

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة محمد بوضياف - المسيلة

ميدان: الحقوق و العلوم السياسية

فرع: الحقوق

تخصص: قانون إداري



كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم : الحقوق

رقم:

مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر أكاديمي

إعداد الطالبتين:

- عيسي شهيرة

- رواق سماح

تحت عنوان

رقابة القاضي الإداري على مشروعية القرار الإداري

لجنة المناقشة:

اسم ولقب الاستاذ(ة)

فواز لجلط

اسم ولقب الاستاذ (ة)

جامعة المسيلة

جامعة المسيلة

جامعة المسيلة

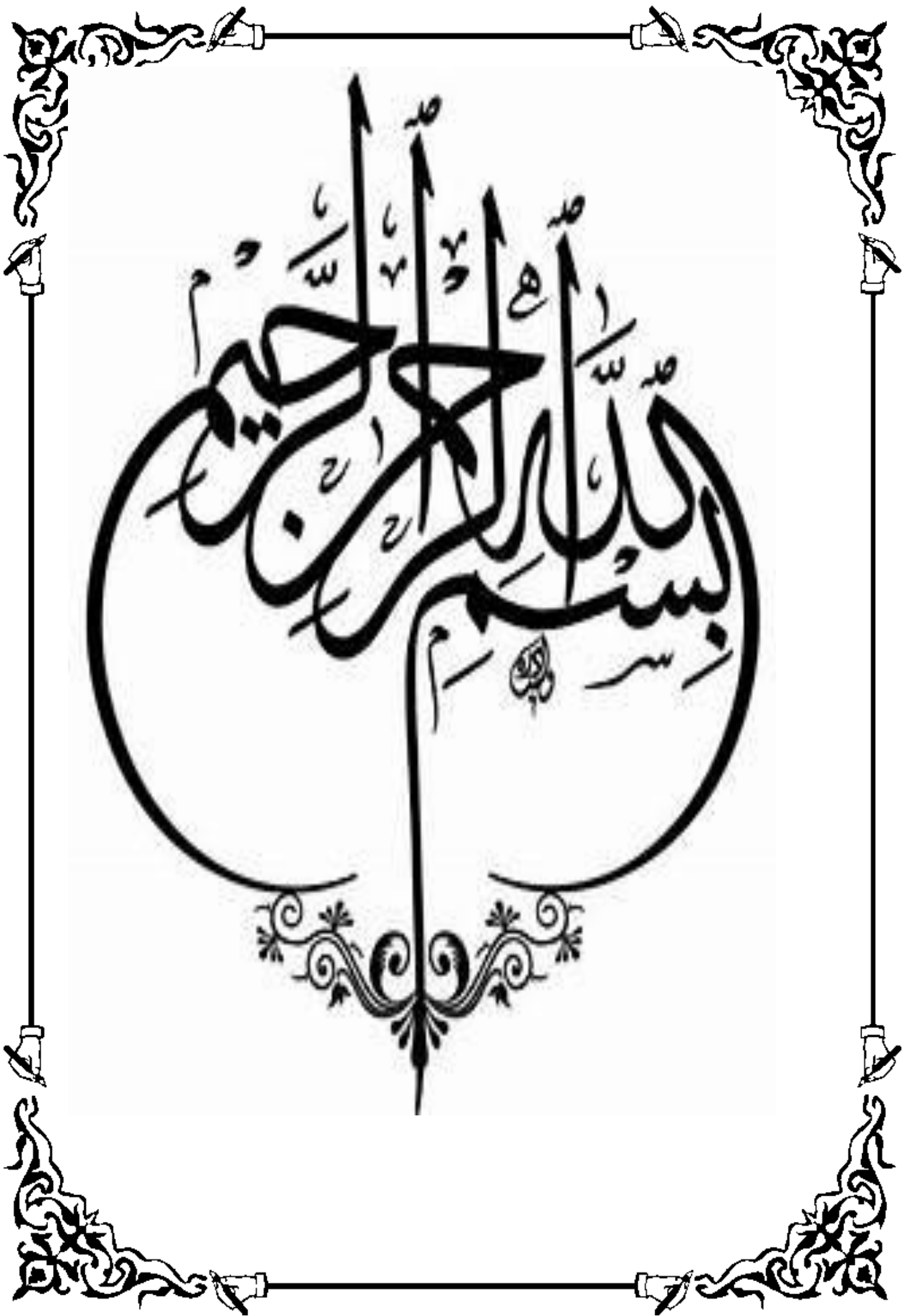
رئيسا

مشرفا و مقررا

مناقشا

السنة الجامعية: 2020/2019

سُبْحَانَ اللَّهِ
عَبْدُ اللَّهِ
عَبْدُ اللَّهِ



إهداء

نتقدم بإهداء هذا العمل المتواضع
إلى كل من شجعنا طوال مشوارنا الدراسي، وأعاننا بالحب والنصائح.
إلى والدينا الكرميين، وكل إخوتنا الأعزاء.
إلى كل أقاربنا وأصدقائنا.
إلى كل أساتذة كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة محمد بوضياف بالمسيلة.

عيسى شهيرة.

رواق سماح.

شكر و عرفان

الحمد لله رب العالمين
والشكر لجلاله سبحانه وتعالى الذي أعاننا على إنجاز هذا العمل.

نتوجه بالشكر الجزيل إلى الأستاذ المشرف

" لجلط فواز "

كما نتقدم بخالص الشكر لأعضاء اللجنة المناقشة.

عيسى شهيرة.

رواق سماح.

قائمة المختصرات

ج ر ج ج: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية.

د م ج: ديوان المطبوعات الجامعية.

د ب ن: دون بلد النشر.

د د ن: دون دار النشر.

د س ن: دون سنة النشر.

د ط: دون طبعة.

ص: الصفحة.

ع: العدد.

ق إ م إ: قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

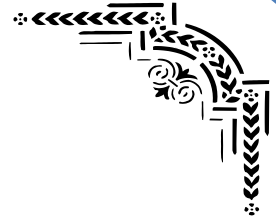
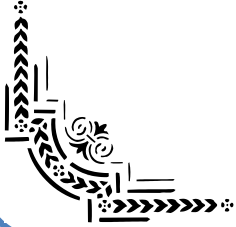
ق ع: قانون العقوبات.

ق إ: قانون إداري.

ط: الطبعة.

ج: الجزء.

مقدمة



مقدمة:

إن جميع الأعمال والتصرفات التي تقوم بها الإدارة سواء كانت أعمال إدارية منفردة أم تعاقدية كانت أم مادية فإنها تخضع لمبدأ المشروعية، وبذلك يشكل مبدأ المشروعية قيوداً على تصرفات الإدارة لما تصدره من قرارات إدارية والذي يعتبر أساس الإدارة في تسيير نشاطها، بل أن هذه القرارات أولى باحترام مبدأ المشروعية لما يتم تنفيذها من خطورة على حقوق الأفراد وحررياتهم العامة.

الأمر الذي يشكل مخاطر جسيمة ومحدقة دوماً بالنظام القانوني لحقوق وحرريات الإنسان والمواطن والمس بمبدأ الشرعية القانونية الذي تخضع دائماً له الإدارة العامة فمبدأ المشروعية هو سيادة القانون ومعناه أن القاعدة العامة القانونية فوق إرادة الأفراد جميعاً حكام ومحكومين فهو بذلك يشكل سياجاً ينبغي عدم خرقه واحترامه من الكافة واجب، لكن إذا تم الاعتداء على هذا المبدأ فإنه وبالمقابل توجد وسائل قانونية لحمايتها وأهمها الدعوى القضائية الإدارية، لذا يقال عادة أن رقابة القضاء الإداري على أعمال الإدارة هي رقابة مشروعية قراراتها وأعمالها ومدى اتفاقها مع قواعد القانون.

فالإدارة عندما تمارس الوسيلة القانونية المتمثلة في إصدار القرار الإداري، فإن منطقتها أحداث آثار قانونية معينة، والتي تعتبر بمثابة المؤثر الأساسي في الحياة القانونية، كما تمثل أيضاً التجسيد القانوني لأحد أهم خصائص القانون الإداري، كقانون يستند إلى فكرة السلطة، فيعتبر القرار الإداري من الموضوعات الجوهرية لأعمال الإدارة ونشاطها، إلا أن القرار الإداري أصبح مظهراً من مظاهر السلطة العامة التي تتمتع بها الإدارة بهدف تحقيق المصلحة العامة وتقريب الإدارة أكثر إلى الأفراد، وهذا ما يؤكد أن القرار مظهر سلطان الإدارة في إدارة المرافق العامة، وتسيير شؤون الدولة.

لكي تكون القرارات الإدارية مشروعة يجب أن تصدر عن الشخص المختص بإصدارها، وفي الشكل المحدد قانوناً، وأن يكون محلها قائماً ومشروعاً بهدف تحقيق المصلحة العامة وتسهيل عملية الرقابة القضائية على مشروعية القرار الإداري.

وعلى ذلك فإن الرقابة القضائية هي حامية مبدأ المشروعية ويقصد بالرقابة القضائية على أعمال الإدارة السلطات القانونية المخولة للجهات القضائية، والتي بمقتضاها يكون لها سلطة البث فيما يدخل في اختصاصها من مسائل تكون الإدارة بوصفها سلطة عامة طرفاً

فيها، ومن هنا تظهر أهمية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة بل تعد من أنجع أنواع الرقابة القضائية وذلك عن طريق الدعاوى القضائية التي يحركها ذوي الشأن بالمطالبة بإلغاء القرار.

وانطلاقاً من ذلك يتبين أن رقابة القاضي الإداري على مشروعية القرار الإداري تكون ذات فاعلية بواسطة دعوى الإلغاء التي تعد السلاح الفعال في يد المتقاضي وتكون مبنية على مخاصمة القرار الإداري محل النزاع في أوجهه، ويلزم في ذلك إبراز دور القاضي فيها بالدرجة الأولى على فحص المشروعية أي بمعنى رقابة مدى مطابقة القرار الإداري للقواعد القانونية بمعناها الواسع، كما نجد أيضاً دعوى التعويض التي تعتبر من أهم الوسائل القضائية التي ترمي للمطالبة بالتعويض وجبر الضرر المترتب عن أعمال الإدارة المادية والقانونية، ودعوى التفسير التي يطلب فيها من القضاء تفسير تصرف قانوني إداري غامض ومبهم من أجل تحديد المراكز القانونية.

ويعتبر القضاء الإداري الهيئة المختصة في مدى مشروعية القرارات الإدارية التي تصدرها الهيئات الإدارية المحلية منها أو المركزية فقد أصبح هذا الموضوع محل بحث في عالم القانون والقضاء الإداري، فمن الناحية النظرية يعد مجالاً واسعاً وخصباً للبحث في العديد من المشكلات والمسائل الفقهية الهامة والمثيرة للجدل، أما من الناحية العملية فإن مجال القرارات الإدارية تتخلله صعوبات كثيرة نتيجة الطبيعة الخاصة للقرار الإداري وما ينتج عنه من آثار تمس بحقوق الأفراد وحررياتهم.

ولكون القضاء الإداري الجهاز الرسمي الذي يفرض حكم القانون على جميع الهيئات أياً كان مركزها وموقعها وطبيعتها، كما يفرض حكم القانون على الأفراد، وهو ما يؤدي في النهاية إلى إقامة دولة القانون ودولة المؤسسات ودولة الحقوق والحرريات، ولا يمكن تكريس هذه المفاهيم في أرض الواقع دون دور القضاء الإداري.

هذا الدور الذي استمد فاعليته من فهم القاضي لسلطاته واختصاصاته، أين تقف هاته السلطات عند حدود ومتطلبات رقابة المشروعية فلا يتدخل القاضي الإداري بتوجيه أوامر للإدارة أو حلول محل الإدارة.

ولقد أقر المشرع الجزائري من خلال هذا المبدأ للأفراد حق اللجوء إلى القضاء لمخاصمة القرارات الإدارية إلا أن القاضي الإداري مازال يتردد في كيفية مراقبته لأعمال السلطات الإدارية فيما يخص إلغاء القرارات الإدارية. وفقا لهذا السؤال الجوهرى الذى تتم محاولة الإجابة عليه فى هذا البحث يمكن صياغته كالتالى:

- ما مدى رقابة القاضي الإداري على مشروعية القرار الإداري؟

ويندرج تحت هذا السؤال مجموعة من التساؤلات وأبرزها:

1. ما المقصود بمبدأ مشروعية القرار الإداري؟
2. هل تعتبر الرقابة القضائية امتدادا لنطاق مبدأ المشروعية أم أنها رقابة حديثة؟
3. ما علاقة القاضي الإداري بمشروعية القرار الإداري؟

- أسباب اختيار الموضوع:

من الأسباب التي دفعتنا لاختيار هذا الموضوع، هناك أسباب ذاتية وأخرى موضوعية، بحيث تكمن الأسباب الذاتية: في اهتمامنا ورغبتنا في الاطلاع على موضوع البحث في مجال رقابة القاضي الإداري على مشروعية القرار الإداري التي يمارسها القضاء الإداري على الإدارة التي تدفعنا لمحاولة إظهار دور القضاء الإداري فيها وسلطة القاضي الإداري فيها، وكذلك لإثراء المعرفة الشخصية والتخصص العلمي لاستكمال المسار العلمي. أما الأسباب الموضوعية: فتعود إلى أن ما كتب في موضوع الرقابة القضائية على مشروعية العمل الإداري ودور القاضي فيها كان إما بصورة محدودة جدا أو مقتصرة على جانب دون الآخر أو بصورة مبعثرة، مما يعطي البحث في هذا الموضوع فرصة لتسليط الضوء ومحاولة دراسة كل الجوانب التي يثيرها هذا الموضوع.

- أهمية الموضوع:

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

- تعلق موضوع البحث بأهم الهيئات القضائية الإدارية.
- تنوع الأدوار التي يمارسها القاضي الإداري في مجال رقابة المشروعية.
- تعلق موضوع الدراسة برقابة القاضي الإداري على مشروعية القرار الإداري.

إضافة إلى الأهمية العلمية لهذا الموضوع نجده يكتسي من الناحية العملية أهمية بالغة تتمثل في الخروج بنتائج هذا الدور ومدى فعاليته.

- **الدراسات السابقة:** أغلب المواضيع المتعلقة ببحثنا كانت منصبة على جانب محدود دون التوسع فيه، منها ما هو متعلق بدراسة الرقابة القضائية على السلطة التقديرية للإدارة، الرقابة على انحراف تجاوز السلطة.

- **صعوبات الدراسة:** من الصعوبات التي واجهتنا أثناء إعداد هذا البحث، هي تقييدنا بعدد محدود من صفحات المذكرة، الأمر الذي لا يتناسب مع طبيعة الموضوع الذي بين أيدينا.

- نقص المراجع المتخصصة في موضوع الدراسة سواء في الجزائر أو خارجها يجعلنا نتمنى أن نضيف هذا الموضوع قيمة علمية جديدة في مجال الدراسات القانونية.

- صعوبة التنقل واقتناء المراجع خاصة في ظل الأزمة الصحية العالمية المتمثلة في وباء كورونا (covid 19).

- **المنهج المتبع في الدراسة:** من أجل دراسة الموضوع ارتأينا إلى إتباع المزج بين بعض المناهج العلمية في إطار ما يسمى بالتكامل المنهجي بحيث قمنا باستخدام المنهج الوصفي لما تضمنه الموضوع من تعريفات وتوضيحات للمفاهيم القانونية والإطار القانوني لمشروعية القرار الإداري، كما استخدمنا المنهج التحليلي تم في معالجة النصوص التي تقوم على استقراء الأحكام الدستورية والقانونية المنظمة وكذلك دراسة الجانب التطبيقي للرقابة القضائية والتي تعتمد على تسجيل الأسس التي وضعت عمليا في ممارسة عملية الرقابة القضائية على مشروعية القرار الإداري.

- **خطة الدراسة:** للإجابة على إشكالية البحث، اعتمدنا التقسيم الثنائي للخطة وذلك ضمن فصلين كما يلي:

حيث خصصنا الفصل الأول للإطار المفاهيمي لمشروعية القرار الإداري، والذي ينقسم بدوره إلى مبحثين، المبحث الأول يندرج تحت عنوان ماهية القرار الإداري، أما المبحث الثاني يندرج تحت عنوان ماهية مبدأ المشروعية، وبالنسبة للفصل الثاني وسائل الرقابة القضائية على مشروعية القرار الإداري، والذي ينقسم بدوره إلى مبحثين، المبحث الأول يندرج تحت عنوان دعوى الإلغاء ودعوى التعويض، أما المبحث الثاني يندرج تحت عنوان دعوى التفسير ودعوى تقدير المشروعية.

الفصل الأول

الإطار المفاهيمي لمشروعية القرار الإداري

تمهيد:

إن مبدأ المشروعية *Principe de légalité* هو أساس القانون الإداري، حيث يتمحور حول فكرة عمل الإدارة بالقواعد القانونية المعمول بها في الدولة قصد تجنب التعسف، ولهذا يعتبر مبدأ المشروعية ضماناً للأفراد في مواجهة سلطات الدولة، التي لا تكون جميع تصرفاتها للصالح العام، حيث غالباً ما تخرج عن القانون وهذا يعني عدم مشروعية أعمالها. ومبدأ المشروعية في الواقع يرتبط بموضوع الرقابة على أداء الجهاز الإداري، وذلك لمراقبة مدى مشروعية أعمالها فهل تتم في إطار القانون؟، ومن بين الأعمال التي تقوم بها الإدارة نجد القرار الإداري الذي هو أهم عمل تقوم به في مواجهة الأفراد، وهو المجال الواسع لتطبيق مبدأ المشروعية كما أنه المجال الواسع التي تكثر فيه المخالفات لكون القرارات معيبة أو باطلة بسبب عدم مشروعيتها.

وعليه باعتبار مبدأ المشروعية مرتبط بالقرار الإداري يجب على هذا الأخير أن يقوم على أساس المشروعية أي يخضع للقانون.

وعلى هذا الأساس يتم تقسيم هذا الفصل إلى مبحثين وهما:

المبحث الأول: ماهية القرار الإداري.

المبحث الثاني: ماهية مبدأ مشروعية القرار الإداري.

المبحث الأول: ماهية القرار الإداري

لتبيان ماهية القرار الإداري وجب عرض التعريفات المختلفة له، وخصائصه التي تميزه عن غيره من الأعمال، ومن ثم تمييزه عن ما قد يشبهه من أعمال، وهذا ضمن المطالب الثلاث الموالية:

المطلب الأول: مفهوم القرار الإداري وخصائصه

يعد القرار الإداري من الموضوعات الهامة والجوهرية الذي يصدر عن السلطة الإدارية كعمل إداري إنفرادي ومن الأهمية بمكان تعريف القرار الإداري وتمييزه عن غيره من الأعمال المادية، التشريعية، والأعمال القضائية.

وبناء على ما تقدم سوف نتطرق في هذا المطلب إلى تعريف القرار الإداري (الفرع الأول)، خصائص القرار الإداري (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تعريف القرار الإداري

قبل أن نعطي تعريفا وافيا للقرار الإداري، يجب علينا الإطلاقة على مختلف التعاريف الفقهية والتشريعية والقضائية، التي حاولت تعريفه بالكيفية التالية:

أولاً: التعريف الفقهي

يعترف الفقهاء الإداريون بصعوبة إعطاء تعريف ثابت للقرار الإداري، وذلك نظراً لكثرة السلطات الإدارية التي تصدره، غير أنه بالرجوع إلى المؤلفات في مجال الفقه الإداري، نجد مجموعة كبيرة من التعريفات التي أعطيت له:

- **تعريف العميد هوريو** قد عرف القرار الإداري بأنه: "إعلان للإدارة بقصد إحداث أثر قانوني إزاء الأفراد يصدر عن سلطة إدارية في صورة تنفيذية أو في صورة تؤدي إلى التنفيذ المباشر".¹

وقد أهمل **الفقيه هوريو** في تعريفه القرارات الإدارية التي تخاطب فيها السلطة الإدارية موظفيها، وحصرها في القرارات التي يخاطب بها الأفراد.²

¹ - كوسة فضيل، القرار الإداري في ضوء مجلس الدولة، د ط، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2013، ص 14.

² - كوسة فضيل، المرجع نفسه، ص 15.

ومن جهته عرف الفقيه بونا رد القرار الإداري: "كل عمل إداري يحدث الأوضاع القانونية القائمة".¹

وبدوره حاول الفقيه ليون دوجي إعطاء تعريف للقرار الإداري بقوله: "كل عمل إداري يصدر بقصد تعديل الأوضاع القانونية كما هي قائمة وقت صدوره أو ما ستكون في لحظة مستقبلية معينة".

ويتضح من هذا التعريف إغفال الفقيه لعنصر هام في تمييز القرار الإداري عن بقية الأعمال الإدارية، وهو صدور القرار الإداري بصفة منفردة ذات صورة تنفيذية".²

وعرفه الأستاذ سليمان الطماوي بقوله: "إفصاح عن إرادة ملزمة بقصد إحداث أثر قانوني، وذلك إما بإصدار قاعدة تنشئ أو تعدل أو تلغي حالة قانونية أو موضوعية حيث يكون العمل لائحة (إما بإنشاء حالة فردية أو تعديلها أو إلغائها لمصلحة فرد أو أفراد معينين أو ضدهم في حالة القرار الإداري الفردي)".

كما عرفه محمد فؤاد مهنا: "عمل قانوني من جانب واحد يصدر بإرادة إحدى السلطات الإدارية في الدولة ويحدث آثارا قانونية بإنشاء وضع قانوني جديد أو تعديل أو إلغاء وضع قانوني قائم".³

أما الدكتور عمار عوابدي فقد عرفه: "بأنه عمل قانوني يخلق آثارا قانونية عن طريق إنشاء مراكز قانونية عامة أو خاصة، لم تكن موجودة وقائمة، وتعديل أو إلغاء مراكز قانونية عامة أو خاصة كانت موجودة وقائمة عن الأعمال الإدارية المادية التي تأتيها وتقوم بها السلطة الإدارية، دون أن تستهدف وراء القيام بها إحداث آثار قانونية معينة".⁴

¹ - يحي وهيبة، تنفيذ القرارات الإدارية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر أكاديمي، تخصص قانون إداري، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، 2019، ص 06.

² - كوسة فضيل، المرجع السابق، ص 15.

³ - محمد جمال الذنبيات، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثانية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2011، ص 198.

⁴ - عمار عوابدي، القانون الإداري، الجزء الثاني، النشاط الإداري، الطبعة السادسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2014، ص 93.

وعرفه الدكتور **عمار بوضياف** بقوله: "القرار الإداري تعبير إرادي صادر عن جهة إدارية بالإرادة المنفردة ويحدث آثارا قانونية".¹

أما الدكتور **محمد الصغير بعلي** فعرفه بأنه: "العمل القانوني الإفرادي الصادر عن مرفق عام والذي من شأنه إحداث أثر قانوني تحقيقا للمصلحة العامة".²

ونرى نحن، أن القرار الإداري هو: "عمل قانوني تصدره السلطة الإدارية بإرادتها المنفردة، ويحمل الصيغة التنفيذية لمواجهة وضعية قانونية معينة، وهذا بإنشاء مركز قانوني أو تعديله أو إلغائه، في ظل مبدأ المشروعية".³

ثانيا: التعريف التشريعي:

إن المشرع الجزائري لم يتطرق إلى أي تعريف يخص القرار الإداري رغم وجود عدة نصوص قانونية مختلفة أشارت إليه فقط ومنها:

- **المادة 143** من دستور **1996**⁴، وكذا المادة **801** من القانون رقم **08-09** المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.⁵
- **المادة 141** من الأمر **03-06** المؤرخ في **15 يوليو 2006** المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة.⁶
- **المادة 09** من القانون العضوي رقم **01-98** المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وسيره.⁷

¹ - عمار بوضياف، القرار الإداري - دراسة تشريعية قضائية فقهية -، الطبعة الأولى، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص 17.

² - محمد الصغير بعلي، القرارات الإدارية، د ط، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، د س، ص 08.

³ - كوسة فضيل، المرجع السابق، ص 18.

⁴ - أنظر المادة 143 من دستور 1996/11/28، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438 المؤرخ 1996/12/07، ج ر، عدد 76، بتاريخ 1996/12/18.

⁵ - أنظر المادة 801 من قانون 09-08 المؤرخ في 2008/02/25، المتضمن ق، إ، م، إ، ج ر، عدد 21، المؤرخ في 2008/04/23.

⁶ - أنظر المادة 141 من الأمر 03-06 المؤرخ في 15 يوليو 2006 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة، ج ر، عدد 96.

⁷ - أنظر المادة 09 من القانون العضوي 01-98، المؤرخ في 04 صفر 1419، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج ر، ج، ج، العدد 37، المؤرخة في 01 يوليو سنة 1998، المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم 11-13، المؤرخ في 26 جويلية 2011، ج ر، عدد 43، المؤرخة في 03 أوت 2011.

- المادة 459 من الأمر 66-156 المؤرخ في 08 يونيو 1996 المتضمن قانون العقوبات المعدل والمتمم.¹

وعلى هذا إذا من خلال هذه المواد لم يتحدد لنا تعريف دقيق للقرار الإداري وإنما إشارة فقط للقرار الإداري.²

ثالثاً: التعريف القضائي

لقد استقر القضاء الإداري لفترة طويلة على تعريف القرار الإداري بأنه: "إفصاح الإدارة وفق الشكل الذي يحدده القانون عن إرادتها الملزمة بما لها من سلطة عامة بمقتضى القوانين واللوائح، وذلك بقصد إحداث مركز قانوني معين متى كان جائزاً وممكناً قانوناً، وكان الباعث عليه ابتغاء المصلحة العامة".³

والملاحظ هنا أن هناك انتقاداً للتعريف القضائي الذي اعتمده المحكمة الإدارية المصرية، وعلى هذا حاول القضاء الإداري الجزائري في عدة قرارات بتعريف القرار من خلال قرار مجلسه لسنة 2001 و 2002.

ففي قرار مجلس الدولة لسنة 2001 يعرف العقد الإداري على أنه عقد قانوني أحادي الجانب متخذ من سلطة إدارية ومنشئ الحقوق والتزامات للخواص.

أما قرار مجلس الدولة لسنة 2002 والذي قضى على أن القرار الإداري في الفقه والاجتهاد القضائي أنه يقصد به إفصاح الإدارة عن إرادتها المنفردة بقصد إحداث أثر قانوني أو بأعمال مادية وإجراءات تنفيذية ونستخلص هذه العناصر بالنظر إلى طبيعة القرار الذاتية.⁴

¹- أنظر المادة 459 من الأمر رقم 66-156 المؤرخ في 08 يونيو 1966 المتضمن قانون العقوبات، ج ر، عدد 49 بتاريخ 11 يونيو 1966 المعدل والمتمم.

²- جعبور عديلة، حيون سميرة، رقابة المشروعية على القرار الإداري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، تخصص قانون الجماعات الإقليمية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم القانون العام، 2014/2015، ص 33.

³- علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة، الجزائر، د س ن، ص 268، 269.

⁴- جعبور عديلة، حيون سميرة، المرجع السابق، ص 34.

الفرع الثاني: خصائص القرار الإداري

وبعد هذه التعاريف التي تطرقنا إليها يتبين لنا من خلالها أن القرار الإداري له خصائصه الذاتية التي تميزه عن غيره من الأعمال التي تمارسها السلطة الإدارية، فالقرار الإداري يتميز بأنه عمل قانوني نهائي يصدر من جانب الإدارة بإرادتها المنفردة (أولاً)، كما أنه يصدر عن جهة إدارية مختصة (ثانياً)، ويرتب آثاراً قانونية معينة (ثالثاً).

أولاً: القرار الإداري عمل قانوني نهائي يصدر من جانب الإدارة بإرادتها المنفردة

أول ما يتميز به القرار الإداري أنه عمل قانوني، والعمل القانوني عبارة عن تعبير عن الإدارة بقصد ترتيب أثر قانوني معين، وهذا الأثر قد يتمثل في إنشاء مركز قانوني عام أو شخصي أو تعديله أو إلغائه.¹

وكنتيجه لذلك يخرج من دائرة القرارات الإدارية الأعمال المادية التي تقوم بها الإدارة ابتغاء تنفيذ نصوص القانون أو تنفيذ قرارات إدارية وعدم قابلية الطعن بالإلغاء في تلك الأعمال المادية، كون الأعمال المادية هي عبارة على واقعة لا تقصد منها الإدارة إحداث أثر قانوني بإنشاء أو تعديل أو إلغاء مركز قانوني معين.²

ثانياً: القرار الإداري صادر عن جهة إدارية مختصة

لا يترتب القرار الإداري أي أثر قانوني إلا إذا صدر عن جهة إدارية مختصة بسلطة إصداره، سواء كانت سلطة مركزية أو لامركزية أو إقليمية أو محلية، وعليه نكون أمام قرار إداري إذا صدر العمل الانفرادي عن جهة إدارية.³

وتخرج عن هذا النحو عن دائرة القرار الإداري الأعمال القانونية التي بها سلطات أخرى، ولا يمكن وصفها بالقرار الإداري، ويتعلق الأمر بأعمال كل من السلطة التشريعية والسلطة القضائية، ذلك أن النصوص المصادق عليها من جانب البرلمان لا يمكن وصفها بالقرار الإداري لاختلافها عنه خاصة من زوايا كثيرة ومتنوعة.⁴

¹ - ياحي وهيبة، المرجع السابق، ص 11.

² - علاء الدين عشي، المرجع السابق، ص 269.

³ - ياحي وهيبة، المرجع السابق، ص 11.

⁴ - عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 24.

ثالثاً: القرار الإداري يرتب آثاراً قانونية معينة

يرتب القرار الإداري آثاراً قانونية إما بإنشاء مراكز قانونية جديدة، أو تعديل مراكز قانونية قائمة، أو إلغاء مراكز قانونية، وإذا تجرد القرار الإداري من خاصية إحداث آثار قانونية فإنه يعتبر عمل مادي بحت ولا يدخل ضمن الأعمال القانونية.¹

المطلب الثاني: تمييز القرار الإداري عن غيره من الأعمال الأخرى

الأصل أن الإدارة العمومية هي السلطة المختصة في الدولة بإصدار القرارات الإدارية كونها الأداة القانونية المتاحة لدى الإدارة للقيام بمهامها (التنفيذية)، ولا يهم في ذلك موقع ومركز الإدارة مصدر القرار.

ولكن كاستثناء لغير السلطة التنفيذية إصدار قرارات إدارية كما هو الحال بالنسبة للسلطتين التشريعية والتنفيذية.

ولما كان ذلك هو الحال وجب التمييز بين الأعمال الإدارية البحتة المتمثلة في القرارات الإدارية، والأعمال التشريعية التي تصدر عن السلطة التشريعية من جهة، ومن جهة ثانية التمييز بين القرارات الإدارية والأعمال القضائية التي تصدر عن السلطة القضائية.²

الفرع الأول: تمييز القرار الإداري عن العمل التشريعي

تردد الفقه والقضاء الإداريين بين معيارين للتمييز بين القرار الإداري والعمل التشريعي هما: المعيار الشكلي، والمعيار الموضوعي.

أولاً: المعيار الشكلي

يقوم هذا المعيار على النظر إلى الجهة التي صدر عنها العمل أو التصرف بصرف النظر عن موضوع العمل ومضمونه، فالأعمال التشريعية بحسب المعيار الشكلي هي الأعمال الصادرة من البرلمان، بينما تعتبر الأعمال الصادرة عن السلطة التنفيذية قرارات إدارية.

¹ - بلقيل فريد، دعوى وقف تنفيذ القرارات الإدارية، مذكرة لنيل شهادة ماستر أكاديمي، تخصص قانون إداري، جامعة محمد بوضياف - المسيلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، 2018/2019، ص 26.

² - علاء الدين عشي، المرجع السابق، ص 271.

وبالرغم من بساطة هذا المعيار وسهولة تطبيقه في الواقع العملي إلا أن هذا المعيار تعرض لبعض المآخذ التي تمثلت في أنه يعتمد أساساً على مبدأ الفصل بين السلطات الذي يقضي بتحديد وظيفة لكل سلطة من السلطات الثلاث، وأن الأخذ بهذا المعيار يتطلب الفصل التام والمطلق بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية.¹

إلا أن الواقع العملي يؤدي إلى تداخل أعمال هذه السلطات لاسيما إذا كان البرلمان غائبا أو غير منعقد حيث يجوز للسلطة التنفيذية إصدار قوانين مؤقتة استنادا للمادة 94 من الدستور أو عندما تمارس السلطة التنفيذية جزءاً من الوظيفة التشريعية استنادا للمادة 120 من الدستور وذلك بإصدار أنظمة مستقلة تحكم نشاط الوظيفة العامة، علاوة على أنه ليس كل ما يصدر عن البرلمان هو عمل تشريعي يتضمن قواعد عامة مجردة فهناك أعمال برلمانية تعد قرارات إدارية كالقرارات الخاصة بتعيين الموظفين في البرلمان وترقيتهم وكل ما يتعلق بالتنظيم الداخلي للبرلمان.²

ثانياً: المعيار الموضوعي

يعتمد هذا المعيار على التركيز في طبيعة العمل وماديات مضمونة لتحديد هويته وطبيعته الإدارية أو غير الإدارية، ودون النظر والاهتمام بصفة الجهة وطبيعة الهيئة أو السلطة التي صدر منها العمل، ولا الاهتمام بنوعية وصفة الشكليات والإجراءات التي صدر في قالبها العمل المطلوب الكشف عن هويته وطبيعته.³

فإذا كان العمل يتضمن قاعدة عامة ومجردة وأنشأ مركزاً قانونياً عاماً اعتبر عملاً تشريعياً، أما إذا تضمن مراكز قانونية خاصة فإنه يعد قراراً إدارياً.

أي أن هذا المعيار يقوم أساساً على فكرة المراكز القانونية والأعمال القانونية، والتي نادى بها الفقه الفرنسي بزعامة العميد ليون دوجي، وينشأ عن أعمال هذا المعيار العديد من النتائج.⁴

¹ - نواف كنعان، القانون الإداري، الكتاب الثاني، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2007، ص 244.

² - محمد جمال الذنبيات، المرجع السابق، ص 201.

³ - عمار عوادي، المرجع السابق، ص 96.

⁴ - علاء الدين عشي، المرجع السابق، ص 272.

الفرع الثاني: تمييز القرار الإداري عن العمل القضائي

اختلف الفقه الإداري، كما تردد القضاء الإداري في وضع معيار للتمييز بين القرار الإداري والحكم القضائي، وظهر في هذا المجال معياران: معيار شكلي، ومعيار موضوعي.

أولاً: المعيار الشكلي

يكون العمل أو التصرف إدارياً إذا صدر عن جهة إدارية، بينما يكون العمل قضائياً متى كان صادراً عن السلطة القضائية، بصرف النظر عن مضمون هذا العمل ومحتواه، فالمعيار الشكلي يقوم على أن الحكم القضائي هو الذي يصدر من جهة منحها القانون ولاية القضاء.¹

فقد تبنت محكمة العدل العليا في كثير من أحكامها (إن الرأي السائد يعرف الأعمال القضائية بأنها هي الصادرة عن الهيئات القضائية سواء أكانت هذه القرارات في طبيعتها أعمالاً قضائية أم أوامر ولائية أم أعمال متعلقة بسير الدعوى وتحريكها وإجراءات تنفيذ الأحكام).

وفي حكم آخر أشارت صراحة إلى أخذها بالمعيار الشكلي (إن المعيار الشكلي الذي يرجع إليه لتحديد القرارات القضائية هو المعيار الشكلي الذي يضع الاعتبار الهيئة التي يصدر عنها القرار هل هي سلطة لها الصفة القضائية أم لا).²

ثانياً: المعيار الموضوعي

يقوم المعيار الموضوعي على أساس النظر إلى موضوع العمل في حد ذاته بصرف النظر عن السلطة التي صدر عنها³، فمتى كان العمل يقوم على أساس خصومة أو نزاع بين الأفراد فإنه يعتبر قضائياً كون أن اختصاص السلطة القضائية يدور حول حل المنازعات التي تنشأ بين الأفراد دون غيرها من الصلاحيات، أما إذا تضمن العمل غير ذلك من المواضيع فيكون إدارياً.

وينتقد الفقه هذا المعيار لعدم دقته وبعده عن الواقع، فالإدارة العمومية كثيراً ما تقوم بحل النزاعات وتتنظر في الطعون المقدمة إليها من قبل الأفراد من جهة، ومن جهة أخرى

¹ - نواف كنعان، المرجع السابق، ص 246.

² - محمد جمال الذنبيات، المرجع السابق، ص 204.

³ - عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 43.

كثيرا ما تصدر الجهات القضائية أعمالا تتعلق بتسيير هياكلها من الجانب الإداري مما يجعلها تقوم بعمل إداري صرف.

وقد استقر القضاء الفرنسي على عدم جواز نظر القضاء الإداري لأعمال مرفق القضاء، ويجوز نظر تلك الأعمال المتعلقة بتسيير الجهاز القضائي.¹

المطلب الثالث: أنواع القرار الإداري وأركانه

اختلفت وتعددت مواقف فقهاء القانون الإداري في تعداد وضبط أنواع للقرارات الإدارية، فلا تعتبر القرارات التي تصدر عن مختلف الأجهزة الإدارية من نوع واحد، ولا تأخذ شكلا واحدا، فهي تختلف فيما بينها، الأمر الذي أدى بالفقه إلى تصنيفها لعدة فئات مختلفة بحسب عدة اعتبارات.

ولا يكون القرار الإداري مشروعاً وسليماً إلا إذا استوفى كل عناصر المشروعية واستوفى جميع أركانه المطلوبة.

وعليه سنتناول في هذا المطلب أنواع القرارات الإدارية في (الفرع الأول)، ونتطرق إلى أركان القرارات الإدارية في (الفرع الثاني).

الفرع الأول: أنواع القرار الإداري

يمكن تقسيم القرارات الإدارية إلى عدة أنواع تبعا للمعيار المعتمد في التصنيف، حيث يمكن تقسيمها إلى:

أولاً: أنواع القرارات الإدارية من حيث التكوين

نميز بين قرارات بسيطة وأخرى مركبة:

1- القرارات البسيطة: هي تلك القرارات التي تصدر بصفو مستقلة عن غيرها من القرارات، بمعنى تكون قائمة بذاتها ولا ترتبط بقرارات أخرى أو عمل قانوني آخر، كقرار تعيين موظف.

2- القرارات المركبة: هي القرارات التي تدخل في تكوين عمل قانوني مع غيرها من القرارات والأعمال بحيث تشترك معها في تكوين هذا العمل، كقرار نزع الملكية فهو

¹ - علاء الدين عشي، المرجع السابق، ص 274.

يشارك مع قرار نزع الملكية العامة وقرار قابلية التنازل في تكوين عملية نزع الملكية الخاصة من أجل المنفعة العامة.¹

ثانياً: أنواع القرارات الإدارية من حيث مداها

تنقسم القرارات الإدارية من هذه الناحية إلى قرارات فردية وقرارات تنظيمية أو لائحية.

1- القرارات الإدارية الفردية: يكون القرار الإداري فردياً، متى صدر عن سلطة إدارية مخاطباً شخصاً معيناً بذاته، أو أشخاصاً معينين بذواتهم.²

وهذه القرارات الفردية تمتاز بأنها تستنفذ أو تستهلك فحواها ومضمونها بمجرد تطبيقها ومثالها قرارات التأديب وقرارات الترقية في الوظيفة العامة.³

2- القرارات الإدارية التنظيمية: القرار التنظيمي أو اللائحة هو التصرف أو العمل الإداري الذي تصدره الإدارة العامة متضمناً، في محتواه، قواعد عامة ومجردة كالقوانين الصادرة عن السلطة التشريعية (البرلمان)، حيث يتعلق بمركز قانوني عام.⁴

من بين أهم أنواعها: اللوائح التنفيذية، اللوائح المستقلة، اللوائح المشرعة.

ثالثاً: أنواع القرارات الإدارية من حيث تأثيرها على المراكز القانونية

ينقسم هذا النوع إلى قرارات منشئة وقرارات كاشفة.

1- القرارات الإدارية المنشئة: وهي مجموع القرارات الإدارية التي تحدث تغييراً في المراكز القانونية للمخاطب بالقرار، فتنشئ له وضعاً جديداً لم يكن متوافراً قبل صدور القرار، أو تغير له وضعاً قديماً، أو تزيل له وضعاً قائماً قبل صدور القرار، وهذا بإلغاء الوضع القديم، المهم أن القرار المنشئ أحدث وضعاً جديداً أو أنشأه.⁵

2- القرارات الإدارية الكاشفة: ويراد بها تلك القرارات التي لا تستحدث جديداً في المراكز القانونية وإنما يقتصر دورها على إثبات حالة أو تقرير واقعة قائمة، والمثال التقليدي على القرارات الكاشفة صدور قرار بفصل موظف بسبب إدانته بجريمة يترتب على ارتكابها

¹ - بلقيل فريد، المرجع السابق، ص 26.

² - كوسة فضيل، المرجع السابق، ص 73.

³ - عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 142.

⁴ - محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 35.

⁵ - عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 18.

فصله من الوظيفة بنص القانون، والقرار برفض تظلم إداري بسبب مشروعية القرار محل التظلم.¹

رابعاً: أنواع القرارات الإدارية من حيث تعبير الإدارة عن إرادتها

نميز بين القرارات الصريحة والضمنية:

1- القرار الإداري الصريح: هو الذي تفصح بموجبه الإدارة عن إرادتها المنفردة بعبارات صريحة وهذا دون حاجة لأي أدلة أو قرائن أخرى، فالإدارة أفرغت إرادتها في شكل خارجي ومن أمثلة ذلك قرار التعيين أو قرار الفصل.²

2- القرارات الضمنية: هي تلك القرارات التي تستنتج من تصرف معين، تحدد الإدارة التنظيمية المدة والنتيجة، ومثال ذلك عدم اتخاذ عدم اتخاذ الإدارة موقف بعد فوات الأجل المحدد في القانون، وهنا يكون قرار ضمني بالموافقة أو قرار ضمني بالرفض، فهو يستنتج من ظروف وملابسات تدل على الموقف الذي اتخذته الإدارة اتجاه مسألة معينة.³

خامساً: أنواع القرارات الإدارية من حيث الخضوع لرقابة القضاء

وتقسم إلى قرارات إدارية تخضع لرقابة القضاء، وقرارات إدارية لا تخضع لرقابة

القضاء:

1- قرارات إدارية تخضع لرقابة القضاء: يقصد بهذا النوع من القرارات تلك التي يمكن أن تكون محلاً للطعن فيها أمام القضاء الإداري سواء عن طريق الإلغاء أو التعويض أو القضاء الكامل، بحيث يتاح للقضاء البحث في مدى مشروعية القرار الطعين من عدمه، ومن ثم يقرر في حالة صدوره مشروعاً وخالياً من العيوب التي تمس القرار الإداري رد الدعوى أو أن يحكم بإلغائه والتعويض عنه، في حالة ثبوت عدم شرعيته، وتندرج معظم القرارات الإدارية في صلاحية مراقبة القضاء الإداري لها.⁴

2- قرارات إدارية لا تخضع لرقابة القضاء: وهي طائفة القرارات الإدارية التي تشكل ما يعرف بنظرية أعمال الحكومة أو أعمال السيادة وطائفة القرارات الإدارية التي لا تخضع

¹ - محمد جمال الذنبيات، المرجع السابق، ص 226.

² - عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 58.

³ - يحيى وهيب، المرجع السابق، ص 18.

⁴ - محمد جمال الذنبيات، المرجع السابق، ص 221.

لرقابة القضاء بناء على نص قانوني خاص (الاستثناءات الخاصة التي تنص عليها عادة بعض النصوص القانونية)¹.

سادسا: أنواع القرارات الإدارية من حيث السلطة المصدرة لها

وهنا نميز بين القرارات الإدارية الملزمة للأفراد والقرارات غير الملزمة للأفراد.

1- قرارات إدارية ملزمة للأفراد: وهي قرارات يجبر الفرد على طاعتها قهرا إذا لم يطعها اختيارا، وأن هذه القرارات وحدها يمكن للأفراد الطعن فيها بدعوى الإلغاء، إذ يمكن للمواطن العادي أن يطعن في هذه القرارات بدعوى الإلغاء.

2- قرارات إدارية غير ملزمة للأفراد: والتي تسمى بالإجراءات الداخلية وهذه القرارات مثالها المنشورات والتعليمات المصلحية فيما يصدره الرؤساء من منشورات وتعليمات لمرووسيهم، بحيث يقتصر إلزام هذه القرارات على الموظفين فقط دون المواطنين العاديين، وهذه القرارات لا يقبل الطعن فيها بدعوى الإلغاء لا من المواطنين العاديين حتى من قبل الموظف، وذلك لانعدام شرط المصلحة، ولأن واجب الموظف أن يؤدي عمله وفقا للقرارات التي يصدرها رؤساءه.²

الفرع الثاني: أركان القرار الإداري

لا يكون القرار الإداري سليما ومشروعا ومنتجا لآثاره إلا إذا ألم بكل عناصر المشروعية واستوفى كل الأركان المطلوبة، والتي تتمثل فيما يلي:

أولا: الأركان الخارجية للقرار الإداري

وتشمل ركن الاختصاص وركن السبب:

1- ركن الاختصاص: يعتبر شرط الاختصاص أول وأوضح وجه من وجوه صحة القرار الإداري، والاختصاص كركن من أركان القرار الإداري، يعني ولاية إصدارها، فالاختصاص هو السلطة القانونية الممنوحة لسلطة إدارية معينة، من أجل إصدار القرار الإداري المعني، في مجال معين، وعرفه البعض بأنه: "الأهلية أو القدرة القانونية الثابتة

¹ - عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 128.

² - ياحي وهبية، المرجع السابق، ص 16.

لجهة الإدارة، أو الأشخاص التابعين لها في إصدار قرارات محددة، من حيث موضوعها، أو نطاق تنفيذها المكاني أو الزماني".¹

وعرفه الأستاذ محمد الصغير بعلي بأنه: "القدرة أو المكنة أو الصلاحية المخولة لشخص أو جهة إدارية على القيام بعمل معين على الوجه القانوني".²

فركن الاختصاص هو الصفة القانونية أو القدرة القانونية التي تعطيها القواعد القانونية المنظمة لشخص معين للتصرف واتخاذ قرار ما باسم الدولة وبطريقة قانونية.³

وبصفة عامة هو صلاحية قانونية تمنح لموظف معين أو جهة إدارية محددة لاتخاذ قرار ما تعبير عن إرادة الإدارة، وتحدد تلك الصلاحية أحكام القانون أو مبادئه العامة، ومن ثم يتمثل الاختصاص في عدم القدرة قانوناً على مباشرة عمل قانوني معين وجعله المشرع من اختصاص سلطة طبقاً للقواعد المنظمة للاختصاص، وبذلك القرار الإداري يكون مشوباً بالعيب عدم الاختصاص حينما يصدر ممن لا يملك سلطة إصداره.⁴ ويقوم الاختصاص على أربعة عناصر:

أ- **العنصر الشخصي:** ويقصد به تحديد الأشخاص أو الهيئات الإدارية المخول لها اتخاذ وإصدار قرارات إدارية معينة، والقاعدة العامة أنه لا يجوز لغير الموظف أو الجهة الإدارية المختصة إصدار القرارات، وأن مخالفة ذلك يجعل من القرار مشوباً بعيب عدم الاختصاص. إلا أن هذه القاعدة تقبل مجموعة استثناءات، وهي حالة صدور القرار من طرف موظف واقعي أو فعلي (نظرية الموظف الفعلي)، فيعد العمل الإداري سليماً ويعترف القضاء الإداري بمشروعيته، أو أن يصدر القرار عن موظف غير مختص، بموجب تفويض أو إنابة أو حلول مكان الموظف الأصلي.⁵

¹ - ياحي وهيبة، المرجع السابق، ص 112، 113.

² - محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 49.

³ - عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 116.

⁴ - ياحي وهيبة، المرجع السابق، ص 20.

⁵ - علاء الدين عشي، المرجع السابق، ص 276، 277.

ب- **الاختصاص الموضوعي**: يقصد بهذا الشكل من الاختصاص تحديد وبيان التصرفات أو الأعمال القانونية المخولة للشخص أو الهيئة الإدارية، فهو الوجه الآخر للاختصاص الشخصي.

وإذن، فإن الاختصاص الموضوعي يعني تحديد دائرة أو مدى السلطات الممنوحة للمختص شخصياً.¹

ج- **الاختصاص المكاني**: ويقصد به تحديد الحدود الإقليمية التي يجوز فيها لرجل الإدارة أن يصدر قراراته فيها.

د- **الاختصاص الزماني**: المقصود به أن يصدر القرار الإداري خلال مدة تقلد الموظف لمهام وظيفته لكي يكون مشروعاً، وإذا وقع خارجها كان معيباً بعدم الاختصاص الزماني.²

2- **ركن الشكل والإجراءات**: المقصود بركن الشكل والإجراءات هو: "مجموعة الشكليات والإجراءات التي تكون القالب أو الإطار الخارجي الذي يظهر ويبرز إرادة السلطة الإدارية في اتخاذ وإصدار قرار إداري معين في مظهر خارجي معلوم حتى ينتج آثاره القانونية ويحتج به إزاء المخاطبين به".³

والأصل أن الإدارة غير ملزمة بأن تعبر عن إرادتها بشكل معين إلا إذا نص القانون على خلاف ذلك، وفي هذه الحالة يجب أن يتخذ القرار الشكلية المقررة لصدوره، كأن يشترط القانون أن يكون القرار مكتوباً أو صريحاً، أو وجوب استشارة جهة معينة قبل إصداره، أو تبرير منطوقه (التسبيب).

وقد درج القضاء والفقهاء الإداري على التمييز بين ما إذا كانت المخالفة في الشكل والإجراءات تمس بالشروط الجوهرية المتطلبة في القرار، وبين ما إذا كانت المخالفة متعلقة بشروط غير جوهرية لا يترتب على إغفالها إهدار سلامة القرار، ويترتب البطلان في الصورة الأولى دون الصورة الثانية، والمعيار في تصنيف هذه الشكليات هو مدى تدخل المشرع بالنص عليها وترتيب الأثر على غيابها، وكذا الهدف المراد من هذه الشكليات والإجراءات.⁴

¹ - محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 62.

² - بلقيل فريد، المرجع السابق، ص 28.

³ - عمار عوادي، المرجع السابق، ص 121، 122.

⁴ - علاء الدين عشي، المرجع السابق، ص 278.

ثانياً: الأركان الداخلية للقرار الإداري

وتشمل كل من ركن السبب، ركن المحل، وركن الغاية:

1- ركن السبب: السبب كركن من أركان القرارات الإدارية، هو الفكرة أو الأمر أو الواقعة الخارجية التي تقوم بعيداً ومستقلة عن ذهنية وعقلية وإرادة شخص السلطة الإدارية وتحركه وتدفعه إلى اتخاذ قرار إداري معين لمجابهة هذا الأمر أو هذه الواقعة وقد قدمت عدة محاولات فقهية وقضائية لتعريف السبب في القرار الإداري، منها التعريف الذي يقول: "أن السبب الملهم ما هو إلا تلك الحالة الخارجية التي تولد في نفس رجل الإدارة احتمال إرادة عمل معين".¹

وعرف ركن السبب في القرار الإداري تعريف آخر مضمونه: "هو حالة واقعية أو قانونية بعيدة عن رجل الإدارة ومستقلة عن إرادته، تتم فتوحى له بأنه يستطيع أن يتدخل أو أن يتخذ قراراً ما".²

فالقرار الإداري كعمل قانوني يجب أن يقوم على سبب صحيح يبرره ويمثل علة لإصداره، ومثال ذلك فسبب القرار التأديبي الصادر في مواجهة الموظف هي المخالفة التي يرتكبها، والأصل أن الإدارة غير ملزمة بذكر أسباب قراراتها إعمالاً لقرينة الصحة والسلامة المفترضة في كافة القرارات الإدارية، والتي بمقتضاها يفترض في القرار الإداري أنه صدر صحيحاً وعلى من يدع عكس ذلك إثبات ادعائه.

إلا أنه استثناءً قد يلزم المشرع الإدارة بذكر أسباب بعض قراراتها، الأمر الذي يتعين معه عملياً ذكر الأسباب واضحة.³

ويشترط في السبب الذي يبنى عليه القرار الإداري أن يكون:

✓ قائماً وموجوداً وقت اتخاذ القرار، إذ لا يكفي وجود الحالة القانونية أو الواقعة وإنما يجب استمرارها إلى حين إصدار القرار.

✓ مشروعاً، كما يشترط لصحة القرار الإداري أن سببه مشروعاً مندرجاً في النظام

القانوني السائد بالدولة.⁴

¹- عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 114.

²- محمد جمال الذنبيات، المرجع السابق، ص 212، 213.

³- ياحي وهيب، المرجع السابق، ص 21.

⁴- محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 84.

2- ركن المحل: يقصد بمحل القرار الإداري موضوع القرار الإداري المتمثل في الآثار القانونية التي تترتب على القرار سواء اتخذ هذا الأثر صيغة إنشاء أو تعديل أو إلغاء في المراكز القانونية.¹

ويختلف الأثر القانوني الذي يحدثه القرار الإداري الذي يتمثل في الحقوق أو الالتزامات التي يترتبها بحسب نوع القرار، فالأثر في القرار التنظيمي يختلف عنه في الأثر الذي يحدثه القرار الفردي ذلك أن القرار التنظيمي عام. أما القرار الفردي فينشئ مركزاً قانونياً خاصاً يختلف عن المركز الذي يولده القرار التنظيمي.²

ويشترط في محل القرار الإداري شرطان أساسيان:

✓ أن يكون محل القرار ممكناً، أي أن يكون ممكناً من الناحية القانونية والواقعية، فإذا ذلك ترتب عليه انعدام القرار.

✓ أن يكون محل القرار جائزاً ومشروعاً، يقصد به أنه يجب أن يكون هذا المحل من الجائز إحداثه وتحقيقه في ظل القواعد القانونية القائمة، بعبارة أخرى أن يكون مشروعاً، مستنداً شرعيته من القانون وغير مخالف له.³

3- ركن الغاية (الهدف): ركن الغاية في القرار الإداري يتمثل أساساً في النتيجة النهائية التي تهدف الإدارة العامة إلى تحقيقها من وراء إصدارها للقرار.⁴ وعليه، فإن غاية القرار الإداري تختلف عن كل من ركني: السبب و المحل.

✓ 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 ونية وإرادة مصدر القرار.

✓ كما يختلف ركن الغاية عن ركن المحل، من حيث أن الغاية هي الأثر أو النتيجة البعيدة والغير المباشرة، بينما محل القرار هو الأثر الحال والمباشر، كما رأينا سابقاً.⁵

¹- نواف كنعان، المرجع السابق، ص 274.

²- محمد جمال الذنبيات، المرجع السابق، ص 214.

³- بلقيل فريد، المرجع السابق، ص 29.

⁴- عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 164.

⁵- محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 84.

ويمكن تحديد الغاية من القرار الإداري وفقا لصورتين:

- أ- **استهداف المصلحة العامة:** لكافة القرارات الإدارية هدف عام يتعين عليها بلوغه وهو تحقيق المصلحة العامة مع عدم التضحية بالصالح الخاص، وذلك من خلال الموازنة بينهما.¹
- ب- **قاعدة تخصيص الأهداف:** إن استهداف المصلحة العامة هو مناط القرارات الإدارية، لكن قد يوجب المشرع على مصدر القرار استهداف غاية مخصصة وعلى هذا النحو لا يجوز لمصدر القرار الخروج عن مقتضيات النصوص القانونية والتنظيمية التي تلزمه استهداف غاية محددة، وإلا اعتبر القرار مشوبا بانحرافه عن الغاية المقررة له.²

¹ - ياحي وهيبة، المرجع السابق، ص 24.

² - علاء الدين عشي، المرجع السابق، ص 281.

المبحث الثاني: ماهية مبدأ المشروعية القرار الإداري

تقوم الدولة الحديثة القانونية على مبدأ المشروعية، والذي يعني بمعناه الواسع خضوع الحكام والمحكومين للقانون، أو هو بمعنى آخر سيادة حكم القانون في ظل الدولة القانونية ويعتبر مبدأ المشروعية بمعناه العام من المبادئ الأساسية القانونية العامة الملزمة للتطبيق في الدولة الحديثة، ذلك أن إعلان حكم القانون - كمنع للمشروعية - حيث تعتبر عنصرا أساسيا من عناصر الدولة القانونية الحديثة بغض النظر عن الاتجاهات السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي تتبناها الدولة.

وحتى تتضح الجوانب المختلفة لموضوع مبدأ المشروعية، يكون من خلال تناول المطالب الثلاث الموالية:

المطلب الأول: مفهوم مبدأ مشروعية القرار الإداري ومصادره

يعني مبدأ المشروعية أو الشرعية أو سيادة القانون، أو التطابق مع القانون، أو سمو القانون كما عبر عن ذلك الدستور الجزائري في ديباجته، ومن هذا المنطلق يقصد بالمشروعية الإدارية تطابق أعمال الإدارة مع القانون.

الفرع الأول: تعريف مبدأ مشروعية القرار الإداري

سوف نتطرق في هذا الفرع إلى التعريف القانوني لمبدأ المشروعية (أولا)، ثم التعريف القضائي لمبدأ المشروعية (ثانيا)، والتعريف الفقهي لمبدأ المشروعية (ثالثا).

أولا: التعريف القانوني لمبدأ المشروعية

القواعد القانونية الوضعية في الدولة والمنظمة لشؤونها العامة من شكل الحكم والعلاقة ما بين السلطات العامة في الدولة والأفراد احترامها والتصرف في نطاقها، والانصياع لما تضمنته من أحكام، هذه القواعد القانونية تجسيدا لمبدأ سيادة القانون وهو ما يعرف بمبدأ المشروعية.

فهذا الأخير نص عليه التشريع الأساسي في الجزائر دستور 1996 المعدل والمتمم

2008، وذلك كالآتي:

- ✓ تستمد الدولة مشروعيتها وسبب وجودها من أفراد الشعب، شعارها من الشعب إلى الشعب وهي في خدمته وحده.¹
- ✓ أساس القضاء مبادئ الشرعية، والمساواة الكل سواسية أمام القضاء وهو في متناول الجميع ويجسده احترام القانون.²
- ✓ تخضع العقوبات الجزائية إلى مبدأ الشرعية والشخصية.³
- ✓ لا يخضع القاضي إلا للقانون.⁴

كما تبين من خلال المرسوم رقم 88-131 دلالة على مبدأ المشروعية، يجب أن يدرج عمل السلطة الإدارية في إطار القوانين والتنظيمات المعمول بها وبهذه الصفة يجب أن تصر التعليمات والمنشورات والمذكرات والآراء ضمن النصوص التي تقتضيها.⁵

ثانياً: التعريف القضائي لمبدأ المشروعية

إن احترام مبدأ المشروعية إذا استندت تصرفات الإدارة لقواعد قانونية قائمة وسارية المفعول ويسمى هذا الاتجاه إلى تقرير موقف وسطا لا يقيد النشاط الإداري بالكامل ولا يتركها تتصرف بمعزل عن وجود قاعدة قانونية تستند إليها حتى تكون تصرفاتها مشروعة الأمر الذي يوفق بين النشاط الإداري وحماية حقوق وحرية الأفراد، وبهذا الخصوص قضت محكمة العدل الدولية "برام الله" القرار الإداري الذي يصدر دون أن يستند إلى أساس قانوني يعتبر قرارا باطلا ومخالف لأحكام القانون ومستوجب الإلغاء.⁶

ثالثاً: التعريف الفقهي لمبدأ المشروعية

التعريف الفقهي تعدد وتتنوع بتعدد نظرة الفقهاء والباحثين لمبدأ المشروعية، وفيما يلي بعض المفاهيم:

¹ - أنظر المادة 11 من الدستور 1996، المرجع السابق.
² - أنظر المادة 140 من دستور 1996، المرجع نفسه.
³ - أنظر المادة 142 من دستور 1996، المرجع نفسه.
⁴ - أنظر المادة 147 من دستور 1996، المرجع نفسه.
⁵ - المرسوم 88-131 المؤرخ في 04/07/1988، ينظم العلاقة بين الإدارة والمواطن، ج ر، عدد 27 الصادرة بتاريخ 06/07/1988.
⁶ - دحمان سعاد، "التعريف بمبدأ المشروعية"، مجلة آفاق للعلوم، جامعة الجلفة، العدد السادس، 2007، ص 3.

- تعريف الدكتور **عمار بوضياف**: "مبدأ المشروعية هو الخضوع التام للقانون سواء من جانب الأفراد أو من جانب الدولة، وهو ما يعبر عنه بخضوع الحاكمين والمحكومين للقانون وسيادة هذا الأخير وعلو أحكامه وقواعده فوق كل إرادة سواء إرادة الحاكم أو المحكوم. ويعد مبدأ المشروعية أحد أهم مبادئ القانون على الإطلاق، لما له من أثر على صعيد علم القانون ككل بمختلف فروع وأقسامه العامة والخاصة، وكما ظهر مبدأ المشروعية وبدت آثاره ومعالمه ونتائجه كلما اختفت مظاهر الدولة البوليسية".¹

- عرف الدكتور **إبراهيم عبد العزيز شيحا** مبدأ المشروعية بأنه: "مبدأ يتصل بفكرة الدولة القانونية، والتي تعني خضوع الدولة للقانون في كل صور نشاطها وجميع الأعمال والتصرفات الصادرة عنها، وتبعاً لذلك يكون على جميع السلطات العامة في الدولة التشريعية والتنفيذية والقضائية، الخضوع للقانون والرضوخ لأحكامه فلا تكون أعمال وتصرفات هذه السلطات صحيحة ومنتجة لآثار قانونية في مواجهة المخاطبين بها إلا بمقدار مطابقتها لقواعد القانون، فإن هي صدرت مخالفة لها أصبحت غير مشروعة".²

- عرف الدكتور **محمد الصغير بعلي**: "مبدأ المشروعية بمعناه الواسع سيادة القانون، أي خضوع جميع الأشخاص بما فيه السلطة العامة بكل هيئاتها وأجهزتها للقواعد القانونية السارية المفعول بالدولة".³

ومن خلال ما سبق ذكره لا بد من التمييز بين مصطلحي (المشروعية، والشرعية)

كالآتي:⁴

قد جرى بعض الفقه على استعمال لفظ المشروعية *légalité* والشرعية *légitimité*.

¹ - عمار بوضياف، الوسيط في قضاء الإلغاء — دراسة مقارنة مدعمة بتطبيقات قضائية حديثة في كل من الجزائر، فرنسا، تونس، مصر، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، المملكة الأردنية الهاشمية، 2011، ص 20.

² - إبراهيم عبد العزيز شيحا، القضاء الإداري مبدأ المشروعية تنظيم القضاء الإداري، د ط، دار توزيع المعارف بالإسكندرية، 2006، ص 07،08.

³ - محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، الطبعة مزيدة ومنقحة، دار العلوم للنشر والتوزيع، 2005، ص 8.

⁴ - 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 الإدارية، المسؤولية الإدارية-، د ط، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص 13.

غير أن البعض جرى على التمييز بينهما، أي أن المشروعية تعني سيادة القواعد القانونية الموجودة فعلا، أما الشرعية فهي أوسع من المشروعية إذ لا تعني فقط احترام القواعد الموضوعة فعلا، وإنما تعني كل القواعد بما فيها القواعد التي يكتشفها الإنسان بعقله والتي تساهم في إقامة العدل في المجتمع.

الفرع الثاني: مصادر مبدأ مشروعية القرار الإداري

سبق أن تم توضيح مبدأ المشروعية، ليس خضوع الدولة أو الإدارة للقانون، بمعناه الضيق اعتبار مجموعة قواعد تضعها السلطة التشريعية، بل المقصود به القانون بمعناه الواسع بما يشمل من قواعد مكتوبة وغير مكتوبة، ومن هنا يمكن تصنيف مصادر المشروعية إلى قسمين رئيسيين: المصادر المكتوبة، والمصادر غير المكتوبة، وهذا ما يتمحور عليه هذا الفرع.

أولا: المصادر المكتوبة لمبدأ المشروعية

تتمثل المصادر المكتوبة لمبدأ المشروعية في النصوص الدستورية والقواعد التشريعية وأخيرا في التشريعات الفرعية أو اللوائح على اختلاف أنواعها والتي تصدرها السلطة التنفيذية، والمصادر المكتوبة هي كالاتي:

1- الدستور: تعتبر قواعد الدستور أول مصدر من مصادر مبدأ المشروعية، وأن القواعد الدستورية هي مجموعة القواعد الشرعية والنظامية الأساسية التي تحدد شكل الدولة وتبين نظام الحكم فيها وتنظيم السلطات الأساسية في الدولة وتحدد اختصاصاتها والعلاقة بينها وتعيين حقوق الأفراد وحررياتهم وواجباتهم، كما تقرر الأسس والأهداف السياسية والاقتصادية والاجتماعية للدولة، ولهذا فإن جميع القواعد النظامية في الدولة يجب أن تحترم أحكام الدستور ولا تخرج عليها وإلا اعتبرت غير دستورية، لذا يجب تقييد القواعد النظامية الدنيا بالقواعد العليا سواء في شكلها أو مضمونها، وأن على السلطة الإدارية إتباع أحكام الدستور واحترامها فيما تجريه من تصرفات وأعمال، وإلا اعتبرت غير مشروعة.¹

أما بالنسبة لديباجة الدستور فلقد ميز كثير من الفقهاء بين المبادئ والأحكام القانونية التي تتضمن وتشكل المقدمة والتي هي في حقيقتها لا تختلف عن القواعد القانونية المشكلة

¹ - خالد خليل الظاهر، القضاء الإداري - ديوان المظالم في المملكة العربية السعودية قضاء الإلغاء- قضاء التعويض دراسة مقارنة-، الطبعة الأولى، مكتبة القانون والاقتصاد، الرياض، 2009، ص 28.

للدستور ولذلك يجب على السلطات احترامها والالتزام بها تحت رقابة القضاء، وما تتضمنه هذه الديباجة من توجيهات وأبعاد فكرية وفلسفية كمجرد إرشادات للمشرع عندما يكون بصدد التشريع للقوانين.¹

- إذا الدستور، بالنظر إلى مصدره (السلطة التأسيسية) يتميز بالسمو والعلو، لأنه فوق الجميع بما يتضمن من قواعد ومبادئ تعتبر أسس يبني عليها المجتمع في مختلف منظوماته وجوانب حياته - في الأنظمة الغربية خاصة- أما في الدول العربية والإسلامية لا بد من الانسجام وتوافق الدستور مع أحكام الشرع الإسلامي.²

وبخصوص التساؤل حول قيمة مقدمة أو ديباجة الدستور، ومدى اعتبارها جزءا يدخل في تكوين مبدأ المشروعية؟، هناك الرأي الراجح يقوم على التمييز بين:³

✓ المبادئ والأحكام القانونية التي تتضمنها تلك المقدمة، حيث لا تختلف من الناحية القانونية عن باقي أحكام (مواد) الدستور، وبالتالي يجب على السلطات العامة، ومنها السلطة التنفيذية، ضرورة الالتزام بها تحت رقابة القضاء.

✓ وما تتضمنه من توجيهات وأبعاد فلسفية كمجرد إرشادات للمشرع فيما يسنه من قوانين، حيث تختلف طبيعتها عن الأولى.

2- المعاهدات: تعتبر المعاهدات مصدرا من مصادر الشرعية في الدولة، وذلك بعد التصديق عليها من السلطة المختصة وفقا للإجراءات القانونية، إذا أنها تصبح بعد التصديق عليها جزءا من القانون الداخلي للدولة، ومن ثم يلتزم الأفراد كما تلتزم السلطات العامة جميعا باحترامها والنزول على أحكامها.⁴

¹ - محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، د س ن، ص 10.

² - محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 9.

³ - المرجع نفسه، ص 10.

⁴ - سامي الوافي، الوسيط في دعوى الإلغاء - دراسة تشريعية قضائية فقهية-، الطبعة الأولى، إصدارات المركز الديمقراطي العربي، ألمانيا، برلين، 2018، ص 8، 9.

(تعتبر المعاهدات مصدر من مصادر مبدأ المشروعية بعد المصادقة عليها من طرف السلطة المختصة، وبعد التصديق عليها من طرف رئيس الجمهورية، تصبح جزءا من التشريع الداخلي وتسمو على القانون).¹

3- القوانين (التشريعات): ويقصد بها كل القواعد القانونية الصادرة عن السلطة التشريعية، سواء تمثلت هذه السلطة التشريعية في البرلمان أو هيئة أو سلطة أخرى أقر لها الدستور بسلطة التشريع، حيث لا بد للسلطة التشريعية أن تراعي القواعد الدستورية ومعنى ذلك أن تكون القواعد القانونية الصادرة عنها مطابقة للدستور بصفته التشريع الأساسي، ويتوجب على الإدارة العامة أن تلتزم بما تضعه السلطة التشريعية من قوانين.²

4- التشريعات الفرعية (اللوائح): تقوم السلطة التنفيذية بإصدار القرارات الإدارية التنظيمية (اللوائح)، وذلك بقصد ممارسة اختصاصاتها، ومن أجل تسيير وإدارة المرافق العامة، فهي تعد من الناحية الموضوعية أعمالا تشريعية، لأنها تقوم بإنشاء قواعد قانونية (عامة ومجردة)، وهي تطبق على الجميع أو طائفة من الأفراد دون تحديد ذواتهم، وهو نفس الشيء الذي تقوم بوضعه الهيئة التشريعية، كما تعد ذات طبيعة تشريعية من حيث موضوعها، ولكن تعد في المقابل أيضا عمل إداري إذا نظرنا إليها من حيث الجهة المصدرة لها وهي الهيئة التنفيذية ونتيجة لهذا فإن اللوائح أو القرارات الإدارية التنظيمية تعد أحد عناصر البناء القانوني للدولة وبالتالي مصدرا من مصادر المشروعية.³

ثانيا: المصادر غير المكتوبة لمبدأ المشروعية

تشتمل المصادر غير المكتوبة لمبدأ المشروعية الإدارية كل من العرف الإداري، والمبادئ العامة للقانون، غير المكتوبة في مدونة خاصة بها.

¹ - أنظر المادة 150 من التعديل الدستوري 2016، الصادر بموجب القانون 16-01 المؤرخ في 03/06/2016، ج ج ج ج، عدد 14، 2016.

² - سامي الوافي، المرجع السابق، ص 9.

³ - لجلط فواز، دور الدعاوى الإدارية في حماية مبدأ المشروعية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع دولة ومؤسسات العمومية، كلية الحقوق بن يوسف بن خدة، جامعة الجزائر، 2008/2007، ص 104.

1- العرف: العرف الإداري هو مجموعة القواعد التي درجت الإدارة على إتباعها في أداء وظيفتها في مجال معين من نشاطها وتستمر فتصبح ملزمة لها، وتعد مخالفتها مخالفة للمشروعية وتؤدي إلى إبطال تصرفاتها بالطرق المقررة قانوناً.¹

فالعرف الإداري هو الذي يعبر عن سلوك معين تلتزمه الإدارة باختيارها وبصفة منتظمة ومطردة وبالتالي يصبح بمثابة القاعدة القانونية الواجبة للإتباع ما لم تلغ أو تعدل بقاعدة قانونية أخرى²، ويشترط لاعتبار العرف الإداري ملزماً وكصدر من مصادر المشروعية الإدارية توافر شرطان أساسيان، وهما:

✓ **الشرط الأول:** أن يكون العرف الإداري عاماً بمعنى أن تطبقه الإدارة بصورة منتظمة وهذا الشرط أن يكون اعتياد الإدارة على إتباع مسلك معين - سواء كان الاعتياد إيجابياً أو سلبياً-.

✓ **الشرط الثاني:** أن لا يخالف العرف الإداري أية قاعدة قانونية سواء كانت هذه القاعدة من القواعد الدستورية أم من قواعد القانون العادي أم من القواعد النظامية.³ ونستنتج أن للعرف ركنين هما : ركن مادي وركن معنوي.

أ- **الركن المادي:** ويتمثل في اعتياد الإدارة إتباع سلوك معين بصفة متواترة ومنتظمة خلال مدة زمنية معينة.

فإذا اتبعت الإدارة سلوكاً معيناً لفترة من الزمن ثم أعرضت عن إتباعه له في فترة أخرى لا تكون بصدد عرف إداري وهذا نتيجة غياب صفة التواتر والاستمرارية.⁴

ب- **الركن المعنوي:** يقصد بالركن المعنوي اعتقاد الإدارة والأفراد بالزامية القاعدة المتبعة وضرورة احترامها وعدم مخالفتها واعتبار ذلك مخالفة قانونية تتطلب الجزاء، وبهذا المعنى تكون القرارات الإدارية التي تصدر مخالفة للعرف الإداري غير مشروعة وعرضة للإلغاء

¹ - مازن ليلو راضي، القانون الإداري طبيعة القانون الإداري - التنظيم الإداري، الضبط الإداري، المرفق العام، الوظيفة العامة، الأموال العامة، القرار الإداري، العقود الإدارية-، الطبعة الثانية، د س ن، ص 25.

² - عبد الله طلبة، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، مديرية الكتب والمطبوعات الجامعية، ط2، سنة 1987، ص 22

³ - نواف كنعان، القضاء الإداري، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2006، ص 28، 29.

⁴ - عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية - دراسة تشريعية وقضائية وفقهية-، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع، 2009، ص 21.

إذا طعن في مشروعيتها أمام القضاء، إلى جانب ذلك يجب أن يكون العرف الإداري عاما تطبقه الإدارة بشكل منتظم ومستمر بلا انقطاع في جميع الحالات المماثلة وأن يكون مشروعا وغير مخالف لنص قانوني أو لائحة¹.

2- المبادئ العامة للقانون:² يقصد بالمبادئ العامة للقانون مجموعة القواعد القانونية التي ترسخت في وجدان وضمير الأمة القانوني ويتم اكتشافها واستنباطها بواسطة المحاكم، وهي تختلف عن المبادئ العامة المدونة في مجموعة تشريعية كالقانون المدني، لأن مصدر هذه الأخيرة هو التشريع لا القضاء، ولعل السؤال يطرح من أين تستمد مجموع المبادئ العامة التي أقرها القضاء في المواد الإدارية قوتها القانونية؟

ولقد احتدم النقاش في الفقه على أشده بشأن هذا الأمر، ونستطيع رده إلى أربعة آراء:

الرأي الأول: أساس المبادئ العامة هي القواعد المكتوبة

ذهب رأي في فقه القانون الإداري إلى أن المبادئ العامة في المجال الإداري التي يرسخها القضاء تستمد قوتها الملزمة من مجموع المبادئ المحددة في المواثيق والدساتير، خاصة وأن هذه الأخيرة حوت الكثير من القواعد التي تهم الإدارة بشكل عام كمبدأ المساواة أمام القضاء ومبدأ المساواة في الالتحاق بالوظائف العامة وحق الدفاع وغير ذلك.

الرأي الثاني: ذهب جناح في الفقه إلى أن أساس القوة الملزمة للمبادئ العامة يعود إلى فكرة القانون الطبيعي كفكرة جوهرية في علم القانون تدور حولها مجموع قواعده وأحكامه.

الرأي الثالث: العرف أساس المبادئ العامة

ذهب الفقيه مارسيل فالين أن المبادئ العامة للقانون تستمد قوتها الملزمة من العرف فالقواعد العرفية هي التي تضيف على المبادئ العامة الصفة الملزمة خاصة حينما يتعود القضاة على تطبيق هذه القواعد ويعملون على ترسيخها.

ولا يقلل من دور القضاء الإداري أنه قد يلجأ لقواعد القانون المدني مثلا أو بصفة عامة لمجموع النصوص التي تشكل النسيج القانوني الذي يحكم المجتمع، لأن السلطة

¹ - مازن ليلو، المرجع السابق، ص 26.

² - عمار بوضياف، مبدأ المشروعية ودور القضاء الإداري في حمايته، محاضرات في القانون الإداري، قسم القانون العام، الأكاديمية العربية، الدنمارك، د س ن، ص 14، 15.

التقديرية تظل بيد القاضي الإداري فهو وحده من يقدر مدى صلاحية القاعدة القانونية لتحكم صورة من صور النشاط الإداري.

المطلب الثاني: ضمانات مبدأ مشروعية القرار الإداري

إن احترام مبدأ المشروعية وقيام دولة القانون يتطلب وجود ضمانات ووسائل عملية لإيقاف كل اعتداء على القانون يقع من قبل الإدارة وكل ما سبق ذكره يتفاوت مضمونه ونتائجه من دولة إلى أخرى، يحكمها درجة الديمقراطية ومدى احترامهم لحقوق الإنسان والذي لا يكفي لتحقيقه وجود نصوص قانونية تضمنها بل تنفيذها على أرض الواقع.¹ وبغرض تكريس مبدأ المشروعية على أرض الواقع وجب تحريك وتفعيل آليات الرقابة المختلفة سواء السياسية أو الإدارية أو البرلمانية أو القضائية حتى تمارس كل جهة دورها في إلزام الإدارة بالخضوع للقانون، وبالتالي الوصول إلى الهدف الأسمى ألا وهو إقامة الدولة القانونية، وفيما يلي لمحة وجيزة عن كل نوع من أنواع الرقابة:

الفرع الأول: الرقابة السياسية

وهي الرقابة التي يمارسها الولي العام والمؤسسات أو التنظيمات السياسية وما يعرف بالجماعات الضاغطة، وطالما نحن بصدد الحديث عن المشروعية الإدارية، فإن رقابة هذه الجهات ستنصب بالأساس على الإدارة وتتركز حول عمل من أعمالها أو قرار صادر عنها.²

وتمارس الرقابة في السياسة من جمهور المواطنين عن طريق المجالس النيابية المنتخبة أو بواسطة الأحزاب والتنظيمات السياسية المختلفة أو عن طريق رقابة الرأي العام بماله من تأثير على الجهاز الإداري في الدولة.³

أما عن آليات هذه الرقابة فهي متعددة ومتنوعة طبعاً لطبيعة الدولة ونظامها السياسي ودور الشعب والرأي العام في تحديد اتجاهاتها واحتياجاتها الأساسية ويمكن تركيزها فيما يلي:

¹ - رزايقية عبد اللطيف، الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، تخصص تنظيم إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الوادي، 2014، ص 25، 26.

² - عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 42.

³ - عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري اللبناني، لبنان بيروت، منشورات الحلبي الحقوقية، د ط، 2003، ص

أولاً: رقابة الرأي العام ووسائل الإعلام: يعبر الرأي العام عن موقفه بالاحتجاج أو الاستياء أو التنديد والسخط والرفض لممارسات أو سلوك أو تصرفات إدارية، وقد يكون ذلك من خلال الإضراب أو العصيان المدني.¹

أو باستعمال وسائل الإعلام، والهدف من هذا الموقف هو حمل الحكومة (الإدارة) على التخلي عن موقف معين أو تغيير إجراءات معينة سبق وأن اتخذتها.²

ثانياً: رقابة الأحزاب السياسية: أما رقابة الأحزاب والجماعات الضاغطة تمارسها الأحزاب والمنظمات الفاعلة في المجتمع من خلال هياكلها وبالوسائل المشروعة بغرض الضغط على الجهة الإدارية لحملها على التراجع عن موقف اتخذته أو قرار أصدرته، وقد تلتقي الرقابة السياسية عن غيرها من أنواع الرقابة الأخرى كالرقابة البرلمانية فيسعى الحزب إلى تحريك ممثليه في البرلمان للضغط على الحكومة بشأن مسألة معينة.³

الفرع الثاني: الرقابة الإدارية

الرقابة الإدارية وتسمى أيضاً الرقابة الذاتية نظراً لاتحادها في المنبع مع مصدر العمل الخاضع للرقابة، فالإدارة هي التي تراقب أعمالها بنفسها لتقف على مدى مشروعيتها وملائمتها فقد ترى الإدارة أن قرارها قد شابه عيب قانوني يبطله فتسعى إلى تصحيح ذلك العيب نزولاً على حكم القانون، كما قد يتجاوز الزمن والظروف المحيطة قراراً سبق وأن أصدرته الإدارة، فتعود على قرارها بقصد جعله أكثر ملائمة مع مراعاة القيود السارية في هذا الشأن لممارسة هذا الحق⁴، وتتم بإحدى الصور التالية:⁵

أولاً: الرقابة الذاتية: قد تكون تلقائية تقوم وفقاً لآليات مناسبة داخل الجهاز الإداري المعني، بغرض البحث عن مواضيع الخلل وإصلاحها، مثل إعداد سجل الاقتراحات، والتقييم الدوري والاجتماعات المنتظمة لهيئات الجهاز الإداري وغير ذلك، وقد تنشأ عن طريق تظلم يرفعه

¹ - عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 42.

² - ماجد راغب الحلو، مبدأ المشروعية - تنظيم القضاء الإداري، اختصاص القضاء الإداري، قضاء الإلغاء، قضاء التعويض، قضاء التأديب، الطعن في الأحكام -، ديوان المطبوعات الجامعية، كلية الحقوق، الإسكندرية، 1995، ص 64.

³ - عمار بوضياف، الوسيط في قضاء الإلغاء، المرجع السابق، ص 42.

⁴ - مباركي براهيم، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة في القانون الجزائري (دراسة مقارنة)، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص قانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري - تيزي وزو، 2017، ص 56.

⁵ - قاضي أنيس فيصل، دولة القانون ودور القاضي الإداري في تكريسها في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام فرع المؤسسات الإدارية والسياسية، 2010، ص 82.

المعني، ويطلق عليها في هذه الحالة "الرقابة الولائية" أو "التظلم الولائي"، إذ يتقدم المتضرر من قرار إداري إلى السلطة التي أصدرته، بطلب لإعادة النظر فيه وتصحيح ما شابه من خطأ، إما بتعديله أو سحبه أو بإصدار قرار غيره، بعد أن يبين لهذه السلطة أوجه الخطأ الذي شاب قرارها.

ثانياً: الرقابة الرئاسية: وتنشأ عن إجراء "التظلم الرئاسي"، وهي الحالة التي يتقدم فيها المتضرر من القرار الإداري إلى السلطة التي تعلق مباشرة السلطة التي أصدرت القرار، حيث يقوم الرئيس وفقاً لسلطته الرئاسية حسب قواعد التسلسل الإداري، بما يراه ملائماً من سحب القرار أو إلغائه أو تعديله أو استبداله، لكي يصبح موافقاً للقانون، كما قد يقوم الرئيس من تلقاء نفسه بممارسة هذه السلطة دون تظلم المتضرر.

ثالثاً: الرقابة بواسطة لجنة إدارية: حيث تتم الرقابة في هذه الحالة بواسطة لجنة إدارية خاصة تتشكل من موظفين إداريين من مستوى معين، تملك صلاحية النظر في التظلمات التي يتقدم بها الأفراد أو الهيئات للطعن ببعض القرارات الإدارية، ومن ذلك مثلاً اللجان المتساوية الأعضاء في المسائل التأديبية في الوظيف العمومي، لكن هذه الرقابة تبدو محدودة وقليلة الفعالية بسبب نوع من التضامن ينشأ بين الموظفين، فضلاً على أنه لا يملك عملياً تطبيق رقابة على من يشغلون الوظائف السامية، أو من يكونون في أعلى السلم الإداري.

الفرع الثالث: الرقابة القضائية

إن الرقابة القضائية تبدو كأنها تتوسط طرفين نقيضين: من جهة تظهر الرقابة السياسية ذات طابع عام ووطني، أبعد ما تكون عن الصبغة الفردية التي قد تكتسبها القرارات الإدارية التي تعني المواطنين بصفة مباشرة، كما أنها غير "تطبيقية" إذ لا يمكن للأشخاص أن يمارسوها، ومن جهة أخرى فالرقابة الإدارية ضعيفة، في ظل جهاز إداري فتي وبيروقراطي بمزايا معينة وثقافة موروثية، لا تعيب النظام الإداري في حد ذاته، ولكنها تشكل مع ذلك عقبة في وجه رقابة ناجعة، خاصة في ظل وجود مراكز قرار موازية للإدارة في ممارسة البلدان السائرة في طريق النمو، تهدف الرقابة القضائية إلى حماية الأفراد، وذلك بإلغاء القرارات الإدارية المخالفة للقانون، والتي ألحقت بهم ضرراً معيناً، أو بالحكم بتعويض الأفراد عن الضرر الذي يمسهم من جراء تسيير المرافق العامة،¹ أو بفعل الموظفين في

¹ - قاضي أنيس فيصل، المرجع السابق، ص 83.

الدولة، كما تكفي أحيانا بتفسير القرارات الإدارية التي يثور نزاع حول مضمونها بين الأفراد والإدارة، أو بفحص مدى مشروعية القرارات، إذا طلب منها فقط ذلك.

ويمكن تقدير الرقابة القضائية كالآتي:¹

إن مزايا الرقابة القضائية متعددة، وهي تحجب ما يكتنفها من مأخذ قليلة من السهل تجاوزها:

أولاً: من حيث المزايا: تتميز الرقابة القضائية بتعدد الضمانات الممنوحة للمدعي في مواجهة الإدارة، ومن هذه الضمانات:

✓ مبدأ المساواة أمام القضاء.

✓ مبدأ علنية الجلسات.

✓ مبدأ واجب التحقيق في المنازعات الإدارية.

✓ مبدأ تعدد درجات التقاضي، وهو ما يمكن المدعي أن يطعن في الحكم أمام محكمة الطعن.

ثانياً: من حيث العيوب: يؤخذ على الرقابة القضائية جملة العيوب هي:

✓ أنها مكلفة: ومن أهم أسباب ذلك حتمية الاستعانة بمحام كشرط لقبول الدعوى أمام القضاء الإداري.

✓ أنها رقابة تتميز بإجراءات معقدة وبمواعيد قانونية لا بد من مراعاتها، وإلا كانت الدعوى غير مقبولة.

✓ أن القاضي في بعض النظم القانونية لا يملك أن يكره الإدارة على تنفيذ أحكامه بواسطة الأوامر التنفيذية والغرامة التهديدية.

المطلب الثالث: القيود الواردة على مبدأ مشروعية القرار الإداري

الأصل في الرقابة القضائية على أعمال وتصرفات الإدارة هو خضوع الإدارة للقانون فيما يصدر عنها من أعمال وتصرفات وقرارات، إلا أن هذا الأصل - ولأسباب قد تكون تشريعية أو قضائية - ترد عليه بعض القيود ترجع إلى طبيعة الاختصاص التقديرى المعترف به للإدارة وما يستجد من ظروف طارئة أو استثنائية تخفف من نطاق المشروعية الإدارية العادية.

¹ - عبد القادر عدو، المرجع السابق، ص 42، 43.

إذا لمبدأ المشروعية قيود وتتحصر هذه القيود في، نظرية الظروف الاستثنائية، والسلطة التقديرية، ونظرية أعمال السيادة، فيما يلي شرح هذه القيود في الفروع التالية:

الفرع الأول: نظرية السلطة التقديرية

فيما يلي نذكر مفهوم السلطة التقديرية، وأخيراً على الرقابة القضائية على السلطة التقديرية:

مفهوم السلطة التقديرية: قد تمتلك الإدارة قدراً من حرية التصرف عند قيامها بنشاطها، فلا يفرض عليها سلوك معين تلتزمه، وقد تكون ملزمة بالتصرف على نحو معين، في الحالة الأولى تكون أمام سلطة تقديرية، وفي الحالة الثانية تكون إزاء سلطة مقيدة والقانون هو الذي يحدد ما إذا كانت الإدارة تملك هذه السلطة أو تلك.¹

ويمكن تعريف السلطة التقديرية بأنها: "الحرية التي تتمتع بها الإدارة في مواجهة القاضي والمشرع على السواء".²

وعليه يمكن القول أن الإدارة تكون سلطاتها مقيدة إذا ما تم تحديد مسلكها مسبقاً في القانون وفي هذه الحالة يكون عملها روتيني وإلا تتحول مجرد أداة تنفيذ.³

- إن السلطة التقديرية، لا تعني تحويل الإدارة الحرة المطلقة في اتخاذ قراراتها، إذا أنها تبقى ملتزمة بأن تقييم تلك القرارات على أركان سليمة وصحيحة من ناحية، مع إخضاعها لرقابة القاضي الإداري من ناحية أخرى.

✓ أركان القرار الإداري: يقوم القرار الإداري على الأركان التالية: السبب، الاختصاص، المحل، الشكل والإجراءات، الهدف.

وحتى تكون القرارات الصادرة عن الإدارة العامة، بمالها من سلطة تقديرية، صحيحة وسليمة، فإنه يجب أن تكون أركانها خالية من العيوب حسب النظام القانوني السائد، أي مطابقتها لأحكام وقواعد المشروعية القائمة.

¹ - علي سعد عمران، القضاء الإداري، الطبعة الأولى، دار الرضوان للنشر والتوزيع، عمان، 2016، ص 45.

² - نويري سامية، الرقابة القضائية على السلطة التقديرية للإدارة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، 2013، ص 18.

³ - زياد طارق خضير عباس، رقابة التناسب في القضاء الإداري - دراسة تحليلية مقارنة - رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الدراسات العليا، قسم القانون، جامعة النيلين، جمهورية السودان، 2018، ص 14.

✓ رقابة القضاء: ضمانا لمبدأ المشروعية، وحتى لا تتعدى الإدارة وتتعسف في استعمال السلطة التقديرية الممنوحة لها، فقد خول القانون - بالمقابل - للقضاء مراقبة الإدارة في هذه الحالة، خاصة من حيث مدى ملاءمة وتناسب الوسائل المستعملة Principe de proportionnalité لتحقيق الأعراض المرجوة أي التناسب بين الوسيلة والغاية خاصة في مجال الضبط الإداري، حماية لحرية وحقوق الأفراد.¹

الفرع الثاني: نظرية أعمال السيادة

في هذا الفرع سنتناول مفهوم أعمال السيادة (أولا)، ثم معايير تمييز أعمال السيادة (ثانياً):

أولاً: تعريف نظرية أعمال السيادة

يقصد بأعمال السيادة طائفة من أعمال السلطة التنفيذية، تتمتع بحصانة ضد رقابة القضاء بجميع صورها أو مظاهرها، فلا تكون محلاً للإلغاء، أو تعويض، أو وقف تنفيذ، أو فحص مشروعية، سواء كانت هذه صدرت في الظروف العادية أو في الظروف الاستثنائية.²

فإن القاضي هو الذي اعتبر نفسه غير مختص للنظر، في بعض تصرفات السلطة التنفيذية، في حين ليس هناك أي قانون يمنعه من ذلك، وللسيادة معنيين: الأول "يتمثل في عدم خضوع الدولة لسلطة دولة أخرى ويعبر عنه بالاستقلال، وله مظهرين أحدهما يتمثل في "السيادة الخارجية أو الاستقلال"، وثانيهما "يتمثل في السيادة الداخلية أو السلطة العليا"، والثاني إيجابي ويظهر في سلطة الأمر والنهي والجزر في الداخل وتمثيل الدولة في الخارج.³

عند الرجوع إلى المادة 143 من الدستور الجزائري نجد أن المؤسس الجزائري خص القاضي الإداري بالنظر في الطعن في قرار السلطات الإدارية بدون استثناء، بمعنى لم

¹ - محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 18.

² - سالم بن راشد العلوي، القضاء الإداري، -دراسة مقارنة مبدأ المشروعية- ديوان المظالم في الدولة الإسلامية مجلس الدولة الفرنسي - مجلس الدولة المصري محكمة القضاء الإداري بسلطنة عمان، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان الأردن، 2009، ص 52.

³ - سكاكني باية، دور القاضي الإداري في حماية الحقوق والحرية الأساسية، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص القانون، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2011، ص 67.

يخرجها من نطاق رقابة القاضي، وهناك أعمال أخرى إدارية وقانونية ومادية تصدر عن السلطة التنفيذية تخضع لرقابة القضاء.¹

فما هو المعيار الذي يمكن الاستناد إليه للتمييز بين أعمال السيادة وغيرها؟

ثانياً: معايير تمييز أعمال السيادة

تعددت وتنوعت المعايير التي طرحت واقتُرحت لتحديد ما يعتبر من أعمال السيادة وما لا يعتبر كذلك، واختلفت الآراء حول وضع معيار عام لهذه الأعمال كمايلي:

1- معيار الباعث السياسي: وفقاً لهذا المعيار يعتبر عملاً من أعمال السيادة كل عمل تتخذه السلطة ويكون الباعث عليه سياسياً، فإن لم يكن كذلك كان من الأعمال الإدارية العادية ويخضع بالتالي لرقابة القضاء.²

2- معيار طبيعة العمل: إزاء سلبيات معيار الباعث السياسي وعدم صلاحيته كمعيار سليم للتمييز بين أعمال السيادة والأعمال الإدارية بحث الفقه عن معيار جديد، مما حدا ببعضهم إلى المعيار الذي يحدد أعمال السيادة انطلاقاً من طبيعة العمل ذاته والذي يقوم على أساس التمييز بين أعمال السلطة التنفيذية وهي تمارس وظيفة الحكم، فتكون الأعمال الصادرة عنها أعمال سيادة، وأعمالها وهي تمارس أعمال الإدارة فتعتبر أعمال إدارية، وبالتالي فإن الأعمال التي تصدر عن السلطة التنفيذية في إطار وظيفتها الحكومية تعد أعمال سيادة وتكون بمنأى عن أية رقابة قضائية، أما إذا كانت تعد بطبيعتها أعمالاً إدارية عدت أعمالاً إدارية خضعت بالتالي لرقابة القضاء إلغاءً وتعويضاً.³

3- معيار القائمة القضائية لأعمال السيادة: قلنا أن المعيار الموضوعي برغم مزاياه ينقصه التحديد لمحتويات الأعمال التي تدخل في نطاق الوظيفة الحكومية والتي تخرج بالتالي عن اختصاص مجلس الدولة.

وهكذا فشل المعيار الموضوعي كما فشل من قبله معيار الباعث السياسي، لذلك استقر الفقه في فرنسا ثم في مصر بعد ذلك على أن أفضل أسلوب لتحديد نطاق أعمال السيادة ليس

¹ - سكاكني باية، المرجع السابق، ص 70.

² - جورجى شفيق سارى، قواعد وأحكام القضاء الإداري - دراسة مقارنة لأحدث النظريات والمبادئ في قضاء مجلس الدولة في فرنسا ومصر -، الطبعة السادسة، المكتبة العصرية، المنصورة، 2006، ص 74.

³ - فادي نعيم جميل علاونة، مبدأ المشروعية في القانون الإداري وضمائنه تحقيقه، مذكرة ماجستير في القانون العام بكلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية في نابلس، فلسطين، 2011، ص 87.

هو وضع المعايير المجردة التي تنقصها الدقة، وإنما هو الرجوع إلى أحكام القضاء الإداري لكي يستقى منه الفقه الحالات التي يعتبرها القضاء من أعمال السيادة، ثم يقوم الفقهاء بتصنيفها في مجموعات محددة من الأعمال¹، على سبيل الحصر وهي كمايلي:²

أ- الأعمال المتعلقة بعلاقة الحكومة بالبرلمان، مثل حق اقتراح القوانين وإصدار القرارات الحكومية ونشر القوانين في الجريدة الرسمية.

ب- الأعمال المتصلة بشؤون الدولة الخارجية، مثل الاعتراف بالحكومات وإنشاء علاقات أو قطعها أو الانضمام أو الانسحاب من معاهدة دولية.

ج- الأعمال الحربية، مثل قرار إعلان الحرب والإجراءات المتصلة بسير العمليات العسكرية وكافة التدابير التي تتخذ كتدابير احترازية أو بمناسبة الحرب.

د- الأعمال المتعلقة بسلامة الدولة وأمنها الداخلي، مثل إعلان الأحكام العرفية، وحالة الطوارئ.

الفرع الثالث: نظرية الظروف الاستثنائية

سنتطرق في هذا الفرع إلى تعريف نظرية الظروف الاستثنائية (أولاً)، ثم شروط تطبيق هذه النظرية (ثانياً)، وإلى حالات نظرية الظروف الاستثنائية (ثالثاً).

أولاً: تعريف نظرية الظروف الاستثنائية

وهي ظروف، تؤدي إلى توسيع نطاق قواعد المشروعية العادية، بحيث تصبح التصرفات غير المشروعة في الأوقات العادية، تصرفات مشروعة في الظروف الاستثنائية التي سبق تحديدها.³

ثانياً: شروط تطبيق نظرية الظروف الاستثنائية:⁴

يتوجب لتطبيق نظرية الظروف الاستثنائية توافر جملة من الشروط نجدها فيما يلي:

¹ - محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري، د ط، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2007، ص 239.

² - فادي نعيم جميل علاونة، المرجع السابق، ص 88، 89.

³ - سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري ورقابته لأعمال الإدارة — دراسة مقارنة —، الطبعة الثالثة، دار الحمami للطباعة (ملتزم الطبع والنشر دار الفكر العربي)، 1961، ص 27.

⁴ - بو عمران عادل، "دولة القانون والضمانات والقيود"، مقالة منشورة في المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، العدد 01، (2015)، ص 496.

✓ وجود ظرف استثنائي: بمعنى وجود حالة واقعية تشكل خطرا فعليا يهدد النظام العام أو السيرورة العادية للمرافق العامة.

✓ صعوبة مواجهة الظروف الاستثنائية بالوسائل العادية: بمعنى أن اضطرار الإدارة العامة للتخلي عن المشروعية بسبب تلك الظروف وافتقادها للوسائل المناسبة للتصدي لها في الظروف الطبيعية.

✓ أن يكون الإجراء الضبطي ملائما للظروف الاستثنائية: ومعنى ذلك أن يكون الإجراء المتخذ ملائما للظرف الذي يواجهه ومناسبا له، إذ يحظر على الإدارة أن تتجاوز الحدود المطلوبة في سلطاتها عند مجابتهها للمخاطر التي تهدد النظام العام، ويتوجب عليها أن تتصرف بالقدر الذي يمليه الظرف وأن تختار أنسب الوسائل وأقلها إضرار بالأفراد.

ثالثا: حالات نظرية الظروف الاستثنائية

نظمت الدساتير الجزائرية المتعاقبة حالات الظروف الاستثنائية، من خلال النص على شروطها و إجراءات إعلانها، والمتمثلة هذه الحالات في: حالة الطوارئ، حالة الحصار، الحالة الاستثنائية، حالة الحرب، والتي تستلزم كلها إجراءات خاصة نظرا لوجود حالة الضرورة الملحة، وهي كالاتي:

1- حالة الحصار والطوارئ: نص المشرع الدستوري على حالتَي الحصار والطوارئ في آن واحد وربطهما بحالة الضرورة الملحة دون أن يورد أي تمييز بينهما¹، وهذا ما نصت عليه المادة 91 من دستور 1996²، وما يقابلها المادة 105 من التعديل الدستوري 2016³ "يقرر رئيس الجمهورية، إذا دعت الضرورة الملحة 'حالة الطوارئ أو الحصار لمدة معينة... إلا بعد موافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا"، ويحدد تنظيم حالة الطوارئ وحالة الحصار بموجب قانون عضوي وهذا ما نصت عليه المادة 106 من التعديل الدستوري 2016⁴.

¹ - تيممي نجاة، حالة الظروف الاستثنائية وتطبيقاتها في الدستور الجزائري، مذكرة للحصول على شهادة الماجستير في القانون فرع الإدارة والمالية، جامعة الجزائر، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، 2003، ص 65.

² - أنظر المادة 91 من التعديل الدستوري 1996.

³ - أنظر المادة 105 من التعديل الدستوري 2016.

⁴ - أنظر المادة 106 من التعديل الدستوري 2016.

أ- حالة الحصار: لقد عرفت المادة 02 من المرسوم الرئاسي 91-196 المتعلق بحالة الحصار: "هي حالة تسمح لرئيس الجمهورية اتخاذ كافة الإجراءات القانونية والتنظيمية بهدف الحفاظ على استقرار مؤسسات الدولة الديمقراطية والجمهورية واستعادة النظام العام، وكذلك السير العادي للمرافق العمومية بكل الوسائل القانونية والتنظيمية، لاسيما تلك التي ينص عليها المرسوم"، بحيث لا يمكن لرئيس الجمهورية إعلان حالة الحصار إلا إذا كانت هناك ضرورة ملحة تستدعي ذلك.

وتطبيقاً لأحكام المادة 07 من المرسوم الرئاسي 91-169 صدر المرسوم التنفيذي رقم 91-204¹ الذي يعطي إمكانية للسلطات العسكرية، بناء على اقتراح لجنة النظام العام.

لقد رفع حالة الحصار بموجب المرسوم الرئاسي 91-336²، إلا أنه تم تعويض حالة لجوء الإدارة إلى وحدات الجيش الوطني لحماية الأمن العمومي خارج الحالات الاستثنائية، وذلك بموجب القانون رقم 91-23³ وتطبيقاً له صدر المرسوم الرئاسي رقم 91-488⁴ وتجدر الإشارة أن الدستور لم يحدد مدة الحصار وإنما المرسوم الرئاسي 91-196⁵ المتضمن حالة الحصار بـ 04 أشهر مع إمكانية رفعها قبل هذا التاريخ مع استتباب الوضع.

ب- حالة الطوارئ: تعتبر حالة الطوارئ أخف شدة وصرامة من حالة الحصار إلا أن المشرع الدستوري لم يرقم بالتمييز بينها واكتفى على حالة الضرورة الملحة واستتباب الوضع كسبب لإعلانهما، وهذا ما جاء في المرسوم الرئاسي 92-44⁶ حددها في المادة الأولى بمدّة

¹ - المرسوم التنفيذي رقم 91-204، المؤرخ في 04/06/1991، ج، ج، ج، ع، 13، الصادر في جوان 1991.

² - المرسوم الرئاسي رقم 91-336، المؤرخ في 22/09/1991، يتضمن رفع حالة الحصار، ج، ج، ج، ع، 44، المؤرخ في 25/09/1991.

³ - القانون رقم 91-23، المتعلق بمساهمة الجيش الوطني الشعبي في مهام حماية الأمن العمومي خارج الحالات الاستثنائية، ج، ج، ج، ع، 63، الصادر في 07/09/1991.

⁴ - المرسوم الرئاسي رقم 91-488، المؤرخ في 21/12/1991، المتضمن تطبيق القانون رقم 91-23، ج، ج، ج، ع، 66، الصادر في 22/12/1991.

⁵ - المرسوم الرئاسي رقم 91-196، المؤرخ في 04 جوان 1991، ج، ج، ج، ع، 29.

⁶ - المرسوم الرئاسي رقم 92-320، المؤرخ في 11/08/1992، يتم المرسوم الرئاسي رقم 92/44 المتضمن إعلان حالة الطوارئ، ج، ج، ج، ع، 61.

12 شهرا، إلا أن المرسوم التشريعي رقم 93-02¹ نص على تمديد حالة الطوارئ إلى أجل غير محدد في هذه الحالة نجد أن اختصاصات الإدارة موسعة، فحسب المادة 06 من المرسوم الرئاسي 92-44² تخول حالة الطوارئ لوزير الداخلية وفي إطار توجيهات الحكومة.

2- الحالة الاستثنائية: تعد الحالة الاستثنائية إجراء غير مألوف يلجأ إلى تقريره عند حدوث أوضاع خطيرة تهدد مؤسسات الدولة واستقلالها وسلامة وحدة ترابها ولذلك حاول المؤسس الدستوري أن ينظم الحالة الاستثنائية ولكنه أوردها بصفة عامة تتطوي على نوع من الغموض.

حيث أنه لم يحدد مفهومها وترك مسألة تفسيرها وتقديرها من صلاحيات رئيس الجمهورية، إذن فمفهوم الحالة الاستثنائية يدور حول وقائع وإخطار وقعت أو توشك أن تقع وتصيب مصالح حيوية في البلاد كالمؤسسات والاستقلال والحريات، وعليه نجد أن المشرع قد نص عن هذه الحالة من خلال جميع الدساتير المتعاقبة للجمهورية الجزائرية.³ وهو ما يوجد في دستور 2016 في نص المادة 107 التي تنص على أنه: "يقرر رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية إذا كانت البلاد مهددة بخطر داهم يوشك إذ يصيب مؤسساتها الدستورية واستقلالها أو سلامة ترابها.

ولا يتخذ مثل هذا الإجراء إلا بعد استشارة رئيس مجلس الأمة، ورئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس المجلس الدستوري، والاستماع إلى المجلس الأعلى لأمن ومجلس الوزراء.

تخول الحالة الاستثنائية رئيس الجمهورية أن يتخذ الإجراءات الاستثنائية التي تستوجبها المحافظة على استقلال الأمة، ويجتمع البرلمان وجوبا. تنتمي الحالة الاستثنائية حسب الأشكال والإجراءات السالفة الذكر التي أوجبت إعلانها.

¹ - المرسوم التشريعي 93-02، المؤرخ في 06/02/1993، يتضمن تمديد حالة الطوارئ، ج، ع، ح، ع، 08.

² - المرسوم الرئاسي 92-44، المتضمن إعلان حالة الطوارئ، تم إلغاء بموجب الأمر رقم 01/11 المؤرخ في 20 ربيع الأول عام 1432 الموافق لـ 23 فبراير سنة 2011، يتضمن رفع حالة الطوارئ.

³ - سديره محمد علي، الحالات الاستثنائية في القانون الجزائري، مذكرة ماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، مدرسة دكتوراه الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة الجزائر 1، كلية الحقوق بن عكنون، 2014، ص 32.

3- حالة الحرب: إذا وقع عدوان فعلي على البلاد أو يوشك أن يقع حسبما نصت عليه الترتيبات الملائمة لميثاق الأمم المتحدة، يعلن رئيس الجمهورية الحرب، بعد اجتماع مجلس الوزراء والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس المجلس الدستوري.¹

¹ - أنظر المادة 109 من التعديل الدستوري 2016.

خلاصة الفصل:

من خلال ما ورد في هذا الفصل، تم التوصل إلى أن القرار الإداري عمل أو تصرف قانوني يتضح من خلاله أن للإدارة مظاهر أساسية، وأهمها يتجسد في سلطان الإدارة الذي من خلاله تقوم الإدارة بإصدار أوامر ملزمة للأفراد بعمل شيء طواعية أو كرها، كما أن للقرار الإداري ملامح أخرى تتمثل في الأثر القانوني الذي يظهر مباشرة في المحل الذي يجب أن يكون متولد عنه متعينا وممكنا وجائزا قانونا ويقتضي ذلك أن تتصرف الإدارة في حدود القانون، الذي يتعين أن تصدر فيها القرارات مستندة إليها، ويكتسب القرار الإداري صفة المشروعية فقط في حالة صدوره مستوفي للقواعد الدستورية، والتشريعات البرلمانية واللوائح كما أنه لا بد من أن يصدر القرار الإداري من سلطة عامة يحقق مصلحة عامة. وكذلك استخلاص الإطار القانوني لمبدأ مشروعية القرار الإداري، الذي قدمنا فيه مدى أهمية مبدأ المشروعية في الحياة القانونية بعد تنوع نشاط الدولة الحديثة، وامتدادها إلى ميادين عديدة مما أدى ظهور الحاجة لوجود منظومة قانونية تحمي الأفراد في علاقتهم بمختلف مرافق الدولة.

ولتحقيق هذا الأخير يستلزم أن تستند إلى قواعد قانونية تعد مصدرا للمشروعية والمتمثلة في: المصادر المكتوبة وغير المكتوبة وهي تعتبر كضمانة للأفراد ضد تعسف الإدارة، بما لها من امتيازات التي تتمتع بها في إصدار قرارات إدارية بإرادتها المنفردة، وهذا هو العنصر الذي يميزها.

الفصل الثاني

وسائل الرقابة القضائية على مشروعية
القرار الإداري

تمهيد:

توكل رقابة مشروعية أعمال الإدارة العامة إلى جهة قضائية مستقلة عن طرفي النزاع، تتصف بالحيادية والنزاعية والموضوعية، ونزول بالسلطات والصلاحيات لجبر الأضرار التي تلحق بالأفراد جراء الأعمال غير المشروعة.

فتعتبر الدعاوى القضائية الإدارية هي وسائل الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في الدولة فبدون هذه الدعاوى لا يمكن لجهات القضاء المختص بالرقابة على الإدارة العامة في الدولة والمنازعات الإدارية أن تتحرك وتراقب النشاط الإداري أولاً، ولا يمكن لها بعد ذلك أن تفحص وتراقب وتعاقب وتجازي العمل الإداري غير المشروع ثانياً، فبدون الدعاوى القضائية الإدارية لا وجود حقيقي وفعال للرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة، ذلك أنه كما يبق التقرير والتأكيد على أن عملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة لا يمكن أن تتحرك وتعمل تلقائياً من قبل الجهات والسلطات القضائية المختصة في النظام القضائي في الدولة إلا بناء على الطلبات والدعاوى التي يحركها ويرفعها ذوي الشأن والمصلحة من الأفراد أمام جهة القضاء المختصة وفي ظل الشروط والإجراءات القانونية المقررة والنافذة، فالقضاء المختص بالمنازعة الإدارية لا يستطيع أن يقم نفسه في الخصومة والنزاع بين جهات الإدارة العامة والأفراد من تلقاء نفسه إلا بناء على طلبات الأفراد والهيئات وذوي الشأن والمصلحة، ولكن متى طلبت منه ذلك بواسطة الطلبات والدعاوى القضائية الإدارية، فإن هذه الجهات القضائية تكون ملزمة ومسؤولة عن الحكم في النزاع وإلا اعتبرت مرتكبة لجريمة إنكار العدالة، كما أن هذه الجهات لا يمكن أن تفحص وتحلل مدى مشروعية وعدم شرعية الأعمال الإدارية المطعون فيها بعدم الشرعية بالمسؤولية وبالغموض والإبهام إلا بواسطة الدعوى والطعون القضائية الإدارية المختلفة.

وقسم هذا الفصل إلى مبحثين، هما كالآتي:

المبحث الأول: دعوى الإلغاء ودعوى التعويض.

المبحث الثاني: دعوى التفسير ودعوى تقدير المشروعية.

المبحث الأول: دعوى الإلغاء ودعوى التعويض

تعتبر دعوى الإلغاء من أهم الدعاوى الإدارية، هذا لأنها الوسيلة التي يتم من خلالها تفعيل عملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، فيتم استخدامها من طرف الأفراد بغرض مخاصمة القرارات الإدارية المعيبة بعيب من عيوب المشروعية الداخلية للقرارات الإدارية. هذا بالإضافة لدعوى التعويض التي تعتبر وسيلة قضائية لحماية الحقوق والحريات الفردية والدفاع عنها في مواجهة أنشطة الإدارة العامة، بالإضافة إلى حدود الرقابة القضائية التي تعد قيودا وعراقيل على مبدأ المشروعية، وقسم هذا المبحث إلى مطلبين:

المطلب الأول: مفهوم دعوى الإلغاء، والمطلب الثاني: مفهوم دعوى التعويض.

المطلب الأول: مفهوم دعوى الإلغاء

تعتبر دعوى الإلغاء في الجزائر من أكثر الدعاوى الإدارية انتشارا واستعمالا من جدال المتقاضين وهو ما يفسر اهتمام المشرع الجزائري حيث خص لها مجموعة من القواعد والشروط¹ بها بأن خصها بالكثير من القواعد والأحكام العامة سواء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية الأول في البلاد الصادر في سنة 1996، أو في ق،إ،م،إ الصادر بموجب القانون 08-09 المؤرخ في 25 فبراير 2008.

وعليه سنتناول في هذا المطلب تعريف دعوى الإلغاء في (الفرع الأول) وشروط دعوى الإلغاء في (الفرع الثاني) وأوجه رفع دعوى الإلغاء في (الفرع الثالث).

الفرع الأول: تعريف دعوى الإلغاء وخصائصها

سنتطرق في هذا الفرع إلى تعريف دعوى الإلغاء (أولا)، ثم نستعرض أهم خصائصها (ثانيا).

أولا: تعريف دعوى الإلغاء

بالرغم من أهمية دعوى الإلغاء إلا أن المشرع لم يضع لها تعريفا في قانون الإجراءات المدنية والإدارية لسنة 2008، بل ترك هذا الأمر للفقهاء والقضاء نذكر منها ما يلي :

¹ - بلعاش شيراز، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر، جامعة محمد خيضر بسكرة ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، تخصص قانون إداري، 2015/2014، ص 15.

1- التعريف الفقهي لدعوى الإلغاء: تعددت تعريفات دعوى الإلغاء في الفقه والقضاء فتعرف بأنها: " دعوى قضائية يطلب الطاعن بمقتضاها من القضاء الإداري مراقبة مشروعية قرار إداري والحكم بإلغائه إذا تبين أنه غير مشروع "1.

أما الدكتور سليمان الطماوي فعرفها بأنها: "القضاء الذي بموجبه يكون للقاضي أن يفحص القرار الإداري فإذا ما تبين له مجانية القرار للقانون حكم بإلغائه ولكن دون أن يمتد حكمه إلى أكثر من ذلك فليس له تعديل القرار المطعون فيه أو استبدال غيره به"2.

أما الدكتور عمار عوابدي فعرفها بأنها: "الدعوى القضائية الإدارية الموضوعية العينية التي يحركها ويرفعها ذوي الصفة القانونية والمصلحة أمام جهات القضاء المختصة في الدولة للمطالبة بإلغاء قرارات إدارية غير مشروعة، وتتحرك وتتنصر سلطات القاضي المختصة فيها في مسألة البحث عن شرعية القرارات الإدارية المطعون فيها بعدم الشرعية والحكم بإلغاء هذه القرارات إذا تم التأكد من عدم شرعيتها، وذلك بحكم قضائي ذي حجية عامة ومطلقة"3.

2- التعريف القانوني لدعوى الإلغاء:

لم يعرف التشريع مباشرة الإلغاء خاصة، والدعوى الإدارية عامة فعلى مستوى الدستور نجد أن المادة 158 منه نصت على: " أساس القضاء مبادئ الشرعية والمساواة، الكل سواسية أمام القضاء، وهو في متناول الجميع ويجسده احترام القانون"4.

كما نجد نص المادة 09 من القانون العضوي 98-01، المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم 11-13، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، على مايلي:

1- عبد الله خلف الرقاد، "طبيعة دعوى الإلغاء وشروط قبولها المتعارضة مع طبيعتها"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة الشهيد حمة لخضر، واد سوف، الجزائر، ع02، س2019، ص469.

2- سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الأول، قضاء الإلغاء، دار الفكر العربي، ط1986، ص305.

3- عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، ج2، نظرية الدعوى الإدارية، د ط، م ج، الجزائر، س1998، ص314.

4- أنظر المادة 158 من الدستور.

"يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة لا لفصل بدعاوى الإلغاء... في القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية والوطنية والمؤسسات المهنية الوطنية".¹

3- التعريف القضائي لدعوى الإلغاء:

كما هو الشأن بالنسبة للتشريع، فليس من وظيفة القاضي الإداري إعطاء التعريفات وإنما مهمته الفصل في المنازعة الإدارية، غير أن القاضي الإداري أثناء فصله في المنازعة الإدارية، الإشارة ولو بصورة غير مباشرة إلى تعريف الدعوى الإدارية أو دعوى الإلغاء. وقد أشار كل من القضاء المصري والقضاء الفرنسي بصورة غير مباشرة إلى تعريف دعوى الإلغاء، فإنما يلاحظ على أحكام القضاء الجزائري، أنها أحكام مقتضبة ومختصرة، وبالتالي افتقرت إلى تعريف هذه الدعوى.²

ثانيا: خصائص دعوى الإلغاء

بعد تعريف دعوى الإلغاء يمكننا استخلاص مجموعة الخصائص التي تميزها عن الدعاوى الإدارية وهي:

- 1- دعوى الإلغاء من دعاوى قضاء المشروعية، حيث تستهدف في هذه الدعوى حماية مبدأ المشروعية ومقتضياته، والتي تقتضي إلغاء القرارات المجانية له.
- 2- دعوى الإلغاء هيا لدعوى الأصلية والوحيدة لإلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة ذلك أنه لا توجد أي دعوى قضائية توازي دعوى الإلغاء تحقق نفس النتائج والآثار التي تحققها فيما يتعلق بإلغاء القرارات الإدارية، ومحو آثارها النهائية .
- 3- دعوى الإلغاء من النظام العام، إذ أنه لا يجوز الاتفاق على عدم تحريكها ورفعها، كما أنه لا يجوز الاتفاق على التنازل عنها بعد تحريكها .
- 4- دعوى الإلغاء دعوى موضوعية عينية، وهذا لكونها تتحرك وتتعد على أساس مركز قانوني عام إضافة إلى كونها تقوم على مخاصمة القرار الإداري غير المشروع ولا تهاجم

¹ أنظر المادة 09 من القانون العضوي رقم 98-01، المرجع السابق.

² عادل بوراس، "دعوى الإلغاء على ضوء قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري"، مجلة الفقه والقانون، العدد 3، جامعة المسيلة، الجزائر، ص 254، 255.

السلطات الإدارية مصدرة القرار ،كما يقوم القاضي فيها ببحث مشروعية هذا القرار بصرف النظر عن الحقوق الشخصية للمدعي.¹

الفرع الثاني: شروط دعوى الإلغاء

لرفع دعوى الإلغاء أمام الجهة القضائية المختصة بإلغاء القرارات الإدارية المخالفة للشرعية لا بد من توافر مجموعة من الشروط التي بدونها لا تنظر الجهة القضائية ولا تفصل في دعوى الإلغاء المرفوعة أمامها، سنتطرق إلى الشروط العامة (أولاً)، والشروط الخاصة (ثانياً).

أولاً: الشروط العامة لرفع دعوى الإلغاء

نص المشرع الجزائري على الشروط العامة لرفع الدعوى في المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أنه: "لا يجوز لأي شخص التقاضي ما لم تكن له صفة أو مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون. يثير القاضي تلقائياً انعدام الصفة في المدعي أو في المدعى عليه، كما يثير تلقائياً انعدام الإذن إذا ما اشترطه القانون".²

1- شرط الصفة: يقصد بالصفة في دعوى الإلغاء أن يكون المدعي في وضعية ملائمة لمباشرة الدعوى أي أن يكون في مركز قانوني سليم يخول له التوجه للقضاء، وأن يكون هو من يباشر الحق في الدعوى، ويترتب على تخلف الصفة رفض الدعوى شكلاً لارتباطها بالنظام العام، كما قد تكون الصفة استثنائية أو إجرائية، فالأصل أنه في الصفة الاستثنائية تكون في حالة ما إذا نص القانون صراحة على حلول شخص محل صاحب الصفة الأصلية في رفع الدعوى، أما الصفة الإجرائية فقد يباشرها شخص ليس صاحب الصفة وإنما شخص آخر يدعي على أنه صاحب الحق المعتدي عليه.³

¹ - قريمس إسماعيل ،محل دعوى الإلغاء - دراسة في التشريع والقضاء الجزائريين - ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، جامعة الحاج لخضر - باتنة- ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ،قسم الحقوق ،تخصص قانون إداري وإدارة عامة، 2013، ص81.

² - أنظر المادة 13 من ق إ م إ.

³ - لريك آسية، سعدي ياسمين، دور دعوى الإلغاء في حماية مبدأ المشروعية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون، جامعة أكلي محند أولحاج -البويرة- ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، تخصص قانون إداري، 2018/2019، ص 50.

2- شرط المصلحة: والمقصود بالمصلحة أنها الحاجة إلى حماية القانون أو هي الفائدة العلمية التي تعود على رافع الدعوى من الحكم له بطلباته، وتعتبر المصلحة في الدعوى لها وجهان وجه سلبي مقتضاه استبعاد من ليس في حاجة إلى حماية القانون من الالتجاء إلى القضاء ووجه ايجابي هو اعتبارها شرطاً لقبول دعوى كل من له فائدة من الحكم الصادر فيها ونشير في هذا الصدد إلى أنه يشترط في المصلحة أن تكون قائمة ومحتملة وأن تكون مباشرة وقانونية.¹

ثانياً: الشروط الخاصة لرفع دعوى الإلغاء

لا تكفي الشروط العامة وحدها لرفع دعوى الإلغاء بل يجب أن تتوفر على مجموعة من الشروط الخاصة تحت طائلة عدم قبول الدعوى شكلاً فقد نص المشرع على تنظيمها في ق،إم،إ ويمكن حصرها في شرط القرار الإداري محل الطعن وشرط التظلم الإداري وشرط الميعاد.²

1- شرط القرار الإداري محل الطعن :

أ- يجب أن يكون القرار المطعون فيه إدارياً: من خلال التعريف السابق لقرار الإداري نجد أن مجال دعوى الإلغاء استبعد أعمالاً للسلطتين التشريعية والقضائية، كما استبعد العقد الإداري لأنه تعبير عن إرادتين وليس عن إرادة الإدارة المنفردة كما هو في القرار.

ب- يجب أن يصدر القرار الإداري المطعون فيه من سلطة وطنية: وهذا لا يحتاج إلى مزيد من التوضيح إذ أنه من الطبيعي أن يصدر القرار الإداري من سلطة وطنية.

ج- يجب أن يكون القرار المطعون فيه تنفيذياً: هذه الصفة التي عبر عنها المشرع باشتراطه أن يكون القرار نهائياً.

د- يجب أن يكون القرار المطعون فيه مؤثراً في المركز القانوني للطاعن: ويعني هذا القرار الذي لم يحدث آثاراً قانونية في المركز القانوني للطاعن يستبعد في مجال دعوى الإلغاء.³

¹ - علي عثمانى، "شروط قبول دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية"، مجلة الفقه والقانون، جامعة الأغواط، الجزائر، عدد السابع عشر، مارس 2014، ص 231.

² - لريك آسية، سعدي ياسمين، المرجع السابق، ص 53 .

³ - يخييت بن احمد آل غياش، "دعوى الإلغاء مفاهيم عامة"، ورقة عمل مقدمة للملتقى السنوي للحقوقيين، المنعقدة في جدة، 2015، ص 4،3.

2- شرط التظلم الإداري: هو شكوى وطلب يرفع من قبل المتظلم للسلطة الإدارية المختصة من أجل مراجعة العمل الإداري المتظلم فيه، أو بسحبه أو بتعديله، أو إلغائه إذا كان قرارا إداريا، أو التعويض عن الأضرار الناتجة عنه إذا كان عملا ماديا، وللتظلم الإداري نوعان: (التظلم الإداري الرئاسي والتظلم الإداري الولائي).¹

كما يجوز للشخص المعني بالقرار الإداري تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار في الأجل المحدد وهذا ما نصت عليه المادة 830 من ق إ م إ .

3- شرط الميعاد: يقصد بالميعاد الفترة المحددة قانونا لرفع الدعوى الإدارية الواجب مراعاتها وقبولها أمام الجهة القضائية المختصة، والحكمة من تحديد الميعاد يتمثل في ضمان استقرار الأوضاع القانونية حتى لا يترك باب الطعن في القرارات الإدارية لأجل غير مسمى، إلا أن شرط الميعاد يستمد أساسه القانوني من قانون الإجراءات المدنية والإدارية وكذلك بموجب النصوص الخاصة.²

فميعاد رفع الدعوى يكون محدد بـ 4 أشهر تبدأ من تاريخ التبليغ الشخصي وهذا ما نصت عليه المادة 829³ من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

الفرع الثالث: أوجه رفع دعوى الإلغاء

يقصد بها مختلف العيوب التي قد تصيب القرار الإداري وتجعله غير مشروع وتؤدي بالتالي إلى الحكم بإلغائه.

وتشمل مختلف العيوب التي قد تشوب قرار إداري وتجعله غير مشروع وقابل للإلغاء القضائي ومن ثمة فهي الوسائل التي يتركز عليها المدعي في مخاصمته لقرار إداري غير مشروع أمام الجهة القضائية المختصة من أجل إلغائه، وحسب قضاء مجلس الدولة الفرنسي ظهرت تاريخيا هذه الحالات عيب عدم الاختصاص، عيب الشكل، عيب الانحراف في استعمال السلطة، عيب مخالفة القانون، وبهذا الترتيب تعالج تصنيفات أوجه الإلغاء.⁴

¹ - بلعاش شيراز، المرجع السابق، ص 17.

² - علي عثمانى، المرجع السابق، ص، 233.

³ - أنظر المادة 829 من ق إ م إ .

⁴ - زيتوني شريفة، دور القاضي الإداري في دعوى الإلغاء، مذكرة لنيل شهادة الماستر، جامعة عبد الحميد بن باديس-

مستغانم-كلية الحقوق والعلوم السياسية، تخصص إدارة عامة، 2016/2017، ص67.

سنتناول بالتفصيل أوجه عدم المشروعية الخارجية (أولا) وأوجه عدم المشروعية الداخلية (ثانيا) .

أولا: أوجه عدم المشروعية الخارجية

يقوم القضاء الإداري بوظيفة مراقبة المشروعية، ويعتبر القرار الإداري مشروعاً ومطابقاً للقانون وهذه قرينة ولكن كل من يدعي عكسها عليه أن يثبت ذلك بجميع وسائل الإثبات القانونية، فعندما ننازع في المشروعية الخارجية لقرار إداري، فإن المنازعة لا تنصب على ما تم تقريره أو اتخاذه بل على الطريقة التي استخدمت في اتخاذ ذلك القرار أو التصرف.

وبذلك لا تقتصر رقابة القاضي على المشروعية الخارجية فقط بل امتدت إلى الجانب الداخلي للقرار.¹

1- عيب عدم الاختصاص: يقوم القانون العام الحديث على فكرة الاختصاص، ويمكن القول بأن فكرة تحديد اختصاصات معينة لرجال الإدارة هي نتيجة من نتائج مبدأ فصل السلطات لأن هذا المبدأ لا يقتضي تحديد اختصاصات السلطة العامة الثلاثة فحسب، وإنما سيتبع أيضا توزيع الاختصاصات في نطاق السلطة الواحدة.

فعرف الفقيه وعميد القانون العام (بونارد) عيب عدم الاختصاص بأنه: "عدم القدرة على ممارسة عمل قانوني لكونه من اختصاص عضو آخر" إذن عيب عدم الاختصاص بأنه "عدم القدرة على مباشرة عمل قانوني معين"، يتضح مما سبق أن القرار المخاصم يكون مشوب بعيب عدم الاختصاص إذا كان صادرا عن هيئة إدارية أو شخص لم يخوله القانون سلطة إصدار بل من اختصاص سلطة إدارية أو عون آخر²، ويأخذ عيب الاختصاص في القرار الإداري شكلين رئيسيين:

أ- **عيب عدم الاختصاص الجسيم:** تتمثل هذه الحالة في ما يعرف باغتصاب السلطة بإتيان شخص ليس بموظف عام عملا من أعمال الإدارة إما لعدم تعيينه أصلا أو تعيينه بقرار غير مشروع وبصفة عامة فإنه بالرغم من تدرج عيب عدم الاختصاص من البسيط إلى الجسيم

¹ - بن زاوي جويذة، دور دعوى الإلغاء في حماية مبدأ المشروعية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر أكاديمي، تخصص قانون إداري، جامعة محمد بوضياف -المسيلة-، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، 2016/2017، ص 44.
² - شدري معمر فاطمة، مسوسي روزة، دعوى الإلغاء في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر أكاديمي، جامعة محمد بوضياف - المسيلة-، 2016، ص 44.

فإن رقابة القاضي تكون شديدة في كلتا الحالتين، وعدم الاختصاص يشكل إلغاء القرارات الإدارية من قبل القاضي كما أن اغتصاب الوظيفة يعاقب عليه بشدة لأنه لا يعتبر مجرد عمل لاغي بمعنى غير موجود، أي ليس له آثار قانونية إلا أن الفقه والقضاء اختلفا بشأن تحديد حالات اغتصاب السلطة فذهب رأي إلى أن هذا العيب يشمل حالات صدور القرارات من فرد عادي ليست له صفة، بينما الرأي الآخر إلى وجود ثلاثة حالات كصدور قرار من فرد عادي غير موظف وصورة انتقاء سلطة إصدار القرار وصورة اعتداء الإدارة على اختصاص إحدى السلطتين التشريعية أو القضائية.¹

ب- عيب عدم الاختصاص البسيط: يكون عيب عدم الاختصاص بسيطاً أو عادياً، حينما يقع إخلال نطاق الإداري، وهذه الصورة هي الأكثر شيوعاً والأقل خطورة من حيث ما يترتب عليها من آثار، ولعيب عدم الاختصاص البسيط ثلاث صور تقليدية بحسب النطاق الذي تجاوزه مصدر القرار.² فما هي هذه الصور؟

- **عدم الاختصاص الزمني:** ويقصد به عدم قدرة الإدارة على القيام بتصرفات أو أعمال خارج المدة التي يكون مخول لها القيام بتصرفاتها بعد أن أصبحت غير مختصة بسبب فقدها لممارسة اختصاصها.³

- **عدم الاختصاص المكاني:** يعني اعتداء أعضاء الإدارة على اختصاص عضو آخر، في نفس الجهة الإدارية من نفس الدرجة بمزاولة وظيفته في النطاق الإقليمي غير المخصص له، وهو نوعان في حالة ممارسة السلطة الإدارية لوظائفها في مكان غير متواجدة فيه، أو في حالة اتخاذ قرار يتعلق بقضايا خارج إقليمها.

- **عدم الاختصاص الموضوعي:** يكون في حالة قيام هيئة إدارية أو موظف بإصدار قرار لا يدخل في الاختصاصات المخولة له قانوناً ويتنوع إلى:

✓ اعتداء سلطة إدارية على ميدان سلطة إدارية موازية لها.

¹- رزايقية عبد اللطيف، المرجع السابق، ص 118.

²- حاحة عبد العالي، الرقابة القضائية على السلطة التقديرية للإدارة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، جامعة محمد خيضر -بسكرة-، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، 2004/2005، ص 36.

³- بوعناني ميمونة، سلطات وصلاحيات القاضي الإداري أثناء النظر في الدعوى الإدارية طبقاً لقانون الإجراءات المدنية والإدارية 08-09، جامعة مولاي الطاهر-سعيدة-، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، تخصص إدارة وجماعات محلية، 2016، ص 13.

✓ اعتداء الرئيس على اختصاصات المرؤوس.

✓ اعتداء المرؤوس على اختصاصات الرئيس.

✓ اعتداء الإدارة على اختصاص السلطة التشريعية أو القضائية.

2- عيب الشكل والإجراءات: الأصل أن الإدارة عند قيامها بإصدار القرارات الإدارية لا تلزم بشكل أو إجراء معين ما لم يقرر نص الدستور أو القانون أو التنظيم خلاف ذلك، ففي هذه الحالة تلزم جهة الإدارة أيا كان موقعها بإصدار القرار الإداري وفقا للأشكال والإجراءات المحددة، وتبدو أهمية الأشكال والإجراءات أن المشرع حينما يقرها ويفرضها فعادة ما يكون ذلك للمصلحة العامة، كأن يفرض المشرع نشر القرار لإعلام الجمهور، وكما قال الدكتور محمد الصغير بعلي أن الأشكال والإجراءات تعصم الإدارة من مخاطر التسرع وتدفعها إلى اتخاذ قرارات مدروسة بما يحافظ على مبدأ المشروعية في الدولة.¹

ثانيا: أوجه عدم المشروعية الداخلية

ويقصد بعدم المشروعية الداخلية للقرار هي العيوب التي تصيب القرار في محتواه الداخلي ومضمونه أو الخلل الذي يقع فيه رجل الإدارة أثناء إصداره للقرار، سواء كان عمدا أو من غير قصد ومعرفة جيدة للقانون فيكون القرار به خلل في موضوعه. يكون هناك عيب مخالفة القانون، وعيب الانحراف في استعمال السلطة:

1- عيب مخالفة القانون: يعتبر عيب مخالفة القانون الحالة الرابعة في قائمة حالات رفع دعوى الإلغاء وهو عيب يتعلق أساسا بالمشروعية الداخلية للقرار الإداري، إذ ينصب على السبب الذي بني عليه القرار أو على موضوعه، وبالتالي فهو حالة مكتملة لحالات أخرى تسمح للقاضي الإداري أن يمارس رقابته على القرارات الإدارية المشوبة بصورة من اللامشروعية لم تتضمنها الحالات الأخرى.²

ويتخذ عيب مخالفة القانون صورتان، صورة المخالفة المباشرة للقانون، وصورة الخطأ في تفسير وتطبيق القانون كما يلي:

¹ محمد الصغير بعلي، القرارات الإدارية، الطبعة الأولى، دار العلوم، عنابة، الجزائر، 2005، ص73.

² رميسة تيطاوين، دور القضاء الإداري في حماية مبدأ المشروعية، مذكرة مكتملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق، جامعة بسكرة، 2016، ص75.

أ- **المخالفة المباشرة للقانون:** يكون عيب مخالفة القانون في صورة المخالفة الصريحة والمباشرة للقانون، وذلك عندما يصدر قرار إداري وهو يخالف في الآثار القانونية المتولدة عنه قاعدة أو أكثر من قواعد القانون وذلك كأن يكون مخالفاً لمبدأ من المبادئ العامة الدستورية، أو مخالفة لقاعدة من قواعد القوانين التشريعية، أو مخالفة لمبدأ من المبادئ العامة للقانون، أو لمعاهدة دولية صادقة عليها من السلطات الرسمية المختصة أو لقرارات إدارية عامة، أو قرارات إدارية فردية أو عندما ترفض الإدارة الانصياع لحكم قضائي ضدها، فإن هذا الرفض يعد بمثابة مخالفة القانون ويستند القاضي على هذا الرفض لإلغاء القرارات الإدارية المتخذة بشكل مخالف للحكم الصادر ضدها.¹

ب- **الخطأ في تفسير وتطبيق القانون:** تتحقق مخالفة القانون في هذا الفرض من خلال تفسير الإدارة النصوص بما يخالف إرادة المشرع ويخرج بها عن مقصودها.

والسبب الغالب للتفسير الخاطئ هو الغموض الذي تتسم به أحياناً النصوص القانونية، ولكن قد يرجع التفسير لا إلى غموض القاعدة وصعوبة تحديد مدلولها، وإنما إلى سوء نية الإدارة وتختلط هذه الحالة بعيب إساءة استعمال السلطة، لأن الإدارة عادة ما تهدف من وراء مسلكها بلوغ غاية مغايرة لتلك التي يجب أن تسعى إلى تحقيقها، ويمكن أن تتدرج تحت الخطأ في التفسير التوسع في تحديد تطبيق بعض القواعد، حتى يمكن تطبيقها على حالات لم تتجه إرادة المشرع إلى تطبيق هذه النصوص عليها.²

2- **عيب السبب:** فقد عرفه ماجد راغب الحلو بأنه: "عيب السبب هو عدم مشروعية يصيب القرارات غير الموجودة أو غير الصحيحة من حيث تكييفها القانوني، وبدورنا نرى بأننا نكون بصدد عيب السبب إذا بني القرار الإداري على وقائع غير موجودة أو وصفتها

¹ - بوالشعور وفاء، سلطات القاضي الإداري في دعوى الإلغاء في الجزائر، مذكرة تخرج مقدمة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة دكتوراه، الشعبة: القانون الإداري، جامعة باجي مختار- عنابة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم القانون العام، 2010/2011، ص 90.

² - عمر محمد السيوي، الوجيز في القضاء الإداري، د ط، دار ومكتبة الفضيل للنشر والتوزيع، بنغازي، ليبيا، 2013، ص 270.

الإدارة خلافا للوقائع، وكذلك عندما تطبق الإدارة عن غلط نصا قانونيا أو مبدأ من المبادئ العامة للقانون.¹

- **حالات عيب السبب:** باعتبار أن القاضي الإداري قاضي مشروعية، يتحقق من تطبيق الإدارة لقواعد القانون فإنه في بداية الأمر يمتنع عن رقابة الوقائع المكونة للسبب من الناحية المادية، ولكن سرعان ما تبين أن رقابة المشروعية، لا يمكن أن تكون فعالة بدون رقابة حدوث الوقائع التي استندت إليها الإدارة.² وله حالتين هما:

✓ **حالة انعدام الوجود المادي للوقائع:** يقوم القاضي الإداري وبالخصوص قاضي الإلغاء بالتأكد من صحة الوجود الفعلي للحالة القانونية أو المادية التي بني عليها القرار وهو يفحص ركن السبب في القرار الإداري المطعون فيه أمامه، ولذلك إذا ما توصل قاضي الإلغاء إلى أن يصدر حكمه أو قرار بإلغاء القرار المطعون فيه لانعدام السبب.³

✓ **حالة الخطأ في التكيف القانوني السليم للوقائع المادية أو القانونية:** والمقصود بها هو خطأ السلطات الإدارية العامة في إسناد الوقائع الثابتة والموجودة إسنادا سليما وصحيحا إلى مجموعة القواعد القانونية والتنظيمية التي تحكمها وتنظمها، فهكذا تصدر السلطات الإدارية العامة والمختصة قرارات إدارية استنادا إلى وقائع قانونية أو مادية غير مؤسسة وغير مسندة على أسس قانونية صحيحة أي غير مشروعة.⁴

3- عيب الانحراف بالسلطة (عيب إساءة استعمال السلطة): فالمقصود بالانحراف بالسلطة هو استعمال الإدارة لسلطاتها التقديرية لتحقيق غرض آخر في المصلحة العامة وغير معترف بها، ولا يصيب القرار في حد ذاته وإنما يتعلق بالهدف من هذا القرار، كما أن الرقابة عليه تنحصر بالبحث والتحقيق من نية مصدر القرار ويستند إليها القاضي في حالة

¹ - بلقصة محمد، أوجه إلغاء القرارات الإدارية، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق، جامعة عبد الحميد بن باديس - مستغانم، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم قانون العام، تخصص إدارة عامة، 2016/2015، ص 85.

² - قتال منير، القرار الإداري محل دعوى الإلغاء، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، جامعة مولود معمري - تيزي وزو - كلية الحقوق والعلوم السياسية، تخصص قانون المنازعات الإدارية، 2013، ص 104.

³ - محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 178.

⁴ - عبد الوهاب دراج، سلطات القاضي الإداري في دعوى الإلغاء - في القانون الجزائري -، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، جامعة محمد بوضياف - المسيلة -، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، تخصص قانون إداري، 2016/2015، ص 55.

غياب بقية حالات تجاوز السلطة أو عيوب عدم المشروعية التي يستند عليها المدعي في مخاصمته للقرار الإداري غير مشروع.¹

-حالات عيب الانحراف في استعمال السلطات: نجد حالتين نذكرهما كآلاتي:

✓ **الحالة الأولى:** هي أن تستهدف السلطة الإدارية المختصة في استعمال سلطة اتخاذ قرار إداري تحقيق غرض أو أغراض غريبة تماما عن غرض المصلحة العامة في مفهوم القانون الإداري (أغراض ضمان حسن سير المرافق العامة والوظيفة الإدارية بانتظام، وأغراض ضمان المحافظة على النظام العام في الدولة) بل تستهدف أغراض خاصة سياسية أو أدبية ومادية للسلطة مصدرة القرار مثل: (الانتقام والمعارضة والربح غير المشروع...الخ).

✓ **الحالة الثانية:** هي أن تستهدف السلطة الإدارية مصدرة القرار تحقيق هدف من أهداف المصلحة العامة ولكنه ليس هو الهدف الذي من أجله منحت سلطة اتخاذ القرارات الإدارية، أو ليس هو الهدف المحدد لها.

فتكون السلطة الإدارية في هذه الحالة قد حادت عن الأهداف المحدد لها، والأهداف الإدارية تحدد للسلطات الإدارية المختصة.²

المطلب الثاني: مفهوم دعوى التعويض

لم يعرف المشرع الجزائري كباقي المشرعين دعوى التعويض تاركا هذا الأمر للفقهاء، ويمكن تعريفها على أنها دعوى من خلالها يطلب صاحب الشأن من الجهة القضائية المختصة القضاء له بمبلغ من المال تلزم إدارة ما أو هيئة بدفعه نتيجة ضرر أصابه، وقد تتعلق المسؤولية الإدارية بقرار إداري كما هو الحال بالنسبة لقرارات نزع الملكية المنفعة العمومية مثلا.³

سنتناول في هذا المطلب تعريف دعوى التعويض وخصائصها في (الفرع الأول)

وشروط دعوى التعويض في (الفرع الثاني).

¹ - جنى أمينة، آليات ووسائل رقابة المشروعية على القرار الإداري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تخصص إدارة عامة، 2017/2018، ص 66.

² - عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، د ط، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، بوزريعة، الجزائر، 2003، ص 197، 198.

³ - رميسة تيطاوين، المرجع السابق، ص 76.

الفرع الأول: تعريف دعوى التعويض وخصائصها

سنتعرض في هذا الفرع إلى تعريف دعوى التعويض (أولاً)، ثم خصائصها (ثانياً).

أولاً: تعريف دعوى التعويض

هي: "الدعوى التي يرفعها أحد الأشخاص إلى القضاء للمطالبة بتضمين ما أصابه من ضرر نتيجة تصرف الإدارة، وتعتبر دعوى التعويض من أهم صور دعاوى القضاء الكامل، ويتمتع فيها القاضي الإداري بسلطات واسعة، من حيث بحث موضوعها من جميع جوانبه الواقعية والقانونية، واختيار الحكم الذي يراه مناسباً، وتقرير مدى مسؤولية الدولة عن أعمال سلطاتها بالنسبة للأضرار التي تصيب الآخرين نتيجة هذه الأعمال".¹

ثانياً: خصائص دعوى التعويض

تتمتع دعوى التعويض بمجموعة من الخصائص تؤدي هذه الخصائص بدورها إلى معرفة أكثر دعوى التعويض وكذلك إلى معرفة أهميتها بصورة أكثر دقة ووضوحاً وكما، تؤدي عملية التعرف عليها إلى تسهيل وتوضيح عليها وتنظيمها وعملية تطبيقها بصورة صحيحة وسليمة، وهذه الخصائص كالآتي:

أ- **دعوى التعويض دعوى قضائية:** تعتبر دعوى التعويض الناشئة عن المسؤولية الإدارية للمرافق العمومية، دعوى قضائية *Un recours juridictionnel* يرجع البث فيها للقاضي المختص أمام الجهة القضائية المختصة، ووفقاً للإجراءات الإدارية المقررة في المواد من 800 إلى غاية 989 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، أو بتطبيق الأحكام العامة، لنفس القانون في حالة عدم وجود أحكام خاصة، تطبيقاً لمبدأ الخاص يقيد العام.²

ب- **دعوى التعويض دعوى ذاتية وشخصية:** تعد دعوى التعويض الناشئة عن المسؤولية الإدارية من الدعاوى الذاتية والشخصية *un recours subjectif* لأن موضوعها المطالبة بحق شخصي لرافع الدعوى *le requérant* الذي له مصلحة ذاتية مادية كانت أو معنوية

¹ - شريف أحمد يوسف بعلوشة، إجراءات التقاضي أمام القضاء الإداري - دراسة تحليلية مقارنة -، الطبعة الأولى، مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع، جمهورية مصر العربية، 2016، ص 130.

² - أنظر المادة 800 و 989 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

للمطالبة بالتعويض عن الأضرار التي أخلت بمصلحته، فهي لا تخاصم القرار الإداري، كما هو الحال في دعوى الإلغاء، بل تخاصم الإدارة- كشخص معنوي عام- مسببة الضرر.¹

ج- دعوى التعويض من دعاوى القضاء الكامل:² تعتبر دعوى التعويض الناشئة عن المسؤولية الإدارية دعوى قضائية تنتمي لفئة دعاوى القضاء الكامل un recours de contentieux de pleine juridiction لأن سلطات القاضي الإداري فيها كاملة، مقارنة بغيرها من الدعاوى الإدارية الأخرى، ففي دعوى الإلغاء مثلا، تقتصر سلطة القاضي فقط على إلغاء القرار الإداري، إذا ما تبين له عدم مشروعيته، بينما في الدعوى القضاء الكامل، فإن القاضي الإداري، يملك سلطة التثبيت من وجود المصلحة الشخصية المدعى بها، وكذا الضرر الذي أصابها.

بالإضافة إلى تحديد مقدار تعويض المناسب لجبر هذا الضرر، ولهذا تلقب هذه الدعوى بدعوى القضاء الكامل، لما للقاضي فيها من سلطات واسعة، مقارنة بباقي الدعاوى الإدارية.

د- دعوى التعويض من دعاوى قضاء الحقوق: ويترتب على هذه الخاصية والطبيعة لدعوى التعويض عدة نتائج يجب أخذها بعين الاعتبار وأهم هذه النتائج حتمية التشدد والدقة في وضع وتطبيق الشكليات والإجراءات القضائية المتعلقة بدعوى التعويض لتوفر الضمانات اللازمة لفاعلية وجدية دعوى التعويض في حماية الحقوق الشخصية المكتسبة من اعتداءات الأعمال الإدارية غير المشروعة والضرارة. وينجم عن طبيعة وخصائية دعوى التعويض الإدارية من حيث كونها من دعاوى الحقوق أن مدة تقادم دعوى التعويض تتساوى وتتطابق مع مدة تقادم الحقوق التي ترتبط وتتصل بدعوى التعويض.³

¹ - عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، د م ج، ط2، الجزائر، 2003، ص567.

² - سليمان حاج عزام، المسؤولية الإدارية للمستشفيات العمومية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في الحقوق، تخصص قانون إداري، جامعة محمد خيضر - بسكرة-، 2010/2011، ص 306.

³ - لخمى خالد، دعوى التعويض في المسؤولية الإدارية، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون عام معمق، جامعة عبد الحميد ابن باديس مستغانم، 2017-2018، ص60.

الفرع الثاني: شروط دعوى التعويض

دعوى التعويض كدعوى الإلغاء لا بد من توافر شروط لقبولها¹ منها ما يتعلق بالقرار الإداري المطعون فيه، ومنها ما يتعلق بالطاعن رافع الدعوى، ومنها ما يتعلق بالميعاد والإجراءات.

وتأسيساً على ما سبق يمكن إجمال شروط قبول دعوى التعويض بثلاثة شروط على

النحو الآتي:

- الشرط الأول: الشرط المتعلق بالقرار المطعون فيه (محل أو موضوع الدعوى).
- الشرط الثاني: الشرط المتعلق بشخص رافع الدعوى (الطاعن).
- الشرط الثالث: الشرط المتعلق بالميعاد والإجراءات الواجب مراعاتها عند رفع الدعوى.

¹ - لخمى خالد، المرجع السابق، ص 48.

المبحث الثاني: دعوى التفسير ودعوى تقدير المشروعية

تشكل دعوى التفسير مع دعوى تقدير الشرعية الإدارية حلقة وصل ووسيلة علاقة التعاون والتكامل بين جهات القضاء الإداري وجهات القضاء العادي بصورة منظمة ومتناسقة فبواسطة دعاوى الشرعية تتم عملية التنسيق بين جهات القضاء الإداري وجهات القضاء العادي في الفصل في الخضوع والإحالات القضائية المنصبة على الأعمال الإدارية المرفوع والمطعون فيها بالغموض والإبهام أو بعدم المشروعية.

فدعوى التفسير التي تبرر وتؤسس وجودها كدعوى إدارية مستقلة ومتخصصة في عملية الرقابة على أعمال الدولة والإدارة العامة وفي عملية حل المنازعات الإدارية بصورة سليمة وفعالة رشيدة في الدولة المعاصرة بما يجسد دولة القانون ويكرس حماية حقوق الإنسان.¹

وعليه سنتناول في هذا المبحث مفهوم دعوى التفسير في (المطلب الأول)، ومفهوم دعوى فحص المشروعية في (المطلب الثاني).

المطلب الأول: مفهوم دعوى التفسير

تعتبر دعوى التفسير من الدعاوى الإدارية التي تناولها المشرع بالذكر والنص عليها في قانون الإجراءات المدنية الأول وإلى غاية صدور القانون الإجرائي الثاني لسنة 2008.² وحتى يتسنى لنا معرفة هذه الدعوى لابد من تعريفها وتبيان خصائصها، وهذا ما تضمنه (الفرع الأول)، أما (الفرع الثاني) فقد تناولنا فيه المميزات التي تميزها عن بعض الدعاوى الإدارية الأخرى، وفي (الفرع الثالث) سنتطرق فيه إلى شروط دعوى التفسير وأنواعها.

¹ - هواري دحدوح، جمال عطار، دعوى التفسير ودعوى تقدير المشروعية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر أكاديمي، تخصص قانون إداري، جامعة محمد بوضياف - المسيلة-، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، 2018/2017، ص49.

² - عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، دراسة مدعمة بالاجتهادات القضائية للمحكمة العليا ومجلس الدولة ومحكمة التنازع - القسم الثاني الجوانب التطبيقية للمنازعة الإدارية-، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013، ص 162.

الفرع الأول: تعريف دعوى التفسير وخصائصها

سننتقل إلى تعريف دعوى التفسير (أولاً)، ثم سنستعرض أهم خصائص هذه الدعوى (ثانياً).

أولاً: تعريف دعوى التفسير

- عرفها سعيد بوعلي بأنها: "الدعوى التي يطلب من خلالها رافعها من القاضي الإداري، إعطاء المعنى الحقيقي والمدلول الصحيح للقرار الإداري، وبيان مدى مطابقته للقانون، بحيث يقتصر دور القاضي على ذلك دون أن يحكم بالإلغاء أو التعويض".¹

- عرفها عمار عوابدي بأنها: "هي الدعوى التي ترفع من ذوي الصفة والمصلحة مباشرة أو عن طريق الإحالة القضائية أمام الجهة القضائية المختصة، لتفسير الأعمال والتصرفات الإدارية القانونية الصادرة من السلطات الإدارية، ويطلب فيها من القضاء المختص إعطاء المعنى الحقيقي والصحيح الخفي للعمل القانوني الإداري المطعون والمدفوع فيه بالغموض والإبهام".²

- كما تعرف أيضاً على أنها: "العملية العقلية المنظمة بواسطة مناهج وأساليب وتقنيات علمية محددة بهدف استخراج وبيان معنى صحيح لتصرف قانوني، أو لقاعدة قانونية بصورة واضحة وسليمة".³

ثانياً: خصائص دعوى التفسير

من خلال قراءة التعاريف السابقة، نستخلص أن دعوى التفسير، تتميز بمجموعة من الخصائص والمتمثلة فيما يلي:

1- تعتبر دعوى التفسير الإدارية قضائية محضة، بغض النظر عن الجهة التي قامت بتحريكها وإن كانت قضائية عادية (طريقة الإحالة القضائية، أم بطريقة الدعوى المباشرة).⁴

¹ سعيد بوعلي، المنازعات الإدارية في ظل القانون الجزائري، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2014، ص 184.

² عمار عوابدي، قضاء التفسير في القانون الإداري، الطبعة 5، دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر، 2006، ص 92.

³ سعادة محمد أمين، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في العلوم القانونية، تخصص إدارة ومالية، جامعة أكلي محند أولحاج- البويرة - كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم القانون العام، 2017/2016، ص 74.

⁴ بوجادي عمر، اختصاص القضاء في الجزائر، رسالة لنيل درجة دكتوراه دولة في القانون، جامعة مولود معمري -

تيزي وزو- ، كلية الحقوق، 2011/07/13، ص 112.

2- دعوى التفسير الإدارية من الدعاوى الموضوعية - العينية - أصلاً لأنها تنصب على العمل والتصرف القانوني الإداري الغامض والمبهم، ولا تنصب على السلطات التي أصدرته، ولأنها أيضاً تحقق أهداف عامة بصورة غالبية بالرغم أن رافعها يستهدف بالدرجة الأولى حماية حقوقه ومصالحه الذاتية والشخصية.¹

3- حصر سلطات قاضي الدعوى التفسيرية للقرارات الإدارية وتقليص اختصاصه، إذ لا يتعدى عمله إطار التوضيح، والشرح الذي يطلبه المدعي، والمنصب على المعاني الغامضة، والمبهمة في القرار الإداري، وإعطائها المعنى الصحيح والحقيقي، عن طريق الإعلان عنه في حكم قضائي نهائي، وعليه تقلص سلطة القاضي الإداري المختص في دعوى تفسير القرارات الإدارية، بالقياس مع اختصاصات القاضي المكلف بالنظر في دعاوى أخرى.

4- دعوى التفسير هي دعوى قضائية في نظامها القانوني، لأن جل مصادر النظام القانوني لدعوى التفسير الإدارية هي مصادر قضائية من إنشاء واجتهاد وابتكار القضاء الإداري لإيجاد حلول، لقواعد القانون الإداري المبهمة.²

الفرع الثاني: تمييز دعوى التفسير عن بعض الدعاوى الإدارية الأخرى

تتميز دعوى التفسير عن الدعاوى الإدارية الأخرى ومنها دعوى تقدير المشروعية، دعوى الإلغاء، ودعوى التعويض بعدة مميزات وهي كالتالي:

أولاً: تمييز دعوى التفسير عن دعوى تقدير المشروعية

بالرغم من تشابه كل من دعوى التفسير ودعوى فحص وتقدير الشرعية من حيث الطبيعة لأن كلاهما تعتبر من الدعاوى القضائية الإدارية الموضوعية العينية، ومن دعاوى الشرعية وليستا من دعاوى الحقوق والدعاوى الشخصية الذاتية، وكذا التشابه بينهما من حيث محدودية سلطات القاضي المختص في كل منهما.

لكنهما تختلفان من حيث الوظيفة والغاية، حيث تنصب دعوى التفسير على البحث والكشف عن المعنى الصحيح والحقيقي لعمل قانوني إداري أو حكم قضائي إداري مطعون ومدفوع فيه بالغموض والإبهام، وإعلان ذلك من طرف القضاء المختص في حكم قضائي،

¹- عمار عوابدي، قضاء التفسير في القانون الإداري، المرجع السابق، ص 112.

²- المرجع نفسه، ص 113.

بينما تعمل دعوى فحص وتقدير الشرعية على البحث والفحص والكشف عن مدى شرعية أو عدم شرعية تصرف إداري أو حكم قضائي إداري مطعون ومدفوع فيه بعدم الشرعية.¹

ثانياً: تمييز دعوى التفسير عن دعوى الإلغاء

تهدف دعوى التفسير إلى إزالة الغموض الذي قد يلزم القرار الإداري، بينما الهدف من إقامة ورفع دعوى الإلغاء هو إعدام القرار الإداري المطعون فيه، كما أن سلطة القاضي في دعوى التفسير تنحصر في إعطاء تفسير للعبارات أو العبارة المشار إليها في ملف الدعوى ولا تمتد سلطته إلى إعدام القرار الإداري المطعون فيه أو إقرار تعويض لصالح المدعي، بينما في دعوى الإلغاء فهي أوسع نطاقاً وأكثر خطورة فقد تتجاوز أو تصل لحد إعدام القرار المطعون فيه، سواء كان مركزياً أو محلياً أو مرفقياً، كما تتعلق من حيث المجال كل من دعوى التفسير ودعوى الإلغاء بقرار إداري، وطبقاً للمادة 819 من ق،إ،م،إ، وجب أن يرفق بعريضة الدعوى، وأن كل من دعوى الإلغاء ودعوى التفسير تعرضان على المحكمة الإدارية إذا كان القرار محلياً أو مرفقياً طبقاً للمادة 801 من ق،إ،م،إ، وتعرضان على مجلس الدولة إذا كان القرار مركزياً طبقاً للمادة 901 من ذات القانون.²

ثالثاً: تمييز دعوى التفسير عن دعوى التعويض

تتميز دعوى التفسير عن دعوى التعويض من حيث الطبيعة، في كونها دعوة عينية موضوعية وهي من دعاوى قضاء الشرعية، بينما دعوى التعويض هي دعوى شخصية.³ ومن حيث الوظيفة والهدف، تتحرك وترفع دعوى التفسير للبحث والكشف عن المعنى الصحيح والخفي لعمل وتصرف إداري مطعون فيه بالغموض والإبهام، بينما دعوى التعويض تهدف إلى البحث عن مدى وجود حقوق ومراكز قانونية ذاتية شخصية، ومن حيث السلطات الممنوحة للقاضي فتكون دعوى التفسير محدودة جداً تنحصر في البحث عن المعنى الحقيقي والصحيح للتصرف الإداري المطعون فيه بالغموض والإبهام، أما في دعوى التعويض فسلطات القاضي المختص واسعة تتمثل في الكشف عن وجود الحق الذاتي إذا ما أصابه ضرر مادي أو معنوي وتقرر التعويض الكامل.⁴

¹ - عمار عوابدي، قضاء التفسير في القانون الإداري، المرجع السابق، ص 114، 115.

² - عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 174، 176.

³ - هوارى دحدوح، جمال عطار، المرجع السابق، ص 11.

⁴ - المرجع نفسه، ص 12.

الفرع الثالث: عملية تطبيق دعوى التفسير

سنتطرق في هذا الفرع إلى شروط دعوى التفسير (أولاً)، ثم إلى طرق تحريك ورفع هذه الدعوى (ثانياً).

أولاً: شروط قبول دعوى التفسير

من أجل ممارسة حق التقاضي برفع دعوى التفسير لابد من توافر مجموعة من الشروط المتعلقة بهذه الدعوى والتمثلة فيما يلي:

1- الشروط العامة لقبول دعوى التفسير: لا تقبل دعوى التفسير أمام الجهات القضائية الإدارية إلا بتوافر مجموعة من الشروط :

أ- محل الطعن: يرفع الطعن بتفسير القرارات الإدارية أو القضائية ضد الأحكام، ويبقى الطعن بتفسيرها ممكناً ضد الأحكام القضائية والقرارات القضائية التي فصلت في الموضوع سواء من طرف جهات قضائية ابتدائية أو استئناف وجهة نقض.¹

ب- الطاعن: يشترط في الطاعن في دعوى التفسير ما يشترط عموماً في أي دعوى، ومنها دعوى الإلغاء وهو أن يكون مستوفياً لشروط الصفة، والمصلحة، والأهلية.²

ج- الشروط المتعلقة بعريضة افتتاح الدعوى: وفقاً لنص المادة 815 من ق،إم،إ، يتم رفع الدعوى أمام الجهات القضائية الإدارية بعريضة افتتاح الدعوى، والتي تتضمن البيانات الواردة في المادة 15 من ق،إم،إ، وهي بيانات مشتركة تسري على العرائض المرفوعة أمام كل الجهات القضائية.³

ولقد تشدد المشرع في هذه البيانات ورتب على عدم وجودها رفض الدعوى شكلاً، حيث ترفع الدعوى أمام الجهات القضائية عن طريق محام تحت طائلة عدم قبول العريضة وهو ما أشارت إليه المادة 826 من ق،إم،إ، التي تنص على تمثيل الخصوم بمحام وجوبي أمام الجهات القضائية الإدارية تحت طائلة عدم قبول العريضة، ولعل شرط الوجوبية للمحامي في المادة الإدارية الغرض منه هو أن يلعب المحامي دوره في تأسيس مبادئ وأحكام القانون الإداري من خلال تبصره هيئة الحكم عن طريق تحليلاته واستنتاجاته وطبقاً

¹ - هواري دحدوح، جمال عطار، المرجع السابق، ص 12.

² - سعادة محمد أمين، المرجع السابق، ص 75.

³ - أنظر المادة 15 من القانون 08 - 09 المتضمن ق،إم،إ.

لنص المادة 827 من ق،إ،م،إ، قد أعفت الدولة والأشخاص المعنوية من التمثيل الوجوبي بمحام في الإعفاء أو الدفاع أو التدخل.

تودع العريضة بأمانة ضبط المحكمة الإدارية مقابل دفع الرسوم القضائية وهو ما أشارت إليه المادة 821 من ق،إ،م،إ، أما بخصوص الإشكالات المتعلقة بالإعفاء من الرسوم فيفصل فيها طبقا لنص المادة 825 من ق،إ،م،إ، ويجب أن تتضمن العريضة القرار محل دعوى التفسير، ولقد شدد المشرع على ذلك ورتب عدم وجود القرار عدم قبول الدعوى، غير أن المادة ذاتها في الفقرة الثانية منها أوردت استثناء فأجازت للمدعي رفع دعواه من غير القرار المرفق في حالة وجود مانع مبرر كما وصفه النص.¹

د- **ميعاد رفع الدعوى:** لا يعتد بميعاد لرفع دعوى التفسير الإدارية ويبقى ممكنا لرفعها كأصل عام طالما أن الأعمال القانونية الإدارية المطعون فيه بالغموض موجودة ونافذة وهذا ما أكدته قرار مجلس الدولة الفرنسي الصادر بتاريخ 1937/03/13 في قضية "بلانشار"².
والمادة 965 من ق،إ،م،إ، لم تنص على أجل للطعن بتفسير أي قرار إداريا كان أم قضائيا، وبالتالي للطاعن مباشرة هذه الدعوى في أي وقت، بعكس الدعاوى الإدارية الأخرى سيما أن أثر التفسير هو أثر تصحيحي فقط يمتد بأثر رجعي إلى تاريخ صدور التصرف القانوني.³

2- **الشروط الخاصة لقبول دعوى التفسير:** يشترط القضاء الإداري لقبول دعوى التفسير توافر الشروط التالية:

أ- **شرط وجود قرار إداري:** بالرجوع للمادة 801 من ق،إ،م،إ، نجدها تناولت القرارات الإدارية التي تخضع لاختصاص المحاكم الإدارية بالتفسير حول الغموض الذي يشوبها، التي ورد ذكرها في هذه المادة، أما المادة 901 من ذات القانون تناولت القرارات الإدارية التي تخضع لاختصاص مجلس الدولة بالتفسير وهي القرارات الصادرة عن السلطات المركزية للدولة.⁴

¹ - هواري دحدوح، جمال عطار، المرجع السابق، ص 14.

² - موصدق علي، "أحكام الدعوى التفسيرية في النظام القضاء الإداري الجزائري"، مجلة القانون والعلوم السياسية، جامعة جيلالي إلياس بسيد بلعباس، العدد الرابع، جوان 2017 - شعبان 1437-، ص 651.

³ - هواري دحدوح، جمال عطار، المرجع السابق، ص 14.

⁴ - المرجع نفسه، ص 14.

ب- شرط غموض القرار الإداري: وهي الخاصية التي تميز دعوى تفسير القضاء الإداري عن خصوصيات الدعاوى الأخرى، لأن هذه الدعوى لا تقبل إلا إذا كان القرار الإداري مشوباً بالغموض الحقيقي، في محتوى الألفاظ وترتيبها اللغوي، أو عدم قدرة تقريب عمل قانوني انفرادي أو تنظيمي، بعمل قانوني آخر، قصد توضيح المقصود من المعنى الحقيقي للقرار الإداري.¹

ج- وجود نزاع جدي وحال وقائم: مميزات هذا الشرط ترتكز على وجود نزاع قانوني محدد موجود وحال حول حالة قانونية أو مركز قانوني أو علاقة التزام قانوني بين الطرفين وان هذا الإبهام من شأنه أن يؤثر على المراكز القانونية لكل من المتنازعين بصورة جدية.²

ثانياً: طرق تحريك ورفع دعوى التفسير

باعتبار أن دعوى التفسير دعوى قضائية محضة بغض النظر عن الجهة التي قامت بتحريكها، فإننا نلمس نوعان منها: دعوى التفسير المباشرة والتي سيتم تناولها في النقطة الأولى، ودعوى التفسير عن طريق الإحالة القضائية نتناولها في النقطة الثانية.

1- دعوى التفسير المباشرة: تحرك الدعوى المباشرة أمام هيئات القضاء الإداري لقواعد الاختصاص الإقليمي وتتبع فيها نفس الشروط والإجراءات التي تطبق أمام الدعاوى القضائية الإدارية الأخرى، والتي تم التعرض إليها سابقاً بالإضافة إلى القرار المبهم كشرط لصحة رفع دعوى التفسير الإدارية.³

2- دعوى التفسير بالإحالة: تتحرك وترفع دعوى التفسير بطريقة الإحالة القضائية في حالة عملية النظر والفصل في دعوى قضائية أصلية أمام جهة القضاء العادي (مدنية، جزائية، تجارية)، ويحدث أن يدفع خلال المرافعات من قبل أحد الخصوم بغموض عمل إداري أو حكم قضائي إداري سابق له صلة أو ارتباط بموضوع الدعوى العادية الأصلية، وتكون الإجابة عن هذا الدفع وتحديد المعنى الحقيقي للتصرف الإداري مسألة مصيرية بالنسبة للحل القضائي لموضوع الدعوى الأصلية العادية المنظورة أمام جهات القضاء العادي المختصة، فيتوقف القاضي المختص بالدعوى العادية الأصلية بالفصل فيها، ويقوم

¹ - بوجادي عمر، المرجع السابق، ص 287.

² - موصدق علي، المرجع السابق، ص 652.

³ - هواري دحدوح، جمال عطار، المرجع السابق، ص 15.

بإحالة مسألة تفسير التصرف الإداري المدفوع فيه بالغموض إلى الجهة القضائية الإدارية لتفسيره أين يأمر القاضي أطراف الدعوى الأصلية بأن يرفعوا دعوى تفسير أمام جهات القضاء العادي المختصة لاستخراج المعنى الحقيقي والصحيح للتصرف الإداري المدفوع فيه بالغموض وإزالة إبهامه بواسطة حكم قضائي.¹

ولتبيان وتوضيح عملية رفع دعوى التفسير الإدارية عن طريق الإحالة، نستعرض بعض شروط دعوى الإحالة القضائية الخاصة بها، ولكن نستثني الشروط الأخرى التي تم التطرق إليها من قبل²، وهذه الشروط هي:

أ- شرط وجود حكم قضائي بالإحالة: يجب أن يحتوي حكم الإحالة القضائية بالتفسير على مجموعة من الشروط:

✓ أن يكون حكم الإحالة القضائية بالتفسير مؤسساً على نزاع حقيقي بين أطراف الدعوى.
✓ أن تبقى الدعوى الأصلية قائمة ولم تتعرض للسقوط عن طريق التقادم أو التنازل أو غير ذلك من طرق نهاية الدعوى.

✓ أن يكون حكم الإحالة القضائية لتحريك دعوى التفسير الإدارية هو محل الإحالة القضائية.

✓ يجب أن يتطابق مضمون وطلب التفسير بواسطة الإحالة القضائية مع مضمون الحكم بالإحالة القضائية.

ب- شرط وجود قرار إداري مبهم: قد تم التعرض لهذا الشرط في النقطة المتعلقة بشروط دعوى التفسير المباشرة.³

ثالثاً: سلطات القاضي في دعوى التفسير الإدارية

تحدد سلطة القاضي الإداري في دعوى التفسير بإعطاء المعنى الحقيقي والصحيح للقرار المطعون فيه، برفع الغموض والإبهام عنه، طبقاً للقواعد التقنية والفنية السائدة في مجال تفسير القانون، ومن ثم فإن قاضي التفسير ليس من سلطاته:

✓ البحث عن مدى شرعية القرار المطعون فيه بموجب دعوى التفسير.

¹ - موصدق علي، المرجع السابق، ص 289.

² - بوجادي عمر، المرجع السابق، ص 289.

³ - هواري دحدوح، جمال عطار، المرجع السابق، ص 17.

✓ كما ليس له أن يلغيه.

كما تتم عملية التفسير بموجب عمل قضائي (قرار من المحكمة الإدارية أو قرار من مجلس الدولة) حائزة لقوة الشيء المقضي به، يبلغ إلى رافع الدعوى في حالة الطعن المباشر وإلى الجهة القضائية في حالة الإحالة، لتستأنف وتواصل عملية النظر في الفصل في القضية الأصلية مع الالتزام بالخضوع لمنطوق قرار المحكمة الإدارية أو مجلس الدولة بشأن تفسير القرار محل الإحالة.¹

المطلب الثاني: مفهوم دعوى تقدير المشروعية

تعتبر دعوى تقدير المشروعية من أهم دعاوى القضاء الإداري، فهي لا تقل أهمية بالنسبة للدعاوى الأخرى، كما أنها تهدف إلى حماية حقوق وحريات الأفراد وذلك من خلال فحص مدى مشروعية القرارات الإدارية ومدى مطابقتها للقانون.

وللتعرف على هذه الدعوى سنتعرض إلى تعريف وخصائص دعوى تقدير المشروعية في (الفرع الأول)، وإلى تمييز دعوى تقدير المشروعية عن بعض الدعاوى الإدارية الأخرى في (الفرع الثاني)، أما في (الفرع الثالث) سنتطرق إلى شروط دعوى تقدير المشروعية وأنواعها.

الفرع الأول: تعريف دعوى تقدير المشروعية وخصائصها

للقوف على تحديد مفهوم دعوى تقدير المشروعية لابد من تعريفها (أولاً)، وتبيان خصائصها (ثانياً).

أولاً: تعريف دعوى تقدير المشروعية

نص عليها ق،م،إ، في المادتين 801 و901 بعد دعوى الإلغاء ودعوى التفسير وهي الدعوى التي يطلب من خلالها رافعها من القاضي الإداري تقييم وتقدير مشروعية العمل القانوني الصادر عن السلطة الإدارية، ففي هذه الدعوى يطلب صاحب المصلحة من القاضي المختص فحص مدى مشروعية القرار الإداري، أي هل القرار مطابق ومتفق مع القانون أم لا، فدور القاضي في هذه الدعوى يقتصر على الإعلان عن مشروعية القرار أو عدم مشروعيته، ولا يتعدى في هذه الحالة إلى إلغائه أو تعديله.²

¹ - سعادة محمد أمين، المرجع السابق، ص 78.

² - سعيد بوعلوي، المرجع السابق، ص 193.

- كما عرفها الأستاذ **عمار عوابدي** بأنها: "دعوى قضائية إدارية موضوعية وعينية من دعاوى قضاء الشرعية، تتحرك وترفع بعد الإحالة القضائية وذلك من خلال الدفع بعدم الشرعية في أحد القرارات الإدارية أو الأحكام القضائية الإدارية النهائية أثناء النظر والفصل في دعوى قضائية عادية أصلية، فيتوقف قاضي الدعوى العادية الأصلية عن عملية النظر والفصل في موضوع هذه الدعوى العادية الأصلية، ويحكم بإحالة مسألة النظر والفصل في الدفع بعدم شرعية التصرفات الإدارية والأحكام القضائية الإدارية النهائية على جهة القضاء الإداري المختصة بالنظر والفصل في تقدير شرعية الأعمال والتصرفات الإدارية".¹

ثانياً: خصائص دعوى تقدير المشروعية

تتميز دعوى تقدير المشروعية بعدة خصائص وهي:

- 1- إن دعوى فحص وتقدير المشروعية هي دعوى قضائية، فهي ليست دفعا بعد الشرعية، ولما كان كذلك وجب أن تخضع لما تخضع له الدعاوى الإدارية من شروط وإجراءات وقواعد اختصاص ووجوبية محام ورسوم وتبليغ وتحقيق قضائي وقرار فاصل في الموضوع وغيرها.²
- 2- دعوى تقدير المشروعية هي دعوى موضوعية عينية، ذلك أن موضوعها مخصصة مشروعية القرار الإداري، كما تستهدف الدفاع عن المصلحة العامة، وهي حماية القواعد القانونية، أو بالأحرى حماية المشروعية، وتبقى دعوى فحص وتقدير المشروعية موضوعية لأن غرضها الأساسي هو الدفاع عن القانون وحماية المشروعية حتى ولو حققت لأصحاب الشأن حماية مراكزهم القانونية ومصالحهم الذاتية.³
- 3- دعوى تقدير الشرعية من دعاوى قضاء الشرعية، لأنها تنصب على القرارات الإدارية والأحكام القضائية والإدارية النهائية لمراقبة وتقدير مدى شرعيتها، ولأن هذه الدعوى تستهدف حماية شرعية الأعمال الإدارية والأحكام القضائية الإدارية، ولأن عملية تحريك وممارسة هذه الدعوى تتم على أساس مسائل شرعية.⁴

¹ - عمار عوابدي، دعوى تقدير الشرعية في القضاء الإداري - دراسة علمية تحليلية ومقارنة بين القضاء الإداري الفرنسي والنظام القضائي الجزائري - الطبعة الثانية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2009، ص 06.

² - عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 185.

³ - هواري دحدوح، جمال عطار، المرجع السابق، ص 29.

⁴ - عمار عوابدي، دعوى تقدير الشرعية في القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 11.

الفرع الثاني: تمييز دعوى فحص المشروعية عن بعض الدعاوى الإدارية الأخرى

تتميز دعوى فحص المشروعية عن بعض الدعاوى الإدارية الأخرى بعدة مميزات والتي سنتطرق لها كآتي:

أولاً: تمييز دعوى تقدير المشروعية عن دعوى التفسير

تتشابه كل من دعوى التفسير ودعوى تقدير الشرعية من حيث الطبيعة والاختصاص، غير أنهما تختلفان من حيث الوظيفة والغاية، حيث تنصب وظيفة وغاية دعوى تقدير الشرعية على البحث والفحص والكشف عن ما إذا كانت الأعمال الإدارية مشروعة أو غير مشروعة وتقاديا للتكرار فقد تطرقنا إلى المميزات في المطلب الأول في تمييز دعوى التفسير عن دعوى تقدير المشروعية.¹

ثانياً: تمييز دعوى تقدير المشروعية عن دعوى الإلغاء

تتميز دعوى تقدير المشروعية عن دعوى الإلغاء أن الهدف من إقامة دعوى فحص المشروعية هو البحث والكشف والفحص والكشف عن مدى شرعية أو عدم شرعية الأعمال الإدارية²، بينما الهدف من إقامة ورفع دعوى الإلغاء هو إعدام القرار الإداري المطعون فيه، أما من حيث سلطة القاضي فإن سلطة القاضي في دعوى فحص وتقدير المشروعية محدودة إذ تنحصر سلطته في فحص مدى مشروعية القرار محل الدعوى، بينما قاضي الإلغاء فهو قاض ذو اختصاص واسع فقد تصل لحد إعدام القرار المطعون فيه سواء كان مركزياً أو محلياً أو مرفقياً³، أما من حيث المجال فتتعلق كل من دعوى فحص وتقدير المشروعية ودعوى الإلغاء بقرار إداري، وطبقاً للمادة 819 من ق،إ،م،إ، وجب أن يرفق بعريضة الدعوى، وأن كل من دعوى تقدير المشروعية ودعوى الإلغاء تعرضان على المحكمة الإدارية إذا كان القرار محلياً أو مرفقياً طبقاً للمادة 801 من ق،إ،م،إ، وتعرضان على مجلس الدولة إذا كان القرار مركزياً طبقاً للمادة 901 من ذات القانون.⁴

¹ - عمار عوابدي، دعوى تقدير الشرعية في القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 32، 33.

² - عمار عوابدي، قضاء التفسير في القانون الإداري، المرجع السابق، ص 115.

³ - عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 186، 187.

⁴ - المرجع نفسه، ص 175، 176.

ثالثاً: تمييز دعوى تقدير المشروعية عن دعوى التعويض

تتميز دعوى تقدير المشروعية عن دعوى التعويض من حيث الطبيعة، فدعوى فحص وتقدير المشروعية دعوى عينية موضوعية وهي من دعاوى قضاء الشرعية، أما دعوى التعويض هي دعوى شخصية ذاتية¹.

ومن حيث الوظيفة والهدف، فإذا كانت دعوى تقدير المشروعية تتحرك وترفع للحث والكشف عن الأعمال الإدارية مشروعة أو غير مشروعة، فإن دعوى التعويض تهدف إلى البحث عن مدى وجود حقوق ومراكز قانونية ذاتية شخصية، والتأكد عما إذا أصابها ضرر مادي أو معنوي وتقديم وتقرير التعويض اللازم لإصلاح الأضرار، ويمكن الاختلاف أيضاً من خلال سلطات القاضي في دعوى فحص وتقدير المشروعية محدودة وضيقة وضعيفة جداً، أما في دعوى التعويض فسلطات القاضي المختص واسعة وكاملة في الكشف عن وجود الحق إذا ما كان قد أصاب هذا الحق ضرر مادي أو معنوي وتقرير التعويض الكامل².

الفرع الثالث: تطبيق دعوى تقدير المشروعية

تتضمن عملية تطبيق تقدير المشروعية على العناصر التالية:

أولاً: شروط قبول دعوى تقدير المشروعية

يشترط لقبول دعوى تقدير المشروعية أمام الجهات القضائية الإدارية المختصة توافر مجموعة من الشروط وهي كالتالي:

1- محل الطعن: أي ترفع دعوى تقدير المشروعية ضد القرارات الإدارية والعقود الإدارية فقط³.

2- الطاعن: يشترط في الطاعن في دعوى تقدير مدى الشرعية ما يشترط عموماً في أي دعوى، بحيث يجب توفره على الصفة والمصلحة والأهلية وهو ما نصت عليه المادة 13 من ق،إ،م،إ⁴.

¹ - عمار عوابدي، دعوى تقدير الشرعية في القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 38.

² - هواري دحدوح، جمال عطار، المرجع السابق، ص 31.

³ - سعيد بوعلوي، المرجع السابق، ص 194.

⁴ - المرجع نفسه، ص 194.

3- شروط عريضة افتتاح الدعوى: يشترط لقبول دعوى تقدير المشروعية أن يقدم الطاعن عريضة افتتاحية لرفع الدعوى تتضمن مجموعة من البيانات والتي نصت عليها المادة 15 من ق،إ،م،إ¹.

- ✓ أن تكون موقعة من محام وهذا ما نصت عليه المادة 815 من ق،إ،م،إ².
- ✓ مع إعفاء الدولة والأشخاص المعنوية المذكورة في المادة 800 من ق،إ،م،إ، من التمثيل الوجوبي بمحام.
- ✓ أن ترفع العريضة بإيصال الرسم القضائي وهذا ما نصت عليه المادة 821 من ق،إ،م،إ، "تودع العريضة بأمانة ضبط المحكمة مقابل دفع الرسم القضائي".
- ✓ يفصل رئيس المحكمة الإدارية في الإشكالات المتعلقة بالإعفاء من الرسم القضائي، وهذا ما نصت عليه المادة 825 من ق،إ،م،إ، ويعفى قانون المالية الإدارات العمومية من دفع الرسوم القضائية.
- ✓ أن ترفق العريضة بالقرار المطعون فيه وهذا ما نصت عليه المادة 819 من ق،إ،م،إ، يجب أن ترفق مع العريضة الرامية إلى تقدير مشروعية القرار الإداري تحت طائلة عدم قبول القرار الإداري المطعون فيه، ما لم يوجد مانع مبرر إذا ثبت أن هذا المانع يعود إلى امتناع الإدارة مع تمكين المدعي من القرار المطعون فيه، فيأمرها القاضي الإداري بتقديمه في أول جلسة ويستخلص النتائج القانونية المترتبة عن الامتناع. ويعني إلزامية تقديم نسخة من القرار المطعون فيه ويسقط هذا الالتزام إذا تمكن الطاعن من إثبات المبرر الذي منعه من تقديم القرار المطعون فيه³.

4- الميعاد: خلافا لدعوى الإلغاء المرفوعة أمام القضاء الإداري التي يستلزم رفعها خلال مدة زمنية معينة تحت طائلة السقوط فإن رفع دعوى تقدير المشروعية لا يتقيد بمدة معينة، استنادا إلى الاجتهاد القضائي والفقهاء المقارن تأسيسا على أنها "تهدف إلى الفصل في مشروعية القرار الإداري من عدمه أي في مدى صحة أركان القرار الإداري المطعون فيه

¹- أنظر المادة 15 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

²- أنظر المادة 815 من قانون،إ،م،إ.

³- هواري دحدوح، جمال عطار، المرجع السابق، ص 33.

من حيث سلامتها وخلوها من العيوب: السبب، الاختصاص، المحل، الشكل والإجراءات بقرار حائز لقوة الشيء المقضي به يلزم القاضي العادي".

ثانياً: تحريك ورفع دعوى تقدير الشرعية

تتحرك وترفع دعوى تقدير المشروعية بطريقتين:

1- الطريق المباشر: حيث ترفع هذه الدعوى مباشرة وابتداءً مثل كافة الدعاوى القضائية العادية والإدارية أمام الجهة القضائية المختصة لأجل البحث في مدى مشروعية قرار إداري معين وتكون في نطاق الشروط والإجراءات القانونية والقضائية المقررة¹.

2- الطريق غير المباشر (الإحالة): وهي الطريقة السائدة في تحريك دعوى تقدير المشروعية، حيث تقوم جهة القضاء العادي في حالة الدفع بعدم مشروعية قرار إداري بإحالة الأمر على القضاء الإداري المختص، فالقاعدة أنه يحظر على الهيئات القضائية العادية الفصل في دعوى لا تدخل ضمن اختصاصها، أما بالنسبة للمحاكم الجزائية فإنها تتمتع بهذا الحق إعمالاً لقاعدة قاضي الدعوى الرئيسية هو قاضي الطلب الفرعي².

وبالنسبة لطرق رفع دعوى تقدير الشرعية في النظام القضائي الجزائري، فإنه بالرجوع إلى نص المادتين 7 و 274 من قانون الإجراءات المدنية الجزائري المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 90-23 والمؤرخ في 18/08/1990 والمتعلق بتعديل وتنظيم قانون الإجراءات المدنية الجزائري، نجد أن صياغة هاتين المادتين واحدة بخصوص كل من دعوى التفسير ودعوى تقدير الشرعية، كما أنه يمكن رفع دعوى تقدير الشرعية مباشرة أمام الغرفة الإدارية المختصة، كما يمكن رفع هذه الدعوى بواسطة الإحالة القضائية كما هو مقرر أصلاً في القضاء والقانون الإداري المقارن وذلك في غياب وجود أحكام وتطبيقات قضائية في النظام القضائي الجزائري تبين الموقف والمسلك الحقيقي للقضاء الجزائري بخصوص طرق رفع دعوى تقدير الشرعية³.

¹ - سعادة محمد أمين، المرجع السابق، ص 81.

² - هواري دحدوح، جمال عطار، المرجع السابق، ص 35.

³ - عمار عوابدي، دعوى تقدير الشرعية في القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 56.

ثالثاً: سلطة القاضي الإداري في دعوى تقدير المشروعية

لا يتمتع القاضي المختص في هذه الدعوى بأية سلطة في إلغاء القرار الإداري ولا في تحديد معنى واضح للقرار الغامض والمبهم، وإنما تتمثل سلطته في الفصل في مدى مشروعية أو عدم مشروعية القرار الإداري المطعون فيه، أي ما مدى صحة أركان القرار الإداري من سبب واختصاص، ومحل، وشكل، وإجراءات وهدف من حيث سلامتها وخلوها من العيوب فبعد قيام القاضي بفحص ومعاينة القرار من حيث مطابقته للقانون أولاً يقوم بالتصريح إما:

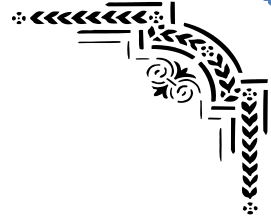
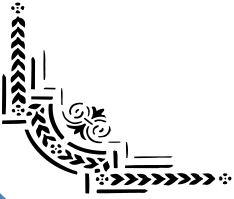
- ✓ بمشروعية القرار المطعون فيه، إذا كانت أركانه مطابقة وموافقة للنظام القانوني السائد.
- ✓ أو التصريح بعدم مشروعيته، إذا كان مشوب بعيب من العيوب ويكون ذلك في كلتا الحالتين بمقرر قضائي حائز لقوة الشيء المقضي فيه¹.

¹ - سعيد بوعلي، المرجع السابق، ص 195، 196.

خلاصة الفصل:

من خلال ما تم التطرق إليه في هذا الفصل، تم التوصل إلى أن الدعاوى القضائية الإدارية تعتبر من وسائل الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة، فبدون هذه الدعاوى لا يمكن لجهات القضاء المختص بالرقابة على الإدارة العامة والمنازعات الإدارية أن تتحرك وتراقب النشاط الإداري، ولا يمكن لها بعد ذلك أن تفحص وتراقب وتعاقب العمل الإداري غير المشروع، فالرقابة القضائية تعد من أهم الضمانات القانونية، فهي تعتبر أداة في يد المتقاضين، والتي يمكن من خلالها أن يحمي حقوقه وحرياته من تعسف الإدارة عند ممارستها لاختصاصها، كما أن عملية الرقابة على أعمال الإدارة لا يمكن أن تتحرك وتعمل تلقائياً من قبل الجهات والسلطات القضائية المختصة في النظام القضائي في الدولة إلا بناء على الطلبات والدعاوى التي يحررها ويرفعها ذوي الشأن والمصلحة أمام جهة القضاء المختصة وذلك يكون وفقاً للشروط والإجراءات القانونية المقررة لها.

خاتمه



خاتمة:

توصلنا من خلال العرض الذي قدمناه، والذي تناولنا فيه فصلين أساسيين، أن مبدأ المشروعية يعد من أهم المبادئ التي يقوم عليها نظام واستقرار كل الدول المعاصرة، وركيزة كل دولة تسعى لتجسيد دولة الحق والقانون، فهو المبدأ الذي يتم من خلاله حماية حقوق وحرريات الأفراد من تعسف الإدارة.

وبما أن القرار الإداري هو الذي يحكم العلاقات التي تنشأ بين الأفراد والإدارة عند مباشرة هذه الأخيرة العمل الإداري، ونظرا لما تتمتع به السلطة الإدارية من امتيازات واسعة، زاد وقوعها في الأخطاء والتعسف وخروجها عن القانون، الأمر الذي تطلب تفعيل ضمانات من ضمانات مبدأ المشروعية على أعمال الإدارة عن طريق آليات الرقابة، وخاصة القضائية منها، التي تعد أهم وأنجع رقابة تمارس على الجهات الإدارية، كدعوى الإلغاء التي تعتبر من أفضل الوسائل القانونية والدعوى القضائية المقررة لحماية مبدأ المشروعية بصفة عامة، وحماية حقوق الأفراد وحررياتهم، وإرساء دعائم دولة الحق، وحماية شرعية القرارات الإدارية بصفة خاصة، فهي تفرض الرقابة القضائية على كل القرارات الإدارية التي تصدرها الإدارة، فالإلغاء يوجه ضد القرار الإداري الموصوف بعدم الشرعية، حيث لا يمكن لأي دعوى من الدعوى الأخرى أن تقوم مقامها، والهدف من هذه الدعوى هو المحافظة على التوازن بين فاعلية الإدارة وحقوقها وإجبارها على احترام مبدأ المشروعية.

وإلى جانب دعوى الإلغاء فقد تم دراسة دعوى التعويض، التي تعتبر من الدعوى الإدارية الأكثر قيمة عمليا وتطبيقيا، فهي وسيلة قضائية كثيرة الاستعمال والتطبيق لحماية الحقوق والحرريات الفردية والدفاع عنها في مواجهة أنشطة الإدارة العامة غير المشروعية، والمطالبة بالتعويض الكامل والعاقل عن الأضرار التي أصابتها بفعل النشاط الإداري الضار.

أما عن دعوى التفسير ودعوى تقدير المشروعية فهما لا تقل أهمية عن الدعوى الأخرى، فهما أيضا من قضاء الشرعية ودورهم هو حماية مبدأ المشروعية.

فدعوى التفسير تعتبر دعوى إدارية مستقلة ومتخصصة في عملية الرقابة على أعمال الإدارة العامة وفي عملية حل المنازعات الإدارية بصورة سليمة وفعالة، حيث يطلب فيها صاحب الشأن من سلطة القضاء تفسير تصرف قانوني إداري غامض أو مبهم، فهي تسهل اتخاذ الإجراءات والأعمال اللازمة لمحو آثار الغموض والإبهام إداريا وقضائيا بصورة تضمن حماية الشرعية وعدالة الأعمال الإدارية وحقوق وحرريات الأفراد.

أما دعوى تقدير المشروعية فلها أهمية بالغة وذلك من خلال الدور الذي تقوم به هذه الدعوى، فهي تعد وسيلة قضائية في الاضطلاع بعملية رقابة الشرعية على أعمال الإدارة العامة بصورة فعالة ورشيده، فدعوى تقدير المشروعية ترفع أمام القضاء المختص بغرض المطالبة بفحص مشروعية قرار إداري وإقرار مشروعيته من عدمها، وبالتالي هي تمهد وتنبه لاتخاذ الإجراءات والأعمال اللازمة لمحو الأعمال الإدارية غير المشروعة إداريا وقضائيا بصورة تضمن حماية مبدأ المشروعية.

كما يمكن القول أن الإدارة بجميع نشاطاتها وتنظيماتها وأجهزتها ووحداتها، ونظرا لما تتمتع به من امتيازات واسعة، فإنها دائما تحت رقابة القضاء الإداري، وهذا من أجل المحافظة على مبدأ المشروعية وإرساء دولة القانون.

ومن خلال ما سبق فقد توصلنا إلى مجموعة من النتائج وكذا التوصيات أهمها:

أ- النتائج:

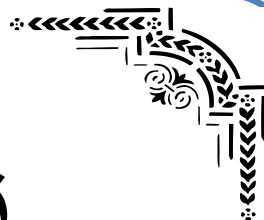
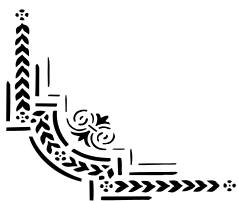
- إن تبني الدولة لمبدأ المشروعية يعتبر تجسيدا لدولة الحق والقانون.
- تعتبر الرقابة القضائية من أهم أنواع الرقابة على أعمال الإدارة.
- دور القضاء الإداري في تحقيق التوازن بين ما تتمتع به الإدارة من امتيازات وما يتمتع به الأفراد من حقوق.

ب- الاقتراحات:

وبعد استعراضنا لأهم نتائج البحث ارتأينا إلى تضمينه بالاقتراحات التي نراها ضرورية لمعالجة النقائص الموجودة:

- على المشرع فرض رقابة محكمة لمنع تعسف الإدارة في استعمال السلطة إزاء المخاطبين بها.
- يجب أن تكون القرارات الإدارية مطابقة للنصوص القانونية حفاظاً على متطلبات مبدأ المشروعية.
- ضرورة توقيع عقوبات صارمة ضد كل من يتجاوز مبدأ المشروعية سواء من طرف الإدارة أو من طرف الموظفين.
- ضرورة تحقيق المساواة والشفافية بين الإدارة والمواطن.

قائمة المراجع



أولاً: قائمة المصادر

1- الدساتير:

- دستور 1996/11/28، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 07/12/1996، ج ر، عدد 76، بتاريخ 08/12/1996.
- التعديل الدستوري لسنة 2016، الصادر بموجب القانون 16-01 المؤرخ في 03/06/2016، ج ر ج ج، عدد 14، 2016.

2- النصوص التشريعية:

- الأمر 66-156، المؤرخ في 08/06/1966 يتضمن قانون العقوبات، ج ر ج ج، عدد 49، بتاريخ 11/06/1966، المعدل والمتمم.
- القانون رقم 91-23، المؤرخ في 07/09/1991 المتعلق بمساهمة الجيش الوطني الشعبي في مهام في حماية الأمن العمومي خارج الحالات الاستثنائية، ج ر ج ج، عدد 63.
- القانون العضوي رقم 98-01، المؤرخ في 04 صفر 1419، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج ر ج ج، العدد 37، المؤرخة في 01 يوليو سنة 1998، المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم 11-13، المؤرخ في 26 جويلية 2011، ج ر، عدد 43، المؤرخة في 03 أوت 2011.
- الأمر رقم 06-03، المؤرخ في 15 يوليو 2006 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة، ج ر ج ج، عدد 96.
- القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25/02/2008، المتضمن ق،إ،م،إ، ج ر، عدد 21، المؤرخ في 23/04/2008.

3- النصوص التنظيمية:

- المرسوم 88-131 المؤرخ في 04/07/1988، ينظم العلاقة بين الإدارة والمواطن، ج ر، عدد 27 الصادرة بتاريخ 06/07/1988.
- المرسوم التنفيذي رقم 91-204، المؤرخ في 04/06/1991، ج ر، ج، ج، ع 13، الصادر في جوان 1991.

- المرسوم الرئاسي رقم 91-336، المؤرخ في 22/09/1991، يتضمن رفع حالة الحصار، ج، ج، ج، ع 44، المؤرخ في 25/09/1991.
- المرسوم الرئاسي رقم 92-320، المؤرخ في 11/08/1992، يتم المرسوم الرئاسي رقم 44/92 المتضمن إعلان حالة الطوارئ، ج، ج، ج، ع 61.
- المرسوم الرئاسي 92-44، المتضمن إعلان حالة الطوارئ، تم إلغائه بموجب الأمر رقم 01/11 المؤرخ في 20 ربيع الأول عام 1432 الموافق لـ 23 فبراير سنة 2011، يتضمن رفع حالة الطوارئ.
- المرسوم التشريعي 93-02، المؤرخ في 06/02/1993، يتضمن تمديد حالة الطوارئ، ج ر ج، ع 08.

ثانياً: قائمة الكتب

1. إبراهيم عبد العزيز شيحا، القضاء الإداري مبدأ المشروعية تنظيم القضاء الإداري، د ط، دار توزيع المعارف بالإسكندرية، 2006.
2. جورج شفيق ساري، قواعد وأحكام القضاء الإداري- دراسة مقارنة لأحدث النظريات والمبادئ في قضاء مجلس الدولة في فرنسا ومصر- ، الطبعة السادسة، المكتبة العصرية، المنصورة، 2006.
3. خالد خليل الظاهر، القضاء الإداري- ديوان المظالم في المملكة العربية السعودية قضاء الإلغاء- قضاء التعويض دراسة مقارنة-، الطبعة الأولى، مكتبة القانون والاقتصاد، الرياض، 2009.
4. سعيد بوعلوي، المنازعات الإدارية في ظل القانون الجزائري، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2014.
5. سامي الوافي، الوسيط في دعوى الإلغاء- دراسة تشريعية قضائية فقهية-، الطبعة الأولى، إصدارات المركز الديمقراطي العربي، ألمانيا، برلين، 2018.
6. سالم بن راشد العلوي، سالم بن راشد العلوي، القضاء الإداري، دراسة مقارنة مبدأ المشروعية- ديوان المظالم في الدولة الإسلامية مجلس الدولة الفرنسي- مجلس الدولة المصري محكمة القضاء الإداري بسلطنة عمان، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان الأردن، 2009.

7. سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري ورقابته لأعمال الإدارة - دراسة مقارنة-، الطبعة الثالثة، دار الحمamy للطباعة (ملتزم الطبع والنشر دار الفكر العربي)، 1961.
8. سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الأول، قضاء الإلغاء، دار الفكر العربي، ط 1986.
9. شريف أحمد يوسف بعلوشة، إجراءات التقاضي أمام القضاء الإداري- دراسة تحليلية مقارنة-، الطبعة الأولى، مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع، جمهورية مصر العربية، 2016.
10. عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري اللبناني، لبنان بيروت، منشورات الحلبي الحقوقية، د ط، 2003.
11. 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 الإدارية، المسؤولية الإدارية-، د ط، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2012.
12. عبد الله طلبة، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، مديرية الكتب والمطبوعات الجامعية، ط2، سنة 1987.
13. علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة، الجزائر، د س ن.
14. علي سعد عمران، القضاء الإداري، الطبعة الأولى، دار الرضوان للنشر والتوزيع، عمان، 2016.
15. عمار بوضياف، القرار الإداري- دراسة تشريعية قضائية فقهية- ، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.
16. عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية- دراسة تشريعية وقضائية وفقهية-، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع، 2009.

17. عمار بوضياف، الوسيط في قضاء الإلغاء - دراسة مقارنة مدعمة بتطبيقات قضائية حديثة في كل من الجزائر، فرنسا، تونس، مصر-، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، المملكة الأردنية الهاشمية، 2011.
18. عمار بوضياف، مبدأ المشروعية ودور القضاء الإداري في حمايته، محاضرات في القانون الإداري، قسم القانون العام، الأكاديمية العربية، الدنمارك، د س ن.
19. عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، دراسة مدعمة بالاجتهادات القضائية للمحكمة العليا ومجلس الدولة ومحكمة التنازع - القسم الثاني الجوانب التطبيقية للمنازعة الإدارية-، الطبعة الأولى، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013.
20. عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، ج2، نظرية الدعوى الإدارية، د ط، د م ج، الجزائر، 1998.
21. عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، د ط، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، بوزريعة، الجزائر، 2003.
22. عمار عوابدي، قضاء التفسير في القانون الإداري، الطبعة 5، دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر، 2006.
23. عمار عوابدي، دعوى تقدير الشرعية في القضاء الإداري- دراسة علمية تحليلية ومقارنة بين القضاء الإداري الفرنسي والنظام القضائي الجزائري- الطبعة الثانية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2009.
24. عمار عوابدي، القانون الإداري، الجزء الثاني، النشاط الإداري، الطبعة السادسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2014.
25. عمر محمد السيوي، الوجيز في القضاء الإداري، د ط، دار ومكتبة الفضيل للنشر والتوزيع، بنغازي، ليبيا، 2013.
26. كوسة فضيل، القرار الإداري في ضوء مجلس الدولة، د ط، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2013.

28. ماجد راغب الحلو، مبدأ المشروعية - تنظيم القضاء الإداري، اختصاص القضاء الإداري، قضاء الإلغاء، قضاء التعويض، قضاء التأديب، الطعن في الأحكام-، ديوان المطبوعات الجامعية، كلية الحقوق، الإسكندرية، 1995.
29. مازن ليلو راضي، القانون الإداري طبيعة القانون الإداري- التنظيم الإداري، الضبط الإداري، المرفق العام، الوظيفة العامة، الأموال العامة، القرار الإداري، العقود الإدارية-، الطبعة الثانية، د س ن.
30. محمد الصغير بعلي، القرارات الإدارية، د ط، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، د س.
31. محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، الطبعة مزيدة ومنقحة، دار العلوم للنشر والتوزيع، 2005.
32. محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، د س ن.
33. محمد جمال الذنبيات، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثانية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2011.
34. محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري، د ط، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2007.
35. نواف كنعان، القضاء الإداري، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2006.
36. نواف كنعان، القانون الإداري، الكتاب الثاني، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2007.

ثالثا: قائمة المقالات العلمية المنشورة في المجلات

1. دحمان سعاد، "التعريف بمبدأ المشروعية"، مجلة آفاق للعلوم، جامعة الجلفة، العدد السادس، 2007.
2. عادل بوراس، "دعوى الإلغاء على ضوء قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري"، مجلة الفقه والقانون، العدد 3، جامعة المسيلة، الجزائر.

3. عبد الله خلف الرقاد، "طبيعة دعوى الإلغاء وشروط قبولها المتعارضة مع طبيعتها"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة الشهيد حمة لخضر، واد سوف، الجزائر، ع02، س2019.

4. علي عثمانى، "شروط قبول دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية"، مجلة الفقه والقانون، جامعة الأغواط، الجزائر، عدد السابع عشر، مارس 2014.

5. موصدق علي، "أحكام الدعوى التفسيرية في النظام القضاء الإداري الجزائري"، مجلة القانون والعلوم السياسية، جامعة جيلالي إلياس بسيدي بلعباس، العدد الرابع، جوان 2017 - شعبان 1437-.

6. يخيت بن أحمد آل غياش، "دعوى الإلغاء مفاهيم عامة"، ورقة عمل مقدمة للملتقى السنوي للحقوقيين، المنعقدة في جدة، 2015.

رابعاً: قائمة الأطروحات والمذكرات

أ- أطروحات الدكتوراه:

1. بوجادي عمر، اختصاص القضاء في الجزائر، رسالة لنيل درجة دكتوراه دولة في القانون، جامعة مولود معمري - تيزي وزو، كلية الحقوق، 2011/07/13.

2. سكاكني باية، دور القاضي الإداري في حماية الحقوق والحريات الأساسية، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص القانون، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2011.

3. سليمان حاج عزام، المسؤولية الإدارية للمستشفيات العمومية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في الحقوق، تخصص قانون إداري، جامعة محمد خيضر - بسكرة، 2011/2010.

4. مباركى براهيم، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة في القانون الجزائري (دراسة مقارنة)، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص قانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري - تيزي وزو، 2017.

ب- مذكرات الماجستير:

1. بوالشعور وفاء، سلطات القاضي الإداري في دعوى الإلغاء في الجزائر، مذكرة تخرج مقدمة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة دكتوراه، الشعبة: القانون الإداري، جامعة باجي مختار-عناية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم القانون العام، 2011/2010.
2. تميمي نجاه، حالة الظروف الاستثنائية وتطبيقاتها في الدستور الجزائري، مذكرة للحصول على شهادة الماجستير في القانون فرع الإدارة والمالية، جامعة الجزائر، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، 2003.
3. حاحة عبد العالي، الرقابة القضائية على السلطة التقديرية للإدارة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، جامعة محمد خيضر -بسكرة-، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، 2005/2004.
4. رزايقية عبد اللطيف، الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، تخصص تنظيم إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الوادي، 2014.
5. زياد طارق خضير عباس، رقابة التناسب في القضاء الإداري - دراسة تحليلية مقارنة-، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الدراسات العليا، قسم القانون، جامعة النيلين، جمهورية السودان، 2018.
6. سديره محمد علي، الحالات الاستثنائية في القانون الجزائري، مذكرة ماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، مدرسة دكتوراه الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة الجزائر 1، كلية الحقوق بن عكنون، 2014.
7. فادي نعيم جميل علاونة، مبدأ المشروعية في القانون الإداري و ضمانات تحقيقه، مذكرة ماجستير في القانون العام بكلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية في نابلس، فلسطين، 2011.
8. قاضي أنيس فيصل، دولة القانون ودور القاضي الإداري في تكريسها في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام فرع المؤسسات الإدارية والسياسية، 2010.

9. قتال منير، القرار الإداري محل دعوى الإلغاء، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، جامعة مولود معمري - تيزي وزو - كلية الحقوق والعلوم السياسية، تخصص قانون المنازعات الإدارية، 2013.

10. قريمس إسماعيل، محل دعوى الإلغاء - دراسة في التشريع والقضاء الجزائريين - مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، جامعة الحاج لخضر - باتنة - كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، تخصص قانون إداري وإدارة عامة، 2013.

11. لجلط فواز، دور الدعاوى الإدارية في حماية مبدأ المشروعية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع دولة ومؤسسات العمومية، كلية الحقوق بن يوسف بن خدة، جامعة الجزائر، 2008/2007.

12. نويري سامية، الرقابة القضائية على السلطة التقديرية للإدارة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، 2013.

ج/ مذكرات الماستر:

1. بلعاش شيراز، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر، جامعة محمد خيضر بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، تخصص قانون إداري، 2015/2014.

2. بلقليل فريد، دعوى وقف تنفيذ القرارات الإدارية، مذكرة لنيل شهادة ماستر أكاديمي، تخصص قانون إداري، جامعة محمد بوضياف - المسيلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، 2019/2018.

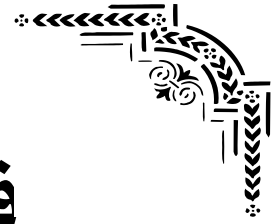
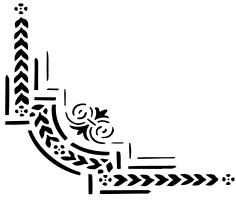
3. بلقصة محمد، أوجه إلغاء القرارات الإدارية، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق، جامعة عبد الحميد بن باديس - مستغانم، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم قانون العام، تخصص إدارة عامة، 2016/2015.

4. لريك آسية، سعدي ياسمين، دور دعوى الإلغاء في حماية مبدأ المشروعية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون، جامعة أكلي محند أولحاج - البويرة،

- كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، تخصص قانون إداري،
2019/2018.
5. بن زاوي جويده، دور دعوى الإلغاء في حماية مبدأ المشروعية، مذكرة مقدمة
لنيل شهادة الماستر أكاديمي، تخصص قانون إداري، جامعة محمد بوضياف -
المسيلة-، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، 2017/2016.
6. بوغنائي ميمونة، سلطات وصلاحيات القاضي الإداري أثناء النظر في الدعوى
الإدارية طبقا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية 08-09، جامعة مولاي
الطاهر - سعيدة-، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، تخصص إدارة
وجماعات محلية، 2016.
7. تيطاوين رميسة، دور القضاء الإداري في حماية مبدأ المشروعية، مذكرة مكتملة
من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق، جامعة بسكرة، 2016.
8. جعبور عديلة، حيون سميرة، رقابة المشروعية على القرار الإداري، مذكرة لنيل
شهادة الماستر في القانون العام، تخصص قانون الجماعات الإقليمية، جامعة عبد
الرحمان ميرة، بجاية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم القانون العام،
2015/2014.
9. جنى أمينة، آليات ووسائل رقابة المشروعية على القرار الإداري، مذكرة لنيل
شهادة الماستر في القانون العام، جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم، كلية
الحقوق والعلوم السياسية، تخصص إدارة عامة، 2018/2017.
10. عبد الوهاب دراج، سلطات القاضي الإداري في دعوى الإلغاء - في القانون
الجزائري-، مذكرة مكتملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، جامعة محمد
بوضياف- المسيلة-، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، تخصص
قانون إداري، 2016/2015.
11. زيتوني شريفة، دور القاضي الإداري في دعوى الإلغاء، مذكرة لنيل شهادة
الماستر، جامعة عبد الحميد بن باديس- مستغانم- كلية الحقوق والعلوم السياسية،
تخصص إدارة عامة، 2017/2016.

12. سعادة محمد أمين، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في العلوم القانونية، تخصص إدارة ومالية، جامعة أكلي محند أولحاج - البويرة- كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم القانون العام، 2017/2016.
13. شكري معمر فاطمة، مسوسي روزة، دعوى الإلغاء في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر أكاديمي، جامعة محمد بوضياف - المسيلة-، 2016.
14. لخمى خالد، دعوى التعويض في المسؤولية الإدارية، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون عام معمق، جامعة عبد الحميد ابن باديس مستغانم، 2018/2017.
15. هواري دحدوح، جمال عطار، دعوى التفسير ودعوى تقدير المشروعية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر أكاديمي، تخصص قانون إداري، جامعة محمد بوضياف - المسيلة-، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، 2018/2017.
16. يحي وهيبة، تنفيذ القرارات الإدارية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر أكاديمي، تخصص قانون إداري، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، 2019.

فهرس الموضوعات



الصفحة	الموضوع
	إهداء
	شكر و عرفان
	قائمة المختصرات
1	مقدمة
الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لمشروعية القرار الإداري	
6	تمهيد:.....
7	المبحث الأول: ماهية القرار الإداري.....
7	المطلب الأول: مفهوم القرار الإداري وخصائصه.....
7	الفرع الأول: تعريف القرار الإداري.....
7	أولاً: التعريف الفقهي.....
9	ثانياً: التعريف التشريعي.....
10	ثالثاً: التعريف القضائي.....
11	الفرع الثاني: خصائص القرار الإداري.....
11	أولاً: القرار الإداري عمل قانوني نهائي يصدر من جانب الإدارة بإرادتها المنفردة ..
11	ثانياً: القرار الإداري صادر عن جهة إدارية مختصة.....
12	ثالثاً: القرار الإداري يترتب آثاراً قانونية معينة.....
12	المطلب الثاني: تمييز القرار الإداري عن غيره من الأعمال الأخرى.....
12	الفرع الأول: تمييز القرار الإداري عن العمل التشريعي.....
12	أولاً: المعيار الشكلي.....
13	ثانياً: المعيار الموضوعي.....
14	الفرع الثاني: تمييز القرار الإداري عن العمل القضائي.....
14	أولاً: المعيار الشكلي.....
14	ثانياً: المعيار الموضوعي.....

فهرس الموضوعات

15	المطلب الثالث: أنواع القرار الإداري وأركانه.....
15	الفرع الأول: أنواع القرار الإداري.....
15	أولاً: أنواع القرارات الإدارية من حيث التكوين.....
16	ثانياً: أنواع القرارات الإدارية من حيث مداها.....
16	ثالثاً: أنواع القرارات الإدارية من حيث تأثيرها على المراكز القانونية.....
17	رابعاً: أنواع القرارات الإدارية من حيث تعبير الإدارة عن إرادتها.....
17	خامساً: أنواع القرارات الإدارية من حيث الخضوع لرقابة القضاء.....
18	سادساً: أنواع القرارات الإدارية من حيث الآثار المترتبة عليها.....
18	الفرع الثاني: أركان القرار الإداري.....
18	أولاً: الأركان الخارجية للقرار الإداري.....
21	ثانياً: الأركان الداخلية للقرار الإداري.....
24	المبحث الثاني: ماهية مبدأ المشروعية للقرار الإداري.....
24	المطلب الأول: مفهوم مبدأ مشروعية القرار الإداري وخصائصه.....
24	الفرع الأول: تعريف مبدأ مشروعية القرار الإداري.....
24	أولاً: التعريف القانوني لمبدأ المشروعية.....
25	ثانياً: التعريف القضائي لمبدأ المشروعية.....
25	ثالثاً: التعريف الفقهي لمبدأ المشروعية.....
27	الفرع الثاني: مصادر مبدأ مشروعية القرار الإداري.....
27	أولاً: المصادر المكتوبة لمبدأ المشروعية.....
29	ثانياً: المصادر غير المكتوبة لمبدأ المشروعية.....
32	المطلب الثاني: ضمانات مبدأ مشروعية القرار الإداري.....
32	الفرع الأول: الرقابة السياسية.....
33	أولاً: رقابة الرأي العام ووسائل الإعلام.....
33	ثانياً: رقابة الأحزاب السياسية.....
33	الفرع الثاني: الرقابة الإدارية.....
33	أولاً: الرقابة الذاتية.....

فهرس الموضوعات

34	ثانيا: الرقابة الرئاسية.
34	ثالثا: الرقابة بواسطة لجنة إدارية.
34	الفرع الثالث: الرقابة القضائية.
35	أولا: من حيث المزايا.
35	ثانيا: من حيث العيوب.
35	المطلب الثالث: القيود الواردة على مبدأ مشروعية القرار الإداري.
36	الفرع الأول: نظرية السلطة التقديرية.
37	الفرع الثاني: نظرية أعمال السيادة.
37	أولا: مفهوم أعمال السيادة.
38	ثانيا: معايير تمييز أعمال السيادة.
39	الفرع الثالث: نظرية الظروف الاستثنائية.
39	أولا: تعريف نظرية الظروف الاستثنائية.
39	ثانيا: شروط تطبيق نظرية الظروف الاستثنائية.
40	ثالثا: حالات نظرية الظروف الاستثنائية.
44	خلاصة الفصل
الفصل الثاني: وسائل الرقابة القضائية على مشروعية القرار الإداري.	
46	تمهيد:
47	المبحث الأول: دعوى الإلغاء ودعوى التعويض
47	المطلب الأول: مفهوم دعوى الإلغاء
47	الفرع الأول: تعريف دعوى الإلغاء وخصائصها
47	أولا: تعريف دعوى الإلغاء
49	ثانيا: خصائص دعوى الإلغاء
50	الفرع الثاني: شروط دعوى الإلغاء
50	أولا: الشروط العامة لرفع دعوى الإلغاء
51	ثانيا: الشروط الخاصة لرفع دعوى الإلغاء
52	الفرع الثالث: أوجه رفع دعوى الإلغاء

فهرس الموضوعات

53	أولاً: أوجه عدم المشروعية الخارجية.....
55	ثانياً: أوجه عدم المشروعية الداخلية.....
58	المطلب الثاني: مفهوم دعوى التعويض.....
59	الفرع الأول: تعريف دعوى التعويض وخصائصها.....
59	أولاً: تعريف دعوى التعويض.....
59	ثانياً: خصائص دعوى التعويض.....
61	الفرع الثاني: شروط دعوى التعويض.....
62	المبحث الثاني: دعوى التفسير ودعوى تقدير المشروعية.....
62	المطلب الأول: مفهوم دعوى التفسير.....
63	الفرع الأول: تعريف دعوى التفسير وخصائصها.....
63	أولاً: تعريف دعوى التفسير.....
63	ثانياً: خصائص دعوى التفسير.....
64	الفرع الثاني: تمييز دعوى التفسير هن بعض الدعاوى الإدارية الأخرى.....
64	أولاً: تمييز دعوى التفسير عن دعوى تقدير المشروعية.....
65	ثانياً: تمييز دعوى التفسير عن دعوى الإلغاء.....
65	ثالثاً: تمييز دعوى التفسير عن دعوى التعويض.....
66	الفرع الثالث: عملية تطبيق دعوى التفسير.....
66	أولاً: شروط قبول دعوى التفسير.....
68	ثانياً: طرق تحريك ورفع دعوى التفسير.....
69	ثالثاً: سلطات القاضي في دعوى التفسير الإدارية.....
70	المطلب الثاني: مفهوم دعوى تقدير المشروعية.....
70	الفرع الأول: تعريف دعوى تقدير المشروعية وخصائصها.....
70	أولاً: تعريف دعوى تقدير المشروعية.....
71	ثانياً: خصائص دعوى تقدير المشروعية.....
72	الفرع الثاني: تمييز دعوى تقدير المشروعية عن بعض الدعاوى الإدارية الأخرى...
72	أولاً: تمييز دعوى تقدير المشروعية عن دعوى التفسير.....

فهرس الموضوعات

72	ثانيا: تمييز دعوى تقدير المشروعية عن دعوى الإلغاء.....
73	ثالثا: تمييز دعوى التفسير عن دعوى التعويض.....
73	الفرع الثالث: تطبيق دعوى تقدير المشروعية.....
73	أولا: شروط قبول دعوى تقدير المشروعية.....
75	ثانيا: طرق تحريك ورفع دعوى تقدير المشروعية.....
76	ثالثا: سلطات القاضي في دعوى تقدير المشروعية.....
77خلاصة الفصل
79خاتمة
83قائمة المراجع
94الفهرس
	ملخص

ملخص:

يعتبر مبدأ المشروعية من أهم المبادئ اللازمة لقيام الدولة القانونية، بحيث تغدو السيادة القانونية للقانون لا لأشخاص الحكم، ويقوم هذا المبدأ على أساس وجود قواعد صارمة تلتزم الإدارة باحترامها و مراعاتها في تصرفاتها، فمن واجب الإدارة التقيد بأحكام القانون في أعمالها منعا للتعسف في استخدام سلطتها وامتيازاتها، وهذا لضمان الحماية الكافية لحقوق الأفراد وحررياتهم، بحيث تتحقق هذه الضمانة من خلال تفعيل الرقابة القضائية، التي يمارسها القاضي الإداري على مشروعية القرار الإداري ومن بين وسائل الرقابة القضائية دعوى الإلغاء التي تهدف إلى إلغاء القرار الإداري ودعوى التعويض التي تهدف إلى تعويض من تضرر من الأعمال المادية والقانونية للإدارة، ويعد هذين النوعين من الدعاوى الأكثر شيوعا والتي من خلالها يمارس القضاء الإداري رقابته على النشاط الإداري، إلا أن هذا لا ينفي عدم وجود دعوى التفسير ودعوى تقدير المشروعية وهذه الدعاوى الشرعية، فهما وسيلة قانونية قضائية مقررة في النظام القانوني الجزائري، وتدخل ضمن اختصاص الجهات القضائية الإدارية.

الكلمات المفتاحية: القاضي الإداري، مبدأ المشروعية، الرقابة القضائية، القرار الإداري .

Abstract:

The principle of legality is considered one of the most important principles necessary for the establishment of the legal state, so that the legal sovereignty of the law becomes not for the ruling persons, and this principle is based on the existence of strict rules that the administration is obligated to respect and observe in its actions. This is to ensure adequate protection of the rights and freedoms of individuals, so that this guarantee is achieved through the activation of judicial oversight, which the administrative judge exercises over the legality of the administrative decision. The two types of lawsuits are the most common, through which the administrative judiciary exercises its control over administrative activity. However, this does not negate the absence of the interpretation and legality lawsuit and these legitimate lawsuits, as they are a legal and judicial means established in the Algerian legal system, and are included within Competence of administrative judicial authorities.

Key words: administrative judge, principle of legality, judicial oversight, administrative decision.

تم جمد الله