والتصدي لها برفع دعوى الإلغاء.

المبحث الأول

وسائل المشروعية الخارجية في القرار الإداري

تعمل دعوى الإلغاء، على أساسها بإلغاء القرارات الإدارية الصادرة من الإدارة المختصة، والتي من خلالها يلجأ المدعى عليه من أجل إسترجاع حقوقه المهضومة أمام القضاء الإداري، وقد تختلف أسباب أوجه الإلغاء التي تشوب هذا القرار الإداري.

حيث يمس القرار الإداري عدة عيوب خارجية تشمل كل من عيب عدم الإختصاص بمختلف صوره المتمثلة في عدم الإختصاص الشخصي والمكاني والزماني وعدم الإختصاص الموضوعي ومدى إحترام الإدارة بتطبيق قواعد الإختصاص وهذا ما يستوجب الإلغاء.

وكذا عيب الشكل والإجراءات ومدى إحترام الإدارة لهذه الشكليات وإتخاذها للإجراءات المنتجة في إصدار أي قرار إداري وإلا عدّ مخالفا لما نص عليه القانون ويستوجب البطلان.

المطلب الأول

عيب عدم الإختصاص

يمنح القانون لأعوان الإدارة والموظفين مجموعة من الإختصاصات أو الصلاحيات المنوطة بهم على أساسها يصدرون قرارات ويقومون بأعمال إدارية مختلفة في إطار ما يعرف بالإختصاص المنوط بكل عون من أعوان الإدارة، وكل خروج عن ذلك يعد القرار مشوب بعيب عدم الإختصاص، لتوضيح ذلك يجب أن نتعرض إلى تعريف عيب عدم الإختصاص **(الفرع الأول)**، ونبيّن مختلف صوره **(الفرع الثاني)**.

الفرع الأول

تعريف عيب عدم الإختصاص

عرّف الفقه والقضاء الإداري عيب عدم الإختصاص لتظهر عدة تعاريف في هذا بأنه "**عدم القدرة على مباشرة عمل قانوني معين جعله المشرع من إختصاص هيئة أو فرد آخر**"[1].

وهناك من عرّفه على أنه "**عدم القدرة القانونية على إتخاذ تصرف معين، ويعتبر القرار مشوبا بهذا العيب إذا كان لا يدخل في نطاق الإمكانيات القانونية للشخص الذي أصدره...**"[2].

كما حاول الأستاذ Chapus إعطاء تعريف لعدم الإختصاص بقوله "تكون بصدد عدم الإختصاص عندما تتخذ سلطة إدارية ما قرارا دون أن تكون لها الصفة لفعل ذلك، أي عندما لا تكون مؤهلة قانونا بالتصرف كما فعلت ويمكن أن يكون القرار المتخذ مشروعا حسب وجهات النظر المتعددة، لكنه لم يتم إتخاذه من الذي كان يستطيع إصداره"[3].

من خلال التعريفات السابقة، يتضح لنا أنّ عيب عدم الإختصاص هو مباشرة عمل قانوني غير مؤهل به، وهذا العمل أو التصرف لا يقصد به القرارات فقط بل كل الأعمال التي تقوم بها الإدارة، ويعتبر الإختصاص من النظام العام يمكن للقاضي إثارته في أي مرحلة كانت عليها الدعوى ومن تلقاء نفسه دون أن يطلبه الخصوم، ولا يجوز الإتفاق على

1- نقلا عن نواف كعنان، القضاء الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2009، ص 249.

2- نقلا عن مصطفى أبو زيد فهمي، قضاء الإلغاء، (شروط القبول، أوجه الإلغاء)، دار المطبوعات الإسكندرية، مصر، 2003، ص 121.

3- آث ملويا حسين بن شيخ، دروس في المنازعات الإدارية، وسائل المشروعية، دار هومة، الجزائر، 2007، ص 69.

مخالفة قواعده ولا يجوز للإدارة التحلل من قواعده في حالات الضرورة أو الإستعجال، ولا يجوز لها التنازل عن الإختصاص أو إحالته إدارة أخرى[1].

هناك الكثير من فقهاء القانون الذين يعتبرون أو يشبهون الإختصاص بالأهلية، إذ أنّ كلاهما يهدفان إلى تبيان إذا ما كان الشخص ذا صفة في القيام بعمل قانوني، إلا أنّ هذا التشبيه كان محل إعتراض كثير من فقهاء القانون الإداري وذلك لأنّ الإختصاص يختلف عن الأهلية القانونية ولا وجه للشبه بينهما لعدة أسباب ليس هذا المجال لذكرها[2].

الفرع الثاني

صور عيب عدم الإختصاص

يأخذ عيب عدم الإختصاص صورتين، تتمثل الصورة الأولى في عيب عدم الإختصاص الجسيم **(أولا)**، اما الصورة الثانية فتتمثل في عيب عدم الإختصاص البسيط **(ثانيا)**.

أولا- عيب عدم الإختصاص الجسيم

تكون هذه الحالة بصدور قرار أو تصرف قانوني إداري من شخص غير مختص بإصدار ذلك القرار أو القيام بذلك التصرف أو جهة إدارية مختصة بذلك، أو إعتداء سلطة إدارية عامة على السلطة القضائية أو التشريعية أو السلطة السياسية أو العكس، أو أي سلطة إدارية تعتدي على إختصاص سلطة أخرى[3].

كما أنّ القرار المعيب بعيب عدم الإختصاص الجسيم يعتبر منعدما وكأنه لم يكن أو لم يصدره، ويمكن إلغائه حتى بعد فوات ميعاد الطعن، ويسحب من طرف الإدارة التي

1- عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع السابق، ص 171.

2- نواف كعنان، المرجع السابق، ص 249.

3- عوابدي عمار، المرجع السابق، ص 171.

أصدرته فور علمها بإنعدامه، كما يمكن للمتضرر أن يطالب بتعويض عنه، كما يتحول هذا التصرف إلى عمل مادين وتدخل إجراءات التنفيذ ضمن أعمال التعدي أو الغصب[1].

ثانيا- عيب عدم الإختصاص البسيط

هذا العيب شائعا بين الإدارات والهيئات أي داخل السلطة التنفيذية، ويعتبر العيب الأكثر شيوعا ويشمل عدم الإختصاص الشخصي **(1)**، وعدم الإختصاص الموضوعي **(2)**، وعدم الإختصاص المكاني والزماني **(3)**.

1. عدم الإختصاص الشخصي: يقصد بعدم الإختصاص الشخصي أن يتم القرار الإداري من جهة إدارية أو موظف غير مؤهل لذلك مع أنّ الإختصاص الشخصي لا يمكن أن يقوم به إلا من له صلاحية ذلك، وهذا هو الأصل ولا يحق له أن يعهد به لغيره إلا بنص قانوني فهو من يقوم بحق التصرف بناءا على نص قانوني أو تنظيم يمنح له القدرة على القيام بتصرفات معينة.

لكن نظرا لإتساع نشاطات الإدارة وعجز البعض عن القيام بكل الأعمال الإدارية، أو في حالة تمرد بعض رجال الإدارة عن القيام بالإختصاص المنوط به أو لظروف إدارية معينة، أعطى المشرع بعض الإستثناءات على الإختصاص الشخصي في إطار ما يعرف بـ:

1- مثال عن عدم الإختصاص الجسيم: قضية ديوان الترقية والتسيير العقاري اللجنة ما بين البلديات، عن مجلس الدولة، ملف رقم 169417، مؤرخ في 1998/07/27، حيث أنه يستخلص مما سبق أنّ لجنة ما بين البلديات لم تكن مختصة في عملية بيع هذا المسكن مادام الأمر يتعلق بمسكن جديد وبالنتيجة فإنّ القرار المتخذ من طرف جهة غير مختصة بشكل قرار منعدما. نقلا عن محمد صغير بعلي، القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 257.

أ. **التفويض الإداري Délégation:** الإختصاص الشخصي هو الأصل ونتيجة لتراكم وزيادة الأعباء على الموطن أجاز المشرع توزيع الأعباء بتفويض بعض الإختصاصات أو الصلاحيات من الرئيس إلى المرؤوس، أو إلى من يتلوه مباشرة في المستوى الوظيفي[1].

يقصد بالتفويض "أن يعهد صاحب الإختصاص الأصيل المحدد قانونا لممارسة جزء من صلاحياته في مسألة أو مسائل محددة إلى شخص آخر أو جهة أخرى ضمن الحدود التي يسمح بها القانون"[2].

لا بدّ أن يكون التفويض قانوني صادر بموجب قرار من الأصيل، ويجوز لهذا الأخير أن يباشر إختصاصاته كاملة حتى بقيام التفويض للمرؤوس[3]، وللتفويض صورتان هما:

- **تفويض السلطة أو الإختصاص:** ويقصد به "نقل وتحويل جزء أو بعض من إختصاصات شخص أو سلطة إلى سلطة إدارية أخرى"[4].

- تفويض التوقيع: ويقصد به تحويل المفوض إليه توقيع قرارات بإسمه بدل الإداري الأصيل"[5].

ب. الحلول: الحلول يشبه التفويض الإداري في نقل الإختصاصات من الأصيل إلى من ينوب عنه، إلا انه يختلف عنه في السبب لأنّ الحلول يكون بسبب وجود علة تجعل الأصيل غير قادر على مباشرة إختصاصه وهذا ما يهدد سير وتنظيم الإدارة، ويكون الحلول في حالة تغيب الأصيل أو وجود مانع كالإستقالة أو الإمتناع عن العمل، أو في حالة

1- سامي جمال الدين، الدعاوي الإدارية والإجراءات أمام قضاء الإلغاء، دعوى الإلغاء، مطبعة الأطلس، القاهرة، د. س. ن.، ص 221.

2- نقلا عن عمر محمد الشويكي، القضاء الإداري (دراسة مقارنة)، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2001، ص 285.

3- سامي جمال الدين، المرجع السابق، ص ص 221-222.

4- عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 45.

5- المرجع نفسه، ص 45.

المرض أو الموت، وفي هذا عرّفت المحكمة الإدارية العليا أنّ "الإختصاص وإن كان للأصل فيه لأنّ يباشره صاحبه، إلا أنّ الأصول العامة تقضي عند الضرورة أن ينحدر مباشرة إختصاص الأصيل إلى من يليه، متى قام الأصيل مانع أو عذر، حتى لا يتعطل العمل"[1].

ج. الإنابة: الإنابة كالحلول هي إستثناء عن الأصل، فيقصد بها "حالة الشغور الذي تحدث في الوظيفة نتيجة غياب أو إمتناع سلطة عامة، فتقوم ذات السلطة أو سلطة أعلى منها بتعيين نائب يقوم بالعمل ضمن الكيفية التي يجيزها النص القانوني"[2]، وتختلف الإنابة عن الحلول في أن الحلول يكون نتيجة تمرد أو إمتناع الأصيل عن أداء مهامه، أما الإنابة تكون نتيجة ظرف مؤقت كمرض الأصيل، وهذا الأخير هو من يقوم بإختيار من ينوب عنه في أداء مهامه أو إختصاصه لأنّ النص القانوني الذي يرخص بالإنابة لا يحدد من يقوم بالإنابة شخصيا، وهذا من أجل تفعيل والحفاظ على مبدأ أساسي من مبادئ المرفق العام وهو مبدأ الإستمرارية.

2. عدم الإختصاص الموضوعي: نكون بصدد هذا العيب عند صدور قرار من جهة إدارية ليس لها صلاحية إصداره، وهو من إختصاص جهة إدارية أخرى، ويتمثل في الحالات التالية:

أ. إعتداء سلطة إدارية أدنى على إختصاص سلطة إدارية تعلوها: ومثال عن ذلك أن يعتدي مدير تنفيذي على إختصاص وزير قطاعه، أو إعتداء وزير على إختصاص مجلس الوزراء.

1- سامي جمال الدين، المرجع السابق، ص 229.

2- نقلا عن بوضياف عمار، المرجع السابق، ص 48.

وقد أشارت محكمة القضاء الإداري بمصر في هذا الصدد إلى أنه "لا يجوز لهيئة إدارية دنيا وقف أو تعديل قرار صادر من هيئة إدارية عليا إلا إذا فوضت في ذلك ..."[1].

ب. إعتداء سلطة إدارية على إختصاص سلطة إدارية موازية لها: تكون في هذه الحالة سلطتين لهما نفس الدرجة متساويتان في ممارسة الإختصاص، فتقوم إحداهما بالإعتداء على السلطة الموازية لها، كإعتداء وزير على إختصاص وزير آخر وذلك إما للتداخل بين الوزارتين أو لوجود غموض، أو في وجود إختصاص مشترك[2].

ج. إعتداء سلطة إدارية على إختصاص سلطة إدارية أدنى منها: من الغريب إعتبار تصرف السلطة الأعلى بإختصاص السلطة الإدارية الأدنى إعتداء، وهو من أغرب حالات عدم الإختصاص البسيط، إلا أنّ غاية المشرع من توزيع الإختصاص بينهما هو الفحص المزدوج للعمل الإداري.

3. عدم الإختصاص المكاني: يقصد بالإختصاص المكاني أو الإقليمي النطاق الجغرافي الذي يجب أن يتقيد به القرار ولا يتجاوز حدوده الجغرافية كإقليم الولاية والبلدية، ونكون بصدد حالة عدم الإختصاص المكاني حالة إعتداء السلطة الإدارية لإقليم معين على إختصاص السلطة الإدارية من نفس الدرجة على إختصاص سلطة إدارية أخرى تابعة لإقليم آخر، كإصدار والي ولاية المسيلة قرار يتعلق بإقليم لولاية برج بوعريريج، أو إصدار قرار من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي يتعلق بأحد الأحياء التابع لبلدية أخرى[3].

4. عيب عدم الإختصاص الزماني: عدم الإختصاص الزماني هو صدور قرار خارج الآجال المحددة لممارسة وظيفة معينة فيبدأ هذا الأجل عند تاريخ تعيين الموظف أو منذ

1- نقلا عن شيحا إبراهيم عبد العزيز، القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2006، ص ص 496-501.

2- الشويكي عمر محمد، المرجع السابق، ص 279.

3- مصطفى أبو زيد فهمي، المرجع السابق، ص 183.

صدور القرار، ويستمر طالما ظل شاغلا للوظيفة العامة، وبذلك إذا باشر الموظف قرارا قبل تحقق صلاحيته القانونية يعد هذا القرار معيب بعيب عدم الإختصاص الزماني[1].

جدير بالذكر أنّ الفترة الزمانية لإصدار قرار تحدد بموجب نص قانوني أو تنظيم أو قرار صادر من سلطة أعلى لكل موظف لممارسة مهامه، كما قد تحدد المدة الزمنية بفترة معينة كالعهدة النيابية التي تحدد بـ خمس (5) سنوات، وإذا صدر قرار خارج هذه الفترة الزمنية قبلها أو بعدها إعتبر القرار مشوبا بعيب عدم الإختصاص الزماني[2].

وكمثال عن عدم الإختصاص الزماني نذكر قرار الغرفة الإدارية بتاريخ 1982/12/11 قضية (ع) ضد (والي ولايته)، ملف رقم 28561 حيث أثار الطاعن في قرارات إدارية دفعا جوهريا، يتمثل في أنّ هناك قرار بتاريخ 22 أكتوبر 1964 صدر بشأن متوفي بتاريخ 1962، وقرار بتاريخ 1969/07/30، وهذا ما دفع مجلس الدولة أن يقضي ببطلان القرار المتخذ من طرف والي الولاية في 1969/07/14 تحت رقم 600[3].

نستخلص أنّ الكشف عن عيب عدم الإختصاص بكل حالاته يعد وسيلة من وسائل المشروعية من خلالها تفتح دعوى الإلغاء أمام القضاء الإداري، فإذا قام من ليس له الإختصاص بإصدار قرار دون الإستناد إلى نص قانوني، عدّ قرارا معيبا بعيب عدم الإختصاص يستوجب الطعن فيه بالإلغاء أمام قاضي الإلغاء.

من هنا يكون التصدي لعدم الإلتزام بتطبيق القانون والإمتثال إلى قواعده، مع تجسيد لفكرة حماية مبدأ المشروعية الذي هو المبتغى من دعوى الإلغاء.

المطلب الثاني

عيب الشكل والإجراءات Vice de forme et procédure

1- شيحا إبراهيم عبد العزيز، المرجع السابق، ص 502.

2- المرجع نفسه، ص 503.

3- قرار صادر عن المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، ملف رقم 28567، بتاريخ 1982/12/11 قضية (ع) ضد والي ولايته، **المجلة القضائية**، سنة 1989، ص 175.

يتمثل العيب الثاني من العيوب الخارجية التي تشوب القرار الإداري، على غرار عيب عدم الإختصاص، نجد عيب الشكل حول الإجراءات والتي إن فقدت فيها مرة تجعل القرار الإداري محل الإلغاء.

الفرع الأول

مفهوم عيب الشكل والإجراءات

إنّ السلطة الإدارية أثناء ممارستها لقرار إداري فإنها لا تلتزم بشكل أو إجراء معين كأصل عام، إلا ما تمّ تحديده صراحة أو ضمنا بنص قانوني ما يجعلها مجبرة على إتباع هذا الإجراء أو الشكل أو عدّ قرارها معيبا بعيب الشكل أو الإجراء هنا تكون الإدارة مقيدة، أما إذا لم ينص القانون فهي مخيرة ولها السلطة التقديرية في إتخاذ الشكل الذي تراه مناسبا دون خروجها عن المألوف.

إلا أنّ هناك من يعتبر الإجراء والشكل عنصرين مختلفين القرار الإداري، وجعل كل عنصر سبب من أسباب الإلغاء، وعرّف الإجراء هو مجموع العمليات أو القواعد القانونية التي يجب على الإدارة مراعاتها منذ بدء التفكير في إصدار القرار وضع القرار في القالب أو الصورة التي يصدر فيها، أما الشكل فهو الإطار أو الصورة التي تظهر إرادة الإدارة المنفردة بشكل نهائي[1].

إلا أنّ هناك من تعتبر الإجراء من عناصر الشكل وعرّف الشكل على أنه "المظهر الخارجي الذي يتخذه القرار للإفصاح عن إرادة الإدارة المنفردة، ولذلك لا مجال للفصل بين الإجراء المتبع لإصدار القرار الإداري وشكله...".

كما يمكن تعريف عيب الشكل بأنه "عدم إحترام القواعد الإجرائية أو الشكلية المقررة في القانون لإصدار القرارات الإدارية، سواء أكان ذلك بإهمال تلك القواعد بصورة كلية، أم الخارجي الذي يتخذه القرار للإفصاح عن إرادة الإدارة المنفردة، ولذلك لا مجال للفصل بين

1- نواف كعنان، المرجع السابق، ص 273.

الإجراء المتبع لإصدار القرار الإداري وشكله". كما يمكن تعريف عيب الشكل بأنه "عدم إحترام القواعد الإجرائية أو الشكلية المقررة في القانون لإصدار القرارات الإدارية، سواء أكان ذلك بإهمال تلك القواعد بصورة كلية، أم بمخالفتها جزئيا"، وعلى هذا الأساس فإنّ القرار الإداري يصدر مشوبا بعيب الشكل إذا تجاهل الشكليات والإجراءات التي قررها القانون[1].

الفرع الثاني

حالات عيب الشكل والإجراءات

الواضح أنّ الفقه والقضاء الإداريين يفرقان بين الصورتين أو نوعين من الشكل والإجراءات، فهناك شكليات وإجراءات جوهرية، وأخرى ثانوية حسب الأثر المترتب على إغفال أي منهما، فإذا كان القانون ينص على ضرورة مراعاة شكلا معينا أو إجراءا ما، عدّ من الشكليات والإجراءات الجوهرية **(أولا)**، أما إذا لم يتضمن الإجراء أو الشكل نص يفرضه عدة من الإجراءات الثانوية **(ثانيا)**.

أولا- الشكليات والإجراءات الجوهرية

الشكليات والإجراءات الجوهرية هي التي تؤثر في القرار الإداري لا يمكن حصرها، وسنتناول أهم هذه الشكليات والإجراءات الجوهرية.

1. الإستشارة La consultation: تعتبر الإستشارة من أهم إجراءات القرار الإداري التي تكون سابقة على إتخاذه، فهناك حالات قد يفرض فيها المشرع على الإدارة أخذ رأي جهة معينة قبل إصدار القرار، وقد تكون تلك الجهة فردا أو هيئة أو مجلس أو لجنة من اللجان، وهذا المبدأ نجده مطبق في العديد من الدول[2]ن نذكر القرار رقم 46877 بتاريخ 1987/05/16، قضية (س، س) ضد (وزير الداخلية ومن معه) وقد ألغى القرار عدة قرارات معيبة في هذا الصدد، قرار فصل مدير مؤسسة تابعة لولاية دون أخذ رأي مجلس

1- عمر محمد الشويكي، المرجع السابق، ص 289.

2- خلوفي رشيد، المرجع السابق، ص 96.

التنفيذي الولائي، فأصدر المجلس الأعلى القرار التالي "... **حيث أنّ المادة 17 من المرسوم 83-201 تنص على أن يعيب مدير المؤسسة العمومية المحلية للولاية بموجب مقرر يتخذه الوالي بعد أخذ رأي المجلس التنفيذي الولائي، ويتم وضع حد لمهامه بنفس الأوضاع**".

يستفاد مما سبق أنّ المقرر 1985/01/10 مشوب من الناحية الشكلية بعيب عدم مراعاة المقتضيات التنظيمية المعمول بها في هذا المجال[1].

2. تسبيب القرار الإداري Motivation: يعد تسبيب القرار الإداري من الشكل الخارجي للقرار، قد ينص عليه القانون أو يقرره القضاء عند إغفال النص لها إذا كان جوهريا وهنا يتعين تسبيب القرار الإداري قبل إصداره ويتعين إبطاله في حالة إهماله، وعلى الإدارة أن تلتزم بتسبيب القرار الإداري خاصة القرارات الفردية وأن يكون التسبيب مكتوب وارد في نفس القرار على تفصيل مناسب، والإخلال بهذا الشرط عيب في القرار الإداري يجعله معرضا للطعن بالإلغاء[2].

3. الحق في الدفاع وإشهار القرار وإمضائه: حق الدفاع من المبادئ المكرسة دستوريا، وهذا ما نص عليه دستور 1996 في المادة 151 منه، ويظهر خاصة في المجال التأديبي أمام اللجنة التأديبية وفي قرارات الضبط الإداري وفي أي قرار يمكن أن يمس بالحريات والحقوق العامة، ونصت المادة 829 على إلزامية إشهار القرار الإداري سواء

1- نقلا عن سايس جمال، الإجتهادات الجزائرية في القضاء الإداري، الجزء الأول، إصدار منشورات كليلك، الجزائر، 2013، ص 268.

2- سلامة عبد الحميد محمد زنكة، الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، ألمانيا، 2008، ص 95.

القرارات التنظيمية أو الفردية، وكذا بالنسبة للإمضاء الذي يعتبر من أشكال الجوهرية لأنه يحدد من هو المختص بإصدار هذا القرار[1].

ثانيا- الشكليات والإجراءات الثانوية

في حالة عدم تأثير الشكل والإجراء سواء بمخالفتهما أو إغفالهما في موضوع القرار، فإنه يكون ثانويا أي أنه لا يؤثر على مشروعية القرار الإداري أي قرر لمصلحة الإدارة وحدها، وليس لها تأثير على مصلحة الأفراد وهي من الشكليات التي لم ينص عليها القانون ولم يلزم الإدارة بإتباعها، ولا يترتب البطلان على مخالفتها أو أنها لا تؤثر على مضمون القرار، ولا ينتج عن مخالفتها أي تغيير في محتواها[2].

المبحث الثاني

عيوب المشروعية الداخلية في القرار الإداري

إنّ للوسائل المشروعية الداخلية دورا بارزا وهاما في حماية مبدأ المشروعية، وذلك من خلال الكشف عن العيوب الداخلية للقرار الإداري والتصدي لها أمام القضاء الإداري، وذلك بتسليط رقابة القاضي الإداري بالطعن في محتواها المخالف للقانون، لذا يتعين الوقوف عند الوسائل الداخلية، حيث يقصد بعدم المشروعية الداخلية للقرار الإداري في تلك العيوب التي تعيب القرار في محتواها الداخلي.

1- خلوفي رشيد، المرجع السابق، ص 67.

2- سلامة عبد الحميد زنكة، المرجع السابق، ص 96.

المطلب الأول

عيب مخالفة القانون

يعتبر أول عيب ظهر في القضاء الإداري وأحد أهم أوجه الإلغاء على الإطلاق وأكثرها تطبيقا لأنّ الرقابة فيها تكون موضوعية تستهدف مطابقة محل القرار الإداري لأحكام القانون العام، والذي سنتناول تعريفه وشروطه ومتى يكون معيب أو صورة التي يكون فيها في حالة مخالفة لقاعدة قانونية أو طارقة لها.

الفرع الأول

مفهوم عيب مخالفة القانون

سنتناول في هذا الفرع تعريف المحل وشروطه، والقانون الذي يجب إحترامه.

أولا- تعريف عيب مخالفة القانون

محل القرار حسب رأي كثير من الفقهاء الأثر الذي يحدثه القرار الإداري إما بإنشاء أو تعديل أو إلغاء مركزا قانون، ويختلف حسب ما إذا كان قرارا فرديا أو تنظيميا.

فالقرار الفردي يكون ذاتها أو يصدر بصدد فرد أو أفراد محددين بذواتهم، أما القرار التنظيمي يخاطب أشخاص بصفاتهم وليس بذواتهم كما أنه يحدد أشخاص غير محددين بأسمائهم في متن القرار، فهو موجه لمجموعة من أشخاص وفرت فيهم نفس الشروط القانونية، فالمحل هو المركز القانوني الذي تتجه إرادة مصدر القرار إلى إحداثه فهو الأثر المترتب على القرار، ويتمثل في إنشاء حالة قانونية جديدة.

أما عيب المحل فيتمثل في مخالفة الدستور أو القوانين أو الأنظمة أو الخطأ في تطبيقها أو تأويلها، وهو أكثر العيوب شيوعا وأهم أوجه الإلغاء على الإطلاق وأكثرها تطبيقا في المحاكم الإدارية على إختلاف درجاتها[1].

ثانيا- شروط عيب مخالفة القانون

لإعتبار المحل مشروعا لا بدّ أن يتوفر على جملة من الشروط وإلا إعتبر معيبا، والتي من بينها أن يكون المحل ممكنا من الناحية القانونية أو الواقعية وألا يكون مستحيلا، أي لا بدّ أن يؤثر في المراكز القانونية فقرار الترقية مثلا يكون مستحيلا إذا كان الموظف قد توفي أو أحيل على التقاعد.

كما يشترط لمشروعية القرار أن يكون جائزا ومشروعا، أي ألا يكون مخالفا للنظام العام وألا يعارض القاعدة السارية المفعول أو المبادئ العامة للقانون ضمانا لمبدأ المشروعية، وإلا كان قرار ضعيفا في محله[2] لإستحالة تحققه أو لعدم مشروعيته قانونا.

والقانون الذي يتعين إحترامه لا يقتصر على القانون بمعناه الضيق، بل يمتد ليشمل كل القواعد القانونية مهما كان مصدرها سواء كانت قواعد قانونية مكتوبة أو غير مكتوبة.

1- زهير أحمد قدورة، الوجيز في القضاء الإداري وتطبيقاته، دار وائل للنشر، بد ب ن، ص 146.

2- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص 33.

الفرع الثاني

صور عيب مخالفة القانون

يتخذ عيب مخالفة القانون ثلاث صور هي:

أولا- المخالفة المباشرة للقاعدة القانونية

تعتبر هذه الحالة من أبسط الحالات وذلك لسهولة كشفها، وأكثر ما نجده معمول به في القضايا الإدارية وعلى المتضرر من القرار سوى إثبات قيام هذه الحالة بمخالفة القاعدة القانونية، وإثبات تجاهل الإدارة لهذه القاعدة سواء كان تجاهلا كليا أو جزئيا، وكان نتاج تلك المخالفة حرمان عمل تمنحه تلك القاعدة أو إتيان عمل تمنعه تلك القاعدة، وهذا ما يعرف بالمخالفة الإيجابية والمخالفة السلبية[1].

يقصد بالمخالفة الإيجابية للقاعدة القانونية أن تكون الإدارة متعمدة في مخالفة القاعدة القانونية أثناء إصدارها للقرار الإداري بإتيان عمل تمنعه قاعدة قانونية، وهي المخالفة التي تشمل مخالفة جميع القواعد القانونية.

أما المخالفة السلبية فتكون في حالة حرمان عمل تمنحه قاعدة قانونية، أي إمتناع الإدارة عن تطبيق قاعدة قانونية مشروعة أثناء إصدارها للقرار كأن يمنح القانون للإدارة أن تقوم بعمل ما ولكن تتخذ موقفا سلبيا بعدم تطبيق هذا الإلتزام فإنها تكون في حالة مخالفة سلبية للقاعدة القانونية.

ثانيا- الخطأ في تفسير القاعدة القانونية

إنّ الإدارة لا تعطي المعنى الحقيقي للقاعدة القانونية مما يجعلها في حالة تفسير خاطئ، أو في حالة تجاهل للمعنى الحقيقي والأخذ بالمعنى الذي يروق لرجل الإدارة، وهذه

1- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص 35.

الصورة هي أخطر وأدق وذلك لصعوبة إكتشافها من مواطن بسيط لأنها خفية لا تظهر إلا بعد التشخيص والتدقيق[1].

ويتخذ الخطأ في تفسير القاعدة القانونية مظهرين، مظهر غير عمدي في حالة غموض القاعدة القانونية، ومظهر عمدي تحترم فيه الإدارة حرفية النصوص مع مخالفة روحها ومضمونها الحقيقي[2]

ثالثا- الخطأ في تطبيق القاعدة القانونية

حتى نتوصل إلى مشروعية القرار الإداري لا بدّ للقاضي الإداري أن يراقب مدى تناسب الوقائع مع القاعدة القانونية، فإذا تحققت الواقعة القانونية أو عدم إستفائها للشروط المطلوبة تكون في حالة عيب مخالفة القانون، وذلك بالتطبيق الخاطئ للقاعدة القانونية مما يجعل القرار معيب يستوجب الإلغاء من طرف قاضي الإلغاء المكلّف بفحص الوقائع بالقدر الذي يمكنه من الحكم على سلامة تطبيق القاعدة القانونية أو عدم تطبيقها.

ومثال ذلك أن تصدر الإدارة قرار بإحالة موظف على التقاعد بناء على طلبه إذا ثبت هذا الطلب لم يقدمه الموظف إطلاقا أو سحبه الموظف قبل البث فيه فأصبح معدوما، يراقب القضاء الإداري الخطأ الإداري في تطبيق القاعدة القانونية من جانبين:

1. **التحقق من الوجود المادي للوقائع:** لا بدّ من قيام واقعة مادية فعلا، وهذه الوقائع لا بدّ أن تكون ثابتة والتي على أساسها يتم إصدار القرار الإداري وإلا عدّ مخالفا للقانون.

2. **التحقق من توفر الشروط التي تبرر إصدار القرار الإداري:** أي أنّ الواقعة المادية قد إستوفت شروط معينة يحددها القانون التي تجعل القرار صحيحا، وإذا كانت لا تتوافر على الشروط القانونية فنكون أمام عيب مخالفة القانون بالخطأ في التعليق للقاعدة القانونية

1- زهير أحمد قدورة، المرجع السابق، ص 149.

2- شدري معمر فاطمة، مسوسي روزة، دعوى الإلغاء في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون، تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أكلي محند أولحاج، 2018، ص 47.

بعدم توافر الشروط القانونية، ومثال ذلك أنّ القرارات التأديبية التي تتضمن توقيع عقوبات تأديبية على الموظف المخالف تخضع لرقابة القضاء الإداري من حيث تكييف الأفعال التي إرتكبها الموظف فعلا لتتحقق مما إذا كان يمكن وصفها بأنها مخالفات تأديبية تجيز المساءلة التأديبية أو لا تشكل أخطاء تأديبية، ويمكن للخطأ في تكييف أنّ ما قام به الموظف ليس عملا تجاريا لأنه قام ببيع علة الأرض، قرار مجلس الدولة بتاريخ 1999/02/01 في قضية والي ولاية تلمسان ص (ب. م.) وعليه فإنّ مجلس الدولة أسس قضاءه على إستناد م. ب. في رفضه الإستئناف موضوعا في كون القانون 90-51 يستوجب اللجوء إلى القضاء قصد إقصاء عضو من المستثمرة الفلاحية التابعة للأملاك الوطنية، وتجددي حقوق المنتجين وواجباتهم نجده لا يمنح الوالي سلطة إقصاء أي عضو من المستثمرة الفلاحية، وعليه فإنّ قرار الوالي مشوب بعيب مخالفة القانون. نستنتج أنّ عيب مخالفة القانون أو عيب المحل من أهم أسباب إلغاء القرار الإداري غير المشروع[1] .

المطلب الثاني

عيب السبب

يعتبر عيب السبب العيب الأخير الذي أوجده مجلس الدولة الفرنسي، كعيب مستقل بذاته عن بقية العيوب كونه يتعلق بركن من أركان القرار الإداري، حيث ظهر هذا العيب في أواخر القرن العشرين وأصبح من أهم أوجه الإلغاء التي يستند إليها قاضي الإلغاء عند ممارسة الرقابة القضائية على الأعمال الإدارية.

1- زهير أحمد قدورة، المرجع السابق، ص ص 150-152.

الفرع الأول

مفهوم عيب السبب

سنحاول التطرق في هذا الفرع إلى تعريف السبب وعيب السبب، وكذلك الشروط الواجبة لصحة السبب، والحكم في حالة تعدد الأسباب.

أولا- تعريف عيب السبب

وردت تعريفات كثيرة بخصوص السبب الذي يستند إليه في إصدار القرار الإداري نجد منها "بأنه الحالة الواقعية أو القانونية السابقة على القرار والدافعة إلى تدخل الإدارة لأصداره، أي الحالة القانونية أو الظروف المادية السرية لإتخاذ القرار الإداري".

ثانيا- حالات عيب السبب

لعيب إنعدام السبب حالات مختلفة نذكر منها:

1. إنعدام الوجود المادي للوقائع: أي أنّ الواقعة غير موجودة أصلا، مما يجعل القرار مشوب بعيب إنعدام السبب ويجب الحكم بإلغائه.

2. الخطأ في التكييف القانوني للوقائع: في هذه الحالة تكون الواقعة موجودة لكن التكييف القانوني لها كان خاطئا، وهذا بسبب خطأ السلطات الإدارية في إسناد الوقائع إسنادا سليما إلى مجموعة القواعد وكذا الخطأ في عملية التفسير وفقا للوقائع القائمة[1].

ثالثا- شروط صحة القرار الإداري

لا يكفي لصحة القرار الإداري توافر أسباب تبرره، بل يجب توافر شروط معينة وهي:

1. أن يكون سبب القرار قائما وموجودا: حيث أنّ الحالة الواقعية أو القانونية كانت موجودة فعلا عند تاريخ إصدار القرار وإلا حكم عليه بعدم المشروعية إذا صدر بعد إنتهاء

1- شدري معمر فاطمة، مسوسي روزة، المرجع السابق، ص 51.

الحالة القانونية أو الواقعية، وبناءا على ذلك إذا تحققت الظروف المكونة لسبب القرار بالفعل ولأنها لم تستمر إلى تاريخ إصداره فإنّ القرار يصبح معيبا بعيب السبب[1].

2. أن يكون سبب القرار الإداري مشروعا: لا بدّ أن يكون السبب الذي إستندت عليه الإدارة في إصدارها لقرارها حقيقيا لا وهميا أو مخالفا للأسباب التي ألزم المشرع الإدارة بالإستناد إليها ليكون مشروعا، وهنا تكون الإدارة مقيدة بما حدد لها المشرع.

وحتى في مجال السلطة التقديرية لا بدّ أن يكون السبب موجودا وصحيحا من الناحية القانونية، ليكون مبررا لإصدار القرار[2].

3. تعدد أسباب القرار الإداري: إنّ مجلس الدولة المصري الذي يأخذ في رقابته على ركن السبب بفكرة السبب الدافع أو الرئيسي، فإذا إستوفى هذا السبب على شروط صحته إعتبر سبب مشروع والقرار مشروع وباقي الأسباب إعتبرت أسباب ثانوية، أي يأخذ بسبب واحد فقط وهو السبب الدافع والمشروع والأسباب الأخرى لا تأثير لها على مضمون القرار.

رابعا- تسبيب القرار الإداري

يختلف السبب عن التسبيب في القرار الإداري، إذ يقصد بالسبب الإمتناع عن العناصر القانونية والواقعية التي إستند إليها القرار الإداري، في حين يتمثل التسبيب في إجراء شكلي يعني ذكر الأسباب في صلب القرار الإداري أي الأسباب التي أدت إلى إتخاذ هذا القرار، والإدارة غير ملزمة به إلا إذا فرضه نص قانوني صريح، وفي حالة الرفض أو التحفظ يبلغ المعني بالقرار الذي إتخذته السلطة المختصة على أن يكون معللا قانونا[3].

1- عبد الغني بسيوني، المرجع السابق، ص 633.

2- المرجع نفسه، ص 433.

3- شدري معمر فاطمة، مسوسي روزة، المرجع السابق، ص 43.

الفرع الثاني

نطاق الرقابة على السبب

لا يقف نطاق الرقابة القضائية الإداري عند حد التحقق من صحة الوقائع المادية التي أسس عليها القرار، بل يمتد إلى تقرير هذه الوقائع ومدى إرتباطها بالقانون بإعتباره من العناصر التي يقوم عليها القرار، وللمحكمة في حدود رقابتها للقرار أن تقدر تلك العناصر التقدير الصحيح[1].

جدير بالذكر أنّ الرقابة على عيب السبب تكون على ثلاثة مستويات الرقابة على الوجود المادي للوقائع **(أولا)**، الرقابة على تكييف الوقائع **(ثانيا)**، والرقابة على ملائمة القرار للوقائع **(ثالثا)**.

أولا- الرقابة على الوجود المادي للوقائع

إذا تبين وجود قرار مشوب بعيب، فبغض النظر عن الحالة أو الظروف التي أصدر فيها يكون قابلا للإلغاء إذا ثبت أنّ الإدارة قد إستندت إلى وقائع غير صحيحة من الناحية المادية، لذلك لا بدّ أن تكون هذه الوقائع محققة الوجود وقائمة منذ تاريخ طلب إصدارها ومستمرة إلى صدور القرار، لأنّ تاريخ صدور القرار هو الوقت الذي يجب الرجوع إليه لتقدير مشروعية القرار الإداري أو عدم مشروعيته[2].

كما يجب أن تكون الوقائع محددة، أي لا تكون أسباب عامة وغامضة أو مجهولة، كما لا بدّ أن تكون هذه الأسباب جدية ومشروعة، ومثال ذلك قرار مجلس الدولة في 1999/02/01 في قضية والي ولاية ضد (ب. م.) طعن بإلغاء القرار الصادر من الوالي بإلغاء الإستفادة من أرض فلاحية، وعليه فإنّ مجلس الدولة أسس قضاءه على سببين من

1- ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص 422.

2- إبراهيم عبد العزيز شيحا، المرجع السابق، ص 545.

بينهما إنعدام أسباب القرار الولائي القاضي بإلغاء من المستثمرة الفلاحية، فمجلس الدولة قال بوجود عيب السبب[1].

ثانيا- الرقابة على تكييف الوقائع

يراقب القضاء الإداري الوقائع وتكييفها مع الوصف القانوني، بمعنى الرقابة على الوصف القانوني الذي أسبغته الإدارة على الوقائع، وقد عبرت محكمة العدل العليا عن هذه الصورة من الرقابة بالقول "أنّ أسباب القرار الإداري تكون خاضعة لرقابة المحكمة لتعرف مدى صحتها من جهة الواقعة أو من جهة مطابقتها للقانون نصا وروحا..."[2].

من جهة أخرى فرض مجلس الدولة الفرنسي رقابته على الوصف القانوني للوقائع منذ عام 1914 في حكم جوميل Gomel الشهير، وقضيته أنّ الإدارة رفضت التصريح ببناء عقار في أحد مدن باريس على إعتبار أنه من المناطق الثرية التي فرض القانون على البناء فيها بعض القيود حماية لها، فطعن صاحب الشأن في قرار الرفض أمام مجلس الدولة الذي أنكر الصفة الأثرية وقضى بإلغاء القرار[3].

تشمل الرقابة على تكييف الوقائع عدة مجالات أهمها القضاء التأديبي الذي يقوم فيه الجزاء التأديبي على سبب يبرره وهو الجريمة التأديبية، وقرارات الضبط الإداري لأنه من أهم القرارات التي تمس بحريات المواطنين وحقوقهم[4]، نورد في هذا المجال القرار الذي أصدره المجلس الأعلى سابقا بتاريخ 1989/02/25 بمناسبة قضية (م ،ل) ضد (وزير الداخلية، والي ولاية الجزائر).

1- لحسن بن الشيخ آث ملويا، المرجع السابق، ص 25.

2- نقلا عن نواف كعنان، المرجع السابق، ص 342.

3- نقلا عن ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص 426.

4- إبراهيم عبد العزيز شيحا، المرجع السابق، ص ص 549-552.

كما اصدر والي ولاية الجزائر قرار بتاريخ 1985/05/15 يتضمن سحب رخصة مخزون المشروبات من الفئة الثانية، حيث أسس الوالي قراره على أنّ الحالة واقعة بمحاذاة مقر قسمة جبهة التحرير الوطني بالقبة وهي منطقة محمية، وتمسك الطاعن بإنعدام الأسباب وإنعدام الأساس القانوني، أي أنّ الأسباب التي أصدر على أساسها الوالي القرار ليس لها تكييف قانوني، حيث أنه وبخصوص هذه القضية وعلى ضوء التشريع المالي المتعلق بمخازن المشروبات والمناطق المحلية ولاسيما المرسوم 60-75 في مادته الأولى والثالثة فإنّ مجاورة الضبط الإداري في عنصر السبب من خلال التكييف القانوني نورده القرار الذي أصدره المجلس الأعلى سابقا بتاريخ 1989/02/25 بمناسبة قضية (م، ل) ضد (وزير الداخلية، والي ولاية الجزائر)، فإنّ مجاورة قسمة جبهة التحرير الوطني لا يدخل ضمن حالات منع الرخص أو سحب رخصة الإستغلال المحددة قانونا على سبيل الحصر، فقضى بذلك مجلس الأعلى بإلغاء القرار لإنعدام السبب[1].

ثالثا- الرقابة على ملائمة القرار الإداري للوقائع

القاعدة العامة أنّ الإدارة هي من تتولى تقدير ملائمة القرار للوقائع التي دفعتها لإصداره، إلا أنّ في بعض الحالات الإستثنائية يمارس القاضي رقابة الملائمة التي يقصد بها قيام السلطة الإدارية المختصة بتقدير مدى أهمية، أو خطورة الوقائع الثابتة لإتخاذ قرار ملائم لمواجهة تلك الوقائع[2] وذلك عندما تكون الملائمة شرط من شروط المشروعية.

ويرى العميد فيدال أنّ رقابة القاضي على صحة وجود الوقائع أو تكييفها يجب أن تقود إلى رقابة ملائمة للقرار المطعون فيه، أي ملائمة ممارسة الإدارة لسلطتها التقديرية، حيث نجد أحيانا أنّ فكرة المشروعية وفكرة الملائمة أو السلطة التقديرية والإختصاص

1- بوقريط عمر، الرقابة على تدابير الضبط الإداري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، 2007، ص

2- شدري معمر فاطمة، مسوسي روزة، المرجع السابق، ص 51.

تتداخل فيما بينها من حيث الواقع، مما يستوجب تحددي كل منهما في أغلب الأحيان على مدى رغبة القاضي في ممارسة رقابته.

رغم الرفض الصريح لرقابة الملائمة إلا أنّ القضاء الحديث إنتهى إلى فرض رقابته على تناسب بين السبب والإجراء الذي رتبه القرار الإداري، خاصة في مجال قرار الضبط الإداري والرقابة على ملائمة الجزاءات التأديبية، وقرارات نزع الملكية ومدى ملائمتها للمنفعة العامة والمصلحة ومدى تناسب التكاليف المالية أو التعويض لصاحب المصلحة[1].

الفرع الثالث

إثبات عيب السبب

تثار مشكلة إثبات عيب السبب بالنسبة للقرارات التي تصدرها الإدارة ويلزمها القانون بتسبيبها، فهي تصدر قرار دون عن أسبابه، وعلى من يدعي العكس أن يثبت ذلك، أي أنّ عبء الإثبات يقع على المدعي، فنجد مجلس الدولة الفرنسي قد خفف من عبء الإثبات على المدعي وجعل إمتناع الإدارة عن إفصاحها عن سبب القرار قرينة على صحة الإدعاءات التي قدمها المدعي.

فقد سار القضاء الإداري المصري في ذات الإتجاه، وقد جاء في حكم محكمة القضاء المصري أنّ للمحكمة كامل السلطات في تقدير الدليل الذي يقدمه المدعي، ولها إذا رأت وجها لذلك أن تطلب بيان المبررات التي بني عليها القرار المطعون فيه.

وهذا عن طريق إعتبار الدليل الذي قدمه المدعي كافيا على الأقل لزحزحة قرينة المشروعية التي يتمتع بها القرار الإداري، فينتقل عبء الإثبات عن عاتق المدعي إلى عاتق الحكومة[2].

1- إبراهيم عبد العزيز شيحا، المرجع السابق، ص ص 552-556.

2- نقلا عن ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص 431.

بإعتبار أنّ عبء الإثبات يقع على عاتق المتضرر من القرار الإداري، إلاّ أنّ ذلك لا يحرم الإدارة من حقها في إثبات عكس الإدعاء، وذلك حالة تقصيرها عن تقديم بعض المستندات التي تقدمها في مرحلة الطعن ليكون الإثبات لصالحها، أو في حالة فقد الدليل[1].

نستخلص مما سبق، وبإعتبار أنّ عبء السبب وجه من أوجه الإلغاء، وسبب من السباب الداعية إلى إلغاء كل قرار مشوب بهذا العيب، وذلك حرصا على تطبيق النصوص القانونية من خلال تسليط الرقابة القضائية والكشف عن السبب لشروط صحته مما يجعله مشوبا بعيب السبب، فدور القاضي الكشف والبحث على الوقائع المادية والقانونية، وقد إمتد إلى رقابة التكييف القانوني للوقائع ومدى ملائمة القرارات الإدارية للوقائع المستند إليها في بعض القرارات الإدارية كقرارات الضبط الإداري والقرارات التأديبية، وهذا حرصا على تطبيق القانون ومن ثمّ حماية مبدأ المشروعية عن طريق إلغاء القرارات غير المسببة أو المشوبة بعيب السبب.

المطلب الثالث

عيب الإنحراف في إستعمال السلطة détournement de pouvoir

يطبق عيب الإنحراف في إستعمال السلطة ضمن المشروعية الداخلية للقرار وذلك لطبيعة هذا العيب، كما يعد وجه من أوجه الإلغاء لحالات عدم مشروعية القرارات الإدارية، ويتصل عيب الإنحراف في إستعمال السلطة بالهدف الذي يبتغيه رجل الإدارة من إصداره للقرار الإداري، ولذلك سنحاول التطرق إلى مفهوم ركن الهدف في القرارات الإدارية **(الفرع الأول)**، ثم ندرس العيب الذي يصيب الهدف أو إساءة إستعمال هذا الهدف كعيب من عيوب عدم المشروعية **(الفرع الثاني)**.

1- ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص 431.

الفرع الأول

مفهوم ركن الغاية في القرار الإداري والعيب الذي يصيبه

يشتمل القرار الإداري على أركان تشكل مقوماته الأساسية من بينها ركن الغاية، وغاية القرار الإداري هي الهدف الذي قصدت الإدارة تحقيقه بهذا القرار[1]، فسلطة إصدار القرار ليست غاية في حد ذاتها ولكنها وسيلة لتحقيق الغايات والمقاصد والهداف التي ينشدها المجتمع وتعد من المصالح العامة[2]، ولا يقصد بالصالح العام صالح الفرد أو فريق أو طائفة من الأفراد، إنما المقصود منه هو صالح الجماعة ككل مستقلة ومنفصلة عن أحاد تكوينها[3]، لذلك فإنّ هذا مصطلح واسع تستخدمه السلطة الإدارية لتبرير أهدافها، ومنها يكون العيب في الهدف إذا قصد هدفا لا يخدم الصالح العام، ومن هنا يمكن القول أنّ عيب الإنحراف بالسلطة يصيب القرارات الإدارية عندما ينحرف رجل الإدارة عن الهدف الذي حدده القانون لكل منها، أو يستهدف أعراض لا تتعلق بالصالح العام.

وأهم ما يميز عيب إساءة إستعمال السلطة والإنحراف بها بأنه عيب خفي ومستمر يستلزم الدقة والحرص من القاضي الإداري لإثباته لذلك جعل عيبا إحتياطيا لا يلجأ إليه إلاّ إذا إنعدمت العيوب الأخرى، وفي حالة تعدد الأهداف يكفي أن يكون أحد هذه الأهداف مشروعا ليكون القرار صحيح ما لم يكن الهدف المعيب هو الهدف الأساسي في إصدار القرار[4].

1- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص 45.

2- إبراهيم عبد العزيز شيحا، المرجع السابق، ص 588.

3- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص 45.

4- إبراهيم عبد العزيز شيحا، المرجع السابق، ص 558.

الفرع الثاني

حالات عيب الإنحراف في إستعمال السلطة

نقصد بحالات عيب الإنحراف في إستعمال السلطة تلك الصور التي يظهر بها هذا العيب، ونجد ثلاث صور لحالات عيب الإنحراف في إستعمال السلطة حالة إستهداف القرارات الإدارية لأهداف بعيدة وغريبة عن أهداف المصلحة العامة **(أولا)**، مخالفة قاعدة تخصيص الأهداف **(ثانيا)**، والإنحراف في إستعمال الإجراءات **(ثالثا)**.

أولا- حالة إستهداف القرارات الإدارية لأهداف بعيدة وغريبة عن أهداف المصلحة العامة

يكون الإنحراف مقصودا من طرف السلطة الإدارية المختصة بإصدار القرار الإداري، حيث تستهدف فيه تحقيق أهداف معنوية أو مادية تتناقض مع أهداف المصلحة العامة، ولا تمد لها بصلة[1]، ويكون هذا الإنحراف في الأهداف حالة ما إذا كانت الإدارة غير مقيدة أي تكون لرجل الإدارة السلطة التقديرية في تحديد الهدف فيستغل هذه الحالة ليصدر قرارا إداريا لا يحقق غاية المصلحة العامة[2]، فيستعمل سلطته لتحقيق نفع شخصي كأن يصدر قرار إداري يحقق من ورائه أهدافا شخصية أو محاباة لأحد معارفه أو أصدقائه، ومن العيب أن تتخذ الإدارة سلطتها وسيلة لتحقيق أغراض خاصة دون مبرر من المصلحة العامة، أو مباشرة السلطة بقصد الإنتقام أو الأضرار بالغير كأن تصدر الإدارة قرارا هادفا إلى الإنتقام وهذا ما يجعل القرار بعيدا عن هدف المصلحة العامة.

1- زهير أحمد قدورة، المرجع السابق، ص 162.

2- عوابدي عمار، المرجع السابق، ص 536.

ثانيا- مخالفة قاعدة تخصيص الأهداف

إنّ القاعدة العامة أنّ القرارات الإدارية كلها بغير إستثناء يجب أن تستهدف المصلحة العامة، غير أنه نجد أنّ هناك قاعدة أخرى تضاف إليها وتكملها المتمثلة في قاعدة تخصيص الأهداف، وهذه الأخيرة التي يرى جانب من الفقه أنها أقل خطورة من حالة مخالفة المصلحة العامة، لأنّ جهة الإدارة في مخالفتها تلك القاعدة يكون عملها مقصورا على مخالفة هدف معين بذاته حدده المشرع لها، بحيث لا تحد عنه في قراراتها، وفي نفس الوقت فإنها لم تتجاوز الصالح العام[1].

ثالثا- الإنحراف في إستعمال الإجراءات

نكون بصدد هذه الحالة عندما تستعمل السلطة الإدارية لإجراء إداري ما خصصه القانون لأهداف غير الأهداف التي تسعى هذه السلطة الإدارية لتحقيقها[2]، فتكون الإدارة في هذه الحالة قد إنحرفت بالإجراءات، ومرد عيب الإنحراف في هذه الحالة وجود نية مقصودة لدى الموظف لتحقيق غرض غير الغرض الذي وضعت من أجله تلك الوسائل، ومثال ذلك عندما تلجأ الإدارة إلى نزع ملكية عقار معين فإنها لا تلجأ إلى الإجراءات المنصوص عليها قانونا[3] كأن تختار السلطة في هذه الحالة إستعمال إجراء الإستلاء بصفة متتالية للإستفادة من ملكية شخص بدل القيام بإجراء نزع الملكية من أجل المنفعة العامة[4].

نستنتج أنّ عيب الهدف أو عيب الإنحراف في إستعمال السلطة من عيوب عدم المشروعية التي تصيب القرار الإداري، ومن العيوب التي يلجأ إليها إلا بعد إنعدام العيوب الأخرى، ونادرا ما يلجأ إلى طلب إلغاء القرار لهذا العيب لتضمنه عناصر نفسية وشخصية يصعب إثباتها.

1- رابية منيرة، خدير شهيناز، المرجع السابق، ص 92.
2- عوابدي عمار، المرجع السابق، ص 539.
3- نقلا عن رابية منيرة، خدير شهيناز، المرجع السابق، ص 93.
4- خلوفي رشيد، المرجع السابق، ص 153.

كما أنّ الكشف عن هذا العيب وسيلة ذو حدين بموجبه يمكن للقاضي أن يصدر أوامر للإدارة بأن تضع حدا للتجاوزات التي إقترفتها في حق المتضرر، سواء كان قرارا فرديا أو تنظيمي، وبذلك يكون القاضي في مهمة حماية كل متضرر من القرار عن طريق إبطاله وإلغائه، وفي ذلك إخفاقا للحق وتطبيقا للقانون ومن ثمة حماية مبدأ المشروعية عن طريق وسيلة من وسائل الحكم بالإلغاء.

خاتمة:

تعتبر دعوى الإلغاء من أنجح وأفضل الدعاوى القضائية المقررة لحماية مبدأ المشروعية بصفة عامة، وحماية النظام القانوني لحقوق وحريات الأفراد، تجسيدا لفكرة دولة الحق أو الدولة القانونية وحماية شرعية القرارات الإدارية بصفة خاصة، فهي ضمانة أساسية لإحترام مبدأ المشروعية من طرف السلطة التنفيذية أو السلطة الإدارية.

فتقرير وجود دعوى الإلغاء في النظام القضائي للدولة دليل على إيمان السلطات العامة في الدولة بمبدأ التخصيص وتقسيم الوظائف، الذي جاء نتيجة الأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات الذي يقوم عليه استقرار كل الدول في العصر الحديث، ولذلك ينبغي أن يحظى مبدأ المشروعية بإحترام جميع السلطات الموجودة في الدولة.

ولقيام دعوى الإلغاء يجب أن تتوفر جملة من شروط لقبول الرقابة القضائية بشأنها، وتتمثل في شروط عامة وخاصة، كما يجب أن تتوفر جملة من العيوب المشوبة للقرار الإداري حتى يصبح قابلا للإلغاء.

حيث توصلنا في دراستنا لموضوع دعوى الإلغاء ودورها في تجسيد مبدأ المشروعية إلى عدة إستنتاجات، أهمها أنّ دعوى الإلغاء تقوم ضد القرارات غير المشروعة التي تصدرها السلطة التنفيذية وتخرج فيها عن ضوابط مبدأ المشروعية، فتعتبر دعوى الإلغاء الوحيدة والأصلية لإلغاء القرارات الإدارية قضائيا الموصوفة بعدم الشرعية، فلا يمكن لأي دعوى أخرى أن تقوم مقامها سواء من الدعاوى الإدارية أو من الدعاوى العادية، فلا يمكن القول بوجود دعوى موازية لدعوى الإلغاء.

ولأنها من إبتكار القضاء الإداري، فهي توصف بأنها دعوى قضاء مشروعية من حيث أساس وجودها ومن حيث وظيفتها وهدفها وطبيعتها، وقاضي دعوى الإلغاء يسمى قاضي المشروعية لأنه يفحص مجمل أركان القرار، فإذا وجد عيب من العيوب ألغى القرار

لعدم مشروعيته، وهنا نفرق إذا الإدارة بصدد سلطة مقيدة تلتزم بأحكام التي رسمها القانون، أو سلطة تقديرية حيث يكون لها قدر من الحرية في إتخاذ القرارات التي تراها مناسبة، ففي الحالة الأولى يكون القاضي قاضي مشروعية، وفي الحالة الثانية يكون قاضي ملائمة، ففي الحالتين يحاول القاضي حماية المصلحة العامة والتأكد من التطبيق السليم للقانون.

ورغم الأهمية التي تحظى بها دعوى الإلغاء، إلا أنّ لها من النقائص ما يعدم أثرها إذ تعتبر مكلفة لوجوب التمثيل بمحامي أمام القضاء، وهذا ما يؤدي إلى العزوف عن الإلتجاء إليها مما يفتح المجال أمام الإدارة للإستمرار في إصدار قرارات غير مشروعة، وهذا يعدّ خطرا على مبدأ المشروعية وعلى حقوق وحريات الأفراد، ومن أهم التوصيات التي نوردها في هذا المجال ما يلي:

– ضرورة تكوين قضاة متخصصين في المجال الإداري.

– ضرورة إيجاد وسائل وآليات وسبل جديدة للرقابة على القرارات التي تتطلب رقابة الملائمة وتوسيع في رقابة التناسب لتوقيف تمادي الإدارة بالإحتجاج بالسلطة التقديرية والمصلحة العامة لأنه ضرب لمبدأ المشروعية بطريقة غير مباشرة، وإلزامها بتسبيب كل قراراتها.

– تسهيل إجراءات إقامة دعوى الإلغاء باعتبارها السلاح الفعال للمتقاضي في مواجهة قرارات الإدارة، وذلك بإلغاء شكليات غير ضرورية كوجوب التمثيل بالمحامي لأنه يؤدي إالى العزوف عن الإلتجاء إلى دعوى الإلغاء مما يفتح المجال أمام الإدارة للإستمرار في إصدار قرارات غير مشروعة، وهذا ما يعد خطرا على مبدأ المشروعية وعلى حقوق والحريات الفردية.

– ضرورة إصدار تشريع يعيد النظر في السلطة التقديرية الممنوحة للإدارة والتي تؤدي إلى خرق الإدارة لمبدأ المشروعية.

– تفعيل دور القاضي بتوسيع إختصاصه خاصة فيما يخص الأوامر التي يوجهها القاضي الإداري للإدارة فيما يخص القرار موضوع الطعن أو المستندات التي تخدم القضية، وعدم الإعتماد على مبدأ السر المهني الذي قد تجعله الإدارة حجة تخفي من ورائها معلومات مهمة لصالح المدعي عليها.

قائمة المراجع:

I. باللغة العربية

أولا- الكتب

1. ـــــــــــــــــ، دروس في المنازعات الإدارية، وسائل المشروعية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.
2. ـــــــــــــــ، الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2009.
3. ـــــــــــــــ، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، نظرية الدعوى الإدارية، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1998.
4. ـــــــــــــــ، الوسيط في دعوى إلغاء القرارات الإدارية، منشأة المعارف، الاسكندرية، 2004.
5. ـــــــــــــــ، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية (دراسة تشريعية وقضائية وفقهية)، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009.
6. آث ملويا لحسين بن الشيخ، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2002.
7. بعلي محمد صغير، القضاء الإداري، دعوى الإلغاء، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، د س ن.
8. بوحميدة عطاء الله، الوجيز في القضاء الإداري، دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر، 2011.
9. بوضياف عمار، القضاء الإداري في الجزائر، دراسة وصفية تحليلية مقارنة، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2008.

10. بوعلي سعيد، المنازعات الإدارية في ظل القانون الجزائري، بلقيس للنشر والتوزيع، الجزائر، 2015.
11. حلمي محمود، القضاء الإداري، دار الثقافة للطباعة والنشر، عمان، 1984.
12. خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2011.
13. زهير أحمد قدورة، الوجيز في القضاء الإداري، وتطبيقاته، دار وائل للنشر، د ب ن، 2011.
14. سامي الوافي، الوسيط في دعوى الإلغاء، دراسة تشريعية، قضائية وفقهية، إصدارات المركز الديمقراطي العربي، برلين، 2018.
15. سامي جمال الدين، الدعاوي الإدارية والإجراءات أمام قضاء الإلغاء، دعوى الإلغاء، مطبعة الأطلس، القاهرة، د س ن.
16. سايس جمال، الإجتهادات الجزائرية في القضاء الإداري، الجزء الأول، إصدارات كليك، الجزائر، 2013.
17. الشرقاوي عبد المنعم أحمد، نظرية المصلحة في الدعوى، مصر، 1947.
18. شهيوب مسعود، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، نظرية الإختصاص، الجزء الثالث، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1999.
19. الشوايكة فيصل عبد الحافظ، شرط المصلحة في دعوى إلغاء، جامعة العلوم الإسلامية العالمية، الأردن، 2012.
20. شيحا إبراهيم عبد العزيز، القضاء الإداري، منشأة المعارف، الاسكندرية، 2006.
21. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، شروط قبول الطعن بإلغاء القرار الإداري، دار الفكر الجامعي، مصر، 2005.

22. عبد الغني سيوني عبد الله، القضاء الإداري، منشأة المعارف، الاسكندرية، 1996.

23. عمر محمد الشويكي، القضاء الإداري (دراسة مقارنة مكتبة)، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2001.

24. عوابدي عمار، دروس في القانون الإداري، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1984.

25. ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 1995.

26. مصطفى أبو زيد فهمي، قضاء الإلغاء (شروط قبول أوجه الإلغاء)، دار المطبوعات، مصر، 2003.

27. نواف كعنان، القضاء الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2009.

ثانيا- الأطروحات والمذكرات الجامعية:

1. أطروحات الدكتوراه:

1- بوجادي عمر، إختصاص القضاء الإداري في الجزائر، رسالة لنيل شهادة دكتوراه علوم، تخصص قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011.

2. المذكرات الجامعية

1- مذكرات الماجستير:

1- أمزيان كريمة، دور القاضي الإداري في الرقابة على القرار الإداري المنحرف عن هدفه المخصص، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2011.

2- بطينة مليكة، الإختصاص القضائي لمجلس الدولة في النظام القضائي الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2004.

3- بوقريط عمر، الرقابة على تدابير الضبط الإداري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، 2007.

4- خزار لمياء، دور مجلس الدولة في المنازعات الإدارية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2012.

5- سلامة عبد الحميد، محمد زنكة، الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، الأكاديمية العربية المفتوحة في الدانمارك، ألمانيا، 2008.

6- العربي وردية، فكرة النظام العام في الإجراءات القضائية الإدارية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2010.

7- عفيف بهية، مصدر القاعدة الإجرائية للمنازعة الإدارية في النظام الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسة جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2006.

8- قاضي أنيس فيصل، دولة القانون ودور القاضي الإداري في تكريسها في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع المؤسسات الإدارية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوري، قسنطينة، 2010.

9- قريمس إسماعيل، محل دعوى الإلغاء في التشريع والقضاء الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2013.

2- مذكرات الماستر:

1- بن زاوي جويدة، دور دعوى الإلغاء في حماية مبدأ المشروعية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون، تخصص قانون إداري، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2017.

2- رابية منيرة، خدير شهيناز، خصوصية دعوى الإلغاء في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون، تخصص قانون إداري، جامعة أكلي محند أولحاج، البويرة، 2019.

3- شدري معمر فاطمة، مسوسي روزة، دعوى الإلغاء في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون، تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أكلي محند أولحاج، البويرة، 2018.

4- فتحي فرحات، شرط المصلحة في دعوى الإلغاء، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون، تخصص القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2016.

ثالثا- مذكرات المدرسة العليا للقضاء

1- منصوري أمان الله، شروط قبول الدعوى الإدارية، مذكرة لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء، الجزائر، 2006.

رابعا- المقالات والمداخلات:

1. المقالات:

قائمة المراجع

1- طيبي عبد المالك، الدعوى الإدارية في النظام القضائي الجزائري، **مجلة منازعات الأعمال**، معهد الحقوق والعلوم السياسية المركز الجامعي بالنعامة، الجزائر متوفر على الموقع http://frssiwa.blogspot.com تم الإطلاع عليه يوم 2020/12/22.

2. المداخلات:

1- حميدي محمد أمين، "شروط رفع الدعوى وآجالها وتقديم المستندات"، **مداخلة ألقيت في إطار شرح أحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية**، مجلس قضاء الشلف، 2009.

رابعا- النصوص القانونية:

1. الدستور:

1- الدستور الجزائري الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438، مؤرخ في 07 ديسمبر سنة1996، ج ر ج ج، عدد76؛ صادر بتاريخ 08 ديسمبر سنة 1996، معدل ومتمم بالقانون رقم 02-03؛ مؤرخ في 10أفريل سنة 2002، ج ر ج ج عدد 25 صادر بتاريخ 14 أفريل سنة 2002، معدل ومتمم بالقانون رقم 08-19، مؤرخ في 15 نوفمبر سنة 2008، ج ر ج ج، عدد 63، صادر بتاريخ 16 نوفمبر سنة 2008، معدل ومتمم بالقانون رقم 16-01، مؤرخ في 6 مارس سنة 2016، يتضمن التعديل الدستوري، ج ر ج ج، عدد 14، صادر بتاريخ 07 مارس سنة 2016.

2. القوانين العضوية

1- قانون عضوي رقم 98-01، مؤرخ في 30 مايو سنة 1998، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج ر ج ج عدد 37

الصادرة في أول يونيو سنة 1998، معدل ومتمم بموجب قانون عضوي رقم 11-13، مؤرخ في 26 جويلية سنة 2011، ج ر ج ج عدد 43، صادرة بتاريخ 3 أوت 2011، وبموجب القانون العضوي رقم 18-02، مؤرخ في 4 مارس سنة 2018، ج ر ج ج عدد 15، صادرة بتاريخ 7 مارس سنة 2018.

2- قانون عضوي رقم 11-13، مؤرخ في 26 يوليو سنة 2011، يعدل ويتمم القانون العضوي رقم 98-01، مؤرخ في 30 مايو سنة 1998، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج ر ج ج عدد 43، صادرة بتاريخ 3 غشت سنة 2011.

3. النصوص التشريعية

1- قانون رقم 98-02، مؤرخ في 30 مايو سنة 1998، يتعلق بالمحاكم الإدارية، ج ر ج ج عدد 37 صادرة بتاريخ أول نوفمبر سنة 1998.

2- قانون رقم 2000-03، مؤرخ في 05 غشت سنة 2000، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، ج ر ج ج عدد 48، صادرة بتاريخ 6 غشت سنة 2000.

3- أمر رقم 03-11، مؤرخ في 26 غشت سنة 2003، يتعلق بالنقد والقرض، ج ر ج ج عدد 52، صادرة بتاريخ 27 غشت سنة 2003.

4- أمر رقم 06-03، مؤرخ في 15 يوليو سنة 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة، ج ر ج ج، عدد 46، صادرة بتاريخ 16 يوليو سنة 2006.

5- قانون رقم 08-09، مؤرخ في 25 فبراير سنة 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر ج ج عدد 21، صادرة بتاريخ 23 أبريل سنة 2008.

6- قانون رقم 11-10، مؤرخ في 22 يونيو سنة 2011، يتعلق بالبلدية، ج ر ج ج عدد 37، صادرة بتاريخ 3 يوليو سنة 2011.

7- قانون رقم 12-07، مؤرخ في 21 فبراير سنة 2012، يتعلق بالولاية، ج ر ج ج عدد 12، صادرة بتاريخ 29 فبراير سنة 2012.

خامسا- المجالات القضائية

1- المجلة القضائية، عدد 3، 1989.

2- مجلة مجلس الدولة، عدد 8، الجزائر، 2006.

3- قرار مجلس الدولة (الغرفة الثالثة)، ملف رقم 013334، صادر بتاريخ 2003/05/06، **مجلة مجلس الدولة**، عدد 4، الجزائر، 2003.

II. باللغة الفرنسية

1- Benoitlf.V, le droit administratif français, dolloz, Paris, 1999

مقدمة: 1

الفصل الأول

شروط قبول الرقابة القضائية في دعوى الإلغاء

المبحث الأول: الشروط العامة لقبول دعوى الإلغاء..... 6

المطلب الأول: الصفة.....6

الفرع الأول: تعريف الصفة 6

الفرع الثاني: أنواع الصفة 9

أولا- الصفة العادية 9

ثانيا- الصفة غير العادية 9

المطلب الثاني: المصلحة 10

الفرع الأول: مفهوم المصلحة 10

الفرع الثاني: أوصاف المصلحة 11

أولا- المصلحة القائمة والمصلحة المحتملة والمحققة 12

ثانيا- المصلحة الشخصية والمصلحة المباشرة 12

ثالثا- المصلحة المادية والمصلحة الأدبية 12

الفرع الثالث: الطبيعة القانونية للمصلحة 13

المطلب الثالث: الإختصاص القضائي 13

الفرع الأول: إختصاص المحاكم الإدارية بالنظر في دعوى الإلغاء 14

أولا- الإختصاص النوعي للمحاكم الإدارية بالنظر في دعوى الإلغاء 14

ثانيا- الإختصاص المحلي (الإقليمي) للمحاكم الإدارية 15

ثالثا- مدى تعلق الإختصاص النوعي والإقليمي بالنظام العام 16

الفرع الثاني: إختصاص مجلس الدولة بدعوى الإلغاء 17
اولا– إختصاص مجلس الدولة كقاضي أول وآخر درجة 17
ثانيا– مجلس الدولة قاضي إستئناف 18
ثالثا– إختصاص مجلس الدولة كقاضي النقض 18

المبحث الثاني: الشروط الخاصة لقبول دعوى الإلغاء 19
المطلب الأول: شرط القرار الإداري محل دعوى الإلغاء 20
الفرع الأول: تعريف القرار الإداري 20
الفرع الثاني: خصائص القرار الإداري 22
أولا– القرار الإداري صادر عن سلطة إدارية 22
1. السلطات الإدارية التي تصدر قرارات إدارية قابلة للرقابة القضائية عن طريق دعوى الإلغاء 22
أ. القرارات الإدارية القابلة للطعن فيها أمام المحاكم الإدارية 24
ب. القرارات الإدارية القابلة للطعن فيها أمام مجلس الدولة 25
2. الأعمال القانونية الإنفرادية للإدارة غير القابلة للرقابة القضائية عن طريق دعوى الإلغاء 30
أ. الأعمال والإجراءات التحضيرية 30
ب. الأعمال اللاحقة للقرارات الإدارية 30
ج. الأعمال القانونية المتعلقة بالنشاط الداخلي للإدارة 30
د. الأعمال التهديدية 31
ثانيا– القرار الإداري عمل قانوني يصدر بالإرادة المنفردة للإدارة 31
ثالثا– القرار الإداري عمل قانوني يحدث أثر قانوني 32

المطلب الثاني: شرط الميعاد في دعوى الإلغاء 33
الفرع الأول: الأحكام العامة لشرط الميعاد في دعوى الإلغاء 33
الفرع الثاني: الأحكام الخاصة بشرط الميعاد في دعوى الإلغاء..... 34

المطلب الثالث: شرط التظلم الإداري المسبق..... 35
المطلب الرابع: شروط خاصة بعريضة إفتتاح الدعوى 37
الفرع الأول: شروط قبول العريضة الإفتتاحية لدعوى الإلغاء 38
أولا- في حالة رفع الدعوى أمام مجلس الدولة 38
ثانيا- في حالة رفعها أمام المحاكم الإدارية 39
ثالثا- شروط متعلقة بعرائض معينة 39
الفرع الثاني: إرفاق العريضة بالقرار المطعون فيه 40

الفصل الثاني

وسائل دعوى الإلغاء لحماية مبدأ المشروعية –عيوب مشروعية القرار محل الإلغاء

المبحث الأول: وسائل المشروعية الخارجية في القرار الإداري 42
المطلب الأول: عيب عدم الإختصاص 42
الفرع الأول: تعريف عد الإختصاص 43
الفرع الثاني: صور عيب عدم الإختصاص 44
أولا- عيب عدم الإختصاص الجسيم 44
ثانيا- عيب عدم الإختصاص البسيط 45
1. عدم الإختصاص الشخصي 45
أ. التفويض الإداري 45
ب. الحلول 46
ج. الإنابة 47
2. عدم الإختصاص الموضوعي 47
أ. إعتداء سلطة إدارية أدنى على إختصاص سلطة إدارية تعلوها 47
ب. إعتداء سلطة إدارية على إختصاص سلطة إدارية موازية لها 47

ج. إعتداء سلطة إدارية على إختصاص سلطة إدارية أدنى منها 48
3. عدم الإختصاص المكاني 48
4. عيب عدم الإختصاص الزماني 48

المطلب الثاني: عيب الشكل والإجراءات 49
الفرع الأول: مفهوم عيب الشكل والإجراءات 50
الفرع الثاني: حالات عيب الشكل والإجراءات 51
أولا–الشكليات والإجراءات الجوهرية 51
1. الإستشارة 51
2. تسبيب القرار الإداري 52
3. الحق في الدفاع وإشهار القرار وإمضائه 52
ثانيا– الشكليات والإجراءات الثانوية 53

المبحث الثاني: عيوب المشروعية الداخلية في القرار الإداري 53
المطلب الأول: عيب مخالفة القانون (عيب المحل) 53
الفرع الأول: مفهوم المحل 54
أولا– تعريف المحل 54
ثانيا– شروط المحل 54
الفرع الثاني: صور عيب مخالفة القانون 55
أولا– المخالفة المباشرة للقاعدة القانونية 55
ثانيا– الخطأ في تفسير القاعدة القانونية 56
ثالثا– الخطأ في تطبيق القاعدة القانونية 56

المطلب الثاني: عيب السبب 58
الفرع الأول: مفهوم عيب السبب 58
أولا– تعريف عيب السبب 58

ثانيا- حالات إنعدام السبب 58
ثالثا- شروط صحة القرار الإداري 59
1. أن يكون سبب القرار قائما وموجودا عند إصدار القرار الإداري 59
2. أن يكون سبب القرار الإداري مشروعا 59
3. تعدد أسباب القرار الإداري 59
رابعا- تسبيب القرارات الإدارية 60
الفرع الثاني: نطاق الرقابة على السبب 60
أولا- الرقابة على الوجود المادي للوقائع 60
ثانيا- الرقابة على تكييف الوقائع 61
ثالثا- الرقابة على ملائمة قرار الوقائع 62
الفرع الثالث: إثبات عيب السبب 63
المطلب الثالث: عيب الإنحراف في إستعمال السلطة 65
الفرع الأول: مفهوم ركن الغاية في القرار الإداري والعيب الذي يصيبه 65
الفرع الثاني: حالات عيب الإنحراف في إستعمال السلطة 66
أولا- حالة إستهداف القرارات الإدارية لأهداف بعيدة وغريبة عن أهداف المصلحة العامة
..... 66
ثانيا- مخالفة قاعدة تخصيص الأهداف 67
ثالثا- الإنحراف في إستعمال الإجراءات 67
خاتمة.....69
قائمة المراجع.....72
فهرس..... 79

فهرس

مقدمة: 1

الفصل الأول

شروط قبول الرقابة القضائية في دعوى الإلغاء

المبحث الأول: الشروط العامة لقبول دعوى الإلغاء..... 6

المطلب الأول: الصفة.....6

الفرع الأول: تعريف الصفة 6

الفرع الثاني: أنواع الصفة 9

أولا- الصفة العادية 9

ثانيا- الصفة غير العادية 9

المطلب الثاني: المصلحة 10

الفرع الأول: مفهوم المصلحة 10

الفرع الثاني: أوصاف المصلحة 11

أولا- المصلحة القائمة والمصلحة المحتملة والمحققة 12

ثانيا- المصلحة الشخصية والمصلحة المباشرة 12

ثالثا- المصلحة المادية والمصلحة الأدبية 12

الفرع الثالث: الطبيعة القانونية للمصلحة 13

المطلب الثالث: الإختصاص القضائي 13

الفرع الأول: إختصاص المحاكم الإدارية بالنظر في دعوى الإلغاء 14

أولا- الإختصاص النوعي للمحاكم الإدارية بالنظر في دعوى الإلغاء 14

ثانيا- الإختصاص المحلي (الإقليمي) للمحاكم الإدارية 15

ثالثا- مدى تعلق الإختصاص النوعي والإقليمي بالنظام العام 16

الفرع الثاني: إختصاص مجلس الدولة بدعوى الإلغاء 17
اولا– إختصاص مجلس الدولة كقاضي أول وآخر درجة 17
ثانيا– مجلس الدولة قاضي إستئناف 18
ثالثا– إختصاص مجلس الدولة كقاضي النقض 18

المبحث الثاني: الشروط الخاصة لقبول دعوى الإلغاء 19
المطلب الأول: شرط القرار الإداري محل دعوى الإلغاء 20
الفرع الأول: تعريف القرار الإداري 20
الفرع الثاني: خصائص القرار الإداري 22
أولا– القرار الإداري صادر عن سلطة إدارية 22
1. السلطات الإدارية التي تصدر قرارات إدارية قابلة للرقابة القضائية عن طريق دعوى الإلغاء 22
أ. القرارات الإدارية القابلة للطعن فيها أمام المحاكم الإدارية 24
ب. القرارات الإدارية القابلة للطعن فيها أمام مجلس الدولة 25
2. الأعمال القانونية الإنفرادية للإدارة غير القابلة للرقابة القضائية عن طريق دعوى الإلغاء 30
أ. الأعمال والإجراءات التحضيرية 30
ب. الأعمال اللاحقة للقرارات الإدارية 30
ج. الأعمال القانونية المتعلقة بالنشاط الداخلي للإدارة 30
د. الأعمال التهديدية 31
ثانيا– القرار الإداري عمل قانوني يصدر بالإرادة المنفردة للإدارة 31
ثالثا– القرار الإداري عمل قانوني يحدث أثر قانوني 32

المطلب الثاني: شرط الميعاد في دعوى الإلغاء 33
الفرع الأول: الأحكام العامة لشرط الميعاد في دعوى الإلغاء 33
الفرع الثاني: الأحكام الخاصة بشرط الميعاد في دعوى الإلغاء..... 34

المطلب الثالث: شرط التظلم الإداري المسبق..... 35
المطلب الرابع: شروط خاصة بعريضة إفتتاح الدعوى 37
الفرع الأول: شروط قبول العريضة الإفتتاحية لدعوى الإلغاء 38
أولا- في حالة رفع الدعوى أمام مجلس الدولة 38
ثانيا- في حالة رفعها أمام المحاكم الإدارية 39
ثالثا- شروط متعلقة بعرائض معينة 39
الفرع الثاني: إرفاق العريضة بالقرار المطعون فيه 40

الفصل الثاني

وسائل دعوى الإلغاء لحماية مبدأ المشروعية –عيوب مشروعية القرار محل الإلغاء

المبحث الأول: وسائل المشروعية الخارجية في القرار الإداري 42
المطلب الأول: عيب عدم الإختصاص 42
الفرع الأول: تعريف عد الإختصاص 43
الفرع الثاني: صور عيب عدم الإختصاص 44
أولا- عيب عدم الإختصاص الجسيم 44
ثانيا- عيب عدم الإختصاص البسيط 45
1. عدم الإختصاص الشخصي 45
أ. التفويض الإداري 45
ب. الحلول 46
ج. الإنابة 47
2. عدم الإختصاص الموضوعي 47
أ. إعتداء سلطة إدارية أدنى على إختصاص سلطة إدارية تعلوها 47
ب. إعتداء سلطة إدارية على إختصاص سلطة إدارية موازية لها 47

ج. إعتداء سلطة إدارية على إختصاص سلطة إدارية أدنى منها 48
3. عدم الإختصاص المكاني 48
4. عيب عدم الإختصاص الزماني 48

المطلب الثاني: عيب الشكل والإجراءات 49
الفرع الأول: مفهوم عيب الشكل والإجراءات 50
الفرع الثاني: حالات عيب الشكل والإجراءات 51
أولا–الشكليات والإجراءات الجوهرية 51
1. الإستشارة 51
2. تسبيب القرار الإداري 52
3. الحق في الدفاع وإشهار القرار وإمضائه 52
ثانيا– الشكليات والإجراءات الثانوية 53

المبحث الثاني: عيوب المشروعية الداخلية في القرار الإداري 53
المطلب الأول: عيب مخالفة القانون (عيب المحل) 53
الفرع الأول: مفهوم المحل 54
أولا– تعريف المحل 54
ثانيا– شروط المحل 54
الفرع الثاني: صور عيب مخالفة القانون 55
أولا– المخالفة المباشرة للقاعدة القانونية 55
ثانيا– الخطأ في تفسير القاعدة القانونية 56
ثالثا– الخطأ في تطبيق القاعدة القانونية 56

المطلب الثاني: عيب السبب 58
الفرع الأول: مفهوم عيب السبب 58
أولا– تعريف عيب السبب 58

الفهرس

ثانيا- حالات إنعدام السبب 58
ثالثا- شروط صحة القرار الإداري 59
1. أن يكون سبب القرار قائما وموجودا عند إصدار القرار الإداري 59
2. أن يكون سبب القرار الإداري مشروعا 59
3. تعدد أسباب القرار الإداري 59
رابعا- تسبيب القرارات الإدارية 60
الفرع الثاني: نطاق الرقابة على السبب 60
أولا- الرقابة على الوجود المادي للوقائع 60
ثانيا- الرقابة على تكييف الوقائع 61
ثالثا- الرقابة على ملائمة قرار الوقائع 62
الفرع الثالث: إثبات عيب السبب 63
المطلب الثالث: عيب الإنحراف في إستعمال السلطة 65
الفرع الأول: مفهوم ركن الغاية في القرار الإداري والعيب الذي يصيبه 65
الفرع الثاني: حالات عيب الإنحراف في إستعمال السلطة 66
أولا- حالة إستهداف القرارات الإدارية لأهداف بعيدة وغريبة عن أهداف المصلحة العامة
..... 66
ثانيا- مخالفة قاعدة تخصيص الأهداف 67
ثالثا- الإنحراف في إستعمال الإجراءات 67
خاتمة.....69
قائمة المراجع.....72
فهرس..... 79

ملخص

نستخلص من خلال دراستنا لموضوعنا والمتمثل في الدعوى الإدارية بصورة عامة، على أنها "وسيلة وضعت بين يدي صاحب المصلحة باللجوء إلى السلطة القضائية لحماية حقه"، ونظرا لشساعة موضوع الدعوى الإدارية إخترنا جزئية من نوع الدعاوي المنتسبة لها وهي دعوى الإلغاء بصفة خاصة وهذا وفقا لما جاء به قانون رقم 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، تطرقنا إلى تقسيم مذكرتنا إلى فصلين، الفصل الأول تناولنا مختلف شروط قبول الرقابة القضائية في دعوى الإلغاء والمتمثلة في الشروط العامة لقبول دعوى الإلغاء والشروط الخاصة لقبول دعوى الإلغاء، أما الفصل الثاني ذكرنا فيه وسائل الرقابة على مشروعية القرار الإداري في دعوى الإلغاء، وذلك بتحديد وسائل المشروعية الخارجية في القرار الإداري.

الكلمات الإفتتاحية: الدعوى الإدارية، دعوى الإلغاء

Résumé

À travers notre étude de notre sujet, qui est le procès administratif en général, nous concluons qu'il s'agit d'un «moyen mis entre les mains de la partie prenante en recourant à l'autorité judiciaire pour protéger son droit». Compte tenu de l'immensité de l'objet de le dossier administratif, nous avons choisi une partie du type de procès qui lui est associé, ce qui est le cas de l'annulation en particulier, et c'est selon ce qui y est venu, la loi n ° 08-09 contenant le droit des procédures civiles et administratives, nous avons traité de la division de notre mémoire en deux chapitres. Le premier chapitre traitait des différentes conditions d'acceptation du contrôle judiciaire dans le procès en annulation, qui sont les conditions générales d'acceptation du procès en annulation et les conditions particulières d'acceptation du procès en annulation, et le second chapitre dans lequel nous avons évoqué les moyens de contrôle Sur la légalité de la décision administrative en cas d'annulation, en précisant les moyens juridiques externes dans la décision administrative.