الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
République Algérienne Démocratique et Populaire
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique

جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم : القانون العام

المرجع: .....

مذكرة نهاية الدراسة لنيل شهادة الماستر

سلطات القاضي الإداري في دعوى الإلغاء

ميدان الحقوق والعلوم السياسية

الشعبة: الحقوق

التخصص: القانون الإداري

من إعداد الطالبة:

بن علو وفاء

تحت إشراف الأستاذة :

وافي حاجة

أعضاء لجنة المناقشة

الأستاذة..... لطروش أمينة .....رئيسا

الأستاذة..... وافي حاجة .....مشرفا مقررا

الأستاذة..... بن قطاط خديجة .....مناقشا

السنة الجامعية: 2021/2020

نوقشت يوم 2021/07/10

بسم الله الرّحمن الرّحيم

دعاء

اللهم لا تجعلنا نصاب بالغرور إذا نجحنا

ولا باليأس إذا أخفقنا، وذكرنا أن الإخفاق هو التجربة

التي تسبق النجاح، اللهم إذا أعطيتنا نجاحا فلا

تأخد منا تواضعنا وإذا أعطيتنا تواضعنا فلا

تأخذ منا إعتزازنا بكرامتنا، ربنا

تقبل منا هذا الدعاء

آمين يارب العالمين

الإهداء

أهدي ثمرة جهدي هذا إلى أعز وأغلى إنسانة في حياتي، إلى بسمة الحياة وسر الوجود، إلى من كان دعائها سر نجاحي، إلى من منحتني القوة والعزيمة لمواصلة الدرب، إلى الغالية على قلبي

أمي

إلى من سعى وشقى لأنعم بالراحة والهناء صاحب القلب الكبير

أبي

إلى سندي في الحياة أخي محمد

إلى اللتي قيل عنها يد يمنى وضلع ثابت لا يميل أختي مروى

وفاء

شكر وتقدير

قال رسول الله ﷺ (من لا يشكر الناس لا يشكر الله)

أتقدم بخالص الشكر إلى الأستاذة المشرفة

" وافي حاجة "

على إرشاداتها وتوجيهاتها الحكيمة والرشيدة طيلة فترة إنجاز هذه المذكرة

قائـــــمـــة المخـــتصرات

أولا : باللغة العـربية :

- **ق.إ.م.إ :** قانون الإجراءات المدنية والإدارية .
- **ج.ر.ج.ج :** الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية .
- **ع :** عدد .
- **د :** دكتور .
- **ص :** صفحة .
- **ط :** طبعة .
- **ج :** جزء

ثانيا : باللغة الأجـنبية :

-p : pages .

أهم ميزة تمتاز بها الدولة الحديثة أنها دولة قانونية تسعى إلى فرض حكم القانون على جميع الأفراد في سلوكهم ونشاطهم، كما تفرضها على جميع هيئات الدولة وسائر مرافقها العامة، ومن هنا تتجلى لنا العلاقة بين مفهوم الدولة القانونية ومبدأ المشروعية الذي يقوم على أساس وجود قواعد صارمة تلتزم الإدارة بإحترامها ومراعاتها في تصرفاتها، فمن واجب الإدارة التقيد بأحكام القانون في أعمالها منعا للتعسف في إستخدام سلطتها وهذا لضمان الحماية الكافية لحقوق الأفراد وحرياتهم .

إن مبدأ المشروعية هو سيادة القانون، ومعناه أن القاعدة القانونية فوق إرادة الأفراد جميعا حكاما و محكومين، لذا إحترامه من الكافة واجب، ومن هنا تبرز العلاقة بين مفهوم الدولة القانونية ومبدأ المشروعية، حيث أن سيادة القانون و علو أحكامه فوق الجميع إذ لا يكتفي أن يخضع الأفراد وحدهم للقانون بل من الضروري أن تخضع له أيضا الهيئات الحاكمة في الدولة على نحو تكون تصرفات هذه الهيئات وأعمالها وعلاقاتها المختلفةمتفقة مع أحكام القانون وضمن اطاره[1]، ويمثل مبدأ المشروعية الضابط العام للدولة في علاقتها مع الأفراد، هذه الدولة المتمثلة في هيئاتها و إداراتها بما تتمتع به من سلطة وإمتيازات .

وطبقا لهذا المبدأ لا يجوز لها أن تسلك سلوكا مخالفا للقانون بإصدار قرار غير مشروع و إن حدث هذا الفعل يتعين على القضاء التصريح بإلغائه حفاظا على دولة القانون، ومنه فرض رقابة مجدية على نشاط الإدارة الإلزامها باحترام القانون وعليه خص المؤسس الدستوري القضاء بمهمة مراقبة أعمال الإدارة باعتباره أكثر الأجهزة القادرة على حماية مبدأ المشروعية، وحمل القضاء الإداري على كاهله هذه المهمة، حيث تعتبر هذه الرقابة ثباتا واستقرارا في النظام القانوني للدولة، فهذا القضاء يتمتع بالخبرة و الفاعلية في فض النزاعات التي تنشأ بين الإدارة و الأفراد و تحقيق التوازن بينهما، ويتصف هذا القضاء بالحياد والنزاهة والموضوعية في مجال مراقبة الأعمال الإدارية و حماية حقوق وحريات الأفراد من خلال فصله في القضايا المعروضة عليه، فالقاضي الإداري يمارس سلطات واسعة في مجال

[1] عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الأول، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013، ص: 11 .

المنازعة الإدارية، فهو من يوجه الإجراءات وقد يأمر الإدارة بإفادة جهة القضاء بوثائق ومستندات، و يتصدى لعمل الإدارة فيصرح بإلغاء القرار الإداري المطعون فيه في حال رفع دعوى إلغاء قرار إداري مشوب بعيب من عيوب المشروعية الإدارية والمقصد هنا هو تكريس مبدأ المشروعية وإقامة الدولة القانونية وحفظ الحقوق والحريات .

فالمشرع الجزائري ومعظم التشريعات لم تتوان في تكثيف الوسائل وسن قوانين تكفل تضمن للقضاء الإداري ممارسة فعالة و ناجعة تدعم مركزه أمام السلطة العامة و تكرس مبدأ الفصل الحقيقي بين السلطات، وتمكنه من تحقيق العدالة بالمقابل يحمي المصلحة العامة من كافة مظاهر الإنحراف لإعتداء والتعسف من قبل الأجهزة الإدارية أثناء ممارستها لنشاطها الإداري، فدعوى الإلغاء من أهم الدعاوى الإدارية الحامية لمبدأ المشروعية .

لا أحد ينكر وجود علاقة متينة بين دعوى الإلغاء وبين مبدأ المشروعية، فهذه الدعوى بالتحديد تمكن القاضي الإداري من أن يمارس دوره في المحافظة على مبدأ المشروعية وسلامة الأعمال الإدارية وملائمتها القوانين الدولة وتأكيد حماية حقوق وحريات الإنسان في الدولة المعاصرة، ذلك أن دعوى الإلغاء تعد الأداة و الوسيلة القانونية و القضائية الحيوية والفعالة لتحريك و تطبيق عملية الرقابة القضائية على أعمال الدولة و الإدارة العامة[1]، لتحقيق حماية فكرة الدولة القانونية و مبدأ الشرعية و النظام القانوني لحقوق وحريات الإنسان .

حظيت دعوى الإلغاء بأهمية وإهتمام وتقدير من طرف مختلف التشريعات المقارنة وكذا فقهاء القانون الإداري، ولذلك فإن هذه الدعوى هي الوحيدة والأصلية التي تلغي قرار إداري مهما كان نوعه ومصدره أمام الجهات القضائية الإدارية المختصة لعدم تطابقه مع القوانين سارية المفعول في الدولة .

ومنه فموضوع دراستنا يتناول سلطات القاضي الإداري في دعوى الإلغاء، بحيث أنه يسعى إلى تحقيق التوازن بين طرفي الخصومة الإدارة العامة بامتيازاتها وسلطاتها والمواطن فأهمية دور القاضي الإداري وفعالية سلطاته، مقياس مهم المدى قانونية وشرعية الدولة، ولهذا

[1] سامي الوافي، الوسيط في دعوى الإلغاء، إصدارات المركز الديموقراطي العربي، برلين، 2008 ، ص: 29 .

نجد أن المشرع الجزائري ومن خلال قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09 المؤرخ في 25 فبراير سنة 2008[1] منح صلاحيات واسعة للقاضي الإداري، وهذا لتمكينه من تسيير الخصومة على النحو الذي يخدم المصلحة العامة، ويحقق العدالة الأخذ بعين الاعتبار أن القضاء الإداري في الجزائر حديث النشأة مقارنة مع القضاء الإداري المصري والفرنسي .

أهمية موضوع البحث :

يعد هذا البحث جدير بالدراسة لما له من أهمية سواءا من الناحية العلمية أو العملية، أين تكمن أهمية الموضوع في النقاط التالية :

ـ الأهمية العلمية :

تظهر الأهمية العلمية لهذا الموضوع في الفصل بين السلطات، حيث يعد مبدأ استقلال القضاء نتيجة طبيعية لمبدأ الفصل بين السلطات الذي يقتضي أن تمارس كل سلطة عملها بمنأى عن تأثير و نفوذ السلطة الأخرى، وهذا لا يتحقق إلا في ظل دولة تحترم القانون، لأن آثار علاقة التبعية بين القاضي الإداري على وجه الخصوص وأي سلطة أخرى من شأنه المساس بطبيعة وظيفة القضاء ومبادئ العدالة وسيادة القانون لأن القضاء الملاذ الآمن للأفراد في حماية حرياتهم و حقوقهم خاصة من تعسف الإدارة و ذلك من خلال إنتهاج وسائل قضائية في ظل السلطة التي منحها إياه القانون .

ـ الأهمية العملية :

في المجال العملي تتجلى أهمية هذا الموضوع في أن بحث ودراسة سلطات القاضي الإداري في دعوى الإلغاء من خلال رقابته لمشروعية القرارات الإدارية من الناحية القانونية والتطبيقية، وضمن البيئة السياسية والاجتماعية السائدة، ووفقا للحركة الدستورية والقانونية بحيث يعد مؤشرا قويا يكشف مدى إحترام الدولة للحقوق والحريات الفردية والجماعية ومدى تكفلها بحمايتها، مما يسمح بمعرفة دور ومكانة القاضي الإداري في الدولة وفي المجتمع

[1] القانون رقم 08 ـ 09 المؤرخ في 25 فبراير 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 21، سنة 2008 .

وأهمية الدور المخول له في إحقاق الحقوق، فكلما اتسعت وتدعمت فعالية سلطات القاضي الإداري في رقابته للمشروعية الإدارية وتيسرت وخفت إجراءات وشروط قبول دعوى الإلغاء كلما تمكن من بسط رقابته من مشروعية استعمال الإدارة العامة لاختصاصها وقيامها بوظيفتها الإدارية على أكمل وجه، ولذلك فأهمية دور القاضي الإداري وفعالية سلطاته مقياس مهم لمدى قانونية الأعمال الإدارية في الدولة .

أسباب ودوافع إختيار الموضوع :

يعود سبب إختياري لهذا الموضوع لأسباب ذاتية وأخرى موضوعية .

ـ الأسباب الذاتية :

تكمن الأسباب الذاتية في الرغبة الشخصية للتخصص في ميدان دعوى الإلغاء، وأهمية الموضوع في واقعنا العملي .

ـ الأسباب الموضوعية :

ـ بصدور القانون رقم 08 ـ 09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية إعترف فيه المشرع الجزائري بسلطات كثيرة للقاضي الإداري في مواجهة الإدارة في الدعاوى الإدارية لا سيما دعوى الإلغاء .

ـ أهمية دعوى الإلغاء وبالضبط سلطات القاضي الإداري في هذه الدعوى، ذلك أنها الوسيلة الوحيدة التي يلجأ إليها الأفراد لضمان حقوقهم تجاه الإدارة العامة، خاصة أن دعوى الإلغاء تضع عنصرين غير متكافئين تماما في كفة النزاع وهما الإدارة بامتيازاتها والمواطن الذي يعتبر الطرف الضعيف في الخصومة الإدارية .

أهداف البحث :

إن هدف هذه الرسالة هو تسليط الضوء على سلطات القاضي الإداري في دعوى الإلغاء هذه السلطات خولها له المشرع الجزائري بموجب القانون 08 ـ 09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية .

وعليه **نطرح الإشكالية** التالية :

كيف نظم المشرع السلطات الممنوحة للقاضي الإداري لاسيما في دعوى الإلغاء في إطار قانوني يسمح له بتحقيق التوازن بين أطراف الدعوى ؟ .

منهج البحث :

لدراسة هذا الموضوع دراسة قانونية واضحة، إقتضينا إستخدام **المنهج الوصفي** بغية ضبط المفاهيم ذات الصلة بموضوع الدراسة، و**المنهج التحليلي** ذلك بعرض النصوص القانونية التي تضمنت سلطات القاضي الإداري في دعوى الإلغاء لاسيما قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد، كما إستعنّا **بالمنهج المقارن** وذلك بإنتهاج أسلوب المقارنة بين دعوى الإلغاء وباقي الدعاوى الإدارية الأخرى، والتطرق إلى بعض الإجتهادات القضائية في كل من مصر، فرنسا والجزائر .

تقسيمات البحث :

بهدف محاولة الإلمام بمختلف جوانب الموضوع والإجابة على إشكالية البحث، إعتمدنا تقسيم ثنائي للخطة في فصلين :

خصصنا الفصل الأول لدراسة ماهية دعوى الإلغاء، وقد قسمناه إلى مبحثين : المبحث الأول تناولنا فيه تعريف دعوى الإلغاء وخصائصها، أما المبحث الثاني فقد تناولنا فيه شروط قبول دعوى الإلغاء وتمييزها عن غيرها من الدعاوى الإدارية .

أما الفصل الثاني خصصناه لدراسة سلطات القاضي الإداري في الرقابة على شروط دعوى الإلغاء والتحقيق فيها، وقد قسمناه إلى مبحثين حيث تناولنا في المبحث الأول سلطة القاضي الإداري في الرقابة على شروط دعوى الإلغاء، تكلمنا فيه عن سلطة إثارة بعض الأوجه في الخصومة تلقائيا وسلطة مراقبة أوجه الطعن بالإلغاء، أما في المبحث الثاني تناولنا سلطة القاضي الإداري في الرقابة على التحقيق في دعوى الإلغاء، حيث تكلمنا عن رقابة القاضي الإداري على دعوى الإلغاء ومدى إمكانية قاضي الإلغاء في توجيه أوامر للإدارة

والحلول محلها .

الفصل الأول: ماهية دعوى الإلغاء

إن القانون الجزائري يسمح بالطعن بإلغاء القرارات الإدارية، والتي تصدر عن مختلف السلطات الإدارية أمام الهيئات الإدارية المختصة، وهذا ما نصت عليه المادة 168 من الدستور.[1]

تعد دعوى الإلغاء من أهم الدعاوى الإدارية وأكثرها فاعلية وحدة في حماية فكرة الدولة القانونية ومبدأ الشرعية وتأكيد حماية حقوق وحريات الإنسان في الدولة المعاصرة، ذلك أن دعوى الإلغاء تعد الأداة والوسيلة القانونية والقضائية الحيوية والفعالة لتحريك وتطبيق عملية الرقابة القضائية على أعمال الدولة والإدارة العامة .

وتعتبر دعوى الإلغاء الوسيلة الوحيدة لإلغاء القرار الإداري الصادر على خلاف ما تقتضي به مجموعة القواعد القانونية .

ولقد تم تعريف دعوى الإلغاء على عدة مستويات، ولها مجموعة من الخصائص التي تتميز بها، وكذلك مجموعة من الشروط الواجب توافرها لقبول هذه الدعوى أمام الجهة القضائية المختصة .

ولقد ارتأينا الى تقسيم هذا الفصل إلى مبحثين حيث تناولنا في:

- المبحث الأول: تعريف دعوى الإلغاء وخصائصها.
- المبحث الثاني: شروط قبول دعوى الإلغاء وتمييزها عن غيرها من الدعاوى الإدارية .

[1] أنظر المادة 168 من دستور 2020، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442، المؤرخ في 30 ديسمبر 2020 الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية.عدد 82، سنة 2020 .

المبحث الأول: تعريف دعوى الإلغاء وخصائصها

تعتبر دعوى الإلغاء في الجزائر من أكثر الدعاوى الإدارية انتشارا وإستعمالا لدى المتقاضين وهذا ما جعل المشرع يولي دعوى الإلغاء القدر الكبير من الإهتمام فخصها بالعديد من القواعد والأحكام، خاصة في ظل القانون 08-09 المؤرخ في 25 فيفري 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد .[1]

تتسم دعوى الإلغاء بمجموعة من الخصائص التي تتميز بها، وقبل التطرق الى الخصائص فإنه يجب بداية أن نعرف دعوى الإلغاء .

المطلب الأول: تعريف دعوى الإلغاء

لتحديد وتوضيح مفهوم دعوى الإلغاء نعتمد إلى مختلف تعريفاتها على المستوى الفقهي والتشريعي والقضائي .

وهذا ما سوف نتطرق إليه في:

الفرع الأول: تعريف دعوى الإلغاء على المستوى الفقهي

لقد قدم فقه القانون الإداري عدة تعريفات لهذه الدعوى .

أولا: تعريف دعوى الإلغاء في الفقه العربي

قدم الفقه العربي عدة تعريفات لدعوى الإلغاء، نذكر منها:

قضاء الإلغاء هو "القضاء الذي بموجبه يكون للقاضي أن يفحص القرار الإداري فإذا ما تبين له مجانبة القرار لقانون حكم بإلغائه، ولكن دون أن يمتد حكمه إلى أكثر من ذلك، فليس له تعديل القرار المطعون فيه أو إستبدال غيره به".[2]

وهكذا فدعوى الإلغاء هي "الدعوى التي يرفعها أحد الأفراد إلى القضاء الإداري يطلب إعادة قرار إداري مخالف للقانون" .[1]

[1] القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فبراير 2008 المتضمن قانون الاجراءات المدنية والإدارية، ج.ر.ج.ج، ع.21 .
[2] سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري الكتاب الأول قضاء الإلغاء، دار الفكر العربي، القاهرة، 1986،ص: 314 .

ثانيا: تعريف دعوى الإلغاء في الفقه الفرنسي

من الفقهاء الفرنسيين الذين عرفوا دعوى الإلغاء، الفقيه الفرنسي أندري دولوبادير والفقيه شارل دوباش وذلك كما يلي:

1- تعريف الفقيه أندري دولوبادير: يعرف دعوى الإلغاء بـ "أنها طعن قضائي يرمي إلى إبطال قرار إداري غير مشروع من طرف القاضي الإداري" .

« Le recours pour excès de pouvoir est un recours contentieux visant a faire annuler par le juge administratif un acte administratif illègal».[2]

2 - تعريف الفقيه شارل دوباش: يعرف دعوى الإلغاء بأنها: "الطعن الذي يطلب بمقتضاه المدعي من القاضي إبطال قرارا إداري لعدم المشروعية".

« Recours par lequel le requèrant demande au juge l'annulation d'un acte administratif pour illègalitè ».[3]

ثالثا: تعريف دعوى الإلغاء في الفقه الجزائري

لقد عرف العديد من الفقهاء الجزائريين دعوى الإلغاء، وذلك كما يلي:

1 - تعريف الأستاذ عمار عوابدي: عرف الأستاذ عمار عوابدي دعوى الإلغاء بقوله: "الدعوى القضائية الإدارية الموضوعية والعينية التي يحركها ويرفعها ذو الصفة القانونية والمصلحة أمام جهات القضاء المختصة في الدولة للمطالبة بإلغاء قرارات إدارية غير مشروعة، وتتحرك وتنحصر سلطات القاضي المختص فيها في مسألة البحث عن شرعية القرارات الإدارية

[1] سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القضاء الإداري، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1985، ص: 151 .

[2] André De laubadère, Venzia (J.C),Gaude met (Y), Traité de droit administratif. C. G. D. J. paris, France, 1999, p : 536 .

[3] Charles Debbasch, Contentieux administratif. Dalloz, paris, 1978., p :647.

المطعون فيها بعدم المشروعية، والحكم بإلغاء هذه القرارات إذا ما تم التأكد من عدم مشروعيتها، وذلك بحكم قضائي ذي حجة عامة ومطلقة" .[1]

2 ـ تعريف الأستاذ محمد الصغير بعلي: يعرف دعوى الإلغاء بأنها: "الدعوى القضائية المرفوعة أمام إحدى الهيئات القضائية الإدارية (المحاكم الإدارية، أو مجلس الدولة) التي تستهدف إلغاء قرار إداري بسبب عدم مشروعيته نظرا لما يشوبه من عيوب تعتري ركنا أو أكثر من أركانه" .[2]

3 ـ دعوى الإلغاء هي "الدعوى القضائية الادارية الموضوعية والعينية التي يحركها ويرفعها ذوي الصفة القانونية والمصلحة أمام جهات القضاء المختصة في الدولة للمطالبة بإلغاء قرارات ادارية غير مشروعة، وتتحرك وتنحصر سلطات القاضي المختص فيها في مسألة البحث عن مشروعية القرارات الادارية المطعون فيها بعدم الشروعية، والحكم بإلغاء هذه القرارات إذا ما تم التأكد من عدم شرعيتها، وذلك بحكم قضائي ذي حجة عامة ومطلقة" .[3]

الفرع الثاني: تعريف دعوى الإلغاء على المستوى التشريعي

لم يعرف التشريع دعوى الإلغاء، إلا أنها إحتلت مكانة في المنظومة الدستورية والقانونية .

أولا: الدستور الجزائري:

ـ نص الدستور الجزائري لسنة 2020 في المادة 164 منه على أن: "يحمي القضاء المجتمع وحريات وحقوق المواطنين طبقا للدستور" .

ـ كما نصت المادة 165 من دستور 2020 على أن: "يقوم القضاء على أساس مبادئ الشرعية والمساواة" .

[1] عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، ج2، نظرية الدعوى الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر،1995،ص: 314 .
[2] محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري دعوى الإلغاء؛ دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص: 29.
[3] عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الادارية في النظام القضائي الجزائري نظرية الدعوى الادارية، ج2، ط4، الجزائر، 1995، ص: 151 .

ـ المادة 168 من دستور 2020 نصت على أن: "ينظر القضاء في الطعون في قرارات السلطة الإدارية" .

ـ كما نص دستور 2020 في الفقرة الثانية من المادة 179 على أن: "يمثل مجلس الدولة الهيئة المقومة لأعمال المحاكم الإدارية للإستئناف والمحاكم الإدارية والجهات الأخرى الفاصلة في المواد الإدارية" .[1]

ثانيا: القانون الجزائري:

عرفت دعوى الإلغاء على الصعيد القانوني بتسميات ومصطلحات مختلفة، دون أن تضع لها تعريفا محددا، فقد نص قانون الإجراءات المدنية والإدارية "الملغى" 66-154 في المادة 274 منه على دعوى الإلغاء مشيرا إليها بدعوى "بالطعن بالبطلان" .[2]

وعلى هذا الأساس يرى الأستاذ عمار بوضياف أنه يفضل إعطائها أو استعمال تسمية دعوى الإلغاء ويفند هذه التسمية على أساس أن مصطلح البطلان نجده سائدا في القانون المدني، والهدف من ذلك أن الأستاذ يريد أن يميز القانون الإداري وذلك بمصطلحات خاصة ومميزة لهذا القانون .[3]

وجاء القانون 08-09 المؤرخ في 25 فبراير 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية حيث تضمنت المادة 801 منه مصطلح دعوى إلغاء القرارات الإدارية بالنسبة لاختصاص المحاكم الإدارية وهي نفس التسمية المعتمدة بالنسبة لاختصاص مجلس الدولة المحدد بموجب المادة 901 من ذات القانون .[4]

---

[1] أنظر المواد 179/168/165/164 من دستور 2020، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20 ـ 442، المؤرخ في 30 ديسمبر 2020 .

[2] المادة 274، فقرة 7، من قانون الاجراءات المدنية، 1966.

[3] عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الثاني، الجوانب التطبيقية للمنازعات الادارية، جسور للنشر والتوزيع، ط1، الجزائر، 2013، ص: 12 .

[4] أنظر المادة 801 و 901 من ق.ا.م.ا، 08-09 المؤرخ في 25 فيفري 2008،ج.ر.ج.ج، ع.21 سنة 2008.

الفرع الثالث: تعريف دعوى الإلغاء على المستوى القضائي

نظرا لطبيعة دور القاضي في الفصل في المنازعات المطروحة عليه حالة بحالة، فإنه عادة ما ينصرف عن تقديم تعريفات عامة، حيث يكتفي ببيان العيوب التي تشوب القرار المطعون فيه لتحديد مدى مشروعيته، ليتخذ قراره المناسب في القضية، سواء بإلغاء القرار المطعون فيه أو يرفض الدعوى لعدم التأسيس، حسب الحالة .

أولا: القضاء الإداري الجزائري:

لم يقدم القضاء الإداري الجزائري سواء في عهد الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا أو في العهد الحالي لمجلس الدولة تعريفا دقيقا وعلميا لدعوى الإلغاء، حيث اتسمت قراراته في معظمها بالإختصار والإقتضاب .[1]

ثانيا: القضاء الإداري المقارن:

أما على مستوى القضاء الإداري المقارن فقد ذهبت بعض قرارات مجلس الدولة الفرنسي منذ البداية إلى تعريف غير مباشر لدعوى تجاوز السلطة على النحو الآتي: "من حيث أن السيد لافاج يقتصر على التمسك بأن قرار وزير المستعمرات المطعون فيه حرمه من الإفادة من المزايا التي تكفلها له بصفته ضابطا اللوائح المعمول بها، وأن طعنه يتناول على هذا الوجه شرعية قرار جهة إدارية وأنه نتيجة لذلك يكون الطعن في القرار محل النظر بطريق تجاوز السلطة مقبولا".[2]

وفي مصر، حاولت بعض قرارات المحكمة الإدارية العليا تقديم تعريف دعوى الإلغاء من حيث أنها: "تتعلق بإلغاء القرارات الإدارية النهائية للسلطات الإدارية سواء كانت صادرة في شؤون الموظفين العموميين أم في شؤون الأفراد أو الهيئات بسبب مخالفة القانون بالمعنى العام، فموضوعها هو شرعية القرار الإداري، وهذه الدعاوى يقتصر فيها دور القضاء الإداري على رقابة مشروعية القرارات الإدارية النهائية محل تلك الدعاوى فلا يحل نفسه

[1] محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري دعوى الإلغاء، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2012،ص.30

[2] نفس المرجع، ص: 30 .

محل جهة الإدارة المختصة في إصدار القرار الصحيح قانونا، إنما يكتفي بالحكم بإلغاء ما يتبين له من عدم مشروعيته من تلك القرارات على هدى قضائه بإلغاء القرار المطعون فيه".[1]

المطلب الثاني: الخصائص العامة لدعوى الإلغاء

بعد تعريف دعوى الإلغاء في المطلب الأول، يمكننا التطرق الى الخصائص التي تتميز بها هذه الدعوى كون أن لها مجموعة من المقومات تميزها عن الدعاوى القضائية الأخرى وهو ما يتمثل أساسا في الخصائص التالية:

الفرع الأول: دعوى الإلغاء دعوى قضائية

لم تعد دعوى الإلغاء مجرد تظلم أو طعن إداري كما يتجلى من تطور القضاء الإداري الفرنسي؛ وإنما أصبحت اليوم دعوى قضائية بأتم معنى الكلمة، ترفع في إطار ونطاق النظام القانوني للدعوى القضائية طبقا لقانون المرافعات والإجراءات الساري المفعول أمام القضاء .

بالنسبة للهيكل القضائي الإداري الجزائري فإن دعوى الإلغاءهي دعوى قضائية بمختلف المعايير، سواء من حيث شروط قبولها المتعلقة بالطاعن ومحل الطعن والمواعيد أو الإجراءات أو الجهات المختصة بالنظر فيها وهي هيئات قضائية إدارية، محاكم إدارية ومجلس الدولة .

بينما الطعون الإدارية على إختلافها توجه وترفع أمام جهات إدارية تابعة للسلطة التنفيذية سواء كان الطعن رئاسيا، أو ولائيا، أو وصائيا، أما الدعوى القضائية فإن إجراءاتها هي إجراءات قضائية وترفع دعوى الإلغاء أمام الجهات القضائية وفقا للقانون المعمول به وبالإضافة إلى أن الحكم أو القرار الصادر في شأنها هو عمل قضائي له حجية الشيء المقتضي فيه .[2]

[1] محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص: 31 .
[2] نفس المرجع، ص: 32 .

الفرع الثاني: دعوى الإلغاء دعوى مشروعية

إن الهدف الأساسي من إقامة هذه الدعوى هو تخويل القاضي المختص سلطة إعدام القرارات الإدارية غير المشروعة أيا كانت الجهة الصادرة عنها وهذا تكريسا لدولة القانون، إذا فالعلاقة بين دعوى الإلغاء ومبدأ المشروعية هي علاقة قائمة ، كما أنها تهدف أساسا إلى حماية مبدأ الشرعية بصفة عامة وإلى حماية شرعية القرارات الإدارية بصفة خاصة .[1]

بالنظر إلى هدفها، فإن دعوى الإلغاء تسعى إلى ضمان احترام مبدا المشروعية بموجب إلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة إي المخالفة للنظام القانوني السائد بالدولة فهي إذن دعوى مشروعية ومن ثم، فإن دور قاضي الإلغاء إنما يقوم أساسا على البحث عن مدى مشروعية القرار الإداري المطعون فيه، فإذا ما تأكد أن ركنا أو أكثر من أركانه غير مشروع يحك ذلك القرار، وبخلافه يرفض الدعوى .[2]

الفرع الثالث: دعوى الإلغاء دعوى موضوعية عينية ذات إجراءات خاصة ومتميزة

خلافا للدعاوى الإدارية الأخرى كدعوى التعويض التي تتسم بالطابع الشخصي، فإن دعوى الإلغاء تتميز بطابعا الموضوعي والعيني،[3] ولذلك فإن الغرض والهدف من دعوى الإلغاء هو مهاجمة القرار الإداري وليست موجهة ضد الإدارة العامة التي صدر عنها القرار.[4] ويترتب على هذه الخاصية ما يأتي:

أ ـ إضافة المرونة والسهولة في إثبات شرط الصفة والمصلحة والتوسع فيه، ضمانا لتفعيل الرقابة على أعمال الإدارة بغرض إحترام مبدأ المشروعية خلافا لما هو سائد في الدعاوى المدنية أو دعاوى القضاء الكامل الإدارية، التي تستلزم إثبات المساس بحق .[5]

[1] عوابدي عمار، النظرية العامة للمنازعات الادارية في النظام القضائي الجزائري نظرية الدعوى الادارية،ج2،ط2، ديوان المطبوعات الجزائرية، 2003، ص: 327 .
[2] محمد الصغير بعلي، شروط قبول دعوى الالغاء، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، بدون سنة نشر، ص: 18 .
[3] محمد الصغير بعلي، القضاء الاداري دعوى الإلغاء، مرجع سابق، ص: 33 .
[4] عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الادارية، القسم الثاني، مرجع سابق، ص: 16 .
[5] محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص: 34 .

ب ـ إن الأحكام الصادرة ببطلان القرارات الإدارية تتمتع بحجة مطلقة، حيث لا يقتصر أثرها على المحكوم لصالحه وإنما لكل شخص هو في نفس المركز القانوني لرافع الدعوى وهذا معناه أنه لا يجوز للإدارة تطبيق القرار المحكوم ببطلانه على شخص آخر بحجة أنه لم يكن طرفا في الدعوى، كما لا يجوز للإدارات الأخرى تطبيق نفس القرار المحكوم ببطلانه إذ يعتبر باطلا كأن لم يكن وفضلا عن ذلك فإن تنازل من صدر الحكم أو القرار لصالحه لا يجعل القرار المطعون فيه مشروعا، وبالتالي لا يعفي الإدارة العامة من إلتزاماتها بتنفيذ حكم الإلغاء بالنسبة لمن هم في مثل المركز القانوني للمدعي .

ج ـ إن من النتائج المترتبة على إعتبار دعوى الإلغاء دعوى موضوعية عينية أن بإستطاعة أي شخص أن يتمسك بالحكم الصادر ببطلان القرار الإداري حتى ولو كان هذا الشخص ليس رافعا للدعوى، وتكون مصلحته محتملة ولذلك فإن هذا الشخص يكتسب حقا في حال إمتناع الإدارة عن تنفيذ أحكام قضائية وأن يلجأ إلى القضاء قصد إلزام الإدارة العامة عن الإلتزام بالحكم القضائي بواسطة الأوامر التنفيذية والغرامة التهديدية .[1]

كما أن إجراءات دعوى الإلغاء تتسم بمجموعة من الخصائص تطبعها وتميزها عن الإجراءات القضائية الأخرى "المدنية والتجارية خاصة" .

لقد ذهب الفقه إلى أن الإجراءات القضائية الإدارية تطبعها الخصائص الأساسية التالية: الكتابة والحضورية والشبه السرية والسرعة والبساطة وقلة التكاليف والطابع التحقيقي .[2]

[1] عبد القادر عدو، المنازعات الادارية، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص: 98 .
[2] محمد الصغير بعلي، المرجع السابق؛ ص: 33 .

المبحث الثاني: شروط قبول دعوى الإلغاء وتمييزها عن باقي الدعاوى الإدارية

يشترط لرفع دعوى الإلغاء مجموعة من الشروط يترتب عن تخلف أي شرط منها بطلان هذه الدعوى.

وأيضا تتميز دعوى الالغاء بسمات وخصائص تميزها عن باقي الدعاوى الادارية الأخرى.

المطلب الأول: شروط قبول دعوى الإلغاء

لرفع دعوى الإلغاء يجب توفر شروط في الدعوى لكي تكون مقبولة أمام الجهات القضائية الإدارية المختصة .

الفرع الأول: الشروط التعلقة بالطاعن

عددت المادة 13 من ق.ا.م.ا، هذه الشروط .[1]

أولا: الصفة

يرى الجانب من الفقه أن الصفة تمتزج بالمصلحة في التقاضي بحيث يجب أن يكون صاحب الصفة في التقاضي هو نفسه صاحب المصلحة في ذلك تبعا لقاعدة " أن للمدعي مصلحة بالتبعية له صفة التقاضي " ، فالشخص الطبيعي متى ثبتت له مصلحة في رفع الدعوى فيكون له الصفة في ذلك مع إمكانية انفصال المصلحة عن الصفة فالقيم على المحجور عليه والوصي على القاصر تكون له صفة في تمثيله في رفع الدعوى حتى ولو لم تكن له مصلحة شخصية في ذلك، ورئيس م. ش. ب ممثل للبلدية أمام القضاء وله صفة في رفع الدعوى باسم البلدية وليس له مصلحة شخصية في ذلك . لهذا فالفقهاء اختلفوا في المصلحة والصفة فمنهم من يعتبرهما شرطين منفصلين . ومنهم من يعتبر الصفة شرطا في المصلحة

[1] أنظر المادة 13 من ق.ا.م.ا، المؤرخ في 25 فبراير 2008،زج.ر.ج.ج، ع.21 .

وسبب الاختلاف يرجع إلى سببين كون الصفة معنى غير محدد فقد يقصد بها المصلحة الشخصية وهذا معنى قول الفقهاء " أن صاحب الصفة هو صاحب الحق المدعي به " والسبب الثاني يرجع إلى غموض شروط قبول الدعوى إلى حد أنها اختلطت بشروط استعمالها كما وضحنا في مثاليين سابقين حول الشخص الطبيعي والمعنوي .

ثانيا: المصلحة

إن شرط المصلحة في الدعوى العادية، والدعاوى الإدارية الأخرى يختلف عن شرط المصلحة في دعوى الإلغاء، ويمكن تناول عنصر شرط المصلحة في دعوى الإلغاء فيما يلي:

1- تعريف المصلحة :

الأصل في ق.إ.م.إ أنه لا دعوى بدون مصلحة والمقصود بالمصلحة في فقه المرافعات : هي الفائدة التي تعود على رافع الدعوى جراء الحكم له بجميع طلباته أو ببعضها فقط وهذا الشرط من الأهمية بمكان، إذ هو الذي يضمن دون غيره من الشروط جدية الدعوى التي يرفعها المدعي، وذلك أيا كانت طلباته .[1]

2- خصائص المصلحة:

ولعل أهم خصائص ومميزات المصلحة إنها يتمثل في كونها شخصية ومباشرة وقائمة وحالة، سواء كانت مادية أو معنوية .

أ - المصلحة الشخصية والمباشرة :

يشترط لقبول دعوى الإلغاء أن يكون لرافعها مصلحة شخصية ، حيث لايكفي الاستناد فقط على وجود مصلحة عامة لإلغاء القرار الإداري .[2] ومن ثم، فلا تقبل الدعوى المرفوعة من فرد ليست له مصلحة شخصية في إلغاء القرار، مهما تكن علاقته بصاحب المصلحة الشخصية (شقيق، زوج) ، كما يشترط فيها أن تكون مباشرة، أي أن يؤثر القرار الإداري المطعون فيه تأثيرا مباشرا فيها .

[1] عبد القادر عدو، المرجع السابق، ص: 117.
[2] محمد الصغير بعلي، القضاء الاداري دعوى الالغاء، عنابة، الجزائر، 2007، ص: 125.

ب ـ المصلحة الحالة والمحتملة :

يشترط لقبول دعوى الإلغاء أن تكون للطاعن مصلحة قائمة ومحققة وحالة، إلا أن الاتجاه السائد فقها وقضاء أصبح يعتد أيضا بالمصلحة المحتملة، في حدود .

ج ـ المصلحة المادية والمعنوية :

يشترط لقبول دعوى الإلغاء أن تكون للطاعن مصلحة مادية في إلغاء القرار الإداري غير المشروع، مثل القرار الإداري المتضمن غلق متجر أو مصنع.[1]

كما يعتد القضاء المقارن بالمصلحة المعنوية أو الأدبية، كما هو الحال في القرارات الإدارية المتعلقة بمجال العبادة، أو المساس بالسمعة، فشرط المصلحة لا يتوفر إذ لم يؤثر القرار المطعون فيه في المركز القانوني للطاعن بصورة مباشرة وفعلية، وهو ما يحدده القاضي الإداري، حيث أن دعوى الإلغاء ليست من قبيل الدعوى الشعبية المعروفة في القانون الروماني، كما أنها لا تصل إلى مستوى دعوى « الحسبة » التي يعرفها الفقه الإسلامي .[2]

ثالثا: الأهلية

دعوى الإلغاء دعوى قضائية يشترط في رافعها جميع الشروط المطلوبة لرفع الدعوى بصفة عامة ومنها أن يكون لرافع الدعوى أهلية التقاضي، ويقصد بأهلية التقاضي صلاحية الشخص لمباشرة الإجراءات أمام القضاء بإسمه أو لمصلحة الآخرين . عادة ما يميز بين : الشخص الطبيعي والشخص المعنوي .

أ ـ الشخص الطبيعي

طبقا للمادة 40 من القانون المدني، فإنه لا يكون أهلا لمباشرة حقوقه المدنية إلا من بلغ سن الرشد (19 سنة) وكان متمتعا بقواه العقلية ولم يحجر عليه، حالة فاقد الأهلية أو ناقصها تطبق أحكام القانون المدني (خاصة المواد 42، 43،44) وقانون الأسرة (المواد من 81

[1] محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص: 126.
[2] نفس المرجع، ص:127.

إلى 125) . وعليه ، يجب أن يتولى الخصومة الولي أو الوصي (بالنسبة للقاصر) ، أو القيم (بالنسبة للمحجور عليه) .[1]

ب ـ الشخص المعنوي (العام أو الخاص)

طبقا للمادة 50 من القانون المدني، فإن الشخص الاعتباري (المعنوي) ، مهما كان نوعه يتمتع بحق التقاضي " ، كما تنص المادة نفسها أيضا على تعيين نائب يعبر عن إرادته، وهكذا فإن النصوص والقوانين الأساسية عادة ما تعين من يعبر عن تلك الإرادة ويتمتع بأهلية التقاضي نيابة عن الشخص المعنوي .[2]

وبهذا الشأن، نصت المادة 828 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على ما يأتي : " مع مراعاة النصوص الخاصة، عندما تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا في الدعوى بصفة مدعي أو مدعى عليه، تمثل بواسطة الوزير المعني الوالي، رئيس المجلس الشعبي البلدي على التوالي، والممثل القانوني بالنسبة للمؤسسة ذات الصبغة الإدارية ".[3]

1 ـ الوزير المعني "بالنسبة للدولة" : لتحديد الوزير المختص يجب الرجوع إلى المرسوم التنفيذي الذي يحدد صلاحيات الوزير المعني والقرارات التي يصدرها بشأنها .

2 ـ الوالي "بالنسبة للولاية" : وذلك طبقا للمادة 106 من قانون الولاية التي تنص على أن: "يمثل الوالي الولاية أمام القضاء" .[4]

3- رئيس المجلس الشعبي البلدي : بالنسبة للبلدية، وذلك طبقا للمادة 82 من قانون البلدية[1] التي حولته إحدى فقراتها الحق في : التقاضي باسم البلدية ولحسابه ، في جميع القضايا إلا في حالة تعارض مصالحه الشخصية والخاصة مع مصالح البلدية.[2]

---

[1] محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري دعوى الإلغاء، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، ص: 109.2012

[2] نفس المرجع، ص:110.

[3] أنظر المادة 828 من ق.ا.م.ا، 08- 09 ، المؤرخ في 25 فيفري 2008، ج.ر.ج.ج، ع.21، سنة 2008 .

[4] أنظر المادة 106 من القانون 07/12، المؤرخ في 28 ربيع الأول 1433 الموافق ل 2012/02/21، المتعلق بالولاية، ج.ر.ج.ج، ع.12 .

4- ممثل الشخص المعنوي المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية : مهما كانت تسميته (مدير، رئيس، مديرعام، مسير..) طبقا لقانونه الأساسي، حيث يمثل الجامعة مثلا رئيسها ويمثل المستشفى مديره .[3]

الفرع الثاني: إرفاق القرار الإداري محل الطعن

أولا: تعريف القرار الإداري

عرف الأستاذ محمد بعلي القرار الإداري بأنه: "العمل القانوني الانفرادي الصادر عن مرفق عام (إدارة عامة) والذي من شأنه إحداث أثر قانوني تحقيقا للمصلحة العامة " .[4]

ثانيا : خصائص القرار الإداري محل الطعن بالإلغاء

1 - أن يكون القرار إداريا :

أي صادرة عن جهة إدارية وبإرادتها المنفردة، وبالتالي تستبعد الأعمال الآتية :

أ - الأعمال الصادرة عن السلطة التشريعية :

ذلك أن هذا النوع من الأعمال لا يعد قرارات إدارية يخضع للرقابة القضائية ، وإنما للرقابة الدستورية، وتأخذ الأوامر الصادرة عن رئيس الجمهورية مرتبة القوانين .[5]

ب - الأعمال الصادرة عن السلطة القضائية :

ذلك أن وسيلة الطعن في هذه الأعمال هو الاستئناف والمعارضة والنقض وغيرها من طرق الطعن العادية وغير العادية .

غير أنه ثمة حالات قد تطرح فيها مسألة طبيعة الأعمال الصادرة عن هيئة عمومية : هل هي أعمال قضائية أم أعمال إدارية ؟، ووفق ما يستخلص من قضاء مجلس الدولة هو تقرير

---

[1] أنظر المادة 82 من قانون رقم 10/11 المؤرخ في 20 رجب 1532 الموافق ل22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية، ج.ر.ج.ج، ع.37 .
[2] محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص:111.
[3] نفس المرجع، ص:112.
[4] محمد الصغير بعلي، النظام القضائي الاداري الجزائري، دار العلوم للنشر والتوزيع الجزائر، 2009، ص:57.
[5] عبد القادر عدو، المنازعات الادارية، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر 2012، ص:105.

طبيعة القرارات الصادرة عن الهيئة على عنصرين اثنين، الأول هو تشكيلة الهيئة : هل هي قضائية أم غير قضائية . والثاني هو الإجراءات المتبعة أمامها : هل هي ذات الإجراءات المتبعة أمام الهيئات القضائية أم لا .

وللتوضيح فقد كان مجلس الدولة يعتبر القرارات الصادرة عن المجلس الأعلى للقضاء المنعقد كمجلس تأديبي قرارات إدارية يطعن فيها أمامه بالبطلان وليس بالنقض . غير أن المجلس عدل عن هذا الاتجاه وقرر أخيرا أن المجلس الأعلى للقضاء كمجلس تأديبي هو هيئة قضائية متخصصة لا يطعن في قراراته إلا بطريق النقض . وقد اعتمد المجلس في قضائه على أن المجلس الأعلى للقضاء يتشكل من قضاة ، والإجراءات المتبعة في هذا الصدد تتماثل مع الإجراءات المتبعة أمام الهيئات القضائية .

ج ـ الأعمال المادية :

وهي الأعمال التي لا يقصد بها تحقيق آثار قانونية، ومثال ذلك : حادثة سير تسببت فيها مركبة إدارية،[1] فقدان ملف أحد الموظفين، إحصاء عقارات تمهيدا لفرض ضريبة عقارية عليها . فمثل هذه الأعمال وغيرها لا تعد أعمالا قانونية، وإن كانت بطبيعة الحال تنتج مفاعيل قانونية تخص على سبيل المثال مسؤولية الإدارة عن حادثة السير، أو عن إضاعة الملف . غير أنه إذا كانت الأعمال المادية وقعت تنفيذا لقرار إداري فان الطعن بالإلغاء يوجه إلى القرار ذاته باعتباره عملا قانونيا ، ومن ذلك هدم منزل، تنفيذ أشغال عامة .

د ـ العقود الإدارية :

ومراد ذلك أنها تتم بإرادة طرفين اثنين : الإدارة وطرف آخر، ولهذا فهي تخضع لولاية القضاء الكامل وليس قضاء الإلغاء ويستثنى من ذلك طائفة القرارات المنفصلة عن العقد وبالفعل فان العقد الإداري يتطلب من الإدارة العديد من القرارات، ومن ذلك قرار الإعلان عن مناقصة، قرار التوقيع على العقد .

[1] عبد القادر عدو، المرجع السابق، ص:106.

2 - أن يكون القرار تنفيذيا :

ويعبر القضاء الإداري عن هذا الشرط في الكثير من أحكامه بصيغة أن يلحق القرار أذى بالمدعي ومؤداه أن القرار لا يكون قابلا للطعن فيه بدعوى تجاوز السلطة إلا إذا كان يرتب آثار قانونية في غير صالح المدعي .[1]

ويستوي في القرار أن يكون ساريا بالفعل أو لم يسر بعد كما هو حال القرارات المعلقة على تصديق السلطة الوصية، كما يقبل الطعن بالبطلان ضد القرارات الصادرة بالرفض .[2]

الفرع الثالث: شرط التظلم الإداري المسبق وميعاد رفع الدعوى

يعتبر التظلم الإداري وسيلة من وسائل تحريك عملية الرقابة الإدارية الذاتية ووسيلة من وسائل حل المنازعات الإدارية بين الأفراد والسلطات الإدارية العامة في الدولة إداريا وديا . ويقصد بالتظلم الإداري هو أن يقدم صاحب الشأن الذي صدر القرار في مواجهته التماسا إلى الإدارة العامة بإعادة النظر في قرارها الذي سبب أضرار بمركزه القانوني لكي تقوم بتعديله أو سحبه، وترفع دعوى الإلغاء خلال مدة زمنية معينة ، حيث يتسم الميعاد بخصائص محدودة كما أشار إلى ذلك ق.إ.م.إ. إلى كيفية حساب الميعاد وتمديده .

أولا : التظلم الإداري المسبق

لقد كان النظام الإداري المسبق إجراءا إلزاميا قبل رفع دعوى الإلغاء أمام القضاء وذلك بموجب المادة 275 من ق.إ.م. الملغى . غير أنه أصبح هذا الشرط جوازيا في ق.إم (08-09) وذلك بموجب المادة 830 منه[3] ولذلك يمكن دراسة عنصر التظلم الإداري من خلال :

1 - أنواع التظلمات الإدارية :

تتعدد أنواع التظلمات الإدارية بتعدد مراكز وصفات وطبيعة السلطات والهيئات الإدارية في النظام الإداري للدولة ولذلك، فقد يكون التظلم الإداري تظلما ولائيا وقد يكون تظلما رئاسيا

[1] عبد القادر عدو، المرجع السابق، ص:107.
[2] نفس المرجع، ص:108.
[3] أنظر المادة 830 من ق.ا.م.ا، 08 - 09 ، المؤرخ في 25 فيفري 2008، ج.ر.ج.ج، ع.21، سنة 2008 .

وقد يكون التظلم الإداري تظلما وصائيا، كما قد يكون تظلما إداريا أمام لجنة مختصة، ولذلك يمكن دراسة هذه الأنواع كما يلي :

أ ـ التظلم الولائي :

وهو ذلك التظلم الذي يتقدم به صاحب الشأن أو المصلحة إلى الجهة الإدارية التي صدر فيها التصرف أو العمل محل التظلم بغية الالتماس ومراجعة هذا القرار أو العمل وفحصه وإعادة النظر فيه بتصحيحه أو سحبه أو إلغائه أو تعديله بما يحقق سلامته ومشروعيته وملاءمته، وذلك بعد أن يتقدم بطلب يبين فيه وجه الخطأ المرتكب .[1]

ب ـ التظلم الرئاسي :

وهو التظلم الذي يرفعه ويقدمه ذوي الشأن أمام السلطات الإدارية الرئاسية التي تعلو وترأس من أصدر القرار الإداري المطعون فيه والمتظلم منه، وذلك في صورة شكوى ومطالبة هذه السلطات الإدارية الرئاسية بالتدخل لمراقبة الأعمال والقرارات الإدارية بواسطة سلطات التعديل أو الإلغاء أو السحب أو الحلول، وذلك الضمان شرعية هذه الأعمال الإدارية وملاءمتها بالنسبة للمصلحة العامة والمصلحة الخاصة للأفراد .[2]

ت ـ التظلم الوصائي :

رغم ما يقال ووجود استقلال بنصوص قانونية لبعض الهيئات الإدارية داخل السلطة التنفيذية نتيجة اكتسابها للشخصية المعنوية مثل البلدية والولاية، إلا أن هذا الاستقلال لا يكون مطلق لأنها تبقى تحت رقابة السلطة الوصية اليس في كل النشاطات ولكن في بعض النشاطات فقط والأمثلة كثيرة ومتنوعة، ومثال ذلك الوالي له وصاية على أعمال البلدية والوزير له وصاية على أعمال المدراء التنفذيين التابعين لقطاعه .[3]

ث ـ التظلم إلى لجنة إدارية خاصة :

[1] حسين فريحة، شرح المنازعات الإدارية، دار الخلودية، الطبعة الأولى، الجزائر، 2011، ص: 44.
[2] عمارعوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية ،ج2، ط1، الجزائر، ص:368/367 .
[3] نفس المرجع، ص: 369/368 .

وهذه اللجنة تتشكل عادة من موظفين إداريين، وتكون هذه اللجنة مشكلة طبقا للقوانين بحيث تنظمها وتحدد اختصاصاتها وتشكيلها وسلطاتها، وهي تتكون عادة من موظفين تابعين الأسلاك الوظيفة العمومية، وهي تعد وتعتبر صورة من صور الرقابة الإدارية فيتظلم لها صاحب الشأن مطالبا بتعديل أو إلغاء أو سحب القرار مما يجعله يتماشى ويتلاءم مع قواعد وأحكام القانون . أو يطعن أولا في القرار الإداري للإدارة، وأنه لا يقبل الطعن في قرار إداري أمام الجهة القضائية إلا إذا كان مسبوقا بتظلم يرفع أمام السلطة الإدارية التي تعلو من أصدر القرار مباشرة أو بتظلم ولائي يوجه إلى من أصدر القرار وهذه الشروط أحدثه المشرع بحيث يتيح للإدارة مراجعة نفسها قبل رفع النزاع وعرضه على القضاء، كما أنه يحمي المتعامل مع الإدارة الذي قد تنصفه إذا ما رأت بأن ظلما قد حيق به قبل لجوئه إلى الجهات القضائية الإدارية كما أن التظلم الإداري المسبق يسهل من مهمة القاضي للفصل في النزاع المعروض أمامه .[1]

2 ـ أهمية التظلمات الإدارية المسبقة في النظام الجزائري

لا يمكن لأي شخص في النظام القضائي الجزائري أن يتقدم بدعواه أمام المحاكم القضائية الإدارية ضد أعمال وتصرفات الإدارة العامة إلا بعد لجوئه إلى الطعن الإداري الولائي أو الرئاسي المسبق وهذا شرط أساسي اشترطه المشرع الجزائري على الأقل من الناحية الشكلية لكي تنظر دعوى الطاعن، غير أن هذا الشرط ألغي بتعديل المادة 169 ق.إ.م الملغي فيما يتعلق بالقرارات الصادرة عن الهيئات المحلية واشترط أن يتقدم الطاعن بدعواه أمام الغرفة الإدارية دون الجوئه إلى الطعن الإداري المسبق . غير أن الطعن الإداري المسبق أبقى عليه فيما يتعلق بالقرارات الصادرة عن الهيئات المركزية طبقا للمادة 275 ق.ا.م.ا قبل صدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد، والطعن الإداري التدرجي الذي يرفع أمام السلطة الإدارية التي تعلو مباشرة الجهة التي أصدرت القرار فإن لم توجد فأمام من أصدر القرار نفسه .[2]

[1] حسين فريحة، شرح المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص: 45 .
[2] نفس المرجع، ص: 46 .

ثانيا ـ ميعاد رفع دعوى الإلغاء

1 ـ مدة الطعن بالإلغاء :

تنص المادة 829 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية : " يحدد أجل الطعن أمام المحكمة الإدارية بأربعة أشهر يسري من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الفردي، أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي أو التنظيمي "،[1] ونصت المادة 907 من نفس القانون على سريان هذه المادة على دعاوى الإلغاء المرفوعة أمام مجلس الدولة ويترتب على انقضاء هذا الميعاد تحصن القرار الإداري ضد دعوى الإلغاء . ويترجم هذا الميعاد القصير حرص المشرع على تحقيق الاستقرار للأوضاع الإدارية، وذلك عن طريق الحيلولة دون بقائها معرضة للإبطال فترة طويلة من الزمن . كما أنه يحقق الاستقرار أيضا للمراكز القانونية التي نشأت للمستفيدين من القرار، وبالنظر إلى قصر ميعاد الطعن بالإلغاء وتحسبا لاحتمال تقاعس أو سهو المتضرر من القرار عن الطعن فيه ضمن هذا الأجل، فان على الإدارة أن تذكر ميعاد الطعن بالإلغاء حين قيامها بتبليغ صاحب الشأن بالقرار، وإلا كان التبليغ باطلا، ومن ثم عدم جواز الاحتجاج على الطاعن بفوات ميعاد الطعن .[2]

2 ـ مواعيد خاصة للطعن بالإلغاء :

ومن ذلك أيضا المادة 107 من قانون النقد والقرض حيث نصتت على أنه تكون قرارات اللجنة المصرفية المتعلقة بتعيين قائم بالإدارة أو المصفي، أو العقوبات التأديبية قابلة للطعن فيها في أجل ستين (60) يوما من تاريخ التبليغ (أمر رقم 03- 11 يتعلق بالنقد والقرض) . ومن ذلك المادة 21 من القانون المتعلق بالأحزاب السياسية إذ نصت علي انه يكون قرار رفض الترخيص لتجمع بعقد مؤتمره التأسيسي قابلا للطعن فيه أمام مجلس الدولة في ميعاد

[1] أنظر المادة 829 من ق.ا.م.ا ، 08 - 09 ، المؤرخ في 25 فبراير 2008، ج.ر.ج.ج، ع.21 سنة 2008 .
[2] عبد القادر عدو، المنازعات الادارية، المرجع السابق، ص: 119،120 .

ثلاثون (30) يوما من تاريخ التبليغ (قانون عضوي رقم 12- 04 المتعلق بالأحزاب السياسية) .[1]

3 - إنطلاق ميعاد الطعن :

وفقا لنص المادة 929 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية فان ميعاد الطعن بالإلغاء يسري من يوم تبليغ القرار إذا كان فردية، أو من تاريخ نشره إذا كان جماعية أو تنظيمية .

أ - التبليغ أو الإعلان :

هو الوسيلة الأساسية للعلم بالقرارات الفردية، ويستوي فيه أن يتم عن طريق تسليم القرار إلى صاحب الشأن نفسه، أو بإرساله عن طريق البريد، أو عن طريق محضر قضائي، أو أي موظف آخر . ويقع على الإدارة في جميع الأحوال إثبات حصول التبليغ . ويكفي لذلك وصل البريد، وقد استقر القضاء الإداري أن رفض التوقيع على محضر تبليغ القرار الإداري لا يؤثر على صحة التبليغ إذا تم بصورة قانونية، ومن ثم يبدأ ميعاد الطعن في السريان على الرغم من رفض المبلغ إليه التوقيع .

ولا يغني نشر القرار الفردي عن تبليغة إلى المعني، بحيث يظل ميعاد الطعن مفتوحا طالما لم يحصل التبليغ، غير أنه يبقى للنشر أثره بالنسبة للغير، حيث يسرى ميعاد الطعن في مواجهة هذا الأخير ابتداء من نشر القرار، أما بالنسبة للمعني فان جزاء عدم تبليغ القرار الفردي هو عدم سريان ميعاد الطعن، بحيث يبقى مفتوحا طالما لم يحصل التبليغ، ولا يغني عن ذلك ادعاء الإدارة بأن الطاعن علم بالقرار مجلس الدولة .

إن ميعاد الطعن بالبطلان في القرارات الفردية يحتسب ابتداء من تاريخ تبليغها شخصيا وعدم احترام السلطة المصدرة هذا الإجراء الجوهري يترتب عليه إبقاء الآجال مفتوحة) .[2]

[1] عبد القادر عدو، المرجع السابق، ص: 120 .
[2] نفس المرجع، ص: 122/121 .

ب ـ النشر :

هو طريقة العلم بالقرارات الجماعية والتنظيمية ، ويتم إما في الجريدة الرسمية (كما هو الحال بالنسبة للمراسيم التنظيمية، والتنفيذية والقرارات الوزارية)، أو في النشرات التي تصدرها المصالح الإدارية، أو بلصقه في الأماكن المخصصة لهذا الغرض، أو بنشره في يومية إعلامية .

ويتعين لصحة النشر أن يكون شاملا للقرار بجميع عناصره، وإذا رأت الإدارة نشر ملخص من القرار فقط، فيتعين أن يكون هذا الملخص شاملا للعناصر الأساسية في القرار وإلا كان النشر باطلا، ولا يسري بالتالي ميعاد الطعن بالإلغاء .[1]

ت ـ لا محل لنظرية العلم اليقيني في انطلاق ميعاد الطعن :

سار القضاء الفرنسي، لفترة طويلة، على الاعتداء بوسيلة ثالثة لبدء سريان ميعاد الطعن بالبطلان فضلا عن وسيلة النشر والإعلان وتتمثل في العلم اليقيني بالقرار الإداري . ويقصد به أنه إذا علم صاحب المصلحة بمضمون القرار ومشتملاته علما يقينية ، قام ذلك مقام النشر والإعلان، وبدأ سريان الميعاد في حقه من تاريخ هذا العلم اليقيني .

وقد تذبذب موقف القضاء الجزائري في هذا الشأن، حيث اعتد في بعض أحكامه بالعلم اليقيني كوسيلة لسريان أجل الطعن تحل محل التبليغ. وفي أحكام أخرى تقرر عدم الاعتداد بهذه الوسيلة لبدء ميعاد الطعن بالإلغاء، إذ يتوجب إعلان القرار إذا كان فردية . ومن قضاء المحكمة العليا في هذا الشأن حكمها بتاريخ 19 أبريل 1999، حيث أكدت فيه : " أن علم المستأنف بالقرار موضوع النزاع غير كاف للأخذ بعين الاعتبار من أجل احتساب الأجل المنصوص عليه في المادة 169 من قانون الإجراءات المدنية " .

ولاشك أن نصوص قانون الإجراءات المدنية والإدارية قاطعة في وجوب تبليغ القرار أو نشره

[1] عبد القادر عدو، المرجع السابق، ص: 123/122 .

ومن ثم عدم الاعتداء بنظرية العلم اليقيني لبدء سريان ميعاد الطعن بالبطلان والتبليغ أو النشر الذي يخالف ما يتطلبه القانون من بيانات وأشكال لا يعتد به في بدء سريان ميعاد الطعن .[1]

4 ـ حساب ميعاد الطعن :

تنص المادة 405 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على ما يلي : " تحسب كل الآجال المنصوص عليها في هذا القانون كاملة، ولا يحسب يوم التبليغ أو التبليغ الرسمي ويوم انقضاء الأجل . يعتد بأيام العطل الداخلة ضمن هذه الآجال عند حسابها . تعتبر أيام عطلة بمفهوم هذا القانون أيام الأعياد الرسمية وأيام الراحة الأسبوعية طبقا للنصوص الجاري بها العمل . إذا كان اليوم الأخير من الأجل ليس يوم عمل كليا أو جزئيا يمدد الأجل إلى أول يوم عمل موالي " .[2]

وعلى ذلك فان حساب الميعاد يخضع للقواعد التالية : ميعاد الطعن ميعاد كامل تحسب الأشهر فيه من يوم كذا من الشهر إلى مثله . في ميعاد الطعن ينطلق من اليوم الموالي لتبليغ القرار أو نشره، حتى ولو صادف هذا اليوم عطلة رسمية ، وينقضي في اليوم الموالي لليوم الذي اكتملت فيه مدة أربعة أشهر، وهذا معناه أنه لا يحسب ضمن الميعاد يوم تبليغ القرار أو نشره ولا اليوم الذي ينقضي فيه .

إذا صادف اليوم الأخير في الميعاد يوم عطلة فيمتد الميعاد في أول يوم عمل يليه .[3]

5 ـ إمتداد الميعاد :

إن ميعاد رفع دعوى الإلغاء يمكن تمديده في عدة حالات تتمثل في حالات الوقف وحالات القطع .[4]

[1] عبد القادر عدو، المرجع السابق، ص: 124/123 .
[2] أنظر المادة 405 من ق.ا.م.ا، 08 ـ 09 ، المؤرخ في 25 فبراير 2008، ، ج.ر.ج.ج، ع.21، سنة 2008.
[3] عبد القادر عدو، المرجع السابق، ص: 125/124 .
[4] عمار عوابدي، التظرية العامة للمنازعات الادارية في النظام القضائي الجزائري، مرجع سابق، ص: 369 .

أ ـ حالات وقف الميعاد :

يترتب على وجود وقيام حالات وقف الميعاد توقيف سريان مدة الطعن مؤقتا ليستأنف بعد زوال وانتهاء أسباب وحالات الوقف، حيث يستكمل فقط ما تبقى من المدة القانونية،[1] وذلك في حالة بعد المتقاضي عن إقليم الدولة حيث نصت 404 من ق.إ. م.ا على أنه : "تمدد لمدة شهرين آجال المعارضة والاستئناف والتماس إعادة النظر والطعن بالنقض المنصوص عليها في هذا القانون، للأشخاص المقيمين خارج الإقليم الوطني" [2]، كما يتوقف الميعاد أيام العطل الرسمية والتي تتمثل في أيام الراحة الأسبوعية، والأعياد الرسمية وذلك كما أشارت إليه المادة 405 من نفس القانون .

ب ـ حالات قطع الميعاد :

إن حالات قطع الميعاد تختلف عن حالات وقفه وذلك من حيث بداية حساب مدة الميعاد بصورة كاملة ومن جديد،[3] ولقد أشارت المادة 832 من ق.إ.م على أسباب وحالات قطع الميعاد وذلك كما يلي :

تنقطع آجال الطعن في الحالات الآتية :

*الطعن أمام جهة قضائية إدارية غير مختصة .

*طلب المساعدة القضائية وفاة المدعي أو تغير أهليته .

*القوة القاهرة أو الحادث المفاجئ .

[1] محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الادارية، دار العلوم للنشر والتوزيع ،عنابة، الجزائر، 2009، ص:166 .
[2] أنظر المادة 404 من ق.ا.م.ا، 08 - 09 ، المؤرخ في 25 فبراير 2008، ج.ر.ج.ج، ع.21، سنة 2008 .
[3] محمد الصغير بعلي، القضاء الاداري دعوى الالغاء، مرجع سابق، ص: 119 .

الفرع الرابع : الإجراءات والمواعيد

يشترط لقبول دعوى الإلغاء أمام هيئات القضاء الإداري تقديم عريضة مكتوبة مرفقة ببعض الوثائق .

أولا : العريضة

لا تقبل دعوى الإلغاء إلا بموجب إيداع عريضة لدى قلم الكتاب "كتابة الضبط" بالهيئة القضائية الإدارية المختصة "الغرفة الإدارية أو مجلس الدولة" .

تنعقد الخصومة بمجرد إيداع العريضة لدى كتابة الضبط، مما يترتب عنه الآثار الأساسية التالية :

- مباشرة المستشار المقرر لدوره الإيجابي .
- قطع مواعيد الدعوى، حيث يعتد بتاريخ إيداع العريضة لا تاريخ تبليغها وإعلانها للخصم .
- سقوط مواعيد التقادم، حيث يترتب على إيداع العريضة سقوط مواعيد التقادم على اختلافها.

وبناءا على قانون الإجراءات المدنية، يشترط لقبول الطعن بالإلغاء التقيد والالتزام بالنسبة للعريضة بالإجراءات والشكليات التالية :

1 - العريضة مكتوبة :

نظرا للطابع الكتابي والتحريري للإجراءات القضائية الإدارية، فإن دعوى الالغاء كباقي الدعاوى الإدارية الأخرى يجب أن تفرغ في شكل كتابي دائما، إذ أنها لا تكون شفوية .[1]

2 - العريضة موقعة :

يجب التوقيع على العريضة من الطاعن اذا كان شخصا طبيعيا أو من الممثل القانوني إذا كان شخصا معنويا .[2]

[1] محمد الصغير بعلي، القضاء الاداري دعوى الإلغاء، المرجع السابق، ص: 148/147 .
[2] نفس المرجع، ص: 150 .

3 ـ العريضة مستوفية الشروط :

ـ موجز عن الوقائع أي ملخص عن حيثيات القضية وملابسات وظروف اتخاذ القرار الإداري المطعون فيه .

ـ وجه أو أوجع الطعن، أي الاشارة الى العيب الذي يشوب ركن أو أكثر من أركان القرار الاداري المطعون فيه بالالغاء، كأن يشار مثلا أن القرار الاداري غير مشروع لأنه صادر من جهة ادارية غير مختصة مما يتطلب إلغاؤه .

ـ الخصوم "الأطراف" يجب أن تشمل العريضة على مختلف البيانات المتعلقة بأطراف القضية (المدعى والمدعى عليه) من حيث بيان الإسم واللقب والمهنة والموطن .

ـ الجهة القضائية المختصة وهي : المجلس القضائي "الغرفة الادارية أو الغرف الادارية الجهوية" أو مجلس الدولة دون الالتزام بذكر الغرفة المختصة به .[1]

ثانيا : تقديم نسخة من القرار الإداري المطعون فيه بالإلغاء

على رافع العريضة أن يرفق بعريضته القرار المطعون فيه وإلا حكم القاضي بعدم قبول العريضة، غير أن الحكم بعدم القبول لا يمكن أن يكون إلا بعد دعوة القاضي مقدم العريضة الى تقديم القرار .[2]

ـ حيث نصت المادة 819 من ق.إ.م.إ على ما يأتي : "يجب أن يرفق مع العريضة الرامية الى إلغاء أو تفسير أو تقدير مدى مشروعية القرار الاداري، تحت طائلة عدم القبول، القرار الإداري المطعون فيه ما لم يوجد مانع مبرر ".[3]

وإذا ثبث أن هذا المانع يعود الى امتناع الإدارة من تمكين المدعي من القرار المطعون فيه، أمره القاضي المقرر بتقديمه في أول جلسة، ويستخلص النتائج القانونية المرتبة على هذا الامتناع" .

[1] محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص: 152/151 .
[2] عبد القادر عدو، المنازعات الادارية، المرجع السابق، ص: 136 .
[3] أنظر المادة 819 من ق.ا.م.ا، المؤرخ في 25 فبراير 2008، ج.ر.ج.ج، ع.21، سنة 2008 .

ثالثا : تقديم الإيصال المثبث لدفع الرسم القضائي :

يشترط لقبول دعوى الإلغاء تقديم الإيصال المثبث لدفع الرسم القضائي، حيث يختلف المبلغ بإختلاف درجة الهيئة القضائية المختصة (المحكمة الادارية، مجلس الدولة) وموضوع النزاع .[1]

المطلب الثاني : تمييز دعوى الإلغاء عن غيرها من الدعاوى الإدارية

تفاديا لأي تداخل قد يحدث عند البعض بين دعوى الالغاء والدعاوى الادارية، تعين علينا اجراء التمييز بهدف معرفة هذه الدعوى أكثر وذلك من خلال إبراز أهم الفوارق الجوهرية من عدة جوانب وحيثيات مختلفة .

الفرع الأول : دعوى الإلغاء ودعوى التعويض

تعرف دعوىالتعويض (القضاء الكامل) على أنها مجموعة الدعاوى الإدارية التي يرفعها ذوي الصفة والمصلحة أمام القضاء المختص، لتقدير الأضرار الناجمة والتعويض عنها .

تقترن دعوى القضاء الكامل بدعوى الإلغاء غالبا عندما يطلب المدعي بإلغاء القرار والحكم له بتعويض عن الأضرار الناجمة عن تنفيذ القرار الإداري .

بالرغم من هذا الاقتران الموجود بين هاتين الدعوين إلا أن كلاهما مختلفتين في عدة حيثيات أهمها :

1 ـ من حيث طبيعة الدعوى :

تنتمي دعوى الإلغاء في القضاء الوضعي تحت غطاء الشرعية، وتدور المنازعة فيها حول اعتداء أو تهديد باعتداء على مركز قانوني للطاعن، وتستهدف مخاصمة الأعمال القانونية التي تؤثر على الحقوق المكتسبة للأفراد .

[1] محمد الصغير بعلي، المرجع السابق،ص: 153 .

أما دعوى القضاء الكامل فهي دعوى الحقوق الشخصية الذاتية تتحرك على أساس مركز قانوني خاص، تهدف لتحقيق المصلحة الخاصة المتمثلة في الدفاع عن الامتيازات الشخصية الرافعها كما أنها تهاجم السلطة الإدارية مصدرة الأعمال الإدارية غير المشروعة للمطالبة بالتعويضات .

2 ـ من حيث سلطة القاضي :

إن سلطة القاضي في مجال القضاء الكامل أوسع من سلطته في مجال الإلغاء، فإذا كان قاضي الإلغاء مقيد بضوابط لامشروعية القرار الإداري فلا يلغي القرار إلا إذا أثبت عدم مشروعيته .

قاضي التعويض يستطيع أن يلزم جهة الادارة بدفع تعويض رغم قناعته بعدم ارتكابها للخطأ وهذا مايعرف بالمسؤولية الادارية على أساس المخاطر التي تأثر بها القضاء الاداري الجزائري .

3 ـ من حيث الجهة القضائية المختصة :

إن دعوى الإلغاء ضد قرار مركزي ترفع أمام مجلس الدولة، بصفة جهة قضائية ابتدائية نهائية، أما دعوى التعويض فترفع أمام جهة القضاء الابتدائي أي المحكمة الإدارية ولو تعلقت بجهة مركزية، لأن القاضي المدني هو الذي يتولى مهمة الحكم بالتعويض .[1]

4 ـ من حيث الهدف تهدف :

تهدف دعوى الإلغاء إلى حماية مبدأ شرعية الأعمال الإدارية في الدولة بصفة عامة، بينما تهدف دعوى القضاء الكامل إلى حماية الحقوق والإجبار على تنفيذ الالتزامات، الأمر الذي يعجز عليه قضاء الإلغاء الذي يقتصر دوره على قبول الدعوى أو رفضها دون أن يمتلك حق توجيه الأوامر للإدارة للقيام بعمل أو الامتناع عنه .

[1] وفاء بوالشعور، سلطات القاضي الاداري في دعوى الالغاء في الجزائر، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق قسم القانون العام جامعة باجي مختار، عنابة، الجزائر ،2011 ،ص: 13 .

الفرع الثاني : دعوى الإلغاء ودعوى فحص المشروعية

دعوى فحص المشروعية هي الدعوى التي يرفعها صاحب الشأن أمام القضاء المختص بغرض المطالبة بفحص مشروعية قرار إداري واقرار مشروعيته من عدمها .

تلتقي دعوى فحص المشروعية ودعوى الإلغاء أن كل منهما توصف على أنها دعوى شرعية، وترفعان أمام نفس الجهة القضائية عن طريق محام، إلا أن ذلك لا يمنعنا من البحث عن مظاهر التمييز بينهما الدعويين من خلال :

1 ـ من حيث الهدف من إقامتها :

إن الهدف من إقامة دعوى الالغاء هو إعدام القرار الإداري المطعون فيه ، فيحرص رافع الدعوى أن يكشف من خلال دعواه عن جملة الثغرات التي تميز بها القرار الإداري، أي من حيث الجوانب الشكلية أو من حيث الجوانب الموضوعية .

أما الهدف من إقامة دعوى فحص المشروعية، فهو معرفة موقف جهة القضاء المختص من قرار إداري معين من زاوية مشروعيته، ذلك أنه كثيرا ما تبادر السلطة الإدارية المختصة لسحب قرارها بعد الإطلاع على القرار القضائي الفاصل في دعوى فحص المشروعية .[1]

2 ـ من حيث سلطة القاضي :

إن قاضي الإلغاء هو قاض متخصص مخول قانونا بإعدام القرار الإداري، والإعلان عن نهاية أثاره القانونية، سواء كان صادرا عن هيئة مركزية أو إدارة مرفقية، أما قاضي فحص المشروعية فلا تمتد سلطته لإلغاء القرار الإداري المطعون فيه بل يتوقف عند إظهار وجه من المشروعية من عدمها .

[1] عمار بوضياف، دعوى الالغاء في قانون الاجراءات المدنية والادارية دراسة تشريعية وقضائية وفقهية ،ط1 جسور للنشر والتوزيع، المحمدية، الجزائر، 2009، ص: 61 .

الفرع الثالث : دعوى الإلغاء ودعوى وقف التنفيذ

هذه الدعوى تقوم على أساس طلب وقف قرار إداري ،فدعوى الإلغاء تعتبر دعوى موضوعية أي تتعلق بأصل الحق، بينما دعوى الوقف وطبقا للمادة 835 ق. إ.م. إ والمادة 836 تعتبر دعوى استعجاليه، تتطلب التحقيق في طلب وقف التنفيذ بصفة مستعجلة ويتم تقليص الآجال الممنوحة للإدارة لتقديم ملاحظاتها، الفصل في دعوى الإلغاء يتم بموجب قرار قضائي أما في دعوى الوقف بموجب أمر حسب نص المادة 836 ق إم إ.[1]

أما من حيث التبليغ، فإن تبليغ الأمر الاستعجالي يوقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه أو الحكم أو القرار القضائي بحيث يتم خلال مدة 24 ساعة ويبلغ بكل الوسائل إلى الخصوم وإلى الجهة الإدارية التي أصدرت القرار وهذا ما نصت عليه المادة 837 ،[2] وهي مادة مشتركة تخص الأوامر الفاصلة في دعوى الوقف الصادرة عن المحاكم الإدارية أو الصادرة عن مجلس الدولة، بينما قرار الإلغاء يخضع للأحكام العامة في مجال التبليغ ولا يوجد استعجال في تبليغه .

الفرع الرابع : دعوى الإلغاء ودعوى التفسير

تعتبر دعوى التفسير دعوى إدارية بمقتضاها يطالب صاحب الشأن من القضاء المختص إعطاء تفسير للقرار الإداري محل دعوى التفسير، ومنه فإن سلطة القاضي الإداري في دعوى التفسير تتقيد وتتحدد بإعطاء المعنى الحقيقي والصحيح للقرار المطعون فيه برفع الغموض والإبهام عنه، ومن ثم فإن قاضي التفسير ليس من سلطته :

- البحث في مدى شرعية القرار المطعون فيه .

- ليس له أن يلغيه، لأنها دعوى تفسير وليست دعوى إلغاء .

ومن ثم فان سلطة قاضي الإلغاء أوسع نطاقا من دعوى التفسير ذلك أنه لا يكتفي بإلغاء القرار الإداري وتوقيف أثاره، بل بإمكانه إن قدر ذلك الحكم له بالتعويض، إلا أن مجال دعوى

[1] عمار بوضياف، المرجع السابق، ص: 55 .
[2] أنظر المادة 837 من ق.ا.م.ا، 08 - 09 ،المؤرخ في 25 فبراير 2008، ج.ر.ج.ج، ع.21، سنة 2008 .

التفسير أوسع من دعوى الإلغاء فإذا كانت دعوى الإلغاء تنصب على قرار إداري فان دعوى التفسير يمكن أن تنصب إلى جانب تفسير القرار الإداري على تفسير مادة في قانون أو في صفقة أو عقد إداري أو حتى تفسير حكم قضائي .

أما من حيث طرق التحريك فتحرك دعوى التفسير إما بالطريقة المباشرة أو باعتماد نظام الإحالة هذه الأخيرة التي ميزت دعوى التفسير عن دعوى الإلغاء، ذلك فإن دعوى الإلغاء ودعوى التفسير تلتقيان في العديد من النقاط منها أن كلا الدعوتين تعرضان على المحكمة الإدارية إذا كان القرار محليا أو مرفقيا، وتعرضان على مجلس الدولة إذا كان القرار مركزيا.

وترفع الدعوتين أمام المحكمة الإدارية ودعوى التفسير أمام المحكمة الإدارية بواسطة محام تحت طائلة عدم القبول، وكذلك أمام مجلس الدولة طبق للمادة 905 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، إلى جانب ضرورة إرفاق بعريضة دعوى الإلغاء أو دعوى التفسير القرار المطعون فيه ما لم يوجد مانع مبرر .[1]

[1] وفاء بو الشعور ، المرجع السابق، ص: 14 .

الفصل الثاني : سلطات القاضي الإداري في الرقابة على شروط دعوى الإلغاء والتحقيق فيها

يجب أن تحرك دعوى الإلغاء من أجل بسط الرقابة القضائية من قبل القاضي الإداري على القرارات الإدارية الغير مشروعة وذلك باعتبارها دعوى قضائية تخضع في تحريكها وتطبيقها للشروط والإجراءات القضائية المقررة قانونا لقبولها وتطبيقها ويتعلق الأمر بالشروط الواجب توافرها في الدعاوى بوجه عام والبعض يتعلق بشخص رافع الدعوى والبعض الآخر يتعلق بالعريضة من حيث البيانات و الشكليات الواجب توافرها، ويلعب القاضي دورا أساسيا في تحضير الدعوى و تهيئتها للفصل فيها حيث يعتبر المؤتمن على سير الدعوى و توجيهها إلى أن يقدم تقرير كتابي إلى هيئة وتشكلية الحكم .

ويتمتع القاضي بسلطة تحقيقية تمكنه من اللجوء إلى كافة الإجراءات والوسائل القانونية التي من شأنها إظهار حقيقة النزاع وتكوين قناعة لديه فيقابل الطلب بالرد والزعم بالإجابة ويقابل الوثيقة بالوثيقة والسند بالسند ويفحص أدلة الإثبات طبقا للوسائل الإجرائية المقررة .[1]

كما يملك القاضي الإداري إمكانية توجيه أوامر للإدارة، وكذلك يمكنه الحلول محلها. بالتالي سيقسم هذا الفصل إلى مبحثين :

- المبحث الأول : سلطة القاضي الإداري في الرقابة على شروط دعوى الإلغاء .
- المبحث الثاني : سلطات القاضي الإداري في الرقابة على التحقيق في دعوى الإلغاء .

المبحث الأول : سلطة القاضي الإداري في الرقابة على شروط دعوى الإلغاء

على دعوى الإلغاء أن تحرك تطبيقا للشروط القضائية المقررة قانونا لقبولها وتطبيقها سواء تعلق الأمر بالشروط التي يجب أن تتوفر في الطاعن أو الشروط المتعلقة بالعريضة الافتتاحية للدعوى طبقا لما هو منصوص عليه في ق.إ.م.إ ، ولذلك فإن القاضي المقرر يمكنه

[1] وفاء بوالشعور، المرجع السابق، ص: 43 .

أن يراقب ويتأكد من مدى توافر جميع هذه الشروط والإجراءات القضائية التي أقرها القانون وإذا استوفت العريضة والطاعن الشروط المطلوبة قانونا فان القاضي المقرر يقبلها من الناحية الشكلية، ثم ينتقل الى فحص موضوع الدعوى والبحث في أوجه الإلغاء فيبحث القاضي المقرر في مدى توافر القرار الإداري على أركانه ليفحص انطلاقا منها مدى مشروعيتها .

المطلب الأول : سلطة إثارة بعض الأوجه في الخصومة تلقائيا

يقوم القاضي باثارة وجه من أوجه الخصومة تلقائيا في حالة لم يثره أحد الخصوم المدعى أو المدعى عليه و منحه المشرع للقاضي الإداري في إطار السلطة التقديرية أو في إطار الإلزام أو منع إثارة سقوط الخصومة، ذلك إن كل دفع يكتسي طابع النظام العام يمكن أن يثيره من تلقاء نفسه كإنعدام الصفة إذا تقدم الإذن إذا ما اشترطه القانون ومسألة الأجال وانعدام الأهلية .

الفرع الأول : مسألة الإختصاص

إن مسألة الإختصاص من النظام العام يثيره القاضي من تلقاء نفسه قبل مباشرته للتحقيق في النزاع،[1] وعلى ذلك يجب على القاضي قبل التطرق للموضوع أن يتطرق لمدى اختصاصه بالفصل في النزاع فإن تبين له بأنه غير مختص نوعيا أو محليا فعليه أن يصرح بعدم الاختصاص حتى و لو لم يثير أطراف النزاع تلك المسألة .

أولا ـ الاختصاص النوعي :

نصت المادة 36 من ق.إ.م.إ 08-09 " أن الإختصاص النوعي من النظام العام وتقضي به الجهة القضائية المطروح أمامها النزاع من تلقاء نفسها في أية مرحلة كانت عليها القضية" والذي تم النص عليه في المادة 93 من القانون الملغي إلا أن المشرع قد إحتفظ بالمعيار العضوي بكامله .

[1] أنظر المادة 807 من ق.ا.م.ا، المؤرخ في 25 فبراير 2008، ج.ر.ج.ج، ع.21، سنة 2008 .

بل أجاز أن تختص المحاكم الإدارية بالنظر في قضايا أخرى لكن بموجب نصوص خاصة وهذا ما عبرت عليه المادة 801 ق.إ.م.إ 08-09 بقولها : "تختص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في دعاوى إلغاء القرارات الإدارية و الدعاوى التفسيرية ودعاوى فحص مشروعية القرارات الصادرة عن : الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية والبلدية والمصالح الإدارية الأخرى للبلدية، المؤسسات العمومية المحلية ذات الصيغة الإدارية دعاوى القضاء الكامل و القضايا المخولة لها بموجب نصوص خاصة . "

وبالتالي فالنصوص القانونية قد عقدت الاختصاص أو الولاية العامة للمحاكم الإدارية بالفصل في جميع المنازعات الإدارية .[1]

أما بالنسبة لمجلس الدولة فقد نصت المادة 09 من القانون العضوي 98-01 على ما يأتي " يفصل مجلس الدولة ابتدائيا و نهائيا في : الطعون بالإلغاء المرفوعة ضد القرارات التنظيمية أو الفردية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية الطعون الخاصة بالتفسير ومدى شرعية القرارات التي تكون نزاعاتها من إختصاص مجلس الدولة " .

وبذلك فإن مجلس الدولة يختص في إبطال المراسيم سواء كانت تنفيذية أو تطبيقية وسواء صدرت عن رئيس الجمهورية أو الوزير الأول، وكذا في الاستئنافات المرفوعة ضد أحكام المحاكم الإدارية و كذا في الطعون بالنقض .

ثانيا ـ الإختصاص المحلي :

بخصوص الاختصاص الإقليمي (المحلي) أحال المشرع إلى تطبيق المقتضيات السارية على المحاكم العادية و التي كقاعدة عامة تجعل الاختصاص يؤول إلى المحكمة الإدارية التي

[1] محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري دعوى الإلغاء، المرجع السابق، ص: 253 .

يقع في دائرة اختصاصها موطن المدعى عليه بغض النظر عن نوع ذلك الموطن حقيقي أو المختار أو موطن أحد المدعى عليهم كما تم الإشارة عليه في نص المادة 803 من ق.إ.م.إ .[1]

أما المادة 804 من ق.إ.م.إ فأشارت إلى ما يلي : "خلاف لأحكام المادة 803 أعلاه ترفع الدعاوى وجوبا أمام المحاكم الإدارية في المواد المبينة أدناه" .

1 ـ في مادة الضرائب أو الرسوم أمام المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان فرض الضريبة أو الرسم .

2 ـ في مادة الأشغال العمومية أمام المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان تنفيذ الأشغال.

3 ـ في مادة العقود الإدارية مهما كانت طبيعتها أمام المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان إبرام العقد أو تنفيذه .

4 ـ في مادة المنازعات المتعلقة بالموظفين أو أعوان الدولة أوغيرهم من الأشخاص العاملين في المؤسسات العمومية الإدارية أمام المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان التعيين .

5 ـ في مادة الخدمات الطبية أمام المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان تقديم الخدمات.

6 ـ في مادة التوريدات أو الأشغال أو تأخير خدمات فنية أو صناعية أمام المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان إبرام الاتفاق أو مكان تنفيذه إذا كان أحد الأطراف مقيما به .

7 ـ في مادة تعويض الضرر الناجم عن جناية أو جنحة أو فعل تقصيري أمام المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان وقوع الفعل الضار .

8 ـ في مادة اشكالات تنفيذ الأحكام الصادرة عن الجهات القضائية الادارية، أمام المحكمة التي صدر عنها الحكم موضوع الإشكال .[1]

[1] مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الادارية نظرية الاختصاص، الجزء الثالث، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2009، ص: 32 .

ثالثا ـ تنازع الإختصاص :

عندما يثور تنازع اختصاص بين محكمتين إداريتين فان الفصل في هذا التنازع يختص به مجلس الدولة باعتباره أعلى هيئة على مستوى هيكل القضاء الإداري، وإذا فصل مجلس الدولة بإحالة النزاع للفصل فيه أمام محكمة إدارية معينة فإن المحكمة المحال إليها الدعوى يجب أن تفصل في موضوعها دون معاودة بحث مسألة الاختصاص مرة ثانية بغرض التنصل من اختصاصها، وإذا ثار النزاع فيما يتعلق بمسالة الاختصاص بين محكمة إدارية ومجلس الدولة فإن الاختصاص يؤول لمجلس الدولة بالنظر في تنازع الاختصاص وذلك بكل غرفة مجتمعة، واختصاص الغرف المجتمعة لمجلس الدولة، كان بناءا على تدخل لجنة الشؤون القانونية والإدارية والحريات دعما لاجتهاد القضاء الإداري وإضفاء النوعية على قرارات مجلس الدولة المتعلقة بالفصل في تنازع الاختصاص بينه وبين المحاكم الإدارية .[2]

رابعا : في الإرتباط :

قانون إجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09 منح للقاضي الإداري التصرف في حالة الارتباط باتخاذ أمر الإحالة و هذا الأمر يعتبر من بين الأوامر الإدارية التي لا يجوز الطعن فيها بأي طريقة من طرق الطعن القضائية .

الفرع الثاني : مسألة الآجال

يقصد به المعاد الذي حدده القانون لكي ترفع دعوى الإلغاء خلاله، و لهذا فان شرط الميعاد من النظام العام لا يجوز مخالفته، و يمكن للقاضي أن يثيره من تلقاء نفسه كما يمكن إثارته في أي مرحلة كان عليها النزاع [3]، وقد وفق المشرع في إعطاء هذه السلطة للقاضي وجعلها سلطة تلقائية، أي يثيرها من تلقاء نفسه وذلك أن اقرار هذا المبدأ فيه حماية لمبدأ استقرار القرارات الإدارية و ضمان فاعليتها و مزاياها للمصلحة العامة .

---

[1] أنظر المادة 804 من ق.ا.م.ا، 08 ـ 09 ، المؤرخ في 25 فبراير 2008، ج.ر.ج.ج، ع.21، سنة 2008 .

[2] عبد الرحمن بربارة، شرح قانون الاجراءات المدنية والادارية، دار بغدادي للطباعة والنشر والتوزيع، الطبعة 2، الجزائر، 2009 .

[3] مسعودي شيهوب، المرجع السابق، ص: 52 .

وتجدر الإشارة إلى أن الأجل المنصوص عليه في المادة 829 من ق.إ.م.إ. لا يعتد إذا لم يبلغ القرار إذا كان فرديا، ولم ينشر إذا كان جماعيا، بحيث أن مدة احتساب الطعن انطلاقا من يوم النشر أو التبليغ، ومن ثم فإن المشرع الجزائري لا يأخذ بنظرية العلم اليقيني البدي سريان ميعاد الطعن بالبطلان .[1]

ذلك أنه أقر في ق.إ.م.إ بعدم الاحتجاج بأجل الطعن القضائي عندما لا يشار إليه في مقرر تبليغ القرار الإداري المطعون فيه، وبالتالي في حالة عدم الإشارة إلى أجال الطعن القضائي في سند تبليغ القرار المطعون فيه، تكون الأجال مفتوحة بالنسبة للمعني بالقرار وهذا بموجب المادة 831 من قانون الاجراءات المدنية والإدارية .[2]

الفرع الثالث : إثارة شرط الصفة والمصلحة والإذن

وفق المشرع في إشتراط الصفة في الدعوى و في منح القاضي الإداري سلطة التدخل تلقائيا لإثارتها، حيث تحد و تقطع الطريق أمام أي مصدر من مصادر الغموض في تطبيق دعوى الإلغاء حيث لا تقبل إلا إذا رفعت من ذوي مصلحة شخصية مشروعة و حالة جدية .[3]

كما أشار المشرع في ق.إ.م.إ إلى شرط ثالث وهو شرط الإذن وبالتالي على رافع الدعوى أن يتحقق قبل رفع دعواه أنه قام باستفاء هذا الشرط على اعتبار أن للقاضي سلطة أثارته من تلقاء نفسه .

الفرع الرابع : سلطة مراقبة حالة العريضة الإفتتاحية وتصحيحها

أولا : مراقبة عريضة الدعوى وتبليغها :

1 - إعلان العريضة : (تبليغ العريضة)

[1] عبد القادر عدو، المنازعات الادرية، المرجع السابق، ص: 124 .
[2] أنظر المادة 831 من ق.ا.م.ا08 - 09 المؤرخ في 25 فبراير 2008، ج.ر.ج.ج، ع.21، سنة 2008 .
[3] عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الادارية في النظام القضائي الجزائري، مرجع سابق، ص: 52 .

طبقا للمادة 838 من ق.إ.م.إ تبلغ عريضة افتتاح الدعوى المرفوعة أمام المحكمة الإدارية و مجلس الدولة عن طريق محضر قضائي بإعتباره ضابط عمومي مكلف بإجراءات التبليغ بناءا على طلب ذوي الشأن أو محاميهم و بعد تسديد أتعابهم .

ويتولى المحضر القضائي بعد مباشرة إجراءات التبليغ المعني بوثيقة موقعة مختومة من جانبه تسمى التكليف بالحضور طبقا للمادة 18من ق.إ.م.إ .[1]

تنص المادة من24 ق.إ.م.ا : " يسهر القاضي على حسن سير الخصومة، ويمنح الآجال ويتخذ ما يراه لازما من الإجراءات " ، ومن ثم فإن القاضي المقرر يتولى الإشراف على توجيه تبليغ العرائض و تبادل مذكرات الأطراف و التي تقوم بها عملية كتابة الضبط حين يسجل أمين الضبط رقم القضية وتاريخ أول جلسة على نسخ العريضة الإفتتاحية ويسلمها للمدعي بغرض تبليغها رسما للحضور .

وجب أن تتوفر في وثيقة التكليف بالحضور بيانات أساسية منصوص عليها في ق.إ.م.إ بموجب المادة 18 منه وهي بيانات موحدة لتبليغ مختلف أنواع العرائض الافتتاحية، وهذه البيانات هي :

أ ـ اسم ولقب المحضر القضائي وعنوانه المهني وختمه وتوقيعه وتاريخ التبليغ الرسمي وساعته .

ب ـ اسم ولقب المدعي وموطنه .

ت- اسم ولقب الشخص المكلف بالحضور وموطنه .

ث ـ تسمية وطبيعة الشخص المعني ومقره الاجتماعي، وصفة ممثله القانوني أو الاتفاقي .
ج ـ تاريخ أول جلسة وساعة انعقادها .

ويعتبر إعلان العريضة وتبليغها بمثابة أثر إجرائي مترتب عن انعقاد الخصومة بمجرد إيداع العريضة .

[1] أنظر المادة 18 من ق.ا.م.ا 08 ـ 09 المؤرخ في 25 فبراير 2008، ع.21، سنة 2008 .

كما يأمر رئيس تشكيلة الحكم عند الضرورة بعد إيداع العريضة من طرف المدعي أو المدعى عليه مع نسخة منها بملف القضية بتقديم نسخ إضافية، وعندما يرفق الخصوم مستندات تدعيما لعرائضهم ومذكراتهم، يعدون في نفس الوقت جردا مفصلا عنها، ما لم يوجد مانع يحول دون ذلك بسبب عددها أو حجمها أو خصائصها، وفي جميع الحالات يجب يأشر أمين الضبط لدى المحكمة الإدارية أو مجلس الدولة على الجرد .[1]

2 ـ مراقبة شرط توكيل محام :

السلطة الممنوحة لقاضي الالغاء في مراقبة شرط التمثيل الوجوبي بمحام أمام المحكمة الادارية ومجلس الدولة تتمثل في عدم قبول عريضة دعوى الإلغاء، ولذلك يجب أن تكون العرائض موقعة من محام .

حيث نصت المادة 827 من ق.إ.م.إ على أن : "تعفى الدولة والأشخاص المعنوية المذكورة في المادة 800 أعلاه من التمثيل الوجوبي بمحام في الادعاء أو الدفاع أو التدخل ".[2]

حيث يسمح قانون المساعدة القضائية للمدعي بالاستفادة من التعيين التلقائي لمحام أو محام معتمد لدى المحكمة العليا يتولى الدفاع عن قضاياهم وتتحمل خزينة الدولة تكاليف أتعاب هؤلاء المحامين، ويتم ذلك بناء على طلب يقدمه الشخص الراغب في الاستفادة من نظام المساعدة القضائية إلى مكتب المساعدة القضائية الموجود بمقر الجهة القضائية التي يرفع أماها النزاع . ويبقى الحكم على هذا الشرط للمواطن والتطبيقات العملية في هذا المجال .

3 ـ مراقبة شرط إرفاق العريضة بالقرار المطعون فيه :

حتى يستطيع قاضي الإلغاء فحص أوجه الطعن المثارة من طرف الطاعن يجب على هذا الأخير أن يرفق نسخة من القرار الإداري المطعون فيه بالإلغاء بعريضة افتتاح الدعوى والهدف من ذلك، هو أنه لا يمكن للقاضي الإداري القيام بالرقابة القضائية على قرارات إدارية لم يطلع عليها ولم يتأكد حتى من وجودها، وقد نصت المادة 819 من قانون الإجراءات المدنية

[1] أنظر المادة 819 /820 من ق.ا.م.ا. 08 - 09 المؤرخ في 25 فبراير 2208 ، ج.ر.ج.ج، ع.21 سنة 2008 .
[2] أنظر المادة 827 من ق.ا.م.ا 08 - 09 المؤرخ في 25 فبراير 2008، ج.ر.ج.ج، ع.21، سنة 2008 .

و الإدارية أنه : " يجب أن يرفق مع العريضة الرامية إلى الإلغاء أو تفسير أو تقدير مدى مشروعية القرار الإداري، تحت طائلة عدم القبول، القرار الإداري المطعون فيه، ما لم يوجد مانع مبرر " .

وإذا ثبت أن هذا المانع يعود إلى امتناع الإدارة من تمكين المدعي من القرار المطعون فيه أمرها القاضي أو المستشار المقرر بتقديمه في أول جلسة، و يستخلص النتائج القانونية المترتبة على هذا الامتناع، أي أن عدم تقديم القرار العريضة، لا يعد سببا كافيا لعدم قبول الدعوى، إذا ثبت أن الإدارة لم تمكن الطاعن من القرار المطعون فيه كأن لم تبلغه به، فهنا القاضي الإداري يجبر الإدارة على تقديمه في أول جلسة، كما أن المشرع منحه السلطة التقديرية لاستخلاص النتائج القانونية المترتبة على هذا الامتناع .

كما نصت المادة 904 منه على مايأتي : " تطبق أحكام المواد من 815 إلى 825 أعلاه المتعلقة بعريضة افتتاح الدعوى، أمام مجلس الدولة " [1]، وبناءا عليه نستخلص :

- إلزامية تقديم نسخة من القرار المطعون فيه .

- يسقط هذا الشرط إذا تمكن الطاعن من إثبات مبرر يمنعه من تقديم القرار المطعون فيه .

- في حالة امتناع الإدارة عن تقديم القرار يأمر القاضي أو المستشار المقرر الإدارة بضرورة تقديمه في أول جلسة بما له من سلطة إصدار أوامر للإدارة التي أصبح يتمتع بها .

وبهذا نجد أن المشرع منح للقاضي الإداري سلطة مراقبة صحة العريضة الافتتاحية من كل جوانبها وذلك بمراقبة مدة توفر الشروط المنصوص عليها قانونا في العريضة الافتتاحية.[2]

[1] أنظر المادة 904 من ق.ا.م.ا، المؤرخ في 25 فبراير 2008، ج.ر.ج.ج، ع.21، سنة 2008.
[2] وفاء بوالشعور، المرجع السابق،ص: 61 .

ثانيا : تصحيح العريضة الإفتتاحية :

وهي سلطة جديدة منحها قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد للقاضي الإداري حيث ألزمه بواجب دفع المدعي التصحيح عريضته قبل حكمه بعدم قبولها ذلك أن هذه التوجيهات من القاضي لتصحيح عريضته لا يستهان بها، ويتخذ هذا التصحيح وجهان :

1 ـ توجيه القاضي الإداري طلب للمدعي لتصحيح عريضته .

2 ـ توجيه القاضي إنذار لتصحيح العريضة .

***بالنسبة للطلب :**

فالمستشار المقرر يطلب من المدعي تصحيح العريضة ويكون له ذلك لغاية غلق باب التحقيق مع احترام مواعيد رفع الدعوى .

***بالنسبة للإنذار بالتصحيح لا يكون إلا في حالة :**

ـ انعدام الطابع في بعض العرائض : تخضع دعاوى الضرائب المباشرة إلى حق الطابع ولذلك فإن العريضة لابد أن تحرر على ورق مدموغ نصت على ذلك المادة 1/123 من قانون الإجراءات الجبائية وقد استعملت صيغة وجوب القانون، و لكن دون أن تنص على عدم قبول العريضة غير المستوفاة لهذا الشرط وذلك بقولها : " يجب أن تحرر الدعوى على ورق مدموغ، ويتم توقيعها من قبل صاحبها عند تقديم هذه الدعوى من قبل وكيل وتطبق أحكام المادة 115 أعلاه " ، وكان رأي الاجتهاد القضائي للمحكمة العليا أن شرط الطابع شرط القبول العريضة إلا أنه في نفس الوقت لا يمكن اعتبار هذه الشكلية من النظام العام وذلك عندما أجاز تصحيحها في الآجال التي يحددها القاضي (وشرط الطابع لازم فقط بالنسبة لعريضة افتتاح الدعوى) .

أما المذكرات الجوابية فلا تخضع لهذا الشرط، لكن قانون الإجراءات الجبائية ينص على غير ذلك، ويلاحظ أن اجتهاد المحكمة العليا يندرج في السياق العام الذي اشرنا إليه بخصوص

بيانات العريضة بوجه عام، حيث لا يعتير في عمومها من النظام العام وبالتالي يجوز تصحيحها إعمالا لنص المادة 848 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية .[1]

كما أن تصحيح العريضة المقدمة باللغة الأجنبية بتقديم الترجمة باللغة العربية، ويشترط أن يكون التصحيح خلال اجل رفع الدعوى وإذا قدم المدعي عليه مذكرته الجوابية بعد انقضاء الأجل فلا يمكن تصحيحه، وتخضع العريضة التصحيحية لانقطاع هده الآجال حالة تقديم طلب المساعدة القضائية، وحالة رفض المساعدة القضائية يبدأ سريان أجال جديدة للتصحيح ابتداءا من تاريخ تبليغ الرفض، وحالة قبول المساعدة القضائية يبدأ الأجل من تاريخ تعين المحامي .[2]

المطلب الثاني : سلطة مراقبة أوجه الطعن بالإلغاء

تعرف أوجه الإلغاء (أو البطلان، أو أسباب الإبطال، أو حالات افتتاح دعوى تجاوز السلطة، أو وسائل المشروعية، أو وسائل الإبطال) بأنها جملة الأسباب التي بإمكان المدعي أن يستند عليها للحصول على إلغاء القرار الإداري المطعون فيه، وهي بهذا المعنى لا تخرج عن كونها عيوبا تشوب القرار الإداري ، وتؤدي بالتالي إلى إلغائه .

وبموجب التقسيم الحديث لأوجه الإلغاء، تصنف إلى طائفتين اثنين :

ـ عيوب المشروعية الخارجية : وتضم كلا من عيب الإختصاص، عيب الشكل وعيب الإجراءات .

ـ عيوب المشروعية الداخلية : وتضم كلا من عيب مخالفة القانون، عيب السبب، عيب إساءة إستعمال السلطة .[3]

[1] أنظر المادة 848 من ق.ا.م.ا، المؤرخ في 25 فبراير 2008، ج.ر.ج.ج،ع.21 .
[2] وفاء بوالشعور، المرجع السابق، ص: 64/63 .
[3] عبد القادر عدو، المرجع السابق، ص: 141/139 .

الفرع الأول : عيوب المشروعية الخارجية

أولا : عيب عدم الإختصاص :

يتصل عيب الاختصاص بركن الاختصاص في القرار الإداري، ويتحقق كلما صدر القرار عن سلطة لا تملك صلاحية إصداره، ويتصل عيب الاختصاص بالنظام العام، وهذا معناه أنه بإمكان المدعي أن يثيره في أي وقت حتى بعد فوات ميعاد الطعن في القرارات الإدارية، كما بإمكانه أن يثيره أمام مجلس الدولة كمحكمة استئناف إن لم يسبق أن أثاره أمام المحكمة الإدارية، كما بإمكان القاضي أن يثيره من تلقاء نفسه في أي مرحلة كانت عليها الدعوى .

ـ صور عيب عدم الإختصاص :

1ـ عيب عدم الاختصاص الجسيم :

ويعبر عنه بغصب السلطة أو الوظائف، وهو أشد العيوب جسامة، حيث لا يؤدي فقط إلى اعتبار القرار باطلا وإنما منعدما، بحيث لا يتحصن ضد دعوى الإلغاء بمرور ميعاد الطعن ومن صور هذا العيب :[1]

أ ـ صدور القرار الإداري ممن لا يتصف بصفة الموظف العام :

حيث يقوم أحد الأفراد ممن لا يتمتعون بصفة الموظف العام بإقحام نفسه في مباشرة الاختصاصات الإدارية .

ب ـ اعتداء سلطة إدارية على اختصاص السلطة التشريعية :

ومن ذلك أن تحديد اختصاص بنك الجزائر هو من عمل المشرع، وإن إصدار مجلس النقد والقرض قرار تنظيميا يضيف إلى البنك صلاحية سحب صفة الوسيط المعتمد لعمليات وهي في الحقيقة من صلاحيات اللجنة المصرفية يجعل هذا القرار مشوبا بعيب عدم الاختصاص الجسيم، إذ يعد اعتداء على اختصاص السلطة التشريعية .

[1] عبد القادر عدو، المرجع السابق، ص: 143 .

ج ـ اعتداء سلطة إدارية على اختصاص السلطة القضائية :

ويظهر لنا القضاء الجزائري عدة تطبيقات على هذه الصورة من صور عيب الاختصاص، ومن ذلك أنه يعد مشوبة بعيب الاختصاص الجسيم إقصاء الوالي لعضو من أعضاء مستثمرة فلاحية، في حين أن الإقصاء هو من صلاحية السلطة القضائية .

كما يعد مشوبا بعيب الاختصاص الجسيم فصل البلدية في مسألة الحيازة بموجب قرار إداري في حين أن هذه المسائل تعد من اختصاص السلطة القضائية .

كما يعد مشوبة بعيب عدم الاختصاص الجسيم قرار رئيس الدائرة القاضي بطرد المدعي من شقته وبيع الأثاث الموجود بها باعتبار أن القرارات الناطقة بالخروج هي من اختصاص السلطة القضائية .

كما يعد مشوبة بعيب الاختصاص الجسيم قرار مدير المركز الوطني للسجل التجاري بشطب تاجر من السجل التجاري، في حين أن هذه الصلاحية هي لوزير التجارة والسلطات القضائية .

د) ـ اعتداء هيئة إدارية على اختصاص هيئة إدارية مستقلة :

الفرض في هذه الحالة انعدام أية صلة بين السلطة الإدارية مصدرة القرار والسلطة الإدارية صاحبة الصلاحية في إصداره ومن ذلك قيام الجنة ما بين البلديات ببيع مسكن جديد لأحد الأشخاص في حين أن الديوان الوطني للترقية العقارية هو المختص بالبيع.[1]

2 - عدم الاختصاص الموضوعي :

يعد هذا العيب أكثر العيوب حدوثا، ويتحقق في حالة اعتداء هيئة إدارية على اختصاصات هيئة أخرى بما يشكل مخالفة لقواعد توزيع الاختصاص داخل الإدارة والملاحظ أن صور عدم الاختصاص الجسيم، أي غصب السلطة، تعد من قبيل عدم الاختصاص الموضوعي، غير أنها أشد جسامة، وتؤدي إلى أن القرار المتخذ لا يشكل عملا قابلا للإبطال، وإنما معدوما .

[1] عبد القادر عدو، المرجع السابق، ص: 144/143 .

ومن صور عيب عدم الاختصاص الموضوعي :

أ ـ اعتداء هيئة دنيا على اختصاص هيئة عليا :

ومن صوره اتخاذ الوالي قرارا هو من صلاحيات الوزير، أو اتخاذ رئيس البلدية قرارا في مجال الضبط هو من اختصاص الوالي .

ب- اعتداء سلطة عليا على اختصاص سلطة دنيا :

قد تبدو هذه الصورة غريبة فعلا، ووجه الغرابة أن للسلطة العليا حق مباشرة جميع صلاحيات السلطة الأدني مادام لها سلطة الإشراف والرقابة ومن ثم لا يشكل تدخلها اعتداء، غير أنه في بعض الأحيان قد يجعل المشرع اختصاصا معينا من صلاحية سلطة معينة حصريا، بحيث لا يجوز لأي سلطة أخرى ولو كانت تعلوها درجة مباشرة هذا التصرف .

ج- اعتداء هيئة إدارية على هيئة إدارية موازية لها :

ومن ذلك اعتداء وزير على صلاحيات وزير آخر المجلس الأعلى، أو اعتداء مجلس محلي على صلاحيات رئيس البلدية .

3 ـ الاختصاص الزماني :

تتحقق هذه الصورة في حالة اتخاذ هيئة إدارية قرارا إداريا في وقت لم تكن فيه مؤهلة لاتخاذه . ومن صور ذلك اتخاذ موظف قرارا قبل تنصيبه، أو بعد توقيفه عن العمل، ومن صور ذلك أيضا اتخاذ هيئة قرارا بعد انتهاء ولايتها الانتخابية أو اتخاذ سلطة ما قرارا بعد فوات الأجل الممنوح لها قانونا لاتخاذ مثل هذا القرار .[1]

[1] عبد القادر عدو، المرجع السابق، ص: 146/145 .

4- الاختصاص المكاني أو الإقليمي :

وهو من النادر حدوثه بسبب أن جميع الهيئات تعرف حدود اختصاصها الإقليمي، وتلتزم به .[1]

ثانيا : عيب الشكل والإجراءات

القاعدة العامة أن القرارات الإدارية لا تقتضي اتباع إجراءات معينة أو اتخاذ أشكال محددة أو إفراغها في قوالب خاصة، ومع ذلك ومن أجل حماية الحقوق والحريات الجماعية والفردية وضمان المصلحة العامة، فقد ينص القانون أو التنظيم على إجراءات وأشكال معينة يؤدي عدم احترامها وخرقها إلى إصابة القرار الإداري بعيب، مما يسمح للقاضي الإداري بإتخاذه وجها لإلغائه .

أولا : الإجراءات :

يقصد بإجراءات القرار الإداري التراتيب التي تتبعها الإدارة قبل اتخاذ القرار، أي التي تسبق إصداره نهائيا، وتأخذ الإجراءات عدة صور من أهمها :

أ- **الاستشارة :**

يعتبر الإجراء الاستشاري أهم إجراءات القرار الإداري، والذي يظهر في الواقع في الصور الرئيسية التالية :

1 - الاستشارة الاختيارية : يمكن للإدارة أن تلجأ إلى استشارة جهة أخرى قبل اتخاذها للقرار دون أن يكون هناك نص يلزمها بذلك .

2 - الاستشارة الإلزامية (الإجبارية) : يتجلى هذا النوع من الاستشارة حينما يوجد نص قانوني يلزم الإدارة قبل اتخاذها لقرارها أن تلجأ إلى استشارة جهة أخرى، على أن يكون لها بالنهاية الأخذ بما ورد في تلك الاستشارة أو مخالفته .

[1] عبد القادر، عدوالمرجع السابق، ص: 147 .

3 - الرأي المطابق : يتمثل الإجراء الاستشاري هنا في أن الإدارة ملزمة باستطلاع رأي جهة أخرى مع ضرورة الالتزام أيضا بذلك الرأي لدى إصدار القرار .[1]

ب ـ الاقتراح :

يشترط أحيانا لصحة القرار الإداري أن يتخذ بناءا على اقتراح من جهة أخرى.

ج- التقرير المسبق :

لصحتها، يشترط في بعض القرارات أن يسبق إصدارها إعداد وتقديم تقرير من طرف جهة أخرى .

د- الإجراء المضاد « حقوق الدفاع » :

وهو مبدأ من المبادئ العامة القانون تلتزم به الإدارة لدى إصدار قرارها سواء ورد به نص أو لم يرد ويظهر هذا الإجراء خاصة في مجال التأديب ومجال الضبط الإداري و كل ما من شأنه أن يشكل خطرا على الحقوق والحريات .

ثانيا : الشكل :

المقصود بعيب الشكل عدم مراعاة الإدارة الشكليات المفروضة أثناء تحرير القرار الإداري .

فرق القضاء الإداري بين شكلية الجوهرية التي يستتبع إهدارها بطلان القرار الإداري والشكلية غير الجوهرية التي لا يترتب على مخالفتها البطلان، وأرجح معيار للتمييز بين الشكل الجوهري والشكل غير الجوهري هو درجة جسامة عيب الشكل، فإذا كان عيب الشكل جسيما لدرجة أن تجنبه كان يمكن أن يؤثر في القرار ويغير من جوهره اعتبر الشكل جوهريا وإذا لم يصل إلى هذه الدرجة من الجسامة عد شكلا ثانويا .

ومن الشكليات الجوهرية التي يترتب على عدم مراعاتها بطلان القرار :

[1] محمد الصغير بعلي، القضاء الاداري في دعوى الالغاء، مرجع سابق، ص: 332/331/330 .

أ ـ تسبيب القرار :

القاعدة أن الإدارة غير ملزمة بتسبيب قراراتها إلا إذا نص القانون على ذلك، إذ يفترض أن كل قرار له سبب صحيح .[1]

ويشترط في التسبيب أن يكون واضحا بحيث يكشف عن الأسباب التي دفعت الموظف إلى إصدار القرار، وإذا اكتفى مصدر القرار بذكر النصوص القانونية دون بيان هذه الأسباب فان القرار يعد خاليا من التسبيب مما يتوجب إبطاله .

ب ـ تحرير القرار باللغة العربية :

يعد تحرير القرار باللغة العربية شكلية جوهرية، يؤدي عدم مراعاتها إلى بطلان القرار الإداري .

ج ـ إشهار القرار إذا نص القانون على ذلك :

حيث أبطلت المحكمة العليا قرارا بلديا يتضمن تازلا لأحد الأشخاص عن قطعة أرض وبررت المحكمة قضاها بكون القرار لم يستوف شكلية الإشهار، وقد اعتبرت في ذات الحكم هذه الشكلية الجوهرية من النظام العام : "حيث أن المجلس الشعبي البلدي لم يقدم الدليل على كونه استوفى هذه الشكلية الجوهرية التي هي من النظام العام" .

د ـ التوقيع على القرار بخط اليد :

ويشترط فضلا عن التوقيع بيان اسم ولقب وصفة الموقع وذلك حتى يتستي معرفة مصدر القرار إذ قد يكون غير مختص وخلو القرار من التوقيع يجعله مشوبا بعيب عدم الاختصاص.[2]

[1] عبد القادر عدو، المنازعات الادارية، المرجع السابق، ص: 152/151 .
[2] نفس المرجع، ص: 153 .

الفرع الثاني : عيوب المشروعية الداخلية

أولا : عيب مخالفة القانون

سنتطرق إلى تعريف عيب مخالفة القانون أولا، ثم إلى خصائصة ثانيا .

1 ـ تعريف عيب مخالفة القانون :

هو العيب الذي يشوب محل القرارات الإدارية عندما تصدر مخالفة في محلها أو أثارها القانونية الحالة والمباشرة لأحكام وقواعد مبدأ الشرعية والنظام القانوني السائد في الدولة، ويشكل نتيجة ذلك حالة من حالات الحكم بالإلغاء .[1]

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

وعيب مخالفة القانون يأخذ معنيين، معنى ضيق وينحصر في العيب الذي يشوب محل القرار الإداري وحده، ويمكن أن يأخذ مدلول أوسع من ذلك ليشمل جميع أوجه الإلغاء ، أي على جميع العيوب التي تصيب القرارات الإدارية، وتجعلها باطلة، لأن مخالفة الإختصاص المحدد بالقانون أو الخروج عن الأشكال المقررة أو إساءة استعمال السلطة والانحراف عن الهدف المخصص لها تعتبر في جميع الأحوال مخالفة للقانون، وعليه فإن عيب مخالفة القانون بمعناه الواسع هو مخالفة كل قاعدة قانونية تخضع لها الإدارة، سواء كانت مكتوبة أو غير مكتوبة .[2]

2 ـ خصائص عيب مخالفة القانون :

يتميز عيب مخالفة القانون بعدة خصائص حيث أنه عيب يتعلق بالمشروعية الداخلية، أي مخالفة القانون تنتصب على فحوى القرار الإداري أو موضوعه، مما يجعله قابلا للطعن بالإلغاء، كما يتصف عيب مخالفة القانون أنه ذو مدلول واسع، فإذا تعمقنا في العبارة لشملت

[1] عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الادارية في النظام القضائي الجزائري، مرجع سابق، ص: 523 .
[2] عبد القادر عدو، المرجع السابق، ص: 106 .

جميع أوجه الإلغاء، سواء كانت عيوب المشروعية الشكلية من عيب الاختصاص وعيب الشكل والإجراءات، أو عيوب المشروعية الموضوعية من عيب الإنحراف في إستعمال السلطة أو عيب السيب، إضافة إلى أن عيب مخالفة القانون متعدد الصور حيث أنه لا يعني فقط المخالفة المباشرة للقانون، ولكن يمكن للإدارة أن تخطأ أيضا في تفسير أو تطبيق القاعدة القانونية وهي المخالفة غير المباشرة للقانون .

ثانيا : عيب اساءة إستعمال السلطة

يعرف هذا العيب إنطلاقا من مبرر وجوده بحالة استعمال السلطة الإدارية العامة صلاحياتها وإمتيازاتها لتحقيق هدف غير الذي من أجله منحت لها هذه السلطات والإمتيازات.[1]

ـ مظاهر الإنحراف بالسلطة :

إن عيب الانحراف بالسلطة، يأخذ في الواقع مظاهر تتمثل في :

أ ـ البعد من المصلحة العامة :

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

ب ـ مخالفة قاعدة لتخصيص الأهداف :

حينما يحدد القانون للإدارة تحقيق هدف معين من خلال إصدار قرارها، فإن السعي على غير ذلك الهدف بصيب القرار بعيب الانحراف بالسلطة مما يستدعي إلغاءه، حتى وان تذرعت الإدارة بإستهداف المصلحة العامة .[2]

[1] رشيد خلوفي، قانون المنازعات الادارية، ج2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2011 ، ص: 151 .
[2] محمد الصغير بعلي، القضاء الاداري دعوى الالغاء، المرجع السابق، ص 369 .

ـ دور القاضي الإداري في الإثبات :

يختلف دور القاضي الإداري في عملية إثبات عيب إساءة استعمال السلطة بحسب ما إذا كانت الإدارة قد كشفت عن اتخاذها للقرار الإداري أم أنها لم تكشف عن هدفها من ذلك القرار ودور هدفها من القاضي الإداري في هذه الحالة هو التحري عن الدافع الذي استلهمته الإدارة لاتخاذ القرار الإداري ومقارنة الدافع مع الهدف الذي سعى إليه المشرع في روح القانون غاية تحقيق الصالح العام الواجب على الإدارة استهدافها وهي مسألة قناعة يستشفها القاضي الإداري بنفسه ويملك بذلك سلطة تقديرية وهو سيد التحقيق في القضايا المرفوعة إليه .

فإجراءات التقاضي الإدارية لا تقع تحت سيطرة الخصوم بل تحت سيطرة القاضي الإداري ويظهر هذا الدور في حالتين :

أ ـ حالة كشف الإدارة عن هدفها من إتخاذ القرار الإداري :

إذا ما أعلنت الإدارة عن هدفها من اتخاذ القرار الإداري فدور القاضي الإداري هو مقارنة هذا الغرض الذي قصدته الإدارة من استعمال سلطتها والغرض أو الهدف الذي حدده المشرع لهذا القرار فإذا وجد أن الهدفين متطابقين كان القرار صحيحا ولا يجب إلغائه (إساءة استعمال السلطة) أما إذا إتضح أن هناك اختلافا واضحا بين الهدفين حيث يجد أن الإدارة استخدمت سلطتها لتحقيق غاية مغايرة للهدف المراد تحقيقه، وهنا يقوم القاضي الإداري بإلغاء القرار لكونه مشوبا بعيب إساءة استعمال السلطة . [1]

ب ـ حالة عدم كشف الإدارة عن الهدف من اتخاذها للقرار الإداري :

في هذه الحالة تصبح عملية الإثبات أكثر صعوبة إذ تقوم الإدارة بإخفاء الهدف الذي تقصده من قرارها وخاصة عندما لا يحدد المشرع هدفا مخصصا للقرار الإداري وفي هذه الحالة يكون على المدعي إثبات أن الإدارة قد أرادت تحقيق هدفا مغاير للهدف العام الذي تبتغيه القرارات الإدارية بشكل عام هو تحقيق المصلحة العامة وهنا يطلب القاضي من الإدارة إثبات صحة الغرض الذي تبتغيه من قرارها وبذلك ينتقل عبء الإثبات من المدعي إلى

وفاء بوالشعور، المرجع السابق، ص:83 .

الإدارة فإذا قدمت أدلة غير مقنعة أو أنها لم ترد على المحكمة فالقاضي الإداري يعتبر ذلك دليلا على إساءة استعمال السلطة من جانبها ويقرر إلغاء القرار الإداري .

وهي نادرة القرارات القضائية المجسدة لعيب الانحراف بالسلطة وبالمقارنة مع عيب عدم الاختصاص مثلا فإن الحالات التطبيقية لعيب الانحراف في غاية الاضمحلال إن لم نقل منعدمة و قد يعود ذلك إلى القاضي الإداري الذي يجد نفسه أمام عدة عيوب من بينها الانحراف بالسلطة، ولصعوبة إثبات هذه الأخيرة يلجأ إلى إبطال التصرف الإداري على أساس وسيلة أخرى خاصة إذا ما كانت من النظام العام كعيب عدم الاختصاص، كما قد يركن القاضي الإداري أحيانا إلى اعتماد أسهل السبل بالتصريح بوجود عيب مخالفة القانون مما يجنيه التعمق في البحث عن العيب الحقيقي والذي هو صعب الإثبات خاصة إذا كان يتمثل في الانحراف بالسلطة، والذي هو من أصعب العيوب من حيث اكتشافها والتأكد منها وإثباتها من طرف القاضي الإداري لأنه من العيوب الداخلية غير الظاهرة .[1]

ثالثا : عيب إنعدام السبب

يعتبر عيب السبب العيب الأخير الذي أوجده مجلس الدولة الفرنسي، كعيب مستقل بذاته عن بقية العيوب كونه يتعلق بركن من أركان القرار الإداري .

1 ـ تعريف عيب انعدام السبب : عيب انعدام السبب هو عيب عدم الشرعية الداخلية، والسبب قانونا هو مجموعة العناصر الواقعية والقانونية التي تسمح للإدارة باتخاذ القرار .

2 ـ حالات انعدام السبب : لعيب انعدام السبب حالات مختلفة نذكر أهمها :

أ ـ إنعدام وجود المادي للوقائع : هو إسناد السلطة الإدارية المختصة في إصدار قرار إداري معين، الى وقائع مادية أو قانونية غير موجودة ماديا، وهنا يعتبر القرار الاداري مشوب بعيب إنعدام السبب ويجب الحكم بإلغائه .

[1] وفاء بوالشعور، المرجع السابق، ص: 84 .

ب ـ الخطأ في التكييف القانوني للوقائع : المقصود بهذه الحالة خطأ السلطات الادارية في إسناد الوقائع إسنادا سليما الى مجموعة القواعد القانونية وكذا الخطأ في عملية التفسير وفقا للوقائع القائمة .

ج ـ رقابة الملائمة : القاعدة أن رقابة القضاء الاداري على أعمال الإدارة وقراراتها تقف عند المستويين السابقين، حيث أنه لا يتدخل في تقدير أهمية الوقائع وتناسبها مع مضمون القرار إذ يعود ذلك أصلا للسلطة التقديرية للإدارة مصدرة القرار .[1]

المبحث الثاني : سلطة القاضي الإداري في الرقابة على التحقيق في دعوى الإلغاء

إن تسيير الخصومة الإدارية يعتمد بالأساس على دور القاضي الإداري، سواء من الناحية الإجرائية أوالموضوعية، والهدف من هذا التدخل في الخصومة القضائية هو تحقيق التوازن بين أطراف الدعوى الإدارية بما يتلاءم مع طبيعة القانون الإداري بصفة عامة وظروف الدعوى الإدارية بصفة خاصة .

وأعطي للقاضي الإداري سلطة توجيه أوامر للإدارة وكذا الحلول محلها في بعض الحالات، وهذا بطبيعة الحال خلافا لقانون الإجراءات المدنية الملغي الذي كان يحضر على القاضي أن يوجه أوامر للإدارة أو يحل محلها بل واعتبره خطا احمرا لا يمكن تجاوزه بأي حال .

المطلب الأول : رقابة القاضي الإداري على دعوى الإلغاء

القاضي الإداري عند تحقيقه في النزاع الإداري بصفة عامة ودعوى الإلغاء بصفة خاصة يتصف دوره بصفتين، تمكنه من القيام بعمله على الوجه الذي يحقق العدالة المتوخاة والوصول إلى الحقيقة .

وهذان الدوران يتمثلان في دور إجرائي ودور موضوعي سنحاول التطرق لكل منهما .

[1] محمد الصغير بعلي، القضاء الاداري دعوى الالغاء، المرجع السابق، ص: 354 .

الفرع الأول : الدور الإجرائي للقاضي الإداري

يتعلق الدور الاجرائي الذي يضطلع به القاضي الإداري في مجال اثبات الدعوى الادارية بتحضير تلك الدعوى ومباشرة وسائل الإثبات العامة والتحقيقية فيها .

أولا : دور القاضي في تحضير الدعوى

يعتمد الدور الإجرائي للقاضي الإداري في تحضير الدعوى، حيث أن القاضي في سبيل ذلك يباشر الوسائل العامة للإثبات وكذا الوسائل التحقيقية، ويقصد بتحضير الدعوى مجموعة الوسائل التي تتخذ اعتبارا من تاريخ إيداع يئتها للحكم فيها، ورغم الصيغة الإيجابية التي تخول للقاضي الهيمنة على إجراءات الإثبات في الدعوى الإدارية، هذا لا يمنع من أن تحضير القاضي الإداري للدعوى لابد أن يكون في ضوء الخصائص العامة الإجراءات القضاء الإداري والتي تتميز بالصفة الكتابية، حيث يتعين بموجبها إثبات جميع الوقائع والملاحظات والبيانات في أوراق تودع بالملف، الأمر الذي يؤدي إلى الاعتماد على العناصر الكتابية في الإثبات .

وتعتبر عملية التحضير أساس الإثبات أمام القضاء الإداري، ذلك كونها الوعاء الذي تجتمع فيه عناصر الإثبات، وتتضح من خلالها اتجاهات القاضي الإداري بخصوص تنظيم عبء الإثبات ووسائله ومدى تحمل كل طرف، حيث يفصل في النهاية على أساس ما تجمع في الملف من مستندات وأوراق، ولأن الدور الإجرائي اللقاضي الإداري في الدعوى يستهدف الوصول إلى الحقيقة[1]، فإنه يتعين توافر الشروط الواجبة في الواقعة المراد إثباتها على أن تكون الواقعة محددة، ومحل نزاع، ومتعلقة بالدعوى، ومنتجة ومما يجوز إثباته قانونا، وكأثر لالتزام القاضي بالفصل في الدعوى بصورة عادلة فإنه يلتزم بإجراء تحضير كامل في مواجهة الطرفين، حيث يكتمل هذا التحضير بانتهاء الأطراف من تقديم الادعاءات والملاحظات و الردود اللازمة ومناقشة جميع الدفوع .[2]

[1] سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الادارية، دار الفكر العربي، مصر، 1966، ص: 505 .
[2] سليمان مرقص، أصول الاثبات واجراءاته، ط5، دار الكتب القانونية مصر، 1991، ص: 14 .

ثانيا : حرية القاضي في الاقتناع بنتيجة الوسيلة

إختيار القاضي للوسيلة التي يرى كفايتها وملاءمتها للإثبات في الدعوى ابتداء لا يلزمه باحترام نتيجتها انتهاء ويكون له في سبيل ذلك إصداره لحكم عادل الأخذ بما أفرزته وسيلة الإثبات من نتيجة أو الأخذ بجزء منها أو طرحها كلية إذا لم يقتنع بها، وفي هذه الحالة يمكنه الاستعانة بما يراه ملائما للإثبات من وسائل تحضيرية أو تحقيقية ومنه فالقاضي الإداري بإعتباره الخبير الأعلى المهيمن على الفصل في الدعوى الإدارية لا يتقيد بالنتيجة التي انتهت إليها الوسيلة المختارة من جانبه للإثبات، حيث تخضع تلك النتيجة لوزنه وتقديره .

وعدم إلزام القاضي باستمرار الإعتماد في إثبات الدعوى على وسيلة الإثبات التي إختارها لهذا الغرض، استناده لنتيجتها في حكمه أمر يفرضه مذهب حرية الإثبات الذي يعتنقه القضاء الإداري ولذلك فان تقييد القاضي بوسيلة الإثبات التي وقع عليها اختياره واحترامه الإجباري يتعارض مع هذا المبدأ وبالتالي لم يجعل القاضي حبيس وسيلة إثبات لم يعد يرى جدواها أو تساوره شكوك قد تصل إلى حد اليقين بعدم دقة نتيجتها الأمر الذي يؤدي إلى منعه من التوصل إلى حقيقة الادعاء .[1]

ثالثا : توجيه الإجراءات أثناء التحقيق

وسائل التحقيق التي يلجأ إليها القاضي لم ترد حصريا إنما تتمثل في مختلف وسائل الإثبات خاصة الخبرة والمعاينة، الشهادة، مضاهاة الخطوط بتقديم المستندات والوثائق .

1 - الخبرة :

هي إجراء يعهد به القاضي إلى شخص مختص يسمى بالخبير، للقيام بمهمة محددة تتعلق بواقعة أو وقائع مادية، يستلزم بحثها أو تقديرها أو إبداء الرأي فيها، أو أنها استشارة فنية تقوم بها المحكمة ، بقصد الحصول على معلومات ضرورية عن طريق أهل الاختصاص .

والمحكمة أن تحكم بندب خبير أو ثلاثة خبراء، كما تعرف الخبرة على أنها من وسائل الإثبات أمام القضاء و قد نصت عليها المادة 126 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية .

[1] وفاء بوالشعور، المرجع السابق، ص: 97 .

إنها إجراء جوازي للقاضي أن يأمر به من تلقاء نفسه، أو بناء على طلب من الطرفين .[1]

ـ مهمة الخبير :

بموجب قانون الإجراءات المدنية و الإدارية الجديد فإن الخبير ملزم بإخطار الخصوم بيوم و ساعة و مكان إجراء الخبرة، عن طريق محضر قضائي حسب ما نصت عليه المادة 135 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية (73) ، ولم يحدد القانون الجديد المهلة المحددة بهذا الصدد، و للخبير أن يطلب من الخصوم تقديم كل المستندات التي يراها ضرورية لإجراء خبرته دون تأخير، ويجب عليه أن يرفع تقريرا اللقاضي المعين له في جميع الإشكالات التي تعترض تنفيذ مهامه، و نصت عليه المادة 136 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية " يرفع الخبير تقريرا عن جميع الإشكالات التي تعترض تنفيذ مهمته " ، وفي حالة ما إذا رفض الخصوم ذلك عليه اطلاع القاضي بذلك، وهذا ما أشارت إليه الفقرة 2 و 3 من المادة 137 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية يطلع الخبير القاضي في أي إشكال يعترضه، ويمكن اللقاضي أن يأمر الخصوم تحت طائلة غرامة تهديديه، بتقديم المستندات، ويجوز للقاضي استخلاص الآثار القانونية المترتبة عن امتناع الخصوم عن تقديم المستندات " ، يقوم الخبير بالعمل في المسائل ذات الطبيعة الفنية ، فلا يبحث في المسائل ذات الطبيعة الإدارية، مادام اختصاصه هو عمل فني أن هذا القيد السابق يزول ويكون بإمكان الخبير الاطلاع على المستندات الإدارية متى كان ذلك من، غير متطلبات أدائه .

2 ـ المعاينة :

ـ المقصود بالمعاينة :

ويقصد بالمعاينة انتقال القاضي إلى محل النزاع وحيث يستعمل أسلوب المشاهدة الميدانية بغرض أخذ فكرة حول مسألة معينة، تعذر عليه فهمها دون اللجوء إلى هذه الوسيلة ، فالمعاينة هي مشاهدة ميدانية لمحل النزاع وخصص لها المشرع في قانون الإجراءات المدنية والإدارية

[1] خلوفي رشيد، الخبرة القضائية في مادة المنازعات الادارية، ط 2 ، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2009 ، ص: 145 .

أربعة مواد، وبالرجوع إلى المادة 146 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، نجد أن إجراء المعاينة هو أمر جوازي للقاضي الإداري وكذلك العادي، إذا يمكنه استعمال هذا الإجراء سواء من تلقاء نفسه أو بناءا على طلب أحد الخصوم، وأشار النص على أنه بإمكان القاضي القيام بالمعاينات أو التقييمات أو التقدير أو إعادة تمثيل الوقائع .[1]

- إجراءات المعاينة والانتقال :

حددت المادة 146 إجراءات المعاينة والانتقال إلى الأماكن رغم أنها جوازية للقاضي فله أن يأمر بها بحكم قبل الفصل في الموضوع، كما له عدم الاستجابة لطلب الخصوم دون أن يكون ملزما بإصدار حكم مستقل يبرر الرفض إنما يجب عليه من خلال التسبيب، حيث تتم الإجراءات على النحو الآتي :

- يحدد القاضي خلال الجلسة مكان ويوم وساعة الانتقال ويدعو الخصوم إلى حضور العمليات.

- يقدم القاضي الأمر بإجراء الانتقال، وإذ تقرر إجراء الانتقال إلى الأماكن من طرف تشكيلة جماعية على مستوى المحكمة أو المجلس، يمكن تنفيذه من قبل القاضي المقرر .

- تتبع الإجراءات المقررة في المادة 85 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية في حالة غياب الخصوم أو أحدهم بحيث يتم استدعائهم برسالة مضمنة مع الأشعار بالاستلام من طرف أمين ضبط الجهة القضائية .[2]

لقد أجاز القانون للقاضي كما نصت المادة 147 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية أنه إذا تطلب موضوع الانتقال معارف تقنية أن يأمر في نفس الحكم بتعيين من يختاره من التقنيين لمساعدته .

[1] عمار بوضياف، المرجع السابق، ص: 333 .
[2] بربارة عبد الرحمان، شرح قانون الاجراءات المدنية والادرية، ط4، منشورات بغدادي، الجزائر، 2013، ص: 133 .

3 ـ مضاهاة الخطوط :

أوضح المشرع في المادة 164 من ق.ا.م.ا ،الهدف من دعوى مضاهاة الخطوط، على أنها الدعوى الرامية إلى إثبات أو نفي صحة الخط أو التوقيع على المحرر العرفي، فهذه الدعوى إذا هي تتعلق فقط بالمحررات العرفية، وهناك من يعرفها على أنها مجموعة الإجراءات التي أوردها القانون الإثبات صحة المحررات العرفية التي يحصل إنكارها من الخصم المنسوبة إليه أو خلفه وحسب ما نص عليه ق.ا.م.ا، فإن هناك نوعان من الدعاوى لمضاهاة الخطوط :

1ـ دعوى مضاهاة الخطوط الفرعية والتي هي دفع فرعي تنشأ عندما ينكر أحد الخصوم صحة ما هو منسوب إليه من خط أو توقيع في المحرر العرفي، ويكون هذا أثناء سير الدعوى الأصلية وهنا يوقف الفصل في الدعوى الأصلية [1]، إلى غاية الفصل في دعوى مضاهاة الخطوط الفرعية كما أن قانون الإجراءات المدنية والإدارية لم يحدد الوقت الذي يجب فيه طلب مضاهاة الخطوط .

2 - دعوى مضاهاة الخطوط الأصلية كانت هذه الدعوى غائبة في القانون الجزائري رغم أنها كانت موجودة في القانون المصري و الفرنسي وتعتبر دعوى مضاهاة الخطوط الأصلية من الدعاوى الوقائية شرعت لكي يطمئن الشخص الحاصل على محرر عرفي من أخر لأن هذا الأخير لن ينكر توقيعه في المستقبل بغض النظر عن موضوع المحرر ولم يحدد المشرع الجزائري الجهة القضائية المختصة بالنظر في الدعوى الأصلية لمضاهاة الخطوط، و اكتفي في المادة 164 فقرة 2 بالنص على أن القاضي الذي ينظر في الطلب الفرعي لمضاهاة الخطوط، هو القاضي الذي ينظر في الدعوى الأصلية .

4 ـ التكليف بتقديم المستندات :

كما هو الحال في قانون الإجراءات المدنية السابق ، أخذ القانون الجديد بهذه الوسيلة في التحقيق المخولة للقاضي الإداري، فللقاضي الإداري من تلقاء نفسه أو بناء على طلب الطرف

[1] محمد الابراهيمي، الوجيز في الاجراءات المدنية، ج2، ط3، الجزائر،2006، ص: 35 .

الأخر يطلب من الإدارة تقديم مستندات يراها لازمة لاستكمال ملف الدعوى، ولا تقع المستندات والأوراق التي يكون بوسع القاضي الإداري إلزام الإدارة بتقديمها تحت الحصر بل تشمل كل مايراه مفيدا له في الدعوى المقدمة أمامه وهنا يظهر أكثر الدور التحقيقي للقاضي المقرر .

كما له الحق أن يطلب جميع الإيضاحات اللازمة من الإدارة، وأمتناع الإدارة عن تقديم المستندات المطلوبة في الموعد المحدد من طرف القاضي يؤدي إلى نقل عبء الإثبات للإدارة كما يمكن للقاضي أن يحكم الصالح المدعي إذا كان ما قدمه من مستندات صحيحة ومطابقة للأصل .

وقد خول القضاء لنفسه، خاصة الغرفة الإدارية التي كانت قائمة سابقا بالمحكمة العليا السعي لدى الإدارة وإجبارها في حال امتناعها بتقديم القرار المطعون فيه، أما الفقه فيرى أن رفض الإدارة العامة إرسال ما يلزم من الوثائق والمستندات (باستثناء الوثائق التي تكتسي طابعا سريا) ، من شأنه اعتبار الطرف الأخر الذي كان من الممكن لهذه الوثائق أن تقوي موقفه، كما لو كان قد كسب دعواه .[1]

5 ـ الشهادة :

تعد الشهادة وسيلة من وسائل التحقيق التي يلجأ إليها القاضي الإداري، وقد تشددت المحكمة العليا بخصوص سماع الشهادة واعتبرتها عملا أصيلا يقوم به القاضي دون غيره فلا يجوز للخبير وان كان عونا من أعوان القضاء أن يسمع الشهود أو أن يبني قناعته على ما سمعه .[2]

الأصل في الشهادة أن تكون شهادة مباشرة، فيقول الشاهد ما وقع تحت بصره أو سمعه ولهذا فإن هناك شهود الإثبات وهم أولئك الأشخاص الذين يصرحون للقاضي أنهم شاهدو أو سمعوا مايدعيه الخصم سواء مدعي أو مدعى عليه، وهناك شهود نفي بحيث يجوز للخصم

[1] وفاء بوالشعور، المرجع السابق، ص: 108 .
[2] عمار بوضياف، المرجع السابق، ص: 330 .

سواء كان مدعي أو مدعى عليه إحضار شهوده لإثبات أن ما يدعيه الطرف الآخر في النزاع لا أساس له من الصحة، فشهود النفي من شأنهم إثبات عدم تطابق تصريحات شهود الإثبات على الواقعة المتنازع عليها، غير أنه يجوز سماع شهود الإثبات والنفي في آن واحد وللقاضي أن يسمع شهادة الطرفين في جلسة واحدة، فلهذا فإن تقدير شهادة شهود الإثبات والنفي هي متروكة للقاضي، بحيث له سلطة في الأخذ بشهادة أحد طرفي الدعوى دون الآخر أو أن يستبعد شهادة شهود الطرفين معا .

6 ـ التسجيل الصوتي أو البصري أو السمعي البصري :

يعرف التسجيل على أنه السطحية التي تنقل فيها الأصوات أو الصور وهي وثيقة تثبت نتائج أو دليل على توفر نشاط معين، وقد لجأ إليه المشرع الجزائري في قانون الإجراءات الجزائية بحيث منح السلطة لكل من وكيل الجمهورية وقاضي التحقيق وذلك عن طريق :

أ ـ اذن ضابط الشرطة القضائية لاعتراض مراسلات تتم عن طريق وسائل الاتصال السلكية واللاسلكية .

ب ـ وضع ترتيبات تقنية لالتقاط وتثبيت وبث وتسجيل الكلام أو التقاط الصور، وتنفذ هذه الأعمال تحت مراقبة وكيل الجمهورية دون موافقة المعنيين ولا علمهم .

وبالرجوع إلى قانون الإجراءات المدنية والإدارية 09.08 فنجد أن المادة 864 نصت على وسائل التحقيق التي قدمناها سابق وأضافت عبارة التدابير الأخرى للتحقيق وهذه التدابير نصت عليها المادة 863 بحيث ذكرتها غير تلك الواردة في المواد من 858 إلى 861 ، وهنا نرى أن المادة 864 خصت كل التدابير ولم تستثني منها أي وسيلة، كما خصت هذا التدبير لتشكيلة الحكم على اعتبار أن المشرع نص صراحة تقرير الإجراء، وبذلك فالإجراء يتم بقرار من جهة الحكم الذي عليه أن يسبب لجوئه له .[1]

[1] أنظر المواد 864/836 من ق.ا.م.ا،المؤرخ في 25 فبراير 2008، ج.ر.ج.ج،ع.21 سنة 2008 .

وتدرج في الملف كوثيقة ويحتفظ بها كاتب الضبط ويبقى للخصوم الحصول عليها على نفقتهم، وللحفاظ على قوة هذه الوسيلة يجب حفظها حتى لا تتأثر بالزمن فيتغير الصوت أو الصورة المسجلة، وكان من المستحسن لو نص المشرع على طريقة حفظها عن طريق تحرير ماجاء فيها في محضر، إلا أننا نتحفظ بخصوص وسيلة التسجيل الصوتي فان كان التسجيل السمعي البصري له دلالة قوية دلك أن ما يرى بالعين أقوى مما بحاسة الأذن، فالتسجيل الصوتي في مجال الإثبات بعد قرينة ضعيفة لا يدان المتهم بها لتشابه الأصوات وسهولة تقليدها، إلا أنه يمكن الاستعانة بها لتقوية الدليل خاصة إذا اقترنت بدلائل أخرى كالتسجيل البصري .[1]

الفرع الثاني : الدور الموضوعي للقاضي الإداري

الى جانب الدور الاجرائي للقاضي الاداري فهو يقوم بدور موضوعي يعمل من خلاله على كفالة التوازن بين الطرفين .

أولا : القرائن القضائية :

تعتبر القرائن القضائية من الأدلة غير مباشرة يقوم القاضي باستنباطها أثناء النظر في الدعوى من خلال الظروف و الملابسات المحيطة بها، ويترتب على وجودها تخفيف عبء الإثبات الملقى على كاهل المدعي في الدعوى الإدارية باعتباره الطرف الأضعف و الأولى بالرعاية القضائية في إطار ما يتمتع به القاضي الإداري من دور إيجابي في الإثبات .[2]

والقرينة القضائية يستنبطها القاضي من واقعة معلومة في الدعوى فيستدل بها على الأمر المجهول المراد إثباته، أي يستنتجها القاضي باجتهاده وذكائه من موضوع الدعوى وظروفها ولها عنصران أولها مادي وهي الوقائع الثابتة في الدعوى وثانيها معنوي والذي يتحصل عليه في عملية الاستنباط التي يقوم بها القاضي ليصل إلى ثبوت الوقائع المجهولة .

[1] وفاء بوالشعور، المرجع السابق، ص: 109 .
[2] أحمد كمال الدين موسى، نظرية الاثبات في القانون الاداري، مؤسسة دار الشعب، مصر 1977، ص: 210 .

ومن أمثلة القرائن القضائية التي استقر عليها القضاء الإداري صمت الفرد عن الرد على ادعاءات الإدارة التي لا تنفيها الوراق، يستخلص منه قرينة على ثبوتها لإقراره الضمني بصحتها .[1]

كما أن ملف خدمة الموظف هو الوعاء الطبيعي لكل ما يتصل به من قرارات وهو الوعاء الصادق التصوير حالته، فان كان ملفه خاليا من الشوائب فهدا الوضع يقيم قرينة لصالح الموظف تكفي لتقل عبء الإثبات على الإدارة التي يجب عليها أن تبين الأسباب التي أدت بها إلى إصدار القرار المطعون فيه .[2]

ثانيا : الإجراءات النهائية للفصل في النزاع :

1 ـ تعيين القاضي أو المستشار المقرر :

يلعب كل من المستشار المقرر (القاضي) والنيابة العامة (محافظ الدولة) دورا هاما في تهيئة القضية الفصل فيها، حيث كان يطلق عليه في ق.ا.م الملغي بالمستشار المقرر، أما في ق.إ.م. إ بالقاضي المقرر ويعتبر المؤتمن على سير الدعوى وتوجيهها إلى أن يقدم تقريره إلى هيئة الحكم .[3]

يتم تعيين القاضي المقرر أو المستشار، من طرف رئيس التشكيلة الحكم القائمة بالمحكمة الإدارية، كما يمكن أن يعين من طرف "رئيس تشكيلة الحكم رئيس الغرفة المختصة بمجلس الدولة" وهذا حسب المواد 844-915 من ق.ا.م.ا .[4]

يعتبر المستشار المقرر في دعوى الإلغاء المرفوعة أمام المحكمة الإدارية أو مجلس الدولة قاضي بها، لذلك يشترط في المستشار المقرر بمجلس الدولة، أن يكون من فئة المستشارين في مهمة عادية، والذين هم في مهمة غير عادية لا يمكنهم أن يكونوا مستشارين مقررين فمهامهم تقتصر على الوظيفة الاستشارية .

---

[1] أحمد كمال الدين موسى ،المرجع السابق، ص: 406 .
4 وفاء بوالشعور، المرجع السابق، ص: 110 .
[3] محمد الصغير بعلي، القضاء الاداري دعوى الالغاء، المرجع السابق، ص: 140 .
[4] محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الادارية ،المرجع السابق، ص: 310 .

2 ـ إحالة ملف القضية على محافظة الدولة :

نص المشرع في القوانين المنظمة لهيئات القضاء الإداري، على إحداث هيئة محافظي الدولة ولم يحدد القانون كيفية تعيين محافظ الدولة، باعتباره قاض يتم تعيينه بموجب مرسوم رئاسي وإلى جانبه يمكن تعيين محافظي دولة مساعدين، وهم قضاة معينون أيضا بمرسوم رئاسي .[1]

يتمثل دور محافظ الدولة في دعوى الإلغاء بتقديم التماساته فحسب نص المادة 846 من ق.إ.م. إ: " عندما تكون القضية مهيأة للجلسة، أو عندما تقتضي القيام بالتحقيق عن طريق الخبرة أو سماع الشهود أو غيرها من الإجراءات، يرسل الملف إلى محافظ الدولة لتقديم التماساته بعد دراسته من قبل القاضي المقرر " .[2]

يتم إدخال محافظ الدولة خلال مرحلة التحقيق في الدعوى، بعد إرسال القاضي المقرر ملف القضية مرفق بالتقرير الذي قام بإعداده ، بعد استنفاذ جميع المهام الموكلة له قانونا . لذلك أوجب على القاضي المقرر إحالة ملف القضية إلى محافظ الدولة، لتقديم تقريره المكتوب في أجل شهر واحد من تاريخ استلامه للملف، ويجب على هذا الأخير إعادة الملف والوثائق المرفقة به إلى القاضي المقرر بمجرد انقضاء الأجل.

يكون التقرير الذي يعده محافظ الدولة مكتوبا، متضمنا عرضا عن الوقائع والأوجه المثارة ورأيه حول كل مسألة مطروحة والحلول للفصل في النزاع، كما يختتم تقريره بطلبات محددة بالإضافة إلى تقديم محافظ الدولة خلال الجلسة ملاحظاته الشفوية قبل غلق باب المرافعات وهذا حسب نص المادة 899 من ق.ا.م.ا .[3]

أما بالنسبة لدور محافظ الدولة على مستوى مجلس الدولة، فهو ذات الدور الذي يمارسه على مستوى المحكمة الإدارية في تقديم التماساته بعد إحالة الملف إليه وتقديم تقريره الكتابي إلا أنه إضافة إلى هذا الدور المحافظ الدولة على مستوى مجلس الدولة دور استشاري .

---

[1] محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الادارية، المرجع السابق، ص: 327 .
[2] أنظر المادة 846 من ق.ا.م.ا، 08 - 09 المؤرخ في 25 فيفري 2008، ج.ر.ج.ج، ع.21، سنة 2008 .
[3] أنظر المادة 899 من ق.ا.م.ا، المؤرخ في 25 فبراير 2008، ج.ر.ج.ج، ع.21، سنة 2008 .

المطلب الثاني : مدى إمكانية قاضي الإلغاء في توجيه أوامر للإدارة والحلول محلها

لم يقف القاضي الإداري مكتوف اليدين إزاء الحظر المفروض حول وظيفته، إلا أنه لم يتسرع في بسط رقابته، بل عمد إلى التخفيف من هذا الحظر تدريجيا مؤكدا سلطته كحام للمشروعية في صور عدة، فباستطاعته أن يوجه أوامر لجهة الإدارة في حالات إستثنائية .

كما يمكن للقاضي الإداري الحلول محل الإدارة خاصة في دعاوى الإلغاء، وهو نتيجة مترتبة على قيامه بعمله الذي لا يخرج عن نطاق المشروعية .

الفرع الأول : مدى إمكانية قاضي الإلغاء في توجيه أوامر للإدارة

بما أن الإجراءات العادية ضد الإدارة قد تستغرق وقتا طويلا حتى يفصل في الدعوى مما قد يؤدي إلى ضياع الحقوق، ووقوع أضرار يصعب تداركها مستقبلا، أوجد المشرع الجزائري وكذا الفرنسي و المصري ما يسمى بإجراءات القضاء الإداري المستعجل .

إذ بموجب السلطة التي يملكها له أن يوجه أوامر صريحة للإدارة في حالات خاصة عرفها القضاء الإداري التقليدي، أين انحصرت سلطته في توجيه أوامر صريحة للإدارة كاستثناء عن المبدأ العام، الذي يقضي بالحظر، و ذلك في حالة التعدي، و في حالة الاستيلاء و في حالة الغلق الإداري، هذا ما نتولى شرحه على النحو التالي :[1]

أولا : سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة في حالة التعدي :

1 ـ تعريف حالة التعدي :

لم يعط المشرع الجزائري تعريفا لحالة التعدي و كذلك بالنسبة للمشرع الفرنسي بل ترك ذلك للفقه و القضاء .

حيث يعرف بأنه القرار النافذ المعدوم، أو الفعل المادي الذي تقوم به الإدارة، و الذي يتضمن اعتداء صارخا وجسيما في مخالفته للمشروعية، ويقع على الملكية الخاصة أو على الحرية الفردية .

[1] أمال يعيش تمام، سلطات القاضي الاداري في توجيه أوامر للادارة، أطروحة مقدمة لنيل شهاد دكتوراه علوم في الحقوق تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم حقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2012، ص: 164 .

حيث عرفه شيهوب مسعود على أنه " تصرف مادي يصدر عن الإدارة ومشوب بالامشروعية صارخة مساسا بالملكية الخاصة أو بحقوق أساسية للأفراد " .[1]

كما نجد الأستاذ بشير بلعيد عرفه على أنه " التصرف الصادر من الإدارة يشكل تعديا كلما كان هذا التصرف فيه مساس بحق الملكية أو إحدى الحريات الأساسية وغير مرتبطة بأية صلاحية من الصلاحيات التي تتمتع بها الإدارة في ممارسة سلطاتها إذ يتعلق التعدي بالعقارات والمنقولات " .[2]

2 ـ عناصر التعدي :

لابد من توافر ثلاث عناصر للقول بوجود حالة اعتداء مادي وهي :

1ـ وجود عمل مادي تنفيذي : إذ لا يكفي مجرد وجود قرار حتى وإن بلغ من عدم المشروعية درجة الانعدام، أي أن تنتقل الإدارة بقرارها إلى مرحلة التنفيذ أو التصرف بسلوك مادي، ذلك أن وجود القرار الإداري لا يبرر وجود التعدي .

2 ـ عدم المشروعية الصارخة، أو الخاصة، أو الجسيمة، أي الوضوح التام لها بعدم الارتباط بأي وجه للمشروعية .

3 ـ أن يقع التعدي على ملكية خاصة عقارية، أو منقولة، أو على حرية أساسية، بمعنى أن يشكل يشكل مساس خطير و تهديد جسيم لحرية عامة، أو ملكية خاصة .[3]

3 ـ تطبيقات القضاء الإداري الجزائري في توجيه أوامر للإدارة في حالة التعدي :

لقد صدر عن مجلس الدولة الجزائري قرار بتاريخ 01 فيفري 1999 ، وذلك بإلغاء الأمر المستأنف الصادر عن رئيس الغرفة الإدارية المحكمة الإدارية حاليا لمجلس قضاء وهران في 14 ديسمبر 1996 ، وبعد التصدي والفصل في القضية أمر القاضي المقرر البلدية بوضع حد

[1] مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الادارية نظرية الاختصاص، ج3، ديوان المطبوعات الجامعية .الجزائر، 2005، ص: 510 .
[2] بشير بلعيد، قاضي الاستعجال في المادة الادارية إشكالات وحلول ملتقى قضاة الغرفة الادارية، الديوان الوطني للأشغال التربوية، ص: 168 .
[3] أمال يعيش تمام، المرجع السابق، ص: 168 .

لحالة التعدي وإرجاع المحلات إلى حالتها الأولى، ووضعها تحت تصرف الشركة الجزائرية لتوزيع السيارات .[1]

ثانيا : سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة في حالة الإستيلاء

1 ـ تعريف الإستيلاء :

الاستلاء هو إجراء استثنائي تلجا إليه الإدارة للحصول على الأموال والخدمات من الأفراد في حالة الضرورة و الاستعجال وذلك عندما لا تسمح طرق القانون المألوفة بتحقيق الأهداف المرجوة .[2]

ولقد عرفه الفقه الجزائري على أنه " حالة مساس الإدارة بحق الملكية العقارية الشخص خاص عن طريق استيلاء غير مشروع ".[3]

أما الأستاذ بربارة عبد الرحمان فيرى بأن الاستيلاء هو : " الاعتداء على الملكية العقارية الخاصة عن طريق احتلالها دون مبرر شرعي ".

ويرى الأستاذ طاهري حسين في نفس السياق بأن " الاستيلاء يكون عندما تقوم الإدارة بتجريد أحد الخواص أو الأفراد من ملكية خاصة عقارية ".

كما أطلق عليه الأستاذ عبد المنعم عبد العظيم جيرة مصطلح الغصب وعرفه بأنه : "استيلاء الإدارة على عقار مملوك للأفراد سواء كان ذلك بصفة مؤقتة أو دائمة وسواء كان بطريقة مشروعة أو غير مشروعة " .

2 ـ شروط توافر حالة الإستيلاء :

أ ـ أن يكون هناك تجريد من الملكية أو نزع اليد : لا بد أن نكون بصدد نزع يد أي يوجد وضع يد على الملكية الخاصة عقارا كانت أو منقولا أو على خدمة، و على ذلك فإن فرضية

[1] لحسن بن شيخ آث ملويا، الملتقى في قضاء مجلس الدولة، ج2، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004، ص: 21 .
[2] مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص: 392 .
[3] رشيد خلوفي، قانون المنازعات الادارية شروط قبول الدعوى الادارية، ديوان المطبوعات الجامعية، ط2 ،الجزائر، 2006، ص: 288 .

الاستلاء أضيق من فرضية التعدي التي تشمل كل الحقوق المادية أو اللصيقة بالشخص أو مجرد حرية مثل حرية النقل .

ب - عدم مشروعية الاستلاء : يجب أن يكون الاستلاء غير مشروعا، فعندما تستولي الإدارة على ملكية خاصة بالاستناد إلى سند شرعي، فإننا بصدد استلاء مشروع، أما الاستلاء غير مشروع يكون في الحالات التالية :

*إذا إنصب على المحلات المخصصة للسكن فعلا .

*إذا صدر الإستلاء بموجب أمر شفوي .

*أن يصدر من سلطة غير مختصة .[1]

ج - أن يقع على حق الملكية دون غيره من الحقوق العينية ، كحق الارتفاق مثلا، و يشمل هذا المفهوم حتى هدم البنايات، هذا وكل من التعدي و الاستيلاء يدخلان في إطار سلطة القاضي الإداري الاستعجالي حالة الاستعجال القصوى في القضاء الإداري الجزائري على خلاف القضاء الفرنسي التي له أن يأمر فيها بكل التدابير الضرورية، بمقتضى أوامر صريحة تتعدى الحظر ولو في غياب القرار الإداري المسبق بموجب أمر على عريضة .[2]

ثالثا : سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة في حالة الغلق الإداري

الغلق الإداري عموما لا يقتصر على غلق المحل فقط من إدارة الضرائب لتحصيل ديونها طبقا للمادة 146 من قانون الإجراءات الجبائية، و إنما يشمل كل قرار إداري يرمي للغلق كتصرف عقابي ضد صاحب المحل أو المؤسسة .

وعليه كثيرا ما يلتبس الغلق الإداري مع الغلق القضائي، الذي إما أن يكون نهائي أو مؤقت، عكس الغلق الإداري الذي يكون مؤقتا دائما، إما من وزير الداخلية من 6 أشهر إلى

[1] لحسن بن شيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء الاستعجال الاداري دراسة قانونية وفقهية وقضائية مقارنة، دار هومة، ط3، 2011، ص: 204/203 .
[2] أمال يعيش تمام، المرجع السابق، ص: 173 .

سنة، أو من الوالي لمدة لا تتجاوز 6 أشهر حسب المواد 10 و 11 من الأمر رقم 75 -41 المؤرخ في 17 جوان 1975، إلى جانب سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي طبقا لقانون البلدية 11 - 10 المؤرخ في 22/ 07/ 2011 .
أما الغلق القضائي فيصدر عن سلطة قضائية، قاضي التحقيق أو جهات الحكم .

ومما ورد عن القضاء الإداري الجزائري في هذا المجال القرار رقم 006195 الصادر في 2002/09/23 جاء فيه : " ... و أن السلطة القضائية هي وحدها التي يمكنها الأمر بالغلق النهائي لهذه المؤسسات و ذلك طبقا لأحكام المادة 07 من الأمر رقم 75 - 41 المذكور أعلاه و أن الوالي عندما أمر بغلق المحل الذي يسيره المستأنف عليه إلى إشعار آخر أي دون أن يتأكد من أن هذا الغلق لا يمكن أن يتجاوز 06 أشهر فإن والي ولاية الجزائر لم يحترم أحكام الأمر رقم 75 - 41 المذكور أعلاه .[1]

الفرع الثاني : مدى إمكانية حلول قاضي الإلغاء محل الإدارة

حلول القاضي الإداري محل الإدارة في دعاوى الإلغاء هو نتيجة مترتبة على قيامه بعمله الذي لا يخرج فيه عن نطاق المشروعية، حتى وإن امتدت سلطته إلى عناصر القرار الإداري الذي تتمتع فيه الإدارة بسلطة تقديرية، كأن يقضي بإلغاء القرار إذا انطوى محله على عدم التوازن بين الغاية التي استهدفتها الإدارة والضرر الذي أصاب الأفراد نتيجة له، أو حالة انطواء القرار على عدم تناسب ظاهر بين عنصر المحل والسبب، مما يشكل ما يسمى بالخطأ الواضح أو الجوهري، أو الخطأ البين في التقدير، وفق ما أخذ به المشرع الجزائري أيضا ضمن الرقابة الضيقة التي تعد صمام الأمان بالنسبة للحالات التي تتعسف فيها الإدارة في استخدام سلطاتها .

[1] أمال يعيش تمام، المرجع السابق، ص: 176 .

أولا : حلول القاضي الإداري محل الإدارة في حالة الإلغاء الجزئي

1 ـ حدود سلطة قاضي الإلغاء :

يحدد القاضي الإداري كأصل عام في دعوى الإلغاء مشروعية القرار الإداري أو عدم مشروعيته، وهذا بطبيعة الحال على خلاف دعوى القضاء الكامل التي يحدد فيها القاضي الإداري حق المدعي الذي نازعته فيه الإدارة العامة، ولذلك فإن القاضي المقرر في دعوى الإلغاء يكون مقيد في ذلك بقيدين، وذلك كما ما يلي :

ـ القيد الأول : لا يملك القاضي الإداري إلغاء القرار المطعون فيه بسبب عدم الملاءمة بل على أساس أحد أسباب عدم المشروعية فقط المتمثلة في عيب عدم الاختصاص أو عيب الشكل والإجراءات أو عيب السبب أو مخالفة القانون أو إساءة استعمال السلطة .

ـ القيد الثاني : لا يملك قاضي الإلغاء تعديل القرار، بل يقف بسلطته عند حد إلغائه أو تثبيته غير أن هذا لا يمنع من الإلغاء الجزئي لبعض القرارات الإدارية بناءا على طلب المدعي أو لكون عدم المشروعية لا تمس بكل عناصر القرار الإداري .[1]

هذا وعلى الرغم من المبدأ العام الذي يقضي بعدم جواز حلول القاضي الإداري محل الإدارة فإن جانبا من الفقه يرى أن إلغاء القرارات السلبية الصادر عن الإدارة تعد صورة من صور الحلول الضمني من القاضي محلها كإلغاء قرارها برفض منح الترخيص للطاعن إذ لا يقوم القاضي بمنحه مباشرة بدلا منها، وفي الوقت ذاته تكون ملزمة بمنح الترخيص لعدم وجود خيار أخر أمامها، ولذلك يرى الفقه أيضا بأن القاضي الإداري يقوم في بعض الحالات بالحلول محل الإدارة بتعديل القرار الإداري المطعون فيه بالإلغاء لكن وفق ضوابط معينة .

[1] وفاء بوالشعور، المرجع السابق، ص: 140 .

2 ـ مفهوم الإلغاء الجزئي وحالاته :

أ ـ تعريف الإلغاء الجزئي :

يقصد بالإلغاء الجزئي : بأنه " الإلغاء الذي لا يشمل القرار الإداري ككل، وإنما ينصب على بعض عناصر المشروعية وتحديدا عنصر المحل مع إبقاء عناصر القرار الباقية على حالها مما يحول دون إنهائه، أو إزالة آثاره " .[1]

ب ـ حالات الإلغاء الجزئي :

أ ـ قد يرد الإلغاء الجزئي على القرارات الفردية : وذلك عندما يمس بمركز فردي كما جاء في حكم للمحكمة الإدارية العليا بمصر صادر بتاريخ 22 فيفري 1955 من أن " قرار الترقية وقد صدر سليما في أساسه وغاية الأمر، كان ينبغي قانونا أن تكون ترقية المدعي اعتبارا من تاريخ استكمال المدة القانونية للترقية فيتعين إلغاء القرار جزئيا في هذا الخصوص، واعتبار ترقية المدعي من التاريخ الذي اكتملت له فيه هذه المدة "، وفي حالة أيضا إذا كان القرار الأصلي قرارا فرديا، وصدرت استنادا عليه قرارات أخرى فردية، فعلى القاضي الحكم بإلغائها إذا ما طعن على القرار الفردي الأصلي، لفقدانها الأساس القانوني لصدورها، لأن القاعدة هي بطلان القرارات المرتبطة بالقرار الملغي إذا ثبت أن القرار الحق ما كان ليصدر لولا صدور القرار الأصلي المحكوم ببطلانه .

ب ـ قد يرد الإلغاء الجزئي على القرارات التنظيمية : إذ تكون بشكل أوسع في مجال القرارات التنظيمية التي تتضمن مجموعة من القرارات التي يكون بعضها سليما والآخر مخالفا للقانون فيجوز الطعن في الجزء المخالف للقانون دون بقية الأجزاء متى أمكن فصله عنها كما أنه في حالة ما انصب الطعن على القرار التنظيمي الأصلي والقرارات الفردية المستندة إليه معا على القاضي الحكم بإلغاء كل هذه القرارات إلا في بعض الحالات، غير أنه في حالة ما إذا تم الطعن على القرار التنظيمي فقط فلا يترتب على الحكم بإلغائه إلغاء القرارات الفردية المستندة

[1] عائشة غندارة، دور القاضي الاداري وحدود سلطاته في رقابة المشروعية ،مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير، تخصص تنظيم اداري كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة الوادي، الجزائر، 2014، ص: 156 .

إليه، لأنها رتبت حقوقا مكتسبة للغير من جهة ولأنها مستقلة عن القرار التنظيمي المحكوم بإلغائه من جهة أخرى . وفي حالة ما إذا طعن على القرارات الفردية دون القرار التنظيمي التي صدرت هذه القرارات بناءا عليه فعلى القاضي الإداري فحص مشروعية القرار التنظيمي ويحكم بإلغاء هذه القرارات الفردية إذا ثبت عدم مشروعية القرار التنظيمي .

ج ـ قد يرد الإلغاء الجزئي على القرارات المركبة : ويكون ذلك في حالة ما إذا كان القرار الإداري جزء من عملية قانونية مركبة، وأبرز مثال على ذلك هو العقد الإداري، حيث يجوز الطعن في القرارات الإدارية المتعلقة بالعقد والتي يمكن فصلها عنه، قد تكون سابقة أو لاحقة له، فيحكم القاضي الإداري بإلغاء العقد الإداري برمته في حالة ما إذا حكم بإلغاء القرار الإداري قبل أن يتم التعاقد، أما إذا صدر الحكم بعد إبرام العقد فلا تأثير به على العقد، لتعلق حكم الإلغاء بالقرار الإداري فقط دون العقد .[1]

3 ـ ضوابط الإلغاء الجزئي :

لابد على القاضي حتى يمكن له الحكم بالإلغاء الجزئي التقيد بضابطين هما :

أ ـ قابلية القرار المطعون عليه للتجزئة أو الحل، أي إمكانية فصل الجزء غير المشروع عن باقي أجزاء القرار ككل، إذ حتى و إن كانت الجزئية غير المشروعة قائمة على أساس ومبرر قانوني فإن لم يكن القرار قابلا للتجزئة فلا يمكن للقاضي الحكم بالإلغاء الجزئي، ومن ذلك مثلا قرارات الترخيص بالبناء .

ب ـ عدم إضافة عنصر جديد أو تعديل جوهر القرار وذلك بعدم انطواء القرار القضائي على تعديل لجوهر القرار الإداري و الجوانب الأساسية فيه .[2]

[1] عائشة غندارة، المرجع السابق، ص: 158/157 .
[2] أمال يعيش تمام، المرجع السابق، ص: 153/152 .

ثانيا : تعديل الأساس القانوني للقرار الإداري أو أسبابه

1 ـ تعديل الأساس القانوني للقرار الإداري :

يكون تعديل الأساس القانوني للقرار الإداري في الحالات التي تقوم فيها الإدارة بإصدار قرار إداري وفق الشكليات والإجراءات والأسباب القانونية الصحيحة لإصداره، في إطار سلطتها المقيدة التي تلزمها بإصداره، ولكنها تعتمد على أساس قانوني خاطئ في ذلك لا يخول لها إصدار مثل هذا القرار فإذا تبين للقاضي من خلال أوراق الدعوى أن الأساس القانوني الذي اعتمدت عليه الإدارة خاطئ يقوم القاضي من تلقاء نفسه أو بناءا على طلب الإدارة بإحلال هذه القاعدة الصحيحة محل القاعدة المعيبة، إلا أن حالة إحلال السند القانوني الصحيح محل السند الخاطئ مقيدة بضرورة مراعاة متطلبين هما : الأول يتمثل في أن لا يؤدي تطبيق السند القانوني الصحيح إلى حرمان المعني بالقرار من الضمانات المرتبطة بتطبيق القاعدة القانونية التي كان يتوجب على الإدارة الأخذ بها كأساس للقرار والثاني ضرورة دعوة القاضي الإداري الأطراف إلى تقديم ملاحظاتهم بخصوص هذه المسألة .[1]

2 ـ إحلال السبب الصحيح للقرار الإداري بدل السبب الخاطئ

هي الصورة الثانية التي يتدخل فيها القاضي الإداري بإحلال السبب الصحيح بدل السبب غير الصحيح أو الخاطئ، إلا أن سلطته في ذلك مقيدة بضوابط إذ لا يمكن للقاضي الإداري إحلال السبب الصحيح للقرار الإداري بدل السبب الخاطئ إلا عندما تكون الإدارة بصدد ممارسة سلطة مقيدة أي ملزمة بإصدار هذا القرار، فهنا يقوم القاضي بإحلال السبب الشرعي محل السبب غير المشروع، والأسباب غير مشروعة المقصود في هذا الصدد هي الأسباب القاطعة أو الحازمة وليست الأسباب الزائدة التي يمكن الاستغناء عنها ولا يترتب البطلان في حالة عدم صحتها، وحتى نستدل على أن هذا السبب الغير مشروع زائد يجب أن تتجه إرادة الإدارة إلى إصدار القرار حتى ولو إعتمدنا على الأسباب في أن تؤسس الإدارة العامة قرارها على أسباب غير سليمة مما يترتب عليه إلغاء قرارها، غير أن للقاضي إستثناءا أن يرفض

[1] عبد القادر عدو، المنازعات الادارية، المرجع السابق، ص: 171/170 .

طلب الإلغاء متى وجد أسباب أخرى صحيحة يمكن إسناد القرار الإداري عليها فيقوم القاضي بإحلال هذه الأسباب الصحيحة للقرار بدل الباطلة، وهذا كله من مظاهر الدور الايجابي للقاضي الإداري في الدعوى الإدارية التي تعكس سلطته في تقدير الأسباب الدافعة لإصدار القرار، إذ بموجب هذه السلطة وبحثه في الوجود المادي أو القانوني للسبب، قد يجد أن القرار الإداري أسس على أسباب غير صحيحة، ورغم ذلك سيبقى على هذا القرار ويرفض الحكم بإلغائه متى كانت الأسباب ثانوية، وإن صعبت عليه التفرقة بين ما هو ثانوي وما هو رئيسي اعتبرت كل الأسباب رئيسية، ويترتب على عدم صحة أحدها إلغاء القرار الإداري، هذا وقد امتدت سلطة القضاء الفرنسي خاصة إلى إعطاء أسباب جديدة من عنده لم ترد في القرار وهو ما يسمى بإحلال القاضي لتقديره بدل تقدير الإدارة .[1]

ثالثا : تحول القرار الإداري الباطل الى قرار مشروع بحكم القضاء

يقصد بتحول القرار الإداري الباطل الذي لا يمكن بسبب بطلانه أن ينتج أثره القانوني أن يتحول إلى قرار آخر صحيح غير القرار الأول، إذا قدر القاضي الإداري توافر أركان القرار الأول المطعون فيه في القرار الإداري، إذ تقوم فكرة تحول القرار الإداري الباطل إلى قرار سليم عندما تصدر الإدارة قرارا إداريا باطلا لكنه يحمل عناصر قرار آخر صحيح، كان من الممكن أن تتجه إرادة الإدارة إليه لو علمت بالعيب الذي مس قرارها الأصلي، فهنا يتحول القرار الباطل إلى ذلك القرار السليم، الذي حمل عناصره القرار الباطلة .[2]

وتعد هذه الفكرة تطبيقا لفكرة تحول التصرف القانوني الباطل إلى تصرف آخر مشروع و التي استمدت من أحكام القانون المدني المصري، إذ تنص المادة 144 منه على : " إذا كان العقد باطلا أو قابلا للإبطال وتوافرت فيه أركان عقد آخر فإن العقد يكون صحيحا باعتباره العقد الذي توافرت أركانه إذا تبين أن نية المتعاقدين كانت تنصرف إلى إبرام هذا العقد .[3]

[1] أمال يعيش تمام، المرجع السابق، ص: 159/158 .
[2] عائشة غنادرة، المرجع السابق، ص: 160 .
[3] أمال يعيش تمام، المرجع السابق، ص: 161 .

في ختام هذه المذكرة ومن خلال البحث في سلطات القاضي الإداري في دعوى الإلغاء الذي تناولته في فصليها، يمكن القول بأن لدعوى الإلغاء أهمية بالغة سواء من الناحية القانونية أو الفقهية، ولذلك تم إعطاء عدة تعريفات لهذه الدعوى من طرف فقهاء القانون الإداري، مع إبراز أهم خصائصها والشروط اللازمة لرفعها وذلك لتمييزها عن باقي الدعاوى الإدارية الأخرى .

وللقاضي الإداري دورا هاما في دعوى الإلغاء حيث مكنه قانون الإجراءات المدنية والإدارية سلطات وصلاحيات ووسائل مادية في تسيير إجراءاتها من خلال سلطته في إثارة بعض الأوجه في الخصومة من تلقاء نفسه خاصة في إثارة مسألة الاختصاص والآجال وشرط الصفة والمصلحة والإذن إذا ما اشترطه القانون، وسلطته في مراقبة العريضة الافتتاحية وتصحيحها .

ومنح القانون للقاضي الإداري السلطة في مراقبة أوجه الطعن بالإلغاء إذا ما شابه عيب من عيوب المشروعية الداخلية أو الخارجية للقرار الإداري .

وأعطى المشرع الجزائري في قانون الإجراءات المدنية والإدارية 08 - 09 صلاحيات أكثر للقاضي الإداري، بحيث أصبح له دور فعال و إيجابي في الدعاوى الإدارية عامة وفي دعوى الإلغاء خاصة، فقد منحه عدة وسائل للتحقيق في هذه الدعوى من الاستعانة بخبير و سماع شهود و الانتقال لمعاينة الأماكن و مضاهاة الخطوط، أو أية وسيلة أخرى من وسائل التحقيق التي يراها ضرورية و منتجة في الدعوى كوسيلة التسجيل الصوتي أو البصري أو السمعي، وهذا كله من أجل تطبيق القانون والسهر على حماية مبدأ المشروعية من جهة وحماية حقوق و حريات الأفراد من تعسف الإدارة من جهة أخرى .

وبإمكان القاضي الإداري أن يدخل ما يراه مناسبا في هذه الدعوى كتوجيه أوامر عن طريق مطالبتها بتقديم مستندات بحوزتها و توجيه أوامر في حالات التعدي والإستيلاء والغلق الإداري، إضافة لسلطته في الحلول محل الإدارة خاصة في حالة الإلغاء الجزئي للقرار

الإداري أو تعديل أساسه القانوني أو أسبابه، وإحلال السبب الصحيح محل الخاطئ، كما يمكن للقرار الإداري الباطل أن يتحول إلى قرار مشروع بحكم من القاضي .

ومن خلال ما سبق ذكره، يمكن أن نلاحظ النتائج التالية :

ـ من خلال صدور القانون رقم 08 ـ 09 وما جاء به من أحكام جديدة وسعت من سلطات القاضي الإداري خاصة في دعوى الإلغاء، هذا ما عزز هيبة القضاء الإداري وكرس مبدأ الفصل بين السلطات .

ـ يقوم قاضي الإلغاء باتخاذ جميع الإجراءات الخاصة بالتحقيق في الدعوى، إذ يطلب من الإدارة تقديم المستندات و الوثائق التي لا يستطيع المدعي الحصول عليها في إطار توجيه أوامر لها وحملها على تنفيذها .

ـ إبراز سلطة قاضي الإلغاء في الأمر بوسائل التحقيق بما يفيد النزاع في الكشف عن الحقيقة .

ـ إستحداث وسيلة جديدة و هي التسجيل الصوتي والسمعي والسمعي البصري ضمن وسائل التحقيق للإثبات هذا عن دل على شيء فإنما يدل على تدعيم صلاحيات القاضي الإداري وتوسيعها .

وبعد إستعراضنا لأهم نتائج البحث إرتأينا إلى تضمينه بالإقتراحات التي نراها ضرورية لمعالجة النقائص الموجودة.

ـ التوسيع من إجراءات الإثبات التي يعتمد عليها القاضي الإداري

ـ توعية الإدارة بواجبها في التنفيذ وعدم تماديها في إنكار الشيء المقضي به .

ـ إعطاء المشرع الجزائري للقاضي الإداري صلاحيات واسعة لتوجيه أوامر للإدارة .

أولا : الكتب

1- أحمد كمال الدين موسى، نظرية الإثبات في القانون الإداري، مؤسسة دار الشعب مصر، 1977 .

2- بربارة عبد الرحمن، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الطبعة الرابعة، منشورات البغدادي، الجزائر 2013 .

3- بشير بلعيد، قاضي الإستعجال في المادة الإدارية إشكالات وحلول ملتقى قضاة الغرفة الإدارية، الديوان الوطني للأشغال التربوية، الجزائر، دون سنة نشر .

4- حسين فريحة، شرح المنازعات الإدارية، الطبعة الأولى، دار الخلودية، الجزائر، 2011.

5- رشيد خلوفي، الخبرة القضائية في مادة المنازعات الإدارية، الطبعة الثانية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2009 .

6- رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2011 .

7- رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية شروط قبول دعوى الإلغاء، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006 .

8- سامي الوافي، الوسيط في دعوى الإلغاء، إصدارات المركز الديموقراطي العربي، برلين، 2018 .

9- سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري قضاء الإلغاء، الكتاب الأول، دار الفكر العربي، القاهرة، 1986 .

10- سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القضاء الإداري دراسة مقارنة دار الفكر العربي، القاهرة، 1985 .

11- سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دار الفكر العربي، مصر، 1966 .

12- سليمان مرقص، أصول الإثبات وإجراءاته، الطبعة الخامسة، دار الكتب القانونية مصر، 1991 .

13- عبد القادر عدو، المنازعات الإدارية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2012 .

14- عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري نظرية الدعوى الإدارية، الجزء الثاني، الطبعة الرابعة، الجزائر، 1995 .

15- عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري نظرية الدعوى الإدارية، الجزء الثاني، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجزائرية، 2003 .

16- عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، القسم الأول، الطبع الأولى، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013 .

17- عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية الجوانب التطبيقية للمنازعات الإدارية، القسم الثاني، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013 .

18- عبد الرحمن، بربارة شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الطبعة الثانية، دار بغدادي للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2009 .

19- لحسن بن شيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الثاني، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004 .

20- لحسن بن شيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء الإستعجال الإداري دراسة قانونية وفقهية وقضائية مقارنة، الطبعة الثالثة، دار هومة للنشر والتوزيع، 2011 .

21- محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري دعوى الإلغاء، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2012 .

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

23- محمد الإبراهيمي، الوجيز في الإجراءات المدنية، الجزء الثاني، الطبعة الثالثة، الجزائر، 2006 .

24- مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية نظرية الإختصاص، الجزء الثالث، ديوان المطبوعات الجامعية .الجزائر، 2011 .

ثانيا : المذكرات والأطروحات الجامعية

أ ـ أطروحة الدكتوراه

ـ أمال يعيش تمام، سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه، علوم في الحقوق، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، 2012 .

ب ـ مذكرات الماجستير

1ـ عائشة غندارة، دور القاضي الإداري وحدود سلطاته في رقابة المشروعية، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير، تخصص تنظيم إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الوادي، الجزائر، 2014 .

2 ـ وفاء بوالشعور، سلطات القاضي الإداري في دعوى الإلغاء في الجزائر، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، قسم القانون العام، جامعة باجي مختار عنابة، الجزائر، 2011 .

ثالثا : النصوص القانونية

1 ـ دستور الجزائر لسنة 2020 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي، رقم 442/20 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 82، سنة 2020 .

2 ـ القانون رقم 09/08 المؤرخ في 25 فبراير 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 21، سنة 2008 .

3 ـ القانون رقم 10/11 المؤرخ في 20 رجب 1432 الموافق ل 22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 37، سنة 2011 .

4 ـ القانون رقم 07/12 المؤرخ في 28 ربيع الأول 1433 الموافق ل 21 فبراير 2012 المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية، العدد 12، سنة 2012 .

رابعا : المراجع باللغة الأجنبية

1- André De laubadère, Venzia (J.C),Gaude met (Y), Traité de droit administratif. C. G. D. J. paris, France, 1999 .

2- Charles Debbasch, Contentieux administratif. Dalloz, paris, 1978.

الإهداء
الشكر
قائمة المختصرات

المقدمة : 1
الفصل الأول: ماهية دعوى الإلغاء.....7
المبحث الأول: تعريف دعوى الإلغاء وخصائصها.....8
المطلب الأول: تعريف دعوى الإلغاء 8
الفرع الأول: تعريف دعوى الإلغاء على المستوى الفقهي.....8
أولا: تعريف دعوى الإلغاء في الفقه العربي.....8
ثانيا: تعريف دعوى الإلغاء في الفقه الفرنسي 9
ثالثا: تعريف دعوى الإلغاء في الفقه الجزائري.....9
الفرع الثاني: تعريف دعوى الإلغاء على المستوى التشريعي 10
أولا: الدستور الجزائري: 10
ثانيا: القانون الجزائري:.....11
الفرع الثالث: تعريف دعوى الإلغاء على المستوى القضائي 12
أولا: القضاء الإداري الجزائري:.....12
ثانيا: القضاء الإداري المقارن: 12
المطلب الثاني: الخصائص العامة لدعوى الإلغاء 13
الفرع الأول: دعوى الإلغاء دعوى قضائية 13
الفرع الثاني: دعوى الإلغاء دعوى مشروعية 14
الفرع الثالث: دعوى الإلغاء دعوى موضوعية عينية ذات إجراءات خاصة ومتميزة 14
المبحث الثاني: شروط قبول دعوى الإلغاء وتمييزها عن باقي الدعاوى الإدارية.....16
المطلب الأول: شروط قبول دعوى الإلغاء 16
الفرع الأول: الشروط المتعلقة بالطاعن.....16
أولا: الصفة 16
ثانيا: المصلحة 17

ثالثا: الأهلية 18
الفرع الثاني: إرفاق القرار الإداري محل الطعن 20
أولا: تعريف القرار الإداري 20
ثانيا : خصائص القرار الإداري محل الطعن بالإلغاء 20
الفرع الثالث: شرط التظلم الإداري المسبق وميعاد رفع الدعوى 22
أولا : التظلم الإداري المسبق 22
ثانيا ـ ميعاد رفع دعوى الإلغاء 25
الفرع الرابع : الإجراءات والمواعيد 30
أولا : العريضة 30
ثانيا : تقديم نسخة من القرار الإداري المطعون فيه بالإلغاء 31
ثالثا : تقديم الإيصال المثبث لدفع الرسم القضائي : 32
المطلب الثاني : تمييز دعوى الإلغاء عن غيرها من الدعاوى الإدارية 32
الفرع الأول : دعوى الإلغاء ودعوى التعويض 32
الفرع الثاني : دعوى الإلغاء ودعوى فحص المشروعية 34
الفرع الثالث : دعوى الإلغاء ودعوى وقف التنفيذ 35
الفرع الرابع : دعوى الإلغاء ودعوى التفسير 35
الفصل الثاني : سلطات القاضي الإداري في الرقابة على شروط دعوى الإلغاء والتحقيق فيها 37
المبحث الأول : سلطة القاضي الإداري في الرقابة على شروط دعوى الإلغاء 37
المطلب الأول : سلطة إثارة بعض الأوجه في الخصومة تلقائيا 38
الفرع الأول : مسألة الإختصاص..... 38
الفرع الثاني : مسألة الآجال..... 41
الفرع الثالث : إثارة شرط الصفة والمصلحة والإذن 42
الفرع الرابع : سلطة مراقبة حالة العريضة الإفتتاحية وتصحيحها 42
المطلب الثاني : سلطة مراقبة أوجه الطعن بالإلغاء 47
الفرع الأول : عيوب المشروعية الخارجية..... 48
أولا : عيب عدم الإختصاص : 48

ثانيا : عيب الشكل والإجراءات.....51
الفرع الثاني : عيوب المشروعية الداخلية.....54
أولا : عيب مخالفة القانون.....54
ثانيا : عيب اساءة إستعمال السلطة.....55
ثالثا : عيب إنعدام السبب.....57
المبحث الثاني : سلطة القاضي الإداري في الرقابة على التحقيق في دعوى الإلغاء 58
المطلب الأول : رقابة القاضي الإداري على دعوى الإلغاء 58
الفرع الأول : الدور الإجرائي للقاضي الإداري.....59
أولا : دور القاضي في تحضير الدعوى 59
ثانيا : حرية القاضي في الاقتناع بنتيجة الوسيلة.....60
ثالثا : توجيه الإجراءات أثناء التحقيق.....60
الفرع الثاني : الدور الموضوعي للقاضي الإداري.....66
أولا : القرائن القضائية :.....66
ثانيا : الإجراءات النهائية للفصل في النزاع : 67
المطلب الثاني : مدى إمكانية قاضي الإلغاء في توجيه أوامر للإدارة والحلول محلها 69
الفرع الأول : مدى إمكانية قاضي الإلغاء في توجيه أوامر للإدارة.....69
أولا : سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة في حالة التعدي : 69
ثانيا : سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة في حالة الإستيلاء 71
ثالثا : سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة في حالة الغلق الإداري 72
الفرع الثاني : مدى إمكانية حلول قاضي الإلغاء محل الإدارة.....73
أولا : حلول القاضي الإداري محل الإدارة في حالة الإلغاء الجزئي 74
ثانيا : تعديل الأساس القانوني للقرار الإداري أو أسبابه 77
ثالثا : تحول القرار الإداري الباطل الى قرار مشروع بحكم القضاء.....78
خاتمة 79
قائمة المراجع 81

مـلخص مذكرة الماستر

دعوى الإلغاء من أهم الدعاوى الإدارية وأكثرها قيمة قانونية وقضائية تتميز بقواعد وشروط وإجراءات خاصة تميزها عن غيرها من الدعاوى لاسيما وأنها تتعلق بأهم وسيلة قانونية تستخدمها الإدارة وهي القرار الإداري، لذلك فإن تفعيل دور القاضي الإداري في دعوى الإلغاء يستدعي منظومة تشريعية هادفة مدعمة بالصلاحيات والوسائل المادية التي تمكنه فعلا من أداء عمله وضمان إستقلاليته في جميع مراحل النظر في الدعوى، وزرع الثقة بين الفرد والعدالة لأنها ملجأ الطرف الضعيف ضد طغيان الإدارة التي تتمتع بإمتيازات السلطة العامة، وهذه السلطات الممنوحة للقاضي تساهم في زيادة ثقة الأفراد بالعدالة، وكذلك إعطاء الجانب القضائي الإداري هيبة في إطار الدولة القانونية الحديثة .

الكلمات المفتاحية:

1/دعوى الإلغاء . 2/الإدارة . 3/ القاضي الإداري .

Abstract of Master's Thesis

The cancellation clain lawsuit is one of the most important administrative lawsuits and the most legal and judicial value. It is characterized by special rules, conditions and procedures that distinguish it from other lawsuits, especially as it relates to the most important legal means used by the administration, which is the administrative decision. Therefore, activating the role of the administrative judge in the annulment lawsuit calls for a purposeful legislative system supported by the powers and material means that It actually enables him to perform his work and ensure his independence at all stages of the case, and to implant trust between the individual and justice because it is a refuge for the weak party against the tyranny of the administration that enjoys the privileges of the public authority, and these powers granted to the judge contribute to increasing the confidence of individuals in justice, as well as giving the judicial and administrative side prestige in The framework of the modern legal state.

Keywords:

1/ Cancellation clain . 2/ Administration . 3/ Administrative Judge .