جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم

كلية الحقوق و العلوم السياسية **المرجع: .....**

قسم : القانون الخاص

مذكرة نهاية الدراسة لنيل شهادة الماستر

شروط رفع دعوى تجاوز السلطة

ميدان الحقوق و العلوم السياسية

الشعبة: حقوق **التخصص: القانون القضائي**

من إعداد الطالب : عتو ندى

تحت إشراف الأستاذ:

- سلايم عبد الله

أعضاء لجنة المناقشة

الأستاذ(ة).....فرحات حمو.....رئيسا

الأستاذة ..... سلايم عبد الله..... مشرفا مقررا

الأستاذ(ة).....جلطي أعمر.....مناقشا

السنة الجامعية: 2024/2023

نوقشت يوم2024/06/20

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي و البحث العلمي
جامعة عبد الحميد بن باديس-مستغانم

UNIVERSITE
Abdelhamid Ibn Badis
MOSTAGANEM

كلية الحقوق و العلوم السياسية
مصلحة التربصات

تصريح شرفي خاص بالالتزام بقواعد النزاهة العلمية
لإنجاز البحث

أنا الممضي أدناه،

السيد: عتو ندى الصفة: طالبة

الحامل لبطاقة التعريف الوطنية رقم: 110011538079 والصادرة بتاريخ: 2018/08/30

المسجل بكلية: الحقوق والعلوم السياسية قسم: القانون الخاص

والمكلف بإنجاز مذكرة ماستر بعنوان:

شروط رفع عوى تجاوز السلطة

أصرح بشرفي أني ألتزم بمراعاة المعايير العلمية والمنهجية ومعايير الأخلاقيات المهنية والنزاهة الأكاديمية المطلوبة في إنجاز البحث المذكور أعلاه.

التاريخ:

إمضاء المعني

المصادق ...
عتو ندى
ب.ت.و. رقم 110483363
عن السيد ...
ب.ت.و رقم: 30 الصادرة في 05 2018
سجل تقدم (ملحقة 29) في 05 جويلية 2024

ولاية مستغانم - دائرة
رئيس المجلس الشعبي البلدي
و بتفويض منه
المصادقة بمذكرة حفيظ بوشنه

* ملحق القرار الوزاري رقم 933 المؤرخ في 28 جويلية 2016 الذي يحدد القواعد المتعلقة بالوقاية من السرقة العلمية و مكافحتها

إهداء

اهدي ثمرة جهدي

إلى من علمني الجد والاجتهاد

أبي حفظه الله

إلى من جعل الله الجنة تحت أقدامهم أمي حفظها الله

إلى إخوتي الأعزاء

إلى زوجي شريك حياتي حفظه الله

إلى الأساتذة الكرام الذي جمعني القدر بهم

إلى كل من ساعدنى الإنجاز هذه المذكرة.

كلمة الشكر

اللهم لك الحمد حتى الرضا و لك الحمد إذا رضيت فالحمد والشكر لله عز وجل و بعد الصلاة و السلام على خير خلق الله النبي الأمين صلى االله عليه وسلم أما بعد

إذا كان الفضل أن يرد إلى أهله فإننا لا يسعنا في هذا المقام إلا أن أتوجه بكل الشكر

والتقدير والعرفان إلى صاحب الفضل بعد الله عزوجل الأستاذ الدكتور "سلايم عبد الله " الذي لم يبخل علينا بتوجيهاته فقد منحنا من فيض علمه وعنايته ما يسر لنا التعليم

كما نتوجه بالشكر إلى أساتذتنا الشراء أعضاء لجنة المنافقة والجميع أساتذتنا الأفاضل بكلية الحقوق والعلوم السياسية.

إلى أبي و أمي الذي بفضلهما و بفضل دعواهم نجحت ووصلت إلى نهاية المشوار الدراسي

قائمة المختصرات

1- ق. إ.م.إ:قانون الإجراءات المدنية.و الإدارية

2- ص:الصفحة.

3- ط:الطبعة

4 – ج.ر: الجريدة الرسمية

مقدمة

إن السلطة الإدارية تهدف إلى تحقيق المصلحة العامة بمجموعة من الأنشطة و الهيئات التي تتمثل في المرافق العامة و التي تسعى إلى إشباع الحاجيات العامة و المحافظة على النظام العام

المتمثل في : السكينة العامة و الأمن العام و الصحة العامة و مختلف هذه النشاطات تباشرها هذه السلطات الإدارية بما يعرف بالقرارات الإدارية .

حيث يقصد بالقرارات الإدارية أنها الإفصاح عن إرادة الإدارة بقصد إنشاء أو إلغاء أحد المراكز القانونية بقصد تحقيق مصالح عامة لكن مقابل ذلك المشرع منح الأفراد الذين يمسهم ضرر من هذه القرارات الصادرة عن الإدارة ضمانات في مواجهة هذه الأخيرة و خضوعها لأحكام القانون بصفة عامة في كل ما تقوم به أو تستخدمه من وسائل و لعل أهم هذه الضمانات قيام الإدارة بعملها في حدود القانون و هو ما يعرف بمبدأ المشروعية .

يقتضي مبدأ المشروعية أن تكون جميع تصرفات الإدارة في حدود القانون بمدلوله العام ، أي تخضع لجميع القواعد القانونية السارية في الدولة ، ولضمان تفعيل هذا المبدأ أحاط المشرع الجزائري هذا المبدأ بالمراقبة القضائية و الرقابة الإدارية بشكل خاص و هذا ما نص عليه دستور 1996 في ديباجته :"يضفي الدستور الشرعية على ممارسة السلطات ،و يكفل الحماية القانونية و رقابة عمل السلطات العمومية في مجتمع تسوده الشرعية. "[1]

[1]- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، الموافق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996 ، المنشور بمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 96- 438 ،المؤرخ في 26 رجب 1437 الموافق ل 7 ديسمبر 1996 ، ج ر ، عدد 76 صادر بتاريخ 8 ديسمبر 1996 (المعدل و المتمم) .

تعد الرقابة القضائية الوسيلة الناجحة التي يقوم بها كل من مجلس الدولة و المحاكم الإدارية لتفعيل مبدأ المشروعية عن طريق الدعاوى الإدارية المقررة قانونا و هي دعوى فخص المشروعية و دعوى الإلغاء أو ما يعرف بدعوى تجاوز السلطة ، حيث تعد هذه الأخيرة من أهم الدعوى الإدارية التي يلجأ إليها الشخص لفرض الرقابة على قرارات الإدارة غير المشروعة و لكم الأمر متعلق بكيفية ممارستها ، و هذا ما دفع بالمشرع الجزائري بمراجعتها من خلال قانون الإجراءات المدنية و الإدارية 08-09 بمعالجة كل من اجراءاتها و شروطها .

حيث تعتبر دعوى الإلغاء في الجزائر من أكثر الدعاوى الإدارية انتشارا و استعمالا من جانب المتقاضين ، وهو ما يفسر اهتمام المشرع الجزائري بها و قد خصها بالكثير من القواعد و الأحكام إلا أنه رغم ذلك ولم يضع لها تعريفا في القانون و ترك الأمر للفقه و القضاء ، حيث عرفها عمار عوبدي : الدعوى القضائية والموضوعية و العينية التي يحركها و يرفعها ذوي الصفة القانونية و المصلحة أمام جهات القضاء المختصة في الدولة للمطالبة بإلغاء قرارات إدارية غير مشروعة .

- أهمية الموضوع :

تعتبر شروط دعوى تجاوز السلطة الأساس الذي تبنى عليه دعوى الإلغاء حيث إذا لم تتوافر هذه الشروط لا يمكن للقاضي الإداري قبول الدعوى و النظر فيها لذلك على المتقاضين إدراك مدى أهمية العلم بهذه الشروط من أجل تفادي الوقوع في استبعاد القاضي الإداري لدعواهم .

- أسباب اختيار الموضوع:

- التسهيل على الفرد في فهم هذه الشروط و عدم تعقيدها لتفادي الوقوع في الصعوبات و العراقيل .

- أهمية هذا الموضوع في المجتمع و هذا نظرا لكثرة القضايا في دعوى الإلغاء .

- شروط هذه الدعوى هي التي تبين منحى القضية و التأثير على القاضي .

- تبيان أن الفرد له حقوق و حريات يجب أن يعلمها لتفادي ظلمه في الحياة الإجتماعية و العملية خاصة .

و من كل هذه الإعتبارات السابق ذكرها تبرر إلى وجود إشكالية هذه الدراسة التي تنصب بشكل رئيسي حول :

- ما هي شروط قبول دعوى تجاوز السلطة ؟ و كيف نظمها المشرع الجزائري في ق.إ.م؟ و ما هي انعكاساتها على حياة الفرد العملية ؟.

من المعروف أن القيام بأي بحث أو دراسة يتطلب تحديد منهج علمي قصد الوصول إلى نتائج معينه، و لهذا سأتبع في دراستي لهذا الموضوع المنهج التحليلي من أجل تحليل و مناقشة الشروط و الإجراءات لهذه الدعوى و استندت أيضا على المنهج التاريخي و المقارنة لمشاهدة الفرق في تطور القضاء الإداري عامة و دعوى الإلغاء خاصة .

و لأجل الإجابة عن هذه الإشكالية و التساؤلات المتفرعة عنها قمنا بتقسيم بحثنا إلى فصلين تطرقنا في الفصل الأول إلى الشروط الموضوعية لدعوى تجاوز السلطة حيث قسمنا هذا الفصل إلى مبحثين حيث في المبحث الأول تناولنا عدم المشروعية الداخلية و في المبحث الثاني عدم المشروعية الخارجية .

أما في الفصل الثاني سنتطرق فيه إلى الشروط الشكلية لقبول دعوى تجاوز السلطة فدرسنا في المبحث الأول موضوع دعوى الإلغاء و في المبحث الثاني أجل رفع دعوى تجاوز السلطة ، و في الأخير أنهينا هذا المبحث بخاتمة تتضمن مجموعة من النتائج و التوصيات التي توصلنا لها من خلال هذه المذكرة.

الفصل الأول
الشروط الموضوعية لدعوى تجاوز لسلطة

تمهيد

تعتبر دعوى تجاوز السلطة مهاجمة قرار إداري لعدم مشروعيته فهي دعوى موضوعية لا تتسم بالطابع الذاتي أو الشخصي تهدف إلى مخاصمة قرار إداري ببيان أحد العيوب الخمسة التي سنذكرها فيما بعد حيث يقوم برفع هذه الدعوي الشخص القانوني الذي يبادر باللجوء إلى القضاء طالبا حق معين [1] نظم المشرع الشروط المتعلقة بالأطراف في دعوى الإلغاء ضمن المادة 13 من قانون الإجرا ءات المدنية والإدارية وتتمثل في كل من الصفة والمصلحة بقولها:"لا يجوز لأي شخص التقاضى ما لم تكن له الصفة والمصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون، يثير القاضي تلقائيا صفة في المدعى أو المدعي عليه "

1 . الأهلية:

تدور ملابسات دعوى الإلغاء بين شخص معنوي عام وشخص طبيعي أو معنوي، ونصت المادة 64 على حالات بطلان الإجرا ءات بحيث أشير فيها لانعدام أهلية الخصوم أو التفويض بالنسبة لممثل الشخص المعنوي أو الطبيعي.

فبالنسبة لأهلية الشخص الطبيعي فقد حددتها المادة 40 من القانون المدني وهي بلوغ الشخص 19 سنة وأن يكون متمتعا بكامل قواه العقلية حتى يكون كامل الأهلية أما الشخص المعنوي فقد منحته المادة 50 من القانون المدني حق التقاضي كما نصت على ضرورة تعيين نائبا يعبر عن إرادته و في ذلك نصت المادة 828 من قانون الإجرا ءات المدنية والإدارية على ما يلي :" 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 البلدي على التوالي والممثل القانوني بالنسبة لمؤسسات ذات الصبغة الإدارية." [2]

[1]- محمد الصغير بعلي ،القضاء الإداري دعوى الإلغاء، دار العلوم للنشر و التوزيع 2015،الصفحة 43.

2- ريم عبيد ، مجلة في العلوم الإنسانية ، دعوى الإلغاء في ظل قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ،جامعة قسنطينة ص 295 .

وبالرجوع إلى المادة 801 من نفس القانون نجدها قد حددت الأشخاص الاعتبارية التي يحق لها رفع دعوى الإلغاء وبمقارنة النصين نجد أن الإشكالية لازا لت مطروحة بالنسبة للمديريات التنفيذية الموجودة على مستوى إقليم كل ولاية(كمديرية الصحة، مديرية التربية، مديرية الأشغال العمومية....الخ) فلم يمنحها القانون الشخصية المعنوية، لذلك فإلى أي مدى يمكن لها أن تتمتع بأهلية التقاضي؟ .

غير أن المشرع حاول الخروج عن هذه الإشكالية من خلال العبارة التي وردت في المادة 828 بقوله :"مع مراعاة النصوص الخاصة"

فإذا كان هناك نص خاص يمنح لبعض الشخصيات حق تمثيل بعض الهيئات الإدارية التي لا تتمتع بالشخصية المعنوية وجب الأخذ به وهو ما نجده مجسدا في كثير من النصوص القانونية .[1]

عادة ما نميز في الأهلية بين الشخص الطبيعي و الشخص المعنوي .

أولا :الشخص الطبيعي :طبقا للمادة 40 من القانون المدني , فإنه لا يكون أهلا لمباشرة حقوقه المدنية إلا من بلغ سن الرشد 19 سنة

و كان متمتعا بقواه العقلية و لم يحجر عليه . في حالة فاقد الأهلية أو ناقصها تطبق احكام القانون المدني خاصة المواد (44,43,42)

و في قانون الأسرة (المواد من 81إلى 125) و عليه يجب أن يتولى الخصومة الولي أو الوصي(بالنسبة للقاصر) , أو القيم (بالنسبة للمحجور عليه).[1]

[1] 1 ريم عبيد، المرجع السابق ص 296

ثانيا :الشخص المعنوي :(العام أو الخاص) طبقا للمادة 50 من القانون المدني , فإن الشخص الإعتباري مهما كان نوعه يتمتع بحق التقاضي , كما تنص المادة نفسها على تعيين نائب يعبر عن إرادته [1].

2 . الصفة:

يقصد بالصفة المركز القانوني للشخص الطاعن و مصلحته من رفع هذه الدعوى , لهذا نجد هناك علاقة بين شرط الصفة و المصلحة لأنهما يكنان نفس المعنى.حيث تنص المادة 13 من ق.إ.م.إ [2]في فقرتها الأولى : "لا يجوز لأي شخص التقاضي ما لم تكن له صفة و له مصلحة قائمة أ, محتملة يقرها القانون". [2]

يرى غالبية الفقه بإدماج الصفة ضمن المصلحة، ويقصد بالصفة الوضعية يحتج بها المدعي للقيام بدعواه والتي تأثرت سلبا بالقرار المطعون فيه أمام قاضي الإلغاء أي أن يكون ر فع الدعوى هو نفسه صاحب الحق المعتدى عليه بالنسبة للمدعي، أما المدعى عليه فيجب أن يكون هو الشخص الذي يوجد الحق في مواجهته، وتثبت الصفة بمجرد إثبات الحق وحصول الاعتداء عليه فيكون لصاحب الحق المعتدى عليه صفة في مقاضاة المعتدي.[3]

[1]- محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، الصفحة

[2]- قانون 09_08 المتعلق بقانون الإجراءات المدنية و الإدارية المؤرخ في 25 فبراير 2005

3 – ريم عبيد ، المرجع السابق ص 295

3. المصلحة:

القاعدة تقول :"لا دعوى بدون مصلحة" يقصد بها الفائدة التي يتحصل عليها الشخص من رفع هذه الدعوى و تكون في العموم (إلغاء قرار إداري).

- إضافة على ذلك ما هي الجهة المختصة في الفصل في مثل هذه الدعوى ؟ و هي مذكورة صراحة في المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية حيث تنص على : " تختص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في دعاوى الإلغاء و تفسير و فحص مشروعية القرارات الصادرة عن الولاية،المصالح غير ممركزة على مستوى الولاية ،البلدة و المنظمات المهنية و الجهوية و المؤسسات ذات الصبغة الإدارية .

لا تقبل دعوى الإلغاء إلا إذا كان للمدعي مصلحة لأنه بوجودها تتحقق له صفة التقاضي، ويقصد بالمصلحة الفائدة المرجو تحقيقها وحمايتها باللجوء إلى القضاء شريطة أن تكون مشروعة وغير مخالفة للنظام العام والآداب العامة، فالمصلحة تعبر عن الجانب الواقعي للدعوى ويشترطها المشرع حتى يضع حدا للمنازعات الكيدية.

وتختلف المصلحة في دعوى الإلغاء عنها في المنازعات المدنية والتجارية وحتى دعوى التعويض، ذلك أن الهدف من دعوى الإلغاء هو حماية مبدأ المشروعية وسيادة القانون وهي وسيلة للرقابة على أعمال الإدارة أكثر منها وسيلة لدفع الاعتداء الذي وقع للمدعي .

و لما كانت دعوى الإلغاء من الدعاوى الموضوعية العينية فإن شرط المصلحة فيها يتسم بنوع من المرونة والاتساع، ومع ذلك فإن مجلس الدولة الفرنسي يضيق من مفهومها أحيانا حتى لا يقع في مفهوم الدعوى الشعبية .

و تتميز المصلحة بكونها شخصية أو جماعية، مادية أو معنوية، قائمة كانت أو حالة وهو المسعى الجديد الذي تبناه المشرع الجزائري على خلاف موقفه في القانون القديم الذي ورد عاما دون تحديد الامر الدي يشجع الأفراد على الدفاع على دولة الحق و القانون .1 [1]

[1] ريم عبيد المرجع السابق ص 295

المبحث الأول: عدم المشروعية الداخلية

أ-تعرف السبب :

المطلب الأول :انعدام السبب (عيب السبب)

إن القرارات الصادرة من طرف الإدارة تخضع لجملة من القيود التي ينبغي عليها مراعتها للتأكد من مشروعية قراراتها حيث نتطرق إلى أول ركن و هو عيب السبب أو انعدام السبب.

يمكن تعريف السبب : بأنه الحالة الواقعية أو المادية التي أدت إلى صدور القرار الإداري المطعون فيه بالإلغاء[1] .

يعني لما كان القرار الإداري تصرفا يستند إلى الإرادة فهو يعبر عن اختيار ناتج عن فكرة معينة تولدت في ذهن رجل الإدارة بفعل عامل خارجي و ذلك هو سبب القرار الإداري.

ب– حالات السبب :

أولا – الحالة الواقعية : تتمثل الحالة الواقعية في الأوضاع المادية الناجمة عن الطبيعة (زلزال ، فيضان ، انتشار وباء....) أو بتدخلإنساني (حريق ، اضطراب أمني) و التي تكون وراء إصدار القرار[2] .

مثال: تنص المادة 89 من القانون البلدي على ما يأتي :

" يتخذ رئيس المجلس الشعبي البلدي في إطار القوانين و التنظيمات المعمول بها ، كل الإحتياطات الضرورية و كل التدابير الوقائية لضمان سلامة و حماية الأشخاص و الممتلكات في الأماكن العمومية التي يمكن أن تحدث فيها أية كارثة أو حادث .

[1]- سلايم عبدالله ، محاضرة السنة أولى مستر ، جامعة عبد الحميد بن باديس – كلية الحقوق و العلوم السياسية -.

[2]- محمد الصغير بعلي ، المرجع السابق ، ص284

و في حالة الخطر الجسيم و الوشيك ، يأمر رئيس المجلس الشعبي البلدي بتنفيذ تدابير الأمن التي تقتضيها الظروف و يعلم الوالي بها فورا .

كما يأمر ضمن نفس الأشكال ، بهدم الجدران و العمارات و البنايات الآيلة للسقوط مع احترام التشريع و التنظيم المعمول بهما ، لا سيما المتعلق بحماية التراث الثقافي [1]."[(1)]

ثانيا : الحالة القانونية : ينبني القرار الإداري على حالة قانونية ، و التي تتمثل في وجود مركز قانوني معين . مثلا: شغور منصب وظيفي يعتبر حالة قانونية و على الإدارة تكييف هذه الواقعة ، و ملاءمتها مع القرار المتخذ [2]. [(2)]

مثال1: تقدم موظف للإستقالة وفقا للمادة 217 من الأمر رقم 06-03 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية هو سبب قرارالإدارة بقبولها و فصل الموظف عن عمله.

مثال2 : تنص المادة 184 من الأمر السابق على ما يأتي :

" إذا تغيب الموظف لمدة خمسة عشر(15) يوما متتالية على الأقل ، دون مبرر مقبول ، تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين إجراء العزل بسبب إهمال المنصب، بعد الإعذار، وفق كيفيات تحدد عن طيق التنظيم [3]."[(3)]

ج-تمييز السبب و العيوب الأخرى:

إذا كان سبب القرار الإداري هو سنده القانوني ، فإن هذا السبب ما هو إلا وسيلة تدفع الإدارة لإحداث اثر معين لتحقيق هدف عام يمثل غاية لكل القرارات الإدارية و هي

[1]- قانون الجماعات الإقليمية ، قانون رقم 11-10 مؤرخ في رجب 1432 الموافق 22 يونيو 1011 ، يتعلق بالبلدية .

[2]- موقع الكتروني يوم 30أفريل 2024 سا 15:12 .pdf. 2005_Droit_m5_987//theseis .univ biskra.dz

[3]- الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 2006/07/15 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية

المصلحة العامة ، لذلك سوف نركز في هذا المطلب على التمييز بين عيب السبب و عيب المحل من ناحية و عيب السبب و عيب الغاية من ناحية أخرى .

ج_1 السبب و المحل:

محل القرار الإداري هو الأثر القانوني المباشر و الحال لهذا القرار ، وما يحدثه من تغيير في المراكز القانونية بإنشائها أو تعديلها أو إلغائها يتنوع الأثر الذي يحدثه القرار الإداري بحسب نوع القرار . العيب الذي يلحق أساسا بركن المحل في القرار الإداري هو عيب مخالفة

القانون في حين أن هذا العيب يشمل جميع العيوب التي تصيب القرارات الإدارية و تجعلها باطلة ، لأن مخالفة الاختصاص المحدد بالقانون أو الخروج عن الشكليات و الإجراءات المحددة يعبر في جميع الأحوال عن مخالفة للقانون إلا أن القضاء الإداري حصر مصطلح مخالفة القانون ضمن العيب المتعلق بمحل القرار الإداري فقط . تتنوع صور مخالفة القانون إلى مخالفة مباشرة و مخالفة غير مباشرة (سنتطرق إليه لاحقا) ،فنستنتج من هذا أن ليس هناك أي إرتباط بين صحة السبب و مشروعية المحل ، فبالرغم من أن السبب أمر لازم لترتيب المحل فمن الجائز أن يكون السبب القرار الإداري صحيحا و محله غير مشروع كأن يصدر قرار بترقية موظف فالأثر الناجم هو تغيير منصب من درجة الى درجة في سلم العمل فإن ثبت ان الموظف توفي قبل صدور القرار لن يكون ممكنا ويبطل القرار بالرغم من سلامة سببه و هذا يؤكد الإستقلال بين ركني السبب و المحل في القرار[1].

ج_2 السبب و الغاية:

[1]- الموقع الإلكتروني المرجع السابق ص 14 .

الغاية أو الهدف من القرار الإداري هو النتيجة النهائية التي يسعى اليها متخذ القرار الإداري ، و يمكن اعتبارها حالة نفسية داخلية توافرت لدى مصدر فرجل الإدارة عندما يواجه حالة واقعيةمعينة، ويرى أنه قد سمحت له فرصة التدخل واستعمال اختصاصاته[1]. (2)

هـ -دور القاضي في مراقبة عيب السبب في القرار الإداري :

هـ -1- مراقبة مادية الوقائع :

إن أول خطوات الرقابة على مشروعية القرار الإداري تبدأ من الرقابة على الوجود المادي للوقائع المادية له ، إذ لا يمكن للقاضي رقابة مشروعية القرارات الإدارية دون البحث في وجودها المادي و التي قد تغنيه عن البحث في مدى شرعية القرارات عند عدم وجودها أصلا ، و هذا ما دفع القضاء الإداري الفرنسي و لشدة الإنتقادات التي تعرض لها بسبب امتناعه عن رقابة الوجود المادي للوقائع إلى ممارسة هذه الرقابة ، و مدها إلى أبعد من ذلك . و من هذا سنتطرق إلى كيف طور القضاء الإداري الفرنسي هذه الرقابة ؟

_ لقد رفض مجلس الدولة الفرنسي الرقابة المادية للوقائع مسببا ذلك بقياس هذه الرقابة على رقابة محكمة النقض، حيث يفرض رقابته على الجانب القانوني فقط كما تفعل محكمة النقض دون رقابة الوجود المادي للوقائع أو صحة تكييفها . و لكم السبب الحقيقي في امتناعه كما رأى بعض الفقهاء يعود الى سبب تاريخي تمثل في عدم تعرضه لرقابة الإدارة في هذا الخصوص لحداثة نشأته إضافة إلى أن حجته السابقة غير مبررة لأن محكمة النقض محكمة قانون و مجلس الدولة محكمة موضوع .

[1]- الموقع الألكتروني – المرجع نفسه ص 17 .

فنظرا للانتقادات التي تعرض لها بسبب هذا الموقف لأن هذه الرقابة ضرورية للحكم على صحة مشروعية القرار من عدمه ،أخذ يتراجع جزئيا إلى الأخذ بهذه الرقابة ، بمعنى أن المجلس و في بداية رقابته على الجانب المادي من القرار الإداري قصرها على حالة السلطة المقيدة أين يفرض المشرع على الإدارة أسباب قانونية للتدخل ، الأمر الذي جعل القضاء يبرر هذه الرقابة بإستخدامه لمصطلح " السبب القانوني" الذي يستلزمه المشرع [1].

حيث نذكر مثالا عن الأحكام الصادرة بخصوص هذه المراقبة :جاء في حكم dessay الذي تعرض فيه المجلس لرقابة الوجود المادي للوقائع ، حيث ادعى فيه أحد الجنود أن الإصابة التي لحقته في العمليات الحربية تستحق تعويضا من الدرجة الأولى لتوافر الشروط اللازمة فيها لمنحه هذا التعويض ،الذي جعلته الإدارة من الدرجة الثانية ،و في هذا أقر القضاء الجندي على ادعائه ،و في حكم بإلغاء قرار الإدارة . و بالمختصر المفيد على هذا القرار رأى بضرورة تعميم هذا الحكم و الحل ، و فرض الرقابة على الوجود المادي للوقائع في جميع الحالات[2] . حيث قضى في العديد من الأحكام بإلغاء قرار الإدارة بناءا على وقائع غير صحيحة رغم الإدارة تتمتع بالسلطة التقديرية فيها و هكذا ظل القضاء الفرنسي يعمل الرقابة على الوجود المادي للوقائع ليمتد حتى إلى الوجود القانوني لها و هذا ما سنتطرق له بعد هذه المراقبة المادية [3].

هـ -2التكييف القانوني للوقائع :

---

[1]- الموقع الإلكتروني ، المرجع السابق ص23

[2]- لموقع الإلكتروني ، المرجع نفسه ص 24

[3]- عبد القادر عدو ، المنازعات الإدارية (مبدأ المشروعية الإدارية _ تنظيم القضاء الإداري _ دعوى إلغاء القرارات الإدارية _ التحقيق في المنازعة الإدارية _ تنفيذ الأحكام الإدارية _ قضاء الاستعجال الإداري _ طرق الطعن في الأحكام في الأحكام الإدارية _ المسؤولية) دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع _ الجزائر صنف5/139 ص 168

إن فرار ما يستند على واقعة معينة لا يمكن أن يكون مشروعا إلا إذا كانت هذه الواقعة تبرر القرار من الناحية القانونية . و عمل القاضي في هذه الفرضية هو التأكد من أن الواقعة الموجودة تتضمن الوصف القانوني[1] . حيث لا تتوقف رقابة القاضي على التأكد من الوجود المادي للواقعة و إنما تتعدى إلى الرقابة و التأكد من صحة التكييف القانوني لها ، كأن يتم مثلا : تكييف الخطأ المهني على أنه من الدرجة الثالثة بينما هو في الحقيقة خطأ من الدرجة الثانية[2] .

و قد بدأ مجلس لدولة رقابته على التكييف القانوني للوقائع منذ حكمه في قضية Gomel، حيث ألغى المجلس قرار البلدية برفض الترخيص بالبناء قرب ساحة استنادا ألى الطابع الأثري لهذه الساحة ، و قد تبين للمجلس أن الساحة لا تتدرج ضمن المواقع الأثرية (مجلس الدولة ، 4 أفريل 1914 ، قضية Gomel، القرارات الكبرى للاجتهاد الإداري ، قرار رقم 28 ص 161) و قد سار القضاء الإداري الجزائري حذو القضاء الفرنسي ممارسة هذا النوع من الرقابة على أسباب القرار[3] .

هـ -رقابة الملائمة :

القاعدة أن رقابة القضاء الإداري على أعمال الإدارة و قراراتها تقف عند المستويين السابقين (رقابة مادية للوقائع ، و تكييفها القانوني) حيث لا يتدخل في تقدير أهمية الوقائع و تناسبها مع ضمون القرار ، إذ يعود ذلك أصلا للسلطة التقديرية للإدارة . (4)

[1]- محمد الصغير بعلي أستاذ قانون الإداري ، الوجيز في المنازعات الإدارية ، دار العلوم للنشر و التوزيع : 15 حي النصر (150 مسكن) الحجار – عنابة 23200 طبعة مزيدة و منقحة 2005

[2]- الموقع الإلكتروني ، المرجع السابق ص 41

[3]- محمد الصغير باعلي ، المرجع السابق ص

خ_ شروط السبب:

لا يعني صدور القرار الإداري استنادا لسبب حقيقي أنه قام على سبب صحيح ، بل يجب أن تتوافر

فيه شروط معينة لابد من مراعاتها ،وتحققها حتى يمكن الأخذ به و التي نجملها فيما يلي :

1_يجب أن يكون السبب قائما ، وموجودا حتى تاريخ إصدار القرار : و لهذا الشرط شقان :

أ-أن تكون هذه الوقائع قد حدثت فعلا:أي سبب القرار صحيح من الناحية المادية و القانونية بمعنى أن لا يكون وهميا أو صوريا .

ب-استمرار هذه الوقائع حتى تاريخ إصدار القرار: كون تحديد مشروعيته تقتضي الرجوع إلى تاريخ إصداره إذ لا يجدي تحقق السبب بعد إصدار القرار أو قبله ، كتقديم الموظف لإستقالته ثم تراجعه عنها بسحبها قبل إصدار القرار و إن كان تحقق السبب فيما بعد يصلح لأن يكون سببا في إتخاذ قرار جديد على وجه صحيح ، كما لا يجدي تصحيح تاريخه أو تعديله بتاريخ لاحق.

2_أن يكون سبب القرار مشروعا: أي يجب أن يكون هذا السبب مطابق للقانون، كأن يحدد المشرعللإدارة أسباب إسقاط الجنسية مثلا على الأصل العام الذي تكون الإدارة فيه حرة في إختيار أسباب قراراتها، أي إذا حدد المشرع للإدارة أسبابا لإصدار قرارها فإنها تكون ملزمة باحترامها، وإلا كان قرارها معيبا بانعدام السبب- لقيامه على سبب غير مشروع- وليس لمخالفة القانون، طالما حدد فيه المشرع الأسباب التي تستوجب إصدار القرار، فالعيب يكون بانعدام السبب المبرر، كفصل موظف بدون الطريق التأديبي في حين حدد المشرع أسباب الفصل، التي لا تكون إلا بإتباعه متى توافرت هذه الأسباب، و التى كان أحدها سببا

لفصله، لكن الإدارة لم تتبع الطريق التأديبي ، فإن قامت الإدارة بإسقاطها خارج الأسباب التي حددها لها القانون، فإن قرارها يكون غير مشروع، وهذا استثناء[1].

3_أن يكون سبب القرار محددا : ن لا يكون بناءا على سبب عام، أو مجهـ ول، وهذا مرتبط بالقرارات التي يشترط فيها المشرع أن تكون مسببة، أو التي تقوم الإدارة بتسبيبها اختيارا، دون وجود نص قانوني يلزمها بذلك . و هذا كي يتمكن المعني بالقرار من تحديد موقفه منه، بالطعن فيه إن رأى عدم مشروعيته، أو الإقرار بـه إن تحقق فعلا ما تدعي به الإدارة، كما يسهل على القاضي عملية الرقابة على السبب[2].

المطلب الثاني: مخالفة القانون (عيب المحل)

1-ماهية عيب المحل:

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

يقصد بمحل القرار الإداري الأثر القانوني المترتب على إصداره حالا و مباشرة ،حيث أنه يكمن في موضوعه المتمثل في المركز قانوني عام أو خاص من حيث : الإنشاء أو التعديل أو الإلغاء.

و المركز القانوني هو مجموعة من الحقوق و الالتزامات المترتبة عن القرار الإداري كتصرف قانوني خلافا للعمل المادي الذي ليس له ذلك الأمر. [3]

_أمثلة:

[1]- الموقع الإلكتروني ، المرجع السابق ص 6/5

[2]- محمد الصغير بعلي ،المرجع السابق ص170

[3]- عبد القادر عدو ، المرجع السابق ص 156

1-قرار التعيين :إنشاء و إحداث مركز قانوني جديد يتمثل في شغل الوظيفة بما يترتب عنه حقوق و التزامات ،كما هي محددة في قانو الوظيف العمومي .

2-قرار الترقية :تعديل مركز قانوني قائم يتمثل في الارتقاء إلى رتبة و درجة أعلى في السلم الإداري ،حيث يسري عليه النظام القانوني للمنصب أو الدرجة التي أصبح يشغلها [1].

يتميز عيب مخالفة القانون بتعلقه بموضوع القرار فمن خلال عيب الاختصاص،و عيب الإجراءات ،و عيب الشكل يبسط القاضي رقابته على القرار في عناصره الخارجية ،أما عيب مخالفة القانون فهو وسيلة الرقابة على مضمون القرارات الإدارية [2].

2_شروط صحة القرار من حيث محله.

أولا:أن يكون ممكنا : يجب أن يكون القرار الإداري ممكنا و ليس مستحيلا أي يرتب أثر قانوني ، مثلا قرار الترقية يكون محله غير ممكن عندما يتضح أن الموظف قد بلغ سن التقاعد .

ثانيا: أن يكون المحل مشروعا: يجب أن يكون الأثر القانوني الذي تقصد الإدارة ترتيبه جائز قانونا من حيث اتفاقه و عدم تعارضه للنظام القانوني السائد في الدولة ضمانا لمبدأ المشروعية[3] .

3-صور عيب مخالفة القانون :

يتمثل عيب المحل في ترتيب القرار لآثار غير مشروعة ، أي مخالفة لمبدأ المشروعية أيا كان مصدرهمن حيث إنشاء أو تعديل أو إلغاء مراكز قانونية عامة أو خاصة بصورة مخالفة

[1]- محمد الصغير بعلي ،المرجع السابق ص171

[2]- عبد القادر عدو ، المرجع السابق ص 157

[3]- عبد القادر عدو ، المرجع نفسه ص158

للنظام القانوني السائد بالدولة و تشكل مخالفة القانون أحد الأوجه التي يقوم القاضي الإداري بإلغاء القرار الإداري بسببها سواء كانت مخالفة قانون.[1]

أولا:مباشرة : تتحقق المخالفة المباشرة للقانون حين تنتهك الإدارة القواعد القانونية التي يجب عليها التقيد بها ،سواء بالامتناع عن عمل يفرضه القانون أوالقيام بعمل يخالف ما ينص عليه القانون و هذا العيب من أكثر الأسباب إثارة . ومن تطبيقاته في القضاء الجزائري :

أ)-أن يصدر قرار بعزل موظف أثناء عطلة مرضية (مجلس الدولة ،25فبراير2003، مجلة مجلس الدولة عدد2004،5،ص166)

ب)-سحب قرار إداري مشروع أنشأحقا لصاحبه.(المجلس الأعلى 9جوان 1984، المجلة القضائية عدد1990،1،ص196)

ج)-صدور قرار ولائي بغلق محل تجاري إلى إشعار آخر ، في حين أن الغلق الصادر عن الوالي لا يمكن أن يتجاوز ستة (6) أشهر وفق أحكام الأمر 41/75 المتعلق باستغلال محال المشروبات الكحولية (مجلس الدولة ، 23 سبتمبر 2002 ، قضية والي ولاية الجزائر ، ضد /ب . ف . مصطفى ، مجلة مجلس الدولة ، عدد 3 2003، ص 96) [2]

- تتجسد المخالفة المباشرة للقاعدة القانونية عندما لا تحترم السلطة الإدارية مبدأ تسلسل النصوص القانونية أي عدم احترام السلطة الإدارية قاعدة و متطلبات هرم النصوص القانونية ، و يكون عيب مخالفة القانون في صورة المخالفة الصريحة و المباشرة و ذلك عندما يصدر القرار الإداري و هو يخالف الآثار القانونية المتولدة عنه و مباشرا ، أي في مخله صراحة و مباشرة قاعدة من قواعد القانون في معناه الواسع ، كأن يكون القرار الإداري

[1]- محمد الصغير بعلي ، المرجع السابق ص 171

[2]- عبد القادر عدو ، المرجع السابق ص 158_157

مخالفا لمبدأ من المبادئ العامة الدستورية أو مخالفا لقاعدة من قواعد القوانين التشريعية أو لمبدأ من المبادئ العامة للقانون .نذكر منها :

_مبدأ مساواة المواطنين لتقلد الوظائف العامة .

_مبدأ مساواة المواطنين أمام المرفق العام أو أمام الأعباء العامة .

في هذا الإطار ، نشير إلى قرار المجلس الأعلى (الغرفة الإدارية) بتاريخ 17 يوليو 1987 ، في قضية(ت.ق) ضد (وزير الداخلية و والي ولاية الجزائر)، حيث تتلخص وقائع هذه القضية أن المدعي (ت.ق) المقيم بالجزائر العاصمة ، عمل بمدة 13 سنة في الخطوط الجوية الجزائرية بصفته قائد للطائرة ، و أحيل على التقاعد في 30 يونيو 1983 و تنقل إلى خارج الوطن بغرض الراحة و الاستجمام ، لكن بعد عودته إلى الجزائر علم بمنح مسكنه إلى السيدة (ش.ز) بناء على طلب قدمته حيث أن طبقا للمرسوم 102-66 المؤرخ في 6 مايو 1966 المتعلق بحق البقاء ، و أن التغيب الوقتي للمدعي عن التراب الوطني لا يرخص للوالي بتجاهل هذا الحق ، و اتخاذ قرار لصالح الغير[1] .

ثانيا:الخطأ في التفسير (غير مباشرة) :

تتحقق مخالفة القانون في هذا الفرض من خلال تفسير الإدارة للنصوص بما يخالف إرادة المشرع و يخرج بها عن مقصوده . حيث يصدر القرار بناء على تفسير أو تأويل خاطئ لمضمون القاعدة القانونية .

و السبب الغالب للتفسير الخاطئ هو الغموض الذي يشوب أحيانا النصوص القانونية . و لكن قد يرجع التفسير الخاطئ لا إلى غموض القاعدة القانونية و صعوبة تحديد مدلولها ، و

[1]- عبد القادر عدو ، المرجع السابق ص185

إنما إلى سوء نية الإدارة . و يندرج تحت الخطأ في التفسير التوسع في مدلول بعض القواعد حتى يمكن تطبيقها على خالات لم تتجه إرادة المشرع إلى تطبيق هذه النصوص[1] .

4-درجة البطلان في القرار المشوب بعيب مخالفة القانون:

القاعدة العامة أن مجرد أن يكون القرار مشوبا بعيب مخالفة القانون يؤدي إلى بطلانه و ليس انعدامه .غير أن القضاء خرج عن هذا الأصل ، حيث قضى أن القرار يكون معدوما و ليس فقط باطلا إذا كان عيب المخالفة للقانون جسيما . و يحدث ذلك إذا كان محل القرار غير موجودا ، مثل ترقية موظف على وظيفة غير موجودة ، أو غير شاغرة[2] .

[1]- عبد القادر عدو ، المرجع السابق ص 159

[2]- محمد الصغير باعلي ، المرجع السابق ص 177

المطلب الثالث :عيب الانحراف بالسلطة

أ)-تعريفه: عرفه البعض بأنه استخدام سلطة معينة بواسطة جهة إدارية ، من أجل تحقيق هدف آخر غير ذلك الذي من أجله منحها القانون تلك السلطة .

.تنحرف الإدارة العامة بالسلطة حينما تسيء استعمالها من خلال سعيها ألى تحقيق أهداف و أغراض و غايات غير مشروعة [1].

أ_**من الناحية القانونية :**يعتبر مظهر من مظاهر اتساع نطاق الرقابة القضائية على أعمال الإدارة لأنه تعلق هبدف العمل الإداري وغايته في ميدان السلطة التقديرية للإدارة كما يبين إلى أي مدى وصلت كرة المشروعية أعمال الإدارة في الدولة القانونية الحديثة.

فلم تعد لرقابة القضائية محصورة في فحص المشروعية الخارجية أو الظاهرة لأعمال الإدارة بل امتدت إلى الكشف عن النوايا الداخلية والبواعث النفسية التي تدفع الإدارة إلى إصدار مثل هذه القرارات وأصبح القضاء يتفحص نوايا ومقاصد مصدر القرار في الأحوال التي يترك فيها المشرع للإدارة جانبا من الحرية في التدخل أو عدمه.

ب_ **من الناحية العلمية :**

عيب استعمال السلطة له فائدة علمية كبيرة في مجال إلغاء القرارات الإدارية والتي يكون ظاهرها موافقا للقانون وللشرعية إلا أا في الحقيقة غير مشروعة ومعيبة، وهنا قد تعجز الرقابة القضائية على أركان القرار الإداري الأخرى من الوصول إلى إلغاء القرار لأنه يمكن أن يكون سليما من حيث، ولا يبقى إلا البحث في غاية القرار للكشف عن

الاختصاص والشكل والسبب ومطابقا للقانون في محله .

[1]- عبد القادر عدو ، المرجع السابق ص161

حقيقة هدفه والقصد من وراء هذا الأخير ففي مثل هذه الحالة لا يمكننا إلغاء القرار إلا بالاعتماد على فكرة إساءة استعمال السلطة والبحث والتحري عن البواعث الخفية في نفس رجل الإدارة والدوافع التي حملته على إصدار القرار لينحرف به عن تحقيق المصلحة العامة .

وبناء على ذلك فان **عيب للانحراف بالسلطة** يتميز بالخصائص التالية:

- أنه عيب يقع على الغاية من القرار وهو عيب ذاتي لا يمكن الكشف عنه إلا من خلال البحث في هدفه وغاية مصدر القرار وإقامة القرائن على أنه كان يستهدف غرضا أخر غير المصلحة العامة.

أنه عيب يتعلق بنفسية مصدر ونواياه وما أراد تحقيقه من إصدار القرار

إن عيب الانحراف بالسلطة هو عيب احتياطي لكون القضاء الإداري يبحث عن العيوب الإداري قبل أن يقوم بالبحث في عيب الانحراف بالسلطة والحكمة من ذلك أن عيب الأخرى للقرار

الانحراف بالسلطة تعلق بمقاصد ونوايا مصدر القرار وهي أمور تتعلق بالأخلاق لذلك يصعب إثباتها .

أنه عيب لا يتعلق بالنظام العام فلا يقضي به القاضي من تلقاء نفسه بل للطاعن أن يتمسك به.

_ يتحقق عيب الانحراف بالسلطة في الحالات التي يمارس فيها صاحب الاختصاص سلطته لتحقيق غاية مغايرة لتلك التي قررها القانون . و يرتبط عيب الانحراف بالسلطة التقديرية للإدارة ،أي في الحالات التي تكون فيها الإدارة بين عدة خيارات ، و من ثم لا وجود لعيب الانحراف بالسلطة في حالة الاختصاص المقيد و تفسير ذلك أن في حالة الاختصاص المقيد يتوجب على رجل الإدارة إصدار القرار بمجرد توافر شروطه و لا يمكن الحديث في هذه الحالة عن البواعث الشخصية لمصدر القرار مادام هذا الأخير ملزما بإصداره.أما حينما تملك الإدارة الخيار بين إصدار القرار أو عدم إصداره فإنه من الممكن إثارة النوايا الشخصية توصلا إللا إبطال القرار [1].

ب)-ماهية الهدف: يقصد بركن الغاية أو الهدف في القرار الإداري النتيجة التي تسعى الإدارة العامة إلى تحقيقها من وراء إصداره. و عليه فإن غاية القرار الإداري تختلف عن كل من ركني : السبب و المحل :

1-فإذا كان السبب هو الحالة القانونية أو الواقعية الخارجة عن إرادة مصدر القرار ، فهو يتميز بالطابع الموضوعي ، بينما ركن الغاية يتميز بالطابع الذاتي ، إذ هو تعبير عن قصد و نية و إرادة مصدر القرار .

2- كما يختلف ركن الغاية عن ركن المحل ، من حيث أن الغاية هي الأثر أو النتيجة البعيدة و النهائية و الغير المباشرة ، بينما محل القرار هو الأثر الحال و المباشر .

_ يشترط لصحة القرار الإداري أن يهدف إلى تحقيق غاية مشروعة ، و التي تأخذ في الواقع الصورتين التاليتين:

[1]- محمد الصغير باعلي ، المرجع السابق ص 178

الأولى- المصلحة العامة : يجب أن يسعى القرار الإداري و يتجه نحو تحقيق المصلحة العامة ، من حيث الاستجابة لمتطلبات الجمهور . و في هذا السياق جاء المادة 6 من المرسوم رقم 88_131 السالف الذكر لتنص على ما يلي :" تسهر الإدارة دوما على تكييف مهامها و هياكلها مع احتياجات المواطنين و يجب أن تضع تحت تصرف المواطن خدمة جيدة".

الثانية – تخصيص الأهداف : يجب على عضو الإدارة أن يسعى إلى تحقيق هدف معين حدده النص الذي يخول الاختصاص ، و إلا كان منحرفا بالسلطة حتى و إن كان يهدف إلى تحقيق المصلحة العامة ، و هو الأمر الذي يتجلى بوضوح في لوائح الضبط باعتبارهه قرارا ت تهدف إلى تحقيق هدف محدد و معين هو : الحفاظ على النظام العام في أحد مدلولاتها المعروفة : الأمن العام ، الصحة العامة ، السكينة العامة ...إلخ. [1]

ج)- صور الانحراف بالسلطة :

يمكن حصرها في ثلاث صور و هي :

ج)-1- تحقيق غاية بعيدة عن المصلحة:

إن الغاية من الوظيفة الإدارية هو تحقيق المصلحة العامة . و كل موظف عمومي مقيد في إصداره للقرارات الإدارية بمراعاة هذه المصلحة وحدها . و إلا يعد مشوبا بعيب الانحراف بالسلطة مستهدفا مصدر القرار تحقيق مصلحة خاصة . و تظهر هذه المصلحة في الكثير من الحالات في صور إشباع غريزة الانتقام . و من التطبيقات القضائية لهذه الصورة : نذكر قضية بن عبد الله ضد وزير المالية ، حيث أصدر هذا الأخير قرارا بعزل المدعي من منصبه كرئيس مكتب بمصلحة مسح الأراضي بولاية وهران ، و بأثر رجعي .

[1]- محمد الصغير باعلي ، المرجع السابق ص 180

مع الأمر برد المبالغ المتحصل عليها كتعويض عن هذا المنصب . و قد تحقق المجلس الأعلى بأن قرار العزل صدر بعد أن تقدم المدعي بطلب ترقيته إلى منصب نائب مدير شؤون أملاك الدولة استجابة لطلب رئيسه الإداري . و من ثم فإن القرار لم يكن بدافع المصلحة العامة ، و إنما لدافع شخصي ، و هو ما يجعله فضلا عن مخالفته للقانون ، مشوبا بعيب الانحراف بالسلطة (المجلس الأعلى 5 مارس 1977 ، قضية بن عبد الله محمد ضد / وزير المالية مجموعة الأحكام لبوشهدة و خلوفي ص 95) [1] .

ج)-2- الخروج على قاعدة تخصيص الأهداف :

يقوم القرار الإداري على مجموعة من الأركان التي لا يكتمل أي قرار إلا بها ، و من هذه الأركان ركن الغاية ، الهدف و السبب . [2] حيث القاعدة العامة تذهب إلى أن القرارات الإدارية جميعها و من غير استثناء يجب أن تستهدف تحقيق المصلحة العامة ، فإن هناك قاعدة أخرى تضاف إلى هذه القاعدة و تكملها و تقضي بوجوب استهداف القرارات الإدارية تحقيق ألأهداف الذاتية المخصصة التي عينها المشرع في المجالات المحددة لها. [3]

[1]- محمد الصغير باعلي ، المرجع السابق ص 177

[2]- عبد الرحمان مويعدي ،مجلة الحقوق و العلوم السياسية بعنوان (عيب عدم الاختصاص في القرار الإداري و أثره عند الحكم في دعوى الإلغاء) جامعة عمار ث ليجي بالأغواط المجلد 14 / العدد 04(2021) نشرت في 2021/11/12 ص 254 .

[3]- محمد الصغير باعلي ، المرجع السابق ، ص 164

رغم أن الإدارة تستهدف دائما تحقيق المصلحة العامة ، إلا أن المشرع قد يرسم للموظف العمومي هدفا معينا يتقيد به فيما يصدره من قرارات إدارية حتى لو كان من المصلحة العامة ، يجعل القرار الإداري مشوبا بعيب الانحراف بالسلطة . و من التطبيقات القضائية على هذه الصورة من الانحراف بالسلطة أن تقوم الإدارة مستندة إلى سلطاتها في الضبط بغلق مصنع مسببة قراراها بأنه خطر و مقلق للراحة و مضر بالصحة ، في حين أن السبب الحقيقي هو تجنب تعويض صاحب المصنع في إطار عملية نزع الملكية للمنفعة العامة (مجلس الدولة ، 26 نوفمبر 1875 ، قضية باريسي ، القرارات الكبرى للإجتهاد الإداري، قرار رقم 4 ، ص 27) [1].

ج)-3- إساءة استعمال الإجراء:

و يندرج ضمن حالات مخالفة قاعدة تخصيص الأهداف صورة الانحراف بالاجراءات ، يجب على الإدارة إتباع الاجراءات المنصوص عليها قانونا في سبيل تحقيق أهدافها ، فإذا خرجت الإدارة عن ذلك و تعمدت مخالفة الإجراءات أو استخدمت إجراء إداري محل إجراء آخر يكون لدينا إساءة استعمال السلطة أو الانحراف بها ،[2] أي أن الإدارة تقوم بإصدار قرار للوصول إلى هدف معين و لكن بإستخدام إجراء غير منصوص عليه أو بإجراءات توصلها لهدفها و لكن بطريقة مخالفة للقانون[3].

[1]- محمد وليد العبادي ، الموسوعة الإدارية : القضاء الإداري ،شروط قبول دعوى الإلغاء و الآثار المترتبة على الفصل فيها ، _ عمان _ مؤسسة الوراق للنشر و التوزيع 2007 ص 430

[2]- محمد وليد العبادي ، المرجع نفسه ص

[3]- عبد القادر عدو ، المرجع نفسه ص 143

و أبرز مثال على ذلك : قضية شركة عين فخارين ضد الدولة ، حيث أصدر محافظ الجزائر قرار بالاستلاء على مسحة مملوكة للشركة المعينة ووضعها تحت تصرف الديوان العمومي للإسكان بأجر معتدل لمدينة الجزائر . القاضي يلغي القرار ، حيث لم تكن الغاية منه إلا تمكين الديوان من وضع يده على المساحة دون إتباع الإجراءات القانونية لنزع الملكية . إذن ثمة انحراف بالسلطة في صورة الانحراف بالإجراءات (المجلس الأعلى ، 02 جويلية 1965 ، شركة عين فخارين ضد/ الدولة ، مجموعة الأحكام لبوشهدة و خلوفي ، القرارات الكبرى للاجتهاد القضائي ، قرار ص 7).

المبحث الثاني : عدم المشروعية الخارجية

المطلب الأول : عيب عدم الاختصاص

- تقوم الدولة على الفصل بين السلطات الثلاثة (التشريعية،التنفيذية و القضائية) في تحديد لكل واحدة اختصاصاتها للقيام بوظيفتها بموجب القانون و إلا كانت القرارات الصادرة عنها مشوبة بعيب عدم الاختصاص لهذا حددت لكل منها وظائفها للتسهيل على القاضي الإداري للتعرف على القرارات المخالفة لقواعد الاختصاص التي رسمها المشرع ، فما هي سلطته لتقدير هذه المخالفة و أثرها في دعوى الإلغاء ؟

أ)- تعريف عيب عدم الاختصاص :

على الصعيد الفقهي، ذهب الأستاذ "لافرييز" في تعريفه لعيب عدم الاختصاص بقوله "... عدم الأهلية القانونية لسلطة لاتخاذ قرار أو إجراء عمل لا يدخل في نطاق اختصاصها " [1] . كما يمكن تعريفه أيضا بأن " عدم القدرة على مباشرة عمل معين جعله القانون من سلطة هيئة أو فرد آخر "[2].

[1]- أطروحة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام من إعداد زياد توفيق رشيد دراغمه ، بكلية الدراسات العليا ، في جامعة النجاح الوطنية _ نابلس _ فلسطين2017

[2]- محمد الصغير بعلي ، المرجع السابق ص 178 _179

و يعرف الإختصاص أيضا بأنه التأهيل القانوني الذي يتمتع به الأفراد ، أو المنظمات الإدارية الجماعية ، التي تكون ما نسميه السلطات الإدارية لإجراء التصرفات القانونية باسم الشخص المعنوي . حيث يتعين على كل موظف من موظفي الإدارة مزاولة الاختصاصات و المهمات المنوط به فقط . فيجب على كل عضو من أعضاء السلطة الإدارية ، أيا كان فرداً أو جهة إدارية جماعية (مجلس من المجالس) ألا يمارس عملا قانونيا إلا إذا كان مؤهلا قانونا للقيام بذلك ، و عليه مزاولته طبقا لما تقتضي به القواعد القانونية التي تعمل على تنظيم اختصاصات أعضاء السلطة الإدارية. [1]

إن الاختصاص من حيث مدلوله الضيق يقصد به عدم المشروعية التي تشوب القرار الإداري لمخالفته من حيث مصدره قواعد توزيع الاختصاص ، لهذا يقتصر عدم الاختصاص على الحالات التي يكون فيها القرار صادر من شخص آخر ، غير الشخص الذي حددته و عينته قواعد توزيع الاختصاص لهذا لا يتعلق عيب عدم الاختصاص بمحل و الموضوع القرار الإداري الصادر ، إذ يعتبر هذا القرار مشروعا فيها لو كان صادراً من الموظف المختص قانونا . [2]

يتصل عيب عدم الاختصاص بركن الاختصاص في القرار الإداري و يتحقق كلما صدر القرار عن سلطة لا تملك صلاحية إصداره . و يتصل عيب الاختصاص بالنظام العام ،و هذا 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 [3].

[1]- عبد القادر عدو ، المرجع السابق ص 143

[2]- محمد وليد العبادي ، المرجع السابق ص 467

[3]- عبد القادر عدو ، المرجع السابق ص143

يأخذ عيب الاختصاص الأشكال التالية :

أ-عيب عدم الاختصاص الجسيم (اغتصاب السلطة):

و يعبر عنه بغصب السلطة أو الوظائف و هو أشد العيوب جسامة حيث لايؤدي فقط إلى اعتبار القرار باطلا و إنما منعدما ، بحيث لا يتحصن ضد دعوى الإلغاء بمرور ميعاد الطعن. [1]

يطلق الفقه و القضاء على عيب عدم الاختصاص الجسيم "اغتصاب السلطة" و كل قرار يصدر حسب هذه الحالة فإنه يعتبر معدوما ، و يفقد صفته الأساسية باعتباره قرارا إداريا ، و بالتالي لا يولد حقوقا و يجوز الطعن فيه ، و للإدارة سحبه في كل وقت دون التقيد بأي معيار لأنه يعتر قرارا منعدما. و يحدد الفقه حالات اغتصاب السلطة ، المتمثلة بحالة صدور القرار من :

_فرد عادي :

يتم اغتصاب السلطة في هذه الحالة عندما يتدخل شخص عادي في الاختصاصات الإدارية ، و ينجز عملا إداريا بدون أي صفة تخوله ذلك.

[1]- عبد القادر عدو ، المرجع السابق ص 143

_اعتداء سلطة إدارية على اختصاص سلطتين التشريعية و القضائية :

حدد المشرع اختصاص كل سلطة من السلطات الثلاث التشريعية و القضائية و الإدارية ، فعندما تصدر السلطة الإدارية قرار يدخل في اختصاصات السلطة التشريعية أو القضائية ، فإنها بهذا القرار تكون مغتصبة للسلطة[1]. سوف نبين هذه الحالات من أجل التعمق أكثر :

1-إعتداء السلطة الإدارية على السلطة التشريعية : نذكر مثال و هو :

- إن تحديد اختصاص بنك الجزائر هو من عمل المشرع ، و إن إصدار مجلس النقد و القرض قرار تنظيميا يضيف إلى البنك صلاحية سحب صفة الوسيط المعتمد للعمليات – و هي في الحقيقة من صلاحيات اللجنة المصرفية – مما يجعل هذا القرار مشوبا بعيب عدم الاختصاص الجسيم ، إذ يعد اعتداء السلطة على اختصاص السلطة التشريعية (مجلس الدولة ، 8 مايو 2000 ، قضية يونين بنك ضد / محافظ بنك الجزائر ، مجلة مجلس الدولة عدد 6 ، 2005 ص 75) . [2]

2-إعتداء السلطة الإدارية على السلطة القضائية : يمنع الشرع على السلطة الإدارية أن تفصل في نزاع تختص بنظره المحاكم ، فإذا صدر عنها قرار و هو من اختصاص المحاكم يعد منعدما و فاقدا لأثره[3]،مثال عن ذلك :

- إقصاء والي لعضو من أعضاء مستثمرة فلاحية في حين أن الإقصاء هو من صلاحية السلطة القضائية بموجب القانون رقم 90_51 (مجلس الدولة ، 1 يناير 1999 ، مجلة مجلس الدولة عدد 1 2002). [4]

[1]- محمد وليد العبادي ، المرجع السابق ص 470 ، 471 ، 472

[2]- عبد القادر عدو ، المرجع السابق ص 143

[3]- محمد وليد العبادي ، المرجع السابق ص ،473

[4]- عبد القادر عدو ، المرجع السابق ص 178

_اعتداء سلطة إدارية على اختصاص سلطة إدارية أخرى :

إن العيب في هذه الحالة يكون مرجعه عدم احترام قواعد الاختصاص في نطاق الوظيفة الإدارية . و من تطبيقات مجلس الدولة الفرنسي حول هذه الحالة أنه اعتبر القرار الصادر عن وزير المالية بتثبيت أحد الموظفين في وزارة التربية و التعليم قرارا باطلا و منعدما . [1]

أيضا هناك أحكام فيها مثل هذا الاعتداء مثل صدور مداولة عن المجلس البلدي بمنع المشروبات الكحولية على تراب البلدية ، في حين أن الأمر يعود إلى رئيس المجلس باعتباره سلطة الضبط الأداري على مستوى البلدية و بالنتيجة إبطال المداولة لعد الاختصاص . [2]

ب-عيب عدم الإختصاص البسيط :

يحدث عيب عدم الاختصاص البسيط عند مخالفة قواعد الاختصاص في مجال الوظيفة الإدارية، و ذلك نجد أنهذا العيب أقل خطورة من عيب عدم الاختصاص الجسيم لكنه بالمقابل أكثرشيوعا في الإدارة .

يحدث هذا العيب حين يصدر عن موظف أو سلطة (هيئة) قرارا من اختصاص موظف آخر أو سلطة أخرى , و لهذا العيب وجهان إيجابي و سلبي.

فعدم الإختصاص الإيجابي هو أن يصدر موظف أو سلطة قرارا من اختصاص موظف آخر أو سلطة أخرى.

[1]- سلايم ، المرجع السابق.

[2]- سلايم ، المرجع نفسه .

أما عدم الاختصاص السلبي فهو امتناع سلطة إدارية عن مزاولة اختصاصها خطأ ، و مثال ذلك رفض مدير سلطة إدارية معينة إصدار قرار إداري يدخل في اختصاصه لاعتقاده بأن قرارا صادرا من لجنة معينة يمنعه من ذلك في حين يتبين أن مهمة تلك اللجنة استشارية ليس إلا ، و كذلك امتناع أحد الوزراء عن ممارسة سلطته الرئاسية لأنه اعتقد خطأ أنه لا يملك هذه السلطة ، و أوضاع عيب عدم الإختصاص الموضوعي متعددة و تتخذ وجوها عدة منها :

أ-إعتداء سلطة إدارية على سلطة إدارية مساوية لها بنفس الدرجة :

و هذه الحالة تتمثل في اعتداء سلطة ادارية على اختصاص سلطة ادارية أخر ، و تكون هاتان السلطتان على قدم المساواة و خصوصا فيما يتعلق بممارسة اختصاصات كل منهما ، كاعتداء أحد الوزراء على اختصاصات وزير آخر ، وهذا يحدث عادة عندما تكون الاختصاصات مشوبة بالغموض و تتداخل بين عدة وزارات .

ب-اعتداء السلطة الرئاسية على اختصاصات السلطة المرؤوسة : من المتفق عليه أن هناك قاعدة تخول الرئيس الإداري سلطة تامة على أعمال مرؤوسه ، و بذلك يستطيع الرئيس رقابة أ'مال المرؤوس بعد صدورها ، كما يستطيع توجيهها قبل اتخاذ قراراته و حتى ممارسة اختصاصاته إذا اقتضت المصلحة العامة . و لكن هناك حالا ت معينة يخول بها المشرع للمرؤوس سلطة اتخاذ قرار معين بدون تعقيب من رئيسه عليه ، و هنا لا يجوز للرئيس أن يحل محل المرءوسين في اتخاذ القرار و كذلك لا يجوز للرئيس أن يعدل أو يعقب قرارات المرءوس اختصاصاته ، ومن ثم يباشر سلطته ، و إذا اعتدى الرئيس على اختصاصات المرءوس في البداية و قبل أن يباشر المرءوس هذه الاختصاصات فيكون هنا قرار الرئيس مشوبا بعيب عدم الاختصاص .[1]

[1]- عبد القادر عدو ، المرجع السابق ، ص 480-481-482

ج-عيب عدم الاختصاص المكاني :

و هو من النادر حدوده بسبب أن جميع الهيئات تعرف حدود اختصاصها الإقليمي ، وتلتزم به ،حيث أنه قيام أحد رجال الإدارة بإصدار قرار يمتد أثره إلى خارج الإقليم الذي سزول فيه اختصاصه ، ، و مع بعض الرجال الإدارة يمارسون اختصاصهم على جميع الجهات كرئيس الدولة و نوابه و رئيس الوزراء و نوابه و الوزراء و نوابهم إلا أن المشرع كثيرا ما يحدد النطاق لمكاني الذي لا يحق لرجل الإدارة أن يتعداه حين يمارس اختصاصه [1]. مثال : عندما يتعلق نزع ملكية عامة لمشرع ذات أهمية وطنية فهنا قرار نزع الملكية يتم في حدود أمر تنفذي موقع عليه من طرف وزير الأول على حسب قانون رقم 11/91 التعلق بنزع الملكية . [2]

خ-عيب عدم الاختصاص الزماني :

نكون بصدد عدم الاختصاص الزماني عندما يكون القرار الإداري صادر من :

- شخص (موظف) لم يعد في الوظيفة و لم تعد له الصفة لإصدار هذا القرار ، حيث يمارس الموظف وظيفته من يوم صدور قرار تعيينه و تنصيبه إلى غاية انتهاء مهامه بالتقاعد أو الاستقالة أو العزل أو الوفاة . طبقا للمادتين 141 و 142 من قانون العقوبات يعاقب بالحبس الى سنتين كل من يمارس وظيفته العمومية قبل توليها أ الاستمرار فيها بدون وجه حق .

[1]- عبد القادر عدو، المرجع نفسه ، صفحة 147

[2]- محمد وليد علي، المرجع السابق، الصفحة

- يكون القرار خارج المدة التي يقررها القانون .

مثال : عندما تتخذ الإدارة تداولا في أمر ما ، قبل أن يتخذ القرار تعرض هذه المداولة للمصادقة عليها من طرف الوالي (10/11) لمدة 15 يوما أو شهرا بعدها يفرغ هذا التداول داخل قرار يصدره رئيس البلدية ، فهنا يكون قرار الوالي بالمصادقة أو الرفض أو السكوت في حدود (شهر) لذلك عندما لا يصادق الوالى على المداولة في المدة الزمنية التي حددت له فهنا يستطيع رئيس البلدية أن يرفع دعوى ضد الوالي من أجل إلغاء عدم المصادقة على المداولة لتجاوزها مدة المصادقة على القرار نفسه .

المطلب الثاني: عيب الشكل

الأصل أن الإدارة عند قيامها بإصدار القرارات الإدارية لا تلتزم بشكل أو اجراء معين ما لم يقرر القانون أو الدستور أو تنظيم خلاف ذلك . و سنتعمق أكثر في هذا المطلب على كل ما يحتويه . [1]

أ-تعريف الشكل :

يقصد بالشكل افصاح الإدارة عن إرادتها و فقا و تبعا للشكل الذي حدده القانون لها . [2] أو هو عدم مراعاة الإدارة الشكليات المفروضة أثناء تحرير القرار الإداري ، و ينحصر عيب الشكل في القرارات المكتوبة و يكون القرار إيجابيا أو قرار بالرفض ، و من ثم تستبعد القرارات الشفهية من عيب الشكل كما تستبعد القرارات الضمنية بالرفض و هو الرفض الذي يستنتج من مرور مدة زمنية دون أن ترد .

[1]- محمد الصغير بعلي ، المرجع السابق ص 172

[2]- محمد الصغير بعلي ، المرجع نفسه

ب-عدم تعلق عيب الشكل بالنظام العام :

على خلاف الاختصاص عيب الاختصاص فإن عيب الشكل لا يتعلق مبدئيا بالنظام العام ، و هذا معناه أنه ليس للقاضي أن يثيره من تلقاء نفسه ، غير أن مجلس الدولة قد ذهب منحى مغايرا لهذا الأصل العام ، إذ اعتبر من الشكليات المتعلقة بالنظام العام تحرير القرار باللغة العربية و ذلك في حكم له

بتاريخ 11 فبراير 2002 حيث جاء فيه : " حيث أن القرار أو المقرر فيه جاء غير مسبب في حين أن كل قرار إداري كان قضايا يجب أن يكون مسبب و هذا وحده يكفي لإلغائه ، كذلك كونه محرر باللغة الفرنسية خلافا لنص 3 من الدستور التي تنص على اللغة العربية هي اللغة الوطني الرسمة و كذلك المادة 2 من القانون رقم 91_05 المتضمن تعميم استعمال اللغة العربية . [1]

ج-التفرقة الشكلية الجوهرية و الشكلية غير جوهرية :

فرق القضاء الإداري بين الشكلية الجوهرية التي يستتبع إهدارها بطلان القرار الإداري ، و الشكلية غير جوهرية التي لا يترتب على مخالفتها البطلان نذكر منها :

[1]- عبد القادر عدو ، المرجع السابق ، ص 149

من الشكليات الجوهرية التي يترتب على عدم مراعاتها البطلان :

- تسبيب القرار : القاعدة العامة أن الإدارة غير ملزمة بتسبيب قراراتها إلا إذا نص القانون على ذلك إذ يفترض أن كل قرارات الإدارة لها سبب صحيح و من القرارات التي يجب تسبيبها : القرارات المتضمنة عقوبات تأديبية (المادة 165 من الأمر 06_03 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة)، القرارات المتضمنة رفض ترخيص (رفض رخصة البناء ، رخصة الهدم أو رخصة التجزئة) ، غير أن مجلس الدولة في الجزائر قضى بتسبيب كل القرارات الإدارية .

و يشترط في التسبيب بان يكون واضحا بحيث يكشف عن الأسباب التي دفعت الموظف إلى إصدار القرار ، و إذا اكتفى مصدر القرار بذكر النصوص القانونية دون بيان هذه الأسباب فإن القرار يعد خاليا من التسبيب مما يتوجب إبطاله .[1]

- تحرير القرار باللغة العربية: يعتبر شكلية جوهرة للقرار و عدم مراعاتها تؤدي لبطلانه نصت المادة 3 من الدستور "اللغة العربية هي اللغة الوطنية و الرسمية .[2]

[1]- عبد القادر عدو ، المرجع نفسه ص151

[2]- عبد القادر عدو ، المرجع نفسه ص 152

- التوقيع على القرار بخط اليد : و يشترط فضلا عن التوقيع بيان رسمي اسم ولقب و صفة الموقع و ذلك حتى يتسنى معرفة مصدر القرار .

- تاريخ القرار : المبدأ في قضاء مجلس الدولة الفرنسي أن خلو القرار من التاريخ أو الخطأ فيه لا يعني تخلف شكل جوهري يؤدي إلى بطلانه استثناء في حالة ما إذا كان تاريخ القرار يؤثر على مشروعية القرار .

هـ - انعدام البطلان لعيب الشكل :

في بعض الأحيان لا يحكم القضاء الإداري ببطلان القرار الإداري لعيب الشكل ، و يكون ذلك في حالة الظروف الاستثنائية التي تستدعي العجلة في اتخاذ بعض القرارات كذلك الحال بالنسبة للقوة لقاهرة .

المطلب الثالث : عيب الإجراءات

إن الإجراءات الإدارية مستقلة عن الإجراءات المدنية و التجارية حيث تنحصر مهمة القضاء الإداري في حماية مبدأ المشروعية كما سلف القول و منع الانحراف بالسلطة و التصدي له ، و ضمان حقوق الأفراد و حرياتهم ، و هي مهمة نبيلة تنطوي في بعض الحالات على خطورة كبيرة ، كيف لا و القاضي الإداري بفصله لدعوى تجاوز السلطة يضع نفسه وجها لوجه أمام ذوي القرار في السلطة التنفيذية و هذه تعد خصوصية لا نجدها في غيره من القضاء [1]، لكن عند مخالفتها يؤدي ذلك إلى بطلان القرار و هذا ما سندرسه في هذا المطلب .

يتعلق عيب الإجراء على حسب رأي الفقهاء بأنه هو الإجراء الذي اتخذ القرار استنادا اليه ، كما درس المشرع هذا العيب و بين لنا الإجراءات الجوهرية التي يسبب عدمها بطلان القرار الإداري و هذا ما سنبينه فيما يلي :

أ-إبداء المجلس الشعبي الولائي رأيه قبل التصريح بالمنفعة العامة :

و من تطبيقات ما قضى به المجلس الأعلى :...أن المجلس الشعبي الولائي مطالب بإبداء رأيه قبل التصريح بالمنفعة العمومية و من ثم فإن قرار والي الولاية المصرح بالمنفعة العمومية الذي لم يشر فيه إلى ما يفيد الطلب هذا الرأي يكون باطلا و لا أثر له .

ب-استدعاء الموظف المحال على لجنة التأديب :

يعتبر هذا الإجراء جوهريا يدخل ضمن حقوق الدفاع و كان على الإدارة استخدامه أن تتأكد من ذلك قبل اتخاذ العقوبة التأديبية في حق المعني . [2]

[1]- عمار بوضياف ، الوسيط في قضاء الإلغاء –عمان – دار الثقافة 2011

[2]- عمار بوضياف ، المرجع نفسه

ج- عرض الملف على لجنة الموظفين في حالة نقل موظف لفائدة لمصلحة :

مهمة لجنة الموظفين هنا هي ابداء رأيها في ملف الموظفين الذين يرفضون تقلهم من مكان إلى مكان لفائدة المصلحة على الرغم من أنه ليس لديهم الحق في ذلك إلا أنه هذه اللجنة تقوم بهذا الإجراء و تنظر في أمرهم فإذا لم يستوفي هذا الأخير فإن اللجنة تلغي القرار .

د- تبليغ قرار التصريح بالمنفعة العامة :

كما هو حال عندما قام والي ولاية الجزائر بالتصريح بقرار يخص نزع الملكية لفائدة المصلحة العمومية لجردة _الشروق_ و لم يقم بإبلاغ المستأنف بالقرار محل الطعن .

- انعدام البطلان لعيب في الإجراءات :

لا يحكم ببطلان القرار الإداري لعيب في الإجراءات في حالة الظروف الاستثنائية مثل القوة القاهرة[1]

[1]- عمار بوضياف، المرجع السابق

الفصل الثاني
الشروط الشكلية لدعوى تجاوز السلطة

تمهيد :

تعتبر القرارات الإدارية من أهم الموضوعات الإدارية التي تلقى اهتماما ظاهرا نظرا لحيوية و أهمية الدور الذي تلعبه و لأن عملية اتخاذ القرارات الإدارية هي الجانب القوي في الوظيفة الإدارية و محور التنظيم الإداري ، المشرع الجزائري حدد مجموعة من الشروط الشكلية من أجل إصدار قرارات مشروعة حيث تعد هذه الشروط الأساس الذي ينظر إليه القاضي الإداري و يقيّم الدعوى على أساس ذلك إمام بالقبول أو بالرفض ، و هذا ما سندرسه في هذا الفصل حيث سنتطرق في المبحث الأول إلى موضوع دعوى الإلغاء و المبحث الثاني إلى أجل رفع دعوى تجاوز السلطة .

المبحث الأول : موضوع دعوى الإلغاء

نظم المشرع الجزائري في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية و الإدارية الأحكام الواجب تطبيقها على الدعاوى المرفوعة أمام الجهات القضائية العادية و الإدارية ، إلا أنه الجهات القضائية الإدارية المشرع ميزها عن غيرها من حيث أطراف الدعوى بحيث تعتبر الإدارة بسلطاتها الطرف القوي في الخصومة أمام الأفراد الذين هم في مواجهة تصرفاتها، لهذا المشرع أحاط الدعوى الإدارية ببعض المميزات التي تخدم المصلحة العامة و تحقق التوازن بين الطرفين ، و هذا ما سندرسه في هذا المبحث ، ماهي خصائص دعوى الإلغاء و كيف نظمها المشرع الجزائري .؟

المطلب الأول : موضوع دعوى الإلغاء

خلافا للدعوى القضائية الأخرى خاصة المدنية ، فإن دعوى الإلغاء تتميز بطابعها العيني أو الموضوعي ، فهي لا تتسم بالطابع الشخصي أو الذاتي كالدعوى التي يرفعا البائع على المشتري مثلا ، أو الدائن على المدين بل إنها تتميز بالطابع العيني أو الموضوعي انطلاقا من أنها دعوى الغرض منها مهاجمة قرار إداري و ليست موجهة ضد مصدر القرار أيا كانت درجته ، و يترتب على القول هذا أن رافع دعوى الإلغاء وجب أن يهتم من حيث الأصل بالقرار المطعون فيه كوثيقة قانونية و يبرز عيوبه دون الإكتراث بالشخص المصدر للقرار فإنه يثير مسائل تخص القرار في شكله أو موضوعه، كما أن له أن يثير مسائل تتعلق بالجوانب الإجرائية أو يشترط القرار المهم أن وسيلة الهجوم ألا و هي الدعوى تنصب على القرار فقط و ليس بالشخص المصدر .[1]

[1]- عمار بوضياف ، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، الجسور للنشر و التوزيع ، طبعة 2006 ص 67.

إن غرض رافع الدعوى يكمن في مهاجمة قرار إداري وكشف مختلف العيوب التي مست القرارالمطعون فيه ليحقق غرضه من إقامة الدعوى، بينما يسعى رافع دعوى التعويض إلى المطالبة بمبلغ مالي يحدده وبالتالي الحكم له بالتعويض العادل مقابل ما أصابه من ضرر نتيجة خطأ الإدارة وهكذا تختلف دعوى الإلغاءعن دعوى التعويض أركانا وموضوعا وحجية إلا أن هذا التباعد بين الدعوتين لا يمنع الجمع بينهما فالمدعي يستطيع رفع دعوى الإلغاء ويطالب بإلغاء القرار الإداري كما يطالب بأن يدفع له تعويض عن الضرر الذي تعرض له نتيجة الضرر الذي أصابه من جراء القرار المطعون فيه .

ينتج عن هذه الخصائص التي تتسم بها دعوى الإلغاء :

أ-إضفاء المرونة و السهولة في إثبات شرط الصفة و المصلحة و التوسع فيه ، ضمانا لتفعيل الرقابة على أعما الإدارة بغرض احترام مبدأ المشروعية خلافا لما هو سائد في داوى المدنية أو دعاوى القضاء الكامل الإدارية ، للتي تسلزم إثبات المساس بحق[1] .

ب-اعتبار دعوى الإلغاء من النظام العام ، مما يعني رفع دعوى الإلغاء ضد جميع قرارات الإدارة (إلا ما استثنتها القوانين) ، و عدم الإتغاق على عدم تحريكها ، أو التنازل عنها ، لأن دعوى الإلغاء من قضاء المشروعية .

جـ - اكتساب القرار المترتب عن الفصل فيها الحجية المطلقة ، حيث تمتد آثاره إلى الكافة و ليس إلى أطراف الخصومة فقط .

[1]- محمد الصغير بعلي ، شروط قبول دعوى الإلغاء ، دار العلوم للنشر و التوزيع الحجار ،عنابة طبعة 2013 ،ص 17

ومن كل هذا يتبن لنا أن القرار الإداري شرط واجب توافره في محل دعوى الإلغاء فبغيابه لا يمكن للفرد رفعها ، و قد عرفه الدكتور محمد فؤاد :" عمل قانوني من جانب واحد يصدر بإرادة أحد السلطات الإدارية في الدولة و يحدث آثار قانونية بإنشاء وضع قانوني جديد أو تعديل أو إلغاء وضع قانوني قائم".[1]

و يشترط في القرار توافر العناصر التالية :

1 – أن يعبر القرار الإداري عن إرادة الإدارة .

2 _ أن يصدر عن السلطة الإدارية في الدولة سواء كانت مركزية أو محلية أو مرفقية .

3 _ أن ينتج آثار قانونية و ذلك بإنشاء مركز قانوني جديد أو تعديل أو إلغاء مركز قانوني قائم [2].

[1] - محمد فؤاد مهنا ، مبادئ و أحكام القانون الإداري في جمهورية مصر العربية ، مؤسسة شباب الجامعة ، القاهرة ، 1973 ص 670.

[2] - ريم عبيد ، مجلة العلوم الإنسانية _ دعوى الإلغاء في ظل قانون الإجراءات المدنية و الإدارية _، جامعة محمد خيضرة بسكرة ، جامعة قسنطينة ص 293 .

المطلب الثاني : أن يكون هذا القرار تصرفا قانوني صادر بالأرادة المنفردة .

الفرع الأول : أن يكون القرار تصرفا قانوني .

ليس كل ما تقوم به الإدارة العامة من تصرفات و أعمال يعد من القرارات الإدارية بالمعنى الضيق ، فحتى يعتبر التصرف أو العمل الصادر عنها قرارا إداريا يجب أن يكون عملا قانونيا ، أي صادرا بقصد و إرادة ترتيب و إحداث أثر قانوني [1]، إن عناصر القرار الإداري تكتمل إذا صدر العمل من جانب الإدارة انفراديا و أرادت من خلاله إحداث أثر قانوني فهذا الأثر هو الذي يتمم بنيان القرار الإداري و لولاه لما لجأ المعني بالقرار للطعن فيه . و دونه لا يستطيع القاضي الإداري مراقبة أعمال الإدارة ، فيفترض هنا أن المركز القانوني للمعني أو المعنيين تمت زعزعته و التأثير عليه ، إذ بدون هذا التأثير لا يملك رافع الدعوى الحق لمساءلة . [2]و يشترط في القرار الإداري أن يكون ذا طابع تنفيذي و ذلك إما :

[1]- محمد الصغير بعلي ، المرجع السابق ، ص 39

[2]- عمار بوضياف ، المرجع السابق ، ص 77

أولا : بإحداث مركز قانوني جديد : مثل قرار تعيين شخص في وظيفة عامة ، أي أ، الشخص بعد تعيينه و توليه لمنصب إداري يصبح متمتعا بمجموعة من الحقوق (الراتب ، الحماية القانونية ...إلخ) و متحملا في نفس الوقت لجملة من الإلتزامات (القيام بعمل ، الحفاظ على سر المهنة ...إلخ).

ثانيا - تعديل مركز قانوني :

مثل قرار ترقية موظف إلى درجة أعلى ، أو تنزيله إلى درجة أدنى جراء معاقبته و تأديبه بسبب ارتكاب خطا مهني .

ثالثا – إلغاء مركز قانوني :

مثل قرار فصل موظف عام ، مما يترتب عنه حرمانه و عدم تمتعه بحقوقه كموظف مثل الراتب ، و بالمقابل عدم تكليفه و مطالبته بأي نشاط أو التزام وظيفي .

- و من هذا نقول أن الأعمال و التصرفات الانفرادية الصادرة عن الإدارة لا تعد قررات إدارية لأنها لا تتمتع بالطابع التنفيذي النهائي كما هو الحال بالنسبة للتصرفات التالية :

أ – الأعمال التحضيرية : و هي التصرفات التي تقوم بها الإدارة العامة قبل اتخاذ القرار و هي :

_ الآراء : قد تشترط النصوص على الجهة الإدارية المختصة قبل اتخاذ قرارها ، استطلاع رأي جهة أخرى .

_ الاقتراحات : حيث يشترط في بعض الأحيان ، أن تكون المبادرة و الاقتراح صادر من جهة إدارية أخرى غير الجهة الإدارية صاحبة الاختصاص

_ الأعمال النموذجية : مثل نماذج دفاتر شروط إبام الصفقات العمومية التي تعدها بإرادتها المنفردة.

ب – الأعمال اللاحقة : و هي التصرفات التي تقوم بها الإدارة بعد اتخاذ القرار خاصة مثل إعلان قرار إداري أو تنفيذه .

جـ - الأعمال و التنظيمات الداخلية : و تتمثل في التعليمات و المنشورات و الأنظمة الداخلية و هي التي تصدر عادة عن الرؤساء بالإدارة مبينة كيفية تطبيق أو تحديد و شرح مدلاولات نصوص قانونية أو تنظيمية . و الأصل في هذه التصرفات الإدارية أنها لا تحدث أثرا بذاتها ، لأنها لا تضيف شيئا و لا تنقص من التصرفات المتعلقة بها[1] .

[1]- محمد الصغير بعلي، المرجع السابق ص 39 – 40 – 41 – 42

الفرع الثاني : أن يكون القرار الإداري صادر عن إرادة منفردة

حتى يكون تصرف الإدارة العامة قرارا إداريا يجب أن يصدر بالإرادة المنفردة للإدارة ، حينما تمارس صلاحياتها القانونية ، بما لها من امتيازات السلطة العامة . و عليه فإن العقود الإدارية التي تبرمها السلطات الإدارية مع غيرها (وهي تصرفات ثنائية) طبقا للمرسوم الرئاسي رقم 10-236 شوال عام 1431 الموافق ل 07 أكتوبر 2010 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية المعدل و المتمم ، ليست قرارات إدارية ، مما يجعلها قابلة للطعن فيها بالإلغاء و إنما لدعوى القضاء الكامل .

حتى تكون القرارات الإدارية قابلة للطعن فيها أمام القضاء الإداري : المحكمة الإدارية و مجلس الدولة ، يجب أن تكون التصرفات و الأعمال الصادرة عن أشخاص القانون العام و الإدارات و الهيئات و المؤسسات العامة متوفرة على خصائص القرار الإداري و مميزاته . [1]

إذا كان من اللازم في القرار الإداري أن يكون صادرا عن جهة إدارية مركزية أو محلية أو مرفقية ، فإنه يلزم إضافة لذلك أن يكون صادرا من جانبها فقط . و هذا القول ليس معناه أن يصدر القرار من فرد واحد و تستفرد جهة إدارية واحدة باتخاذه بل قد يفرض القانون في حالات معينة أن تشرك الإدارة المصدرة للقرار الإداري إدارات أخرى قبل توقيع القرار[2] .

[1]- محمد الصغير بعلي ، المرجع السابق ، ص 48.

[2]- عمار بوضياف ، المرجع السابق ، ص 76

وتأثر الفقه الجزائري بالفقه المقارن في تعريفه للقرار الإداري بأنه عمل انفرادي صادر عن جهة إدارية بقصد إحداث آثار قانونية تحقيقا للمصلحة العامة، حيث في هذا الصدد نجد الأستاذ **عمار عوابدي** يعرف القرار الإداري بأنه "مجموعة الأعمال القانونية المنفردة التي تصدرها السلطات الإدارية المختصة بإرادتها المنفردة والملزمة وذلك بقصد إحداث آثار قانونية معينة سواء بإنشاء أو تعديل أو إلغاءه للمراكز القانونية " كما عرفه **الأستاذ لباد ناصر** "بأنه عمل قانوني صادر بصفة إنفرادية من سلطة إدارية الهدف منه هو إنشاء حقوق وإلتزامات بالنسبة للغير ".

ولقد أيده في ذلك القضاء الإداري حيث يعرف القرار الإداري بأنه إفصاح الإدارة العامة المختصة بالشكل الذي يتطلبه القانون عن إرادتها الملزمة بما لها من سلطة عامة بمقتضى القوانين واللوائح وذلك بقصد إحداث مركز قانوني معين يكون ممكنا وجائزا قانونا إبتغاء مصلحة عامة.

وعليه من خلال تلك التعاريف المذكورة أعلاه يمكن تعريف القرار الإداري بأنه **"عمل التنفيذي،متى كان إداري قانوني يصدر من الإدارة العامة في صورة انفرادية له الطابع ذلك بباعث من المصلحة العامة التي يتبعها القانون ، ويستهدف إحداث آثار قانونية(إما بإنشاء مركز قانوني جديد،أو تعديله أو إلغاءه) "**

كما لو تعلق الأمر برخة بناء أو الهدم فقبل أن يصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي[1] القرار يلزم قانونا بإحالة الملف إلى جهات حددها التشريع أو التظلم لإبداء الرأي و لا يتنافى أبدا مع الصفة الانفرادية للقرار .[2]

غير أن قيام الإدارة بالأعمال المنفردة في شكل قرارات إدارية و أحيانا أخرى بأعمال تعاقدية في شكل صفقات عامة لا يعني بالضرورة استقلال و انفصال العمل المنفرد عن العمل العمل التعاقدي إذ قد يحدث المزج بين العملين بمناسبة أداء وظيفة واحدة أو عملية واحدة و هذا ما أصطلح عليه في الفقه بالأعمال الإدارية المختلطة . و هي مجموع الأعمال التي تنطوي على نوعين من النصوص إحداهما تعاقدي و الآخر لائحي ، و مثال ذلك عقد الامتياز فهو يتضمن شروطا مختلفة :

أ – شروط لائحية : و هي التي تضعها جهة الإدارة بإرادتها المنفردة و تتضمن شروطا عامة للتعاقد يلزم المتعاقد بتنفيذها رغم عدم مشاركته في وضع هذه الشروط . و بحق للإدارة إذا فرضت مقتضيات المصلحة العامة ذلك بتعديل هذه الشروط بإرادتها المنفردة .

ب – شروط تعاقدية : و يتضمنها عقد الامتياز ذاته كالأحكام المالية و حقوق كل طرف .

1

[1]- المادة 50 و ما بعدها من قانون 90_29 المؤرخ في 1 ديسمبر 1990 يتعلق بالتهيئة و التعمير

[2]- عمار بوضياف، المرجع السابق ص 76 .

المطلب الثالث : أن يكون القرار صادرا عن مرفق عام

إن مصدر القرارات الإدارية هو بصورة عامة مرافق عامة ، سواء كانت أجهزة و هياكل السلطة الإدارية أو المؤسسات العامة ، أي الأجهزة و التنظيمات القائمة في إطار السلطة التنفيذية . و عليه فإن الأمر يقتضي أن تستبعد مبدئيا من دائرة القرارات الإدارية تصرفات كل من :

- السلطات الأخرى (غير السلطة التنفيذية) :

إن القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية (البرلمان) باعتبارها أعمالا تشريعية ، ليست قرارات إدارية ، حيث لا تصلح لأن تكون محلا لدعوى الإلغاء أمام مجلس الدولة كقرارات السلطات الإدارية المركزية ، و إنما تخضع للرقابة الدستورية التي يمارسها المجلس الدستوري طبقا لأحكام الدستور . كما أن الأحكام أو القرارات القضائية الصادرة عن السلطة القضائية ليست من قبيل القرارات الإدارية أيضا . و لا تخضع للنظام القانوني الذي يسري على القرارات الإدارية ، و إنما تخضع لطرق الطعن القضائي العادية و الغير العادية وفقا لقانون الإجراءات المدنية و الإدارية .

و مع ذلك فإن بعض ما يصدر من تصرفات و أعمال تتعلق بإرادة و تسيير أجهزة مجلسي البرلمان أو الهيئات القضائية يمكن تكييفه على أنها قرارات و أعمال إدارية .[1]

[1]- عبد القادر عدو ، المرجع السابق

- الهيئات و التنظيمات الخاصة :

باعتبارها من أشخاص القانون الخاص فإن الهيئات و التنظيمات الخاصة و الشركات التجارية و المدنية الخاصة ، و المؤسسات العمومية الاقتصادية ، لا يمكنها أصلا أن تصدر قرارات إدارية ، إلا إذا اتصل أو انصب نشاطها على مرفق عام .

و مع ذلك نصت المادة 9 من القانون العضوي رقم 89-01 المتعلق بمجلس الدولة قد جعلت قرارات المنظمات المهنية الوطنية (منظمة المحامين ، التنظيم المهني للمهندسين المعماريين ، تنظيم الأطباء ، الغرفة الوطنية للمحضرين ... إلخ) من قبيل القرارات الإدارية ، حيث تصلح مثلا للطعن بالإلغاء أمام مجلس الدولة ، شأنها شأن القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية. [1]

[1]- محمد الصغير بعلي ، المرجع السابق ص 44

المبحث الثاني : أجل رفع دعوى تجاوز السلطة

ما كان لنظام الإزدواجية القضائية في الجزائر أن يكتمل بناءه و يتجسد فعلا إلا بصدور قانون الإجراءات المدنية و الإدارية الذي خصص مجالا للإجراءات في المادة الإدارية واضعا بذلك حدا للجدل حول مدى رغبة السلطات العمومية حقا في تبني نظام الإزدواجية من جانب و للإشكالات المتنوعة الأبعاد المطروحة على ساحة الفقه و القضاء من جانب آخر . و بغض النظر عما صدر من المشرع حديثا في مجال الإختصاص النوعي للقضاء الإداري (المواد 800، 801 ، 802) إلا أنه ما زالت إشكالية توزيع الاختصاص بين القضاء العادي و القضاء الإداري مطروحة .

حدد المشرع الجزائري ميعاد رفع دعوى الإلغاء ضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ويعد هذا الشرط من النظام العام، حيث يمكن للخصوم والقاضي إثارته في أي مرحلة كانت عليها الدعوى، والجدير بالذكر أن المشرع وحد في ميعاد رفع دعوى الإلغاء أمام المحكمة الإدارية ومجلس الدولة وهو أربعة (4) أشهر من تاريخ تبليغ القرار الفردي أو نشر القرار التنظيمي .

من المعروف أن دعوى الإلغاء دعوى قضائية موضوعية يرفعها صاحب الصفة و المصلحة قد إلغاء قرار معين حيث لا تصح هذه الدعوى من الناحية الشكلية إلا بتوافر شروط رفعها أمام الجهة الإدارية المختصة في الميعاد القانوني المحدد و هذا ما سندرسه في هذا المبحث حيث في المطلب الأول سنتحدث عن كيفية احتساب الميعاد و في المطلب الثاني عن حالات قطع و وقف آجال الطعن. [1]

[1]- بودريوه عبد الكريم ، مقال إلكتروني في آجال رفع دعوى الإلغاء ، جامعة بجاية 01-07 – 2010 (10 ماي 2024 سا 17:22)

المطلب الأول : كيفية حساب الميعاد :

خلافا للوضع السابق في قانون الإجراءات المدنية كان ميعاد رفع دعوى الإلغاء أمام الغرفة الإدارية محدد بأربعة أشهر (المادة 169) بينما شهرين فقط أمام مجلس الدولة من تاريخ تبليغ الرفض الكلي أو الجزئي للتظلم الإداري (المادة 280 من ق . إ . م) ، [1] حتى جاء تعديل و وحد قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ميعاد دعوى الإلغاء محدا بأربعة أشهر سواء أمام المحاكم الإدارية أو أمام مجلس الدولة وهذا ما نصت عليه المادة 829 منه على ما يأتي :

" يحدد أجل الطعن أمام المحكمة الإدارية بأر بعة (4) أشهر ، يسري من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإداري الفردي ، أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي أو التنظيمي . [2]

[1]- محمد الصغير بعلي ، المرجع السابق ، ص 82 .

[2]- قانون رقم 08_09 ، المرجع السابق

من القواعد الأساسية للميعاد نذكر ما يلي :

1 - يعتبر شرط الميعاد من النظام العام : حيث يمكن للخصوم إثارته ، كما يمكن للقاضي إثارته من تلقاء نفسه .

2 – يجب أن ترفع دعوى الإلغاء أمام القضاء الإداري خلال مدة أربعة أشهر ، شرط مراعاة ما تنص عليه المادة 831 من ق . إ . م :

"لا يحتج بأجل الطعن المنصوص عليه في المادة 829 أعلاه ، إلا إذا أشير إليه في تبليغ القرار المطعون فيه " .

3 – إمكانية التمديد : تحسب مدة أربعة أشهر مع إمكانية تمديدها في حالات وقف أو قطع الميعاد (سنتطرق إليه لاحقا). [1]

[1]- محمد الصغير بعلي ، المرجع السابق ص 83

_ حساب المدة :

تحسب مدة الطعن كاملة و تامة ، طبقا لقاعدة الميعاد كاملا التي أوردتها المادة 405 حينما نصت على ما يأتي : " تحسب كل الآجال المنصوص عليها في هذا القانون كاملة ، و لا يحسب يوم التبليغ أو التبليغ الرسمي و يوم انقضاء الأجل .

يعتد بأيام العطل الداخلة ضمن هذه الآجال عند حسابها .

تعتبر أيام عطلة ، في مفهوم هذا القانون ، أيام الأعياد الرسمية و أيام 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 ."

و عليه فهي تخضع للقواعد الآتية :

1 – بداية الميعاد : تنطلق بداية الميعاد في اليوم الموالي لإعلان القرار (التبليغ و النشر):

- إذا كان القرار فرديا يبدأ الميعاد من تاريخ تبليغ القرار المطعون فيه .

- إذا كان القرار جماعيا أو تنظيميا يبدأ الميعاد من تاريخ نشر القرار المطعون فيه .

2 – نهاية الميعاد : طبقا لمبدأ حساب المدة كاملة تكون نهاية مدة الميعاد أيضا في اليوم الموالي لسقوط ذلك الميعاد .[1]

- تاريخ الإعلان : 10 - 5 – 2024

- القاعدة الميعاد كاملا : حساب مدة الأربعة أشهر كاملة .

- البداية : يوم 11 – 5 – 2024 (تبدأ من اليوم الموالي) .

- النهاية : يوم 12 – 9 – 2024 (في اليوم الموالي لسقوط الميعاد) ، حيث تقبل الدعوى إذا ما رفعت فيه) .

[1]- محمد الصغير بعلي ، المرجع السابق ص 84 – 85

هناك مواعيد خاصة مذكورة في إطار قوانين خاصة، تتعلق بميعاد رفع دعوى الإلغاء، نذكر منها :

_ قانون الضرائب المباشرة ، الذي كان يحدد ميعاد رفع الدعوى بشهرين ، لكن القانون الجديد وحدها مع الميعاد العام و جعلها أربعة أشهر من تاريخ تبليغ قرار رفض التظلم أو من تاريخ انتهاء المهلة المقررة للإدارة للرد و ذلك حسب نص المادة 1/337 من قانون الضرائب المباشرة.

_ يحدد قانون التسجيل ميعاد رفع الدعوى بشهرين من تاريخ استلام تبليغ سند التحصيل .

_ أما قانون نزع الملكية ، يحدد ميعـاد رفع الدعوى في مجال الطعن في القرارات التصريح بالمنفعة العمومية بشهر واحد من تاريخ تبليغ أو نشر القرار و ذلك حسب المادة 13 و نفس الميعاد نصت عليه المادة 26 من نفس القانون بالنسبة للدعاوى المتعلقة بالقرار الإداري الخاص بقابلية التنازل عن الأملاك و الحقوق المطلوب نزع ملكيتها.

المطلب الثاني : حالات قطع و وقف آجال الطعن

الفرع الأول : حالات قطع الآجال

و تصدر الإشارة إلى أن أجل الطعن المنصوص عليه في المادتين 829 – 830 من ق.إ.م يمتد بقوة القانون في حالات حصرية نصت عليها الم 830 بعد تعديلها فيما يلي :

تنقطع آجال الطعن في الحالات الآتية :

1 – الطعن أمام جهة قضائية إدارية غير مختصة ،(بشرط أن يكون الطعن قد رفع أمامها خلال أربعة (4) المنصوص عليها في المادة 829 من ق.إ.م)

2 _ طلب مساعدة قضائية .

3 _ وفاة المدعي أو تغيير أهليته .

4 _ القوة القاهرة أو الحادث المفاجئ . [1]

و هذا ما سنشرحه في هذا الفرع :

والمقصود بانقطاع الميعاد هو تمديد الآجال وذلك إذا ما طرأت حالات معينة وقد نصعليها القانون

الجزائري وهي كالتالي :

[1]- سلايم عبد الله ، المرجع السابق .

-الطعن أمام الجهة الإدارية غير المختصة: يعتبر الخطأ في الجهة القضائية المختصة عند تحديدها سبب من أسباب قطع الميعاد، ففي هذه الحالة على المدعي أن يعيد نشر دعواه أمام جهة إدارية مختصة قد يكون ميعاد الدعوى انتهى وعليه في هذه الحالة أن يمدد الميعاد عندما يصدر حكما بعدم الاختصاص،بحيث يوقف سريان الميعاد في مواجهة المدعي اعتبارا من تاريخ نشر الدعوى التي توجت بعدم الاختصاص.

نصت على ذلك صراحة المادة 832 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية وتتحقق هذه الحالة عندما يرفع المدعي دعواه أمام جهة غير مختصة فانه إلى أن يعيد نشر دعواه أمام الجهة الإدارية المختصة، يكون ميعاد الدعوى قد انتهى ولذلك استقر الاجتهاد القضائي على تمديد الميعاد في حالة الحكم بعدم الاختصاص. و لقد كان قضاء الغرفة الإدارية التي كانت قائمة بالمحكمة العليا قد اعتبرت حالة الخطأ في الجهة القضائية المختصة سببا في قطع الميعاد مسايرة في ذلك القضاء الإداري المقارن، حينما قضت بأنه:" من المبادئ المستقر عليها القضاء، أن الطعن أمام الجهة القضائية المرفوع خطأ أمام جهة قضائية غير مختصة، لا يسقط أجله الذي يبقى قائما طوال المدة التي تستغرقها الدعوى الخاطئة .. ومتى توفرت شروط قيام الأجل وجب اعتبار الدفع الناعي بفوات الميعاد".

-وفاة المدعي أو تغيير أهليته: ينقطع الميعاد في حالة وفاة المدعي أو تغيير أهليته، وفي هذه الحالة لا يبدأ الميعاد في السيران للمدة المتبقية، الى غاية تبليغ ورثته أو وليه أو وصية ومباشرتهم لإجراءات التقاضي بلاد عنه أو من تاريخ رجوع أهلية المدعي الى سابق عهدها.

وهي حالة جديدة أدخلها قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد على غرار حالات أخرى، والهدف منها تمكين المتوفى أو ذوي الصفة من مواصلة الإجراءات القضائية والحصول على حقوقهم المشروعة.

-طلب المساعدة القضائية: في هذه الحالة يبدأ سريان الميعاد من جديد من تاريخ تبليغ قرار قبول أو رفض الطلب من مكتب المساعدة القضائية لكل ذي مصلحة.

هو الطلب الذي يرمي إلى الحصول على المساعدة القضائية للمدعي، ويمكنه من الإعفاء من المصاريف القضائية التي يتحملها عادة كل المتقاضين وذلك نظرا لظروفه المعيشية العسيرة. يتوقف سريان الميعاد بمجرد تقديم المساعدة القضائية، ولا يعود في السريان للمدة الباقية إلا من تاريخ تبليغ قرار قبول أو رفض الطلب من مكتب المساعدة القضائية وذلك وفق المادة 832 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية فطلب المساعدة القضائية دليل قوي على تمسك صاحب الصفة والمصلحة بحقه في استعمال دعوى الإلغاء ضد القرار الإداري غير المشروع.

-**القوة القاهرة أو الحادث المفاجئ:** بمجرد وقوع هذه حالة كفيضانات أو زلزال أو غيرها من الحوادث الطبيعية الخارج عن نطاق البشر والتي تؤثر على السير العادي لحياة الناس، ينقطع الميعاد ولا يعود في السريان إلا بعد انتهاء الحالة.

القوة القاهرة هي حالة طارئة أو حادث فجائي غير متوقع، يستحيل معه على صاحب الشأن أن يباشر حقه في رفع الدعوى خلال المدة القانونية. وقد استقر القضاء الإداري على اعتبار القوة القاهرة سببا من أسباب وقف مدة الطعن أي وقف سريان ميعاد دعوى الإلغاء على أن تحسب الأيام التي مضت نمه عند عودة الميعاد إلى السريان من جديد بعد زوال السبب القاهر .

الفرع الثاني : حالات وقف الآجال

يترتب على وجود حلى وجود حالة من حالات وقف الميعاد توقيف سريان مدة الطعن مؤقتا ليستأنف بعد زوال و انتهاء أسباب و حالات التوقف ، حيث يستكمل فقط ما تبقى من المدة القانونية و تتمثل في :

أ – بعد المتقاضي على إقليم الدولة :

حيث نصت المادة 404 من ق.إ.م على ما يأتي :

"تمدد لمدة شهرين (2) آجال المعارضة و الاستئناف و التماس إعادة النظر و الطعن بالنقض المنصوص عليها هذا القانون للأشخاص المقيمين خارج الإقليم الوطني ".

ب – العطلة الرسمية :

تتمثل العطلة الرسمية في أيام الراحة الأسبوعية و الأعياد الرسمية كما أشارت المادة405 من ق.إ.م[1].

يقصد بوقف ميعاد دعوى الإلغاء احتساب المدة السابقة على تحقق السبب الموقف لميعاد الدعوى ، فبعد زوال هذا السبب ، تكتمل المدة المقررة لرفع الدعوى ، و تؤخذ المدة السابقة على تحقق السبب الوقف للمدة ضمن حساب ميعاد رفع دعوى تجاوز السلطة . و السبب أو الحالة الوحيدة الموقفة لميعاد رفع دعوى الإلغاء تتمثل في حالة القوة القاهرة .

[1]- محمد الصغير بعلي ، المرجع السابق ص86 .

و تعرف حالة القوة القاهرة في مجال دعوى الإلغاء بأنها كل عذر قهري خارج عن إرادة الشخص يمنع صاحب المصلحة من رفع دعوه إلى القضاء ، و يستقل القضاء بتقدير هذا العذر ، و يرتب عليه وقف الميعاد و يدخل ضمن القوة القاهرة غير المتوقعة و الخارجة عن إرادة الفرد،الحروب،الثورات ، الفيضانات ، الزالزل ... إلخ.

المشرع الجزائري فقد أدرج في المادة 832 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، القوة القاهرة أو الحادث المفاجئ ضمن الأسباب أو الحالات التي يترتب على تحققها انقطاع ميعاد دعوى تجاوز السلطة ، و ليس وقف ميعاد الدعوى .و حتى تكون أحكام قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ساري المفعول منسجمة مع فلسفة فقه القانون الإداري ، و أحكام القضاء الإداري ، كان على المشرع الجزائري في المادة المذكورة أن يحدو ما قررته الدول الأخرى ، و يدرج القوة القاهرة كسبب موقف لميعاد رفع دعوى تجاوز السلطة ، و ليس ضمن الأسباب التي تقطع ميعاد رفع الدعوى[1].

و يلاحظ على هذا أن هذا الفصل بين أسباب انقطاع ووقف الآجال جاء في محله لأن المادة 832 القديمة كانت قد وضعت جميع هذه الحالات في خانة واحدة و اعتبرتها كلها سبب من أسباب إنقطاع الخصومة ، و هذا خلط فادح في المفاهيم القانونية بين انقطاع ميعاد الطعن القضائي و بين وقف الميعاد ففي الحالة الأولى يمحى ما مضى من ميعاد و يعتبر كأنه لم يكن و يبدأ حساب ميعاد جديد أما في في الحالة الثانية فإن سريان أجل الطعن القضائي يتوقف مؤقتا خلال حالة الوقف ليستأنف مباشرة بعد زوالها .

[1]- أطروحة مذكرة ماستر للطالبة بوزيدي عائشة ، دعوى الإلغاء في التشريع الجزائري للسنة الجامعية 2014-2015 ص 53

خاتمة

ختاما نقول أن وفق ما تناولناه في بحثنا هذا استخلصنا ما يلي :

الإيجابيات :

- دعوى الإلغاء هي الدعوى التي تهدف إلى إلغاء القرار الإداري الذي أصدرته الإدارة و أن سلطة القاضي الإداري تقتصر على البحث في مشروعية القرار و مدى اتفاقه مع قواعد القانون و إلغائه و إذا كان مخالفها .
- يجب توافر الشروط المنصوص عليها في قانون إ.م لرفع دعوى الإلغاء متى يتوصل القاضي إلى إلغاء القرار المطعون فيه ن و تتمثل هذه الشروط في شروط شكلية و شروط موضوعية تشمل مختلف العيوب التي يمكن أن تعيب القرار الإداري و المؤدية إلى إلغائه .
- توسيع المصلحة في ظل قانون الإجراءات المدنية و الإدارية بما يوسع من نطاق رقابة الإدارة .
- توحيد مواعيد رفع دعوى الإلغاء أمام المحاكم الإدارية و مجلس الدولة بما يجنب المتقاضين الخلط في حسابها .
- اشتراط التمثيل بمحام بالنسبة للمتقاضين نظرا لخصوصية و دقة المنازعات الإدارية فالمحامي لم مؤهل علمي يمكنه من خوض مثل هذه المنازعات .
- دعوى الإلغاء تعد وسيلة إطمئنان للمواطنين العاملين خاصة ، لأنها ضمان لحرياتهم و عدم ظلمهم.

السلبيات و التوصيات :

- يجب على المدعين في دعوى الإلغاء الالتزام بتقديم العريضة المناسبة ، و إرفاقها بالوثائق اللازمة و المستندات المدعمة و احترام الشروط القانونية و المواعيد المحددة لتقديم الدعوى و الاحتجاجات المطلوبة

- الملاحظ أن المشرع حاول في القانون الجديد ، أن يحكم دعوى الإلغاء المرفوعة أمام المحكمة الإدارية و أمام مجلس الدولة بنفس الإجراءات ، و هو ما دل عليه كثرة الإحالات للأحكام المقررة بشأن المحكمة الإدارية في المواد المتعلقة بمجلس الدولة .

و من هذا كله نقول دعوى تجاوز السلطة ايجابياتها أكثر من سلبياتها و أن المشرع الجزائري جطى خطوة إيجابية ، اتجاه حماية المراكز القانونية للأفراد للحد من تعسف السلطة الإدارية في استعمال سلطاتها العامة .

قائمة المراجع

أولا - المصادر :

1 – الدساتير : دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية الموافق عليه استفتاء 28 نوفمبر 1996 ، المعدل بمقتضى القانون رقم 02-03 المؤرخ في 10 أفريل 2002 ، جريدة رسمية رقم 25 المؤرخة في 14 أفريل 2002 ، قانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 ، ج.ر رقم 63 المؤرخة في 16 نوفمبر 2008 ، ج. ر عدد 76 المؤرخة في 08 ديسمبر 1996 .

2 – **القوانين** :

- قانون رقم 08-09 المؤرخ في 18 صفر عام 1429 الموافق 25 فبراير سنة 2008 ، يتضمن قانون الاجراءات المدنية و الإدارية ، ج.ر 21 ، 2008 النافذ .

- قانون رقم 11-10 مؤرخ في رجب 1432 الموافق 22 يوليو 2011 المتعلق بالبلدية .

- قانون رقم 90-29 المؤرخ في أول ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة و التعمير .

ثانيا - المراجع:

1 – **الكتب** :

- محمد صغير بعلي ، القضاء الإداري ، دعوى الإلغاء ، دار العلوم للنشر ط 2015 .

- عبد القادر عدو ، المنازعات الإدارية دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع ، الجزائر صنف 5/139 .

- محمد صغير بعلي ، الوجيز في المنازعات الإدارية ، دار العلوم للنشر و التوزيع : 15 حي النصر (الحجار) عنابة 23200 ط مزيدة .

- محمد وليد العبادي ، الموسوعة الإدارية ، القضاء الإداري ، مؤسسة الوراق للنشر و التوزيع ط 2007 [الجزء الثاني].

- محمد صغير بعلي ، المحاكم الإدارية ، دار العلوم للنشر و التوزيع ط. 2008 .

- عمار بوضياف ، الوسيط في قضاء الإلغاء ، دار الثقافة للنشر و التوزيع ط 2011-1432 هـ.

- سامي جمال الدين الدين ، الوسيط في دعوى إلغاء القرارات الإدارية منشأة المعارف للتوزيع ، بالإسكندرية .

- محمد صغير بعلي ، شروط قبول دعوى الإلغاء ، دار العلوم ز النشر و النوزيع .

- فؤاد أحمد عامر ، ميعاد رفع دعوى الإلغاء ، دار الفكر الجامعي ط 2001 .

- محمد فؤاد مهنا ، مبادئ و أحكام القانون الإداري في جمهورية مصر العربية ، مؤسسة شباب الجامعة ، القاهرة 1973 .

ثالثا - الأطروحات و المذكرات :

زياد توفيق رشيد دراغمه ، رسالة ماجستير في القانون العام مدرسة النجاح الوطنية ، فلسطين 2017 .

- بوزيدي عائشة ، دعوى الإلغاء في التشريع الجزائري ، مذكرة ماستر للسنة الجامعية 2014-2015 .

رابعا - المقالات :

- بودريوه عبد الكريم ، آجال رفع دعوى الإلغاء جامعة بجاية 01-07-2010.

خامسا - المجلات :

- عبد الرحمان مويعدي ، عيب عدم الإختصاص في القرار الإداري و أثره عند الحكم في دعوى الإلغاء ، جامعة عمار ثليجي بالأغوط المجلد رقم 14 / العدد 04 (2021) نشرت في 12- 11-2021 .

- ريم عبيد ، دعوى الإلغاء في ظل ق.إ.م.إ جامعة محمد خيضرة بسكرة .

سادسا - المحاضرات :

سلايم عبد الله ، محاضرة سنة أولى مستر قانون خاص قضائي ، قضاء إداري ، جامعة مستغانم كلية الحقوق و العلوم السياسية .

سابعا –المواقع الإلكترونية :

(يوم 30 أفريل 2024 سا 15:12). Theseis / univ-biskra.dz/987/3/Droit

2005 pdf .m5-

الفهرس

العنوان	رقم الصفحة
كلمة الشكر	
إهداء	
المقدمة	5- 1
الفصل الأول : الشروط الموضوعية لدعوى تجاوز السلطة	43-6
المبحث الأول : عدم المشروعية الداخلية	7
المطلب الأول : إنعدام السبب	12
المطلب الثاني : مخالفة القانون	19
المطلب الثالث :الإنحراف بالسلطة	24
المبحث الثاني : عدم المشروعية الخارجية	31
المطلب الأول : عدم الإختصاص	31
المطلب الثاني : عيب الشكل	38
المطلب الثالث :عيب الإجراءات	42
الفصل الثاني : الشروط الشكلية لدعوى تجاوز السلطة	71-44
المبحث الأول: موضوع دعوى الإلغاء	45
المطلب الأول : وجوب أن يكون موضوعها قرار إداري	46
المطلب الثاني :أن يكون القرار الإداري تصرف قانوني صادر بالإرادة المنفردة	50
المطلب الثالث : أن يكون القرار الإداري صادر عن مرفق عام	56
المبحث الثاني : أجل رفع دعوى الإلغاء	58
المطلب الأول : كيفية احتساب الميعاد	60

المطلب الثاني : حالات قطع ووقف أجال الطعن	65
الفرع الأول : حالات قطع الآجال	65
الفرع الثاني : حالات وقف الآجال	69
الخاتمة	72
قائمة المراجع	80-75
الفهرس	
الملاحق	

الملاحق

ملحق رقم : 02

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة العدل

المحكمة الإدارية بالبويرة

الغرفة رقم : 01

أمر يتضمن تعيين مقرر

قضية رقم:

نحن

.....

رئيس الغرفة الإدارية لدي المحكمة الإدارية بالبويرة

وطبقا للمادة 844 قانون الإجراءات المدنية والإدارية

عينا

.....

السيد (ة)

.....

مستشار مقرر لدى المحكمة الإدارية المقرر في القضية

المشار إليها أعلاه

البويرة في:

رئيس الغرفة

ملحق رقم: 03

المحكمة الإدارية: .....
رقم الفهرس: .....
تاريخ الحكم: .....

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
باسم الشعب الجزائري
صيغة تنفيذية

المادة 601 من ق.إ.م.إ

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، تدعو وتأمر الوزير أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي، وكل مسؤول إداري أخر، كل فيما يخصه، وتدعو وتأمر كل المحضرين المطلوب إليهم ذلك ، فيما يتعلق بالإجراءات المتبعة ضد الخصوم الخواص، أن يقوموا بتنفيذ هذا الحكم.

رئيس أمانة الضبط

ملحق رقم: 01

المحكمة الإدارية..... التاريخ.....

الغرفة رقم01.....

قضية عدد.....

جلسة.....

إلى السيد الرئيس والمستشارين

نموذج لعريضة

(دعوى إلغاء قرار إلغاء ترقية)

المدعى..... في حقه الأستاذ.....

المحامي لدى المجلس

ضد

المدعى عليه ..... مدير الموظفين بـ .....

يشرف المدعى بأن يعرض ما يلي على مقامكم:

المدعي كان يعمل بوظيفة ..... حتى تاريخ ..... حينما صدر قرار السيد..... بتعيينه في وظيفة ..... وهي درجة أعلى من سابقتها ومن ثم فقد كانت بمثابة ترقية له.

حيث أنه بتاريخ .....صدر قرار آخر يحمل رقم..... من ..... ويتضمن إعادته إلى وظيفته الأولى.

حيث أن القرار الأخير هو إلغاء ترقية المدعى من ..... إلى .....

فالمدعى يطعن في هذا القرار ويطلب إلغاءه للأسباب التالية:

(تذكر الأسباب والحجج والأسانيد المرتكز عليها) ومن ثم فالقرار المطعون فيه فقد مقوماته كقرار إداري له حجيته واحترامه.

حيث أن المدعى لم يصدر أي خطأ أو إهمال يستوجب صدور القرار المطعون فيه، بل على نقيض ذلك كان المدعى في عمله الجديد مثالا للنشاط وحسن أداء الوظيفة ومن ثم فإن طعن المدعى في هذا القرار طالبا إلغاءه كان له الحق في طلبه.

لهذه الأسباب

يلتمس المدعى استدعاء المدعى عليه لحضور جلسته.....على الساعة..... لسماع الحكم بإلغاء القرار المطعون فيه المؤرخ في ..... عدد..... واعتباره كأن لم يكن مع إلزامه بالمصاريف القضائية.

عن العارض وكيله الأستاذ.....

المحامي لدى المجلس.

مـلخص مذكرة الماستر

تعتبر دعوى تجاوز السلطة مهاجمة قرار إداري لعدم مشروعيته و هي من أهم الدعاوى الإدارية التي تتسم بالقيمة القانونية و القضائية ، حيث يراقب القاضي مدى مشروعية القرار الإداري و مدى تحقيق قاعدة " لا دعوى بدون مصلحة " ، فإذا تبين له بأنه مشوب بعيب ما فإنه يقضي بإلغائه ، مما جعل المتقاضين يلجئون إليها كثيرا .

و حتى يتم قبول رفع دعوى الإلغاء نص المشرع على مجموعة من الشروط التي تتمثل في الشروط الموضوعية و الشروط الشكلية التي لا يمكن أن تكتمل بدون إجراءات سير هذه الدعوى ، كما فصل المشرع أيضا في موضوع دعوى الإلغاء و أجل رفعها من أجل حماية المراكز القانونية للأفراد و الحد من التعسف الإداري المنتشر .

الكلمات المفتحية:

1-السلطة 2- القرار الاداري 3- التعسف الاداري 4-شرروط الشكلية

5- الشروط الموضوعية 6- المشروعية

Abstract of The master thesis

Challenging an administrative decision for its illegitimacy is considered an abuse of power and is one of the most important administrative lawsuits characterized by legal and judicial value. The judge monitors the legality of the administrative decision and the fulfillment of the principle "no lawsuit without interest." If it is found to be flawed, the judge rules for its annulment, which has led many litigants to resort to it frequently.

In order for an annulment lawsuit to be accepted, the legislator has stipulated a set of conditions, including substantive and formal conditions, which cannot be complete without the procedures for conducting this lawsuit. The legislator has also elaborated on the subject of the annulment lawsuit and the timeframe for filing it. All of this aims to protect the legal positions of individuals and to limit the widespread administrative arbitrariness currently.

Keywords:

1- Authority 2- Administrative decision 3- Administrative arbitrariness 4- Formal conditions

5- Objective conditions 6- Legitimacy