

جامعة غرداية

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق



المقرارات الإدارية القابلة للانفصال

مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات نيل شهادة ماستر أكاديمي حقوق
تخصص قانون إداري

إشراف الأستاذة:

* د. حنان جديد

إعداد الطالبان:

- محمد الأمين عزاوي.
- إبراهيم فنيش.

لجنة المناقشة:

الصفة	الجامعة	الرتبة	الإسم واللقب
رئيسا	غرداية	أستاذ محاضر أ	د. نهائي رايح
ممتحنا	غرداية	أستاذ مساعد أ	د. زرباني عبد الله
مشرفا	غرداية	أستاذ مساعد ب	د. جديد حنان

السنة الجامعية:

1440 هـ - 1441 هـ - 2019 م - 2020 م

جامعة غرداية

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق



المقرارات الإدارية القابلة للانفصال

مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات نيل شهادة ماستر أكاديمي حقوق
تخصص قانون إداري

إشراف الأستاذة:

* د. حنان جديد

إعداد الطالبان:

- محمد الأمين عزاوي.
- إبراهيم فنيش.

لجنة المناقشة:

الصفة	الجامعة	الرتبة	الإسم واللقب
رئيسا	غرداية	أستاذ محاضر أ	د. نهائي رايح
ممتحنا	غرداية	أستاذ مساعد أ	د. زرباني عبد الله
مشرفا	غرداية	أستاذ مساعد ب	د. جديد حنان

السنة الجامعية:

1440 هـ - 1441 هـ - 2019 م - 2020 م

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

شكر و عرفان

الحمد لله الذي اعاننا على إتمام هذه المذكرة، بفضل ما وهبنا إياه

من علم ونعم ، فالشكر كله.

ولا يفوتني في هذا المقام، أن أتقدم بالشكر الجزيل

إلى الاستاذة الدكتورة " **جديد حنان** "

التي تابعت مسيرة هذا البحث منذ ان كان برعما إلى غاية استقامته وتمامه على الأقل
شكلا لأن الكمال.

الحقيقي لا يمكن لبشر الوصول إليه، فكانت كالألم جزاها الله خيرا على نصائحها

الثمينه، وارشاداتها القيمة، ومساندتها المعنوية.

و الى كل أساتذتي الكرام بقسم الحقوق بجامعة غارادية "تخصص قانون إداري"، على

ما قدموه من علم ومعرفة في المسار الدراسي.

أسأل الله مولاي أن ينزلنا منزلة حسنة في الدنيا والأخرة، وأن يعلي مراتبنا ويهدينا إلى

التي هي أحسن، فهو العلي القدير.

إبراهيم

محمد الأمين

الإهداء

إلى من قال فيهما الله تعالى ﴿وَخَفِضْ لَهُمَا جَنَاحَ الذُّلِّ مِنَ الرَّحْمَةِ وَقُلْ رَبِّ ارْحَمْهُمَا كَمَا رَبَّيَانِي صَغِيرًا﴾

إلى من نبض فؤادي لحبهما، إلى رمز العطاء والحنان إلى من جعلنا تعبهما وشقائهما سلما أصدع به إلى قمم النجاح، أبي الحنون وأمي الغالية أدامهما الله لي بصحة وعافية...

إلى من كنّ وسيقين السند الدائم أخواتي و إخوتي

إلى الزوجة وابني "محمد آدم"

و إلى العمات و الخالات حفظهم الله جميعا و رعاهم

و إلى من تقاسمت معهم أيامي بجلوها ومرها، إلى رفقاء دربي

إلى أستاذة المشرفة "الدكتورة جديد حنان" و أستاذة جامعة غارداية

وبالأخص كلية الحقوق وعلى رأسهم طلاب القسم الإداري دفعة 2020

إلى كل من تسعهم ذاكرتي ولم تسعهم مُذكرتي، إلى كل هؤلاء أهدي ثمرة

جهدي وتعبتي..

محمد الأمين

الإهداء

إلى الواحد الأحد الذي لا إله إلا هو رب العرش العظيم الذي بفضله
وبفضل رحمته أعاننا عل أن نتم بحثنا المتواضع هذا، فنحمده
ونشكره على كل ما منحنا إياه، ولنبيينا الكريم وسيدنا وحبينا وبارئنا يوم الدين
أتقدم بأسمى وأرضى آيات الشكر والإمتنان والتقدير والمحبة
إلى الوالدين الكريمين حفصاهما الله.

إلى إخوتي و أخواتي.

إلى كل جميع أفراد عائلتي الكريمة من الكبير حتى الصغير

إلى أصدقائي الأعزاء.

إلى الذين مهدوا لنا طريق العلم والمعرفة إلى الأساتذة الذين درسونا في جميع المراحل
الدراسية، وإلى الأساتذة الذين درسونا في جامعة غارداية "قسم الحقوق"

شكر خاص لكل من ساعد من قريب أو من بعيد،

ولو بكلمة طيبة أو بدعاء يعيننا.

إبراهيم

قائمة المختصرات

ج ر : الجريدة الرسمية

ع : العدد

ج : الجزء

ب ط : بدون طبعة

ط : الطبعة

ص : الصفحة

ص ص : من الصفحة إلى الصفحة.

ملخص:

انتهت جهود الفقه والقضاء الإداريين إلى ابتداء نظرية القرارات الإدارية القابلة للانفصال ومفاد هذه الأخيرة أنها قرارات تساهم في تكوين العقد الإداري ويستهدف إتمامه، إلا أنه ينفصل عن العملية التعاقدية، مما يجيز الطعن فيها بعدم المشروعية عن طريق دعوى الإلغاء واستقلالها استقلالاً تاماً عن العقد الإداري.

تعدّ القرارات الإدارية المنفصلة قرارات تصدرها الإدارة في سبيلها للتعاقد تستهدف التمهيد لإبرام العقد والسماح بإبرامه أو تحول دون إبرامه، فهي قرارات تساهم في تكوين العقد الإداري وتستهدف إتمامه، إلا أنها تنفصل عن هذا العقد وتختلف عنه بطبيعتها، الأمر الذي يجعل الطعن فيها بالإلغاء جائزاً.

وقد طبق القضاء الإداري نظرية القرارات الإدارية المنفصلة في مجالات عدّة من بينها: في مجال العقود الإدارية، العمليات الانتخابية، العمليات الضريبية، بالإضافة إلى مجالات أخرى...

الكلمات المفتاحية:

قرار إداري منفصل، عملية إدارية مركبة، قضاء الإلغاء، القاضي الإداري.

Abstract:

The efforts of administrative jurisprudence and judiciary ended with the creation of the theory of separable administrative decisions, which means that the latter are decisions that contribute to the formation of the administrative contract and aim to complete it.

Separate administrative decisions are decisions issued by the administration in the process of contracting aimed at preparing for the conclusion of the contract and allowing its conclusion or preventing its conclusion. They are decisions that contribute to the formation of the administrative contract and aim to complete it, but they are separate from this contract and differ from it in nature, which makes appealing to it by cancellation permissible.

The administrative judiciary has applied the theory of separate administrative decisions in several fields, including: in the field of administrative contracts, electoral processes, tax operations, in addition to other fields ...

Key words: Separate administrative decision, complex administrative process, annulment jurisdiction, administrative judge.

مقدمة

تتكون الإدارة من مجموع الوسائل المادية والبشرية وكذا الوسائل القانونية، هاته الأخيرة التي تشمل مجموعة التصرفات القانونية التي تجريها الإدارة مباشرة مهامها وتنقسم هذه التصرفات القانونية إلى طائفتين هما: التصرفات القانونية التي تصدر من جانب واحد والمسماة بالقرارات الإدارية، والتصرفات القانونية التي تصدر من جانبين أو طرفين أو أكثر والمعروفة بالعقود، ولكل طائفة نظامها الخاص بما¹.

إن مكونات العملية الإدارية المركبة في بعض الحالات لا يمكن الفصل بين مكوناتها و هنا الامر يتعلق بما يعرف بالقرارات غير القابلة للانفصال، وأما في حالات أخرى التي يمكن الفصل بين مكوناتها فهي تتعلق بما يعرف بالقرارات القابلة للانفصال.

يعد موضوع القرارات القابلة للانفصال في المجال القضائي ذو أهمية كبيرة ومتزايدة في القضاء الإداري العربي بشكل عام، وفي القضاء الإداري الجزائري بشكل خاص ويعود سبب ذلك إلى ما يثيره هذا الموضوع من اختلاف في الحلول القضائية بصدد المنازعات الخاصة بشأن تلك القرارات من جهة، ومن جهة أخرى أن القضاء الإداري الجزائري حديث النشأة نسبياً، واختصاصه محدد بالنظر في صحة الأوامر والقرارات الإدارية التي تصدر من الموظفين والهيئات في دوائر الدولة².

تتدخل نظرية القرارات القابلة للانفصال في عمل سلطات الدولة الثلاث فهي تدخل ضمن أعمال السلطة التنفيذية في مسائل التعاقد الإداري والضرائب ونزع الملكية، وتدخل ضمن أعمال السلطة التشريعية في مسائل العمليات الانتخابية، وتدخل أيضاً ضمن أعمال السلطة القضائية في القرارات الصادرة في طلبات التنفيذ الجبري بالقوة للأحكام وهذا ما ركزنا عليه من خلال دراستنا هاته.

1- أهمية الموضوع:

تبرز أهمية موضوع هذا البحث في كون نظرية القرارات الإدارية ذو مكانة متميزة على صعيد العلوم القانونية عامة والقانون الإداري خاصة، فالقرار الإداري بصدوره له أهمية كبيرة في التأثير على مراكز وحقوق المخاطبين به وقد يلحق القرار الإداري بالموظف أو أي شخص آخر ضرراً، لذا كان عليه أن يعرف متى يكون القرار صحيحاً ومتى يكون معيباً، وأيضاً أن يكون على علم بالإجراءات المقررة للطعن.

¹ - جورجى شفيق ساري، القرارات القابلة للانفصال في القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، مايو 2002، ص 06.

² - المادة 07 ثانياً من قانون مجلس شورى الدولة رقم 65 لسنة 1979 المعدل.

أيضا يكمن أهمية موضوع دراستنا في التمييز بين القرارات الإدارية العادية والقرارات الإدارية القابلة للانفصال التي تصدر مستقلة عن أية عملية إدارية بحيث أن القرار المنفصل هو قرار يساهم في تكوين العقد الإداري.

إن اختيارنا لهذا الموضوع يعود للأسباب ذاتية وأخرى موضوعية نأتي على ذكرها كما يلي:

2- الأسباب الذاتية وهي:

- ارتباط الموضوع ارتباطا تاما بمجال تخصصنا.
- الاهتمام بمجال القانون الإداري والرغبة في البحث في هذا المجال والتوسع فيه.

- الأسباب الموضوعية وهي:

- المكانة الهامة للإدارة وبالتالي القرارات الإدارية القابلة للانفصال، فهي الوسيلة الناجحة لتأمين احترام مبدأ سيادة القانون.
- التطرق للعناصر المتعلقة بهذه القرارات من حيث الأحكام والشروط والإجراءات الخاصة بها.
- تهدف هذه الدراسة إلى التعرف على ماهية القرارات الإدارية القابلة للانفصال ومعرفة خصائصها التي تميزه عن غيره من الأعمال الإدارية، كذلك تبيان أنواعه ومعايير و نظرياته، وشروط وإجراءات إلغاء هذه القرارات الإدارية المنفصلة .

3- الدراسات السابقة:

هناك بعض الدراسات المهمة التي اعتمدنا عليها في هذا البحث وهي محاولات حديثة كتبت بمناسبة صدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد ونذكر منها:

1- دراسة إكرام طالب بن دياب تحت عنوان "القرارات الإدارية المنفصلة وتطبيقاتها على الصفقات العمومية" حيث تعرض فيها الباحث إلى فصلين، الفصل الأول جاء شامل لماهية القرارات الإدارية المنفصلة حيث جاء فيها نشأة هاته القرارات ونماذجها وموقف المعارضين والمؤيدين وأما عن الفصل الثاني فقد تناول فيه الباحث مجالات تطبيق القرارات الإدارية المنفصلة .

2- دراسة من إعداد مجموعة من طلاب المدرسة العليا للقضاة تحت عنوان "الرقابة القضائية على إلغاء القرارات الإدارية"، وما يمكن ملاحظته بخصوص هذه المذكرة أنها تعرضت في جزء منها لمراقبة القاضي الإداري للمشروعية الداخلية والخارجية للقرار الإداري كما تعرضت لدور القاضي الإداري في تنفيذ الحكم الصادر عنه.

3- دراستنا والتي تحت عنوان القرارات الإدارية القابلة للانفصال، والتي تختلف عن سابقتها من الدراسات المذكورة أعلاه في كونها تختص بدراسة القرارات القابلة للانفصال الإدارية منها تحديدا وموقف الفقه منها، ثم تطرقنا من خلال دراستنا لشروط رفع دعوى إلغاء القرارات الادارية المنفصلة ومراحل الطعن فيها.

4- صعوبات الدراسة:

أما بخصوص الصعوبات التي واجهتنا خلال إنجازنا موضوعنا هذا في قلة الدراسات والمراجع المتخصصة التي تتناول القرارات الإدارية وكذا تشعب الموضوع، حيث يحتوي على العديد من الجوانب جعل هناك صعوبة للتحكم في الخطة، وكذا فيروس كورونا والذي شكل لنا عائق في عملية تنقلنا للبحث عن المعلومات.

5- إشكالية الدراسة:

من خلال ما سبق ونظرا للأهمية البالغة التي فرضها علينا الموضوع من جملة الاعتبارات السالف ذكرها فان الإشكالية المطروحة هي كالآتي:

• فيما تتمثل القرارات الإدارية القابلة للانفصال؟

تفرع عن الإشكالية العامة للدراسة مجموع التساؤلات الآتية:

1- ما موقف الفقه من نظرية القرارات القابلة للانفصال؟

2- ما مدى تطبيق نظرية القرارات الإدارية القابلة للانفصال في القضاء الجزائري؟

3- ما هي الإجراءات القضائية لدعوى الإلغاء أمام القضاء الإداري؟.

6- المنهج المتبع:

إن القيام بأي دراسة يتطلب تحديد المنهج المتبع قصد الوصول إلى نتائج معينة لهذا سنتبع في دراستنا المنهج الوصفي التحليلي استجابة لطبيعة الموضوع الذي يستدعي عرض أهم التعريفات وذكر الخصائص، كما دعمناه بالمنهج التحليلي في مناقشة وتحليل بعض النصوص القانونية الواردة في قانون الإداري.

7- تقسيمات الدراسة:

ولغرض تحديد نطاق البحث ارتأينا ان يكون البحث في القرارات القابلة للانفصال، مقسم إلى فصلين: الفصل الأول والمقسم إلى مبحثين تناولنا فيهما تباعا: بداية مفهوم القرارات الإدارية القابلة للانفصال ثم معايير تحديد القرار المنفصل وكذا موقف الفقه من نظرية القرارات القابلة للانفصال وصولا لتطبيقات نظرية القرارات الإدارية القابلة.

أما عن ما جاء في الفصل الثاني فتطرقنا فيه للطعن بالإلغاء ضد القرارات القابلة للانفصال بداية بالأسس القانونية لدعوى إلغاء القرارات الإدارية ثم شروط رفع دعوى إلغاء القرارات الإدارية وصولاً لمراحل الطعن بالإلغاء في القرارات الإدارية وصولاً لأثر إلغاء القرارات الإدارية القابلة للانفصال حالة عدم اللجوء إلى قاضي العقد و في حالة اللجوء إليه.

وتتويجاً لما تمت دراسته من خلال هذين الفصلين زودناه بخاتمة تضمنت أهم النتائج المتواصل إليها وأهم الاقتراحات التي تم إدراجها.

الفصل الأول

الإطار المفاهيمي للقرارات

الإدارية القابلة للانفصال

تمهيد:

تعتبر نظرية القرارات الإدارية المنفصلة أو القابلة للإنفصال تطبيق من تطبيقات فكرة التمييز بين القرارات الإدارية البسيطة والقرارات الإدارية المركبة أو المختلطة.

كما تعتبر نظرية القرارات إحدى الوسائل التي تستخدمها الإدارة لتنفيذ أعمالها الإدارية كما تعتبر القرارات الإدارية المنفصلة عن العقود الإدارية واحدة من هذه القرارات الإدارية بوجه عام مع وجود بعض الخصوصيات فيها، ولذلك يجب إصدارها وفقا لما يقرره القانون.

حيث أننا ومن خلال هذا الفصل سنتطرق إلى مبحثين الأول نوضح فيه ماهية القرارات الإدارية القابلة للإنفصال من خلال إبراز نشأتها وتعريفها وذكر معايير تحديدها هذا من خلال المبحث الأول، أما من خلال المبحث الثاني فسنبرز نظرية تطبيق القرارات الإدارية المنفصلة من خلال تطبيقات نظرية القرارات الإدارية القابلة للإنفصال وكذا موقف القضاء الجزائري من تطبيقها.

المبحث الأول: ماهية القرارات الإدارية القابلة للإنفصال

إن نظرية الانفصال خصوصاً في القرارات القابلة للانفصال نظرية من اجتهاد مجلس الدولة الفرنسي، حيث أن هذه القرارات القابلة للانفصال تسبق أو تمهيد إلى إبرام العقد، حيث أننا ومن خلال هذا المبحث سنتطرق إلى هذه النظرية من خلال إبراز ماهية هاته القرارات الإدارية (المطلب الأول) بعد ذلك نتطرق إلى معايير تحديدها

(المطلب الثاني) وذلك من خلال توضيح مفهومها وصورها المختلفة ومعاييرها ومن خلال (المطلب الثالث) سنحاول تحديد موقف مؤيدي هاته القرارات والرافضين لها.

المطلب الأول: مفهوم القرارات الإدارية القابلة للإنفصال

تعد نظرية القرارات القابلة للانفصال تطبيقاً لفكرة التمييز بين القرارات الإدارية البسيطة والقرارات الإدارية المركبة حيث أن الأولى تصدر مستقلة ومنفصلة عن أية عملية إدارية مثل قرارات السلطة الرئاسية، أما الثانية تصدر مرتبطة ومتصلة بعملية قانونية أخرى وغير مستقلة عنها حيث تصبح جزءاً لا يتجزأ ولا ينفصل عن العملية الإدارية الأصلية، فهي تصدر سابقة أو معاصرة أو لاحقة لعملية إدارية قانونية مثل القرارات السابقة والمعاصرة واللاحقة للعقود الإدارية والقرارات السابقة والمعاصرة واللاحقة للعملية الانتخابية¹.

الفرع الأول: نشأة القرارات الإدارية القابلة للإنفصال

نظرية القرارات الإدارية المنفصلة أو القابلة للانفصال نشأت في بداية القرن العشرين على يد قضاء مجلس الدولة الفرنسي، وذلك بعد التطور الذي حدث على موقفه في مجال تطبيق شرط انتفاء الدعوى الموازية أو الطعن المقابل لقبول دعوى الإلغاء².

لقد كان في بداية الأمر يرفض قبول أي دعوى إلغاء على القرارات الإدارية المركبة أي المرتبطة بعمليات إدارية قانونية لتكون منازعاتها من اختصاص جهات قضائية عادية أو إدارية أخرى غير جهة الاختصاص القضائي بدعوى الإلغاء.

¹ - عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري ج2، ط 05، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، 2014، ص 440.

² - محمد سمير جمعة، إلغاء القرارات الإدارية القابلة للإنفصال، دراسة تحليلية تطبيقية، دار الجامعة الجديدة، ب. ط، الإسكندرية 2013، ص 60.

إن قضاء مجلس الدولة الفرنسي عدل عن موقفه فيما بعد حيث أصبح يقرر قبول دعوى الإلغاء المنصبة على القرارات الإدارية غير المشروعة المنفصلة أو القابلة للانفصال ذاتيا أو موضوعيا، وصادر مجلس الدولة الفرنسي سلسلة من الأحكام الكبرى في الفترة الممتدة ما بين 1903 و 1906 ثبتت موقفه في قبول دعوى الإلغاء المنصبة على القرارات الإدارية غير المشروعة والمنفصلة والقابلة للانفصال عن العمليات الإدارية المركبة واستقلالها عن دعوى هذه العملية¹.

الفرع الثاني: تعريف القرارات الإدارية القابلة للانفصال

يمكن تعريف القرارات الإدارية القابلة للانفصال بأنها: "قرارات إدارية تكون جزءا من بنية عملية قانونية تدخل في اختصاص القضاء العادي أو الإداري بناء على ولايته الكاملة أو تخرج عن اختصاص أي جهة قضائية، ولكن القضاء يقوم بفصل هذه القرارات عن تلك العملية ويقبل الطعن عليها بالإلغاء على انفراد"².

ويمكن تعريفها أيضا بأنها: "عبارة عن تصرفات قانونية تصدر من جانب الإدارة بمفردها أو السلطات العامة بصفة عامة في إطار عملية مركبة مع إمكان تجنب هذه التصرفات لتمثل على حدى قرارات بذاتها وصالحا لترتيب اثر قانوني معين، كتصرف قانوني فردي مكتمل ونهائي في حد ذاته دون أن يخل ذلك بباقي المكونات الأخرى للعملية ودون أن يؤثر على كيان العملية ذاتها أو يعطل أو يحول دون ترتيب الآثار القانونية المرجوة من ورائها أي النتائج القانونية التي من أجلها قامت الإدارة بإتمام هذه العملية ويتضح من ذلك أن القرارات القابلة للانفصال ترتبط دائما بالعمليات المركبة"³.

إذا فالقرارات الإدارية القابلة للانفصال هي قرارات إدارية بالمعنى الكامل لهذه الكلمة، أي ينطبق عليها تعريف القرارات الإدارية، فهي تصدر من جانب الإدارة بمفردها بما لها من سلطة ملزمة وفقا للقوانين واللوائح لإحداث أثر قانوني معين، سواء بإنشاء مركز قانوني جديد أو بالتأثير على المراكز القانونية القائمة بالتغيير والتعديل أو حتى بالإلغاء كلية⁴.

¹- عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 439.

²- محمد سمير جمعة، المرجع السابق، ص 65.

³- بوعلام أوقارت، وقف تنفيذ القرارات الإدارية في أحكام قانون الإجراءات المدنية و الإدارية الجديد، مذكرة ماجستير، جامعة مولود معمري تيزي وزو، كلية الحقوق و العلوم السياسية قسم الحقوق، 2. 2016، ص 89.

- محمد سمير جمعة، المرجع السابق، ص 66.

³- علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، ج2، ط1، دار الهدى، الجزائر، 2010، ص 112.

وبما أن طبيعة القرارات القابلة للانفصال تصرف قانوني صادر من إحدى السلطات أو الإدارات أو الهيئات بصفتها الإدارية في موضوع إداري بطبيعته فيمكن تعريفها على أنها: "القرارات التي تساهم في تكوين ويستهدف إتمامه إلا أنه ينفصل عن العملية التعاقدية مما يجيز الطعن فيه بالإلغاء واستقلاله عن العقد"¹.
ومما سبق من التعريفات يمكن استخلاص تعريف للقرار القابل للانفصال: تعتبر القرارات الإدارية القابلة للانفصال مجموعة من القرارات السابقة لعملية إبرام العقد والمساهمة في تكوينه حيث يجوز الطعن فيها بالإلغاء استقلالاً عن العقد الإداري.

الفرع الثالث: صور القرارات الإدارية القابلة للانفصال

كما تم توضيحه من خلال تعريف القرارات القابلة للانفصال خصوصاً ما له علاقة بالعقود وإنشائها وإبرامها من خلال مراحل سابقة يمكن القول بان صور القرارات الإدارية القابلة للانفصال متمثلة في:

أولاً: القرارات الممهدة لإبرام العقد

سبق وأن ذكرنا أن القرارات القابلة للانفصال لا توجد إلا في العمليات المركبة، حيث أن العمليات المركبة هي التي تمر بعدة مراحل وتتكون من العديد من الخطوات وتتضمن الكثير من الإجراءات وتتخذ خلالها قرارات فرعية وتمهيدية قبل صدور القرار النهائي فيها كالعمليات التعاقدية والعمليات الانتخابية والعمليات المتعلقة بالوظيفة العامة مثل التعيين أو الترقية والعمليات الضريبية ولا يتم ذلك إلا عن طريق العقد الذي تبرمه الإدارة وبين الخطوات التي تقوم بها لإبرام العقد وذلك لا يتم إلا بموجب القوانين التي تخضع لها تلك الإدارة واللوائح الخاصة بها بقصد خلق أثر قانوني جديد².

ومثالاً على ذلك قرارات لجنة تقييم العروض وقرارات لجنة البت والعمليات الانتخابية.

01- قرارات لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض

وتتمثل مهمتها حسب المادة 05 من المرسوم الرئاسي (15-247) والمتضمن تنظيم الصفقات العمومية حماية المنافسة في مجال الصفقات العمومية وكذا من أجل تمكين الإدارة من أداء دورها في مراقبة

¹ - ابتسام حجازي، القرارات الادارية المنفصلة والية الطعن فيها، مذكرة تخرج ماستر تخصص قانون اداري، جامعة بسكرة، 2014-2015، ص9.

² - محمد سمير جمعة، المرجع السابق، ص 74.

الممارسات المقيدة للمنافسة المحتملة للأعوان الاقتصاديين تم إثراء تنظيم الصفقات العمومية بقواعد مستمدة من قانون الصفقات¹.

حيث أنه ولضمان نجاعة الطلبات العمومية والمساواة في معاملة المرشحين وشفافية الإجراءات ضمن احترام أحكام هذا المرسوم، وأن هذه المبادئ التي جاءت في تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام كفيلة بتحقيق مبادئ الطلب العمومي وحماية المنافسة في هذا الإطار²، خاصة وأن لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض هي التي تقوم بانتقاء طبقا لدفتر الشروط أحسن عرض من الناحية الاقتصادية باحترامها لمبادئ المنافسة وهذا من خلال المهام الموكلة إليها في المادة 72 من المرسوم 15-247³.

02- قرارات لجنة البث

تختص لجنة البث بإصدار قرار بإرسال المناقصة، وقد استقر القضاء الإداري على إخضاع مثل هذه القرارات لاختصاص قاضي الإلغاء باعتباره من القرارات المنفصلة عن العقد حيث يجوز لصاحب العطاء المرفوض إقامة دعوى بإلغاء القرار الصادر عن لجنة البث برفض عطائه⁴.

03- العمليات الانتخابية

ففي الانتخابات العامة يصدر قرار من المختص وهو عادة رئيس الجمهورية بدعوة الناخبين للانتخابات ثم يتم بعد ذلك فتح باب الترشيح، ثم يتقدم المرشحون بطلبات الترشيح للجهة المختصة بتلقي الطلبات، ثم تقوم لجنة أخرى بفحص الطلبات، وتستبعد الطلبات غير المستوفية للشروط أو من ترى أن شروط الترشيح غير متوافرة فيه، ثم تبدأ مرحلة الطعون أمام اللجنة المختصة بنظر الطعون، وخلال هذا تصدر عدة قرارات لتنظيم عملية الاقتراع تتمثل في تحديد الأماكن التي سوف يدلى فيها الناخبون بأصواتهم وأسماء اللجان الانتخابية، وكيفية الإدلاء بالصوت وشكل ومحتويات استمارة الاقتراع والانتهاء من عملية الاقتراع وغلق الصناديق ونقلها وعملية حصر الأصوات وفرزها ثم تحديد الفائز ثم اعتماد النتيجة النهائية وإعلانها وصدورها بقرار من المختص بذلك⁵.

¹ - المرسوم الرئاسي رقم 15/246 المتضمن قانون الصفقات العمومية، الصادر بتاريخ: 16 سبتمبر 2015، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية والتفويضات المرفق العام، ج ر، ع 50 المؤرخة في 20/09/2015.

² - www.asjp.crist.dz, Date: 25/03/2020, h19:00

³ - المادة 72 من المرسوم الرئاسي 15-247.

⁴ - حمدي ياسين عكاشة، موسوعة القرار الإداري في مجلس الدولة، ج1، دار أبو المجد، مصر، 2001، ص 430.

⁵ - محمد سمير جمعة، المرجع السابق، ص 76.

ثانياً: القرارات الصادرة لإبرام العقد

القرار الصادر بإبرام العقد هو في ذاته قرار إداري يخضع لاختصاص قاضي الإلغاء دون قاضي العقد، باعتبار أن العقد حال صدور هذا القرار لم يكن قد انعقد بعد، الأمر الذي يجعل منه قراراً إدارياً منفصلاً عن العقد الإداري¹.

حيث أن المرسوم الرئاسي 15-247 في مادته 74 إجراءً جديداً هو المنح المؤقت للصفقة وهو إعلان تلتزم الإدارة المعنية بنشره في الجرائد اليومية لإخبار المعنيين بنتيجة الانتقاء وهذا لإضفاء شفافية أكثر على الصفقات العمومية وهي تعد من قبيل قرارات إبرام العقد الإداري، ولقد استقر القضاء في فرنسا والأردن على أن قرارات إبرام العقد تعد قرارات قابلة للانفصال عن العملية العقدية مثال قرار الإحالة وقرار إلغاء دعوى المناقصة، ولكن قبول دعوى الإلغاء صغتها شكلاً يجب أن تتم مخاصمة الجهة الإدارية التي أصدرت قرار الإحالة والجهة التي صادقت على هذا القرار فيجب مخاصمتها معاً وعموماً يجوز الطعن بالإلغاء في قرارات إبرام العقد وهذا لإمكانية فصلها عن عملية التعاقد سواء من الغير أو من المتعاقد².

ثالثاً: القرارات الصادرة لتنفيذ العقد

هي القرارات تصدرها الجهة الإدارية تنفيذاً لعقد من العقود الإدارية كالقرار الصادر بسحب العمل ممن تعاقد معها والقرار الصادر بمصادرة التأمين وبإلغاء العقد ذاته³، فمصادرة التأمين تندرج ضمن دائرة العملية العقدية إذ لا يجوز لأطراف العقد أو غيرهم مخاصمة هذه الإجراءات عن طريق قضاء الإلغاء، بل يتعين على الشخص الذي لحقه الضرر اللجوء إلى قاضي العقد فهي إجراءات لازمة لتنفيذ مما يجعلها قرارات قابلة للانفصال عن العملية العقدية لكن يرد على هذه القاعدة الكثير من الاستثناءات فيملك الأفراد مخاصمة الإجراءات المتعلقة بتسيير المرفق العام في حال أن هذه الإجراءات ذات طبيعة تنظيمية وليست تعاقدية حتى لو كان مقدم الدعوى احد المتعاقدين مع الإدارة كما أقر القضاء الإداري انفصال بعض الإجراءات المركبة للعملية العقدية ومخاصمتها بدعوى الإلغاء أمام القضاء الإداري، مثال ذلك العقود التي يرمها الموظفون العامون غير المثبتين في الخدمة الدائمة كالإشارة الواردة في العقد بأن الشخص المعني يعد محاضراً متفرغاً أو اعتباره معيناً خارج الإطار الإداري أو

¹ - إبتسام حجازي، مرجع سابق، ص 13 .

² - خليفة عقيلة، التسوية الإدارية لمنازعات الصفقات العمومية في ظل المرسوم الرئاسي رقم 15-247، مذكرة تخرج ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة 2016-2017، ص 28 .

³ - سعاد قرعيش، الأعمال الإدارية المتصلة المنفصلة في مجال الصفقات العمومية، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص منازعات عمومية، كلية الحقوق والعلوم الساسية، جامعة العربي ابن امهدي، 2017-2018، ص 54 .

رفض تعديل بعض شروط العقد وفي هذا الاجتهاد القضائي أن منازعات الوظيفة العامة تتميز بسمات وخصائص ذاتية ومخاصمتها دعوى الإلغاء لا توجه للعقد نفسه ولا يستهدف المنازعة في مشروعيتها، بل توجه ضد قرار إداري سابق مندمج بالعقد ويستند لأسباب طعن لمخالفته مبدأ المشروعية وليس مخالفة احكام العقد¹.

المطلب الثاني: معايير تحديد القرار المنفصل

ذكرنا بأن القرارات القابلة للانفصال مجالها الرئيسي هو العمليات المركبة، وحيث توجد قرارات قابلة للانفصال فهذا يعني أن هناك قرارات تدخل ضمن هذه العمليات المركبة لكنها غير قابلة للانفصال إذن: ما هو المعيار الذي يمكن من خلاله تمييز القرارات الإدارية القابلة للانفصال وهذا ما سنحاول توضيحه من خلال هذا المطلب.

الفرع الأول: المعيار الذاتي

يعتبر القرار منفصلاً إذا ما تم الطعن فيه من الغير بعدم الشرعية ودعوى الإلغاء أمام الجهات القضائية المختصة، لأن الطرف الأجنبي أو الغير عن العمليات الإدارية المركبة لا يملك حق استعمال دعاوى القضاء الكامل ضد العمليات الإدارية المركبة وغير المشروعة، كما يحق لصاحب الصفة والمصلحة الذي لا يجد دعوى من دعاوى القضاء الكامل للدفاع عن حقوقه ومصالحه أن يطعن في هذه القرارات المركبة، كتلك الدعاوى التي يرفعها ممول الضرائب ضد القرارات الإدارية المركبة المتصلة بالعملية الضريبية².

بمعنى أن يكون القرار المراد الطعن فيه صالحاً لترتيب آثار قانونية بصرف النظر عن باقي العملية التي يدخل في تكوينها فإذا كان كذلك نقول أنه قرار قابل للانفصال ومن مظاهر ذلك، أن يرتب القرار آثاره دون انتظار اكتمال العملية التي يدخل في تكوينها.

ويتألف المعيار الشخصي الذاتي في مجال تحديد القرارات الإدارية القابلة للانفصال من عدة عناصر مثل عنصر صفة ومركز الغير عن العملية الإدارية المركبة، وعنصر عدم إمكانية الدفاع عن الحقوق والمراكز القانونية قضائياً إلا بواسطة دعوى الإلغاء ضد القرارات الإدارية المنفصلة وغير المشروعة أمام الجهة القضائية المختصة بها أصلح،

وأفيد لرفعها في حماية حقوقه أكثر من استعمال دعاوى القضاء الكامل في منازعات العمليات الإدارية المركبة

¹ - إبتسام حجازي، المرجع السابق، ص 13 .

² - ياسين حمدي عكاشة، المرجع السابق، ص 433.

المتصلة بها هذه القرارات القابلة للانفصال فهكذا وتطبيقا للمعيار الشخصي الذاتي في تحديد القرارات الإدارية القابلة للانفصال وفصلها عن العمليات الإدارية المركبة وقبول دعوى الإلغاء ضدها بصورة مستقلة عن دعوى القضاء الكامل في منازعات العمليات الإدارية المركبة¹.

الفرع الثاني: المعيار الموضوعي

يبحث في الانفصالية في العيوب الموضوعية التي تتناول مشروعية القرار ذاته، والمكانة التي يحتلها في علاقته مع العملية العقدية، دون أخذ صفة المتقاضي ذاته بعين الاعتبار كالانفصالية بسبب اختصاص مصدر القرار أو بسبب الطابع الإيجابي والسلبي للقرار، أو الانفصالية بسبب العيوب الخاصة التي تمس شرعية القرار، ثم إن الأخذ بأحد المعيارين دون الآخر سيؤدي إلى نتائج غير متناسقة فهذه المحاولات الفقهية لإيجاد معيار عملي لتمييز القرارات القابلة للانفصال منتقدة، حيث لم تستند إلى تحليل عميق للروابط التي تربط القرار بالعملية العقدية، في الوقت الذي يعتبر فيه وجود هذه الروابط أو عدمها شرطا أساسيا لفحص قابلية القرار للانفصال عن العملية العقدية وتقرير انفصاليته لأن القول بانفصالية قرار ما يتعلق بالقرارات المندمجة في عملية مركبة لذلك يتطلب وضع معيار صحيح ومنضبط للانفصالية، النظر إلى مجمل العملية المركبة وتحليلها من زاويتين:

- أن يتواجد القرار داخل العملية المركبة دون أن يعتبر جزءا منها، بل يبقى غريبا عنها بحيث يعتبر منفصلا عنها بالنظر إلى غايته الاستشارية، ويمكن فحص مشروعيته استقلالا عن مشروعية العملية ذاتها.
- وقد يكون القرار مندجاً بالعملية المركبة².

ويجب على قاضي الإلغاء في هذه الحالة مراعاة أمرين اثنين في غاية الأهمية لتقرير الانفصالية وهم:

- 1- المشروعية الخاصة بالقرار: فقاضي الإلغاء يقرر انفصالية القرار عن العملية العقدية المندمج فيها إذا أمكنه فحص مشروعيته بصفة مستقلة.

¹- عمار عوايدي، المرجع السابق، ص ص 442-443.

²- معتز الجعفري، مدى تطبيق نظرية القرارات القابلة للانفصال في مجال الاستهلاك دراسة تطبيقية، علوم الشريعة والقانون، مجلد 46، ع 1، 2019، ص 14.

2- المشروعية المتميزة عن القرار: فقاضى الإلغاء يقرر عدم انفصالية القرار المندمج في العملية العقدية إذا كان يثير مشروعية متعلقة بالعملية العقدية.¹

ويمكن أيضا تحديد القرارات الإدارية المنفصلة بأكثر دقة وتفصيل عن طريق معيار آخر وهو المعيار الموضوعي وهذا ما هو مستخلص من أحكام وتطبيقات القضاء الإداري لنظرية القرارات الإدارية المنفصلة، إذ تبين لنا أنه يمكن استقلالية القرارات الإدارية المركبة عن العمليات الإدارية المركبة وجواز الطعن فيها بعدم المشروعية أمام الجهة القضائية المختصة بدعوى الإلغاء وذلك بشكل منفصل عن دعوى القضاء الكامل، فالمعيار الموضوعي يتألف من عدة عناصر تتمثل في²:

أولاً: مدى فاعلية القرارات الإدارية في تكوين العملية التعاقدية

ويتمثل هذا العنصر فيما إذا كانت هذه القرارات فعالة وأساسية في تكوين العملية الإدارية، ووجود الموضوع الأساسي للعملية الإدارية المركبة ومثال ذلك العملية العقدية، عملية الأشغال العامة...، حيث تصبح هذه القرارات قرارات إدارية مركبة غير منفصلة أما إذا كان دور هاته القرارات الإدارية المركبة ومكانتها غير حيوية ولا جوهرية وأساسية في تكوين ووجود العملية المركبة فإن هذه القرارات المركبة تكون قرارات إدارية منفصلة يمكن الطعن فيها بعدم الشرعية وقبول دعوى الإلغاء ضدها بصورة منفصلة ومستقلة عن دعوى العملية الإدارية³.

ثانياً: مدى فعالية القرارات المنفصلة لرافع الدعوى

يمكن اعتبار أيضا مدى فعالية القرارات الإدارية المنفصلة عنصرا مهما في المعيار المادي الموضوعي، إذ يجب مراعاة مدى الفائدة المرجوة من الطعن بالإلغاء ضد هاته القرارات المنفصلة والمستقلة عن العملية الإدارية المركبة وهذه الأهمية تتمثل في مدى درجة الفاعلية في تحقيق الحماية الجدية لحقوق ومصالح رافع دعوى الإلغاء، وكذلك من حيث تسهيل الإجراءات القضائية على المتقاضى والاقتصاد في التكلفة في تحريك لاستعمال الدعوى للدفاع عن الحقوق والمصالح الشخصية لرافع الدعوى⁴.

¹ - معتز الجعفري، المرجع السابق، ص 15 .

² - ابتسام حجازي، المرجع السابق، ص 16.

³ - وهيبه بوغازي، تطور الطعن بالإلغاء في العقود الإدارية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق العلوم السياسية، جامعة فرحات عباس، سطيف، 2009-2010، ص 132.

⁴ - المرجع نفسه، ص 134.

الفرع الثالث: المعيار الغائي

إن المعيار الواجب إتباع لتحديد انفصالية Hubert charles أن العديد من أستاذة هذا المعيار وخصوصا القرار من عدمها هو الهدف المتبع، أي الغاية المرجوة من القرار، ويرى أن القرار المدمج في العملية لا يمكن أن يكون له وجود إلا بحسب المهمة المتبعة ويعتبر أن كل قرار لا تنحصر آثاره في تحقيق العملية يعتبر قرار متميز عنها، كل قرار مرتبط بتحقيق العملية ولكن لا يكون هدفه تحقيق العملية يعتبر منفصلاً، والهدف المقصود هنا هو الهدف القريب والمباشر، فبمجرد أن يهدف القرار الذي توجه ضده دعوى الإلغاء إلى تحقيق مهمة متميزة عن مهمة العملية التي تخضع لقاضي آخر فإنه لا يحتفظ حتما بالاستقلالية اتجاهها وبالتالي عن قضاءها¹.

حيث أنه توجد بعض القرارات قد تكيف على أنها منفصلة أو قابلة للانفصال حتى وإن كانت لها علاقة بالعملية وهي قرارات الوصاية أو المراقبة لأنها قرارات متميزة عن كل نشاط للسلطة العامة، حيث أن الإدارة المركزية سلطة الإشراف والرقابة على أعمال الإدارات اللامركزية ولكن لهذه السلطة ضوابط وحدود، فللإدارة المركزية إما الموافقة على قرار الإدارة اللامركزية وإما رفضها فليس لها أن تعدل من مضمونه وليس لها أن تحل محل الإدارة اللامركزية في اتخاذه، وهذا النوع من الرقابة يعرف في نطاق القانون الإداري بالوصاية الإدارية².

فهذه الرقابة لها عدة أهداف من بينها، عدم خروج تصرفات الأجهزة والسلطات الإدارية اللامركزية كالوالي، وعدم تناقضها وتضاربها مع المصلحة العليا للدولة، ومقتضيات ومتطلبات الوظائف والمرافق السيادية والوطنية في الدولة، كذلك ضمان الحفاظ على إقامة وتحقيق التوازن بين المصلحة العامة الوطنية القومية وبين المصالح العامة الجهوية والمحلية، وكذا التكامل والتعاون لتحقيق المصلحة العامة³.

المطلب الثالث: موقف الفقه من نظرية القرارات القابلة للانفصال

كما سبق التطرق إليه فان نظرية القرارات القابلة للانفصال لها رافضون لهذه النظرية أما البعض الآخر من الفقه فأهم يفصلون مؤيدون لنظرية القرارات القابلة للانفصال وهذا من سنبرزه من خلال هذا المطلب من خلال فرعين اثنين.

¹ - إكرام طالب بن دياب، القرارات الإدارية المنفصلة وتطبيقاتها على الصفقات العمومية، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون العام المعمق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2017/2016، ص 66.

² - عقيلة خليفة، المرجع السابق، ص 67.

³ - عمار عوادي، القانون الإداري، التنظيم الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، ج1، ط3، 2005، ص 244.

الفرع الأول: معارضة نظرية القرارات الإدارية القابلة للإنفصال

اعتراض العديد من الفقهاء نظرية القرارات الادارية المنفصلة بتطبيقهم لنظرية الدعوى الموازية التي كانت تعتبر حاجز في مسار تطور قضاء الالغاء في ظل القرارات المنفصلة حيث يطبق هذا الفريق النظرية التقليدية للدعوى الموازية ومزجها بنظرية التمييز بين أنواع القضاء والاختصاصات نذكر من بينهم "فليان" و "فيدال" و"موريس"¹، حيث أننا وقبل التطرق إلى كل ذلك وجب علينا أن نعرف الدعوى الموازية:

أولاً: تعريف الدعوى الموازية

تعتبر الدعوى الموازية من ابتداء وخلق القضاء الإداري الفرنسي وخاصة مجلس الدولة بعد عام 1964، وهي أن يكون للطاعن دعوى قضائية أخرى غير دعوى تجاوز السلطة.

وجاءت تحت ضغط بعض الاعتبارات والظروف، وبتوجيه من مفوضي الدولة في مرافعاتهم وتعليقاتهم المختلفة فبعد صدور مرسوم 02 نوفمبر 1964 الذي كان يقرر الإعفاء من دفع الرسوم القضائية وكذا الإعفاء من وجوب محام في رفع دعوى الإلغاء، تراكمت قضايا وطلبات دعوى الإلغاء أمام مجلس الدولة، فوجد نفسه أمام ثلاثة اعتبارات أساسية دفعته لخلق نظرية الدعوة الموازية وهي كالآتي²:

أ- اعتبارات عملية

تراكم القضايا والدعاوى المتعلقة بإلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة وضرورة التخفيف عليه لتفريغ لبقية الاختصاصات والوظائف الأخرى.

ب- اعتبارات العدالة

وهو يتمثل في ضرورة إيجاد حل قضائي لدعاوى الاشخاص الطاعنين في القرارات الإدارية غير المشروعة بواسطة دعوى الإلغاء وكذا تعويض المحامين الذين حرّموا من الاستفادة من رسوم دعوى الالغاء التي أصبحت مجانية.

¹ الميلود بوطريكي، القرارات الإدارية المنفصلة (دراسة مقارنة في القانون المغربي والفرنسي والمصري)، أطروحة دكتوراه، جامعة محمد الأول، كلية العلوم القانونية والاجتماعية، المغرب، 2005، ص 21.

² طالب بن دياب إكرام، المرجع السابق، ص 15.

ج- اعتبار المشروعية والمصلحة العامة

بضغط هذه الاعتبارات السالفة الذكر ابتكر مجلس الدولة الفرنسي نظرية الدعوى الموازية، غير أن السبب الحقيقي الذي دفع مجلس الدولة الفرنسي إلى تبني هذه النظرية كان بسبب تقسيم القضاء الإداري إلى قضاء إلغاء وقضاء كامل سنة 1864 وصدور حكم بلانكو الشهير الذي أرسى معيار المرفق العام لتوزيع الاختصاص، مما أدى إلى إحداث حيرة و بلبلة فيما يتعلق بالتصرفات التي تدخل في اختصاص القضاء الإداري وتلك التي يختص بها، ما دفع القضاء الإداري إلى تبني المنهج التركيبي في سبيل إيجاد كتل قضائية اختصاصية¹.

ثانيا: موقف أساتذة هذه النظرية من القرارات الإدارية القابلة للإنفصال

إذ أنه وكما سبق ذكره فإن أنصار هذه النظرية يطبق النظرية التقليدية للدعوى الموازية ومزجها بنظرية التمييز بين أنواع القضاء والاختصاصات إذ أننا نذكر من بينهم "فلين" و "فيدال" و "موريس".

أ- الأستاذ فالين

أكد الأستاذ فالين على أن نظرية الدعوى الموازية يمكن إرجاعها إلى فكرة حد بسيطة هي أن القاضي يجب أن يرفض فحص دعوى الإلغاء إذا كان المعني بالأمر يتوفر على سبيل آخر يدخل في اختصاص محكمة أخرى، بحيث يجب تقديمه في شكل دعوى القضاء الكامل فالفقيه يستعرض النظرية التقليدية للدعوى الموازية ويذكر استنادا إلى القاعدة الاجرائية المجالات التي يمكن أن تفتح الباب لطعن القضاء الكامل أو كل طعن آخر يرجع لاختصاص محكمة أخرى غير قاضي الإلغاء².

ب- الأستاذ العميد فيدال

أخذ العميد فيدال بعين الاعتبار المحتوى النظري لعدم القبول المترتب على وجود الدعوى الموازية، وكذا الأسباب التاريخية التي عللت نشأتها فإنه لا يتطرق للقواعد التقليدية للنظرية إلا بعد التساؤل عما إذا كان إصلاح

¹- عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 171.

²- الميلود بوطريكي، المرجع السابق، ص 55.

1953 لا يزال يترك لها حظوظا للبقاء، ولكنه تناول مستقبل استثناء الدعوى الموازية ويؤكد على أن أهمية عدم القبول الطعن بالإلغاء ضد القرار المنفصل تبقى قائمة¹.

ج- الأستاذ موريس:

صرح في ملاحظاته المقدمة في 1906 على أنه ما نكتشفه بخصوص القرارات المتخذة في 1903 و1904 من طرف مجلس الدولة الفرنسي هو التأكيد بأن مسألة الطعن بتجاوز السلطة ضد قرار الوصاية، متميزة عن المسألة المتعلقة بصلاحيية عقد الأيجار المبرم تنفيذاً لهذا القرار وأن هذا القرار الأخير كان من أجل تنفيذ العقد ففي الواقع ومن المؤكد أنهما مرتبطتان فما دام أن قرار العمدة قد أُلغي فإنه يمكن المطالبة بإبطال عقد الأيجار ولكن مجلس الدولة يهدف إلى أن تكون المسائل منفصلة بحيث تقبل دعوى الإلغاء بدون أن يعارضها إمكانية وجود دعوى أمام القاضي المدني، فإنه ما يسيطر في هذا المجال وما يسقط عدم القبول المستخلص من الدعوى الموازية هو أننا أمام قرارات منعزلة، وبالتأكيد أنها من نفس العملية، فهي بذلك ليست مدمجة إحداهما في الآخر بل يحتفظ كل واحد منها بخصوصياته ومشروعيته ويمكن النظر إلى كل قرار على حدة².

الفرع الثاني: مؤيدو نظرية القرارات الإدارية القابلة للانفصال

يفصل بعض الفقهاء الآخرون بين نظرية الدعوى الموازية ونظرية التمييز بين أنواع القضاء والاختصاصات، بعبارة أخرى يفسرون نظرية القرارات الإدارية القابلة للانفصال على أنها تطبيق لنظرية التمييز بين أنواع القضاء والاختصاصات ونذكر من بينهم " سليمان محمد الطماوي" و "Raphael Alibert".

أ- الأستاذ سليمان محمد الطماوي

إن عقود الإدارة سواء أكانت من عقود القانون العام أو الخاص تبرم في الغالب بطريقة خاصة تقتضي في الكثير من مراحلها المختلفة صدور قرارات إدارية هي التي يطلق عليها القرارات الإدارية القابلة للانفصال وهذه القرارات سواء ساهمت في تكوين عقد خاص من عقود الإدارة أو عقد إداري، فإن الطعن فيها يكون أمام القضاء الإداري بطبيعة الحال، باعتباره جهة الاختصاص العام في قضاء الإلغاء، يذكر العميد سليمان محمد الطماوي وفي مجال العقود نظرية القرارات الإدارية المنفصلة وممكنة الطعن فيها أمام قاضي الإلغاء وذلك

¹ - إكرام طالب بن دياب، المرجع السابق، ص 39 .

² - ميلود بوطريكي، المرجع السابق، ص 60 .

بالاختصاص الطبيعي الذي يعود له، ولم يذكر نظرية الدعوى الموازية وقواعدها وبالنتيجة فإن هذا النوع من القرارات يشكل تمييز بين أنواع القضاء والاختصاصات القضائية¹.

ب- الأستاذ Raphael Alibert :

يعود الفضل للأستاذ بطرح وبكل وضوح المبادئ التي تحكم نظرية القرارات الإدارية المنفصلة ولكن لم تسمح له الفترة بالنظر في القرارات القابلة للإنفصال وهجر كلياً النظرية التقليدية للدعوى الموازية، واعتبار هذه الأخيرة كتطبيق لنظرية التمييز بين أنواع القضاء والاختصاصات ومع ذلك يعالج مشكل الدعوى الموازية بالنظر إليها فقط من زاوية الانفصال إذ يرى أنه غالباً ما يشكل قرار إداري ما جزءاً من عملية واسعة والنزاع بخصوص مشروعية هذا القرار ليس إلا عنصراً من نزاع كامل يجب أن يكون عادة أمام محاكم متنوعة ومقارنة معه لا يكون لإلغاء القرار منعزل ولكن الفقيه يتساءل وبعبارة أخرى هل لا تقبل دعوى الإلغاء إلا إذا كان الطاعن لا يمكنه تحقيق الاستجابة لطلباته عن طريق أية دعوى أمام أية محكمة إدارية أو عادية؟ وبذلك فهو يعوّض النظرية التقليدية بتعادل النتائج ومن الواضح أن الأستاذ لا ينظر إلى تطبيقات الدعوى الموازية إلا لوضع مفهوم الانفصال، والانفصال حيز التنفيذ وبدراسة مختلف أنواع القضاء تناول القرارات التي يمكن أن تكون منفصلة، ويعتبر الأستاذ قريب من الفكرة الأساسية التي تؤكد أن القرار المنفصل بطبيعته قرار لا يخضع للقضاء الكامل ويشكل موضوع اختصاص استثنائي لقاضي الإلغاء².

¹ - عقيلة خليفة، المرجع السابق، ص 70 .

² - ميلود بوطريكي، المرجع السابق، ص 65 .

المبحث الثاني: تطبيقات نظرية القرارات الإدارية القابلة للإنفصال

هناك تطبيقات مختلفة لنظرية القرارات الإدارية المنفصلة تبين عملية التعرف عليها ودراستها ومجالات تطبيق هذه النظرية وكذا كيفية تحديد وفصل القرارات الإدارية المركبة عن العمليات الإدارية القانونية المركبة وأساليب ومنهجية القضاء الإداري، وسوف نتعرض إلى تطبيقات هذه النظرية بنوع من الإيجاز والتركيز المفيد والدال من خلال حصر أكبر عدد ممكن من القرارات الإدارية المنفصلة في كل عملية من العمليات الإدارية وهذا ما سنتطرق إليه من خلال مطلبين الأول ندرس فيه منازعات العملية العقدية والثاني تطبيقات القرارات الإدارية وموقف القضاء الجزائري منها.

المطلب الأول: منازعات العملية العقدية

حيث أننا من خلال هذا المطلب سنحاول التطرق إلى تطبيقات نظرية القرارات الإدارية وذلك من خلال الفروع التالية:

الفرع الأول: القرارات الإدارية المركبة السابقة على عملية إبرام العقد

إن تطبيقات نظرية القرارات الإدارية المنفصلة متعددة في منازعات العملية العقدية الإدارية وذلك ما هو متمثل في مجموعة من الحالات التي قبل ويقبل فيها القضاء الإداري في القانون المقارن خاصة قضاء مجلس الدولة الفرنسي دعوى الإلغاء ضد القرارات الإدارية المركزية المتعلقة بالعلمية التعاقدية صورة منفصلة ومستقلة عن دعاوى العقود الإدارية المتمثلة في دعاوى القضاء الكامل ودعاوى قضاء الحقوق، فقد أصدر مجلس الدولة الفرنسي في الفترة الممتدة ما بين 1903 و1906 سلسلة من الأحكام القضائية التي كانت الأصل وحجر الأساس لوجود نظرية القرارات الإدارية المنفصلة، ثم توالى الأحكام والتطبيقات القضائية في القضاء الإداري التي تبين أنواع القرارات الإدارية المركبة المنفصلة عن العقود الإدارية، وذلك تطبيقاً لكل من المعيار الشخصي الذاتي والمعيار الموضوعي المادي ومن أمثلة تطبيقات القضاء الإداري في القانون المقارن¹ ما يلي:

أولاً: القرارات الإدارية المركبة السابقة على عملية إبرام العقود الإدارية

والتي تتعلق بعمليات إجراءات تحضير عملية إبرام وانعقاد العقود الإدارية، مثل القرارات الإدارية المتعلقة بالترخيص للسلطات الإدارية بالتعاقد، وقرارات الإعلان عن المناقصات والمزايدات العامة، وقرارات منع البعض من المشاركة في المناقصات والمزايدات العامة، ميعاد المداولات السابقة، هذه الفئة من القرارات الإدارية المركبة المتصلة

¹ - ابتسام حجازي، المرجع السابق، ص 20.

بالعملية الإدارية العقدية¹، تعتبر قرارات إدارية منفصلة وفقاً للمعيار المادي الموضوعي ومن ثم يمكن قبول دعوى الإلغاء ضدها أمام جهة القضاء الإداري المختص بدعوى الإلغاء إذا ما طعن فيها بعدم الشرعية وبدعوى الإلغاء بالرغم من وجود دعاوى العقود الإدارية كل منازعات العملية الإدارية والعقدية ككل فهكذا اعتبر مجلس الدولة الفرنسي القرارات الإدارية المتعلقة بمنح الترخيص والاختصاص للسلطات الإدارية بالتعاقد باسم وحساب الإدارة العامة، قرارات إدارية مركبة ومنفصلة وقبل ضدها دعوى الإلغاء أمامه بصورة مستقلة عن دعاوى العقود الإدارية أمام الجهات المختصة بها، وذلك في قضية "كاموس" حكمه بتاريخ: 1906/04/06².

ومن الأمثلة الخاصة بالقرارات الإدارية المنفصلة في المرحلة السابقة على عملية إبرام العقد نجد أن الإدارة تتخذ عدة قرارات ممهدة لإبرام العقد مما درج على تسميتها بالقرارات المدعمة للعقد ويتوسع القضاء في قبول فصل هذه القرارات عن العملية العقدية ومن الأمثلة في ذلك نجد:

ثانياً: قرارات حرمان والاستبعاد

وهي قرارات الإدارة بحرمان يخصص الأشخاص من الدخول في المناقصات والمزايدات أو بشطب أسماء البعض الآخر من قوائم المسموح لهم بالتعاقد معها لعدم توافر الشروط التي حددها المشرع.

ثالثاً: القرار الصادر بالإذن بالتعاقد

ومثال ذلك ما قضت به محكمة القضاء الإداري حيث تقول أنه: "من العمليات التي تباشرها الإدارة ما قد يكون مركباً له جانبان: أحدهما تعاقدية بحيث تختص به المحكمة المدنية والآخر إداري يجب أن تسير فيه الإدارة على مقتضى التنظيم الإداري المقرر لذلك فتصدر بهذا الخصوص قرارات من جانب واحد توافر فيها جميع خصائص القرارات الإدارية وتتصل بالعقد من ناحية الإذن به وإبرامه أو انعقاده³."

الفرع الثاني: نظرية القرارات الإدارية القابلة للانفصال في المنازعات الضريبية

تخضع منازعات القرارات الإدارية المركبة المرتبطة بالعمليات الإدارية الضريبية في جلها للنظام القانوني للدعاوى الضريبية سواء أمام جهات القضاء الإداري أو جهات القضاء العادي أو أمام جهات إدارية وشبه قضائية في بعض الحالات ولكن القضاء الإداري في القانون المقارن خاصة مجلس الدولة الفرنسي يفرق بين القرارات الإدارية المتصلة بالعمليات الضريبية حيث تحل منازعاتها عن طريق الدعاوى الضريبية أمام الجهة القضائية المختصة وبين القرارات الإدارية المركبة والقابلة للانفصال ذاتياً وموضوعياً عن العملية الإدارية الضريبية التي يمكن

¹ - زينب طلحة، القرارات الإدارية القابلة للانفصال، مذكرة لنيل درجة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، 2012، ص 5.

² - عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 452.

³ - محمد سمير جمعة، المرجع السابق، ص 176.

قبول دعوى الإلغاء ضدها أمام جهة القضاء الإدارية بصورة مستقلة عن الدعاوى الضريبية تطبيقاً لنظرية القرارات الإدارية المنفصلة¹.

وهكذا تعتبر القرارات الإدارية المركبة المتعلقة والمتصلة بالعملية الإدارية الضريبية قرارات متصلة وغير منفصلة إذا ما كانت شديدة الارتباط والاتصال ذاتياً وموضوعياً بالوعاء الضريبي وبالتالي لا يمكن قبول دعوى الإلغاء ضده إذا ما طعن فيها بعدم الشرعية².

الفرع الثالث: تطبيقات القرارات الإدارية المنفصلة في مجال المنازعات الانتخابية

إن الأصل في منازعات العملية الانتخابية إنها تحل بواسطة الدعوى الانتخابية الأصلية المقررة لحل منازعات العملية الانتخابية ككل بصورة موحدة، ولكن تطبيقاً لمنطق وأحكام القرارات الإدارية القابلة للإنفصال، فإن القضاء الإداري في القانون يقرر انه إذا أمكن فصل القرارات الإدارية المركبة عن العملية الانتخابية تطبيقاً للمعايير الشخصية أو الذاتية والمادية الموضوعية، فإنه يمكن قبول دعوى الإلغاء ضد القرارات الإدارية المنفصلة عن العملية الانتخابية بصورة منفصلة ومستقلة عن الدعوى الانتخابية ككل³.

ومن تفحص وتحليل موقف القضاء الإداري في القانون المقارن من تطبيقات نظرية القرارات الإدارية المنفصلة في مجال المنازعات الانتخابية، يمكن التمييز بين ثلاثة أنواع من العمليات الانتخابية لتطبيق عملية فصل القرارات الإدارية المركبة القابلة للإنفصال والمتمثلة في:

أولاً: تطبيقات نظرية القرارات الإدارية القابلة للإنفصال في عملية الانتخابات التشريعية

ويقرر القضاء الإداري في القانون المقارن أن القرارات الإدارية المركبة المنفصلة والمتعلقة بعملية الانتخابات التشريعية تعتبر قرارات مركبة منفصلة في جميع الأحوال ولا يمكن فصلها عن العملية الانتخابية بأي وسيلة من الوسائل، ومن ثم لا يمكن قبول دعوى الإلغاء ضد القرارات الإدارية المركبة المتصلة بالعملية الانتخابية التشريعية، حيث تحل منازعات هذه العملية بالوسائل القضائية والسياسية المقررة في النظام القانوني لعملية الانتخابات التشريعية⁴.

¹- ابتسام حجازي، المرجع السابق، ص 21.

²- زينب طلحة، المرجع السابق، ص 23.

³- عمار عوايدي، المرجع السابق، ص 458.

³- المرجع نفسه، ص 459.

ثانيا: تطبيقات نظرية القرارات الإدارية القابلة للانفصال في مجال عملية الاستفتاءات العامة

ويقرر القضاء الإداري في القانون المقارن بوجود قرارات إدارية منفصلة في مجال القرارات الإدارية المركبة المتصلة

والمعلقة بعمليات الاستفتاءات العامة فقد اعتبر مجلس الدولة الفرنسي مثلا قرار رفض مشاركة حزب من الأحزاب في حملة الاستفتاء قراراً إدارياً منفصلاً وقبل دعوى الإلغاء المنصبة عليه بصورة منفصلة ومستقلة عن دعوى عملية الاستفتاء التي قد يختص بها مجلس دستوري أو محكمة دستورية عليا وذلك في حكمه الصادر بتاريخ: 1961/10/27 في قضية التجمع.

أما عن ما جاء في التشريع الجزائري فقد أشارت بعض النصوص التشريعية المتناثرة هنا وهناك إلى القرارات الإدارية، ومثال ذلك ما أشارت إليه المادة 96 من القانون الأساسي العام للوظيفة العامة الجزائرية: "يلغ الموظف بكل القرارات المتعلقة بوضعيته الإدارية وتنشر كل القرارات الإدارية التي تتضمن تعيين وترسيم وترقية الموظفين وإنهاء مهامهم في نشرة رسمية للمؤسسة أو الإدارة العمومية المعنية"¹.

ثالثا: تطبيقات نظرية القرارات الإدارية القابلة للانفصال في مجال عملية الانتخابات غير

التشريعية وغير عملية الاستفتاءات

كذلك توجد تطبيقات نظرية القرارات الإدارية المنفصلة في مجال عملية الانتخابات غير التشريعية، وغير عملية الاستفتاءات، مثل عملية انتخابات المجالس البلدية ومجالس الولايات أو مجالس المديرية والمقاطعات، وانتخابات المجالس المهنية².

فهكذا يعتبر القضاء الإداري القرارات الإدارية العامة "اللوائح الإدارية" المركبة والمتصلة بعملية انتخابات المجالس البلدية ومجالس الولايات والمديرية، والمجالس المهنية قرارات إدارية منفصلة عن العملية الانتخابية ويقبل ضدها دعوى الإلغاء بصورة مستقلة ومنفصلة عن الدعوى الانتخابية العامة الأصلية المقررة أمام قاضي الانتخابات.

¹ - الأمر رقم 03-06 مؤرخ في 15 يوليو 2006 و المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج.ر ع 46 بتاريخ 15 يوليو 2006، ص10.

² - سعاد قرعيش، المرجع السابق، ص 45.

بينما لا تعتبر القرارات الإدارية المركبة او الفردية المتصلة بعملية الانتخابات غير التشريعية قرارات إدارية منفصلة عن العملية الانتخابية، و بالتالي لا يقبل ضدها دعوى الإلغاء بصورة مستقلة و منفصلة عن دعوى الانتخابات وتطبيقا لذلك رفض مجلس الدولة الفرنسي قبول دعوى الإلغاء ضد القرارات الإدارية المتعلقة باستدعاء الانتخابات، وذلك في حكمه الصادر بتاريخ 20.12.1946 في قضية "كازلان" وكذا رفضه لقبول دعوى الإلغاء ضد القرارات المتعلقة بالمنتخبين¹.

المطلب الثاني: تطبيقات نظرية القرارات القابلة للإنفصال في الأعمال الصادرة عن موقف القضاء

حيث أننا سنتطرق من خلال هذا المطلب إلى تطبيقات نظرية القرارات الإدارية المنفصلة في الأعمال الصادرة عن القضاء بدءا بالقضاء الفرنسي باعتباره أول من ابتدع هذه النظرية وبعد ذلك نتناول تطبيقات هذه النظرية في القضاء الجزائري.

الفرع الأول: مدى تطبيق القرارات الإدارية المنفصلة في القضاء الإداري الفرنسي

لقد تعددت تطبيقات نظرية القرارات الإدارية المنفصلة في القضاء الإداري الفرنسي في مجالات مختلفة وعلى سبيل المثال في مجال منازعات العملية العقدية الإدارية حيث أن قضاء مجلس الدولة الفرنسي يقبل الطعن بالإلغاء ضد القرارات الإدارية المركبة المتصلة بالعملية العقدية بصورة منفصلة عن دعاوى العقود الإدارية ودعاوى الحقوق ترفع أمام جهة الاختصاص القضائي بدعاوى عقود الإدارة العامة².

وهكذا اعتبر مجلس الدولة الفرنسي القرارات الإدارية المتعلقة منح الترخيص الاختصاص للسلطات الإدارية التعاقد باسم ولحساب الإدارة العامة قرارات إدارية مركبة ومنفصلة يقبل ضدها دعوى الإلغاء استقلالاً عن العقد "bourgad" الإداري أمام الجهات المختصة بها وهذا في حكمه الصادر بتاريخ 1948/07/09 كما اعتبر قرار رفض الإدارة العامة للتعاقد مع أحد الأشخاص قراراً إدارياً منفصلاً³.

وكذلك اعتبر قرار قبول الإدارة العامة لعرض مسابقة في مناقصة عامة قراراً إدارياً منفصلاً عن العقد وقيل ضده دعوى الإلغاء بصورة مستقلة عن دعوى العقد ككل وذلك في حكمه الصادر بتاريخ 1973/05/20 في

¹ - عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 460.

² - محمد رفعت عبد الوهاب، مبادئ وأحكام القانون الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ب ط، 2003، ص 334.

³ - حكيمة صالح، المرجع السابق، ص 61.

قضية الشركة الصناعية للبناء والأشغال كما اعتبر مجلس الدولة الفرنسي مداوات مجالس البلدية المتعلقة بالتمهيد لإبرام عقود الإدارة المختلفة قرارات إدارية منفصلة عن عملية التعاقد حيث قبل ضدها دعوى الإلغاء استقلالا عن دعاوى العقود الإدارية وذلك في حكمه الصادر في: 1968/12/23 في قضية بمدية (بونيني)¹.

واعتبر مجلس القضاء الفرنسي القرارات الإدارية المركبة المرتبطة بالعملية التعاقدية العقدية والداخلية لعملية تكوين العقود الإدارية في عملية تنفيذها والتي تمس حقوق ومراكز الغير على أساس أن هذا الغير لا يملك تحريك رفع الدعوى العقدية، نظراً لنسبة آثار العقود وشخصية دعوى العقود لأنها من دعاوى القضاء الكامل ومن دعاوى قضاء الحقوق وذلك في حكمه الصادر بتاريخ: 1940/04/05 في قضية جي فيتل والآخريين².

كما إعتبر القضاء الإداري الفرنسي القرارات الإدارية المرتبطة بالعملية التعاقدية والتي تصدر عند عملية إبرام العقد قرارات إدارية منفصلة وقابلة للطعن فيها بدعوى الإلغاء أمام قاضي الإلغاء بصورة منفصلة عن دعوى العقد إذا ما صدرت هذه القرارات من السلطات الإدارية ليست بصفتها المتعاقدة، كما أنها تصدر السلطات الإدارية هذه القرارات المركبة الإدارية باعتبارها سلطات بوليس أو ضبط إداري وذلك في حكمه الصادر بتاريخ: 1907/12/06 في قضية الشركات الكبرى³.

ومن تطبيقات المنازعات الضريبية ما قضى به مجلس الدولة الفرنسي في حكمه الصادر بتاريخ: 1911/11/08 في قضية بمدينة انو وحكمه الصادر بتاريخ: 1968/05/08 في قضية بمدينة ديني وحكمه الصادر بتاريخ: 1956/05/11 في قضية مدينة بريست وحكمه الصادر بتاريخ: 1962/03/23 في قضية بمدينة مودون فهذه كلها أحكام تدل على أن أحكام القضاء الإداري الفرنسي يعتبر القرارات الإدارية المركبة والمتصلة بالعملية الضريبية قرارات منفصلة والتالي تقبل ضدها دعوى الإلغاء أمام قاضي الإلغاء المختص إذا ما طعن فيها بعدم الشرعية بصورة منفصلة ومستقلة عن الدعوى الضريبية العامة⁴.

¹ - عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 452.

² - محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص 338.

³ - عمار عوابدي، المرجع نفسه، ص 455.

⁴ - ابتسام حجازي، المرجع السابق، ص 27.

الفرع الثاني: مدى تطبيق القرارات الإدارية القابلة للانفصال في القضاء الإداري المصري

أخذ القضاء المصري نفس الاتجاه، حيث قضى مجلس الدولة المصري في المجال التعاقدي في حكمه الصادر في تاريخ: 1997/11/25 بما يلي: "وحيث أنه مما يجب التنبيه إليه، أن العمليات التي تباشرها الإدارة ما قد يكون مركباً له جانبان، أحدهما تعاقدي، بحيث تختص به المحكمة المدنية، والآخر إداري، يجب أن تشير فيه الإدارة على مقتضى النظام الإداري المقرر لذلك تصدر بهذا الخصوص قرارات من جانب واحد، تتوافر على جميع خصوصيات القرارات الإدارية التي تتصل بالعقد، من ناحية الإذن به أو إبرامه أو اعتماده فتختص محكمة القضاء الإداري بإلغاء هذه القرارات إذا وقعت في مخالفة للقوانين واللوائح وذلك دون أن يكون لإلغائها مساس بذات العقد الذي يظل قائماً بحالته إلى أن تفصل المحكمة في المنازعة المتعلقة به"¹.

كما أكدت المحكمة الإدارية العليا بمصر في حكمها الصادر في: 1985/04/05، والذي جاء فيه ما يلي:

"يجب التمييز في مقام التكييف بين العقد الذي تبرمه الإدارة وبين الإجراءات، ما تم بقرار من السلطة الإدارية المختصة ومثل هذه القرارات، يجوز لذوي الشأن الطعن فيها بالإلغاء"².

إلى جانب المجال التعاقدي طبق مجلس الدولة المصري نظرية القرارات الإدارية القابلة للانفصال في عدة مجالات أخرى نذكر البعض منها على سبيل المثال الوظيفة العامة، ومنها قرارات التأديب، حيث هذا الأخير يحكمه عدة قواعد ويمر بالعديد من المراحل والاجراءات وتتخذ الكثير من القرارات المتعلقة بها وتهدف جميعها للوصول إلى القرار الصائب في هذه العملية، وفي المقابل يوجد ضمانات للموظف لحمايته من تعسف الإدارة في حقه، وقد أعمل القضاء الإداري المصري فكرة القرارات القابلة للانفصال على بعض الاجراءات والقرارات المتعلقة بهذه العملية، وقبل الطعن فيها على استقلال حتى قبل صدور قرار النهائي في عملية التأديب ذاتها من ذلك القرار التوقف الاحتياطي عن العمل لمصلحة التحقيق والذي اعتبره القضاء قراراً إدارياً منفصلاً³، لأن هذا القرار يرتب آثار قانونية بذاته تمثل في إبعاد العامل عن ممارسة مهام وظيفته واختصاصه، كما يترتب عليه آثار أخرى بعضها

1- كريمة خلف الله، منازعات الصفقات العمومية في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قسنطينة، 2013، ص 175.

2- المرجع نفسه، ص 177.

3- طالب بن دياب، المرجع السابق، ص 29.

يتعلق بمرتبته والبعض الآخر في عدم استفادته من الترقية خلال فترة وقفه عن العمل وأثناء التحقيق معه، وكل هذا يجب أن يكون خلال المدة ووفق القواعد المحددة في القانون.

الفرع الثالث: مدى تطبيقات نظرية القرارات الإدارية القابلة للانفصال في القضاء الإداري الجزائري

عرف النظام القضائي الجزائري نظرية القرارات الإدارية القابلة للانفصال، وشهد عدة تطبيقات لها، سواء في مجال نزع الملكية للمصلحة العامة، المنازعات الانتخابية، وكذا في مجال العملية التعاقدية ففي مجال العقود، اعتبر القضاء الجزائري قرار إرساء المناقصة قراراً منفصلاً، أما قرارات ضمان حسن التنفيذ الصادرة أثناء تنفيذ الصفقة فقد عرفها القضاء الجزائري بأنها: "قرارات إدارية متصلة ومرتبطة بها ولا يقبل الطعن ضدها" وهو ما أقرته الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا في حكمها الصادر في: 1966/12/16 في قضية¹: "SKEHETWEL" فمن تطبيقات نظرية القرارات الإدارية المنفصلة في مجال العقود الإدارية في النظام القضائي الجزائري حكم الغرفة الإدارية المحكمة العليا لدعوى الإلغاء المقدمة لها من طرف شركة هيتزل ضد القرارات الإدارية المستهدفة ضمان حسن تنفيذ عقد الأشغال العامة إذ اعتبرها قرارات إدارية متصلة وغير منفصلة عن العملية التعاقدية وفقاً للمعيار المادي الموضوعي والمعيار الذاتي الشخصي المطبق قضائياً أو المعتمد لتحديد وفصل القرارات الإدارية المركبة عن العملية الإدارية المركبة².

كما اعتبرت الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا، في حكمها الصادر بتاريخ: 1969/11/29 في قضية شركة المعادن "السيد معروف" باعتبار قرار سحب عقد امتياز من شركة المعادن قراراً منفصلاً.

وكذلك حكم الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا الصادر بتاريخ: 09 جويلية 1983 في قضية (ص، ط) ضد والي الجزائر الملف: 33139، حيث أنه تحصل السيد (ص. ط) بموجب عقد إيجار بينه وبين والي الولاية بتاريخ: 30 جانفي 1976 على مسكناً.

حيث أن الوالي أصدر قراراً بتاريخ: 20 ماي 1982 برفع إيجار هذا المسكن، وعليه رفع السيد (ص، ط) دعوى إلغاء أمام الغرفة الإدارية ضد قرار الوالي المتضمن رفع مبلغ الإيجار وكان حكم الغرفة الإدارية برفض قبول الطعن ضد قرار الوالي على أساس، أن ذلك يدخل في نطاق الدعوى العقدية الأساسية والأصلية³.

¹ - La décision administratif, Formation pour les nouveaux élus communaux .fribourg, 2016.

² - إبتسام حجازي، المرجع السابق، ص 28.

³ - إكرام طالب بن دياب، المرجع السابق، ص 32.

وهذا تطبيق واضح وكامل لنظرية القرارات الإدارية المنفصلة في مجال عقود الإدارة، حيث أن قرار الوالي هنا والقاضي برفع إيجار المسكن يعتبر قراراً إدارياً مركب متصل وغير منفصل عن عقد منح المسكن مادياً وموضوعياً وذاتياً، لأن هذا القرار مرتبط ارتباطاً شديداً أو كلياً بعملية تنفيذ العقد فالغرفة الإدارية بالمحكمة العليا طبقت في هذا الحكم نظرية القرارات الإدارية المنفصلة تطبيقاً حقيقياً وصحيحاً، بالرغم من قضاء هذه الغرفة لم يذكر ولم يشير صراحة إلى أحكام نظرية القرارات الإدارية القابلة للانفصال¹.

ومن تطبيقات نظرية القرارات الإدارية المنفصلة في مجال المنازعات الضريبية في النظام القضائي الجزائري، حكم الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا بتاريخ: 1966/06/24 في قضية شركة قريب، حيث اعتبرت الغرفة الإدارية في هذه القضية قرار إداري فردي متعلق برفض الضرائب لطلب الاستفادة من تخفيض الرسوم الإجمالية، قراراً إدارياً مركباً ومتصلاً بالعملية الإدارية الضريبية تطبيقاً للمعيار الشخصي الذاتي ومن ثم دعوى الإلغاء المرفوعة ضد هذا القرار الإداري الفردي وهذا التطبيق سليم وواضح من تطبيقات نظرية القرارات الإدارية المنفصلة في مجال المنازعات الضريبية في النظام القضائي الجزائري².

حيث أن الملاحظ من تطبيقات نظرية القرارات الإدارية القابلة للانفصال في قضاء الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا في النظام القضائي الجزائري .

إن أحكام الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا المتعلقة بتطبيق نظرية القرارات القابلة للانفصال في المرحلة الممتدة من 1964 إلى 1970 توحى وتشير إلى نظرية القرارات الإدارية القابلة للانفصال بصورة واضحة ودالة بينما الأحكام الصادرة من الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا في المرحلة اللاحقة على 1970، والمتصلة بتطبيقات نظرية القرارات الإدارية القابلة للانفصال لا تذكر ولا تشير بصراحة إلى أحكام هذه النظرية، بينما هي تصدر أحكاماً قضائية تطبيقاً لهذه النظرية بصورة مطابقة ومشابهة تمام لتطبيقات قضاء مجلس الدولة الفرنسي³.

وحيث أن الأمثلة والتطبيقات الموجودة في قضاء الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا في النظام القضائي الجزائري لنظرية القرارات الإدارية المنفصلة تطبيقات سليمة تحترم المعايير الموضوعية والشخصية الذاتية المعتمدة في القضاء

¹ - عمار عوابدي، المراجع السابق، ص 465.

² - المرجع نفسه، ص 466.

³ - إكرام طالب بن دياب، المرجع السابق، ص 55.

الإداري في القانون المقارن لفصل وتحديد القرارات الإدارية المركبة المنفصلة بالرغم من أن قضاء الغرفة الإدارية لا يصحح بأنه يستند إلى أحكام وتطبيقات هذه النظرية¹.

حيث أن تطبيق نظرية القرارات الإدارية القابلة للإنفصال في النظام القضائي الجزائري بصورة صحيحة وفقاً لأحكامها المفترزة من طرف القضاء الإداري يؤدي إلى المساعدة على احترام تطبيق قواعد الاختصاص القضائي بالدعوى الإدارية في النظام القضائي الجزائري في مجال منازعات القرارات الإدارية المركبة ومنازعات العمليات الإدارية المركبة بصورة دقيقة وواضحة².

¹ - ابتسام حجازي، المرجع السابق، ص 28.

² - عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 469.

ملخص الفصل الأول:

تبين لنا من خلال ما جاء في هذا الفصل أن نظرية القرارات الإدارية المنفصلة جاءت كتطبيق من تطبيقات فكرة التمييز بين القرارات الإدارية البسيطة والقرارات الإدارية المركبة، وهي قرارات تتخذها الجهات الإدارية ضمن مراحل تكوين العملية المركبة، حيث أن النظام القضائي الجزائي عرف نظرية القرارات الإدارية القابلة للإنفصال، وشهد عدة تطبيقات لها، سواء في مجال نزع الملكية للمصلحة العامة، المنازعات الانتخابية، وكذا في مجال العملية التعاقدية.

الفصل الثاني

الطعن بالإلغاء ضد القرارات

الإدارية القابلة للانفعال

تمهيد:

تعتبر دعوى الإلغاء الدعوى القضائية التي تتحرك و يرفعها أصحاب الصفة القانونية و المصلحة إلى جهات القضاء الإداري المختصة، وتعد دعوى الإلغاء هي الوحيدة المنصبة على القرارات الإدارية في حال ما إذا كانت هذه القرارات غير مشروعة أصدرتها الإدارة تجاوزا لحدود سلطاتها، وهذا ما ينطبق على القرارات الإدارية المنفصلة عن العقود الإدارية حيث يمكن الطعن فيها بالإلغاء استقلالا عن العقد الإداري وذلك إذا كانت هذه القرارات تمس بحقوق الافراد و تخالف مبدأ المشروعية إذ أننا و من خلال هذا الفصل سنتطرق الى مبحثين و ذلك من خلال التطرق في المبحث الأول إلى : الأسس القانونية لدعوى إلغاء القرارات المنفصلة و في المبحث الثاني تطرقنا لأثر إلغاء القرارات الإدارية القابلة للانفصال.

المبحث الأول: الأسس القانونية لدعوى إلغاء القرارات الإدارية المنفصلة

لدعوى الإلغاء مجموعة من القيم التنظيمية القانونية والقضائية والاجتماعية والسياسية، تنبع من مجموع المبررات والأسس التي تبرز وجود دعوى الإلغاء في القضاء في الدولة الحديثة فوجود دعوى الإلغاء باعتبارها دعوى قضائية إدارية أصلية ووحيدة لإلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة قضائياً، أي باعتبارها دعوى القانون العام الوحيدة والأصلية لإلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة قضائياً، يعد الوسيلة القانونية والقضائية الأصلية والوحيدة لتحريك وتطبيق عملية الرقابة القضائية على مدى شرعية الأعمال الإدارية في الدولة، وترتيب النتائج والجزاءات القضائية اللازمة تبعاً لذلك فبواسطة دعوى الإلغاء فقط يمكن تحريك أعمال رقابة الإلغاء على القرارات الإدارية غير المشروعة، حيث لا يمكن لرقابة الإلغاء القضائية أن تتحرك وأن تطبق بدون رفع و قبول دعوى الإلغاء طبقاً للشروط والاجراءات القضائية المقررة، ولا يمكن للجهات القضائية المختصة بعملية الرقابة القضائية المقررة¹، ولا يمكن للجهات القضائية المختصة بعملية الرقابة القضائية على أعمال الدولة والادارة العامة أن تراقب القرارات الإدارية غير المشروعة ولا تستطيع القضاء على اثارها القانونية غير المشروعة إلا بواسطة تطبيق دعوى الإلغاء فقط ومن ثم وجب علينا ومن خلال هذا المبحث دراسة الأسس القانونية لرفع دعوى الإلغاء سواء كانت عامة أو خاصة وكيفية ذلك هذا ما سنتطرق اليه من خلال المطلب الأول، ومن بعد ذلك ومن خلال المطلب الثاني سنتطرق إلى دراسة مراحل الطعن بالإلغاء ضد القرارات القابلة للانفصال في مرحلة إبرام العقد وتنفيذه².

المطلب الأول: شروط رفع دعوى إلغاء القرارات الإدارية المنفصلة

إن دعوى الإلغاء دعوى خاصة بالقرارات الإدارية القابلة للانفصال والقرارات الإدارية بصفة عامة، ومن ثم فإن القرارات الإدارية القابلة للانفصال واحدة من القرارات التي يجوز الطعن فيها بالإلغاء في حال ما كانت غير مشروعة ولم تحترم الشروط المنصوص عليها وشابقتها من عيوب ونقائص وذلك عن طرق تمييز الغائها ولا يكون ذلك الا عن طريق القضاء والجهة المختصة ومن خلال هذا المطلب سنتطرق الى شروط رفع دعوى الإلغاء الخاصة والعامة.

¹ - عمار عوادي ، المرجع السابق، ص 341.

² - المرجع نفسه، ص 342.

الفرع الأول: الشروط العامة لرفع دعوى إلغاء القرارات الإدارية المنفصلة

قبل الخوض في الشروط علينا أن نعرج على أسباب إلغاء القرارات الإدارية المنفصلة، وكما هو معلوم إن القرار الإداري هو عمل قانوني بالتالي فلا بد أن يكون محل هذا القرار منسجماً ومتناغماً مع قواعد القانون وأي عيب فيه يعد سبباً للإلغاء.

أولاً: المخالفة المباشرة للقاعدة القانونية

تتحقق هذه الصورة في قيام الإدارة بالتجاهل التام لإحكام القانون بإصدارها قرارات لا تستند إلى مسوغ قانوني سليم بصورة كلية أم جزئية وذلك بإيرادها لفعل ممنوع قانوناً، وسواء كانت المخالفة بصورته الإيجابية وذلك بإتباع فعل ممنوع قانوناً أو الامتناع عن فعل أمر به القانون.¹

ثانياً: المخالفة غير المباشرة للقانون

وتظهر في عنوانين رئيسيين هما:

1- الخطأ في تفسير القاعدة القانونية

منح القانون الحق للإدارة في تفسير النصوص القانونية الغامضة وهي تعمل في إصدار القرار الإداري إليها شريطة الالتزام بالمبادئ العامة في تفسير النصوص التشريعية، إذ قد تباشر عملية التفسير خلافاً للمفهوم أو المعنى الذي قصده المشرع. بالتالي تكون سبباً في إهدار حقوق الأفراد.²، كما لو قامت الإدارة بزيادة أو مضاعفة عقوبات "جزاءات" تأديبية إلى تلك الجزاءات المنصوص عليها قانوناً.

2- الخطأ في تطبيق القاعدة القانونية

يكون القرار الإداري مهدداً بالإلغاء إذا ما بادرت الإدارة إلى الخطأ في تطبيق النص القانوني معتمدة على وقائع هي في حقيقة الأمر غير موجودة، وهنا يبرز دور القضاء في مراقبة الوقائع التي يستند إليها القرار الإداري.

¹ - علي محمد بدير وعصام البرزنجي ومهدي ياسين السلامي، مبادئ وأحكام القانون الإداري، مكتبة السنهوري للنشر، بغداد، 2009، ص 439.

² - عبد الغني بسيوني، المرجع السابق، ص 627.

تتوفر دعوى الإلغاء كغيرها من الدعاوى على شروط سواء كانت عامة أو خاصة ولوجوب رفع الدعوى بصفة عامة لا بد ان تتوفر الدعوى على شروط الصفة، والمصلحة والاهلية والشروط المتعلقة بعريضة رفع دعوى الإلغاء وشرط الاختصاص القضائي .

ونصت المادة 13 من قانون رقم 09/08 المتضمن الإجراءات المدنية والإدارية ضمن الكتاب الأول الباب الأول بعنوان في الدعوى ضمن الفصل الأول بعنوان في شروط قبول الدعوى على ما يلي: "لا يجوز لأي شخص، التقاضي ما لم تكن له صفة، وله مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون" وفي الفقرة الثانية: "يثير القاضي تلقائيا انعدام الصفة في المدعي أو في المدعى عليه". وفي الفقرة الثالثة: "كما يثير تلقائيا انعدام الإذن إذا ما اشترطه القانون"¹، كما نص المشرع في نص المادة 65 على شرط آخر والمتمثل في الأهلية إذن نستخلص من هذا النص أن شروط رفع الدعوى هي: أن يتمتع رافع الدعوى والمدعى عليه بالصفة، أن تكون له مصلحة قائمة أو محتملة وشرط الأهلية وللدعوى شروط شكلية متعلقة برفع الدعوى سنجيزها من خلال هذا الفرع.

أ- شرط الصفة:

وهي صلة أطراف الدعوى بموضوعها أي نسبة الحق أو المركز المدعى به للشخص نفسه وليس للغير وهذا يكون في مواجهة الطرف السلبي الموجه له الطلب القضائي² وهو صاحب الصفة السلبية والذي يعتدي عليه أو يهدد بالاعتداء عليه، لذا تنص المادة 13 من قانون رقم 09/08 " .. ما لم تكن له صفة" في النص أشار لأي شخص، والمقصود هو الشخص الطبيعي أو الشخص المعنوي كشركات والمؤسسات سواء الخاصة أو العامة، فمصطلح "شخص" هو أوسع يشملهما.

ب- شرط المصلحة:

المصلحة هي الفائدة التي يروجها المدعى من الحكم فأبي شخص اعتدى على حقه فله مصلحة اللجوء إلى القضاء ليطلب به، فمصلحة البائع لدي المشتري هي استيفاء الثمن والمشتري مصلحة لدى استلام المبيع، ومصلحة الوارث من قسمة التركة هي استيفاء نصيبه منها في مواجهة باقي الورثة³.

¹ - قانون رقم 09-08 المؤرخ في 18 صفر 1429 الموافق 25-02-2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

³ - جبار الناصر - التعليق على المادتين 12-13 قانون الإجراءات المدني الجزائري - مذكرة التخرج لنيل شهادة المعهد الوطني للقضاة 2002-2005، ص25.

³ - ابتسام حجازي، المرجع السابق، ص 35.

تساعد فكرة المصلحة كشرط من شروط قبول دعوى الإلغاء في عملية تنظيم وتطبيق هذه الدعوى بصورة رشيدة ومنطقية وفعالة، حيث تحد وتقطع الطريق أمام أي صدر من مصادر الغموض في تطبيق دعوى الإلغاء، حيث لا تقبل إلا إذا رفعت من ذي مصلحة شخصية مشروعة وحالة وجدية ومباشرة، وتعمل بصورة وقائية على منع ظاهرة التعسف في استعمال الحق والحد من ظاهرة استعمال الدعوى الكيدية¹.

ج- شرط الأهلية:

تنص المادة 65 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على ما يلي: "يشير القاضي تلقائيا انعدام الأهلية، كما يجوز له أن يشير تلقائيا انعدام التفويض للممثل الشخص الطبيعي أو المعنوي"، وهي المادة التي فصلت في طبيعة هذا الشرط والآثار المترتبة عن عدم توفره فنلاحظ أن المشرع الجزائري لم يشير للأهلية ضمن المادة 13 تحت الفصل "شروط قبول الدعوى" بل في القسم الرابع ضمن العنوان "في الدفع بالبطلان"²، فهذا الشرط لا يخص شروط الدعوى القضائية فقط بل هو شرط عام يتعين أن يتوفر في الشخص الذي يباشر أية عمل قانوني، لذا لم يضعه المشرع في نفس المادة، ففقه المرافعات المدنية لا يعتبر شرط الأهلية شرطا لقبول الدعوى وإنما هو شرط لصحة المطالبة القضائية، فإذا رفع شخص دعوى بدون أن يكون لديه أهلية التقاضي فيترتب بطلان العمل الإجرائي لأن رفع الدعوى يعتبر عملا قانونيا ويتطلب القانون في الشخص القائم به أهلية معينة وهي أهلية التقاضي وهو الرأي الذي ذهب إليه المشرع الجزائري، وفصل هذا الشرط وحذفه من مادة الخاص بشرط الدعوى ووضعه في المكان المناسب أي المادة 64 - 65 وأشار أن حالات البطلان العقود غير القضائية تكون على سبيل الحصر في حالة انعدام الأهلية للخصوم المدعى والمدعى عليه³.

والأهلية هي صلاحية الشخص لاكتساب المركز القانوني ومباشرة إجراءات الخصومة القضائية وسواء للشخص الطبيعي أو المعنوي، واستناد إلى وجود شخص طبيعي إلى جانب الشخص المعنوي فإن الأهلية مطلوبة لدى الشخصين الطبيعي والمعنوي.

¹ - عمار عوادي، المرجع السابق، ص 414 .

² - قانون رقم 09-08، مرجع سابق.

³ - عبد الوهاب بوضرة، الشروط العامة و الخاصة لقبول الدعوى بين النظرية والتطبيق، دار هومة، الجزائر، ط2، 2006، ص 66 .

- أهلية الشخص الطبيعي

تتوقف قدرة الشخص الطبيعي في التصرف على تمتعه بالشخصية القانونية، كما حددته نص المادة 25 من القانون المدني على وتبدأ بتمام ولادته حيا وتنتهي بوفاته¹، ويتمتع الجنين بحقوقه المدنية، ومنها الحق في التقاضي بشرط أن يولد حيا، ويشترط في الشخص الطبيعي بلوغ سن الرشد 19 سنة متمتعا بقواه العقلية ولم يحجر عليه كما نصت عليه المادة 40 من قانون الاجراءات الإدارية والمدنية.

حيث أن أهلية الشخص الطبيعي تنتهي بوفاته، وفي حالة ما إذا رفع دعواه قبل وفاته فإن القضية تستمر في السير متى كانت مهياً للفصل فيها².

- أهلية الشخص المعنوي

يمكن تعريف الشخص المعنوي (الاعتباري) بأنه (مجموعة الأشخاص والأموال التي تهدف إلى تحقيق غرض معين ويعترف القانون لها بالشخصية القانونية بالقدر اللازم لتحقيق ذلك الغرض)³.

حيث أن المادة 828 من قانون الاجراءات المدنية والإدارية نصت على أنه: "مع مراعاة النصوص الخاصة، عندما تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا في الدعوى بصفة مدعي أو مدعى عليها تمثل بواسطة الوزير المعني، الوالي، رئيس المجلس الشعبي البلدي على التوالي، والممثل القانوني بالنسبة للمؤسسة ذات الصبغة الإدارية إذا كانت القاعدة هي وجوبه التمثيل بالنسبة للأشخاص الطبيعية"⁴.

فإن الدولة والأشخاص المعنوية العامة معفاة من التمثيل الوجوبي سواء كانت مدعية أو مدعى عليها، فقد جاء في نص المادة 828 من القانون أعلاه "مع مراعاة النصوص الخاصة" والتي يقصد بها النصوص المتعلقة

¹ القانون رقم 58-75، المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، المتضمن القانون المدني، ج. ر، عدد 78، المؤرخة في 30 سبتمبر 1975، المعدل والمتمم بالقانون رقم 07-05، المؤرخ في 20 يونيو 2007، ج. ر، عدد 31، المؤرخة في 13 مايو 2007.

² عطاء الله بوحيدة، الوجيز في القضاء الإداري، تنظيم عمل واختصاص، دار هومة، الجزائر، 2011، ص 144.

³ المرجع نفسه، ص 175.

⁴ قانون رقم 08-09، المرجع السابق.

باليئات العمومية الوطنية كالمجلس الدستوري مجلس المحاسبة المجلس الشعبي الوطني... وغيرها فيمثلها رئيسها، وكذلك النصوص التي تسمح بالتمثيل القانوني¹.

3- شرط الاختصاص القضائي:

يعد الاختصاص القضائي من المسائل الجوهرية في تحديد الجهة القضائية المختصة لاسيما بعد الأخذ بالازدواجية القضائية ويقصد بالاختصاص ولاية الجهة القضائية للنظر في الدعوى والفصل في الموضوع المعروض عليها وبالنظر إلى تعدد الجهات القضائية وتعدد الجهة القضائية الواحدة يتعين على المتقاضى أن يدرك ويحدد الجهة القضائية التي خولها القانون حق النظر في الدعوى نوعيا أو إقليميا إما بموجب القواعد العامة التي تضمنها قانون الإجراءات المدنية الإدارية أو بنص خاص.

تعتبر قواعد الاختصاص النوعي والإقليمي كما هو الشأن في جميع قواعد الإجراءات قواعد آمرة لأن الهدف منها هو تنظيم سلطة عامة من سلطان الدولة هي السلطة القضائية وكيفية اللجوء إلى استعمالها وبما أن قواعد الاختصاص آمرة، لكنها ليست كلها من النظام العام بالضرورة يختلف الوضع ما بين الاختصاصين النوعي والإقليمي، وفي القضاء العادي والإداري².

ويقصد بالاختصاص القضائي سواء كان نوعي أو إقليمي أن يرفع المدعي دعواه امام الجهة القضائية المختصة نوعيا وإقليميا، فالاختصاص الإقليمي لهيئات القضاء الاداري قد عاجلته المواد من 803 إلى 806 من ق. إ. م. إ. كما يجب الإشارة إلى أن الاختصاص النوعي والإقليمي من النظام العام يجوز الدفع بعدم الاختصاص من أحد الخصوم في أي مرحلة كانت عليها الدعوى، كما يمكن اثارته تلقائيا من طرف القاضي الإداري وهذا ما نصت عليه المادة 807 من نفس القانون اعلاه³.

¹ - ابتسام حجازي، المرجع السابق، ص 36.

² - عبد الرحمان بربارة، شرح قانون الاجراءات المدنية و الإدارية، منشورات بغدادي، الجزائر، 2008، ص 75.

³ - الزين عزري، الاعمال الإدارية ومنازعاتها، مطبوعات مخبر الاجتهاد القضائي وأثره على حركة التشريع، جامعة بسكرة، 2010، ص 85.

4- شرط العريضة:

حيث نصت المواد 815 و 816 من الأمر رقم 08-09 المتعلق بقانون الاجراءات المدنية والإدارية بأنه ترفع دعوى الإلغاء امام المحكمة الإدارية بعريضة مكتوبة موقعة من محام وطبقا للمادة 15¹، من نفس القانون يجب توافر البيانات التالية:

-إسم ولقب المدعي وموطنه.

-إسم ولقب وموطن المدعى عليه فإن لم يكن موطن له فآخر موطن له.

-الإشارة الى تسمية الشخص المعنوي ومقره وصفة ممثله القانوني أو الاتفاقي.

-عرض موجز للوقائع والطلبات ووسائل الاثبات المدعمة للدعوى.

- الإشارة الى المستندات والوثائق المرفقة والمؤيدة للدعوى.

وتنص المادة 815 و 826 من ق. إ. م. إ وجوبا أن ترفع الدعوى على يد محام إلا أن المادة 827 أعفت الدولة والولاية والبلدية والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية من هذا الشرط وتوقع في هذه الحالة من الممثل القانوني لها².

الفرع الثاني: الشروط الخاصة لرفع دعوى الغاء القرارات الإدارية المنفصلة

دعوى الإلغاء باعتبارها دعوى قضائية تخضع في تحكيميا وتطبيقها للشروط والاجراءات القضائية المقررة قانونا لقبولها وتطبيقها فهكذا لا يمكن أن يقبل القاضي المختص بدعوى الإلغاء بعملية النظر والفصل فيها ما لم تتوفر الشروط المقررة لها لقبولها والتمثلة فيما يلي:

أولاً: شرط أن تنصب دعوى الإلغاء على قرار إداري

كما سبق وأن قلنا بأن من خصائص دعوى الإلغاء انها دعوى القانون العام الاصلية والوحيدة لإلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة قضائياً، وأن دعوى الإلغاء هي الدعوى الإدارية المرتبطة بالقرارات الإدارية ومن ثم كان شرط أن تنصب دعوى الإلغاء على قرار اداري بالمعنى القانوني للقرارات الإدارية.

¹ - قانون رقم 08-09، المرجع السابق.

² - مرجع نفسه.

فالقرار الإداري الذي يجب أن تنصب عليه دعوى الإلغاء هو القرار الإداري بالمفهوم والمضمون القانوني للقرار الإداري وليس بالمفهوم والمضمون العلمي والمادي والفني للقرارات الإدارية والقرار الإداري بالمفهوم والمضمون القانوني هو ذلك العمل القانوني الصادر من السلطات الإدارية المختصة في الدولة وبإرادتها المنفردة والملزمة¹.

حيث ان المادة 829 من ق. إ. م. إ نصت على أنه: "يحدد آجال الطعن أمام المحكمة الإدارية بأربعة اشهر تسري من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإداري الفردي أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي التنظيمي"².

ولقد عرفه الدكتور هنا: "عمل قانوني من جانب واحد يصدر بإرادة أحد السلطات الإدارية في الدولة ويحدث آثار قانونية بإنشاء مركز قانوني أو تعديله أو إلغاءه"³.

إن القرار الإداري يقوم على عناصر متمثلة في:

1- إن القرار الإداري هو عمل إداري بكل المعايير

فالقرار الإداري يصدر من سلطات إدارية مركزية أو لا مركزية في النظام الإداري للدولة (قرارات رئيس الدولة،

وقرارات رئيس الحكومة، وقرارات الوزراء، وقرارات الولاية، وقرارات البلديات، وقرارات المؤسسات العامة الإدارية) وفي ظل الشكليات والإجراءات الإدارية، والمتعلقة بموضوعات ووظائف وعمليات إدارية بطبيعتها، ولذلك لا تعتبر الأعمال والتصرفات الصادرة من السلطات القضائية والتشريعية والسياسية، والخاصة، قرارات إدارية⁴.

2- إن القرار الإداري هو عمل إداري قانوني

ذلك أن القرار الإداري يولد ويحدث آثار قانونية عن طريق إحداث وإنشاء مركز أو مراكز قانونية، أو حالة أو حالات قانونية خاصة وذاتية أو عامة، أو تعديل أو إلغاء هذه المراكز أو حالات القانونية القائمة والسابقة، ولذلك لا تعتبر الأعمال الإدارية الفنية والمادية والاجرائية السابقة والمعاصرة واللاحقة عملية اتخاذ وإصدار القرارات

¹ - عوابدي عمار، المرجع السابق، ص 357.

² - قانون رقم 09-08، المرجع السابق.

³ - ابتسام حجازي، المرجع السابق، ص 37.

⁴ - عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 358.

الإدارية قانونيا من طرف السلطات الإدارية المختصة في الدولة فهكذا لا تعبر الدراسات الفنية والعملية والأعمال التحضيرية لاتخاذ وإصدار القرارات الإدارية، كما لا تعتبر إجراءات ومراحل الاستشارات والتحقيقات والمشاورات اللازمة السابقة واللازمة لاتخاذ وإصدار القرارات الإدارية نهائيا من قبل السلطات الإدارية المختصة في الدولة¹.

3- القرار الإداري عمل اداري صادر بإدارة السلطات الإدارية المنفردة

إن القرار الإداري قانوني انفرادي، حيث لا تعتبر الاتفاقيات والعقود الإدارية قرارات إدارية. هذا ويشترط القضاء الإداري مجموع من الشروط والمواصفات الخاصة التي يجب توفرها في القرار الإداري الذي تنصب عليه دعوى الإلغاء مع ملاحظة أن هذه الشروط والصفات التي يشترطها القضاء الإداري في القرار الإداري لكي تنصب عليه دعوى الإلغاء²، ويمكن قبولها من قبل الجهات القضائية المختصة بدعوى الإلغاء تنبع أصل وأساسا من شروط وخصائص القرار الإداري في مفهومه ومضمونه القانوني والشروط والصفات التي يتطلبها القضاء الإداري في القرار الإداري الذي تنصب وتقبل عليه دعوى الإلغاء هي:

- أن يكون القرار الإداري الذي تنصب عليه دعوى الإلغاء صادرا من سلطات إدارية مختصة من النظام الإداري للدولة.

- يجب أن يكون القرار الإداري الذي تنصب عليه دعوى الإلغاء وتقبل من الجهة القضائية المختصة عملا إداريا قانوني وأن يكون القرار الإداري عملا إداريا مولدا أثر قانونية تتضمن إنشاء مركز أو مراكز قانونية.

- أن لا يكون القرار الإداري الذي تنصب عليه دعوى الإلغاء من أعمال السيادة أو أعمال الحكومة.

- يجب أن يكون القرار الإداري الذي تنصب عليه دعوى الإلغاء فاعلا ومؤثرا في مركز وحقوق ومصالح رافع دعوى الإلغاء.

ثانيا- شرط التظلم الإداري السابق

يعتبر التظلم الإداري وسيلة من وسائل تحريك عملية الرقابة الإدارية الذاتية، ووسيلة من وسائل حل المنازعات الإدارية بين الافراد والسلطات الإدارية في الدولة.

¹ - المرجع نفسه، ص 359 .

² - عبد الرحمان بربارة، المرجع السابق، ص 364 .

ثالثا: شرط الميعاد

دعوى الإلغاء مقيدة بأجل يجب على رافع الدعوى أن يحترم هذا الاجل وإلا تحصن القرار الإداري ضد دعوى الإلغاء وهذا ضمنا لاستقرار الحقوق والاضاع القانونية، إذ لا يعقل ان يكون المساس بما متاحا في أي وقت لمن شاء لهذا قيد المشروع هذه الدعوى وعلى خلاف الدعاوى الاخرى بأجل يجب أن يحترم وإلا رفضت الدعوى شكلا¹.

إن مدة ميعاد دعوى الإلغاء بصفة أصلية وأساسية هو في النظام القضائي الفرنسي مدة شهرين، وفي النظام القضائي الجزائري مدة أربع شهور بالنسبة لدعوى الإلغاء التي ترفع أمام الغرفة الإدارية بالمجالس القضائية المختصة محليا ضد القرارات الإدارية اللامركزية أي قرارات الولايات وقرارات البلديات وقرارات المؤسسات العامة، وتبدأ مدة شرط الميعاد لرفع وقبول دعوى الإلغاء من تاريخ إعلان وإعلام القرار الإداري المطعون فيه بعدم الشرعية وبدعوى الإلغاء بواسطة التبليغ الشخصي بالنسبة للقرارات الإدارية الفردية أو بواسطة النشر بالنسبة للقرارات الإدارية العامة اللوائح الإدارية أو بواسطة العلم اليقيني².

المطلب الثاني: مراحل الطعن بالإلغاء في القرارات الإدارية القابلة للانفصال

يمكن التمييز بين مرحلتين من مراحل عقود الإدارة وتمثل في مرحلة تكوين وانعقاد العقد ومرحلة تنفيذ وانتهاء العقد، فالإدارة تصدر في كل مرحلة من هاتين المرحلتين مجموعة من القرارات الإدارية التي يمكن الطعن فيها بالإلغاء إلا أنه تختلف البيات الطعن بالإلغاء من مرحلة إلى أخرى.

الفرع الأول: الطعن في القرارات الإدارية المنفصلة في مرحلة انعقاد العقد

تصدر الإدارة في هذه المرحلة مجموعة من القرارات بعضها يتعلق بتمهيد عملية إبرام العقد والبعض الآخر يرتبط بهذا الإبرام ويتزامن معه³.

¹ - ابتسام حجازي، المرجع السابق، ص 38.

² - عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 388.

³ - ابتسام حجازي، المرجع السابق، ص 43.

أولاً: القرارات السابقة على إبرام العقد

فالقاعدة العامة أنه يقبل الطعن بالإلغاء في القرارات الممهدة والمساهمة في تكوين العقد القاعدة أن مثل قرارات لجان فحص العطاءات، قرارات لجان البت في العطاءات، قرارات إرساء المناقصة أو المزايدة وقرارات إلغاءها وغيرها من القرارات الأخرى إذ تعتبر قرارات مستقلة عن العقد وتدخل في الاجراءات السابقة على إبرامه¹.

حيث أنه ذهب رأي من الفقه بالقول بأن قرارات الاستبعاد الصادرة من الإدارة في مواجهة المقاول والمواد التي يتقدم بعطاءه فصلا وإن كان تجاوز الطعن عليها بالإلغاء إساءة استعمال سلطته إلا أنها ليست تطبيقاً لمناهج القرارات المنفصلة وغير مرتبطة بالعملية التعاقدية حيث تعتبر قرارات عامة تجاوز سريانها مدة العملية العقدية².

ثانياً: القرارات التي تقتنر بإبرام العقد

وهذه القرارات تتزامن معه في نوعين هما القرارات الخاصة باعتماد العقد أو بإبرامه والقرارات المتضمنة رفض وإتمام العقد³.

1- القرارات الخاصة باعتماد العقد أو إبرامه

إن مجلس الدلة الفرنسي قبل الطعن بالإلغاء في القرار الصادر باعتماد العقد أو إبرامه استقلالا عن العقد ذاته فقد ميز المجلس بين العقد نفسه أي تبادل التعبير عن إرادة الإدارة وإرادة الطرف الآخر المتعاقد معها وبين القرار الضمني والقرار الافتراضي الذي يسبق هذا الإبرام كذلك بأن القرار الذي يصدر من جهة الادارة بإبرام عقد من العقود مثل إفصاح الإدارة عن إرادتها الملزمة أثناء قيامها بأداء وظائفها المقررة لها قانونا بقصد إحداث أثر قانوني ومن ثم يكون الطعن في القرار الصادر بإبرام العقد أمراً جائزاً⁴.

¹ - عبد الرحمان بربارة، المرجع السابق، ص 370 .

² - الزين عزري، المرجع السابق، ص 66 .

³ - حكيمة صالح، المرجع السابق، ص 81.

⁴ - عبد الرحمان بربارة، المرجع السابق، ص 388.

2_القرارات المتضمنة رفض إبرام و إتمام العقد

يرى كل من مجلس الدولة الفرنسي ومجلس الدولة المصري الطعن بالإلغاء ضد القرارات المتضمنة رفض إبرام التصديق عليه باعتبار هذا النوع من القرارات الإدارية منفصلة عن العقد ووجه من أوجه المشروعية ويستوي في ذلك أن يكون العقد مدنيا أو إداريا¹.

الفرع الثاني: الطعن بإلغاء القرارات القابلة للانفصال في مرحلة تنفيذ العقد

إن الإدارة تصدر عقب إبرام العقد العديد من القرارات التي تكون طرف فيها وتهدف بعض هذه القرارات إلى إجبار المتعاقد على التنفيذ، كما سعى البعض الآخر إلى توقيع عقوبات على المتعاقد المقصر في أداء التزاماته كذلك قد تتعرض هذه القرارات بإجراء تعديلات في عقود الإدارة بناء على استخدام الإدارة لسلطتها في تعديل عقودها.

وقد يكون موضع هذه القرارات هو انتهاء الادارة لعقودها بإدارتها المنفردة لما لها من سلطة في هذا الشأن فالقاعدة العامة بالنسبة لعقود الادارة هي إن القرارات التي تصدر عن الادارة في مرحلة تنفيذ العقد تكون جزء لا يتجزأ من العملية التعاقدية ومن ثم لا يجوز الطعن عليها بالإلغاء مستقلة عن العقد ذاته، فالعملية التعاقدية بأكملها وما يلحقها من قرارات تدخل في اختصاص قاضي العقد وحده دون اشتراك من قاضي الإلغاء إلا أن هناك استثناءات على هذه القاعدة منها ما هو خاص بالمتعاقد مع الإدارة ومنها ما هو خاص بالغير².

أولاً: الاستثناءات الخاصة بالمتعاقدين

الأصل أن المتعاقد مع الادارة لا يجوز له أن يسلك طريق الطعن بالإلغاء ضد القرارات الصادرة من الادارة في مرحلة التنفيذ وإنما يكون له الحق في الطعن في هاته القرارات امام قاضي العقد سواء كان هو القاضي الإداري في العقود الإدارية أو القاضي المدني في العقود المدنية، ولكن يخرج عن هذه القاعدة بعض الاستثناءات التي يستطيع فيها المتعاقد مع الادارة الطعن بالإلغاء ضد القرارات الصادرة في مرحلة تنفيذ العقد³.

¹ - حكيمة صالح، المرجع السابق، ص 82.

² - عطاء الله بوحيدة، المرجع السابق، ص 198.

³ - ابتسام حجازي، المرجع السابق، ص 46.

تتمثل هذه الاستثناءات في الطعون المقدمة ضد قرارات الإدارة التي تستند إلى العقد أي القرارات التي تصدر عن الإدارة بصفتها صاحبة سلطة عامة وليس بصفتها متعاقدة، وكذا الطعون المقدمة من العمال المرتبطون مع الإدارة بعقد مدني¹.

1- الطعون المقدمة ضد القرارات التي تصدرها الإدارة باعتبارها سلطة عامة وليس باعتبارها متعاقدة

القرارات التي تؤثر في تنفيذ عقود الإدارة لا تصدر كلها عن هذه الأخيرة باعتبارها متعاقدة بل بعضها يصدر عنها بهذه الصفة والبعض الآخر يصدر عنها باعتبارها سلطة عامة حولتها القوانين واللوائح في حق إتخاذ إجراءات معينة، ولهذا ذهب القضاء الفرنسي إلى التفرقة بين القرارات التي تصدر عن الإدارة باعتبارها متعاقدة وتلك التي تصدر عنها باعتبارها سلطة عامة وذلك من شأن جواز الطعن فيها بالإلغاء من عدمه².

استقر القضاء الإداري على عدم قبول الطعن بالإلغاء ضد القرارات الصادرة عن الإدارة باعتبارها متعاقدة وبالتالي لا يجوز الطعن فيها بالإلغاء باعتبارها سلطة ومن ثم يجوز الطعن فيها بالإلغاء.

وقد أجاب مفوض الدولة الفرنسي "ترادو" على هذا التساؤل في تقريره المقدم لمجلس الدولة في حكم المجلس بتاريخ: 1907/12/06 حيث قرر أن الأوامر التي توجهها الدولة للشركات تختلف أثارها حسب ما إذا كانت متخذة بناء على دراسة الشروط أو بناء اللوائح، ففي هذه الحالة يجب أن تقيم الشركة دعواها أمام مجلس مديرية قاضي العقد³.

أما في الحالة الثانية فإن شرعية هذه الأوامر يجب أن تبحث في حد ذاتها مع تجريدها عن العقد ولذلك فإن دعوى الإلغاء هي الطريقة التي يجب ان تلجأ إليها الشركات للطعن على قرارات السلطة العامة ومن أمثلة القرارات التي تتخذها الإدارة باعتبارها سلطة عامة تلك القرارات المتعلقة بالضبط والمتمثلة في حماية الأمن والصحة.

¹ - حكيمة صالح، المرجع السابق، ص 88.

² - عبد الرحمن بربارة، المرجع السابق، ص 142.

³ - علاء الدين عشي، المرجع السابق، ص 90.

2- الطعون المقدمة من العمال المرتبطين مع الإدارة بعقد إداري

قد يرتبط العمال مع الإدارة بعقد اداري يكونون في علاقاتهم معها في مركز ذات طبيعة مختلطة مكونة من نوعين إحداهما تعاقدية والأخر لائحي، يتمثل الجانب التعاقدية في النصوص الخاصة مدة العقد ومقدار الأجر ونوع العمل، اما الجانب اللائحي أو التنظيمي فيتمثل في اجراءات العمل والقواعد الخاصة بتنظيمه ويترتب على الطبيعة المختلطة للعقد الاداري المبرم بين العمال والإدارة وجودة نوعين من الطعون هما:

-الطعن أمام قاضي العقد وذلك بالنسبة للقرارات التي تصدرها الإدارة استنادا إلى النصوص التعاقدية.

-الطعن أمام قاضي الإلغاء وهذا بالنسبة للقرارات التي تتخذها الإدارة بناء على سلطتها المستمدة من النصوص اللائحية¹.

3- الطعون المقدمة من العمال المرتبطين مع الإدارة بعقد مدني

قد تستأجر الإدارة بعض العمال وترتبط معهم بعقد مدني وليس بعقد إداري ومن ثم فإن المنازعات المتعلقة بهذا العقد المدني يختص بنظرها حسب الاصل القضاء العادي وليس القضاء الإداري، وكذلك يختص بنظر في المنازعات المتعلقة بكافة الاجراءات الصادرة عن الإدارة بشأن هذا العقد المدني.

ولكن القضاء الإداري في فرنسا ومصر خرج عن هذه القاعدة وقبل بعض القرارات في العقد بالطعن عليها استقلالاً أمام قاضي الإلغاء مثل قرارات تعيين وعزل بعض العاملين وكذلك قرارات تنظيم العمل وغيرها².

ثانياً: الاستثناءات الخاصة بغير المتعاقدين مع الإدارة

إذا كان الأصل هو عدم قبول الطعن بالإلغاء من المتعاقدين على القرارات الصادرة عن الإدارة والمتعلقة بتنفيذ العقد فإن مجلس الدولة الفرنسي طبق هذه القاعدة فيما يتعلق بغير المتعاقدين مع الادارة، حيث منعهم من الطعن بالإلغاء على القرارات الخاصة بتنفيذ العقد، إلا انه عدل عن قضائه هذا منذ حكمه الشهير في قضية:

¹ - حكيمة صالح، المرجع السابق، ص 89.

² - محمد سمير جمعة، المرجع السابق، ص 90.

"SOCIETE Anonyme de livraisons in destrielset commercial" الذي صدر بتاريخ: 1961/04/24 حيث أجاز لغير أطراف العقد الطعن بالإلغاء في بعض القرارات المتعلقة بتنفيذ العقود إذا كانت تلك القرارات تمس بمصالحهم وذلك على سبيل الاستثناء من القاعدة العامة المشار إليها سابقا وقد سلك مجلس الدولة المصري نفس المسلك¹ وتمثل تلك الإستثناءات فيما يلي:

1- الطعون المقدمة من غير المتعاقدين ضد القرارات الصادرة عن الإدارة باعتبارها سلطة عامة:

قبل مجلس الدولة الفرنسي الطعن بالإلغاء من غير المتعاقدين على القرارات التي تصدرها الإدارة بمقتضى القوانين واللوائح وليس باعتبارها أحد أطراف العقد، حيث طبق المجلس في هذا الشأن نفس القاعدة التي طبقها بالنسبة للمتعاقدين وهي قبول الطعن بالإلغاء في هذا النوع من القرارات².

2- الطعون المقدمة من المنتفعين ضد القرارات المتعلقة بحقوق التزام المرافق العامة

المنتفعين بالخدمات التي يؤديها المرفق العام وإن كانوا من الغير بالنسبة لعقد التزام المرافق العامة إلا أنهم لهم مصلحة في ادعاء عليه وثيقة الالتزام من ناحية ويتفق مع القانون من ناحية أخرى وهذا العقد ينشئ حقوق للمنتفعين بخدمات المرفق العام من قبل الملتزم وقبل الإدارة، ومن اجل هذا فللمنتفعين بخدمات المرفق العام الطعن بالإلغاء ضد القرارات المتعلقة بالتنفيذ استقالاتا عن عقد الالتزام اذا طابقت تلك القرارات الشروط الواردة في وثيقة الالتزام

أو خالفت قاعدة قانونية، أما إذا كانت القرارات التي اتخذت من طرف الإدارة تستند إلى الشروط التعاقدية الواردة في عقد الإلتزام وليس في الشروط اللائحية فإنه في هذه الحالة لا يجوز الطعن فيها بالإلغاء وإنما يتم الطعن فيها إمام قاضي العقد بواسطة المتعاقد مع الإدارة ويقوم المنتفعين بالطعن بالإلغاء في القرارات المتعلقة بالتنفيذ إستقالاتاً عن عقد الإلتزام³ في احدى الحالتين:

¹ - André panchaud ,La décision administrative (étude comparative),revue international de droit comparé,1962 .p48.

² - حكيمة صالحى، المرجع السابق، ص 98.

³ - إبتسام حجازي، المرجع السابق، ص 49.

الحالة الأولى:

وذلك عندما تصدر الإدارة قراراً يبين للمنتفع مخالفته للشروط اللائحة الواردة في وثيقة الالتزام أو لأي قاعدة قانونية فإنه يجوز الطعن عليها بالإلغاء إذا مست هذه الوثيقة بحقوقه.

الحالة الثانية:

في حالة ما إذا خالف الملتزم في علاقته بالمنتفعين للشروط الواردة في وثيقة الالتزام فليجأ المنتفعون إلى مانحة الالتزام للإجبار الملتزم على عدم مخالفة شروط الالتزام فإذا امتنعت الإدارة في هذه الحالة عن التدخل فإنها تكون قد أصدرت قراراً سلبياً بالرفض مما يجوز للمنتفعين الطعن فيه بالإلغاء¹.

¹ - إبتسام حجازي، المرجع السابق، ص 50.

المبحث الثاني: أثر إلغاء القرارات الإدارية القابلة للانفصال

تتسم دعوى الإلغاء بخصائص تميزها عن غيرها من الدعاوى، وتجعلها مستقلة بذاتها وهذا بالنظر لخطورتها وتعلقها بالنظام العام فلا يجوز الاتفاق على مخالفتها، مما أدى بذلك إلى وضع عملية التمييز للتفريق بينها وبين الدعاوى الإدارية الأخرى.

المطلب الأول: أثر حكم الإلغاء في حالة اللجوء إلى قاضي العقد

يعتبر القضاء الإداري الجزائري المختص برقابة السلطة التقديرية للإدارة، حيث يقف القاضي على رقابة القرارات الإدارية، وكذا إصدار الأحكام كحكم الإلغاء.

الفرع الأول: موقف القضاء من دعوى إلغاء القرارات الإدارية القابلة للانفصال

للقاضي الإداري سلطات أوسع من القاضي المدني، فالقاضي الإداري هو الذي وضع في كثير من الأحيان القاعدة القانونية الواجب تطبيقها لذلك فإنه مطلوب من القضاء الإداري أن لا يكتفي بحل النزاع المطروح أمامه بل من الضروري أن يبادر بوضع المبادئ القانونية واجبة الإلتباع في الحالات المماثلة بالتحليل الموضوعي والمقارنة مع تجارب الدول الأخرى.

للقاضي الإداري دور رئيسي في دعوى الإلغاء حيث لا يصدر حكما بالتعويض من ذمة الشخص الإداري بل يكتفي بإلغاء القرار المطعون فيه، كما أن قضاء الإلغاء لا يقوم إلا على أساس مخالفة القواعد القانونية وعلى ذلك فهو يهاجم القرار الإداري غير المشروع، وليس الهيئات مصدرة القرار المطعون في شرعيته¹.

إن الحكم الصادر عن القاضي في دعوى الإلغاء يملك الحجية المطلقة على خلاف القضاء الشخصي الذي تكون حجية الحكم فيه مقصورة على أطرافه فقط، باعتبار دعوى الإلغاء من النظام العام، حيث أنه لا يجوز الإلتفاق على التنازل عنها بعد تحريكها ولا يجوز الاتفاق عنها مسبقا.

¹ - محمد عبد السلام مخلص، نظرية المصلحة في دعوى الإلغاء، دار الفكر العربي، بدون سنة، مصر، ص 107.

ليس هناك إلزام على القاضي الإداري بتطبيق القواعد العامة للقانون المدني وإنما تكون له حرته واستقلاله في ابتداع الحلول المناسبة للروابط القانونية التي تنشأ في مجال القانون العام بين الإدارة، فله أن يطبق من القواعد المدنية ما يتلاءم معها وله أن يطرحها إن كانت غير ملائمة وله أن يطورها بما يحقق هذا التلاؤم¹.

أولاً: الأحكام التي تقضي بأن إلغاء القرارات المنفصلة لا يترتب عليه مباشرة إلغاء العقد

استقرت غالبية أحكام القضاء على أن حكم إلغاء القرار الإداري القابل للانفصال عن العقد لا يترتب عليه بطلان العقد بل يبقى العقد قائماً حتى ترفع المنازعة بشأنه أمام قاضي العقد على أنه توجد بعض الأحكام حكم فيها مجلس الدولة الفرنسي بأن إلغاء القرار الإداري المنفصل على العقد يترتب عليه مباشرة إلغاء العقد، لقد استقر القضاء الإداري في فرنسا والأردن على بعض الإجراءات المتعلقة بالعملية العقدية يمكن إلغاؤها عن طريق الإلغاء والتعويض عن الأضرار الناجمة على أن لا يكون لهذا الإلغاء أي مساس بالعقد ذاته بل يظل قائماً وتفصل فيه الجهة المختصة بمنازعات العقود².

ثانياً: الأحكام التي تقضي بأن إلغاء القرار المنفصل يترتب عليه مباشرة إلغاء العقد

أخذ مجلس الدولة الفرنسي في قضاؤه على أن انعدام أحد القرارات الإدارية المنفصلة في مادة إعادة ضمنية للعقد ككل حتى ولو لم يصدر حكم بإلغاء العقد من قاضي العقد وبما أن القضاء الإداري الفرنسي ولا سيما قضاء مجلس الدولة الفرنسي المصدر التاريخي الأصلي والأساسي للنظام القانوني لدعوى الإلغاء في النظام القضاء الجزائري تبنت نظرية القرارات الإدارية المنفصلة وتطبيقاً في قضاء مجلس الدولة الفرنسي، فإن هذا النظام القضائي الإداري الجزائري اعتبر أن إلغاء القرار المنفصل يؤدي حتماً إلى بطلان العقد الذي تم إبرامه³.

¹ - محمد عبد السلام مخلص، المرجع السابق، ص 108 .

² - علي خطاري شطناوي، موسوعة القضاء الإداري، ج1، دار الثقافة، عمان، د ط، ص 366.

³ - عمار عوابدي، القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، دار هومة، 2005، ص 443.

الفرع الثاني: موقف الفقه من دعوى إلغاء القرارات القابلة للانفصال

يؤيد بعض الفقهاء من الإبقاء على العقد على الرغم من إلغاء القرار المنفصل الذي يساهم في تكوينه ويرون أنه لا يجوز أن يترتب على إلغاء القرار المنفصل بطلان العقد بل يبقى سارياً إلى أن يتقدم أحد أطرافه بطلب بطلانه أمام قاضي العقد، إلا أنه يستطيع أن يطعن في أي قرار وأن يكون هذا الطعن مبني أساساً على مخالفة قواعد المشروعية فيناقش القرار في أسبابه لإلغائه والمختص ينظر في دعوى الإلغاء والذي يكون هو قاضي العقد وليس قاضي الإلغاء، فيرى الفقيه الفرنسي "رينفيرا" أنه يجب ألا يكون لإلغاء القرار المنفصل أي أثر على العقد ذاته حيث بقي العقد قائماً إلى أن يتم إلغاؤه¹، ونظراً لإختلاف الفقهاء في شأن قاعدة استمرار العقد، نعرض الاتجاهات الآتية:

أولاً: الفقه المعارض: الاتجاه الغالب في احكام القضاء

يرى الفقيه الفرنسي "فيل" أن هذا الاتجاه ليس ما يبرزه سواء من الناحية العملية أو من الناحية النظرية، فمن الناحية العملية لا ينبغي أن يكون القانون عملاً فقهيًا بحت مجرداً من كل فاعلية وليس بخلاف ما يؤدي إليه ذلك الاتجاه من تعقيدات وتكرار إجراءات التقاضي أمام قاضي الإلغاء ثم أحكام قاضي العقد². ويرى الفقيه الفرنسي "Krassillrit" أن عدم ترتيب أي أثر على إلغاء القرار القابل للانفصال يتضمن مخالفة صارخة لحجية الأمر المقضي فيه وكيف يتسنى الإبقاء على العقد مع ما يتضمن من عدم المشروعية ومع أن أحد العناصر التي قام عليها أصبح معدوماً وما يقتضي حكم بالإلغاء.

كذلك انتقد الفقهاء المصريين قاعدة استمرار العقد تحكم الحكم بإلغاء القرارات التي تصدر في مرحلة الإبرام.

ويرى الأستاذ الدكتور "سليمان الطماوي" أن موقف القضاء الفرنسي والمصري في هذه المسألة يتضمن لنا تناقضاً واضحاً في القرار المنفصل الذي يحكم بإلغائه هو مرحلة من مراحل العملية المركبة ويترتب على سلامته العملية كلها وبالتالي فإن إبطال القرارات المنفصلة يؤدي إلى إبطال ما يترتب عليها ولم يستثنى المجلس من هذه

¹ - عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 343.

² - مصطفى أبو زيد الفهمي، القضاء الإداري ومجلس الدولة - قضاء الإلغاء، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، د ط، 2001، ص 519.

القاعدة الإحالة أن تنتهي العملية فلما بدأ المجلس يتخلى عنها فعلا وتدرجياً فألغى القرار الذي كان أساساً للعقد دون أن يتصدى للعقد ولذلك فإن هذا القضاء يمثل مرحلة انتقال ولا محل للتقيد به في مصر، كذلك يرى الدكتور "عبد المنعم جيرة" أنه لا يوجد أي مبرر منطقي يفرض هذه النتيجة، فضلاً على أن يُلزم أصحاب الشأن بضرورة الإلغاء إلى القضاء وهو أمر واضح فيه الكثير من العنت ولا يتفق وضرورة تسيير العقد¹.

وقد انتقد الدكتور "عبد الحميد حشيلش" الاتجاه الذي استقر عليه القضاء الإداري واقترح حلول بديلة ويقوم هذا الاقتراح على الأخذ بأحد البديلين هما:

1- أن يسمح لغير أطراف العقد بأن يطالبوا بإبطاله أمام القاضي الطبيعي، وذلك إن تحصلوا على حكم إلغاء القرارات المنفصلة من قاضي الإلغاء، وضرب لذلك مثلاً بأن صاحب العطاء الذي لم ترسى عليه مناقصة لسبب غير مشروع يمكن أن يلغي قرار المناقصة على غير ثم يلجأ إلى قاضي العقد ليطلب بإبطاله استناداً إلى عدم مشروعية القرار وتطبيق نفس القاعدة إذا كان الطعن في القرار مؤسساً على عدم صحة العملية التعاقدية.

2- هو الاكتفاء بالاتجاه إلى قاضي الإلغاء أن يسمح له يترتب كافة النتائج المطبقة المبنية على إلغاء القرارات في ذلك بطلان العقد نفسه إلا أنه في الحالات التي تؤدي فيها إلغاء القرار إذا مس بالعقد كله أو بعضه فإنه يعين اختصاص طربي العقد فضلاً عن الإدارة مصدره القرار وذلك حتى يدافع كل صاحب مصلحة عن حقوقه.

ثانياً: الفقه المؤيد للاتجاه الغالب في أحكام القضاء

المركبة بعقد وهذا الاستثناء لم يعد ما برره في الوقت الحاضر فإن الحقيقة إما مسك مجلس يؤيد بعض الفقهاء من الإبقاء على العقد على الرغم من إلغاء القرار المنفصل الذي ساهم في تكوينه ويرون أنه لا يجوز أن يترتب على إلغاء القرار المنفصل مباشرة بطلان العقد، بل يظل سارياً إلى أن يطلب أحد أطرافه بطلانه أمام قاضي القول، بحيث يستطيع أن يطعن في أي قرار وأن يكون هذا الطعن مبني على أساس مخالفة قواعد المشروعية فيناقش القرار في أسباب إغائه، والمختص ينظر في دعوى الإلغاء هنا هو قاضي العقد وليس قاضي الإلغاء، فيرى الفقيه "ريفيرو" أنه يجب ألا يكون إلغاء القرار المنفصل أي أثر على العقد ذاته حيث يبقى العقد قائماً إلى أن يتم إغاؤه².

¹ -عمار عوابدي، المرجع السابق، ص344.

² - سليمان الطماوي، المرجع السابق، ص374.

ومنه نستنتج أن الحكم الذي يصدر في الطعون المقامة ضد هذه القرارات المنفصلة لا يمتد إلا إلى القرار المطعون فيه فإذا قُبلت الدعوى في طعن موجه إلى قرار بإرساء مناقصة فإن الحكم الصادر بإلغاء ذلك القرار لا يؤثر من الناحية النظرية في العقد ذاته، وإذا حكم بإلغاء المسابقة لا يؤثر على قرار التعيين الذي يصدر استناداً إليها.

الفرع الثالث: الرقابة القضائية على أعمال الإدارة (مبدأ المشروعية)

تتميز الرقابة القضائية على أعمال الإدارة بالتنوع تبعاً للدعوى التي يختص بها القاضي الإداري فهناك قضاء الإلغاء إذا كان المطلوب من القاضي تقرير عدم مشروعية قرار إداري وبالتالي الحكم بإلغائه، فيكون من حق القاضي استرداد سلطاته كاملة فيحكم بالإلغاء أو التعديل أو استبدال عمل بآخر.

مبدأ المشروعية

المشروعية هي تلك الصفة التي تلحق أي تصرف أو عمل يتفق مع القانون، وتعني المشروعية إذا طبقناها على الإدارة، أن الإدارة يجب أن تتصرف على نحو يتفق مع القانون¹، وبذلك أن خروج الإدارة عن مبدأ المشروعية يجعل نشاطها باطلاً من وجهة نظر القانون ويقوم القضاء الإداري بتقرير البطلان.

كما يقوم مبدأ المشروعية أيضاً على أساس التزام جهة الإدارة بالقانون ومراعاة ذلك في تصرفاتها بحيث تأتي هذه التصرفات متفقة مع القانون حماية لحرية أفراد المجتمع إلا أن ذلك لا يعني غل يد الإدارة في تصرفاتها وقيامها بأعمالها لتحقيق الصالح العام².

المطلب الثاني: أثر حكم الإلغاء في حالة عدم اللجوء إلى قاضي العقد

سوف نتعرض من خلال هذا المطلب إلى استبعاد رقابة قاضي الإلغاء ضد فئة من القرارات الإدارية تعرف باسم أعمال السيادة أو الأعمال الحكومية.

¹ - سامي جمال الدين، القضاء الإداري - الرقابة على أعمال الإدارة - مبدأ المشروعية، ط1، الإسكندرية، مصر، 1982، ص 196.

² - المرجع نفسه، ص 198.

الفرع الأول: أثر الحكم بإلغاء القرارات الإدارية القابلة للانفصال على العمليات التعاقدية

في أثر الحكم بإلغاء القرارات الإدارية القابلة للانفصال على العمليات التعاقدية سنتناول مبدأين هما: عدم امتداد أثر هذا الحكم بإلغاء القرارات الإدارية القابلة للانفصال إلى العقد الإداري، وامتداد أثر الحكم بإلغاء القرارات القابلة للانفصال إلى العقد الإداري.

أولاً: عدم امتداد أثر الحكم بإلغاء القرارات الإدارية القابلة للانفصال إلى العقد الإداري

إن إلغاء القرار الإداري المنفصل عن العقد الإداري لا ينصب سوى على القرار، دون أن يمتد إلى أثر حكم الإلغاء إلى العقد الإداري الذي يساهم القرار الإداري محل الإلغاء في تكوينه، حيث يبقى هذا العقد رغم ذلك صحيحاً، وقد قضى في هذا الشأن بأن ما صدر من قرارات مخالفة للقوانين أو اللوائح أو مشوية بعبء إساءة استعمال السلطة يعطي للأفراد حقاً في طلب إلغائها دون أن يكون لحكم الإلغاء مساساً بذات العقد، وأساس ذلك أن القرارات المنفصلة وإن كانت تدخل في تكوين العقد وتمهد لإبرامه إلا أنها عملاً مستقلاً ومنفصلاً عن عملية التعاقد التي لا تخضع لاختصاص قاضي الإلغاء، كما أن قاضي الإلغاء حسب ما ذهبت إليه محكمة القضاء الإداري، وإن إلغاء القرار في الحالة المعروضة لا يؤدي إلى إصدار العلاقة التعاقدية التي نشأت عنه، إلا أن هذا ينفي وجود المصلحة في طلب إلغاء هذا القرار، إذ من المحتمل أن يؤدي الحكم الذي يصدر بالإلغاء إلى فسخ أو تصحيح الوضع تأسيساً على عدم الإبقاء على التصرف يقوم على قرار حكم بإلغائه¹.

ثانياً: امتداد أثر الحكم بإلغاء القرارات الإدارية القابلة للانفصال إلى العقد الإداري

أما هذا المبدأ فأساسه أن القرار الإداري وإن كان منفصلاً أو قابلاً للانفصال عن العقد إلا أنه يكون مجموع القرارات الأخرى فهو مرحلة من مراحل العملية المركبة لذا فإن أخياره يترتب عنه أخيار بقية أجزاء العملية بالكامل، وهذا الرأي يتفق مع طبيعة العلاقات والتصرفات القانونية التي مفادها أن القرار الإداري الذي ساهم في تكوين العقد قضى بإلغائه فإن هذا العقد يكون بالتبعية باطلاً، ولا مجال للقول هنا أن القرار المقضي بإلغائه منفصل عن العقد، حيث أنه لولا هذا القرار لما وجد العقد لتأييد هذا الإنتقاد الفقهي فقد ذهبت فتوى قسم الرأي بمجلس الدولة إلى أنه: "... يشترط لصحة القرار الإداري أن يكون صادراً من سلطة إدارية لها الحق في إصداره، ويكون الإخلال بذلك موجباً ببطالان التصرف"، وبما أن مدير معمل تكرير البترول الأمريكي بالسويس غير مختص

¹ - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الأسس العامة للعقود، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، ص 345-346.

بإصدار قرارات إدارية تفصح عنه إرادة مصلحة المناجم بإحداث أثر قانوني، ذلك أن المختص في هذه الحالة هو مدير مصلحة المناجم لشؤون العقود الذي لم يصدر منه قرار بقبول عطاء الشركة، ومن ثم عقد قد انعقد بينها وبين المصلحة، وفي هذا ما يؤكد أن العقد الإداري لا يقوم على قرار باطل فإن أبطل القرار قبول العطاء لعدم اختصاص مصدره، فإن هذا القرار رغم أنه منفصل عن عملية التعاقد لا يمكن أن ينشأ عنه عقد إداري، ورغم استقرار قاعدة عدم تأثير العقد الإداري بالحكم الصادر بإلغاء قرار منفصل عنه حيث لا يفسخ هذا العقد تلقائياً كأثر الحكم بالإلغاء، إلا أن ذلك لا يقلل من أهمية حكم الإلغاء، حيث أن العقد يتأثر من الناحية العملية بإلغاء أحد القرارات المنفصلة عنه، فيمكن لأحد أطراف العقد استناداً إلى هذا الحكم أن يلجأ القاضي العقد مطالباً بفسخه حيث أن الإلغاء أثر مطلق يكون محل تقدير المحكمة المدنية أو الإدارية، كما أن حكم الإلغاء قد كون له آثار إيجابية فمن الممكن أن تقوم الإدارة بتصحيح الوضع بإجراء لاحق¹.

الفرع الثاني: استبعاد رقابة قاضي الإلغاء أعمال السيادة

تعد أعمال السيادة من أهم المفاهيم في العالم المعاصر التي تتناقض إلى حد كبير مع مبدأ المشروعية أو خضوع الدولة للقانون، حيث نجد مع هذا المصطلح تراجع خضوع الدولة لرقابة القضاء من خلال نزع صلاحيته واختصاصه بنظر المنازعات المتعلقة بها، ومن ثم فهي تعمل من خلاله فوق كل المؤسسات.

يرجع الأصل التاريخي لنظرية أعمال السيادة، إلى مجلس الدولة الفرنسي، فبعد قيام الثورة الفرنسية عمل رجالها على منع القضاء من التدخل في أعمال الإدارة بصفة نهائية، ويرجع سبب ذلك إلى ما كان يحمله رجال الثورة من نظرة سيئة عن القضاء جراء كثرة تدخله في عمل الإدارة وتعطيلها عن القيام بمهامها واختصاصاتها، وقد دعم رجال الثورة الفرنسية هذا الأمر بالاستناد إلى مبدأ الفصل بين السلطات الذي نادى به مونتيسكيو، حيث فسروا هذا المبدأ تفسيراً جامداً ضيقاً، على أنه يقضي بعدم تدخل القضاء بتاتاً في عمل الإدارة².

أولاً: عيب عدم الاختصاص البسيط

وهو الأكثر حدوثاً ويقوم على أساس مخالفة قاعدة توزيع الاختصاصات بين الهيئات الإدارية، وهذا باعتداء سلطة إدارية على اختصاص سلطة إدارية أخرى، وقد رتب القضاء الإداري جزاءً على ذلك إلغاء القرار الإداري المشوب بعيب الاختصاص البسيط، وهناك أيضاً عدة أنواع لعيب عدم الاختصاص أهمها ما يلي³:

¹ - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص ص 346-348.

² - عبد الغاني بسيوني عبد الله، المرافعات الإدارية - إجراءات رفع الدعوى وتحضيرها، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 1996، ص 57.

³ - سليمان محمد الطماوي، المرجع السابق، ص ص 695-697.

ثانيا: عيب عدم الاختصاص الموضوعي

ومفاده إصدار قرار إداري من طرف سلطة إدارية أو عون في مجال معين هو من اختصاص سلطة إدارية أو عون آخر ويتنوع إلى:

- اعتداء هيئة مرؤوسة على اختصاص هيئة رئاسية مثل إصدار رئيس الدائرة قرار موضوعه من اختصاص الوالي خارج عن أي تفوض.

- اعتداء سلطة أعلى على اختصاصات سلطة أدنى، فلا يمكن للرئيس الإداري أن يتدخل ويصدر قرار إداري في مجال.

- اعتداء سلطة إدارية على اختصاص سلطة إدارية موازية لها كإصدار وزير الصناعة قرارا هو أصلا من اختصاص وزير الطاقة.

ثالثا: عيب عدم الاختصاص المكاني

وهو أقل حدوثا لأن كل السلطات الإدارية في الدولة تعرف جيدا حدود اختصاصاتها الإقليمية وإذا صدر قرار ينظم حالة معينة خارج الاختصاص الإقليمي للسلطة مصدرة القرار المخاصم كان مصير القرار هو الإلغاء من طرف القاضي الإداري المختص.

رابعا : عيب عدم الاختصاص الزمني

والمقصود منه صدور قرار إداري من سلطة إدارية في وقت لا تكون مختصة قانونا بإصداره كأن يصدر موظف قرار إداري قبل تنصيبه أو بعد إقالته أو انتهاء عهده أو إصداره لقرار إداري بعد انتهاء المدة المحددة قانونا لإصداره ورتب المشرع إثر ذلك البطلان.¹

خامسا: عيب الشكل

عيب الشكل هو مخالفة الإدارة للقواعد والإجراءات الشكلية التي قررها القانون بمناسبة إصدارها لقراراتها ويستوي أن تكون هذه المخالفة كاملة أو جزئية، فالقانون قد يشترط صدور قرار في مجال معين وفي شكل معين، وأن يكون مسببا أو بإتباع إجراء معين.

¹ - سليمان محمد الطماوي، المرجع السابق، ص ص 695-697.

ملخص الفصل الثاني:

مما تقدم في هذا الفصل نستنتج أن القرارات الإدارية القابلة للانفصال أحيانا قد يشوبها عيب من عيوب القرار الإداري، مما يؤدي إلى إنتهاءها إما طبيعيا أو عن طريق دعوى الإلغاء بإصدار حكم قضائي بإلغاء القرار المطعون فيه، وتبين من الدراسة أن دور القاضي الإداري في موضوع الطعن بالإلغاء ينحصر بالقرار الإداري، فلا يملك بذلك إلا أن يحكم بإلغاء القرار المطعون فيه أو رفض طلب الإلغاء الإداري.

خاتمة

نخلص من خلال دراساتنا هذه إلى أن نظرية القرارات الادارية المنفصلة جاءت كتطبيق من تطبيقات فكرة للتمييز بين القرارات الادارية البسيطة والقرارات الادارية المركبة، فالقرار الإداري هو إفصاح الإدارة عن إرادتها بما يحدده القانون، وذلك بقصد إحداث مركز قانوني معين، متى كان ذلك ممكنا من الناحية العملية وجائزا من الناحية القانونية، وكان باعثا لمصلحة العامة ومن خلال هذا يتضح أن القرار الإداري يتميز بأنه: تتميز الإدارة بعمل قانوني يحدث آثار قانونية عكس الأعمال المادية.

- القرارات الإدارية القابلة للانفصال تصدر عن سلطة إدارية فهي تختلف عن أعمال السلطة التشريعية والقضائية.

القرار الإداري المنفصل عمل قانوني يصدر بإرادة السلطة الإدارية وحدها وبالتالي فهو يختلف عن العقد الإداري الذي هو عمل إرادي قانوني رضائي أو اتفاقي وتخرج عن نطاق القرارات الإدارية القابلة للانفصال. أعمال السيادة وهي التي تصدر عن الإدارة باعتبارها سلطة حكم لا سلطة إدارة.

- العقود الإدارية على أساس أن القرار الإداري يصدر من جانب واحد هو جانب الإدارة أما العقود الإدارية فأما تكون بالتقاء إرادة الإدارة وطرف آخر.

- تخضع منازعات القرارات الإدارية في حلها للنظام القانوني للدعوى الضريبية سواء أمام جهات القضاء الإداري أو جهات القضاء العادي.

ومن النتائج التي توصلنا إليها أن:

- القرارات الإدارية المنفصلة تتمتع بمجموعة من الخصائص تجعلها متميزة عن غيرها من الأعمال التي تقوم بها الإدارة.

- أركان القرار الإداري تصيبها بعض العيوب التي تؤدي إلى بطلان القرار، وقد تكون عيوب خارجية كعيب الاختصاص وعيب الشكل.

- أن القرارات الإدارية وبالرغم من تمتعها بخاصية النفاذ، إلا أن هذه القرارات يمكن أن تخضع لنظام وقف التنفيذ، ليخفف من الآثار السلبية للطعون بالإلغاء ضد نفاذ القرارات الإدارية.

- القرارات الإدارية يمكن أن تنتهي عن طريق الإدارة نفسها مصدرة القرار وذلك بالسحب والإلغاء الإداريين أو بلجوء المتضرر من القرار إلى القضاء الإداري مطالبا بإبطال القرار المتضرر منه وذلك عن طريق الإلغاء القضائي.

و أما عن توصيات دراستنا فتمثلت في الآتي:

- التكوين القانوني الجيد على إصدار القرارات الإدارية، حتى يتمكنوا من إصدار قرارات سليمة من الناحية القانونية وخالية من العيوب حتى لا تلغى.
 - إلزام القاضي بوقف تنفيذ القرارات الإداري المنفصلة المعروضة للوقف إلزام الإدارة بتنفيذ القرارات القضائية الإدارية.
 - نشر الثقافة الإدارية لدى المواطنين بكسر الحاجز النفسي عندهم من أن الدولة ومؤسساتها فوق القانون، فلا يجوز التظلم منها قضائيا فالقانون وضع ليكون فوق الجميع.
- وختاما أرجو أن يكون عملنا هذا ساهم ولو بالقليل من المعلومات ليكون يوما ما كمرجع ومن الله التوفيق.

قائمة المصادر

والمراجع

أولاً: المصادر

أ- النصوص التشريعية:

- القانون 08-09 المؤرخ في 25-02-2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية عدد، 21 الصادرة بتاريخ: 2008/04/23.
- قانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية عدد، 37 صادر في 03 يونيو 2011.
- الأمر رقم 03-06 مؤرخ في 15 يوليو 2006 والمتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية العدد 46 بتاريخ 15 يوليو 2006.

ب- النصوص التنظيمية:

- المراسيم الرئاسية:

- المرسوم الرئاسي 15-246 المتضمن الصفقات العمومية المؤرخ في 02 ذي الحجة 1436 الموافق لـ 16 سبتمبر 2015 ج، ر، رقم 50، الصادرة بتاريخ: 20 سبتمبر 2015.

ثانياً: المراجع

أ- الكتب باللغة العربية:

1. جمال عباس عثمان، النظرية العامة وتطبيقاتها في مجال إلغاء العقود الإدارية في الفقه وقضاء مجلس الدولة، بدون طبعة، المكتب العربي الحديث، مصر، سنة 2008.
2. حمدي ياسين عكاشة، موسوعة القرار الإداري في مجلس الدولة، الجزء الأول، دار أبو المجد، مصر، 2001.
3. الزين عزري، الأعمال الإدارية ومنازعاتها، مطبوعات مخبر الاجتهاد القضائي وأثره على حركة التشريع، جامعة بسكرة، 2010.
4. سامي جمال الدين، القضاء الإداري - الرقابة على أعمال الإدارة - مبدأ المشروعية. "ط1 الإسكندرية، مصر، 1982.
5. عبد الرحمان بربارة، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، منشورات بغدادية، الجزائر، 2008.

قائمة المصادر والمراجع

6. عبد العزيز عبد المعتم خليفة، الأسس العامة للعقود، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر.
7. عبد الغاني بسيوني عبد الله، المرافعات الإدارية _ إجراءات رفع الدعوى وتحضيرها-، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 1996 .
8. عبد الوهاب بوضرسة، الشروط العامة والخاصة لقبول الدعوى بين النظرية والتطبيق، دار هومة، الجزائر، ط2، 2006.
9. عبد الوهاب رفعت محمد، مبادئ وأحكام القانون الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، بدون طبعة، 2003.
10. عطاء الله بوحميذة، الوجيز في القضاء الإداري، تنظيم عمل واختصاص، دار هومة، الجزائر، 2011.
11. علي خطاري شطناوي، موسوعة القضاء الإداري، الجزء 1، دار الثقافة، عمان، 2008.
12. علي محمد بدير وعصام البرزنجي و مهدي ياسين السلامي - مبادئ وأحكام القانون الإداري، بغداد، مكتبة السنهوري للنشر، 2009.
13. عمار عوابدي، القانون الإداري، (التنظيم الإداري)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزء الأول، الطبعة الثالثة، 2005 .
14. عمار عوابدي، القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، دار هومة 2005.
15. عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء 2، الطبعة الخامسة، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر 2014.
16. محمد عبد السلام مخلص نظرية المصلحة في دعوى الإلغاء، دار الفكر العربي، بدون سنة، مصر.
17. محمد محمد سمير جمعة، إلغاء القرارات الإدارية القابلة للانفصال، دراسة تحليلية تطبيقية، دار الجامعة الجديدة، بدون طبعة، الإسكندرية 2013 .
18. مصطفى أبو زيد الفهمي، القضاء الإداري ومجلس الدولة قضاء الإلغاء، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ط. 2001 .
19. معتز الجعفري، مدى تطبيق نظرية القرارات القابلة للانفصال في مجال الاستهلاك دراسة تطبيقية، علوم الشريعة والقانون مجلد 46 العدد 1، 2019.

ثالثا/ الرسائل والمذكرات الجامعية:

أ- الرسائل الجامعية:

1- أطروحات الدكتوراه:

1. الميلود بوطريكي، القرارات الادارية المنفصلة، دراسة مقارنة في القانون المغربي والفرنسي والمصري اطروحة دكتورة، جامعة محمد الاول، كلية العلوم القانونية والاجتماعية المغرب، 2005.

2- رسائل الماجستير:

2. إكرام بن دياب طالب، القرارات الادارية المنفصلة وتطبيقاتها على الصفقات العمومية، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون المعمق، كلية الحقوق، 2016/2017.

3. بوعلام أوقارت، وقف تنفيذ القرارات الإدارية في أحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد، مذكرة ماجستير، جامعة مولود معمري تيزي وزو، كلية الحقوق والعلوم السياسية قسم الحقوق، 2، 2016.

4. سمية شريف، رقابة القاضي الإداري على المنازعات الصفقات العمومية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع منازعات إدارية، إشراف الدكتور معشو عمار، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2016.

5. كريمة خلف الله، منازعات الصفقات العمومية في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير، جامعة قسنطينة كلية الحقوق، 2013.

6. وهيبة بوغازي، تطور الطعن بالإلغاء في العقود الإدارية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، إشراف الدكتور موسي بلعيد، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة فرحات عباس، سطيف، 2009/2010.

ب: المذكرات الجامعية:

مذكرات الماستر:

7. جبار الناصر، التعليق على المادتين 12- 13 قانون الإجراءات المدني الجزائري، مذكرة التخرج لنيل شهادة المعهد الوطني للقضاة، 2002-2005.

قائمة المصادر والمراجع

8. سعاد فرعيش، الأعمال الادارية المتصلة المنفصلة في مجال الصفقات العمومية، مذكرة تخرج ماستر حقوق، جامعة ام البواقي، 2017-2018.
9. عقيلة خليفة، التسوية الادارية لمنازعات الصفقات العمومية في ظل المرسوم الرئاسي رقم 15-247، مذكرة تخرج ماستر، جامعة بسكرة 2016-2017.
10. محمد صحراوي، وقف تنفيذ القرار الإداري في القضاء الإداري الجزائري، مذكرة ماستر، جامعة محمد خيضر بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، 2013-2014.
11. نور الدين بن كدة، مبدأ المشروعية في القرار الإداري، مذكرة ماستر، جامعة محمد خيضر بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية قسم الحقوق، 2014-2015.

ثالثا/ المواقع الإلكترونية:

12. -www.asjp.crist.dz Dat: 25/03/20 20h 19:00

رابعا/ مراجع بالغة الأجنبية:

13. La décision administratif, Formation pour les nouveaux élus communaux. fribourg, 2016.
14. André panchaud, La décision administrative (étude comparative), revue international de droit comparé, 1962.

فهرس المحتويات

فهرس المحتويات

الصفحة	المحتوى
	شكر و عرفان
	الإهداءات
	قائمة المختصرات
	الملخص
أ-ج	مقدمة
الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للقرارات الإدارية القابلة للانفصال	
5	تمهيد:
6	المبحث الأول: ماهية القرارات الإدارية القابلة للانفصال
6	المطلب الأول: مفهوم القرارات الإدارية القابلة للانفصال
6	- الفرع الأول: نشأة القرارات الإدارية القابلة للانفصال
7	- الفرع الثاني: تعريف القرارات الإدارية القابلة للانفصال
8	- الفرع الثالث: صور القرارات الإدارية القابلة للانفصال
8	أولاً: القرارات الممهدة لإبرام العقد
10	ثانياً: القرارات الصادرة لإبرام العقد
10	ثالثاً: القرارات الصادرة لتنفيذ العقد
11	المطلب الثاني: معايير تحديد القرار المنفصل
11	- الفرع الأول: المعيار الذاتي
13	- الفرع الثاني: المعيار الموضوعي
13	أولاً: مدى فاعلية القرارات الإدارية في تكوين العملية التعاقدية
14	ثانياً: مدى فاعلية القرارات المنفصلة لرافع الدعوى
14	- الفرع الثالث: المعيار الغائي
15	المطلب الثالث: موقف الفقه من نظرية القرارات القابلة للانفصال

15	- الفرع الأول: معارضو نظرية القرارات الإدارية القابلة للانفصال
15	أولاً: تعريف الدعوى الموازية
16	ثانياً: موقف أساتذة هذه النظرية من القرارات الإدارية القابلة للانفصال
17	- الفرع الثاني: مؤيدو نظرية القرارات الإدارية القابلة للانفصال
19	المبحث الثاني: تطبيقات نظرية القرارات الإدارية القابلة للانفصال
19	المطلب الأول: منازعات العملية العقدية
19	- الفرع الأول: القرارات الإدارية المركبة السابقة على عملية إبرام العقد
19	أولاً: القرارات الإدارية المركبة السابقة على عملية إبرام العقود الإدارية
20	ثانياً: قرارات الحرمان والاستبعاد
20	ثالثاً: القرار الصادر بالإذن بالتعاقد
20	- الفرع الثاني: نظرية القرارات الإدارية القابلة للانفصال في المنازعات الضريبية
21	- الفرع الثالث: تطبيقات القرارات الإدارية المنفصلة في مجال المنازعات الانتخابية
21	أولاً: تطبيقات نظرية القرارات الإدارية القابلة للانفصال في عملية الانتخابات التشريعية
22	ثانياً: تطبيقات نظرية القرارات الإدارية القابلة للانفصال في مجال عملية الاستفتاءات العامة
22	ثالثاً: تطبيقات نظرية القرارات الإدارية القابلة للانفصال في مجال عملية الانتخابات غير التشريعية وغير عملية الاستفتاءات
23	المطلب الثاني: تطبيقات نظرية القرارات الإدارية القابلة للانفصال في الأعمال الصادرة عن موقف القضاء
23	- الفرع الأول: مدى تطبيق القرارات الإدارية المنفصلة في القضاء الإداري الفرنسي
25	- الفرع الثاني: مدى تطبيق القرارات الإدارية القابلة للانفصال في القضاء الإداري المصري
26	- الفرع الثالث: مدى تطبيقات نظرية القرارات الإدارية القابلة للانفصال في القضاء الإداري الجزائري
29	ملخص الفصل الأول
الفصل الثاني: الطعن بالإلغاء ضد القرارات الإدارية القابلة للانفصال	
31	تمهيد:
32	المبحث الأول: الأسس القانونية لدعوى إلغاء القرارات الإدارية المنفصلة

32	المطلب الأول: شروط رفع دعوى إلغاء القرارات الإدارية المنفصلة
33	- الفرع الأول: الشروط العامة لرفع دعوى إلغاء القرارات الإدارية المنفصلة
33	أولاً: المخالفة المباشرة للقاعدة القانونية
33	ثانياً: المخالفة غير المباشرة للقانون
38	- الفرع الثاني: الشروط الخاصة لرفع دعوى إلغاء القرارات الإدارية المنفصلة
38	أولاً: شرط أن تنصب دعوى الإلغاء على قرار إداري
40	ثانياً: شرط التظلم الإداري السابق
41	ثالثاً: شرط الميعاد
41	المطلب الثاني: مراحل الطعن بالإلغاء في القرارات الإدارية القابلة للانفصال
41	- الفرع الأول: الطعن في القرارات الإدارية المنفصلة في مرحلة انعقاد العقد
42	أولاً: القرارات السابقة على إبرام العقد
42	ثانياً: القرارات التي تقتزن بإبرام العقد
43	- الفرع الثاني: الطعن بإلغاء القرارات القابلة للانفصال في مرحلة تنفيذ العقد
43	أولاً: الاستثناءات الخاصة بالمتعاقدين
45	ثانياً: الاستثناءات الخاصة بغير المتعاقدين مع الإدارة
48	المبحث الثاني: أثر إلغاء القرارات الإدارية القابلة للانفصال
48	المطلب الأول: أثر حكم الإلغاء في حالة اللجوء إلى قاضي العقد
48	- الفرع الأول: موقف القضاء من دعوى إلغاء القرارات الإدارية القابلة للانفصال
49	أولاً: الأحكام التي تقضي بأن إلغاء القرارات المنفصلة لا يترتب عليه مباشرة إلغاء العقد
49	ثانياً: الأحكام التي تقضي بأن إلغاء القرار المنفصل يترتب عليه مباشرة إلغاء العقد
50	- الفرع الثاني: موقف الفقه من دعوى إلغاء القرارات القابلة للانفصال
50	أولاً: الفقه المعارض: الاتجاه الغالب في أحكام القضاء
51	ثانياً: الفقه المؤيد للاتجاه الغالب في أحكام القضاء
52	- الفرع الثالث: الرقابة القضائية على أعمال الإدارة (مبدأ المشروعية)

52	المطلب الثاني: أثر حكم الإلغاء في حالة عدم اللجوء إلى قاضي العقد
53	- الفرع الأول: أثر الحكم بإلغاء القرارات الإدارية القابلة للانفصال على العمليات التعاقدية
53	أولاً: عدم امتداد أثر الحكم بإلغاء القرارات الإدارية القابلة للانفصال إلى العقد الإداري
53	ثانياً: امتداد أثر الحكم بإلغاء القرارات الإدارية القابلة للانفصال إلى العقد الإداري
54	- الفرع الثاني: استبعاد رقابة قاضي الإلغاء أعمال السيادة
54	أولاً: عيب عدم الاختصاص البسيط
55	ثانياً: عيب عدم الاختصاص الموضوعي
55	ثالثاً: عيب عدم الاختصاص المكاني
55	رابعاً : عيب عدم الاختصاص الزماني
55	خامساً: عيب الشكل
56	ملخص الفصل الثاني
58	الخاتمة
62	قائمة المراجع
67	الفهرس