جامـــعة غـرداية

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قـــسم حـــقوق

دعوى الإلغاء في قرارات السلطة التنفيذية المركزية

مذكرة مقدم لاستكمال متطلبات نيل شهادة ماستر أكاديمي

في مسار الحقوق تخصص: قانون إداري

من اعداد الطالب:

- مولاي لخضر سفيان

تحت اشراف الأستاذ:

- أ. عبد الكريم بوحميدة

أعضاء لجنة المناقشة:

الرقم	اسم ولقب الأستاذ(ة)	الدرجة العلمية	الجامعة	الصفة
01	عبد الله زرباني	أستاذ مساعد "أ"	غرداية	رئيسا
02	عبد الكريم بوحميدة	أستاذ مساعد "أ"	غرداية	مشرفا ومقررا
03	مراد أولاد النوي	أستاذ مساعد "ب"	غرداية	مناقشا

السنة الجامعية

1437هـ -1438هـ / 2016م-2017م

قال الله تعالى في محكم تنزيله

بسم الله الرحمن الرحيم

﴿ وَإِنْ حَكَمْتَ فَاحْكُمْ بَيْنَهُمْ بِالْقِسْطِ ﴾

صدق الله العظيم

المائدة: الآية 42

حَدَّثَنَا عَبْدُ اللَّهِ بْنُ يَزِيدَ الْمُقْرِئُ الْمَكِّيُّ، حَدَّثَنَا حَيْوَةُ بْنُ شُرَيْحٍ، حَدَّثَنِي يَزِيدُ بْنُ عَبْدِ اللَّهِ بْنِ الْهَادِ، عَنْ مُحَمَّدِ بْنِ إِبْرَاهِيمَ بْنِ الْحَارِثِ، عَنْ بُسْرِ بْنِ سَعِيدٍ، عَنْ أَبِي قَيْسٍ، مَوْلَى عَمْرِو بْنِ الْعَاصِ، عَنْ عَمْرِو بْنِ الْعَاصِ، أَنَّهُ سَمِعَ رَسُولَ اللَّهِ صَلَّى اللهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ يَقُولُ: «إِذَا حَكَمَ الْحَاكِمُ فَاجْتَهَدَ ثُمَّ أَصَابَ فَلَهُ أَجْرَانِ، وَإِذَا حَكَمَ فَاجْتَهَدَ ثُمَّ أَخْطَأَ فَلَهُ أَجْرٌ»

رواه البخاري ومسلم وهو في مسند الإمام أحمد

شكر و عرفان

بعد شكر الله وحمده على توفيقه و تمام نعمته

اتقدم بأسمى عبارات الشكر

الى استاذي بوحميدة عبد الكريم

الذي رافقني بتوجيهاته ونصحه لإتمام هذا البحث

نفعنا الله بعلمه وعمله وجزاه عنا خيرا

إهداء

إلى أمي وأبي

إلى إخوتي وأخواتي

إلى الأهل والأحبة

إلى السادة الاساتذة هيئة التدريس بالجامعة

إلى زملائي في الدراسة

اهدي ثمرة جهدي وعملي

قائمة الرموز و المختصرات

ا م و ا : قانون اجراءات المدنية و الادارية

ط: طبعة

ص: الصفحة

ج ر : جريدة رسمية

ب ع: بلا عدد

ب ت: بلا تاريخ

ب د ن: بلا دار نشر

الملخص

تنقسم الهيئة التنفيذية المركزية الى ادارة و حكومة، ينتج عنها طبقا للمعيار الموضوعي والعضوي، اعمال سيادية واخرى ادارية، حيث ان القرارات السيادية و التي هي من نشأة مجلس الدولة الفرنسي، والتي نجدها في الاعمال التي تنظم علاقة السلطة التنفيذية مع التشريعية ، في علاقاتها الخارجية و في تلك المتعلقة بأمن الدولة، حيث لا تخضع لرقابة القضاء طبقا لتعريفات المختلفة من قبل الفقهاء القانون الاداري ، عكس الاعمال الادارية التي لها قابلية للطعن فيها بالإلغاء امام مجلس الدولة، ما لم تلغها الادارة المصدرة للقرار الاداري ، سواء كانت قرارات فردية او تنظيمية، لأسباب يبني عليها القاضي قرار الالغاء، نتيجة عيب يصيب اركان القرار الاداري، وهذا بعد ضبط الشروط المتعلقة بمحل الطعن، و الشروط المتعلقة بالطاعن، و وجوب توفر الصفة المصلحة والاهلية فيه، مرورا الى الاجراءات واشكال كتابة العريضة القضائية، التي يعبر بها الفرد نيته على الاستعانة بالقضاء، حيث تنعقد الخصومة بإيداع العريضة بأمانة ضبط مجلس الدولة، لتحكم فيها هيئة قضائية جماعية بقرار قضائي اداري يحتوي مجموعة بيانات، قابل للطعن فيه امام نفس الجهة القضائية اذا توفرت فيه الشروط سارية المفعول، حيث انه وعند انتهاء كافة اشكال الطعن، يكون القرار القضائي القاضي بإلغاء القرار الاداري، حائز على قوة الشيء المقضي فيه ، ويكون على الادارة تطبيق هذا القرار القضائي.

ABSTRACT

The central executive authority is divided into administration and government, which produces according to the objective and organic criteria, sovereign decisions and administrative decisions, since the sovereign decisions which are the origin of the French Council of State, which we find in the works that regulate the relationship of the executive authority with the legislative authority, Its foreign relations, and those relating to the security of the state, where it is not subject to the supervision of the judiciary, according to the different definitions by the jurists administrative law, contrary to the administrative decisions that have the ability to appeal, to be cancel before the Council of State, unless canceled by the administration issuing the administrative decision,

Whether these are individual or organizational decisions, for reasons on which the judge bases the decision of annulment, as a result of a defect affecting the pillars of the administrative decision.

This is after establishing the conditions relating to the appeal, and the conditions relating to the appellant.

And the procedures and forms of writing the petition, which reflects the individual intention to use the judiciary, where the dispute is held by filing the petition with the secretariat of the Council of State,

To be governed by a group of judges, by judicial decision, containing a set of data can be appealed to the same judicial authority,

If the conditions are in force, since at the end of all forms of appeal, the judicial decision to cancel the administrative decision shall have the force of the matter ordered, and the administration shall implement this judicial decision.

مقـــدمـــــــة

مقدمة

إن صفة التي تتميز بها الدولة المعاصرة انها دولة قانون، تسعى إلى فرض حكم القانون على جميع الاشخاص المعنوية والطبيعية في سلوكهم ونشاطهم ، و مع ظهور مرفق القضاء واتضاح دور القاضي، تعين على كل شخص يريد أن يحمي حقه الإلتجاء إلى القضاء، فلا يمكنه اخذ حقه بيده حتى لا تعم الفوضى المجتمع، اذ ان وضع وسن القوانين في ضبط الحقوق و الحريات لا يكفي لإقامة الحق، بل يجب وضع وسيلة تضمن حماية هذا الحق، عن طريق اللجوء للقضاء، و اقامة الدعوى القضائية التي هي الوسيلة و الاداة لحماية الحق. والتي تم بموجب شروط وقوانين تنظيم هذه الاخيرة لتتناسب والنظام الاجتماعي والسياسي للدولة، و فرضها على كل هيئات الدولة المركزية الممثلة في سلطاتها الثلاث القضائية، التشريعية و التنفيذية.

و الأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات السلطة التشريعية والسلطة القضائية والسلطة التنفيذية، اتاح للسلطة التنفيذية التفاعل الاكبر مع الأفراد ومصالحهم اليومية بطرق مباشرة و غير مباشرة ، فهي تسهر على الحفاظ على النظام العام وتحقيق المصلحة العامة، لأن السلطة التنفيذية في كل الدول هي السلطة الأكثر امتلاكا للهياكل و الأكثر استخداما للأعوان العموميين، فتنظيم الشؤون العامة في الدولة أمر وثيق الصلة بالسياسة العليا للحكومة والدولة بصفة عامة ، لذلك فقد وضع المشرع لها امتيازات السلطة العامة تمكنها من القيام بمهام تجعل من الاشخاص المخاطبين ملتزمين لها. فهي السلطة المكلفة بتنفيذ القوانين و إشباع حاجات الأفراد و المحافظة على النظام العام. و هي الأخرى ايضا ملزمة في اعمالها بمراعاة مبدأ المشروعية.

و مفهوم مبدأ المشروعية يقصد به خضوع الدولة والأفراد لحكم القانون بدرجة متساوية، ومن هنا تتضح العلاقة بين مفهوم الدولة القانونية و مبدأ المشروعية ، و ذلك يكون بإلزام الحكام و المحكومين بالخضوع لقواعد القانون، حيث تكون هذه القواعد، الحكم في تنظيم و ضبط سائر التصرفات والاعمال، وهو مظهر يؤكد قانونية الدولة أو وجود ما يسمى بدولة القانون .

حيث انه من اهم سبل و الضمانات التي تعتمد عليها الدول المعاصرة، لإقرار و تطبيق مبدأ المشروعية بمفهومه العام و المشروعية الادارية بمفهومها الخاص على أرض الواقع ، اخضاع تصرفات و اعمال السلطة الادارية الى الرقابة بآلياتها المختلفة، سواء السياسية ، الإدارية ، البرلمانية أو القضائية، حتى يتم ضمان ان كل جهة تقوم بدورها في إلزام الدولة الممثل في اداراتها العامة بالخضوع للقانون، وبالتالي الوصول إلى الهدف الأسمى ألا وهو إقامة دولة القانون.

و ملاحظ على هذه آليات الرقابية التي تخضع لها الادارة العامة، أنها تبقى بالمقارنة مع الرقابة القضائية محدودة الفعالية و المدى، اذ تعد رقابة القضائية افضلها و اكثر فعالية، ذلك لاستقلالية الرقابة القضائية وفعاليتها وطابعها العام فتمارس على الاجهزة الادارية المركزية و اللامركزية.

و الأصل أن القضاء يختص بنظر في كل المنازعات التي يمكن أن تنشأ في المجتمع، أيا كان سببها وأطرافها وموضوعها، إلا أن هذه القاعدة ليست على إطلاقها، حيث توجد قضايا تكون بمعزل وغير خاضعة لرقابة القضاء ، وهي ما يعبر عنها بأعمال السيادة أو أعمال الحكومة، الصادرة عن السلطة التنفيذية المركزية، وهي على أي حال مختلفة عن أعمالها الإدارية، وتحكمها الاعتبارات أكثر مما يحكمها منها القانون، هذا من جهة.

ومن جهة اخرى فلا يتصور من أحد ان يدحض ارتباط الوثيق بين مبدأ المشروعية و بين دعوى الإلغاء بالخصوص ، و مرد ذلك ان دعوى الالغاء بالتحديد، تسمح للقاضي الإداري من أن يمارس دوره في المحافظة على مبدأ المشروعية وسلامة الأعمال الإدارية للسلطة التنفيذية وملائمتها لقوانين الدولة.

واعتبارا ان القرار الاداري هو الوسيلة الرئيسية للإدارة في تعبيرها عن ارادتها في احداث اثر قانوني، كان هو الهدف في رقابة القضاء الاداري على مشروعيته.

حيث قرر المشرع الجزائري اللجوء للقضاء الاداري لمخاصمة القرار الاداري بصفة عامة، و اللجوء لقضاء مجلس الدولة لمخاصمة قرارات السلطة التنفيذية المركزية بصفة خاصة، وذلك عن طريق اجراءات واشكال نظمها في مجموعة قوانين مختلفة، تتعلق بالقرار الإداري و مدى صحته في اركانه الخمسة من جهة، وبمن له مصلحة من تحريك دعوى الالغاء من جهة ثانية، ومتعلقة بالإجراءات رفع الدعوى و المحاكمة من جهة اخرى.

لذا فكان **السبب** من اختيار هذا الموضوع نابع من دوافع ذاتية اولا، ثم موضوعية ثانيا، فالأسباب الذاتية تنطلق من ميول ورغبة في النظر و دراسة الموضوع، بالإضافة الى ان هذا الموضوع يدخل في القضاء الاداري، الذي يشكل محل اهتمام شخصي ، والذي بدوره ضمن المنازعات الادارية ، و المرتبط بتخصص القانون الاداري ، مما يجعله مصدر للتزود في المعارف و المعلومات.

اما بالنسبة للدوافع الموضوعية، فكانت في معرفة مدى امكانية متابعة تصرفات السلطة تنفيذية قضائيا، نظرا لنقص الابحاث في الجزئية المرتبطة بالسلطة التنفيذية المركزية وعلاقتها بالقضائية، مع محاولة استكشاف الثغرات القانونية لدعوى الالغاء و القرارات التنفيذية المركزية في وقت نفسه.

واعتبارا ان رقابة القضاء الاداري تضبط مشروعية القرارات الادارية التي تمس بمراكز قانونية ،من اجل حماية الحقوق و الحريات، تظهر **اهمية** الموضوع دعوى الالغاء كأداة لحماية الحقوق و الحريات، و في ضمان عدم تعسف الادارة المركزية اتجاه الافراد، بالإضافة الى التعرف على الوسائل المتاحة للقضاء الاداري في مواجهة الادارة العامة.

ومن ناحيه **اهداف** الدراسة، و الى جانب محاولة اثراء المكتبة القانونية ببحوث متخصصة، حاولنا الاحاطة و ازالة الغموض الذي يكتنف المراسيم الرئاسية و التنفيذية، فيما يخص موقف القضاء منها و رقابة الالغاء عليها.

و موضوع الالغاء شهد عديد **الدراسات الاكاديمية السابقة** بين دراسات عامة و متخصصة، نذكر منها:

المقاربة لموضوع بحثنا و على المستوى الجزائر: دراسة عبد اللطيف رزايقية، بعنوان الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الادارية في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل الماجستير في القانون العام، من جامعة الوادي حيث تناول في جزئية منها دعوى الغاء و قرارات التنفيذية المركزية، (بينما اقتصرت دراستنا على هذه الجزئية)، اضافة لتحديده مصادر المشروعية و ضمانات تحقيقها عبر نظام الموحد و المزدوج للقضاء.

اما خارج الجزائر فنجد: مذكرة الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الادارية دراسة مقارنة، للباحث سلام عبد الحميد زنكنة من الاكاديمية العربية المفتوحة في الدنمارك حيث تعرض بمنهج مقارن لموضوع الالغاء و القرارات التنفيذية، وركز على مبدأ المشروعية و امتيازات السلطة العامة.

بالإضافة للعديد من الدراسات الاخرى، صعبة الحصر، التي حملت في طياتها معالجة اجزاء من موضوع البحث في شق القرارات الادارية او في شق دعوى الالغاء ، يتعذر ذكرها لكثرتها.

تمت هذه الدراسة تحت مجموعة **صعوبات** واجهت اعدادها، انطلاقا من نقص المراجع المتخصصة المتعلقة بدعوى الالغاء المبنية على قانون الاجراءات المدنية و الادارية 08-09 كون هذا القانون جاء بتعديلات مست الدعاوى الادارية، ثم صعوبة الحصول على نسخ من القرارات القضائية وعلى رأسها قرارات مجلس الدولة.

ومما سبق نصل الى طرح الاشكالية التالية: **ما مدى فعالية دعوى الالغاء في القرارات التنفيذية المركزية؟**

والتي تتفرع عنها التساؤلات القانونية التالية:

- ما لقرارات الصادرة عن السلطة التنفيذية؟ وما الجهة المختصة بالرقابة على قرارات السلطة التنفيذية المركزية؟
- فما تتمثل شروط قبول دعوى الالغاء وما موقف المشرع الجزائري منها؟
- ما مفهوم دعوى الالغاء؟ وما موقف القضاء منها؟
- كيف يتم الفصل في دعوى الالغاء وتنفيذ قراراتها؟

و للإجابة عن الاشكالية، تم اتباع **المنهج** التحليلي بشكل رئيسي لملائمته للأهداف المطروحة، في قراءة وتحليل المواد القانونية و كتابات الفقهية، اضافة للمنهج الوصفي و المقارن ان كان في ذلك ضرورة، استجابة لطبيعة الموضوع ،و بغرض تغذية الدراسة.

وفق **خطة ثنائية**، تتضمن فصلين بمبحثين، لكل مبحث مطلبين، حيث عالج الفصل الاول السلطة التنفيذية في القضاء الاداري، وذلك في مبحثين، اعمال الهيئة التنفيذية المركزية للمبحث الاول و بمطلبين القرارات التنفيذية السيادية للمطلب الاول، و القرارات التنفيذية الادارية للمطلب الثاني، اما المبحث الثاني عالج المرحلة السابقة عن دعوى الالغاء، كذلك بمطلبين بعنوان التظلم الاداري و الاختصاص القضائي للمطلب الاول، و بعنوان مفهوم دعوى الالغاء للمطلب الثاني.

اما الفصل الثاني هو الاخر، جاء بنظام الثنائية بعنوان مرحلة قبول دعوى الالغاء، و بمبحثين يضم كل منهما مطلبين، بعنوان قبول دعوى الالغاء للمبحث الاول، و بمطلبين، اوجه الالغاء و شروط قبول دعوى الالغاء على التوالي، ليختص المبحث الثاني، في الفصل في دعوى الالغاء، بمطلبين، الاول بعنوان الحكم في دعوى الالغاء امام مجلس الدولة، و المطلب الثاني بعنوان تنفيذ القرار القضائي بعد الطعن فيه.

الفصل الاول

فكرة أعمال السيادة

وشروط قبول

دعوى الالغاء

المتعارف عليه ان الوظائف الاساسية في الدولة عادة ما تتولها ثلاث هيئات عامة والمتمثلة في السلطة التنفيذية، القضائية و التشريعية، كما ان المتداول لدى العامة والخاصة هو ان هذه الهيئات او السلطات العامة في الدولة، اما تقوم على اساس مبدأ الفصل المطلق بينها او على اساس التوازن والتكامل او التعاون فيما بينها، و الفصل المطلق بين السلطات يتمثل في توزيع المهام الاساسية للدولة و تقسيم وظائفها الرئيسية بين سلطاتها الثلاث على ان تضطلع كل سلطة منها بالصلاحيات والاختصاصات الدستورية والقانونية المنوطة بها حصرا و تحديدا، اي دون ان تتجاوز مهامها او تتدخل في شؤون غيرها، مع مراقبة بعضها البعض ان اقتضى الامر، عملا بمبدأ السلطة ضد السلطة، قصد منع اي تعسف او استبداد او تسلط محتمل.[1]

وهنا نتكلم بشكل خاص عن السلطة التنفيذية والقضائية، فاذا كانت السلطة التشريعية يندرج دورها الرئيسي في سن القوانين، فان دور السلطة التنفيذية والقضائية السهر على ترجمة هذه القوانين في الواقع، وذلك بتصرفات واعمال قانونية من طرف السلطة التنفيذية التي تتكفل السلطة القضائية بالرقابة على مشروعيتها.

لذلك سنرى في مبحثين اعمال السلطة التنفيذية التي تنقسم الى سلطات مركزية و لامركزية ، والآلية القضائية في مراقبة مشروعيتها ، وسنركز في المبحث الاول على اعمال السلطة المركزية دون اللامركزية ،باعتبار ان الهيئة المركزية(السلطة المركزية) قراراتها و اعمالها تشكل السند الذي تعتمد عليه الهيئة اللامركزية .

وهذا بعنوان: اعمال الهيئة التنفيذية المركزية للمبحث الاول، و المرحلة السابقة لدعوى الالغاء للمبحث الثاني من هذا الفصل.

المبحث الاول: اعمال الهيئة التنفيذية المركزية

تنقسم الهيئة التنفيذية الى : الحكومة و الادارات العامة، وتختص الحكومة بالوظائف الحكومية المنصوص عليها دستوريا، وتتجسد في رئيس الجمهورية و الوزراء ، بينما يناط بالإدارة العامة في الدولة القيام بالأعمال الادارية ،

وللتفرقة بين اعمال الحكومة واعمال الادارة العامة تم اعمال المعيار العضوي والموضوعي حيث ركز المعيار العضوي على صفة الهيئة التي صدر عنها التصرف، وطبيعة الاعمال والاجراءات التي صدر وفقا لها ، دون النظر الى مضمون العمل، فيعتبر حسب هذا المعيار من الاعمال الادارية(قرارات ادارية) متى صدر عن السلطة الادارية المختصة سواء كان رئيس دولة في اطار

[1] موسى بودهان، *الفصل بين السلطات في النظام القانوني الجزائري*، مجلة النائب، ب ع ،ب ت، الجزائر ص34 .

وظيفته الادارية او اعضاء الطاقم الحكومي، ويعتبر من الاعمال الحكومية،(اعمال السيادة) متى صدر عن الحكومة في نطاق اختصاصاتها التي كفلها لها الدستور والتي لها علاقة بأعمال السيادة، ونظرا للانتقاد الذي تعرض له معيار سابق الذكر ، تم استعانة بالمعيار المادي او الموضوعي على اعتبار ان اعضاء الدولة يحوزون الصفتين الحكومية والادارية في نفس الوقت.[1]

وسنستعرض هذه الاعمال و القرارات المتخذة من جانب السلطة التنفيذية في المطلبين التاليين.

المطلب الاول : القرارات التنفيذية السيادية

يقصد بالقرارات السيادية (اعمال السيادة) طائفة من أعمال السلطة التنفيذية لا تخضع لرقابة القضاء فلا تكون محلا للإلغاء أو التعويض أو وقف التنفيذ أو فحص للمشروعية.

وأعمال السيادة بهذا المفهوم تمثل خروجا صريحا عن مبدأ المشروعية و تجاهلا لأحكامه، لأن السلطة التنفيذية تستطيع استغلال فكرة أعمال السيادة و تقوم بتصرفات تسبغ عليها هذه الصفة، و بالتالي تخرج عن القواعد القانونية التي يتضمنها مبدأ المشروعية، و لا يكون للقضاء بصدد هذه الأعمال حق التعقيب عليها إذ تخرج عن ولايته فلا تقبل الطعون المقدمة ضدها و لا طلبات التعويض عن الأضرار التي تحدثها، ولا يملك القضاء حيالها سلطة الإلغاء أو التعويض. لهذا فان الادارة تتحرر كلية من قواعد المشروعية، وتختفي كل الضمانات الحريات الفردية، وبهذه المثابة تمثل اعمال السيادة نقطة سوداء في جبين المشروعية، ولهذا فان هناك رغبة شبه اجماعية بين فقهاء بزوالها من العالم القانوني.[2]

لهذا الغرض توجب معرفة مصدر واساس فكرة اعمال السيادة؟

الفرع الأول: فكرة أعمال السيادة واساسها القانوني

إن نظرية أعمال السيادة شأنها شان معظم نظريات القضاء الإداري الفرنسي و هي من صنع مجلس الدولة الفرنسي و كانت وليدة الحاجة ومقتضيات العمل حيث يكون لبعض الأعمال التي تقوم بها الدولة أهمية خاصة، فانه من مصلحة الوطن، أن لا تعرض مثل هذه القضايا على القضاة ،كما انه قد لا يكون من مصلحة الحكومة عرضها على الجمهور.[3]

[1] أنظر فضيل كوسة، القرار الاداري في ضوء قضاء مجلس الدولة. دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر ،2013. ص41-42 (بتصرف)

2 سليمان محمد الطماوي. النظرية العامة للقرارات الادارية دراسة مقارنة. دار الفكر العربي،ط1، 1958.ص94-95

[3] حسين مسعودي، أعمال السيادة بين الإطلاق والتحديد، *المؤتمر الثاني لرؤساء المحاكم الإدارية في الدول العربية*. أبوظبي، 11-2012/09/12.ص7

اولا: ظهور فكرة أعمال السيادة

ان الباحث في القانون الفرنسي لا يجد اثرا لهذا النوع من الاعمال في ظلال الثورة الفرنسية، والامبراطورية الاولى، ولعل مرجع ذلك الى أن فكرة اعمال السيادة بوضعها الحاضر لم يكن لها اية فائدة، فالقاعدة السائدة في ذلك الوقت هي عدم مسؤولية الادارة عن اعمالها، كما ان قاعدة الفصل بين السلطات حسب التفسير الفرنسي لها كانت تمنع القاضي العادي من النظر في كل ما يتعلق بالإدارة، وتكل الامر في ذلك كله الى الادارة العاملة نفسها لتتصرف فيه برأيها، وبعد ان انشأ نابليون مجلس الدولة الفرنسي، فان المجلس ما كان يملك سلطة البث نهائيا فيما يعرض عليه من مسائل، بل كان يقدم مجرد اقتراحات لرئيس الحكومة، و كان يحظى فوق ذلك بثقته التامة، لأنه من انشائه وصنع يده.[1]

بدأت فكرة أعمال السيادة في الظهور لأول مرة في فرنسا في ظل الملكية يوليو(1830-1848)، إذ كان أول حكم طبق هذه الفكرة هو قرار المجلس الفرنسي الصادر في أول ماي 1822 ، ثم تطورت هذه الفكرة إلى أن أصبحت تشمل عدة ميادين تحكمها معايير غير قارة .ويرى الكثير من الفقهاء أن فكرة أعمال السيادة هي مجرد حيلة ابتدعها القضاء في فرنسا لتجنب التصادم مع السلطة الحاكمة، خاصة في المرحلة التي كان فيها مجلس الدولة تابعا للملك ومجرد هيئة استشارية له.[2]

وقد هاجم الفقهاء فكر أعمال السيادة منذ ظهورها ولكن الهجوم لم يكن بدرجة واحدة إذ انقسم الفقهاء إلى فرق ذات اتجاهات و مذاهب متباينة:

المذهب الأول: أنكر فكرة السيادة، و لم يسلم بوجودها بهدف حماية الحقوق و الحريات الفردية مما يؤدي بالضرورة إلى خضوع جميع أعمال السلطة التنفيذية دون تفرقة بينها لرقابة القضاء بحيث تكون محلا لطلب الطعن فيها بالإلغاء أو طلب التعويض عنها إذا ما أحدثت ضررا بالأفراد ،**اما انصار المذهب الثاني** فيرى أن البعض من منكري نظرية أعمال السيادة لا مبرر لهم، إذ يمكن الاستعاضة عنها-مع الوصول إلى نفس النتائج-بأفكار و نظريات أخرى مقررة في القانون العام مثل

[1] سليمان محمد الطماوي، مرجع السابق ،ص95

[2]-مقني بن عمار، *أعمال السيادة كاستثناء عن إختصاص القضاء و تطبيقاتها في مواد الجنسية، من اعداد الدكتور مقني بن عمار،استاذ محاضر قسم أ، كلية الحقوق و العلوم السياسية*، جامعة إبن خلدون، تيارت، الجزائر،2012-2013، ص4

نظرية أعمال الإدارة التقديرية البحتة و نظرية السلطة التقديرية[1] و هي تختلف عن سابقتها من حيث مداها، حيث وفر كلا المذهبين الحجج التي يبني عليها رأيه إلا أنهما لم يسلما من انتقادات واسعة و لم يستقر الأمر إلى حد الساعة. [2]

وبغرض تعمق اكثر في مفهوم فكرة اعمال السيادة ينبغي التطرق للتعريف من وجهة القضاء و الفقه ويمكن تقسيمها الى ثلاث فئات كالتالي:

الفئة الأولى : وتركز هذه الطائفة من التعريفات على جانب نفي خضوع أعمال السيادة لرقابة القضاء بجميع صورها ، ومن أمثلة هذه التعريفات نرى أن البعض يعرف عمل السيادة بأنه : "فئة من أعمال السلطة التنفيذية تتمتع بحصانة ضد رقابة القضاء بجميع صورها أو مظاهرها ، سواء في ذلك رقابة الإلغاء أو رقابة التعويض أو رقابة فحص المشروعية "، والحقيقة أن هذه الطائفة تشمل الجانب الأكبر من محاولات الفقه لتعريف أعمال السيادة ، إلا إن هذه التعريفات لم توضح لنا المقصود بأعمال السيادة ولم تكشف لنا حقيقة هذه الأعمال ، وكل ما عملته هو تعريف عمل السيادة بطريقة سلبية معتمدة على النتيجة المتحققة من اكتساب عمل ما لصفة السيادة وهي عدم خضوعه لرقابة القضاء ، اما الفئة الثانية : والتي ركزت في تعريفها لأعمال السيادة على جانب الجهة التي تملك تكييف العمل والحكم على ما إذا كان يعد من أعمال السيادة أم لا وهذه الجهة تتمثل في القضاء ، وعليه فتعرف هذه الفئة عمل السيادة بأنه :"كل عمل يقرر له القضاء الإداري هذه الصفة"، وهذا التعريف أيضاً قاصر عن تحديد ماهية أعمال السيادة ، بل إنه لم يتعرض لطبيعة عمل السيادة وعناصره ، وكل ما قام به هو التأكيد على أن القضاء هو الجهة المخولة بتكييف عمل السيادة ، اما اخر فئة وهي الفئة الثالثة : فتركز في تعريفها لأعمال السيادة على إظهار الجانب السياسي المرتبط بهذه الأعمال ، كما تركز على تحديد الحكمة من تحصين هذه الأعمال من رقابة القضاء وهي تعلقها بمصالح الدولة العليا ، ومن أمثلة هذه الفئة تلك التي تعرف عمل السيادة على أنه "العمل الذي تباشره الحكومة – بمقتضى سلطتها العليا – في سبيل تنظيم القضاء والإدارة والنظام السياسي والدفاع عن كيان الدولة وسلامتها في الداخل والخارج" .[3]

ان تعدد الآراء و الفئات في محاولة تعريف الاعمال السيادية لم ينتج عنه الاساس القانوني المعتمد في تطبيق فكرة اعمال السيادة، لذلك سنرى في العنصر التالي، اساس ظهور فكرة اعمال السيادة.

1 *السلطة التقديرية :هي القدر من الحرية الذي يتركه المشرع للإدارة كي تباشر وظيفتها الإدارية على أكمل وجه وعلى ذلك فهي لا تتمتع بهذه الحرية إلا لأن القانون قد خولها سلطة في تقدير مناسبة التصرف، فإذا تجاوزت هذا الحد تكون قد خرجت عن نطاق القانون، وبالتالي عن نطاق المشروعية.

2 حسين مسعودي،أعمال السيادة بين الإطلاق والتحديد، المؤتمر الثاني لرؤساء المحاكم الإدارية في الدول العربية. أبوظبي، 11-2012/09/12،ص3

3تركي سطام المطيري. نظرية أعمال السيادة وموقف المشرع والقضاء الكويتي منها. نوفمبر, 2000. (تاريخ الوصول 11:42 06 04, 2017) موقع الرسمي لمجلس الامة دولة الكويت،https://goo.gl/bL46kx

ثانيا: اساس ظهور فكرة أعمال السيادة

لاشك أن أي نظرية ، ولو كانت قضائية المنشأ، كما هو شأن نظرية أعمال السيادة، إلا أنها لابد أن تسند إلى أساس قانوني يبررها ويدعمها وتختلف المواقف الفقهية والاجتهادية في تحديد الأساس القانوني للأعمال التي تعد من أعمال السيادة، أو تحديد النظام القانوني الذي تنتمي إليه.[1]

1- موقف الفقه:

يذهب الرأي الراجح لدى الفقه إلى القول أن أعمال السيادة تدخل في طبيعة الحق الراجح لمصلحة العامة على المصلحة الخاصة، وأن الحفاظ على حق الحياة مقدم على الحق في سلامة عضو من الأعضاء، حيث يجوز التضحية بالعضو من أجل الحفاظ على مصلحة راجحة، لأن القاعدة تقضي بأن: "درء المغارم مقدم على جلب المغانم". وهذا يعني أنها تنتمي إلى مفهوم النظام العام حيث يرى بعض الفقهاء أن العبرة في تحديد التكييف القانوني لأي عمل تجريه السلطة التنفيذية لمعرفة ما إذا كان عملاً إداريا خاضعا للرقابة القضائية أو عملا من أعمال السيادة خارج عن نطاق هذه الرقابة ، هي بطبيعة العمل ذاته ، فلا تتقيد المحكمة أو الجهة القضائية الإدارية المختصة، وهى بصدد إعمال رقابتها ، بالوصف الذي يجعله الشارع على تصرفات الحكومة وأعمالها متى كانت بطبيعتها تتنافى مع هذا الوصف وتنطوي على إهدار حق من الحقوق التي كفلها الدستور, وتبعا لهذه الآراء فإن تحديد عمل من الأعمال على أنه من أعمال السيادة هو مسألة تكييف تقوم بها المحكمة المرفوعة إليها الدعوى، وتخضع في ذلك لرقابة المحاكم الإدارية العليا في كل دولة، ولا توجد قائمة أو لائحة في الدستور أو القانون أو التنظيم تنص على تحديد الأعمال التي تعد من الأعمال السياسية أو أعمال السيادة التي يمتنع على المحاكم النظر فيها .ولا يعتد بدفوع السلطة التنفيذية بهذا الخصوص، لأن العبرة هي بطبيعة العمل وليس بالوصف الذي تعطيه الحكومة له.[2]

ومنه، ما هو موقف المشرع الجزائري من هذا التكييف؟

1 مقني بن عمار، المرجع السابق، ص4

2 نفس المرجع،ص4-5

2- موقف القضاء والقانون الجزائري:

رجوعا للدساتير الستة التي عرفتها الجمهورية الجزائرية، دستور 1963، 1976، 1989، 1996، 2008، 2016 نجدها قد خلت من الإشارة للأعمال السيادة وهذا خلافا لدساتير دول عربية كثيرة.

فالمؤسس الدستوري وكذلك قانون الإجراءات المدنية و الادارية لم يخص بصريح النص نوعا إداري، لأعمال الصادرة عن السلطة التنفيذية ضد الرقابة القضائية , ولهذا لا نجد لنظرية أعمال السيادة أساسا من الدستور أو القانون الجزائري لما يدفعنا للبحث عن موقف القضاء بشأنها ، فرغم عدم النص على أعمال السيادة في المنظومة القانونية الجزائرية، إلا أن القضاء الجزائري ممثلا في الغرفة الإدارية، تأثر بهذه النظرية أسوة بالقضاء الفرنسي في قرار لها صدر بتاريخ 07 / 01 / 1984 أعلنت الغرفة الإدارية للمحكمة العليا سابقا عن تبنيها لفكرة أعمال السيادة في قضية ي . ب ضد وزير المالية بقولها " متى ثبت أن القرار الحكومي القاضي بسحب الأوراق المالية من فئة 50 دج وكذا القرار الوزاري المحدد لقواعد التراخيص والتبديل خارج الآجل هما قراران سياسيان يكتسيان طابع أعمال الحكومة" ،فإنه ليس من اختصاص المجلس الأعلى فحص مدى شرعيتها أو مباشرة رقابة على مدة التطبيق ... فرغم أن الطاعن أثبت في القضية المعروضة على المجلس الأعلى وجوده خارج الوطن لأسباب صحية في الفترة التي حددتها وزارة المالية لإرجاع الورقة النقدية للبنوك وهذا أيام السبت والأحد و الاثنين 10 , 11 , 12 أفريل 1982 ، ودخل المعني ارض الوطن في يوم 13 أفريل أي بعد مدة انتهاء التبديل غير أن الغرفة الإدارية أجابت ما يلي :" وحيث إصدار وتداول وسحب العملة تعد إحدى الصلاحيات المتعلقة بممارسة أعمال السيادة حيث أن القرار المستوحى بالتالي من باعث سياسي غير قابل للطعن بأي طرق الطعن وعليه صرح المجلس الأعلى بعدم اختصاصه نوعيا بالنظر في القضية المعروضة عليه".[1]

وكنتيجة فان المشرع الجزائري تفادى تطرق في منظومته التشريعية للأعمال السيادية عكس ما عملت به الانظمة المقارنة، واقتصر الامر على الاجتهاد القضائي و الذي بدوره الذي وضع معايير التفرقة بين العمل الاداري و السيادي الى جانب الفقه الاداري والذي يتوضح في العنصر التالي.

1 رضاغيايبة ، حجية القرار الإداري، مذكرة مكملة لنيل شهادة ماستر، تخصص قانون إداري ،جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر 2012-2013.ص52

الفرع الثاني: معايير التفرقة بين العمل الاداري والسيادي واثاره

رجوعا لدور السلطة التنفيذية باعتبارها تمثل وجهين لعملة واحدة، فتصدر اعمال سيادية من جهة كحكومة، واعمال وقرارات ادارية من جهة اخرى كإدارة عامة، فقد اشتبه الامر على اهل الاختصاص في تحديد هل هذه الاعمال تصلح للرقابة القضائية من عدمه، لذلك وجب وضع خطة ومعايير لتميز تطبيقاتها.

أولا: معايير تمييز العمل السيادي عن العمل الإداري

وفي سبيل تمييز أعمال السيادة عن غيرها فهناك ثلاثة معايير نصّ عليها فقهاء و القضاء الإداري، ترجمة في تطبيقات قضائية.

1- المعايير: نميز فيها ثلاث معايير رئيسية مشهورة.

أ- **معيار الباعث السياسي**: و يعد أول معيار اخذ به مجلس التشريعية فرنسي و بموجب هذا المعيار فان العمل يعد من أعمال السيادة إذا كان الباعث عليه سياسي أما إذا لم يكن الباعث عن العمل سياسيا فإنه يعد عملا إداريا و من ثمة يخضع لرقابة القضاء. وقد بدأ مجلس الدولة الفرنسي بهذا المعيار حينما أخذ بالنظرية لأول مرة، وهو كما صاغه الفقيه Dufour "يضفى صفة السيادة على كل عمل يصدر من السلطة التنفيذية، ويكون الغرض منه، حماية الجماعة في ذاتها، او مجسدة في الحكومة ضد اعدائها في الداخل او الخارج، سواء كانوا ظاهرين او مختفين، في الحاضر او المستقبل." ، و الواضح ان هذا المعيار لا يضع حدا لهذه الطائفة من الاعمال، بل هو في الحقيقة يكل تحديدها للهيئة التنفيذية ذاتها، فكل عمل صدر عنها، تستطيع ان تحول دون عرضه على القضاء اذا تذرعت بان غرضه سياسي.[1]

ب- **المعيار المستمد من طبيعة العمل ذاته أو موضوعه**: و استنادا إلى هذا المعيار فإن العبرة بطبيعة العمل ذاته أو موضوعه بغض النظر عن الدافع إليه، ومن انصار هدا المعيار الفقيه هوريو Hauriou الذي رأى أن "المهمة الحكومية تنحصر في وضع الحلول للأمور الاستثنائية، والسهر على تحقيق مصالح الدولة الرئيسية، اما الوظيفة الادارية فتتركز في تيسير المصالح الجارية للجمهور" اما الفقيه لافاريير فانه قال " تنحصر وظيفة الادارة في تطبيق اليومي للقوانين، والاشراف على علاقات الافراد بالإدارة المركزية او المحلية، وعلاقات الهيئات الادارية بعضها بالبعض الاخر، اما الوظيفة الحكومية فيقصد بها تحقيق مصلحة الجماعة السياسية كلها، والسهر على

1 سليمان محمد الطماوي، مرجع السابق ،ص98

احترام دستورها، وسير هيئاتها العامة، والاشراف على علاقاتها مع الدول الاجنبية وعلى امنها الداخلي."، وقد ذهب فقهاء اخرون الى القول ان عمل السلطة التنفيذية يعد من اعمال السيادة اذا اتخذته هذه السلطة تنفيذا لنص دستوري، اما الاعمال التي تقوم بها السلطة التنفيذية استنادا الى القوانين العادية واللوائح فإنها تعتبر من قبيل الاعمال الادارية العادية.[1]

ج- **معيار القائمة القضائية:** للأسباب مختلفة اقر الفقهاء بعجزهم عن وضع معيار جامع مانع لأعمال السيادة، وكاشف عن طبيعة الذاتية تميزها عن الاعمال الادارية العادية، وانتهى الامر بالعميد هوريو الى القول، بان العمل الحكومي هو كل عمل يقرر له القضاء الاداري، وعلى رأسه محكمة التنازع، هذه الصفة،[2] .

و ذهب اتجاه من الفقه إلى حصر الأحكام القضائية و استقراءها لتحديد أعمال السيادة وتكون معيار يعتمد عليه في التميز , غير أن هذا التحديد لا يعني ثبات تلك القائمة وجمودها نتيجة ارتباطها بالقضاء الإداري و أحكامه المسومة بالتجدد والتغير ،و بالرجوع إلى هذه القائمة الموضوعة نجد أن أعمال السيادة تنحصر في :

الأعمال التي تنظم علاقة السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية .

الأعمال السيادية للسلطة التنفيذية في علاقاتها الخارجية .

أعمال السلطة التنفيذية المتعلقة بأمن الدولة الداخلي و الخارجي[3].

التي تمثل محاور الرئيسية عن تطبيقات اعمال السيادة. في ما يلي بعض الامثلة لها.

2- امثلة قضائية عن أعمال السيادة:

هناك بعض الأعمال السيادية المحصنة ضد الرقابة القضائية، حسبما استقر عليه القضاء المقارن ومنها القرارات المتعلقة بالأعمال المنظمة للتشريع مثل إيداع الحكومة لمشروع قانون أو سحبه. والأعمال المتعلقة بإصدار قانون، حتى ولو احتج صاحب الطعن على أن النص الصادر ليس هو نفسه الذي أقره البرلمان، وتعتبر كذلك من ضمن أعمال السيادة تلك الأعمال المحددة لعلاقات الحكومة بمجلس البرلمان أو علاقات الحكومة بالمجلس الدستوري. وكل الأعمال التمهيدية للانتخابات التشريعية مثل المراسيم التي تدعو الناخبين أو التي تحدد الدوائر الانتخابية، والتي تدعو البرلمان للانعقاد، وتلك

1 سلام عبد الحميد محمد زنكنة، الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الادارية دراسة مقارنة،رسالة استكمال متطلبات منح درجة الماجستير في القانون الاداري ، الاكادمية العربية المفتوحة في الدنمارك، المانيا ، 2008،ص58

2 سليمان محمد الطماوي، مرجع السابق ،ص101

3 رضا غيايية، المرجع السابق، ص23

التي تقرر حل البرلمان كما تندرج ضمن هذا الإطار التدابير الخاصة بالأمن الداخلي كإعلان حالة الحصار والطوارئ والأمن الخارجي للدولة، ومنها التدابير الخاصة بالأعمال الحربية ، وكذا إبرام المعاهدات الدولية ومختلف العلاقات السياسية والديبلوماسية. فالمقصود بأعمال السيادة هنا تلك الأعمال التي تصدر عن السلطة التنفيذية بوصفها سلطة حكم فقط لأن الأصل هو أن كل عمل إداري يبقى خاضع للطعن الإداري.[1] وهذا التقييد بمثابة ضابط يمنع الإدارة من التعسف واستغلال من رقابة لقمع المواطنين وسلب حرياتهم وحقوقهم المقررة دستوريا.[2]

ثانيا: اثار التفرقة بين العمل الاداري والسيادي

لاشك أن التفرقة بين العمل السيادي والعمل الإداري ليست مجرد تفرقة نظرية فحسب بل إنها تفرقة يراد منها ترتيب آثار من الناحية العملية. ومن المسلم في فقه القانون الإداري أن أعمال السيادة تفلت من رقابة القضاء، على خلاف الحال بالنسبة لأعمال الإدارة التي تخضع للرقابة القضائية، سواء من حيث شكلها وموضوعها أو من حيث سببها وغايتها التي تتوخاها الإدارة فيما تصدره من أعمال.

وقد سبق لمجلس الدولة الجزائري أن قرر هذا المبدأ صراحة في سابقة أولى من نوعها في قراره الصادر تاريخ 12 نوفمبر 2001 حين قضى بعدم الاختصاص النوعي[3]

وأسس القضاء موقفه بكون أن قرارات المجلس الدستوري ذات طبيعة نهائية، لا يطعن فيها بأي طريق كان، فضلا عن أنها تتعلق بعمل من أعمال السيادة التي لا يجوز للقضاء النظر فيها ومعلوم أن ملفات الترشح للرئاسيات، طبقا للقانون الجزائري، تقدم بصفة شخصية إلى رئيس المجلس الدستوري خلال مواعيد محددة يضبطها قانون الإنتخابات، ويتولى المجلس الدستوري باجتماع كامل أعضائه فحص وثائق ملف الترشح للإنتخابات الرئاسية بكل حرية و استقلالية. وهو يملك الصلاحية التامة في قبول أو رفض الملفات وفقا لما يميله الدستور ويقرره القانون، وعليه فإن النزاعات المتعلقة بقبول ورفض ملفات الترشح للإنتخابات الرئاسية، والنزاعات الخاصة بنتائج هذه الإنتخابات تتخذ طابعا نزاع دستوري وليس نزاعا قضائيا، حيث يفصل فيها المجلس الدستوري دون سواه في مثل هذه القضايا. وهو هيئة سياسية وليست قضائية، يصدر قرارات نهائية غير قابلة لأي شكل من أشكال الطعن، وقد حاول البعض من النواب بالمجلس الشعبي الوطني التخفيف من غلواء هذه الأحكام

1 مقني بن عمار، المرجع السابق،ص9-10

2 *وفي هذا الصدد ذهب القضاء الإداري في سوريا إلى القول "أن أعمال السيادة هي تلك الأعمال والتصرفات الصادرة عن السلطات العليا في الدولة وتشمل الأعمال السياسية المهمة، ومن ثمة فلا علاقة لقيام إحدى الدوريات الأمنية بإطلاق النار على أحد المواطنين بداعي عدم امتثاله لإشارة الوقوف بأعمال السيادة".

3 قرار الغرفة الثانية بمجلس الدولة بتاريخ 12 نوفمبر 2001 ، ملف رقم 2871 . منشور بمجلة مجلس الدولة، سنة 2002 ، العدد الأول ، ص 141

حفظا لحقوق المترشحين من تعسف المجلس الدستوري. فتم اقتراح آلية تتمثل في تقديم تظلم أو إحتجاج من طرف المترشح أمام نفس الهيئة الدستورية لإقناعها بصحة ملفه للترشح للرئاسيات، مع إمكانية تدعيم بوثائق جديدة كانت محل شك أو كانت غير واضحة. ولكن هذا المقترح تم رفضه وقت التصويت على القانون العضوي رقم 01/04 المؤرخ في 7 فبراير سنة 2004 المعدل والمتمم لقانون الإنتخابات السابق، بل لم يلزم المجلس الدستوري حتى بتعليل قرار الرفض.[1]

وكخلاصة لهدا المطلب، فان منشأ نظرية اعمال السيادة قضائي فرنسي تولى الفقه الى جانب القضاء ضبط معايير تمييزه توضحت في امثلة لأعمال السيادة تخرج عن رقابة القضاء.

مما يبقي على الشق الثاني من اعمال السلطة التنفيذية المتمثلة في القرارات الادارية.

المطلب الثاني: القرارات التنفيذية الادارية

ان القرارات الادارية وبصفة عامة، تعتبر أكثر مرونة واقل استقرارا من الاعمال القانونية في مجال القانون الخاص، ومن المسلم به في فقه القانون العام الحديث، ان القرارات الادارية تخضع لقواعد مغايرة تماما عن تلك التي يعرفها القانون الخاص، وان هذه القواعد تستجيب بمرونة لمقتضيات حسن سير المرافق العامة ذلك ان المرفق العام الذي ترجع اليه غالبية قواعد القانون الاداري الحديث، يخضع لثلاث قواعد عامة هي : دوام سيره بانتظام واطراد، قابليته للتغيير و التبديل في كل وقت ومساواة المنتفعين امامه، ومن هذه الاسس اشتقت معظم اسس القانون الاداري الحديث، ومنها قواعد المتعلقة بامتيازات السلطة الادارية، وتعد القرارات الادارية من اهمها، والتي تستمدها من القانون العام وايضا وسيلتها المفضلة في القيام بوظائفها المتعددة لما تحققه من سرعة وفعاليته في العمل الاداري، وامكانية البت من جانبها و وحدها دون الحاجة لرضى دوي الشأن بالإضافة الى القدرة على تنفيذها مباشرة وبالقوة الجبرية.[2]

لذلك كان لزاما تطرق لهذه القرارات بما يخدم هذه الدراسة من ناحية مفهومها وانواعها وكيفية نهايتها من طرف السلطة التنفيذية(الادارية) كمصدر لهذه الاخيرة و كذلك من طرف السلطة القضائية كجهة رقابة على مشروعيتها.

[1] مقني بن عمار.*المرجع السابق* ، .ص11

[2] عادل عامر. *مبادئ دعوى الالغاء وسحب القرار الاداري* ، ب د ن، ب ت، جامعة 6 اكتوبر ، الجيزة ، مصر، .ص4

الفرع الاول: ماهية القرار الاداري

بعد تطرق للشق الاول من اعمال (قرارات) السلطة التنفيذية الخارج عن رقابة القضاء والمتمثل في القرارات السيادية، يأتي الدور على الشق الثاني من هاته الاعمال المتمثلة في القرارات الادارية في اطار الوظيفة الادارية للسلطة التنفيذية، من ناحية مفهومها و انواعها.

اولا: مفهوم القرار الاداري

إن تحديد مفهوم القرار الإداري من أصعب الأمور في القانون الإداري، وقد شكل وما زال يشكل تحديد مفهومه موضوع دراسات وبحوث عديدة ومختلفة نظرا للنتائج المترتبة عنه خاصة في المنازعات الإدارية.[1]

لذلك سيقتصر هذا الجزء من الدراسة على تعريف و عناصر القرار الاداري بما يخدم هذا البحث دون التعرض لأركانه. التي نعالجها لاحقا في الفصل الثاني.

1- تعريف القرار الاداري

تعريف القرار الاداري يتطلب تعرض الى وجهات النظر المختلفة للقانونيين، سواء كانوا فقهاء في تعريف الفقهي، مشرع في التعريف التشريعي او قضاة في تعريف القضائي.

أ- تعريف القرار الاداري لغة واصطلاحا

قبل التطرق لبعض التعريفات الاصطلاحية للقرار الاداري سنستعرض تعريفه في اللغة، ويقصد بالقرار

- **لغة:** ما أقر به في أمر ما، أي فصل في امر ما ، ويعني كذلك القرار: السكون والثبات[2].مصدقا لقوله تعالى:" **ومثل كلمة خبيثة كشجرة خبيثة اجتثت من فوق الارض مالها من قرار**"[3] وقوله تعالى." **امن جعل الارض قرارا وجعل**

[1] خالد قمبوعة، *القرار الإداري ونظامه القانوني، مذكرة التخرج لنيل إجازة المعهد الوطني للقضاء*، الدفعة الثانية عشرة الفترة التكوينية 2004/2001،الجزائر،ص19

[2] فضيل كوسة ، *المرجع السابق*، ص13

[3] الآية 26 من سورة ابراهيم

خللها انهارا وجعل لها رواسي وجعل بين البحرين حاجزا أءله مع الله بل اكثرهم لا يعلمون"[1]، ويعني العزم ، ويعني : المستقر و المنزل، قال الله عز وجل في محكم كتابه الكريم " **قالو بل انتم لا مرحبا بكم انتم قدمتموه لنا فبئس القرار**"[2][3] .

- **اصطلاحا:** يثير تعريف القرار الاداري صعوبات اعترف بها الفقهاء الاداريون ، اذ نادرا ما أخذ الفقه بعين الاعتبار القرار الاداري ذاته وانما درسه في اطار بحثه عن معيار الاختصاص الشيء الذي لم يسهم الا في تعقيد تعريفه.[4]

وبالرجوع الى المؤلفات في المجال الفقه الاداري وتحديدا الفقه الفرنسي، نجد العميد هوريو قد عرف القرار الاداري بأنه:" اعلان للإدارة بقصد احداث اثر قانوني ازاء الافراد، يصدر عن السلطة ادارية في صورة تنفيذية او في صورة تؤدي الى التنفيذ المباشر"، وقد اهمل فقيه هوريو في تعريفه القرارات الادارية التي تخاطب فيها السلطة الادارية موظفيها وحصرها في القرارات التي يخاطب بها الافراد.[5]

اما بالنسبة للفقه الجزائري نجد تعدد للتعاريف بتعدد الفقهاء، اذ فرق الدكتور عمار عوابدي بين مفهوم القرار الاداري في نطاق علم الادارة والقانون الاداري، ففي نطاق علم الادارة ، رأى انه : "تعبير او اظهار لإرادة الادارة في التمسك باختيار معين للقيام او الامتناع عن القيام به. "ورأى الدكتور عوابدي ان التعريفات في نطاق علم الادارة خالية تماما من الحقائق والعناصر والجوانب القانونية للقرارات الادارية ، لذا كان لابد من تدخل علم القانون الاداري لمساندته ودعمه في القضاء على هذا العيب، حيث يستنتج في هذا الصدد: "أن القرار الاداري عمل قانوني يخلق اثار قانونية عن طريق انشاء مراكز قانونية عامة او خاصة لم تكن موجودة او قائمة ، وتعديل او الغاء مراكز قانونية عامة او خاصة كانت موجودة وقائمة عن الاعمال الادارية المادية التي تأتيها وتقوم بها السلطة الادارية، دون ان تستهدف وراء القيام بها احداث اثار قانونية معينة، وعرفه الدكتور عمار بوضياف بقوله: "لقرار الاداري تعبير ارادي صادر عن جهة ادارية بالإرادة المنفردة ويحدث اثار قانونية.[6]

---

[1] الآية 61 من سورة النمل

[2] يقول ابن كثير في تفسيره لقوله عز وجل "فبئس القرار" أي : فبئس المنزل والمستقر والمصير

[3] الآية 60 من سورة ص

[4] بوعلام اوقارت. *وقف تنفيذ القرارات الادارية في أحكام قانون الاجراءات المدنية والادارية الجزائري*،مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة مولود معمري تيزي وزو، الجزائر 2012.ص24

[5] فضيل كوسة ، *المرجع السابق*،ص14-15

6 نفس المرجع ،ص17

حيث انه وكما سبقت الاشارة في اختلاف الفقه حول طريقة دراسة القرار الاداري فانه متفق على عناصر تعريفه كما هو متفق على ان العمل الاداري يصبح قرارا اداريا عندما تظهر الادارة او الهيئات المؤهلة قانونا ارادتها في سن قاعدة تمس الهرم القانوني. وحسب ما جاء به أغلبية الفقهاء فان القرار الاداري هو عمل قانوني صادر عن سلطة ادارية(او شخص مؤهل قانونا لممارسة السلطة الادارية) بإرادتها المنفردة يؤثر على المركز القانوني للمعنى بالقرار.[1]

ب- التعريف التشريعي للقرار الاداري

لم يتطرق المشرع الجزائري في قوانينه المتعاقبة للمنظومة قانونية على تعريف صريح فيما يخص القرار الاداري واكتفى بالإشارة له في العديد من القوانين المختلفة منها:

المادة 55 من دستور 2016 الفقرة 2 و 3 :" حقّ الدّخول إلى التّراب الوطنيّ والخروج منه مضمون له .لا يمكن الأمر بأي تقييد لهذه الحقوق إلا لمدة محددة وبموجب قرار مبرر من السلطة القضائية".[2]

المادة 119 من دستور 2016 الفقرة 4 و 5:" لا يمكن تمديد عهدة البرلمان إلاّ في ظروف خطيرة جدّا لا تسمح بإجراء انتخابات عاديّة .

ويُثبِت البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعتين معا هذه الحالة **بقرار**، بناء على اقتراح رئيس الجمهوريّة واستشارة المجلس الدّستوريّ"[3]

- المادة 161 من دستور 2016 :" ينظر القضاء في الطّعن في قرارات السّلطات الإداريّة ."[4]
- المادة 801 من قانون الاجراءات المدنية والادارية:" تختص المحاكم الادارية كذلك بالفصل في: دعاوى إلغاء **القرارات** الادارية ..."[5]

1 رشيد خلوفي، قانون المنازعات الادارية شروط قبول الدعوى الادارية، ديوان المطبوعات الجامعية، ط3، الجزائر 2009.ص58

2 المادة 55 ، قانون رقم 16-01 المؤرخ في 26جمادى الأولى عام 1437 الموافق 06 مارس 2016 متضمن تعديل الدستور،ج ر عدد 14 مؤرخة في. 07 مارس 2016.

3 المادة 119 ، قانون رقم 16-01 المؤرخ في 26جمادى الأولى عام 1437 الموافق 06 مارس 2016 متضمن تعديل الدستور.

4 المادة 161 قانون رقم 16-01 المؤرخ في 26جمادى الأولى عام 1437 الموافق 06 مارس 2016 متضمن تعديل الدستور.

5 القانون رقم 09/08 المؤرخ في 18صفر عام1429الموافق 2008/02/25 المتضمن قانون الاجراءات المدنية والادارية, الجريدة الرسمية رقم 21.

- المادة 9 من قانون منظم لاختصاصات مجلس الدولة:" : يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة، بالفصل في دعاوى الإلغاء و التفسير وتقدير المشروعية في **القرارات** الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية .[1]

كما تم ذكر "قرار او قرارات" كمصطلح في العديد من قوانين الخاصة و العامة دون تطرق الى تعريفها كقانون العقوبات، القانون الاساسي العام للوظيفة العمومية و قانون الاجراءات الجبائية، ومن قراءة هذه المواد يتبين لنا انها حددت اختصاص القضاء الاداري في النظر في دعاوى الالغاء، التفسير وتقدير مدى المشروعية في المقررات الادارية واجال الطعن، وحتى العقوبة الجنائية التي تسلط على مخاليفها دون تحدد لنا ما يقصد بالقرار الاداري، و الأمر طبيعي ان يعزف المشرع عن التطرق لتعريفات تتعلق بمصطلحات قانونية، عادة ما يثور حولها الجدل ويكثر بشأنها الاختلاف، تاركا ذلك للفقه و القضاء.[2]

ج- التعريف القضائي للقرار الاداري

لم تقتصر مهمة القضاء في سن الاحكام في النزاعات المرفوعة امامه ،بل تتعدى الى محاولة تبسيط المفاهيم و النقاط العريضة التي يدور حولها النزاع للمتقاضين، و ان استلزم الامر اعطاء تعريف لها، فقد استقرت احكام المحكمة الادارية العليا في جمهورية مصر في تعريفها للقرار الاداري بأنه :"افصاح الادارة المختصة في الشكل الذي يتطلبه القانون عن ارادتها الملزمة بما لها من سلطة عامة ، بمقتضى القوانين و اللوائح، و ذلك بقصد احداث مركز قانوني معين ، يكون ممكنا و جائزا قانونا، ابتغاء مصلحة العامة".[3]

ومن جانبه حاول القضاء الاداري الجزائري في عدة قرارات اعطاء تعريف للقرار الاداري ، نذكر منها:

- قرار صادر عن مجلس الدولة بتاريخ 2002/07/15 قضى بمايلي: " وبما ان ما يسمى بالقرار الاداري في الفقه و الاجتهاد القضائي انه يقصد به افصاح الادارة عن ارادتها المنفردة بقصد احداث اثر قانوني او بأعمال مادية و اجراءات تنفيذية وتستخلص هذه العناصر بالنظر الى طبيعة القرار الذاتية.[4]

1 المادة 161 ، القانون العضوي رقم 01/98 الصادر بتاريخ 1998/05/30 ،الجريدة الرسمية عدد 37 بتاريخ 1998/06/01 المتضمن انشاء مجلس الدولة واختصاصه وتنظيمه المعدل و المتمم بالقانون العضوي 13/11 مؤرخ في 24 شعبان عام 1432 الموافق 26 يوليو سنة 2011.

2 فضيل كوسة ، المرجع السابق،ص20

3 الموضع والمرجع نفسه

4 نفس المرجع ، ص23

العديد من تعريفات الفقهاء القانون الاداري جاء مضمن فيها خصائص او عناصر القرار الاداري، التي نعالجها بشيء من التفصيل في العنصر التالي.

2- عناصر القرار الاداري

رجوعا لاجتهادات الفقهية والقضائية في تعريف القرار الاداري، نستخلص عناصر هذا الاخير والتي تمثل في الوقت ذاته خصائصه.

أ- هو عمل قانوني

يشكل هذا العنصر موضوع مناقشة بحيث اعتبر بعض الفقهاء ، ان عنصر "القانوني" للقرار يحتوي على معطيات تندرج ضمن عنصر المساس بمركز قانوني ومقصود به في هذه النقطة أن العمل القانوني من حيث الشكل هو العمل الذي يختلف عن التصرفات المادية للإدارة مثل انجاز طريق او مدرسة او تنظيم مرور السيارات في مكان ما.[1]

فليس كل ما تقوم به الادارة العامة من تصرفات واعمال يعد من القرارات الادارية بالمعنى الضيق، فحتى يعتبر التصرف او العمل الصادر عنها قرارا اداريا يجب ان يكون عملا قانونيا، اي بقصد و ارادة ترتيب اثر قانوني.[2]

ويكون القرار الاداري عملا قانونيا، متى استندت السلطة الادارية عند اصداره الى القوانين واللوائح ، والا اعتبر القرار المتخذ تجاوزا للسلطة وخرقا لمبدأ المشروعية، فالمشروعية الادارية معناها خضوع الاعمال و التصرفات الصادرة عن السلطة التنفيذية للنظام القانوني السائد بالدولة في مختلف قواعده(الدستور، القوانين التشريعية، القوانين العضوية، المراسيم الرئاسية، المراسيم التنفيذية، الأوامر الرئاسية و النصوص التنظيمية).[3]

فينبغي على السلطة الادارية في قراراتها ان تكون خالية من العيوب وسليمة في صحتها القانونية (مشروعا) تفاديا لتعرضها للإلغاء.

1 رشيد خلوفي، مرجع السابق،.ص59

2 محمد الصغير بعلي.، القرارات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005 ، ص09

3 فضيل كوسة ، المرجع السابق،ص25

ب- يحمل الصيغة التنفيذية

تصبح القرارات الادارية سارية المفعول منذ صدورها كأصل عام و بأثر فوري تجاه الادارة و الافراد المخاطبين بها نظرا لما تتميز به من النفاذ المباشر، من يوم اصداره بالنسبة للإدارة ومن تاريخ تبليغه بالنسبة للمخاطبين، في حين يتم سريان القرارات التنظيمية من تاريخ نشرها للإدارات والافراد المخاطبين بها، واستثناء من تاريخ العلم اليقين بالقرار الفردي، وهكذا، فانه يشترط في القرار الاداري ان يكون ذا طابع تنفيذي اي من شأنه ان يرتب اثرا او اذى بذاته، وذلك إما:

- بإحداث مركز قانوني جديد: مثل قرار تعيين شخص في وظيفة عامة: اي ان الشخص بعد تعيينه وتوليه لمنصب اداري يصبح متمتع بمجموعة حقوق(راتب) ، ومتحملا في نفس الوقت، لجملة من الالتزامات، لم تكن موجودة وقائمة من قبل.
- تعديل مركز قانوني قائم (تعديل الحقوق و الالتزامات): مثل قرار ترقية موظف.
- الغاء مركز قانوني قائم، مثل قرار فصل موظف عام، مما يترتب عنه حرمانه وعدم تمتعه بحقوقه كموظف، مثل الراتب، مقابل عدم تكليفه باي نشاط وظيفي.[1]

و الإدارة بما تملكه من صلاحيات السلطة العامة تباشر تنفيذ قرارها الاداري دون اللجوء لجهات اخرى ودون وقف ما لم يقضي القاضي الاداري بخلاف ذلك.[2]

اذا فالجانب التنفيذي للقرار الاداري يكون في نقطتين:

- الامتياز المعترف به للإدارة في اتخاذ قرارات قابلة للتنفيذ دون اللجوء للقاضي الاداري، ويسمى هذا الامتياز " امتياز الأسبقية".
- موضوع القرار وهو احداث أثار قانونية.[3]

ج- هو عمل اداري

يقصد بهذا العنصر القرار الصادر عن سلطة ادارية او هيئة غير ادارية مؤهلة قانونا .

1 محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص09

2 أنظر فضيل كوسة ، المرجع السابق،.ص26 (بتصرف)

3 رشيد خلوفي،مرجع السابق،ص60

و حتى يصبغ وصف "الاداري" على القرار، لابد ان يكون صادرا عن شخص من أشخاص القانون العام، أو عن أي جهة تدخل ضمن الهيكل الاداري، سواء تعلق بقرار صادر عن الدولة[1] ، الهيئات العمومية الوطنية، المنظمات المهنية الوطنية[2] ، المؤسسات العمومية الوطنية[3] او قرار صادر عن السلطة اللامركزية.[4]

وعليه فان الامر يقتضي مبدئيا استبعاد من دائرة القرارات الادارية تصرفات كل من السلطات الاخرى غير السلطة التنفيذية، اي تصرفات السلطة التشريعية و السلطة القضائية، وكذا اعمال و تصرفات الهيئات التنظيمية الخاصة، الا اذا نص القانون عل خلاف ذلك.[5]

فوجود أحد أشخاص القانون العام حسب المعيار العضوي يخول النزاع والفصل فيه للقضاء الاداري.

د- هو قرار انفرادي

يقصد بالقرار الانفرادي القرار الصادر عن ارادة واحدة وهي ارادة الادارة، ويظهر في العلاقة الموجودة بين القرار والمخاطب بحيث يهدف القرار الانفرادي الى احداث اثار تجاه اشخاص لم تشارك في انشائه.[6]

فيستلزم لاعتبار القرار اداريا، سواء كان صادر عن سلطة مركزية او محلية ، ان يكون من جانب الادارة فقط وهذا ما يميزها عن العقود الادارية والتي وان كانت تعتبر تصرفا قانونيا ، الا انها لا تعبر عن ارادة الادارة وحدها، اذ لا تنعقد الا بتلاقي ارادتين فأكثر.[7]

هـ- عمل يمس بمركز قانوني

يشكل هذا العنصر النقطة الاساسية التي تميز القرار الاداري عن الاعمال القانونية التي ليست لها صفة القرار الاداري.[8]

1 *يقصد "بالدولة": السلطة المركزية وما تحتها من وزارات ومصالح غير الممركزة.

2 *يقصد بها" المنظمات التي تؤطر بعض المهن الحرة، كنقابة المحامين.

3 *يقصد بها "كل مؤسسة عمومية تنشأ لغرض المنفعة العمومية: يعطي لها القانون صبغة الادارية"

4 فضيل كوسة ، المرجع السابق، ص27

5 محمد الصغير بعلي، المرجع السابق،ص12

6 رشيد خلوفي،مرجع السابق،ص59

7 فضيل كوسة ، نفس المرجع ،ص30

8 رشيد خلوفي، مرجع نفسه، ص70

القرار الذي تصدره السلطة الادارية ولم يكن من شانه المساس بحقوق الافراد والتزاماتهم ومراكزهم، لا يمكن ان يكون محلا لدعوى الالغاء، سواء كان هذا المساس بإنشاء وضع قانوني جديد، تعديل وضع قانوني قديم أو الغاء مركز قانوني قائم، فيخرج عن نطاق القرارات الادارية، القرارات التحضيرية والآراء الاستشارية.[1]

ثانيا: انواع القرار الاداري

يمكن تصنيف القرارات الى عدة انواع تبعا للمعيار المعتمد في التصنيف، فتكون قرارات بسيطة ومركبة من حيث تكوينها، قرارات منشئة واخرى كاشفة من حيث ترتيب الاثر القانوني. الا ان اهم التصنيفات هي تلك التي تقسم القرارات الادارية بالاعتماد على الجهة المصدرة(قرارات ادارية مركزية، قرارات ادارية اللامركزية)، او بالاعتماد على مضمونها وطبيعة المراكز القانونية المتعلقة بها(قرارات فردية، قرارات تنظيمية).[2]

وطبقا ان هذه الدراسة تنحصر في السلطة المركزية، فانه وفق للمعيار الشكلي تستثنى القرارات الادارية اللامركزية، ليبقا مجال مفتوحا امام المعيار المادي الذي يتضمن القرارات الادارية الفردية و تنظيمية في ما يلي.

1- القرارات الادارية الفردية

القرار الاداري الفردي هو القرار الذي تصدره احدى جهات الادارية والمتعلق سواء بـ فرد معين، اي مركز قانوني ذاتي و شخصي او مجموعة من الافراد محددين بذواتهم.[3]

ويتسم القرار الاداري الفردي بخصوصية، اذ ان صدوره كان خاصا بأفراد محددين مهمها قل عددهم او كثر كقرار التعيين او ترقية، مثلا المرسوم الرئاسي القاضي بتعيين والي ولاية غرداية بناء على الدستور[4]، أما القرار الذي يخاطب عدة افراد، نجد قرار نزع الملكية المتضمن مجموعة اشخاص تقع ملكيتهم في طريق انجاز مشروع ذو منفعة عمومية، والذي يصدر بناء على لوائح وقوانين تنظيمية.

1 فضيل كوسة ، المرجع السابق،ص33-34

2 محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص16

3 نفس المرجع ،ص34

4 المادة 92 الفقرة 10 *قانون رقم 16-01 المؤرخ في* 26جمادى الأولى عام 1437 الموافق *06 مارس 2016 متضمن تعديل الدستور.*

وينعقد الاختصاص لمجلس الدولة في دعوى الغائه متى صدر عن السلطة الادارية المركزية وتم التبليغ الرسمي بالقرار الاداري للمخاطب به.[1]

2- القرارات الادارية التنظيمية

القرار التنظيمي او اللائحة هو تصرف أو العمل الاداري الذي تصدره الادارة العامة متضمنا في محتواه قواعد عامة ومجردة كالقوانين الصادرة عن السلطة التشريعية، حيث يتعلق بمركز قانوني عام.[2]

فباعتبار السلطات الادارية أكثر احتكاكا بأفراد المجتمع كان لزاما منحها تسيير المرافق العمومية بطريقة نفعية وهو ما أدى لخلق القرارات التنظيمية, والتي هي عكس القرارات الفردية فهي تستهدف المعنيين بأوصافهم لا بذواتهم، في شكل تشريع مدعم للتشريع العادي من شأنه التأثير على مراكز قانونية عن طريق "النشر" للإعلام، لا التبليغ الذي يكون في القرار الفردي.[3]

وقسم الفقه في تصنيفه للقرارات التنظيمية الى خمسة انواع رئيسية تتضمن : اللوائح التنفيذية، القرارات الادارية العامة التنظيمية، لوائح الضبط، لوائح الضرورة، لوائح التفويضية.

أ- اللوائح التنفيذية

او ما يصطلح عليه النصوص التطبيقية، فاللوائح التنفيذية هي مجموعة قرارات التي تصدرها السلطة الادارية من أجل ضمان تطبيق قانون او امر ما.[4]ذلك ان القوانين عادة ما تنص على قواعد عامة ومجردة ،دون تعرض للجزئيات ،لتترك الاجراءات والكيفيات التنفيذ للإدارة العامة ،حيث تنص القوانين نفسها في العديد من الاحيان، الى الصيغة التالية: "تبين كيفيات التطبيق عن طريق التنظيم".[5]

1 المادة 901 من القانون رقم 09/08 المؤرخ في 18صفر عام1429الموافق 2008/02/25 المتضمن قانون الاجراءات المدنية والادارية.

2 محمد الصغير بعلي، المرجع السابق،ص35

3 أنظر فضيل كوسة ، المرجع السابق،ص76(بتصرف)

4 نفس المرجع ،ص79

5 أنظر محمد الصغير بعلي، نفس المرجع ،ص36 (بتصرف)

ويكون التنظيم الصادر مفسرا ومكملا للقانون، على نحو يستطيع معه القائمون على تنفيذه تطبيقه فعليا على الارض الواقع، وتجد اللوائح التنفيذية تطبيقها في "المراسيم التنفيذية" الصادرة والموقعة[1] من طرف رئيس الحكومة او الوزير الاول[2]،في اطار الفقرة الثانية في المادة 143 من تعديل الدستوري 2016 التي تنص " يندرج تطبيق القوانين في المجال التّنظيميّ الّذي يعود للوزير الأول".

ومن امثلة ذلك:

المادة 05 من الامر 06/05 المؤرخ 2005/08/23 المتضمن قانون مكافحة التهريب المعدل والمتمم[3]: "يمكن تقديم تحفيزات مالية او غيرها للأشخاص الذين يقدمون للسلطات المختصة معلومات من شأنها ان تفضي الى القبض على المهربين. تحدد كيفيات التطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم."، وجاء المرسوم التنفيذي 288/06 المؤرخ 2006/08/26 الذي يحدد كيفيات تطبيق نص المادة 05 من الامر 06/05 المذكور اعلاه.[4]

ب- القرارات الادارية العامة التنظيمية(اللوائح التنظيمية)

تتجلى اللوائح التنظيمية في ما يصدر عن رئيس الجمهورية من مراسيم رئاسية، حيث نصت المادة 143 الفقرة 01 من تعديل الدستوري لسنة 2016[5] على ما يأتي: " يمارس رئيس الجمهوريّة السّلطة التّنظيميّة في المسائل غير المخصّصة للقانون." ،وهكذا فان هذا النوع من القرارات الادارية التنظيمية انما هو مظهر للسلطة التنظيمية التي يتمتع بها رئيس الجمهورية.[6]

نصت المادة 191 من تعديل الدستوري لسنة 2016 على:" إذا ارتأى المجلس الدّستوريّ أنّ نصّا تشريعيّا أو **تنظيميّا** غير دستوريّ، يفقد هذا النّصّ أثره، ابتداء من يوم قرار المجلس." ويقصد بالنصوص التنظيمية هنا ،القرارات الادارية العامة التي تصدرها السلطة الادارية من اجل ضمان سير المرفق العام والمؤسسات العمومية وفقا لمقتضيات الرغبة

[1] المادة 99 الفقرة 04 قانون رقم 16-01 المؤرخ في 26جمادى الأولى عام 1437 الموافق 26جمادى الأولى عام 1437 الموافق 06 مارس 2016 متضمن تعديل الدستور .

[2] المادة 99 الفقرة 02 قانون رقم 16-01 المؤرخ في 26جمادى الأولى عام 1437 الموافق 26جمادى الأولى عام 1437 الموافق 06 مارس 2016 متضمن تعديل الدستور.

[3] أمر رقم 05-06 المؤرخ في 23 غشت 2005 متعلق بمكافحة التهريب , ج. ر العدد 59 مؤرخة في 28 غشت 2005

[4] فضيل كوسة ، المرجع السابق،ص81

[5] قانون رقم 16-01 المؤرخ في 26جمادى الأولى عام 1437 الموافق 06 مارس 2016 متضمن تعديل الدستور.

[6] محمد الصغير بعلي، المرجع السابق،ص37

العمومية، حيث تصدر في شكل مراسيم تنظيمية لا تخضع للطعن بالإلغاء، وإنما الا الطعن بدستورية القوانين، وفقا لما قضت به المادة191 من التعديل الدستوري لسنة 2016 ،السابقة الذكر.[1]

ج- اللوائح الضبطية

يتعلق هذا النوع من القرارات الادارية التنظيمية بمجال الضبط الاداري، التي تقوم عل اساس المحافظة على النظام، الامن، السكينة، الآداب، والصحة العمومية من جانب السلطة الادارية ، بإصدار قرارات عامة وملزمة، ترتب المسؤولية الادارية على السلطة الادارية في حالة اهمالها لواجب الحفاظ على مقتضيات الامن، الآداب والصحة العمومية.

وكمثال عن ذلك: المادة 49 من المرسوم التنفيذي 381/04 المؤرخ في 2004/11/28 التي منحت سلطات ادارية متعددة الحق في اصدار قرارات تنظيمية، تتعلق بضبط حركة المرور، والتي تنص: "تصنف التقاطعات المنصوص عليها في المادتين 47 و48 اعلاه، كما يأتي:

- بقرار مشترك من وزير النقل ووزير الداخلية والجماعات المحلية، بالنسبة للطرق المصنفة، ذات حركة مرور كبيرة، اذا كانت تقع خارج المجمعات السكانية، وبقرار من الوالي، اذا كانت تقع في المجمعات السكانية.
- بقرار من الوالي ، بالنسبة للطرق الولائية، اذا كانت تقع خارج المجمعات السكانية
- بقرار من رئيس المجلس الشعبي البلدي بالنسبة لكل الحالات الاخرى

تتخذ القرارات المذكورة في النقطتين ب، ت اعلاه بعد اخذ راي مسؤولي الامن الوطني او الدرك الوطني ومدير الاشغال العمومية المختصين اقليميا."[2]

د- لوائح الضرورة

تنص المادة 142 الفقرة 01 من التعديل الدستوري 2016 على ما يلي: " لرئيس الجمهوريّة أن يشرّع بأوامر في مسائل عاجلة في حالة شغور المجلس الشّعبيّ الوطنيّ أو خلال العطل البرلمانية، بعد رأي مجلس الدولة"[3].

[1] فضيل كوسة ، *المرجع* السابق،ص82

[2] المرسوم التنفيذي رقم 04-381 المؤرخ في 15 شوال عام 1425 الموافق 28 نوفمبر 2004 الذي يحدد قواعد حركة المرور عبر الطرق، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي 11-176 المؤرخ في 16 ذي الحجة عام 1432 الموافق 12 نوفمبر 2011 ، ج ر العدد 62.

[3] قانون رقم 16-01 المؤرخ في 26جمادى الأولى عام 1437 الموافق 06 مارس 2016 متضمن تعديل الدستور،ج ر عدد 14 مؤرخة في. 07 مارس 2016.

وهي قرارات تصدرها السلطة الادارية، من اجل اتخاذ تدابير، يعود مجالها للهيئة التشريعية، اثناء شغور المجلس الشعبي الوطني او في نهاية دورته السنوية[1] او وجود حالة استثنائية[2]، واذا كانت موضوع الاوامر الصادرة في الحالة الاستثنائية، التي تقوم على الضرورة يتعلق بالمجال التشريعي، فإنها تبقى أعمالا ادارية من قبيل القرارات الادارية التنظيمية في المرحلة التي تسبق موافقة البرلمان عليها[3]، تخضع للرقابة القضائية. وتكون لاغية هذه الاوامر في حالة عدم الموافقة عليها[4].

اما بعد موافقة البرلمان عليها، فان هذا النوع من اللوائح يختلف عن اللوائح العادية، في عدم خضوعها لرقابة القضاء فحصا والغاء، ويقتصر الامر على الرقابة على دستورية القوانين من طرف المجلس الدستوري،[5] ويطلق عليها النظام الجزائري مصطلح "التشريع بأوامر" ، حيث تحوز نفس القوة التي يحوزها القانون ويختص رئيس الجمهورية بإصدارها بمقتضى المادتين 138 الفقرة 8 و 9 من تعديل الدستوري 2016 [6]، والمادة 142 الفقرة 01 و 03 من نفس القانون[7].

هـ- اللوائح التفويضية

تدل الدراسات المقارنة على ان السلطة التشريعية يمكنها، طبقا للدستور، ان تفوض السلطة التنفيذية بإصدار قرارات ادارية تنظيمية تتعلق بميادين ومجالات هي اصلا من اختصاص القانون والسلطة التشريعية.[8]

في بعض الاحيان تستوجب الضرورة اسناد السلطة التشريعية حقها في التشريع للسلطة التنفيذية، حيث ترى انها لا تستطيع تخطي أزمة ما، والتصدي لها بحزم ودراية التي تحوزهما السلطة التنفيذية، في ظل السرعة والسرية، حيث نصت

[1] المادة 135 الفقرة 01 قانون رقم 16-01 المؤرخ في 26جمادى الأولى عام 1437 الموافق 06 مارس 2016 متضمن تعديل الدستور." يجتمع البرلمان في دورة عادية واحدة السنة، مدتها عشرة (10) أشهر على الأقلّ، وتبتدئ في اليوم الثاني من أيام العمل في شهر سبتمبر"

[2] المادة 107 فقرة 01 قانون رقم 16-01 المؤرخ في 26جمادى الأولى عام 1437 الموافق 06 مارس 2016 متضمن تعديل الدستور.نصت" يقرّر رئيس الجمهوريّة الحالة الاستثنائيّة إذا كانت البلاد مهدّدة بخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسّساتها الدّستوريّة أو استقلالها أو سلامة ترابها."

[3] محمد الصغير بعلي، المرجع السابق،ص38

[4] المادة 142 الفقرة 03 قانون رقم 16-01 المؤرخ في 26جمادى الأولى عام 1437 الموافق 06 مارس 2016 متضمن تعديل الدستور.

[5] أنظر فضيل كوسة ، المرجع السابق،ص87-88(بتصرف)

[6] مادة 138 قانون رقم 16-01 المؤرخ في 26جمادى الأولى عام 1437 الموافق 06 مارس 2016 متضمن تعديل الدستور. فقرة 8 "يصادق البرلمان على قانون الماليّة في مدّة أقصاها خمسة وسبعون (75) يوما من تاريخ إيداعه، طبقا للفقرات السّابقة"، و الفقرة 9 "وفي حالة عدم المصادقة عليه في الأجل المحدّد سابقا، يصدر رئيس الجمهوريّة مشروع الحكومة بأمر. "

[7] المادة 142 قانون رقم 16-01 المؤرخ في 26جمادى الأولى عام 1437 الموافق 06 مارس 2016 متضمن تعديل الدستور. الفقرة 01 "لرئيس الجمهوريّة أن يشرّع بأوامر في مسائل عاجلة في حالة شغور المجلس الشّعبيّ الوطنيّ أو خلال العطل البرلمانية، بعد رأي مجلس الدولة. والفقرة 03 " يمكن رئيس الجمهوريّة أن يشرّع بأوامر في الحالة الاستثنائيّة المذكورة في المادّة 107 من الدّستور. "

[8] محمد الصغير بعلي، المرجع و موضع نفسه

المادة58 من دستور 1963 على انه: "يجوز لرئيس الجمهورية، ان يطلب من الجمعية الوطنية، ان تفوض له لمدة محدودة، حق اجراءات ذات صبغة تشريعية، عن طريق اوامر تشريعية، تتخذ في نطاق مجلس الوزراء: وتعرض على مصادقة الجمعية في اجل ثلاثة اشهر ".[1]

غير ان دستور 1966 سكت ولم ينص عن هذا النوع من القرارات الادارية التنظيمية، كذلك الحال بالنسبة للتعديلات اللاحقة التي طرأت عليه.

اتضح من هذا الفرع ان القرارات الادارية التي يختص بها في السلطة التنفيذية طبقا لتعريفات الفقهية و القضائية تتميز بخصائص و انواع تؤهلها للرقابة على مشروعيتها وانهائها، ان لم تنتهي طبيعيا.

الفرع الثاني: نهاية القرارات الادارية

تنتهي القرارات الادارية في الحالة التي لا يكون لقاضي الالغاء دخل في ذلك، بانتهاء اثارها القانونية، اما طبيعيا وذلك بتنفيذ القرار الاداري او انتهاء مدته ، او بطريقة استثنائية، عندما تلجأ السلطة الاداري او القضائية الى سحبه او الغائه.

أولا: النهاية الطبيعية للقرارات الادارية

تنتهي القرارات المشروعة و حتى الغير مشروعة في حلة عدم الطعن فيها بطرق التالية:

1- انتهاء القرار الاداري بتنفيذه

يكون تنفيذ القرار الاداري من طرف الادارة، وهذا الحق من أخطر امتيازاتها، وانجعها اثرا، فإذا كان الاصل في معاملة الافراد فيما بينهم، ان صاحب الحق لا يستطيع أن يقتضي حقه بيده اذا ما نازعه الغير في هذا الحق، بل يجب عليه ان يلجأ اولا الى القضاء ليقرر له حقه المتنازع عليه، وعليه ثانيا ان يتوجه الى السلطات العامة لتنفذ له حكم القضاء، فإن الادارة تخرج على هذا الاصل بشقيه، فهي تصدر بنفسها قرارا تنفيذيا و تنفذه بنفسها على الافراد[2]

[1] فضيل كوسة ، المرجع السابق،ص88

[2] سليمان محمد الطماوي، مرجع السابق ،ص451

و يكون كل قرار اداري تصدره السلطة الادارية في مواجهة وضعية قانونية، قابل للتنفيذ بما تملكه الادارة من امتيازات السلطة العامة في التنفيذ الجبري، حيث ان السلطة الادارية بقيامها بتنفيذ القرار الاداري تكون قد استوفت اجراء قانونيا وماديا، وهو ما يجعله ينتهي بمجرد تنفيذه. فقيام السلطة الادارية بتنفيذ القرار الاداري القاضي بغلق مؤقت لمحل تجاري، لمخالفة صاحبه التنظيم الساري المفعول، يجعل منه منتهيا.[1]

ومن القرارات ما يبقى آثرها مستمراً ومع أنها قد تم تنفيذها وتمثل لكل حالة بما يلي:

فالقرار الصادر بتعيين موظف ينتهي هذا القرار بمجرد التعيين .ولكنه يبقى أساساً لقرارات أخرى كحقه في الإحالة على التقاعد بعد استحقاقه لهذا المركز أو القرارات المتعلقة بمنح إجازة تأسيس لمعمل، فلا ينتهي اثر هذا القرار ما دام المعمل مستمرًا بنشاطه. ولذا فإن تنفيذ القرارات تأخذ صورتين:

الأولى : القرارات الإدارية ذات الأثر المباشر : وهي القرارات التي تنفذ بمجرد صدورها و ليس هناك من فاصل زمني يذكر بين مرحلة الصدور و التنفيذ ومن صورها القرارات تعين أو القرارات الترقية .وكذلك القرار الصادر بهدم عقار آيل للسقوط . فأنها تنتهي بمجرد تنفيذها.

الثانية : القرارات الإدارية التي يستمر تنفيذها مدة طويلة أو يكون التنفيذ فيها مستمرا ، وهي تلك القرارات التي تحوي في الأغلب على قواعد عامة مجردة لتنظيم حالة معينة وقد تصدر هذه القرارات ولا يوجد لها محل وانما تصبح نافذة بالنسبة لحالات تتم في المستقبل.[2]

.2– انتهاء القرار الاداري بانتهاء مدة نفاذه

تنتهي القرارات المؤقتة او المحددة المدة بانقضاء فترة نفاذه.[3] و يكون القرار الاداري منتهيا في هذه الحالة، اذا كان معلقا بمدة معينة، يتم خلالها استنفاذ موضوع القرار الاداري، فبنهاية هذه المدة ينتهي موضوع هذا القرار الاداري تلقائيا. اذ ان قرار تعيين موظف بصفة مؤقتة او بسبب مشروع معين، يجعل القرار منتهيا بانتهاء المدة المحددة بالعقد، او انتهاء المشروع.[4]

[1] فضيل كوسة ، *المرجع السابق*،ص240

[2] محمود خليل خضير. *نهاية القرار الاداري بغير طريق القضاء*.ص11

[3] محمد الصغير بعلي، المرجع السابق،ص123

[4] فضيل كوسة ، نفس المرجع ،ص241

إذا كانت القاعدة تقتضي بأن القرار ينتهي بمجرد سريان المدة ونفاذها وان إهمال تنفيذه بعد نهاية المدة بفترة طويلة يعطي الحق للادارة الاعتراض على تنفيذ القرار بالشكل المتأخر، ذلك أن الإدارة عندما تصدر قرارا ما فأنها تعمل قواعد المصلحة العامة، ولذا فأن تحديد فترة نفاذ قرار كان متروكاً لقواعد هذه المصلحة من ناحية، وما للسلطة الإدارية من سلطة تقديرية في هذا التحديد لاعتبارات أخرى تقدرها هي وفق التصور العام من ناحية أخرى.[1]

ثانيا: النهاية الغير الطبيعية للقرارات الادارية

حصرا للموضوع، ستقتصر هذه الدراسة على الغاء القرارات الادارية دون عملية سحبها، التي ترتب اثار رجعية، حيث نتطرق في العنصر الاول، النهاية الادارية للقرارات الادارية باعتبارها قرارات مشروعة او غير مشروعة، بينما يبقى العنصر الثاني للقرارات الغير مشروعة و دور الجهات القضائية فيها.

1- النهاية الادارية للقرارات الادارية

يمكن للسلطة الادارية ان تضع حدا لأثار القرارات الادارية بإزالتها والقضاء عليها نهائيا بما لها من امتيازات السلطة العامة، وذلك سواء لمراعات مبدأ الملاءمة، تكيفا مع مقتضيات المصلحة العامة وتلبية لاحتياجات الجمهور، او احتراما لمبدأ المشروعية، من حيث تصحيح أخطائها و الرجوع عنها، عن طريق الغائها او سحبها، على أن يتم ذلك في اطار موازنة بين "المصلحة العامة" التي تمثلها الادارة، و "المصلحة الخاصة" للأفراد المخاطبين بالقرارات الادارية، وهو الامر الذي يجعل سلطة الادارة في الغاء وسحب قراراتها سلطة مقيدة و تمارس مراعاة لجملة من الاعتبارات مرتبطة مع مدى مشروعية وسلامة القرارات الادارية المراد انهاؤها، وطبيعة تلك القرارات، تنظيمية ام فردية. [2]

أ- الإلغاء الاداري للقرارات الادارية

يقصد بالإلغاء ان تلجأ الادارة الى اصدار قرار اداري لاحق يزيل ويقضي على وجود قرار اداري سابق، من حيث عدم ترتيب هذا الاخير لآثاره في المستقبل.[3]

[1] محمود خليل خضير. *مرجع السابق*،ص12

[2] محمد الصغير بعلي، المرجع السابق،ص129

[3] نفس المرجع ،ص130

يتمتع الالغاء بأثر فوري، اذ لا يمس الا المراكز القانونية التي تسري بعد عملية الالغاء، مع ترك الآثار القانونية التي تولدت في الماضي، حيث تلجأ الادارة الى قراراها الاداري، متى شابه عيب بعد صدوره، او ان ظروفا ومعطيات تغيرت واجبرتها على اتخاذ مثل هذا الاجراء. ولا تقوم الا السلطة الادارية التي اصدرت القرار الاداري، او السلطة الرئاسية لها بإلغاء القرار الاداري، الذي نميز فيه من ناحية المخاطبين بها ، الى قرارات تنظيمية, وفردية.[1]

- **الغاء القرارات التنظيمية**

أجاز الفقه والقضاء إلغاء القرار التنظيمي، التي تحوي على نصوص قانونية عامة ومجردة، فيجوز للإدارة إلغائه أو تعديله تلبية لمقتضيات المصلحة العامة في أي وقت تشاء بغض النظر عن مشروعيتها او لا ، ويتحقق الإلغاء بطبيعة الحال بقرار آخر جديد (قرار مقابل) يصدر عن ذات السلطة المصدرة للقرار الملغي أو سلطة رئاسية لها وفقا لذات الأشكال والإجراءات القانونية اللازمة،[2] والمرتبطة بشرطين:

- ان لا يتم الغاء القرار التنظيمي الا بنص قانوني، يعادله في المرتبة او يعلوه، وان تم تغييره فبقواعد عامة.
- عدم المساس بالحقوق المكتسبة التي انشاتها القرارات الفردية المتمخضة عن هذه القرارات التنظيمية.[3]

- **الغاء القرارات الفردية**

القاعدة المسلم بها في الفقه العام، ان القرارات الادارية الفردية ، متى صدرت سليمة، وترتب عليها حق شخصي او مركز خاص، فانه لا يمكن المساس بها الا في الاحوال المسموح بها قانونا.[4]

و الأصل أنه لا يجوز للإدارة العامة أن تمس القرارات الفردية إلغاء أو تعديلا على أساس أن هذه القرارات أنشأت وخلقت مراكز قانونية ذاتية وفردية، أي ولدت حقوقا ذاتية مكتسبة لأصحابها بحيث لا يجوز المساس بها، وأن استعمال الإدارة سلطة الإلغاء في مواجهة هذا النوع من القرارات الفردية يشكل اغتصابا لحقوق مكتسبة[5]. غير ان بعض القرارات الادارية الفردية يجوز الغاءه، كونها ترتب حقوقا مكتسبة، منها:

[1] فضيل كوسة ، *المرجع السابق*،ص246

[2] خالد قمبوعة ، المرجع السابق، ص72

[3] فضيل كوسة ، نفس المرجع ،ص248

[4] سليمان محمد الطماوي، مرجع السابق ،ص479

[5] خالد قمبوعة ، نفس المرجع ،ص71

- **القرارات الوقتية**: هي قرارات التي لا تنشئ حقا مكتسبا للمعني بها، وهذا النوع من القرارات لا ينشئ-كما تدل عليه تسميته- الا وضعا وقتيا، ويتحقق بعدة طرق:
  - ✓ النص على ذلك صراحة في القانون الذي يخول الادارة اصدار مثل هذه القرارات .
  - ✓ وقد تضمن الادارة القرار صراحة حقها في الغائه في كل وقت.
  - ✓ والغالب ان يكون ذلك راجعا للقرار ذاته، واوضح مثال لذلك التراخيص التي تصدرها الادارة باستعمال الافراد للمال العام، فهي في طبيعتها يجوز الغاءها في كل وقت.[1]
- **القرارات السلبية**: يجوز للإدارة التراجع عن قرار الاداري الذي اصدرته بالرفض بناء على طلب مسبق، اذ يمكنها ان تلغي قرار الرفض و تستبدله بقرار ايجابي. كالحالة التي يصدر فيها رئيس المجلس الشعبي البلدي قرارا يقضي برفض تسليم رخصة البناء لطالبها، ثم يصدر قرارا اخر يمنحه اياها.[2]

2- النهاية القضائية للقرارات الادارية

إذا كان الإلغاء من بين أسباب نهاية القرارات الإدارية بإرادة الإدارة فإن هناك أسبابا أخرى تؤدي إلى زوال القرار الإداري وتكون خارجة عن إرادة الإدارة، وخارجة عن القرار في حد ذاته. وهي متعددة ومتنوعة.[3]

فعندما لا يقتنع المخاطب بما ورد في القرار الاداري، وتتخلى الادارة عن سحب قرارها غير المشروع او الغائه، ضمن الآجال والشروط الذي تطلبها القانون الاداري، فان بوسع المعني به التوجه الى القضاء الاداري المختص، من اجل مطالبة بإلغائه، او تقرير انعدامه، اذا كان القرار الاداري معدوما من الناحية القانونية، ويتم هذا برفع دعوى قضائية ادارية، ضد القرار المطعون فيه بعدم المشروعية، ويطبق على هذا النوع من الدعاوى بدعوى الالغاء، والطعن لتجاوز السلطة.[4]

[1] سليمان محمد الطماوي، المرجع السابق ،ص483

[2] فضيل كوسة ، *المرجع السابق*، ص250

[3] خالد قمبوعة ، المرجع السابق، ص75

[4] فضيل كوسة ، نفس المرجع ،ص263

حيث تنقضي وتزول القرارات الإدارية وتنقضي آثارها القانونية بواسطة حكم قضائي نهائي حائز لقوة الشيء المقضي فيه في الحالات التي يجيز فيه المشرع الطعن بالإلغاء، حال كون القرار معيبا بوجه من أوجه عدم المشروعية. حيث يكون للحكم الصادر بالإلغاء تجريد القرار من قوته القانونية واعتباره كأن لم يكن.[1]

لذا وجب التعرض بالدراسة لدعوى الإلغاء في ما تبقا من هذه الدراسة، لاعتبارها الاداة الجوهرية في يد القضاء في مواجهة الادارة ورقابته على المشروعية: وهذا في المبحث التالي والفصل الذي يليه.

المبحث الثاني: المرحلة السابقة عن دعوى الالغاء

ان التداخل بين السلطة القضائية والتنفيذية يظهر في القرار الاداري، واتاحة المشرع لمن له مصلحة التوجه للقضاء الاداري للطعن في القرارات الادارية الغير المشروعة، الا انه ايضا اتاح طرق بديلة للقضاء في تسوية النزاع قبل اللجوء لهذه الاخيرة، والمتمثلة في التظلم الاداري، والذي قد يعتبر من الشروط السابقة للدعوى القضائية بعد تحديد اختصاصها.

المطلب الاول: التظلم الاداري والاختصاص القضائي

كما سبقت الاشارة اتاح القانون لصاحب المصلحة في الطعن في القرار الاداري التوجه للتظلم الاداري(الفرع الثاني)، لكن الاولى لصاحب المصلحة ان يعرف ويحدد الاختصاص القضائي(الفرع الاول) المعني بدعواه في حالة لم يكن التظلم الزاميا او تعنتت الادارة و رفضت تظلمه.

الفرع الاول: الاختصاص القضائي

بعد دستور 1996 عرفت الجزائر نظام الازدواجية القضائية،(القضاء العادي والقضاء الاداري) وتكرس بإنشاء مجلس الدولة. ولمن له مصلحة في اقامة دعوى قضائية يجد نفسه امام جهازين او اتجاهين، ان صح التعبير، في القضاء، فما هي الجهة القضائية المختصة في الطعن في القرار الاداري؟ وما هي الدرجة المعنية بالطعن في قرارات الادارية للسلطة تنفيذية المركزية؟

[1] خالد قمبوعة ، المرجع السابق، ص76

اولا: الاختصاص الاداري

نصت المادة 161 من تعديل الدستوري 2016 :" ينظر القضاء في الطّعن في قرارات السّلطات الإداريّة. "[1]

ونصت المادة 171 من نفس الدستور في فقراتها على:

الفقرة الاولى: تمثّل المحكمة العليا الهيئة المقوّمة لأعمال المجالس القضائيّة والمحاكم .الفقرة الثانية: **يمثل مجلس الدولة الهيئة المقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية**. الفقرة الرابعة: تفصل محكمة التنازع في حالات تنازع الاختصاص بين هيئات القضاء العادي وهيئات القضاء الإداري. "[2]

ونصت المادة 2 من قانون تنظيم القضائي" يشتمل التنظيم القضائي النظام القضائي العادي والنظام القضائي الاداري ومحكمة التنازع"[3]

ان التحليل للمواد سابقة الذكر، تبين ان الدستور الحالي اخذ بنظام ازدواجية القضائية، وهذا انطلاقا من دستور 1996، حيث تم تطبيق هذا التغير في ارض الواقع فيما تعلق بالقضاء الاداري عن طريق مجموعة نصوص من بينها، القانون العضوي 98-01المؤرخ في 30 مايو 1998[4] ، و قانون 98-02 المؤرخ في 30 مايو 1998[5].

اما بالنسبة للقضاء المختص في الفصل في منازعات القرار الاداري، فقد نظم المشرع الجزائري هذه المسألة في الدستور وفي نص المادة 161 سابقة الذكر [6]، كذلك الامر بالنسبة لقانون ا م و ا حيث نصت المادة 800 منه على" المحاكم الادارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الادارية. تختص بالفصل في اول درجة، بحكم قابل للاستئناف في جميع القضايا التي تكون الدولة او الولاية او البلدية او احدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الادارية طرفا فيها"[7]، و المادة 801 من نفس القانون" تختص المحاكم الادارية كذلك بالفصل في: - دعوى الغاء **القرارات الادارية** والدعوى التفسيري ودعاوى فحص المشروعية للقرارات الصادرة عن ..."، والمادة 901 من قانون ا م و ا " يختص مجلس الدولة

[1] قانون رقم 16-01 المؤرخ في 26جمادى الأولى عام 1437 الموافق 06 مارس 2016 متضمن تعديل الدستور.

[2] قانون رقم 16-01 المؤرخ في 26جمادى الأولى عام 1437 الموافق 06 مارس 2016 متضمن تعديل الدستور.

[3] قانون العضوي رقم 05-11 المؤرخ في 10 جمادى الثانية عام 1426 الموافق 17 يوليو سنة 2005، متعلق بالتنظيم القضائي، ج ر العدد 51. مورخة في 20 يوليو 2005 .

[4] القانون العضوي رقم 01/98 الصادر بتاريخ 1998/05/30 ، المتضمن انشاء مجلس الدولة واختصاصه وتنظيمه المعدل و المتمم بالقانون العضوي 13/11 .

[5] لقانون العضوي رقم 98-02 الصادر بتاريخ 1998/05/30 ،الجريدة الرسمية عدد 37 بتاريخ 1998/06/01 المتعلق بالمحاكم الاداري.

[6] قانون رقم 16-01 المؤرخ في 26جمادى الأولى عام 1437 الموافق 06 مارس 2016 متضمن تعديل الدستور.

[7] القانون رقم 09/08 المؤرخ في18صفر عام1429الموافق 2008/02/25 المتضمن قانون الاجراءات المدنية والادارية.

كدرجة اولى واخيرة بالفصل في دعاوى الالغاء والتفسير و تقدير المشروعية في **القرارات الادارية** الصادرة عن السلطات الادارية المركزية"[1]

ومن النصوص السابقة يتضح ان الطعن في القرارات الادارية يكون من اختصاص القضاء الاداري. الا ان القضاء الاداري يعمل على درجتين، فأي درجتين يكون الطعن في القرارات الادارية؟

ثانيا: اختصاص مجلس الدولة

يقوم الاختصاص القضائي في هيئات القضاء الإداري أساسا على معيار عضوي و يستند إلى وجود أحد أشخاص القانون العام طرفا في النزاع كما هو مشار إليه المادة 800 من قانون ا م و ا ،والمادة 901 من نفس القانون، وكذلك المادة 09 من القانون العضوي رقم98-01 [2] المتعلق بمجلس الدولة والمكرستين للمعيار العضوي إنما تقتضي ضرورة تحديد وتوضيح الجهات الإدارية التي أشارت إليها هاته المواد" الدولة(السلطات الإدارية المركزية الهيئة الوطنية العمومية المنظمة المهنية الوطنية الولاية ،البلدية المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية.)" بالإضافة لتحديد القرارات المعنية باختصاص مجلس الدولة.

1- اما بالنسبة لقرارات السلطة الادارية المركزية، فيقصد بالإدارة المركزية مجموعة الاجهزة والهياكل والتنظيمات الادارية القائمة والعاملة في اطار السلطة التنفيذية والتي لها طابع وطني. [3] فتشتمل في الدولة قرارات رئيس الجمهورية داخل اختصاصاته الادارية وقرارات مجلس الوزراء والوزراء والمديرين المركزيين ورؤساء المصالح الحكومية المركزية المختلفة سواء الموجودة منها في العاصمة او فروعها في الولايات.[4]

2- اما بالنسبة للسلطات المركزية المعنية في مادة 09 من القانون العضوي رقم98-01 والمادة 901 من قانون ا م و ا، فانه لا يوجد نص عام يحدد السلطات الادارية المركزية الا انه يمكن ردها الا ما يلي:

أ- **رئاسة الجمهورية:** باعتباره رئيسا للدولة، فان رئيس الجمهورية، الى جانب رئيس الحكومة او الوزير الاول، مكلف بالإدارة العليا للسلطة التنفيذية في اعلا مستوياتها[5]. و تقوم رئاسة الجمهورية كمؤسسة دستورية على مجموعة من الهيئات تتمثل في،

---

[1] القانون رقم 09/08 المؤرخ في18صفر عام1429الموافق 2008/02/25 المتضمن قانون الاجراءات المدنية والادارية.

[2] *القانون العضوي رقم 01/98 الصادر بتاريخ 1998/05/30 ، المتضمن انشاء مجلس الدولة واختصاصه وتنظيمه المعدل و المتمم بالقانون العضوي 13/11 .*

[3] محمد الصغير بعلي، المرجع السابق،ص17

[4] حسين طاهري، *شرح وجيز للاجراءات المتبعة في المواد الادارية*، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005.ص77

[5] محمد الصغير بعلي،نفس المرجع و الموضع

في الأجهزة والهياكل الداخلية طبقا للمرسوم الرئاسي رقم 94-132 المؤرخ في 1994/5/29، ومع ذلك يبقى منصب رئيس الجمهورية أهم عنصر في هذه السُّلطة الإدارية بما يُصدره من أوامر ومراسيم رئاسية هذا بالرجوع إلى المادة 91 و المادة92 ومواد أخرى من الدستور، و نستنتج أنّ صلاحيات الرئيس ذات العلاقة بالمجال الإداري يمكن حصرها في: سلطة التعيين والتنظيم.[1]

وبغض النظر عما يصدر من تصرفات عن مصالح رئاسة الجمهورية، فان اهم هذه الاعمال ما يصدر عن رئيس الجمهورية من اوامر و مراسيم كما سبقت الاشارة.

- **الاوامر** من الناحية الموضوعية لا تختلف عن الاعمال التشريعية، اما من الناحية العضوية فلا تختلف عن القرارات الادارية، لذلك في تكيفها ذهب الفقه الى ان الاوامر قبل مصادقة البرلمان عليها تعد مجرد اعمال ادارية قابلة للطعن فيها امام مجلس الدولة، اما في حين مصادقة البرلمان على هاته الاوامر فتتحول الى اعمال تشريعية لا تقبل الطعن فيها امام مجلس الدولة.[2]
- **مراسيم الرئاسية** هي أعمال و قرارات ادارية بالمعيار الموضوعي او العضوي، تخضع للنظام القانوني للقرارات الادارية وتصلح ان تكون محلا للإلغاء ما لم تكيف من أعمال السيادة، التي تخرج عن اختصاص مجلس الدولة.[3]

ب- **رئاسة الوزارة الاولى**: إلى جانب مصالح وهيئات الوزارة الاولى التي تُخولها النصوص والأنظمة من قبيل القرارات الإدارية التي تمُسّ التسيير والتنظيم الداخلي لتلك المصالح، فإنّ الوزير الأول تُخوله المادة 99 من الدستور الفقرة 04 ممارسة السُّلطة التنظيمية حيث يُعقد له الاختصاص بتطبيق القوانين بموجب إصدار المراسيم التنفيذية بعد موافقة رئيس الجمهورية عليها، فالسلطة التنظيمية للوزير الاول بواسطة المراسيم التنفيذية، هي في الواقع مرتبطة ومحدودة، خلافا للسلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية، و المراسيم التنفيذية هي قرارات ادارية يمكن الطعن فيها امام المجلس الدولة، ما لم تشكل عملا من اعمال السيادة.[4]

ج- **الوزارات**: وهي المظهر الرئيسي للسلطة الإدارية المركزية حيث تُمارس عمل مُعيّن تُحدّده القوانين والتنظيمات، و الوزارة لا تتمتّع بالشخصية المعنوية، ومن ثَمَّ فإنّها تستمدّ وجودها من الدولة، و الوزير هو الرئيس الأعلى في الوزارة يتولّى رسم سياسة وزارته في حدود السياسة العامة للدولة، إذ يقوم بتنفيذها ويتولّى عملية التنسيق بين الوحدات الإدارية التابعة لوزارته فعمله

[1] عبد اللطيف رزايقية ، *الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية، مذكرة تخرج لنيل الماجستير في القانون العام.جامعة الوادي،الجزائر*، 2013-2014.ص59

[2] محمد الصغير بعلي، المرجع السابق،ص18-19

[3] نفس المرجع ،ص 20-21

[4] نفس المرجع ،ص22

سياسي واداري في نفس الوقت. و يُحدّد المرسوم الرئاسي المتضمن تعيين الوزراء تحديد صلاحيات كل وزير في الطاقم الحكومي، وهذا ما يُؤهّله إلى إصدار قرارات فردية، التعيين، النقل، الترقية، التأديب إضافة إلى ذلك ظهر على المستوى القانوني القرار الوزاري المشترك بين وزارتين أو أكثر.[1]

ان تصرفات الوزير واعماله لا تتوفر كلها على خصائص القرار الاداري، (الطابع التنفيذي ، اي ترتيب اثر قانوني معين) مثل: المنشورات والتعليمات والاقتراحات، وبناء عليه لا يمكن تكييف مثل تلك التصرفات و الاعمال بانها قرارات ادارية، ما دامت ليس من شأنها أن تحدث اثرا بذاتها ، حيث لا تؤثر في مراكز قانونية لا انشاء ولا تعديلا ولا الغاء.[2]

د- الهيئات العمومية الوطنية

يقصد بالهيئات العمومية الوطنية، الاجهزة والتنظيمات المكلفة بممارسة نشاط معين تلبية لاحتياجات المجموعة الوطنية في مختلف مجالات الحياة العامة للدولة، الى جانب السلطات الادارية المركزية، مثل: المجلس الاعلى للوظيفة العامة: المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي. وهي ذات اختصاص استشاري ولا تتمتع بالطابع التنفيذي مما يجعلها غير قابلة للطعن فيها قضائيا، ماعدا القرارات الخاصة بالموظفين فيها.[3]

ومنه وبعد ان تم تحديد القرارات و الهيئات التي تكون تصرفاتها قابلة للطعن امام مجلس الدولة، يأتي الدور على الفرع الثاني من هذا المطلب في توضيح شرط التظلم من تصرفات السلطة الادارية المركزية. القابلة للطعن فيها امام مجلس الدولة.

الفرع الثاني: التظلم الاداري في القرارات السلطة الادارية المركزية

ان كلمة تظلم تعني الطريقة القانونية او الشكوى او الطلب المرفوع من المتظلم للحصول على حقوقه او لتصحيح وضعيته.[4]

وهو التظلم الذي يقدمه صاحب الشأن الى الجهة الادارية التي اصدرت القرار او الجهة الرئاسية، و التظلم الاداري يؤدي الى انقطاع الميعاد بحيث تبدأ مدة الطعن من جديد من تاريخ اعلان صاحب الشأن رفض الادارة الصريح.[5]

[1] عبد اللطيف رزايقية، المرجع السابق، ص60

[2] محمد الصغير بعلي، المرجع السابق،ص24

[3] نفس المرجع ،ص26

[4] رشيد خلوفي،المرجع السابق،ص102

[5] حسين طاهري،المرجع السابق،ص84

اولا: كيفية حساب الميعاد أمام مجلس الدولـة

يشترط في المتظلم ان يرفع تظلمه الاداري خلال مدة المنصوص عليها في القوانين الخاصة او العامة حسب مفهوم القاعدة الخاصة تسبق العامة.[1]

احال قانون ا م و ا في مادته 907الى مواد 826 الى 828 من نفس القانون.[2] والمتعلقة بالآجال القانونية لرفع الدعوى امام المجلس الدولة باعتباره كدرجة اولى واخيرة في الطعن القضائي، التي تتمشى مع الطعن القضائي في القرارات الادارية المركزية، حيث نصت المادة 829 " يحدد الطعن امام المحكمة الادارية بأربعة 4 اشهر يسري من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الاداري الفردي، او من تاريخ نشر القرار الجماعي او التنظيمي."، إن ميعاد رفع الدعوى الإدارية أمام مجلس الدولة حسب المادة أعلاه مدة 4 اشهر تبدأ من تاريخ إعلان صاحب الشأن بقرار ،اما بالنسبة للتظلم، وهذا طبقا لأحكام المادة 830 حيث نصت ، على ان الشخص المعني بالقرار الاداري وفي حالة عدم رد الادارة على تظلمه في اطار شهرين من تاريخ تبليغ التظلم، يستفيد من شهرين اضافيين للطعن القضائي من تاريخ انتهاء الشهرين المعنيين بالتظلم الاداري ، اما في حالة رد الادارة على التظلم بالرفض قبل نهاية اجل شهرين معنيين بالتظلم، فان المعني بالقرار يستفيد من شهرين للطعن القضائي من تاريخ التبليغ بالرفض. بعدها يكون القرار الاداري غير قابل للإلغاء .

من خلال المادة 830 اعلاه، اراد المشرع تكريس التوجه السائد عملا بأحكام قانون الاجراءات المدنية الذي لم يعد يأخذ بالتظلم المسبق كشرط لقبول الدعوى امام المحاكم الادارية فالشخص المعني بالقرار الاداري، له تقديم تظلم للجهة الادارية مصدرة القرار في الاجل المنصوص عليه في المادة 829 من قانون ا م و ا ،كما له ان يباشر دعواه دون تقديم اي تظلم ماعدا الحالات المحدد بموجب قانون خاص.[3]

ومنه و بعد توضيح موقف المشرع من التظلم ودوره في حساب المواعيد، وبعد تحديد الجهة والدرجة المختصة في طعن القضائي في القرارات الادارية المركزية، يبقى تحديد الاداة القضائية المعنية بإلغاء قرارات هذه الاخيرة، وهذا في المطلب التالي.

[1] رشيد خلوفي،المرجع السابق،ص110

[2] القانون رقم 09/08 المؤرخ في 18صفر عام1429الموافق 2008/02/25 المتضمن قانون الاجراءات المدنية والادارية.

[3] عبد الرحمن بربارة. شرح قانون الاجراءات المدنية والادارية(قانون رقم 08-09 مؤرخ في 23 فيفري 2008)، منشورات بغدادي، ط2، الجزائر، 2009.ص432

المطلب الثاني: مفهوم دعوى الالغاء

عندما لا يقتنع المخاطب بما ورد في القرار الاداري و تتخلى الادارة عن الغاء قرارها الغير المشروع، فان بوسع المعني به اللجوء الى القضاء الاداري المختص، من اجل المطالبة بإلغائه، او تقرير انعدامه، اذا كان القرار الاداري معدوما من الناحية القانونية.[1]

فدعوى الالغاء من اهم الدعوى الادارية واكثرها فاعلية و حدة في حماية فكرة الدولة القانونية ومبدأ المشروعية، وتأكيد حماية حقوق وحريات الافراد في الدولة المعاصرة، ذلك انها تعتبر اداة القانونية في تطبيق عملية الرقابة القضائية على اعمال الدولة. حيث سنستعرض في هذا المطلب والفصل الموالي لدعوى الالغاء.[2]

ونستعرض في هذا المطلب ضمن فرعين، تعريف وخصائص دعوى الالغاء على التوالي.

الفرع الاول: تعريف دعوى الالغاء

عرفة تعريفات دعوى الالغاء عديد الاجتهادات طبقا لزاوية التي نظر بها لها، على عدة مستويات فقهية، قضائية و تشريعية نذكر منها:

اولا: التعريف الفقهي:

1- الفقه العربي: قدم الفقه العربي عديد التعريفات في دعوى الالغاء، لما ناله هذا الموضوع من دراسة، فقد عرفها الفقيه الدكتور سليمان الطماوي بأنها: "الدعوى التي يرفعها احد افراد الى القضاء الاداري، بطلب اعدام قرار الاداري مخالف للقانون"، ان ما يؤخذ على هذا التعريف هو قوله" من احد الافراد" فالإعمال الحرفي لهذه المادة يؤدي بنا الى القول بعدم قبول دعوى الالغاء المرفوعة من قبل الاشخاص المعنوية.[3]

---

[1] فضيل كوسة ، المرجع السابق،ص263

[2] عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الادارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني نظرية الدعوى الادارية. ،ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر ، 1998.ص312

[3] عادل بوراس، *دعوى الالغاء على ضوء قانون الاجراءات المدنية والادارية الجزائري*، مجلة الفقه والقانون،العدد الثالث،كلية الحقوق جامعة مسيلة، الجزائر ،2013 ص3

2- الفقه الجزائري : وعرفها من فقهاء الجزائر الدكتور محمد الصغير بعلي، فقال: دعوى الالغاء هي" الدعوى القضائية الادارية الموضوعية العينية التي يحركها ويرفعها ذوو الصفة القانونية والمصلحة امام جهات القضائية مختصة في الدولة للمطالبة بإلغاء قرارات ادارية غير مشروعة.[1]

و عرفها الدكتور عمار عوابدي : دعوى الالغاء هي الدعوى القضائية الادارية الموضوعية والعينية التي يحركها ويرفعها ذوي الصفة والمصلحة امام جهات القضاء المختصة في الدولة للمطالبة بإلغاء قرارات ادارية غير مشروعة، وتنحصر سلطات القاضي المختص فيها في مسألة البحث عن مشروعية القرارات الادارية المطعون فيها بعدم المشروعية. والحكم بالإلغاء هذه القرارات اذا ما تم التأكد من عدم شرعيتها، وذلك بحكم قضائي ذي حجة عامة و مطلقة[2].

3- الفقه الفرنسي: وتطرق الفقه الفرنسي لدراسة دعوى الالغاء، فعرفه الفقيه الفرنسي DE LAUBADERE " دعوى الالغاء بانها الدعوى التي يثير فيها المدعي مسالة المشروعية، وتوجه ضد القرار الاداري، ويعرفها RENE CHAPUS ، بانها" تلك الدعوى التي تكون فيها سلطات القاضي الاداري ضيقة جدا بحيث تنحصر في الحكم بإلغاء القرار الاداري غير مشروع، اما شارلي ديباش، فهو يعرف دعوى الالغاء بانها" تلك الدعوى التي يطلب فيها القاضي الغاء القرار الاداري غير مشروع، وفي هذه الدعوى لا يمكن القاضي الاداري سوى سلطات ضيقة فهو يحكم بإلغاء القرار اذا كان غير مشروع دون ان تمتد سلطاته الى تعديل القرار او استبداله او الحكم بأية حقوق للطاعن.[3]

ثانيا: تعريف التشريع والقضاء

1- **تعريف التشريع:** لم يُقدّم التشريع تعريفا محدّدا للدعاوى الإدارية بصورة شاملة وكاملة تاركا المجال مفتوحا وعريضا للفقه والقضاء و لم يعرف التشريع الجزائري دعاوى الادارية ، ولا دعوى الالغاء، فكما هو معلوم ان وظيفة المشرع هو سن القوانين، وليس اعطاء التعريفات، وبالتالي احجم المشرع الجزائري عن اعطاء تعريف لدعوى الالغاء، لكن مع ذلك نجد التشريع العادي والاساسي في بعض نصوصه قد تضمن اشارة الى هذه الدعوى في الدستور والتشريع العادي.

[1] محمد الصغير بعلي، *دعوى الالغاء*، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر ، 2007.ص30

[2] عمار عوابدي، المرجع السابق ص314

[3] جازية صاش ، *نظام مجلس الدولة في القضاء الجزائري، اطروحة دكتوراه دولة في الحقوق فرع القانون العام،جامعة بن يوسف بن خدة*، الجزائر، 2007-2008.ص276

أ- **ما جاء في الدستور**: اكتفى المشرع في التعديل الدستوري 2016 على الاشارة ، و نصت مادة 161 " ينظر القضاء في الطّعن في قرارات السّلطات الإداريّة"، بالإضافة المواد 158، 157 من الفصل الثالث المتعلق بالسلطة القضائية.[1]

ب- **ما جاء به التشريع العادي**: كذلك الامر للقوانين العادية اعرض المشرع عن التعريف في دعوى الالغاء، و اكتفى بالإشارة لها بالاسم، فنصت المادة 801 من قانون ا م و ا " تختص المحاكم الادارية كذلك بالفصل في: دعاوى الالغاء القرارات الادارية ..." و المادة 901 من نفس القانون" يختص مجلس الدولة كدرجة اولى واخيرة، بالفصل في دعاوى الالغاء و التفسير ..."[2]

وجاء ذكر دعوى الالغاء في قانون العضوي المتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه وعمله، المادة 09 منه" يختص مجلس الدولة كدرجة اولى واخيرة، بالفصل في دعاوى الالغاء والتفسير..."[3]

وما تجدر الاشارة اليه في هذا المجال ان هذا النوع من الدعاوى لا يزال يعاني رحلة البحث عن التسمية الصحيحة اذ يستعمل تارة دعوى تجاوز السلطة، و تارة يستعمل عبارة الطعن بالبطلان، وهي تسمية غير محددة، كون مصطلح البطلان يستعمل عادة في القواعد المتعلقة بالقانون المدني، و بحكم استقلالية القانون الاداري عن القانون المدني فالأفضل الاستغناء عن هذه التسمية، كما نجد من بين التسميات تسمية دعوى الالغاء وعي التسمية التي يعتقد انها الانسب، وهو ما ستعمله المشرع الجزائري في مواد سابقة الذكر.[4]

2- **تعريف القضاء**: كما هو الشأن بالنسبة للتشريع، فليس من وظيفة القاضي الاداري وضع التعريفات ، وانما مهمته الفصل في المنازعات الادارية و نظرا لطبيعة دور القاضي في الفصل في النزاعات المطروحة عليه حالة بحالة فانه يكتفي ببيان العيوب التي تشوب القرار المطعون فيه لتحديد مدى مشروعيته ليتخذ قراره المناسب في القضية، سواء بالإلغاء القرار المطعون فيه او رفض الدعوى لعدم التأسيس.[5]

غير ان القاضي الاداري أثناء فصله في المنازعات الادارية، قد يتعرض في معرض و منطوق حكمه الاشادة ولو بصورة غير مباشر الى تعريف الدعوى الادارية او دعوى الالغاء، واذا كان كما اوضحت بعض المؤلفات كل من القضاء المصري و

---

[1] راجع مواد 156 -177 *قانون رقم 16-01 المؤرخ في* 26جمادى الأولى عام 1437 الموافق *06 مارس 2016 متضمن تعديل الدستور*.

2 راجع مواد901،801 من القانون رقم 09/08 المؤرخ في 2008/02/25 المتضمن قانون الاجراءات المدنية والادارية.

3 القانون العضوي رقم 01/98 الصادر بتاريخ 1998/05/30 المتضمن انشاء مجلس الدولة واختصاصه وتنظيمه المعدل و المتمم بالقانون العضوي 13/11.

[4] عادل بوراس،المرجع السابق،ص4

[5] محمد الصغير بعلي، *دعوى الالغاء*، المرجع السابق،ص32

القضاء الفرنسي، قد اشار بصورة ضمنية الى تعريف دعوى الالغاء، فان ما يلاحظ على احكام القضاء الجزائري، انها احكام مقتضبة ومختصرة، و بالتالي افتقرت الى تعريف هذه الدعوى.[1]

الفرع الثاني: خصائص دعوى الالغاء

تستند دعوى الالغاء على جملة من المقومات تميزها عن الدعاوى القضائية المدنية منها، والادارية الاخرى وهو ما يتمثل اساسا في الخصائص التالية:

اولا: دعوى موضوعية قضائية ذات اجراءات خاصة

1- **دعوى قضائية**: ان دعوى الالغاء دعوى قضائية بأتم معنى الكلمة وليست كما كانت عليه قبل 1872 في ظل فترة القضاء المحجوز ،اين كان مجلس الدولة يمارس فقط اختصاصات استشارية،[2] و لم تعد دعوى الالغاء مجرد طعن او تظلم اداري كما يتجلى من تطور القضاء الاداري الفرنسي، وانما اصبحت اليوم دعوى قضائية ، وما يؤكد الطبيعة القضائية لدعوى الالغاء في التشريع الجزائري، انها ترفع في اطار ونطاق النظام القانوني للدعوى القضائية طبقا لقانون المرافعات و الاجراءات الساري المفعول امام القضاء، وهكذا فان دعوى الالغاء هي دعوى قضائية، بمختلف المعايير، سواء من حيث:

- شروط قبولها المتعلقة بـ: (الطاعن ومحل الطعن والمواعيد...)
- او الجهات المختصة بالنظر فيها: (جهات قضائية: محاكم الادارية، مجلس الدولة)، بينما الطعون الادارية على اختلافها توجه وترفع امام جهات ادارية تابعة للسلطة التنفيذية، سواء كان الطعن: رئاسيا او ولائيا او وصائيا.
- او الاجراءات المتبعة بشأنها: اجراءات قضائية ذات خصائص مميزة.
- او القرار المترتب عنها: عمل قضائي (حكم) له حجية الشيئي المقضي به.[3]

2- **ذات اجراءات متميزة**: إن تميز دعوى الإلغاء عن غيرها من حيث سلطة القاضي ومن حيث نتائجها فرض على المشرع اخضاعها لإجراءات خاصة، وبالرجوع إلى قانون الإجراءات المدنية والإدارية نجد أن المشرع نظم هذه الدعوة بالعديد من الإجراءات القضائية وهو ما لم يفعله في باقي الدعاوي الإدارية، وهذا راجع إلى أن دعوى الإلغاء من أهم الدعاوى الإدارية و أكثرها فاعلية و حدة في حماية فكرة الدولة القانونية و مبدأ المشروعية ، وتأكيد حماية حقوق وحريات الإنسان في الدولة

[1] عادل بوراس،المرجع السابق،ص5

[2] عادل بوراس، المرجع و الموضع نفسه

[3] محمد الصغير بعلي، *دعوى الالغاء*، المرجع السابق،ص35

المعاصرة .ومن أهم هذه الإجراءات شرط المصلحة، ومدة قبول الدعوى وطبيعة الرقابة عليها وهي رقابة مشروعية و حجية الحكم الصادر بموجب دعوى الالغاء.[1]

3- **دعوى موضوعية:** بالإضافة لكونها دعوى قضائية، فدعوى الالغاء تصنف ضمن الدعاوى الموضوعية العينية،[2] خلافا للدعوى الادارية والمدنية الاخرى ، وخاصة دعوى القضاء الكامل في الشق الاداري، التي تتسم بالطابع الشخصي الذاتي، لأنها تتعلق بمركز قانوني خاص، فان دعوى الالغاء تتميز بطابعها الموضوعي و العيني لأنها تتعلق وتنصب عل الطعن في القرار الاداري، اي مقاضاة القرار الاداري على حد تعبير الفقيه Laferrière واختصام القرار الاداري على حد تعبير محكمة الادارية المصرية، وليست موجهة ضد الموظف او الجهة التي صدر عنها القرار الاداري المطعون فيه بالإلغاء، دون نفي تام لطبيعة الطرف في الطاعن و المدعى عليها (الادارة)، حيث يترتب على هذه الخاصية ما يأتي:

أ- اضفاء المرونة والسهولة في اثبات شرط الصفة و المصلحة والتوسع فيه، ضمانا لتفعيل الرقابة على اعمال الادارة بغرض احترام مبدا مشروعية خلافا لما هو سائد في الدعوى المدنية او دعوى القضاء الكامل الادارية التي تستلزم اثبات مساس بالحق.

ب- اعتبار دعوى الالغاء من النظام العام مما يعني رفع دعوى الالغاء ضد جميع القرارات الا ما استثنها القانون، وعدم الاتفاق على عدم تحريكها او التنازل عنها ، لان دعوى الالغاء من القضاء المشروعية.

ج- اكتساب القرار المترتب عن الفصل فيها الحجية المطلقة، حيث تمتد أثاره الى كافة وليس الى اطراف الخصومة فقط.[3]

ثانيا: دعوى المشروعية

دعوى الالغاء من دعوة قضاء المشروعية، فقد سبق التقرير في مجال عملية تقسيم الدعوى الادارية على اساس منطق التقسيم الحديث التوفيقي او المختلط للدعاوى الادارية، بأن دعاوى قضاء المشروعية هي دعاوى ادارية تنعقد وتتحرك على اساس مبدأ المشروعية في الدولة، وانها تستهدف حماية مشروعية اعمال الدولة والادارة العامة اساسا واصلا، وان كان رافعها يستهدف مباشرة حماية حقوق و حرياته الفردية، فدعوى الالغاء تعتبر كذلك لأنها تتحرك و ترفع على اساس مخالفة القرارات الادارية لمبدأ المشروعية، حيث ان الوظيفة الاساسية والهدف الجوهري لدعوى الالغاء هو حماية مبدأ المشروعية

[1] وفاء بوالشعور. *سلطات القاضي الاداري في دعوى الالغاء في الجزائر،مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون الاداري،جامعة باجي مختار،عنابة،جزائر.* 2010-2011.

[2] عادل بوراس،المرجع السابق،ص5

[3] محمد الصغير بعلي، *دعوى الالغاء*، المرجع السابق،ص37

بصفة عامة وحماية مشروعية القرارات الادارية بصورة خاصة، فدعوى الالغاء دعوى قضاء مشروعية من حيث اساس وجودها، ومن حيث وظيفتها و هدفها و طبيعتها.[1]

خلاصة الفصل الاول

تنقسم الهيئة التنفيذية المركزية الى ادارة و حكومة، ينتج عنها طبقا للمعيار الموضوعي والعضوي اعمال سيادية واخرى ادارية، حيث ان الاعمال او القرارات السيادية و التي هي من نشأت مجلس الدولة الفرنسي، لا تخضع لرقابة القضاء، طبقا لتعريفات المختلفة من قبل الفقهاء القانون الاداري ، ونجدها في الاعمال التي تنظم علاقة السلطة التنفيذية مع التشريعية و في علاقاتها الخارجية ،و في تلك المتعلقة بأمن الدولة.

اما الاعمال و القرارات الادارية، فهي تخضع لرقابة القضاء الاداري، طبقا للنصوص الفقهية و القضائية و حتى التشريعية نظرا للعناصر التي تتمتع بها هاته القرارات، سواء كانت قرارات فردية او تنظيمية، صادرة عن رئيس الجمهورية او الوزراء، والتي يمكن الطعن فيها بالإلغاء امام مجلس الدولة كدرجة اولى واخيرة .

ما لم تلغها الادارة المصدرة للقرار الاداري، وهذا بعد جواز تقديم تظلم اداري، وقبل نهاية المواعيد القضائية.

و لهذه الاسباب ومن اجلها، فإذا قرر الطاعن المواصلة في الاجراءات القضائية لإلغاء القرار الاداري، ينبغي بعد ان وضحنا مرحلة السابقة على الدعوى، ان نتطرق لمرحلة قبول دعوى الالغاء، وذلك في الفصل الثاني من هذه الدراسة.

[1] عمار عوابدي،المرجع السابق، ص327

الفصل الثاني

اجراءات قبول دعوى الإلغاء في قرارات السلطة التنفيذية المركزية

يعتبر قبول دعوى الالغاء المرحلة الثانية في سير دعوى بعد المرحلة السابقة عن الدعوى، حيث ينعقد اختصاص قضاء الاداري دون غيره في دراسة اوجه الالغاء و شروط قبول الدعوى، ثم الحكم فتنفيذ الحكم ضد الادارة، وهذا في مبحثين يضم مطلبين لكل منهما، بعنوان قبول دعوى الالغاء للمبحث الاول، بمطلبين، اوجه الالغاء للمطلب الاول و شروط قبول الدعوى للمطلب الثاني، بينما يخصص المبحث الثاني للفصل في دعوى الالغاء، في مطلبين على التوالي بعنوان اجراءات الفصل في دعوى الالغاء، و الطعن و تنفيذ القرار القضائي.

المبحث الاول: قبول دعوى الالغاء

ان تطرق لمفهوم القرارات الادارية(الفرع الاول من المطلب الثاني ، المبحث الاول من الفصل الاول) لا يغني عن البحث في اركانها التي تعتبر الاسس القانونية التي يقوم عليها القرار الاداري الصحيح من وجهة القانون، التي تعتبر في نفس الوقت من اوجه و اسباب الغاء القرار الاداري اذا شابه عيب من العيوب، كم سنرى فيما يلي.

المطلب الاول: اوجه الالغاء

عندما يقبل القاضي الاداري الطعن شكلا لتوافر جميع الشروط اللازمة لقبوله، يعمد للبحث عن مدى تأسيس الطعن من الناحية الموضوعية حيث يرفض الدعوى اذا كانت اركان القرار المطعون فيه قانونية، لعدم التأسيس، بينما يقوم بالإلغاء ذلك القرار اذا كان على الاقل، احد اركانه معيبا بعيب: السبب، الاختصاص، مخالفة القانون، عيب الشكل والاجراءات و الانحراف بالسلطة. وسنتطرق لهذه العيوب بشيء من التفصيل في الفرعين التاليين ضمن عنوانين ،حيث تقسم هذه العيوب الى عيوب داخلية و اخرى خارجية للقرار الاداري المطعون فيه. [1]

الفرع الاول: عدم المشروعية الخارجية

تتمثل عدم المشروعية الخارجية في العيوب التي تمس الاركان الشكلية للقرار الاداري، اي:

- عيب الاختصاص.
- عيب الشكل و الاجراءات.

[1] محمد الصغير بعلي، *المحاكم الادارية*، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر ، 2011.ص63

اولا: عيب الاختصاص

يُشترط لمشروعية القرار الإداري أن يصدُر ممّن يملك الاختصاص بإصداره، وتُؤكّد القاعدة إلى أن تحديد الاختصاص هو من عمل المشرّع الذي وزّع الاختصاصات الإدارية على أعضاء السُّلطة الإدارية على نحو معيّن، فإذا مُورِس اختصاص لم يمنحه قانون سُلطة مباشرته وقع التصرّف باطلا ويُمكن إلغاؤه،[1] و يقوم القاضي الاداري بإلغاء القرار الاداري المطعون فيه، اذا ما توصل الى ان ركن الاختصاص تشوبه عيوب، حيث يعتبر عيب الاختصاص اول و اوضح وجه لإلغاء القرارات الادارية من طرف مجلس الدول الفرنسي منذ 1807 في قضية Dupuy briace .[2]

1- مفهوم الاختصاص

تعتبر فكرة الاختصاص حجر الزاوية التي يقوم عليها القانون العام الحديث، حيث تباشر كل السلطات العامة من الدولة اختصاصات محددة بواسطة الدستور او القانون او اللوائح، وفي مجال القانون يشترط لصحتها و مشروعيتها ان تصدر ممن يملك الاختصاص بإصدارها، فإذا صدر من غير مختص بذلك فإنه يعتبر مشوبا بعيب الاختصاص. [3]

أ- **تعريف الاختصاص**: عيب الاختصاص هو عدم القدرة على ممارسة عمل قانوني لأنه من اختصاص هيئة او فرد اخر كأن تقوم الادارة بعمل قانوني من اختصاص جهة اخرى،[4] و يمكن تعريف الاختصاص بانه " القدرة او المكنة او الصلاحية المخولة لشخص او جهة ادارية للقيام بعمل معين على وجه القانوني"، وهكذا فان الاختصاص في مجال القانون الاداري يشابه اهلية الشخص الطبيعي في القانون الخاص، على الرغم من الانتقادات الفقهية التي تثور بهذا الشأن، فيكون من السهل تحديد ركن الاختصاص اذا تعلق الامر بشخص او جهة واحدة محددة، اما اذا ساهم عدة اشخاص و جهات في ذلك، فانه يصبح غير واضح بل ومعقد، كما هو الحال للاختصاص المشترك.[5]

ب- **المصادر الاختصاص**: ان القدرة القانونية باتخاذ القرارات الادارية اي الاختصاص، بمختلف اشكاله و عناصره، تجد مصدرها في قواعد النظام القانوني السائد في الدولة باختلاف درجاتها و مراتبها و المتمثلة اساسا في الدستور، القانون، التنظيم، كما يعتبر العرف والقضاء الاداري احيانا مصدر قواعد الاختصاص، ومصادر ركن الاختصاص في القرارات

[1] عبد اللطيف رزايقية، المرجع السابق، ص106

[2] محمد الصغير بعلي، *دعوى الالغاء*، المرجع السابق،ص289

[3] حسين طاهري،المرجع السابق،ص87

[4] عادل بوراس،المرجع السابق،ص19

[5] محمد الصغير بعلي، *دعوى الالغاء*، نفس المرجع ،ص290

الادارية التي تحدد الاشخاص و السلطات الادارية التي تتصرف و تتخذ القرارات الادارية اللازمة لتحقيق اهداف الوظيفة الادارية في الدولة، و تنبع مصادر الاختصاص هذه من مصادر النظام القانوني السائد في الدولة ، وتندرج و تتسلسل عموديا قواعد الاختصاص وفق لدرجة قدرتها القانونية الالزامية مع تدرج هرم السلطات الادارية في النظام الاداري للدولة، فقد يكون مصدر الاختصاص في القرارات الادارية قواعد الدستور، القانون، التنظيم.[1]

ج- **اشكال الاختصاص**: لما كان الاختصاص هو صلاحيات رجل الادارة للقيام بها بما عهد اليه في حدود الموضوعية و المكانية والزمانية التي يبينها التشريع، فانه يأخذ الاشكال والصور التالية : الاختصاص الشخصي، الاختصاص الموضوعي، الاختصاص الاقليمي، والاختصاص الزمني.

- الاختصاص الشخصي: يجب لصحة القرار الاداري ان يصدر من الشخص او الهيئة التي حددها المشرع، وبالتالي يجب لمصدر القرار وجود قانوني، وسلطة تعبير عن الارادة الدولة، فتثبت هذه السلطة لعضو الادارة بقرار تعيينه اذا كان فردا، وبالقرار الصادر بتشكيله اذا كان هيئة، ومنه تتوقف مشروعية القرارات الصادرة من عضو الادارة او الهيئة الادارية على مشروعية قرار التعيين او التشكيل، اما في حالة عدم وجود نص قانوني، او صدور القرار الاداري من فرد عادي لا يتمتع بصفة الموظف العام، فيعتبر القرار الصادر منه عندئذ منعدما ولا ترتب عليه اية أثار قانونية.[2] وفي هذا السياق، فان قضاء مجلس الدولة يستلزم مراعات عنصر اختصاص الشخصي والا كان القرار باطلا.
- الاختصاص الموضوعي: يقصد بهذا الشكل من الاختصاص تحديد وبيان وذكر التصرفات او الاعمال القانونية المخولة للشخص او الهيئة الادارية، فهو الوجه الاخر للاختصاص الشخصي، اذن، فان الاختصاص الموضوعي يعني تحديد دائرة او مدى ونطاق سلطات الممنوحة للمختص شخصيا و يمكن معرفة هذا النطاق بالرجوع للقانون المنظم له.[3]
- الاختصاص المكاني: و نعني به التحديد الجغرافي أو المكاني الذي يجوز في إطاره للسلطة الإدارية المختصة ان تمارس اختصاصاتها، بما في ذلك إصدار القرارات الإدارية أو قيام السلطة الإدارية المختصة موضوعيا بتصرفات تسري خارج الإقليم المخصص لها، ويتحقق هذا العيب عندما يقوم أحد أعضاء السلطة الإدارية بإصدار قرار إداري

[1] عمار عوابدي،المرجع السابق، ص502

[2] سلام عبد الحميد محمد زنكنة،المرجع السابق، ص81

[3] محمد الصغير بعلي، *دعوى الالغاء*، المرجع السابق،ص300 و ما بعدها

يتعدى بآثاره نطاق المنطقة أو الدائرة الإقليمية التي حددها له القانون. كأن يصدر رئيس البلدية قرار يمتد اثره على البلدية او بلديات الاخرى.[1]

وبالنسبة للجهات المركزية فان عيب الاختصاص المكاني مستبعد لان قرارات هذه الاخيرة تكون على المستوى الوطني.

- الاختصاص الزماني: لقد استقرّ الفقه والقضاء في كل من فرنسا ومصر على وُجوب معرفة ارادة المشرِّع بهذا الصدد فإذا رتَّب المشرِّع البُطلان كجزاء على مخالفة قيد زمني وارد في النص محلّ المخالفة كان القرار باطلا بحُكم المشرّع عليه ولصُدوره من غير ذي اختصاص لفوات المدّة، أمّا إذا لم ينصّ القانون على بطلان القرار في حالة صُدوره بعد مرور المدّة الزمنية المحدّدة، فإنّ هذا التحديد الزمني يُعتبر من قبيل التوجيه، ولا يُعتبر القرار الصادر بعد زوال الأجل باطل،ا وبناءً على ذلك لا يجوز للمُوظّف العام إصدار القرارات إدارية قبل اكتساب الصفة وصُدور القرار تعيينه طِبْقًا للتشريع المعمول الساري المفعول، كما لا يجوز له إصدار القرارات إدارية بعد إحالته على التقاعد أو تقديم استقالته وقُبولها من الجهات المعنيّة لأنّه يكون غير مُختصّ زمنيّا.[2]

2- عيوب الاختصاص:

يميز الفقه والقضاء بين نوعين رئيسين من عيب عدم الاختصاص، عيب عدم الاختصاص الجسيم او اغتصاب السلطة، الذي يصل بالقرار الاداري الى درجة الانعدام، وعدم الاختصاص البسيط الذي يجعل القرار الاداري معيبا وقابلا للإلغاء في حالة الطعن امام القضاء الاداري .[3]

يمكن تعريف عدم الاختصاص ،كأحد العيوب التي تصيب القرارات الادارية بانه" عدم القدرة على مباشرة عمل معين جعله القانون من سلطة هيئة او فرد اخر، اي : مخالفة وخرق قواعد الاختصاص في المجال الاداري، حيث يأخذ عيب الاختصاص، في الواقع، شكلين رئيسيين، هما: عدم الاختصاص الجسيم، و عدم الاختصاص البسيط.

أ- عدم الاختصاص الجسيم: حينما يصدر التصرف او القرار من الشخص او الجهة الادارية غير المختصة و المؤهلة قانونا لذلك، اننا نكون امام عدم اختصاص جسيم ، مما يقضي اعتبار ذلك التصرف ، قرارا منعدما، وكانه لم

[1] وفاء بوالشعور.*المرجع السابق*.ص68-69

[2] عبد اللطيف رزايقية ، المرجع السابق، ص 116.

[3] حسين طاهري،المرجع السابق،ص87

يكن، حيث لا يترتب عنه اي اثر قانوني، و يظهر عدم الاختصاص الجسيم في حالتين: الأولى، حين صدور قرار من فرد او شخص عادي لا علاقة له بالإدارة ولا يملك اي صفة للقيام بعمل اداري، والقاعدة العامة ان القرار الاداري يجب ان يصدر من موظف مختص ومعين بطريقة قانونية، طبقا للإجراءات سارية المفعول. اما الحالة الثانية ، باعتداء السلطة التنفيذية على اختصاص السلطات الاخرى (التشريعية و القضائية).[1]

ب- عدم الاختصاص البسيط: يعتبر عدم الاختصاص البسيط من حالات عدم احترام قواعد الاختصاص بالقرارات الادارية بين السلطات والاشخاص و الاجهزة الادارية المركزية على اختصاص بعضها البعض، او ان تعتدي السلطات الادارية المركزية عل اختصاصات الهيئات والسلطات الادارية اللامركزية او العكس، وعيب عدم الاختصاص البسيط هو الذي يشكل حالة وسببا من حالات واسباب الحكم بالإلغاء في دعوى الالغاء.[2]

وتجدر الاشارة ان عيب الاختصاص من النظام العام، وذلك يترتب عليه من القاضي الاداري ان يتصدى لعدم الاختصاص من تلقاء نفسه، وخاصة عند عدم تأسيس طلب الالغاء القرار الاداري المطعون فيه على هذا العيب.[3]

عيب عدم الاختصاص يمثل الشق الاول من اوجه عدم المشروعية الخارجية، و هو حالة من حالات عدم المشروعية القرارات الادارية التي تصيب هذه الاخيرة في ركن الاختصاص، حيث يصبح هذا الركن غير مشروع و بالتالي سببا من اسباب الحكم بالإلغاء في دعوى الالغاء. بينما يظهر الشق الثاني في عيوب الشكل و الاجراءات التي نعالجها في العنصر التالي.

ثانيا: عيوب الشكل و الاجراءات

يتمثل خصوصا في عدم الالتزام بالشكليات و الاجراءات المطلوب القيام بها، عند اصدار قرار اداري، او توقيع عليه، او اهمال شكلية الكتابة، وشكلية تثبيت التاريخ صدور القرار، او اهمال شكلية تسبيب القرار الاداري اذا كان مطلوب تسبيبه قانونا، او عدم القيام بالإجراءات الالزامية واللازمة قبل صدور القرار الاداري، مثل الزامية القيام بتحقيقات اولية، او وجوب اجراء استشارة سابقة، او أخذ راي لجنة معينة.[4]

و القاعدة العامة ان القرارات الادارية لا تقتضي اتباع اجراءات معينة او اتخاذ الاشكال محددة او افراغها في قوالب خاصة مع ذلك، ومن اجل حماية الحقوق والحريات الجماعي و الفردية وضمان المصلحة العامة، فقد ينص القانون او التنظيم على

[1] راجع محمد الصغير بعلي، *دعوى الالغاء*، المرجع السابق،ص 315 وما بعدها

[2] عمار عوابدي،المرجع السابق، ص504-505

[3] حسين طاهري،المرجع السابق،ص88

[4] فضيل كوسة ، *المرجع السابق*،ص301

اجراءات واشكال معينة ، يؤدي عدم احترامها وخرقها الى القرارات الادارية بعيب، مما يسح للقضاء الاداري باتخاذ وجه لإلغائها.[1]

1- ماهية الاجراءات والاشكال

يحدث عيب الشكل عند مخالفة الادارة لقواعد و اجراءات الشكلية التي قررها القانون بمناسبة اصدارها لقراراتها، ويستوي في ذلك ان تكون المخالفة كاملة او جزئية.[2]

أ- **الاجراءات:** يقصد بالإجراءات القرار الاداري، التراتيب التي تتبعها الادارة قبل اتخاذ القرار، اي تسبق اصدارها نهائيا، كاشتراط صدور الاقتراح و اتخاد القرار من جهة معينة، او اشتراط أخذ راي جهة معينة قبل اصدار القرار، ومثل ذلك في المجال التأديب بحيث تلزم الادارة باحترام جميع الاجراءات الجوهرية في هذا النطاق ، بحيث يتحقق للموظف كافة الضمانات التي كفلها له القانون و الخاصة بالسير في اجراء التحقيق كما رسمها القانون، والسماح له بالاطلاع على الملف، واتاحة الفرصة للإبداء دفاعه في التهمة الموجهة اليه عند محاكمته تأديبيا.[3]

وتأخذ الإجراءات عدة صور اهمها:

- الاستشارة: يعتبر الاجراء الاستشاري اهم الاجراءات القرار الاداري، والذي يظهر، في الواقع، في صور رئيسية التالي:

- استشارة اختيارية: يمكن للإدارة ان تلجأ الى استشارة جهة اخرى قبل اتخاذها لقرار، دون ان يكون هنالك نص يلزمها بذلك.
- استشارة الزامية: يتجلى هذا النوع من الاستشارة حينما يوجد نص قانوني يلزم الادارة قبل اتخاذ قرارها ان تلجأ لاستشارة جهة اخرى، على ان يكون لها بالنهاية الاخذ بما ورد في تلك الاستشارة.

- الاقتراح: اذا تطلب القانون هذا الشرط، فان الجهة الادارة تكون مقيدة في هذه الحالة حتى في مجرد التفكير في اتخاذ القرار من نفسها، حيث يجب عليها الانتظار حتى تأتي فكرة القرار من الجهة التي اناط بها القانون حق المبادرة بإبداء الاقتراح، وتتولى الادارة المختصة بعد ذلك تبنى هذا الاقتراح فتصدر قرارا به.[4]

---

[1] محمد الصغير بعلي، *دعوى الالغاء*، المرجع السابق،ص330

[2] حسين طاهري،المرجع السابق،ص91

[3] نفس المرجع ،ص92

[4] علي عبد الفتاح محمد. *الوجيز في القضاء الاداري مبدأ المشروعية-دعوى الالغاء دراسة مقارنة،دار الجامعة الجديدة للنشر،الاسكندرية مصر*. 2008.ص333

- التقرير المسبق: لصحتها يشترط في بعض القرارات ان يسبق اصدارها اعداد وتقديم تقرير من طرف جهة اخرى .[1]

ب- **الأشكال**: يقصد بالشكل المظهر الخارجي الذي يتخذه القرار الاداري، اي يُمثّل عيب الشكل في عدم احترام القواعد الاجرائية أو الشكليّة المقرّرة في القوانين واللوائح المنظِّمة لإصدار القرارات الإدارية : اي القالب المادي الذي يفرغ فيه، ويكون كتابيا او شفويا، صريحا او ضمنيا، كما يقتضي احيانا ان يتضمن : تحييثا او تسبيبا او توقيعا.

- القرار المكتوب و القرار الشفوي: اذا كان الاصل ان الكتابة لا تعد ركنا و لا شرطا لصحة القرار الاداري، فمن الجائز ان يصدر شفويا او كتابيا الا انه ادا اشترط القانون ان يتخذ القرار الشكل الكتابي فيجب على الادارة ان تحترم ارادة المشرع ، سواء أوجب ذلك بصورة صريحة، او مستقاة ضمنا عندما ينص المشرع على نشر القرار و اعلانه، فهدا يفيد ضمنا وجوب كتابة القرار.[2]
- القرار الصريح و القرار الضمني: الاصل ان تعبر الادارة العامة بإصدارها قراراتها، عن ارادتها بشكل صريح(كتابة و شفاهه) الا ان النصوص تجعل احيانا من سكوت الادارة لمدة معينة تعبيرا عن ارادتها اما بالقبول او الرفض.[3]
- التسبيب: الاصل ان الادارة غير ملزمة بتسبيب قراراتها بتضمينها الاسباب التي قامت عليها غير ان القانون قد يشترط ذلك بالنسبة لبعض القرارات، و في هذه الحالة يجب على الادارة ذكر سبب القرار، فاذا اغفلت هذا الاجراء، اصبح معيبا من حيث الشكل.[4]

هذا بالإضافة الى ان القانون قد يلزم الادارة ان تذكر أسباب القرار الاداري في صلبه، فعليها ان تحترم النص القانوني في هذه الحالة، كما يجب ان تكون الاسباب التي يبنى عليها القرار جادة، محدد و واضحة دون غموض، والا كان القرار معيبا.[5]

- التوقيع: القاعدة العامة ان اصدار القرار الاداري يقتضي عمليا توقيع الجهة المختصة عليه، سواء ورد هذا الاجراء في نص قانوني او لم يرد، و ذلك من اجل اضفاء مزيد من المصداقية و الحجية على الوثائق الادارية كوسائل اثبات[6]

تلخصت اوجه الالغاء الخارجية في عيب عدم الاختصاص الذي نميز فيه، عدم الاختصاص الجسيم الذي يعدم القرار الاداري ولا يرتب به اي اثر، بالإضافة لعيب عدم الاختصاص البسيط الذي يرتب عليه القاضي الاداري الالغاء، هذا من

[1] محمد الصغير بعلي، *دعوى الالغاء*، المرجع السابق،ص334

[2] علي عبد الفتاح محمد، المرجع السابق ،ص337

[3] محمد الصغير بعلي، *دعوى الالغاء*،المرجع والموضع نفسه

[4] علي عبد الفتاح محمد. نفس المرجع، ص.338

[5] حسين طاهري،المرجع السابق،ص93

[6] محمد الصغير بعلي، *دعوى الالغاء*، نفس المرجع ،ص340

جهة، ومن جهة اخرى نجد الوجه الثاني من عدم المشروعية الخارجية والمتمثلة في عيب الشكل والاجراءات ، الذي يشترط على الادارة بموجب قانون اتباع خطوات معينة في استصدار القرار الاداري، وفي حالة مخالفتها تشكل سببا للإلغاء. مما يبقي على الاوجه الاخرى للإلغاء القرار الاداري و التي تندرج ضمن عدم المشروعية الداخلية .

الفرع الثاني: عدم المشروعية الداخلية

تتضح عدم المشروعية الداخلية في العيوب التي تمس الاركان الموضوعية للقرار الاداري، اي : السبب، المحل، الهدف، ومنه ، فعدم المشروعية الداخلية، يأخذ الاشكال التالية: عيب السبب، ومخالفة القانون و انحراف بالسلطة.

اولا: انعدام السبب و مخالفة القانون.

ان السلطة الادارية عندما تصدر قرارا اداريا فإنها تستند في نفس الوقت في هذا العمل الى قاعدة قانونية والى حالة واقعية فهذه العناصر، تركز عليها الادارة في اتخاذ القرار الاداري وتكون سبب القرار الاداري.[1] و يقصد بعيب مخالفة القانون، هو مخالفة تتعلق بمحل القرار، ويقصد بالقانون، التشريع المكتوب والمبادئ العامة للقانون والعرف.[2]

1- **انعدام السبب**: السبب كشرط من شروط صحة القرار الاداري هو تلك الحالة القانونية أو الواقعية السابقة عن القرار الاداري، والدافعة الى تدخل السلطة الادارية لاتخاذه ، حيث يقوم القاضي الاداري بإلغاء القرار الاداري المطعون فيه، نظرا لما يشوب سببه من عيوب. ،[3]

أ- مفهوم السبب

- **تعريف السبب**: لما كان القرار الاداري تصرفا يستند لإرادة ادارة، فهو ينم و يعبر عن اختيار الناتج عن فكرة معينة تولدت في ذهن رجل الادارة بفعل عامل خارجي و ذلك سبب القرار الاداري، حيث يشبه الدكتور سليمان محمد الطماوي السبب (بإشارة المرور) التي لا يمكن السير دون مراعاتها ولكن وجودها لا يستلزم ضرورة المرور، بينما يسميه الفقيه الفرنسي Duguit بالسبب الملهم او الدافع وعليه يمكن تعريف السبب بانه" الحالة الواقعية او القانونية السابقة على القرار والدافعة لتدخل الادارة لاتخاذه، فهو مبرر وسند خارجي لإصداره"[4]

[1] عادل بوراس،المرجع السابق،ص17

[2] حسين طاهري،المرجع السابق،ص95

[3] فضيل كوسة ، *المرجع السابق*،ص303

[4] محمد الصغير بعلي، *دعوى الالغاء*، المرجع السابق،ص346

- **حالات السبب**: يتمثل سبب القرار الاداري اما في حالة واقعية او حالة قانونية تكون سابقة على اتخاذ القرار والدافعة لرجل الادارة المختص لان يتدخل، الامر الذي يضفي على ركن السبب الطابع الموضوعي ، والتي تترجم في الحالة الواقعية المرتبطة بأوضاع مادية ناجمة عن الطبيعة من زلازل وفيضان، كما تترجم في الحالة القانونية ، المرتبطة بوجود مركز قانوني عام او خاص، فتغيب الموظف دون عذر يكون سبب اجراء العزل للإهمال.[1]
- **شروط السبب**: يشترط في السبب الذي ينبغي عليه القرار الاداري ان يكون :
  - **قائما او موجودا وقت اتخاذ القرار** : اذ لا يكفي وجود حالة قانونية او واقعة وانما يجب استمرارها الى حين اصدار القرار فاذا تقدم الموظف بطلب استقالته، ثم قام بالتراجع بان يسحب ذلك الطلب قبل اصدار قرار قبوله، فان ذلك الطلب لا يصح بان يكون سببا للقرار انهاء الرابطة الوظيفية، كما ان تقديم طلب استقالة بعد صدور قرار ادارة لا يشكل سبب لذلك.
  - **مشروعا**: كما يشترط ، لصحة القرار الاداري، ان يكون سببه مشروعا مندرجا في النظام القانوني السائد في الدولة وغير مخالف له، اي ان لا يكون متعارض مع مبدأ المشروعية[2]

ب- **عيوب السبب**: يأخذ عيب السبب الذي يشكل وجها للإلغاء القرارات الاداري من الصور، قدمها القضاء والفقه الاداري على النحو الاتي: انعدام وجود المادي للوقائع، الخطأ في تكييف القانوني للواقعة، رقابة الملائمة.

- انعدام وجود المادي للوقائع: و هو فحص ركن السبب للقرار الاداري المطعون فيه امامه، و يقوم القاضي الاداري بالتأكد من صحة الوجود الفعلي للحالة (قانونية او الواقعية) التي بنية عليها القرار: فاذا وجده قائما يرفض الطعن لعدم التأسيس، و اذا ما توصل الى انها غير موجودة فعليا، يصدره حكمه بإلغاء القرار المطعون فيه لانعدام سبب كوجه للإلغاء،[3] فاذا تأكد القاضي الاداري ان الموظف المفصول لم يرتكب خطأ مهني او تأديبي المنسوب اليه، فانه يلغي قرار الفصل لعدم مشروعية السبب، نظرا لانعدامها.
- الخطأ في وصف و تكييف القانوني للواقعة: لا تتوقف رقابة القاضي الاداري عند التأكد من وجود الفعلي للواقعة التي يقوم عليها القرار المطعون فيه، وانما تتعدى ذلك لرقابة مدى صحة الوصف والتكييف القانوني لها، كأن يتم مثلا تكييف الخطأ المهني على انه من الدرجة الثالثة بينما هو في الحقيقة خطأ من الدرجة الثانية فقط. [4]

---

[1] محمد الصغير بعلي، *دعوى الالغاء*، المرجع السابق،ص348

[2] محمد الصغير بعلي، نفس المرجع ،ص350

[3] محمد الصغير بعلي، *المحاكم الادارية*،المرجع السابق ،ص65

[4] فضيل كوسة ، *المرجع السابق*،ص305

- رقابة الملائمة: وهي محاولة تقدير أهمية الواقعة القانونية التي يبنى عليها القرار الاداري، وتم اعتماد هذا التصرف من قبل القضائيين الفرنسي و المصري، كنوع من التوسع في الاختصاص الرقابي المفروض من القضاء الاداري على اعمال الادارة، وهو بمثابة معيار يحاول عن طريقه الغوص في تقدير السبب، وتقسيمه الى درجات، او معايير موازين، يتم بواسطتها قياس العضوية، او الاثر، الذي جاء على اساس السبب.[1]

اذا ان كل قرار يصدر عن السلطة الادارية لابد ان يكون مرتكزا عل سبب مشروع موجود، حتى يتحصن من رقابة القاضي الاداري، ويعتبر شرط السبب معيبا، متى انعدمت الحالة او الواقعة المادية او القانونية، التي استندت عليها السلطة الادارية المختصة، في اتخاذ واصدار القرار الاداري، كما يظهر عيب انعدام السبب في القرار الاداري، متى وجدت الوقائع المادية او القانونية، التي استدعت اصداره، لكن السلطة الادارية التي اصدرته قد أخطأت الفهم و التفسير والتكييف القانوني لهذه الواقعة المادية او القانونية.[2]

2- مخالفة القانون

مخالفة القانون هي العيب الذي يصيب ركن المحل أو الموضوع، في القرار الاداري، فهو وجه للإلغاء المتعلق بالمشروعية الداخلية للقرار.

أ- ماهية المحل :

- **التعريف** : يقصد بمحل القرار الاداري ، الأثر القانوني المترتب على اصداره حالا ومباشرة، ان محل أي قرار اداري يكمن في موضوعه المتمثل في مركز قانوني عام أو خاص، من حيث: الانشاء او التعديل أو الالغاء، والمركز القانوني هو مجموعة و كتلة الحقوق و الالتزامات المتولدة و المترتبة عن القرار الاداري كتصرف قانوني خلافا للعمل المادي الذي ليس له ذلك الأثر.[3]

[1] عمر بوجادي. *اختصاص القضاء الاداري في الجزائر، رسالة لنيل درجة دكتوراه دولة في القانون،جامعة مولود معمري،تيزي وزو،الجزائر.* 13جويلية 2011.ص282

[2] فضيل كوسة ، المرجع السابق،ص304

[3] محمد الصغير بعلي، دعوى الالغاء، المرجع السابق،ص358

أمثلة:

قرار التعيين : انشاء وحدات مركز قانوني جديد يتمثل في شغل الوظيفة بما يترتب عنه حقوق (مرتب، حماية قانونية،...)، والتزامات (قيام مهام المنوط بها، حفاظ على السر المهني ،...) كما هي محددة أساسا في القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

قرار الترقية: تعديل مركز قانوني قائم: يتمثل في الارتقاء الى رتبة ودرجة أعلى في السلم الاداري، حيث يسري عليه النظام القانوني للمنصب أو الدرجة التي أصبح يشغلها، سواء من حيث القانون والالتزامات.

قرار الفصل: الغاء مركز قانوني قائم يتمثل في قطع و انهاء العلاقة الوظيفية مع الادارة وذلك بانطفاء وزوال جميع الحقوق و الالتزامات الوظيفية.

- **الشروط:** يشترط الفقه و القضاء لصحة القرار الاداري، من حيث محله:

- أن يكون ممكنا: لصحة القرار الاداري في محله، يتعين ان يكون الاثر المتولد عن هذا القرار مككنا من الناحية الواقعية و القانونية، فاذا استحال ترتيب هذا الاصر شاب القرار عيبا في محله، ينزل به الى درجة الانعدام. وتتمثل حالة الاستحالة القانونية، في ترتيب اثر القرار ، في حالة صدور قرار بتعيين شخص في منصب مالي، في حين انه مشغول من طرف عامل اخر.
- أن يكون محل مشروعا: يقصد بهذا الشرط ان يكون الاثر القانوني، الذي يترتب على اصدار القرار الاداري متوافقا مع القواعد القانونية السارية المفعول وقت صدوره، فاذا تعارض عد قرارا غير مشروع في محله ومخالفا للقانون.[1]

ب- **عيوب المحل:** يتمثل عيب الحل (مخالفة القانون) بترتيب القرار لأثار غير مشروعة، اي مخالفة لمبدا المشروعية، أيا كان مصدر: مكتوب او غير مكتوب وهكذا، فان القرار الاداري يكون معيبا في محله، اذا ترتب عنه: انشاء او تعديل او الغاء مراكز قانونية عامة او خاصة بصورة مخالفة للنظام القانوني السائد في الدولة بمختلف مصادره، وتشكل مخالفة القانونية احد اوجه او الحالات التي يقوم القاضي الاداري بإلغاء القرار الاداري، بسببها، سواء كانت مخالفة القانون مباشرة او غير مباشرة [2].

[1] اسماعيل قريمس. محل دعوى الالغاء-دراسة في التشريع والقضاء الجزائريين-،مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستيرتخصص قانون اداري و ادارة عامة،جامعة الحاج لخضر،باتنة، الجزائر. 2013.ص51

[2] محمد الصغير بعلي، دعوى الالغاء، المرجع السابق،ص360

- **مخالفة المباشرة:** تقع المخالفة المباشرة لنصوص القوانين و اللوائح عند تجاهل الادارة للقاعدة القانونية تجاهلا كليا او جزئيا، و ذلك بإتيانها عملا من اعمال المحرمة بهذه القاعدة، او الامتناع عن القيام بعمل استلزمه.[1]
- **مخالفة الغير مباشرة:** يعتبر القرار الاداري معيبا، في محله اذا كان صادرا نتيجة خطأ في تفسير تطبيق قانون، خاصة في حالة الغموض، حيث يصدر القرار بناء على تفسير او تأويل خطأ لمضمون القاعدة القانونية.[2]

ثانيا: اساءة استعمال السلطة

يعتبر عيب الانحراف او التعسف في استعمال السلطة (عيب الغاية، عيب اساءة استعمال السلطة) احدث حالة و سبب من حالات و اسباب الحكم بالإلغاء، و الميدان الخصب الوحيد لوجود عيب انحراف في استعمال السلطة هو ميدان القرارات الادارية، بحيث اذا شابتها، اصبحت قرارات ادارية غير مشروعة، و تنحرف الادارة العامة بالسلطة حينما تسيء استعمالها من خلال سعيها الى تحقيق الاهداف والاغراض و الغايات الغير مشروعة. [3]

1- **تعريف الهدف:** يقصد من ركن الغاية او الهدف القرار الاداري ، النتيجة النهائية التي تسعى الادارة العامة لتحقيقها من وراء اصدارها. وعليه فان غاية القرار الاداري تختلف من كل ركني: المحل والسبب، فاذا كان السبب هو حالة قانونية او واقعية، التي تظهر قبل اتخاذ القرار وخارجة عن الارادة مصدر القرار، فهو يتميز بطابع موضوعي بينما ركن الغاية يتميز بطابع ذاتي، اذ هو تعبير عن قصد ونية و ارادة مصدر القرار، كما يختلف ركن الغاية عن ركن المحل، من حيث الغاية هي الأثر او النتيجة البعيدة والنهائية والغير مباشرة، بينما محل القرار هو الاثر الحال والمباشر.[4]

2- **عيوب الهدف:** يأخذ عيب إساءة استعمال السلطة عدة صور تمس بصورة أساسية المصلحة العامة ولهذا اعتبر القرار الإداري المشوب بعيب اساءة استعمال السلطة قرارا غير مستهدف للغاية المرجوة منه و هي المصلح العامة وتتلخص هذه المظاهر في:

أ- الانحراف عن المصلحة العامة حيث يظهر في ثلاث اشكال(استعمال السلطة لتحقيق منفعة شخصية، مباشرة السلطة بدافع الانتقام، استخدام السلطة لغرض سياسي)

[1] علي عبد الفتاح محمد.المرجع السابق ،ص358

[2] أنظر علي عبد الفتاح محمد. نفس المرجع ،ص 361-363 (بتصرف)

[3] فضيل كوسة ، *المرجع السابق*،ص307

[4] محمد الصغير بعلي، *دعوى الالغاء*، المرجع السابق،ص365

ب- مخالفة قاعدة تخصيص الاهداف إذا كانت القاعدة العامة في الأعمال الادارية انها يجب ان تستهدف المصلحة العامة فان هناك قاعدة اخرى تكملها تقضي بأن القرار الإداري يجب ان يستهدف إلى جانب المصلحة العامة نفس الهدف الدي حدده له القانون.[1]

والواقع ان الرقابة القاضي الاداري على مدى سلامة ركن الهدف تبقى من المهام الشاقة و العسيرة حيث يرى الفقيه الفرنسي " هوريو" ان القاضي، بهذا الصدد يتجاوز لرقابة المشروعية ليقوم بتقدير الاخلاق الادارية، وهو ما يتجلى في انحصار وتقلص المستمر لوجه الالغاء هذا.[2]

تبين من المطلب السابق، ان الاسباب و الاوجه التي يقوم قاضي الالغاء بالعمل عليها تتمثل اساسا في العيب الذي يصيب اركان القرار الاداري، مما يجعلها مشوبة بعيب المشروعية سواء كانت داخلية ام خارجية، الا ان عيوب القرار الاداري ليس بالكافية لإقامة دعوى الالغاء بل يجب توفر شروط متعلقة بالطاعن و الاجراءات، وهذا في المطلب الثاني من هذا المبحث.

المطلب الثاني: شروط قبول دعوى الالغاء

يشترط لقبول دعوى الالغاء امام القضاء الاداري توافر مجموعة من الشروط منها ما هو مشترك بين دعاوى الالغاء المرفوعة أمام هيئتي القضاء الاداري: المحكمة الادارية و مجلس الدولة، ومنها ما يقتصر على احداها دون اخرى وعلى العموم فان تلك الشروط انما متعلقة بمحل الطعن بالإلغاء، الطاعن ،الاجراءات، انتفاء الدعوى الموازية.

الفرع الاول: الطاعن ومحل الطعن بالإلغاء

وندرس في هذا الفرع، القرار الاداري الذي يمثل محل الطعن، و المدعي الذي يمثل الطاعن.

اولا: محل الطعن بالإلغاء

لتكون صالحة للطعن فيها بالإلغاء امام القاضي الادارية، يجب ان تكون التصرفات الصادرة عن اشخاص القانون العام والادارة والهيئات العامة متوفرة على خصائص القرار الاداري و مميزاته.[3] (وقد تم التطرق لهذه القرارات فيما سبق من هذه

[1] جمال مرخوفي. *رقابة القاضي الاداري على السلطة التقديرية للادارة، مذكرة ماستر تخصص القانون الإداري،كلية الحقوق،جامعة قاصدي مرباح، ورقلة.* 2014-2015.ص21

[2] محمد الصغير بعلي، *دعوى الالغاء*، المرجع السابق،ص370

[3] محمد الصغير بعلي، دعوى الالغاء، نفس المرجع ،ص71

الدراسة، تحت المطلب الثاني، للمبحث الاول من الفصل الاول.)، اي لها طابع تنفيذي، فيخرج عن هذه القرارات التصرفات التالية: الاعمال التحضيرية، الآراء و الاقتراحات، الاعمال النموذجية و المنشورات.

ثانيا: الطاعن

نصت في المادة 13 من قانون ا م و ا " لا يجوز لأي شخص، التقاضي ما لم تكن له صفة، وله مصلحة قائمة او محتملة يقرها القانون" ،ومن ثم ، فانه يشترط في الاشخاص الخصومة في الطعن بالإلغاء توافر: الصفة، الاهلية، المصلحة. [1]

1- **الصفة:** بغض النظر عن الخلاف الفقهي حول علاقة شرط الصفة بشرط المصلحة، الا ان التجاه السائد فقها و القضاء يذهب الى اندماج مدلول الصفة بشرط المصلحة في نطاق دعوى الالغاء، بحيث تتوافر صفة كلما وجدت مصلحة شخصية و مباشرة لرافع الدعوى.[2]

2- **الاهلية:** عادة ما يميز بين الشخص الطبيعي و الشخص المعنوي .

- **الشخص الطبيعي:** نصت المادة 40 من القانون المدني"كل شخص بلغ سن الرشد متمتعا بقواه العقلية، ولم يحجر عليه، يكون كامل الاهلية لمباشرة حقوقه المدنية. وسن الرشد 19 سنة كاملة." وفي حالة فاقد الاهلية او ناقصها تطبق احكام القانون المدني، مواد 42، 43، 44 ، وعليه يجب على الولي بالنسبة للقاصر او القيم بالنسبة للمحجور عليه ان يتولى الطعن بالإلغاء. [3]
- **الشخص المعنوي:** نصت المادة 49 من القانون المدني على الاشخاص الاعتبارية وهم: الدولة، الولاية، البلدية، المؤسسات العمومية ذات الطابع الاداري، الشركات المدنية و التجارية، الجمعيات والمؤسسات، الوقف، كل مجموعة من اشخاص او الاموال يمنحها القانون شخصية قانونية.[4] كما نصت المادة 50 من نفس القانون على الحقوق التي يتمتع بها الشخص الاعتباري، ومنها وفي فقرتها الاخيرة " حق التقاضي" عن طريق نائب يعبر عن ارادتها.[5] و لان هذه الدراسة تقتصر على السلطات المركزية(بمعنى الدولة) فقد نصت المادة 828 من قانون ا م و ا في جزئية النائب الذي يعبر عن ارادتها بمايلي: " مع مراعاة النصوص الخاصة، عندما تكون الدولة او الولاية او البلدية او

[1] القانون رقم 09/08 المؤرخ في18صفر عام1429الموافق 2008/02/25 المتضمن قانون الاجراءات المدنية والادارية.

[2] محمد الصغير بعلي. الوجيز في المنازعات الادارية، دار العلوم للنشر والتوزيع،الجزائر. 2005.ص145

[3] راجع المواد 40.42.43.44 من الامر رقم75-58 المؤرخ في 20 رمضان عام 1395 الموافق 26 سبتمبر سنة 1975 المتضمن القانون المدني، المعدل و المتمم.

[4] الامر رقم75-58 المؤرخ في 20 رمضان عام 1395 الموافق 26 سبتمبر سنة 1975 المتضمن القانون المدني، المعدل و المتمم.

[5] المادة 50 فقرة 08 من الامر رقم75-58 المؤرخ في 20 رمضان عام 1395 الموافق 26 سبتمبر سنة 1975 المتضمن القانون المدني، المعدل و المتمم.

المؤسسة العمومية ذات الصبغة الادارية طرفا في الدعوى بصفة مدعى او المدعى عليه، تمثل بواسطة الوزير المعني، الوالي، رئيس المجلس الشعبي البلدي على التوالي، و الممثل القانوني بالنسبة للمؤسسات ذات الصبغة الادارية". مكان الوزير المعني بمثابة الممثل القانوني الذي يعبر عن ارادة الدولة. [1]

3- المصلحة:

إن المصلحة ، في كل الخصومات القضائية، هي المفتاح المحرك لأي دعوى امام اي جهة قضائية، من بينها مجلس الدولة ، فهي الفائدة المشروعة التي يجنيها المدعي من التجائه الى القضاء ، و هي شرط لقبول الدعوى و قبول أي دفع فيها. و قد ورد هذا الشرط في المادة 459 من قانون الاجراءات المدنية التي نصت على انه لا يجوز لا حد ان يرفع دعوى امام القضاء ما لم تكن له مصلحة في ذلك ، قبل ان تكرسه المادة13 من قانون الاجراءات المدنية والادارية و تحدد الخصائص المطلوبة فيه بنصها على انه لا يجوز لأي شخص التقاضي ما لم تكن له مصلحة قائمة او محتمله يقرها القانون.[2]

و تطبيقا لمبدأ(لا دعوى بدون مصلحة) ،فإن دعوى الإلغاء لا تقبل إلا إذا وجدت المصلحة شخصية وحالة مباشرة وجدية و مشروعة لرافقها ، رغم ما يكتنف مفهوم المصلحة من غموض، فشرط المصلحة في دعوة الإلغاء يتسم بنوع من المرونة و الاتساع نظرا للطبيعة القضائية و الموضوعية لتلك الدعوى ،وحتى يتشجع الأفراد للدفاع على مبدأ المشروعية ،حيث يتجه القضاء المقارن إلى التيسير فيه. و لعل أهم خصائص ومميزات المصلحة إنما يتمثل في كونها: شخصية و مباشرة وقائمة وحالة, سواء كانت مادية أو معنوية.[3]

أ- المصلحة الشخصية و المباشرة:يلزم لقبول الدعوى أن تكون مصلحة المدعي شخصية ومباشرة في الدعوى، وتكون كذلك إذا كانت الميزة أو المنفعة المطلوبة في الدعوى مقررة له وتعود عليه هو مباشرة، ويقصد بالمصلحة الشخصية أن يكون صاحب المركز القانوني الذاتي أو الحق الشخصي المكتسب هو رافع دعوى وهنا يثور التساؤل حول هذا الشرط عندما يتعلق الأمر بالدعاوى المرفوعة من الأشخاص المعنوية وممن ينوب عن غيره، فإذا كان صاحب الحق ناقص الأهلية أو عديمها فيباشرها عنه نائبه أو وكيله القانوني أو القيم أو الوصي عليه، أما بالنسبة للأشخاص العامة فمن طرف ممثلها القانوني فيكون الوزير بالنسبة للدولة ، وتكمن العلة في اشتراط هذا الشرط في المصلحة أن صاحب الحق أقدر من غيره على تقييم مصلحته وفيما إذا كان يرغب في إقامة دعوى أمام القضاء أم لا. و اشتراط أن تكون المصلحة شخصية ومباشرة لا يمنع إقامتها من

[1] القانون رقم 09/08 المؤرخ في 18صفر عام1429الموافق 2008/02/25 المتضمن قانون الاجراءات المدنية والادارية.

[2] محمد بشير،اجراءات الخصومة امام مجلس الدولة، اطروحة لنيل شهادة دكتوراه الدولة في فرع القانون العام،جامعة الجزائر بن يوسف بن خدة، الجزائر ص202

[3] أنظر عمار عوابدي. *المرجع السابق، ص 409 وما بعدها (بتصرف)*

غير الشخص المقررة له هذه المصلحة شريطة أن تكون له صفة في الدعوى كأن تقام من قبل الوكيل بموجب وكالة قانونية صحيحة حيث أن بعض الفقه يرى أن مسألة اشتراط أن المصلحة شخصية ومباشرة لقبول الدعوى تجعل شرط الصفة يندمج في شرط المصلحة من خلال توفر وتحقق هذا الشرط في المصلحة لقبول الدعوى، وتكون هذه المصلحة مباشرة عندما يصيب الضرر المركز القانوني الذاتي أو الحق الشخصي المكتسب مباشرة ويؤثر فيه الضرر مباشرة.[1]

ب- المصلحة القائمة الحالة و المحتملة : يشترط لقبول دعوى الإلغاء أن تكون للطاعن مصلحة قائمة ومحققة وحالة ، يقصد بالمصلحة القائمة أو الحالة أن يكون هناك اعتداء قد وقع بالفعل على حق أو مركز يحميه القانون، وهذا الاعتداء قد يحصل نتيجة لصدور عمل إيجابي أو نتيجة لعمل سلبي. وبمعنى آخر أن هذه المصلحة قد ولدت فعلا وأن القرار الصادر قد ألحق ضررا فعلا بهذا الشخص وأنه قد وقع بصورة أكيدة وليس مجرد احتمال، أما المصلحة الحالة فهي التي تكون موجودة في الحاضر وليس في المستقبل، أما بالنسبة للمصلحة المحتملة فقد انتقدت ، حيث أنه كقاعدة عامة لا يعتد بالمصلحة المحتملة ولا بالمصلحة المستقبلية في الدعاوى المدنية ودعاوى القضاء الكامل في المواد الإدارية ما عدا ما أستثني بنص صريح، فلا يجوز للقاضي المختص أن يقبل الدعوى إذا كان الضرر غير قائم وإنما هو محتمل الوقوع.[2]

خلافا لدعاوى الالغاء التي لا يميز فيها بين المصلحة الاحتمالية و المحققة ، فمجرد مصلحة فيها كانت كافية لقبول رفعها امام القضاء تسهيلا للهدف الذي تعمل على تحقيقه و هو رقابة المشروعية في القرارات الادارية التي تتعدى الاستفادة منها اطراف النزاع . فتعتبر المصلحة فيها محققة دائما مادام انها تنتمي للقضاء العيني و تهدف دائما الى تحقيق المصلحة العامة .[3]

ج- المصلحة المادية و المعنوية :قد تكون المصلحة في التقاضي مادية(مثلا، مالية) وقد تكون معنوية (مثلا، مساس بسمعة ما)، كما تمس هذه المصلحة المادية والمعنوية شخص طبيعي او شخص معنوي، ولا يشترط في المصلحة المعنوية الا ان تكون مباشرة و اكيدة.[4]

و يشترط لقبول دعوى الإلغاء أن تكون للطاعن مصلحة مادية في إلغاء القرار الإداري غير المشروع ،مثل القرار الإداري المتضمن غلق متجر أو مصنع .كما يعتد القضاء المقارن بالمصلحة المعنوية أو الأدبية، كما هو الحال في القرارات الإدارية المتعلقة بمجال العبادة، أو المساس بالسمعة ، فشرط المصلحة لا يتوفر، إذا لو لم يؤثر القرار المطعون فيه في المركز القانوني

[1] صليحة سمان،*المصلحة كشرط لقبول دعويي الالغاء و التعويض*،مذكرة لاستكمال متطلبات ماستر، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، الجزائر، 2013-2014.ص47

[2] صليحة سمان، نفس المرجع ، ص48

[3] محمد بشير،*المرجع السابق*، ص 204

[4] رشيد خلوفي،المرجع السابق،ص268

للطاعن ، وهو ما يحدده القاضي الإداري. حيث أن دعوى الإلغاء لا تصل إلى مستوى دعوى (الحسبة)[1] التي يعرفها الفقه الإسلامي.[2]

الفرع الثاني: الاجراء الاشكال و انتفاء الدعوى الموازية

بعض القضايا تتيح اتجاه للقضاء العادي والقضاء الاداري، وفي قضاء اداري تتيح لجوء لعدد مختلف من دعاوى الى جانب دعوى الالغاء فأي اتجاه يسلك المدعي؟ وماهي اجراءات متبعة في ذلك؟، هذا ما نعالجه في عنوانين ،انتفاء الدعوى الموازية، الاجراء و الاشكال.

اولا: انتفاء الدعوى الموازية

ظهرت قاعدة انتفاء الدعوى الموازية في النظام القانوني الفرنسي في بداية النصف الثاني من القرن 19 وكرسها مجلس الدولة في عدة قضايا، ويقصد بهذه القاعدة عدم قبول الدعوى الادارية الرامية لإلغاء بعض القرارات الادارية على اساس تجاوز السلطة اذا كان في حوزة المدعي دعوى ادارية اخرى تكون لها نفس الفعالية تسمح له ان يتحصل على نفس النتيجة، وبرر كل من الفقه والقضاء الاداريين وجود هذا الشرط انطلاقا من طبيعة دعوى تجاوز السلطة التي كانت في بداية تاريخها القانوني دعوى احتياطية او كما سمها الاستاذ "اوكوك-Aucoc" وسيلة اسمى لا تستعمل الا في حالة عدم وجود دعوى اخرى ممكنة.[3] اما بالنسبة للنظام القانوني الجزائري، فقد تطرق لشرط انتفاء دعوى الموازية في القانون اجراءات المدنية القديم لسنة 1990 في المادة 276 التي جاء فيها "لا تكون الطعون بالبطلان مقبولة أيضا إذا كان الطاعنون يملكون للدفاع عن مصالحهم طريق الطعن العادي أمام أية جهة قضائية أخرى"، و الملاحظ انه في التقنين الجديد لقانون الاجراءات المدنية والادارية لسنة 2008 اعرض المشرع عن ذكر شرط انتفاء الدعوى الموازية واكتفى بشرط الصفة والمصلحة.[4]

[1] الحسبة هي : هي الدعوى التي يقيمها المحتسب (المدعي) احتسابا لله تعالى , وحفظا لحقوق الله ,ويكون الباعث من إقامة هذه الدعوى الغيرة على الدين

[2] محمد الصغير بعلي، *دعوى الالغاء*، المرجع السابق،ص126-127

[3] رشيد خلوفي،المرجع السابق،ص16-17

[4] المادة 13 الفقرة 01 من *القانون رقم 09/08 المؤرخ في* 18صفر عام1429الموافق *2008/02/25 المتضمن قانون الاجراءات المدنية والادارية*. جاء فيها"لا يجوز لاي شخص، التقاضي ما لم تكن له صفة، وله مصلحة قائمة او محتملة يقرها القانون"

ثانيا: الاجراءات والاشكال

لقبول دعوى الإلغاء أمام مجلس الدولة يجب تقديم عريضة مكتوبة مرفقة ببعض الوثائق ، ويجوز تقديم الطعن الاداري المسبق.

1- **العريضة:** عريضة الدعوى الادارية هي طلب يتقدم به ذوي الشأن المدعي عادة، الى الجهة القضائية المختصة للإفصاح عن ارادتهم في اللجوء الى القضاء لحماية مراكزهم القانونية ضد اعتداءات الادارة و تجاوزاتها،[1] *فلا تقبل دعوى الإلغاء إلا* بموجب إيداع عريضة لدى" امانة الضبط [2]"بالهيئة القضائية الإدارية المختصة(مجلس الدولة) وهذا طبقا للمادة 904 من قانون ا م و ا[3]، تحت القسم الاول المتعلق بافتتاح الدعوى، من الكتاب الرابع، الباب الثاني، الفصل الثاني، التي بدورها احالت على المواد 815 الى 825 من نفس القانون، حيث نصت المادة 821 على ما يلي:" تودع العريضة بأمانة ضبط المحكمة الادارية مقابل دفع الرسم القضائي، ما لم ينص القانون خلاف ذلك."

حيث بمجرد إيداع العريضة لدى كتابة الضبط تنعقد الخصومة، ، حيث تدل الدراسات المقارنة على ان الدعوى الادارية تنعقد بإيداع العريضة لدى قلم كتاب المحكمة. مما يترتب عنه الآثار الأساسية التالية : مباشرة المستشار المقرر لدوره الإيجابي، قطع مواعيد الدعوى : حيث يعتد بتاريخ إيداع العريضة لا تاريخ تبليغها وإعلانها للخصم، يترتب على إيداع العريضة سقوط مواعيد التقادم، على اختلافها. [4]

ومن الناحية الشكلية في العريضة، فيجب ان تكون، مكتوبة، موقعة و مستوفية الشروط.

أ- العريضة مكتوبة: نظرا للطابع الكتابي و التحريري للإجراءات القضائية الإدارية، فإن دعوى الإلغاء كباقي الدعاوى الإدارية الأخرى ،يجب أن تفرغ في شكل كتابي دائما، إذ أنها لا تكون شفوية، خلافا للدعاوى المدنية ، كما يشترط فيها ان تكون مكتوبة باللغة العربية طبقا للمادة 08 من قانون ا م و ا ، متضمنة ملخص الموضوع. [5] وشرط كتابة العريضة يوفر مزايا الدقة وثبات الطلبات الخاصة بالمدعي بعكس التصريح الشفهي الذي يفتح المجال للتأويلات ولعدم الدقة أحيانا

[1] جازية صاش، المرجع السابق ،ص341

[2] نصت عليه المادة 16 الفقرة الاولى القانون العضوي رقم 01/98 الصادر بتاريخ 1998/05/30 ، المتضمن انشاء مجلس الدولة واختصاصه وتنظيمه المعدل و المتمم بالقانون العضوي 13/11 مؤرخ في 24 شعبان عام 1432 الموافق . 26 يوليو سنة 2011." لمجلس الدولة أمانة ضبط تتشكل من أمانة ضبط مركزية وأمانات ضبط الغرف والأقسام. "

[3] القانون رقم 09/08 المؤرخ في 18صفر عام1429الموافق 2008/02/25 المتضمن قانون الاجراءات المدنية والادارية.

[4] محمد الصغير بعلي، المحاكم الادارية،المرجع السابق، ص132

[5] محمد الصغير بعلي، دعوى الالغاء، المرجع السابق،ص148

في تحديد الطلبات.اما بالنسبة للمادة 815 فإنها لم تذكر الشروط التي تتعلق بالكتابة، لكن استنتاجا من المادة 816 المتعلقة بالإجراءات أمام المحاكم الإدارية فيجب أن تكون العريضة التي تودع أمام مجلس الدولة مكتوبة كذلك،[1] ويذكر فيها:

- الجهة القضائية المختصة بالدعوى وفق قواعد الاختصاص الاقليمي والموضوعي طبقا لنص المادة 15 الفقرة 01 من قانون ا م و ا. [2]

- اطراف الخصومة ويكون فيها بالنسبة للمدعي اسم، لقب، جنسية و موطن ، ونفس الامر ينطبق على الشخص المعنوي (الاسم والمقر) بالإضافة لاسم ولقب وصفة ممثله القانوني. اما بالنسبة للمدعى عليه في الدعوى الادارية غالبا ما يكون الجهة الادارية فلا يشترط ان تكون هذه الجهة متمتعة بالشخصية المعنوية، فالوزارات جميعها ليست لها شخصية معنوية بل هي جزء من شخصية الدولة.[3]

- تحديد موضوع النزاع في عرض موجز وتضمين الوسائل والمستندات المؤيدة لطلبات المدعي.

ب- العريضة موقعة: تختلف فكرة الاستعانة بخدمات المحامين أمام الهيئات القضائية من دولة إلى أخرى فالجزائر تعتبر هذا الشرط إجباري ودونه تكون عريضة افتتاح الدعوى غير مقبولة و هدا طبقا للمادة 905 من قانون ا م و ا، وهذه القاعدة ليست عامة فالأمر يقتصر على درجة من درجات التقاضي فنجد لزوم الاستعانة بالمحامي بالنسبة للقضايا المرفوعة أمام المحاكم الإدارية ومجلس الدولة، بالإضافة إلى فكرة إعفاء الدولة والأشخاص المعنوية طبقا لنص المادة 827 من قانون ا م و ا ،كما يجب التوقيع على العريضة من الطاعن إذا كان شخصا طبيعيا، أو من الممثل القانوني إذا كان شخصا معنويا[4]

2- **المرفقات**: يقوم الطاعن ،عادة، بدعم طلباته ودفوعه وادعاءاته بالأسانيد والوثائق ذات العلاقة بالطعن، أما مرفقات العريضة التي يستوجبها قانون ا م و ا، فتتمثل في :القرار المطعون فيه، نسخ من العريضة عدد الخصوم، إيصال دفع الرسم القضائي.

أ- القرار المطعون فيه: فرضت المادة 819 من قانون الاجراءات المدنية و الادارية ارفاق العريضة الرامية الى الغاء القرار الاداري تحت طائلة عدم القبول بالقرار الاداري المطعون فيه ما لم يوجد مانع مبرر ، و اذا ثبت ان هذا المانع يعود الى امتناع

[1] الطاهر قاصي، *الشروط الشكلية لدعوى الالغاء في الجزائر،رسالة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق فرع الادارة و المالية*،كلية الحقوق بن عكنون الجزائر ، 2011-2012.ص120

[2] راجع فقرات المادة 15 من *القانون رقم 09/08 المؤرخ في* 18صفر عام1429الموافق *2008/02/25 المتضمن قانون الاجراءات المدنية والادارية.*

[3] جازية صاش، المرجع السابق ،ص342

[4] الطاهر قاصي، نفس المرجع ، ص131

الادارة عن تمكين المدعي من القرار المطعون فيه امرها القاضي المقرر بتقديمه في اول جلسة و يستخلص النتائج المترتبة على هذا الامتناع ، ويكتسي اجراء ارفاق العريضة بصورة رسمية من القرار المطعون فيه أهمية بالغة بالنسبة لمجلس الدولة إذ يمكن له أن يتعرف بواسطته على البيانات المختلفة المتعلقة بالقرار الاداري.[1]

ب- نسخ العريضة بعدد الخصوم: يشترط في العريضة المودعة لدى امانة ضبط الهيئة القضائية الإدارية المختصة أن تكون مرفقة بعدد من النسخ بعدد الخصوم(المدعى عليه أو المدعى عليهم) المشار إليهم فيها، و ذلك لتمكينهم من تسلمها للاطلاع عليها قصد إعداد مذكرات ردودهم و دفوعهم. [2]

وقد نصت على هذه الشكلية في قانون ا م و ا المادة 818 :"تودع العريضة مع نسخة منها بملف القضية وعند الضرورة يأمر رئيس تشكيلة الحكم الخصوم بتقديم نسخ إضافية." وبالنسبة لملف الموضوع نصت المادة 820 على أنه عندما يرفق الخصوم مستندات تدعيما لعرائضهم يعدون في الوقت نفسه جردا مفصلا عنها ما لم يوجد مانع يحول دون ذلك بسب عددها أو حجمها أو خصائصها وفي جميع الحالات يؤشر كاتب الضبط على الجرد.[3]

ج- تقديم الإيصال المثبت لدفع الرسم القضائي : يجب على الطاعن دفع رسوم القضية ومن خلاله يتسلم إيصال الدفع وهذا ما نصت عليه المادة 821 فقرة 1 من ق ا م على انه ":تودع العريضة بأمانة ضبط المحكمة الإدارية مقابل دفع الرسم القضائي." أما إذا كانت الدعوى أو القضية معفاة من الرسم القضائي بسبب استفادة الطاعن من نظام المساعدة القضائية الصادر بالأمر **71-57** الصادر بتاريخ 05-08-1971 فعليه أن يرفق قرار الاستفادة من المساعدة بملف القضية.[4]

يشترط لقبول دعوى الإلغاء أن تكون العريضة الافتتاحية مرفقة بإيصال يثبت دفع الرسم القضائي، كما تحدده الأنظمة السارية المفعول(قانون المالية) . تتغير قيمة الرسم تبعا لدرجة التقاضي(المحكمة الادارية أو مجلس الدولة) ونوع الموضوع القضية(وظيفة عمومية، طعن بالإلغاء، صفقات عمومية) وفقا للتنظيم الساري المفعول.[5] وقد نصت المادة 825 من قانون ا م و ا على الاشكالات المتعلقة بالإعفاء من الرسم القضائي.

3- **الطعن الاداري المسبق**: ان المتتبع لتاريخ التشريع في الاجراءات المدنية في المنظومة الجزائرية يميز ثلاث مراحل التي اختلف فيها اشتراط الطعن الاداري السابق لرفع الدعوى القضائية بين المحاكم الادارية ومجلس الدولة.

---

[1] بشير محمد، المرجع السابق، ص233

[2] محمد الصغير بعلي، *دعوى الالغاء*، المرجع السابق،ص155

[3] راجع المواد 818-820 من *القانون رقم 09/08 المؤرخ في* 18صفر عام1429الموافق *2008/02/25 المتضمن قانون الاجراءات المدنية والادارية.*

[4] الطاهر قاصي، المرجع السابق،ص124

[5] محمد الصغير بعلي، *دعوى الالغاء*، موضع و مرجع نفسه

أ- قانون الاجراءات المدنية سنة 1966: فقد اشترط وجوبا الطعن الاداري المسبق امام الغرف الادارية بالمجالس القضائية و امام الغرفة الادارية بالمحكمة العليا.

ب- قانون الاجراءات المدنية 1990: بعد تعديل قانون السابق الذكر بموجب الامر90-23 اصبح لا يشترط في الالغاء امام الغرفة الادارية الطعن او التظلم السابق، بينما حافظ على شرط التظلم والطعن الاداري المسبق بالنسبة للدعاوى الالغاء المرفوعة امام الغرفة الادارية بالمحكمة العليا، وهدا ما جاء في نص المادة 275 من قانون الاجراءات المدنية. [1]

ج- قانون الاجراءات المدنية والادارية 2008: اما بعد تعديل سنة 2008 اصبح التظلم الاداري او الطعن الاداري السابق جوازيا غير وجوبي اما المحاكم الادارية ومجلس الدولة في دعوى الالغاء وهذا طبقا لأحكام المادة 830 من قانون 08-09.[2]

وكخلاصة لهذا المبحث، فانه لقبول دعوى الالغاء على مستوى مجلس الدولة ينبغي توفر مجموعة شروط، تتعلق بمحل الطعن وهو توافر اوجه الالغاء في القرار سواء الداخلية او الخارجية، وتتعلق بالطاعن من ناحية الصفة ومصلحة والاهلية، هذا من جهة. ومن جهة اخرى، اتباع اجراء كتابة وايداع العريضة.

المبحث الثاني: الفصل في دعوى الالغاء

إن أبرز ملاحظة ينبغي تسجيلها بعد قراءة مستفيضة للأحكام الواردة في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، أن المشرع على الوضع الغالب حاول أن يحكم الدعوى المدفوعة أما المحكمة الإدارية و الدعوى المدفوعة أمام المجلس الدولة بإجراءات واحدة وهو ما دل عليه كثرة الإحالات الأحكام المقررة بشأن المحكمة الإدارية في المواد المتعلقة بمجلس الدولة.[3]

المطلب الاول: الحكم في دعوى الالغاء امام مجلس الدولة

تشمل الدعوى القضائية أمام مجلس الدولة سلسلة من الإجراءات تبدأ بتسجيل العريضة وتنتهي بتبليغ القرار إلى الأطراف المعنية.

---

[1] نصت المادة 275 من الامر 90-23 المعدل و المتمم المتعلق بقانون الاجراءات المدنية على" لا تكون الطعون بالبطلان مقبولة ما لم يسبقها الطعن الاداري التدرجي الذي يرفع امام السلطة الادارية التي تعلو مباشرة الجهة التي أصدرت القرار، فان لم توجد فأمام من اصدر القرار نفسه"

[2] نصت المادة 830 الفقرة01 من *القانون رقم 09/08 المؤرخ في* 18صفر عام1429الموافق *2008/02/25 المتضمن قانون الاجراءات المدنية والادارية*. على" يجوز للشخص المعني بالقرار الاداري، تقديم تظلم الى الجهة الادارية مصدرة القرار في الاجل المنصوص عليه في المادة 829 اعلاه"

[3] الطاهر قاصي، المرجع السابق،ص128

1 تسجيل العريضة و تكييف النزاع :يرفع المدعي طعنه أمام مجلس الدولة بواسطة عريضة مرفوقة بنسخة من القرار المطعون فيه (قرار، أمر أو مقرر إداري) إلى جانب الوصل الذي يثبت دفع الرسوم القضائية المنصوص عليها قانونا، و عندما يتم إيداع العريضة لدى كتابة الضبط، يقوم الكاتب المكلف بالخزينة بتسجيلها و إعطائها رقما ثم يقوم بعد ذلك، بفتح ملف و يدون على الحافظة أسماء وصفات الأطراف واسم محامي المدعي وتاريخ القرار المطعون فيه والجهة القضائية أو الهيئة الإدارية التي أصدرته وكذلك رقم وتاريخ التسجيل ثم يقوم بإدماج جميع هذه المعلومات في قاعدة بيانات معلوماتية، و في حالة إرسال العريضة عن طريق البريد، يستكمل إجراء التسجيل يوم وصول البريد إلى كتابة الضبط وهذا التاريخ هو الذي يعتد به من حيث احتساب الآجال وليس تاريخ الإرسال .بعد تسجيل العريضة وتكوين الملف يتم تسجل القضية فورا في السجل العام لأمانة الضبط، حيث انه بعد إتمام إجراءات التسجيل، يرسل الملف إلى مكتب التكييف حيث يتكفل قاض، بعد دراسة محتوى العريضة، بتكييف النزاع وتحديد طبيعته من أجل إحالته على الغرفة المختصة للفصل فيه.[1]

و بعد عقد الجلسة، تتداول هيئة الحكم، لتصدر حكمها او قرارها فصلا في النزاع الاداري

الفرع الاول: الجلسة

على غرار ما هو سائد بالنسبة للقضاء العادي، فان الاصل في جلسات الهيئات القضائية الادارية ان تكون علنية ، وتخضع في: انعقادها وتدخلات اطراف فيها، وادارتها وضبطها، للقواعد الاساسية تالية:

اولا: التدخلات والانعقاد

1- **انعقاد الجلسة:** يقتضي الامر قبل عقد الجلسة اعداد جدول القضايا و اعلانه، و هذا طبقا للمادة 34 الفقرة 03 من قانون العضوي 98-01 المعدل و المتمم[2]، وتبدأ مرافعات بعقد جلسة المحكمة، حيث نصت المادة 874 من قانون ا م و ا على ما يأتي: "يحدد رئيس تشكيلة الحكم جدول كل جلسة امام المحكمة الادارية، ويبلغ الى محافظ الدولة" وبهذا الصدد تنص المادة 05 منه على ما يأتي: " تفصل الجهة القضائية بقاضي منفرد او تشكيلة جماعية، وفق لقواعد التنظيم القضائي" وعلى كل ، فان هيئات القضاء الاداري (محكمة الادارية ، او مجلس الدولة)، تفصل دائما بتشكيلة

[1] الموقع الرسمي *لمجلس الدولة الجزائري، الجهة القضائية*. (تاريخ الوصول 02 ماي, 2017) .
http://www.conseildetat.dz/html_conseildetat/?p=fonctionnementjuridicionnel

[2] *القانون العضوي رقم 01/98 الصادر بتاريخ 1998/05/30 المتضمن انشاء مجلس الدولة واختصاصه وتنظيمه المعدل و المتمم بالقانون العضوي 13/11 مؤرخ في 24 شعبان عام 1432 الموافق* . 26 يوليو سنة 2011.

جماعية: حيث تنص المادة 34 من القانون العضوي 98-01 متعلق بمجلس الدولة،[1] على ما يأتي:" لا يمكن لأية غرفة او اي قسم فصل في قضية الا بحضور ثلاثة من الاعضاء كل منهما على الاقل.

يمكن لرئيس مجلس الدولة، عند الضرورة ان يترأس اية غرفة. يعد كل من رؤساء الغرف و رؤساء الاقسام جداول القضايا المحالة عليهم. "وبصدور قانون اجراءات المدنية والادارية، فقد نصت المادة 876 منه، التي تسري على جميع الهيئات القضاء الاداري، على ما يأتي: " يخطر جميع الخصوم بتاريخ الجلسة الذي ينادى فيه على القضية .يتم الاخطار من طرف امانة الضبط 10 ايام على الاقل من قبل تاريخ الجلسة. في حالة الاستعجال، يجوز تقليص هذا الاجل الى يومين بأمر من الرئيس تشكيلة الحكم."

وعليه فانه يتم تبليغ الخصوم من طرف امانة الضبط 10 ايام على الاقل قبل جلسة المحكمة.[2]

2- تدخلات (سير الجلسة)

تنص المواد من 884 الى 887 من قانون ا م و ا على ان سير جلسة المحكمة الادارية.

ان مجريات الاجراءات سير الجلسة وتدخلات مختلف الاطراف انما تكون وجوبا حسب الترتيب الاتي:

اولا، تلاوة تقرير مستشار المقرر

ثانيا، ابداء الخصوم او محاميهم لملاحظاتهم الشفوية ، دعما لمذكراتهم الكتابية عند الاقتضاء.

كما يمكن الاستماع لأعوان الادارة، او لأي شخص حاضر يرغب احد الخصوم في سماعه.

يتناول المدعى عليه (الادارة العامة) الكلمة، اثناء الجلسة بعد المدعي اذا ما قدم هذا الاخير ملاحظاته الشفوية.

ثالثا، وفي الاخير سماع محافظ الدولة(النيابة)، من خلال ابداء طلباتهم المحددة، ضمن تقريره المكتوب.[3]

سابقا في قانون الاجراءات المدنية حددت المواد من 257 الى260 نظام جلسات الحكم في الخصومة امام مجلس الدولة، فتنظر بمقتضى مواد قانون الاجراءات المدنية السالفة الذكر القضية بالجلسة المحددة حسب الجدول الذي اعده رئيس الغرفة ، و هي جلسة علنية ، يسمح لمحامي الأطراف تقديم ملاحظاتهم الشفوية الموجزة فيها، بعد تلاوة تقرير

---

[1] *القانون العضوي رقم 01/98 الصادر بتاريخ 1998/05/30 المتضمن انشاء مجلس الدولة واختصاصه وتنظيمه المعدل و المتمم بالقانون العضوي 13/11 مؤرخ في 24 شعبان عام 1432 الموافق* . 26 يوليو سنة 2011.

[2] محمد الصغير بعلي، *المحاكم الادارية*،المرجع السابق ،ص159-160

3 نفس المرجع ،*ص161*

المستشار المقرر، لتبدي النيابة العامة بعد ذلك رأيها و تحال القضية في النهاية للمداولة ليصدر بعدها مجلس الدولة قراره فيها في جلسة علنية.و كرس قانون الاجراءات المدنية و الادارية الاجراءات السابقة عند سماع كل من العضو المقرر ، الاطراف ثم النيابة العامة. [1]

ففي القسم الثالث، الفصل الثالث، الباب الاول، الكتاب الرابع، أجازت المادة 884 من القانون السالف الذكر للأطراف ابداء ملاحظاتهم الشفوية بعد تلاوة القاضي المقرر لتقريره المكتوب، في اطار ترتيب اشارة اليه المادة 887 من نفس القانون التي سمحت للمدعى عليه ابداء كلمته بعدما يتناول المدعي الكلمة قبله[2].

و يجب الا تخرج الملاحظات الشفوية المقدمة من الاطراف عن طلباتهم و دفوعهم المكتوبة ، فلا تلتزم تشكيلة الحكم بالرد على الاوجه المقدمة شفويا بالجلسة ، ما لم تؤكد بمذكرة كتابية ،فيجب الا تكون الملاحظات الشفوية ذريعة لتقديم طلبات و دفوع لم يطلع عليها اطراف النزاع لعدم تدوينها في وقتها في مذكرات مكتوبة ، و لم يسمح لهم بالرد عليها في الآجال المقررة عادة في هذه الحالات, باعتبار ان ما يتم الادلاء به شفاهه في مثل هذه الحالات هو مجرد توضيحات حول مسائل مرتبطة بالطلبات و الدفوع المقدمة و المثارة في عرائض و مذكرات الاطراف ، ستساعد الجهة القضائية على الفصل في النزاع المطروح امامها.[3]

ثانيا: المداولة وادارة الجلسة

1- **ادارة الجلسة و ضبطها**: تطبقا للمادة 162 فقرة 01 من دستور 2016 "تعلّل الأحكام القضائيّة، ويُنطَق بها في جلسات علانيّة".[4]، نصت القوانين على ان الجلسات تكون علنية، يحضرها، اضافة لهيئة الحكم المشكلة على الاقل من ثلاث قضاة، خصوم ومحاميهم، وغيرهم من الحضور.

- يتولى ادارة الجلسة رئيس الجلسة(رئيس التشكيلة) من حيث:

- تسييرها : بتوجيه وتنظيم المناقشات والمرافعات، على ان يتم ذلك باللغة العربية وفق المادة 08 من قانون ا م و ا .

1 محمد بشير،المرجع السابق، ص 317.

[2] راجع المواد 888-890 من *القانون رقم 09/08 المؤرخ في* 18صفر عام1429الموافق *2008/02/25 المتضمن قانون الاجراءات المدنية والادارية.*

[3] محمد بشير، نفس المرجع ، ص318

[4] المادة 162 *قانون رقم 16-01 المؤرخ في* 26جمادى الأولى عام 1437 الموافق *06 مارس 2016 متضمن تعديل الدستور، ج ر عدد 14 مؤرخة في.* 07 مارس 2016.

- ضبطها: بموجب ردع كل مساس بمجرياتها، (اخلال بنظام الجلسة، او اهانة القاضي او عدم احترامه) سواء من طرف الخصوم او محاميهم، حيث يخول لرئيس الجلسة سلطات واسعة بهذا الشأن، سواء بالنسبة للخصوم او المحامين:

اولا-الخصوم او اي شخص اخر بالقاعة: لفت النظر، الانذار ، الغرامة، اخراج من قاعة الجلسة...

ثانيا-المحامين: تحرير تقرير لوزارة العدل لتشعر اللجنة المختلطة للطعون.[1]

2- **المداولة**: بعد قفل باب المرافعة، تجرى المداولة وفق للقواعد السارية المفعول التي تحقق عدالتها وتضمن حقوق الخصوم، فتنص المادة 269 من قانون ام و ا على ما يأتي:" تتم المداولات في سرية ، وتكون وجوبا بحضور كل قضاة التشكيلة، دون الحضور ممثل النيابة العامة والخصوم و محاميهم وامين الضبط.[2]

اذا فبعد انعقاد جلسة الحكم وتقديم اطراف الخصومة مداخلاتهم الكتابية والشفوية، تتم المداولة في طابع سري دون اطراف الخصومة، والتي ينتج عنها قرار قضائي اداري فاصل للنزاع.

الفرع الثاني: الحكم (القرار)

نجد في القرار الفاصل في النزاع مجموعة قواعد تتعلق اساسا بـ: اعداده وبياناته، والنطق به، وتبليغه وتنفيذه.

اولا: اعداد القرار و بياناته

1- **اعداد القرار**: تنص المادة 49 من النظام الداخلي لمجلس الدولة، على ان يكلف المستشار المقرر بـ " اعداد مشروع القرار: بعد المداولة وقبل النطق به في الجلسة" ، كما نصت المادة 62 منه على ان :" يحرر مستشار المقرر القرار قبل النطق به ويسلمه لكاتب الضبط في نهاية الجلسة."، ويجب، طبقا للمادة 08 من قانون ا م و ا أن يتم تحرير القرار بالغة العربية.[3]

2- **بيانات القرار**: استنادا للمواد 277،276،275 من قانون ا م و ا ، فان قرار القاضي الاداري، شأنه شان القاضي المدني، فيجب ان يشتمل على مجموعة بيانات تتعلق بـ : بأطراف الخصومة ، بمحاميهم ، بمحافظ الدولة و بالقضاة الذين أصدروا القرار فيها، وسنقسم هذه البيانات الى مجموعتين:

---

[1] محمد الصغير بعلي، *المحاكم الادارية*،المرجع السابق ،ص 162-163

[2] المادة 269 *القانون رقم 09/08 المؤرخ في* 18صفر عام1429الموافق *2008/02/25 المتضمن قانون الاجراءات المدنية والادارية, الجريدة الرسمية رقم 21.*

[3] محمد الصغير بعلي، *المحاكم الادارية*، نفس المرجع ،ص164

المجموعة الاولى:

- الجهة القضائية التي اصدرته: حيث اشارة المادة 276 من قانون ا م و ا في فقراتها 01 ،02 ،04 ،05 ،امام المحكمة الادارية او مجلس الدولة(الغرفة المختصة) ، الى اسماء كل من قضاة الذين شاركوا في اصدار الحكم ومنهم المستشار (القاضي) المقرر وممثل محافظ الدولة وكاتب الضبط.

- اطراف الخصومة: بينما اشارة الفقرات 06 ،07 ، الى ذكر اسماء والقاب الاشخاص الطبيعية او صفات الممثل القانوني للجهة الادارية (المدعى عليها عادة)، موطنهم، مقراتهم و مهنتهم، كما يشار لهوية المحامين او ممثلي الاطراف.

- الطلبات و الدفوع(التأشيرات): حيث يتضمن القرار او الحكم طلبات المدعي و ردود مدعي عليه ومجمل الاسانيد التي تدعم تلك الطلبات والردود.

- الاسباب: وهي الحجج والاسانيد القانونية او الواقعية التي بنيت الهيئة القضائية الادارية القرار.[1]

المجموعة الثانية

تشتمل على بيانات ينوه من خلالها قيام كل من العضو المقرر، محافظ الدولة ، المحامين، رئيس الغرفة بتدخلاتهم فيها وفق ما يقتضيه القانون، اذ يجب أن يثبت:

- الاستماع إلى القاضي المقرر في تلاوة تقريره المكتوب.

- الاستماع إلى محافظ الدولة في توضيح طلباته، ، و اشارت المادة 899 من قانون الاجراءات المدنية و الادارية الى تقديم محافظ الدولة لملاحظاته الشفوية خلال الجلسة حول كل قضية قبل غلق باب المرافعات ، و فرضت المادة 900 من نفس القانون الاشارة في القرار الى طلباته و ملاحظاته و الرد عليها.

-الاستماع إلى الملاحظات الشفوية لمحامي الأطراف عند ابدائها بالجلسة ، و قد اشارت المادة 259 من قانون الاجراءات المدنية ، قبل المادة 264 من نفس القانون الى امكانية محامي الخصوم من تقديم ملاحظات شفوية موجزة بعد تلاوة تقرير المستشار المقرر ، ليبدي محافظ الدولة بعد ذلك رأيه ، ثم تحال القضية للمداولة. [2]

3- **منطوق الحكم**: وهو اهم اقسام القرار القضائي، لأنه يعبر عن راي المحكمة وقناعاتها من حيث تحديد موقفها من طلبات المدعي او المدعي عليه سواء:

[1] أنظر محمد الصغير بعلي، *المحاكم الادارية*،المرجع السابق، ص165 (بتصرف)

[2] أنظر محمد بشير،*المرجع السابق*،ص321 (بتصرف)

- بالقبول:

✓ من حيث الشكل: لتوافر وتحقق جميع الشروط قبول الدعوى

▪ من حيث الموضوع: نظرا لان طلبات و ادعاءات الطاعن تستند الى اساس من القانون، مما يترتب عنه: الغاء القرار الاداري المطعون فيه في دعوى الالغاء.

- او بالرفض:

✓ من حيث الشكل: لتخلف شرط او اكثر من شروط قبولها، وحينئذ لا يتصدى القاضي للموضوع.

✓ من حيث الموضوع: وقد تقبل الدعوى شكلا، الا انها ترفض لعدم التأسيس، نظرا لان الطلبات و الادعاءات الطاعن لا تستند الى اساس قانوني.[1]

ثانيا: النطق بالحكم وتبليغه

1- **النطق بالحكم**: لقد نصت المادة 162 من الدستور على أن:" تعلل الأحكام القضائية و ينطبق بها في جلسات علانية".[2]

و تطبيقا لذلك ، فقذ نصت المادة 7 من قانون .إ م و إ على ما يأتي:" الجلسات العلنية، ما لم تمس العلنية بالنظام العام أو الآداب العامة أو حرمة الأسرة."[3] ، ونصت المادة 276 من نفس القانون ، أن يتضمن الحكم البيانات الاتية: "الإشارة إلى عبارة النطق بالحكم في جلسة العلنية" وهذا في فقرتها الاخيرة.[4]

2- **تبليغ القرار**: وضع قانون ا م و ا على قاعدة عامة تسري على تبليغ مختلف الاحكام والقرارات القضائية، مردفا ايها باستثناء.

أ- القاعدة العامة: حيث تنص المادة 894 من قانون ا م و ا التي تطبق بالنسبة لقرارات مجلس الدولة،" يتم التبليغ الرسمي للأحكام و الاوامر الى الخصوم في موطنهم، عن طريق محضر قضائي."

---

[1] محمد الصغير بعلي، *المحاكم الادارية*،المرجع السابق ص165-166

[2] المادة 162 *قانون رقم 16-01 المؤرخ في* 26جمادى الأولى عام 1437 الموافق *06 مارس 2016 متضمن تعديل الدستور.*

[3] المادة 07 *القانون رقم 09/08 المؤرخ في* 18صفر عام1429الموافق *2008/02/25 المتضمن قانون الاجراءات المدنية والادارية.*

[4] المادة 276*القانون رقم 09/08 المؤرخ في* 18صفر عام1429الموافق *2008/02/25 المتضمن قانون الاجراءات المدنية والادارية.*

ب- الاستثناء: حيث تنص المادة 895 من قانون ا م و ا التي تطبق بالنسبة لأحكام المحاكم ، على ما يأتي: " يجوز بصفة استثنائية لرئيس المحكمة الادارية ان يأمر بتبليغ الحكم او الامر الى الخصوم عن طريق امانة الضبط.".

ومن ثم فان تبليغ القرار القضائي الاداري يتميز بما يأتي :

- وجوب تبليغ القرار القضائي تبليغا رسميا من طرف " محضر قضائي" الى جميع اطراف الدعوى.
- جواز تبليغ قرار القضائي الاداري، استثناء الى جانب التبليغ الرسمي بواسطة كتابة الضبط.

وفي هذه الحالة تكون العبرة ، في حساب المواعيد بأسبقية التبليغ مهما كان مصدره.[1]

وفي الاخير فقد نصت 893 في فقرتها 01، 02، من قانون ا م و ا في حفظ ملف القضية على" تحفظ اصول الاحكام و الأوامر بأمانة ضبط المحكمة الادارية لكل قضية مع الوثائق المتعلقة بالتحقيق.

يستعيد الخصوم الوثائق المملوكة لهم، بناء على طلبهم مقابل وصل بالاستلام، ما لم يأمر رئيس المحكمة الادارية ان بعض هذه الوثائق تبقى ملحقة بالحكم."[2]

خلاصة هذا المطلب، ان الحكم في دعوى الالغاء امام مجلس الدولة، يخضع لضوابط تحكمها مجموعة قوانين، تحدد كيفية ادارة الجلسة من طرف القضاة الى جانب مداولاتهم، كما تبين العناصر التي ينبني عليها الحكم في تحريره و النطق به، قبل تبليغه للأطراف المعنية بالنزاع، والتي و في حالة عدم الطعن في القرار القضائي، تسعى لتنفيذه.

المطلب الثاني: تنفيذ القرار القضائي بعد الطعن فيه

وفر المشرع في القضاء العادي كما الاداري، حق التقائي على درجات، فكان للقضاء الاداري محاكم ادارية تستأنف امام مجلس الدولة كدرجة ثانية، اما بالنسبة للقرارات التي تكون من اختصاص مجلس الدولة كدرجة اولى واخيرة، فقد اتاح المشرع الطعن في القرارات القضائية الادارية ، امام نفس الجهة التي اصدرت الحكم (مجلس الدولة)، و بعد استنفاذ كل السبل الطعن يأتي الدور على تطبيق هذه القرارات القضائية.

[1] محمد الصغير بعلي. *الوسيط في المنازعات الادارية،دار العلوم للنشر و التوزيع، الجزائر.* 2009.ص348،349

[2] المادة 893*القانون رقم 09/08 المؤرخ في* 18صفر عام1429الموافق *2008/02/25 المتضمن قانون الاجراءات المدنية والادارية.*

الفرع الاول: الطعن في القرار القضائي

ضمن المشرع حق التقاضي، كما ضمن حق الدفاع في الدستور تحت المادة 169 فقرة 01 " الحقّ في الدّفاع معترف به"[1] و ذلك فرض عدة طرق للتقاضي تشمل التقاضي على درجات، بالإضافة للطعون.

تصنف الطعون في الأحكام أو القرارات القضائية إلى قسمين رئيسين:

القسم الاول يكون في الطعون التي يستند فيها إلى الجهة التي يقدم إليها الطعن، حيث يميز فيه بين:

–الطعون الاستدراكية: وترفع أمام الجهة القضائية نفسها التي صدر عنها الحكم: التماس إعادة النظر، المعارضة، اعتراض الغير الخارج عن الخصومة، و دعوى تصحيح الأخطاء المادية.

–الطعون التصحيحية: و ترفع إلى جهة قضائية أخرى غير الجهة التي كان قد صدر عنها الحكم (الاستئناف، النقض).

اما القسم الثاني و يستند إلى اعتبارات موضوعية تتعلق بالسلطات و المكنات القانونية الممنوحة للطاعن و للقاضي، حيث يميز فيه بين:

–الطعون العادية: المعارضة، و الاستئناف.

–الطعون غير العادية: التماس إعادة النظر، و اعتراض الغير الخارج عن الخصوم، الطعن لصالح القانون، و دعوى تصحيح الأخطاء المادية، و النقض، و قد أخذ المشرع الجزائري بهذا التصنيف و ما يترتب عنه من آثار.[2]

و بالرجوع لقانون ا م و ا بالتحديد الى الكتاب الرابع المتعلق في الاجراءات المتبعة امام الجهات القضائية الادارية، الباب الرابع في طرق الطعن، نجد المشرع قد نص في الفصل الاول والفصل الثاني على طرق الطعن العادية و طرق الطعن الغير العادية على توالي.

و استنادا ان هذه الدراسة تركز على مجلس الدولة كجهة قضائية مختصة اوليا ونهائيا، فان طرق الطعن الجائزة امامه هي:

اولا: طرق الطعن العادية:

نجد المعارضة، وهذا طبقا لأحكام المادة 953 من قانون ا م و ا التي نصت على " تكون الاحكام و القرارات الصادرة غيابيا عن المحاكم الادارية و مجلس الدولة قابلة للمعارضة."

[1] *قانون رقم 16-01 المؤرخ في* 26جمادى الأولى عام 1437 الموافق *06 مارس 2016 متضمن تعديل الدستور.*

[2] محمد الصغير بعلي، *دعوى الالغاء*، المرجع السابق،ص227

وبين المشرع الجزائري الهدف من المعارضة في نص المادة 327 الفقرة 01 من قانون ا م و ا حيث نصت" تهدف المعارضة المرفوعة من قبل المتغيب إلى مراجعة الحكم أو القرار الغيابي." [1]

و الطعن بالمعارضة هو طعن استدراكي، ضمن شروط محددة، يهدف لمراجعة الحكم وفقا لأحكام المادة 327 من قانون ا م و ا التي جاء فيها" تهدف المعارضة المرفوعة من قبل الخصم المتغيب، الى مراجعة الحكم او القرار الغيابي. يفصل في القضية من جديد من حيث الوقائع و القانون، ويصبح الحكم او القرار المعارض فيه كأن لم يكن، ما لم يكن هذا الحكم او القرار مشمولا بالنفاذ المعجل."، ويجوز بموجبه للطاعن في القرار الاداري او السلطة المطعون ضدها، اللجوء الى الجهة القضائية مصدرة الحكم، وفقا لأحكام المادة 953 من نفس القانون، ويكون في اجل شهر واحد من تاريخ التبليغ الرسمي للقرار الغيابي طبقا للمادة 954 من قانون ا م و ابعد ان كان شهرين في قانون اجراءات المدنية القديم، حيث يبدأ حساب الميعاد المعارضة من اليوم الموالي لتاريخ التبليغ.[2] ومن اثار المعارضة ما جاءت به المادة 955 من قانون ا م و ا ونصت" للمعارضة اثر موقف للتنفيذ، ما لم يؤمر بخلاف ذلك."

حيث ان هذه المادة خالفت ما جاءت به المواد المخصصة بالنسبة للاستئناف او الطعن بالنقض بمقتضى المادتين 908و 909من قانون ا م و ا اذ نصتا على ان الاستئناف امام المجلس الدولة والطعن بالنقض امامه ليس لهما اثر موقف.[3] هذا من جهة.

من جهة اخرى فماهي القرارات القضائية الصادرة عن مجلس الدولة والتي لا تقبل المعارضة؟

إنّ هذه الأحكام تصنّف بحسب الشرط المختلف فيها إلى ثلاثة أقسام:

الأحكام الحضورية بصفة مطلقة: ومناط اعتبار الحكم حضوريا هو " حضور المدعي عليه أو وكيله الجلسات التي تمت فيها المرافعة بالنسبة له " سواء صدر الحكم فيها أو صدر في جلسة أخرى

الأحكام الحضورية اعتبارا: لقد حدّد المشرّع حالات معينة اعتبر فيها الحكم حضوريا رغم تغيب الخصم عن جلسات المرافعة كلّها أو بعضها ، ورغم عدم تمكنه بالتالي من إبداء دفاعه كاملا ، وذلك تقديرا منه أن تغيب الخصم في هذه

[1] المواد 327،953 من *القانون رقم 09/08 المؤرخ في* 18صفر عام1429الموافق *2008/02/25 المتضمن قانون الاجراءات المدنية والادارية, الجريدة الرسمية رقم 21.*

[2] فضيل كوسة ، *المرجع السابق*،ص310-311

[3] راجع المواد 953، 954، 955، و المواد 908 و 909 من *القانون رقم 09/08 المؤرخ في* 18صفر عام1429الموافق *2008/02/25 المتضمن قانون الاجراءات المدنية والادارية, الجريدة الرسمية رقم 21.*

الحالات لم يكن له هدف سوى الرغبة في المماطلة بإطالة الاجراءات، لذا اراد المشرّع أن يفوت عليه هدفه باعتبار الحكم حضوريا اعتباريا.[1]

اوامر الاستعجال: نصت المادة 303 من القانون ا م و ا في الفقرة 01 و 02 على ما يلي" لا يمس الأمر الاستعجالي أصل الحق ،وهو معجل النفاذ بكفالة أو بدونها رغم كل طرق الطعن .كما أنّه غير قبل للمعارضة ولا للاعتراض على النفاذ المعجل".[2]

ثانيا: طرق الطعن الغير عادية: فنجد، اعتراض الغير الخارج عن الخصومة، دعوى تصحيح الاخطاء المادية، التماس اعادة النظر.

1- **الطعن بإلتماس اعادة النظر ضد قرارات مجلس الدولة:** نصت المادة 966 من قانون ا م و ا " لا يجوز الطعن بالتماس اعادة النظر الا في قرارات الصادرة عن مجلس الدولة."[3]

يقتصر الطعن بالتماس اعادة النظر وفقا لأحكام المادة سابقة الذكر من قانون ا م و ا ، فقط على قرارات الصادرة على مجلس الدولة .

ويرفع هذا النوع من الطعون ضد القرارات القضائية التي يستنفد الطعن بطريقة المعارضة من احد طرفي دعوى الالغاء. فحتى يقبل الطعن بالتماس اعادة النظر يجب توفر الشروط المتمثلة:

- الا يقبل القرار الملتمس اعادة النظر فيه الطعن بالمعارضة، ويثبت هذا الشرط بواسطة شهادة تحرر من امانة ضبط مجلس الدولة، تفيد بان القرار اصبح نهائيا.[4]
- ان يكون الطاعن بالتماس طرفا في القرار المطعون ضده.
- ان يتم دفع مبلغ الكفالة او الضمان، وفق 397 من قانون ا م و ا ، بالإيصال، يثبت ايداعه امام امانة ضبط مجلس الدولة.

[1] سهيلة حيدر، *طرق الطعن في المادة الادارية*، مذكرة مكملة مقدمة لنيل شهادة الماستر قانون الاداري،جامعة محمد خيضر بسكرة ،الجزائر ، 2014-2015.
[2] المادة 303 *القانون رقم 09/08 المؤرخ في* 18صفر عام1429الموافق *2008/02/25 المتضمن قانون الاجراءات المدنية والادارية, الجريدة الرسمية رقم 21.*
[3] المادة 966 *القانون رقم 09/08 المؤرخ في* 18صفر عام1429الموافق *2008/02/25 المتضمن قانون الاجراءات المدنية والادارية, الجريدة الرسمية رقم 21.*
[4] فضيل كوسة ، *المرجع السابق*،ص323

- ان يتم تقديم طعن بالالتماس امام مجلس الدولة في اجل القانوني، محدد في مادة 968 من قانون ا م و ا بشهرين. ولا يسمح باللجوء الى الطعن بالتماس الا اثناء توفر حالتين تاليتين:

أ- اذا اكتشف ان القرار قد صدر بناء على وثائق مزورة، قدمت لأول مرة امام مجلس الدولة. وحتى تشكل هذه الواقعة سببا جديا لقبول الطعن بالالتماس اعادة النظر، يستوجب ضرورة اصدار حكم او اعترافات، يثبت فيها ان الوثيقة المقدمة مزورة.

ويشترط لاعتماد هذا السبب:

- ان يتعلق الأمر بمستندات مزورة أي بها تحوير او تعديل على نحو يؤدي الى تغيير او تحريف حقيقة مضمونها.
- وجود علاقة سببية بين الحكم و الوثيقة المزورة بأن يكون الحكم مبني عليها.
- تقديم الوثيقة لأول مرة أمام مجلس الدولة.[1]

ب- اذا حكم على الخصم، بسبب عدم تقديم وثيقة قاطعة، كانت محتجزة عند خصمه، وان هذا الاخير حالة دون تقديمها امام مجلس الدولة.

و يشترط لإعمال هذا السبب:

- ان يتعلق الأمر بمستند قاطع في الدعوى يترتب عليه الفصل فيها .
- ان يكون المستند محتجزا تحت يد الخصم الذي رفض تقديمه للمناقشة ، فلا يقبل هذا الوجه اذا تبين ان المستند كان تحت يد المتمسك به و سهى عن استعماله امام مجلس الدولة ،او كان تحت يد شخص من الغير .[2]

و اللجوء الى هذه الطريقة الغير عادية، ينتج عنه اثار، تتمثل في ما يلي:

- لا يمكن وقف تنفيذ القرار الصادر عمن مجلس الدولة، رغم استعمال طريقة الطعن بالالتماس بإعادة النظر
- اذا صدر القرار عن مجلس الدولة في دعوى التماس اعادة النظر، لا يجوز تقديم طعن مرة ثانية، لسبق الفصل فيه.[3]

[1] محمد بشير،*المرجع السابق*، ص327

[2] نفس المرجع ،ص323

[3] فضيل كوسة ، *المرجع السابق*،ص325

2- **الطعن بدعوى تصحيح الخطأ المادي**: باعتبار القاضي انسان ومن البشر، فهو يتعرض لأخطاء في الحكم الذي قضى به في دعوى مرفوعة امامه، فأجاز المشرع للمعنين اللجوء امام جهة المصدرة للحكم القضائي من اجل رفع دعوى اخرى، سمية دعوى تصحيح الاخطاء المادية، وفق لأحكام المواد 287، 891، 892، من قانون ا م و ا. تهدف دعوى تصحيح الأخطاء المادية الى تدارك الاخطاء المادية أو الحسابية التي تتخلل الحكم فتؤثر عليه و على عملية تنفيذه[1]، حيث حاول قضاة مجلس الدولة تعريف الخطأ المادي، الذي يشوب الحكم، و ذلك في القرار الصادر بتاريخ 15-07-2002 كما يلي:" حيث ان الطعن لتصحيح الخطأ المادي يرمي لتصحيح خطأ منسوب لإغفال او سهو القاضي، هفوة، خطأ في التعبير، خطأ في الحساب او الى معلومات التي تضمنها الملف حول وقائع غير منازع فيها.[2]

ويقدم الطعن بتصحيح الخطأ المادي خلال شهرين ، من تاريخ تبليغ الحكم المطعون فيه، وفق لأحكام المادة 964 من قانون ا م و ا، وعمل مجلس الدولة في العديد من قراراته، على توضيح نطاق تطبيق الطعن على اساس الخطأ المادي، وحددها بـ: الاغفال، السهو، الخلط، الخطأ في الحساب، تناقض بين الحيثيات و المنطوق، استناد موضوع حكم تصحيح على واقعة غير صحيحة، فاستوجبت هذه المادة لرفع دعوى تصحيح الاخطاء المادية ثلاثة شروط هي:

- ✓ الشرط الاول : صدور حكم حضوري بالنسبة لقرارات مجلس الدولة اذ يمكن ان تصدر غيابية، وتكون غير قابلة لهذا الطعن اذ يمكن تصحيحه عن طريق المعارضة او بعد استنفاذ ميعادها.
- ✓ الشرط الثاني : ان يكون الحكم مشوبا بخطأ مادي.
- ✓ الشرط الثالث : ان يؤثر الخطأ المادي على الحكم ، اما اذا لم يؤثر الخطأ المادي على الحكم و على حقوق اطرافه فيفقدون مصلحة رفعه.[3]

ويترتب على تصحيح الخطأ المادي اثار، تتمثل في ما يلي:

- الطعن بتصحيح الخطأ المادي ليس له اثر موقف، اذ يبقا الحكم ملتمس تصحيحه قابل للتنفيذ، ورغم طعن فيه بطريقة تصحيح الخطأ المادي لا يمكن ايقافه، الا اذا بنية سبب الايقاف على سبب جدي.
- ان الحكم الذي شابه احدى حالات التصحيح لا يترتب عنه بطلانه، وفق لأحكام المادة 283 من قانون ا م و ا

[1] محمد بشير،*المرجع* السابق،ص 329

[2] فضيل كوسة ، *المرجع السابق*،ص326

[3] محمد بشير، نفس المرجع ، ص 330

- لا يؤدي الحكم الصادر بعد الطعن من اجل تصحيح الخطأ المادي الى تعديل او مناقشة ما أقره الحكم محل مطالبة بالتصحيح من حقوق والتزامات ، اتجاه طرفي دعوى الالغاء.
- اذا فصل القاضي الاداري في دعوى تصحيح خطأ مادي، و اصدر فيها حكما، فلا يجوز رفع دعوى أخرى تصحيحية.[1]

3- اعتراض الغير الخارج عن الخصومة في قرارات القضائية لمجلس الدولة:

يهدف اعتراض الغير الخارج عن الخصومة الى مراجعة او الغاء الحكم او القرار او لأمر الاستعجالي الذي فصل في اصل النزاع، ويشترك الاعتراض مع المعارضة من حيث الفصل في القضية من جديد من حيث الوقائع والقانون بينما يتميز عنها من حيث الاطراف المعنية، اذ ان ممارسة المعارضة تكون ممن كان خصما في القرار المطعون فيه، اما الاعتراض فيباشره من لم يكن خصما في الدعوى انما له مصلحة في اعادة النظر في القضية.[2]

نظم قانون ا م و ا طريقة الاعتراض الغير الخارج عن الخصومة في المواد 960، 961 ، 962 والتي احالت بدورها على المواد 381 الى 389 و المادة 815 من نفس القانون.

يعرف اعتراض الغير الخارج عن الخصومة بانه طريق غير عادي للطعن , يجوز استعماله من طرف كل شخص لحقه الضرر من حكم صدر في خصومة لم يكن طرفا فيها بنفسه و لا بواسطة من مثله هذا و عرف بانه طعن غير عادي يخول لكل ذي مصلحة لم يكن طرفا في الخصومة الطعن في الحكم او القرار الصادر اذا كان من شانه ان يلحق ضررا به، وقد اجازه القانون الجزائري لكل شخص له مصلحة و لم يكن طرفا و لا ممثلا في الحكم او القرار او الامر المطعون فيه، تقديم اعتراض الغير الخارج عن الخصومة اذا ألحق الحكم اضرارا بشخص لم يكن خصما في الدعوى، ولم يكن ممثلا فيها وفي ذلك نصت المادة 960 من ق ا م و ا على:

" يهدف اعتراض الغير الخارج عن الخصومة الى مراجعة أو الغاء الحكم او القرار الذي فصل في اصل النزاع. ويفصل في القضية من جديد من حيث الوقائع و القانون" .[3]

[1] فضيل كوسة ، *المرجع السابق*،ص330

[2] عبد الرحمن بربارة، *المرجع السابق*،ص283

[3] سهيلة حيدر ، المرجع السابق، ص91

وكخلاصة لهذا الفرع، فان طعن امام مجلس الدولة، يأخذ اشكال مختلفة ،تفرض على الجهة المصدرة للقرار القضائي مراجعة الحكم، دون مساس بنفاذه ما عدا المعارضة و الامر معجل، وهو ما يتيح للمستفيد من القرار القضائي الاداري المباشرة بتنفيذه.

الفرع الثاني: تنفيذ القرار القضائي

تنتهي دعوى الالغاء في الغالب بصدور قرار قضائي يفيد الغاء قرار اداري مخالف للقانون، وعندها تبدأ مرحلة جديدة هي مرحلة تنفيذ قرار الالغاء.

ويستند تنفيذ القرارات القضائية الادارية الصادرة عن مجلس الدولة بموجب ما يرفع امامها من دعاوى ادارية، خاصة دعوى الالغاء، الى اسس عامة، على ان يتم ذلك بموجب عدة وسائل. والقاعدة العامة ان القرارات القضائية الصادرة عن الهيئات القضائية الادارية يجب تنفيذها نظرا لما تمتع به من قوة الشيء المقضي به حيث تنص المادة 163 من الدستور على ما يأتي:" على كلّ أجهزة الدّولة المختصّة أن تقوم، في كلّ وقت وفي كلّ مكان، وفي جميع الظّروف، بتنفيذ أحكام القضاء "، اما بالنسبة لوسائل وسلطات التنفيذ القرارات القضائية الادارية في حالة التقاعس عن تنفيذها، فنجد اصدار الاوامر للإدارة.[1]

لكن قبل ذلك وجب التكلم عن اثار الحكم النهائي بالإلغاء بعد استنفاذ كافة وسائل الطعن.

اولا: أثار الحكم بالإلغاء

بعد استنفاد كافة طرق الطعن القضائي و قبل الشروع في تنفيذ قرار الالغاء ينبغي معرفة اثر حكم و قرار الالغاء.

1- الاثر الرجعي للإلغاء:

يقول الأستاذ دي لوبادير" عندما ينطق قاضي تجاوز السلطة بإبطال القرار الإداري المنتقد يكون الإبطال بطبيعته رجعيا ويعتبر القرار وكأنه لم يوجد ابدا، ويجب ان يقضي على كل اثر قانوني تولد عنه وتلك هي النتائج البديهية لنظرية البطلان."

لقرار الالغاء اثر رجعي يمتد الى تاريخ صدور القرار الاداري و اعتباره كأن لم يكن قط و بالتالي تزول جميع الاثار القانونية التي ترتبت عليه، وعلى الادارة تنفيذ هذا الحكم بإعادة الحال الى ما كان عليه قبل صدوره،[2]

[1] محمد الصغير بعلي. *تنفيذ القرار القضائي الاداري*،مجلة التواصل، عدد 17 ديسمبر 2006، الجزائر ص141

[2] م.م علاء ابراهيم محمود.*تنفيذ حكم الالغاء الصادر عن القضاء الاداري(دراسة مقارنة)، مجلة رسالة الحقوق، السنة الثانية، العدد الثاني*. جامعة كربلاء ،العراق، 2010.ص187

2- **اكتساب الحكم حجية الشيء المقضي به:** نصت المادة 296 من قانون ا م و ا "الحكم في الموضوع هو حكم الفاصل كليا او جزئيا في موضوع النزاع او في دفع الشكلي او في دفع بعدم القبول او في اي طلب عارض. ويكون هذا الحكم بمجرد النطق به، حائزا لحجية الشيء المقضي فيه في النزاع المفصول فيه."[1]

يحوز قرار الإلغاء على القوة المطلقة للشيء المقضي فيه ، ويعد بمثابة إعدام القرار الإداري ومن الغير المعقول ان تكون آثاره قائمة بالنسبة للبعض ومعدوما للبعض الأخر . فلم يشرع الإلغاء القضائي الا لتصويب القرارات الإدارية وضمان مطابقتها لمبدأ المشروعية.[2]

و الاصل في الاحكام القضائية ان حجيتها نسبية اي تقتصر على اطرافها فقط سواء كان الحكم جزائيا ام مدنيا ام اداريا، لكن الاخيرة ان كان حكما بالإلغاء سيخرج عن محتوى و مضمون هذه القاعدة وستكون له حجية مطلقة في مواجهة الكافة، فحكم الالغاء هو حكم موضوعي ينصب على القرار المطعون فيه فيلغيه وكأنه لم يكن، وتكون حجيته مطلقة في مواجهة الكافة وليس بمواجهة اطراف الدعوى فحسب، فبعد صدوره يحوز حجية الشيء المقضي به، واكثر من هذا يستفيد من حجيته المطلقة الكل وليس اطراف الدعوى فحسب، فكل من يملك مصلحة بالتمسك بالإلغاء يمكنه ذلك وهذا يعود لطبيعة دعوى الالغاء العينية، كما ان حجية حكم الالغاء تسري على كل قرارات الادارية مهما كانت طبيعتها سواء كانت تنظيمية ام فردية وهذا طبيعي، اذ ان الغاء القرار التنظيمي او الفردي يحوز حجية الامر المقضي فيه قبالة كل من كان يفترض ان تطبق عليه تلك القاعدة القانونية التنظيمية او الفردية، فليس من العدل الغاؤها بالنسبة للطاعن و تطبيقها على الغير.[3]

3- **مسؤولية التعويض عن الضرر:** يصدر الحكم او القرار بالتعويض ضد الإدارة بناء على امتناع الإدارة عن قرارات الإلغاء أو لا تتخذ الاجراءات الضرورية لتنفيذه، إذ أنه إلى جانب حق المحكوم له في طلب إلغاء القرار الإداري له حق المطالبة بالتعويض عما لحقه من ضرر من القرار الإداري.[4]

الا انه هناك حالات يكون فيها تطبيق حكم الالغاء ضربا من ضروب الاستحالة، وهي حالة قيام الادارة بتنفيذ القرار الاداري تنفيذا كاملا، واستنفاده الغرض الذي صدر من أجله قبل صدور الحكم بإلغائه، اذ لا يكتسب حينها حكم الالغاء

[1] المادة 296 *القانون رقم 09/08 المؤرخ في* 18صفر عام1429الموافق *2008/02/25 المتضمن قانون الاجراءات المدنية والادارية.*

[2] فتيحة هنيش، *ضمانات تنفيذ الاحكام والقرارات القضائية.*،مذكرة مكملة لنيل شهادة ماستر ،جامعة محمد خيضر- بسكرة، الجزائر 2012:-2013.ص12

[3] م.م علاء ابراهيم محمود،المرجع السابق، ص187

[4] فتيحة هنيش ، نفس المرجع.ص18

سوى قيمة نظرية بحثة و لا يجد سبيلا الى تطبيقه، لتعارضه مع الواقع، كما لو اصدرت الادارة قرارها بهدم منزل، وتم هدمه قبل صدور حكم القضاء بإلغاء القرار، وهنا يتغير الاجراء الى طلب التعويض، خاصة اذا كان الهدم غير مشروع.[1]

ثانيا: تنفيذ القرار القضائي الاداري

تلتزم السلطة الادارية التي صدر قرار الغاء قرارها الاداري، بتنفيذ هذا الاخير، اذ يحوز القرار القضائي على قوة تنفيذية بمجرد صدوره، حتى وان تم الاعتراض عليه بالطعن فيه، بحيث يقوم الطرف الذي صدر قرار الالغاء لصالحه باستصدار نسخة تنفيذية، ويحترم الاجراءات القانونية اللازمة للتنفيذ باللجوء للإدارة مطالبا اياها بالتنفيذ، وقد يصطدم بموافقة الادارة او بتعنتها بالرفض.[2]

1- **موافقة الادارة على تنفيذ:** يترتب عن قرار بالإلغاء القرار الاداري، اعدام هذا القرار بأثر رجعي الى تاريخ صدوره، وتلتزم الادارة بإزالة اثار هذا القرار، واعادة الاوضاع الى ما كانت عليه قبل صدوره، و يترتب على تنفيذ الحكم الصادر بإلغاء القرار الاداري، كذلك القرارات التي بنيت على اساسه لأنه ما يقوم على باطل فهو باطل.[3]

وهنا تلتزم الإدارة بإزالة اثر هذا القرار وإعادة تصحيح الأوضاع إلى ما كانت عليه قبل صدروه عن طريق التزامين اساسيين هما:

أ- الواجب الايجابي: يتمثل الواجب الايجابي في التزام الإدارة بتنفيذ القرار القضائي على أساس افتراض عدم صدور القرار الملغى من بادئ الأمر وتسوية الحالة على هذا الوضع وذلك نزولا عند سيادة القانون، فقد تقوم الإدارة بإصدار قرار إداري جديد بإلغاء القرار الإداري الذي كان محل دعوى الإلغاء، او تقوم بإصدار قرار إداري تهدف من خلاله لسحب القرار الملغى.

ب- الواجب السلبي: إذا صدر حكم قضائي بإلغاء القرار الإداري فان اثر الحكم هو إعدام القرار بأثر رجعي أي كأنه لم يصدر، ويعد تنفيذ الإدارة للقرار الملغى عملا غير مشروع يحدث مسؤوليته, لكن يوجد استثناء على هذا، وهو ان الإدارة تتحرر من الاعتداء المادي ما يشكل هذا الالتزام السلبي، إذا كان يترتب على تنفيذ القرار الإلغاء حدوث اضطرابات تمس النظام العام.[4]

---

[1] اسماء العقون، *تنفيذ الاحكام القضائية ضد الادارة،مذكرة ماستر تخصص القانون الاداري*، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، الجزائر، 2012-2013.ص25-26

[2] فضيل كوسة ، *المرجع السابق*،ص339

[3] اسماء العقون، نفس المرجع.ص21

[4] فتيحة هنيش ، المرجع السابق،ص16-17

2- **عدم التزام الادارة بالتنفيذ:** ان من المبادئ المستقر عليها في النظم القانونية بصورة عامة مبدأ الفصل بين السلطات، وهذا المبدأ هو الذي وضع القيود على سلطة قاضي الالغاء في الزام الادارة بتنفيذ قرار الالغاء لكن هذا المبدأ تطور بشكل متسارع منذ نهاية القرن الماضي واصبح بإمكان القاضي الاداري ان يلزم الادارة بالقيام بتنفيذ احكامه عن طريق الامر.[1]

ونميز فيها:

أ- **الاوامر المرافقة لحكم الالغاء:** جاء في نص المادة 978 من قانون ا م و ا " عندما يتطلب الامر او الحكم او القرار، الزام أحد الاشخاص المعنوية العامة او هيئة تخضع منازعاتها لاختصاص الجهات القضائية الادارية باتخاذ تدابير تنفيذ معينة، تأمر الجهة القضائية الادارية المطلوب منها ذلك، في نفس الحكم القضائي، بالتدبير المطلوب مع تحديد أجل للتنفيذ، عند الاقتضاء."[2]

ب- **الاوامر اللاحقة لصدور حكم الالغاء:** جاء في نص المادة 979 من قانون ا م و ا " عندما يتطلب الامر او الحكم او القرار، الزام أحد الاشخاص المعنوية العامة او هيئة تخضع منازعاتها لاختصاص الجهات القضائية الادارية باتخاذ تدابير تنفيذ معينة، لم يسبق ان امرت بها بسبب عدم طلبها في الخصومة السابقة، تأمر الجهة القضائية الادارية المطلوب منها ذلك، بإصدار قرار اداري جديد في اجل محدد."[3]

إن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية قد نظم موضوع توجيه القضاء الإداري أوامر للإدارة العامة خاصة في المواد من 980 إلى 989 من قانون إ م و إ، حيث يعود الاختصاص إلى الجهة القضائية التي قضت في الدعوى" المحكمة الإدارية أو مجلس الدولة "وذلك في حالة رفض التنفيذ من طرف الإدارة المحكوم عليها، و انقضاء أجل ثلاثة أشهر يبدأ من تاريخ التبليغ الرسمي للحكم، أو تاريخ انقضاء الأجل الذي يحدده القاضي الاداري، كما هو مبين بالمادة 987 من قانون إ م و إ سابق الذكر، أما في حالة رفض التظلم الموجه للإدارة من أجل تنفيذ الحكم الصادر من الجهة القضائية الإدارية يبدأ الأجل المحدد في المادة987 أعلاه بعد قرار الرفض.[4]

---

[1] م.م علاء ابراهيم محمود،المرجع السابق،ص200

[2] المادة 978 *القانون رقم 09/08 المؤرخ في* 18صفر عام1429الموافق *2008/02/25 المتضمن قانون الاجراءات المدنية والادارية.*

[3] المادة 979 *القانون رقم 09/08 المؤرخ في* 18صفر عام1429الموافق *2008/02/25 المتضمن قانون الاجراءات المدنية والادارية.*

[4] هناء طبوشة ، *ضمانات تنفيذ الاحكام القضائية الصادرة ضد الادارة*، مذكرة نيل شهادة الماستر في القانون الاداري ،جامعة قاصدي مرباح .ورقلة ،الجزائر ، 2013-2014.ص15

خلاصة الفصل الثاني

بعد تفريق في الفصل الأول من هذه الدراسة بين اعمال السلطة التنفيذية، بين قرارات سيادية و ادارية، وقابلية الادارية منها للطعن فيها بالإلغاء، بعد تعريف هذه الاخيرة، كان لزاما في مجريات الفصل الثاني، التطرق لأسباب التي يبني عليها القاضي قرار الالغاء لعيب يصيب اركان القرار الاداري ، فركن الاختصاص يلغى بعيب الاختصاص، وركن الشكل و الاجراءات يلغى بعيب الشكل و الاجراءات، وركن المحل يلغى بعيب مخالفة القانون، وركن السبب يلغى بعيب السبب، وركن الغاية يلغى بعيب الانحراف باستعمال السلطة.

كما كان لزاما بعد توضيح اوجه الالغاء القرار الاداري، التعريج على الشروط المتعلقة بالمحل الطعن، و الشروط المتعلقة بالطاعن و وجوب توفر الصفة المصلحة والاهلية فيه، نزولا الى الاجراءات واشكال كتابة العريضة القضائية التي يعبر بها الفرد نيته على الاستعانة بالقضاء، حيث تنعقد الخصومة بإيداع العريضة بأمانة ضبط مجلس الدولة، لتحكم فيها هيئة قضائية جماعية بقرار قضائي اداري يحتوي مجموعة بيانات، قابل للطعن فيه امام نفس الجهة القضائية اذا توفرت فيه الشروط سارية المفعول، حيث وعند انتهاء كافة اشكال الطعن، يكون القرار القضائي القاضي بإلغاء القرار الاداري، حائز على قوة الشيء المقضي فيه ، ويكون على الادارة تطبيق هذا القرار.

خاتمة

خاتمة

تناولت بالدراسة موضوع دعوى الالغاء في قرارات السلطة التنفيذية المركزية وتركزت هذه الدراسة على مبدأ المشروعية ، باعتبار ان هذه الدعوى تعتبر جوهر عمل القضاء الاداري في رقابته لمبدأ مشروعية، وحاول البحث تسليط الضوء على الاعمال التي تقبل الالغاء من قرارات السلطة التنفيذية المركزية عن طريق دعوى الالغاء بعد ان تم دراسة طبيعتها وخصائصها و مفهومها و شروط قبولها.

و بما ان هذه الدراسة تنصب على اعمال السلطة التنفيذية التي تعد اعمالها المحرك الدافع بعملية تطبيق القانون ودور القضاء الاداري في حمايته، فانه و انطلاقا من مبدأ الفصل المرن بين السلطات الثلاث التشريعية و التنفيذية و القضائية جعل من هذه الاخيرة تحرك الرقابة القضائية على اعمال السلطة التنفيذية.

و من خلال حوصلة لموضوع الدراسة نخرج بأهم النتائج و التوصيات و التساؤلات.

اولا: اهم النتائج:

1- اتضح ان السلطة التنفيذية في اداء اعمالها تملك القدرة على اصدار بإرادة منفردة من طرفها قرارات ادارية واخرى سيادية، تفلت بالسيادية منها من رقابة القضاء. ومبدأ المشروعية.

2- القرارات السيادية فيختص بها رئيس الجمهورية الى جانب الوزير الاول في اطار الشق الثاني من صلاحياتهم الغير متعلقة بالتنظيم الاداري اما الشق الاول يختص بإصدار قرارات ادارية ضمن صلاحياتهم التنظيمية التي نص عليها الدستور، بينما يكون لباقي الوزراء سلطة اصدار قرارات وزارية ادارية عادية قابلة للرقابة على مشروعيتها و الطعن فيها بالإلغاء.

3- راينا ان منشأ فكرة اعمال السيادة فرنسي من اختراع مجلس الدولة اتقاء للسلطة المالكة ذلك الوقت التي كانت منزعجة من تدقيق مجلس الدولة في قراراتها.

4- اجماع الفقه و القضاء وحتى بعض التشريعات على وجوب حصر اعمال السيادة ضمن قائمة يحددها القضاء، ضمانا للحريات و الحقوق من تعسف الادارة باسم اعمال السيادة، ركزها في تعاملات الخارجية للدولة، وهو ما اخذ به القضاء الجزائري.

5- تبين ان القرار الاداري الذي لم يتفق الفقهاء على تعريفه و اعرض المشرع الجزائري عنه هو الاخر الوسيلة الاساسية في قيام الادارة بأعمالها باعتباره عمل اداري و قانوني يحمل الصيغة التنفيذية ويرتب اثار قانونية بإرادة الادارة وحدها.

6- قرارات الفردية في الالغاء الاداري او القضائي لها، اصعب من القرارات التنظيمية، ان لم تكن سلبية نظرا لما تشكله من اغتصاب للحقوق المكتسبة ، فيمكن الغاء او تعديل على القرارات التنظيمية بشرط عدم المساس بالحقوق التي انشأتها القرارات الفردية.

7- القرارات التنظيمية نجد المراسيم التنفيذية و المراسيم الرئاسية قابلة للإلغاء امام مجلس الدولة ما لم تكيف من اعمال السيادة، ماعدا الاوامر الرئاسية التي يمكن الغائها قبل مصادقة برلمان عليها اما بعد المصادقة فتخضع للرقابة الدستورية دون القضائية.

8- اتضح ان بعض الهيئات المقربة من السلطة التنفيذية لها طابع استشاري لا تخضع للإلغاء في قراراتها الاستشارية ماعدا القرارات المتعلقة بتسيير هذه الهيئات مثل قرارات المعنية بموظفيها .

9- تبين ان للإدارة و في اطار الرقابة الادارية، وقبل نهاية الطبيعية للقرار، بناء على تظلم او من تلقاء نفسها، يمكنها سحب او الغاء القرار الاداري الغير مشروع الصادر من طرفها قبل تدخل القضاء.

10- تبين انه و في نظام ازدواجية القضائية تم انعقاد اختصاص القضاء الاداري في الطعن في القرارات الادارية عامة وانعقاد اختصاص الدرجة الثانية منه –مجلس الدولة– في منازعات المتعلقة بقرارات السلطة التنفيذية كدرجة اولى واخيرة.

11- توضح ان لدعوى الالغاء القوة القانونية لتجريد القرار الاداري من قوته التنفيذية و اعتباره كأن لم يكن، و ان كانت القرارات معيبة بعدم المشروعية، حيث لا يمكن الغائها قضائيا حتى ترتب اثر على مراكز قانونية.

12- تبين ان بعض الهيئات العمومية الوطنية يختص بمنازعاتها مجلس الدولة ابتدائيا ونهائيا على الرغم من انها لا تنتمي للسلطة التنفيذية المركزية.

13- توضح ان التظلم الادري في القرارات الاداري امام الجهات المصدر للقرار الاداري قبل رفع دعوى الغاء هو اجراء اختياري على مستوى مجلس الدولة.

14- استنتاج التداخل بين المواعيد القضائية و اجال التي يصبح فيها القرار غير قابل للإلغاء .

15- تميز اجراءات دعوى الالغاء عن باقي الدعوى الادارية

16- تبين ان اركان القرار الاداري هي نفسها اوجه التي يقوم عليها الغاء في دعوى الالغاء، اذا كان فيها عيب عدم المشروعية و تبين ان عدم المشروعية الداخلية هي النواة التي ينبغي ان يبنى عليها الغاء القرار الاداري .

17- تبين ان اجراءات رفع و الفصل و الحكم في دعوى الالغاء امام مجلس الدولة، تحكمها مجموعة متنوعة من القوانين بداية من قانون التنظيم القضائي، الى قانون اجراءات المدنية و الادارية، قانون منظم لمجلس الدولة، قانون الداخلي لمجلس الدولة...الخ

18- تبين ان القرار القضائي بالإلغاء القرار الاداري ليس ممكنا ايقاف تنفيذه بعد صدوره و تبليغه، الا في حالة المعارضة .

19- تبين انه و بعد تبليغ قرار الالغاء للإدارة ومطالبتها بالتنفيذ ، و حتى و ان لم تعترض على القرار القضائي فانه يمكنها التملص من تطبيق الحكم بحجية الضبط الاداري و الحفاظ على الامن العام.

ومن خلال هذه الدراسة والنتائج التي توصلنا إليها نورد التوصيات الآتية:

1- من عيوب قضاء الالغاء البطء في الفصل في الدعاوى مرفوعة امام القضاء الاداري قد يستغرق سنوات مما يؤدي الى الحاق اضرار بالأفراد قد يصعب تداركها ذلك ان رفع دعوى الالغاء لا يوقف نفاذ القرار الاداري لذلك يجب التخفيف والتيسير من حدة و صرامة الاجراءات الفصل في الدعوى الادارية و بالأخص دعوى الالغاء.

2- النظر في الغاء قاعدة 04 اشهر، حيث يصبح فيها القرار الاداري غير قابل للإلغاء، ذلك ان من متطلبات اقامة دولة القانون، ضمان الحرص على تطبيق مبدأ المشروعية، فلا يكون مبدأ استقرار المعاملات الادارية على حساب مبدأ المشروعية و الا كان هناك انتهاك للحريات اولا و للقانون ثانيا، خاصة في قرارات السلطة المركزية التي تكون قراراتها لها اثر على المستوى الوطني.

3- ان اعتبار شرط المصلحة هو الجوهر الذي تقام عليها باقي انواع دعاوى قضائية فان المرونة الوارد على هذا الشرط في دعوى الالغاء، يعتبر استثناء حسن في الاجراء من قبل المشرع، لكن من زاوية نظرنا انه الافضل هو اعفاء رافع دعوى الالغاء من شرط المصلحة و الابقاء على شرط الاهلية، ذلك، إن كان طبقا للفقهاء القانون الاداري، ان دعوى الالغاء هي دعوى موضوعية تستهدف القرار، و دعوى مشروعية تستهدف اقامة مبدأ المشروعية، فإنه لتطبيق دولة القانون، ينبغي الغاء كافة القرارات المعيبة في اركانها خاصة الداخلية منها، وذلك ليس لان الطاعن له مصلحة في ذلك، بل تلغى لمجرد انها معيبة و لو لم يكن لأي احد اي مصلحة في ذلك، و ان جاز التعبير فالتكن هنا (لمصلحة القانون)

4- وضع نظام رقابة ادارية مشابه لنظام الرقابة الدستورية، مختص في رقابة قرارات السلطة التنفيذية المركزية لطابع هذه القرارات الحساس.

5- ومن ناحية التدريس الجامعي البيداغوجي، فانه ينبغي مراعات جزئية القضاء الاداري في تخصص القانون الاداري، فهو لا يقل قيمة عن باقي مقاييس، وتحديدا المحاكمات الافتراضية ، بهدف تمرين المهتمين بهذا المجال و الاحاطة بمقتضياته.

وفي الاخير نختم هذه الدراسة بالتساؤل التالي:

تبين في الدراسة انه و حتى ان تم الغاء قرار اداري لعيب الاختصاص او الاجراءات فيمكن للإدارة ان تعيد اصدار قرار اداري اخر في نفس موضوع القرار الملغي وفق القنوات الصحيحة. وان كان هذا لمنع التداخل بين اختصاصات الادارة الواحدة فان هذا الامر الذي لم تدرك فائدته بالنسبة للأفراد؟

قائمة المصادر

و المراجع

قائمة المصادر والمراجع

اولا: المصادر

القرآن الكريم

1- النصوص القانونية

أ- الدساتير

قانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016 متضمن تعديل الدستور، ج ر عدد 14 مؤرخة في. 07 مارس 2016.

ب- القوانين

القانون العضوي رقم 01/98 الصادر بتاريخ 1998/05/30 ،الجريدة الرسمية عدد 37 بتاريخ 1998/06/01 المتضمن انشاء مجلس الدولة واختصاصه وتنظيمه المعدل و المتمم بالقانون العضوي 13/11 مؤرخ في 24 شعبان عام 1432 الموافق . 26 يوليو سنة 2011.

لقانون العضوي رقم 98-02 الصادر بتاريخ 1998/05/30 ،ج ر عدد 37 بتاريخ 1998/06/01 متعلق بالمحاكم الاداري.

القانون العضوي رقم 05-11 المؤرخ في 10 جمادى الثانية عام 1426 الموافق 17 يوليو سنة 2005، متعلق بالتنظيم القضائي، ج ر العدد 51. مؤرخة في 20 يوليو 2005 .

القانون رقم 09/08 المؤرخ في 18صفر عام1429الموافق 2008/02/25 المتضمن قانون الاجراءات المدنية والادارية, ج ر رقم 21.

ج- الاوامر

الامر رقم75-58 المؤرخ في 20 رمضان عام 1395 الموافق 26 سبتمبر سنة 1975 المتضمن القانون المدني، المعدل و المتمم.

الامر رقم 05-06 المؤرخ في 23 غشت 2005 متعلق بمكافحة التهريب , ج. ر العدد 59 مؤرخة في 28 غشت 2005

2- النصوص التنظيمية

المرسوم التنفيذي رقم 04-381 المؤرخ في 15 شوال عام 1425 الموافق 28 نوفمبر 2004 الذي يحدد قواعد حركة المرور عبر الطرق، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي 11-176 المؤرخ في 16 ذي الحجة عام 1432 الموافق 12 نوفمبر 2011 ، ج ر العدد 62.

ثانيا-المراجع

باللغة العربية

1- الكتب

الطماوي سليمان محمد، النظرية العامة للقرارات الادارية دراسة مقارنة. دار الفكر العربي ، 1958.

بربارة عبد الرحمن، شرح قانون الاجراءات المدنية والادارية(قانون رقم 08-09 مؤرخ في 23 فيفري 2008)، منشورات بغدادي، الطبعة 2 الجزائر 2009.

بعلي محمد الصغير: القرارات الإدارية،دار العلوم للنشر والتوزيع ، الجزائر، 2005.

المحاكم الادارية،دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر،2011.

الوجيز في المنازعات الادارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر. 2005.

الوسيط في المنازعات الادارية ، دار العلوم للنشر و التوزيع، الجزائر. 2009

دعوى الالغاء. دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.

خلوفي رشيد، قانون المنازعات الادارية شروط قبول الدعوى الادارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2009.

طاهري حسين، شرح وجيز للاجراءات المتبعة في المواد الادارية. دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005

علي عبد الفتاح محمد، الوجيز في القضاء الاداري مبدأ المشروعية-دعوى الالغاء دراسة مقارنة،دار الجامعة الجديدة للنشر، الاسكندرية مصر. 2008.

عوابدي عمار ، النظرية العامة للمنازعات الادارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني نظرية الدعوى الادارية،ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر. 1998.

كوسة فضيل، القرار الاداري في ضوء قضاء مجلس الدولة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر ، 2013.

2- المقالات العلمية

بعلي محمد الصغير. **تنفيذ القرار القضائي الاداري**،. مجلة التواصل ، عدد 17 ديسمبر 2006، الجزائر.

بودهان موسى، الفصل بين السلطات في النظام القانوني الجزائري، مجلة النائب، الجزائر.

بوراس عادل. دعوى الالغاء على ضوء قانون الاجراءات المدنية والادارية الجزائري، مجلة الفقه والقانون، الجزائر ، 2013.

خضير محمد خليل. نهاية القرار الاداري بغير طريق القضاء.

عامر عادل. مبادئ دعوى الالغاء وسحب القرار الاداري.

م.م علاء ابراهيم محمود، تنفيذ حكم الالغاء الصادر عن القضاء الاداري(دراسة مقارنة) . مجلة رسالة الحقوق السنة الثانية، العدد الثاني. ،جامعة كربلاء، العراق ، 2010.

مقني بن عمار. أعمال السيادة كاستثناء عن اختصاص القضاء و تطبيقاتها في مواد الجنسية. جامعة ابن خلدون، تيارت، 2012-2013.

3- المؤتمرات

مسعودي حسين،أعمال السيادة بين الإطلاق والتحديد، المؤتمر الثاني لرؤساء المحاكم الإدارية في الدول العربية. أبوظبي، 11-2012/09/12.

4- الرسائل و المذكرات

اطروحات الدكتوراه

بوجادي عمر، اختصاص القضاء الاداري في الجزائر، رسالة لنيل درجة دكتوراه دولة في القانون،جامعة مولود معمري،تيزي وزو،الجزائر. 13جويلية 2011.

بشير محمد ،اجراءات الخصومة امام مجلس الدولة، اطروحة لنيل شهادة دكتوراه الدولة في فرع القانون العام،جامعة الجزائر بن يوسف بن خدة، الجزائر

صاش جازية ، نظام مجلس الدولة في القضاء الجزائري، اطروحة دكتوراه دولة في الحقوق فرع القانون العام،جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2007-2008.

مذكرات الماجستير

اوقارت بوعلام. وقف تنفيذ القرارات الادارية في أحكام قانون الاجراءات المدنية والادارية الجزائري،مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة مولود معمري تيزي وزو، الجزائر 2012.

بوالشعور وفاء. سلطات القاضي الاداري في دعوى الالغاء في الجزائر،مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون الاداري،جامعة باجي مختار،عنابة،جزائر. 2010-2011.

رزايقية عبد اللطيف ، الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية، مذكرة تخرج لنيل الماجستير في القانون العام.جامعة الوادي،الجزائر، 2013-2014

زنكنة سلام عبد الحميد محمد ، الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الادارية دراسة مقارنة،رسالة استكمال متطلبات منح درجة الماجستير في القانون الاداري ، الاكادمية العربية المفتوحة في الدنمارك، المانيا ، 2008

قاصي الطاهر ، الشروط الشكلية لدعوى الالغاء في الجزائر،رسالة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق فرع الادارة و المالية،كلية الحقوق بن عكنون الجزائر ، 2011-2012.

قريمس اسماعيل، محل دعوى الالغاء–دراسة في التشريع والقضاء الجزائريين–،مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، تخصص قانون اداري و ادارة عامة،جامعة الحاج لخضر،باتنة، الجزائر. 2013.

قمبوعة خالد ، القرار الإداري ونظامه القانوني، مذكرة التخرج لنيل إجازة المعهد الوطني للقضاء، الدفعة الثانية عشرة الفترة التكوينية الجزائر 2004/2001، ،

مذكرات الماستر

العقون اسماء ، تنفيذ الاحكام القضائية ضد الادارة، مذكرة ماستر تخصص القانون الاداري، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، الجزائر، 2013-2012

حيدر سهيلة ، طرق الطعن في المادة الادارية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر قانون الاداري، جامعة محمد خيضر بسكرة ،الجزائر ، 2015-2014.

سمان صليحة ، المصلحة كشرط لقبول دعويي الالغاء و التعويض، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة ماستر، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، الجزائر، 2013-2014.

طبوشة هناء ، ضمانات تنفيذ الاحكام القضائية الصادرة ضد الادارة،مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في القانون الاداري ،جامعة قاصدي مرباح .ورقلة ،الجزائر ، 2013-2014

غيايبة رضا ، حجية القرار الإداري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماستر، تخصص قانون إداري ، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر 2013-2012.

مرخوفي جمال. رقابة القاضي الاداري على السلطة التقديرية للادارة، مذكرة ماستر تخصص القانون الاداري،جامعة قاصدي مرباح، ورقلة. 2014-2015.

هنيش فتيحة ، ضمانات تنفيذ الاحكام والقرارات القضائية، مذكرة مكملة لنيل شهادة ماستر ،جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر 2013-:2012.

ثالثا– المصادر الالكترونية

تركي سطام المطيري. نظرية أعمال السيادة وموقف المشرع والقضاء الكويتي منها. نوفمبر, 2000. /http://www.kna.kw

مجلس الدولة الجزائري. http://www.conseildetat.dz .

الفـهـــــرس

المقدمة..... أ

الفصل الاول: فكرة اعمال السيادة و شروط قبول دعوى الإلغاء.....05

المبحث الاول: اعمال الهيئة التنفيذية المركزية 06

المطلب الاول : القرارات التنفيذية السيادية.....07

الفرع الأول: فكرة أعمال السيادة واساسها القانوني.....07

اولا: ظهور فكرة أعمال السيادة.....08

ثانيا: اساس ظهور فكرة أعمال السيادة.....10

الفرع الثاني: معايير التفرقة بين العمل الاداري والسيادي واثاره.....12

أولا: معايير تمييز العمل السيادي عن العمل الإداري.....12

ثانيا: اثار التفرقة بين العمل الاداري والسيادي.....14

المطلب الثاني: القرارات التنفيذية الادارية.....15

الفرع الاول: ماهية القرار الاداري.....16

اولا: مفهوم القرار الاداري.....16

ثانيا: انواع القرار الاداري.....23

الفرع الثاني: نهاية القرارات الادارية.....28

أولا: النهاية الطبيعية للقرارات الادارية.....28

ثانيا: النهاية الغير الطبيعية للقرارات الادارية.....30

المبحث الثاني: المرحلة السابقة عن دعوى الالغاء.....33
المطلب الاول: التظلم الاداري والاختصاص القضائي.....33
الفرع الاول: الاختصاص القضائي.....33
اولا: الاختصاص الاداري.....34
ثانيا: اختصاص مجلس الدولة.....35
الفرع الثاني: التظلم الاداري في القرارات السلطة الادارية المركزية.....37
اولا: كيفية حساب الميعاد أمام مجلس الدولة 38
المطلب الثاني: مفهوم دعوى الالغاء.....39
الفرع الاول: تعريف دعوى الالغاء.....39
اولا: التعريف الفقهي.....39
ثانيا: تعريف التشريع والقضاء.....40
الفرع الثاني: خصائص دعوى الالغاء.....42
اولا: دعوى موضوعية قضائية ذات اجراءات خاصة.....42
ثانيا: دعوى المشروعية.....43
خلاصة الفصل الاول.....44
الفصل الثاني: اجراءات قبول دعوى الإلغاء في قرارات السلطة التنفيذية المركزية.....45
المبحث الاول: قبول دعوى الالغاء.....46
المطلب الاول: اوجه الالغاء.....46
الفرع الاول: عدم المشروعية الخارجية.....46
اولا: عدم الاختصاص.....47

ثانيا: عيوب الشكل و الاجراءات.....50
الفرع الثاني: عدم المشروعية الداخلية.....53
اولا: انعدام السبب و مخالفة القانون.....53
ثانيا: اساءة استعمال السلطة.....57
المطلب الثاني: شروط قبول دعوى الالغاء.....58
الفرع الاول: الطاعن ومحل الطعن بالإلغاء.....58
اولا: محل الطعن بالإلغاء.....58
ثانيا: الطاعن.....59
الفرع الثاني: الاجراء الاشكال و انتفاء الدعوى الموازية.....62
اولا: انتفاء الدعوى الموازية 62
ثانيا: الاجراءات والاشكال.....63
المبحث الثاني: الفصل في دعوى الالغاء.....66
المطلب الاول: الحكم في دعوى الالغاء امام مجلس الدولة.....66
الفرع الاول: الجلسة.....67
اولا: التدخلات والانعقاد 67
ثانيا: المداولة وادارة الجلسة 69
الفرع الثاني: الحكم (القرار).....70
اولا: اعداد القرار و بياناته.....70
ثانيا: النطق بالحكم وتبليغه.....72
المطلب الثاني: تنفيذ القرار القضائي بعد الطعن فيه.....73

الفرع الاول: الطعن في القرار القضائي..... 74

اولا: طرق الطعن العادية.....74

ثانيا: طرق الطعن الغير عادية.....76

الفرع الثاني: تنفيذ القرار القضائي.....80

اولا: أثار الحكم بالإلغاء.....80

ثانيا: تنفيذ القرار القضائي الاداري.....82

خلاصة الفصل الثاني.....84

خاتمة.....85

قائمة المصادر والمراجع.....89

الفهرس.....94