وزارة التعليم العلي و البحث العلمي
جامعة الجيلالي بونعامة . خميس مليانة

كلية الحقوق والعلوم السياسية.
قسم الحقوق.

القرار الإداري محل الخصومة الإدارية كشرط لقبول دعـوى الإلغاء

مذكرة لنيل شهادة الماستر

تخصص: قانون إداري

إعداد: الطالب (ة): بن قوفة بن عيسى
والطالب (ة): ملاوي مختـــار

إشراف د. قمار خديجة

لجنة المناقشة:

1) **الأستاذ: خذر محمد..... رئيسا.**
2) **الأستاذة: قمار خديجة .....مشرفا و مقررا.**
3) **الأستاذ: غانس حبيب الرحمان.....عضوا مناقشا.**

الموسم الجامعي 2021/2020

كلمة شكر

الحمد لله الذي وفقنا لإعداد هذا العمل، والصلاة والسلام على سيدنا محمد صلى الله عليه وسلم.

اعترافا بالفضل نتقدم بجزيل الشكر وخالص الامتنان إلى أستاذتنا الفاضلة :

الدكتورة: ثمار خديجة

التي أشرفت على هذه المذكرة، وتعهدتها بالتصويب في جميع مراحل إعدادها، ولم تبخل علينا بعلمها وبوقتها الثمين، فزودتنا بملاحظاتها القيمة وتوجيهاتها السديدة التي سِرْنَا على ضوئها حتى نهاية هذا العمل.

فجازاها الله عنا كل خير وأعطاها من الخير ما ترجو وتتمنى وزيادة.

كما نتوجه بأسمى عبارات الشُّكر والعِرفان إلى أعضاء لجنة المناقشة الأفاضل، الذين تفرغوا للاطلاع على هذا العمل من أجل تصحيحه وتقييمه رغم كثرة اشغالاتهم، فاللَّهم جازهم بهذا العمل خير الجزاء.

الطالبين :

- بن قوفة بن عيسى
- مـــلاوي مختـــار

إهداء

أهدي ثمرة هذا العمل المتواضع :

- إلى الوالدين الكريمين أطال الله في عمرهما .
- إلى زوجتي وأبنائي محمد ياسين وعبد الرحمان .
- إلى أخي محفوظ وأخواتي كل بإسمها .
- إلى أخي وصديقي مختار ، الذي شاركني سهر الليالي من أجل إنجاز هذا العمل .
- إلى كل أصدقائي وزلائي الأوفياء دون استثناء سواء في الدراسة أو في مجال العمل .
- إلى كل أساتذتي الذين ساهموا في تكويني في قسم الحقوق بجامعة الجيلالي بونعامة بخميس مليانة .

بن عيسى

إهداء

أهدي ثمرة هذا العمل المتواضع إلى اللذان كرسا حياتهما في أداء رسالة العلم والديا العزيزين حفظهما الله وشفاهما وأطال في عمرهما أمي وأبي.

إلى زوجتي و أولادي "آلاء و عبد الباسط".

إلى إخوتي وأخواتي.

إلى من تقاسمت معه طاولة الدارسة طيلة مشواري الجامعي زميلي وصديقي "بن عيسى".

إلى أصدقائي وزملائي في العمل والدارسة.

إلى أساتذة قسم الحقوق بجامعة الجيلالي بونعامة خميس مليانة.

مختار

مقدمة

يعتبر النشاط الإداري من أكثر المواضيع أهمية في القانون الإداري فهو من أقدم الأنشطة التي تتجلى فيها سلطة الدولة، فكما يقول الفقيه جيلينيك "إذا كان من الممكن تصور دولة بلا تشريع وقضاء فلا يمكن تصورها بلا إدارة لأن الإدارة هي المظهر المكمل لحياة الدولة"[1]، وفي هذا الصدد تحتاج السلطة الإدارية لمباشرة هذا النشاط إلى استعمال واتخاذ وسائل تتجلى في صورة أعمال مادية أو أعمال قانونية، فهذه الأخيرة إما أن تكون أعمال قانونية اتفاقية يطلق عليها تسمية العقود الإدارية، أو تكون انفرادية تتخذها الإدارة بهدف إحداث أثر قانوني سواء بإنشاء مركز قانوني أو تعديله أو إلغائه، و يطلق عليها مصطلح القرارات الإدارية .

فالقرارات الإدارية إذن تعتبر من التصرفات القانونية المعبرة عن سياسة الدولة باعتبارها أهم امتيازات الإدارة ومظهر من مظاهر السلطة العامة، فالقاعدة العامة أن كل قرار إداري يفترض أن يكون مشروعا، وصادرا تطبيقا لما تقضي به القواعد القانونية السائدة في الدولة بمدلولها العام.

وحتى يكون القرار الإداري مشروعا، لابد أن يستوفي الشروط الشكلية والموضوعية الواجبة لصحته، وإلا كان محلا لخصومة إدارية تجعله عرضة للطعن بالإلغاء أمام القضاء الإداري، ولضمان تفعيل مبدأ مشروعية القرارات الإدارية، خول المؤسس الدستوري للسلطة القضائية صلاحية السهر على مشروعية القرارات ضمانا لحماية حقوق الأفراد، وهو ما نصت عليه المادة 168 من التعديل الدستوري لسنة 2020 بنصها: "ينظر القضاء في الطعون في قرارات السلطات الإدارية"[2].

ومما لاشك فيه أن دعوى الإلغاء تعتبر الوسيلة القضائية الأمثل التي تتصدى مباشرة

---

[1]– الميلود بوطريكي، القانون الإداري (النشاط الإداري)، محاضرات في القانون الإداري، الكلية المتعددة التخصصات بالناضور، جامعة محمد الأول، المغرب، 2016/2015، ص 3.

[2]– المادة 168، التعديل الدستور الجزائري لسنة 2020، و الصادر بناءا على المرسوم الرئاسي رقم 20–442 المؤرخ في 15 جمادى الأولى 1442، الموافق لـ 30 ديسمبر سنة 2020 يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر سنة 2020، الجريدة الرسمية العدد 82، الصادرة بتاريخ 30 ديسمبر 2020.

للقرارات الإدارية غير المشروعة، بحيث يتعين لقبولها أن يكون القرار قائما منتجا لأثاره عند إقامة الدعوى فإذا زال القرار الإداري قبل رفع الدعوى أو كان القرار الإداري النهائي لم يصدر بعد فإن الدعوى تكون غير مقبولة، و من ثمة لا يتطرق القاضي الإداري لبحث الشروط الأخرى لقبول الدعوى كالصفة والمصلحة وعلى ذلك فإن القرار الإداري هو محل الخصومة في دعوى الإلغاء و هو موضوع دراستنا هذه.

أسباب اختيار الموضوع:

إن اختيارنا لهذا الموضوع يعود للأسباب التالية:

1- **أسباب شخصية:**

وهو الاهتمام بمجال القانون الإداري والرغبة للتخصص أكثر في هذا المجال خاصة للتمكن والإحاطة بكل جوانب موضوع المنازعات الإدارية بصفة عامة ودعوى الإلغاء بصفة خاصة، وبالتالي ضرورة الإلمام بكل تفاصيل القرار الإداري بحكم أنه شرط أساسي في الخصومة الإدارية.

2- **أسباب موضوعية:**

يتجلى في أن ما عولج في هذا الموضوع، يحتاج إلى دراسة أكثر تحليلا وتطبيقا وذلك بالنظر إلى شروط صحة القرار الإداري وكذا كيفية قبول دعوى الإلغاء في حال اتصف القرار الإداري بعدم المشروعية وذلك بحكم المكانة القانونية التي تحتلها دعوى الإلغاء في كونها الطريق القضائي الأمثل والرئيسي لمراقبة مدى مشروعية القرارات الإدارية وكذا الأهمية البالغة التي يكتسيها موضوع القرارات الإدارية باعتباره أهم الأعمال القانونية المجسدة لسلطة الإدارة العامة.

أهمية الموضوع:

تحتل نظرية القرار الإداري مكانة متميزة على صعيد العلوم القانونية بصفة عامة والقانون الإداري بصفة خاصة، فالقرار الإداري بصدوره له أهمية كبيرة في التأثير على المراكز القانونية و على حقوق وحريات الأشخاص المخاطبين به.

كما تكمن أهمية الموضوع في تأثير شرط وجود القرار الإداري على قبول هذه الدعوى من طرف القاضي الإداري، الأمر الذي يفرض على رافع الدعوى العلم بها.

أهداف الموضوع:

من خلال البحث في هذا الموضوع نسعى إلى إبراز الدور الفعال الذي يلعبه القرار الإداري في مجال المنازعات الإدارية باعتباره شرط جوهري في دعوى الإلغاء.

صعوبات الدارسة:

خلال إعداد هذا البحث واجهنا بعض الصعوبات بحكم أن الموضوع في حد ذاته عبارة عن جزئية – كأحد شروط قبول دعوى الإلغاء – ما يجعل عملية البحث فيه صعبة بحكم صعوبة تحديد القرارات التي يمكن أن تكون محل للخصومة الإدارية في ظل عدم وجود تعريف تشريعي للقرار الإداري، إضافة إلى " **أزمة كوفيد 19** " التي أدت إلى شلل نوعا ما على مستوى الجامعات الجزائرية وحالت دون اتصالنا المباشر والمستمر والمضطرد مع الأساتذة المتخصصين في هذا المجال للاستفادة من خبراتهم ومعلوماتهم وتوجيهاتهم.

إشكالية الدراسة:

انطلاقا من صعوبة تحديد القرار الإداري الذي يمكن أن يكون محلا للخصومة الإدارية وحماية للمراكز القانونية المكتسبة للأفراد، تتصدى دعوى الإلغاء بمهاجمة القرار الإداري غير المشروع، ذلك ما يؤدي بنا إلى طرح الإشكالية التالية:

هل كل القرارات الإدارية تقبل الطعن بالإلغاء أمام القاضي الإداري؟

المنهج المعتمد في الدراسة:

من البديهي أنه للقيام بأي بحث يتوجب الاعتماد على منهج أو عدة مناهج للبحث العلمي، قصد الوصول إلى استنتاجات معينة ولهذا سنعتمد في دراستنا هذه على منهجين أساسيين وهما:

- **المنهج الوصفي** وذلك استجابة لطبيعة الموضوع الذي يستدعي ضبط أهم المفاهيم والتعريفات المتعلقة بكل من القرار الإداري ودعوى الإلغاء.

- و**المنهج التحليلي** من خلال مناقشة وتحليل بعض النصوص القانونية، والتطبيقات القضائية المتعلقة بموضوع الدراسة، وذلك من خلال القراءة الموضوعية لها.

و للإجابة على الإشكالية المطروحة أعلاه اعتمدنا تقسيم ثنائي للخطة في فصلين:

خصصنا الفصل الأول لدراسة ماهية القرار الإداري محل الخصومة الإدارية وقد قمنا بتجزئته إلى مبحثين، المبحث الأول تناولنا فيه الإطار العام للقرار الإداري محل الخصومة الإدارية، أما المبحث الثاني فقد تطرقنا من خلاله إلى النظام القانوني للقرار الإداري محل الخصومة الإدارية.

في حين تطرقنا في الفصل الثاني إلى الرقابة القضائية على القرار الإداري محل الخصومة الإدارية، أين تكلمنا في المبحث الأول عن الإطار العام لدعوى إلغاء القرار الإداري محل الخصومة الإدارية، أما المبحث الثاني فتم تخصيصه إلى أوجه الرقابة القضائية على عدم مشروعية القرار الإداري محل الخصومة الإدارية.

وتتويجا لما تمت دراسته في هذا البحث أنهيناه بخاتمة تضمنت أهم النتائج المتوصل إليها وتقديم بعض الاقتراحات.

الفصل الأول:

ماهية القرار الإداري

محل الخصومة

الإدارية

يقر المشرع الجزائري صراحة بأن توجه دعوى الإلغاء ضد قرار إداري، وذلك من خلال نص المادة 801[1] من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، بل ويذهب المشرع الجزائري إلى أبعد من ذلك حين يشترط ضرورة إرفاق العريضة الافتتاحية الرامية إلى رفع الدعوى القضائية الإدارية ومنها دعوى الإلغاء بالقرار الإداري محل الخصومة الإدارية تحت طائلة عدم القبول ما لم يوجد مانع مبرر[2].

وعليه يستلزم الإلمام بماهية القرار الإداري محل الخصومة الإدارية من خلال التطرق للإطار العام للقرار الإداري محل الخصومة الإدارية (المبحث الأول)، ثم التحدث النظام القانوني للقرار الإداري محل الخصومة الإدارية (المبحث الثاني).

[1]– المادة 801 من القانون رقم 08-09، المؤرخ في 25 فبراير 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية العدد 21، الصادرة في 23 أبريل 2008.

[2]– المادة 819 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، نفس المصدر أعلاه.

المبحث الأول: الإطار العام للقرار الإداري محل الخصومة الإدارية

إن الإطار العام القرار الإداري محل الخصومة الإدارية واسع جدا، ومتعدد الجوانب، وتتطلب دراسته محاولة الإحاطة بهذه الجوانب المتعددة، والتي تشمل تحديد مفهوم القرار الإداري محل الخصومة الإدارية (المطلب الأول)، ثم تمييزه عن غيره من الأعمال المشابهة له (المطلب الثاني).

المطلب الأول: مفهوم القرار الإداري محل الخصومة الإدارية

في هذا المطلب سنتطرق إلى تعريف القرار الإداري محل الخصومة الإدارية (الفرع الأول)، ثم بيان خصائصه (الفرع الثاني)، ثم نتناول أصناف القرار الإداري محل الخصومة الإدارية (الفرع الثالث).

الفرع الأول: تعريف القرار الإداري محل الخصومة الإدارية

نظرا لعدم وجود اتفاق على تعريف القرار الإداري محل الخصومة الإدارية سنتناول تعريفه من عدة زوايا، وذلك من خلال التطرق تعريفه التشريعي و القضائي و الفقهي.

أولا: التعريف التشريعي للقرار الإداري محل الخصومة الإدارية

لم يتطرق المشرع الجزائري على غرار باقي التشريعات المقارنة إلى إعطاء تعريف محدد للقرار الإداري محل الخصومة الإدارية، وإنما اكتفى بالنص عليه في عدة مواد في القانون رقم 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية[1]، ومن هذه المواد نجد، المادة 801، 819، 829، 830، 833، 834، 837، 901، 912 ، فعلى سبيل المثال جاء في نص المادة 801 من هذا القانون: "تختص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في:

1- دعاوى إلغاء القرارات الإدارية ..."، وكذلك المادة 9 من القانون العضوي رقم 98-01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله[2]، كما أشارت بعض النصوص

[1]- القانون رقم 08-09، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المصدر السابق.

[2]- القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 مايو 1998، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية العدد 37، الصادرة في 01 يونيو 1998.

التشريعية المتناثرة هنا وهناك إلى القرارات الإدارية، ومثال ذلك ما ورد في المواد 96، 136، 141 و149 من الأمر رقم 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية[1]، كما أنه لم يعتمد على تسمية واحدة للقرار الإداري، فقد تم استعمال عديد المصطلحات للإشارة إلى القرار الإداري، وهذا حسب الجهة التي أصدرته. فنجده يستعمل مصطلح "مرسوم رئاسي" للدلالة على القرار الإداري الذي يصدر عن رئيس الجمهورية، وفقا لما جاء في نص المادة 91 من الدستور الجزائري لسنة 2020[2]، كما يستعمل أيضا مصطلح المرسوم التنفيذي للإشارة إلى القرار الإداري الذي يصدر عن الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، وفقا لما ورد في المادة 112 من التعديل الدستوري 2020[3]، أما القرار الإداري الذي يصدر عن الوزير فقد درج المشرع الجزائري على تسميته بالقرار الوزاري، إذا كان صادرا عن وزير واحد، ويطلق عليه تسمية القرار الوزاري المشترك إذا كان صادرا عن وزيرين فأكثر.

أما تلك القرارات التي تصدر عن البلدية فتسمى، إما بقرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي مثل ما ورد في نص المادة 98 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية[4]، وإما قرارات البلدية، ومثاله ما ورد في نص المادة 1/99 من قانون البلدية رقم 11-10[5]، ونجد المشرع كذلك يستعمل تسمية قرار من الوالي مثل ما ورد في نص المادة 43 من قانون البلدية 11-10 والتي جاء فيها: "يوقف بقرار من الوالي ..."، وهذا للدلالة على القرارات الإدارية التي تصدر عن الوالي.

---

[1]- الأمر 06-03، المؤرخ في 15 يوليو 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية العدد 46، الصادرة في 16 يوليو 2006.

[2]- المادة 91 من التعديل الدستوري لسنة 2020، المصدر السابق.

[3]- المادة 112 من نفس المصدر.

[4]- المادة 98 من القانون رقم 11-10، المتضمن قانون البلدية، المؤرخ في 22 يونيو 2011، الجريدة الرسمية العدد 37، الصادرة في 3 يوليو 2011.

[5]- المادة 99 من نفس المصدر.

ثانيا: التعريف القضائي للقرار الإداري محل الخصومة الإدارية

إن مهمة القضاء لا تتوقف عند الفصل في النزاعات المعروضة أمامه، بل تتجاوز ذلك إلى محاولة تبسيط المفاهيم التي يثار حولها النزاع القائم، وإن تطلب الأمر يقوم بمحاولة تعريف لها[1]، حيث يتميز الاجتهاد القضائي الفرنسي عن الاجتهاد القضائي المصري والجزائري، بأنه لا يتعرض للتعريفات، وأنه يرفض تكبيل نفسه بقيود مسبقة، لذا نجد أن أغلب القرارات القضائية الصادرة عن مجلس الدولة الفرنسي في مجال المنازعات المتعلقة بالقرارات الإدارية تقتصر على ذكر أوصاف القرار الإداري دون أن تتضمن تعريفا له[2].

أما بالنسبة للقضاء المصري فقد استقرت أحكام المحكمة الإدارية العليا في جمهورية مصر، في تعريفها للقرار الإداري، بأنه: "إفصاح الإدارة المختصة في الشكل الذي يتطلبه القانون عن إرادتها الملزمة، بما لها من سلطة عامة، بمقتضى القوانين واللوائح وذلك بقصد إحداث مركز قانوني معين يكون ممكنا وجائزا قانونا، ابتغاء مصلحة عامة"[3].

أما بالنسبة للقضاء الجزائري، فنجد أنه قام ببعض المحاولات لتعريف القرار الإداري، ولعل أهمها ما صدر عن مجلس الدولة في قراره الصادر بتاريخ 2002/07/15 والذي جاء فيه: "... أنه ما يسمى بالقرار الإداري في الفقه والاجتهاد القضائي أنه يقصد به إفصاح الإدارة عن إرادتها المنفردة، بقصد إحداث أثر قانوني أو بأعمال مادية وإجراءات تنفيذية وتستخلص هذه العناصر بالنظر إلى طبيعة القرار الذاتية"[4].

---

[1]– نوال معزوزي، نظام القرار الإداري في القانون الجزائري، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص قانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، الجزائر، 2017/2016، ص 26.

[2]– المرجع نفسه، ص 26.

[3]– الطاهر قاسي، الشروط الشكلية لدعوى الإلغاء في الجزائر، رسالة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع الإدارة والمالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، بن عكنون، الجزائر، 2012/2011، ص 23.

[4]– نوال معزوزي، المرجع السابق، ص 31.

ثالثا: التعريف الفقهي للقرار الإداري للقرار الإداري محل الخصومة الإدارية

لقد تعددت التعاريف الفقهية للقرار الإداري محل الخصومة الإدارية، سواء في الفقه الغربي أو الفقه العربي، حيث عرفه الفقيه "دوجي" "Duguit" بأنه: "كل عمل يصدر بقصد تعديل الأوضاع القانونية كما هي قائمة وقت صدوره، أو كما ستكون في لحظة مستقبلية معينة"[1].

جاء هذا التعريف ناقصا، وأغفل خاصية هامة من خصائص القرار الإداري محل الخصومة، وهي أنه يصدر بإرادة السلطة الإدارية المنفردة، فهو إذن يصدر من جانب واحد، وذلك حتى يمكن تمييزه عن العقد الإداري باعتباره عملا قانونيا رضائيا صادرا من طرفين أو أكثر[2].

أما الفقيه "بونار" "Bonnard" فقد عرف القرار الإداري بأنه: "كل عمل إداري يحدث تغييرا في الأوضاع القانونية القائمة"[3].

هذا التعريف كذلك أهمل خصائص كثيرة منها، صدوره عن الإرادة المنفردة للإدارة حتى يمكن تمييزه عن العقد الإداري.

أما الفقيه "هوريو" "Houriau" فقد عرفه بأنه: "إعلان للإرادة بقصد إحداث أثر قانوني إزاء الأفراد، يصدر عن سلطة إدارية في صورة تنفيذية، أي في صورة تؤدي إلى التنفيذ المباشر"[4].

ويعاب على هذا التعريف أنه لم يشر إلى أن القرار الإداري يصدر بالإرادة المنفردة للإدارة، إلا أنه قد أشار بوضوح إلى خاصية مهمة في القرار الإداري وهي كونه يتمتع

---

[1]– عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، دار هومة، الجزائر، 2003، ص 21.

[2]– اسماعيل بوقرة، الحكم في دعوى الإلغاء، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه علوم في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، 2013/2012، ص 23.

[3]– فؤاد مهنا، القانون الإداري العربي، منشأ المعارف، الإسكندرية، مصر، 1967، ص 1004.

[4]– اسماعيل قريمس، محل دعوى الإلغاء – دراسة في التشريع والقضاء الجزائريين– مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص قانون إداري وإدارة عامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، 2013/2012، ص 7.

بالطابع التنفيذي[1]، أما الأستاذ "محمد كامل ليلة" فعرف القرار الإداري بأنه: "تصرف منفرد تفصح به الإدارة عن إرادتها بواسطة موظف مختص بقصد إحداث آثار قانونية دون توقف على رضاء شخص طبيعي أو معنوي ويمكن أن يرتب له هذا التصرف حقا أو يفرض عليه واجبا"[2].

ولعل من بين أبرز التعاريف التي جاء بها فقهاء القانون الإداري، نجد التعريف الذي اعتمده "الأستاذ عمار عوابدي" في كتابه "نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون العام"، لأن هذا التعريف يشتمل على أغلب خصائص القرار الإداري، بحيث يعرفه على أنه: "عمل قانوني انفرادي يصدر بإرادة إحدى السلطات الإدارية في الدولة ويحدث آثارا قانونية بإنشاء وضع قانوني جديد أو تعديل أو إلغاء وضع قانوني قائم"[3].

ونحن بدورنا نميل إلى التعريف التالي كونه يجمع جل الخصائص التي يشتمل عليها القرار الإداري والمتمثل في: "القرار الإداري هو عمل قانوني صادر عن سلطة إدارية بإرادتها المنفردة، من أجل تحقيق المصلحة العامة أو المحافظة على النظام العام، قصد إحداث تغيير في النظام القانوني لمراكز الأشخاص، وله طابع تنفيذي"[4].

---

[1]– نفس المرجع، ص 7.

[2]– اسماعيل عصام نعمة، الطبيعة القانونية للقرار الإداري (دراسة تأصيلية مقارنة في ضوء الفقه والاجتهاد)، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2009، ص 86.

[3]– عمار عوابدي، مرجع سابق، ص 22.

[4]– بلال بلغالم، النظام القانوني للقرارات الإدارية، محاضرات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجيلالي بونعامة، خميس مليانة، الجزائر، 2019/2018، ص 12، 13.

الفرع الثاني: خصائص القرار الإداري محل الخصومة الإدارية

من خلال التعاريف السابقة للقرار الإداري، نستنتج جملة من الخصائص التي يتميز والمتمثلة في:

أولا: القرار الإداري تصرف قانوني

إن أول ما يتميز به القرار الإداري أنه تصرف قانوني، والتصرف القانوني هو عبارة عن تعبير عن الإرادة بقصد ترتيب أثر قانوني معين، وهذا الأثر قد يتمثل في إنشاء مركز قانوني عام أو شخصي أو تعديله أو إلغائه[1]، والتصرف القانوني يختلف عن العمل المادي كون أن الأعمال المادية لا تعتبر من قبيل الأعمال القانونية الإدارية، لأنها لا ترتب آثارا قانونية مباشرة، وبالتالي تخرج هذه الأعمال من نطاق الطعن بالإلغاء أمام القضاء الإداري[2].

ثانيا: القرار الإداري عمل انفرادي

إن القرار الإداري عمل انفرادي لأنه يصدر من الجهة الإدارية وحدها، وبالتالي لا يعتبر قرارا إداريا العمل القانوني الذي يتكون باتفاق إرادتين مختلفتين، ويستوي في ذلك أن يكون كلا الطرفين سلطة إدارية أو إحداهما والطرف الآخر شخص خاص، وإنما يعد عقدا إداريا[3]. ولأن العقد الإداري يصدر باتفاق إرادتين، فإن هذا يجعله في مأمن من الطعن بالإلغاء، لأن هذا الأخير ينصب على القرار الإداري محل الخصومة الإدارية فقط، باعتباره عمل انفرادي، ومع ذلك يجوز الطعن في العقد الإداري بواسطة دعوى التعويض، إلا أن العقد الإداري قد يتضمن أحيانا وهو في طور الإبرام قرارات إدارية تدعى بالقرارات الإدارية المنفصلة عن التعاقد، والتي يجوز الطعن فيها بالإلغاء[4].

---

[1]– عبد العليم عبد المجيد مشرف، القرار الإداري المستمر، دار النهضة العربية، القاهرة، 2004، ص 14.

[2]– الطاهر قاسي، المرجع السابق، 53.

[3]– نوال معزوزي، المرجع السابق، ص 56.

[4]– نفس المرجع، ص 57.

ثالثا: القرار الإداري يصدر عن سلطة إدارية مختصة

بالرجوع إلى تعريف القرار الإداري نجد أنه يصدر دائما عن سلطة أو هيئة إدارية، وهي وحدها التي تتخذ قرارات تكون إدارية بطبيعتها، فمصطلح هيئة إدارية لا يعود على كل موظف في الإدارة العامة، باعتبار أنه ليس كل موظف له صلاحية إصدار القرار الإداري، فالقرار الإداري يرتبط بالسلطة التي خول لها القانون اختصاص إصدار مثل هذه التصرفات القانونية[1]، حيث تتولى السلطة التنفيذية بمناسبة قيامها بوظيفتها مباشرة أعمال إدارية، تتجلى كثير من صورها في قرارات إدارية تصدر أحيانا عن أجهزة مركزية أو هيئات محلية أو حتى مرافق مصلحية[2].

رابعا: القرار الإداري يحدث آثارا قانونية

حيث تتمثل الآثار القانونية، في كل ما يترتب على القرار الإداري، وذلك سواء بإنشاء مراكز قانونية جديدة كتعيين موظف، أو تعديل مراكز قانونية قائمة كترقية موظف، أو إلغاء مراكز قانونية كقرار فصل موظف[3]، ومنه فإن الأعمال الإدارية التي لا تمس بمصالح المخاطبين بها لا تعد قرارات إدارية وبالتالي استبعادها من نطاق قضاء الإلغاء، ومن هذه الأعمال نذكر: الأعمال التحضيرية، الأعمال التنظيمية الداخلية للإدارة، القرارات المفسرة أو الكاشفة[4].

[1]– اسماعيل عصام نعمة، المرجع السابق، ص 163.

[2]– عمار بوضياف، القرار الإداري، دراسة تشريعية قضائية فقهية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص 7.

[3]– نصر الدين بوطبيق، وقف تنفيذ القرارات الإدارية في ظل قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص: قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، الجزائر، 2017/2016، ص 24.

[4]– اسماعيل قريمس، المرجع السابق، ص 25.

خامسا: القرار الإداري ذو طابع تنفيذي

يعتبر الطابع التنفيذي للقرار الإداري من أهم مظاهر امتيازات السلطة العامة، التي تتمتع بها السلطة الإدارية، وذلك نتيجة لما تملكه من وسائل قهرية لتنفيذ قراراتها، التي لا تحتاج إلى سند تنفيذي من القضاء، بل يتم تنفيذه بصفة تلقائية من طرف المخاطب به بمجرد دخوله حيز النفاذ[1].

الفرع الثالث: أصناف القرار الإداري محل الخصومة الإدارية

تنقسم القرارات الإدارية إلى أنواع كثيرة قد لا يدركها الحصر، إذ يكفي أن نغير الزاوية التي ننظر إليها منها، لنجد أنفسنا أمام تقسيم جديد، وسنتطرق إلى التقسيمات الهامة ذات الأثر في التطبيق العملي[2].

أولا: أصناف القرار الإداري من حيث التكوين

تنقسم القرارات الإدارية من حيث تكوينها إلى قرارات إدارية بسيطة وقرارات إدارية مركبة أو مختلطة[3].

أ-القرار الإداري البسيط

وهو القرار الإداري الذي يصدر بصفة قائمة بذاته ومستقل عن أي عمل قانوني آخر، أي غير داخل ولا مرتبط بعمل قانوني آخر، مثل قرار تعيين موظف[4].

ب- القرار الإداري المركب أو المختلط

وهو القرار الإداري الذي يصدر مرتبطا ومصاحبا لأعمال إدارية أخرى، فقد يأتي هذا القرار سابقا أو معاصرا أو لاحقا لعمل قانوني آخر ومرتبط به. ومثال ذلك القرارات السابقة والمعاصرة للعقود الإدارية ولعملية نزع الملكية للمنفعة العامة، وكذا القرارات المتصلة

---

[1]- بلال بلغالم، المرجع السابق، ص 25.

[2]- محمد سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، ط7، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 2006، ص 295.

[3]- عمار عوابدي، مرجع سابق، ص 93.

[4]- فريد بلقليل، دعوى وقف تنفيذ القرارات الإدارية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، الجزائر، 2019/2018، ص 26.

بالعملية الانتخابية[1].

ثانيا: أصناف القرار الإداري من حيث الجهة مصدرة القرار

تنقسم القرارات الإدارية بالنظر إلى الجهة التي أصدرتها، إلى قرارات إدارية مركزية، وقرارات إدارية محلية.

أ- القرارات الإدارية المركزية

وهي تلك القرارات الإدارية التي تصدر عن السلطات الإدارية المركزية، والمتمثلة في:[2]

- رئيس الجمهورية- الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة- الوزراء- الهيئات العمومية الوطنية- المنظمات المهنية الوطنية.

ب- القرارات الإدارية المحلية أو اللامركزية

تحوز السلطات الإدارية اللامركزية، سلطة إصدار القرارات الإدارية، وتنقسم السلطات الإدارية اللامركزية إلى سلطات إقليمية وأخرى مرفقية.

1- السلطات الإدارية اللامركزية الإقليمية

تتمثل السلطات اللامركزية الإقليمية في الجزائر في الولاية والبلدية، وهذا طبقا لنص المادة 17 من التعديل الدستوري 2020، والتي تنص في الفقرة الأولى منها على ما يلي: "الجماعات المحلية للدولة هي البلدية والولاية"[3]، ونلاحظ أن المؤسس الدستوري استعمل مصطلح الجماعات المحلية بدلا من مصطلح الجماعات الإقليمية الذي ورد في نص المادة 16 من التعديل الدستوري 2016[4].

ولتحديد اختصاصات السلطات المحلية أصدر المشرع قوانين تتولى ذلك، وهو ما

---

[1]- الطاهر قاسي، مرجع سابق، ص 35.

[2]- نفس المرجع، ص 36.

[3]- المادة 17 من التعديل الدستوري لسنة 2020، المصدر السابق.

[4]- المادة 16، من القانون رقم 16-01، المؤرخ في 6 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية العدد 14، الصادرة في 7 مارس 2016.

تجسد من خلال أحكام القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية[1]، وكذا أحكام القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية[2]، والذي أعطت المادة 1/51 منه للمجلس الشعبي الولائي سلطة إصدار القرارات الإدارية، والتي تتخذ صورة مداولات، حيث جاء فيها: "يتداول المجلس الشعبي الولائي في الشؤون التي تدخل في مجال اختصاصه".

2- السلطات الإدارية اللامركزية المرفقية أو المصلحية

ويقصد بهذا النوع من السلطات، تلك المؤسسات العمومية التي تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي عن الدولة والتي منحها القانون المنشئ لها سلطة اتخاذ قرارات إدارية، والمؤسسات من هذا النوع كثيرة[3]، ومنها على سبيل المثال: الجامعات، المستشفيات، ... إلخ، ومن هذا المنطلق يمكن ذكر بعض أنواع القرارات الإدارية المحلية ومنها:

- قرارات الوالي التي تصدر عنه باعتباره ممثلا للدولة في صورة عدم التركيز الإداري، أو باعتباره ممثلا للولاية في صورة لا مركزية إدارية.
- قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي.
- قرارات مدراء المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية.[4]

وتتمثل أهمية تصنيف القرارات الإدارية إلى قرارات مركزية وقرارات إدارية محلية، في تحديد الجهة المختصة قضائيا بالنظر في الطعون بالإلغاء الموجهة ضد القرارات الإدارية.

[1]- القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية، مصدر سابق.

[2]- القانون رقم 12-07، المؤرخ في 21 فبراير 2012، يتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية العدد 12، الصادرة في 29 فبراير 2012.

[3]- ابتسام سبخي، آثار القرار الإداري غير المنشور، مذكرة لنيل شهادة ماستر في القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، 2019/2018، ص 18.

[4]- اسماعيل قريمس، مرجع سابق، ص 36.

ثالثا: أصناف القرارات الإدارية من حيث عموميتها ومداها

تنقسم القرارات الإدارية من حيث عموميتها ومداها إلى قرارات تنظيمية و قرارات فردية:

أ- القرارات الإدارية التنظيمية

هي تلك القرارات التي تحتوي على قواعد عامة ومجردة، تسري على جميع الأفراد الذين تنطبق عليهم نفس الشروط التي وردت في القاعدة[1]، وهي تشبه القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية[2]، ويتقاسم السلطة التنظيمية كل من رئيس الجمهورية والوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، وذلك طبقا للمادة 141 من التعديل الدستوري لسنة 2020[3]، كما قد تمنح النصوص القانونية الخاصة، الاختصاص بإصدار القرارات الإدارية التنظيمية لبعض الهيئات الإدارية[4].

ب- القرارات الإدارية الفردية

وهي القرارات التي تنشئ مراكز قانونية خاصة بحالات فردية، تتصل بفرد معين بالذات أو أفرادا معينين بذواتهم، وتستنفذ موضوعها بمجرد تطبيقها مرة واحدة[5]، مثل القرار الصادر لتعيين موظف أو ترقية عدد من الموظفين، و يعتبر هذا التصنيف ذو أهمية بالغة من الناحية العملية، ويمكن إجمالها فيما يلي:

1- إن القرار التنظيمي هو أعلى قيمة ومرتبة قانونية من القرار الفردي، ويجب على الجهة مصدرة القرار الإداري الفردي، احترام القواعد العامة المتضمنة في التنظيم إعمالا لمبدأ المشروعية[6].

2- يسري القرار الفردي على فرد أو أفراد معينين بذواتهم، بينما يتضمن القرار التنظيمي

---

[1]- محمد سليمان الطماوي، المرجع السابق، ص 465.

[2]- اسماعيل قريمس، المرجع السابق، ص 37.

[3]- المادة 141 من التعديل الدستوري لسنة 2020، المصدر السابق.

[4]- اسماعيل قريمس، المرجع السابق، ص 37.

[5]- محمد رفعت عبد الوهاب، النظرية العامة للقانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2009، ص547.

[6]- المرجع نفسه، ص 549 .

قواعد عامة ومجردة، تطبق على كل من تتوافر فيهم شروط محددة[1].

3- يسري القرار التنظيمي في حق الأفراد من تاريخ نشره في وسائل النشر التي يحددها القانون ويكون بذلك المخاطب به مطالبا بتنفيذه، سواء علم به أو لم يعلم، وهذا تطبيقا لنص المادة 78 من التعديل الدستوري لسنة 2020 والتي نصت على أنه: "لا يعذر أحد بجهل القانون..."، في حين يبدأ سريان القرارات الإدارية الفردية من تاريخ تبليغها[2].

4- للإدارة الحق في تعديل القرار التنظيمي أو إلغائه أو سحبه، دون أن يكون لأحد الحق بالتمسك بحقوق مكتسبة على اعتبار أنها قواعد عامة ومجردة، في حين تخضع في سحبها أو إلغائها أو تعديلها للقرار الفردي لشروط حددها القانون[3].

رابعا: أصناف القرار الإداري من حيث طبيعة آثاره

يمكن تصنيف القرارات الإدارية من حيث طبيعة آثارها إلى صنفين:

أ- القرار الإداري المنشئ

وهو القرار الذي يترتب عليه إنشاء مراكز قانونية جديدة أو إحداث تغيير في المراكز القانونية القائمة سواء بالتعديل أو الإنهاء[4]، كالقرار الإداري الصادر بتعيين موظف عام أو فصله أو معاقبته.

ب- القرار الإداري الكاشف

ويقصد به ذلك القرار الذي لا يحدث مركز قانونيا جديدا وإنما يقرر حالة موجودة أو يكشف عن مركز قانوني قائم مسبقا، ومثال ذلك القرار الصادر بفصل موظف لصدور حكم ضده بعقوبة جنائية أو بعقوبة مقيدة للحرية في جريمة مخلة بالشرف[5].

---

[1]- اسماعيل قريمس، المرجع السابق، ص 39.

[2]- مرية العقون، سريان القرارات الإدارية في مواجهة المخاطبين بها، مجلة أنسنة للبحوث والدراسات، جامعة زيان عاشور، الجلفة، المجلد 8، العدد 1، جوان 2017، ص 511.

[3]- فريد بلقليل، مرجع سابق، ص 27.

[4]- عقيلة عاشور، النظام القانوني للقرارات الإدارية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون، تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة آكلي محند أولحاج، البويرة، الجزائر، 2016/2015، ص 37.

[5]- الطاهر قاسي، مرجع سابق، ص 85.

وتبدو أهمية التفرقة بين القرار الإداري الكاشف والقرار الإداري المنشئ في أن القرار المنشئة يرتب آثاره منذ تاريخ صدوره، أما القرار الكاشف فيرتد إلى التاريخ الذي ولدت فيه الآثار القانونية التي كشف عنها القرار[1].

خامسا: القرار الإداري من حيث تعبير الإدارة عن إرادتها

نميز بين القرارات الإدارية الصريحة والقرارات الإدارية الضمنية.

أ- القرار الإداري الصريح

وهو القرار الذي تُظهر فيه الإدارة إرادتها بصورة جلية وواضحة، قصد إلزام الأفراد بما يصدر عنها من قرارات، وحتى تضمن بذلك تحقق الأثر القانوني المبتغى من القرار[2].

ب- القرار الإداري الضمني

ويكون دون إفصاح من الإدارة عن إرادتها، ولكن تكشفه ظروف الحال، ويرى جانب كبير من الفقه أن القرار الضمني يكون في حالة سكوت الإدارة، إلا أن القرارات الضمنية ليست ذات مضمون واحد، فبعضها يفيد الرفض، وقد يفيد بعضها الآخر القبول[3]، وتتجسد حالة القرار الضمني بالرفض، في المادة 2/830 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية والتي جاء فيها: "... يعد سكوت الجهة الإدارية المتظلم أمامها عن الرد، خلال شهرين (2)، بمثابة قرار بالرفض ..."، أما حالة القرار الضمني بالقبول، فيتجسد من خلال نص المادة 220 من الأمر 06-03، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية والتي نصت في فقرتها الأخيرة على أنه: "وبانقضاء هذا الأجل تصبح الاستقالة فعلية"[4].

إن للتفرقة بين القرارات الإدارية بالنظر إلى أسلوب التعبير عن إرادتها فتفيد بأن القرار الإداري الصريح يعبر صراحة عن إرادة الإدارة إما بالقبول أو الرفض، بينما القرار

---

[1]- شريف يوسف خاطر، القرار الإداري، دراسة مقارنة، ط 2، دار النهضة العربية، القاهرة، 2008، ص 45.

[2]- فريد بلقليل، المرجع السابق، ص 27.

[3]- مسعودة سالمي، مقومات مشروعية القرار الإداري، مذكرة لنيل شهادة الماستر ، تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، الجزائر، 2017/2016، ص 30.

[4]- المادة 220 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، المصدر السابق.

الضمني، فإن المشرع يتدخل من أجل تفسير سكوت الإدارة واعتباره إما رفضا أو قبولا[1].

سادسا: أصناف القرار الإداري من حيث رقابة القضاء

تنقسم القرارات الإدارية من حيث خضوعها لرقابة القضاء، إلى قسمين، قسم يتمثل في القرارات الإدارية التي تخضع لرقابة القضاء، وهذا هو الأصل، وقسم ثاني يتمثل في القرارات الإدارية التي لا تخضع لرقابة القضاء كاستثناء[2].

أ- القرار الإداري الذي يخضع لرقابة القضاء

إن أغلب القرارات الإدارية تخضع لرقابة القضاء، إلغاءا أو تعويضا، وهذه القرارات لا تتعلق بأعمال السيادة، أي لا تمس علاقة الدولة بالدول الأخرى، أو علاقة الحكومة بالسلطة التشريعية، بل هي قرارات تتعلق بالعلاقة بين الدولة وبين مواطنيها أو موظفيها، وتقوم الإدارة العامة بإصدارها بوصفها سلطة عامة، قائمة على إدارة وتنظيم المرافق العامة وتحقيق المصلحة العامة[3].

ب- القرار الإداري الذي لا يخضع لرقابة القضاء

على الرغم من وجود نص دستوري يؤكد على رقابة القضاء على قرارات السلطة التنفيذية، المتمثل في نص المادة 168 من التعديل الدستوري لسنة 2020 والتي نصت على أنه: "ينظر القضاء في الطعون في قرارات السلطات الإدارية"[4]، إلا أن هناك نوع من القرارات الإدارية لا تخضع لرقابة القضاء، ومنها ما يطلق عليها بأعمال السيادة أو أعمال الحكومة، وهذه القرارات أو الأعمال تتعلق بسيادة الدولة خارجيا أو داخليا، وبذلك لا يمكن

---

[1]- عبد القادر بن الشيخ، النظام القانوني للقرارات الإدارية الضمنية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص دولة ومؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، الجزائر، 2017/2016، ص 22.

[2]- عمار عوابدي، مرجع سابق، ص 94.

[3]- وهيبة ياحي، تنفيذ القرارات الإدارية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، الجزائر، 2019/2018، ص 19.

[4]- المادة 168 من التعديل الدستوري لسنة 2020، المصدر السابق.

للسلطة القضائية التدخل فيها[1]، وهناك طائفة أخرى تتمثل في القرارات الإدارية التي لا تخضع لرقابة القضاء بناءًا على نص قانوني خاص[2].

المطلب الثاني: تمييز القرار الإداري عن غيره من الأعمال المشابهة له

تقتضي عملية تحديد مفهوم القرار الإداري تمييزه عن غيره من الأعمال القانونية المشابهة له، باعتبار أن القرار الإداري يصدر كأصل عام عن السلطة الإدارية، وبذلك يخرج من دائرة القرارات الإدارية الأعمال القانونية الصادرة عن السلطة التشريعية أو السلطة القضائية في إطار ممارسة وظيفتها الأساسية، بحكم أنه لا يمكن إخضاعها لأي نوع من أنواع الرقابة القضائية لصدروها من غير السلطة الإدارية، لكن هناك تشابه كبير حاصل بين تلك الأعمال خاصة في مجال القرارات الإدارية التنظيمية[3]، لهذا سوف نتطرق إلى تمييز القرار الإداري عن العمل التشريعي (الفرع الأول)، ثم تمييزه عن العمل القضائي (الفرع الثاني)، وفي الأخير تمييزه عن الأعمال الحكومية (الفرع الثالث)، مع التطرق إلى المعيار المعتمد من قبل المشرع والقضاء الجزائري في كل فرع.

الفرع الأول: تمييز القرار الإداري عن العمل التشريعي

للتمييز بين القرار الإداري والعمل التشريعي لا بد من البحث عن معيار للفصل بينهما، ولقد اعتمد الفقه في تحديد ذلك على معيارين هما المعيار العضوي والمعيار المادي[4].

أولا: المعيار العضوي (الشكلي) كأساس لتمييز القرار الإداري عن العمل التشريعي

يقوم هذا المعيار على الجهة التي صدر عنها العمل أو التصرف القانوني بغض النظر عن مضمونه، فإذا كان العمل صادرا عن السلطة التشريعية فهو عمل تشريعي، أما

[1]– أحمد حافظ نجم، القانون الإداري، دراسة قانونية لتنظيم نشاط الإدارة، ج 2، ط 1، دار الفكر العربي، القاهرة، 1980، ص 30.

[2]– عمار عوابدي، مرجع سابق، ص 94.

[3]– اسماعيل قريمس، مرجع سابق، ص 27.

[4]– نوال معزوزي، مرجع سابق، ص58.

إذا كان صادرا من إحدى الهيئات الإدارية بوصفها فرعا من فروع السلطة التنفيذية فهو عمل تنفيذي[1]، فهذا المعيار يعتمد على صفة القائم بالعمل دون أن يتعدى ذلك إلى موضوع العمل ذاته، إلا أن طبيعة العمل تقتضي في أحيان كثيرة وجود نوع من التداخل والتعاون بين وظائف واختصاصات كل من السلطتين[2]، فقد تضطلع السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية بالوظيفة التشريعية في حالات محددة دستوريا[3]، وبالمقابل فإن أعمال السلطة التشريعية لا تقتصر فقط على سن النصوص القانونية، بل تمتد إلى القيام بالأعمال الإدارية، إذا ما تعلق الأمر بالتنظيم الداخلي للبرلمان وتسييره، كالقرارات الخاصة بتعيين مستخدمي البرلمان وترقيتهم أو تسريحهم[4]، وهذا ما أدى بالفقه إلى البحث عن معيار آخر للتمييز بين القرارات الإدارية والأعمال التشريعية[5].

ثانيا: المعيار الموضوعي (المادي) كأساس لتمييز القرار الإداري عن العمل التشريعي

ينتقد أنصار هذا الاتجاه المعيار الشكلي بحجة أنه يقف عند الشكليات وعدم الاهتمام بطبيعة العمل وجوهره، ويأتي في مقدمة أنصار الاتجاه الموضوعي الفقيه الفرنسي ليون دوجي[6]، ويعتمد المعيار الموضوعي على طبيعة العمل وموضوعه بصرف النظر عن الجهة الجهة التي أصدرته أو الشكل الذي يتجسد فيه أو الإجراءات التي اتبعت في إصداره[7].

وينطلق أنصار هذا الاتجاه من مبدأ قانوني، يرتكز حول فكرتان رئيسيتان، تتمثلان في المراكز القانونية والأعمال القانونية[8].

---

[1]– الطاهر قاسي، مرجع سابق، ص47.

[2]– عمار عوابدي، مرجع سابق، ص32.

[3]– المادة 142 من التعديل الدستوري 2020، المصدر السابق.

[4]– اسماعيل قريمس، مرجع سابق، ص28.

[5]– الطاهر قاسي، مرجع سابق، ص47.

[6]– محمد سليمان الطماوي، مرجع سابق، ص17.

[7]– اسماعيل قريمس، مرجع سابق، ص 28.

[8]– نواف كنعان، القانون الإداري، ج 2، دار الثقافة، عمان، الأردن، 2005، ص 244.

أ- المراكز القانونية كفكرة لتمييز القرار الإداري عن العمل التشريعي

يقصد بالمراكز القانونية الحالة التي يوجد فيها الشخص إزاء القانون وتنقسم إلى:

1 - مراكز قانونية عامة موضوعية: وهي التي يكون محتواها واحد بالنسبة لطائفة معينة من الأشخاص مثل المركز القانوني للموظف[1].

2 - مراكز قانونية شخصية فردية: وهي التي يحدد محتواها بالنسبة لكل فرد على حدى، وهي تختلف من شخص لآخر[2].

ب- الأعمال القانونية كفكرة لتمييز القرار الإداري عن العمل التشريعي

تمتاز بأنها متغيرة ومتطورة بحسب الحاجة ويتم هذا التغيير إما بإرادة المشرع أو بإرادة شاغليها، كما يمكن لكل فرد أن يشغل المراكز القانونية متى استوفى الشروط القانونية المقررة، وتقسم هذه الأعمال إلى الأقسام التالية:

1- أعمال قانونية مشروعة: هي كل عمل قانوني ينشئ أو يعدل أو يلغي مركزا قانونيا عاما أو موضوعيا، أي كل عمل يتضمن قاعدة تنظيمية عامة، وأبرز مثال عن ذلك هي القرارات التنظيمية أو اللوائح[3].

2 - أعمال شخصية أو ذاتية: وهي الأعمال القانونية التي تنشئ أو تتعلق بمراكز شخصية لا يمكن تعديلها إلا بإرادة أطرافه وأوضح مثال على هذه الأعمال العقد المبرم بين شخصين[4].

3 - أعمال شرطية: وهي الأعمال التي تسند إلى فرد أو مجموعة من الأفراد معينين بذواتهم مراكز قانونية عامة، فهي تجسيد لقاعدة عامة على حالة أو واقعة فردية، ومثاله في القانون العام قرار التعيين في وظيفة عمومية، فهذا القرار يعد عملاً شرطياً لأنه لا ينشئ للموظف مركزاً شخصياً، لأن هذا المركز كان قائماً وسابقاً على قرارا التعيين.

---

[1]- اسماعيل قريمس، مرجع سابق، ص 28.

[2]- الطاهر قاسي، مرجع سابق، ص 48.

[3]- اسماعيل قريمس، مرجع سابق، ص 29.

[4]- نفس المرجع.

ويخلص "دوجي" "Duguit" إلى أن العمل التشريعي هو الذي يتضمن " قاعدة عامة موضوعية"[1]، بغض النظر عن الهيئة أو الإجراءات المتبعة لإصداره، في حين يعد إدارياً إذا اتسم بطابع الفردية وهذا يصدق على القرارات والأعمال الفردية والأعمال الشرطية، وعليه فلا فرق حسب هذه المدرسة بين القانون الصادر عن السلطة التشريعية، واللوائح الصادرة عن السلطة الإدارية[2].

إن هذا المعيار يصعب تطبيقه من الناحية العملية، وذلك لصعوبة التمييز بين القوانين والقرارات التنظيمية، وفقا لمضمونه، لأن كلاهما يتضمن قواعد عامة ومجردة، رغم اختلافهما في المصدر.

ثالثا: المعيار المعتمد من طرف التشريع و القضاء في الجزائري

بالرجوع لنص المادتين 801 و 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، يتبين أن المشرع الجزائري اعتمد على المعيار الشكلي كأساس لتمييز أعمال الإدارة عن الأعمال التشريعية، بحكم أنه جعل اختصاص المحاكم الإدارية ومجلس الدولة بالنظر في دعاوى الإلغاء المتعلقة بالقرارات الإدارية ينصب على القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية.

ومن مقتضيات اعتماد القضاء الإداري الجزائري على المعيار الشكلي أنه لا يجوز الطعن أمامه في الأعمال التشريعية الصادرة من البرلمان بمناسبة ممارسة إحدى وظائفه الأساسية ومن بين تلك القرارات[3]:

- أعمال ذات طابع تشريعي سميت في الدستور بالقوانين.
- أعمال يصدرها البرلمان في علاقته مع السلطة التنفيذية.
- أعمال يصدرها البرلمان في علاقته مع الهيئات الدولية الأجنبية.

---

[1]- محمد سليمان الطماوي، المرجع السابق ، ص178.

[2]- الطاهر قاسي، مرجع سابق، ص49.

[3]- سعيد بوعلي، المنازعات الإدارية في ظل القانون الجزائري، ط2، دار بلقيس للنشر، الجزائر،2015، ص99.

– الأعمال المتعلقة بهياكله التشريعية.

– كل الأعمال التي تندرج ضمن النشاط البرلماني.

فكل هذه الأعمال لا تكون قابلة لدعوى الإلغاء أمام القضاء الإداري، وبهذا الخصوص فقد اعتبر مجلس الدولة الجزائري أنه ليس من اختصاصه الفصل في المنازعات المنصبة حول القرار الصادر عن المجالس البرلمانية في إطار النشاط التنظيمي، ذلك أن المستقر عليه أن الأعمال البرلمانية البحتة التي تساهم مباشرة في سن القوانين أو المصادقة عليها لا تخضع لأي رقابة قضائية كانت وهو ما ذهب إليه مجلس الدولة في قراره رقم 062648 الصادر في 2011/09/28 عن الغرفة الخامسة[1].

لكن في بعض الأحيان يكون هذا المعيار الشكلي قاصرا عن تمييز العمل الإداري عن العمل التشريعي، لذا فقد يستعان بالمعيار الموضوعي المادي[2]، بحكم أن للبرلمان مصالح إدارية يشغل فيها أشخاص غير منتخبة تخضع إلى نظام قانوني خاص، وعلى هذا الأساس تكون القرارات الصادرة عن البرلمان والتي تمس بمصالح وحقوق هذه الأشخاص قابلة لرقابة القاضي الإداري عن طريق دعوى الإلغاء[3].

وهو ما أدى بالقضاء الجزائري إلى الاعتماد على المعيار المزدوج الذي لا يعد فقط العمل تشريعيا لمجرد أنه صادر من السلطة التشريعية ما لم يتضمن قاعدة عامه ومجرده، وبالتالي فالتصرفات الأخرى التي يباشرها خارج نطاق التشريع فهي ذات طبيعة إدارية تدخل ضمن ولاية القضاء الإداري باعتبارها قرارات إدارية، وبالتالي يتضح لنا أن القضاء الجزائري قد مزج بين المعيارين العضوي والمادي[4].

---

[1]– مجلس الدولة، الغرفة الخامسة، قرار رقم 062648 الصادر في 2011/09/28، مجلة مجلس الدولة، العدد10، منشورات الساحل، سنة 2012، ص 168.

[2]– محمد سليمان الطماوي، المرجع السابق، ص181.

[3]– سعيد بوعلي، المرجع السابق، ص100.

[4]– نوال معزوزي، مرجع سابق، ص 62.

الفرع الثاني: تمييز القرار الإداري عن العمل القضائي

إن تمييز القرار الإداري عن العمل القضائي أثار جدلا من الناحية الفقهية، في ظل التشابه القائم بينهما لاشتراكهما في السعي نحو تطبيق القانون وتنفيذه على الحالات الفردية كما أن الإدارة شأنها شأن القضاء فهي تسهم في غالب الأحيان بوظيفة الفصل في المنازعات من خلال نظرها في تظلمات الأفراد، وفي الحالتين يكون القرار الإداري الصادر من الإدارة والحكم القضائي الصادر من السلطة القضائية أداة لتطبيق القانون.

ومع هذا التقارب سعى الفقه و القضاء إلى إيجاد معيار للتمييز بين القرارات الإدارية والأعمال القضائية وذلك لخطورة النتائج المترتبة على الخلط بينهما، فمنهم من أخذ بمعيار شكلي ينظر إلى الجهة مصدرة القرار، ومنهم من أخذ بمعيار موضوعي يستند إلى جوهر وطبيعة القرار[1].

أولا: المعيار العضوي (الشكلي).

يقوم هذا المعيار على أساس أن القرار الإداري هو ذلك القرار الذي يصدر عن فرد أو هيئة تابعة لجهة الإدارة بصرف النظر عن مضمون وطبيعة القرار، بينما يعد العمل قضائياً إذا صدر عن جهة منحها القانون ولاية القضاء وفقاً لإجراءات معينة، بصرف النظر عن مضمون وطبيعة العمل.

وهذا المعيار منتقد من حيث أنه ليس جل الأعمال الصادرة عن الجهات القضائية تعد أحكاما قضائية ، بل أن منها ما يعد أعمالاً إدارية بطبيعتها كأعمال التسيير والتنظيم، ومن جانب آخر نجد أنه في كثير من الحالات يخول المشرع للجهات الإدارية ممارسة إصدار قرارات إدارية يمكن أن تكون محل طعن بالنقض أمام الجهات القضائية[2]، وعلى هذا الأساس فإن المعيار الشكلي لا يكفي لتمييز الأعمال الإدارية عن الأعمال القضائية.

[1]– الطاهر قاسي، مرجع سابق، ص50.

[2]– اسماعيل قريمس، مرجع سابق، ص 30.

ثانيا: المعيار الموضوعي (المادي)

نظرا لقصور المعيار العضوي في التمييز بين القرار الإداري والعمل القضائي، لجأ الفقه إلى الأخذ بالمعيار المادي الذي يستند على جوهر ومضمون التصرف بعض النظر عن الجهة التي صدر عنها العمل أو القرار، فيكون العمل قضائيا إذا كان يهدف إلى تطبيق نص قانوني على حالة خاصة محددة، بقصد إنهاء نزاع أو الفصل بين طرفين متنازعين[1].

فكل هيئة مهمتها فصل النزاع بقوة الحقيقة القانونية أو تملك صلاحية فرض العقوبات فإن هذه الهيئة قضائية، أما الهيئة التي لا تملك صلاحية الفصل في النزاعات وفق أحكام القانون وإنما مكلفة باتخاذ قرارات فيما يتعلق بسير مرفق عام فإن هذه الهيئة هي هيئة إدارية[2].

ثالثا : المعيار المعتمد من طرف المشرع والقضاء في الجزائر

لم يحدد المشرع الجزائري موقفه في اعتماد معيار معين، فاعتمد على المعيار العضوي للتفرقة بين القرار الإداري وما يشابهه من الأعمال القضائية كأصل، وهذا استنادا لنص المواد 801 و901 السالفة الذكر، إلى جانب اعتماده المعيار الموضوعي في مواضيع محدودة كاستثناء[3]، ولقد أقر المشرع الجزائري باعتماد المعيار الموضوعي وذلك بحكم أنه اعتبر أن الفصل في الخصومات ليس حكرا على القضاء فقط بل السلطات الإدارية أيضا تتولى الفصل في بعض المنازعات، وكذلك بحكم أنه جعل طريق الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة لا يقتصر فقط على الأحكام والقرارات الصادرة في آخر درجة عن المحاكم والمجالس القضائية، بل يمكن إتباع هذا الطريق– طعن بالنقض– حتى في القرارات الإدارية، وفي هذا الصدد نص المشرع الجزائري في المادة 1/3 من الأمر 95–20 المعدل والمتمم المتعلق بمجلس المحاسبة على أنه "مجلس المحاسبة مؤسسة تتمتع

[1]– نوال معزوزي، مرجع سابق، ص65.

[2]– اسماعيل عصام نعمة، مرجع سابق، ص 550.

[3]– عمار عوابدي، القانون الإداري، ج2، ط4 ، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 2007، ص109.

باختصاص إداري وقضائي في ممارسة المهمة الموكلة إليه"[1]، وبالتالي فهو يمارس مجموعة من الاختصاصات، منها إصدار قرارات قابلة للطعن بالنقض فيها أمام الجهات القضائية، وعليه يعود لمجلس الدولة بالنظر في الطعون بالنقض المرفوعة ضد قرارات مجلس المحاسبة وهو ما أكدته المادة 958 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية بنصها "عندما يقرر مجلس الدولة نقض قرار مجلس المحاسبة يفصل في الموضوع"[2].

نفس الشيء بالنسبة للقضاء الجزائري فقد اتسم هو الآخر بالغموض فأحيانا اعتبر بعض الحالات قرارات مجالس التأديب قرارات إدارية، وأحيانا أخرى بمثابة قرارات قضائية،[3] بحكم أن مجلس الدولة كان مثلا كان مستقرا على أن قرارات المجلس الأعلى للقضاء في تشكيلته التأديبية هي بمثابة قرارات إدارية تكون قابلة للطعن بالإلغاء، معتبرا إياها صادرة عن هيئة إدارية، وهو ما أكده مجلس الدولة في قراره الصادر بتاريخ 1998/07/27[4]. إلا أنه بتاريخ 2005/06/07 صدر قرار عن الغرفة المجتمعة لمجلس الدولة تحت رقم: 16886، غيّر هذا الاجتهاد وكرس مبدأ جديد مفاده أن قرارات المجلس الأعلى للقضاء في تشكيلتها التأديبية تكتسي طابعا قضائيا وبهذه الصفة لا يمكن الطعن فيها بالإلغاء وإنما عن طريق بالنقض أمام مجلس الدولة، حيث جاء في حيثيات القرار ما يلي "حيث أن المجلس الأعلى للقضاء مؤسسة دستورية وأن تشكيلته وإجراءات المتابعة أمامه والصلاحيات الخاصة التي يتمتع بها عند انعقاده كمجلس تأديبي، تجعل منه هيئة قضائية متخصصة تصدر أحكاما نهائية تكون قابلة للطعن عن طريق الطعن بالنقض أمام مجلس الدولة، عملا بأحكام المادة 11 من القانون العضوي 98-01 المتعلق باختصاصات

[1]- المادة 03 من الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995 ، المتعلق بمجلس المحاسبة ، المعدل والمتمم بالأمر 10-02 المؤرخ في 20 أوت 2010، الجريدة الرسمية العدد 50 الصادرة بتاريخ 01 سبتمبر 2010.

[2]- المادة 958 من القانون رقم 08-09، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المصدر السابق.

[3]- نوال معزوزي، مرجع سابق، ص69.

[4]- رمضان غناي، تعليق على قرار 016886 بشأن تراجع الاجتهاد القضائي في مجال رقابة القرارات التأديبية الصادرة عن المجلس الأعلى للقضاء، مجلة مجلس الدولة، العدد 10، 2012، ص 64.

مجلس الدولة وتنظيمه والتي تنص صراحة على أنه :" يفصل مجلس الدولة في الطعون بالنقض في قرارات الجهات القضائية الإدارية الصادرة نهائيا .." وأنه " بالتالي فإن الطعن في هذه الحالة لا يمكن أن يكون إلا طعنا بالنقض وبذلك يجب أن يخضع للشروط المحددة بالمادة 233 من قانون الإجراءات المدنية"[1].

نفس الأمر فقد سبق أيضا لمجلس الدولة وأن أصدر قرارا بتاريخ : 2002/06/24 تحت رقم 004827 عن الغرفة الثانية جاء فيه: " حيث أن الغرفة الوطنية للمحضرين القضائيين منظمة مهنية وطنية وهي تتخذ عقوبات تنظيمية دون استشارة سلطة إدارية ومن ثمة فإن قراراتها تكتسي طابعا قضائيا وبالنتيجة يمكن الطعن فيها كما هو منصوص عليه في المادة المذكورة أعلاه أمام مجلس الدولة "[2].

وبتاريخ 2005/10/25 صدر قرار عن الغرفة الخامسة لمجلس الدولة تحت رقم 072279، بشأن تبرير العقوبة التأديبية، أكد فيه أن قرار الغرفة الوطنية للموثقين هو قرار إداري وليس قضائي وقد جاء فيه :"... حيث أن الطعن الحالي جاء مستوفيا للأوضاع والأشكال القانونية طبقا لأحكام المادة 09 من القانون العضوي 98-01 المؤرخ في 1998/05/30 المتضمن إنشاء مجلس الدولة ....."[3].

[1]- مجلس الدولة، الغرف المجتمعة، قرار رقم 016886 مؤرخ في 2005/06/07، مجلة مجلس الدولة، منشورات الساحل، العدد 10، سنة 2012، ص 59-60.

[2]- مجلس الدولة، الغرفة الثانية، قرار رقم 004827 مؤرخ في 2002/06/24، مجلة مجلس الدولة، العدد 2، 2002، ص 171.

[3]- مجلس الدولة، الغرفة الخامسة، قرار رقم 072279 مؤرخ في 2005/10/25، مجلة مجلس الدولة، العدد 8، 2006، ص235.

الفرع الثالث: تمييز القرار الإداري عن العمل الحكومي

تعتبر عملية التمييز بين القرار الإداري والعمل الحكومي عملية جد صعبة نظرا للتداخل العضوي والمادي بينهما، ولقد اهتم القضاء و الفقه على وضع معيار يميز أعمال السيادة عن غيرها من أعمال السلطة التنفيذية، وكانت نتيجة محاولات القضاء في هذا المجال أن أظهرت العديد من المعايير، نتعرض لها فيما يلي:

أولا : معيار الباعث السياسي

طبقا لهذا المعيار الذي تبناه مجلس الدولة الفرنسي في تحديد طائفة أعمال السيادة، انه يعتبر العمل الذي تتخذه السلطة التنفيذية من أعمال السيادة إذا كان الباعث عليها سياسيا، أما إذا لم يكن الباعث سياسيا عد العمل من الأعمال الإدارية وخضع بالتالي لرقابة القاضي الإداري.[1]

ولكن يعاب على هذا المعيار أنه ترك أمر تحديد أعمال السيادة لإدارة السلطة التنفيذية ذاتها، ذلك أنه إذا أرادت هذه السلطة أن تضفي على عمل ما صفة السيادة، وبالتالي تجنبه الخضوع لرقابة القضاء، عليها أن تدعي فقط أن الباعث عليه سياسي، وبهذا يمكنها أن تشل أهم ضمانة للأفراد وهي الضمانة القضائية المقررة أصلا لحماية حقوقهم وحرياتهم، إضافة إلى أن القرار الذي يكون باعثه سياسيا أولى بالخضوع لرقابة القضاء دون غيره،نظرا لوجود تصادم فيه بين مصلحة الإدارة ومصالح الأفراد وحقوقهم[2].

ثانيا : معيار طبيعة العمل

يعني هذا المعيار أن ينظر إلى طبيعة العمل ومؤداها، وإلى موضوعه بغض النظر عن فكرة الباعث، فهو يعتبر العمل من أعمال السيادة إذا كان حكوميا، وبمعنى آخر فإن أعمال السيادة حسب هذا المعيار، هي التي تقوم بها السلطة التنفيذية عند ممارستها للوظيفة

[1]- نوال معزوزي، مرجع سابق، ص122.

[2]- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، شروط قبول الطعن بالقرار الإداري، د ط، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2005، ص84.

الحكومية، في حين أن العمل الذي يصدر عنها عند ممارستها للوظيفة الإدارية يعتبر عملا إداريا، إلا أن هذا المعيار غير دقيق، وذلك لصعوبة وضع حد فاصل بين الأعمال الصادرة في إطار الوظيفة الحكومية و الأعمال الصادرة في إطار الوظيفة الإدارية[1].

ثالثا : معيار العمل المشترك

ومضمون هذا المعيار أن أعمال السيادة، هي الأعمال التي تأتيها السلطة التنفيذية بمناسبة علاقتها بسلطة أخرى لا تخضع لرقابة القضاء الإداري، فقيام السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية بحل البرلمان مثلا،[2] عد ذلك العمل من أعمال السيادة، باعتبار أن البرلمان جهة مستقلة ولا يخضع بالتالي لرقابة القضاء الإداري، وتعد من أعمال السيادة الأعمال التي تأتيها السلطة التنفيذية في علاقتها مع سلطات الدول الأجنبية، مثل الأعمال المتعلقة بإبرام المعاهدات والأعمال الدبلوماسية، على أساس أن هذه السلطات لا تخضع لرقابة القضاء الإداري[3].

رابعا: معيار القائمة القضائية

نظرا لفشل كافة المحاولات السابقة في الوصول إلى معيار جامع مانع، لتمييز أعمال السيادة، فقد أقر الفقه بأن أفضل وسيلة لذلك هي اللجوء إلى أحكام القضاء، لتحديد ما إذا كان عمل ما يعد من أعمال السيادة أم من الأعمال الإدارية العادية، وأول من نادى بهذه الفكرة العميد "هوريو" "houriau" الذي ذهب إلى أن العمل الحكومي هو كل عمل يقرر له القضاء الإداري هذه الصفة[4].

---

[1]– نوال معزوزي، مرجع سابق، ص 122.

[2]– المادة 1 من المرسوم الرئاسي 21–77 المؤرخ في 21 فيفري2021، المتضمن حل المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية العدد 14، الصادرة في 28 فبراير 2021، ص4.

[3]– اسماعيل قريمس، مرجع سابق، ص 106.

[4]– محمد سليمان الطماوي، القضاء الإداري – قضاء الإلغاء– دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1986، ص332.

وبالرجوع إلى أحكام القضاء الإداري الفرنسي فإنه قد أقر مجالين أساسيين تظهر فيهما أعمال السيادة هما[1]:

أ- علاقة السلطة التنفيذية بالسلطة التشريعية.

وتعتبر من أعمال السيادة الأعمال المتعلقة بتنظيم العلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية وهي على سبيل المثال كالآتي:

- الأعمال والتصرفات التي تجريها الحكومة في إعداد مشاريع القوانين، وعرضها على البرلمان.

- قرار حل المجالس المنتخبة البرلمان

- الأعمال التمهيدية للانتخابات التشريعية، كالمراسيم التي تدعو الناخبين أو التي تحدد الدوائر الانتخابية[2].

- الأعمال المتعلقة بإصدار قانون، بحيث لا يمكن الطعن أمام القضاء في المرسوم الذي يصدر القانون.

ب- العلاقات الدولية

تظهر أعمال السيادة بصورة أكبر في الأعمال والإجراءات والتصرفات التي تقوم بها السلطة التنفيذية في علاقاتها مع الدول الأجنبية أو المنظمات الدولية مثل:

- الأعمال المتعلقة بإبرام المعاهدات الدولية (المادة 12/91 من التعديل الدستوري 2020)[3].

- الأعمال التي يقوم بها ممثلو الدولة في الخارج عند ممارسة وظائفهم الدبلوماسية.

- الأعمال المتعلقة بالسيادة الإقليمية.

-الأعمال المتعلقة بإدارة وتسيير الحرب (المادة 100 من التعديل الدستوري2020) [1].

---

[1]- محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، ط2 ، دار المعرفة، عنابة، الجزائر، 2005، ص 22.

[2]- أحمد محيو، المنازعات الإدارية، ترجمة فائز أنجق وبيوض خالد، ط 6، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 2005، ص 200.

[3]- المادة 91 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020، المصدر السابق.

خامسا: موقف المشرع والقضاء الجزائري من أعمال السيادة

لم ينص المؤسس الجزائري في الدساتير المتعاقبة على نظرية أعمال السيادة، إلا أنه سبق للمشرع الجزائري وأن تطرق إليها، تاركا أمر تحديدها وتطبيقها للقضاء، تماشيا والأصل التاريخي لهذه النظرية، وسنتعرض لها كما يلي:

أ- بالنسبة للمؤسس الدستوري الجزائري

باعتبار أن أعمال السيادة من أهم الأعمال التي تتناقض إلى حد كبير مع مبدأ المشروعية، الذي يقتضي أن تخضع كل تصرفات الإدارة العامة لسيادة القانون، وبحكم أن الرقابة القضائية من أنجع أساليب الرقابة التي تمارس كأصل عام على القرارات الإدارية تطبيقا لمبدأ المشروعية[2]، فقد أكد المؤسس الدستوري الجزائري ذلك في المادة 168 من التعديل الدستوري 2020 بنصها " ينظر القضاء في الطعون في قرارات السلطات الإدارية"[3]، وكذا نص المادة 185 منه التي جاء فيها " المحكمة الدستورية مؤسسة مستقلة مكلفة بضمان احترام الدستور"[4].

ب- بالنسبة للمشرع الجزائري

سبق للمشرع الجزائري وأن أخذ بنظرية أعمال السيادة وهذا قبل إلغاء الأمر 71-73 المتعلق بالثورة الزراعية، حيث نصت المادة 324 منه على "لا تصبح قرارات التأميم والمنح نهائية إلا بعد المصادقة عليها بموجب مرسوم غير قابل للطعن"[5].

---

[1]- المادة 100 من نفس المصدر.

[2]- عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، مرجع سابق، ص 94.

[3]- المادة 168 من نفس المصدر أعلاه .

[4]- المادة 185 من نفس المصدر أعلاه.

[5]- الأمر رقم 71-73 المؤرخ في 8 نوفمبر 1971، المتعلق بالثورة الزراعية، الجريدة الرسمية العدد 97، الصادرة بتاريخ 30 نوفمبر 1971، (ملغى).

ج- بالنسبة للقضاء الإداري الجزائري

اعترف القضاء الإداري الجزائري بأعمال السيادة واستبعدها من الرقابة القضائية في أحكام قضائية قليلة، ولعل أبرزها قضية (ي.ج . ب) بتاريخ 1984/01/17 بمناسبة الطعن الموجه ضد قرار وزير المالية المؤرخ في 1982/04/08 المتضمن سحب الأوراق المالية من فئة 500 دج من التداول، حيث قضت الغرفة، حيث أن الرقابة التي يباشرها القاضي الإداري على أعمال الإدارة لا يمكن أن تكون عامة ومطلقة، حيث أن إصدار التداول وسحب العملة تعد إحدى الصلاحيات المتعلقة بممارسة السيادة، حيث أن القرار المستوفي من باعث سياسي غير قابل للطعن فيه بأي طريقة من طرق الطعن وأن القرار الحكومي القاضي بسحب الأوراق المالية من فئة 500 دج من التداول وكذلك القرار الصادر عن وزير المالية بتاريخ 1982/06/01 المتضمن تحديد قواعد ترخيص بالتبديل خارج الأجل هما قراران سياديان يكتسبان طابع عمل الحكومة.

ومن ثم فإنه ليس من اختصاص المجلس الأعلى فحص مدى مشروعيتهما ولا مباشرة الرقابة على مدة التطبيق[1].

إن أعمال السيادة رغم بعض الاعتبارات التي تدعمها إلا أنها تعد خروجا على مبدأ المشروعية ووسيلة قوية بيد السلطة التنفيذية وخطرا كبيرا على حقوق الأفراد وحرياتهم ، ولهذا فهي محل انتقادات فقهية واسعة تدعوا إلى تقليص نطاق تطبيقها أو حتى إلغائها وإنكارها[2].

[1]- المجلس الأعلى، قرار الغرفة الإدارية، ملف رقم 36473 صادر بتاريخ 1984/01/07، المجلة القضائية، العدد4، 1989، ص211- 214.

[2]- محمد الصغير بعلي، القرارات والعقود الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2017، ص27.

المبحث الثاني: النظام القانوني للقرار الإداري محل الخصومة الإدارية

يتمثل النظام القانوني للقرار الإداري محل الخصومة الإدارية في مجموعة القواعد التي تحكم إصدار ونفاذ وتنفيذ ونهاية القرار الإداري، حيث سنتناول النظام القانوني للقرار الإداري في مطلبين، نخصص المطلب الأول لسريان القرار الإداري محل الخصومة الإدارية، أما المطلب الثاني فسنخصصه لنهاية القرار الإداري محل الخصومة الإدارية.

المطلب الأول: سريان القرار الإداري محل الخصومة الإدارية

يمر القرار الإداري بعدة مراحل تبدأ بإعداده ثم التصديق عليه وإصداره وإعلام المخاطبين به حتى يصبح نافذا في مواجهتهم، ثم تأتي مرحلة تنفيذ القرار الإداري، كما أنه يجوز للمخاطبين بالقرار الإداري طلب وقف تنفيذه، حيث يستجاب لطلبهم إذا ما توافرت شروط هذا الوقف[1].

الفرع الأول: نفاذ القرار الإداري محل الخصومة الإدارية

تعد القرارات الإدارية نافذة من تاريخ صدورها بالنسبة للإدارة مصدرة القرار، كأصل عام، أما بالنسبة للأفراد فهي لا تكون نافذة في حقهم إلا إذا علموا بها بواسطة إحدى وسائل العلم المقررة قانونا[2].

أولا: نفاذ القرار الإداري محل الخصومة الإدارية في مواجهة الإدارة

استقر الفقه والقضاء الإداريين، على قاعدة مفادها أن القرارات الإدارية التي تصدرها السلطة الإدارية، تكون نافذة في حق الإدارة بمجرد صدورها، حتى لو لم يتم إشهارها، لأن الشهر لم يقرر لمصلحة الإدارة، بل لمصلحة الأفراد المخاطبين به، لأنه يفترض في الإدارة أنها تعلم به كونها هي من أصدرته، ويترتب عن ذلك عدم دفع الإدارة بعدم علمها بالقرار[3].

إذن كقاعدة عامة تصبح القرارات الإدارية نافذة وسارية المفعول في مواجهة السلطة

---

[1]– محمد الصغير بعلي، القرارات والعقود الإدارية، المرجع السابق، ص27.

[2]– خديجة حرمل، نفاذ القرار الإداري، مجلة دائرة البحوث والدراسات القانونية والسياسية– مخبر المؤسسات الدستورية والنظم السياسية، العدد 1، الجزائر، جانفي 2017، ص 312.

[3]– ناصر السلامات، نفاذ القرار الإداري، دراسة مقارنة، ط 1، إثراء للنشر والتوزيع، عمان، 2013، ص 22.

الإدارية التي أصدرتها من تاريخ صدورها، ويترتب على هذه القاعدة، أنه يمكن للأفراد مخاصمة القرار الإداري منذ لحظة صدوره، ومطالبتها بحقوقهم المترتبة عنه، وكذلك على الإدارة أن تلتزم بتنفيذ قرارها من وقت صدوره[1].

إذن فالقرار الإداري يبدأ في ترتيب آثاره القانونية بأثر فوري منذ لحظة صدوره، ولا يسري على الماضي، وهو ما يعرف بمبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية، إلا أن هناك استثناءات قد ترد على هذا المبدأ[2].

أ- مبدأ عدم رجعية القرار الإداري

يقصد بمبدأ عدم رجعية القرار الإداري، هو أن القرار الإداري لا يرتب آثاره بالنسبة لزمن الماضي، فهو لا يسري على أحداث أو تصرفات وقعت قبل صدوره، ويقصد كذلك بعدم رجعية القرار الإداري سريانه بأثر مباشر وفوري من تاريخ نفاذه وعدم انسحابه على ما تم من مراكز قبل ذلك[3].

لكن هناك إشكال يثور فيما يخص تاريخ سريان القرار الإداري، ويكمن في الاختلاف الموجود بين القرارات التنظيمية والقرارات الفردية، فلقد أجمع فقهاء القانون الإداري، على أن القرار الإداري التنظيمي، يرتب آثاره ولا يلزم الإدارة إلا من تاريخ نشره، وهو ما يعني عدم جواز تمسك الأفراد والاحتجاج به على الإدارة المصدرة له، إلا من ذلك التاريخ نظرا لكونه قرارا يمتاز بالعمومية والتجريد، كما أنه لا ينشئ مراكز قانونية فردية، كما أن الأفراد لا يمكنهم الاحتجاج على نص لا تستطيع الإدارة الاحتجاج به في مواجهتهم لعدم نشره[4].

إلا أن الأمر يختلف تماما بالنسبة للقرارات الإدارية الفردية والتي تكون نافذة وسارية

---

[1]- وهيبة ياحي، مرجع سابق، ص 27.

[2]- نوال معزوزي، مرجع سابق، ص 298.

[3]- محمد فؤاد عبد الباسط، القرار الإداري، طبعة مزيدة ومنقحة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2005، ص 412.

[4]- معمر عيشوش، القرار الإداري كوسيلة قانونية لممارسة النشاط الإداري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، الجزائر، 2020/2019، ص 69.

المفعول في ذاتها وفي مواجهة الإدارة، من تاريخ صدورها والتوقيع عليها من قبل الجهات الإدارية المختصة، عملا بقاعدة النفاذ الفوري للقرارات الإدارية الفردية[1].

وتقوم قاعدة نفاذ القرارات الإدارية وعدم تطبيقها بأثر رجعي في حق الأفراد أساسا على عدة اعتبارات، ومنها: عدم المساس بالحقوق المكتسبة، وفكرة استقرار المعاملات.

ب- الاستثناءات الواردة على مبدأ عدم رجعية القرار الإداري

تتمثل القاعدة العامة، كما سبق ورأينا في عدم رجعية القرارات الإدارية إلى الماضي، إلا أنها ليست قاعدة مطلقة، إذ ترد عليها العديد من الاستثناءات.

1- سريان القرار الإداري بأثر رجعي

يسري القرار الإداري بأثر رجعي في الحالات التالية:

1-1- رجعية القرار الإداري بنص تشريعي

تعد هذه الحالة من أقدم الحالات وأكثرها تطبيقا في العمل الإداري، وهي تفيد بأنه يجوز للمشرع أن يخول للإدارة، بموجب نص صريح في القانون، أن تكون بعض القرارات الإدارية متضمنة رجعية تسري إلى الماضي[2]، مثل صرف زيادة في أجور الموظفين بأثر رجعي.

1-2- رجعية القرار الإداري تنفيذا لحكم قضائي

إن القرار الإداري إذا ثبتت عدم مشروعيته، فيكون عرضة للإلغاء، وبالتالي تكون الإدارة مجبرة تنفيذا لحكم الإلغاء على إعادة الحال على ما كان عليه، كما لو أن القرار الذي تم إلغائه لم يصدر، وبهذا تكون الإدارة مجبرة على إصدار قرارات جديدة تطبق بأثر رجعي، من أجل تصحيح آثار القرار القديم[3]، ويترتب عليه إعدام هذا الأخير واعتباره كأنه لم يكن،

[1]- اسماعيل قريمس، مرجع سابق، 55.

[2]- وهيبة ياحي، مرجع سابق، ص 29.

[3]- محمد فؤاد عبد الباسط، مرجع سابق، ص 424.

وتكون الإدارة بذلك قد خرجت عن مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية[1].

1-3- رجعية القرار الإداري بسبب طبيعته

هناك قرارات إدارية تكون ذات أثر رجعي، استنادا إلى طبيعتها الخاصة، التي تتضمن بالضرورة أثرا رجعيا، مثل القرارات الإدارية في حالة تصحيح قرارات معيبة[2] ومنها:

1-3-1- القرار الإداري الساحب

إذ بإمكان الإدارة سحب ما أصدرته من قرارات إدارية، لم ترتب حقوقا مكتسبة، بغض النظر عن سلامتها، ودون التقيد بمواعيد الطعن، بقرارات أخرى لاحقة يكون لها أثر رجعي، إلى تاريخ إصدار القرار المسحوب[3].

1-3-2- القرار الإداري المصحح

القاعدة العامة أنه لا يجوز تصحيح القرارات الإدارية بأثر رجعي، إلا استثناء في حالة تصحيح ما يشوب القرارات الإدارية من أخطاء مادية[4].

1-4- رجعية القرار الإداري الأصلح للمخاطب به

إذا تضمن القرار الإداري عقوبات تأديبية مثلا، وبعد ذلك صدر قرار إداري لاحق يعدل من تلك العقوبة بتخفيفها أو إلغائها وهذا قبل صدور الحكم في الدعوى، ففي هذه الحالة يتم تطبيق القرار الإداري الذي يكون قد أتى بعقوبة أخف على وقائع سابقة لصدوره، أي بأثر رجعي.[5]

2- تعليق سريان القرار الإداري

قد يتضمن القرار الصادر عن الإدارة شرطا ما يجعل منه غير ساري المفعول وغير

---

[1]- ناصر السلامات، مرجع سابق، ص 232.

[2]- خديجة حرمل، مرجع سابق، ص 309.

[3]- اسماعيل قريمس، المرجع السابق، ص 57.

[4]- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، دعوى إلغاء القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، ط 1، دار النشر الجامعي، مصر، 2000، ص 25.

[5]- اسماعيل قريمس، المرجع السابق ، ص 57.

منتج لآثاره من تاريخ صدوره كما هو مقرر أصلا، بل مؤجل و معلق على ذلك الشرط، كتعليق سريان القرار على شرط واقف كشرط المصادقة أو وصول الاعتماد المالي، والذي لا يمكن للأفراد التمسك به في مواجهة الإدارة إلا منذ تاريخ تحقق ذلك الشرط، وأيضا تعليق القرار على شرط فاسخ أو على أجل زمني محدد[1].

ثانيا: نفاذ القرار الإداري في مواجهة الأفراد

إذا كان القرار الإداري ينفذ في مواجهة الإدارة من تاريخ صدوره، فإنه لا يكون كذلك في مواجهة الأفراد، فيلزم لذلك علمهم به، بإحدى وسائل الإعلام المقررة قانونا، فتكون عن طريق النشر بالنسبة للقرارات الإدارية التنظيمية، أو عن طريق التبليغ بالنسبة للقرارات الفردية[2]، أو علمه به علما يقينيا وسنفصلها على النحو الآتي:

أ- نشر القرار الإداري التنظيمي

الأصل أن النشر يخص القوانين، باعتبار قواعدها عامة ومجردة، ولما كان القرار التنظيمي يتقاطع مع القانون في احتوائه على قواعد عامة ومجردة، كما لو تعلق الأمر بمرسوم رئاسي أو تنفيذي، كان لزاما على الجهة مصدرة القرار نشره، حتى يعلم به جميع المخاطبين به.[3]

ونجد أن المشرع الجزائري قد نص في نصوص كثيرة على نشر القرارات وإعلامها للجمهور، حيث نصت المادة 8 من المرسوم 88-131، المنظم للعلاقة بين الإدارة والمواطن على ما يلي: "يتعين على الإدارة أن تطلع المواطنين على التنظيمات والتدابير التي تسطرها، وينبغي في هذا الإطار، أن تستعمل وتطور أي سند مناسب للنشر

[1]- عادل بوعمران، النظرية العامة للقرارات والعقود الإدارية (دراسة تشريعية، فقهية وقضائية)، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة، الجزائر، 2011، ص 49.

[2]- رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، شروط قبول الدعوى الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2004، ص 199.

[3]- اسماعيل قريمس، مرجع سابق، ص 59.

والإعلام"[1]، وهو ما أكدته المادة 97 من القانون 11-10 المتعلق بالبلدية والتي نصت على: "لا تصبح قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي قابلة للتنفيذ إلا بعد إعلام المعنيين بها عن طريق النشر إذا كان محتواها يتضمن أحكاما عامة..."[2]

ولا يكون النشر سليما إلا بإتباع الإدارة الشكليات التي يقررها المشرع، كموعد النشر، وطريقته، ومن الوسائل المقررة قانونا للنشر هناك:

- الجريدة الرسمية، تخصص لنشر قرارات السلطة المركزية كالمراسيم الرئاسية والتنفيذية والقرارات الوزارية.
- النشرة الرسمية للإدارة، وتنشر فيها القرارات الإدارية المتعلقة بكل قطاع وزاري.
- نشرة القرارات الولائية، وتنشر فيها القرارات التنظيمية التي تصدرها الولاية.
- نشرة القرارات البلدية، وتخصص لنشر القرارات التنظيمية التي تصدرها البلدية.
- الجرائد الوطنية، كقرار الإعلان عن فتح مسابقة توظيف.

ب- تبليغ القرار الإداري الفردي

يقصد بالتبليغ إخطار المعني أو المعنيين بالقرار رسميا، بنسخة من القرار، بالكيفية التي حددها القانون، والتبليغ ليس له شكل خاص، كقاعدة عامة، فكل ما من شأنه أن يحمل القرار بمحتوياته إلى علم الموجه إليه أو إليهم، يعتر تبليغا صحيحا[3].

وقد يكون التبليغ عن طريق البريد بخطاب رسمي ومسجل موجه من الإدارة إلى صاحب الشأن، أو عن طريق محضر قضائي، أو عن طريق أي موظف عام، أو بتسلم القرار من صاحب الشأن وتوقيعه بما يفيد استلامه نسخة من القرار، أو عن طريق البريد الإلكتروني، ويقع عبء إثبات تمام الإعلان على الجهة الإدارية التي تكون قد أوفت بهذا

[1]- المادة 8، المرسوم رقم 88-131، المؤرخ في 4 يوليو 1988، ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن، الجريدة الرسمية العدد 27، الصادرة في 6 يوليو 1988.

[2]- المادة 97 من قانون البلدية رقم 11-10، المصدر السابق.

[3]- عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 185.

الالتزام القانوني متى قدمت الدليل المثبت لتوجيه الإعلان للمعني[1].

ج- العلم اليقيني بالقرار الإداري

إضافة إلى وسيلتي النشر والتبليغ، ابتكر مجلس الدولة الفرنسي نظرية العلم اليقيني، ومفادها أن يعلم صاحب الشأن بمضمون القرار الإداري وعناصره ، علما يقينيا نافيا للجهالة مقام التبليغ أو النشر، ويبدأ سريان مهلة الطعن في حقه، من تاريخ العلم اليقيني بالقرار الإداري، وعبئ الإثبات يقع على عاتق الإدارة وفقا للقواعد الأصولية في الإثبات[2]، فمتى قام الدليل على علم صاحب الشأن بالقرار، قام العلم مقام التبليغ أو والنشر، وترتب عليه أثره من حيث سريان الميعاد المقرر لرفع دعوى الإلغاء، وقد ساير القضاء الإداري الجزائري مجلس الدولة الفرنسي في الأخذ بهذه النظرية، حيث توسع فيها كثيرا واعتبرها من النظام العام[3].

بالرجوع إلى القرارات العديدة للغرفة الإدارية بالمحكمة العليا سابقا ومجلس الدولة حاليا، يتضح أن القضاء الإداري الجزائري موقفه متذبذب في الأخذ بنظرية العلم اليقيني، فتارة يطبقها وتارة يستبعدها[4]، وهذا ما يبدو جليا من خلال تطبيقات القضاء الإداري في هذا الشأن، حيث نجده أخذ بهذه النظرية في بعض الحالات، منها حالة الإقرار الصريح من قبل المعني بالأمر، حالة العلم بمداولة المجلس الشعبي البلدي، حالة التظلم من القرار، حالة الرد على التظلم، حالة علم أحد الأطراف بالقرار كاف لحصول العلم اليقيني بالنسبة للبقية[5]، حيث جاء في أحد قراراته الناصة على الأخذ بهذه النظرية ما يلي:" ... يستخلص من القرار

---

[1]- وهيبة ياحي، مرجع سابق، ص 34.

[2]- عمر بوجادي، اختصاص القضاء الإداري في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري تيزي وزو، الجزائر، 2011/2010، ص272.

[3]- محمد تاجر، بدء سريان ميعاد رفع دعوى الإلغاء، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، الجزائر، المجلد1، العدد1، 2006، ص 145-147.

[4]- عمار معاشو، التعليق على اجتهاد مجلس الدولة بخصوص نظرية العلم اليقيني، مجلة المحاماة، العدد 3، 2005، ص112.

[5]- محمد تاجر، المرجع السابق، ص151.

الصادر عن مجلس قضاء عنابة بتاريخ 1977/04/26 أن جمعية مركب الهاتف التي يمثلها بوشطيب علي كانت على علم بالقرار الإداري المطعون فيه، الصادر عن ولاية عنابة علما يقينيا"[1]، ثم نجده تراجع عن الأخذ بهذه النظرية واستقر على مبدأ وجوب التبليغ الشخصي للقرار الفردي وأن العلم به غير كاف، و كرس إلزامية تبليغ القرارات الإدارية الفردية تبليغا شخصيا، وذلك من خلال قراره رقم 160507 الصادر عن مجلس الدولة بتاريخ 1999/04/19 والذي جاء في حيثياته "... لكن حيث أن ما استقر عليه القضاء وبما أن القرار موضوع النزاع هو قرار فردي كان على المستأنف عليها أن تبلغه شخصيا ... وأن الحالة التي عليها ملف القضية لا يفيد أن هذا الإجراء الضروري قد قامت به المستأنف عليها وان علم المستأنف بالقرار موضوع النزاع غير كاف لأخذه بعين الاعتبار...." [2].

هكذا وبعد أن اعتقد البعض أن مجلس الدولة تخلى عن نظرية العلم اليقين، عادت الغرفة الثانية لمجلس الدولة لتؤكد على الأخذ بها من جديد، وذلك بموجب قرارها رقم 004595 بتاريخ 2001/04/18، قضية ورثة (ص. ب) ومن معهم ضد (والي ولاية البويرة) والذي قضت فيه بالآتي "حيث أنه يتضح مما سبق ذكره، أنه لا ينكر وأن المستأنفين كانوا يعلمون علما يقينيا بنزع ملكيتهم والإجراءات المتبعة حولها خلال سنة 1986"[3].

وعلى غرار ما فعلته الغرفة الثانية، تراجعت الغرفة الأولى لمجلس الدولة عن مبدئها السابق القاضي بعدم الأخذ بهذه النظرية، حيث جاء في أحد قراراتها – قرار غير منشور– رقم 002438 بتاريخ 2001/04/09، قضية (ب.م) ضد (منظمة المحامين) لناحية المدية بأنه: "حيث أنه في المواد الإدارية، وفي غياب التبليغ الشخصي، فإن القاضي الإداري يأخذ

[1]– عمر بوجادي، المرجع السابق، ص272.

[2]– مجلس الدولة، الغرفة الثانية، قرار رقم 160507 مؤرخ في 1999/04/19، مجلة مجلس الدولة، عدد01، 2002، ص103.

[3]– محمد تاجر، المرجع السابق، ص 153.

بنظرية العلم اليقين، وله أن يثيرها من تلقاء نفسه"[1].

الفرع الثاني: تنفيذ القرار الإداري محل الخصومة الإدارية

يعتبر تنفيذ القرار الإداري عمل مادي لاحق لصدور القرار ونفاذه، فالتنفيذ إذن يختلف عن النفاذ، في كون أن هذا الأخير صفة ملازمة للقرار منذ صدوره، ويدل على قوته وقابليته للتنفيذ، أما التنفيذ فيتصل بأعمال وإجراءات لاحقة للنفاذ، ولا يتم إلا بعد تحقق العلم به وفقا للقانون، فالتنفيذ هو الوجه المادي للنفاذ[2].

أولا: التنفيذ الاختياري للقرار الإداري

إن الأصل في القرار الإداري أن ينفذ طواعية من طرف الأفراد المخاطبين به، بصفة تلقائية، دون أن يستدعي الأمر تدخل الإدارة أو أي جهة أخرى، لإجبارهم على ذلك، وقد حدد الفقه جملة من العوامل التي تساعد على تنفيذ القرارات الإدارية اختياريا، وأهمها:

– مطابقة عملية اتخاذ القرارات الإدارية للمقاييس العلمية والديمقراطية الحديثة، مما يؤدي إلى وجود عناصر الارتباط والاندماج الروحي والفكري والنفسي بالقرارات الإدارية، وبالتالي يكون التحمس والتضحية في تنفيذها من طرف المخاطبين بها.

– التشبع بالروح الوطنية، ونمو الوعي الوطني، لأنه كلما كان الوعي السياسي والقانوني والحس المدني والإداري قويا، كلما كان التنفيذ الاختياري للقرارات الإدارية هو الأصل.

– تمتع القرارات الإدارية باستمرار بقرينة السلامة والمشروعية وهي تستهدف دوما تحقيق المصلحة العامة، وهو ما يؤدي إلى عدم امتناع الأفراد عن تنفيذها. وينجم عن قاعدة صحة ومشروعية القرارات الإدارية، أنه على من يدعي عكس ذلك، أن يثبت ذلك بوسائل الإثبات القانونية، فعبء الإثبات يقع دوما على عاتق الأفراد، والإدارة العامة تكون دوما في مركز المدعى عليه فيما يتعلق بدعوى مدى مشروعية القرارات الإدارية ودعوى الإلغاء[3].

---

[1]– نفس المرجع، ص 153–154.

[2]– عادل بوعمران، مرجع سابق، ص 53.

[3]– عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، مرجع سابق، ص 158، 159.

ثانيا: التنفيذ الإداري للقرار الإداري

إن الأصل في تنفيذ القرارات الإدارية، هو التنفيذ الاختياري، وذلك استنادا للقاعدة العامة التي تقضي بسلامة ومشروعية القرارات الإدارية، إلا أن الأفراد أحيانا لا يلتزمون بالتنفيذ الاختياري، وهو ما يستدعي التنفيذ الإجباري باستعمال امتيازات السلطة العامة[1].

فالتنفيذ الإداري المباشر أو الجبري للقرارات الإدارية هو مظهر من مظاهر امتيازات السلطة العامة، ونظرا لخطورته حدد الفقه مجموعة من القيود التي تمثل ضوابط على الإدارة احترامها عند إقبالها على التنفيذ المباشر ومنها:

أ- وجود نص صريح في القوانين والتنظيمات يجيز للسلطة الإدارية استعمال امتياز التنفيذ الجبري، ومثال ذلك النصوص المتعلقة بكيفية تحصيل الضرائب والرسوم.

1-في حالة رفض الأفراد تنفيذ القرارات تنفيذا اختياريا.

ج- حالة الضرورة والظروف الاستثنائية وحالات الاستعجال[2].

د- التزام الإدارة بحدود التنفيذ، أي أن يقتصر إعمال التنفيذ على ما يكفي فقط لتنفيذ المحل المباشر للقرار وأن لا تزيد عن ذلك لتلحق أضرارا بالآخرين.[3]

ثالثا: التنفيذ القضائي للقرار الإداري

في حالة امتناع المخاطب بالقرار الإداري عن تنفيذه طواعية، ولم تستطع الإدارة تنفيذه جبرا، من خلال التنفيذ المباشر أو الجبري لعدم توافر أي حالة من حالاته أو ضوابطه، فلا يكون أمام الإدارة إلا اللجوء إلى القضاء لتنفيذه[4]، وتملك الإدارة لذلك حق رفع الدعوى الجنائية لإجبار الأفراد على احترام وتنفيذ القرارات الإدارية، وبالتالي، فعدم احترام

[1]- خديجة حرمل، مرجع سابق، ص 323.

[2]- نفس المرجع ، ص 160.

[3]- إسماعيل قريمس، مرجع سابق، ص 66.

[4]- عادل بوعمران، مرجع سابق، ص 63.

القرار الإداري وعدم تنفيذه يعد جريمة جزائية[1].

حيث نصت المادة 459 من الأمر 66-156 المعدل والمتمم بالقانون رقم 20-06 المتضمن قانون العقوبات في مادته التاسعة (9) على ما يلي: "يعاقب بغرامة من 10.000 دج إلى 20.000 دج ويجوز أن يعاقب أيضا بالحبس لمدة ثلاثة أيام على الأكثر، كل من يخالف المراسيم أو القرارات المتخذة قانونا من طرف السلطة الإدارية إذا لم تكن الجرائم الواردة بها معاقبا عليها بنصوص خاصة"[2].

الفرع الثالث: وقف تنفيذ القرار الإداري محل الخصومة الإدارية

يعتبر وقف تنفيذ القرار الإداري استثناء عن مبدأ الأثر غير الموقف للطعن في القرارات الإدارية، والذي يعني أنه عند قيام الأفراد بالطعن بإلغاء القرار الإداري أمام القضاء الإداري، فلا يترتب على هذا الطعن وقف تنفيذه، ويكون للإدارة في هذه الحالة الخيار بين التمهل حتى ينجلي الموقف أو تنفيذ القرار، أي أن الطعون بالإلغاء في القرارات الإدارية لا توقف تنفيذها كقاعدة عامة.[3]

أولا: مضمون وقف تنفيذ القرار الإداري محل الخصومة الإدارية

يقصد بوقف التنفيذ عدم السير فيه خلال مدة عادة لا تكون محددة، وذلك بسبب حدوث سبب من أسباب الوقف، يستوجب الوقف أو يجيزه، بقوة القانون، أو بحكم المحكمة أو باتفاق الخصوم[4].

---

[1]- خالد خليل الظاهر، القانون الإداري، دراسة مقارنة، ط1، دار الميسرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، الأردن، 1997، ص 213.

[2]- المادة 459 من الأمر 66-156، المؤرخ في 8 يونيو 1966 المتضمن قانون العقوبات، الجريدة الرسمية العدد 49، الصادرة بتاريخ 11 يونيو 1966، المعدل والمتمم بالقانون رقم 20-06 المؤرخ في 28 أبريل 2020، المتضمن قانون العقوبات، الجريدة الرسمية العدد 25، الصادرة في 29 أبريل 2020.

[3]- عبد الله عبد الغني بسيوني، وقف تنفيذ القرار الإداري في أحكام القضاء الإداري، ط2، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2001، ص 14.

[4]- غيتاوي عبد القادر، وقف تنفيذ القرار الإداري قضائيا، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2008/2007، ص 26.

أما في القانون الجزائري، فلقد تم النص على وقف تنفيذ القرار الإداري كإجراء استثنائي على مبدأ الأثر غير الموقف للطعن من خلال عدة نصوص، منها نص المادة 2/833 من القانون رقم 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، التي جاء فيها: "... غير أنه يمكن للمحكمة الإدارية أن تأمر، بناء على طلب الطرف المعني، بوقف تنفيذ القرار الإداري"[1].

وكذلك المادة 1/919 من نفس القانون، والتي نصت: "عندما يتعلق الأمر بقرار إداري ولو بالرفض، ويكون موضوع طلب إلغاء كلي أو جزئي، يجوز لقاضي الاستعجال، أن يأمر بوقف تنفيذ هذا القرار أو وقف آثار معينة منه متى كانت ظروف الاستعجال تبرر ذلك، ومتى ظهر له من التحقيق وجود وجه خاص من شأنه إحداث شك جدي حول مشروعية القرار...".

والأمر نفسه ما نصت عليه المادة 13 من القانون رقم 91-11[2]، المتعلق بالقواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، في فقرتها الأولى أن الطعن المرفوع ضد قرار التصريح بالمنفعة العامة خلال الآجال القانونية، يوقف تنفيذه.

ثانيا: شروط وقف تنفيذ القرار الإداري محل الخصومة الإدارية

هناك شروط شكلية وشروط موضوعية خاصة بنظام وقف تنفيذ القرار الإداري.

أ- الشروط الشكلية لطلب وقف تنفيذ القرار الإداري

تتمثل الشروط الشكلية لوقف التنفيذ في شرطان أساسيان وهما:

1- اقتران طلب وقف القرار الإداري محل الخصومة الإدارية بدعوى الإلغاء أو التظلم الإداري

كأصل عام لا يقبل طلب الوقف ما لم يكن متزامنا مع دعوى في الموضوع، لأن

[1]- المادة 2/833، القانون رقم 08-09، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المصدر السابق.

[2]- المادة 13 من القانون 91-11، المؤرخ في 27 أبريل 1991، المحدد للقواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية العدد 21، الصادرة في 8 مايو 1991.

وقف التنفيذ ليس غاية في حد ذاته، وإنما هو أمر متفرع عن دعوى الإلغاء تمهيدا للحكم بإلغاء القرار[1] ، حيث جاء في نص المادة 834 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية "... لا يقبل طلب وقف تنفيذ قرار إداري ما لم يكن متزامنا مع دعوى مرفوعة في الموضوع..."[2]، كما يلاحظ أن نص المادة 834 تضمن حالة التظلم والذي هو في الأصل إجراء جوازي طبقا للمادة 830 من نفس القانون.

أما بالنسبة لمجلس الدولة فقد نصت المادة 926 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، على أنه: "يجب أن ترفق العريضة الرامية إلى وقف تنفيذ القرار الإداري أو بعض آثاره، تحت طائلة عدم القبول، بنسخة من عريضة دعوى الموضوع".

يفهم من صياغة هذه المادة أنه في حالة اتباع طريق التظلم، فإن طالب وقف التنفيذ عليه أن يقدم ما يثبت رفع التظلم إلى الجهة مصدرة القرار ورقيا[3].

2- استقلال طلب الوقف عن عريضة دعوى إلغاء القرار الإداري محل الخصومة الإدارية

نصت المادة 1/834 من القانون رقم 08-09 على: "تقدم الطلبات الرامية إلى وقف التنفيذ بدعوى مستقلة"، وهذا في حالة تقديم الطلب أمام قاضي الموضوع، كما أنه يجب أن تقدم طلبات وقف التنفيذ أمام قاضي الاستعجال الإداري بعريضة مستقلة ومرفقة بنسخة من عريضة دعوى الموضوع حسب نص المادة 926 السابقة الذكر.

[1]- عبد الغني بسيوني عبد الله، مرجع سابق، ص 136.

[2]- المادة 834 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المصدر السابق.

[3]- فريد بلقليل، مرجع سابق، ص 11.

ب- الشروط الموضوعية لوقف تنفيذ القرار الإداري محل الخصومة الإدارية

نميز بين شروط موضوعية أمام قضاء الموضوع، وشروط موضوعية أمام قضاء الاستعجال:

1- الشروط الموضوعية لوقف تنفيذ القرار الإداري محل الخصومة الإدارية أمام قضاء الموضوع

يشترط لتقديم طلب وقف التنفيذ وجود ضرر يصعب تداركه بالإضافة إلى جدية الأسباب وهو ما يفهم من نص المادة 912 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

2- الشروط الموضوعية لوقف تنفيذ القرار الإداري محل الخصومة الإدارية أمام قضاء الاستعجال

وتتمثل هذه الشروط في حالة الاستعجال الفوري وحالة الاستعجال القصوى.

2-1- الشروط الموضوعية لوقف تنفيذ القرار الإداري محل الخصومة الإدارية في حالة الاستعجال الفوري

توجد أساسا ثلاثة شروط موضوعية تبرر هذا الطلب، وقد تحمل القاضي على إصدار الحكم بوقف التنفيذ.

2-1-1- شرط الاستعجال في وقف تنفيذ القرار الإداري محل الخصومة الإدارية

يعد الاستعجال شرط أساسي لاختصاص القضاء الاستعجالي وعنصر من عناصره، فهو يحدد الجهة القضائية المختصة، وكذا الإجراءات المتبعة أمامها[1]. وبالنسبة لقانون الإجراءات المدنية والإدارية فقد أشار إلى الاستعجال في الباب الثالث المتعلق بالاستعجال.

2-1-2- شرط عدم المساس بأصل الحق عند وقف تنفيذ القرار الإداري محل الخصومة الإدارية

وهو شرط عام في جميع الدعاوى الاستعجالية، بما فيها دعاوى وقف تنفيذ القرارات

[1]- الغوثي بن ملحة، القضاء المستعجل وتطبيقاته في النظام القضائي الجزائري، ط 1، ديوان الأشغال التربوية، الجزائر، 2000، ص 9.

الإدارية[1].

2-1-3- شرط إحداث شك جدي حول مشروعية القرار الإداري محل الخصومة الإدارية

نصت عليه المادة 1/919 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية[2]، والتي جاء فيها: "...يجوز لقاضي الاستعجال أن يأمر بوقف تنفيذ هذا القرار... متى ظهر له من التحقيق وجود وجه خاص من شأنه إحداث شك جدي حول مشروعية القرار..."، فيكفي أن يوجد وجه خاص من شأنه أن يثير أو يحدث شك حول مشروعية القرار ليحكم القاضي الاستعجال بوقف التنفيذ[3].

2-2- الشروط الموضوعية لوقف تنفيذ القرار الإداري محل الخصومة الإدارية في حالة الاستعجال القصوى

إن قاضي الاستعجال الإداري مختص للفصل في القضية بالأمر باتخاذ كل التدابير الضرورية، حتى لو كان في ذلك عرقلة لتنفيذ قرار إداري و ذلك في حالات يشكل توافرها حالة الاستعجال والتي تتمثل فيما يلي :

حالة التعدي، أو الاستيلاء، أو الغلق الإداري [4]، و ذلك وفقا لنص المادة 2/921 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، والتي جاء فيها: "في حالة الاستعجال القصوى... في حالة التعدي أو الاستيلاء أو الغلق الإداري، يمكن أيضا لقاضي الاستعجال أن يأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه."

---

[1]- بوعلام أوقارت، وقف تنفيذ القرارات الإدارية في أحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2012/2011، ص 85.

[2]- المادة 1/919 من القانون رقم 08-09، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المصدر السابق.

[3]- سميرة مرابطي، دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون عام معمق، كلية الحقوق، جامعة امحمد بوقرة، بومرداس، الجزائر، 2015-2016، ص 47.

[4]- محمد صحراوي، وقف تنفيذ القرار الإداري في القضاء الإداري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2014/2013، ص 58.

المطلب الثاني: نهايــة القرار الإداري محل الخصومة الإدارية

تأخذ نهاية القرارات الإدارية أشكالا وصورا متعددة، ويكون ذلك بفعل عوامل متنوعة فقد تنتهي حياة القرار الإداري نهاية طبيعية دون تدخل من الإدارة أو القضاء، ولا تثيــر النهاية الطبيعية للقرار الإداري أية مشاكل قانونية، وهو ما سنتطرق إليه في (الفرع الأول) كما يمكن للإدارة العامة أن تنهي قراراتها الإدارية سواء عن طريق إبطالها أو سحبها (الفرع الثاني)، ثم نتناول النهاية القضائية للقرار الإداري (الفرع الثالث).

الفرع الأول: النهاية الطبيعية للقرار الإداري محل الخصومة الإدارية

على الرغم من أن القرارات الإدارية هي عبارة عن تصرفات قانونية تعبر وتفصح عن إرادة الإدارة التي أصدرتها، إلا أنها قد تزول بصورة طبيعية، دون تدخل من الإدارة، ولا من أي سلطة أخرى، فقد ينتهي القرار الإداري إما بانتهاء الأجل المحدد لسريانه أو باستنفاذ مضمونه، وكذلك الحال إذا كان معلقا على شرط أو أجل فاسخ، وقد ينتهي القرار الإداري بتغير الظروف الواقعية أو القانونية التي أدت إلى صدوره، كما قد ينتهي لأسباب محيطة بالقرار الإداري كحالة إلغاء القانون الذي استند إليه القرار الإداري، كما ينتهي في حالة وفاة صاحب الشأن.[1]

أولا : نهاية المدة المحددة لسريان القرار الإداري

تنتهي القرارات المحددة المدة أو المؤقتة بانقضاء فترة نفاذها، مثال ذلك القرار الذي يصدر ويحمل مدة معينة لسريانه، كأن تصدر الإدارة قرارا بالحجر الكلي في ولاية معينة لمدة 10 أيام جراء تفشي وباء ما، فإنه بنهاية تلك المدة ينتهي القرار، ودون أية صعوبات[2]. أو مثلا قرار منح رخصة البناء فإنها تنتهي إذا لم تستعمل في البناء خلال المدة المحددة في رخصة البناء الممنوحة، طبقا للمادة 1/57 من المرسوم التنفيذي رقم15-19 المتعلق

[1]– ليندة دباخ، نهاية القرار الإداري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص دولة ومؤسسات عمومية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة آكلي محند أولحاج، البويرة، الجزائر، 2015/2014، ص 72.

[2]– المادة 09 من المرسوم التنفيذي 70/20 المؤرخ في 24 مارس 2020، المحدد لتدابير تكميلية للوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) ومكافحته، الجريدة الرسمية عدد 16 الصادرة في 24مارس 2020، ص10.

بكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها والتي تنص" تعد رخصة البناء ملغاة إذا لم يستكمل البناء في الأجل المحدد في القرار المتضمن رخصة البناء، و يتم تحديد الأجل بعد تقييم السلطة المختصة اقتراح صاحب الدراسات الاستشارية حسب حجم المشروع".[1]

ثانيا: نهاية القرار الإداري بوفاة المخاطب به

هناك من القرارات الإدارية الفردية ما يراعي في صدورها شخص المخاطب بالقرار، أي يقوم على أساس شخصي، الأمر الذي يجعل مصيرها مرتبط بمصير من صدرت بشأنه، حيث تزول وتنقضي بوفاته، كما هو الشأن بالنسبة لقرارات التعيين في الوظائف العمومية.[2]

ثالثا: نهاية القرار الإداري بانعدام المحل

يفضي انعدام المحل إلى إنهاء القرار الإداري ذاته، وذلك بانعدام موضوع القرار، كأن ينهار الجدار الذي صدر بشأنه قرارا بالهدم، وذلك بسبب خارج عن إدارة الإدارة مثلا كأن يكون الانهيار بسبب زلزال أو فيضانات.

رابعا: نهاية القرار الإداري بسبب الإلغاء التشريعي

بحكم أن السلطة التنظيمية التي يتمتع بها الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، هي سلطة مرتبطة بالسلطة التشريعية، استنادا للمادة 1/141 من التعديل الدستور 2020 التي تنص " يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول أو لرئيس الحكومة حسب الحالة".[3]

وبالتالي فإن إلغاء السلطة التشريعية للقانون الذي تستند إليه القرارات الإدارية (المراسيم التنفيذية) يؤدي بالتبعية إلى إلغاء تلك القرارات الإدارية.

---

[1]– المادة 57 من المرسوم التنفيذي 15–19، مؤرخ في 4 ربيع الثاني عام 1436 الموافق لـ 25 يناير 2015 ، المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، الجريدة الرسمية، عدد07 المؤرخة في 2015/02/22.

[2]– إسماعيل قريمس ، المرجع السابق، ص75.

[3]– المادة141 من التعديل الدستوري 2020.

خامسا: انتهاء القرار الإداري بزوال الحالة الواقعية أو القانونية

القرار الإداري لا يصدر من فراغ، بل يكون نتيجة لظروف وأسباب تحركه، وتكون في غالب الأحيان حالة واقعية، كأن تحل بمنطقة كارثة طبيعية، كالفيضان أو الزلزال، ينجر عنها اتخاذ عديد القرارات من أجل مجابهة الوضع، وتكون صالحة لهذا الظرف فقط وبتالي فإن زوال الظرف يؤدي إلى زوال القرار المتخذ بعنوان هذه الحالة أو الظرف.[1]

وقد يبنى القرار الإداري على أسباب قانونية، كقرار تسليم رخصة إقامة لشخص أجنبي بناء على عقد عمل محدد المدة بينه وبين هيئة وطنية، فالقرار الإداري الذي يمنح رخصة الإقامة بني على حالة قانونية هي وجود علاقة عمل، وعليه فإن انتهاء مدة عقد العمل سيؤدي بالضرورة إلى نهاية القرار الإداري الذي يمنح الترخيص بالإقامة.

سادسا: نهاية القرار الإداري بتحقق الشرط الفاسخ

قد تعلق جهة الإدارة سريان قرار إداري ما على شرط فاسخ، فإذا ما تحقق هذا الشرط الفاسخ ينتهي القرار الإداري، فالشرط الفاسخ بصفة عامة هو ذلك الشرط الذي يؤدي تحققه إلى زوال هذا القرار، ومنه فإذا كان القرار الإداري المعلق على شرط فاسخ يرتب آثاره القانونية كاملة، إلا أن ذلك مرهون بعدم تحقق الشرط، فإذا تحقق الشرط فان ذلك يؤدي إلى زوال هذا القرار وانقضائه[2].

ومن الشروط الفاسخة أن تمنح الإدارة ترخيص وتعلق استمرار نفاذه على بقاء حالة واقعية أو قانونية معينة فإذا زالت تلك الحالة انقضى اثر القرار[3].

---

[1]– عمار بوضياف، مرجع سابق، ص227.

[2]– سليمان خروبي، انقضاء القرار الإداري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، الجزائر، 2019/2018، ص 55.

[3]– عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الأسس العامة للقرارات الإدارية، معوقات وعيوب القرار الإداري، نفاذ وتنفيذ القرار الإداري وانقضاؤه، ب ط، دار الكتب والوثائق القومية، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 2012، ص241.

الفرع الثاني: النهاية الإدارية للقرارات الإدارية

ينتهي القرار الإداري نهاية إدارية أي بإرادة الإدارة، ووسيلة الإدارة في هذا الصدد واحدة من اثنين بحيث يمكن أن تشمل آلية الإلغاء أو السحب الإداري، فتلجأ الإدارة إلى هاتين الوسيلتين إذا شاب القرار الإداري أحد عيوب عدم المشروعية أو إذا أخطأت في التقدير ، فتنتهي بذالك أثار القرار بالنسبة للمستقبل فقط في حالة الإلغاء أو بالنسبة للماضي والمستقبل معا في حالة السحب.

أولا: الإلغاء الإداري كآلية لنهاية القرار الإداري

يقصد بالإلغاء الإداري انقضاء الآثار القانونية للقرار بالنسبة للمستقبل دون الماضي، وذلك اعتبارا من يوم قيام الإدارة بإصدار القرار[1]، سواء من طرف السلطة المختصة بإصداره، أو السلطة التي تعلوها.

أما الأستاذ " أحمد محيو" فقد عرفه على أنه " إبطال عمل إداري بالنسبة للمستقبل، سواء من قبل صانع العمل أو من قبل رئيسه التسلسلي، ويضع الإلغاء حدا للعمل و لأثاره بالنسبة للمستقبل فقط[2].

عرف الدكتور "عمار بوضياف" الإلغاء الإداري على أنه حق الإدارة الولائية أو الرئاسية في إعدام قرارها الإداري بالنسبة للمستقبل فقط بحيث تضل أثاره بالنسبة لمرحلة التنفيذ وقبل الإلغاء سليمة فلا يشملها الإلغاء[3].

إن إلغاء الإدارة لقراراتها الإدارية يختلف باختلاف مدى مشروعية أو عدم مشروعية القرار المراد إلغائه، مع مراعاة طبيعته ونوعه وما إذا كان تنظيميا أم فرديا.

[1]– محمد عبد الحميد أبو زيد، المرجع في القانون الإداري، ط 2، دار الفكر الجامعي، مصر، 2008، ص390.

[2]– أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ط 4، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006، ص339.

[3]– عمار بوضياف، مرجع سابق، ص248.

أ – الإلغاء الإداري للقرار الإداري المشروع

يختلف سبب إلغاء القرار الإداري المشروع باختلاف نوع القرار المراد إلغائه إن كان قرارا تنظيميا أم قرار فرديا[1].

1- الإلغاء الإداري بالنسبة للقرار الإداري التنظيمي المشروع

يمكن للإدارة أن تلغي القرار الإداري التنظيمي في أي وقت، استنادا لمتطلبات ومستجدات التسيير الإداري للمرافق العامة (مبدأ التكيف) من ناحية، و وجود الأفراد المخاطبين في مركز قانوني عام لا يولد لهم أي حق مكتسب، نظرا لكونهم في علاقة تنظيمية من ناحية أخرى[2].

ولما كان هذا القرار لا ينشئ حقوقا مكتسبة وبالتالي يمكن للإدارة أن تعدله أو تلغيه في إطار عمل قانوني تحقيقا للمصلحة العامة، إلا أن ذلك يتطلب مراعاة بعض الشروط والتي تتمثل أساسا في:

- أن تتم عملية إلغاء القرار التنظيمي بموجب نص قانوني يعادلها مرتبة أو تعلوها مرتبة وأن يتم تغيرها بقواعد عامة.
- عدم المساس بالحقوق المكتسبة التي أنشأها القرار الفردي الناجمة عن القرار التنظيمي[3].

2- الإلغاء الإداري بالنسبة للقرار الإداري الفردي المشروع

إن إلغاء الإدارة للقرار الفردي يقتضي التمييز بين ما إذا كان ذلك القرار منشئ للحقوق أو غير منشئ للحقوق[4].

---

[1]– ليندة دباخ، المرجع السابق، ص 26.

[2]– محمد الصغير بعلي، القرارات والعقود الإدارية، مرجع سابق، ص165.

[3]– فضيل كوسة، القرار الإداري في ضوء قضاء مجلس الدولة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2013، ص247-248.

[4]– نوال معزوزي، مرجع سابق، ص 399.

2-1- الإلغاء الإداري للقرار الإداري الفردي المشروع المنشئ للحقوق

استقر الفقه والقضاء المقارن، أن الإدارة العامة لا يمكنها إلغاء القرارات الفردية السليمة متى رتبت حقوقا مكتسبة تحقيقا لمبدأ الجمود والحصانة،[1]ومع ذلك يمكن للإدارة أيضا أن تنهي القرارات الفردية عن طريق ما يعرف بالقرار المضاد، وفي هذا الشأن عرف الأستاذ محمد سليمان الطماوي القرار المضاد على أنه "إحلال قرار إداري محل قرار أول بحيث يكون من شأن القرار الثاني إلغاء القرار الأول كليا أو جزئيا وهو الإلغاء الضمني"[2]، ومن الاجتهادات القضائية الصادرة عن مجلس الدولة في قراره رقم056947 المؤرخ في 2010/10/28 بخصوص القرارات الفردية المنشئة للحقوق أنه استقر على المبدأ التالي "متى كانت صحة مقرر إلغاء المقرر الإداري المنشئ للحقوق تتوقف على إصداره خلال أربعة أشهر المفتوح للطعن القضائي ضده وتأسيسه على أسباب جدية فإن المقرر المتضمن إلغاء مقرر إعانة الدولة لفائدة مواطن والصادر بعد مرور مهلة الطعن القضائي المحددة قانونا ودون أي تسبيب يمس بالحقوق المكتسبة ولذا يعد مشوب بعيب التعسف ومعرض للإبطال"[3].

2-2- الإلغاء الإداري للقرار الإداري الفردي المشروع غير المنشئ للحقوق

هناك عدة أصناف من القرارات الإدارية لا يمكن أن ترتب حقوقا مكتسبة وبالتالي جاز إلغائها في أي وقت تحقيقا لمقتضيات المصلحة العامة، ومن بين هذه القرارات على سبيل المثال، القرارات المؤقتة مثل قرار بانتداب موظف أو تسخيره، أو القرارات السلبية كأن تتراجع الإدارة على قرار أصدرته بالرفض بناءا على طلب مسبق إذا لم يترتب على إلغائه مساس بحق مكتسب.

---

[1]- محمد الصغير بعلي، القرارات والعقود الإدارية، مرجع سابق، ص 165.

[2]- محمد سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية -دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1984، ص626.

[3]- مجلس الدولة، الغرفة الثالثة، قرار رقم 056947 المؤرخ في 2010/10/28، مجلة مجلس الدولة، العدد10، 2012، ص105.

ب – الإلغاء الإداري للقرار الإداري غير المشروع

تتمتع الإدارة بسلطة إلغاء القرار الإداري المعيب، سواء كان فرديا أو تنظيميا، غير أن سلطة الإدارة في إجراء هذا الإلغاء للقرار المعيب غير مطلقة، إذ لا تستطيع أن تلغي قرار غير مشروع في أي وقت تشاء لأنها مقيدة في ذلك بمواعيد الطعن القضائي أما جهة القضاء الإداري، فإذا انقضى ميعاد الطعن القضائي فإن القرار غير المشروع يتحصن ضد الإلغاء[1].

ثانيا: السحب الإداري كآلية لنهاية القرار الإداري

عرف الفقيه "أندري ديلوبادير""André Delaubadaire" السحب على أنه: "محو القرارات الفردية المعيبة بأثر رجعي عن طريق مصدرها"[2].

وعرّفه الفقيه "محمد سليمان الطماوي" على أنه: "إلغاء بأثر رجعي"[3]، ويؤكد الأستاذ "محمد الصغير بعلي" أن السحب الإداري هو: "إعدام للقرار الإداري وقلع جذوره حيث يزول ويمحو جميع الآثار التي كانت قد ترتبت على تنفيذ القرار الإداري المسحوب في الماضي، كما يقضي على أثاره في المستقبل ومن ثم فهو يتمتع خلافا للإلغاء بأثر رجعي استثناءا عن مبدأ عدم الرجعية"[4].

باستقراء التعاريف السابقة، يتبين أن سحب القرار الإداري ليس محل خلاف بين الفقهاء، بل هو محل إجماع وإن اختلفت الألفاظ فالعبرة بالمعاني لا بالألفاظ والمباني[5].

أ – السحب الإداري بالنسبة للقرار الإداري المشروع

نكون أمام قرار مشروع، متى صدر عن جهة مختصة بإصداره وبالكيفيات والإجراءات التي حددها القانون أو التنظيم، ولم يتضمن مخالفة لتشريع أو تنظيم قائم، مما

[1]– ليندة دباخ، المرجع السابق، ص 29.

[2]– نوال معزوزي، مرجع سابق، ص 385.

[3]– محمد سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، مرجع سابق، ص 268.

[4]– محمد الصغير بعلي، القرارات والعقود الإدارية، المرجع السابق، ص173

[5]– نوال معزوزي، المرجع السابق، ص 386.

يضفي عليه المشروعية التامة، والأصل أن الإدارة لا يمكنها سحب قراراها المشروع لعدة أسباب هي:

– لأن دولة القانون تقتضي أن تلتزم فيها الإدارة حدود القانون، ومن ثم لا يجوز لها إصدار قرار مشروع في زمن ما، ثم تبادر في زمن لاحق إلى سحبه وإعدام آثاره بدون سبب وجيه.

– إن القرار الساحب سيكون رجعيا، من حيث إعدامه لأثار القرار المسحوب من تاريخ صدور هذا القرار، والقاعدة أن القرارات الإدارية ترتب آثارها من تاريخ صدورها.

– إن السحب هو وسيلة من وسائل إنهاء القرارات الإدارية، وتقررت لتصحيح ما اكتنف القرار من عيوب متعلقة بالمشروعية.

– إن سحب القرارات المشروعة ينجم عنه زعزعة الثقة بين الإدارة والمواطن[1].

ب– السحب الإداري بالنسبة للقرارات الإدارية غير المشروعة

كأصل عام تملك الإدارة ضمن ضوابط محددة حق سحب قراراتها غير المشروعة، والتأصيل القانوني والفقهي في ذلك هو أن الإدارة تسير من طرف أشخاص، وهؤلاء الأشخاص قد يخطئون في تقدير الواقعة وفي تطبيق القانون، ولأجل هذا وجب الاعتراف للإدارة في حقها في سحب قراراتها غير المشروعة من أجل تصحيح الأوضاع، وإرجاع الحالة إلى ما كانت عليه سابقا[2].

والقرار غير المشروع هو ذلك القرار المشوب بأحد عيوب المشروعية بمخالفته الاختصاص، الشكل، السبب، القانون أو بانحرافه عن السلطة[3].

وعملية سحب القرار الإداري غير المشروع تقتضي التفريق بين القرار المنشئ للحقوق

[1]– نفس المرجع، ص 386، 387.

[2]– ليندة دباخ، مرجع سابق، ص 10.

[3]– نوال معزوزي، المرجع السابق، ص 399.

والقرار غير المنشئ للحقوق[1].

1- سحب القرار الإداري غير المشروع المنشئ للحقوق

تملك الإدارة حق سحب القرار الإداري غير المشروع، دون اكتراث بما قد يترتب عن ذلك المساس بالحقوق المكتسبة التي ولدها القرار المسحوب، وذلك للمبررات التالية:

- **المبرر الأول:** الأصل أن العمل الباطل لا يرتب أثرا، لأن الآثار القانونية تكون نتائج لمقدمات صحيحة، ومن ثم فإن القرارات غير المشروعة ليس من شانها أن تنشئ حقوق للأفراد وبالتالي يحق للإدارة أن تسحبها.

- **المبرر الثاني:** السحب بالنسبة إلى القرار الإداري غير المشروع، هو جزاء لعدم مشرعيته[2].

وقد استقر القضاء الإداري وغالبية الفقه، على تقييد سلطة الإدارة في سحب قراراتها الإدارية بميعاد الطعن القضائي، بحيث لا يجوز ممارسة هذه السلطة إلا خلال المدة المقررة لرفع دعوى الإلغاء، وترجع الحكمة من تقييد ممارسة هذه السلطة بميعاد الطعن القضائي لاعتبارين هما:

- **الاعتبار الأول:** تحقيق الاستقرار القانوني للقرار الإداري بصورة تنأى به عن كل تغيير.

- **الاعتبار الثاني:** مراعاة الاتساق بين ميعاد الطعن القضائي وميعاد السحب الإداري، بهدف استقرار المعاملات، ويترتب على هذا الاعتبار أن بدأ سريان ميعاد السحب مماثل لبدء ميعاد الطعن أمام القضاء. وميعاد الطعن القضائي في القانون الجزائري محدد حاليا بأربعة أشهر.

ويتجلى ذلك من قراره الصادر بتاريخ 1988/02/10 الذي قضى: "من المبادئ المستقر عليها في القضاء الإداري أنه يجوز سحب القرار الإداري إذا كان قرارا غير قانوني،

[1]- ليندة دباخ، المرجع السابق، ص 8.

[2]- نوال معزوزي، المرجع السابق، ص 399.

وذلك قبل انقضاء أجل الطعن القضائي"[1].

إلا أنه يستثني من ذلك حالة القرارات المعدومة وكذا القرارات التي يتم إصدارها بناء على غش أو تدليس ممن صدرت لمصلحتهم، إذ لا يعتد فيها بتلك الآجال ويسقط العمل بها، ولا يتحصن بعد مرور مدة الأربعة أشهر[2].

الفرع الثالث:النهاية القضائية للقرار الإداري محل الخصومة الإدارية

ينتهي القرار الإداري محل الخصومة الإدارية بموجب عمل قضائي (حكم أو قرار قضائي)، بناءا على دعوى إلغاء ترفع من ذي الصفة و المصلحة، أمام القضاء الإداري المختص، أين يلجا إليها صاحب الشأن في حالة ما إذا لم تقم الإدارة بسحب قرارها غير المشروع أو إلغائه، بحيث له حق اللجوء إلى القضاء من أجل إلغاء القرار غير المشروع[3]، لكن يختلف الطعن بالإلغاء باختلاف الجهة القضائية الإدارية إن كانت محكمة إدارية أو مجلس الدولة، واستنادا لنص المادة 09 من القانون العضوي 98-01 المعدل والمتمم[4]، والتي تقابلها المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، فإن الطعن بالإلغاء يكون أمام مجلس الدولة، إذا كان القرار صادر عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية، وبالرجوع إلى نص المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية السالف الذكر، فإن الطعن بالإلغاء يكون أمام المحكمة الإدارية إذا كان القرار صادر عن الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية، البلدية والمصالح الإدارية الأخرى للبلدية و المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية.

---

[1]- نفس المرجع، ص 404.

[2]- إسماعيل قريمس، مرجع سابق، ص80.

[3]- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، ط 1، المركز القومي للإصدارات القانونية، الإسكندرية، 2008، ص 333.

[4]- المادة 09 من القانون العضوي 98-01 المعدل والمتمم، مصدر سابق.

خلاصة الفصل

بعد استعراضنا للإطار العام للقرار الإداري محل الخصومة الإدارية، من خلال تبيان مفهومه الذي شمل تحديد أهم التعاريف القضائية والفقهية، في غياب وجود تعريف تشريعي له، يمكننا القول أن القرار الإداري محل الخصومة الإدارية هو عمل قانوني انفرادي يصدر عن إحدى السلطات الإدارية ويحدث آثارا قانونية وهو ذو طابع تنفيذي، وبناءا على هذا التعريف تم ذكر أهم الخصائص التي يشتمل عليها القرار الإداري والتي جعلت منه مظهرا من مظاهر امتيازات السلطة العامة.

كما تم ذكر أهم أصناف القرار الإداري التي لها أثر بالغ في التطبيق العملي، كما استدعى الأمر ضرورة تمييز القرار الإداري عن غيره من الأعمال المشابهة له بتمييزه عن العمل التشريعي والعمل القضائي، فالأصل أن يصدر القرار الإداري عن سلطة إدارية، إلا أن هذا الأصل ليس مطلقا، إذ توجد قرارات صادرة عن هيئات غير إدارية ومع ذلك تعتبر قرارات إدارية، وفي المقابل نجد بعض القرارات الإدارية مستوفية الأركان وصادرة عن السلطة الإدارية إلا أنها لا تخضع لرقابة القاضي الإداري وهي ما تعرف بأعمال السيادة.

كما قمنا بتحديد النظام القانوني للقرار الإداري محل الخصومة الإدارية، بداية من تحديد نطاق سريان القرار الإداري، وذلك منذ لحظة نفاذه سواء في مواجهة الإدارة أوفي مواجهة الأفراد، وصولا إلى مرحلة تنفيذه، إما تنفيذا اختياريا وهو الأصل، وإما عن طريق تدخل الإدارة، وإن لزم الأمر عن طريق القضاء، كما تم الإشارة إلى إمكانية وقف تنفيذ القرار الإداري محل الخصومة الإدارية كإجراء استثنائي على مبدأ الأثر غير الموقف للطعن في القرار الإداري وفق شروط معينة.

الفصل الثاني:

الرقابة القضائية

على القرار الإداري

محل الخصومة

الإدارية

يقول الأستاذ الدكتور عبد الرزاق السنهوري: "أن من كان مظلوما وكان خصمه قويا كالإدارة، فلابد من ملاذ يلوذ ويتقدم إليه بشكواه، ولا شيء أكرم للإدارة وأحفظ لمكانتها من أن تنزل مع خصمها إلى ساحة القضاء تنصفه أو تنتصف منه وذلك أدنى إلى الحق وأبقى للهيبة والاحترام"[1] .

ولما كانت الإدارة في اتصال مستمر مع الأفراد، فقد يؤدي ذلك إلى أخطاء، وقد تؤدي تلك الأخطاء إلى الإضرار بهم، وأن من مقتضيات العدالة ومقوماتها أن تخضع الإدارة لحكم القانون، وأن تكون كلمة القانون هي العليا، ولا بد لذلك من تنظيم رقابة قضائية على أعمال الإدارة عموما وعلى قراراتها الإدارية خاصة، وهو ما يضمن سيادة حكم القانون.

وعليه يتعين علينا في هذا الفصل التطرق إلى الرقابة القضائية على القرار الإداري محل الخصومة الإدارية، وذلك من خلال محاولة تحديد مفهوم دعوى الإلغاء كوسيلة للرقابة القضائية على القرار الإداري محل الخصومة الإدارية (المبحث الأول)، ثم التطرق إلى أوجه الرقابة القضائية على القرار الإداري محل الخصومة لإدارية (المبحث الثاني).

[1]– الطاهر قاسي، مرجع سابق، ص 7.

المبحث الأول: الإطار العام لدعوى إلغاء القرار الإداري محل الخصومة الإدارية

تمثل دعوى الإلغاء جوهر الرقابة القضائية على القرار الإداري محل الخصومة الإدارية، وبواسطتها يراقب القاضي مدى مشروعية القرار الإداري محل الخصومة الإدارية[1]، وللإلمام بمختلف جوانبها سوف نتطرق إلى مفهوم دعوى إلغاء القرار الإداري محل الخصومة الإدارية وتمييزها عن باقي الدعاوى القضائية الإدارية الأخرى (المطلب الأول)، ثم نتناول الآثار المترتبة عن الحكم بإلغاء القرار الإداري محل الخصومة الإدارية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: مفهوم دعوى إلغاء القرار الإداري محل الخصومة الإدارية وتمييزها عن باقي الدعاوى القضائية الإدارية الأخرى

في هذا المطلب سنتطرق إلى تعريف دعوى إلغاء القرار الإداري محل الخصوم الإدارية (الفرع الأول)، ثم تبيان خصائصها وشروطها الشكلية (الفرع الثاني)، ثم نتناول تمييز دعوى إلغاء القرار الإداري محل الخصومة الإدارية عن غيرها من الدعاوى القضائية الإدارية الأخرى (الفرع الثالث).

الفرع الأول: تعريف دعوى إلغاء القرار الإداري محل الخصومة الإدارية

لتحديد وإعطاء تعريف لدعوى إلغاء القرار الإداري محل الخصومة الإدارية، سنتطرق في هذا الفرع إلى مختلف التعاريف التي تناولتها بداية من التعريف التشريعي ثم القضائي والفقهي وذلك ضمن النقاط التالية:

أولا : التعريف التشريعي لدعوى إلغاء القرار الإداري محل الخصومة الإدارية

رغم الأهمية التي تحتلها دعوى إلغاء القرار الإداري محل الخصومة الإدارية إلا أن المشرع الجزائري لم يضع لها تعريفا تاركا المجال لاجتهادات الفقه و القضاء، لكنه أشار

[1]– فاطمة شدري معمر و روزة مسوسي، دعوى الإلغاء في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون، تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أكلي محند أولحاج، البويرة، الجزائر، 2018/2017، ص02.

إليها في بعض نصوصه القانونية[1] وذلك على النحو التالي:

أ- الأساس الدستوري لدعوى إلغاء القرار الإداري محل الخصومة الإدارية

خصص المؤسس الدستوري مكانة معتبرة لدعوى إلغاء القرار الإداري محل الخصومة الإدارية عن طريق تكريس مبدأ الرقابة القضائية على القرارات الإدارية، حيث جاء في نص المادة 168 من التعديل الدستوري لسنة 2020 بنصها: "ينظر القضاء في الطعون في قرارات السلطات الإدارية"[2].

ب- الأساس التشريعي لدعوى إلغاء القرار الإداري محل الخصومة الإدارية

لم يقم المشرع الجزائري بإعطاء تعريف لدعوى إلغاء القرار الإداري محل الخصومة الإدارية، وإنما إكتفى بالإشارة إليها بموجب بعض المواد، منها المادة 09 من القانون العضوي رقم 98-01 المعدل والمتمم بنصها " يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة بالفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الإدارية..."[3].

كذلك في المادة 1/801 من قانون الإجراءات الإدارية والمدنية التي جاء فيها: "تختص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في:

1- دعاوى إلغاء القرارات الإدارية...".

وتنص المادة 901 /1 من نفس القانون على: " يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة، بالفصل في دعاوى الإلغاء و التفسير وتقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية...".

ثانيا: التعريف القضائي لدعوى إلغاء القرار الإداري محل الخصومة الإدارية

بالرجوع إلى قرارات مجلس الدولة الفرنسي نجده لم يعرف دعوى إلغاء القرار الإداري محل الخصومة الإدارية مباشرة، بل اكتفى بالإشارة إليها بطريقة ضمنية فقط، على النحو

---

[1]- وفاء بوالشعور، سلطات القاضي الإداري في دعوى الإلغاء في الجزائر، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير، شعبة القانون الإداري، قسم القانون العام، كلية الحقوق، جامعة باجي مختار، عنابة، الجزائر، 2011/2010، ص 10.

[2]- المادة 168، من التعديل الدستوري لسنة 2020، المصدر السابق.

[3] - المادة 09 من القانون العضوي 98-01 المعدل والمتمم، المصدر السابق.

التالي ".... وأن طعنه يتناول على هذا الوجه شرعية قرار جهة إدارية، وأنه نتيجة لذلك يكون الطعن في القرار محل النظر بطريقة تجاوز السلطة مقبول"[1].

ونفس الشيء بالنسبة للقضاء الإداري الجزائري سواء في ظل تطبيق أحكام قانون الإجراءات المدنية الملغى أو في ظل قانون الإجراءات المدنية والإدارية الحالي، نجده هو الأخر لم يقدم تعريفا دقيقا لدعوى إلغاء القرار الإداري محل الخصومة الإدارية، حيث اتسمت قراراته في معظمها بالاختصار والاقتضاب[2].

ثالثا: التعريف الفقهي لدعوى إلغاء القرارات الإدارية محل الخصومة الإدارية

قدم فقهاء القانون الإداري عدة تعاريف لدعوى إلغاء القرار الإداري محل الخصومة الإدارية، نذكر منها:

يعرف الفقيه الفرنسي " **أندري ديلوبادير** A.Delaubadaire " دعوى الإلغاء بأنها: " طعن قضائي يرمي إلى إبطال قرار إداري غير مشروع من طرف القاضي الإداري"[3].

أما الفقيه "شارل ديباش""C.Debbasch" فيعرف دعوى الإلغاء بأنها: " الطعن الذي يطلب بمقتضاه المدعي من القضاء إبطال قرار إداري لعدم المشروعية "[4].

الدكتور"محمد سليمان الطماوي" عرفها بأنها" الدعوى التي يرفعها أحد الأفراد إلى القضاء الإداري يطلب إعدام قرار إداري مخالف للقانون"[5].

في حين عرفها الأستاذ "عمار بوضياف" على أنها" دعوى قضائية ترفع أمام الجهة القضائية المختصة بغرض إلغاء قرار إداري غير مشروع طبقا لإجراءات خاصة و محددة

---

[1]– محمد صغير بعلي، القضاء الإداري – دعوى الإلغاء– دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2012، ص30.

[2]– نفس المرجع، ص 33–34.

[3]– عبد الرحمان بن جيلالي، مفهوم دعوى وتمييزها عن الدعاوى الإدارية الأخرى، مجلة مفاهيم للدراسات الفلسفية والإنسانية المعمقة، جامعة زيان عاشور، الجلفة، العدد 7، مارس 2020، ص284.

[4]– عمار بوضياف، الوسيط في قضاء الإلغاء دراسة مقارنة، ط1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2011، ص60.

[5]– محمد سلميان الطماوي، الوجيز في القضاء الإداري، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، مصر، 1985 ،ص151.

قانونا".[1]

من جهته الأستاذ "أحمد محيو" عرفها بأنها: " الدعوى التي يطلب فيها من القاضي إلغاء قرار غير مشروع للإدارة".[2]

يمكننا اعتماد تعريف دعوى إلغاء القرار الإداري محل الخصومة الإدارية بأنها "هي دعوى قضائية عينية موضوعية تخاصم القرار الإداري، وترفع من قبل شخص له صفة ومصلحة أمام الجهة القضائية الإدارية المختصة، بهدف إصدار الأحكام الآتية :

- إلزام السلطة الإدارية بإلغاء القرار الإداري غير مشروع.
- إلزام السلطة الإدارية بإلغاء القرار الإداري غير مشروع، مع إلزامها بالتعويض.
- إلزام السلطة الإدارية بإلغاء القرار الإداري غير مشروع، مع الغرامة التهديدية، على كل يوم تأخير لتنفيذ محتوى الحكم القضائي.
- إلزام السلطة الإدارية بإلغاء القرار الإداري غير المشروع، مع قيامها بعمل معين، كإعادة إدماج الموظف إلى منصب عمله"[3].

الفرع الثاني: خصائص دعوى إلغاء القرار الإداري محل الخصومة الإدارية والشروط الشكلية لمباشرتها

تتميز دعوى إلغاء القرار الإداري محل الخصومة الإدارية بمجموعة من الخصائص تجعلها دعوى قائمة بذاتها خلافا للدعاوى القضائية الإدارية الأخرى، كما تتوافر على مجموعة من الشروط الشكلية التي يجب مراعاتها قبل رفع الدعوى.

أولا: خصائص دعوى إلغاء القرار الإداري محل الخصومة الإدارية

تتميز دعوى إلغاء القرار الإداري محل الخصومة الإدارية بمجموعة من الخصائص تميزها عن بقية الدعاوى الإدارية الأخرى، والتي نوجزها كالآتي:

---

[1]– عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، دراسة تشريعية و قضائية و فقهية، ط 1، جسور للنشر و التوزيع، الجزائر، 2009، ص48.

[2]– أحمد محيو، المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص151 .

[3]– بلال بلغالم، مرجع سابق، ص126.

أ- دعوى إلغاء القرار الإداري محل الخصومة الإدارية هي دعوى قضائية

تعتبر دعوى إلغاء القرار الإداري محل الخصومة الإدارية دعوى قضائية بامتياز، ترفع أمام الجهات القضائية المختصة، استنادا لأحكام المادتين 801 و901 من قانون الإجراءات المدنية الإدارية، وفق شروط وإجراءات قانونية، وبذلك فهي تختلف عن التظلم الإداري الذي يرفع أمام الجهة الإدارية مصدرة القرار، وترجع طبيعتها القضائية لكون موضوع دعوى الإلغاء هو مخاصمة القرار الإداري المطعون فيه لكون الإجراءات المتبعة بشأنها هي إجراءات قضائية ذات خصائص مميزة، وكذا من حيث حجية الحكم القضائي المترتب عنها[1].

ب- دعوى إلغاء القرار الإداري محل الخصومة الإدارية هي دعوى مشروعية

تنتمي دعوى إلغاء القرار الإداري محل الخصومة الإدارية إلى قضاء المشروعية، لأنها تنصب على مخاصمة القرار الإدارى من حيث مشروعيته، فلا يمكن إلغاء القرار الإداري إلا عند مخالفته لمبدأ المشروعية، فإذا ثبت للقاضي مشروعية القرار الإداري المطعون فيه يحكم برفض الدعوى[2].

ج- دعوى إلغاء القرار الإداري محل الخصومة الإدارية دعوى موضوعية وعينية

تقوم دعوى الإلغاء على مخاصمة القرار الإداري في حد ذاته سواء كان القرار فرديا أو تنظيميا، فهي لا تخاصم السلطات الإدارية مصدرة القرار، وهذا على خلاف دعاوى القضاء الكامل،[3] كما أنه يتم تحريكها على أساس مركز قانوني عام وبذلك فهي تحقق المصلحة العامة عن طريق إلغاء قرارات السلطات الإدارية غير المشروعة، ذلك أن غاية دعوى إلغاء القرار الإداري محل الخصومة الإدارية هي حماية مبدأ المشروعية، ويترتب على ذلك أنه لا يجوز الاتفاق مسبقا على عدم تحريكها أو الاتفاق على التنازل عنها بعد رفعها،

[1]- عبد الرحمان بن جيلالي، مرجع سابق، ص287.

[2]- جازية صاش، نظام مجلس الدولة في القضاء الجزائري، أطروحة دكتوراه دولة في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2008/2007، ص282 .

[3]- بلال بلغالم، مرجع سابق، ص127.

كما أنها لا تقبل إذا انصبت على عقد إداري باستثناء القرارات الإدارية المنفصلة الصادرة في مرحلة إبرام العقد الإداري، ويتمتع الحكم الصادر في دعوى الإلغاء بحجية عامة ومطلقة بالنسبة للغير، وبهذا تكون نتيجة حتمية مترتبة عن كون دعوى إلغاء القرار الإداري محل الخصومة الإدارية دعوى موضوعية وعينية[1].

د- دعوى إلغاء القرار الإداري محل الخصومة الإدارية دعوى تحكمها إجراءات خاصة

بحكم أن دعوى الإلغاء دعوى متميزة من حيث الموضوع عن باقي الدعاوى القضائية الإدارية، وكذا من حيث سلطات القاضي الإداري ومتميزة أيضا من حيث أثارها بات من الضروري إخضاعها لإجراءات خاصة تحكمها و من أهم الإجراءات القضائية الخاصة لدعوى إلغاء القرار الإداري محل الخصومة الإدارية، الكتابة، السرية، الحضورية، الطابع التحقيقي[2].

هـ- دعوى إلغاء القرار الإداري محل الخصومة الإدارية دعوى أصلية

بمعنى أنه لا يمكن إلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة إلاّ بواسطة دعوى الإلغاء، فلا يمكن لكل من دعاوى التفسير وفحص المشروعية أو دعاوى القضاء الكامل أن تلغي قرار إداري غير مشروع إلغاءا قضائيا، فمن أراد إلغاء قرار إداري عليه أن يلجأ إلى دعوى الإلغاء[3].

ثانيا : الشروط الشكلية لقبول دعوى إلغاء القرار الإداري محل الخصومة الإدارية

حتى تحرك دعوى الإلغاء لا بد من تحقق الشروط الشكلية المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية وإلا رفضت الدعوى شكلا دون التعرض لموضوعها، ولقد سماها القضاء الفرنسي بالشروط الجوهرية، وهو ما سار عليه المشرع الجزائري معتبرا إياها شروطا خاصة يترتب على مخالفتها البطلان وهذا على غرار الشروط العامة المتعلقة

---

[1]- عقيلة عاشور، مرجع سابق، ص70.

[2]- محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري- دعوى الإلغاء، مرجع سابق، ص33 .

[3]- عمار عوابدي، عملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في النظام الجزائري، ج1، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1984، ص 10.

بالصفة والمصلحة، وتتمثل هذه الشروط الخاصة في ضرورة إرفاق القرار الإداري محل الخصومة الإدارية مع العريضة الافتتاحية لدعوى الإلغاء[1]، واحترام الآجال عند رفع الدعوى.

أ- شرط وجود القرار الإداري محل الخصومة الإدارية

يعد هذا الشرط من أهم الشروط الواجب توافرها في دعوى الإلغاء وهذا ما أكدته المادة 819 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية بنصها " يجب أن يرفق مع العريضة الرامية إلى إلغاء .... تحت طائلة عدم القبول ، القرار الإداري المطعون فيه.....".

لكن على فرض كان القرار الإداري المطعون فيه بدعوى الإلغاء يتعلق بقرار سلبي للإدارة[2]، ففي هذه الحالة، فإن القضاء لا يلزم المدعي بتقديم نسخة من القرار المطعون فيه، وهو ما سبق وأكده مجلس الدولة في قراره رقم 024638، المؤرخ في 2006/06/28 "... وكذلك ليس كل دعوى أمام القضاء الإداري تستوجب وجود قرار إداري، فكثير من الدعاوى يصعب على المدعين الحصول على القرارات الإدارية ما دامت تلك القرارات من إنشاء الإدارة المدعى عليها، وبالتالي لا يمكن إلزام المدعي بتقديم مستند لم يتمكن منه ولم تسلمه إياه الإدارة التي أصدرته ولذا استقر قضاء مجلس الدولة على عدم إلزام المدعين الطاعنين بأن يرفقوا القرار المطعون فيه بعريضة افتتاح الدعوى إذا لم يبلغوا به"[3].

وكانت الغرفة الإدارية للمحكمة العليا سباقة إلى تكريس هذا الاتجاه القاضي بعدم إلزام المدعي إرفاق القرار الإداري محل الخصومة عند رفع دعوى الإلغاء في حال تعذر عليه ذلك حيث جاء في قرارها رقم 117973 المؤرخ في 1994/07/24 "حيث أن قضاة الدرجة الأولى المقتنعين باستحالة تقديم المقرر المطعون فيه من طرف الطاعن لعدم تبليغه

---

[1]- المادة 819 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المصدر السابق.

[2]- عرف الفقه القرار الإداري السلبي "بأنه رفض الإدارة أو امتناعها عن اتخاذ تصرف، كان من الواجب عليها اتخاذه، وفقا للقوانين و اللوائح، أو سكوتها على الرد عن التظلم المقدم إليها، وذلك كله خلال مدة معينة يحددها القانون"، أنظر عبد القادر غيتاوي، القرار الإداري السلبي- دراسة مقارنة- مجلة القانون والمجتمع، المجلد01، العدد02، الجزائر، 2013، ص39.

[3]- مجلس الدولة، الغرفة الرابعة، قرار رقم 024638، بتاريخ 2006/06/28، مجلة مجلس الدولة، العدد8، لسنة 2006، ص221.

له، مخولون بإجبار الإدارة مصدرة القرار على تقديم نسخة منه، وكذا باستخلاص النتائج الواجبة عند الاقتضاء وكثيرا ما يتعذر على المتقاضي تقديم هذا القرار بسبب تعسف الإدارة وعدم تمكينه من الحصول على نسخة منه"[1].

ولقد ساير المشرع الجزائري موقف مجلس الدولة والغرفة الإدارية للمحكمة العليا سابقا، فيما استقرا عليه حول عدم إرفاق العريضة بنسخة من القرار الإداري المطعون فيه، بأنه لا يعد سببا من أسباب رفض الدعوى القضائية، وهو ما نصت عليه المادة 2/819، بحيث أنه يمكن للقاضي الإداري توجيه أمر للإدارة المدعى عليها بإلزامها بتقديمه في أول جلسة.

نستنتج من أحكام المادة 819 السالفة الذكر، أن المدعي ملزم بتقديم نسخة من القرار الإداري محل الخصومة الإدارية مع العريضة المودعة أمام جهات القضاء الإداري، ويسقط هذا الشرط إذا ثبت امتناع الإدارة عن تمكين المدعي من الحصول عليه.

ب- شرط ميعاد الطعن القضائي

إن دعوى إلغاء القرار الإداري مقيدة بنطاق زمني ضيق حرصا على استقرار الأوضاع الإدارية ومن ثم فإنه يشترط لقبولها أن ترفع أمام القضاء الإداري خلال مدة معينة تحت طائلة رفضها شكلا[2]، وهذا ما نصت عليه المادة 829 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على: "يحدد أجل الطعن أمام المحكمة الإدارية بأربعة أشهر ، يسري من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإداري الفردي، أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي أو التنظيمي"، كما يمكن تطبيق المواد: 830، 404، 405، 831، 832، 907 من القانون رقم 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية المذكور أعلاه في حساب مدة ميعاد الطعن القضائي وذلك في حالات محددة منصوص عليها قانونا.

[1]- المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، قرار رقم117973 بتاريخ 1994/07/24، مجلة مجلس الدولة، العدد1، لسنة 2002، ص73.

[2]- محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري، دعوى الإلغاء، مرجع سابق، ص128 .

ويعد شرط الميعاد من النظام العام، حيث يمكن للخصوم والقاضي إثارته في أي مرحلة كانت عليها الدعوى[1]، باستثناء حالة الاعتداء المادي المنصوص عليها في المادة 921 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، أو حالة القرار المنعدم.

الفرع الثالث: تمييز دعوى الإلغاء عن غيرها من الدعاوى القضائية الإدارية

قد يحدث بعض التداخل بين دعوى الإلغاء والدعاوى القضائية الإدارية المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدينة والإدارية، وتفاديا لذلك سوف نقوم بإبراز أهم الفوارق بين دعوى الإلغاء والدعاوى القضائية الأخرى المتمثلة في دعوى التفسير، دعوى تقدير المشروعية، دعوى القضاء الكامل ودعوى وقف التنفيذ.

أولا: التمييز بين دعوى إلغاء القرار الإداري محل الخصومة الإدارية ودعوى التفسير

إذا كانت دعوى الإلغاء تلتقي مع دعوى التفسير من حيث الجهة القضائية المختصة، إلا أن الدعويين يختلفان من حيث مجال الدعوى وموضوعها، ويختلفان كذلك من حيث سلطات القاضي وكذا من حيث طرق رفع الدعوى.

أ-من حيث المجال

يدخل في مجال دعوى التفسير كل الأعمال القانونية الصادرة عن السلطة الإدارية أي القرارات والعقود الإدارية[2]، بل قد يمتد لتفسير مواد قانونية[3]، كما يدخل في مجالها تفسير أحكام قضائية، بينما يدخل مجال دعوى الإلغاء القرارات الإدارية فقط.

ب-من حيث موضوع الدعوى

تهدف دعوى التفسير إلى إعطاء المعنى الحقيقي والمدلول الصحيح للعمل القانوني الصادر عن السلطة الإدارية وبيان مدى مطابقته للقانون، بينما تهدف دعوى الإلغاء إلى

---

[1]- عبد اللطيف رزايقية، الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، تخصص تنظيم إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الوادي، الجزائر، 2014/2013، ص 95.

[2]- سعيد بوعلي، مرجع سابق، ص145.

[3]- عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مرجع سابق، ص58.

إلغاء قرار إداري غير مشروع سواء بصفة كلية أو جزئية[1].

ج- من حيث سلطات القاضي

تتقيد وتتحدد سلطة القاضي الإداري في دعوى التفسير في إعطاء المعنى الصحيح والحقيقي للتصرف القانوني أو الحكم القضائي المطعون فيه بالغموض والإبهام[2]، ومنه لا يمكن للقاضي الإداري إلغاء قرار إداري حتى ولو تبين له أنه غير مشروع، كما لا يمكنه إذا تعلق الأمر بعقد إداري أن يغير أي مادة من مواده، وإذا تعلق الأمر بحكم قضائي فإنه لا يستطيع أن يعدله وإلا خالف حجية الشيء المقضي فيه[3].

بينما سلطة القاضي الإداري في دعوى الإلغاء أوسع نطاقا، بحكم أن الفصل في دعوى الإلغاء يمكن أن ينجم عنه إعدام القرار المطعون فيه وإنهاء أثاره و نتائجه[4]، إذا ثبت له عدم مشروعيته[5].

د- من حيث طرق رفع الدعوى

تختلف طرق تحريك دعوى التفسير عن طرق تحريك دعوى الإلغاء، فالأولى تكون إما بالطريق المباشر وتسمى دعوى التفسير المباشرة التي ترفع ضد القرارات الإدارية، العقود الإدارية والأحكام القضائية الإدارية[6]، وإما أن تكون عن طريق الإحالة وتسمى دعوى التفسير بعد الإحالة والتي تحرك بمناسبة النظر في دعوى مدنية أصلية، حيث يؤجل الفصل في هاته الأخيرة ويحكم تمهيديا بإحالة مسألة التفسير إلى جهة القضاء الإداري المختصة

---

[1]- سعيد بوعلي، مرجع سابق، ص80.

[2]- علي موصدق، أحكام الدعوى التفسيرية في نظام القضاء الإداري الجزائري، مجلة القانون والعلوم السياسية، المركز الجامعي صالحي أحمد النعامة ، الجزائر، العدد 4، جوان 2016، ص 655.

[3]- سعيد بوعلي، المرجع السابق، ص139.

[4]- الطاهر قاسي، مرجع سابق، ص13.

[5]- سامي الوافي، الوسيط في دعوى الإلغاء، دراسة تشريعية قضائية فقهية، ط1، المركز الديمقراطي العربي، برلين، ألمانيا، 2018، ص40.

[6]- سعيد بوعلي، المرجع السابق، ص137.

لتنظر في الأمر[1]، ولا تستأنف الدعوى الأصلية في هذه الحالة إلا بعد صدور حكم نهائي حائز لقوة الشيء المقضي فيه من جهة القضاء الإداري التي أحيل عليها النزاع[2]، أما الثانية انحصرت طريقة رفعها في الادعاء المباشر من جانب صاحب الصفة والمصلحة بهدف مخاصمة قرار إداري[3].

ثانيا: التمييز بين دعوى إلغاء القرار الإداري محل الخصومة الإدارية ودعوى تقدير المشروعية

إذا كانت دعوى الإلغاء و دعوى تقدير المشروعية كلاهما مرتبطتان بمبدأ المشروعية وكلاهما دعوى موضوعية، وترفعان أمام نفس الجهة القضائية عن طريق محام[4]، إلا أن كلا الدعويين يختلفان من حيث مجال الدعوى وموضوعها، وكذا من حيث سلطات القاضي.

أ- من حيث مجال الدعوى

خلافا لدعوى الإلغاء التي ينحصر مجالها على القرارات الإدارية فقط، فإن مجال دعوى تقدير المشروعية ترفع ضد القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية وتتسع إلى العقود الإدارية التي تبرمها[5].

ب-من حيث موضوع الدعوى

تهدف دعوى تقدير المشروعية إلى فحص مدى مشروعية القرار الإداري من عدمها[6]، أي هل القرار الإداري مطابق ومتفق مع القانون أم لا[7]، أما دعوى الإلغاء فتهدف إلى إعدام القرار الإداري غير المشروع[8].

---

[1]- عمار بوضياف، الوسيط في قضاء الإلغاء دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص30.

[2]- سامي الوافي، المرجع السابق، ص44.

[3]- الطاهر قاسي، مرجع سابق، ص14.

[4]- عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع السابق، ص60.

[5]- سعيد بوعلي، مرجع سابق، ص143.

[6]- عبد الرحمان بن جيلالي، مرجع سابق، ص290.

[7]- سعيد بوعلي، مرجع سابق، ص142.

[8]- عبد الرحمان بن جيلالي، مرجع سابق، ص291.

ج- من حيث سلطات القاضي

سلطة القاضي في دعوى تقدير المشروعية مقيدة أكثر من سلطته في دعوى الإلغاء، ففي الأولى يقوم بتفسير القرار الإداري المطعون فيه، ثم تقديره إن كانت أركانه مطابقة وموافقة للنظام القانوني السائد فيقوم بالإعلان بمشروعيته، وإذا كان مشوبا بعيب من العيوب، يعلن عدم مشروعيته، ولا يتعدى في هذه الحالة إلى إلغائه أو تعديله، بل يتوقف عند إظهار وجه المشروعية من عدمها[1]، وفي كلتا الحالتين يكون التصريح بمقرر قضائي حائز لقوة الشيء المقضي فيه[2]، على عكس سلطة القاضي الإداري في دعوى الإلغاء فإنه يفصل في النزاع وتكون سلطته واسعة كما سلف ذكره في تمييزها عن دعوى التفسير.

ثالثا: التمييز بين دعوى إلغاء القرار الإداري محل الخصومة الإدارية ودعوى القضاء الكامل

قد يحدث وأن يرفع المدعي دعوى إلغاء طالبا إعدام قرار إداري يرى أنه غير مشروع كما له يطلب في نفس الوقت تعويضه عن الأضرار التي سببها القرار الإداري المعيب[3]، وفي هذه الحالة فإن دعوى الإلغاء تستغرق دعوى التعويض فيحكم القاضي الإداري بإلغاء القرار الإداري و يفصل في الطلبات المرتبطة الخاصة بالتعويض التي تضمنتها عريضة الدعوى، وبالتالي طريق التعويض في هذه الحالة يعتبر مكمل لدعوى الإلغاء، لكن دعوى القضاء الكامل لا يمكنها أن تستغرق دعوى الإلغاء بحكم أن هذه الأخيرة هي الدعوى القضائية الأصلية والوحيدة التي يمكنها إلغاء القرارات الإدارية[4]، هذا من جهة ومن جهة أخرى فإن كلا الدعويين يختلفان من حيث مجال الدعوى وموضوعها، وكذا من حيث سلطات القاضي والجهة القضائية المختصة.

---

[1]- الطاهر قاسي، مرجع سابق، ص17.

[2]- سعيد بوعلي، مرجع سابق، ص144.

[3]- سامي الوافي، المرجع السابق، ص42.

[4]- وفاء بوالشعور، مرجع سابق، ص 22.

أ- من حيث مجال الدعوى

خلافا لدعوى الإلغاء التي ينحصر مجالها على القرارات الإدارية فقط، فإن مجال دعوى القضاء الكامل ينصب على القرارات والعقود الإدارية والأعمال المادية[1].

ب- من حيث موضوع الدعوى وحجية الحكم

إن دعوى القضاء الكامل هي دعوى شخصية ذاتية تستهدف حماية المراكز القانونية الخاصة التي تمنح صاحبها حقوقا شخصية[2]، فهي تتمثل في حماية الحقوق أو جبر الضرر، حيث يطالب المدعي بتعويض عن ما أصابه من أضرار ناتجة عن أخطاء الإدارة بسبب تصرفاتها القانونية أو المادية، بينما موضوع النزاع في دعوى الإلغاء هي المطالبة بحق عيني موضوعي، حيث يطالب المدعي بإلغاء قرار إداري يرى أنه غير مشروع[3].

ولذلك فالحكم أو القرار الصادر بشأن دعوى الإلغاء يكون له حجية مطلقة بمعنى أنه لا يقتصر على أطراف الخصومة فقط، بل يسري حتى على الغير، حيث يمكن لكل شخص ذي مصلحة أن يتمسك به، أما الحكم الصادر بشأن دعوى القضاء الكامل يكون حائزا للحجية النسبية أي يقتصر على أطراف الدعوى فقط دون أن يتعدى إلى الغير[4].

غير أن هذا الاختلاف بين الدعويين من حيث الموضوع أو الحجية لا يمنع الجمع بينهما، حيث يمكن للمدعي في دعوى الإلغاء أن يطالب بإعدام قرار إداري يرى أنه غير مشروع، كما له أن يطالب بتعويض لجبر الضرر الذي أصابه نتيجة تنفيذ القرار المطعون فيه[5].

---

[1]- محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 223.

[2]- جويدة بن زاوي، دور دعوى الإلغاء في حماية مبدأ المشروعية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف المسيلة، الجزائر، 2017/2016، ص22.

[3]- سامي الوافي، مرجع سابق، ص42.

[4]- عبد الوهاب دراج، سلطات القاضي الإداري في دعوى الإلغاء في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف المسيلة، الجزائر، 2016/2015، ص57.

[5]- سامي الوافي، مرجع سابق، ص42.

ج- من حيث سلطات القاضي

إن القاضي الإداري عند الفصل في دعوى القضاء يمارس سلطات واسعة ومتعددة فيجوز له الحكم على الإدارة بتقديم تعويضات مالية إذا ما تبين له أن الضرر الناتج عن عمل السلطات الإدارية قابل للتعويض[1]، بينما سلطته في دعوى الإلغاء محدودة في فحص مدى مشروعية القرار الإداري والحكم بإلغائه إذا تبين له أنه غير مشروع[2].

كما يمكن للقاضي الإداري في دعوى القضاء الكامل أن يلزم جهة الإدارة بدفع تعويض رغم قناعته بعدم ارتكاب الإدارة للخطأ وهذا ما يعرف بالمسؤولية الإدارية على أساس المخاطر[3].

د- من حيث الجهة القضائية المختصة

استنادا لنص المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، فإن مجلس الدولة يختص كدرجة أولى وأخيرة بالفصل في دعاوى إلغاء القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية، بينما ترفع دعوى القضاء الكامل أمام المحكمة الإدارية حتى ولو صدر القرار عن سلطة إدارية مركزية وهذا استنادا لنص المادة801 من القانون السالف الذكر[4]، كما أن القضاء الإداري وحده الجهة القضائية المختصة في دعوى الإلغاء، بينما تتقاسم كل من جهات القضاء الإداري والقضاء العادي بالنظر والفصل في دعوى القضاء الكامل[5].

---

[1]- سعيد بوعلي، مرجع سابق، ص145.

[2]- سامي الوافي، مرجع سابق، ص42.

[3]- عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، مرجع سابق، ص63.

[4]- سامي الوافي، مرجع سابق، ص42.

[5]- عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية، نظرية الدعوى الإدارية، ج2، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 1998، ص 340.

رابعا: التمييز بين دعوى الإلغاء ودعوى وقف تنفيذ القرار الإداري محل الخصومة الإدارية

إذا كان القاسم المشترك بين دعوى الإلغاء و دعوى وقف التنفيذ هو القرار الإداري محل الخصومة، إلا أن كلا الدعويين مختلفين في عدة جوانب أهمها مجال الدعوى، موضوعها وشروطها وآجال الفصل فيها.

أ- من حيث مجال الدعوى

ينصب مجال دعوى الإلغاء على القرارات الإدارية، بينما ينصب مجال دعوى وقف التنفيذ على القرارات الإدارية[1]، وكذا على الأحكام والقرارات القضائية[2].

ب- من حيث موضوع الدعوى وشروطها

يتعلق موضوع دعوى الإلغاء بأصل الحق المتنازع فيه، بينما دعوى وقف التنفيذ هي دعوى إستعجالية لا تمس بأصل الحق[3]، وموضوعها يهدف إلى توقيف تنفيذ القرار الإداري أو توقيف آثار معينة منه[4].

كما يتوقف رفع دعوى وقف التنفيذ، إما على وجود دعوى سابقة أو متزامنة في الموضوع، وإما على تقديم تظلم إداري سابق أمام الجهة مصدرة القرار، استنادا لنص الفقرة الثانية من المادة 834 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية بنصها "لا يقبل طلب وقف تنفيذ القرار الإداري ما لم يكن متزامنا مع دعوى مرفوعة في الموضوع، أو في حالة التظلم المشار إليه في المادة 830"، وكذا نص المادة 926 من نفس القانون، بينما دعوى الإلغاء هي دعوى قائمة بذاتها لا يشترط لرفعها وجود دعوى سابقة، والتظلم الإداري فيها جوازي[5].

---

[1]- سعيد بوعلي، مرجع سابق، ص 147..

[2]- عادل بن عبد الله وحسام الدين داودي، وقف تنفيذ القرار الإداري بين التشريع الجزائري والفرنسي، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، العدد 34، مارس 2014، ص 364.

[3]- شفيقة بن كسيرة، وقف تنفيذ القرارات الإدارية في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مجلة العلوم الاجتماعية، جامعة سطيف 2، سطيف، الجزائر، العدد 18، جوان 2014، ص 358.

[4]- المادة 919، قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مصدر سابق.

[5]- سعيد بوعلي، مرجع سابق، ص120.

ج- من حيث طبيعة الحكم وآجال التبليغ

يفصل القاضي الإداري في دعوى الوقف بصفة مستعجلة بموجب أمر مسبب، ويعتبر الأمر بوقف التنفيذ إلغاء مؤقت للقرار الإداري بالنسبة للمستقبل حتى يتم الفصل في دعوى الإلغاء[1]، كما أنه يبلغ بكافة الوسائل خلال أجل أربع وعشرين (24) ساعة، ويمكن استئنافه أمام مجلس الدولة خلال خمسة عشر (15) يوما من تاريخ التبليغ[2]، بينما الحكم أو القرار الصادر بإلغاء القرار الإداري فإنه يلغي القرار نهائيا ويعدمه[3]، ويخضع من ناحية التبليغ للأحكام العامة المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية ولا يوجد استعجال في تبليغه[4].

المطلب الثاني: الآثار المترتبة عن الحكم بإلغاء القرار الإداري محل الخصومة الإدارية

يقتصر منطوق الحكم في موضوع دعوى الإلغاء على احتمالين إما رفض الدعوى في حال تأكد القاضي الإداري أن القرار محل الخصومة لا يشوبه أي عيب من عيوب المشروعية سواء الداخلية أو الخارجية، وإما الحكم بإلغاء القرار الإداري سواءًا إلغاءًا كليا أو جزئيا في حال تبين للقاضي أن القرار الإداري المطعون فيه غير مشروع[5]، وعليه سوف نبرز في هذا المطلب حجية الحكم الصادر بإلغاء القرار الإداري (الفرع الأول)، ثم نتحدث عن القوة الإلزامية لحكم الإلغاء (الفرع الثاني)، وبعدها نتطرق إلى وسائل تنفيذ حكم الإلغاء (الفرع الثالث).

---

[1]- عادل بن عبد الله و حسام الدين داودي، المرجع السابق، ص373.

[2]- المادة 837 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المصدر السابق الذكر.

[3]- عادل بن عبد الله وحسام الدين داودي ، المرجع السابق، ص373.

[4]- عبد الوهاب دراج، مرجع سابق، ص64.

[5]- وسيم سويسي، عبد الرؤوف قرانة أسامة ، آثار حكم إلغاء القرار الإداري في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون، قسم العلوم القانونية والإدارية، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945 قالمة، الجزائر، 2020/2019، ص 37.

الفرع الأول: حجية الحكم بإلغاء القرار الإداري محل الخصومة الإدارية

إن الحكم الصادر في دعوى الإلغاء حكم موضوعي يختلف عن الأحكام الأخرى ذات الطبيعة الشخصية والذاتية، لذا فهو يتميز بأثرين الأول هو الحجية المطلقة والثاني هو الأثر الرجعي[1].

أولا: الحجية المطلقة لحكم إلغاء القرار الإداري محل الخصومة الإدارية

يتمتع الحكم الصادر في دعوى الإلغاء بحجية الشيء المقضي فيه بمعنى أن المحكمة استنفذت واليتها بعد إصدارها للحكم حيث يصبح الحكم قطعيا بعد صدوره، ولا يمكن للمحكمة أن ترجع فيه أو أن تقوم بتعديله[2].

ولا يسري الحكم الصادر بإلغاء القرار الإداري على أطراف الدعوى فقط، بل يمتد اثر الحجية إلى الغير ويسري على الكافة من ذوي المصلحة ممن مسه القرار، سواءًا كانوا طرفا في الخصومة أم لم يكونوا طرفا فيها، وتسمى هذه الصورة بالحجية المطلقة، وهذا سببه أن دعوى الإلغاء دعوى عينية موضوعية تخاصم القرار الإداري في حد ذاته[3]، فالحكم بالإلغاء هو إعدام القرار الإداري ومن غير المعقول أن يكون هذا الحكم قائما بالنسبة للبعض ومعدوما بالنسبة للبعض الآخر، وهذه القاعدة تنطبق سواء كان الحكم بالإلغاء كليا أو جزئيا، خلافا للدعاوى القضائية الأخرى[4].

والحجية المطلقة قرينة قانونية قاطعة على أن الحكم هو عنوان الحقيقة ولا يقبل الدليل العكسي وأنه صدر صحيحا من حيث إجراءاته وما قضي به هو الحق بعينه من حيث الموضوع[5]، ويترتب على الحجية المطلقة أن القاضي يصبح مقيدا لما فصل فيه وفي

---

[1]– إسماعيل بوقرة، آثار حكم الإلغاء وإشكالات تنفيذه، مجلة الإحياء، جامعة الحاج لخضر باتنة، الجزائر، العدد 14، 2017، ص552.

[2]– وسيم سويسي وعبد الرؤوف قرانة أسامة ، المرجع السابق، ص 39.

[3]– إسماعيل بوقرة، الحكم في دعوى الإلغاء، المرجع السابق، ص81.

[4]– محمد سليمان الطماوي، الوجيز في القضاء الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1974، ص520.

[5]– وسيم سويسي و عبد الرؤوف قرانة أسامة ، المرجع السابق، ص ص. 39–40.

أي نزاع شبيه[1].

إلا أن الحجية المطلقة تقتصر فقط على الحكم القضائي القاضي بإلغاء القرار الإداري، ولا تمتد إلى الأحكام القضائية الرامية إلى رفض أو عدم قبول دعوى الإلغاء لأن هذه الأخيرة لا تتمتع بالحجية المطلقة بل تتمتع بالحجية النسبية شأنها في ذلك شأن الأحكام القضائية للدعاوى الأخرى[2].

ثانيا: الأثر الرجعي لحكم إلغاء القرار الإداري محل الخصومة الإدارية

إن الحكم بإلغاء القرار الإداري محل الخصومة الإدارية يمتد إلى جميع الأعمال والتصرفات المرتبطة بالقرار الإداري الملغى وبأثر رجعي إلى تاريخ صدروه ويستمد هذا الأثر من الطبيعة الكاشفة للحكم، فالحكم بالإلغاء لا ينشئ حقا جديدا وإنما يكشف عن عدم شرعية القرار[3].

فالإلغاء القضائي يؤدي إلى زوال القرار الإداري وبجميع آثاره، بحيث يشمل الماضي والمستقبل، وهذا ما يشبه الآثار المترتبة عن سحب القرارات الإدارية التي تقوم بها السلطة الإدارية. ومنه يؤدي زوال القرار الإداري من طرف القضاء إلى إخفاء كل النتائج القانونية المترتبة عن القرار الإداري الملغى، ومنه القرارات الإدارية التي صدرت تطبيقا للقرار الإداري الملغى[4]، وفي هذا الصدد قضى مجلس الدولة الجزائري في 09 أكتوبر 2000 في قضية مديرية التربية لولاية المدية ضد (ز.ع) – قرار غير منشور– بعدم قبول الاستئناف شكلا وتأييد القرار الصادر عن مجلس قضاء المدية _ الغرفة الإدارية _القاضي بإلزام مديرية التربية بإعادة إدماج المدعي في منصب عمله الأصلي مع أداء رواتبه الشهرية[5].

---

[1]– إسماعيل بوقرة، الحكم في دعوى الإلغاء، المرجع السابق، ص114.

[2]– نفس المرجع، ص79.

[3]– المرجع نفسه، ص93.

[4]– بلال بلغالم، مرجع سابق، ص129.

[5]– أمال يعيش تمام، سلطات القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق، تخصص قانون عام، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2012/2011، ص 59.

الفرع الثاني: القوة الإلزامية لحكم إلغاء القرار الإداري محل الخصومة الإدارية

زيادة على الحجية المطلقة التي يتمتع بها الحكم الصادر بالإلغاء، فإن المشرع الجزائري حصنه أيضا بقوة إلزامية تفرض واجب الخضوع له من طرف المخاطبين به[1]، وهذا ما نصت عليه المادة 978 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية بقولها " عندما يتطلب الأمر أو الحكم أو القرار، إلزام أحد الأشخاص المعنوية العامة أو هيئة تخضع منازعاتها لاختصاص الجهات القضائية باتخاذ تدابير تنفيذ معينة، تأمر الجهة القضائية الإدارية المطلوب منها ذلك، في نفس الحكم القضائي، بالتدبير المطلوب مع تحديد أجل للتنفيذ، عند الاقتضاء"، ذلك أن الإلزام في الحكم هو مقتضى موضوعي يتعلق بمضمون الحكم، والذي نجده بالحكم الصادر ضد أشخاص القانون الخاص أو العام، أما عنصر الإجبار فهو مقتضى إجرائي يتوقف اللّجوء إليه بحسب طبيعة الطرف المنفذ ضده، إن كان من أشخاص القانون الخاص فيخضع للتنفيذ الجبري باستعمال القوة العمومية، وإن كان من أشخاص القانون العام فلا يجوز استعمال التنفيذ الجبري ضده، وعليه الأحكام التي تكون قابلة للتنفيذ هي أحكام الإلزام التي تأمر بعمل معين أو تنهى عنه[2].

فالأحكام الإلزامية الصادرة بالإلغاء تتضمن في حقيقة الأمر إعادة الحال إلى ما كان عليه قبل صدور القرار الملغى، فهي تنشئ مجموعة من الأعمال والقرارات المصححة أو المتداركة لعيب عدم المشروعية، وهنا تلتزم الإدارة بإزالة أثر هذا القرار خاصة وإن أحكام الإلغاء تتطلب تدخلا إيجابيا من الإدارة على وجه الإلزام، فالإدارة ملزمة بالتنفيذ إذا استوفى الحكم بالإلغاء شروط تنفيذه وهي :

– أن يكون القرار القضائي الإداري باتا ونهائيا وأن يتم تبليغه للإدارة بواسطة محضر قضائي أو التبليغ الرسمي أو عن طريق أمانة الضبط[3].

---

[1]– عادل بن عبد الله وحسام الدين داودي، مرجع سابق، ص365.

[2]– أمال يعيش تمام، المرجع السابق، ص60.

[3]– المادتان894 و895 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المصدر السابق .

– أن يكون القرار القضائي الإداري ممهور بالصيغة التنفيذية، استنادا لنص المادة 601 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية[1].

الفرع الثالث: تنفيذ حكم إلغاء القرار الإداري محل الخصومة الإدارية

إن القوة الملزمة للحكم التي سبق الإشارة إليها في الفرع الثاني، لا تتحقق إلا بوجود قوة تنفيذية فعالة تؤدي إلى تنفيذه[2]، لذا جعل المؤسس الدستوري الجزائري مسألة تنفيذ الأحكام القضائية قاعدة دستورية يلتزم بها الجميع أفرادا طبيعيين كانوا أو أشخاصا معنويين، حيث كلف المؤسس الدستوري أجهزة الدولة المختصة بالسهر على تنفيذ الأحكام القضائية، وهذا ما نصت عليه المادة 1/178 من التعديل الدستوري2020 بنصها "كل أجهزة الدولة المختصة مطالبة في كل وقت وفي كل مكان وفي جميع الظروف بالسهر على تنفيذ أحكام القضاء"، كما نصت الفقرة الثانية من نفس المادة على أن القانون يعاقب كل من يعرقل تنفيذ قرارات العدالة حيث جاء فيها "يعاقب القانون كل من يمس باستقلالية القاضي، أو يعرقل حسن سير العدالة وتنفيذ قراراتها"[3].

ولما كان الأصل أن تنفيذ الإدارة لأحكام الإلغاء يكون اختياريا وهو الأمر المفترض في الإدارة فتتخذ ما يلزم من إجراءات لترجمة الآثار القانونية المترتبة عن منطوق الحكم بالإلغاء[4]، باعتبار أن الإدارة هي القائمة على تنفيذ الأحكام بشكل عام، فيتطلب على الإدارة إرجاع الحالة إلى ما كانت عليه قبل صدور القرار الملغى، غير أنه قد تمتنع الإدارة عن تنفيذ الحكم الصادر ضدها طواعية، وفي هذا الصدد تناول قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08–09 في الباب المتعلق بتنفيذ أحكام القضاء وسائل التنفيذ المعمول بها طبقا للمواد 979، 980، 986، والمتمثلة في:

[1]– المادة 601 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المصدر السابق

[2]– عبد اللطيف رزايقية، مرجع سابق، ص232.

[3]– المادة 178 من التعديل الدسستوري2020، المصدر السابق.

[4]– عبد اللطيف رزايقية، المرجع السابق، ص236.

أولا: رفع دعوى إلغاء من جديد

إن امتناع الإدارة على تنفيذ الأحكام الصادرة في الدعاوى الإدارية الحائزة لحجية الشيء المقضي به، يعد مخالفة للقانون، وعليه يحق للمتضرر رفع دعوى من جديد بإلغاء قرار الإدارة في هذا الشأن[1]، إذ أنه من المتفق عليه قضاءًا وفقها أن مخالفة الإدارة لحجية الشيء المقضي به تعد مخالفة للقانون.[2]

وقد أكدت الغرفة الإدارية للمحكمة العليا بتاريخ 1985/12/21 بإلغاء قرار والي ولاية الجزائر الصادر بتاريخ 1984/04/16 القاضي بمنح محل لشخص آخر على أساس مخالفته للحكم القضائي الصادر عن المجلس الأعلى بتاريخ 1983/06/18، أي أن قرار الوالي هنا مشوب بعيب المخالفة الصريحة لحجية الشيء المقضي به، باعتبار أن حكم المجلس الأعلى بأحقية السيد (ع.ب) بالمحل موضوع النزاع[3].

ثانيا: الغرامة التهديدية

قبل التطرق إلى وسيلة تنفيذ حكم الإلغاء عن طريق الغرامة التهديدية جدير بنا أن نقوم بإعطاء تعريف موجز للغرامة التهديدية، حيث يجمع الفقه القانوني على أنها عقوبة مالية تبعية تحدد بصفة عامة عن كل يوم تأخير، يصدرها القاضي بقصد ضمان حسن تنفيذ حكمه أو حتى بقصد حسن تنفيذ أي إجراء من إجراءات التحقيق.[4]

لكن الملاحظ لمسألة تطبيق الغرامة التهديدية على الإدارة العامة قبل صدور القانون 08-09 يلاحظ أنه كان هناك تذبذب في اجتهادات الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا سابقا،

---

[1]- عائشة غنادرة، الوجهات الحديثة لسلطات القاضي الإداري في مجال تنفيذ الأحكام الصادرة ضد الإدارة، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة الشهيد حمة لخضر الوادي، عدد12، جانفي 2016، ص229.

[2]- عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، ج1، ط3، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 2004، ص526.

[3]- قرار المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، ملف رقم 43308، الصادر بتاريخ 1985/12/21، المجلة القضائية، عدد 03 الجزائر، 1989، ص 205.

[4]- أمال يعيش تمام، المرجع السابق، ص312.

بشأن الغرامة التهديدية، فهناك عدة قرارات قضت بعدم جواز الحكم بالغرامة التهديدية على الإدارة وهناك بعض القرارات أجازت ذلك[1].

ومن بين المواقف القضائية المؤيدة لجواز تسليط الغرامة التهديدية نذكر منه قرار الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا تحت رقم 133944 الصادر بتاريخ 1995/05/14، جاء في حيثياته "... حيث أن المستأنف، طلب من المندوبية التنفيذية لبلدية سيدي بلعباس تنفيذ القرار الصادر عن الغرفة الإدارية للمحكمة العليا بتاريخ 1993/06/06 وأن هذه الأخيرة رفضت الاستجابة لطلبه، وأن مسؤولية البلدية قائمة بسبب هذا التعنت تجاه السيد (ب.م) وأن قضاة الدرجة الأولى كانوا محقين لما قرروا بأن الضرر اللاحق يجب تعويضه بناء على غرامة تهديدية لكن حيث أن المبلغ الممنوح أي 2000 دج زهيد فيجب رفعه إلى 8000"[2].

وعلى خلاف ذلك نذكر أهم قرارات مجلس الدولة المعارضة لتسليط الغرامة التهديدية، نذكر منها القرار رقم 014989 صادر في 2003/04/08، قضية(ك.م) ضد وزارة التربية الوطنية، جاء فيه"..حيث أنه و في الأخير و بما أن الغرامة التهديدية التزام ينطق القاضي به كعقوبة فإنه ينبغي أن يطبق عليها مبدأ قانونية الجرائم والعقوبات، وبالتالي يجب سنها بقانون، حيث أنه لا يجوز للقاضي في المسائل الإدارية النطق بالغرامة التهديدية ما دام لا يوجد أي قانون يرخص صراحة بها، و أن القرار المستأنف بإرفاقه قرار الطرد بغرامة تهديدية قد تجاهل هذا المبدأ..." [3].

وأمام هذا الغموض والتناقض الذي كان يسود ويعتري موضوع توقيع الغرامة التهديدية على الإدارة العامة في حال عدم تنفيذها للأحكام القضائية[4]،حسم المشرع الجزائري في الأمر

---

[1]– سي العربي عبد العزيز، صلاحية القضاء في أمر الإدارة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع قانون المنازعات الإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2017/2016، ص95.

[2]– قرار الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا رقم 133944، بتاريخ 1995/05/14، نقلا عن شفيقة بن صاولة، إشكالية تنفيذ الإدارة للقرارات القضائية الإدارية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2010، ص321.

[3]– رمضان غناي، عن موقف مجلس الدولة من الغرامة التهديدية ، تعليق على قرار مجلس الدولة ملف رقم 014989 الصادر بتاريخ 2003/04/08، مقال منشور، مجلس الدولة، العدد 4، 2003، ص 147.

[4]– محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2009 ص389.

بصدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية 09/08 من خلال المواد 980 و981 أين اعترف للقاضي الإداري بسلطة توجيه أوامر للإدارة في مجال تنفيذ الأحكام القضائية مع توجيه أوامر للإدارة بتوقيع الغرامة التهديدية عليها مع تحديد تاريخ سريان مفعولها[1].

ثالثا : رفع دعوى تعويض

أمام جمود الإدارة وسوء نيتها أو معارضتها لتنفيذ الحكم القضائي، يمكن للمتقاضي الحامل للحكم غير المنفذ أن يسلك طريق القضاء الكامل للحصول، على تعويض أساسه عن خطأ الإدارة في خرقها لحجية الشيء المقضي به، فيحكم القاضي الإداري على السلطة الإدارية بالتعويض على عدم التنفيذ الكلي، أو الجزئي أو التنفيذ المتأخر[2].

ولقد نصت المادة 982 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية أنه في حال امتناع الإدارة عن تنفيذ قرارات قضائية إدارية على إمكانية اللجوء إلى رفع دعوى تعويض للمطالبة بجبر الضرر الناتج عن هذا الامتناع، وبالرجوع إلى القضاء الإداري الجزائري و من خلال العديد من قراراته نجده قد أقر مسؤولية الإدارة عن الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية ، وقد ساير في أحكامه ما ذهب إليه مجلس الدولة الفرنسي، وأقر حق المتضرر من تصرف الإدارة باللجوء إلى القضاء الكامل لإقرار مسؤولية الإدارة عن ذلك الامتناع[3].

ومن تطبيقات القضاء الجزائري في هذا الشأن قبل تأسيس مجلس الدولة سنة 1998 نجد قرار صادر عن المحكمة العليا رقم 115284 بتاريخ 1997/04/13 حيث جاء فيه"... حيث أن رفض الامتثال لمقتضيات قرارات الغرف الإدارية للمجالس والمحكمة العليا الحائز لقوة الشيء المقضي فيه ، والذي يصدر عن سلطة عمومية يعد من جهة تجاوزا للسلطة ومن جهة أخرى عنصرا منتجا لمسؤولية السلطة العمومية ، وأنه طبقا لمقتضيات المادة 340 من قانون الإجراءات المدنية ، فإن المستأنف يمكنه رفع دعوى بهدف الحصول

[1]– المادة 980 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، السالف الذكر.

[2]– عائشة غنادرة، المرجع السابق، ص231.

[3]– شفيقة بن صاولة، إشكالية تنفيذ الإدارة للقرارات القضائية الإدارية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2010، ص 272.

على التعويض إذا كان يرى أن المستأنف عليها ، رفضت القيام بالإلزام القضائي بالأداء الواقع على عاتقها..."[1].

أما بعد تأسيس مجلس الدولة ، فقد صدرت عدة قرارات من هذا الأخير تؤكد إقراره مبدأ مسؤولية الدولة عن الامتناع أو التأخير في تنفيذ الأحكام القضائية الحائزة لقوة الشيء المقضي به منها قرار مجلس الدولة رقم 4033 عن الغرفة الثالثة ، الصادر بتاريخ 2002/07/15 حيث جاء فيه " ..حيث أن النزاع يتعلق بطلب تعويض المستأنفين عما فاتهم من كسب وما لحقهم من خسارة من جراء عدم قيام المستأنف عليها بتنفيذ الالتزام وحيث أن التعويض المطالب به من طرف المستأنفين يتجاوز حدود الضرر الذي لحقهم والمتمثل في عدم قيام البلدية بتنفيذ القرار القضائي .....وحيث أن امتناع هذه الأخيرة عن تنفيذ هذا القرار.... قد سبب حقا ضررا معنويا للمستأنفين"[2].

[1]– قرار المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، رقم 115284 ، الصادر بتاريخ 1997/04/13 ، المجلة القضائية، العدد 1، الجزائر ، 1998.

[2]– شفيقة بن صاولي، المرجع السابق، ص، 273–274.

المبحث الثاني: أوجه الرقابة القضائية على عدم مشروعية القرار الإداري محل الخصومة الإدارية

تعتبر الرقابة القضائية على أعمال الإدارة أفضل ضمانة لتطبيق مبدأ المشروعية، باعتبارها تمارس من طرف سلطة مستقلة ممثلة في السلطة القضائية، فإذا حادت الإدارة عن مبدأ المشروعية عند إصدار القرار الإداري، ولم تحترم لا المشروعية الخارجية ولا المشروعية الداخلية للقرار الإداري، يصبح القرار الإداري محلا للخصومة الإدارية أمام الجهات القضائية المختصة، ويتولى القاضي الإداري بذلك مهمة الرقابة القضائية حول مشروعية القرار الإداري محل الخصومة الإدارية[1].

ومن أجل الإلمام بسلطة القاضي الإداري في التأكد من مدى مطابقة القرار الإداري للقانون، يتطلب الأمر التطرق إلى أوجه الرقابة القضائية على عدم المشروعية الخارجية للقرار الإداري محل الخصومة الإدارية (المطلب الأول) وكذا أوجه الرقابة القضائية على عدم المشروعية الداخلية للقرار الإداري محل الخصومة الإدارية (المطلب الثاني)[2].

المطلب الأول: أوجه الرقابة القضائية على عدم المشروعية الخارجية للقرار الإداري محل الخصومة الإدارية

عند مراقبة القاضي الإداري للمشروعية الخارجية للقرار الإداري محل الخصومة الإدارية، فإن رقابته لا تنصب على ما تم تقريره أو اتخاذه، وإنما تنصب على الطريقة التي تم استخدامها في اتخاذ ذلك القرار، وبناء على ذلك يكون القاضي الإداري أمام عيوب المشروعية الخارجية إذا كان أمام عيب قد أصاب أحد الأركان الخارجية للقرار الإداري والمتمثلة في ركن الاختصاص أو ركن الشكل أو ركن الإجراءات[3].

---

[1]– علي عثماني، عيب عدم الاختصاص في اجتهاد القضاء الإداري الجزائري، مجلة آفاق علمية، معهد الحقوق والعلوم السياسية، المركز الجامعي آفلو، المجلد 11، العدد 3، سنة 2019، ص 148.

[2]– عائشة غنادرة، المرجع السابق، ص 104.

[3]– لحسين بن الشيخ آث ملويا ، دروس في المنازعات الإدارية، وسائل المشروعية ، ط 3، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2007 ، ص 67.

الفرع الأول: عيب عدم الاختصاص كوجه للرقابة القضائية على القرار الإداري محل الخصومة الإدارية

إذا ما توصل القاضي الإداري أن ركن الاختصاص، تعتريه عيوب فيقوم بإلغاء القرار الإداري المطعون فيه بدعوى الإلغاء[1]، وعليه سنتطرق باختصار لركن الاختصاص، ثم بعد ذلك لعيوبه.

أولا: الاختصاص كركن من أركان القرار الإداري محل الخصومة الإدارية

يعتبر الاختصاص من أهم أركان القرار الإداري وأقدمها ظهورا، كما يعتبر بمثابة الولاية المكانية والزمنية والموضوعية لإصدار القرار الإداري[2].

ويعرف ركن الاختصاص على أنه "الأهلية أو المقدرة القانونية الثابتة لجهة إدارية أو للأشخاص التابعين لها في إصدار قرارات محددة في موضوعها، ونطاق تنفيذها الزماني والمكاني"[3]، ويعرف كذلك بأنه "الصفة القانونية أو القدرة القانونية التي تعطيها القواعد القانونية المنظمة للاختصاص في الدولة لشخص معين لتصرف ويتخذ قرارات إدارية باسم ولحساب الوظيفة الإدارية في الدولة"[4].

أو بعبارة أخرى الاختصاص هو القدرة على مباشرة عمل إداري معين على وجه يعتد به[5]، والقاعدة أن تحديد الاختصاص هو من عمل المشرع وعلى الموظف أو الهيئة المنوط بها إصدار القرار الإداري الالتزام بحدود الاختصاص كما رسمه المشرع[6].

---

[1]– محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص 162.

[2]– بديعة حداد، الرقابة القضائية على القرارات الإدارية كآلية للحد من التعسف الإداري، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، المجلد 5، العدد 3، سبتمبر 2020، ص 384.

[3]– عبد العزيز عبد المنعم خليفة، القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، مرجع سابق، ص 49.

[4]– بديعة حداد، المرجع السابق، ص 384.

[5]– عبد القادر فصيح والعيد بورنان، سلطة الإدارة في اتخاذ القرار الإداري، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور، العدد 1، دون سنة نشر، ص 138.

[6]– المرجع نفسه، ص 139.

ثانيا: عيب عدم الاختصاص في إصدار القرار الإداري محل الخصومة الإدارية

سنتطرق إلى تعريف عيب عدم الاختصاص، كنقطة أولى ثم نبرز أهم خصائصه في النقطة الثانية، وبعد ذلك نتطرق إلى صور عيب عدم الاختصاص مع ذكر بعض التطبيقات القضائية.

أ- تعريف عيب عدم الاختصاص في إصدار القرار الإداري محل الخصومة الإدارية

عرف الأستاذ "لافريار" "Laferrière" عيب الاختصاص بأنه: "عدم الأهلية الشرعية لسلطة إدارية لاتخاذ قرار أو إبرام عقد لا يدخل ضمن صلاحياتها"[1]، وقد عرفه الأستاذ عمار عوابدي بأنه: "انعدام القدرة والأهلية أو الصفة القانونية على اتخاذ قرار إداري معين باسم ولحساب الإدارة العامة بصفة شرعية"[2].

وبخصوص تعريف القضاء الإداري الجزائري لعيب عدم الاختصاص، فمن خلال الاطلاع على مختلف القرارات الإدارية الصادرة عن الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا سابقا أو مجلس الدولة حاليا، يتضح منها أن القاضي الإداري لا يذكر عيب عدم الاختصاص إلا نادرا، ويشير بكثرة إلى وجود تجاوز في السلطة[3].

ب- خصائص عيب عدم الاختصاص في إصدار قرار إداري محل الخصومة الإدارية

يتميز عيب عدم الاختصاص بخصائص تميزه عن باقي العيوب الأخرى وتتمثل في:

1- تعلق عيب عدم الاختصاص بالنظام العام

يعتبر عيب عدم الاختصاص هو أول حالة تفتح الباب إلى دعوى الإلغاء[4]، وهو العيب الذي يصيب القرار الإداري من حيث ركن الاختصاص، والعيب الوحيد الذي يتعلق

[1]- نوال معزوزي، مرجع سابق، ص 452.

[2]- عمار عوابدي، عملية الرقابة على أعمال الإدارة العامة في النظام الجزائري، مرجع سابق، ص 125.

[3]- نوال معزوزي، مرجع سابق، ص 453.

[4]- نفس المرجع ، ص 58.

بالنظام العام[1]، حيث لا يجوز الاتفاق بين الادارة والأفراد على مخالفة قواعد الاختصاص المقررة قانونا أو تعديلها، وعلى القاضي إثارته والتمسك به من تلقاء نفسه في اية مرحلة تكون عليها الدعوى ولو لم يتمسك به الخصم[2]، كما أنه لا يشفع الاستعجال للإدارة بمخالفة قواعد الاختصاص، إلا إذا بلغ الاستعجال حدا من الجسامة يصل إلى اعتباره ظرفا استثنائيا يقتضي مخالفة القانون[3].

ومن تطبيقات القضاء الجزائري في اعتبار تعلق عيب عدم الاختصاص بالنظام العام، قرار مجلس الدولة المتعلق بقضية (الشركة ذات السهم) ضد (والي ولاية تيزي وزو)، حيث ورد في حيثيات القرار ما يلي: "... حيث وفضلا عن ذلك فإن قرارا تتخذه سلطة غير مختصة لاتخاذه يحلل على أنه قرار منعدم وبطلانه من النظام العام"[4].

2- عدم جواز تصحيح عيب عدم الاختصاص بإصدار قرار إداري محل خصومة إدارية

كأصل عام وعلى أساس ارتباط عيب عدم الاختصاص بالنظام العام فإنه لا يجوز تصحيح القرار الإداري المعيب بعدم الاختصاص أو إجازته بإجراء لاحق من السلطة المختصة بإصداره[5]، بل يجب صدور قرار جديد بإجراءات جديدة تتوافر فيه شروط القرار الإداري الصحيح[6]. وهذا ما قضت به محكمة القضاء الإداري في مصر الصادر بتاريخ 21 ديسمبر 1953 والذي جاء فيه: "... يكون قد صدر من غير الجهة المختصة بإصداره قانونا، ...لأن القرار الباطل بسبب عيب عدم الاختصاص لا يصحح بالاعتماد فيما بعد

---

[1]- فائزة جروني، طبيعة قضاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه علوم في الحقوق، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2011/2010، ص 131.

[2]- عائشة غنادرة، مرجع سابق، ص 107.

[3]- حسين كمون و نصيرة لوني ، عيب عدم الاختصاص كسبب من أسباب إلغاء القرارات الإدارية، دراسة قانونية وقضائية، مجلة معالم للدراسات القانونية والسياسية، جامعة البويرة، المجلد 4، العدد 2، سنة 2020، ص 425، 426.

[4]- قرار مجلس الدولة رقم 11803، الصادر بتاريخ 2002/12/03، مجلة مجلس الدولة، العدد 3، لسنة 2003، 171.

[5]- حسين كمون و نصيرة لوني ، المرجع السابق، ص 426.

[6]- علي عثماني، مرجع سابق، ص 152.

صاحب الشأن فيه، بل يجب أن يصدر منه إنشائيا بمقتضى سلطته المخولة له"[1].

ج- صور عيب عدم الاختصاص في إصدار القرار الإداري محل الخصومة الإدارية

يتفق الفقه والقضاء الإداريين على تقسيم عيب عدم الاختصاص إلى نوعين مختلفين من حيث السبب والنتائج المترتبة عنهما، وذلك بوجود صورتين لعيب عدم الاختصاص، إذ تتمثل الصورة الأولى له في عيب عدم الاختصاص الجسيم، أو ما اصطلح عليه بتسمية "اغتصاب السلطة"، أما الصورة الثانية فتتمثل في عيب عدم الاختصاص البسيط[2].

1- صورة عيب عدم الاختصاص الجسيم

إن عيب عدم الاختصاص الجسيم يعتبر من أشد العيوب جسامة، حيث لا يؤدي إلى اعتبار القرار الإداري محل الخصومة الإدارية باطلا فقط، وإنما منعدما، بحيث لا يتحصن ضد دعوى الإلغاء بمرور ميعاد الطعن[3]، ويظهر عيب عدم الاختصاص الجسيم في عدة حالات ولعل أهمها[4]:

الحالة الأولى: حالة صدور القرار الإداري من فرد عادي لا يتمتع بصفة الموظف

القاعدة العامة هي أن القرار الصادر عن فرد عادي لا يتمتع بصفة الموظف العام يجعل القرار الإداري منعدما ولا تترتب عليه أية آثار قانونية[5]، ومن تطبيقات القضاء الإداري الجزائري قرار مجلس الدولة الذي اعتبر أن صدور قرار إداري عن جهة غير مختصة أي لم يخولها القانون الاختصاص النوعي بإصداره بمثابة قرار منعدم[6].

إلا أن مجلس الدولة الفرنسي ابتكر نظرية الموظف الفعلي، التي تعتبر استثناء على هذه القاعدة وذلك حماية للأطراف المتعاملة مع هذا الشخص بحسن نية وضمانا لاستمرارية

---

[1]- المرجع نفسه، ص 153.

[2]- نفس المرجع، ص 153.

[3]- محمد برجي بن جلول وخالد بوصلاح، نطاق الرقابة القضائية على مشروعية القرار التأديبي للموظف العام، مجلة البحوث في الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سوسة، المجلد 05، العدد 01، تونس، ديسمبر 2019، ص 97.

[4]- حسين كمون و نصيرة لوني، المرجع السابق، ص 423.

[5]- نفس المرجع، ص 428.

[6]- مجلس الدولة، ملف رقم 169417، صادر بتاريخ 1998/07/27، مجلة مجلس الدولة، العدد1، 2002، ص83.

المرفق العام، اعتبر القرارات والتصرفات التي تصدر عن الأفراد العاديين الذين قاموا بإدارة المرافق العامة في الظروف الاستثنائية قرارات صحيحة وهو ما أكده مجلس الدولة الفرنسي في قراره الصادر بتاريخ 5 مارس 1948 في "قضية ماريون""MARION"[1].

الحالة الثانية: حالة اعتداء السلطة الإدارية على اختصاصات السلطة التشريعية أو القضائية

ويرجع اعتبار هذا النوع من الاعتداء للسلطة، إلى مبدأ الفصل بين السلطات أين قام الدستور بتحديد اختصاصات كل سلطة، بحيث لا تتعدى على اختصاصات السلطات الأخرى[2]، ومن بين التطبيقات التي يظهر فيها اعتداء السلطة الإدارية على اختصاصات السلطة التشريعية ما جاء في قرار لمجلس الدولة في بعض حيثياته : "إن تحديد اختصاص بنك الجزائر هو من عمل المشرع، وأن إصدار مجلس النقد والقرض قرارا تنظيميا يضيف إلى البنك صلاحية سحب صفة الوسيط المعتمد لعمليات، وهذه في الحقيقة من صلاحيات اللجنة المصرفية يجعل هذا القرار مشوبا بعيب عدم الاختصاص الجسيم وهو ما يعد اعتداء على اختصاص السلطة التشريعية"[3].

أما بالنسبة لاعتداء السلطة الإدارية على اختصاصات السلطة القضائية، فقد أظهر لنا القضاء الجزائري عدة تطبيقات نذكر منها، قرار الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى الجزائري سابقا، والذي جاء مضمونه: "... حيث أنه ليس من سلطات الرئيس أو المجلس الشعبي البلدي الحلول محل الجهة القضائية والبت في قضية من قضايا الملكية أو شغل مكان ما يخص المواطنين، إذ أن دورها يجب أن لا يتعدى تحقيق المصالحة بين الطرفين، حيث أن القرار المتخذ بالتالي على النحو السابق عرضه مشوب بعيب تجاوز السلطة الواضح

[1]– حسين كمون و نصيرة لوني، المرجع السابق، ص 429.

[2]– علي عثماني، المرجع السابق، ص 155.

[3]– قرار مجلس الدولة، رقم 2138 المؤرخ في 2000/05/08، مجلة مجلس الدولة، العدد 6، منشورات الساحل، لسنة 2005، ص 75.

ويستوجب البطلان"[1].

2- صورة عيب عدم الاختصاص البسيط في إصدار القرار الإداري محل الخصومة الإدارية

وهو اقل خطورة من عيب عدم الاختصاص الجسيم والأكثر شيوعا ويتمثل في مخالفة قواعد الاختصاص في نطاق الوظيفة الإدارية، وهو لا يؤدي إلى انعدام القرار الإداري وإنما يجعله قابلا للإلغاء، ولعيب الاختصاص البسيط ثلاث[2] صور نذكرها فيما يلي:

الصورة الأولى: صورة عدم الاختصاص الموضوعي

ويقصد به أن يصدر القرار الإداري عن أحد أعضاء السلطة الإدارية في موضوع يدخل ضمن اختصاصات عضو آخر، و يظهر عدم الاختصاص الموضوعي في حالات عدة[3]:

الحالة الأولى: اعتداء سلطة إدارية أدنى على اختصاص سلطة إدارية أعلى منها

ومثال ذلك أن يعتدي مدير تنفيذي على اختصاص وزير قطاعه، وقد أشارت محكمة القضاء الإداري بمصر في هذا الصدد إلى أنه: "لا يجوز لهيئة إدارية دنيا وقف أو تعديل قرار صادر من هيئة إدارية عليا إلا إذا فوضت في ذلك..."[4].

ويظهر ذلك جليا من خلال قرار الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى في قضية (م.أ) ضد (مدير المركز الوطني للسجل التجاري ووزير التجارة)[5]، القاضي بإلغاء قرار الشطب الذي أصدره مدير المركز الوطني للسجل التجاري، كون أن هذا الأخير غير مختص بإصدار قرار الشطب الذي يعون الاختصاص فيه إلى وزير التجارة، وبالتالي مدير المركز قد اعتدى

---

[1]- قرار المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية، ملف رقم 33647، صادر بتاريخ 1980/10/08، المجلة القضائية، العدد 3، سنة 1989، ص 190-192.

[2]- حسين كمون و نصيرة لوني، المرجع السابق، ص 430.

[3]- أمال محرز و أمينة خرباش، سلطات القاضي الإداري في دعوى الإلغاء، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجيلالي بونعامة، خميس مليانة، الجزائر، 2019/2018، ص 32.

[4]- إبراهيم عبد العزيز شيحا، القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2006، ص 496.

[5]- المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية، قرار رقم 33511، المؤرخ في 1983/06/25، المجلة القضائية، العدد 1، 1989، ص 253.

على اختصاص وزير التجارة، أي اعتداء المرؤوس على اختصاص رئيسه[1].

الحالة الثانية: اعتداء سلطة إدارية على اختصاص سلطة إدارية موازية لها

وتتمثل هذه الحالة في اعتداء سلطة إدارية على اختصاص مخول لسلطة إدارية أخرى لا تربطها بها علاقة تبعية أو رقابة، وذلك كأن يقوم أحد الوزراء خطأ بالاعتداء على اختصاص وزير آخر نظرا إلى عدم دقة تحديد الاختصاصات بين الوزيرين[2].

الحالة الثالثة: اعتداء سلطة إدارية على اختصاص سلطة إدارية أدنى منها

إذا كان الأصل أن للسلطة الإدارية الأعلى حق مباشرة الإشراف والتوجيه والرقابة على أعمال السلطة الإدارية الأدنى، إلا أن قرارات السلطة الإدارية الأعلى إذا خرجت عن هذه الحدود فتكون قد اعتدت على اختصاصات السلطة الإدارية الأدنى منها، وتكون بالتالي مشوبة بعيب عدم الاختصاص البسيط[3]، إلا في حالة الحلول[4]، ويظهر ذلك من خلال القرار الصادر عن المجلس الأعلى في قضية (الصندوق المركزي للتعاون الفلاحي) ضد (وزير الفلاحة والإصلاح الزراعي) بتاريخ 20 يناير 1967[5].

الصورة الثانية: صورة عيب عدم الاختصاص الزماني في إصدار القرار الإداري محل الخصومة الإدارية

يكمن ركن الاختصاص الزماني في تحديد المدة الزمنية التي يجوز للسلطة الإدارية ممارسة اختصاصاتها وإصدار قرارات إدارية خلالها، فإذا انتهت خدمة الموظف فإنه سيفقد بذلك سلطة إصدار القرارات الإدارية، وكمثال عن ذلك تنتخب المجالس الشعبية المحلية لمدة محددة، ولها دورات وجلسات محددة، وفي حالة مخالفتها يؤدي ذلك إلى إلغاء القرارات

---

[1]– علي عشماني، المرجع السابق، ص 160.

[2]– صدراتي صدراتي، الرقابة على مشروعية القرارات الإدارية في الجزائر، أطروحة ليل شهادة دكتوراه في القانون، معهد العلوم القانونية والإدارية، جامعة قسنطينة، الجزائر، 1992/1991، ص 32.

[3]– عائشة غنادرة، المرجع السابق، ص 110.

[4]– محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص 168.

[5]– علي عشماني، المرجع السابق، ص 161.

الإدارية الصادرة عنها[1]، ومن تطبيقات عيب الاختصاص الزمني في القضاء الإداري الجزائري، قرار مجلس الدولة الصادر بتاريخ 2003/02/25 عن الغرفة الثانية، حيث تتمثل وقائعه في إصدار قرار العزل في حق موظفة تتمتع بعطلة قانونية، ثابتة بوثائق طبية ومؤشر عليها من الصندوق الوطني للتأمينات الاجتماعية، فهنا تمت إثارة ركن الاختصاص الزمني، إذ أنه لا يجوز لمدير التربية لولاية سطيف إصدار قرار تأديبي في زمن تتمتع فيه الموظفة بعطلة قانونية[2].

الصورة الثالثة: صورة عيب عدم الاختصاص المكاني في إصدار القرار الإداري محل الخصومة الإدارية

وفي هذه الحالة يفترض أن يتخذ الموظف قرارا خارج نطاق الاختصاص الإقليمي المسند إليه[3]، وبفعله ذلك يتعدى على اختصاصات زميله ويكون قراره معيب بعدة المشروعية، وقد تقتصر تطبيقات هذه الحالة على منازعات تتعلق بأفراد قاموا بتغيير إقامتهم دون إخطار الإدارة، الذي يمكن معه إصدار قرارات تتعلق بهم من السلطة الأولى التي كانوا يتبعونها قبل تغيير محل الإقامة، بينما يجب ان يكون الاختصاص الإقليمي للسلطة التي يقع في نطاق إقليمها محل إقامة الفرد الجديدة[4].

الفرع الثاني: عيب الشكل كوجه للرقابة القضائية على القرار الإداري محل الخصومة

يرى الدكتور ماجد راغب الحلو أن صورة القرار وإجراءات إعداده معا تمثل ركن الشكل نظرا لتعلقها بالناحية الشكلية في القرار مقارنة بالناحية الموضوعية، بينما يفرق بعض الفقهاء بين ركن الشكل ويقصدون الصورة التي يصدر فيها القرار، وركن الإجراءات ويراد به

[1]– أمال محرز و أمينة خرباش، مرجع سابق، ص 33.

[2]– قرار مجلس الدولة، الغرفة الثانية، رقم 007462 الصادر في 2003/02/25، مجلة مجلس الدولة، العدد 5، 2004، ص 166.

[3]– فائزة جروني، مرجع سابق، ص 132.

[4]– صدراتي صدراتي، المرجع السابق، ص 34.

الخطوات التي يمر خلالها القرار قبل صدوره[1]. وعليه سنتطرق لركن الشكل وعيوبه في هذا الفرع، وأما ركن الإجراءات وعيوبه فسنتطرق لها في الفرع الثالث.

فالأصل العام هو أن القرارات الإدارية لا تقتضي اتخاذ أشكال محددة، أو إفراغها في قوالب خاصة، إلا أنه ومن أجل حماية الحقوق والحريات الجماعية والفردية، وضمانا للمصلحة العامة، فقد نجد أن القانون أو التنظيم ينص على أشكال معينة، وأن عدم احترامها وخرقها يؤدي إلى إصابة القرار الإداري بعيب الشكل، مما يسمح للقاضي الإداري باتخاذه وجها لإلغائه[2].

أولا: الشكل كركن من أركان القرار الإداري

يعرف شكل القرار الإداري، على أنه: "الصورة والمظهر الخارجي الذي يتخذه القرار الإداري لدى صدوره"[3] ، فالأصل كما سبق ذكره فإن الإدارة غير مقيدة بشكل معين للإفصاح عن إرادتها، بل هي حرة في إصدار قرارها بالشكل الذي تراه مناسبا، فيمكن أن يكون القرار صريحا أو ضمنيا[4]، غير أنه متى تدخل المشرع ودعا الإدارة صراحة إلى وضع قراراتها في قالب شكلي محدد، فتكون ملزمة بذلك، وإلا عدت قراراتها غير سليمة، ومن أبرز تلك الشكليات، تحرير القرار وإصداره بلغة معينة، التوقيع عليه، تسبيبه أو نشره[5].

ثانيا: عيب الشكل في إصدار القرار الإداري محل الخصومة الإدارية

عند مخالفة الإدارة للأشكال التي يقرها القانون أو التنظيم، يتحقق عيب الشكل، ليترتب عنه إلغاء القرار الإداري، إلا أن الأشكال غير متساوية من حيث تأثيرها على مبدأ المشروعية، فهي تقسم إلى مجموعتين هما الشكليات الجوهرية والشكليات الثانوية.

---

[1]– ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1996، ص 516.

[2]– محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص 172.

[3]– نوال معزوزي، مرجع سابق، ص 213.

[4]– بديعة حداد، مرجع سابق، ص 385.

[5]– بوعلام أوقاروت، مرجع سابق، ص 38.

أ- الشكليات الجوهرية للقرار الإداري محل الخصومة الإدارية

تشكل الشكليات الجوهرية ضمانة لحقوق الأفراد، أو تلك التي ينتج عن عدم احترامها تغيير في مضمون القرار محل الخصومة الإدارية، وهي التي يشترط القانون صراحة استيفاءها، فهذه الأشكال الجوهرية ملزمة للإدارة وسلطتها مقيدة في احترامها عند إصدارها لقراراتها، وإلا كان جزاء مخالفتها لها إلغاء القرارات المشوبة بهذا العيب[1].

ومن بين الشكليات الجوهرية نجد ما يلي:

1- مخالفة لغة القرار الإداري محل الخصومة الإدارية

يعد تحرير القرار الإداري باللغة العربية شكلية جوهرية، يؤدي عدم مراعاتها إلى عدم مشروعية القرار الإداري[2]، وهذا مؤسس بنص المادة 3 من الدستور، حيث جاء فيها: "اللغة العربية هي اللغة الوطنية والرسمية"[3] ، وكذلك نجد مثلا المادة 25 من القانون رقم 12-07 المتعلق بالولاية تنص على: "تجرى مداولات وأشغال المجلس الشعبي الولائي بلغة وطنية وتحرر، تحت طائلة البطلان، باللغة العربية"[4]، ومن تطبيقات عيب مخالفة لغة القرار الإداري في القضاء الإداري الجزائري، نجد القرار رقم 005951 الصادر بتاريخ 2002/02/11 ، حيث جاء فيه: "الأصل أن القانون متى ألزم الإدارة بتحرير قراراتها بلغة معينة وجب التقيد بمضمون القانون وإصدار القرارات بذات اللغة المقننة"[5].

2- عدم تسبيب القرار الإداري محل الخصومة الإدارية

القاعدة العامة أن الإدارة غير ملزمة بتسبيب قراراتها، إلا إذا نص القانون على ذلك، فيكون بالتالي عليها أن تحترم النص القانوني، وفي حالة العكس يكون القرار معيبا بعيب

---

[1]- عمور سلامي، سلطات القاضي الإداري في دعوى الإلغاء، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، بن عكنون، الجزائر، 2012/2011، ص 151.

[2]- عائشة غنادرة، مرجع سابق، ص 120.

[3]- المادة 03 من التعديل الدستوري لسنة 2020، المصدر السابق.

[4]- المادة 25 من قانون الولاية رقم 12-07، المصدر السابق.

[5]- قرار مجلس الدولة، رقم 005951، الصادر في 2002/02/11، مجلة مجلس الدولة، العدد 1، 2002، ص147.

الشكل[1]، وكمثال عن وجوب تسبيب القرارات الإدارية، تلك القرارات المتضمنة عقوبات تأديبية طبقا لنص المادة 165 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية[2].

ومن المؤكد أن المشرع يهدف إلى حماية المخاطب بالقرار الإداري من تعسف الإدارة من خلال فرض التسبيب، وهو ما أكده القضاء الإداري الجزائري ، ففي أحد قراراته الصادرة عن مجلس الدولة بتاريخ 31 جانفي 2000 في قضية (والي ولاية مستغانم) ضد (جمعية منتجي الحليب)، حيث اعتبر قرار الوالي المتعلق بتوقيف نشاط الجمعية لمدة ستة (06) أشهر دون تسبيب قراره حتى يتمكن المعنيون من الاطلاع المسبق على الأسباب المؤدية لتوقيف نشاط الجمعية، كما أقر مجلس الدولة بأن حل الجمعية أو تعليق نشاطها من اختصاص الجهات القضائية المختصة دون سواها[3].

3- عدم صحة توقيع القرار الإداري محل الخصومة الإدارية

إذا اشترط القانون الكتابة ففي هذه الحالة يجب أن يحمل القرار توقيع مصدره وتاريخ صدوره، لأن الجزاء الذي يترتب عن عدم صحة التوقيع يكمن في انعدام القرار الإداري، وهذا الانعدام يعود إلى غياب التوقيع، أو وجود عيب فيه، لأن عدم صحة التوقيع يعتبر عيب شكلي جوهري[4].

ب- الشكليات الثانوية للقرار الإداري محل الخصومة الإدارية

وهي الأشكال التي لا يترتب عن مخالفتها التأثير على مشروعية القرار الإداري، ومنها الشكليات المقررة لصالح الإدارة، أو تلك التي يمكن تداركها، كنسيان الإدارة مصدرة القرار محل الخصومة لمرجعه أو رقمه، فمخالفة مثل هذه الشكليات والتي تبقى خاضعة

---

[1]- عائشة غنادرة، المرجع السابق، ص 120.

[2]- المادة 165 من الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، المصدر السابق.

[3]- حسين كمون، مطبوعة محاضرات في مقياس المنازعات الإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أكلي محند أولحاج، البويرة، الجزائر، 2019/2018، ص 71.

[4]- منير قتال، القرار الإداري محل دعوى الإلغاء، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص قانون المنازعات الإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2013/2012، ص 74.

لسلطة القاضي الإداري في مراقبتها وتقديرها، كما تجدر الإشارة إلى أن مخافة الشكليات الثانوية لا تؤدي إلى إلغاء القرار الإداري المطعون فيه في غالبية الأحيان[1].

الفرع الثالث: عيب الإجراءات كوجه للرقابة القضائية على القرار الإداري محل الخصومة الإدارية

كما هو الشأن بالنسبة لركن الشكل فكذلك الإجراءات، إذا نص القانون على إجراءات معينة لصدور القرار الإداري، ولكن الإدارة لم تقم باحترام تلك الإجراءات فيكون مصير ذلك القرار المطعون فيه بالإلغاء، إلغاؤه من قبل القاضي الإداري.

أولا: تعريف ركن الإجراءات في القرار الإداري

يقصد بإجراءات القرار الإداري التراتيب التي تتبعها الإدارة قبل اتخاذ القرار، أي التي تسبق إصداره نهائيا[2]، ويلعب ركن الإجراءات دورا حيويا في حماية مصالح وحقوق وحريات الأفراد من تعسف وتسرع وارتجال السلطات الإدارية في ممارسة مظاهر السلطة العامة أثناء القيام بوظائفها، فهذه الإجراءات الوجوبية توفر للسلطات الإدارية فرص التروي والتبصر والتدبر والرؤية الواضحة قبل إصدار القرار الإداري[3].

ثانيا: عيب الإجراءات في القرار الإداري محل الخصومة الإدارية

كما سبق ورأينا فإن المقصود بالإجراءات هي تلك الخطوات والمراحل الجوهرية التي ينبغي على الإدارة العامة أن تحترمها قبل إصدارها للقرار الإداري، فهي مراحل سابقة على إصدار القرار الإداري، وتدخل في تكوينه وتشكيل محتواه، وعدم احترامها يؤدي إلى التأثير على مدى مشروعية القرار الإداري، باعتبارها ركن من أركان القرار الإداري[4].

حيث أن هناك عدة إجراءات تدخل في صميم تشكيل وتكوين القرارات الإدارية، ومنها إجراء الاستشارة، إجراء القيام بالتحقيقات اللازمة قبل اتخاذ القرارات الإدارية، إجراءات احترام

---

[1]– عمور سلامي، مرجع سابق، ص 194.

[2]– محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص 172.

[3]– وفاء بوالشعور، مرجع سابق، ص 72.

[4]– حسين كمون ، مطبوعة محاضرات في مقياس المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 71.

حق الدفاع في القرارات التأديبية و إجراء قاعدة توازي الأشكال.

فالإجراءات الإدارية عديدة ومتنوعة بتنوع النصوص والمصادر القانونية التي تمنح للإدارة سلطة إصدار القرارات الإدارية، فنجد أن من أهم عيوب الإجراءات:

– عدم مراعاة الاستشارة ذات الرأي المطابق، والتي تعتبر استشارة إجبارية سواء في اللجوء إليها والأخذ بالرأي الذي تتوصل إليه.

– عدم مراعاة الاستشارة ذات الرأي الملزم، والتي يقصد بها إلزامية طلب الاستشارة من الهيئة الاستشارية، دون إلزامية الأخذ برأيها، لأن الإلزامية في طلب الرأي لا في الأخذ به.

– كما قد تكون الاستشارة اختيارية وهنا تكون الجهة الإدارية حرة في طلب الاستشارة من عدمها[1].

– عدم القيام بإجراء التحقيقات اللازمة في القرارات الإدارية التي تتطلب إجراء تحقيقات قبل صدورها، مثل قرارات نزع الملكية للمنفعة العامة.

– عدم احترام مبدأ حق الدفاع في القرارات التي تتضمن عقوبات، مثل قرارات التأديب.

– عدم احترام نظام سير المداولات في القرارات الإدارية التي تتخذ من قبل مجالس إدارية بواسطة التداول، كما هو الحال في قرارات المجالس الشعبية البلدية والولائية.

– عدم احترام إجراء الإخطار المسبق، كما هو الحال في قرارات غلق المحلات وهدم المنازل الآيلة للسقوط[2].

فإذا صدر قرار إداري غير محترم للإجراءات الجوهرية المطلوب اتباعها سواء من طرف التشريع أو التنظيم، ففي هذه الحالة يصيب القرار الإداري عيب الإجراءات، ويكون على القاضي الإداري الحكم بإلغائه، إذا ما تم الطعن فيه بالإلغاء[3].

ومن التطبيقات الواردة في القضاء الجزائري حول خرق إجراء التحقيق المسبق في

---

[1]– نفس المرجع، ص 72.

[2]– عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، مرجع سابق، ص 193.

[3]– المرجع نفسه، ص 194.

مجال التصريح بالمنفعة العامة، أكدته الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا في قرارها رقم 62458 الصادر بتاريخ 10 مارس 1991، حيث جاء فيه: "أن والي ولاية تيزي وزو أصدر قرارا بنزع ملكية عقار ... من أجل المنفعة العامة وتم الطعن في هذا القرار قضائيا كونه صدر دون إجراء تحقيق بالمنفعة العامة، ولما تبين للغرفة الإدارية بأن القرار المطعون فيه لم يشر لإجراء التحقيق أو لأي مقرر بالتصريح بالمنفعة العمومية، قضت بإبطال مقرر والي ولاية تيزي وزو المؤرخ في 1987/01/10"[1].

– وفي خرق إجراء الإخطار المسبق قبل غلق المحل كما جاء في قضية السيد (أ.ق) ضد (وزير الداخلية ومن معه) في حكم الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا الصادر بتاريخ 1985/12/07 في القضية رقم 42140، حيث قضت الغرفة الإدارية بإلغاء قرار وزير الداخلية الصادر بتاريخ 1984/8 يقضي بغلق محل تجاري للسيد (أ.ق) لمخالفته قواعد الصحة العامة كعنصر من عناصر النظام العام... أهمل إجراء الإخطار أو الإنذار لصاحب المحل قبل اتخاذ قرار غلقه...."[2].

– وفي تطبيق آخر حول عدم احترام الآجال الذي هو من النظام العام والذي كان سببا في خرق حق الدفاع في القضية رقم 10349 الصادر بتاريخ 2002/04/30 في وقف تنفيذ مقرر العزل المتخذ في حق موثقة، حيث أنه استلمت استدعاء اللجنة التأديبية إلا بتاريخ 2001/02/14 من أجل حضور جلسة 2001/02/22، ويتبين من شهادة قابض البريد والمواصلات بأنه تم التأشير على الرسالة يوم 2001/02/13 وتم تسليمها يوم 2001/02/14، وعلما بأن النظام الداخلي لغرفة الموثقين ينص على أن تاريخ الاستدعاء أمام لجنة التأديب لا يمكن أن يقل عن 12 يوما كاملة، حيث أن هذه القاعدة من النظام

[1]– حياة كشرود، الرقابة القضائية على السلطة التقديرية للإدارة، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجيلالي بونعامة، خميس مليانة، الجزائر، 2019/2018، ص 42.

[2]– قرار المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، قضية رقم 42140، الصادر بتاريخ 1985/12/07، المجلة القضائية، العدد2، 1989، ص 212– 214.

العام وعدم احترامها يعد خرقا لحق مكفول دستوريا وبالتالي يبرر وقف التنفيذ[1].

– وفي خرق استشارة اللجنة المتساوية الأعضاء كما جاء في حكم الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا في القضية رقم 42898 الصادر بتاريخ 1986/02/01 للسيد (ب.م) موظف عام ضد (وزير الصحة العمومية ومن معه)، حيث قضت الغرفة المذكورة بإلغاء قرار مديرية مستشفى الأمراض العقلية بوهران القاضي بفصل الموظف (ب.م) دون استشارة أو أخذ رأي اللجنة المتساوية الأعضاء كما هو منصوص عليه في القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية عند اتخاذ القرارات التأديبية وعليه تم إلغاء القرار لأنه خرق إجراء جوهري وهو أخذ رأي اللجنة المتساوية الأعضاء[2].

وفي قضية أخرى لم يحترم فيها مبدأ توازي الإجراءات، وذلك من خلال مثلا قرار الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى في القضية رقم 18981، التي تدور وقائعها حول أن والي ولاية باتنة قد عين السيد (ع.ع) بعد استشارة المجلس الشعبي الولائي لولاية باتنة بتاريخ 1975/05/05 كمدير عام لشركة بناء بالولاية، وفي 1978/01/05 أقال الوالي السيد (ع.ع) من منصبه دون أخذ رأي المجلس الشعبي الولائي، فقام السيد (ع.ع) بالطعن في القرار أمام الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى مطالبا بإلغائه على أساس مخالفة إجراءات جوهرية، فقضت الغرفة الإدارية بإلغاء قرار الوالي بسبب عيب مخالفة الإجراءات[3].

[1]– قرار مجلس الدولة، قضية رقم 10349، الصادر بتاريخ 2002/04/30، مجلة مجلس الدولة، العدد 2، 2002، ص226، 227.

[2]– قرار المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، قضية رقم 42898 الصادر بتاريخ 1986/02/01، المجلة القضائية، العدد 3، 1990، ص 172–175.

[3]– عقيلة بونة، الشكل والإجراءات في القرار الإداري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع الإدارة والمالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، بن عكنون، الجزائر، 2013/2012، ص 143.

المطلب الثاني: أوجه الرقابة القضائية على عدم المشروعية الداخلية للقرار الإداري محل الخصومة الإدارية

بالإضافة إلى رقابة المشروعية الخارجية، هناك نوع ثاني يعتبر من أهم أوجه الإلغاء، وتتمثل في رقابة القاضي الإداري على عدم المشروعية الداخلية للقرارات الإدارية، فستهدف هذه الرقابة الموضوعية مطابقة القرار من حيث محله وسببه وغايته لأحكام القانون العام، فالقرار الإداري الصادر عن الإدارة العامة على مختلف مستوياتها قد يكون مشوبا بعيب يصيب أحد أركانه الداخلية أو أكثر، ولهذا فالرقابة القضائية المتعلقة بالجانب الموضوعي للقرار الإداري، تشمل ثلاثة أنواع من الرقابة وهي الرقابة القضائية على عيب مخالفة القانون (الفرع الأول)، الرقابة القضائية على عيب السبب (الفرع الثاني)، وأخيرا الرقابة القضائية على عيب الانحراف في استعمال السلطة (الفرع الثالث).

الفرع الأول: عيب مخالفة القانون كوجه للرقابة القضائية على القرار الإداري محل الخصومة الإدارية

يتعلق هذا النوع من الرقابة القضائية بعيب محل القرار الإداري، فهو وجه للإلغاء متعلق بالمشروعية الداخلية للقرار الإداري، وهو عيب يصيب ركن المحل أو الموضوع في القرار الإداري، ويعتبر من أهم العيوب وأكثرها تطبيقا، فرقابة القضاء الإداري فيما يتعلق بالاختصاص والشكل والإجراءات هي رقابة خارجية، بعيدة عن محتوى القرار المطعون فيه، أما الرقابة القضائية على عيب مخالفة القانون فهي رقابة موضوعية تستهدف مطابقة محل القرار لأحكام القانون العام[1].

أولا: تعريف محل القرار الإداري وشروطه

قبل أن نتطرق إلى عيب مخالفة القانون وصوره، يتعين علينا التطرق إلى تعريف المحل و شروطه.

[1]– وفاء بوالشعور، مرجع سابق، ص 90.

أ- تعريف محل القرار الإداري

محل القرار الإداري هو موضوعه أي الأثر القانوني الذي يترتب عن القرار الإداري مباشرة، والمتمثل في إنشاء مركز قانوني جديد أو تعديل أو إلغاء مركز قانوني قائم[1]. والمركز القانوني يتمثل في مجموعة الحقوق والالتزامات المترتبة على القرار الإداري[2]، ومن أمثلة ذلك:

- إنشاء مركز قانوني، مثل قرار تعيين موظف.
- تعديل مركز قانوني، مثل قرار ترقية موظف.
- إلغاء مركز قانوني، مثل قرار الإحالة على التقاعد.

ب- شروط المحل في القرار الإداري

لكي يكون محل القرار الإداري صحيحا وسليما، اشترط الفقه والقضاء توافر شرطين أساسيين، وهما أن يكون محل القرار ممكنا من جهة، وجائزا من جهة أخرى، وبذلك يكون القرار المفتقد لأي من هذين الشرطين معيبا في محله.[3]

1. يجب أن يكون محل القرار الإداري ممكنا

حتى يكون القرار الإداري صحيحا في محله، يتوجب أن يكون الأثر المترتب عنه ممكنا من الناحية الواقعية والقانونية، فإذا كان محل القرار مستحيلا قانونا أو عمليا، أصبح القرار الإداري منعدما، وليس فقط قابلا للطعن بالإلغاء[4].

وتتمثل حالة الاستحالة القانونية في ترتيب أثر القرار، مثلا في حالة صدور قرار بتعيين شخص في منصب مالي، في حين أنه مشغول من طرف موظف آخر، فمحل هذا القرار غير ممكن من الناحية القانونية لانتفاء المركز القانوني الذي كان يمكن أن يرد عليه

---

[1]- وهيبة ياحي، مرجع سابق، ص 22.

[2]- دلال عايب، القرار الإداري الأحادي الجانب، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، الجزائر، 2017/2016، ص 27.

[3]- عبد اللطيف رزايقية، مرجع سابق، ص 136.

[4]- عقيلة عاشور، مرجع سابق، ص 34.

قرار التعيين. أما عن الاستحالة الواقعية، فمثلا إذا تم إصدار قرار استفادة من قطعة أرضية، ثم إصدار قرار ثاني بالاستفادة من نفس القطعة الأرضية لشخص ثاني، فمثل هذا القرار يعتبر منعدما لاستحالة محله واقعيا[1].

2. أن يكون محل القرار جائزاً قانونا – مشروعا –

بمعنى أن يكون الأثر القانوني الناشئ عن القرار جائزا في ظل القواعد القانونية السارية المفعول وقت صدوره، فإذا تنافى محل القرار الإداري مع هذه القواعد، كان قرار غير مشروع، ومثال ذلك إذا صدر قرار إداري بتوقيع جزاء على أحد الموظفين، لم يرد ضمن الجزاءات التأديبية التي حددها المشرع، فإن هذا القرار يكون معيبا في محله، مما يعرضه للإلغاء[2].

ثانيا: عيب مخالفة القانون عند إصدار القرار الإداري محل الخصومة الإدارية

يعتبر عيب مخالفة القانون في القرارات الإدارية، عيب شائع وواسع الانتشار من الناحية العملية، ويشتمل هذا العيب في الحقيقة على جميع العيوب التي تصيب القرارات الإدارية وتجعلها باطلة[3]، وهذا بالمفهوم الواسع، فلو أخذ مصطلح مخالفة القانون على إطلاقه، فإنه سيشمل جميع حالات عدم المشروعية (عدم الاختصاص، عيب الشكل، عيب الإجراءات، ...إلخ) [4].

غير أن فقه القانون العام والقضاء الإداري درجا على استخدام مصطلح مخالفة القانون بمعنى أضيق من المعنى السابق، بحيث ينحصر في العيب المتعلق بمحل القرار

---

[1]– اسماعيل قريمس، مرجع سابق، ص 52.

[2]– بديعة حداد، مرجع سابق، ص 386.

[3]– أمينة صالح و يمينة بن رية، رقابة القاضي الإداري على قرارات تجاوز السلطة الإدارية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، الجزائر، 2018/2017، ص20.

[4]– نور الدين ميلودي، عيوب القرار الإداري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص إدارة عامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، الجزائر، 2016/2015، ص 96.

فقط مع دراسة كل عيب بشكل مستقل[1]. وعليه يتخذ عيب مخالفة القانون في الواقع ثلاث صور أساسية[2] نتناولها فيما يلي:

أ- المخالفة المباشرة للقاعدة القانونية عند إصدار القرار الإداري محل الخصومة الإدارية

وتتحقق عندما تقوم الإدارة بتجاهل القانونية، وتتصرف وكأنها غير موجودة، ويمكن أن تكون هذه الصورة إما:

1- المخالفة الإيجابية للقانون عند إصدار القرار الإداري محل الخصومة الإدارية

وتتمثل في حالة خروج الإدارة بطريقة عمدية على حكم قاعدة قانونية أسمى من القرار الإداري[3].

2- المخالفة السلبية للقانون عند إصدار القرار الإداري محل الخصومة الإدارية

وتتمثل في حالة امتناع الإدارة عن تطبيق القانون، أو رفضها تنفيذ ما يفرضه عليها من التزامات، ويكون هذه الحالة عندما تكون الإدارة ملزمة بالقيام بعمل معين أو إجراء تصرف محدد، إلا أنها تتخذ موقفا سلبيا إزاء هذا الالتزام، وهنا تكون قد ارتكبت مخالفة للقانون تجعل من قرارها معيبا بعيب المحل، وبالتالي يكون قابلا للإلغاء[4].

ب- الخطأ في تفسير القاعدة القانونية عند إصدار القرار الإداري محل الخصومة الإدارية

تنشأ هذه الحالة عن تأويل القاعدة القانونية، وذلك إذا قامت الإدارة بتفسيرها بطريقة خاطئة، لتعطيها معنى غير الذي أراده المشرع، ويعود الخطأ إلى غموض في النص القانوني موضوع التفسير[5].

---

[1]- هنية أحميد، عيوب القرار الإداري (حالات تجاوز السلطة)، مجلة المنتدى القانوني، جامعة محمد خيضر، العدد 5، بسكرة، مارس 2008، ص 53.

[2]- أمينة صالح و يمينة بن رية، المرجع السابق، ص 21.

[3]- دلال عايب، مرجع سابق، ص 29.

[4]- نفس المرجع، ص 30.

[5]- عبد اللطيف رزايقية، مرجع سابق، ص 140.

ج- الخطأ في تطبيق الوقائع القانونية عند إصدار القرار الإداري محل الخصومة الإدارية

حيث تستند الإدارة في تأسيسها للقرار الإداري إلى وقائع مادية غير موجودة في الواقع[1]، وكمثال عن ذلك قرار إنهاء خدمة موظف لتقديمه باستقالة من وظيفته، في حين أنه لم يقدمها، فمثل هذا القرار يكون باطلا لمخالفته القانون[2].

ونجد أن الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا، قضت بإلغاء قرار إداري استنادا إلى المبادئ المعمول بها والتي تقضي بأن القرارات الفردية الضارة بالأفراد لا تطبق بحقهم بأثر رجعي، وإنما تطبق ابتداء من تاريخ تبليغ قرار التصريح بالعقوبات، ومن ثم فإن القرار الإداري الذي يقضي بعقوبة تأديبية خلافا لما ورد في أحكام هذا المبدأ يعد مخالفا للقانون[3].

الفرع الثاني: عيب السبب كوجه للرقابة القضائية على القرار الإداري محل الخصومة الإدارية

يلعب السبب دورا هاما باعتباره أحد أركان القرار الإداري، كما أن دوره بصدد الرقابة القضائية على مشروعية القرار يتعاظم على حساب أركان القرار الأخرى[4]، حيث يعتبر عيب السبب كذلك أحد أوجه الرقابة القضائية على عدم المشروعية الداخلية للقرار الإداري، وعليه سنتناول تعريف سبب القرار الإداري، وتبيان شروطه، ثم بعد ذلك التطرق إلى أهم صور عيب السبب.

أولا: تعريف سبب القرار الإداري وشروط صحته

سوف نتناول فيما يلي تعريف سبب القرار الإداري و شروط صحته، التي بتوافرها يكون القرار الإداري سليما من حيث ركن السبب.

---

[1]- حسين كمون، مطبوعة محاضرات في مقياس المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص 76.

[2]- عبد اللطيف رزايقية، المرجع السابق، ص 141.

[3]- قرار المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، ملف رقم 28223، الصادر بتاريخ 1982/06/26، نشرة القضاة، 1983، ص161.

[4]- سامية نويري، الرقابة القضائية على السلطة التقديرية للإدارة، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، الجزائر، 2013/2012، ص 126.

أ- تعريف سبب القرار الإداري

سبب القرار الإداري هو الحالة الواقعية أو القانونية التي تسبق القرار وتدفع الإدارة لإصداره، فالسبب عنصر موضوعي يبرر للإدارة التدخل بإصدار القرار، وهو ليس عنصرا نفسيا داخليا لدى من أصدر القرار.[1]

أو هو جملة الدوافع المادية أو القانونية التي تلزم رجل الإدارة وتدفعه إلى اتخاذ القرار الإداري[2].

ب- شروط صحة السبب

يشترط لسلامة وصحة سبب القرار الإداري شرطان أساسيان، وهما:

1- أن يكون السبب قائما وموجودا

فحتى يكون القرار الإداري صحيحا في سببه، فإنه يتعين أن يكون ركن السبب موجودا من الناحية الواقعية، أي أن يكون قائما وقت صدور القرار، وبالتالي لا يكفي وجود الحالة القانونية أو الواقعية، و إنما يجب أن تبقى مستمرة إلى حين إصدار القرار الإداري[3]. لأنه لو تحقق سبب القرار ولكنه زال قبل إصدار القرار فإن القرار يكون معيبا في سببه لعدم تحقق الوجود المادي للسبب، كأن يقدم أحد الموظفين طلب استقالته، وقبل أن تفصل فيها الإدارة يقوم بالتراجع عنها[4].

2- يجب أن يكون السبب مشروعا

يجب أن يستند القرار الإداري إلى أسباب مشروعة يقرها القانون، إلا أن الأسباب تختلف بحسب ما إذا كانت سلطة الإدارة في إصدار القرار مقيدة أو تقديرية، فبالنسبة للحالة

---

[1]- مازن راضي ليلو، الوجيز في القانون الإداري، منشورات الأكاديمية العربية في الدنمارك، 2008، ص 165.

[2]- لخضر زهمي، الإطار القانوني للقرار الإداري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، الجزائر، 2016/2015، ص 14.

[3]- وهيبة ياحي، مرجع سابق، ص 21.

[4]- إسماعيل قريمس، مرجع سابق، ص 50.

الأولى يحدد المشرع أسبابا معينة، لا بد من توافرها قبل اتخاذ القرار الإداري، أما بالنسبة للحالة الثانية فإن المشرع لا يحدد الأسباب التي يجب أن يستند إليها القرار الإداري[1].

ثانيا: عيب السبب في القرار الإداري محل الخصومة الإدارية

عيب السبب هو عيب يصيب القرار الإداري في سببه، وذلك بأن تكون الواقعة التي يقوم عليها القرار غير موجودة أو غير صحيحة من حيث تكييفها القانوني، مع أن الإدارة غير ملزمة بذكر الأسباب التي استندت إليها في إصدار قرارها، إلا إذا ألزمها القانون بتسبيب القرار.

حيث يخضع السبب لرقابة القضاء الإداري وهذا للتأكد من مدى مطابقته للقانون، فإن اتضح أن السبب الذي ذكرته الإدارة هو سبب وهمي أو غير صحيح، ثم بينت الإدارة السبب الحقيقي الذي جعلها تتخذ قرارها، وجب الاعتداد بالسبب الحقيقي، أي أنه إذا كشفت أوراق الدعوى عن أسباب غير تلك التي على أساسها صدر، كان ذلك كافيا لصحة القرار، وكما ذكرنا فإن القانون قد لا يلزم الإدارة بتسبيب قراراتها، فتقوم بإصدارها دون أن تفصح عن أسبابها، وفي هذه الحالة يفترض قيام القرار الإداري على سبب صحيح، ويقع عبء الإثبات وإقامة الدليل على من يدعي العكس.[2]

ويأخذ عيب السبب العديد من الصور التي يعمل القاضي الإداري على رقابتها، نذكر أهمها فيما يلي:

أ- رقابة انعدام الوجود المادي للوقائع عند إصدار القرار الإداري محل الخصومة الإدارية

وهنا يفحص القاضي الإداري ركن السبب في القرار المطعون فيه، ويتأكد من صحة الوجود الفعلي للحالة الواقعية أو القانونية التي بني عليها القرار، فإذا ما توصل إلى أنها غير موجودة فعليا، يصدر حكما بإلغاء القرار المطعون فيه بالإلغاء لانعدام السبب[3]، أما إذا

[1]- منير قتال، مرجع سابق، ص 104.

[2]- أمينة صالح و يمينة بن رية، مرجع سابق، ص 24.

[3]- دلال عايب، مرجع سابق، ص 26.

وجده قائما فيرفض الطعن لعدم التأسيس[1]، ونجد أن القضاء الإداري الجزائري قد أقر بأحقيته بالرقابة على الوجود المادي للوقائع، وذلك من خلال ما قضت به الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا في قرارها الصادر بتاريخ 1996/10/06 في قضية (س.ع) ضد (والي ولاية بسكرة)، والتي تتلخص وقائعها فيما يلي:

استفادة السيد (س.ع) من قطعة أرض قصد فلاحتها بموجب قرار صادر عن والي ولاية بسكرة في 1985/12/09 و في 1989 أصدر الوالي قرارا آخر ألغى بمقتضاه قرار الاستفادة وبدعوى عدم مبادرة المدعي في استغلال الأرض.

حيث جاء فحوى القرار كما يلي: "حيث أن القرار المطعون فيه علل سبب تراجع والي الولاية عن قرار الاستفادة المذكور كون الطاعن وبقية المستفيدين لم يشرعوا في العمل... حيث أن هذا التعليل غير صحيح، ... حيث أن القرار المطعون فيه جاء معيبا وأن الوجه القانوني المثار من الطاعن وجيه ويجب الأخذ به لذا يتعين إبطال القرار المطعون فيه"[2].

ب- الرقابة على التكييف القانوني للوقائع عند إصدار القرار الإداري محل الخصومة الإدارية

لا تتوقف رقابة القاضي الإداري على التأكد من الوجود الفعلي للواقعة أو الحالة المادية أو القانونية التي يقوم عليها القرار الإداري المطعون فيه بالإلغاء، وإنما تتعدى ذلك إلى رقابة مدى صحة الوصف والتكييف القانوني لها، فإذا اتضح للقاضي الإداري صحة الوقائع ماديا، وتين له أن الإدارة لم تعط للوقائع الوصف أو التكييف القانوني الصحيح، فإن القاضي يعتبر سبب القرار معيبا يستوجب إلغاء القرار الإداري[3].

وقد استقر قضاء مجلس الدولة الجزائري على فرض رقابته للتحقق من سلامة

---

[1]- فائزة جروني، مرجع سابق، ص 134.

[2]- عائشة عروس ورفيقة قصوري ، الرقابة القضائية على السلطة التقديرية للإدارة على عيب السبب في مجلس الدولة الفرنسي ومدى تأثر القضاء الجزائري بها، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، مخبر البحوث القانونية والسياسية الشرعية، جامعة خنشلة، الجزائر، المجلد 7، العدد 2، 2020، ص 341.

[3]- وفاء بوالشعور، مرجع سابق، ص 87.

التكييف القانوني الذي أنزلته الإدارة على الوقائع، حيث ذهب في قراره الصادر بتاريخ 2004/01/20 في قضية تتلخص وقائعها فيما يلي:

قيام مدير القطاع الصحي لولاية تيزي وزو باستئناف قرار صادر عن مجلس قضاء تيزي وزو في 2001/01/29 والذي قضى بإلغاء المقرر الصادر عنه في 1990/07/10 والمتضمن تسليط عقوبة التوبيخ على المستأنف عليها (م.ع) بسبب ارتكابها خطا مهني متمثل في عدم طاعة الرئيس والمتضمن عدم تسليم المدعى عليها مفاتيح الشقة التابعة للخدمة، إلا أن مجلس الدولة قضى بأن: "رفض تسليم مفاتيح الشقة لا يعد خطأ مهنيا يستوجب عقوبة التوبيخ، وأن هذه العقوبة تعسفية وغير شرعية وعليه يتم تأييد القرار المستأنف، حيث أن قضاة الموضوع قدروا الوقائع تقديرا سليما لذا يتعين تأييد القرار المستأنف ورفض الاستئناف لعدم تأسيسه"[1].

ج- رقابة ملاءمة القرار الإداري محل الخصومة الإدارية للوقائع

الرقابة القضائية على ملاءمة القرار الإداري للوقائع، تعتبر كاستثناء، لأنه من الثابت فقها وقضاء أن رقابة القضاء الإداري لا تمتد إلى تقدير نسبة درجة العقاب المسلط، إلا إذا تبين له عدم التناسب الواضح بين الخطأ والعقوبة، ومنه فإن هذا النوع من الرقابة فرض لمعرفة التناسب بين الوقائع والقرار الذي صدر بناء عليها[2].

ومن تطبيقات القضاء الإداري الجزائري حول عيب السبب، نجد قرار المحكمة العليا الصادر بتاريخ 1985/07/11، في ملف القضية رقم 22236 ضد والي ولاية الجزائر ورئيس دائرة بئر مراد رايس حيث ألغت القرار الذي صدر بحجة أن بناء سور يخل بالنظام العام عن طريق الإخلال بالأمن العام[3].

[1]- عائشة عروس ورفيقة قصوري، المرجع السابق، ص 342، 343.

[2]- عبد اللطيف رزايقية، مرجع سابق، ص 153.

[3]- نفس المرجع، ص 151.

الفرع الثالث: عيب الانحراف في استعمال السلطة كوجه للرقابة القضائية على القرار الإداري محل الخصومة الإدارية

لا تكتمل الرقابة القضائية على السلطة التقديرية للإدارة، إلا ببحث الانحراف في استعمال السلطة، إذ لم تعد الرقابة القضائية للقرارات الإدارية التي تصدرها الإدارة، تقتصر على فحص المشروعية الخارجية من الاختصاص والشكل والإجراءات، وكذلك المشروعية الداخلية من حيث ركني المحل والسبب، وإنما أصبحت تمتد إلى النوايا والبواعث النفسية لمصدر القرار[1].

يمثل عيب الانحراف في استعمال السلطة أحد الشروط الموضوعية لقبول دعوى الإلغاء، ووجه من أوجه إلغاء القرار الإداري[2]، وهو يتعلق بركن الغاية أو الهدف في القرار الإداري[3]، حيث تنحرف الإدارة العامة بالسلطة حينما تسيء استعمالها من خلال سعيها إلى تحقيق أهداف وأغراض وغايات غير مشروعة[4].

أولا: تعريف الغاية من القرار الإداري وصورها

كما يبدو من خلال هذا العنوان، أننا سنأتي إلى تعريف الغاية باعتبارها ركن من الأركان الداخلية للقرار الإداري، وبعد ذلك نبين أهم صورها.

أ- تعريف ركن الغاية في القرار الإداري

غاية القرار الإداري هي الهدف النهائي من إصدار القرار الإداري، فهي النتيجة النهائية التي تسعى الإدارة لتحقيقها، فالغاية من قرار التعيين في إحدى الوظائف العامة هي تلبية الاحتياجات في الجهة التي تم التعيين بها، كما أن الغاية من قرار التأديب تتمثل في

---

[1]- سامية نويري، مرجع سابق، ص 134.

[2]- فاطمة شدري معمر و روزة مسوسي، مرجع سابق، ص 48.

[3]- إيمان دود، إشكالية الجمع بين دعوى الإلغاء ودعوى التعويض في القضاء الإداري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2019/2018، ص 45.

[4]- محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص 195.

ردع الموظف حتى لا يكرر الوقوع في الخطأ وليكون عبرة لباقي الموظفين[1].

وكأصل عام تهدف كافة القرارات الإدارية إلى تحقيق المصلحة العامة، كما قد يكون هناك هدف مخصص يفرضه المشرع لبعض القرارات الإدارية أو يستشف من طبيعة اختصاص مصدر القرار، بحيث لا يجوز لرجل الإدارة وهو بصدد إصدار تلك القرارات تجاوزه حتى ولو كان الهدف الذي يبتغيه متعلق بالمصلحة العامة، وإذا حاد القرار الإداري عن تحقيق المصلحة العامة أو عن الهدف المخصص لإصداره، فإنه يكون بذلك معيبا في غايته أو مشوبا بعيب الانحراف في استعمال السلطة، وهو ما ستوجب إلغائه[2].

ب- صور ركن الغاية في القرار الإداري

حتى يصدر القرار الإداري سليما من جانب ركن الغاية، فإنه يشترط أن يهدف إلى تحقيق غاية مشروعة، ويكون ذلك وفقا لصورتين هما[3]:

1- استهداف المصلحة العامة عند إصدار القرار الإداري

فالقرار الإداري عند صدوره يجب أن يسعى إلى تحقيق المصلحة العامة، من حيث استجابته للمتطلبات العامة في المجتمع، وتعتبر هذه هي القاعدة العامة التي تحكم القانون العام، إذ تسعى الإدارة إليها – أي المصلحة العامة – دون الحاجة إلى وجود نص قانوني يوجهها إلى ذلك، في حين يعد الخروج عن متطلبات المصلحة العامة انحرافا في استعمال السلطة.[4]

2- احترام قاعدة تخصيص الأهداف عند إصدار القرار الإداري

على اعتبار أن حدود المصلحة العامة واسعة، ومن أجل عدم ترك رجل الإدارة حرا طليقا في نطاقها، فإن المشرع قد يحدد له وفي إطار المصلحة العامة دائما، هدفا محددا

---

[1]- نور الدين بن كدة، مبدأ المشروعية في القرار الإداري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2015/2014، ص 31.

[2]- دلال عايب، مرجع سابق، ص 32.

[3]- مسعودة سلماني، مرجع سابق، ص 40.

[4]- أمينة صالح ويمينة بن رية، مرجع سابق، ص 19.

ومخصصا لا يجوز لرجل الإدارة أن يسعى لتحقيق غيره، حتى ولو كان الهدف الذي يسعى لتحقيقه متعلقا بالمصلحة العامة[1].

ثانيا: عيب الانحراف في استعمال السلطة وصوره عند إصدار القرار الإداري محل الخصومة الإدارية

نبدأ أولا بتعريف عيب الانحراف في استعمال السلطة ثم ننتقل إلى إبراز أهم الصور التي يتجلى فيها هذا الانحراف، وهذا دوما عند إصدار القرار الإداري.

أ- تعريف عيب الانحراف بالسلطة عند إصدار القرار الإداري محل الخصومة الإدارية

يقصد بعيب الانحراف في استعمال السلطة أو إساءة استعمال السلطة، استخدام الإدارة لسلطتها من أجل تحيق غاية غير مشروعة، وهذا سواء باستهداف غاية بعيدة عن المصلحة العامة، أو بابتغاء هدف مغاير للهدف الذي حدده لها القانون[2]. واعتبارا من هذا فعيب إساءة استعمال السلطة يتعلق بالغاية التي يسعى مصدر القرار الإداري إلى تحقيقها عند استعمال سلطته التقديرية. فهو يختلف عن باقي العيوب الأخرى التي تصيب القرار الإداري، لأنه لا يرتبط بأمر مادي أو موضوعي قابل للتحقق منه بسهولة، مثل عدم الاختصاص أو مخالفة الشكل والإجراءات، أو مخالفة القانون أو حتى عيب السبب، وإنما يرتبط بنية مصدر القرار وبواعثه الكامنة، والتي يصعب التحقق منها[3].

[1]- معمر عيشوش، مرجع سابق، ص 54.

[2]- عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، نظرية الدعوى الإدارية، مرجع سابق، ص 548.

[3]- سامي الوافي، مرجع سابق، ص 113.

ب- صور عيب الانحراف في استعمال السلطة عند إصدار القرار الإداري محل الخصومة الإدارية

يتخذ عيب الانحراف في استعمال السلطة صورا عديدة نذكر منها:

1- الانحراف عن المصلحة العامة عند إصدار القرار الإداري محل الخصومة الإدارية

وتعد هذه الصورة من أخطر صور الانحراف بالسلطة لكون الانحراف هنا مقصود[1]، فالموظف يستغل سلطته التقديرية لتحقيق أغراض لا تمت بصلة للصالح العام[2]، وذلك من خلال استهداف أغراض شخصية أو محاباة للغير، أو بغرض الانتقام، أو لتحقيق غرض سياسي أو حزبي[3].

2- مخالفة قاعدة تخصيص الأهداف عند إصدار القرار الإداري محل الخصومة الإدارية

وتتحقق هذه المخالفة عندما يحدد القانون للإدارة تحقيق هدف معين من خلال إصدار قراراتها، وتقوم الإدارة بالسعي إلى تحقيق هدف غير الهدف الذي حدده القانون، وهنا يكون القرار معيبا بعيب الانحراف بالسلطة، مما يستدعي إلغائه، وهذا حتى وإن تذرعت الإدارة بأنها تستهدف المصلحة العامة.

ويترتب عن العيب الذي يصيب أو يشوب ركن الغاية في القرار الإداري، أو كما يدعى بعيب الانحراف في استعمال السلطة البطلان والإلغاء سواء كان إداريا أو قضائيا، كما يترتب كذلك توقيع العقوبات الملائمة على الشخص مصدر القرار الإداري[4]. حيث نصت المادة 25 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على ما يلي: "يعاقب القانون على استغلال النفوذ والتعسف في استعمال السلطة"[5]، كما نجد أن المادة 5 من المرسوم 88-

[1]- عطا الله تاج، الانحراف في استعمال السلطة كوجه من أوجه إلغاء القرار الإداري، دراسة مقارنة، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد 16، الجزائر، جانفي 2017، ص 17.

[2]- عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري- قضاء الإلغاء - منشأة المعارف، الإسكندرية، 1997، ص 663.

[3]- محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص 197.

[4]- نفس المرجع، ص 180.

[5]- المادة 25 من التعديل الدستوري لسنة 2020، المصدر السابق.

131، المنظم للعلاقات بين الإدارة والمواطن نصت على أنه: "يترتب على كل تعسف في ممارسة السلطة، تعويض وفقا للتشريع المعمول به دون المساس بالعقوبات الجزائية والمدنية والتأديبية التي يتعرض لها المتعسف"[1]

وعموما وكما سبق وذكرنا فإن رقابة القاضي الإداري على مدى صحة ركن الغاية ومدى وجود عيب الانحراف في استعمال السلطة، تبقى من المهام الشاقة والعسيرة التي تواجه القاضي الإداري[2].

ومن تطبيقات القضاء الإداري الجزائري، حول عيب الانحراف بالسلطة نذكر قرار مجلس الدولة المؤرخ في 1999/05/03، والذي عبر من خلاله على عيب الانحراف بالسلطة بعبارة "تحويل السلطة لأغراض شخصية"، وذلك من خلال قضية بلدية بريكة ضد (م.م)، ذلك أن رئيس البلدية المذكورة أعلاه قام بمنح قطعة أرضية بموجب مداولة مؤرخة في 1984/11/04 لصالح أحد أبنائه مرتكبا بذلك انحراف بالسلطة[3].

[1]– المادة 5 من المرسوم 88–131، المصدر السابق.

[2]– محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 197.

[3]– لحسين بن شيخ آث ملويا، مرجع سابق، ص 345.

خلاصة الفصل

بعد دراستنا للإطار العام لدعوى إلغاء القرار الإداري محل الخصومة الإدارية، من خلال تحديد مفهوم دعوى الإلغاء وذلك بإبراز التعريف الذي جاء به الفقه الإداري والذي اعتبرها أنها الدعوى التي يطلب فيها من القاضي إلغاء قرار إداري، يرى المخاطب به أنه غير مشروع، في ظل إحجام المشرع والقضاء الإداري على تقديم تعريف لها، كما تم ذكر أهم الخصائص المميزة لهذه الدعوى، خاصة أنها تعتبر الدعوى الأصلية والوحيدة التي تلغي القرار الإداري المعيب، إضافة إلى ذكر الشروط الشكلية لمباشرتها والتي من جوهرها ضرورة إرفاق القرار الإداري محل الخصومة الإدارية مع عريضة الدعوى تحت طائلة عدم القبول كأصل عام، والإشارة إلى الاستثناء الوارد في هذا الشأن، وبعدها تم تمييزها عن باقي الدعاوى القضائية الإدارية الأخرى الواردة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري.

في نفس السياق تم تبيان الآثار المترتبة عن الحكم بإلغاء القرار الإداري محل الخصومة الإدارية، كونه حكم ذو حجية مطلقة يسري على أطراف الخصومة و على الغير من ذوي المصلحة، مع الإشارة إلى القوة الإلزامية الدستورية التي يتمتع بها الحكم الصادر بإلغاء القرار الإداري من جهة، ومن جهة أخرى أبرزنا مختلف الإشكالات والعراقيل التي تحول دون إمكانية تنفيذ الأحكام الصادرة بالإلغاء على الإدارة بالرغم من الوسائل القانونية التي منحها المشرع للجهات المختصة بتنفيذ الأحكام القضائية.

بعدها قمنا بذكر مختلف أوجه الرقابة القضائية على عدم مشروعية القرار الإداري محل الخصومة الإدارية، سواء تعلق الأمر بأوجه الرقابة القضائية على عدم المشروعية الخارجية للقرار الإداري المتمثلة في عيب عدم الاختصاص و عيب الشكل والإجراءات أو تعلق الأمر بأوجه الرقابة القضائية على عدم المشروعية الداخلية للقرار الإداري المتمثلة في عيب مخالفة القانون و عيب السبب و عيب الانحراف في استعمال السلطة.

خاتمة

خاتمـــــة

في الأخير وانطلاقا من دراستنا للقرار الإداري محل الخصومة الإدارية كشرط لقبول دعوى الإلغاء، يمكن القول أن القرار الإداري يعد من أهم الامتيازات القانونية المخولة للإدارة و أحد الوسائل الفعالة في ممارسة نشاطها الإداري، نظرا لصحة المشروعية المفترضة التي يتمتع بها، إلا أنه قد تصدر الإدارة قرارات إدارية معيبة بإحدى عيوب عدم المشروعية تلحق أضرارا بمصالح المخاطبين بها.

وفي الجهة المقابلة لهذا الامتياز الذي تتمتع به الإدارة، جعل المؤسس الدستوري وسيلة أكثر فعالية لمواجهة تلك القرارات الإدارية، و رخصة لمن مس القرار الإداري مصالحه، وتتمثل في الطعن القضائي بالإلغاء وذلك بعد فحص مشروعيتها من قبل القاضي الإداري من خلال النظر في صحة أركان القرار الإداري محل الخصومة الإدارية والتأكد من مدى تقيد الإدارة بما يمليه القانون والتنظيم السائد في الدولة.

فمن خلال ما تطرقنا إليه في بحثنا هذا وبعد تناولنا لمختلف محاوره توصلنا إلى النتائج التالية:

– يصدر القرار الإداري عن السلطة الإدارية متمتعا بقرينة الصحة والسلامة المفترضة حماية للمصلحة العامة.

– يمكن للسلطة الإدارية مصدرة القرار أو السلطة التي تعلوها إلغاء أو سحب القرار الإداري غير المشروع أو الذي أصبح لا يتلاءم مع الظروف الجديدة.

– لضمان التوازن بين المصلحة العامة وبين حماية حقوق وحريات الأفراد، جعل المؤسس الدستوري الطعن بالإلغاء رخصة لمن مس القرار الإداري مصالحه، بحيث يمكن للمخاطبين به الطعن فيه أمام القضاء الإداري عن طريق رفع دعوى الإلغاء.

– تستعمل دعوى إلغاء القرار الإداري محل الخصومة الإدارية لمواجهة أثار القرار الضارة.

– لا بد من توافر شروط شكلية جوهرية حتى تكون دعوى الإلغاء مقبولة، منها ضرورة إرفاق نسخة من القرار الإداري محل الخصومة الإدارية مع عريضة الدعوى تحت طائلة

عدم القبول كأصل عام.

– يمكن قبول دعوى الإلغاء بدون إرفاق نسخة من القرار الإداري المطعون فيه، لكن بعد القيام بإجراءات معينة، وذلك في حال كان القرار الإداري محل الخصومة قرارا سلبيا لم يتمكن الطاعن من الحصول عليه بسبب امتناع الإدارة.

– تتمثل الشروط الموضوعية لدعوى الإلغاء في أوجه الإلغاء أو ما يطلق عليها بصور عدم مشروعية القرار الإداري.

– القرارات الإدارية وبالرغم من تمتعها بخاصية النفاذ، إلا أنه يمكن أن تخضع لدعوى وقف التنفيذ كاستثناء على مبدأ الأثر غير الموقف للطعن بالإلغاء.

– بالرغم من أن الرقابة القضائية وسيلة فعالة في مواجهة القرار الإداري محل الخصومة الإدارية، إلا أنه ليست كل القرارات الإدارية تقبل الطعن بالإلغاء، فهناك قرارات إدارية لا تقبل الطعن بالإلغاء أمام القاضي الإداري بحكم أنها ليست منشئة للحقوق كالإجراء الداخلي أو التحضيري، أو بحكم أنها ذات طابع خاص كالقرارات السيادية.

– أن صدور الحكم بإلغاء القرار الإداري من طرف القاضي الإداري يلقى صعوبة عملية في التنفيذ بالرغم من أن الجهة المنفذ عليها هي سلطة إدارية.

– رقابة القاضي الإداري على القرارات الإدارية هي رقابة مقيدة بعيوب المشروعية الداخلية أو الخارجية، وعليه لا يمكنه إلغاء قرار إداري مستوفي لجميع الأركان.

وعليه نخلص لعدة توصيات تصب في مجملها في:

– بحكم أن القرار الإداري يفترض فيه الصحة والمشروعية في كل التصرفات الإدارية دون إقرار من أية جهة أخرى، نرى ضرورة قيام مختلف الجهات الإدارية المعنية بإجراء دورات تكوينية لإطاراتها وموظفيها المخول لهم ممارسة هذه السلطات – سلطة إصدار القرار– سواء المعينين أو المنتخبين، خاصة فيما يتعلق بدارسة كافة الجوانب الشكلية والموضوعية لإصدار القرارات الإدارية وذلك مراعاة لمبدأ المشروعية من جهة ومن جهة أخرى حتى لا تكون قراراتهم عرضة للخصومة الإدارية.

- ضرورة تكوين قضاة متخصصين في المنازعات الإدارية، والذي من شأنه أن يزيد القاضي الإداري خبرة وملكة قانونية وقضائية والتعمق أكثر في القانون الإداري.

- ضرورة سد الثغرات القانونية خاصة فيما يتعلق بالقرار الإداري السلبي من خلال سن قوانين تتعلق بضرورة رد الإدارة كتابيا على المعني بالقرار خلال آجال معينة.

- سن أو إدراج تعديلات بشأن امتناع الإدارة عن تمكين المخاطب بالقرار من الحصول على نسخة منه، وذلك بإلزامها تسليم نسخة من القرار الإداري إلى المعني من دون تدخل القاضي الإداري.

- جعل الرقابة القضائية على أوجه المشروعية الداخلية للقرار الإداري محل الخصومة الإدارية فيما يتعلق بعيب الغاية من النظام العام ومنح القاضي الإداري سلطة إثارته من تلقاء نفسه.

- قيام المشرع بإجراء تعديلات فيما يخص إشكالية الامتناع عن تنفيذ الأحكام الصادرة عن القاضي الإداري المتعلقة بإلغاء القرارات الإدارية محل الخصومة الإدارية من خلال فرض وسائل بديلة أكثر صرامة تسهل عملية التنفيذ.

- ضرورة نشر الاجتهادات القضائية غير المنشورة الصادرة عن مجلس الدولة وذلك على المواقع الإلكترونية، خاصة فيما يتعلق بالمبادئ التي استقر عليها والمتعلقة بأوجه الرقابة القضائية على القرارات الإدارية التي كانت محل للحكم بالإلغاء، حتى تكون في متناول الباحثين ورجال القانون.

- ضرورة عودة المشرع إلى جعل التظلم الإداري، شرط إجباري لرفع دعوى الإلغاء، بحكم أنه يمكن للجهة الإدارية مصدرة القرار أو الجهة التي تعلوها أن تلجأ إلى إلغائه أو سحبه، وبالتالي تجنب مخاصمة القرار الإداري قضائيا.

قائمة المصادر والمراجع

أولا: النصوص القانونية

أ- الدساتير

1- التعديل الدستور الجزائري 2016، الصادر بموجب القانون رقم 16-01، المؤرخ في 6 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية العدد 14، الصادرة بتاريخ 7 مارس 2016.

2- التعديل الدستور الجزائري لسنة 2020، الصادر بناءا على المرسوم الرئاسي رقم 20-442، المؤرخ في 15 جمادى الأولى 1442، الموافق لـ 30 ديسمبر سنة 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر سنة 2020، الجريدة الرسمية العدد 82، الصادرة بتاريخ 30 ديسمبر 2020.

ب- القوانين العضوية

1- القانون العضوي رقم 98-01، المؤرخ في 30 مايو 1998، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، الجريدة الرسمية العدد 37، الصادرة بتاريخ 01 يونيو 1998، المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم 11-13 المؤرخ في 26 يوليو 2011، الجريدة الرسمية العدد43 ، الصادرة بتاريخ 03 أوت 2011، والمعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم18-02 المؤرخ في 04 مارس 2018، الجريدة الرسمية العدد15 الصادرة بتاريخ 07 مارس 2018.

ج- القوانين العادية

2- القانون رقم 91-11، المؤرخ في 27 أبريل 1991، المحدد للقواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية العدد 21، الصادرة في 8 مايو 1991.

3- القانون رقم 08-09، المؤرخ في 25 فبراير 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية العدد 21، الصادرة في 23 أبريل 2008.

4- القانون رقم 11-10، المتضمن قانون البلدية، المؤرخ في 22 يونيو 2011، الجريدة الرسمية العدد 37، الصادرة في 3 يوليو 2011.

5- القانون رقم 12-07، المؤرخ في 21 فبراير 2012، يتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية العدد 12، الصادرة في 29 فبراير 2012.

د- الأوامر

1- الأمر رقم 66-156، المؤرخ في 8 يونيو 1966 المتضمن قانون العقوبات، الجريدة الرسمية العدد 49، الصادرة بتاريخ 11 يونيو 1966، المعدل والمتمم بالقانون رقم 20-06 المؤرخ في 28 أبريل 2020، المتضمن قانون العقوبات، الجريدة الرسمية العدد 25، الصادرة في 29 أبريل 2020.

2- الأمر رقم 71-73 المؤرخ في 8 نوفمبر 1971، المتعلق بالثورة الزراعية، الجريدة الرسمية العدد 97، الصادرة بتاريخ 30 نوفمبر 1971، (ملغى).

3- الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995 ، المتعلق بمجلس المحاسبة، المعدل والمتمم بالأمر 10-02 المؤرخ في 20 أوت 2010، الجريدة الرسمية العدد 50 الصادرة بتاريخ 01 سبتمبر 2010.

4- الأمر رقم 06-03، المؤرخ في 15 يوليو 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية العدد 46، الصادرة في 16 يوليو 2006.

ثانيا: النصوص التنظيمية

أ- المراسيم الرئاسية

1- المرسوم رقم 88-131، المؤرخ في 4 يوليو 1988، ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن، الجريدة الرسمية العدد 27، الصادرة في 6 يوليو 1988.

2- المرسوم الرئاسي رقم 21-77 المؤرخ في 21 فيفري2021، المتضمن حل المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية العدد 14، الصادرة في 2021/02/28.

ب- المراسيم التنفيذية

1- المرسوم التنفيذي رقم 15-19، مؤرخ في 4 ربيع الثاني عام 1436 الموافق لـ 25 يناير 2015، المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، الجريدة الرسمية، عدد07 المؤرخة في 2015/02/22.

2- المرسوم التنفيذي رقم 70/20 المؤرخ في 24 مارس 2020، المحدد لتدابير تكميلية للوقاية من انتشار وباء فيروس كورونا (كوفيد-19) ومكافحته، الجريدة الرسمية عدد 16 المؤرخة في 24 مارس 2020.

ثالثا: القرارات القضائية

1- المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية، ملف رقم 33647، صادر بتاريخ 1980/10/08، المجلة القضائية، العدد 3، سنة 1989

2- المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية، ملف رقم 33511، الصادر في 1983/06/25، المجلة القضائية، العدد1، 1989.

3- المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية، قرار رقم 36473، الصادر في 1984/01/07، المجلة القضائية، العدد4، 1989.

4- المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، قرار رقم 42140، الصادر في 1985/12/07، المجلة القضائية، العدد2، 1989.

5- المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، ملف رقم 43308، الصادر بتاريخ 1985/12/21، المجلة القضائية، العدد 3، 1989.

6- المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، قرار رقم 42898 الصادر في 1986/02/01، المجلة القضائية، العدد 3، 1990.

7- المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، قرار رقم117973، الصادر في 1994/07/24، مجلة مجلس الدولة، العدد1، 2002.

8- المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، رقم 115284 ، الصادر بتاريخ 1997/04/13، المجلة القضائية، العدد 1، 1998.

9- مجلس الدولة، قرار رقم 169417، الصادر في 1998/07/27، مجلة مجلس الدولة، العدد 1، 2002.

10- مجلس الدولة، الغرفة الثانية، قرار رقم 160507، الصادر في 1999/04/19، مجلة مجلس الدولة، العدد01، 2002.

11- مجلس الدولة، قرار رقم 2138 المؤرخ في 2000/05/08، مجلة مجلس الدولة، العدد6، 2005.

12- مجلس الدولة، قرار رقم 005951، الصادر في 2002/02/11، مجلة مجلس الدولة، العدد 1، 2002.

13- مجلس الدولة، قرار رقم 10349، الصادر في 2002/04/30، مجلة مجلس الدولة العدد 2، 2002.

14- مجلس الدولة، الغرفة الثانية، قرار رقم 004827، الصادر في 2002/06/24، مجلة مجلس الدولة، العدد2، 2002.

15- مجلس الدولة، قرار رقم 11803، الصادر في 2002/12/03، مجلة مجلس الدولة، العدد3، 2003.

16- مجلس الدولة، الغرفة الثانية، قرار رقم 007462، الصادر في 2003/02/25، مجلة مجلس الدولة، العدد 5، 2004.

17- مجلس الدولة، الغرف المجتمعة، قرار رقم 016886، الصادر في 2005/06/07، منشورات الساحل، العدد 10، 2012.

18- مجلس الدولة، الغرفة الخامسة، قرار رقم 072279، الصادر في 2005/10/25، مجلة مجلس الدولة، العدد 8، 2006.

19- مجلس الدولة، الغرفة الرابعة، قرار رقم 024638، الصادر في 2006/06/28، مجلة مجلس الدولة، العدد8، 2006.

20- مجلس الدولة، الغرفة الثالثة، قرار رقم 056947، الصادر في 2010/10/28، مجلة مجلس الدولة، العدد 10، 2012.

21- مجلس الدولة، الغرفة الخامسة، قرار رقم 062648، الصادر في 2011/09/28، مجلة مجلس الدولة، منشورات الساحل، العدد 10، 2012.

رابعا: المؤلفات (الكتب)

أ- الكتب العامة

1- أبو زيد محمد عبد الحميد، المرجع في القانون الإداري، ط2، دار الفكر الجامعي، مصر، 2008.

2- بعلي محمد الصغير، القضاء الإداري: دعوى الإلغاء، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012.

3- بعلي محمد الصغير، الوجيز في المنازعات الإدارية، ط 2، دار المعرفة، عنابة، الجزائر، 2005.

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

5- بوضياف عمار، الوسيط في قضاء الإلغاء دراسة مقارنة، ط1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2011. كنعان نواف ، القانون الإداري، ج 2، دار الثقافة، عمان، الأردن، 2005.

6- بوعلي سعيد، المنازعات الإدارية في ظل القانون الجزائري، ط2، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2015.

7- حافظ نجم أحمد، القانون الإداري، دراسة قانونية لتنظيم نشاط الإدارة، ج 2، ط 1، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1980.

8- خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية، شروط قبول الدعوى الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2004.

9- خليل الظاهر خالد، القانون الإداري، دراسة مقارنة، ط1، دار الميسرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، الأردن، 1997.

10- راضي مازن ليلو، الوجيز في القانون الإداري، منشورات الأكاديمية العربية في الدنمارك، 2008.

11- راغب الحلو ماجد، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1996.

12- سليمان الطماوي محمد، القضاء الإداري – قضاء الإلغاء- دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1986.

13- سليمان الطماوي محمد، النظرية العامة للقرارات الإدارية، ط7، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 2006.

14- سليمان الطماوي محمد، الوجيز في القضاء الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1974.

15- سليمان الطماوي محمد، الوجيز في القضاء الإداري، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، مصر، 1985.

16- عبد العزيز شيحا إبراهيم، القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2006.

17- عوابدي عمار، القانون الإداري، ج2، ط 4، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر،2007.

18- عوابدي عمار، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، ج1، ط3، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 2004.

19- عوابدي عمار، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، نظرية الدعوى الإدارية، ج 2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1998.

20- عوابدي عمار، عملية الرقابة على أعمال الإدارة العامة في النظام الجزائري، ج 1، ط 2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1984.

21- لحسين بن الشيخ آث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية، وسائل المشروعية، ط3، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.

22- محمد رفعت عبد الوهاب، النظرية العامة للقانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2009.

23- محيو أحمد، المنازعات الإدارية، ترجمة فائز أنجق وبيوض خالد، ط6، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر،2005 .

24- مهنا فؤاد، القانون الإداري العربي، منشأ المعارف، الإسكندرية، مصر، 1967.

ب- الكتب المتخصصة

1- الوافي سامي، الوسيط في دعوى الإلغاء، دراسة تشريعية قضائية فقهية، ط1، المركز الديمقراطي العربي، برلين، ألمانيا، 2018.

2- بسيوني عبد الله عبد الغني، القضاء الإداري- قضاء الإلغاء - منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 1997.

3- بسيوني عبد الله عبد الغني، وقف تنفيذ القرار الإداري في أحكام القضاء الإداري، ط2، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2001.

4- بعلي محمد الصغير، القرارات والعقود الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2017.

5- بن صاولة شفيقة، إشكالية تنفيذ الإدارة للقرارات القضائية الإدارية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2010.

6- بن ملحة الغوثي، القضاء المستعجل وتطبيقاته في النظام القضائي الجزائري، ط 1، ديوان الأشغال التربوية، الجزائر، 2000.

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

8- بوضياف عمار، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، دراسة تشريعية و قضائية و فقهية، ط 1، جسور للنشر و التوزيع، الجزائر،2009.

9- بوعمران عادل، النظرية العامة للقرارات والعقود الإدارية (دراسة تشريعية، فقهية وقضائية)، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة، الجزائر، 2011.

10- سليمان الطماوي محمد، النظرية العامة للقرارات الإدارية –دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1984.

11- عبد الباسط محمد فؤاد ، القرار الإداري، طبعة مزيدة ومنقحة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، مصر، 2005.

12- عبد المنعم خليفة عبد العزيز، الأسس العامة للقرارات الإدارية، معوقات وعيوب القرار الإداري، نفاذ وتنفيذ القرار الإداري وانقضاؤه، ب ط، دار الكتب والوثائق القومية، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، مصر، 2012.

13- عبد المنعم خليفة عبد العزيز، القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، ط 1، المركز القومي للإصدارات القانونية، الإسكندرية، مصر، 2008.

14- عبد المنعم خليفة عبد العزيز، دعوى إلغاء القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، ط1، دار النشر الجامعي، مصر، 2000.

15- عبد المنعم خليفة عبد العزيز، شروط قبول الطعن بالقرار الإداري، د ط، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر2005.

16- عبد المجيد مشرف عبد العليم، القرار الإداري المستمر، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2004.

17- عوابدي عمار ، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، دار هومة، الجزائر، 2003.

18- عصام نعمة اسماعيل ، الطبيعة القانونية للقرار الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2009.

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

20- ناصر السلامات، نفاذ القرار الإداري، دراسة مقارنة، ط 1، إثراء للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2013.

21- يوسف خاطر شريف، القرار الإداري، دراسة مقارنة، ط 2، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2008.

خامسا: المقالات

3- العقون مرية، سريان القرارات الإدارية في مواجهة المخاطبين بها، مجلة أنسنة للبحوث والدراسات، جامعة زيان عاشور الجلفة، الجزائر، المجلد 8، العدد 1، جوان 2017.

4- بن جلول محمد برجي و بوصلاح خالد ، نطاق الرقابة القضائية على مشروعية القرار التأديبي للموظف العام، مجلة البحوث في الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سوسة، المجلد 5، العدد 1، تونس، ديسمبر 2019.

5- بن جيلالي عبد الرحمان ، مفهوم دعوى وتمييزها عن الدعاوى الإدارية الأخرى، مجلة مفاهيم للدراسات الفلسفية والإنسانية المعمقة، جامعة زيان عاشور الجلفة، العدد 7، الجزائر، مارس 2020.

6- بن عبد الله عادل وداودي حسام الدين ، وقف تنفيذ القرار الإداري بين التشريع الجزائري والفرنسي، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد34، الجزائر، مارس 2014.

7- بن كسيرة شفيقة ، وقف تنفيذ القرارات الإدارية في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مجلة العلوم الاجتماعية، جامعة سطيف 2، العدد 18، الجزائر، جوان 2014.

8- بوقرة إسماعيل، آثار حكم الإلغاء وإشكالات تنفيذه، مجلة الإحياء، جامعة الحاج لخضر باتنة، العدد 14، الجزائر، 2017.

9- تاجر محمد ، بدء سريان ميعاد رفع دعوى الإلغاء، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، المجلد1، العدد1، الجزائر، 2006.

10- تاج عطا الله ، الانحراف في استعمال السلطة كوجه من أوجه إلغاء القرار الإداري، دراسة مقارنة، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد 16، جانفي 2017.

11- حداد بديعة ، الرقابة القضائية على القرارات الإدارية كآلية للحد من التعسف الإداري، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، المجلد 5، العدد 3، الجزائر، سبتمبر 2020.

12- حرمل خديجة ، نفاذ القرار الإداري، مجلة دائرة البحوث والدراسات القانونية والسياسية- مخبر المؤسسات الدستورية والنظم السياسية، العدد 1، الجزائر، جانفي 2017.

13- عثماني علي ، عيب عدم الاختصاص في اجتهاد القضاء الإداري الجزائري، مجلة آفاق علمية، معهد الحقوق والعلوم السياسية، المركز الجامعي آفلو، المجلد 11، العدد 3، الجزائر، 2019.

14- عروس عائشة وقصوري رفيقة، الرقابة القضائية على السلطة التقديرية للإدارة على عيب السبب في مجلس الدولة الفرنسي ومدى تأثر القضاء الجزائري بها، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، مخبر البحوث القانونية والسياسية الشرعية، جامعة خنشلة، المجلد 7، العدد 2، الجزائر، 2020.

15- غناي رمضان، تعليق على قرار 016886 بشأن تراجع الاجتهاد القضائي في مجال رقابة القرارات التأديبية الصادرة عن المجلس الأعلى للقضاء، مجلة مجلس الدولة، العدد 10، الجزائر، 2012.

16- غناي رمضان، عن موقف مجلس الدولة من الغرامة التهديدية، تعليق على قرار مجلس الدولة ملف رقم 014989 الصادر بتاريخ 2003/04/08، مقال منشور، مجلة مجلس الدولة، عدد 4، الجزائر، 2003.

17- غيتاوي عبد القادر ، القرار الإداري السلبي- دراسة مقارنة- مجلة القانون والمجتمع، المجلد1، العدد2، الجزائر، 2013.

18- فصيح عبد القادر و بورنان العيد ، سلطة الإدارة في اتخاذ القرار الإداري، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور، العدد 1، دون سنة نشر.

19- كمون حسين و لوني نصيرة، عيب عدم الاختصاص كسبب من أسباب إلغاء القرارات الإدارية، دراسة قانونية وقضائية، مجلة معالم للدراسات القانونية والسياسية، جامعة البويرة، المجلد 4، العدد 2، الجزائر، 2020.

20- معاشو عمار ، التعليق على اجتهاد مجلس الدولة بخصوص نظرية العلم اليقيني، مجلة المحاماة، العدد 3، الجزائر، 2005.

سادسا: الرسائل و المذكرات الجامعية

أ- أطروحات الدكتوراه

1- بوجادي عمر، اختصاص القضاء الإداري في الجزائر، رسالة لنيل درجة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2011/2010.

2- بوقرة اسماعيل، الحكم في دعوى الإلغاء، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه علوم في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، 2013/2012.

3- سلامي عمور، سلطات القاضي الإداري في دعوى الإلغاء، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، بن عكنون، الجزائر، 2012/2011.

4- صاش جازيه، نظام مجلس الدولة في القضاء الجزائري، أطروحة لنيل دكتوراه دولة في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2008/2007.

5- صدراتي صدراتي، الرقابة على مشروعية القرارات الإدارية في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في القانون، معهد العلوم القانونية والإدارية، جامعة قسنطينة، الجزائر، 1992/1991.

6- معزوزي نوال، نظام القرار الإداري في القانون الجزائري، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص قانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر1، الجزائر، 2017/2016.

7- يعيش تمام أمال، سلطات القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق، تخصص قانون عام، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2012/2011.

ب- مذكرات الماجستير

1- أوقارت بوعلام، وقف تنفيذ القرارات الإدارية في أحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، الجزائر، 2012/2011.

2- سي العربي عبد العزيز، صلاحية القضاء في أمر الإدارة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع قانون المنازعات الإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2017/2016.

3- بوالشعور وفاء ، سلطات القاضي الإداري في دعوى الإلغاء في الجزائر، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير، شعبة القانون الإداري، قسم القانون العام، كلية الحقوق، جامعة باجي مختار، عنابة، الجزائر، 2011/2010.

4- بونة عقيلة ، الشكل والإجراءات في القرار الإداري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع الإدارة والمالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، بن عكنون، الجزائر، 2013/2012.

5- نويري سامية ، الرقابة القضائية على السلطة التقديرية للإدارة، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي أم البواقي، الجزائر، 2013/2012.

6- قاسي الطاهر، الشروط الشكلية لدعوى الإلغاء في الجزائر، رسالة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع الإدارة والمالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر1، الجزائر، 2012/2011.

7- قتال منير، القرار الإداري محل دعوى الإلغاء، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص قانون المنازعات الإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2013/2012.

8- قريمس اسماعيل ، محل دعوى الإلغاء –دراسة في التشريع والقضاء الجزائريين– مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص قانون إداري وإدارة عامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، 2013/2012.

9- رزايقية عبد اللطيف ، الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، تخصص تنظيم إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الوادي، الجزائر، 2014/2013.

10- غيتاوي عبد القادر، وقف تنفيذ القرار الإداري قضائيا، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2007/ 2008.

11- غنادرة عائشة ، دور القاضي الإداري وحدود سلطاته في رقابة المشروعية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص تنظيم إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الوادي، الجزائر، 2014/2013.

ج- مذكرات الماستر

1- بوطبيق نصر الدين، وقف تنفيذ القرارات الإدارية في ظل قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص: قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف المسيلة، الجزائر، 2017/2016.

2- بلقليل فريد، دعوى وقف تنفيذ القرارات الإدارية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف المسيلة، الجزائر، 2019/2018.

3- بن الشيخ عبد القادر، النظام القانوني للقرارات الإدارية الضمنية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص دولة ومؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، الجزائر، 2017/2016.

4- بن كدة نور الدين، مبدأ المشروعية في القرار الإداري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2015/2014.

5- بن زاوي جويدة، دور دعوى الإلغاء في حماية مبدأ المشروعية، مذكرة لنيل شهادة الماستر أكاديمي،تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف المسيلة، الجزائر، 2017/2016.

6- خروبي سليمان، انقضاء القرار الإداري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، الجزائر، 2019/2018.

7- دود إيمان ، إشكالية الجمع بين دعوى الإلغاء ودعوى التعويض في القضاء الإداري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2019/2018.

8- صالح أمينة و بن رية يمينة، رقابة القاضي الإداري على قرارات تجاوز السلطة الإدارية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، الجزائر، 2018/2017.

9- مرابطي سميرة، دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون عام معمق، كلية الحقوق، جامعة امحمد بوقرة، بومرداس، 2016/2015.

10- دباخ ليندة، نهاية القرار الإداري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص دولة ومؤسسات عمومية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة آكلي محند أولحاج، البويرة، الجزائر، 2015/2014.

11- دراج عبد الوهاب ، سلطات القاضي الإداري في دعوى الإلغاء في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف المسيلة، الجزائر، 2016/2015.

12- زهمي لخضر ، الإطار القانوني للقرار الإداري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، الجزائر، 2016/2015.

13- سالمي مسعودة ، مقومات مشروعية القرار الإداري، مذكرة لنيل شهادة الماستر ، تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، الجزائر، 2017/2016.

14- سبخي ابتسام ، آثار القرار الإداري غير المنشور، مذكرة لنيل شهادة ماستر في القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، 2019/2018.

15- سويسي وسيم ، قرانة أسامة عبد الرؤوف ، آثار حكم إلغاء القرار الإداري في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون، قسم العلوم القانونية والإدارية، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945 قالمة، الجزائر، 2019/2018.

16- شدري معمر فاطمة و مسوسي روزة ، دعوى الإلغاء في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون، تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أكلي محند أولحاج، البويرة، الجزائر، 2018/2017.

17- صحراوي محمد ، وقف تنفيذ القرار الإداري في القضاء الإداري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2014/2013.

18- عاشور عقيلة ، النظام القانوني للقرارات الإدارية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون، تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة آكلي محند أولحاج، البويرة، الجزائر، 2016/2015.

19- عايب دلال ، القرار الإداري الأحادي الجانب، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، الجزائر، 2017/2016.

20- عيشوش معمر، القرار الإداري كوسيلة قانونية لممارسة النشاط الإداري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص: قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، الجزائر، 2020/2019.

21- كشرود حياة، الرقابة القضائية على السلطة التقديرية للإدارة، مذكرة لنيل شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجيلالي بونعامة، خميس مليانة، الجزائر، 2019/2018.

22- ميلودي نور الدين ، عيوب القرار الإداري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص إدارة عامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، الجزائر، 2016/2015.

23- ياحي وهيبة، تنفيذ القرارات الإدارية، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، الجزائر، 2019/2018.

سابعا: المحاضرات

1- بلغالم بلال، النظام القانوني للقرارات الإدارية، محاضرات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجيلالي بونعامة، خميس مليانة، الجزائر، 2019/2018.

2- بوطريكي الميلود ، القانون الإداري (النشاط الإداري)، محاضرات في القانون الإداري، الكلية المتعددة التخصصات بالناضور، جامعة محمد الأول، المغرب، 2016/2015.

3- كمون حسين، مطبوعة محاضرات في مقياس المنازعات الإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أكلي محند أولحاج، البويرة، الجزائر، 2019/2018.

4- محيو أحمد، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ط4، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006 .

الفهرس

مقدمة ..... ب

الفصـل الأول: ماهية القرار الإداري محل الخصومة الإدارية 7

المبحث الأول: الإطار العام للقرار الإداري محل الخصومة الإدارية 8

المطلـب الأول: مفهوم القرار الإداري محل الخصومة الإدارية 8

الفرع الأول: تعريف القرار الإداري محل الخصومة الإدارية 8

أولا: التعريف التشريعي للقرار الإداري محل الخصومة الإدارية 8

ثانيا: التعريف القضائي للقرار الإداري محل الخصومة الإدارية 10

ثالثا: التعريف الفقهي للقرار الإداري للقرار الإداري محل الخصومة الإدارية 11

الفرع الثاني: خصائص القرار الإداري محل الخصومة الإدارية 13

أولا: القرار الإداري تصرف قانوني 13

ثانيا: القرار الإداري عمل انفرادي 13

ثالثا: القرار الإداري يصدر عن سلطة إدارية مختصة 14

رابعا: القرار الإداري يحدث آثارا قانونية 14

خامسا: القرار الإداري ذو طابع تنفيذي 14

الفرع الثالث: أصناف القرار الإداري محل الخصومة الإدارية 15

أولا: أصناف القرار الإداري من حيث التكوين 15

ثانيا: أصناف القرار الإداري من حيث الجهة مصدرة القرار 16

ثالثا: أصناف القرارات الإدارية من حيث عموميتها ومداها 18

رابعا: أصناف القرار الإداري من حيث طبيعة آثاره 19

خامسا: القرار الإداري من حيث تعبير الإدارة عن إرادتها 20

سادسا: أصناف القرار الإداري من حيث رقابة القضاء 21

المطلب الثاني: تمييز القرار الإداري عن غيره من الأعمال المشابهة له 22

الفرع الأول: تمييز القرار الإداري عن العمل التشريعي 22

أولا: المعيار العضوي (الشكلي) كأساس لتمييز القرار الإداري عن العمل التشريعي 23
ثانيا: المعيار الموضوعي (المادي) كأساس لتمييز القرار الإداري عن العمل التشريعي .. 23
ثالثا: المعيار المعتمد من طرف التشريع و القضاء في الجزائري 25
الفرع الثاني: تمييز القرار الإداري و عن العمل القضائي 26
أولا: المعيار العضوي (الشكلي). 27
ثانيا: المعيار الموضوعي (المادي) 27
ثالثا : المعيار المعتمد من طرف المشرع والقضاء في الجزائر 28
الفرع الثالث: تمييز القرار الإداري عن الأعمال الحكومية 30
أولا : معيار الباعث السياسي 31
ثانيا : معيار طبيعة العمل 31
ثالثا : معيار العمل المشترك 32
رابعا: معيار القائمة القضائية 32
خامسا: موقف المشرع والقضاء الجزائري من أعمال السيادة 33
المبحث الثاني: النظام القانوني للقرار الإداري محل الخصومة الإدارية 36
المطلب الأول: سريان القرار الإداري محل الخصومة الإدارية 36
الفرع الأول: نفاذ القرار الإداري محل الخصومة الإدارية 36
أولا: نفاذ القرار الإداري محل الخصومة الإدارية في مواجهة الإدارة 36
ثانيا: نفاذ القرار الإداري في مواجهة الأفراد 40
الفرع الثاني: تنفيذ القرار الإداري محل الخصومة الإدارية 44
أولا: التنفيذ الاختياري للقرار الإداري 44
ثانيا: التنفيذ الإداري للقرار الإداري 45
ثالثا: التنفيذ القضائي للقرار الإداري 45
الفرع الثالث: وقف تنفيذ القرار الإداري محل الخصومة الإدارية 46

أولا: مضمون وقف تنفيذ القرار الإداري محل الخصومة الإدارية 46
ثانيا: شروط وقف تنفيذ القرار الإداري محل الخصومة الإدارية 47
المطلب الثاني: نهاية القرار الإداري محل الخصومة الإدارية 51
الفرع الأول: النهاية الطبيعية للقرار الإداري محل الخصومة الإدارية 51
أولا : نهاية المدة المحددة لسريان القرار الإداري 51
ثانيا: نهاية القرار الإداري بوفاة المخاطب به 52
ثالثا: نهاية القرار الإداري بانعدام المحل 52
رابعا: نهاية القرار الإداري بسبب الإلغاء التشريعي 52
خامسا: إنتهاء القرار الإداري بزوال الحالة الواقعية أو القانونية 53
سادسا: نهاية القرار الإداري بتحقق الشرط الفاسخ 53
الفرع الثاني: النهاية الإدارية للقرار الإداري محل الخصومة الإدارية 54
أولا: الإلغاء الإداري كآلية لنهاية القرار الإداري 54
ثانيا: السحب الإداري كآلية لنهاية القرار الإداري 57
الفرع الثالث: النهاية القضائية للقرار الإداري محل الخصومة الإدارية 60
خلاصة الفصل 61
الفصـــل الثاني: الرقابة القضائية على القرار الإداري محل الخصومة الإدارية 63
المبحث الأول: الإطار العام لدعوى إلغاء القرار الإداري محل الخصومة الإدارية 64
المطلـب الأول: مفهوم دعوى إلغاء القرار الإداري محل الخصومة الإدارية وتمييزها عن باقي الدعاوى القضائية الإدارية الأخرى 64
الفرع الأول: تعريف دعوى إلغاء القرار الإداري محل الخصومة الإدارية 64
أولا : التعريف التشريعي لدعوى إلغاء القرار الإداري محل الخصومة الإدارية 64
ثانيا: التعريف القضائي لدعوى إلغاء القرار الإداري محل الخصومة الإدارية 65
ثالثا: التعريف الفقهي لدعوى إلغاء القرارات الإدارية محل الخصومة الإدارية 66

الفرع الثاني: خصائص دعوى إلغاء القرار الإداري محل الخصومة الإدارية والشروط الشكلية لمباشرتها 67
أولا: خصائص دعوى إلغاء القرار الإداري محل الخصومة الإدارية 67
ثانيا : الشروط الشكلية لقبول دعوى إلغاء القرار الإداري محل الخصومة الإدارية 69
الفرع الثالث: تمييز دعوى إلغاء القرار الإداري محل الخصومة الإدارية عن غيرها من الدعاوى القضائية الإدارية الأخرى 72
أولا: التمييز بين دعوى إلغاء القرار الإداري محل الخصومة الإدارية ودعوى التفسير .. 72
ثانيا: التمييز بين دعوى إلغاء القرار الإداري محل الخصومة الإدارية ودعوى تقدير المشروعية..... 74
ثالثا: التمييز بين دعوى إلغاء القرار الإداري محل الخصومة الإدارية ودعوى القضاء الكامل75
رابعا: التمييز بين دعوى الإلغاء ودعوى وقف تنفيذ القرار الإداري محل الخصومة الإدارية 78
المطلب الثاني: الآثار المترتبة عن الحكم بإلغاء القرار الإداري محل الخصومة الإدارية 79
الفرع الأول: حجية الحكم بإلغاء القرار الإداري محل الخصومة الإدارية 80
أولا: الحجية المطلقة لحكم إلغاء القرار الإداري محل الخصومة الإدارية 80
ثانيا: الأثر الرجعي لحكم إلغاء القرار الإداري محل الخصومة الإدارية 81
الفرع الثاني: القوة الإلزامية لحكم إلغاء القرار الإداري محل الخصومة الإدارية 82
الفرع الثالث: تنفيذ حكم إلغاء القرار الإداري محل الخصومة الإدارية 83
أولا: رفع دعوى إلغاء من جديد 84
ثانيا: الغرامة التهديدية 84
ثالثا : رفع دعوى تعويض 86
المبحث الثاني: أوجه الرقابة القضائية على عدم مشروعية القرار الإداري محل الخصومة الإدارية 88

المطلب الأول: أوجه الرقابة القضائية على عدم المشروعية الخارجية للقرار الإداري محل الخصومة الإدارية 88
الفرع الأول: عيب عدم الاختصاص كوجه للرقابة القضائية على القرار الإداري محل الخصومة الإدارية 89
أولا: الاختصاص كركن من أركان القرار الإداري محل الخصومة الإدارية 89
ثانيا: عيب عدم الاختصاص في إصدار القرار الإداري محل الخصومة الإدارية 90
الفرع الثاني: عيب الشكل كوجه للرقابة القضائية على القرار الإداري محل الخصومة الإدارية 96
أولا: الشكل كركن من أركان القرار الإداري 97
ثانيا: عيب الشكل في إصدار القرار الإداري محل الخصومة الإدارية 97
الفرع الثالث: عيب الإجراءات كوجه للرقابة القضائية على القرار الإداري محل الخصومة الإدارية..... 100
أولا: تعريف ركن الإجراءات في القرار الإداري 100
ثانيا: عيب الإجراءات في القرار الإداري محل الخصومة الإدارية 100
المطلب الثاني: أوجه الرقابة القضائية على عدم المشروعية الداخلية للقرار الإداري محل الخصومة الإدارية 104
الفرع الأول: عيب مخالفة القانون كوجه للرقابة القضائية على القرار الإداري محل الخصومة الإدارية 104
أولا: تعريف محل القرار الإداري وشروطه 104
ثانيا: عيب مخالفة القانون عند إصدار القرار الإداري محل الخصومة الإدارية 106
الفرع الثاني: عيب السبب كوجه للرقابة القضائية على القرار الإداري محل الخصومة الإدارية 108
أولا: تعريف سبب القرار الإداري وشروط صحته 108

ثانيا: عيب السبب في القرار الإداري محل الخصومة الإدارية 110
الفرع الثالث: عيب الانحراف في استعمال السلطة كوجه للرقابة القضائية على القرار الإداري محل الخصومة الإدارية 113
أولا: تعريف الغاية من القرار الإداري وصورها 113
ثانيا: عيب الانحراف في استعمال السلطة وصوره عند إصدار القرار الإداري محل الخصومة الإدارية 115
خلاصة الفصل 118
خاتمة 120
قائمة المصادر و المراجع 124
الفهرس 142

ملخص

يعتبر القرار الإداري أهم وسيلة تستعملها الإدارة في مباشرة نشاطها الإداري، إلا أنه قد تعتريه بعض العيوب سواء في جانبه الشكلي أو الموضوعي فتجعل منه محلا للخصومة الإدارية أمام القضاء الإداري.

وتعتبر دعوى الإلغاء أهم وسيلة رقابية قضائية تخاصم القرار الإداري وتسعى إلى إلغائه قضائيا إذا شابه أحد عيوب المشروعية سواء الخارجية أو الداخلية، فسلطات القاضي الإداري مقيدة إذن بمجموعة من الشروط للحكم بإلغاء القرار الإداري وهي عيوب المشروعية الخارجية أو الداخلية.

فالقاضي الإداري يفحص مشروعية القرار الإداري محل الخصومة الإدارية، فإن وجد أنه غير مشروع يحكم بإلغائه.

الكلمات المفتاحية: القرار الإداري، الخصومة، دعوى الإلغاء، المشروعية.

Abstract

The administrative decision is the most important means used by the administration in carrying out its administrative activity, but it may suffer from some defects, whether in its formal or substantive aspect, making it a subject of administrative litigation before the administrative judiciary.

The annulment lawsuit is considered the most important judicial oversight means that disputes the administrative decision and seeks to judicially cancel it if it is tainted by one of the legality defects, whether external or internal. The administrative judge's powers are therefore restricted by a set of conditions for ruling to cancel the administrative decision, which are external or internal legitimacy defects.

The administrative judge examines the legality of the administrative decision, which is the subject of the administrative litigation. If he finds that it is illegal, he shall rule it out.

Keywords: administrative decision, litigation, cancellation suit, legality.