



وزارة التعليم العالي و البحث العلمي
جامعة الجليلي بونعامه خميس مليانة

كلية الحقوق والعلوم السياسية.
قسم الحقوق.

الرقابة القضائية على القرارات الإدارية

مذكرة لنيل شهادة الماستر
تخصص: القانون الإداري

إشراف : الدكتورة طيبي سعاد

إعداد الطالبتان: 1- كلاسي نوال

2- عليي حفيفة

لجنة المناقشة:

رئيسا.

1) الأستاذ: رواب جمال

مشرفا و مقررا.

2) الأستاذة: طيبي سعاد

مقررا.

3) الأستاذ: بغداد كمال

تاريخ المناقشة: 2019/06/23

السنة الجامعية: 2019/2018

الإهداء

شيء جميل أن يسعى المرء إلى النجاح وطلب العلى، ولكن الأجل من ذلك أن يتذكر
المرء

من كان سببا في هذا النجاح.....

إلى من جعل الله عز وجل شكرهما من شكره بقوله ﴿وَأَنْ اشكر لي ولولديك﴾
بصحبتها

إلى التي وصيت ثلاثا، التي حملتني وربتني أحسن تربية، إلى القلب الذي ينبض بالحب
إلى نبع الحنان أمي أطل الله في عمرها...

إلى من أفنى شبابه لإسعادي، إلى من نصحني بالسعي وراء العلم كونه سلاح في الحياة،
إلى أبي أطل الله في عمره....

إلى إخوتي وأخواتي وزوجاتهم، وأولادهم

إلى كل من ذكرهم قلبي ونساهم قلبي، إلى كل من لم تسعهم مذكرتي و وسعتهم ذاكرتي

إلى من ساندوني في عملي ولو بنصيحة

أهدي هذا العمل.....

نوال



الإهداء

أهدي هذا العمل لمن كان لهما الفضل علي بعد الله سبحانه و تعالى
إلى والدي أطال الله في عمرهما و أبقاهما بصحة و عافية
إلى سندي في الحياة إخوتي و أخواتي الأعتزاء و أولادهم
إلى رفيق دربي و زوجي حفظه الله و عائلته الكريمة
و إلى كل صديقاتي إلى كل من قدم لي يد العون و الدعم
و المساندة إليكم جميعا أهدي ثمرة جهدي

حفيظة

الشكر و عرفان

إن الحمد لله نحمده ونستعينه على أنه وفقني وأعاني على إتمام هذا العمل.

قال عليه الصلاة والسلام: "من لم يشكر الناس لم يشكر الله"

واقترء بالمصطفى أسمى النبيين أتقدم بأسمى آيات الشكر وعظيم الامتنان للدكتورة المشرفة طيبي سعاد والأستاذ بلغام بلال على ما بذله من مجهودات و ما قدمه من نصائح رشيدة من أجل إخراج هذا البحث.

كما لا يفوتني أن أتقدم بالشكر الجزيل إلى السادة أعضاء لجنة المناقشة الموقرة على قبولهم قراءة عملي هذا ومناقشته.

كما أتقدم بجزيل الشكر إلى أساتذة كلية الحقوق و العلوم السياسية الأفاضل بجامعة خميس مليانة الذين لم يبخلوا علينا بالنصح والتشجيع.

وأخيرا أتقدم بالشكر إلى كل من ساعدني من قريب أو بعيد من أجل انجاز هذا العمل المتواضع.

و شكرا

مقدمة

كرس التعديل الدستوري لسنة 2016¹ الرقابة القضائية على النشاط الإداري من خلال المادتين 161 والمادة 171، حيث تنص المادة 161 ما يلي:

"ينظر القضاء في الطعن في قرارات السلطات الإدارية."

وتنص المادة 171 ما يلي:

"تمثل المحكمة العليا الهيئة المقومة لأعمال المجالس القضائية، والمحاكم.

يمثل مجلس الدولة الهيئة المقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية.

تضمن المحكمة العليا ومجلس الدولة توحيد الاجتهاد القضائي في جميع أنحاء البلاد، ويسهران على احترام القانون.

تفصل محكمة التنازع في حالة تنازع الاختصاص بين هيئات القضاء العادي والقضاء الإداري."

وعليه تتمثل عناصر الرقابة القضائية المنصوص عليهما في المادتين المذكورتين

أعلاه:

جهات الرقابة القضائية: تتمثل جهات الرقابة القضائية في مجلس الدولة. باعتباره أعلى هيئة قضائية في النظام القضائي الإداري.

والمحاكم الإدارية. باعتبارها هيئة قضائية قاعدية في النظام القضائي الإداري.

وتختص هاتين الهيئتين في النزاع الإداري فقط. وذلك من خلال وجود الدولة أو

الجماعات الإقليمية (الولاية، البلدية)، والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيه.

حسب المعيار العضوي المكرس في المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية لسنة

2008.²

¹ قانون رقم 16-01، مؤرخ في 06 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية، العدد 14، المؤرخة في 07 مارس 2016، الصفحة 2.

² -قانون رقم 08-09، مؤرخ في 25 فيفري 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية، العدد 21، المؤرخة في 23 أبريل 2008، الصفحة 3.

وسائل الرقابة القضائية: لا يتحرك القاضي الإداري من تلقاء نفسه. بل لابد من وجود ما يسمى "بالدعوى الإدارية". وكذلك عن طريق ما يسمى "بالطعن الإداري".

فتعرف "الدعوى الإدارية" بأنها إجراء قانوني يقوم به الشخص يسمى "بالمدعى" ضد نشاط الإدارة العمومية وتسمى "بالمدعى عليها"، أمام الجهة القضائية الإدارية المختصة. وتتمثل الدعوى الإدارية حسب المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية لسنة 2008 والتي تنص:

"تختص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في:

دعوى إلغاء القرارات الإدارية والدعوى التفسيرية ودعوى فحص المشروعية للقرارات الصادرة عن:

-الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية،

-البلدية والمصالح الإدارية الأخرى للبلدية،

-المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية،

دعوى القضاء الكامل،.."

وجدير بالملاحظة أن هذه "الدعوى الإدارية" المذكورة أعلاه، لا توقف نفاذ القرار الإداري. لأنه يعتبر سند تنفيذي، ومتمتع بالطابع التنفيذي. وأكدت على هذه الفكرة المادة 833 من نفس القانون والتي تنص:

"لا توقف الدعوى المرفوعة أمام المحكمة الإدارية، تنفيذ القرار الإداري المتنازع فيه، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك.

غير أنه يمكن للمحكمة الإدارية أن تأمر، بناء على طلب الطرف المعني، بوقف تنفيذ القرار الإداري."

أما "الطعن الإداري" يعرف بأنه إجراء يقوم به الشخص يسمى¹ "بالطاعن" ضد أحكام الجهات القضائية الإدارية أمام القضاء الإداري المختص.

¹ محمد الصغير بعلي، المحاكم الإدارية (الغرف الإدارية). الطبعة الخامسة، دارالعلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2010.

ويتمثل "الطعن الإداري" حسب المادة 313 من نفس القانون والتي تنص:

"طرق الطعن الإدارية هي الاستئناف والمعارضة.

طرق الطعن غير العادية هي اعتراض الغير الخارج عن الخصومة والتماس إعادة

النظر والطعن بالنقض..."

هدف الرقابة القضائية:تقوم جهات الرقابة القضائية الإدارية بإلزام الإدارة العمومية باحترام

القانون. بمناسبة قيامها بجميع أعمالها الإدارية. وهذا¹ ما يسمى "بمبدأ المشروعية". وهذا

ما نصت عليه المادة 156 من التعديل الدستوري لسنة 2016 ما يلي:

"السلطة القضائية مستقلة، وتمارس في إطار القانون."

وإذا ارتأى القاضي الإداري أن عمل الإدارة العمومية غير مشروع. فيقوم بإلغائه أو

إلزامها بالتعويض.

مجال الرقابة القضائية:كل أعمال الإدارة العمومية تكون خاضعة للرقابة القضائية. وتتمثل

هذه الأعمال في الشكل التالي:

1- الأعمال القانونية: وتتخذ صورتان

الصورة الأولى: القرار الإداري

الصورة الثانية: العقد الإداري

فيختلف القرار الإداري عن العقد الإداري من حيث الدعاوى الإدارية. فيتم رفع دعوى

القضاء الكامل بشأن العقد الإداري فقط. أما بالنسبة للقرار الإداري فيتم رفع دعوى الإلغاء

ودعوى القضاء الكامل بشأنه.

¹ أعمار عوابدي، القانون الإداري، الجزء الأول، النظام الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثالثة سنة 2005.

الأعمال المادية: وهنا يختلف العمل المادي عن العمل القانوني من حيث جهات الاختصاص القضائي. فيختص القضاء الإداري في العمل القانوني. ويختص القضاء العادي أو القضاء الإداري حسب الحالة في العمل المادي.

وما يجب الإشارة إليه سيتم معالجة القرار الإداري القابل للطعن القضائي فقط من خلال هذه المذكرة. باعتباره مظهر من مظاهر ممارسة النشاط الإداري. ويجسد امتيازات السلطة العامة. وكثرة القضايا المطروحة بشأنه أمام القضاء الإداري.

بالرغم من بعض الصعوبات التي واجهتنا في إعداد هذه المذكرة. كقلة المراجع

المتخصصة. والاجتهادات القضائية. حاولنا معالجة هذه المذكرة في شكل الإشكالية التالية:

كرس التعديل الدستوري لسنة 2016 الرقابة القضائية، وحدد مجموعة من ضمانات

استقلاليتها من أجل حمل الإدارة العمومية على احترام وتطبيق القانون لحماية الحقوق

والحريات الأساسية الفردية منها والجماعية ما هو نطاق وحدود الرقابة القضائية على

مشروعية القرارات الإدارية؟ وهل استطاعت هذه الرقابة تحقيق وتجسيد مبدأ المشروعية

من خلال الأهداف المرجوة منها؟ ويندرج تحت هذه الإشكالية مجموعة تساؤلات هي:

- ما هي ضوابط وحدود اتخاذ القرارات وما مدى تأثيرها على مراكز وحقوق الأفراد؟ وكيف

تكون هذه الرقابة من حيث سلطات القاضي الإداري في عملية إقرار شرعية قرار إداري من

عدمه؟ وماهي حدود ممارسة هذه الرقابة؟

- ما هي أساليب وتقنيات الرقابة القضائية على مشروعية القرار الإداري؟

- هل يجوز للقاضي الإداري توجيه أوامر إلى جهة الإدارة للقيام أو الامتناع عن فعل معين

وان كانت قد تقرررت له هذه السلطة فما هي مجالاتها وحدودها؟

- وهل تعتبر الرقابة القضائية امتدادا لنطاق مبدأ المشروعية أم أنها رقابة حديثة تم منحها

للقاضي الإداري للتضييق وللحد من حرية الإدارة في ظل سلطاتها خاصة التقديرية؟

- ما دور الرقابة القضائية في خلق التوازن بين مصلحة الإدارة وبين حقوق وحريات

الأفراد؟.

وهل خصص المشرع الجزائري إجراءات تتلاءم وطبيعة هذه الرقابة المتميزة وذات الخصوصية؟.

-ما طبيعة الأحكام الصادرة على ضوء قانون الإجراءات المدنية والإدارية؟.

وتم الاعتماد على المنهج التحليلي من خلال تحليل مختلف النصوص القانونية والتنظيمية السارية المفعول والمتعلقة بجهات القضاء الإداري، ووسائل الرقابة القضائية. مع الاعتماد على المنهج الوصفي في بعض الحالات.

وللإجابة عن هذه الإشكالية المطروحة ارتأينا إتباع الخطة المتكونة من فصلين، وكل

فصل يحتوى على مبحثين وفق الشكل الآتي:

الفصل الأول : القرار الإداري القابل للطعن القضائي

المبحث الأول : الإطار العام للقرار الإداري

المطلب الأول : مفهوم القرار الإداري

المطلب الثاني : خصائص القرار الإداري

المبحث الثاني : عيوب أركان خارجية للقرار الإداري القابل للطعن القضائي

المطلب الأول : عيوب أركان خارجية

المطلب الثاني : عيوب أركان داخلية للقرار الإداري القابل للطعن القضائي

الفصل الثاني : آليات ممارسة الرقابة القضائية على القرار الإداري

المبحث الأول: جهات الرقابة القضائية على القرار الإداري

المطلب الأول: الإطار العام للمحاكم الإدارية

المطلب الثاني: الإطار العام لمجلس الدولة

المبحث الثاني : وسائل الرقابة القضائية على القرار الإداري

المطلب الأول : الدعوي العينية

المطلب الثاني : الدعوي الشخصية

الفصل الأول: القرار

الإداري القابل

للطعن القضائي

يعتبر القرار الإداري مظهر من مظاهر السلطة العامة، من خلال أنه يتمتع بامتياز الأسبقية و الأولوية في التنفيذ و مقترن بقربنة المشروعية.

بحيث لا يمكن اللجوء إلى القضاء ضد أي قرار إداري غير مشروع إذا توفرت فيه عناصر القرار الإداري إضافة إلى ذلك خصائص القرار الإداري الذي يكون من الطعن القضائي المتفق عليها من طرف المشرع و رجال القانون و هذا ما يتم التعرف له في هذا الفصل من خلال المبحثين بحيث نتناول الإطار العام للقرار الإداري(المبحث الأول)، ثم عيوب أركان القرار الإداري القابل للطعن القضائي (المبحث الثاني).

المبحث الأول: الإطار العام للقرار الإداري

حاول المشرع من خلال النصوص القانونية إعطاء معنى القرار الإداري مستند في ذلك إلى المعيار العضوي لأنه صادر عن السلطة الإدارية، بهدف تحقيق المصلحة العامة أو المحافظة على النظام العام أو المحافظة على مبدأ استمرارية المرفق العام. و على هذا الأساس سنحاول الإجابة على السؤال المطروح متى نكون بصدد قرار إداري، و هل كل القرارات التي تصدرها السلطة الإدارية هي قرارات إدارية ؟ من خلال المطالبين الآتيين. مفهوم القرار الإداري (المطلب الأول) ثم خصائص القرار الإداري(المطلب الثاني).

المطلب الأول: مفهوم القرار الإداري

سنحاول خلال هذا المطلب إعطاء المعنى التشريعي في الفرع الأول ثم تحديد المعنى الفقهي في الفرع الثاني.

الفرع الأول: المعنى التشريعي للقرار الإداري

نصت المادة 161 من التعريف الدستوري لسنة 2016 ما يلي :

"ينظر القضاء في الطعن في قرارات السلطات الإدارية".

نصت المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية لسنة 2008 مايلي :

"تختص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في :

1- دعاوى إلغاء القرارات الإدارية و الدعاوى التفسيرية و دعاوى فحص المشروعية للقرارات الصادرة عن:

- الولاية و المصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية ،
- البلدية و المصالح الإدارية الأخرى للبلدية ،
- المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية ،

2- دعاوى القضاء الكامل ،

3-القضايا المخولة لها بموجب نصوص خاصة".

نستنتج أن المشرع الجزائري حاول تعريف القرار الإداري من زاوية المعيار العضوي من خلال استعمال مصطلح السلطة الإدارية.

وعليه كل قرار صادر عن سلطة إدارية فهو قرار إداري و كل لم يصدر عن سلطة إدارية فهو ليس بقرار إداري.

و هنا المشرع استعمل عبارة (السلطة الإدارية) بدل السلطة العمومية ،لان هناك اختلاف بينهما .

فالسلطة العمومية حسب ما هو مكرس في القانون الدولي علاقة السلطة الإدارية بالمحافظة على أمن وسيادة الدولة.

ومنه في الجزائر لا يمكن الطعن في المراسيم الرئاسية الصادرة عن رئيس الجمهورية لأنها تعتبر من أعمال السيادة.

الجدير بالذكر لا يمكن رفع دعوى الإلغاء بشأنها، لكن يمكن رفع دعوى القضاء الكامل بشأن قرارات إدارية لتحقيق حسن سير الوقت.

الفرع الثاني: المعنى الفقهي للقرار الإداري

حاول رجال القانون إعطاء تعريف للقرار الإداري:

حيث عرف عمار عوابدي القرار الإداري بأنه :

بأنه عمل قانوني يخلق آثار قانونية عن طريق إنشاء و تعديل مراكز قانونية عامة أو خاصة سواء كانت موجودة و قائمة عن الأعمال الإدارية أو غير موجودة و قائمة، دون أن تستهدف وراء القيام بها إحداث آثار قانونية معينة¹.

كما عرفته الأستاذة جبار جميلة:

يعد القرار الإداري ذلك العمل الإداري الذي يصدر عن الإدارة للتعبير عن إرادتها الملزمة بوصفها سلطة عامة مستمدة من القوانين و المراسيم، و يكون من آثاره إنشاء أو تعديل أو إنهاء مركز قانوني معين².

وعرفه الدكتور سليمان محمد الطماوي بأنه:

العمل القانوني الانفرادي الصادر عن مرفق عام و الذي من شأنه إحداث أثر قانوني تحقيقا للمصلحة العامة³.

1- عمار عوابدي، القانون الإداري نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري ، الجزء الثاني ،دار هومة، الطبعة الرابعة ،الجزائر ،2003.صفحة 90،91،92.

²- جبار جميلة ،دروس في القانون الإداري ،مدعمة بأحدث النصوص القانونية ديوان المطبوعات الجامعية ،منشورات كليك ،الجزائر سنة 2014.

³- سليمان محمد الطماوي ،النظرية العامة للقرارات الإدارية،دار الفكر العربي،القااهرة،سنة 1976،صفحة173.

من خلال التعاريف المقدمة من طرف الفقهاء القانون الإداري نلاحظ أنها تركز على معيار السلطة الإدارية معيار المصلحة العامة في أحكام الدستور 1996 هي السلطة التشريعية، السلطة القضائية و السلطة التنفيذية.

في المقابل السلطة الإدارية¹ هي كل هيئة من هيئات الدولة سواء كانت مركزية أو لامركزية تتمتع بالسلطة الإدارية.

يمكن للسلطة التشريعية أن تمارس سلطة عمومية و في نفس الوقت تمارس سلطة إدارية لان البرلمان يوجد فيه مصلحة المستخدمين (الموظفين) فيمكن لرئيس المجلس الشعبي الوطني أن يصدر في حقهم إضافة إلى الأثر القانوني الناجم عن القرار الإداري، و بهذا المعنى كل قرار لا يحتوي على هذه المعايير لا يعتبر قرار إداري .

وعليه ركز رجال القانون على معيار الأثر القانوني و معيار المصلحة العامة إضافة إلى المعيار المعتمد من طرف المشرع هو معيار السلطة الإدارية.

¹- سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، المرجع السابق، صفحة 175.

المطلب الثاني: خصائص القرار الإداري

انطلاقاً من النصوص القانونية المذكورة أعلاه، التعاريف المقدمة من طرف رجال القانون

نلاحظ أن القرار الإداري يحتوي على هذه الخصائص و هي:

-السلطة الإدارية.

-العمل القانوني.

-الطابع التنفيذي.

أضاف رجال القانون خاصية أخرى وهي يلحق أذى بذاته حتى يجوز الطعن فيه أمام

القاضي الإداري وهذا ما يتم التعرض له بالتفصيل في هذا المطلب من خلال الفروع الآتية

بحيث سوف نتطرق إلى السلطة الإدارية(الفرع الأول)،ثم العمل القانوني(الفرع الثاني)،ثم

الطابع التنفيذي

(الفرع الثالث) ،ثم وأخيرا يلحق الأذى بذات (الفرع الرابع).

الفرع الأول: السلطة الإدارية

تنص المادة 49 من قانون المدني لسنة 1975 المعدل و المتمم ما يلي:

"الأشخاص الاعتبارية هي:

- الدولة، الولاية، البلدية،

- المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري،

- الشركات المدنية و التجارية،

- الجمعيات و المؤسسات،

- الوقف،

- كل مجموعة من أشخاص أو أموال يمنحها القانون الشخصية القانونية".

كما تنص المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية لسنة 2008 مايلي:

"المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية.

تختص بالفصل في أول درجة، بحكم قابل للاستئناف في جميع القضايا، التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات ذات الصبغة الإدارية طرفاً فيها".
و تنص المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية لسنة 2008 ما يلي:
"يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة، بالفصل في دعاوى الإلغاء، و التفسير و تقدير المشروعية في القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية.
كما يختص بالفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة".

و من خلال أحكام هذه المواد نلاحظ أنها حددت لنا أشخاص القانون العام وهم أصحاب السلطة الإدارية و التي يمكن تقسيمها حسب اختصاصها إلى:

1- السلطات الإدارية المركزية و التي تتكون من :

- رئيس الجمهورية :يمارس رئيس الجمهورية السلطة الإدارية بمقتضى مراسيم رئاسية .
 - الوزير الأول: يمارس الوزير الأول السلطة الإدارية بمقتضى مراسيم تنفيذية.
 - الوزراء: يمارسون السلطة الإدارية بمقتضى قرارات الوزارية أو القرارات الوزارية المشتركة.
- أولاً- الهيئات العمومية الوطنية:

- المجلس الدستوري

- البرلمان بغرفتيه(مجلس الأمة-المجلس الشعبي الوطني)

- المجلس الوطني للشباب

- المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي

- مجلس المحاسبة.....الخ .

ثانياً- المنظمات المهنية الوطنية:

المنظمة المهنية للمحاماة و الأطباء

ثالثاً- السلطات الإدارية المستقلة:

تتكون من مجلس المنافسة،سلطة الضبط في مجال المياه،سلطة الضبط في مجال الصحافة

المكتوبة... الخ.

رابعاً- السلطات الإدارية اللامركزية: تتكون من الولاية: يمارس الوالي السلطة الإدارية بمقتضى قرار ولائي صادر عن والي الولاية باعتباره الممثل القانوني لها، يشكل المجلس المنتخب مكان لممارسة اللامركزية ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية

*الولاية هي جماعة إقليمية لامركزية.

*للولاية اسم وإقليم ومقر رئيسي.

الولاية هي الجماعة الإقليمية للدولة، تتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة بمقتضى قانون رقم 12-07 المؤرخ في 21 فبراير سنة 2012، وهي أيضا الدائرة الإدارية غير الممركزة للدولة و لها هيئتان هما:

- المجلس الشعبي الولائي، هيئة تداولية.

- البلدية: يمارس رئيس المجلس الشعبي البلدي السلطة الإدارية بمقتضى قانون

رقم 11-10² مؤرخ في 22 يونيو سنة 2011، يتعلق بالبلدية، وهي خلية أساسية في تنظيم البلاد وهي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة مزودة بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي.

البلدية هي القاعدة الإقليمية اللامركزية ومكان ممارسة المواطنة وتشكل إطار مشاركة

المواطن في تسيير الشؤون العمومية وتمثل جوهر الديمقراطية المحلية والبلدية هي نقطة

التنمية المحلية والاجتماعية والثقافية. وتعمل على إشباع حاجيات المواطنين وتحسين

شروط معيشتهم. وبغية توفير الموارد المالية الضرورية للممارسة المهام في جميع مجالات

الاختصاص التي خولها لها القانون، تتوفر البلدية على هياكل وأجهزة:

• هيئة تداولية تدعى المجلس الشعبي البلدي.

¹-قانون رقم 12-07 المؤرخ في 21 فبراير 2012، المتضمن قانون الولاية، الجريدة الرسمية، عدد 12 مؤرخة في

29 فبراير 2012، الصفحة 5.

2-قانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011، المتضمن قانون البلدية، الجريدة الرسمية عدد 37 مؤرخة في 3 يوليو

2011، الصفحة 4.

- هيئة تنفيذية يرئسها رئيس المجلس الشعبي البلدي.
- إدارة ينشطها الأمين العام للبلدية تحت إشراف رئيس المجلس الشعبي البلدي.
- مؤسسة عمومية ذات طابع إداري: يمارس مدير هذه المؤسسة السلطة الإدارية بمقتضى مقرر إدارية.

- أمثلة عن المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري وكيفية إنشائها ومن أمثلة لهذه المؤسسات في النظام الإداري الجزائري نذكر ما يلي :

- الديوان الوطني للمطبوعات المدرسية،
- المعهد الوطني للبحث في التربية،
- الديوان الوطني لامتحانات والمسابقات،
- الديوان الوطني لمحو الأمية،
- المعهد الوطني لتكوين مستخدمين التربية،
- ومن الأمثلة أيضا: الوكالة الوطنية للإيجار وحماية المعالم والنصب التاريخية، والجامعات والمدارس العليا... الخ، كل هذه المؤسسات تخضع في تنظيمها ونشاطها ونظامها القانوني ومنازعاتها لأحكام وقواعد القانون الإداري (أي القانون العام) .

الفرع الثاني: العمل القانوني

- يترتب عن القرار الإداري آثار قانونية تتجلى هذه الآثار في:
- من حيث المدى: تختلف الآثار التي يترتبها القرار الإداري من حيث المدى إلى:
 - إنشاء المركز القانوني: يترتب عن القرار الإداري إنشاء المركز القانوني جديد كذلك التعيين و هذا القرار ينشئ لصاحبه صفة الموظف و يعطيه مجموعة من الحقوق في المقابل يتحمل مجموعة من الالتزامات:
 - تعديل المركز القانوني: يترتب عن القرار الإداري تعديل في المركز القانوني للشخص المخاطب به في بعض الحالات و قد يكون التعديل في صورتين:

الصورة الأولى: من الحسن إلى الأحسن و يكون ذلك القرار في الترقية في الرتبة.

الصورة الثانية: من الحسن إلى الأسوء و يكون ذلك في قرار التنزيل في الرتبة .

- إنهاء المركز القانوني: يترتب القرار الإداري إنهاء المركز القانوني للشخص المخاطب له أي إلغاء المركز القانوني لهذه الصفة بحيث لا يمكن لهذا الشخص أن يتمتع بصفة الموظف ولا يمكن المطالبة بالحقوق و تحمل الالتزامات .

فالقضاء الإداري بتقريره إمكانية رفع دعوى الإلغاء ضد الأعمال الإدارية المنفصلة و المتعلقة بإبرام عقود إدارية، لكل من أطراف العقد الإداري أو للغير متى ثبتت مصلحة لهم في ذلك و هذا رغم صعوبة معرفة هل القرار منفصل أو متصل بالعقد الإداري ، الأمر أدى إلى تباين التطبيقات القضائية فيما يخص هذه المسألة، إلا انه يمكن القول و على حد رأي العميد أحمد محيو في هذا الخصوص وجمهور الفقه الإداري :

أن القضاء الإداري يميل إلى قبول دعاوى الإلغاء ضد القرارات المنفصلة التحضيرية للعقود الإدارية ، و يضيق ذلك تجاه القرارات المتعلقة بتنفيذها و لا يجيزها إلا في حدود ضيقة جدا بالنسبة للغير فقط دون أطراف العقد ، الأمر الذي يفسر ندرة التطبيقات القضائية المتعلقة بهذه الطائفة من من شأنه، تضيق مجال الرقابة المشروعية الإداري¹ .

الفرع الثالث: الطابع التنفيذي

إضافة إلى ذلك يعتبر القرار الإداري بمثابة سند تنفيذي شأنه في ذلك شأن الحكم القضائي و هذا ما نصت عليه المادة 601 من قانون المدني لسنة 2008:

"لا يجوز التنفيذ في غير الأحوال المستثناة بنص في القانون، إلا بموجب نسخة من السند التنفيذي موهورة بالصيغة التنفيذية الآتية:

¹- أحمد محيو، المنازعات الإدارية- مترجم، ديوان المطبوعات الجامعية، طبعة 1992، صفحة 171 .

"الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية"

باسم الشعب الجزائري

وتنتهي بالصيغة الآتية:

أ- في المواد المدنية:

وبناء على ما تقدم، فإن الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية: تدعو و تأمر جميع المحضرين و كذا كل الأعوان الذين طلب إليهم ذلك، تنفيذ هذا الحكم:القرار..... . و على النواب العامين ووكلاء الجمهورية لدى المحاكم مد يد المساعدة اللازمة لتنفيذه، وعلى جميع قادة و ضباط القوة العمومية تقديم المساعدة اللازمة لتنفيذ ه بالقوة عند الاقتضاء، إذا طلب إليهم بصفة قانونية.

وبناء عليه وقع هذا الحكم.

ب- في المواد الإدارية:

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، تدعو و تأمر الوزير أو الولي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي، وكل مسؤول إداري آخر، كل فيما يخصه، وتدعو و تأمر كل المحضرين المطلوب إليهم ذلك، فيما يتعلق بالإجراءات المتبعة ضد الخصوم الخواص، أن يقوموا بتنفيذ هذا الحكم،القرار....."

بحيث يجب على الأفراد تنفيذ محتوى القرار الإداري بصفة اختيارية و في حالة إلغائه أي لم يقوموا بتنفيذ محتوى هذا القرار، فإن السلطة الإدارية تقوم بتسخير القوة العمومية لتنفيذ جميع القرارات الإدارية التي أصدرتها، أو أنها تلجأ إلى القضاء لتنفيذ محتوى تلك القرارات¹، وتجدر الإشارة في هذا المقام انه ليس كل قرارات صادرة من السلطة الإدارية تتمتع بالطابع التنفيذي، فهناك بعض القرارات تفتقد هذه الخاصية ومن أمثلة هذه القرارات هي:

¹ - رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، تنظيم واختصاص القضاء الإداري. ديوان المطبوعات الجامعية الطبعة الثانية سنة 2005، صفحة 124.

- الأعمال التحضيرية للقرارات الإدارية.

- الأعمال التنظيمية للإدارة.

- الأعمال التهديدية.

- الأعمال النموذجية.

أولاً- الأعمال التحضيرية:

و تكون هذه الأعمال عادة في شكل آراء فعلى سبيل المثال الآراء التي تقدمها اللجنة المتساوية الأعضاء في حق الموظف المرتكب لخطأ تأديبي من الدرجة الرابعة فهذه الآراء لا تعتبر قرارات إدارية لأنها تفقد الطابع التنفيذي وعليه لا يجوز الطعن فيها أمام القضاء و تتمثل هذه الأعمال في:

أ- الآراء

تتنوع هذه الآراء من حيث مصدرها بحيث يمكن لوزير أن يبدي رأيه لوزير آخر أو المجلس الشعبي الولائي، لكن توجد فكرة الرأي في الأعمال اللجان¹ الموجودة في بعض الإدارات يهدف نشاطها إلى إعطاء وجهة نظرها في مسائل محددة في النصوص القانونية التي تنظمها و تنقسم الى قسمين:

الرأي البسيط، الرأي الموافق حيث اتفق فقهاء القانون الإداري على آراء لا تعتبر قرارات إدارية و بالتالي لا يمكن أن تكون محل إلغاء رقابة قضائية².

ففي قضية (إيدير بدعوش) ضد رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية ايت إسماعيل ولاية بجاية³

1- عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر، دراسة وصفية تحليلية مقارنة. طبعة معدلة طبقا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية، جسور للنشر والتوزيع الطبعة الثانية سنة 2008، صفحة 176 وما بعدها.

2- احمد محيو، منازعات إدارية، ترجمة فائز أنجق و خالد بيوض، الطبعة السادسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر سنة 2005، صفحة 154 وما بعدها.

3- المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، القضية رقم 83092، قرار غير منشور.

حيث قررت :

”حيث طعن المدعى في محضر اختياري قطعه الأرضية في الاحتياطات العقارية.“
 ”حيث أن المدعى يطلب إبطال محضر لجنة اختيار القطعة الأرضية و الذي أنصب على قطعة أرضية بملكها لبناء مقر بلدية.“
 ”غير أن هذه اللجنة غير مكلفة إلا بإعطاء رأي تقني فقط.و أن هذا الرأي لا ينشئ بطبيعته أي حق“.

ومن ثمة فهو غير قابل للطعن فيه بالإبطال .

ب- الرغبات و الاقتراحات:

هذه الأعمال تخضع لنفس النظام المطبق على الآراء ،أي أنها غير قابلة للإلغاء لعدم صفة القرار الإداري فيها .

ج- الاستعلامات: و هي التصريحات بالنية و الرد بالانتظار

لا تعتبر الاستعلامات المطلوبة من المواطنين و التصريحات الإدارية عن نيتها و كذلك الرد بالانتظار توجهها الإدارة إلى المتظلم بعد رفع تظلم لها قرارات إدارية لان عنصر المساس بمركزه قانوني غير متوفر فيها و بالتالي عدم قبول الدعوى الإدارية الرامية لإلغائها.

ثانيا- الأعمال التهديدية:

وتكون عادة في شكل أضرار على سبيل المثال نص المرسوم التنفيذي رقم 17-321 المتضمن كفيات عزل الموظف بسبب الإهمال المنصب على أنه يجب على السلطة الإدارية توجيه اعدارين متتاليين إلى الموظف قبل إصدار قرار عزله،فالأعدار هنا لا يعتبر قرار إداري لأنه يفقد الطابع التنفيذي و تبعا لذلك لا يجوز الطعن فيه أمام القضاء .

ثالثا- الأعمال النموذجية:

وهي تلك الأعمال المعدة مسبقا من طرف الإدارة و بالتالي وجدت لمصلحتها و ليس لمصلحة الأفراد و أمثلة على ذلك دفتر الشروط،فهذا الدفتر لا يعتبر قرار إداري لأنه يفقد

الطابع و تبعاً لذلك لا يجوز الطعن فيه¹، بالإضافة إلى ذلك لدينا الاستمارات و الوثائق التي تحررها الإدارة.

و تكون عادة في شكل تعليمات موجهة من طرف رئيس إلى المرؤوس في إطار السلطة الرئاسية فهذه التعليمات تفتقد الطابع التنفيذي وبالتالي لا يجوز الطعن فيها أمام القضاء الإداري، و يجدر الإشارة أيضاً أن هناك بعض القرارات الإدارية تتمتع بالطابع التنفيذي لكنه لا يجوز الطعن فيها أمام القضاء لأنها تتمتع بالحصانة القضائية وتسمى هذه القرارات بإعمال السيادة².

- أعمال السيادة كما اتفق عليها فقهاء القانون الإداري تكون في الشكل الآتي:

- علاقة السلطة الإدارية بالسلطة التشريعية.

- علاقة الدولة بالدولة في إطار القانون الدولي.

- علاقة السلطة الإدارية بالمحافظة على أمن و سيادة الدولة .

1- علاقة السلطة الإدارية بالسلطة التشريعية:

يعتبر مجلس الدولة أن أعمال السيادة الصادرة من الإدارة في علاقتها مع السلطة التشريعية في الأعمال المتعلقة ب:

- حل السلطة التشريعية

- استدعاء أو نهاية الدورات التشريعية

- اقتراح القوانين

- صدور القوانين

- استشارة الشعب حول مشروع القانون

1- احمد محيو ،منازعات إدارية ،مترجم المرجع السابق ، صفحة 157 .

2- عمار عوايدي ، القانون الإداري ، النظام الإداري، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية ،الطبعة الثالثة سنة

2005،صفحة 99.

- طلب من السلطة التشريعية إجراء مداولة ثانية حول قانون

- تشكيل الحكومة

- إخطار المجلس الدستوري

2- علاقة الدولة بالدولة في إطار القانون الدولي:

تتعلق هذه الأعمال ب:

- المفاوضات الدولية.

- تنفيذ الاتفاقيات الدولية.

- المصادقة على الاتفاقيات الدولية.

- تفسير الاتفاقيات الدولية.

- ممارسة حق الحماية الدبلوماسية.

- سريان الحرب.

ففي قضية (ي،ج،ب) عن التراب الوطني ابتداء من تاريخ 17/01/1984¹ التي تتلخص وقائعها فيما يلي :

تغيب السيد (و،ج،ب) عن التراب الوطني ابتداء من تاريخ: 08/04/1982. وفي 13/04/1982 علم وهو في الخارج أن السلطة الإدارية الجزائرية اتخذت إجراء يهدف إلى سحب أوراق 500 دينار جزائري من التداول في الفترة ما بين 10 و 12/04/1982، فترة منعت السيد (و،ج،ب) من القيام بتبديل الأوراق من الصنف 500 دينار جزائري التي كانت بحوزته فرفع السيد (و،ج،ب) تظلما إداريا لوزير المالية و محافظ البنك الجزائري .

فبعد رفض تظلمه بقرار صادر في 29/05/1983 توجه المدعى إلى المحكمة العليا يطلب إلغاء القرار المؤرخ في 29/05/1983 الذي رفض تظلمه .

1- محكمة العليا، الغرفة الإدارية، قضية رقم 36473 بتاريخ 07/01/1984 بين السيد (و،ج،ب) ووزير المالية، المجلة المحكمة العليا العدد 4 لسنة 1989 صفحة 211.

و بتاريخ 1984/01/07 قضت الغرفة الإدارية للمحكمة العليا بعدم اختصاصها النوعي ورفضت الدعوى المرفوعة من المدعى .

ومنه في الجزائر لا يمكن الطعن في المراسيم الرئاسية الصادرة عن رئيس الجمهورية لأنها تعتبر من أعمال السيادة، والجدير بالذكر لا يمكن رفع دعوى الإلغاء بشأنها، لكن يمكن رفع دعوى القضاء الكامل بشأنها، فأعمال السيادة هي من ابتكار المجلس الدولة الفرنسي، ويطبقها القضاء الإداري الجزائري في القضايا .

رابعا-الأعمال التنظيمية:

تتعلق أساسا بالتعليمات والمنشورات وتعلق بحسن سير الداخلي للإدارة ومصالحها، كما تهدف إلى تغيير بعض النصوص القانونية.

وقد صنف الفقه والقضاء الإداريين المنشورات حسب الحالات إلى منشورات تكون لها صفة القرار الإداري وبالتالي قابلة للإلغاء، ومنشورات تفقد هذه الصفة وتم هذا التصنيف على أساس محتوى ومدى المنشورات وليس على أساس شكلها أو تسميتها، وفي هذا الصدد ميز الفقه والقضاء الإداريين حسب المنشور التفسيري والمنشور التنظيمي.

يعتبر تفسيريا المنشور الذي لا يضيف شيئا أو قاعدة قانونية إلى النص القانوني محل التفسير وبالتالي لا يمس أي مركز قانوني ولا يلحق أذى بذاته.

أما المنشور التنظيمي فهو المنشور الذي يضيف قاعدة جديدة للنص محل المنشور يمكن أن يلحق أذى بذاته.

وكرست الغرفة الإدارية للمحكمة العليا التميز بين المنشورات التفسيرية والمنشورات التنظيمية في قضية شركة (SEMPAC) ضد (2) (O.AIC).

عندما ذكرت حيث أن المدير العام لشركة (SEMPAC) لم يكتفي بتفسير النصوص بل أضاف قاعدة جديدة بواسطة القرار المطعون فيه (المنشور) عندئذ يكتسي هذا المنشور القرار التنظيمي.

الفرع الرابع: يلحق الأذى بذاته

تتمثل هذه الخاصية في انه يلحق أذى بذاته ،أي أن أثاره القانونية من شأنها المساس بالمركز القانوني للمخاطب به¹، بصفة سلبية مثل قرار فصل موظف أو قرار سحب رخصة القرار المخاصم بدعوى الإلغاء،صادر عن سلطة إدارية و أن يلحق أذى بذاته إلى المدعي لإضفاء الطابع الإداري للقرار المطعون فيه .

وعليه فان كل قرار إداري من شأنه إلحاق الأذى بذاته بالضرورة يكون ذو طابع تنفيذي، إلا أن العكس غير صحيح دائما، فمثلا قرار ترقية أو قرار منح رخصة ما.....فتمثل هذه القرارات لها طابع تنفيذي و لكن لا تلحق أذى بذاتها مادام أنها تؤثر بصفة ايجابية، فانطلاقا من نص المواد 196 مكرر فقرة01 و 275 ق أ م والمادة09 من القانون العضوي 01 /98 يمكن القول أن رفع دعوى تجاوز السلطة ضد هذا القرار الذي ينقصه عنصر إلحاق أذى بذاته ممكن ولكن ترفض بسبب عدم توفره على عنصر إلحاق الأذى بذاته² (حالة انعدام المصلحة) .

فانطلاقا من نص المواد 196 مكرر فقرة01 و 275 ق أ م والمادة09 من القانون العضوي 01 /98 يمكن القول أن رفع دعوى تجاوز السلطة ضد هذا القرار الذي ينقصه عنصر إلحاق أذى بذاته ممكن ولكن ترفض بسبب عدم توفره على عنصر إلحاق الأذى بذاته (حالة انعدام المصلحة).

وقد أشارت المحكمة العليا إلى ضرورة توفر موضوع الدعوى على الجانب التنفيذي من جهة والجانب الثاني إلحاق أذى بذاته في القرار الإداري.

¹ - محمد الصغير بعلي ، النظام القضائي الإداري الجزائري.دار العلوم للنشر ،والتوزيع،عنابة ، 2010،صفحة 198.

² -- رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية ، تنظيم واختصاص القضاء الإداري. مرجع سابق، ،صفحة 154.

المبحث الثاني: عيوب أركان القرار الإداري القابل للطعن القضائي

لا يكون قرار إداري غير مشروع إلا إذا لم تحترم السلطة الإدارية لمبدأ المشروعية بحيث نلاحظ أن القانون ألزم السلطة الإدارية قبل اتخاذ أي قرار إداري لا بد عليها أن تحترم أركانه سواء تعلق الأمر بالأركان الخارجية أو الأركان الداخلية.

وهذا ما يتم التطرق إليه في هذا المبحث من خلال المطلبين التاليين، عيوب الأركان الخارجية للقرار الإداري القابل للطعن القضائي (المطلب الأول)، ثم عيوب الأركان الداخلية للقرار الإداري القابل للطعن القضائي (المطلب الثاني).

المطلب الأول: عيوب الأركان الخارجية للقرار الإداري القابل للطعن القضائي

تتمثل عيوب أركان القرار الإداري الخارجية في:

- ركن الاختصاص.

- ركن الشكل

- ركن الإجراءات

هذا ما يتم التطرق له من خلال هذا المطلب في الفروع التالية:

الفرع الأول: عيب عدم الاختصاص في القرار الإداري

الفرع الثاني: ركن الشكل

الفرع الثالث: ركن الإجراءات

الفرع الأول: عيب عدم الاختصاص في القرار الإداري

يتحقق عيب عدم الاختصاص، إذا لم يندرج القرار الإداري الصادر ضمن صلاحيات السلطة الإدارية التي أصدرته، بل يندرج ضمن صلاحيات سلطة إدارية أخرى. وبعبارة أخرى، يتحقق هذا العيب حينما تتم مخالفة قواعد توزيع الاختصاص، لهذا يتعين لاحترام مبدأ المشروعية، أن يقتصر نشاط أي عضو من أعضاء السلطة الإدارية، على ما أنيط به

من اختصاصات. وعليه فإن مجاوزة قواعد الاختصاص، يوصم القرار الإداري الصادر بعيب عدم الاختصاص .

وبناء على كل ما سبق، يعرف عيب عدم الاختصاص: "بغياب التأهيل القانوني، لإصدار قرار إداري معين، وبمعنى آخر عدم القدرة القانونية على اتخاذ قرار إداري معين، لضرورة إصداره من موظف أو سلطة أخرى.

"كما يقصد بعيب عدم الاختصاص وفق المعنى الضيق، "عدم المشروعية التي تشوب القرار الإداري، لمخالفته من حيث مصدره قواعد توزيع الاختصاص، مهما كانت درجة هذه القواعد (دستورية، قانونية أو تنظيمية)، فيقتصر عدم الاختصاص على الحالات التي يكون فيها القرار صادرا من شخص آخر، غير الشخص الذي حددته وعينته قواعد توزيع الاختصاص" كما يعرف أيضا على أنه: "عدم القدرة على مباشرة عمل قانوني معين، جعله المشرع من اختصاص سلطة أو فرد آخر"¹

وعليه فإن عدم الاختصاص، يشمل حالات عدم الاختصاص الإيجابي، وعدم الاختصاص السلبي.

- **عدم الاختصاص الإيجابي** فيتحقق عندما تتخذ فيها السلطة الإدارية قرارا إداريا لا تملك قانونا اتخاذه.

- **عدم الاختصاص السلبي**، فتتمثل في الحالات التي ترفض السلطة المختصة إصدار قرار إداري، يندرج ضمن دائرة اختصاصها، معتقدة أنها غير مختصة. وينجم عدم الاختصاص السلبي عن تفسير خاطئ لقواعد توزيع الاختصاص، فقد تتوهم السلطة المختصة خطأ أنها غير مختصة باتخاذ القرار، وعليه فإن عيب عدم الاختصاص يشمل عدم المشروعية التي تلحق مصدر القرار الإداري، وتلك التي تشوب مضمونه.

¹- إبراهيم عبد العزيز شيخا، مبادئ و أحكام القضاء الإداري اللبناني، الدار الجامعية، لبنان، صفحة 602.

فمثل هذه القرارات مشوبة بعيب عدم الاختصاص، ولا يغير من الأمر شيئاً أن تكون الإدارة قد تعمدت عدم إصدار القرار، مع علمها بأنها مختصة بإصداره، أو أنها أقدمت على ذلك نتيجة لاعتقاد خاطئ بأنها لا تتمتع بسلطة إصدار القرار في المسألة المعروضة عليها. ففي كلتا الحالتين يصدر القرار الإداري مشوباً بعدم الاختصاص مستحقاً للإلغاء.

فعيب عدم الاختصاص أساسه الاعتداء سلباً أو إيجاباً على القانون الموزع للاختصاص، بين الهيئات والسلطات العامة المختلفة.

أما بخصوص القضاء الجزائري، فلا يوجد ما يبين موقفه من جواز تصحيح عيب عدم الاختصاص سواء بالتصديق عليه من طرف السلطة المختصة، أو بصور تعديل من السلطة التشريعية، يقضي باختصاص السلطة الغير مختصة أصلاً بإصدار القرار الإداري¹.

الاستثناءات الواردة على عيب عدم الاختصاص في القرار الإداري:

يتحقق عيب عدم الاختصاص، عندما يتولى شخص أو هيئة إدارية، تصرفاً جعله المشرع من اختصاص شخص، أو هيئة إدارية أخرى، أو بعبارة أخرى عندما تكون هناك مخالفة لقواعد توزيع الاختصاص، وهذا كقاعدة عامة. إلا أنه في بعض الأحيان، لا تخلو القاعدة من الاستثناء. وفي هذا الصدد، فإن الاستثناءات التي لا تؤثر على صحة القرار الإداري رغم صدوره من سلطة غير مختصة، تتمثل في:

- نظرية الظروف الاستثنائية .

- نظرية الموظف الفعلي.

أولاً- نظرية الظروف الاستثنائية:

إذا كانت قواعد الاختصاص تقضي بأن تمارس السلطات الإدارية صلاحياتها، طبقاً لما نصت عليه مصادر الاختصاص من دستور وتشريع و تنظيم، وإلا اعتبر ذلك خروجاً على مبدأ المشروعية. فإن الظروف الاستثنائية ينجم عنها اعتبار القرارات الإدارية المخالفة لقواعد

¹- إبراهيم عبد العزيز شيخا، مبادئ و أحكام القضاء الإداري اللبناني، المرجع السابق ، صفحة 677.

الاختصاص مشروعة، وذلك على أساس أن القضاء الإداري سواء الفرنسي أو الجزائري، سمح للإدارة باتخاذ القرارات اللازمة لمواجهة الظروف الاستثنائية حتى ولو كان في ذلك خروجاً على حدود اختصاصاتها. و من هنا فإن تحديد الهيئات الإدارية المختصة قد تمسه بعض التعديلات في حالة الظروف الاستثنائية، بحيث لو تمت هذه التعديلات في الظروف العادية لكانت غير مقبولة.

ثانياً-نظرية الموظف الفعلي:

وهي نظرية من ابتكار القضاء، وتقوم هذه النظرية على ترتيب آثار قانونية على بعض القرارات الصادرة عن أفراد ليسوا ضمن السلطة الإدارية، حماية للمتعاملين مع المرفق من الغير حسني النية، وتقديراً للاعتبارات العملية التي جعلت من هؤلاء الأفراد موظفين فعلاً وليس قانوناً و تعامل معهم الأفراد هذه الصفة .وقد أضفى بعض الفقه صفة الموظف الفعلي على الموظف الذي تنتهي عنه الصفة الوظيفية لسبب من الأسباب كالنتقاعد مثلاً، ومع ذلك يستمر في مباشرة اختصاصاتها والقيام بتبعاتها¹.

تجدر الإشارة إلى أن الموظف الفعلي، هو ذلك الشخص الذي صدر قراراً معيماً بتعيينه، أو كان قرار تعيينه باطلاً، أو أنه لم يصدر أصلاً قراراً بتعيينه على الإطلاق. كما يعرفه البعض، بأنه الشخص الذي يشغل الوظيفة دون توافر الصفة اللازمة لذلك، لبطلان قرار تعيينه، أو انتهاء أثره، أو لعدم وجود قرار بتعيينه من الأصل. وإذا كان الأصل هو عدم الاعتداد بالتصرفات الصادرة عن هؤلاء الأشخاص لصدورها من غير مختص، أو مغتصب السلطة.

وعليه فإن نظرية الموظف الفعلي لا تقوم إلا في الظروف الاستثنائية البحتة، تحت إلحاح في الاستعانة بمن ينهضون بتسيير العمل في بعض الوظائف، ضماناً لانتظام المرافق العامة، وحرصاً على تأدية خدماتها للمنتفعين بها باضطرار أو دون توقف.

1- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، أوجه الطعن بإلغاء القرار الإداري في الفقه و قضاء مجلس الدولة، صفحة 163.

يأخذ عيب عدم الاختصاص صورتين. الأولى تتمثل في عيب عدم الاختصاص الجسيم، و عيب عدم الاختصاص البسيط.

1- عيب عدم الاختصاص الجسيم

قد تبلغ مخالفة القرار الإداري لقواعد الاختصاص، حدا من الجسامة لدرجة تفقده صفته الإدارية، حيث يتحول إلى مجرد عمل مادي، يكون مصدره مغتصبا للسلطة لم يمنحها له المشرع. ويأخذ عيب عدم الاختصاص الجسيم، أو ما يعرف باغتصاب السلطة، حالات عدة، اتفق عليها الفقه والقضاء الإداريين. إن حالات عيب عدم الاختصاص الجسيم تتمثل في: صدور قرار إداري من فرد عادي لا صلة له بالإدارة، اعتداء السلطة التنفيذية على اختصاصات السلطة التشريعية، اعتداء السلطة التنفيذية على اختصاصات السلطة القضائية.

صدور قرار إداري من فرد عادي لا صلة له بالإدارة:

في هذه الحالة يفترض أن شخصا عاديا منقطع الصلة بالإدارة ، يعطي لنفسه حق الاختصاص بإصدار قرارات إدارية ، مع أنه لا يتمتع بأية صفة إدارية تخوله الحق في اتخاذ تصرفات تتصل بالوظيفة الإدارية . ومثل هذا العمل لا يجوز وصفه بأنه قرارا إداريا، لافتقاده شرطا هاما يجب توافره في كافة القرارات الإدارية، ألا وهو صدورها عن شخص عام ولعل الوصف الأنسب لما صدر عن هذا الشخص، أنه عمل مادي معدوم لا يكسب حقا ولا تلحقه حصانة ، حين ذهبت إلى " : أن صدور القرار من فرد عادي يشوبه بمخالفة جسيمة ينحدر به إلى الانعدام"¹.

ويلحق بذلك القرار الصادر عن موظف لا يملك حق إصدار القرارات الإدارية أصلا، أو من موظف كانت صفته كذلك، ثم زالت عنه لسبب من الأسباب، كالفصل من الخدمة، أو الإحالة على التقاعد، إلا ما تم استثنائه و المقصود بذلك الموظف الفعلي.

¹ - المحكمة الإدارية العليا، طعن رقم 1295، قاعة جلسة 25، لسنة 1982/08/25.

اعتداء السلطة التنفيذية على اختصاص السلطة التشريعية:

أ- السلطة التشريعية: كان تقوم الإدارة المحلية ممثلة في رئيس البلدية أو الوالي بإصدار قرارات إدارية تمس أحد المجالات الواردة و المخولة أصلا لاختصاص البرلمان من أجل التشريع فيها.

ب- السلطة القضائية كأن تقوم الإدارة المحلية أو المؤسسات العامة بالتدخل في اختصاص القضاء بحل المنازعات بين الأفراد¹، أو يقوم المجلس التأديبي بالحكم على موظف بغرامة مالية.

قد وزع الاختصاصات بين هاتين السلطتين، حيث أعطى للسلطة التشريعية الحق والولاية العامة في سن القوانين سواء العادية منها أو العضوية، وهو ما يعرف بالانفراد التشريعي. ومنح للسلطة التنفيذية سلطة تنفيذ هذه القوانين عن طريق التنظيم الصادر عن الوزير الأول، كما منح الدستور السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية، وذلك فيغير المسائل المحدد للقانون، ومن ثم فإنه لا يجوز للسلطة التنفيذية الاعتداء على اختصاص السلطة التشريعية، كأن تمنح لنفسها الحق في سن القوانين وبالتالي فإن القرارات التي تصدر عنها، تعتبر اغتصابا منها للسلطة وبالتالي هي قرارات منعدمة، وليست لها أية قيمة قانونية، عدم جواز صدور قرار من السلطة التنفيذية²، في أمر يدخل في صميم اختصاص السلطة التشريعية. حيث وصفت مثل هذا القرار في حالة صدوره، بأنه قرار معدوم حيث يمثل اغتصابا للسلطة.

¹ - عمار عوابدي، القانون الإداري، النظام الإداري، المرجع السابق، صفحة 112.

² - عوابدي عمار، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة و القانون إداري ديوان المطبوعات الجامعية طبعة سنة 2005، صفحة 145.

اعتداء السلطة التنفيذية على اختصاص السلطة القضائية:

طبقا لمبدأ الفصل بين السلطات، الذي لا يسمح لسلطة ما من ممارسة اختصاصات سلطة أخرى، فإنه يمنع على السلطة التنفيذية أن تتدخل في اختصاصات السلطة القضائية، بأن تصدر قرارات إدارية تدخل ضمن اختصاصات هذه الأخيرة. فإن حدث وتم ذلك، اعتبر قرارها مصوما باغتصاب السلطة¹، لأن السلطة الإدارية غير مؤهلة أصلا للاضطلاع بدور السلطة القضائية، مادام أن مهمة هذه الأخيرة هي الفصل في النزاعات المعروضة أمامها، وذلك بتطبيق القانون.

و الملاحظ في الجزائر، أن أغلب حالات عيب عدم الاختصاص الجسيم، والمتمثلة في اغتصاب السلطة، تتعلق باعتداء السلطة الإدارية على اختصاصات السلطة القضائية. فالإدارة غالبا ما تقوم بعمل من صميم اختصاص القاضي العادي، أو القاضي الإداري، مع العلم أن القضاء الجزائري لا يذكر عيب عدم الاختصاص بدقة إلا، بل يشير فقط إلى وجود تجاوز للسلطة. ذلك أن القضاء الجزائري لا يأخذ بنظرية الانعدام إلا نادرا، ولا يصرح بها في منطوق القرار القضائي بل يكتفي بعبارة الإبطال.

وعلى ذلك قضت الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا، بإبطال القرار الإداري الصادر في 13 ديسمبر 1981، عن لجنة النزاعات التابعة للبلدية، الذي فصل في أصل الملكية بين أحد الملاك الخاص ومستأجر لأملاك الدولة. حيث جاء في قرارها ما يلي: " من المقرر قانونا، أن النزاعات القائمة حول الملكية، يرجع اختصاص النظر فيها إلى الجهة القضائية دون غيرها، وليس من سلطات الإدارة أن تتعدى دورها في تحقيق المصالحة بين الأطراف، والحلول محل القضاء للبت في مسألة الملكية، ومتى تعلق الأمر بذلك، فإن للجنة النزاعات التابعة للبلدية، حين يأمرها بالفصل في أصل الملكية بين احد الملاك الخواص ومستأجر أملاك الدولة، تكون قد تجاوزت في ذلك سلطتها مما يستوجب إبطال قرارها

¹- عوابدي عمار، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة و القانون إداري، مرجع سابق، سنة 2005، صفحة

"تتلخص وقائع القضية في أنه: بموجب عريضة مودعة لدى كتابة الضبط بالمجلس الأعلى بتاريخ 27 ديسمبر 1982 طعن السيد (ت ح)، بالبطلان لتجاوز السلطة في القرار الصادر عن رئيس المجلس الشعبي البلدي ب...، القاضي بعد اجتماع "لجنة النزاعات"، بمنح ساحة تابعة لمستودع مخصص له من طرف رئيس مصلحة أملاك الدولة وذلك للسيد (م م).

حيث أن المدعي يذكر بأنه مستأجر لمستودع مع ساحة تابعة لأملاك الدولة، تقع في بناية كائنة ب...، وأنه بتاريخ 1967 اشترى السيد (م م) بناية تقع خلف المستودع الآنف الذكر، وأفصح عن نيته في ضم الساحة المشار إليها أعلاه، مما جعل رئيس المجلس الشعبي البلدي ب... يخبره بأن لجنة النزاعات، قد قررت في جلسة 13 ديسمبر 1981 تبعية هذه الساحة لجاره.

حيث أن المدعي يرى بأنه ليس من صلاحيات البلدية، البت في النزاعات القائمة بين المتعاملين مع الإدارة، التي تثور بخصوص إيجار ما أو ملكية ما، وإنما ينحصر دور لجنة النزاعات في المصالحة، وليس في إصدار الحكم. وأنه يطلب بالتالي إبطال قرار 13 ديسمبر 1981 المشوب بالبطلان بسبب تجاوز السلطة.

حيث أن الوالي ... الذي استلم تبليغ عريضة افتتاح الدعوى، يطلب إخراجه من القضية، ويدفع على سبيل الاحتياط بعدم قبول الطعن الذي لم يسبق بطعن تدريجي، طبقاً لمقتضيات المادة 275 من قانون الإجراءات المدنية، ويطلب رفض الطلب .

وأنه ليذكر بان القرار المطعون فيه غير مشوب البتة بتجاوز السلطة، لكون النزاع من اختصاص الجهة القضائية العادية.

وعليه حيث يستخلص من عناصر القضية، ولا سيما القرار المطعون فيه المؤرخ في 13 ديسمبر 1981 ، أن لجنة النزاعات التابعة للمجلس الشعبي البلدي ، قد فصلت في نزاع قائم بخصوص الملكية بين أحد الملاك الخواص و مستأجر لأملاك الدولة.

حيث أنه ليس من سلطات الرئيس أو المجلس الشعبي البلدي ، الحلول محل الجهة القضائية و البت في قضية من قضايا الملكية، أو شغل مكان ما يخص المواطنين، إذ أن دورها يجب ألا يتعدى تحقيق المصالحة بين الطرفين، حيث أن القرار المتخذ بالتالي على النحو السابق عرضه ، مشوب بعيب تجاوز السلطة الواضح ويستوجب من أجل هذا البطلان¹

والملاحظ هنا أن ما فعلته الإدارة، هو اعتداء جسيم على اختصاصات سلطة أخرى، وهي سلطة القضاء، وبالتالي فإن قرارها يعتبر منعدما. وكان ينبغي على الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا أن تصرح بذلك . فالقرار الإداري الصادر عن البلدية ، يعتبر وكأنه عملا ماديا ، وليست له صفة القرار الإداري ، وعلى ذلك فالغرفة الإدارية لا تجد أمامها قرارا إداريا لتبطله، بل قرارا منعدما، ولا تصدر قرارا قضائيا منشئا، بل قرارا مصرحا بحالة الانعدام نتائج المترتبة على عيب الاختصاص الجسيم :

- لا يعتد بنظرية الحقوق المكتسبة أي ما ينص على باطل فهو باطل.
- يسمى القرار بالقرار المنعدم الذي يجوز للإدارة سحبه أو إبطاله في أي وقت.
- كما يجوز للمعني بالأمر رفع دعوى الإلغاء في أي وقت متى شاء .

2- عيب عدم الاختصاص البسيط:

تقوم السلطة التنفيذية بمباشرة اختصاصاتها، عن طريق توزيعها على الهيئات والإدارات المختلفة التابعة لها. فإذا ما وقع تجاوز من هيئة، أو إدارة، أو موظف لهذه الحدود المقررة بالقوانين واللوائح فإن القرارات الصادرة في هذه الحالة، تكون مشوية بعيب عدم الاختصاص البسيط.

¹ - الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا، قضية رقم 33647 ، بتاريخ 1983/10/08 المجلة القضائية، العدد الثالث ، لسنة 1989 ، صفحة 190.

ومن هنا فإن عيب عدم الاختصاص البسيط، يقع داخل السلطة التنفيذية وبين إدارتها و موظفيها. و هذه الحالة من عدم الاختصاص هي الأكثر شيوعا والأقل خطورة، من حيث ما يترتب عليها من آثار. ولعيب عدم الاختصاص البسيط ثلاثة صور: فقد يكون موضوعيا، أو مكانيا أو زمنيا.

-عدم الاختصاص الموضوعي:

والمقصود بعدم الاختصاص الموضوعي أن يصدر القرار ممن لا يملك سلطة إصداره في مسألة معينة تدخل في اختصاص هيئة أو عضو آخر.

فقد يقع هذا الاعتداء الموضوعي من سلطة إدارية على اختصاص سلطة إدارية وأخرى مساوية لها، أو من سلطة إدارية أدنى على اختصاص سلطة إدارية أعلى منها، أو من سلطة إدارية رئاسية على اختصاص سلطة إدارية تابعة لها ، أو من سلطة مركزية على اختصاص مقرر لسلطة لا مركزية .

أ-اعتداء سلطة إدارية على اختصاص سلطة إدارية مساوية لها:

وفى هذه الحالة يقع الاعتداء من سلطة إدارية على اختصاص سلطة إدارية أخرى لا تربطها علاقة تبعية أو رقابة أو إشراف. و الغالب أن يكون المشرع قد جعل السلطتين - المعتدية والمعتدى عليها - على قدم المساواة، فيما يتعلق بممارسة اختصاص كل منها. وقد أطلق الفقهاء على هذه الحالة تسمية (الاعتداء الجانبي على السلطة) ومن أمثلة ذلك اعتداء أحد الوزراء على اختصاصات وزير آخر، ولا يكون ذلك إلا في حالة غموض الاختصاصات، وتداخلها بين عدة وزارات¹.

ب-اعتداء سلطة إدارية أدنى على اختصاص سلطة إدارية أعلى منها:

الأصل العام المقرر إداريا، أنه لا يجوز لسلطة إدارية دنيا إصدار قرار يدخل في اختصاص سلطة إدارية أعلى منها إلا بناء على تفويض صحيح، ويقع باطلا كل قرار

¹ - سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دار الفكر العربي، القاهرة ،صفحة 344.

يخالف تلك القاعدة . وهذا ما أرساه قضاء المحكمة الإدارية العليا في مصر حيث ذهبت إلى أن القرار يرفض الترخيص للمدعى في الاشتغال بإعمال الوساطة في إلحاق الممثلين والممثلات وغيرهم بالعمل، وقد صدر عن وكيل الوزارة لا عن الوزير ،فانه يكون مشوباً بعيب عدم الاختصاص، وهذا العيب الذي احتواه القرار يجعله باطلاً وحقيقياً بالإلغاء . ويتضح هنا أن سبب إلغاء القرارات أنها صدرت مشوبة بعين عدم الاختصاص الموضوعي حيث أصدر أنها سلطة مرؤوسة في موضوع يدخل في الاختصاصات المقررة للسلطة الرئاسية¹ . ويجد هذا المبدأ تبريره في ضرورة احترام الاختصاصات المنوط بالسلطة الإدارية التي تعلوها في هذا السلم ،قد يمنح القانون نفس الاختصاصات للسلطة الأدنى والسلطة الأعلى في موضوع ما، كأن يجعل الترخيص في مسألة معينة من اختصاص رئيس المصلحة ووكيل المصلحة في آن واحد، وهذا ما يسمى بتقابل الاختصاصات. وفي هذه الحالة لا يقع عيب عدم الاختصاص لو قام صاحب السلطة الأدنى بإصدار قرار إداري، بالرغم من أنه مارس عملاً يدخل في اختصاص صاحب السلطة الأعلى،حيث أن القانون صرح له بذلك .

فقد قضت الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا بتاريخ 1983/06/25. قضية. م أ ضد المركز الوطني للسجل التجاري ووزير التجارة، بإلغاء القرار الصادر عن مدير المركز الوطني للسجل التجاري، والذي قام بالشطب التلقائي للسجل التجاري للمدعي، لكون المدير ليست له صلاحية القيام بذلك الإجراء، والذي هو من اختصاص وزير التجارة، أو سلطة القضاء. وقد سببت الغرفة الإدارية قرارها كما يلي: " حيث تنص المادة 20 من المرسوم 15-79 الصادر في 25 يناير 1979، المتضمن تنظيم السجل التجاري والتشطيب منه لتاجر حسب الإجراءات التالية:

¹ رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية (شروط قبول دعوى الإلغاء) .ديوان المطبوعات الجامعية ،الجزائر،1994.

أولاً- اما بطلب من المعني بالأمر ذاتيا أو من الذي يخلفه.

ثانيا: إما بقرار من وزير التجارة، أو من وكيل الدولة عند صدور أمر بغلق القاعدة التجارية نهائيا، أتحذ أثر تصريح للسلطة القضائية بذلك.

ثالثا: الشطب تلقائيا لتاجر حائز لسجل تجاري تأمر به كل سلطة قضائية، تصدر أمر يقضي بعدم أهلية أو الحجز عليه، أو منعه من ممارسة تجارته، أو تعاطي أي نوع من أنواع التجارة.

حيث من جهة أخرى، كان قرار الشطب مؤسسا على أن المدعي يشغل المحل المتنازع عليه دون حق شرعي، وبدون سند بحوزته ، فلا يمكن نظرا للظروف الراهنة أن يقوم مدير المركز الوطني للسجل التجاري ، على الأمر بشطب المدعي ، لكونه ليس من عداد السلطات المخول لها الاختصاص للقيام بإجراءات الأمر التشطيب لأنه يعود لأصناف معدودة من السلطات على سبيل الحصر ، وهذا وفقا للأحكام التشريعية المشار إليها. وحيث يستخلص من كل ما سبق، أن طلب المدعي مؤسس عند إثارته، أن القرار المطعون فيه كان صادرا عن تجاوز للسلطة ، ومن حقه المطالبة بإلغائه، وتأسيسا على ذلك، وتبعا للمرسوم رقم 15-79 المؤرخ في 25 يناير 1979، لا يحق لمدير المركز الوطني للسجل التجاري أن يشطب من تلقاء نفسه سجلا تجاريا. لأن الاختصاص يعود لعدد من السلطات، ومن بينها وزير التجارة الذي يعتبر رئيسا له. وعليه فإن الأمر هنا يتعلق باعتداء مرؤوس على سلطات رئيسة¹.

ج-اعتداء سلطة إدارية أعلى على اختصاص سلطة إدارية أدنى منها:

هناك حالات معينة يخول فيها المرؤوس ، سلطة اتخاذ قرار معين بدون معقب من رئيسه ، وفي هذه الحالة لا يجوز للرئيس أن يحل نفسه محل المرؤوس في اتخاذ القرار، وإلا صار

1- لحسين بن شيخ أث ملويا، لحسن بن الشيخ أث ملويا، قانون الإجراءات الإدارية (دراسة مقارنة تفسيرية). دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر ، 2012، صفحة 118.

هذا القرار معيبا بعبء عدم الاختصاص الموضوعي . أما إذا أخضع المشرع المرؤوس في مباشرة هذا الاختصاص للرقابة الرئاسية ، فإن على الرئيس في هذه الحالة أن ينتظر حتى يستعمل المرؤوس اختصاصه ، ومن ثمة له أن يباشر المكينات التي تخوله إياها سلطته الرئاسية.

وبناء على ذلك إذا أصدر الرئيس الإداري ، قرارا في مسألة من المسائل التي جعلها القانون من اختصاص المرؤوس وحده دون تعقيب أو تعديل من جانب رئيسه، فإن قراره يعتبر اعتداء على اختصاص المرؤوس . وينطبق نفس الحكم على القرار الصادر من الرئيس الإداري بداية في اختصاص للمرؤوس ، يكون له حق ممارسة سلطة الرقابة عليه، إذا يجب عليه التريث حتى يتخذ المرؤوس القرار، ثم يباشر رقابته عليه. أما في الحالات التي يكون فيها الاختصاص مشتركا بين الرئيس و المرؤوس، فلا يجوز للرئيس الإنفراد أو بممارسة الاختصاص بمفرده في هذه الموضوعات المشتركة، وإلا اعتبر قراره معيبا بعبء عدم الاختصاص.

اعتداء هيئة مركزية على اختصاص هيئة لامركزية:

إذا كان القصد من النظام اللامركزي ، توزيع الوظيفة الإدارية بين السلطة المركزية وهيئات مستقلة إقليمية أو مصلحيه ، تباشر اختصاصاتها في النطاق المرسوم لها تحت رقابة السلطة المركزية وإشرافها، فإن هذه الرقابة أو الوصاية الإدارية، لا يجوز مزاولتها إلا طبقا لما نص عليه القانون صراحة في هذا الخصوص. لذلك فإنه يتعين على السلطة المركزية، وهي بصدد رقابتها على الهيئات اللامركزية، ألا تتجاوز حدود اختصاصاتها المقررة لذلك، وإلا عد خروجها اعتداء على اختصاص الهيئات اللامركزية، واعتبرت قراراتها في هذا الصدد مشوبة بعبء عدم الاختصاص. وهذه الرقابة تقتصر على حق السلطة المركزية في أن تصادق على القرارات الصادرة عن الجهات الخاضعة لوصايتها، أو ترفضه كما هو، وليس لها حق تعديله، أو إلغائه وإصدار قرار آخر مكانه. فالوالي في النظام

اللامركزي الجزائري، هو بمثابة جهة وصاية على البلدية ، ووزير الداخلية هو جهة وصاية على الولاية ، ووزير التعليم العالي والبحث العلمي ، يعد بمثابة جهة وصاية على الجامعات والمراكز الجامعية¹.

عدم الاختصاص المكاني :

المقصود بعدم الاختصاص المكاني : (أن يصدر احد رجال الإدارة قرارا يمتد أثره إلى خارج الحدود الإقليمية المحددة لممارسة اختصاصه)، ذلك أنه إذا كان لبعض رجال الإدارة في السلطة ممارسة اختصاصهم على كامل إقليم الدولة، كرئيس الجمهورية والوزراء كما تم بيانه سابقا، فإن المشرع كثيرا ما يحدد النطاق المكاني، الذي لا يجوز للبعض الآخر من رجال الإدارة، أن يتعدوه حين ممارستهم لاختصاصاتهم. و بهذا المعنى لا يجوز لرئيس المجلس الشعبي البلدي، أن يصدر قرارات إدارية تنظم أمرا يدخل في نطاق إقليم بلدية أخرى، وكذلك هو الحال بالنسبة إلى الوالي. إلا أن هذا نادر الحدوث، لأن الحدود المكانية لمزاولة الاختصاصات الإدارية، تكون في الغالب واضحة المعالم إلى حد كبير، مما يقلل من احتمالات التداخل بين الجهات الإدارية.

عدم الاختصاص الزمني:

أن يزاول أحد رجال الإدارة اختصاصه دون مراعاة القيود الزمنية الموضوعة لذلك.

و يكون القرار الإداري معيبا بعبء عدم الاختصاص الزمني في حالتين:

الحالة الأولى:

وتتمثل في صدور القرار من موظف زالت صفته الوظيفية .فحق الموظف في إصدار القرارات الإدارية محددة بمدة تقلده الوظيفة . فالموظف ليس مخلدا، بل تنتهي خدمته عند حد معين ، يفقد بعده كل صفته في مزاولة الأعمال العامة. فإذا انتهت تلك المدة انقطعت صلته بالوظيفة ، ولم يعد مختصا بان يضطلع بأي من أعمالها ، ومنها سلطة إصدار

¹ -محمد صغير بعلي، القانون الإداري، الوسيط في المنازعات الإدارية، -مترجم، ديوان المطبوعات الجامعية، صفحة72 .

القرار، فإن فعل ذلك متجاهلاً تغيير وضعه ، أصبح قراره مشوباً بعدم الاختصاص الزمني مستوجب الإلغاء .وما يسري على الموظف هنا، يسري أيضاً على المجالس المنتخبة، كالمجلس الشعبي البلدي و، المجلس الشعبي الولائي. فمدة صلاحية تلك المجالس لإصدار قرارات إدارية، مرهونة بمدة نيابتها، فلا يجوز لها أن تصدر قرارات إدارية، كانت مختصة بإصدارها في مدة نيابتها بعد انتهاء تلك المدة .

وإذا كان اختصاص الموظف بإصدار القرار، ينتهي بمجرد انتهاء العلاقة الإدارية بينه وبين الإدارة، فإن تقديم الموظف لاستقالته، لا يعني عدم مشروعية ما يصدر عنه من قرارات في بتاريخ لاحق لاستقالته، حيث أن العبرة في ذلك بتاريخ قبول الاستقالة. وفي المدة ما بين تقديمه الاستقالة وقبولها، يكون الموظف متمتعاً بالحق في ممارسته كافة اختصاصاته الإدارية، ومنها إصدار القرارات الإدارية، احتراماً لمبدأ وجوب سير المرافق العامة بانتظام .

والحالة الثانية: التي يتحقق فيها عيب عدم الاختصاص الزمني، تتمثل في حالة صدور القرار بعد المدة التي حددها القانون لإصداره. فقد يحدد القانون لمصدر القرار أجلاً معيناً لإصداره، بحيث إذا تجاوز مصدر القرار هذه المدة، كان قراره مشوباً بعدم الاختصاص الزمني.

الفرع الثاني: ركن الشكل

شكليات مظهر القرار الخارجي:

لا تخضع القرارات الإدارية في شكلها الخارجي لصيغة معينة يجب أن تفرغ فيها، فالإدارة حرة كقاعدة عامة، في إفراغ القرار في الشكل الذي يحلو لها، وهذا ما لم يلزمها القانون بغير ذلك في حالة أو في حالة أخرى. كما أن الشكليات هي مجموعة البيانات أو العناصر اللازمة في القرار الإداري، وتتعلق بالمظهر الخارجي له. ويترتب عن إهمالها بطلان التصرف دون الحاجة إلى نص، ومن ثم يتعين لمعرفتها متابعة النصوص القانونية باستمرار من أمثلتها خاصة: الكتابة، التسبيب، التاريخ، الإمضاء فقد يكون القرار

الإداري مكتوبا وقد يكون شفويا، صريحا أو ضمنيا، كما قد يكون مسببا أو غير مسبب وهو ما سنفصله فيما يلي:

أولا- الكتابة:

الأصل أن الكتابة ليست ركنا في القرار الإداري وهي شرط من شروط صحة القرار غير أن القانون قد ينص عليها صراحة أو ضمنا ولذلك إذا اشترط القانون أن يتخذ القرار الشكل الكتابي فيتعين على جهة الإدارة أن تحترم نصوص القانون¹.

وتتميز القرارات المكتوبة بأنها بصيغة مكتوبة: لائحة، تعليمات، أوامر مكتوبة ...

فإذا كانت ظاهرة الكتابة عامة وشائعة بالنسبة إلى القرارات الإدارية فإن ذلك قصد الوضوح والشفافية وتسهيل الإثبات. وعلى الرغم من أن الكتابة كما أشرنا سابقا ليست ركنا في القرار الإداري حيث يصح بدونها ، إلا أنه إذا ألزم المشرع الإداري بأن تصدر قرارها في شأن ما مكتوبا ، وخالفت الإدارة ذلك بطل هذا القرار حيث خالفت في إصداره الشكل الذي حدده لها نص المشرع.

ثانيا- تسبب القرار الإداري:

يقصد بالتسبب ذكر سبب القرار الإداري في متته ، والأصل أن الإدارة غير ملزمة بتسبب قراراتها الإدارية إلا إذا تدخل المشرع وألزمها بذكر السبب الذي من أجله أصدرت القرار الإداري ، وعليه فإن عدم تسبب القرار الإداري كقاعدة عامة لا يؤثر على مشروعية هذا القرار وعليه استقر الاجتهاد على أن الإدارة غير ملزمة بتسبب قرارها إذا لم يلزمها القانون بذلك وأن القرار الإداري يصدر مصحوبا بقريئة السالمة والصحة وعلى صاحب الشأن إثبات عكس ذلك .

إن القانون قد يشترط تسبب بعض القرارات الإدارية ، وعندئذ يصبح هذا الإجراء شكلا أساسيا وجوهريا في القرار يترتب على إغفاله أو إهماله بطلانه ، أمّا إذا لم يلزم المشرع

1- علي خطر شطناوي ، موسوعة القضاء الإداري ، الجزء الأول، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان الأردن، طبعة سنة 2004 ،صفحة 124.

الإدارة بذلك فال يوجد ما يجبرها على الإفصاح عن السبب في صلب قرارها إذ أن التسبب يعتبر في هذه الحالة من الضمانات الأساسية المقررة للخصوم إذ يمكنهم من مراقبة مشروعية القرار وتدارك الخطأ الذي شابه وذلك عن طريق الطعن فيه إن كانت الإدارة غير ملزمة ببيان أسباب قرارها إلا حيث يوجب القانون ذلك عليها ، إلا أنها إذا ما ذكرت أسبابا فإن هذه الأسباب، ولو في غير الحالات التي يوجب القانون ذكر الأسباب فيها تكون خاضعة لرقابة القضاء الإداري .للتأكد من مدى مشروعيتها ، طالما أنها طرحت على المحكمة وأصبحت ،بذلك عنصرا من عناصر الدعوى الثابتة بالأوراق ويجوز للقضاء أن يفرض تسبب بعض القرارات الإدارية دون اشتراط وجود نص يلزمها بذلك ،مثل قرارات الضبط الإداري التي يستلزم مجلس الدولة الفرنسي تسببها .

ويجب أن يكون التسبب كافيا ، ويعد قصورا في التسبب ذكر الأسباب بصورة عامة أو مجهولة أو غامضة ومن ذلك القول أن الموظف خالف واجبات الوظيفة وأخرج عن مقتضياتها دون بيان الأفعال الخطأ الإداري.

ونظرا لأهمية التسبب في تحسين عمل الإداري وفي تسهيل الرقابة عليه فقد صدر في فرنسا في 1979/07/11 بشأن تسبب القرارات الإدارية وتحسين العالقة بين الإدارة والجمهور والذي ألزم الإدارة بتسبب جميع القرارات الإدارية الفردية الصريحة التي تلحق ضررا بالأفراد .ومن ذلك القرارات المقيدة لممارسة حرية عمومية، القرارات المتضمنة، توقيع عقوبة ، قرارات رفض ترخيص، القرارات المتضمنة إلغاء أو سحب قرارات منشأة لحق غير أن مجلس الدولة في الجزائر هو اجتهاد مغال فيه حيث ذهب بعيدا في هذا الصدد حيث قضى في حكم فريد الى وجوب تسبب كل القرارات الإدارية ويشترط في التسبب كما أشرنا سالفاً أن يكون واضحا بحيث يكشف عن الأسباب التي دفعت الموظف إلى إصدار القرار، وإذا اكتفى مصدر القرار بذكر النصوص القانونية دون بيان هذه الأسباب فإن القرار يعد خاليا من التسبب مما يتوجب إبطاله.

ويعتبر التسبب بمثابة توضيح موقف ومبرر السلطة الإدارية عند أخذها لقرار إداري ما وبالتالي فإن التسبب يعتبر شكل من الأشكال التي تساعد تقدير مشروعية القرارات الإدارية وبذلك يبقى تسبب القرارات الإدارية من تقدير السلطة الإدارية وبغياب نص تشريعي خاص بمسألة التسبب لا يمنع القاضي الإداري من وضع قواعد قضائية تسد هذا الفراغ خاصة وأن قانون الإجراءات المدنية والإدارية منح له سلطة توجيه وأمر للإدارة.

ثالثاً- لغة القرار الإداري:

قد يفرض الدستور أو القانون على الإدارات العمومية التعامل بلغة محددة وهذا بموجب قواعد أمر، ومن هنا تكون الإدارة في وضعية مخالفة للنص إن هي أصدرت قرارها بغير اللغة التي حددها النص الرسمي. ويعد تحرير القرار باللغة العربية شكلية جوهرية، وقضاء المجلس مؤسس على نص المادة 03 من الدستور حيث نصت على:

"اللغة العربية هي اللغة الوطنية والرسمية.."

رابعاً- التأشير (التحييث):

أي ذكر السند القانوني التي يقوم عليها القرار . ويقصد بهذه الشكلية أن تذكر الإدارة في متن القرار الإداري النصوص القانونية التي استندت إليها في إصدار القرار الإداري كأن تذكر في مطلع القرار الإداري عبارة: " عملاً بأحكام المادة رقم ... من قانون أو نظام...قرار " ... و عبارة: " استناداً لأحكام المادة رقم... من قانون أو نظام...قررت....."

هذا وإن كانت القرارات الإدارية تستلزم من حيث حبكة تحريرها وصياغتها الإدارية هذا وتأسيسها القانوني الشارة في صدارتها إلى النصوص التشريعية والتنظيمية التي تستند إليها، فإن مجلس الدولة الفرنسي لا يرتب على إغفال وعدم الإشارة إلى إحداها وجها لبطلانها . " إستقر القضاء الإداري على القرار ليست شرطاً لصحته من حيث الشكل ، شريطة أن يكون هذا السند القانوني قائماً وصحيحاً من الناحية القانونية ، فالخطأ في ذكر المادة

القانونية لا يوجب إلغاء القرار الإداري ، مادام أن من أصدر القرار صلاحية إصدار ذات القرار بالاستناد إلى مادة أخرى ، ويمكن حمله على الوقائع الثابتة في ملف الدعوى.

الإعلان :

هو الوسيلة التي يتم بموجبها علم فرد بعينه أو أفراد بذواتهم بالقرار الإداري، والقاعدة العامة أن الإعلان لا يخضع لإجراء شكلي معين، إلا أنه كما هي الحال في النشر يجب أن يكون مؤدياً إلى العلم التام بمحتويات القرار و بأسبابه إذا كان الإعلان عن هذه الأسباب لازماً فإذا أغفل أي من هذه البيانات كان الإعلان باطلاً وبالتالي ظل باب الطعن بالنسبة للقرار مفتوحاً. والإعلان أقوى من النشر كوسيلة للعلم بالقرار الإداري، ذلك لأن العلم الذي يتم بواسطة الإعلان هو علم حقيقي ، أما العلم الذي يتم عن طريق النشر فهو علم افتراضي، ومن أجل ذلك يعتبر الإعلان الوسيلة الأساسية لنقل العلم بالقرارات الإدارية الفردية إلى أصحاب الشأن، فهو الوسيلة الواجبة لتبليغ القرارات الفردية الصادرة بصدد فرد معين بالذات أو أفراد معينين بذاتهم أو بخصوص حالة أو حالات معينة ، كما هو الحال بالنسبة لقرار تعيين موظف أو منح رخصة مزاوله مهنة معينة ، وعلى ذلك لا يكفي نشر القرار الافتراض العلم به، وهذا الإعلان قد يكون تحريراً كما يصح شفهيًا¹ ، فالإدارة غير ملزمة بإتباع وسيلة معينة لإعلان إلا أن الصعوبة تكمن في إثبات التبليغ الشفهي لذلك نجد الإدارة تسعى دائماً إلى أن يكون إعلان كتابة حتى تتجنب مخاطر التبليغ لان من السهل عليها إثبات التبليغ الكتابي.

والإعلان بعكس النشر لا يفيد الإدارة بإتباع شكل معين، فكل ما من شأنه أن يحمل القرار بمحتوياته إلى علم الموجه إليه يعتبر إعلاناً صحيحاً، ما لم ينص القانون على طريقة معينة لإعلان ومن ثم يمكن لإدارة أن تجري الإعلان بأي صورة من الصور طالما لم يحدد

¹ - عوايدي عمار، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة و القانون إداري، المرجع السابق ، ،صفحة 176.

القانون طريقة معينة لإجرائه¹، فيمكن أن يكون عن طريق خطاب مسجل أو عن طريق محضر، كذلك يمكن أن يتم تبليغ الفرد بأصل القرار أو صورة منه.

قاعدة مبدأ توازي الأشكال:

يقصد بمبدأ توازي الأشكال احترام السلطة الإدارية القواعد التي تم فيها إصدار القرار الإداري المراد تغييره، سحبه أو إلغائه ولا يؤخذ بمبدأ توازي الأشكال إلا إذا ظهر كضمان المشروعية واستمرارية العمل القانوني الإداري .

فالقرار المكتوب لا يلغيه إلا قرار مكتوب، ومن المبادئ المقررة أن الذي يعود له صلاحية التعيين له صلاحيات إنهاء المهام والإحالة على التقاعد .

فيجب أن يكون القرار الإداري المتخذ ليلغي قرار سابق عن نفس السلطة وبنفس الطبيعة القانونية للقرار الإداري الأصلي .

ولا يؤثر عدم احترام مبدأ توازي الأشكال على مشروعية القرارات الإدارية في الحالات التالية :

استحالة تعود إلى الظروف غير العادية.

وجود نص تشريعي ينظم مراجعة القرار الإدارية خارج إطار مبدأ توازي الأشكال.

-عدم تأثيره على معنى أو محتوى القرار الإداري الأول .

-في حالة السلطة المقيدة.

الفرع الثالث: ركن الإجراءات

إن الإجراءات لا تفترض في القرارات الإدارية كقاعدة عامة ، إلا إذا تدخل المشرع ونص صراحة على وجوب إتباع إجراءات معينة لإصدار القرار الإداري ، وبخلاف ذلك فإن الإدارة حرة عند إصدار قراراتها الإدارية في إتباع إجراءات معينة من عدمه، إما إذا أمر المشرع بإتباع إجراء معين عند إصدار القرار الإداري فإن الإدارة عندها تكون ملزمة بهذا

1 -محمد صغير بعلبي، القانون الإداري، الوسيط في المنازعات الإدارية، مرجع سابق ،صفحة102.

الإجراء تحت طائلة وتختلف بطلان قرارها الإداري المتخذ دون التقيد بالإجراء، الإجراءات من قرار إداري إلى آخر بحسب طبيعة هذا القرار وأهميته وموقف المشرع من ذلك ، وسنحاول عرض أبرز الإجراءات المتخذة في القرار الإداري .

أولاً- الاستشارة:

قد يفرض المشرع على الإدارة قبل إصدار قرار معين استشارة فرد أو هيئة من الهيئات وحينئذ يتعين القيام بهذه الشكلية قبل إصدار القرار حتى لو كان الرأي في حد ذاته غير ملزم للإدارة ، مثال ذلك لا يجوز لعميد كلية تنحية رئيس قسم دون أخذ رأي مدير الجامعة، فإن قرار التنحية يكون معيباً من حيث الشكل ، إذا تم دون موافقة رئيس الجامعة ، أما إذا كان معيباً بصفة رسمية فإنه لا يجوز تنحيته إلا من قبل الجهة المختصة .

وقد انتشر الإجراء الاستشاري في الإدارة وذلك بقصد إشراك أشخاص ومؤسسات أخرى في عملية اتخاذ القرار، أن عدم احترام أو انتفاء الاستشارة يؤدي إلى عيب في الشكل وتعرض القرار لإلغاء من طرف القاضي وهذه الحالات كثيرة التنوع :

*انعدام الاستشارة في حين يلزم القانون بطلب الرأي.

*عدم مراعاة الرأي الاستشاري في حين ينص القانون على رأي موافق.

*تشكيل غير نظامي للجنة التي أعطت الرأي، أو سير غير نظامي للجنة¹.

الاستشارة الاختيارية: يمكن للإدارة أن تلجأ إلى استشارة جهة أخرى قبل اتخاذها للقرار، دون أن يكون هناك نص يلزمها بذلك²، والاستشارة الاختيارية لا تعتبر، بمثابة شكل جوهري، وتعود السلطة التقديرية للسلطة الإدارية القيام بهذا النوع من الاستشارة و لا يعتبر الرأي الصادر عن هذا الإجراء شكلاً جوهرياً وبالتالي فإن صدور قرار إداري دون الأخذ به لا يعتبر حالة عيب.

1- أحمد محيو، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، صفحة 184.

2- محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، -مترجم، ديوان المطبوعات الجامعية، صفحة 189.

الاستشارة الإلزامية الإجبارية: يتجلى هذا النوع من الاستشارة حينما يوجد نص قانوني يلزم الإدارة قبل اتخاذها لقرارها أن تلجأ إلى استشارة جهة أخرى ، على أن يكون لها بالنهاية الأخذ بما ورد في تلك الاستشارة أو مخالفته، وعدم استشارة اللجنة الاستشارية يعتبر مساس بشكل جوهرية،.

اللجنة متساوية الأعضاء:

ومن أمثلة وجوب الاستشارة في التشريع الجزائري المادة 158 من الأمر رقم 06-03 المتعلق بالقانون الأساسي للوظيفة العمومية حينما نصت على ما يلي:

"يمكن نقل الموظف إجباريا عندما تستدعي ضرورة المصلحة ذلك ويؤخذ رأي اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء، ولو بعد اتخاذ قرار النقل ويعتبر رأي اللجنة ملزمة للسلطة التي أقرت النقل" أو ما نصت عليه المادة 165 الفقرة 02 منه على أن:

"تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر، بعد اخذ للرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة، المجتمعمة كمجلس تأديبي والتي يجب أن تبث في القضية المطروحة عليها في اجل لا يتعدى خمسة و أربعين (45) يوما ابتداء من تاريخ إخطارها."

الحق في الدفاع:

تقوم حقوق الدفاع على الاطلاع المسبق على الأفعال المسببة للجزاء وهو مبدأ عام لقانون بحيث أن كل شخص له أن يدافع عن نفسه في مواجهة الاتهامات الموجهة إليه. ويعتبر هذا الإجراء من المبادئ العامة والجوهرية قد يعيب القرار الإداري إذا لم يحترم. وهذا الإجراء يطبق عادة في مجال الوظيفة العمومية عند ما تقدم الإدارة على توقيع عقوبات تأديبية فلها أن تمكن الموظف الاطلاع على الملف .

ويكسر الدستور الحق في الدفاع في مادته 151 التي تنص على ما يلي:

"الحق في الدفاع معترف به"

وتنص المادة 03 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على ما يلي:

"يلتزم الخصوم والقاضي بمبدأ الوجاهية."

وتنص المادة 169 من قانون الوظيفة العمومية 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006 على ما يلي:

" يمكن للموظف تقديم ملاحظات كتابية أو شفوية وان يستحضر شهودا ويحق له أن يستعين بمدافع مخول أو موظف يختاره بنفسه"

وبالتالي الاعتراف للموظف بحقه في الدفاع أمام اللجان التأديبية والسماح له بالاطلاع على ملف القضية التأديبية والدفاع عن حقه بنفسه أو بواسطة محامي، والتالي يشكل منع الموظف من ممارسة حقه في الدفاع حالة عيب الشكل يترتب عنها إلغاء القرار الإداري المخالف لهذه الإجراءات والأشكال.

المطلب الثاني: عيوب الأركان الداخلية للقرار الإداري القابل للطعن

تتمثل عيوب أركان القرار الإداري الداخلية في :

- ركن المحل.

- ركن السبب.

- ركن الغاية

هذا ما يتم التطرق له من خلال هذا المطلب في الفروع التالية:

الفرع الأول: عيب ركن المحل

الفرع الثاني: عيب ركن السبب

الفرع الثالث: ركن الغاية (الهدف)

الفرع الأول: عيب ركن المحل

يتمثل عيب المحل مخالفة القانون في ترتيب القرار لآثاره غير مشروعة، أي مخالفة لمبدأ المشروعية، أي كان المصدر مكتوبا أو غير مكتوب، من حيث إنشاء أو تعديل أو

إلغاء مراكز قانونية عامة أو خاصة بصورة مخالفة للنظام القانوني السائد بالدولة في مختلف مصادره.

و تشكل مخالفة القانون أحد الأوجه أو الحالات التي يقوم القاضي الإداري¹، بإلغاء القرار، بسببها، سواء كانت مخالفة القانون.

معنى مخالفة القانون:

هو العيب الذي يشوب محل القرارات الإدارية عندما تصدر مخالفة في محلها أو أثارها القانونية الحالة والمباشرة لأحكام وقواعد مبدأ الشرعية والنظام القانوني السائد في الدولة، ويشكل نتيجة ذلك حالة من حالات الحكم بالإلغاء

بمعنى آخر أن القرار الإداري يكون معيبا في محله، إذا ترتب عنه إنشاء أو إلغاء أو تعديل مراكز قانونية عامة أو خاصة بصورة مخالفة للنظام القانوني السائد في الدولة في مختلف مصادره .

أولا مخالفة الإدارة للقانون صريحة ومباشرة:

وتكون المخالفة في هذه الحالة، إما أن تعمد الإدارة إلى إصدار قرار يتعارض مع القانون وهو ما يعرف بالمخالفة المباشرة للقاعدة القانونية إما أن تمتنع عن القيام بعمل يتطلبه القانون وهنا نكون أمام المخالفة السلبية للقاعدة القانونية.

أ- المخالفة الايجابية للقاعدة القانونية:

المخالفة الايجابية تكون عند إصدار الإدارة قرار يكون مخالف لقاعدة قانونية، وبعد ذلك بمثابة خروج عن مبدأ تدرج القوانين، ما يجعل القرار باطلا أي قابلا للإلغاء، ويستوي في ذلك أن تكون القاعدة القانونية التي خالفها وردت في صورة مكتوبة كنص دستوري، مثل حالة قيام الإدارة بإصدار قرار تسليم أحد اللاجئين السياسيين بالمخالفة للنص الدستوري الذي يحظر ذلك ، فإذا ما خالف قرار إداري أحكام الدستور، فإنه يكون باطلا و قابلا

¹ عوايدي عمار، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، المرجع السابق ، صفحة 52.

للإلغاء. كما قد تشمل مخالفة نص تنظيمي أو قرار إداري سابق، فالإدارة لا تملك حق المساس بالحقوق المكتسبة التي منحها قرار إداري سابق، فالإدارة لا يمكنها المساس بتلك المراكز القانونية الذاتية بقرارات لاحقة إلا في الحدود التي يسمح لها القانون، إلا اعتبرت قراراتها الجديدة مخالفة للقانون ويتعين إلغاؤها، فالترقية التي ينالها الموظف بإجراء سليم لا يمكن الرجوع فيها، ولكن يمكن تنزيل الموظف بقرار من السلطة التأديبية المختصة¹، وقد يكون النص غير مكتوب كعرف إداري الذي يصبح بمثابة القاعدة القانونية الواجبة للإتباع، وذلك بعد اطراد الإدارة عليه بصفة دائمة ومنتظمة وطبقته في جميع الحالات الفردية، أو كانت المخالفة لأحد مبادئ القانون العام، فالعبرة من مشروعية القرار يكون بالنظر إلى مضمون القاعدة القانونية.

ب- المخالفة السلبية للقاعدة القانونية:

تتجسد هذه المخالفة في حالة امتناع الإدارة عن تطبيق القاعدة القانونية أو في حالة رفضها تنفيذ القانون، بمعنى أن القانون يلزم الإدارة القيام بعمل معين أو إجراء تصرف محدد، فإذا اتخذت موقفا سلبيا إزاء هذا الالتزام فإنها تكون مخالفة للقانون مما يجعل قرارها الصادر في هذا الصدد معيبا وقابلا للإلغاء، كحالة رفض الإدارة منح ترخيص لأحد الأفراد رغم استيفاء جميع الشروط القانونية، أو امتناعها عن التعيين في الوظائف الخالية حسب ترتيب الاستحقاق للمرشحين الذين نجحوا في المسابقة لشغل هذه المناصب مخالفة بذلك القانون الذي يلزمها بمراعاة هذا الترتيب.

أمثلة عن ذلك:

قرار الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا في القضية رقم 46862، قضية (ب م) ضد والي ولاية وهران ومن معه، حيث جاء فيه: قد منح فيه السكن الوظيفي للسيد (ب م) بموجب عقد إيجار في 02/12/1984، وبعد خلافات عائلية مع زوجته (ب ل) انتهت بالطلاق، دخلت

¹ - سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دار الفكر العربي، القاهرة، صفحة 622 و 709 و 716.

الطليقة المسكن بعد ذلك إثر حصولها على قرار من والي ولاية وهران، وذلك في 02 جانفي 1985. وهذا ما أدى بالزوج السابق و صاحب المسكن السيد (ب م) لرفع دعوى الإلغاء ضد قرار الوالي في تاريخ 14 أوت 1985، وقد حكمت المحكمة الإدارية بتاريخ 2 جوان 1987 بإلغاء قرار والي ولاية وهران الصادر في 02-01-1985 لأنه قد خالف أحكام الإيجار الذي يمنح السكن للسيد (ب م)، وبالتالي قد خالف القانون بصورة صريحة ومباشرة¹.

ثانيا-المخالفة غير المباشرة للقانون:

قد يحدث وأن ترتكب الإدارة مخالفة للقانون تكون عن طريق الخطأ في تفسير القانون ، أو الخطأ في تطبيق القانون
أ- الخطأ في تفسير القانون:

يمكن للإدارة أن تقع في خطأ تفسير القانون ما يجعل قرارها معيب بعيب مخالفة القانون و بالتالي يتم إلغائه، و هذا الخطأ قد يكون بغير قصد من الإدارة كما يمكن أن يكون عمدي:

1- الخطأ غير المقصود في تفسير القانون: تتحقق مخالفة القانون هنا من خلال تفسير الإدارة للنصوص القانونية بما يخالف إرادة المشرع ويخرج عن غير مقصوده، و السبب يرجع إلى الغموض والإبهام و عدم الوضوح في القاعدة القانونية موضوع التفسير.

2- الخطأ المقصود في تفسير القانون: في هذه الحالة لا يكون الخطأ في تفسير القانون من جراء الغموض و الإبهام للقاعدة القانونية، بل كون الإدارة تعمدت ذلك، و هذا ما يجعل قرارها معيب بعيب مخالفة القانون، ومثال ذلك إضافة حكم جديد من طرف الإدارة لم تنص عليه القاعدة القانونية، كأن تضع شرطا جديدا للحصول على رخصة معينة، وبالتالي فحواها يؤدي إلى خلق قاعدة جديدة لم يأتيها المشرع، وهذا ما لا تملكه الإدارة لما فيه من اعتداء

¹-قرار المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، رقم 46826، مؤرخ في 27-06-1987، م. ق، العدد 03، الجزائر، سنة 1990، صفحة 187، 184.

على سلطة المشرع و تجاوز من الإدارة لدورها الذي يقتصر على تنفيذ التشريع على الوجه الذي قصده المشرع، أي الخطأ في تأويل القاعدة القانونية يكون متعمد من طرف الإدارة، كحالة إصدار الإدارة قرار بأثر رجعي معلنة أنه قرار تفسيري لقرار آخر سبق صدوره، وهذا يعتبر تحايل واضح من جانبها على قاعدة عدم رجعية القرارات الإدارية. و أمثلة عن الخطأ في تفسير القانون:

ماقضى به المجلس الأعلى في الغرفة الإدارية في قضية السيدة ريفاريشون Rivarichon ، ضد والي ولاية الجزائر ووقائعا :

والي ولاية الجزائر أصدر قرار بتاريخ أن 08-02-1972 أعلن بموجبه عن حالة شغور مسكن السيدة ريفاريشون مستندا في ذلك على المادة 11 من المرسوم 63-88 المؤرخ في 18-03-1963 والمتضمن تنظيم الأملاك الشائعة التي تنص على: « أنه تعلن حالة شغور العقارات التي توقف ملاكها من تنفيذ التزاماتهم أو المطالبة بحقوقهم المترتبة عليها في مدة تتجاوز شهرين » فقامت السيدة ريفاريشون بمخاصمة هذا القرار أمام المجلس الأعلى في 01 جوان 1972 من أجل إلغائه، ومما جاء في أحد حيثياته ما يلي:

حيث أن حالة الشغور لا تقترن بحضور أو غياب أصحاب الملكية في الجزائر بل بتنفيذ أو عدم تنفيذ المالك لالتزاماته.

حيث أن والي ولاية الجزائر بإعلانه شغور ملكية المدعية التي لم تترك الجزائر لمدة شهرين متتالين و هذا من 01 جوان 1972 ، ولم تتخلى عن التزاماتها كمالكة، قد خرق القانون بصفة واضحة وتجاوز سلطاته، و بالتالي قضى بإلغاء القرار المخاصم لمخالفته للقانون¹ .»

¹ -قرار المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية، مؤرخ في 08-02-1972 ، قضية السيدة ريفاريشون ضد قرار والي ولاية الجزائر، أشار إليه: عمور سلامي، الوجيز في المنازعات الإدارية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2009 سنة، صفحة 123.

ثالثاً - الخطأ في تطبيق القانون:

ونكون أمام هذه المخالفة عندما تخطئ الإدارة في تطبيق القاعدة القانونية في غير محلها أو غير الحالات التي نص عليها القانون، أو بعدم توفر الشروط التي حددها القانون لممارستها.

وفي هذا الصدد قضى مجلس الدولة الجزائري، في قراره المؤرخ في 19-02-2001 على: يتجلى من دراسة الملف أن المستأنفين يعيرون على القرار المعاد، إن قضاة الدرجة الأولى اخطئوا في تطبيق المادة 169 من قانون الإجراءات المدنية، كون أن قرار الإدماج لم يبلغ لهم¹.

كما قضى مجلس الدولة أيضا في قراره المؤرخ في 11-03-2010 بما يلي: أن الموظف الذي تم توقيفه بسبب المتابعة الجزائية لا يمكن إحالته على اللجنة متساوية الأعضاء، إلا بعد أن يصبح حكم الإدانة نهائيا، فانتهى مجلس الدولة إلى أن مدة توقيف الموظف نتيجة خطأ مهني لا بد أن لا تتجاوز شهرين مما يستوجب إلغاء القرار، لأن هناك خطأ في تطبيق القانون.

و من أمثلة على مخالفة القانون (نزع الملكية):

قرارات المحكمة العليا، قرار رقم 157362، المؤرخ في 23-02-1998، في قضية الفريق (ق، ع، ب) ضد والي ولاية المسيلة، (نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، تجزئة القطعة الأرضية و توزيعها على الخواص لبناء المساكن الفردية، مخالفة للقانون) حيث جاء في المبدأ:

من المقرر قانونا أن نزع الملكية لا يكون ممكنا إلا إذا جاء تنفيذ العمليات ناتجة عن تطبيق إجراء انتظامية مثل التعمير و التهيئة العمرانية والتخطيط، وتعلق بإنشاء تجهيزات جماعية و منشآت أعمال كبرى، ذات منفعة عمومية.

¹ -قرار مجلس الدولة، رقم 000614، مؤرخ 19-02-2001، قضية السيد ورثة المرحوم (ش، أ) ضد بلدية بيزوزو ومن معها، (قرار غير منشور).

لما كان ثابتا _ في قضية الحال_ أن القطعة الأرضية محل نزاع الملكية التي منحت للبلدية قد جزئت للخواص وسمحت لهم ببناء مساكن فردية، مخالفة لأحكام المادة 2 من قانون 91-11 ومتى كان الأمر كذلك استوجب إلغاء قرار المستأنف¹.

الفرع الثاني: عيب ركن السبب

تعريف عيب السبب :

هو الواقعة المادية أو القانونية التي تحدث وتقوم خارجا وبعيدا عن ذهنية وإرادة السلطة الإدارية المختصة²، فتحركها وتدفعها إلى اتخاذ قرار إداري معين في مواجهة هذه الواقعة المادية أو القانونية ".
إن عيب السبب يشكل وجها لإلغاء القرارات الإدارية العديد من الصور منها:

حالة انعدام الوجود المادي للوقائع

قد يكون عيب انعدام السبب من الناحية المادية حين تتوهم السلطة الإدارية المختصة وتدعي ظروفًا وحالات ووقائع مادية خاصة وأصدرت على أساسها قرارًا إداريًا، ثم يثبت عدم وجودها في الواقع المادي، كأن تصدر السلطة الإدارية المختصة قرارًا إداريًا بهدم منزل أحد المواطنين زعمًا منها أنه آيل للسقوط، ويثبت في الحقيقة أن المنزل سليم من التهديد بالسقوط.

كما أن عيب انعدام السبب قد يكون من الناحية القانونية السلطة الإدارية المختصة أن هناك شروطًا أو أسبابًا ووقائع قانونية قد توفرت وتستلزم اتخاذ وإصدار قرار أدين بسببها³، ثم يثبت انعدام وجود هذه الشروط والأسباب القانونية في حقيقة الواقع كأن تصدر السلطة الإدارية المختصة قرارًا بتأديب موظف لم يرتكب مخالفة أو خطأ تأديبيًا إطلاقًا

¹ -قرار المحكمة العليا، رقم 157362 ،مؤرخ في 1998-02-23 ، قضية فريق (ق ع ب)، ضد والي ولاية المسيلة، م. ق، العدد 1 ،الجزائر، 1998سنة ،صفحة190.

² - رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية ، تنظيم واختصاص القضاء الإداري،المرجع السابق ،صفحة 223

³ - لحسن بن الشيخ أث ملويا،قانون الاجراءات الادارية (دراسة مقارنة، تفسيرية) ،المرجع السابق ،صفحة 241

حالة الخطأ القانوني في التكييف القانوني السليم للوقائع المادية أو القانونية:

هي حالة إصدار السلطات الإدارية المختصة قرارات إدارية استنادا إلى وقائع قانونية أو مادية غير مؤسسة وغير مسندة على أسس قانونية صحيحة أي غير شرعية، نظرا لأن هذه السلطات الإدارية قد ارتكبت خطأ قانونيا في عملية إسناد وتكييف وتفسير الوقائع إسنادا وتكييفا وتفسيرا سليما وصحيحا طبقا لمضمون أحكام النصوص القانونية المقررة¹.

رقابة الملائمة:

القاعدة أن رقابة القضاء الإداري على أعمال الإدارة و قراراتها تقف عند المستويين السابقين (أي رقابة مادية ،الوقائع وتكييفها القانوني)،حيث أنه لا يتدخل في تقدير أهمية الوقائع و تناسبها مع مضمون القرار ،إذ يعود ذلك أصلا للسلطة التقديرية للإدارة. ومع ذلك فإن القضاء الإداري (الفرنسي و المصري)،وسع من رقابته ليطال جوانب الملائمة ،خاصة في مجال التأديب ،أو القرارات الإدارية ذات العلاقة بالحريات العامة ،كما هو الشأن في موضوع الضبط الإداري².

تطبيقات عيب انعدام السبب في القرارات الإدارية في النظام القضائي الجزائري:

طبق قضاء الغرفة الإدارية بالنظام القضائي الجزائري عيب انعدام السبب في القرارات الإدارية، كحالة من حالات عدم شرعية القرارات الإدارية، وكوسيلة وسبب من أسباب ووسائل رقابة الشرعية والحكم بالإلغاء في دعوى الإلغاء.

فقضاء الغرفة الإدارية يراقب القرارات الإدارية من حيث الوجود المادي للوقائع المادية أو القانونية، ومن حيث التكييف القانوني الصحيح والسليم للوقائع المادية.

ومن بين أحكام قضاء الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا بخصوص عيب انعدام السبب في القرارات الإدارية:

1 - محمد الصغير بعلي ، النظام القضائي الإداري الجزائري،المرجع السابق ،صفحة 225.

2- محمد صغير بعلي،الوسيط في المنازعات الإدارية،المرجع السابق ،صفحة 283.

حكما الصادر بتاريخ 21 جويلية 1981 في قضية السيد (أ،ر) ضد والي ولاية الجزائر ورئيس دائرة بئر مراد رابيس، حيث ألغى قضاء الغرفة الإدارية المذكورة بموجب هذا الحكم قرار رئيس دائرة بئر مراد رابيس الصادر في 29 ماي 1979:

والذي بموجبه يمنع السيد (أ،ر) من إتمام سور حول فيلته الكائنة بـ: 03 نهج الإخوة جيلالي ببئر خادم، أن بناء هذا السور يخلّ بالنظام العام عن طريق الإخلال بالأمن العام، بالرغم من أن صاحب الفيلا المذكور كان قد تحصلّ على رخصة بناء السور من رئيس بلدية بئر خادم بتاريخ 28 أكتوبر 1978، وبموجب قرار صادر من نفس البلدية يتضمن رخصة البناء مؤرخ في 16 جانفي 1979، فطعن السيد (أ،ر) في قرار رئيس دائرة بئر مراد رابيس بالإلغاء أمام الغرفة الإدارية أمام المحكمة العليا "المجلس الأعلى سابقا" بتاريخ 29 نوفمبر 1979، وبعد التحقيق أصدرت الغرفة الإدارية المذكورة حكما قضائيا بتاريخ 11 جويلية 1981 يقضي بإلغاء قرار رئيس دائرة مراد رابيس المذكور. لأن هذا القرار غير مؤسس ومستند إلى وقائع ثابتة وصحيحة تبرر اتخاذه، حيث لا توجد وقائع الإخلال بالأمن العام والنظام من جزاء بناء هذا السور.

وعليه فإن عيب السبب هو عيب من العيوب التي قد تشوب القرار الإداري وتجعله غير إداري "غير مشروع"، أي عند انعدام الوقائع المادية أو القانونية، أو وقوع خطأ في تقديرها وتكييفها وتفسيرها خلال صدور قرار إداري¹، فيعتبر هذا القرار قرارا إداريا مخالفا للقانون في معناه العام، وهذا ما يجعل منه محلا للطعن فيه بعدم الشرعية، مما يستوجب على القاضي المختص إلغاء هذا القرار المعيب بعيب السبب.

1 - عوابدي عمار، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة و القانون إداري، المرجع السابق، صفحة 198.

الفرع الثالث: ركن الغاية (الهدف):

الانحراف بالسلطة :

يكون القرار الإداري مشوباً بعيب الانحراف بالسلطة أو إساءة استعمالها نظراً للاتجاه هدفه أو غرضه تحقيق أهداف شخصية أو سياسية أو مالية، أو أي هدف آخر خارج مقتضيات المصلحة العامة أو الهدف المخصص بموجب النصوص¹.

وتعتبر رقابة القاضي الإداري على مدى سلامة ركن الهدف و مدى وجود عيب الانحراف بالسلطة من المهام الشاقة و العسيرة حيث يرى الفقيه الفرنسي هوريو: "أن القاضي بهذا الصدد يتجاوز رقابة المشروعية ليقوم بتقدير الأخلاق الإدارية².

* أشكال الانحراف بالسلطة : يأخذ عيب الانحراف بالسلطة مظاهر متعددة تتمثل في:

أولاً- البعد عن المصلحة العامة

وذلك من خلال استهداف أغراض شخصية أو محاباة للغير أو بغرض الانتقام أو لتحقيق غرض سياسي أو حزبي.

ثانياً- مخالفة قاعدة تخصيص الأهداف:

حينما يحدد القانون للإدارة تحقيق هدف معين من خلال إصدار قرارها، فإن السعي على غير ذلك الهدف يصيب القرار بعيب الانحراف بالسلطة مما يستدعي إلغاءه³. حتى وإن تذرعت الإدارة باستهداف المصلحة العامة.

يترتب عن العيب الذي يشوب ركن الغاية في القرار الإداري الانحراف بالسلطة البطلان و الإلغاء سواء كان إدارياً أو قضائياً.

1 - علي خطار شطناوي ، موسوعة القضاء الاداري ، المرجع السابق ،صفحة 201.

2- محمد حسين عبد العال ،فكرة السبب في القرار الإداري ودعوى الإلغاء ، دار النهضة ،العربية ،سنة 006،صفحة23.

3-د.عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري ، المرجع السابق ،صفحة153

أيضا ينجم على ذلك توقيع العقوبات الملائمة على الشخص مصدر القرار وذلك حسب نص المادة 22 من الدستور التي تنص على ما يلي: (يعاقب القانون على التعسف في استعمال السلطة).

وتأسيسا على ما تقدم تعين الاعتراف لكل فرد بحق رفع دعوى ضد مرفق عام اذا ثبت أن هذا الأخير انتهك مبدأ المساواة بأن تحيز لأحد المنتفعين دون الآخرين وخصه بخدمة متميزة مثلا. أو ضد الانتفاع في وجه شخص أو أشخاص دون الآخرين و هكذا. والدعوى المقصودة هي اما دعوى الإلغاء أو التعويض. فإذا أصدر المرفق مثلا قرارا يقصر فيه الخدمة على فئة معينة من المنتفعين دون البقية جاز لهؤلاء رفع دعوى إلغاء بسبب تمييز واضح في الخدمة. وان اتضح للقاضي الإداري صحة الإدعاء قضى بإلغاء القرار. وإن أثبت رافع الدعوى أن حرمانه من الانتفاع من خدمات المرفق سبب له ضرر حق له المطالبة بالتعويض. وهذا حسب نص المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 88 - 131 المؤرخ في 4 جويلية 1988 المنظم لعلاقة الإدارة بالمواطن و تطبيقا للمادة 5 من المرسوم 131-88 التي تنص على ما يلي:

"يترتب على كل تعسف في ممارسة السلطة، تعويض وفقا للتشريع المعمول به دون المساس بالعقوبات الجزائية و المدنية و التأديبية التي يتعرض لها المتعسف ".
وبالتالي فان رقابة القاضي الإداري على مدى سلامة ركن الهدف و مدى سلامة ومدى وجود عيب الانحراف بالسلطة تبقى من المهام الشاقة و العسيرة، مما يجعل مهمة القاضي بهذا الصدد، يتجاوز رقابة المشروعية ليقوم بتقدير الأخلاق الإدارية .

الفصل الثاني: آليات
ممارسة الرقابة القضائية
على القرار الإداري

تما تكريس الازدواجية القضائية بموجب المادة 171 من التعديل الدستوري لسنة 2016 حيث يوجد هناك قضاء إداري وقضاء عادي يفصل في المنازعات الإدارية والقضاء العادي يفصل في المنازعات العادية .

ويتشكل القضاء الإداري بمقتضى المادة 171 المذكورة أعلاه والقانون العضوي 11-105¹ المتضمن التنظيم القضائي من المحاكم الإدارية ومجلس الدولة . حيث تختص المحاكم الإدارية في القضايا الإدارية التي تكون الإدارة العمومية اللامركزية طرفا فيها بمقتضى المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية لسنة 2008 . ويختص مجلس الدولة في القضايا الإدارية التي تكون الإدارة العمومية المركزية طرفا فيها بمقتضى المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية لسنة 2008 . وتجدر الإشارة أن المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية لسنة 2008 في فقرتها الأولى حددت لنا أنواع الدعاوى الإدارية هي دعاوى الإلغاء ودعاوى التفسير ودعاوى فحص المشروعية .

وعليه سنحاول من خلال هذا الفصل معرفة الجهات الرقابة القضائية على القرار الإداري (المبحث الأول) وسائل الرقابة القضائية على القرار الإداري (المبحث الثاني).

المبحث الأول: جهات الرقابة القضائية على القرار الإداري

تنص المادة 171 من التعديل الدستوري لسنة 2016 على مايلي :

"تمثل المحكمة العليا الهيئة المقومة لأعمال المجلس القضائي والمحاكم."

يمثل مجلس الدولة الهيئة المقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية."

من خلال أحكام هذه المادة نستنتج أنها حددت لنا الجهات القضاء الإداري وهي: مجلس الدولة كهيئة عليا، والمحاكم الإدارية كجهات قضائية قاعدية.

1 - قانون عضوي رقم 05-11 المؤرخ في 17 يوليو 2005 يتعلق بالتنظيم القضائي، الجريدة الرسمية عدد 51، المؤرخة

في 20 يوليو 2005، الصفحة 06

وعليه سنحاول من خلال هذا المبحث معرفة هذه الجهات في مطلبين، بحيث تكون المحاكم الإدارية (المطلب الأول) ، ومجلس الدولة (المطلب الثاني)

المطلب الأول: الإطار العام للمحاكم الإدارية

بمقتضى أحكام المادة 171 من التعديل الدستوري لسنة 2016 صدر قانون 98-02¹ المتعلق بالمحاكم الإدارية، فهذا القانون حاول إعطاء المركز القانوني لهذه الهيئة من خلال تحديد بدقة طريقة تنظيمها وكذا مختلف الصلاحيات القضائية المخولة لها.

وعلى هذا أساس سيتم عرض في هذا المطلب الأساس القانوني للمحاكم الإدارية في الفرع الأول ثم معالجة طريقة تنظيم المحاكم الإدارية في الفرع الثاني، وأخيرا التعرف على اختصاصات المحاكم الإدارية في الفرع الثالث.

الفرع الأول: الأساس القانوني للمحاكم الإدارية

يتجلى الأساس القانوني للمحاكم الإدارية من خلال أحكام الدستور (1)، وأحكام القانون رقم 98-02 المتعلق بالمحاكم الإدارية (2).

أولا : الأساس القانوني للمحاكم الإدارية

تنص المادة 171 من التعديل الدستوري لسنة 2016 على ما يلي:

"تمثل المحكمة العليا الهيئة المقومة لأعمال المجلس القضائية والمحاكم.

يمثل مجلس الدولة الهيئة المقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية".

نستنتج من خلال أحكام هذه المادة أنها استعملت عبارة "الجهات القضائية الإدارية

"ولم يستعمل عبارة "المحاكم الإدارية"، وهذا ما يجعلنا نقول أن المحاكم الإدارية ليس لها أساس دستوري.

وتجب الإشارة أن المؤسس الدستوري أحسن صنعا عندما استعمل عبارة "الجهات

القضائية الإدارية" بدلا من عبارة "المحاكم الإدارية"، وهذا من أجل الجمع بين المحاكم

¹ قانون عضوي رقم 98-02 مؤرخ في 30 ماي 1998 متعلق بالمحاكم الإدارية، الجريدة الرسمية عدد 37، المؤرخة في 1 يونيو 1998، الصفحة 8.

الإدارية¹ كهيئة قضائية والجهات القضائية المختصة على شاكلة "مجلس المحاسبة" أو "المجلس الأعلى للقضاء".

ثانيا: الأساس التشريعي

بمقتضى أحكام المادة 171 من التعديل الدستوري لسنة 2016 ،صدر قانون رقم 02-98 المتعلق بالمحاكم الإدارية فهذا القانون يعتبر الأساس التشريعي للمحاكم الإدارية .

وتجدر الإشارة أن هذا القانون يحمل العديد من الملاحظات وهي:

1- نصت المادة 141 من التعديل الدستوري لسنة 2016 على ما يلي:

"إضافة إلى المجالات المخصصة للقوانين العضوية بموجب الدستور يشرع البرلمان بقوانين عضوية في المجالات الآتية:

تنظيم السلطات العمومية و عملها

- نظام الانتخابات.

- القانون المتعلق بالأحزاب السياسية.

- القانون المتعلق بالإعلام .

- القانون الأساسي للقضاء والتنظيم القضائي."

وهنا نلاحظ انه التنظيم القضائي تم معالجته بقوانين عضوية وليس بقوانين عادية

لأن هناك اختلاف بين هذين القانونين باعتبار أن المحاكم الإدارية هي جزء لا يتجزأ من التنظيم القضائي، لماذا لم يتم تنظيمها بقانون عضوي على شاكلة مجلس الدولة ؟.

2- لماذا لم يتم تعديل القانون 02-98 الى حد الساعة لأنه يتضمن 10 مواد وهذا لا يتماشى مع المركز القانوني لهذه الهيئة ؟.

3- معظم نصوص المواد قانون المحاكم الإدارية لسنة 1998 محالة إلى التنظيم هذا الأمر يعتبر غير دستوري لان الدستور ألها إلى القانون العضوي وليس إلى التنظيم .

1- محمد صغير بعلي ،النظام القضائي الإداري الجزائري ،ملحق :نصوص قانونية خاصة ب المحاكم الإدارية ومجلس الدولة ، دار العلوم للنشر والتوزيع،عنايه ،صفحة 45 .

ومن خلال الأساس الدستوري والأساس التشريعي نلاحظ أن المحاكم الإدارية تعتبر ذات الولاية العامة للنظر في النزاع الإداري من جهة. ومن جهة أخرى تكرر لنا فكرة الازدواجية القضائية.

الفرع الثاني: تنظيم المحاكم الإدارية

من خلال أحكام القانون 98-02 المتعلق بالمحاكم الإدارية نستنتج أن المحاكم الإدارية تتشكل من الهيئات القضائية وأخرى غير قضائية. وهذا ماسوف يتم التعرف عليه في هذا الفرع .

أولاً : الهيئات القضائية

تتشكل المحكمة الإدارية من قضاة برتبة مستشارين، يخضعون إلى القانون الأساسي للقضاء وإلى المجلس الأعلى للقضاء كهيئة إدارية وتتمثل الهيئات القضائية في:

1-رئيس المحكمة الإدارية:

لم ينص القانون رقم 98-02 ولا المرسوم التنفيذي رقم 98-356 على طريقة تعيينه، لكن ما يلاحظ أن رئيس المحكمة الإدارية يعتبر قاضياً¹ ومادام الأمر هكذا فإن القضاة يتم تعيينهم بموجب مرسوم رئاسي تطبيقياً لأحكام المادة 92 من التعديل الدستوري لسنة 2016 والتي تنص على مايلي : "يعين رئيس الجمهورية في الوظائف والمهام الآتية:

8 - القضاة "

وتجدر الإشارة أن القانون العضوي 98-02 والمرسوم التنفيذي رقم 98-356² ولكن ما يمكن استنتاجه باعتباره رئيس المحكمة الإدارية فإنه يمارس عدة صلاحيات منها :

1- خلوفي رشيد ،قانون المنازعات الإدارية ،تنظيم واختصاص قضاء الإداري ،ديوان المطبوعات الجامعية،الطبعة الثانية لسنة 2005 ،صفحة 219

2 -مرسوم تنفيذي رقم 98-356 مؤرخ في 14 نوفمبر 1998 ،يحدد كليات تطبيق أحكام قانون 98-02 المؤرخ في 30 ماي 1998 والمتعلق بالمحاكم الإدارية، الجريدة الرسمية عدد 85،المؤرخة في 15 نوفمبر 1998، الصفحة 4.

1- التمثيل القانوني يمثل المحكمة الإدارية أمام القضاء الإداري، وكذا يمثل المحكمة في جميع الحياة المدنية والإدارية. وأخيرا يقوم بإبرام العقود وإصدار القرارات الإدارية في شكل أوامر ورخص إدارية¹

2- التسيير الإداري والمالي يقوم رئيس المحكمة الإدارية بالتسيير الإداري داخل المحكمة وذلك من خلال توجيه أوامر وتعليمات إلى الموظفين وأمناء الضبط، من جهة ومن جهة أخرى يمكن أن يتولى رئاسة الغرف داخل هذه المحكمة، ويعتبر كذلك الأمر بالصرف .
لكن ما يلاحظ تطبيقا لأحكام المادة 04 من القانون 98-02 أنه لا يتولى صلاحية تقسيم الغرف وإنما هذه المهمة مخولة للوزير العدل، بحيث في هذه النقطة كان من الأجدر منح هذه الصلاحية إلى رئيس المحكمة الإدارية لأنه هو أدرى بما هو موجود داخل المحكمة حيث أنه أقرب من الوزير .

2 - محافظ الدولة² : تنص المادة الخامسة من قانون رقم 98-02 على أنه:

"يتولى محافظ الدولة النيابة العامة بمساعدة محافظي دولة مساعدين" من خلال أحكام هذه المادة نستنتج مايلي :

1- أن محافظ الدولة هو بمثابة النيابة العامة على مستوى المحكمة الإدارية، ويعتبر طرفا أصلي في الدعوى، وتبعاً لذلك يترتب غيابه سواء على المستوى المحكمة أو على مستوى العريضة بطلان الإجراءات أو الدفع بعدم القبول (رفض الدعوى شكلا) .

2- لم تحدد أحكام هذه المادة ولا القانون 98-02 مهام وصلاحيات محافظ الدولة لكن من أهم صلاحياته هي المحافظة على المصلحة العامة، وحقوق الأفراد وحرية الأفراد، وأخيرا حماية المال العام.

1- محمد صغير بعلي، النظام القضائي الإداري الجزائري، ملحق: نصوص قانونية خاصة ب المحاكم الإدارية ومجلس الدولة، المرجع سابق: صفحة 48 .

2 - بوصوف موسى (محافظ الدولة المساعد) نظام محافظ الدولة في مجلس الدولة و المحاكم الإدارية، مجلة مجلس الدولة، العدد 04 سنة 2003 صفحة 37 وما بعدها.

3-المستشارون :تحتوي المحاكم الإدارية على مجموعة من المستشارين الذين يتمتعون بصفة القضاة ويقومون بمهام الفصل في القضايا المطروحة أمامهم كما لم يبين القانون رقم 98-02 أحكام خاصة بتعيينهم أو اختصاصاتهم المتميزة بالمقارنة مع مستشاري القضاء العادي¹.

إلا أنه لا يمكن تعيين المستشارين على مستوى المحكمة الإدارية إلا إذا توفرت فيه الخبرة و الأقدمية على مستوى القضاء ،ولاسيما 15 سنة على الأقل . وهذا راجع إلى خصوصية القضاء الإداري، الذي ينظر في القضايا الإدارية التي تمتاز بالخبرة والتجربة والكفاءة .

2-الهيئات غير قضائية : تتشكل من كتاب الضبط حيث يتكفل بها كاتب الضبط رئيسي ويساعده كاتب ضبط ، لكن تحت سلطة ومسؤولية محافظ الدولة ورئيس المحكمة ويتولى هؤلاء بالسير الحسن لمرفق العدالة التي تحترم مبدأ استمرارية المرفق، ضف إلى ذلك المحافظة على إمسك السجلات الخاصة بالمحكمة الإدارية وتحضير الجلسات. كما جاء في نص المادة التاسعة من المرسوم التنفيذي 98-356 إضافة إلى ذلك يخضعون للقانون الأساسي نفسه الساري على موظفي كتابات الضبط بالجهات القضائية العادية .

الفرع الثالث: اختصاص المحاكم الإدارية

استنادا إلى المادة 161 من التعديل الدستوري لسنة 2016 ،وكذا أحكام القانون العضوي 98-02 المتعلق بالمحاكم الإدارية ،وقانون الإجراءات المدنية والإدارية لسنة 2008 من خلال أحكام المواد (800-801).

1- محمد صغير بعلي ،النظام القضائي الإداري الجزائري ،ملحق :نصوص قانونية خاصة ب المحاكم الإدارية ومجلس الدولة ،المرجع سابق :صفحة 50

يتضح لنا أن المحكمة الإدارية لها اختصاص نوعي وآخر إقليمي¹ وهذا ما يتم التعرض له في هذا الفرع من خلال الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية (أولا)، ثم الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية (ثانيا).

أولا: الاختصاص النوعي للمحاكم الإدارية

كرست أحكام المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية لسنة 2008، مبدأ الاختصاص العام للمحاكم الإدارية من خلال أنها تختص في جميع القضايا التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسات ذات الطابع الإداري طرفا فيها .

وبهذا المعنى تختص المحكمة الإدارية في جميع القرارات الإدارية اللامركزية التي توصف بأنها غير مشروعة ، ويترتب على هذا المبدأ النتائج التالية :

- 1- كل قضية غير إدارية لا تكون من اختصاصها .
- 2- كل قرار إداري مركزي لا يجوز الطعن فيه أمام المحكمة الإدارية .
- 3- تختص المحكمة الإدارية بين مشروعية القرار الإداري اللامركزي، وفي دعاوي التعويض الناجمة عن القرار الإداري المركزي .
- 4- لا تنظر المحكمة الإدارية في القرارات التي توصف بأنها من أعمال السيادة لان هذه الأخيرة تتمتع بالحصانة القضائية، لكن يمكن أن تختص بالتعويض الناجم عنها .

ثانيا: الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية :

يقصد بالاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية أهليتها في النظر في القضايا الإدارية القائمة في دائرة إقليمها حسب ما يحدده المرسوم التنفيذي رقم 98-56 المؤرخ في 14 نوفمبر

¹ -محمد صغير بعلي، المحاكم الإدارية، دار علوم للنشر والتوزيع، بدون طبعة سنة 2005، ص36 وما بعدها، د. عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر (دراسة وصفية تحليلية مقارنة)، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، الطبعة الثانية سنة 2008، ص 115 وما بعدها .

1998 المعدل والمتمم بواسطة المرسوم التنفيذي رقم 11-195¹ المؤرخ في 22 مايو 2011. ويحدد الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية عن طريق التنظيم طبقاً لأحكام المادة 02 فقرة (01) من القانون رقم 98-02 وهي لا تطرح أي إشكال على المستوى القانوني إذ يعود للتنظيم مهمة رسم المعالم الجغرافية والإقليمية لكل محكمة إدارية وهو الأمر الذي تضمنه المرسوم التنفيذي رقم 98-356 في الملحق المتعلق بالاختصاص الإقليمي وأكدته المادة 806 (ق،إ،م،إ) من بقولها:

" تحدد مقرات المحاكم الإدارية عن طريق التنظيم ."

وتجدر الإشارة أن محكمة الإدارية بحكم المادة 801 من (ق،إ،م،إ) ، تصدر أحكام ابتدائية قابلة لاستئناف أمام مجلس الدولة .

كما حددت المادة 803 من قانون (ق،إ،م،إ) الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية حيث تنص على مايلي :

" يتحدد الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية طبقاً للمادتين 37 و 38 من هذا القانون ."

وتجدر الإشارة أن الإجراءات المعمول بها على مستوى المحكمة الإدارية يختلف عن الإجراءات المعمول بها على مستوى القضاء العادي من حيث :

1- طبيعة الاختصاص : أن الاختصاص النوعي و الإقليمي للمحاكم الإدارية ، والمذكورة

أعلاه يعد من النظام العام ، ويترتب على هذه الفكرة النتائج التالية :

1- يثيره القاضي من تلقاء نفسه ، حتى ولم يثره احد أطراف الدعوى .

2- يمكن أثارته في أي مرحلة كانت عليها الدعوى .

¹ - مرسوم تنفيذي رقم 11-195 مؤرخ في 22 ماي 2011 ، يعدل المرسوم التنفيذي رقم 98-356 مؤرخ في 24 رجب عام 1419 الموافق ل 14 نوفمبر 1998 ، يحدد كليات تطبيق أحكام قانون 98-02 المؤرخ في 30 ماي 1998 والمتعلق بالمحاكم الإدارية ، الجريدة الرسمية عدد 29 ، المؤرخة في 22 ماي 2011 ، الصفحة 10.

أما فيما يتعلق بالاختصاص بالنسبة للقضاء العادي فان اختصاص النوعي من النظام العام في المقابل الاختصاص الإقليمي ليس من النظام العام

2- من حيث التشكيلة : أن المحكمة الإدارية في جميع القضايا الإدارية ليس استثناء تفصل فيها بتشكيلة جماعية ،في مقابل فان المحكمة في جميع القضايا العادية إلا ما استثنى بنص تفصل فيها بتشكيلة جماعية

3- من حيث التمثيل بالمحامي :يكون في المحاكم الإدارية وجوبي أما في المحاكم العادية فهو جوازي

4- من حيث النيابة العامة يكون في المحاكم الإدارية وجوبي (محافظ الدولة) أما في المحاكم العادية فهو جوازي إلا ما استثنى بالنص .

المطلب الثاني : الإطار العام لمجلس الدولة

نصت المادة 171 من التعديل الدستوري لسنة 2016 والتي جاء فيها :

" يؤسس مجلس الدولة كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية" ،وتم تجسيد أحكام هذه المادة القانون العضوي 98-01¹ المتعلق بالمجلس الدولة ،المعدل والمتمم بالقانون العضوي 18-02² ، وعلى هذا الأساس سنحاول من خلال هذا المطلب معرفة الأساس القانوني لمجلس الدولة في (الفرع الأول)،ثم معرفة تنظيم مجلس الدولة (الفرع الثاني) ،وأخيرا اختصاصات مجلس الدولة (الفرع الثالث)

الفرع الأول: الأساس القانوني لمجلس الدولة

سنحاول من خلال هذا الفرع معرفة الأساس الدستوري (1)،ثم معرفة الأساس التشريعي (2).

1 - القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30مايو سنة 1998 ،المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله ، جريدة رسمية عدد 37،المؤرخة في 1 يونيو 1998 ،الصفحة 8.

2 - قانون عضوي رقم 18-02 مؤرخ في 4 مارس 2018،يعدل ويتم القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 مايو سنة 1998 ،المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، جريدة الرسمية عدد 15،المؤرخة في 7 مارس 2018 ،الصفحة6.

أولا: الأساس الدستوري

نص التعديل الدستوري لسنة 2016 على مجلس الدولة في العديد من المحطات على

رأسها المادة 171 التي تنص على مايلي :

" يمثل مجلس الدولة الهيئة المقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية."

والمادة 142 التي تنص على مايلي :

" لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في مسائل عاجلة في حالة شغور المجلس

الشعبي الوطني أو خلال العطل البرلمانية، بعد رأي مجلس الدولة."

والمادة 188 التي تنص على مايلي :

"يمكن إخطار المجلس الدستوري بالدفع بعدم الدستورية بناء على إحالة من

المحكمة العليا أو مجلس الدولة ، عندما يدعي أحد الأطراف في المحاكمة أمام

جهة قضائية أن الحكم التشريعي الذي يتوقف عليه مآل النزاع ينتهك الحقوق

والحريات التي يضمنها الدستور."

فهذه المواد تعطي الأساس الدستوري لمجلس الدولة ، باعتباره أعلى هيئة قضائية

، وهذا ما يدل أن المؤسس الدستوري كرس الازدواجية القضائية .

وتجدر الإشارة أن مجلس الدولة الجزائري يعتبر هيئة قضائية، تابعة للسلطة القضائية

في المقابل يعتبر مجلس الدولة الفرنسي تابع للسلطة التنفيذية .

وعلى هذا الأساس اعتبر معظم فقهاء القانون الإداري وعلى رأسهم الأستاذ خلوفي

رشيد أن الجزائر تكرر الازدواجية القضائية من نوع خاص

ثانياً: الأساس التشريعي لمجلس الدولة

استناداً إلى أحكام المادة 171 من التعديل الدستوري لسنة 2016 ، صدر قانون العضوي 01-98 المتعلق بمجلس الدولة والذي تم تعديله بموجب القانون 11-13¹ والقانون العضوي 18-02 .

ومن خلال أحكام هذا القانون نستنتج مايلي :

- تما تكريس الأساس التشريعي لمجلس الدولة بموجب قانون عضوي وليس بقانون عادي ،وهذا ما يرفع مكانة وقيمة مجلس الدولة ،لان القانون العضوي أعلى مرتبة من القانون العادي .

- يعد مجلس الدولة أعلى هيئة قضائية في النظام القضاء الإداري .

الفرع الثاني : التنظيم الإداري لمجلس الدولة

يتمتع مجلس الدولة بالشخصية المعنوية باعتباره من الهيئات العمومية الوطنية ،وبهذه الصفة يتمتع بالاستقلالية المالية والإدارية .

وتظهر الاستقلالية الإدارية من خلال التمثيل القانوني التي يتمتع بها رئيس مجلس الدولة ،حيث يمثله في جميع الحياة المدنية والإدارية، وتظهر الاستقلالية المالية من خلال ميزانية مالية مستقلة تخضع لإحكام قواعد المحاسبة العمومية .

والجدير بالإشارة أن مجلس الدولة يتشكل من :

1- رئيس مجلس الدولة : أشارت المادة 92 من التعديل الدستوري لسنة 2016 على طريقة تعيين القضاة ،حيث يتم تعيينهم بموجب مرسوم رئاسي صادر عن رئيس الجمهورية .

1 -قانون عضوي رقم 11-13 مؤرخ في 26 يوليو سنة 2011 يعدل ويتم القانون العضوي رقم 01-98 المؤرخ في 30 مايو سنة 1998 ، والمتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، جريدة رسمية عدد 43،المؤرخة في 3 أوت 2011،الصفحة 7 .

وتجدر الإشارة انه يشترط صفة الجنسية الأصلية في رئيس مجلس الدولة، أي انه لا يكون متعدد الجنسيات ، وهذا راجع إلى طبيعة المركز القانوني والصلاحيات التي يتمتع ويقوم بها.

طبقا للمادة 22 من القانون العضوي 98-01 السابق، يتمتع رئيس مجلس الدولة بالصلاحيات الإدارية والقضائية الأساسية التالية :

1- التمثيل: نظرا لامتتع مجلس الدولة بالاستقلالية المالية والإدارية وفقا للمادة 13 منه، فان رئيس مجلس الدولة هو ممثله الرسمي (القانوني) لدى مختلف الجهات والهيئات .

2- توزيع المهام على رؤساء الغرف والأقسام والمستشارين بعد استشارة مكتب المجلس.

3- تطبيق النظام الداخلي، بما يخوله إياه من صلاحيات .

4- يمكن رئيس مجلس الدولة، باعتباره قاض وعند الضرورة، أن يتراأس أية غرفة، كما ورد في المادة 34 من القانون العضوي السابق¹.

2- نائب رئيس مجلس الدولة²: يتولى مهمة مساعدة رئيس المجلس خاصة المتابعة والتنسيق بين مختلف الغرف و الأقسام وتؤول إليه جميع اختصاصات الرئيس سواء القضائية أو الإدارية - السالف ذكرها - ولا يأتي ذلك إلا في حالة غياب الرئيس أو حدوث مانع له فيقوم باستخلافه ويعين هو الآخر بمرسوم رئاسي .

1- محمد صغير بعلي، النظام القضائي الإداري الجزائري، ملحق: نصوص قانونية خاصة ب المحاكم الإدارية ومجلس الدولة، مرجع سابق، صفحة 132.

2 - محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، صفحة 95.

ج- محافظ الدولة ومساعدوه¹ :ويتم تعيينه باعتباره قاضي بموجب مرسوم رئاسي ويمكن تعيين محافظي الدولة ومساعدين إلى جانب محافظ الدولة الأول باعتبارهم قضاة مساعدين حيث تنص المادة 26 من القانون رقم 98-01 على أنه:

يمارس محافظ الدولة ومحافظو الدولة المساعدون مهمة النيابة العامة في القضايا ذات الطابع القضائي والاستشاري" وهو ما ذهبت إليه أيضا المادة 15 منه وبالتالي فمحافظ الدولة أو مساعدوه يتمتعون بدور النيابة العامة من خلال ما يقدمه من مذكرات كتابية أو ما يبدية من ملاحظات شفوية سواء من الجانب القضائي أو الجانب الاستشاري وكذلك تنفيذ القرارات².

وتجدر الإشارة أن هذا المرسوم تكلم عن صفة محافظ الدولة الذي يمثل النيابة العامة، وكن يبقى السؤال مطروح ماهي الاختصاصات التي يتمتع بها محافظ الدولة؟.

د- رؤساء الغرف والأقسام :وفقا للمرسوم 98-187 المتضمن تعيين أعضاء مجلس الدولة³، فإن عددهم هو أربعة وهو عدد الغرف وثمانية أقسام، وتتشكل الغرف والأقسام من المستشارين في مهمة عادية باعتبارهم قضاة ولا يمكن لأية غرفة أو أي قسم الفصل في قضية ما إلا بعد حضور ثلاثة من أعضاء كل منها على الأقل.

و- مستشارو الدولة :يمثل مستشارو الدولة الفئة الأساسية بمجلس الدولة كما هو الحال في مجلس الدولة الفرنسي على فئتين: فئة مستشار دولة في مهمة عادية ومهمة غير عادية⁴.

1 -مقال ليوصوف موسى محافظ الدولة مساعد، بمجلس الدولة بعنوان نظام محافظ الدولة في مجلس الدولة والمحاكم الإدارية، مكانته و دوره، مجلة مجلس الدولة، العدد 4 لسنة، 2003 ص 37 وما بعدها.

2- محمد صغير بعلي، النظام القضائي الإداري الجزائري، ملحق:نصوص قانونية خاصة ب المحاكم الإدارية ومجلس الدولة، مرجع سابق،صفحة134.

3 - المرسوم الرئاسي رقم 98-187 المؤرخ في 30مايو 1998،المتضمن تعيين أعضاء مجلس الدولة، الجريدة الرسمية،العدد44،الصفحة 7.

4 - محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري، مجلس الدولة، المرجع السابق، ص 58.

-مستشارو دولة في مهمة عادية: يتم تعيينهم من بين قضاة المجالس القضائية أو المحكمة العليا إذ خول لهم القانون ممارسة وظيفة محافظ الدولة المساعد كما جاء في الفقرة الثانية من المادة 29 من القانون رقم 01-98 للإشارة إن مستشار الدولة يتمتع بصفة قاضي ويعين بمرسوم رئاسي طبقا لمادة 78 من الدستور.

وتتمثل صلاحيات مستشارو الدولة في مهمة عادية، في القيام بمهمة التقرير والاستشارة في: التشكيلات القضائية والتشكيلات الاستشارية .

كما يخولهم القانون ممارسة وظيفة ومهمة محافظ الدولة المساعد وفقا للمادة 2/29 من القانون العضوي 01-98¹

-مستشارو دولة في مهمة غير عادية: إذا كان كل من رئيس مجلس الدولة ونائبيه ومحافظ الدولة ومساعديه والمستشارين في مهمة عادية هم قضاة كما جاء بيانه في المادة 20 ويخضعون للقانون الأساسي للقضاء رقم 04-11 فإن مستشارو الدولة في مهمة غير عادية لا يتمتعون بهذه الصفة لذلك نصت المادة 29 من القانون رقم 01-98 على انه:

"تحدد شروط وكيفيات تعيينهم عن طريق التنظيم."

الأمر الذي تم بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 03-165 المؤرخ في 09 أبريل 2003 المتعلق بشروط وكيفيات تعيين مستشاري الدولة في مهمة غير عادية، وكما هو الحال في الدول التي تأخذ بنظام القضاء المزدوج- فرنسا ومصر- فإن هؤلاء المستشارين يعينون لفترة مؤقتة هي مدة ثلاث (03) سنوات قابلة لتجديد مرة واحدة من بين ذوي الخبرة والاختصاص في المجال القانوني والعلوم الإدارية والاقتصادية والتجارية والمالية (أساتذة الجامعة والإطارات الإدارية...) ² ويخول لهم القانون المساهمة والتدخل في ممارسة

1- محمد صغير بعلي، النظام القضائي الإداري الجزائري، ملحق: نصوص قانونية خاصة ب المحاكم الإدارية ومجلس الدولة، المرجع السابق، صفحة 135.

2- محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري، مجلس الدولة، مرجع سابق، ص 59

الاختصاص الاستشاري لمجلس الدولة دون الاختصاص القضائي المقتر على مستشاري الدولة في مهمة عادية¹.

2- مكتب المجلس: وفقا للمادة 24 من القانون رقم 98-01 يتكون مجلس الدولة من:

1- رئيس مجلس دولة رئيسا

2- محافظ الدولة نائبا لرئيس المكتب .

3- نائب رئيس مجلس الدولة

4- رؤساء الغرف.

5- عميد رؤساء الأقسام

6- عميد المستشارين.

وفيما يخص صلاحيات مكتب مجلس الدولة، فقد حددت في المادة 25 من القانون رقم

98-01 المعدل والمتمم ، وانحصرت على الخصوص في الصلاحيات التالية:

1- إعداد النظام الداخلي لمجلس الدولة والمصادقة عليه .

2- إبداء الرأي في توزيع المهام على قضاة مجلس الدولة.

3- اتخاذ الإجراءات التنظيمية قصد السير الحسن للمجلس.

4- إعداد البرنامج السنوي لمجلس

5- إضافة إلى الاختصاصات الأخرى المخولة له بموجب النظام الداخلي (مادة 28 منه) .

3- كتابة الضبط: هي هيئة تابعة لمجلس الدولة ويتكفل بها كاتب الضبط الرئيسي الذي

يعين من بين القضاة ويساعده كاتب الضبط مساعدون، وذلك تحت سلطة رئيس مجلس

الدولة ولم يشر القانون رقم 98-01 إلى ذكر القانون الذي يسري على كتاب الضبط وهذا

يعني أعمال القواعد العامة في القانون العادي التي تطب على كتابة الضبط بالمحكمة

العليا. إضافة إلى هذه الهيئات القضائية يتكون مجلس الدولة من هيئات استشارية هي:

2 - محمد صغير بعلي ، النظام القضائي الإداري الجزائري ، ملحق :نصوص قانونية خاصة ب المحاكم الإدارية ومجلس الدولة ،مرجع سابق،صفحة136.

أ- الأمانة العامة :تقضي المادة 18من القانون رقم 98-01 بأن يعين الأمين العام لدى المجلس بموجب مرسوم رئاسي وباقتراح من وزير العدل بعد أن يستشار رئيس مجلس الدولة، كما لا يشترط القانون توافر صفة القاضي لتعيينه و يحدد صفة الأمين العام بناءً على المرسوم التنفيذي رقم 98-320 فان وظيفته تعتبر وظيفة عليا في الدولة ويقوم بالتسيير الإداري المباشر واليومي للأقسام والهيئات المتواجدة بمجلس الدولة تحت سلطة رئيس مجلس الدولة .

كما يتكفل بصورة خاصة بالجانب الاستشاري فيستقبل مشاريع القوانين في جميع عناصر الملفات المرسلة من طرف الأمانة العامة لمجلس الدولة. و قد وردت القواعد المتعلقة بسير الهياكل الاستشارية لمجلس الدولة في القانون رقم -01 98 والمرسوم التنفيذي رقم 98-261 المؤرخ في 29سبتمبر1998.

أ- الجمعية العامة :تنص المادة 35من القانون رقم 98-01 على أنه

"يتداول مجلس الدولة في المجال الاستشاري في شكل جمعية عامة ولجنة دائمة

وجاءت المادة 08من المرسوم التنفيذي رقم 98-261 أن مداوات الجمعية واللجنة الدائمة تتخذ بأغلبية أصوات الحاضرين مع مراعاة أحكام المادة 37من القانون رقم 98-01 ،أعلاه وفي حال تعادل الأصوات فيكون صوت الرئيس هو الأرجح، كما تتكون هذه الجمعية من 12عضوا حسب ماجاء في المادة 37من القانون رقم 98-01 والملاحظ في هذا الصدد أن اجتماع الجمعية العامة بالتشكيلة المذكورة هو مناقشة مشروع القانون، فبعد سماع وجهة نظر الحكومة بخصوص مشروع القانون يتولى المجلس وبعد المناقشة بموجب مداولة منه إبداء الرأي فيه. ورأي المجلس سوف لن يخرج عن أحد الاحتمالات الثلاث: فهو إما أن يضم صوته للحكومة فيجيز مشروع القانون المعروض عليه ويزكيه إذا اقتنع به وهو إما أن يدخل عليه بعض الإضافات إذا رأي في مشروع القانون بعض النقائص ، أو أن يعبر عن موقفه في إلغاء مادة أو فقرة أو مجموعة مواد وفقرات إذا ثبت لديه عدم فائدتها وجدواها .

ج- اللجنة الدائمة: وفقا للفقرة الثانية من المادة 38 من القانون رقم 98-01 تتشكل اللجنة الدائمة من:

- رئيس لجنة برتبة رئيس غرفة.

- 04 مستشاري دولة.

- محافظ الدولة أو أحد مساعديه.

- الوزير المعني أو ممثله.

كما تخضع اللجنة الدائمة لنفس قواعد سير الجمعية العامة، لكن الفقرة الأولى من المادة 38 من القانون رقم 98-01 أضافت قاعدة مغايرة هي أن هذه اللجنة تتكلف بدراسة المشاريع في الحالات الاستثنائية التي ينبه رئيس الحكومة على استعجالها. بقولها

"خلافًا لأحكام المادة 36 من هذا القانون، تكلف اللجنة الدائمة بدراسة مشاريع القوانين في الحالات الاستثنائية التي ينبه رئيس الحكومة على استعجالها...".

أن موقف المشرع الجزائري كان موفقاً حينما أوجب عرض مشاريع القوانين كقاعدة عامة على الجمعية العامة واستثناء تعرض على اللجنة الدائمة، وهذا حتى تتمكن الحكومة من تحقيق غرضها في ظهور التشريع الذي حضرته في مدة وجيزة ومعقولة لمواجهة وضعية قانونية أو لسد فراغ ما¹.

الفرع الثالث : اختصاصات مجلس الدولة

من خلال استقرائنا إلى أحكام مواد التعديل الدستوري لسنة 2016 ولاسيما المادتين 124 و171، وكذا استنادا إلى أحكام القانون العضوي لمجلس الدولة 98-01 المعدل والمتمم ، وكذا استنادا إلى أحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية ولاسيما المواد 901 و902 و903.

1- .عمار بوضياف ، النظام القضائي الجزائري(1962-2002)المبادئ،الإطار البشري،طبيعة النظام القضائي، هياكل النظام قضائي، الاختصاصات، دار ربحانة، الطبعة الأولى سنة ، 2003الجزائر، ص313.

نلاحظ أن مجلس الدولة يتمتع بصلاحيات قضائية وأخرى استشارية، وهذا ما يتم التعرض له في هذا الفرع .

أولا :الاختصاصات القضائية :الوظيفة القضائية هي أهم وظائف مجلس الدولة وهي التي تستمد الدراسة اسمها منها إذ نطلق عليها مادة "القضاء الإداري" ومن خلالها يتولى مجلس الدولة مهمة الفصل في المنازعات الإدارية الداخلة في اختصاص المجلس، وبالرغم من اعتلاء مجلس الدولة قمة القضاء الإداري في الجزائر، إلا أنه يباشر عدة اختصاصات قضائية تجعل منه أحيانا بمثابة محكمة أول درجة، وأحيانا أخرى يكون بمثابة محكمة استئناف، وأحيانا ثالثة يكون بمثابة محكمة نقض¹.

أ/ مجلس الدولة كقاضي أول وآخر درجة :بمقتضى المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية لسنة 2008، وأحكام المادة 09 من القانون العضوي 98-01 المتعلق بمجلس الدولة .

نلاحظ أن مجلس الدولة في بعض القضايا الإدارية ينظر فيها بموجب قرار نهائي قابل للطعن بالنقض،حيث تنص المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية لسنة 2008،على مايلي :

"يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة، بالفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية.

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

وبناء على المادة 09 من القانون العضوي 98-01 المتعلق بمجلس الدولة ،وكذا المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المشار إليهما سابقا ،فانه يجب أن يكون محل

1- محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، المرجع السابق ، ص 113.عمار بوضياف ، المنازعات الإدارية ، القسم الأول ، الإطار النظري للمنازعات الإدارية، جسور للنشر و التوزيع الطبعة الأولى سنة 2013 ص 153 و ما بعدها .

الطعن بالإلغاء أمام مجلس الدولة منصبا على قرار إداري أو تصرف صادر عن إحدى الجهات التي أوردها المادة 9 من القانون العضوي رقم 98-01 السالف الذكر والتي تتمثل في :

-السلطات الإدارية المركزية

-الهيئات العمومية الوطنية

-المنظمات المهنية الوطنية¹

ويقصد بالسلطة الإدارية المركزية كل سلطة تتوفر فيها خاصيتين النظام المركزي وهما :

- أنها تمتلك سلطة القرار النهائي
- أنها متواجدة في عاصمة الدولة (الجزائر العاصمة) ومن أمثلتها الوزارة بحيث يكون مقضاه الوزير أمام مجلس الدولة بمقتضى المادة 828 من هذا القانون .

ويقصد بالهيئات العمومية الوطنية بالهيئات المكرسة دستوريا كالسلطة التشريعية (البرلمان) لان هذا الأخير يتولى مهمة سن القوانين وفي المقابل يقوم بالوظيفة الإدارية .

ويقصد بالهيئات العمومية الوطنية ،الأجهزة والتنظيمات المكلفة بممارسة نشاط معين تلبية لاحتياجات المجموعة الوطنية في مختلف مجالات الحياة العامة للدولة ،إلى جانب السلطات الإدارة المركزية ،مثل المجلس الأعلى للوظيفة العامة ،المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي ،المجلس الأعلى للأمن

1 -محمد صغير بعلي ،النظام القضائي الإداري الجزائري ،ملحق :نصوص قانونية خاصة ب المحاكم الإدارية ومجلس الدولة ،المرجع السابق،صفحة152

وكذلك السلطات والمؤسسات الدستورية الأخرى مثل (مجلس الأمة، المحكمة العليا، المجلس الدستوري)، حينما تمارس تلك الهيئات صلاحيات إدارية صرفة، خارج اختصاصاتها الدستورية¹.

ويقصد بالمنظمات المهنية الوطنية تلك القارات الصادرة عن التنظيمات المهنية من قبيل القرارات الإدارية لتخضع بذلك لرقابة القضاء الإداري، وهذا ما تذهب إليه المادة 9 من القانون العضوي 98-01 السابق، وتؤكد قوانين وأنظمة المنظمات المهنية في الجزائر مثل: منظمة المحامين، الأطباء، المهندسين المعماريين، المحاسبين... الخ².

ب/ مجلس الدولة كمحكمة استئناف: يعني ذلك أن أحكام المحاكم الإدارية، بوصفها قاضي القانون العام³ يطعن فيها أمام مجلس الدولة باعتباره جهة استئنافية تقوم بنظر النزاع يرمته من حيث الوقائع والقانون، فإن وجد أن حكم أول درجة قد أخطأ يقوم المجلس بنفسه بالفصل في موضوع النزاع بحكم نهائي⁴.

فطبقا للمادة 10 من القانون رقم 98-01 المعدل والمتمم في شكلها الجديد تنص على ما يلي "يختص مجلس الدولة بالفصل في استئناف الأحكام والأوامر الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية. ويختص أيضا كجهة استئناف في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة".

ولقد أكد على دور الاستئناف بالنسبة لمجلس الدولة الفقرة الثانية من المادة الثانية من القانون رقم 98-02 المتعلق بالمحاكم الإدارية بقولها "...أحكام المحاكم الإدارية قابلة للاستئناف أمام مجلس الدولة ما لم ينص القانون على خلاف ذلك". وفي نفس السياق

1- المرجع نفسه، صفحة 156

2- المرجع نفسه، صفحة 157

3- تنص المادة 800 من (ق، إ، م، أ) رقم 08-09 على ما يلي: "المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية تختص بالفصل في أول درجة، بحكم قابل للاستئناف في جميع القضايا، التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها.

4- إبراهيم عبد العزيز شيحا، القضاء الإداري، مبدأ المشروعية "تنظيم القضاء الإداري ولاية القضاء الإداري"، دارا

بوالعزم للطباعة، طبعة سنة 2001، 294.

جاء نص المادة 902 من (ق،إ،م،إ) منسجما مع كلا القانونين - السابق لإشارة إليهما- وبهذا الخصوص تنص المادة 902 على ما يلي

"يختص مجلس الدولة بالفصل في استئناف الأحكام والأوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية. كما يختص أيضا كجهة استئناف، بالقضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة." وعليه، فقد وضعت النصوص القانونية- المشار إليها أعلاه- قاعدة ومبدأ عاماً تكون بمقتضاه جميع الأحكام والأوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية قابلة للطعن فيها بالاستئناف أمام مجلس الدولة إلا إذا نص القانون على خلاف ذلك.

ج - مجلس الدولة كمحكمة نقض¹ : تنص المادة 11 من القانون رقم 98-01 المعدل والمتمم على أنه:

"يختص مجلس الدولة بالنظر في الطعون بالنقض في الأحكام الصادرة في آخر درجة عن الجهات القضائية الإدارية ويختص أيضا بالنظر في الطعون بالنقض المخولة له بموجب نصوص خاصة."

ومما لا شك فيه وانطلاقاً من المواد- المذكورة أعلاه- نستنتج أن المشرع قد خول مجلس الدولة سلطة النظر في الطعون بالنقض المقامة ضد القرارات القضائية النهائية في المادة الإدارية، وإذا أردنا فحص القرارات النهائية نجدها في الغالب الأعم تصدر عن مجلس الدولة بوصفه قاضي اختصاص يفصل في القضايا المنظورة أمامه بصفة ابتدائية ونهائية، أو كقاضي استئناف ينظر في الطعون باعتباره هيئة درجة ثانية وفي كلا الحالتين يفصل مجلس الدولة بمقتضى قرار نهائي ذلك أن المحاكم الإدارية لا تصدر كأصل عام قرارات نهائية بل قراراتها تعد ابتدائية طبقاً لفحوى نص المادة 2 من القانون رقم 98-02 والمتعلق بالمحاكم الإدارية إلا في حالات استثنائية محددة على سبيل الحصر والتي تصدر فيها قرارات نهائية .

1- عمار بوضيف المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الأول مرجع سابق ص 153 وما بعدها. محمد الصغير بعلي، النظام القضائي الإداري الجزائري، مرجع سابق ص 164 وما بعدها .

ويستفاد من نص المادتين - المذكورتين أعلاه - أن المقصود بالقرارات النهائية الصادرة عن مجلس الدولة هي: القرارات الصادرة عن مجلس الدولة بمناسبة فصله في الملف المطروح أمامه باعتباره قاضي الاختصاص الابتدائي والنهائي أو قاضي استئناف يفصل في الطعن باعتباره هيئة درجة ثانية، وتجدر الإشارة أن مجلس الدولة ينظر كذلك في أحكام الصادرة عن الجهات القضائية المتخصصة، وعلى وجه الخصوص مجلس المحاسبة، المجلس الأعلى للقضاء .

ثانيا : الاختصاصات الاستشارية لمجلس الدولة :

وتجدر الإشارة أن مجلس الدولة أصبح اليوم يتمتع باختصاصات استشارية، على خلاف المحاكم الإدارية ،وهذا راجع للأصل التاريخي لمجلس الدولة حيث كان مجلس الدولة الفرنسي بمثابة هيئة مشورة إلى مجلس الملك ، على هذا الأساس بقي مجلس الدولة يحتفظ بهذه الصلاحية .

وبالرجوع إلى تعديل الدستوري لسنة 2016 نلاحظ أن المؤسس الدستوري نص على هذه الصلاحية ،من خلال أحكام المواد 136 و المادة 142 حيث تنص المادة 136 على مايلي:

"... تعرض مشاريع القوانين على مجلس الوزراء ،بعد رأي مجلس الدولة ،ثم يودعها الوزير الأول،حسب الحالة ،مكتب المجلس الشعبي الوطني أو مكتب مجلس الأمة "

وتنص المادة 142 على مايلي :

" لرئيس الجمهورية أن يشرّع بأوامر في مسائل عاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطل البرلمانية،بعد رأي مجلس الدولة".

وتجدر الإشارة أن أحكام المادة 142 تعتبر جديدة ،مما يدل أن المؤسس الدستوري حاول توسيع مجالات الاستشارة¹ ،من اجل إعطاء ضمانات قوية للنصوص القانونية وتطبيق مبدأ المساواة بين البرلمان ورئيس الجمهورية في مجال التشريع .

ومن خلال أحكام المادتين نستنتج مايلي :

1- مجال الاستشارة : تكون الاستشارة في مشاريع القوانين الصادرة عن البرلمان ،وتشريع بأوامر الصادرة عن رئيس الجمهورية .

2- طبيعة الاستشارة : أن المتمعن في أحكام المادتين نلاحظ أن مجلس الدولة يرمي بشأن مشاريع القوانين والتشريع بأوامر بموجب رأي ،لكن يبقى السؤال مطروح حول وضعية هذا الرأي هل هو رأي ملزم أم رأي مطابق ؟ لان هناك اختلاف بين الرأيين .

الرأي الملزم، ويعني هذا أن يجب على السلطة المعنية إحالة القانون على مجلس الدولة وفي المقابل يكون غير ملزم ،ما يقدمه مجلس الدولة من آراء .

الرأي المطابق :يجب على السلطة المعنية إحالة القانون على مجلس الدولة وفي المقابل تكون ملزمة أيضا بالآراء التي يقدمها مجلس الدولة في هذا الشأن .

وعليه استنادا إلى أحكام المادتين المذكورتين أعلاه ،نلاحظ أن المؤسس الدستوري اخذ بالرأي الملزم ،وليس بالرأي المطابق مما يجعلنا القول أن مجلس الدولة يتمتع باختصاصات استشارية منقوصة في هذا المجال .

على عكس مجلس الدولة الفرنسي الذي يأخذ باراي المطابق ،وليس باراي الملزم لأنه خاضع للسلطة التنفيذية وليس للسلطة القضائية .

1 -محمد صغير بعلي ،النظام القضائي الإداري الجزائري ،ملحق :نصوص قانونية خاصة ب المحاكم الإدارية ومجلس الدولة ،مرجع سابق ،صفحة160

الفصل الثاني:

آليات ممارسة الرقابة القضائية على القرار الإداري

وتجدر الإشارة أن المادة 188 من التعديل الدستوري لسنة 2016، إضافة صلاحية جديدة لمجلس الدولة، في طلب إحالة الدفع بعدم الدستورية أمام المجلس الدستوري، حيث تنص المادة 188 على مايلي:

يمكن إخطار المجلس الدستوري بالدفع بعدم الدستورية بناء على إحالة من المحكمة العليا أو مجلس الدولة". وهذه المادة تعد مكسب دستوري بالنسبة للأفراد من أجل تنقية العمل التشريعي المخالف لأحكام الدستور.

المبحث الثاني : وسائل الرقابة القضائية على القرار الإداري

كرست المادة 171 من التعديل الدستوري لسنة 2016 الازدواجية القضائية، من خلال وجود القضاء الإداري ووجود القضاء العادي.

كما كرس المادة 161 من التعديل الدستوري لسنة 2016، الرقابة القضائية على أعمال السلطة الإدارية، وهذا من أجل المحافظة على مبدأ المشروعية بحيث تنص على مايلي:

"ينظر القضاء في الطعن في قرارات السلطات الإدارية".

فمن خلال ما سبق نلاحظ أن الرقابة القضائية لا يتم تحريكها من طرف القاضي الإداري إلا بوجود دعوى إدارية، وتتمثل الدعاوى الإدارية حسب المادة 881 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية لسنة 2008 في مايلي:

1- دعوى الإلغاء

2- دعوى فحص المشروعية

3- دعوى التفسير

4- دعوى القضاء الكامل

وعلى هذا أساس سنحاول من خلال هذا المبحث معرفة أنواع الدعاوى باعتبارها وسائل الرقابة القضائية على القرارات الإدارية، وستتم دراسة دعاوى العينية (المبحث الأول) ودعاوى الشخصية (المبحث الثاني) .

المطلب الأول : دعاوى المشروعية (العينية)

حاول الثوار الفرنسيون في سنة 1789 إرساء معلم ومبادئ المشروعية، وكذا مبادئ المسؤولية من خلال إلزام جميع أعمال السلطة الإدارية باحترام القانون، في حالة مخالفتها يتوجب على كل شخص متضرر من هذا العمل رفع دعاوى المشروعية، في حالة حدوث ضرر يصيب أعمال السلطة الإدارية يتوجب على الشخص المتضرر من هذا العمل رفع دعوى المسؤولية.

ومنه نلاحظ أن قانون الإجراءات المدنية والإدارية في المادة 801 حدد لنا هذين المبدأين، وعليه تجسيد مبادئ دعاوى المشروعية في دعوى إلغاء، ودعوى فحص المشروعية، ودعوى التفسير .

وهذا ما سوف نتطرق له في هذا المطلب من خلال الفروع التالية:

دعوى الإلغاء (الفرع الأول)، دعوى التفسير (الفرع الثاني)، ودعوى فحص المشروعية (الفرع الثالث).

الفرع الأول : دعوى الإلغاء

استعملت المادتين 801 و 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية مصطلح "دعوى الإلغاء " حيث تنص المادة 801 على مايلي:

"تختص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في

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

- الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية،

- البلدية والمصالح الإدارية الأخرى للبلدية،

- المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية،

2 - دعاوى القضاء الكامل،

3 - القضايا المخولة لها بموجب نصوص خاصة."

وتنص المادة 901 على مايلي :

"يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة، بالفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية."

لتوضيح دعوى الإلغاء على القرارات الإدارية سنتصب الدراسة في هذا الفرع على مجال دعوى الإلغاء (أولاً)، ثم سلطات القاضي الإداري (ثانياً)، ثم تحديد شروطها الشكلية (ثالثاً) وأخيراً أثارها (رابعاً).

أولاً : مجال دعوى الإلغاء

يمكن تعريف دعوى الإلغاء على أنها "الدعوى القضائية العينية أو الموضوعية، التي يحرکها أصحاب الصفة والمصلحة القانونية، أمام جهة القضاء الإداري المختصة المطالبين بإلغاء قرار الإداري نهائي غير مشروع، وتتنحصر سلطات القاضي الإداري في تقدير وفحص مدى مشروعية أو عدم مشروعية القرار الإداري المطعون فيه بعدم الشرعية، من

اجل الحكم بإلغائه أو عدم إلغائه ،وفقا للنتائج التي يتوصل إليها فحصه وتقديره لمدى شرعية هذا القرار الإداري أو عدم شرعيته"¹ .

ومن خلال هذا التعريف يتضح لنا أن دعوى الإلغاء تنصب على القرار الإداري وليس في العقد الإداري أو العمل المادي ، بحيث أن القرار الإداري الذي هو محل لدعوى الإلغاء عمل قانوني تتولد عنه آثار قانونية ، على خلاف العمل المادي الذي لا تتولد عنه مثل هذه الآثار ، وان العنصر الحاسم في التمييز بينهما يتمثل في أن القرار الإداري يعدل المراكز القانونية القائمة، أما الأعمال المادية فإنها لا تعدل هذه المراكز²، كما تنصب أيضا في القرارات المنفصلة والتي تكون صادرة في مرحلة إبرام العقد الإداري وليس في مرحلة تنفيذ العقد الإداري، على غرار قرار إعلان المنح المؤقت ، قرار إقصاء المترشحين من الصفة العمومية .

وبناء على ما سبق نستنتج خصائص دعوى الإلغاء وهي :

تعتبر دعوى الإلغاء الإدارية من الدعاوى العينية أو الموضوعية³ وتتميز بجملة من الخصائص الذاتية التي تميزها عن غيرها من الدعاوى والطعون والتظلمات الإدارية أهمها تتمثل في خمس نقاط:

1/ دعوى الإلغاء هي دعوى عينية وموضوعية

أن هذه الدعوى ليست دعوى شخصية وذاتية كدعاوى القضاء الكامل، وذلك لان رافع الدعوى لا يختصم جهة الإدارة ولكنه يخاصم مضمون القرار الإداري في حد ذاته¹ ، هذا من جهة ومن جهة أخرى

1- عوابدي عمار، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية الطبعة الثانية سنة 2003،صفحة 213 ،

2- مباركي إبراهيم، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة في القانون الجزائري(دراسة مقارنة)، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم ،تخصص قانون ،كلية الحقوق ،جامعة تيزي وزو ،السنة الجامعية 2017_2018،صفحة 223 ومابعدها .

2-زقوارن سامية ،عملية الرقابة القضائية على أعمال المؤسسات العمومية الإدارية في النظام القضائي الجزائري والنظم المقارنة ، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم ،تخصص قانون ،كلية الحقوق ،جامعة الجزائر،السنة الجامعية 2017_2018،صفحة 236 ومابعدها.

تستهدف حماية المصلحة العامة تتمثل في حماية مبدأ المشروعية والمحافظة على مشروعية وسلامة القرارات الإدارية، فلا تستهدف حماية المراكز القانونية والمصالح الذاتية الخاصة للطاعنين.

2/ دعوى الإلغاء هي دعوى قضائية

استعملت المادتين 801 و 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية عبارة "دعوى" وهذا ما يفهم أنها دعوى قضائية، مستقلة وقائمة بذاتها، تعتبر إجراء قانوني يقوم به الشخص أمام الجهة القضائية المختصة، وليس أمام الجهة الإدارية من أجل إجبارها على احترام القانون

3/ دعوى الإلغاء هي دعوى إدارية من دعاوى قضاء المشروعية

تعتبر دعوى الإلغاء من دعاوى قضاء المشروعية و التي من أهمها دعوة الإلغاء، دعوى التفسير، دعوى قضاء المشروعية، وهذه الدعاوى القضائية الإدارية ترفع من طرف الأشخاص ذوي الصفة وأهلية و المصلحة على أساس مبدأ المشروعية في الدولة، تستهدف من الدعاوى حماية مشروعية أعمال الدولة و الإدارية العامة و لكل المؤسسات العمومية الإدارية رغم أن من يرفع هذه الدعاوى يستهدف حماية حقوقه الشخصية².

4- دعوى الإلغاء هي الدعوى الأصلية و الوحيدة لإلغاء القرارات الإدارية

تعتبر دعوى الإلغاء هي الدعوى الأصلية و الوحيدة لإلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة، فلا يمكن للدعاوى القضائية الإدارية الأخرى أن تلغى قرار إداريا غير مشروعاً، فمثلاً لا يمكن لدعوى التعويض أن تلغى قرار إداريا، فالقاضي في هذا الدعوى يحكم بالتعويض للشخص الطاعن إذا تبين له أن ضرار لحق به بسبب أعمال الإدارية المادية و لكنه لا يمكن له أن يحكم بإلغاء القرار المطعون فيه بالتعويض.

1 - عمار عوابدي ، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، (نظرية الدعوى الإدارية)، الجزء الثاني، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2004، صفحة 315-319.

2 - عمار عوابدي ، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، (نظرية الدعوى الإدارية)، الجزء الثاني، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003، صفحة 327.

5/ دعوى الإلغاء من النظام العام

تعتبر دعوى الإلغاء من النظام العام، بهذا المعنى لا يجوز رفع دعوى الإلغاء أمام جهة قضائية¹ غير الإدارية، بحيث إذا رفعت دعوى الإلغاء أمام القاضي العادي فهذا الآخر يصدر حكماً بشأنها ومتضمن رفض الدعوى شكلاً .

بالإضافة إلى ذلك يمكن للقاضي الإداري إشارة إلى عيب الاختصاص بمحض إرادته، حتى ولم يثره احد الخصوم .

وتجدر الإشارة أن دعوى الإلغاء لا توقف تنفيذ القرار الإداري لأنه يتمتع بالطابع التنفيذي والذي تما التطرق إليها في الفصل الأول .

وعلى هذا الأساس يمكن رفع دعوى الإستعجالية، وهذا الأخيرة تقوم بوقف تنفيذ القرار الإداري بصفة مؤقتة وهذه الدعوى لا تمس بأصل الحق، إلى حين الفصل في دعوى الإلغاء، وهنا يجب رفع دعوى الإستعجالية أمام نفس القاضي الإداري الذي عرض عليه دعوى الإلغاء ويفصل فيها بتشكيلة جماعية .

ثانياً:سلطات القاضي الإداري

سميت بالدعوى الإلغاء بسبب السلطة التي يتمتع بها القاضي الإداري بشأنها، حيث يقوم القاضي بشأن هذه الدعوى :

1-مدى احترام الإدارة لمبدأ المشروعية، أي يتأكد القاضي من عدم وجود أي عيب من عيوب مشروعية القرار سواء كانت داخلية أو خارجية، وهذا ما تطرقنا إليه في المبحث الثاني من الفصل الأول .

2-يقوم القاضي بإلغاء القرار غير مشروع حيث أن المشرع استعمل مصطلح الإلغاء وليس الإبطال لان الإدارة تقوم بالإبطال الأعمال الإدارية، بينما القاضي يقوم بإلغائها .

1 _بلعباس شيراز ،الرقابة القضائية على أعمال الإدارة ،مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق ،تخصص إداري ،،كلية الحقوق ،جامعة بسكرة ،السنة الجامعية 2014_2015،صفحة 1 ومابعدھا.

تعتبر دعوى الإلغاء من دعاوى قضاء المشروعية وبالتالي فهي تعتبر وسيلة مؤكدة ومضمونة للأفراد من أجل الحفاظ على حقوقهم ومراكزهم القانونية والوظيفية عن طريق إلغاء القرارات الإدارية غير المشروعية ، وتتحصر سلطات القاضي في هذه الدعوى في فحص مدى مشروعية القرار الإداري المطعون فيه بعدم المشروعية من الناحية القانونية ،إي الذي أصابه عيب من عيوب عدم المشروعية وهي أوجه أو أسباب الإلغاء والتي تتمثل في عيب عدم الاختصاص ،وعيب الشكل والإجراءات وعيب الانحراف في استعمال السلطة وعيب مخالفة القانون ، ففي هذه الحالة يصدر القاضي قرارا قضائيا بإلغاء ذلك القرار غير المشروع بحكم قضائي نهائي حائز لقوة الشيء المقضي به ،فتلغى جميع الآثار القانونية لهذا القرار بأثر رجعي، ويصبح كأنه لم يكن منعدم ، فإذا صدر مثلا قرارا إداريا بفصل موظف عمومي من وظيفته وتبين للقاضي أن هذا القرار معيب بعيب مخالفة القانون ،فانه سيلغى هذا القرار بأثر رجعي بحيث تلغى جميع آثاره ويصبح بالتالي قرارا منعدما كأنه لم يكن . أما إذا تبين للقاضي الإداري أن ذلك القرار مشروع،أي صدر طبقا للقانون فيعلن عن مشروعيته بحكم قضائي نهائي، حائز لقوة الشيء المقضي بيه .كما خولت المواد 978 إلى 989 من قانون الإجراءات المدنية و الإجراءات للقاضي الإداري سلطات واسعة تتمثل في سلطة أمر الإدارة بتنفيذ حجية الشيء المقضي به التي تتمتع بها قراراته ، و هذا بإلزامها اتخاذ تدابير معينة ، مع تحديد أجل للتنفيذ ،و هذا بناء على طلب من المدعي لتنفيذ ما قضى به من إلغاء لقرارها الإداري المخاصم لتجاوز في سلطة و يصدر هذا الأمر مع نفس الحكم أو قرار الإلغاء ، فإذا كان القرار الإداري المخاصم يتضمن رفض منح المدعي رخصة ما سوف يصدر القاضي أمر للإدارة يلزمها منحه هذه الرخصة في أجل محدد.

و بهذا تعتبر دعوى وسيلة من وسائل الرقابة القضائية على القرارات الإدارية ، حيث أنها تهدف إلى تحقيق مصالح الأفراد و تساهم في تطبيق مبدأ المشروعية على جميع الإدارات .

أما بالنسبة للجهات القضائية المختصة بالفصل في دعوى الإلغاء فتخضع دعوى الإلغاء إلى اختصاص الإداري إي ترفع أمام محاكم القضاء الإداري أصلا. و في النظام القضائي الجزائري ترفع أمام المحاكم الإدارية ابتداء و تستأنف أمام مجلس الدولة .

فطبقا للمادة 801 من القانون الإجراءات المدنية و الإدارية، تختص المحاكم الإدارية بالنظر في الطعون الخاصة بمدى مشروعية قرارات رؤساء المجالس الشعبية البلدية ، و قرارات مديري المؤسسات العمومية المحلية ذات الطبيعة الإدارية ، و كذا بالطعون الخاصة بمدى مشروعية القرارات عن الولاية.

و تكون قرارات المحاكم الإدارية قابلة لاستئناف أمام مجلس الدولة ،أما بالنسبة للقرارات الإدارية الصادرة من سلطات الإدارية المركزية و الهيئات العمومية الوطنية ، و المنظمات المهنية الوطنية فيختص مجلس الدولة بالفصل فيها كأول و آخر درجة طبقا للمادة 9 من القانون العضوي رقم 98-01.

ثالثا :الشروط الشكلية لقبول دعوى الإلغاء

يشترط القضاء الإداري المختص بالفصل في دعوى الإلغاء بعض الشروط التي يجب توافرها حتى تكون الدعوى مقبولة أمام القضاء ,و بالتالي يستطيع القاضي أن يتعرض لموضوع الدعوى , فإذا لم تتوفر تلك الشروط أو بعضها يكون حكم القضاء هذه الحالة هو "عدم القبول " طبقا لأحكام المادة 67 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية و لذا فان النظر في قبول الدعوى يعد مرحلة تالية لفحص حالة الاختصاص و سابقة على النظر في الموضوع .

من الملاحظ في هذا المجال أن شروط قبول الدعوى أمام القضاء الإداري الجزائري تماثل تلك الشروط التي يشترطها القضاء الإداري الفرنسي , حيث تتمثل شروط قبول دعوى فيما يلي :

-شروط تتعلق بالشخص رافع الدعوى(1)

- شرط طعن الإداري المسبق (2)

- شرط الميعاد (3)

1- شروط تتعلق بالشخص رافع الدعوى

يشترط في المدعي الذي يطعن بإلغاء قرار إداري معين أمام الجهات القضائية الإدارية شروط معينه تتمثل في شرط أهلية التقاضي، و شرط الصفة، و شرط المصلحة القانونية، أن هذه الشروط تشترط على جميع الدعاوى القضائية. لقد أشار الأستاذ دولوبادير de laubadère إليها بقوله "لابد ان يكون للمدعى صفة و اهلية للتقاضي من جهة"، و من جهة أخرى "ان تثبت له مصلحة في ذلك "

كما أن الأستاذ محيو تطرق إليها بقوله "يجب أن يتمتع المدعي بالصفة اللازمة لرفع الدعوى، أي أن يتمتع بالأهلية القانونية للتقاضي و ان يثبت وجود مصلحة له للاقامة الدعوى"

كما أن قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائرية وضع قاعدة عامة تسري على مختلف الطعون و الدعاوى المدنية و الإداري و منها الطعن بالإلغاء أمام المحاكم الإدارية و مجلس الدولة حينما نص في مادة 13 منه على ما يلي:

" لا يجوز لأي شخص التقاضي ما لم تكن له صفة، وله مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون".

و يثير القاضي تلقائيا انعدام الصفة في المدعى أو في المدعي عليه كما يثير تلقائيا انعدام الإذن إذا ما اشترطه القانون لان هذه الشروط تعتبر من النظام العام¹.

3- شرط الطعن أو القرار الإداري المسبق

وما يمكن قوله بأنه لا تقبل دعوى الإلغاء بدون نسخة من القرار الإداري، أي في حالة غيابه يترتب عنه عدم قبول الدعوى، كما انه في حالة عدم تقديم نسخة من القرار الإداري إلى المعني بالأمر، فيجوز لهذا الأخير إتباع الإجراءات القانونية التالية :

¹ - محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، القضاء الإداري، المرجع السابق، صفحة 144.

1- رفع دعوى استعجاليه

2- يقوم المحضر القضائي بتولي مهمة تنفيذ مضمون دعوى الإستعجالية .

في هذه الحالة تلتزم الإدارة بمنح نسخة من القرار الإداري .

أما في حالة عدم امتثال الإدارة يقوم المحضر بإعداد محضر الامتناع ،وهذا الأخير يعتبر بمثابة نسخة من القرار الإداري .

كما يمكن تعريف التظلم الإداري المسبق انه كل طلب أو شكوى يرفع من طرف الشخص المتظلم إلى السلطة الإدارية المختصة لفض نزاع أو خلاف ناتج عن عمل قانوني أو مادي أو إداري.

ولقد عرفه الأستاذ عوابدي عمار "بأنه" الالتماس أو الشكوى التي يقدمها أصحاب الصفة و المصلحة إلى السلطات الإدارية و الولائية أو الرئاسية أو الوصائية أو إلى اللجان الإدارية ،طاعنين في قرارات و أعمال إدارية بعدم المشروعية و طاعنين بإلغاء أو سحب أو تعديل هذه الأعمال إدارية غير المشروعة بما يجعلها أكثر اتفاقا مع مبدأ الملائمة و الفعالية و العدالة .

تقرر بعض النظم القضائية في القانون المقارن شرط توفر ووجود التظلم الإداري السابق قبول دعوى الإلغاء بصورة جزئية و نسبية كما هو الحال في النظام الفرنسي ، حيث انه كان الأصل أن التظلم الإداري يعتبر شرطا وجوبيا لقبول دعوى الإلغاء ،فان هناك نصوصا تقرر استبعاد توفر هذا الشرط في بعض الحالات بصورة جزئية و إستثنائية¹ .

أما في قانون الإجراءات المدنية الجزائري السابق فكان يشترط شرط التظلم الإداري السابق لقبول جميع الطعون بإلغاء ، سواء تلك المرفوعة أمام المجالس القضائية أو الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا (المحاكم الإدارية و مجلس الدولة بعد تطبيق نظام الازدواجية في الجزائر) .

1- محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الادارية ، المرجع السابق، صفحة 155، 156- عمار عوابدي ، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، المرجع السابق، صفحة 377، 378.

إلا أنه في ظل القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فيفري 2008 المتعلق بقانون الإجراءات المدنية والإدارية فقد أصبح التظلم الإداري جازيا إداريا و ليس إلزاميا سواء أمام المحاكم الإدارية (المواد من 829 إلى 832) أو أمام مجلس الدولة المادة 907 حيث أجازت المادة 830 منه للشخص المعني بالقرار الإداري تقديم تظلم إداري إلى الجهة الإدارية مصدر القرار خلال مدة أربعة أشهر، من تاريخ تبليغ أو نشر القرار المتظلم منه، فيكون القرار إذا كان فرديا أما إذا كان جماعيا أو تنظيميا فينشر هناك بعض الحالات الخاصة بدعوى الإلغاء و التي لا يلتزم فيها المدعي برفع تظلم إداري مسبق تتمثل هذه الحالات فيما يلي :

أ- حالة الاعتداء المادي¹، حيث أن الإدارة بتصرفها المادي قد أخذت صراحة موقفا من النزاع.

ب- حالة رفع دعوى استعجاليه ، فتكون العريضة مقبولة حتى في حالة عدم وجود قرار إداري مسبقا لان عنصر الاستعجال يفرض الاستغناء عن التظلم، فهي معفاة عن الطعن الإداري المسبق² طبقا لنص المادة 1/921 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي تنص على أنه :

"...في حالة الاستعجال القصوى يجوز لقاضي الاستعجال أن يأمر بكل التدابير الضرورية الأخرى دون عرقلة تنفيذ أي قرار إداري ، بموجب أمر على عريضة ولو في غياب القرار الإداري المسبق"

1- قرار المحكمة العليا، الغرفة الإدارية في قضية حاج بن علي ضد ولاية الجزائر، بتاريخ 1971/07/09.

2- قرار المحكمة العليا، الغرفة الإدارية في قضية (ج.ع)، ضد مدير الضرائب ، بتاريخ 1985/12/28
المجلة القضائية للمحكمة العليا ، العدد 3 سنة 1989، صفحة 210.

4: شرط الميعاد أو الاجل

تتميز المنازعات الإدارية عن غيرها من المنازعات العادية فضلا عن بقية خصائصها بالطابع الخاص للأجال المفروضة¹ على الأشخاص لرفع الدعاوى الإدارية، وهذا ليتسنى لهم التأكد من مدى مشروعية العمل الإداري الذي ينوون مقاضاته وكذا لمعرفة الإجراءات اللازمة للدفاع عن حقوقهم، و من جهة أخرى حماية لمصالحهم الشخصية التي تستلزم استقرار الأوضاع و المراكز القانونية، حتى لا يعرقل النشاط الإداري في حالة السماح بمقاضاة أعمال الإدارة بدون قيد زمني، و لهذه الأسباب وضع المشرع بعض القواعد لتنظيم شرط الميعاد و الذي يعين المدة الزمنية التي يشترطها المشرع لرفع الدعاوى القضائية الإدارية و منها دعوى الإلغاء أمام الجهات القضائية المختصة .

طبقا لنص المادة 829 من قانون الإجراءات المدنية الإدارية فان اجل الطعن أمام المحكمة الإدارية يحدد بأربعة أشهر يسرى من تاريخ تبليغ الشخص بنسخة من القرار الإداري الفردي أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي أو التنظيمي أما ميعاد الطعن أمام مجلس الدولة فهو كذلك يحدد بأربعة 4 أشهر طبقا للمادة 904 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية . فيما يخص كيفية حساب الميعاد فان مدة ميعاد رفع الدعاوى القضائية بصفة عامة ، و ميعاد رفع دعوى الإلغاء بصفة خاصة تخضع لمبدأ حساب المدة كاملة بالساعات و الأيام و الأشهر في بدايتها² و ذلك طبقا للمادة 405 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية وهي تخضع للقواعد التالية أن بداية الميعاد تسري من اليوم الموالي لإعلان القرار و ذلك إما من تاريخ تبليغ القرار إن كان القرار فرديا أو من تاريخ نشر القرار المطعون فيه إذا كان القرار

1- رشيد خلوفي ، قانون المنازعات الإدارية (شروط قبول دعوى الإلغاء)، المرجع السابق ،صفحة 139 وما بعدها.

2- عمار عوابدي القانون الإداري ،الجزء الأول،النظام الإداري ،ديوان المطبوعات الجامعية ،الطبعة الثالثة ،سنة 2005 ،صفحة 395 و رشيد خلوفي ،قانون المنازعات الإدارية (شروط قبول دعوى الإلغاء)،ديوان المطبوعات الجامعية ،الجزائر ،الطبعة الثانية سنة 2005 ،صفحة 139 و 140 و 141.

المطعون فيه تنظيميا ، إما نهاية الميعاد فإنها طبقا لمبدأ حساب المدة تكون أيضا في اليوم الموالي لسقوط ذلك الميعاد .

ولقد أشارت المادة 405 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية إلى أن العطل الرسمية التي تعتبر أيام العطلة بمفهوم هذا القانون هي أيام الأعياد الرسمية ، و أيام الراحة الأسبوعية، فمثلا إذا تم إعلان القرار (التبليغ أو النشر بتاريخ 2014/02/01 فالقاعدة هي أن تحسب مدة أربعة أشهر كاملة فتكون نقطة البداية في يوم 2014/02/02 من اليوم الموالي للإعلان) أما نهاية فتكون يوم 2014/06/03 في اليوم الموالي لسقوط الميعاد، و يتم تمديد الميعاد في حالات انقطاع أجال الطعن التي نصت عليها المادة 832 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية التي تتمثل فيما يلي :

1- الطعن أمام جهة قضائية إدارية غير مختصة .

2- طلب المساعدة القضائية

3- حالات وفاة المدعي أو تغيير الأهلية

4- القوة القاهرة .

وتجدر الإشارة أن ميعاد رفع دعوى الإلغاء محدد في قانون الإجراءات المدنية والإدارية في المادة 829 منه ،كما يمكن لبعض النصوص الأخرى ان تقلص من ميعاد رفع دعوى الإلغاء ،على غرار قانون الجمعيات ،قانون الأحزاب السياسية ...الخ وهذا تطبيق قاعدة الخص يقيد العام في مجال الأجال .

يمكن رفع دعوى الإلغاء في أي وقت ،خارج ميعاد أجل (04)أشهر المنصوص عليها في المادة 829 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ،وذلك عندما يكون القرار الإداري معيب بعيب الاختصاص الجسيم أي يكون في وضعية "القرار المنعدم" ويكون في حالتين :

- اعتداء سلطة إدارية على سلطة قضائية

- اعتداء سلطة إدارية على سلطة تشريعية

رابعا : أثار دعوى الإلغاء

فإن الأحكام القضائية تتمتع بحجية تقتصر على أطراف النزاع فقط، ولا تمتد لتشمل الغير، أي أنها تقف عند حدود النزاع الذي قام بين الخصوم أنفسهم، وهي المعبر عنها بالحجية النسبية.

- ولكن في المقابل ليست كل الأحكام القضائية متعلقة بمنازعات ذات طابع شخصي، فهناك أحكام تتميز بالطابع الموضوعي أو العيني، كأحكام الإلغاء، وفي هذه الحالة هل تقتصر حجية هذا النوع من الأحكام على أطراف النزاع أم تتعدى لتشمل الغير؟ هذا ما سوف نحاول الإجابة عليه كالتالي:

- قد يرى المشرع امتداد حجية بعض الأحكام القضائية إلى الغير، وهي ما يعبر عنها بالحجية المطلقة مثلما هو الحال لأحكام القضاء الإداري الصادرة بإلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة، فهذا النوع له حجية في مواجهة كافة، سواء اتجاه الأفراد جميعا أو اتجاه الإدارة أو اتجاه القضاء الآخر ، ومن غير المعقول أن يكون قائما بالنسبة لبعض الناس، ومعدوما بالنسبة لبعضهم الآخر.

- والعلة في ذلك ترجع إلى طبيعة دعوى الإلغاء من حيث وصفها بأنها دعوى موضوعية أو عينية كما رأينا سابقا فهي تكتسب الحجية في الغالب بنص صريح في القانون و إجماع الفقه و القضاء.

- والقاعدة التي أجمع عليها الفقه واستقرت عليها أحكام القضاء، أن الحكم الصادر بالإلغاء سواء أكان هذا الإلغاء كلياً أو جزئياً يتمتع بحجية مطلقة ويحدث أثره في مواجهة كافة .

الفرع الثاني : دعوى فحص المشروعية

تعتبر دعوى فحص المشروعية الإدارية من دعاوى قضاء المشروعية و كذا من الدعاوى الموضوعية العينية كدعوى الإلغاء حيث أنها تنصب على قرار إداري مشكوك في مدى مشروعيته من الناحية القانونية ، لقد نشأت هذه الدعوى على يد القضاء الإداري في فرنسا، و لتوضيح هذه الدعوى سنتصب الدراسة على مجال دعوى فحص المشروعية (أولاً) ، ثم سلطات القاضي (ثانياً) ، ثم تحديد شروطها الشكلية(ثالثاً) ، وأخيراً أثارها (رابعاً).

أولاً: مجال دعوى فحص المشروعية

إن دعوى فحص مشروعية القرارات الإدارية هي الدعوى القضائية الإدارية التي ترفع مباشرة أو عن طريق الإحالة القضائية أمام جهات القضاء الإداري المختص في الدول التي تطبق نظام ازدواجية القضاء ، و يطلب فيها صاحب الصفة و المصلحة من القاضي في عريضة الدعوى فحص مدى مشروعية أو عدم مشروعية القرار الإداري المطعون فيه بعدم المشروعية ، و هل القرار الإداري مطابق و متفق مع القانون من حيث صحة و سلامة أركانه و خلوها من العيوب التي تشوب القرار الإداري ، و لقد نصت عليها المادة 801 من ق.أ.م و الإدارية ، و كذا المادة 9 من القانون العضوي 98-01.

وبناء على ما سبق نستنتج الخصائص دعوى فحص المشروعية والتي تكون على الشكل التالي :

1/ هي دعوى قضائية بالمعنى القانون و الفني للدعوى، فهي ليست بتظلم إداري أو مجرد دفع قضائي بالرغم من أن هذه الدعوى قد تتحرك و ترفع بعد عملية الدفع بمدى مشروعية القرار الإداري خلال النظر و الفصل في دعوى قضائية أصلية ، كما هو الحال في دعوى فحص المشروعية عن طريق الإحالة القضائية.

2/ هي من الدعاوى الموضوعية أصلاً، لأنها تنصب على السلطات الإدارية التي أصدرته كدعاوى القضاء الكامل مثل دعوى التعويض أو دعوى المسؤولية .

3/ تعتبر من دعاوى قضاء المشروعية كما هو الحال بالنسبة لدعوى الإلغاء و دعوى التفسير ، وهي من ابتكار القضاء الإداري الفرنسي حيث إنهاء ترفع من طرف الأفراد ذوي الصفة و المصلحة على أساس مبدأ المشروعية في الدولة.

4/ تعبير من الدعاوى القضائية الإدارية التي تكون فيها سلطات القاضي جد محدودة حيث تنحصر سلطاته فيما في مدى مشروعية أو عدم مشروعية القرار الإداري من الناحية

القانونية و الإعلان عنه في حكم قضائي نهائي دون أن يحكم بإلغاء، إذا كان هذا القرار غير مشروع¹

ثالثا : سلطات القاضي الإداري

تتمثل سلطات القاضي في هذه الدعوى² في فحص مدى مشروعية القرار الإداري المطعون فيه بعدم المشروعية من حيث توافره على جميع أركان القرار الإداري من اختصاص و شكل و إجراءات و محل و هدف.

إما إذا تبين للقاضي أن ذلك القرار غير مشروع من الناحية القانونية بحيث انه معيب بأحد عيوب القرار الإداري التي تتمثل في عيب الاختصاص و عيب مخالفة القانون و عيب الهدف و عيب الشكل و الإجراءات ، ففي هذه الحالة يصدر قرارا نهائيا (سواء على مستوى المحكمة الإدارية أو على مستوى مجلس الدولة ، إذا صدر القرار الإداري من سلطة مركزية) حائزا لقوة الشيء المقضي فيه بعدم مشروعية دون أن يحكم بإلغاء القرار، ودون أن يحكم بالتعويض لأحد الأطراف الدعوي في حالة ما إذا تسبب القرار الإداري المطعون فيه أو المدفوع فيه بعدم المشروعية بضرر لأحد أطراف الدعوى ، أما إذا ثبت للقاضي أن هذا القرار الإداري مشروع من الناحية القانونية فانه يحكم بمشروعيته .

ويفصل القاضي في القرار الإداري وفقا للتقنيات و المناهج القانونية و القضائية المقررة³ لمراقبة و فحص و تقدير مدى مشروعية القرارات الإدارية أو عدم مشروعيتها .

وبهذا تعتبر دعوى فحص المشروعية وسيلة فعالة من وسائل الرقابة القضائية على القرارات الإدارية ، حيث أنها تهدف إلى تحقيق مصالح الأفراد و الإدارات العمومية في الدولة

¹ - زقوارن سامية ، عملية الرقابة القضائية على أعمال المؤسسات العمومية الإدارية في النظام القضائي الجزائري و النظم المقارنة ، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراة في العلوم ، تخصص قانون ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر ، السنة الجامعية 2017_2018 ، صفحة 257 و ما بعدها .

² - عمار عوابدي ، النظرية العامة للمنازعات الإدارية ، الجزء الثاني ، نظرية الدعوى الإدارية الجزائر ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، سنة 2004 ، ص 298 .

3 - محمد الصغير بعلي ، المحاكم الإدارية ، المرجع السابق ، صفحة 94-95 .

وتساهم في تطبيق مبدأ المشروعية على جميع الإدارات والمؤسسات والهيئات العمومية في الدولة .

ثالثا: الشروط الشكلية دعوى فحص المشروعية

لدعوى فحص المشروعية بعض الشروط¹ التي يجب أن يتقيد بها المدعى حتى تكون دعواه مقبولة أمام جهات القضاء المختص سواء كانت هذه الدعوى مرفوعة بالطريق المباشرة (أولا)، أو عن طريق الإحالة القضائية (ثانيا).

أولا: شروط رفع دعوى فحص المشروعية بالطريق المباشر هي الدعوى التي ترفع مباشرة أمام السلطة القضائية المختصة من ذوي الصفة و المصلحة و في نطاق الشروط و الشكليات القانونية المقررة لرفع الدعوى القضائية، تتمثل هذه الشروط فيما يلي:

1/ أن تنصب دعوى فحص المشروعية على قرار إداري صادر من السلطات الإدارية اللامركزية المحلية كالولاية ورؤساء المجالس الشعبية البلدية أو مديري المؤسسات العمومية الإدارية المحلية ،بالنسبة للدعاوى المرفوعة أمام المحاكم الإدارية طبقا للمادة 801 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية أو من السلطات الإدارية المركزية بالنسبة للدعاوى المرفوعة أمام مجلس الدولة طبقا للمادة 902 من ق.إ.م و الإدارية .

2/شروط الصفة و المصلحة : يجب أن يتوفر في رافع الدعوى شرطا الصفة و المصلحة القانونية طبقا للمادة 13 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.

2- شروط رفع دعوى تقدير المشروعية عن طريق الإحالة القضائية

يمكن رفع دعوى تقدير المشروعية عن طريق الإحالة القضائية في القانون القضائي الفرنسي ولا تطبق في القانون الجزائري،يكون اللجوء إلى هذه الطريقة في حالة رفع دعوى عادية (مدنية أو تجارية) أمام جهة القضاء العادي ، ويدفع أحد أطراف الدعوى بعدم مشروعية قرار إداري له صلة وارتباط بموضوع الدعوى الأصلية أي العادية و يقوم القاضي

2 -محمد الصغير بعلي: الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع عنابة ، صفحة 195-196.

العادي بإحالة الدعوى أمام القاضي الإداري¹ المختص لبحث في مسألة مشروعية القرار الإداري من الناحية القانونية من حيث توافره على جميع الشروط الموضوعية من اختصاص و محل وغاية وشكل وإجراءات بواسطة حكم قضائي ، ثم يستأنف بمقتضاه القاضي العادي المختص بالدعوى العادية النظر و الفصل في القضية المطروحة أمامه ،ويشترط لقبول دعوى فحص المشروعية المباشرة كشرط الصفة و المصلحة طبقا للمادة 13 من ق. إ. م و الإدارية وشرط أن تنصب الدعوى على قرار إداري طبقا لأحكام النظام القضائي الجزائري ،ولا يشترط في هذه الدعوى على قرار إداري طبقا لأحكام النظام القضائي الجزائري. و لا يشترط في هذه الدعوى شرط المدة الزمنية الذي تشترطه دعوى الإلغاء، و من الأمثلة على دعوى تقدير المشروعية مسألة منح التراخيص.

إلا أنه بالإضافة إلى هذه الشروط، يشترط فيها وجود حكم الإحالة القضائية كما هو الحال بالنسبة لدعوى التفسير بواسطة الإحالة القضائية، و هو حكم قضائي صادر عن جهة القضاء العادي المختصة بالنظر في الدعوى العادية الأصلية (المدنية أو التجارية) حيث يحتوي حكم الإحالة القضائية على طلب فحص و تقدير و مشروعية القرار الإداري المدفوع فيه بعدم المشروعية من جهة القضاء الإداري المختص، حيث تتمكن جهة القضاء العادية أن تفصل في الدعوى العادية الأصلية.

و لوجود حكم الإحالة القضائية تشترط العناصر الآتية:

- 1- أن يكون القرار المطعون و المدفوع فيه بعدم المشروعية متصلا و مرتبطا بموضوع النزاع في الدعوى العادية الأصلية.
- 2- أن يصدر حكم الإحالة القضائية لتحريك دعوى فحص المشروعية بعد أن يقوم أحد أطراف الدعوى الأصلية بالدفع بعدم مشروعية القرار الإداري محل الدعوى القضائية.
- 3- أن يكون حكم الإحالة القضائية قائما على أساس نزاع حقيقي و جدي بين أطراف الدعوى الأصلية.

1-مجلس الدولة، قرار رقم 144/31، صادر بتاريخ 2002/09/24 .

4- أن تكون الدعوى الأصلية قائمة و حالة، بمعنى أنها لم تسقط بسقوط الإجراءات أو بتقادم الحق الذي أسست عليه و لم يتم الصلح بين أطرافها، كما لم يتم إلغائها بواسطة حكم استئناف أو نقض.

5- حسب القاعدة العامة للإحالة القضائية أنه يحظر على الهيئات القضائية الفاصلة في المواد المدنية تقدير مشروعية قرار إداري أثناء دعوى تدخل في اختصاصها، مما يقتضي إحالة الأمر على القضاء الإداري المختص.

ثالثا : الجهات القضائية المختصة بالفصل في دعوى فحص المشروعية

تخضع دعوى فحص المشروعية إلى اختصاص القضاء الإداري أي ترفع أمام محاكم القضاء الإداري أصلا، فهي من ابتكار القضاء الإداري الفرنسي.

و في النظام القضائي الجزائري ترفع أمام المحاكم الإدارية ابتداء و تستأنف أمام مجلس الدولة إذا كانت متعلقة بقرار إداري صادر من السلطات الإدارية اللامركزية¹.

فطبقا للمادة 801 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، تختص المحاكم الإدارية بالنظر في الطعون الخاصة بمدى مشروعية قرارات رؤساء المجالس الشعبية البلدية، و قرارات مديري المؤسسات العمومية المحلية ذات الطبيعة الإدارية، وكذا بالطعون الخاصة بمدى مشروعية القرارات الصادرة عن الولاية.

و تكون قرارات المحاكم الإدارية قابلة للاستئناف أمام مجلس الدولة²، أما بالنسبة للقرارات الإدارية الصادرة من السلطات الإدارية المركزية و الهيئات العمومية الوطنية، و المنظمات المهنية الوطنية، فيختص مجلس الدولة بالفصل فيها كأول و آخر درجة، عن طريق الكشف عن مدى مشروعيتها أو عدم مشروعيتها³.

نصت المادة 829 من ق،إ، م والإدارية إلى ميعاد دعوى الإلغاء، ولم تشير إلى دعوى فحص المشروعية، وبهذا تكون دعوى فحص المشروعية معفية من شرط الميعاد، أي يجوز

1- القانون رقم 02/98 الصادر في 1998/05/30، المتعلق بالمحاكم الإدارية السابق الذكر.

2- القانون العضوي رقم 01/98 الصادر في 1998/05/30، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله.

3- المادة 902 من قانون إ.م. و الادارية .

رفع هذه الدعوى في أي وقت يشاء، ولا يجوز للقاضي الإداري المختص إصدار حكم برفضها .

رابعا : آثار رفع دعوى فحص المشروعية

مادام أنها تتعلق بالقرار الإداري فإن أثارها يكون اثر مطلق وليس اثر نسبي، وبهذا المعنى تشترك دعوى الإلغاء مع دعوى فحص المشروعية في الآثار المترتبة على ذلك .

الفرع الثالث : دعوى التفسير الإدارية

تعتبر دعوى التفسير الإدارية من دعاوي قضاء المشروعية ومن الدعاوي العينية أو الموضوعية كدعوى الإلغاء، حيث أنها تنصب على القرار الإداري المشوب بالغموض والإبهام، ونشأت هذه الدعوى على يد القضاء الإداري في فرنسا خلال مرحلة " نظرية الوزير القاضي " فكانت دعوى التفسير تتحرك وترفع عن طريق الإدارة القضائية أمام مجلس الدولة وكان في بداية الأمر يشترط لقبول دعوى التفسير أن يتوفر شرط القرار السابق ثم عدل القضاء الإداري عن هذا الشرط .وفي مرحلة الثانية أصبحت دعوى التفسير تتحرك وترفع مباشرة عن الطريق المباشر أي دون استعمال الإحالة القضائية ، ابتداء من صدور أحكام مجلس الدولة في سنة 1875 و1898.

لتوضيح دعوى التفسير على القرارات الإدارية سنتصب الدراسة في هذا الفرع على مجال دعوى التفسير (أولا)، ثم سلطات القاضي الإداري (ثانيا)، ثم تحديد شروطها الشكلية (ثالثا) وأخيرا أثارها(رابعا).

أولا : مجال دعوى التفسير

إن الدعوى التفسير الإدارية هي تلك الدعوى القضائية التي تتحرك وترفع من ذوي الصفة القانونية والمصلحة أمام الجهات القضائية المختصة¹، ويطلب فيها من سلطة القضاء المختص تفسير قرار قانوني إداري غامض ومبهم من أجل تحديد المراكز القانونية

¹ -عمار عوادي، قضاء التفسير في القانون الإداري، الطبعة الثانية 1999، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، ص 110.

وتوضيح الحقوق والالتزامات الفردية، فيشترط في القرار المطعون فيه أن يكون غامضا ومبهما، كما يشترط فيه إن يكون بصدد نزاع جدي قائم وحال .

من خلال هذا التعريف نستنتج مايلي :

تنصب دعوى التفسير على القرار الإداري الذي يكتفه الغموض، أو يحتمل أكثر من تأويل أو من تفسير، كما تنصب على بنود العقد الإداري .

وبناء على ما سبق نستنتج الخصائص دعوى فحص المشروعية والتي تكون على الشكل التالي :

1/ إن دعوى التفسير الإدارية هي دعوى قضائية بالمعنى القانوني والفني القضائي للدعوى : فهي ليست تظلما إداريا، كما أنها ليست مجرد دفع قضائي، بالرغم من أن هذه الدعوى قد تتحرك وترفع بعد عملية الدفع بالغموض والإبهام لعمل قانوني إداري، خلال النظر والفصل في دعوى قضائية أصلية كما هو الحال في حال رفع دعوى التفسير عن طريق الإحالة القضائية .

2/ إن دعوى التفسير الإدارية هي من الدعاوى الموضوعية العينية أصلا، لأنها تنصب على القرار الإداري الغامض والمبهم ولا تنصب على السلطات التي أصدرته، كما أنها تحقق أهدافا عامة تشترك في بعث الطمأنينة ولاستقرار الاجتماعي بين أفراد المجتمع في الدولة بالرغم أن واقعها يستهدف بالدرجة الأولى حماية حقوقه ومصالحه الذاتية والشخصية، إلا أنه يستثنى منها تفسير العقود الإدارية التي تعتبر دعوى شخصية ودعوى حقوق .

3/ تعتبر دعوى التفسير الإدارية من دعاوى القضاء المشروعية ومن ابتكار القضاء الإداري الفرنسي، كما هو الحال بالنسبة لدعوى الإلغاء ودعوى فحص المشروعية، حيث أنها ترفع من طرف الأشخاص ذوي الصفة والمصلحة على أساس مبدأ المشروعية¹.

¹ - زقوارن سامية، عملية الرقابة القضائية على أعمال المؤسسات العمومية الإدارية في النظام القضائي الجزائري والنظم المقارنة، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراة في العلوم، تخصص قانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، السنة الجامعية 2017_2018، صفحة 265 وما بعدها.

ثانيا :سلطات القاضي الإداري

تتخصر سلطات القاضي الإداري دعوى التفسير بإعطاء المعنى القانوني السليم والواضح والحقيقي للقرار الإداري أو الحكم القضائي المطعون فيه بالغموض والإبهام والالتباس ، طبقا للقواعد التقنية والفنية والمنهجية المعمول بها في مجال التفسير القضائي للقانون وهو ما يستلزم الإلمام بعلم المصطلحات في القانون بجميع فروع¹.

ويمكن تعريف التفسير القضائي بأنه تلك العملية التي تقوم بها سلطة قضائية مختصة وفقا لمناهج التفسير القانونية المعمول به، بإعطاء القرار الإداري أو الحكم القضائي المراد تفسيره معنى صحيح واضح في شكل حكم قضائي حائز لقوة الشيء المقضي فيه .

إلا أن سلطات القاضي في دعوى التفسير تكون محدودة ومقيدة سواء كانت بطريقة مباشرة أو عن طريق الإحالة القضائية في حدود طلب التفسير ،فليس له أن يعدل في القرار الإداري أو الحكم القضائي محل التفسير ،ولا يمكنه أن يبحث في مدى مشروعيته أو عدم مشروعيته ،وكذلك لا يجوز له أن يلغيه وأن يحكم بالتعويض عن الأضرار المادية أو المعنوية التي سببه .

بل أن سلطة القاضي مقيدة بالإعلان عن المعنى الصحيح والحقيقي الأكثر وضوحا للقرار الإداري المطعون فيه بالغموض أو الإبهام .

تتم عملية التفسير ،بموجب حكم قضائي بموجب حكم قضائي حائز لقوة الشيء المقضي فيه ،صادر من المحاكم الإدارية أو قرار صادر من مجلس الدولة حيث يتم تبليغه إلى رافع الدعوى في حالة الطعن المباشر والى الجهة القضائية المعنية في حالة الإحالة القضائية ، لتستأنف وتواصل عملية النظر والفصل في القضية الأصلية ،مع الالتزام بالخضوع لمنطوق قرار القاضي الإداري فيما يخص تفسير القرار محل الإحالة .

1 --محمد الصغير بعلي ، المحاكم الادارية ،المرجع السابق ،ص 92 .

ثالثا: الشروط الشكلية لدعوى التفسير

لمعرفة الشرط الشكلية لدعوى التفسير لابد من معرفة ميعاد رفع هذه الدعوى (1) وكذلك

الجهات القضائية المختصة لرفعها (2)

1- ميعاد رفع دعوى فحص المشروعية

خلافاً لدعوى الإلغاء لا ترتبط رفع دعوى التفسير بمدة معينة، أي يجوز رفعها في أي

وقت حسب إرادة المتقاضية، و يبقى ممكناً لرفعها كأصل عام طالما أن الأعمال القانونية

الإدارية المطعون فيه بالغموض موجودة و نافذة¹

2 الجهات القضائية المختصة بدعوى التفسير الادارية

سيتم تحديد الجهات القضائية المختصة بدعوى التفسير ،بالنسبة لدعوى التفسير المباشرة

(1) وكذلك بالنسبة لدعوى التفسير عن طريق الإحالة القضائية (2).

1/بالنسبة لدعوى التفسير المباشرة

إن دعوى التفسير المباشرة باعتبارها دعوى إدارية ،تخضع لاختصاص القضاء الإداري

في الدول التي تطبق نظام الازدواجية القضاء والقانون ،وفي النظام القضائي الجزائري

نجدها تخضع للمحاكم الإدارية ،هذا بالنسبة للدعوى اللامركزية والتي تتمثل في القرارات

الإدارية التي تصدر من رؤساء المجالس الشعبية البلدية والولاية وكذا مديري المؤسسات

العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية².

أما بالنسبة للقرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية وهي القرارات

الصادرة عن رئيس الدولة وقرارات رئيس الحكومة ،وقرارات الوزراء،وكذا القرارات الصادرة

عن مديري المؤسسات العمومية الوطنية ،فهي تخضع لاختصاص مجلس الدولة ابتداءً

وانتهاءً ،بالإضافة إلى ذلك يفصل هذا الأخير في القرارات الصادرة عن مديري الهيئات

¹ - محمد الصغير بعلي، المحاكم الإدارية، (الغرف الإدارية)، المرجع السابق،صفحة91.

2 -المادة 801 من (ق،إ،م،إ)،

العمومية الوطنية، وكذا المنظمات المهنية الوطنية. كما أن مجلس الدولة يفصل في استئناف قرارات المحاكم الإدارية¹.

2/ بالنسبة لدعوى التفسير عن طريق الإحالة القضائية

تخضع لنفس الجهات القضائية الإدارية التي تخضع لها دعوى التفسير المباشر في النظام القضائي الجزائري، أي مجلس الدولة والمحاكم الإدارية طبقاً للمادتين 801 و901 من (ق، إ، م، إ) والمادة 9 من القانون العضوي 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998 المعدل والمتمم، أما بالنسبة للمحاكم العادية التجارية والاجتماعية والمدنية فلا يمكنها تفسير القرارات الإدارية خلال النظر والفصل في الدعاوى العادية، فلا توجد نصوص قانونية في النظام القانوني الجزائري تقر بهذا الاختصاص تطبيقاً لقاعدة "أن النص الخاص يقيد العام" فيجب على القاضي العادي أن يحل مسألة تفسير القرار الإداري الدفع فيه بالغموض أمام جهات القضاء الإداري المختصة لتفصل فيه، ولا يجوز تفسيره، إلا أنه بالنسبة للقاضي الجنائي يمكنه تفسير القرارات الإدارية التنظيمية العامة "للوائح الإدارية"، دون القرارات الإدارية الفردية، هذا على أساس حتمية ممارسة القاضي الجنائي لسلطات واختصاصات كاملة بهدف تكييف الجرائم تكييفاً قانونياً سليماً، وضع العقوبات بصورة شرعية وسلمية وعادلة².

رابعاً: آثار رفع دعوى التفسير

تتشارك دعوى التفسير مع دعوى الإلغاء وفحص المشروعية من حيث أنها تنصب على القرار الإداري فهي بذلك لها أثر مطلق وليس أثر نسبي. وعلى هذا أساس لها نفس آثار المتعلق بالدعوى الإلغاء.

¹ - المادة 901 و902 من (ق، إ، م، إ)، وكذا المادة 9 من القانون العضوي 98-01 المتعلق بمجلس الدولة

² - عمار عوابدي، قضاء التفسير في القانون الإداري، المرجع السابق، ص 163.

المطلب الثاني: الدعوى الشخصية

إن دعاوى القضاء الكامل هي مجموعة الدعاوى القضائية التي يرفعها ذوو الصفة و المصلحة أمام جهات القضاء المختص طبقا للشروط و الإجراءات و الشكليات المقررة قانونا، و ذلك بهدف الإقرار بوجود حقوق شخصية مكتسبة و تقرير ما إذا أصابتها أضرار مادية أو معنوية، ثم تقرير التعويض اللازم و العادل لإصلاح هذه الأضرار، ثم الحكم على السلطات الإدارية المدعى عليها بالتعويض.

و لقد سميت بدعاوى القضاء الكامل أو الشامل حسب الفقيه الفرنسي لافريار Laferrière لأن سلطات القاضي المختص بالفصل في هذه الدعاوى هي سلطات واسعة و متعددة و كاملة بالمقارنة مع سلطات القاضي في الدعاوى القضائية الإدارية الأخرى، و من أهم دعاوى القضاء الكامل في القضاء المقارن و القضاء الجزائري و التي تخص المؤسسات العمومية الإدارية: مجال دعوى التعويض والشروط المتعلقة بها (الفرع الأول)، سلطات القاضي الإداري (الفرع الثاني).

الفرع الأول: مجال دعوى التعويض

تعتبر دعوى التعويض أو المسؤولية الإدارية من دعاوى القضاء الكامل، و إن تعبير المسؤولية في اللغة القانونية يمثل التزام الشخص الذي ألحق ضررا بشخص آخر إصلاح ما أحدثه هذا الضرر عن طريق إعادة الحالة إلى ما كانت عليها، أو بواسطة التعويض المادي، و هذا المفهوم يصلح لكل من المسؤولية المدنية و مسؤولية أشخاص القانون العام، و يمكن استنتاج هذا المفهوم من نص المادة 124 من القانون المدني الجزائري التي نصت على أن:

"كل عمل أيا كان، يرتكبه المرء و يسبب ضررا للغير يلزم من كان سببا في حدوثه بالتعويض".

كما نصت المادة 127 على أنه "إذا أثبت الشخص أن الضرر قد نشأ عن سبب لا بد له فيه كحادث مفاجئ، أو قوة خطأ صدر من المضرور أو خطأ من الغير، كان غير ملزم بتعويض هذا الضرر، ما لم يوجد نص أو اتفاق يخالف ذلك".

لقد عرفها الأستاذ عوابدي عمار دعوى التعويض¹ بأنها "الدعوى القضائية الذاتية التي يحركها و يرفعها أصحاب الصفة و المصلحة أمام الجهات القضائية المختصة، طبقا للشكليات و الإجراءات المقررة قانونا للمطالبة بالتعويض الكامل و العادل و اللازم للأضرار التي أصابت حقوقهم بفعل النشاط الإداري الضار".

و يمكن تعريفها بأنها "الدعوى التي يرفعها أحد الأشخاص الخاصة أو الخاصة إلى القضاء للمطالبة بالتعويض عما أصابه من ضرر نتيجة تصرف الإدارة غير المشروع".
تعتبر دعوى التعويض من أهم دعاوى القضاء الكامل التي يتمتع فيها القاضي بسلطات كبيرة وتهدف إلى المطالبة بالتعويض وجبر الأضرار المترتبة عمى الأعمال الإدارية المادية والقانونية"

وبناء على ما سبق نستنتج خصائص دعوى التعويض وهي :

1/ تعتبر دعوى التعويض الإدارية دعوى قضائية

تكتسب دعوى التعويض أو المسؤولية الخاصة القضائية لأنها تتميز عن كل من فكرة القرار و فكرة التظلم الإداري باعتبارهما طعون أو تظلمات إدارية، ويترتب عن الطبيعة القضائية لدعوى التعويض ثانيا أن تتحرك وترفع وتقبل ويفصل فيها في نطاق الشكليات والإجراءات القضائية المقررة قانونا وأمام جهات قضائية مختصة².

2/ تعتبر دعوى التعويض دعوى ذاتية شخصية

¹ - عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني، نظرية الدعوى الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثالثة، الجزائر، سنة 2004، صفحة 566.

² - شريف أحمد الطباخ، التعويض الإداري في ضوء الفقه والقضاء وأحكام المحكمة الإدارية، ط 1، 2006 دار الفكر الجامعي الإسكندرية، ص 5.

تعتبر دعوى التعويض دعوى ذاتية شخصية ذلك لأنها أولاً تتحرك و تتعقد على أساس حق أو مركز قانوني شخصي و ذاتي لصالح رافعها، كما أنها تستهدف تحقيق مصلحة شخصية و ذاتية لرافعها لأنها تحقق و مكاسب مادية أو معنوية شخصية، عن طريق الحكم له بالتعويض عن الأضرار المادية و المعنوية التي أصابته في حقوقه و مراكزه القانونية، زيادة على ذلك فهي تهاجم السلطات الإدارية التي تسببت في الأضرار التي لحقت به بسبب نشاطها غير المشروع عكس دعوى الإلغاء التي تنصب على النشاط الإداري غير المشروع. و هذا ما يؤدي إلى توسيع نطاق مفهوم شرط الصفة و المصلحة للشخص رافع الدعوى، بحيث يجب أن يكون صاحب حق شخصي و مكتسب و معلوم و مقرر له الحماية القانونية بصورة مسبقة في النظام القانوني الساري المفعول في الدولة¹.

3/ تعتبر دعوى التعويض من دعاوى القضاء الكامل

تعتبر دعوى التعويض من دعاوى القضاء الكامل ذلك لأن سلطات القاضي فيها واسعة و كاملة بالقياس إلى سلطات القاضي في دعاوى قضاء المشروعية، فتتعدد سلطات القاضي في دعوى التعويض من سلطة البحث و الكشف عن مدى وجود الحق الشخصي لرافع الدعوى و سلطة البحث عن مدى إلحاق الضرر به بفعل النشاط الإداري غير المشروع، ثم سلطة تقدير نسبة الضرر، و سلطة تقدير مقدار التعويض اللازم لإصلاحه، و أخيراً الحكم بالتعويض، و من ثم فإن سلطات القاضي متعددة و واسعة، و بهذا تعتبر دعوى التعويض من دعوى القضاء الكامل وفقاً لمنطق و أساس التقسيم التقليدي.

4/ تعتبر دعوى التعويض من دعاوى قضاء الحقوق

تعتبر دعوى التعويض من دعاوى قضاء الحقوق و هذا وفقاً للتقسيم التوفيقي أو المختلط للدعوى الإدارية الذي يجمع ما بين التقسيم الحديث، و ذلك لأن دعوى التعويض ترفع و

1- عمار عوابدي، المرجع السابق، صفحة 566 وما بعدها.

تقبل على أساس الحقوق الشخصية المكتسبة و لأنها تستهدف دائما حماية الحقوق الشخصية المكتسبة و الدفاع عنها قضائيا على عكس دعاوى قضاء المشروعية¹.

ثانيا: الشروط الشكلية لقبول دعوى التعويض أو المسؤولية

لا يمكن للمتقاضي أن يقوم برفع دعوى التعويض أمام الجهات القضائية المختصة إلا إذا توفرت مجموعة من الشروط الشكلية، تتمثل في شرط القرار الإداري السابق (1) و شرط الميعاد (2)، و شروط تتعلق بالشخص الطاعن (3)، الجهات القضائية المختصة بالفصل في دعوى التعويض (4).

1- شرط القرار الإداري السابق

يعني هذا الشرط أنه يجب على الشخص المتضرر من أنشطة و أعمال الإدارة العامة أن يلجأ في البداية إلى مطالبة تلك الإدارة بالتعويض عن الأضرار التي لحقت به جراء تصرفاتها مما يقضي تحديد موقفها بالقرار السابق. و يتضمن هذا القرار إما الموافقة على إصلاح و جبر الضرر الحاصل من خلال قبول التعويض عنه، أو رفض ذلك. إن شرط القرار الإداري السابق كشرط في دعوى التعويض يختلف عن الطعن أو النظام الإداري كشرط في دعوى الإلغاء² من حيث إن فكرة القرار السابق هي شرط وجوبي و إلزامي في النظم القضائية المقارنة كفرنسا لقبول دعوى التعويض و المسؤولية الإدارية³، باستثناء بعض الدعاوى الإدارية مثل دعاوى المنازعات الأشغال العمومية بينما فكرة التظلم الإداري هي فكرة جوازية و اختيارية كشرط من شروط قبول دعوى الإلغاء في القانون المقارن و لا تشترط شرطا جوازيا طبقا للمادة 830 ق.إ.م و الإدارية.

كما أن التظلم الإداري ينصب على تصرف أو عمل قانوني، هو القرار الإداري محل الطعن في دعوى الإلغاء، خلافا للقرار السابق في دعوى التعويض الذي يتعلق دوما بعمل مادي قامت به الإدارة و رتب ضررا للغير إذ لا فائدة من تطبيق فكرة القرار الإداري

¹ - عمار عوابدي، قضاء التفسير في القانون الإداري، المرجع السابق، صفحة 567، 568.

² - محمد صغير بعلی، المرجع السابق، ص 210 وما بعدها، أ.د. عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 588 و 589.

³ - محمد صغير بعلی، الوجيز في المنازعات الادارية، دار العلوم والتوزيع، الجزائر، طبعة 2005، ص 201-202.

السابق على القرارات الإدارية¹. كما يشترط لقبول دعوى التعويض أو المسؤولية الإدارية أن يكون الحق المدعى به موجودا حقيقة ولم يسقط ولم يتقادم، و ذلك لأن هذه الدعوى ترتبط بالحق الذي تستهدف حمايته، فهي تسقط الحقوق التي ترتبط بها و تحميها، و تتقادم بمدى تقادم هذه الحقوق.

2- شرط الأجل لقبول دعوى التعويض أو المسؤولية

يعتبر شرط الأجل أو المدة شرطا ضروريا و أساسيا لقبول دعوى التعويض أو المسؤولية و أجل ميعاد رفع دعوى التعويض أمام المحكمة الإدارية، هو أربع أشهر من تاريخ التبليغ الشخصي بالقرار أو من تاريخ نشر القرار الجماعي أو التنظيمي طبقا لنص المادة 829 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية لسنة 2008، كما أضافت المادة 831 أنه لا يحتج بأجل الطعن إلا إذا أشير إليه في التبليغ المتعلق بالقرار المطعون فيه.

أما المادة 832 فقد نصت على حالات انقطاع أجل الطعن .

يعتبر شرط المدة في دعوى التعويض شرطا إلزاميا فهو من النظام العام و لا يجوز للخصوم الاتفاق على مخالفته، فإذا أغفلوا إثارته و جب على القاضي المختص أن يثيره من تلقاء نفسه² و ذلك لاستقرار الحقوق و المعاملات بين الناس، و كذا لحسن سير مرفق العدالة في الدولة³.

و تحسب مدة ميعاد رفع دعوى التعويض كاملة و بالساعات، بحيث يبدأ هذا الميعاد من الساعة الصفر لليوم الموالي الأخير من الميعاد إذا ما صادف يوم عطلة، إذ يمتد الميعاد إلى اليوم الموالي ليوم العطلة الذي صادف نهاية الميعاد.

¹ - عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 588-589

² - محمد الصغير بعلي، الوجيز في الإجراءات القضائية الإدارية، مرجع سابق، ص 55.

³ - عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، مرجع سابق، ص 605.

3- الشروط المتعلقة بالشخص الطاعن

تنص المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية على أنه "لا يجوز لأحد أن يرفع دعوى أمام القضاء ما لم يكن حائزاً لصفة و أهلية التقاضي و له مصلحة في ذلك". و يقرر القاضي من تلقاء نفسه انعدام الصفة أو الأهلية، كما يقرر من تلقاء نفسه عدم وجود إذن برفع الدعوى إذا كان هذا الإذن لازماً" فطبقاً لهذه المادة يشترط في دعوى التعويض الإدارية كبقية الدعاوى القضائية الأخرى شرط الصفة و المصلحة و أهلية التقاضي.

و يعتبر هذا الشرط من النظام العام بحيث يجوز للقاضي الذي يفصل في دعوى التعويض أو المسؤولية الإدارية أن يثيره من تلقاء نفسه أثناء الدعوى، حتى و لو لم يثره أطراف الخصومة. و سيتم التعرض إلى تحديد شرط الصفة (1)، ثم شرط المصلحة (2) في دعوى التعويض الإدارية.

1/ شرط الصفة في دعوى التعويض أو المسؤولية

يعني شرط الصفة في دعوى التعويض أنه يجب أن ترفع هذه الدعوى من صاحب الحق الشخصي المكتسب شخصياً، أو بواسطة نائبة وكيله القانوني، أو القيم أو الوصي عليه، هذا بالنسبة للأشخاص الطبيعية كمدعين أو مدعى عليهم.

أما بالنسبة للأشخاص المعنوية العامة فيجب أن ترفع دعوى التعويض بواسطة ممثلها القانوني كالوزير بالنسبة للوزارات، و الوالي بالنسبة للولايات، و رئيس المجلس الشعبي البلدي بالنسبة للبلديات، و المدير العام بالنسبة للمؤسسات العمومية الإدارية.

2/ شرط المصلحة في دعوى تعويض المسؤولية الإدارية

إن شرط المصلحة في دعوى التعويض أو المسؤولية الإدارية يختلف عنه في دعوى الإلغاء بحيث إنه لا يكفي أن يكون للشخص حالة قانونية أو مركز قانوني عام، وقع عليه اعتداء بفعل النشاط الإداري غير المشروع، بل يتطلب الأمر أن يكون الشخص صاحب

مركز قانوني ذاتي و صاحب حق شخصي مكتسب، و يقع عليه ضرر من النشاط الإداري الضار، و هذا ما يشترطه القانون و القضاء¹ .

لكي يتحقق شرط المصلحة في دعوى التعويض الإدارية كسائر الدعاوى القضائية الأخرى يشترط فيها أن تكون المصلحة قانونية و مشروعة، و شخصية و مباشرة، و أن تكون قائمة و حالة.

4- الجهات القضائية المختصة بالفصل في دعوى التعويض أو المسؤولية الإدارية

فيما يخص دعوى التعويض أو دعوى المسؤولية التي تكون فيها الدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسة العمومية الإدارية طرفا فيها، فمن حيث الاختصاص النوعي، فهي تخضع لاختصاص المحكمة الإدارية كأول درجة² طبقا للمادة 801 و 902 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، و كذلك المادة 2/802 منه التي تستثني من اختصاص القاضي الإداري مخالفات الطرق و كذا المنازعات المتعلقة بكل دعوى خاصة بالمسؤولية الرامية إلى تعويض الأضرار الناجمة عن مركبة تابعة للدولة أو لإحدى الولايات أو البلديات أو المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية.

أما من حيث الاختصاص الإقليمي، ففي مادة الأشغال العمومية فهي تخضع للمحكمة الإدارية التي يقع في دائرة اختصاصها مكان تنفيذ الأشغال العمومية³ .

و في مادة المنازعات المتعلقة بالموظفين أو أعوان الدولة و غيرهم من الأشخاص العاملين في المؤسسات العمومية الإدارية، فيكون الاختصاص للمحكمة التي تقع في دائرة اختصاصها مكان التعيين⁴

1- زقوارن سامية، عملية الرقابة القضائية على أعمال المؤسسات العمومية الإدارية في النظام القضائي الجزائري والنظم المقارنة، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراة في العلوم، تخصص قانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، السنة الجامعية 2017_2018، صفحة 260 وما بعدها.

2- رشيد خلوفي، المنازعات الإدارية، تنظيم واختصاص القضاء الإداري، المرجع السابق، صفحة 60 وما بعدها .

3- المادة 2/804 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية .

4- المادة 4/804 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية .

أما في مادة الخدمات الطبية، فيكون الاختصاص للمحكمة الإدارية التي يقع في دائرة اختصاصها مكان تقديم الخدمات .

أخيرا في مادة تعويض الأضرار الناجمة عن جناية أو جنحة أو فعل تقصيري، فيكون الاختصاص للمحكمة الإدارية التي يقع في دائرة اختصاصها مكان وقوع الفعل الضار.

الفرع الثاني: سلطات القاضي الإداري في دعوى التعويض

تكون سلطات القاضي الإداري في دعوى التعويض جد واسعة، فهي تشمل الإلغاء و التعويض معا، و نتيجة لهذا المفهوم فإن موضوع النزاع الذي يطرح أمام قاضي القضاء الكامل ينصب على وجود وضع قانوني فردي شخصي.

ينسب مقدم الدعوى إلى الإدارة تصرفا قانونيا خاصا به، أي أن الدعوى موجهة ضد الإدارة، و هذا ما يعنيه الفقهاء بقولهم إن دعوى القضاء الكامل هي دعوى بين الخصوم.

و يتمتع القاضي في هذا المجال بصلاحيات واسعة، فهو يتأكد أولا من أن المدعي هو صاحب الحق الذي ترفع الدعوى باسمه، أي له مصلحة حالة أو محتملة في رفع الدعوى، و لا تقبل الدعوى إلا أثبت أن حقه قد اعتدى عليه ، أو أنه مهدد بالاعتداء عليه، و توفر وجود شرط المصلحة المادية و الأدبية، فالدعوى ملازمة للحق و لا توجد إلا بوجوده، ثم يقرر القاضي الحالة القانونية للفرد أي وجود أو عدم وجود الحق الذي يدعيه في مواجهة الإدارة.

يعقب التقرير إصدار الحكم الذي يترتب عليه تحديد حقوق المدعي و إلزام الإدارة بالوفاء بها. و ينجم عن هذا أن دور القاضي ليس مجرد إلغاء قرار و إنما إدانة الخصم في الدعوى و الحكم عليه بالتعويض بعد تقدير نسبة الضرر، و تقدير مقدار التعويض اللازم لإصلاح هذا الضرر الذي لحق بصاحب الحق.

الختامة

من خلال دراستنا لموضوع هذه المذكرة نستنتج في الأخير أن الرقابة القضائية مكرسة في الدستور وهذا من اجل إلزام السلطة الإدارية باحترام القانون بمناسبة قيامها بالنشاط الإداري وبهذا المعنى فان كل شخص متضرر من العمل الإداري له الحق لجوء إلى جهات القضاء الإداري من اجل المطالبة منها إما إلغاء هذا العمل، أو المطالبة بالتعويض .

فهذه الدعاوى الإدارية هي عبارة عن حلقات مترابطة فيما بينها إلى غاية الحكم بعدم شرعية العمل أو التصرف الإداري المشوب بعيب عدم المشروعية ومن ثم إلغائه أو التعويض عنه أو إلغاء والتعويض معا، فدور القاضي يكون في كل هذه الدعاوى الإدارية، لكن يتسع دوره في دعوى الإلغاء و دعوى التعويض، لأنهما تمثلان أكثر الدعاوى القضائية لها قيمة قانونية و قضائية وتطبيقية و عملية، أما دعوى التفسير و دعوى فحص المشروعية لا تقلا أهمية عن سابقتهما، فهما أيضا من قضاء الشرعية دورهم حماية مبدأ المشروعية.

لكن ما لاحظناه أن النصوص القانونية التي تنظم الجهات الرقابة القضائية وتحديد وسائلها، تعترضها بعض النقائص والثغرات سبق الإشارة إليها في متن هذه المذكرة .

لذا نقترح مجموعة من الاقتراحات والتي نوجزها فيما يلي :

1- ضرورة تنظيم المحاكم الإدارية بقانون عضوي، وليس بقانون عادي باعتبارها جزء لا يتجزء من التنظيم القضائي .

2- ضرورة تحديد اختصاصات محافظ الدولة .

3- ضرورة إعادة النظر في القرارات الصادرة من مجلس الدولة كأول وأخر درجة بمناسبة الطعن بالنقض .

4- ضرورة تحديد الآليات التي من خلالها يستطيع المتقاضي إلزام السلطة الإدارية باحترام تنفيذ الحكم القضائي الصادر ضدها .

5- ضرورة إلزام السلطة الإدارية بمنح نسخة من القرار الإداري.

6- ضرورة وضع محاكم إدارية إستئنافية ، وذلك لتخفيف العبء على مجلس الدولة نظرا لتراكم القضايا عليه ، وكذلك من اجل تفعيل مبدأ التقاضي على درجتين في المسائل الإدارية.

7- إعادة النظر في القضايا المتعلقة بالاستعجال في الصفقات العمومية .

8- إعادة النظر في المسائل التي يفصل فيها مجلس الدولة لضمان توحيد الاجتهاد القضائي.

قائمة المراجع

قائمة المراجع

أولاً: النصوص القانونية

1-الدستور

1- قانون رقم 01-16، مؤرخ في 06 مارس 2016، المتضمن التعديل الدستوري، جريدة رسمية، العدد 14، المؤرخة في 07 مارس 2016.

ثانياً النصوص التشريعية

2-القانون العضوي

1-2 القانون العضوي رقم 01-98 المؤرخ في 30 مايو سنة 1998، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، جريدة رسمية عدد 37، المؤرخة في 1 يونيو 1998.

2-2 قانون عضوي رقم 02-98 مؤرخ في 30 ماي 1998 متعلق بالمحاكم الإدارية، الجريدة الرسمية عدد 37، المؤرخة في 1 يونيو 1998.

2-3 قانون عضوي رقم 05-11 المؤرخ في 17 يوليو 2005 يتعلق بالتنظيم القضائي، الجريدة الرسمية عدد 51، المؤرخة في 20 يوليو 2005.

2-4 قانون عضوي 5 قانون عضوي رقم 02-18 مؤرخ في 4 مارس 2018، يعدل ويتمم القانون العضوي رقم 01-98 المؤرخ في 30 مايو سنة 1998، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، جريدة الرسمية عدد 15، المؤرخة في 7 مارس 2018.

2-5 قانون عضوي رقم 02-18 مؤرخ في 4 مارس 2018، يعدل ويتمم القانون العضوي رقم 01-98 المؤرخ في 30 مايو سنة 1998، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، جريدة الرسمية عدد 15، المؤرخة في 7 مارس 2018.

2-6 المرسوم الرئاسي رقم 98-187 المؤرخ في 30 مايو 1998، المتضمن تعيين أعضاء مجلس الدولة، الجريدة الرسمية، العدد 44.

7-2 مرسوم تنفيذي رقم 11-195 مؤرخ في 22 ماي 2011 ، يعدل المرسوم التنفيذي رقم 98-356 مؤرخ في 24 رجب عام 1419 الموافق ل14 نوفمبر 1998 ، يحدد كفاءات تطبيق أحكام قانون 98-02 المؤرخ في 30 ماي 1998 والمتعلق بالمحاكم الإدارية ، الجريدة الرسمية عدد 29، المؤرخة في 22 ماي 2011 .

8-2 مرسوم تنفيذي رقم 98-356 مؤرخ في 14 نوفمبر 1998 ، يحدد كفاءات تطبيق أحكام قانون 98-02 المؤرخ في 30 ماي 1998 والمتعلق بالمحاكم الإدارية، الجريدة الرسمية عدد 85، المؤرخة في 15 نوفمبر 1998.

9-2 قانون رقم 08-09، مؤرخ في 25 فيفري 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية، العدد 21، المؤرخة في 23 أفريل 2008.

ثالثا: الرسائل

1- مباركى ابراهيم، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة في القانون الجزائري (دراسة مقارنة). أطروحة لنيل شهادة الدكتوراة في العلوم ، تخصص قانون ، كلية الحقوق ، جامعة تيزي وزو ، السنة الجامعية 2017_2018 .

2- زقوارن سامية ، عملية الرقابة القضائية على أعمال المؤسسات العمومية الإدارية في النظام القضائي الجزائري والنظم المقارنة ، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراة في العلوم ، تخصص قانون ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر ، السنة الجامعية 2017_2018.

بلعباس شيراز ، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة .مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق ، تخصص إداري ، كلية الحقوق ، جامعة بسكرة ، السنة الجامعية

2014_2015

رابعاً: قائمة الكتب:

- 1- أحمد محيو، المنازعات الإدارية- مترجم، ديوان المطبوعات الجامعية، طبعة 1992.
- 2- احمد محيو ،منازعات إدارية ،ترجمة فائز انجق وخالد بيوض ،الطبعة السادسة ،ديوان المطبوعات الجامعية ،الجزائر سنة 2005 .
- 3- إبراهيم عبد العزيز شيحا،القضاء الإداري. مبدأ المشروعية "تنظيم القضاء الإداري ولاية القضاء الإداري" دار أبو العزم للطباعة، طبعة سنة 2001.
- 4- إبراهيم عبد العزيز شيحا، مبادئ و أحكام القضاء الإداري اللبناني، الدار الجامعة بدون ذكر رقم الطبعة بدون ذكر التاريخ.
- 5- رشيد خلوفي،قانون المنازعات الإدارية (شروط قبول دعوى الإلغاء) .ديوان المطبوعات الجامعية ،الجزائر، 1994.
- 6- رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية ، تنظيم واختصاص القضاء الإداري. ديوان المطبوعات الجامعية الطبعة الثانية سنة 2005.
- 7- سليمان محمد الطماوي،القضاء الإداري (قضاء الإلغاء). الكتاب الأول، دار الفكر العربي، القاهرة.
- 8- سليمان محمد الطماوي ،النظرية العامة للقرارات الإدارية ،دراسة مقارنة. دار الفكر العربي، الطبعة الرابعة، القاهرة، سنة 1976.
- 9- شريف أحمد الطباخ، التعويض الإداري في ضوء الفقه والقضاء وأحكام المحكمة الإدارية. طبعة ،1 دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2006.
- 10- علي خطار شطناوي ، موسوعة القضاء الإداري ،الجزء الأول، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان الأردن، طبعة سنة 2004.

- 11- عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية" دراسة مدعمة بالاجتهادات القضائية للمحكمة العليا ومجلس الدولة ومحكمة التنازع" ،القسم الأول "الإطار النظري للمنازعات الإدارية" ، جسور للنشر والتوزيع الطبعة الأولى سنة 2013.
- 12- عمار بوضياف، القضاء الإداري في الجزائر بين نظام الوحدة والازدواجية (1962-2000). المبادئ ، الإطار البشري طبيعة النظام القضائي هياكل النظام القضائي الاختصاصات .دار ربحانة، الطبعة الأولى سنة 2003.
- 13- عمار بوضياف ،القضاء الإداري في الجزائر، دراسة وصفية تحليلية مقارنة. طبعة معدلة طبقا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية 2008، جسور للنشر والتوزيع الطبعة الثانية سنة 2008.
- 14- عمار عوابدي ،النظرية العامة للمنازعات الادارية في النظام القضائي الجزائري.الجزء الثاني ،ديوان المطبوعات الجامعية ،الطبعة الثالثة،الجزائر،2004.
- 15- عمار عوابدي ،قضاء التفسير في القانون الإداري .دار هومة للنشر والتوزيع،الجزائر،1999.
- 16- عمار عوابدي ، النظرية العامة للمنازعات الادارية في النظام القضائي الجزائري.الجزء الثاني ،ديوان المطبوعات الجامعية ،الطبعة الثانية ،2003
- 17- عمار عوابدي ، القانون الإداري ،الجزء الأول، النظام الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية ،الطبعة الثالثة سنة 2005.
- 18- عمار عوابدي ،القانون الإداري نظرية القرارات الادارية بين علم الادارة العامة والقانون الاداري ، الجزء الثاني ،دار هومة، الجزائر الطبعة الرابعة ، ،الجزائر ،2003.
- 19- عوابدي عمار، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة و القانون إداري ديوان المطبوعات الجامعية طبعة سنة 2005.
- 20- لحسن بن الشيخ أث ملويا،قانون الاجراءات الادارية (دراسة مقارنة تفسيرية).دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع ،الجزائر ، 2012.

21- محمد الصغير بعلي ، القضاء الإداري(دعوى الإلغاء).دار العلوم للنشر والتوزيع ،عنابة،2007.

22- محمد الصغير بعلي ، النظام القضائي الإداري الجزائري.دار العلوم للنشر والتوزيع،عنابة ، 2010.

23- محمد الصغير بعلي ،المحاكم الإدارية(الغرف الإدارية). الطبعة الخامسة ،دار العلوم للنشر والتوزيع ، عنابة،2010.

24- محمد الصغير بعلي ،المحاكم الإدارية(الغرف الإدارية).الطبعة الخامسة ،دار العلوم للنشر والتوزيع ، عنابة،2010.

25- محمد الصغير بعلي ،الوجيز في الإجراءات القضائية الإدارية .دار العلوم للنشر والتوزيع ،عنابة ،2010.

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

27- محمد حسين عبد العال ،فكرة السبب في القرار الإداري ودعوى الإلغاء ، دار النهضة ،العربية ،سنة 2006.

خامسا :المجالات

1- بوصوف موسى "محافظ الدولة مساعد بمجلس الدولة" نظام محافظ الدولة في مجلس الدولة والمحاكم الإدارية مكانته و دوره.

سادسا :محاضرات

1-جبار جميلة ،دروس في القانون الإداري ،مدعمة بأحدث النصوص القانونية ديوان المطبوعات الجامعية ،منشورات كليك ،الجزائر 2014.

الفهرس

الصفحة	الموضوع
01	مقدمة.....
02	الفصل الأول : القرار الإداري القابل للطعن القضائي.....
03	المبحث الأول : الإطار العام للقرار الإداري.....
04	المطلب الأول : مفهوم القرار الإداري.....
04	الفرع الأول : المعنى التشريعي للقرار الإداري.....
05	الفرع الثاني : المعنى الفقهي للقرار الإداري.....
06	المطلب الثاني : خصائص القرار الإداري.....
07	الفرع الأول : السلطة الإدارية.....
10	الفرع الثاني : العمل القانوني.....
11	الفرع الثالث : الطابع التنفيذي.....
18	الفرع الرابع : يلحق أذي بذاته.....
19	المبحث الثاني : عيوب أركان خارجية للقرار الإداري القابل للطعن القضائي.....
19	المطلب الأول : عيوب أركان خارجية.....
19	الفرع الأول : عيب عدم الاختصاص.....
33	الفرع الثاني : ركن الشكل.....
42	الفرع الثالث : ركن الإجراءات.....
42	المطلب الثاني : عيوب أركان داخلية للقرار الإداري القابل للطعن القضائي.....
42	الفرع الأول : ركن المحل.....
48	الفرع الثاني : ركن السبب.....
51	الفرع الثالث : ركن الغاية.....

55	.....الفصل الثاني : آليات ممارسة الرقابة القضائية على القرار الإداري
56	.....المبحث الأول: جهات الرقابة القضائية على القرار الإداري
56	.....المطلب الأول: الإطار العام للمحاكم الإدارية
57	.....الفرع الأول: الأساس القانوني للمحاكم الإدارية
59	.....الفرع الثاني: تنظيم المحاكم الإدارية
61	.....الفرع الثالث: اختصاصات المحاكم الإدارية
64	.....المطلب الثاني: الإطار العام لمجلس الدولة
64	.....الفرع الأول: الأساس القانوني لمجلس الدولة
66	.....الفرع الثاني: التنظيم الإداري لمجلس الدولة
72	.....الفرع الثالث: اختصاصات مجلس الدولة
79	.....المبحث الثاني : وسائل الرقابة القضائية على القرار الإداري
80	.....المطلب الأول : دعاوى المشروعية (العينية)
80	.....الفرع الأول : دعوى الإلغاء
93	.....الفرع الثاني : دعوى فحص المشروعية
98	.....الفرع الثالث : دعوى التفسير
99	.....المطلب الثاني : دعوى الشخصية
99	.....الفرع الأول: مجال دعوى التعويض والشروط المتعلقة بها
106	.....الفرع الثاني :سلطات القاضي الإداري في دعوى التعويض
108	.....خاتمة
111	.....المراجع
116	.....الفهرس