

د. عوابدي عمار

للمزيد من العصريات زورونا على مدونة الكتب الحصرية

<http://koutoub-hasria.blogspot.com/>

<https://www.facebook.com/koutoubhasria>

النظرية العامة للمنازعات الإدارية

في

النظام القضائي الجزائري

الجزء الثاني

نظرية الدعوى الإدارية

ديوان المطبوعات الجامعية

د. عوابدي عمار

أستاذ في القانون العام والعلوم الإدارية
بجامعة الجزائر

النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري

الجزء الثاني

نظرية الدعوى الإدارية

طبعة 1998

ديوان المطبوعات الجامعية

الساحة المركزية - بن عكنون - الجزائر



© **حيوان المطبوعات الجامعية** 11 - 1998

رقم النشر: 4.02.4142

رقم: ت. د. م. ك (I.S.B.N) 9961.0.0085.4

مقدمة

الدعوى القضائية الإدارية حق ووسيلة قانونية قضائية مقررة في النظام القانوني للشخص من أجل الإلتجاء للقضاء والمطالبة بالكشف والإعتراف بحقوقه وحرياته ومصالحه الجوهرية، وحماية هذه الحقوق والحريات والمصالح الجوهرية، وذلك في نطاق الشروط والإجراءات والشكليات القانونية والقضائية المقررة قانوناً.

فالدعوى القضائية الإدارية حق شخصي مكتسب وأصيل للشخص ووسيلة قانونية قضائية لحماية الحقوق والحريات، كما أن الدعوى القضائية الإدارية وسيلة قانونية وقضائية لأعمال وتطبيق عملية الرقابة القضائية على أعمال الدولة والإدارة العامة بهدف حماية سلامة وشرعية أعمال الدولة والإدارة العامة تطبيقاً وتجسيداً لفكرة الدولة القانونية ومبدأ الشرعية، ولحماية المصلحة العامة في مفهومها الواسع العام، وحماية وتأكيد حقوق الإنسان والمواطن وحرياته في المجتمع والدولة.

ولمعرفة جوانب ماهية الدعوى القضائية الإدارية، يتطلب الأمر التطرق إلى معالجة ودراسة مسائل وعناصر تحديد مفهوم نظرية الدعوى القضائية الإدارية، من حيث تعريفها، وتكييف طبيعتها القانونية، ثم دراسة عملية تصنيف نظرية الدعوى الإدارية، وذلك بهدف تحديد أنواعها المختلفة، أي تحديد أنواع الدعاوي القضائية الإدارية التي يمكن تحريكها ورفعها أمام السلطات القضائية المختصة ضد السلطات الإدارية في الدولة، ثم الدخول إلى الدراسة التأصيلية والتفصيلية لكل دعوى من الدعاوي القضائية الإدارية على حدة، من حيث تعريفها وشرح شروطها الشكلية والموضوعية، وإجراءات وشكليات رفعها، وطرق الطعن في الأحكام الصادرة فيها.

لذلك يجب التعرض لمعالجة حقائق موضوع نظرية الدعوى القضائية الإدارية على النحو التالي:

- مفهوم نظرية الدعوى القضائية الإدارية.
- دراسة أنواع الدعاوي القضائية الإدارية.

الباب الأول

مفهوم الدعوى الإدارية

يتضمن مفهوم الدعوى الإدارية عدة حقائق وعناصر ومقومات تتضافر وتتكامل وتتحد كلها في تشكيل وتحديد مفهوم الدعوى القضائية الإدارية وإبرازه وتوضيحه بصورة دقيقة وشاملة ومتناسقة وأهم هذه الحقائق والعناصر والمقومات ماهية الدعوى الإدارية، وماهية حقيقة طبيعتها القانونية، ثم ماهية الأسس المختلفة التي تسند وتبرر وجود الدعوى القضائية الإدارية والتوسع في تطبيقها في الدولة المعاصرة، وكذا عملية تحديد وبيان أنواع الدعاوي القضائية الإدارية وفقا للتقسيمات المنهجية الأكاديمية المختلفة وموقف النظام القانوني الجزائري في تحديد أنواع الدعاوي القضائية الإدارية في النظام القضائي الجزائري.

لذلك سوف تعالج هذه العناصر والحقائق على النحو التالي:

♦ الفصل الأول : ماهية الدعوى القضائية الإدارية.

♦ الفصل الثاني : الطبيعة القانونية للدعوى الإدارية.

♦ الفصل الثالث : أسس الدعوى الإدارية.

♦ الفصل الرابع : أنواع الدعاوي الإدارية.

الفصل الأول

ماهية الدعوى الإدارية

أن مسألة تعريف الدعوى الإدارية في القانون العام بصفة عامة والقانون الإداري بصفة خاصة أمر غير معالج ومطروق بصورة جدية وظاهرة وكاملة، فالتعرض لنظرية الدعوى الإدارية من حيث تعريفها لم يتعرض لها إلا بصورة وعرضية وسطحية.

ويعود ذلك إلى جملة أسباب موضوعية وذاتية أهمها:

أولاً : ظاهرة الإعتقاد السائد والراسخ في ذهنية أغلبية فقهاء القانون الإداري، بأن دراسة نظرية الدعوى القضائية بصفة عامة تتسم بالأصالة والوحدة في جميع فروع النظام القانوني في الدولة وأن مجال دراسة الدعوى القضائية بصورة أصيلة وكاملة وشاملة وواضحة هو قانون المرافعات والنظام القضائي السائد في الدولة.

ثانياً : يعود سبب عدم تعريف الدعوى القضائية الإدارية تعريفاً شاملاً وكاملاً، وجامعاً مانعاً وأصيلاً إلى حقيقة حدثة وجدة نظرية الدعوى القضائية الإدارية، حيث لم تظهر نظرية الدعوى القضائية الإدارية - كدعوى إدارية قضائية ومستقلة عن نظرية الدعوى العادية إلا في نهاية القرن التاسع عشر وبداية القرن العشرين ومازال بناء نظرية الدعوى القضائية الإدارية لم يكتمل بشكل مستقل عن أحكام ومبادئ وقواعد نظرية الدعوى القضائية العادية عموماً.

ثالثاً : إن نظرية الدعوى الإدارية ليس لها تقنين قانوني متكامل، وموحد وأصيل خاص بها، مستقل عن قانون المرافعات المدنية، والتجارية يمكن التحسس والاستنباط من خلاله لملاحق ماهية نظرية الدعوى الإدارية.

وبالرغم من صعوبة تحديد وتعريف الدعوى الإدارية بصورة كاملة وشاملة وجامعة ومانعة للأسباب السابقة الذكر، فإنه يمكن التعرف عليها من خلال التعرض لتحديد إصطلاح الدعوى الإدارية، وللمحاولات الفقهية والقضائية والتشريعية في نطاق تعريف الدعوى القضائية عموماً والدعوى الإدارية خاصة، وبالإضافة إلى دراسة العناصر والحقائق الأخرى لنظرية الدعوى والسابق الإشارة إليها مثل تكييف طبيعتها القانونية وبيان أنواعها وأسسها المختلفة ومعيار تمييزها عن غيرها من الدعاوي القضائية الأخرى.

لذلك فإن عملية تحديد ماهية الدعوى الإدارية ستتحقق في المبحثين التاليين:

● المبحث الأول : تحديد إصطلاح الدعوى الإدارية.

● المبحث الثاني : تعريف الدعوى الإدارية.

المبحث الأول

تحديد إصطلاح الدعوى الإدارية

إن إصلاح ومعنى الدعوى القضائية الإدارية أصبح في أشد الحاجة إلى التدقيق والتحديد والثبات، بسبب كثرة وتعدد المترادفات والإصطلاحات التي تدور وتتمحور كلها حول المضمون القانوني والقضائي للدعوى الإدارية فهكذا يطلق على الدعوى الإدارية *Action administrative*، وهو الإصطلاح التقليدي والأصيل والفني السليم والصحيح للدعوى القضائية الإدارية، عدة إصطلاحات قانونية قضائية كمترادفات أحيانا وكبدائل في بعض الأحيان الأخرى، مثل إصطلاح : "المنازعة الإدارية *Le contentieux administratif* والطعن الإداري *Le recours administratif* و"الخصومة الإدارية *Le litige administratif* والمطالبة القضائية في المواد الإدارية *La demande en justice en matière administratives*، فإذا كان إصطلاح "الدعوى الإدارية" *Action administrative*، الإصطلاح الأكثر والأعمق والأشمل دلالة وأصالة وعراقة في وصف وتحديد المضمون القانوني والقضائي الحقيقي والسليم للدعوى الإدارية، فإن إصطلاح المنازعات الإدارية *Le contentieux administratif* يستعمل أحيانا في معناه الضيق كمترادف لإصطلاح الدعوى الإدارية كما هو شائع في بعض النصوص القانونية الإجرائية المتعلقة بنظرية الدعوى الإدارية في كل من مصر وفرنسا.

فيقال مثلا وتطبيقا واستعمالا لهذه المدلول الضيق الخاص لإصطلاح المنازعة الإدارية، جهة القضاء الإدارية المختصة بالمنازعات الإدارية وسلطة القاضي المختص في المنازعة الإدارية، وشروط قبول المنازعات أو المنازعة الإدارية، وأسباب الحكم في المنازعات الإدارية، وطرق الطعن في أحكام المنازعات الإدارية... إلخ (238).

238 أنظر مثلا، نص المادة 172 من الدستور المصري عام 1971، والتي تقرر أن : "مجلس الدولة هيئة قضائية مستقلة، ويختص بالفصل في المنازعات وفي الدعاوي التأديبية ويحدد القانون إختصاصاته الأخرى، وأنظر أيضا رسالة الدكتور حسن السيد

وفي أغلب الأحيان خصوصاً لدى أغلبية فقهاء القانون الإداري الفرنسيين يعطى لإصطلاح المنازعة أو المنازعات الإدارية " Les contentieux administratifs دلالات ومعاني ومضمون قانوني أكثر إتساعاً وشمولية من معنى ومضمون الدعوى الإدارية، حيث يقصد بهذا المدلول والمعنى الواسع لإصطلاح المنازعات الإدارية كل ما يتعلق بالنظام القانوني لنظرية الدعوى الإدارية، من حيث قواعد الاختصاص بالدعوى الإدارية، وطبيعة الإجراءات القضائية التي يجب إتباعها لتحريك ورفع الدعوى الإدارية أمام الجهة القضائية المختصة وكذا تفاصيل الشروط الشكلية لقبول النظر والفصل في الدعوى الإدارية والحكم فيها، وطرق الطعن في أحكامها ونظرية المسؤولية الإدارية إلخ، من الجوانب الشكلية والإجرائية والموضوعية لنظرية الدعوى الإدارية⁽²³⁹⁾، فاصطلاح المنازعات الإدارية في مدلوله ومعناه الواسع العام يعني قانون الإجراءات القضائية أو المرافعات الإدارية.

أما إصطلاح : " Le litige administratif "، فيستخدم فقهاء وقضاء كمترادف لإصطلاح الدعوى الإدارية. Action administrative⁽²⁴⁰⁾.

أما إصطلاح الطعون القضائية الإدارية أو الطعون القضائية في المواد الإدارية Les recours juridictionnels en matière administrative فهو يستعمل في أغلب الأحيان من طرف الفقه والقضاء والمشرع كمترادف لإصطلاح الدعوى الإدارية، فيقال فقهاء وقضاء وتشريعاً، الجهة القضائية المختصة بالطعون القضائية الإدارية، وشروط قبول الطعون القضائية الإدارية، والطعن أو لتجاوز السلطة " Recours pour excès de pouvoir "

بسيوني، المعنوية بدور القضاء في المنازعة الإدارية، القاهرة، عالم الكتب 1988، يقصد بهذا العنوان الرئيسي للرسالة دور القضاء في الدعوى الإدارية.

239 أنظر في ذلك

J.M. AUBY et R. DRAGO, Traité de contentieux administratif, Paris L.G.D.J 2ème Edition 1975 PP, 9 - 19 J.M. AUBY, et R. DRAGO, Op, Cit Page 10-12

²⁴⁰ Charles DEBBASCH, Contentieux administratif, Paris, DALLOZ 1975 - PP, 2-3.

Recours de pleine juridiction ou le recours: الكامل
(241) d'annulation

هذه أهم الإصطلاحات القانونية والقضائية التي تستعمل في أغلب الأحيان كمترادفات لإصطلاح الدعوى الإدارية، وهناك بعض الإصطلاحات القانونية والقضائية التي تقترب وتشابه في بعض الأحيان معنى إصطلاح الدعوى الإدارية، بالرغم من أنها تختلف إختلاف جذري وجوهري.

في حقيقة طبيعتها ومضمونها عن الدعوى الإدارية، مثل إصطلاح الطلب أو المطالبة القضائية في المسائل والمواد الإدارية " Les demandes en justice en matières administratives " حيث لا ينطبق ولا يتطابق هذا الإصطلاح مع معنى ومضمون الدعوى القضائية الإدارية وطبيعتها حيث يعني ويتضمن إصطلاح المطالبة القضائية في المسائل والمواد الإدارية، واقعة إستعمال حق أو سلطة القضائية المختصة، أي واقعة ورفع الدعوى الإدارية.

وبالرغم من محاولات التمييز والتفريق بين الدعوى الإدارية والمطالبة القضائية، فإن جانب فقه القانون العام يرى أن الدعوى الإدارية والمطالبة القضائية مسميان لشيئ أو أمر واحد، حيث أن الشروط الشكلية لقبول كل من الدعوى الإدارية والمطالبة القضائية في المواد والمسائل الإدارية واحدة (242).

أما إصطلاح الخصومة القضائية الإدارية L'instance ou le procès، فيقصد بالمعنى والمضمون القانوني والقضائي الخاص لإصطلاح الخصومة القضائية في قانون المرافعات العام، هناك محاولات لتحديد معنى الخصومة القضائية بصفة عامة والتي تختلف وتتميز عن الدعوى، ومن هذه التعريفات التعريف

241- الدكتور سعاد الشرقاوي، المسؤولية الإدارية، القاهرة، دار المعارف، الطبعة الثالثة،

1973، ص 6-8

- الدكتور طعيمة الجرف، رقابة القضاء الأعمال الإدارة العامة، القاهرة، مكتبة القاهرة

الحديثة 1970، ص 170 وما بعدها.

242 - الأستاذ الدكتور طعيمة الجرف، شروط قبول الدعوى في منازعات القانون

الإداري، القاهرة، مكتبة القاهرة الحديثة، الطبعة الأولى، 1956، ص 68-89

- الدكتور مصطفى كمال وصفي، أصول إجراءات القضاء الإداري، القاهرة، مطبعة

الأمانة، الطبعة الأولى، 1972، ص هامشا صفحة 18-19

الذي يقرر بأن الخصومة هي "مجموعة الإجراءات التي تبدأ بإقامة الدعوى أمام المحكمة بناء على مسلك إيجابي يتخذ من جانب المدعي، وتنتهي بحكم فاصل في النزاع، أو بتنازل أو صلح أو بسبب عيب أو خطأ في الإجراءات، وبأمر عارض فهي حالة قانونية تنشأ عن مباشرة الدعوى" (243). وهو التعريف الصحيح والراجع في تعريف الخصومة القضائية، أما إصطلاح القضية L'affaire فهو ينطبق ويتطابق مع مفهوم الخصومة القضائية في الرأي الراجع (244).

هذه محاولة التحديد إصطلاح الدعوى الإدارية وبيان الإصطلاحات التي ترادفه في الإستعمال والإصطلاحات التي تتشبه به وتقترب منه والتي تتطلب عملية التفريق بينها وبين الدعوى لتحديد إصطلاح الدعوى الإدارية تحديدا عاما مانعا.

المبحث الثاني :

تعريف الدعوى الإدارية

لم يعرف المشرع الدعوى القضائية بصفة عامة في تدخله لتنظيم كيفية وشروط تحريك ورفع الدعوى والحكم فيها وطرق الطعن في الأحكام الصادرة فيها، فترك مهمة تعريف الدعوى لجهود واجتهادات الفقه والقضاء (245).

243 - محكمة القضاء الإداري المصرية في حكمها الصادر في 1957/05/20، ورد هذا في رسالة الدكتور حسن السيد بسيوني، السابق الإشارة إليها، ص 114

244 - الدكتور حسن السيد بسيوني، الرسالة السابقة، ص هامشا صفحة 114 - 115

245 الدكتور طعيمة الجرف، شروط قبول الدعوى في منازعات القانون الإداري، المرجع السابق، ص 18 - 19

فهكذا تعرف الدعوى القضائية بصفة عامة في قانون المرافعات، بأنها: "حق الشخص في المطالبة أمام القضاء ما يملكه أو يكون واجب الأداء له"⁽²⁴⁶⁾. كما عرفت بأنها: "السلطة القانونية التي يتمتع بها الأفراد ويتمكنون بمقتضاها من الإلتجاء إلى القضاء طلبا لحماية حقوقهم المعتدي عليها أو لتقرير هذه الحقوق أو للتعويض عن الأضرار التي يلحق بها"⁽²⁴⁷⁾، وتعرف أيضا أنها: "كل وسيلة يضعها القانون تحت تصرف الشخص لإصلاح وضع من الأوضاع بمساعدة السلطة العامة، فهو نظام المطالبة نظمه القانون..."⁽²⁴⁸⁾ كما عرفت بأنها: "سلطة الإلتجاء إلى القضاء للحصول على تقرير حق أو حمايته"⁽²⁴⁹⁾.

أما بخصوص تحديد وتعريف الدعوى القضائية الإدارية

فقد تعددت محاولات تعريفها بتعدد وجهات النظر إلى هذه الدعوى، فالبعض ينظر إليها نظرة عضوية شكلية إجرائية بحتة، والبعض يعرفها من زاوية موضوعية مادية بحتة، وجانب آخر من فقه القانون العام بصفة عامة والقانون الإداري بصفة خاصة ينظر إلى الدعوى القضائية نظرة مختلطة أومركبة عضوية شكلية إجرائية، ومادية موضوعية في ذات الوقت، والبعض يعرفها تعريفا خاصا ضيقا والبعض الأخرى يعرفها تعريفا عاما وواسعا.

246- الدكتور أحمد أبو الوفاء أصول المحاكمات المدنية، بيروت الدار الجامعية الطبعة الثالثة 1983، ص 137

- الدكتور عبد المنعم الشرقاوي، ورد هذا التعريف التقليدي للدعوى، في مرجع الدكتور، حسن السيد بسيوني، السابق، ص هامش 115

247- الدكتور طعيمة الجرف، شروط قبول الدعوى في منازعات القانون الإداري، المرجع السابق، ص 18

248- الدكتورة سعاد الشرقاوي، المسؤولية الإدارية، المرجع السابق، ص 6.

249- الدكتور أحمد أبو الوفاء أصول المحاكمات الإدارية بيروت، الدار الجامعية، الطبعة الثالثة 1983، ص 138

ومن جملة المحاولات الفقهية في تعريف الدعوى الإدارية، التعريف الذي يقرر أن الدعوى القضائية الإدارية هي "حق الشخص سواء أكان طبيعياً أو معنوياً في أن يلجأ إلى القضاء يطالبه في خصومة بينه وبين الإدارة، وذلك بقصد كفالة حماية ما يدعيه من حق أعتدى عليه أو لإعادة الحال إلى ما كانت عليه أو التعويض عنه، وحق الشخص في الإلتجاء إلى القاضي أو حقه في الدعوى هو حق مطلق في دولة القانون"⁽²⁵⁰⁾.

والتعريف الذي يقرر أن الدعوى الإدارية هي : "مجموعة القواعد المتبعة والمطبقة بهدف الوصول إلى حل قضائي للنزاعات التي تقوم بفعل النشاط الإداري"⁽²⁵¹⁾.

كما تعرف الدعوى الإدارية بأنها: "الإجراءات القضائية التي تتخذ أمام القضاء الإداري للمطالبة بأثر من الآثار المترتبة على علاقة إدارية"⁽²⁵²⁾ ويمكن التقرير بشأن هذا التعريف الدعوى الإدارية، بأنه يندرج ضمن التعريفات الضيقة الخاصة للدعوى الإدارية، التي تحصر الدعوى الإدارية في تلك الدعوى التي تختص بها سلطات القضاء الإداري فقط وتهمل الدعاوي الإدارية الأخرى التي تدخل في نطاق إختصاص القضاء العادي، أو تلك الدعاوي الإدارية التي تخضع لنطاق إختصاص قضائي خاص مستقل مثل الدعاوي الإدارية الضريبية ودعاوي الإنتخابات.

وكذا التعريف الذي يقرر أن الدعوى الإدارية هي: "مجموع المنازعات المتعلقة بالمرافق العامة"⁽²⁵³⁾.

ويلاحظ بسهولة على هذا التعريف مظاهر عيوب النقص والقصور، حيث يحصر هذا التعريف مفهوم الدعوى الإدارية على الدعاوي الإدارية التي تتصل وتتعلق بالمرافق العامة فقط، وتغفل الدعاوي الإدارية الأخرى المتعلقة بمنازعات نشاط الطبط الإداري "البوليس الإداري، التي لا تتصل بفكرة

250 - الدكتور فؤاد العطار، القضاء الإداري، القاهرة، دار النهضة العربية 1968 - 267

251 Charles DEBBASCH, Contentieux Administratif, Op. Cit, Page 1

252 - الدكتور مصطفى كمال وصفي، المرجع السابق، ص 17 - 18

253 - تعريف أبلتون APPLETON، ورد هذا التعريف في مرجع ج.م. أوبي ور. دراجو المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 14

المرافق العام فضلا عن عيوب فكرة المرفق العام كأساس ومعيار للدعوى الإدارية والقانون الإداري وتحديد نطاق إختصاص القضاء المختص بالدعوى الإدارية، حيث أصبحت فكرة المرفق العام مشوبة بعيوب الإبهام والغموض، والقصور وشدة الإتساع في نطاق تحديد الدعوى الإدارية وتأسيس وتحديد نطاق تطبيق القانون الإداري⁽²⁵⁴⁾

كما يهمل هذا التعريف أغلب المقومات والعناصر المتعلقة بنظرية الدعوى الإدارية، مثل طبيعتها القانونية وجوانبها الإجرائية والشكلية.

ومن بين المحاولات الهادفة إلى تعريف الدعوى الإدارية التعريف الذي يفيد بأن "الدعوى الإدارية هي التي تتضمن مجموعة الشكاوي القائمة على أساس حق أو قانون والتي تستهدف قرار سلطة عامة يتصل بسلطة إدارية أو قرار متعلق بتسيير المرافق العامة، والتي ترفع أمام جهة القضاء الإداري في ظل إجراءات قانون عام أو في نطاق إجراءات قانون خاص"⁽²⁵⁵⁾.

وبالرغم من إحتواء هذا التعريف لأغلب عناصر وحقائق الدعوى الإدارية، إلا أنه يؤخذ عليه أنه يحصر مفهوم الدعوى الإدارية على تلك الدعوى التي تخضع لنطاق إختصاص القضاء الإداري فقط، ويهمل الدعاوي الإدارية الأخرى التي يختص بها القضاء العادي أو جهات قضائية أو شبه قضائية مثل الدعاوي الإدارية التي تخضع لنطاق إختصاص القضاء العادي بنص القانون أو بحكم القضاء أو بواسطة الإستتباط والتخريج بمفهوم المخالفة في تفسير وتطبيق معيار تحديد الدعوى الإدارية.

وكذا فالتعريف الذي يحدد بأن الدعوى الإدارية هي: "مجموعة القواعد القانونية التي تنظم عملية الحل القضائي للمنازعات الإدارية ويحدد ويعرف هذا التعريف الدعوى الإدارية في مفهومها ومعناها العام الواسع، حيث يندرج ضمن هذا التعريف كل الدعاوي القضائية الإدارية،

254 - سوف يتم التعرض لهذه المسألة خلال دراسة موضوع معيار تحديد الدعوى الإدارية.

255 - لافيريير LA FERRIERE، ورد هذا التعريف في مرجع كل من م.ج. أوبي، و.ر. دراجو المرجع السابق، ص 12 - 13

سواء منها التي تخضع للقضاء الإداري، أو تلك التي تخضع للقضاء العادي والقضاء الخاص المتخصص فهذا التعريف يشمل كل الدعاوي القضائية الإدارية.

إلا أنه أغفل بعض العناصر القانونية والقضائية للدعوى الإدارية كدعوى قضائية أصلاً ويقترب من هذا التعريف التعريف الذي يقرر أن الدعوى الإدارية هي: "مجموعة القواعد المتعلقة بالدعاوي التي يثيرها نشاط الإدارات العامة مهما كانت طبيعة الجهة القضائية التي ترفع إليها هذه الدعاوي"⁽²⁵⁶⁾.

ويتسم هذا التعريف أيضاً بالشمولية والإتساع حيث يستغرق ويشمل كافة الدعاوي القضائية الإدارية، إلا أنه يتطرق إلى طبيعة الدعوى الإدارية ووظائفها وأهدافها.

ويمكن التقرير بأن الدعوى الإدارية هي حق الشخص والوسيلة القانونية في تحريك واستعمال سلطة القضاء المختص، وفي نطاق مجموعة القواعد القانونية الشكلية والإجرائية والموضوعية المقررة للمطالبة بالإعتراف بحق أو للمطالبة بحماية حق أو مصلحة جوهرية نتيجة الإعتداء على هذا الحق أو هذه المصلحة بفعل الأعمال الإدارية غير المشروعة والضارة، والمطالبة بإزالتها وإصلاح الأضرار الناجمة عنها فهذا التعريف مبني وقائم على أساس إستتباط وإستغراق أغلب المقومات والعناصر التي تتضافر في تكوين ماهية الدعوى الإدارية، لأن عملية الجمع والأخذ بأغلب مقومات وعناصر الدعوى الإدارية هي التي تضوِّغ ماهية الدعوى الإدارية بالإضافة إلى ضرورة تنمية وتكملة ذلك بمعالجة ودراسة بقية حقائق وجوانب مفهوم الدعوى الإدارية مثل الطبيعة القانونية للدعوى الإدارية وبيان الأسس المختلفة التي تؤصل وتبرر وتؤسس نظرية الدعوى الإدارية، وكذا عملية تمييز الدعوى الإدارية، فتحدد أنواعها المختلفة، والدراسة التأصيلية - التحليلية التفصيلية لكل دعوى من الدعاوي الإدارية من حيث تعريفها وبيان خصائصها الذاتية وتوضيح إجراءاتها وشروطها الشكلية والموضوعية فكل

256 - تعريف م. هوريو، ورد ذلك، في مرجع كل من ج.م. أوبي، ور. دراجو، المرجع السابق

ذلك يساعد ويدعم عملية تحديد وتوضيح مفهوم نظرية الدعوى الإدارية
بصورة جامعة ومأنعة وعميقة.

الفصل الثاني

الطبيعة القانونية للدعوى الإدارية

لتحديد وتكييف الطبيعة القانونية للدعوى الإدارية، يتطلب الأمر التعرض لمعالجة ودراسة تكييف الطبيعة القانونية للدعوى الإدارية، أولاً، ثم معالجة الخصائص الذاتية للدعوى الإدارية، ولذلك سيقم هذا الفصل إلى المبحثين التاليين:

المبحث الأول : تكييف الطبيعة القانونية للدعوى الإدارية.

المبحث الثاني : خصائص نظرية الدعوى الإدارية.

المبحث الأول

تكييف الطبيعة القانونية للدعوى الإدارية

للدعوى الإدارية الطبيعة القانونية والقضائية لنظرية الدعوى بصفة عامة في قانون المرافعات بالإضافة إلى الطبيعة الإدارية التي تتميز بها الدعوى القضائية الإدارية عن الدعاوي القضائية العادية مثل الدعوى المدنية والدعوى التجارية والدعاوي الإجتماعية ودعاوي قانون الأسرة... إلخ. وقد قام جدل فقهي وقضائي في نطاق قانون المرافعات المدنية والتجارية بخصوص تكييف الطبيعة القانونية للدعوى، من حيث هل هي حق شخصي مكتسب ومستقل عن الحق الذي تحميه وتتعلق به الدعوى، أم هي مجرد رخصة ووسيلة قانونية لحماية الحق بمجرد وجوده والإعتراف به من طرف المشرع في الدولة، على أساس أن حق الدعوى هو نفس الحق الذي تحميه هذه الدعوى وتتبعه⁽²⁵⁷⁾.

وتكييف الطبيعة القانونية والقضائية للدعوى الإدارية يندرج ضمن التكييف العام لطبيعة الدعوى القضائية بصفة عامة، مدنية، تجارية، إجتماعية، جنائية، أو أحوال شخصية كانت أم إدارية، وتدعيم وإسناد هذا التكييف العام للدعوى القضائية الإدارية ببيان وتوضيح الخصائص الذاتية لهذه الدعوى. فهكذا وبخصوص التكييف القانوني للدعوى في فقه وقضاء قانون المرافعات المدنية والتجارية إنقسم الفقه على نفسه إلى مدرستين أساسيتين هما المدرسة الشخصية

ويقرر فقهاؤها بأن الدعوى بإعتبارها السلطة القانونية التي يتمتع بها الأفراد ويتمكنون بمقتضاها من الإلتجاء إلى القضاء لطلب الحماية لحقوقهم

257 - الدكتور طعيمة الجرف، شروط قبول الدعوى في منازعات القانون الإداري المرجع السابق، ص 17 وما بعدها.

المعتدي عليها ولتقرير هذه الحقوق أو للتعويض عن الأضرار التي تلحق بها هي حقاً شخصياً فهي حق الدعوى (258).

فالدعوى في نظر أنصار المدرسة الشخصية هذه هي مال مستقل عن عناصر الذمة المالية للشخص صاحب الدعوى ومستقل عن العناصر المالية التي تكون الحق الذي تتصل به الدعوى وتحمية فالدعوى هي حق شخصي للفرد مستقل عن الحق الذي تحمية هذه الدعوى وتتبعه، بالرغم من العلاقة الأكيدة والقائمة بين حق الدعوى والحق الذي تستهدف وتتبعه حيث أن حق الدعوى يوجد ويقرر قانوناً لحماية حق شخصي فحق الدعوى هو الوسيلة القانونية والقضائية لحماية الحق (259).

كما أن أساس وهدف حق الدعوى هو الحق الشخصي الذي تحمية الدعوى وتتبعه.

ويستند فقه وقضاء المدرسة الشخصية في عملية تكييف الدعوى بأنها حق شخصي ومستقل عن الحق الذي تتبعه وتحمية إلى الحجج التالية (260).

1 - إن مصادر حق الدعوى تختلف وتستقل عن مصادر الحق الذي تتبعه الدعوى وتهدف حمايته، حيث أن مصادر حق الدعوى موجود في

258 - الدكتور طعيمة الجرف، شروط قبول الدعوى في منازعات القانون الإداري المرجع السابق ص 18 - 19

- الدكتور أحمد أبو الوفاء المرجع السابق، ص 140 - 141

259 - الدكتور طعيمة الجرف، شروط قبول الدعوى في منازعات القانون الإداري، المرجع السابق ص 19

- الدكتور محمد شرقي، التعسف في استعمال الحق، القاهرة الهيئة المصرية العامة للكتاب 1979، 332

- الدكتور أحمد أبو الوفاء أصول المحاكمات، المرجع السابق، ص 140 - 144

260 - الدكتور طعيمة الجرف، شروط قبول الدعوى في منازعات القانون الإداري، المرجع السابق، ص 19 وما بعدها.

- الدكتور محمد شوقي السيد، التعسف في استعمال الحق، المرجع السابق،

ص 332 - 333، و ص 359 - 361

- الدكتور فتحي الدريني، نظرية التعسف في استعمال الحق، بيروت، مؤسسة الرسالة،

الطبعة الثانية، 1977، ص 306

النظام القانوني لنظرية الدعوى في الدولة بينما مصادر الحق الذي تتأسس عليه الدعوى وتستهدف حمايته وتتبعه هي مصادر الإلتزام بوجه عام مثل العقد والمسؤولية والتصرفات القانونية المنفردة.

2- وأن شروط ممارسة حق الدعوى أمام السلطات القضائية المختصة تختلف إختلافا جوهريا وأساسيا وتستقل عن شروط وجود الحق وممارسته.

3 - إن مجال تطبيق نظرية التعسف في إستعمال الحق يشمل حق الدعوى، حيث أن كل من القانون والقضاء المدني يطبق نظرية التعسف في إستعمال الحق على إستعمال حق الدعوى من طرف الفرد المدعي إستعمالا كيديا وتعسفيا وفقا للمعيار السائد فقها وتشريعا وقضاء لتطبيق نظرية التعسف في إستعمال الحق⁽²⁶¹⁾.

ويترتب عن تكييف طبيعة الدعوى بأنها حق شخصي مستقل عن الحق الشخصي الذي تتبعه وتحمية هذه الدعوى، أن شروط الدعوى تستقل عن الحق الذي تحمية هذه الدعوى، إلا أن إستعمال حق الدعوى وتطبيقه قائم على شرط واقف هو وقوع إعتداء على الحق الذي تحمية الدعوى⁽²⁶²⁾.
أما أنصار المدرسة الموضوعية *objectivité* ، فيكيفون طبيعة الدعوى القضائية بأنها ليست بحق شخصي مستقل عن الحق الذي تحمية وتتصل به، بل هي مجرد رخصة ووسيلة قانونية - قضائية يقررها القانون للشخص صاحب الصفة والمصلحة ويستطيع بواسطتها الإلتجاء إلى سلطة القضاء

261 - الدكتور محمد شوقي السيد، المرجع السابق، ص 332 - 333 و ص 359 - 361
- الدكتور فتحي الدريني، المرجع السابق، ص 306

262 - الدكتور طعيمة الجرف، شروط قبول الدعوى في منازعات القانون الإداري،
المرجع السابق، ص 28
- الدكتور أحمد أبو الوفا، المرجع السابق، ص 140 - 142

طالباً الحماية القانونية القانونية والقضائية لحقوقه المعتدي عليها والمتنازع فيها⁽²⁶³⁾.

وينجم عن هذا التكييف لطبيعة الدعوى القضائية العديد من النتائج أهمها، أنه لا يمكن تطبيق نظرية التعسف في استعمال الحق في نطاق إستعمالات الدعاوي القضائية من طرف الأفراد ذوي الصفة القانونية والمصلحة⁽²⁶⁴⁾.

والرأي الراجح في تكييف الطبيعة القانونية للدعوى القضائية، هو أن الدعوى هي حق شخصي قائم بذاته ومستقل عن حقوق الشخص صاحب المصلحة والصفة القانونية في الدعوى وأن حق الدعوى مستقل عن الحق الذي تؤسس عليه الدعوى وتتبعه وتستهدف حمايته قضائياً من الإعتداء عليه بالرغم من العلاقة الوطيدة والقوية بين حق الدعوى والحق الذي تحميه الدعوى، وهذا ما يتفق عليه جل فقه قانون المرافعات المدنية والتجارية والقانون والقضاء المدني⁽²⁶⁵⁾.

والدعوى الإدارية بإعتبارها دعوى قضائية مثل بقية الدعاوي القضائية الأخرى المدنية والجنائية والتجارية والاجتماعية، ودعاوي الأسرة والأحوال الشخصية هي حق شخصي مقرر قانوناً للأفراد يتمكنون بموجبه من استعمال سلطة القضاء لحماية حقوقهم وحررياتهم ومصالحهم الجوهرية من إعتداءات السلطات العامة الإدارية في الدولة، وفي الكشف عن هذه الحقوق والمصالح في مواجهة هذه السلطات الإدارية.

فهكذا وفي ظل الدولة القانونية المعاصرة تعترف المواثيق والنظم القانونية الدولية والوطنية. وتؤكد للأفراد حق الدعوى، ومبدأ حق التقاضي، وحق المساواة أمام القضاء في جميع الأحوال والظروف بصفة عامة، وحق

263 - الدكتور طعيمة الجرف، شروط قبول الدعوى في منازعات القانون الإداري، المرجع السابق ص 20

264 - الدكتور محمد شوقي السيد، المرجع السابق، ص 332 - 333، وص 359 - 361

265 - الدكتور محمد شوقي السيد، المرجع السابق، ص 332 - 333 وهوامشها.
- الدكتور فتحي الدريني، المرجع السابق، ص 306 - 307 وهوامشها.
- الدكتور طعيمة الدرف، شروط قبول الدعوى في منازعات القانون الإداري، المرجع السابق 28 - 32

الدعوى الإدارية، ومبدأ حق مخاصمة ومقاضاة السلطات والهيئات العامة في الدولة ولا سيما السلطات الإدارية وذلك تجسيدا وتطبيقا لفكرة الدولة القانونية ومبدأ الشرعية وما يقتضيه من حتمية خضوع الدولة والإدارة العامة لرقابة القضاء المختص بواسطة تطبيق نظرية الدعوى الإدارية في مواجهة السلطات الإدارية وأعمالها غير المشروعة والضارة.

فنظرا لنشأة وتطور فكرة الدولة القانونية ومبدأ الشرعية ومبدأ خضوع الدولة والإدارة العامة للقانون، وإزدهار ورسوخ هذه المبادئ في التطبيق القانوني والقضائي أمتد وأتسع مبدأ كفالة حق التقاضي ومبدأ حق المساواة أمام القضاء وحق الحماية القضائية المدنية والتجارية والاجتماعية والأحوال الشخصية ليشمل الحقوق والمصالح الإدارية والنشاط الإداري، فأزدهرت تبعا لذلك إستعمالات وتطبيقات حق الدعوى الإدارية في مواجهة إعتداءات السلطات الإدارية على حقوق وحريات ومراكز الأفراد القانونية وفي مواجهة هذه السلطات وأعمالها غير المشروعة والضارة للمطالبة بالإعتراف بحقوق الأفراد إزاء السلطات الإدارية⁽²⁶⁶⁾.

فهكذا تؤكد وتقرر مصادر النظام القانوني للحقوق والحريات الدولية والوطنية ومصادر النظام القانوني الدولي والوطني حق الدعوى، ومبدأ كفالة حق التقاضي ومبدأ حق المساواة أمام القضاء بصفة عامة وفي مواجهة أعمال الدولة والسلطات الإدارية بصفة خاصة لحماية النظام القانوني لحقوق الإنسان بصورة جدية وفعالة : "لكل شخص الحق في أن يلجأ إلى المحاكم الوطنية لإنصافه من أعمال فيها إعتداء على الحقوق الأساسية التي يمنحها له القانون"⁽²⁶⁷⁾.

266 - الدكتور كريم يوسف أحمد كشاكش، الحريات العامة في الأنظمة السياسية المعاصرة مصر الإسكندرية، منشأة المعارف بالإسكندرية رسالة دكتوراة 1987، ص 376، 383، 462، 786

- الدكتور محمود محمد حافظ، القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 70 - 78
- الدكتور طعيمة الجرف، شروط قبول الدعوى في منازعات القانون الإداري، المرجع السابق ص 26-27

- J.M. AUBY, et R. DRAGO, Op. Cit, PP 15 - 16.

267 - المادة الثامنة من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، المصادق عليه من الجمعية العامة للأمم المتحدة في 10 ديسمبر 1984، أنظر كذلك المواد 7، 9، 10، 11 من هذا

وهذا ما تؤكد مصادره النظام القانوني للدولة الجزائرية، إبتداء من المواثيق الوطنية المتلاحقة وكافة دساتير الجمهورية الجزائرية ومقدماتها مثل بقية المواثيق والدساتير العالمية الدولية منها الوطنية وكذا في كافة فروع النظام القانوني السائد الأخرى، مثل القانون المدني، القانون الإداري، القانون المالي وقانون القضاء والمرافعات، والقانون الجنائي وقانون المرافعات الجنائية، وقانون الأحوال الشخصية وقانون الجنسية وقانون نزع الملكية الخاصة للمنفعة العامة، وقانون الانتخابات ... إلخ.

فهذه المادة 130 من الدستور الجزائري الصادر عام 1989، تؤكد على مبدأ كفالة حق التقاضي مقررة: "تحمي السلطة القضائية المجتمع والحريات، وتضمن للجميع ولكل واحد المحافظة على حقوقهم الأساسية" وتؤكد المادة 131 من هذا الدستور على مبدأ حق المساواة أمام القضاء في حمايته لحقوقهم وحرياتهم. "أساس القضاء مبادئ الشرعية والمساواة، لكل سواسية أمام القضاء، وهو في متناول الجميع ويجسده إحترام القانون"⁽²⁶⁸⁾.

الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والذي وافقت وانضمت إليه الجزائر بموجب المادة 11 من الدستور الجزائري الصادر عام 1962 والتي تقرر توافق الجمهورية على الإعلان العالمي لحقوق الإنسان وتتضمن إلى كل منظمة دولية تستجيب لمصالح الشعب الجزائري وذلك التي وافقت عليها الجمعية العامة للأمم المتحدة في 13 ديسمبر 1933 ، والتي تنص على أنه يحق لكل من قيدت حريته بسبب القبض أو الحبس الحق في الإلتجاء إلى القضاء للفصل بسرعة في مدى شرعية حبسه وتقرير الإفراج عنه إذا كان الحبس غير قانوني وقد وافقت وانضمت الجمهورية الجزائرية هذه الإتفاقية الدولية للحقوق المدنية والسياسية بموجب المرسوم رقم 89 - 67 المؤرخ في 16 مايو 1989، وذلك تطبيقاً للمادتين 74، الفقرة 11 و 123 من الدستور الجزائري الصادر في 23 فيفري 1989 وأنظر المادة 39 من المرسوم رقم 88 - 131 والمؤرخ في 4 يوليو (جويلية) 88 والذي ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن التي تؤكد حق الدعوى وحق مقاضاة الإدارة العامة وأعمالها: "يمكن المواطن زيادة على الطعن المجاني أن يتبع جميع السبل القانونية في إحتجابه على قرارات الإدارة وعقودها ومن ذلك المطالبة بالتعويض على الضرر أن اقتضى الأمر".

268 - أنظر المادتين 164 و 165 من الدستور الجزائري الصادر عام 1976 حيث تقرر الأولى مبدأ كفالة حق التقاضي في الدولة الجزائرية، مقررة في ذلك أنه: "يضمن القضاء للجميع، ولكل واحد، للمحافظة المشروعة على حرياتهم وحقوقهم الأساسية"، وتؤكد المادة 165 مبدأ حق المساواة أمام القضاء، فترران: "الكل سواسية أما القضاء، وهو في متناول الجميع، وتصدر أحكام القضاء وفقا للقانون وسعيا إلى تحقيق العدل والقسط".

أما المادة 134 من الدستور الجزائري الصادر عام 1989 فهي تقرر وتؤكد مبدأ إستعمال حق الدعوى القضائية الإدارية وكفالة حق مقاضاة السلطات الإدارية في الدولة الجزائرية لحماية حقوق الإنسان والحريات من إعتداءات السلطات الإدارية عليها بفعل الأعمال الإدارية غير المشروعة والضارة فتقرر على أنه : "لينظر القضاء في الطعن في القرارات السلطات العمومية"⁽²⁶⁹⁾.

ففي الدولة المعاصرة أي الدولة القانونية، حيث تخضع كافة المؤسسات العامة ومنها المؤسسات والمرافق العامة الإدارية لرقابة القضاء (إلغاء وتعويض، وتفسيراً وفحصاً للشرعية) تقرر وترسخ قانوناً وفقها وقضاء مبدأ كفالة إستعمال حق الدعوى الإدارية للأفراد هذا الحق الذي يمكنهم قانوناً وقضاء من الإلتجاء إلى السلطات القضائية المختصة وإستعمالات القضاء المختلفة بواسطة الدعاوي القضائية الإدارية المختلفة لحماية حقوقهم وحرياتهم من إعتداءات أعمال السلطات الإدارية غير المشروعة والضارة والمطالبة بالكشف والإعتراف بحقوقهم إزاء هذه السلطات الإدارية.

ولإعطاء مفهوم نظرية الدعوى القضائية عناصر وحقائق أخرى وتوضيحا أكثر شمولية ودقة ولتكيف طبيعتها القانونية والقضائية والإدارية بصورة أكثر عمقا وتحديدا، يتطلب الأمر هنا التعرض لبيان وتوضيح الخصائص الذاتية لنظرية الدعوى الإدارية.

269 - تقرر حق الدعوى الإدارية وكيفية ممارستها وإستعمالها، كافة مصادر النظام القانوني للدولة وقانون المرافعات المدنية والتجارية وقانون القضاء والقوانين المكمل له، وسوف تكشف لنا عملية الدراسة التأصيلية والتفصيلية لنظرية الدعوى القضائية الإدارية بصورة أكثر وضوحا وتفصيلا عن حق الدعوى الإدارية ومدى فاعلية نظرية الدعوى القضائية الإدارية في ضمان وتأكيد وتجسيد الحماية القانونية والقضائية لحقوق الإنسان وحرياته من إعتداءات السلطات الإدارية في الدولة.

المبحث الثاني

خصائص نظرية الدعوى الإدارية

للدعوى الإدارية جملة من الخصائص الذاتية المتميزة تكسبها طبيعة خاصة وإستقلالا ذاتيا عن سائر دعاوي القضاء العادية وتزيد في تعميق تحديد طبيعتها القانونية ونظامها القانوني الواجب التطبيق شكليا وموضوعيا ومن أهم خصائص الدعوى الإدارية، الخصائص التالية إختلاف وطبيعة جهة الإختصاص القضائي بالنظر والفصل فيها حيث يختلف في أغلب الأحوال والنظم القضائية عن طبيعة جهة الإختصاص القضائي بالدعاوي القضائية العادية، وإختلاف مركز الخصوم في الدعوى الإدارية الذي يقوم على مبدأ اللامساواة بين أطرافها في الصفة القانونية والمركز القانونية، والهدف (المصلحة) والطبيعة الخاصة للقواعد القانونية الموضوعية المطبقة على موضوع الدعوى، والطبيعة الخاصة لهدف الدعوى الإدارية، وكذا الطبيعة الخاصة للحكم الصادر فيها، وأخيرا الطبيعة الخاصة للقواعد القانونية الإجرائية الخاصة بتنظيم تحريك ورفع الدعوى الإدارية وتنظيم عملية النظر والفصل فيها والطعن في أحكامها.

المطلب الأول

طبيعة جهة الإختصاص القضائي بالنظر والفصل في الدعوى الإدارية

إذا كان القضاء العادي هو الجهة القضائية صاحبة الولاية والإختصاص العام بالنظر والفصل في الدعاوي القضائية العادية بإختلاف أنواعها، الدعاوي المدنية، التجارية، الإجتماعية، الأحوال الشخصية والأسرة) وأن طبيعة جهة القضاء العادي هو قضاء تفسيري وتطبيقي للقانون وإرادة المشرع أصلا فإن الولاية والإختصاص القضائي بالدعاوي القضائية الإدارية هي معقودة أصلا وأساسا - لجهات القضاء الإداري في النظم القانونية

والقضائية التي تطبق نظام ازدواج القضاء والقانون مثل فرنسا، بلجيكا، مصر، لبنان، إيطاليا، والجزائر في بعض مراحل تطور نظامها القانوني والقضائي، أو تختص بها جهات قضائية خاصة (أقسام أو غرف قضائية) داخل نظام وحدة القضاء والقانون كما هو الحال في كل من الجزائر والعراق مثلاً، وقد تختص بها جهات إدارية أو برلمانية شبه قضائية كما هو الحال في الولايات المتحدة الأمريكية وبريطانيا⁽²⁷⁰⁾ ففي أغلب النظم القضائية في القانون المقارن أن الجهات القضائية المختصة بالدعوى الإدارية، هي جهات قضائية خاصة تختلف عن جهات القضاء العادي في تكوينها وفي طبيعة ومنهجية عملها ووظائفها، ونطاق اختصاصها.

المطلب الثاني

إختلاف طبيعة مركز اخصوم في الدعوى الإدارية

وبالرغم من أن عملية التقاضي أمام السلطات القضائية المختصة، وفي نطاق مجموع الشكليات والإجراءات والقواعد القانونية المتعلقة بتنظيم عملية التقاضي تقوم على مبدأ المساواة أمام القضاء كما سبقت الإشارة إلى ذلك، إلا أن مركز الأطراف الخصوم في الدعوى القضائية الإدارية يقوم على مبدأ اللامساواة بين الأطراف الخصوم من حيث الصفة والهدف، حيث أن مركز السلطات الإدارية الطرف الخصم في الدعوى الإدارية يختلف عن مركز الأشخاص العاديين أمام جهة القضاء المختص بالنظر والفصل في الدعوى القضائية الإدارية فالسلطات الإدارية العامة أو الإدارة العامة الطرف الخصم في الدعوى الإدارية بإعتبارها أشخاص قانونية معنوية عامة،

270 - أنظر في تفاصيل ذلك ما سبق توضيحه بخصوص موضوع تحديد الجهة القضائية المختصة بالمنازعات والدعوى الإدارية، وأنظر على وجه الخصوص، كل من:
- الدكتور طعيمة الجرف، رقابة القضاء لأعمال الإدارة العامة، المرجع السابق،

ص 98 - 237

- الدكتور محمود محمد حافظ، القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 85 وما بعدها.
- Charles DEBBASCH, Contentieux administratif, Op. Cit, 36 etc.
- J.M. AUBY, et R. Drago, Op. Cit, page 111 etc.

وسلطات عامة تحوز وتمارس مظاهر السيادة والسلطة العامة بهدف تحقيق أهداف ووظائف المصلحة العامة في نطاق الوظيفة الإدارية للدولة، تكون في أغلب الأحوال وفي معظم مراحل عملية التقاضي أمام جهات القضاء المختص بالدعوى الإداري في مركز أسمى وأفضل من مركز الأشخاص العاديين الأطراف الخصوم في الدعوى الإدارية فتتمتع السلطات العامة الإدارية أمام القضاء في الدعوى الإدارية بإمتيازات قانونية كثيرة بصورة تجعلها في مركز وموقف أفضل وأسمى من مركز وموقف خصومها من الأشخاص العاديين في جميع مراحل عملية التقاضي في الدعوى الإدارية⁽²⁷¹⁾.

أولا : إمتيازات السلطات العامة الإدارية في مرحلة تحريك ورفع الدعوى القضائية الإدارية:

فهكذا وفي مرحلة بداية تحريك ورفع الدعوى القضائية الإدارية، تظهر الإمتيازات القانونية للسلطات الإدارية المتقاضية في الدعوى الإدارية، حيث أن هذه السلطات الإدارية عندما تتدعي وتطالب بحق وبمركز قانوني في مواجهة الأفراد وسائر الأشخاص القانونية العادية تكون غير ملزمة ومجبرة قانونا وفي جميع الأحوال والظروف بالإلتجاء إلى سلطة القضاء للدفاع والحصول على هذا الحق من الأفراد والأشخاص القانونية العادية، مبتلما هو الحال بالنسبة للأشخاص العاديين.

لأن الإدارة العامة والسلطات العامة الإدارية تحوز وتمارس مظاهر وإمتيازات السلطة العامة في نطاق الوظيفة الإدارية، مثل سلطة إتخاذ القرارات الإدارية بآرائها المنفردة والملزمة للحصول على الخدمات والسلع اللازمة لتحقيق المصلحة العامة، وسلطة التنفيذ الجبري لقراراتها المنفردة والملزمة بخصوص الأمر أو الحق الذي تتدعيه وتطالب به في مواجهة الأفراد والأشخاص العاديين.

²⁷¹ André de LAUBADERE, Manuel de droit administratif, Paris ; L.G.D.J. - 1978, PP 74 - 77

أما الأشخاص العاديون خصوم السلطات الإدارية في الدعوى الإدارية فأنهم عندما يدعون ويطالبون بحقوق من السلطات العامة الإدارية - فليس لهم أن يقتضوا لأنفسهم بأنفسهم مثل السلطات الإدارية - بل عليهم قانونا إذا ما أراد ذلك الإحتكام إلى عملية الصلح مع هذه السلطات أو الإلتجاء إلى سلطة القضاء للمطالبة بحقوقهم من السلطات الإدارية عن طريق رفع وتحريك الدعوى القضائية الإدارية، أما إذا ما حاول الأفراد والأشخاص العاديون الدفاع عن حقوقهم وإلقتضاء لأنفسهم من السلطات الإدارية بدون إستعمال طريقي التصالح أو القضاء فإنهم سيكونون حتما مرتكبين لأخطاء مدنية وجنائية ترتب وتعد كل من المسؤولية المدنية والمسؤولية الجنائية.

ثانيا : إمتيازات السلطات العامة الإدارية في مرحلة الإثبات في الدعوى الإدارية :

كما توجد السلطات الإدارية في الدعوى الإدارية في مركز وموقف متميز وأسمى من مركز وموقف خصومها الأشخاص العادين في مسألة ومرحلة الإثبات في الدعوى القضائية الإدارية، إذ عبء الإثبات يقع بقوة فتطبيقا لتقرينة السلامة والصحة والشرعية والعدالة التي تتصف وتتمتع بها الأعمال الإدارية دائما حتى يثبت العكس (قرينة بسيطة)، ومن يدعي ويدفع بعدم شرعية وصحة وعدالة الأعمال الإدارية أن يثبت ذلك بكافة طرق ووسائل الإثبات في الدعوى الإدارية⁽²⁷²⁾ وعملية إثبات عدم صحة وعدم شرعية الأعمال الإدارية، وكذا إثبات مسؤولية الإدارة العامة عملية صعبة وشاقة بالنسبة للأفراد العاديين، نظرا لبعد وجهل الأفراد والأشخاص العاديين لخلفيات وأسرار وحقائق الأعمال الإدارية لأسباب وعوامل إدارية وتنظيمية وقانونية كثيرة⁽²⁷³⁾.

272 الدكتور طعيمة الجرف، رقابة القضاء لأعمال الإدارة العامة، المرجع السابق، ص 96

273 - André de LAUBADERE, Op. Cit, PP 74 - 76
- Charles DEBBASCH, Op. Cit, PP 15 - 17

ثالثا : إمتيازات السلطات الإدارية في مواجهة سلطات القاضي في الدعوى القضائية الإدارية:

كما تظهر الإمتيازات القانونية للسلطات الإدارية في الدعوى الإدارية، والتي تجعلها في موقف ومركز أسمى وأفضل من الأشخاص العاديين في الدعوى القضائية الإدارية، في مرحلة النظر والفصل في الدعوى الإدارية وممارسة القاضي المختص لسلطاته القضائية من أجل ذلك، حيث أن سلطات القاضي المختص في مواجهة السلطة الإدارية أضعف وأضيق من سلطاته في مواجهة الأشخاص العاديين أطراف الدعوى الإدارية⁽²⁷⁴⁾. فالقضاء المختص بالنظر والفصل في الدعوى الإدارية لا يملك في مواجهة السلطات العامة الإدارية وأعمالها إلا سلطات فحص الشرعية والتفسير، والإلغاء والتعويض، نظرا لضوابط وقيود سياسية وقانونية أهمها مبدأ الفصل بين السلطات ومبدأ التخصص والإختصاص وتقسيم العمل فلا يملك القضاء المختص أن يتدخل في الشؤون والأعمال الإدارية بواسطة التعديل أو الإجازة أو الرفض أو الحل أو توجيه الأوامر والنواهي للسلطات الإدارية⁽²⁷⁵⁾. بينما يملك، ويمارس هذا القضاء سلطات أقوى وأوسع في مواجهة الأفراد خصوم السلطة الإدارية في الدعوى الإدارية، ولذلك تختلف الصيغة التنفيذية التي يحكم وينطق بها القاضي المختص في مواجهة الأشخاص العاديين عن الصيغة التنفيذية التي يحكم وينطق بها هذا القاضي في مواجهة السلطات الإدارية في الدعوى الإدارية : "كل حكم أو سند لا يكون قابلا للتنفيذ إلا إذا كان ممهورا بالصيغة التالية:

274 - الدكتور مصطفى كمال وصفي، المرجع السابق، ص 24
- André de LAUBADERE, Op. Cit, 25 - PP 76

275 - André de LAUBADERE, Op. Cit, PP 76 - 77

"الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية - باسم الشعب الجزائري."

وينتهي بالصيغة التالية بعد عبارة وبناء على ما تقدم:

"وعلى جميع أعوان التنفيذ تنفيذ هذا (الحكم - إلى آخره."

"وعلى النواب العموميين ووكلاء الدولة لدى المحاكم مديد المساعدة اللازمة

لتنفيذ."

"وعلى جميع قوات وضباط القوات العمومية تقديم المساعدة اللازمة لتنفيذ بالقوة عند

الإقتضاء إذا طلب إليهم ذلك بصفة قانونية" "وبناء عليه وقع هذا الحكم..."

وفي القضايا الإدارية تكون الصيغة التنفيذية على الوجه التالي:

"الجمهورية تدعو وتامر وزير ... (أو عامل العمالة عندما يتعلق الأمر بدعوى تخص جماعة محلية) فيما يخصه وتدعو وتامر أعوان التنفيذ المطلوب إليهم ذلك فيما يتعلق بإجراءات القانون العام قبل الأطراف الخصوميين أن يقوموا بتنفيذ هذا القرار"⁽²⁷⁶⁾.

فنظرا لاختلاف مركز وموقف الخصوم من أطراف الدعوى القضائية الإدارية تختلف الصيغة التنفيذية في الحكم الصادر في الدعوى الإدارية الموجهة للسلطات الإدارية الطرف في الدعوى الإدارية عن الصيغة التنفيذية الموجهة للأشخاص العاديين خصوم الإدارة العامة وأطراف الدعوى الإدارية.

رابعاً : إمتيازات السلطات الإدارية في مرحلة تنفيذ الأحكام القضائية في الدعوى الإدارية :

إذ تتمتع السلطات الإدارية أطراف الدعوى الإدارية بجملة من الإمتيازات والضمانات بإعتبارها سلطات عامة تمارس مظاهر السلطة العامة

276 - المادة 320 من قانون الإجراءات المدنية الجزائري.

وتستهدف تحقيق المصلحة العامة في نطاق الوظيفة الإدارية للدولة - بحيث تصبح هذه السلطات الإدارية في موقف ومركز قانوني أسمى ولا متساوي مع مركز الأشخاص العاديين أطراف الدعوى الإدارية في مرحلة عملية تنفيذ الأحكام القضائية النهائية في هذه الدعوى.

حيث أن مجموعة من الأسس والضمانات والمبادئ الدستورية والقانونية والإجرائية مثل مبدأ الفصل بين السلطات وإستقلال السلطة الإدارية عن السلطة القضائية وقواعد ومبادئ النظام القانوني المتعلق بالأموال العامة وحمايتها تمنع السلطة القضائية المختصة أن توجه أوامر ونواهي أو تعليمات إلى السلطات الإدارية المحكوم عليها في الدعوى الإدارية وكذا عدم إمكانية إستخدام طرق التنفيذ الجبري والمباشر والعيني على السلطات الإدارية المحكوم عليها في أحكام قضائية نهائية وحائزة لقوة الشيء المحكوم به⁽²⁷⁷⁾.

فهكذا نجد أن أساس إلزام السلطات الإدارية المختصة بتنفيذ الأحكام النهائية والصادرة في مواجهتها هو قوة حجية الشيء المقتضي به التي تتمتع بها هذه الأحكام وأن إهمال أو عدم تنفيذ السلطات الإدارية للأحكام القضائية الصادرة ضدها لا يرتب في مواجهتها إلا جزاءات المسؤولية الإدارية على أساس نظرية المخاطر وليس على أساس الخطأ، أو المسؤولية المدنية الشخصية للموظف العام الذي لم ينفذ الحكم القضائي خطأ، وكذلك لا توجد وسائل تنفيذية جبرية ومباشرة وعينية يمكن إستعمالها ضد السلطات الإدارية لإجبارها على تنفيذ الأحكام القضائية النهائية الصادرة ضدها.

فلا يمكن تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة في الدعوى الإدارية ضد السلطات الإدارية تنفيذا مباشرا وجبريا وعينيا بواسطة إجراءات الحجز والإستلاء، وإعلان الإفلاس، والرهن، أو التصرف في أموالها، لأن أموال الإدارة العامة في الدولة هي أموال عامة تتمتع بالعديد من وسائل الحماية الإدارية والقانونية والقضائية، أهمها عدم إمكانية التصرف في الأموال العامة أو حجزها أو رهنها أو إعلان إفلاس هذه المؤسسات والسلطات العامة

277 أندري دي لوبادير، المرجع السابق، ص 76 - 77

الإدارية، أو حيازتها : "لا يجوز التصرف في أموال الدولة أو حجزها، أو تملكها بالتقادم".(278)...

هذا بينما يمكن تنفيذ الأحكام القضائية النهائية الصادرة في الدعوى الإدارية ضد الأشخاص العاديين خصوم السلطات العامة الإدارية جبريا ومباشرا بواسطة وسائل مادية عينية مباشرة مثل إجراءات ووسائل الحجز والرهن وإعلان الإفلاس والإستلاء، وحتى أسلوب الإكراه المدني(279).
فهكذا تمتاز الدعوى القضائية بخاصية عدم تساوي وتكافؤ أطرافها، في كافة مراحل عملية التقاضي، حيث تسود وتسمو السلطات العامة الإدارية بامتيازاتها على خصومها من الأشخاص العاديين، وهذه خاصية من خصائص الدعوى الإدارية.

المطلب الثالث

الطبيعة الخاصة والإستثنائية وغير المألوفة للقواعد القانونية الموضوعية المطبقة على الدعوى الإدارية

القواعد القانونية الموضوعية التي تطبق على المنازعات الإدارية، ولتي تحكم موضوع النزاع في الدعوى القضائية الإدارية هي قواعد القانون

278- الفقرة الأولى من المادة 689 من القانون المدني الجزائري، وأنظر في تحديد الأموال العامة في النظام القانوني الجزائري، المادة 688 - من القانون المدني الجزائري المادتين 17 - 18 من الدستور الجزائري الصادر عام 1989، والقوانين المكملة والمفسرة لهاتين المادتين مع المقارنة مع المادة 14 من الدستور الجزائري الصادر عام 1976 والقانون الصادرة تنفيذا وتفسيرا لها.

279- أنظر المواد من 320 إلى نهاية نص المادة 412 من قانون الإجراءات المدنية الجزائرية وأنظر في تفسير وشرح ذلك الدكتور محمد حسنين التنفيذ القضائي في قانون الإجراءات المدنية الجزائرية دولة الكويت، الكويت مكتبة الفلاح، الطبعة الأولى 1984، ص 13 وما بعدها.

الإداري كأصل عام ومبدأ عام هذا القانون ذو الطبيعة الخاصة والإستثنائية وغير المألوفة في قواعد القانون العادي (القانون الخاص)، والذي يتسم بمجموعة من الصفات والخصائص الذاتية التي تجعله مختلفا ومستقلا عن قواعد القانون العادي التي تحكم موضوعات النزاع في الدعاوي العادية، فبالرغم من إختلاف النظام القانوني القضائي القائم على أساس وحدة القانون ووحدة القضاء عن النظام القانوني والقضائي الذي يطبق نظام ازدواج القانون والقضاء بخصوص طبيعة القواعد القانونية الموضوعية الواجبة التطبيق على الدعوى القضائية الإدارية، حيث يطبق نظام وحدة القانون والقضاء قواعد القانون العادي على الدعوى الإدارية على أساس الحجج والمبررات السابق ذكرها التي منها ضمان تطبيق كل من مبدأ المساواة أمام القانون ومبدأ الشرعية وفكرة الدولة القانونية، تطبيقا سليما وحقيقيا، وكذا لحماية حقوق وحرريات الأفراد من طرف القاضي العادي قاضيهم الأصيل وفي نطاق قواعد القانون العادي قانون المساواة والحقوق والحرريات الفردية الأصيل⁽²⁸⁰⁾.

بينما يطبق نظام ازدواج القضاء والقانون على الدعوى الإدارية قواعد القانون الإداري ذي الطبيعة الإستثنائية الخاصة والمختلفة إختلافا جذريا وجوهريا عن قواعد القانون العادي، وذلك نظرا للطبيعة القانونية الخاصة والإستثنائية لنظرية الدعوى القضائية الإداري، والتي تختلف إختلافا جذريا وجوهريا عن الدعوى القضائية العادية القائمة على عدة أسس تختلف عن أسس الدعوى القضائية الإدارية وأهمها أنها تقوم على مبدأ المساواة بين أطرافها في الصفة القانونية وفي الدرجة والمركز القانوني وفي الهدف من إستعمال الدعوى.

ففي نظام ازدواج القضاء والقانون تكون قواعد القانون الإداري هي الأصلح والأكثر إتفاقا وملاءمة للتطبيق على الدعوى القضائية الإدارية، لأن طبيعة الأعمال والنشاط الذي يدور حول النزاع القانوني القضائي أمام السلطة القضائية المختصة ذات طبيعة خاصة وإستثنائية لا يمكن أن تطبق عليها قواعد القانون العادي الغريبة عنها والقاصرة عن إستغراق وشمول كافة

280 - الدكتور محمود محمد حافظ، القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 79 - 80

جوانبها وأحكامها وأثارها القانونية مثل أحكام السلطة التقديرية، وأسباب الحكم بالإلغاء في دعوى الإلغاء وأحكام نظرية الظروف الاستثنائية في القانون الإداري، وكذا جوانب نظرية الأموال العامة، وأحكام نظرية البوليس الإداري، وأحكام فكرة الشروط الاستثنائية وغير المألوفة في عقود القانون الخاص والمتصلة والمتعلقة بالعقود الإدارية، وكذا نظرية الموظف الفعلي، ونظرية التوازن المالي للعقد الإداري، وفكرة المسؤولية الإدارية على أساس نظرية المخاطر، وفكرة التفرقة بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي في المسؤولية الإدارية وأحكام نظرية الحلول والتفويض في القانون الإداري، فالمنازعات والدعاوي القضائية الإدارية تؤسس وتدور حول هذه الموضوعات وغيرها من موضوعات القانون الإداري لا يمكن أن تطبق عليها قواعد القانون العادي تطبيقاً سليماً وحقيقياً وكاملاً، لأن قواعد القانون العادي لا تعرف مثل هذه الأفكار والنظريات القانونية أصلاً⁽²⁸¹⁾، لذا كانت قواعد القانون الإداري هي القواعد القانونية الموضوعية الواجبة التطبيق على الدعوى الإدارية في ظل نظام ازدواج القضاء والقانون أصلاً وأساساً وفي ظل نظام وحدة القانون والقضاء بصورة استثنائية كما هو الحال في النظام القضائي الجزائري الذي يعتنق منذ عام 1965 نظام وحدة القضاء والقانون، ولكنه يطبق قواعد القانون الإداري على الدعاوي القضائية الإدارية، مثل القواعد القانونية المطبقة في الجزائر على دعوى الإلغاء، ودعوى المسؤولية الإدارية⁽²⁸²⁾.

281- André de LAUBADERE, Manuel de droit administratif, onzième édition, L.G.D.J. 1978. PP 15 - 20.

- Paul ALLIES, - JACQUELINE - GATTI - MONTAIN-JEAN - JACQUES GLEIZAL -

ARLETTE HEYMANN - DOAT DANIELE LOCHAK-MICHEL MIAILLE :

L'administration dans son droit, Paris, Publisud 1985, PP 38 etc.

282 - سوف يتضح أن الغرفة الإدارية بكل من المجالس القضائية والمجلس الأعلى تطبق قواعد القانون الإداري على الدعوى الإدارية.

فهكذا تتميز الدعوى القضائية الإدارية عن غيرها من الدعاوي القضائية الأخرى، من حيث أنها تخضع لقواعد القانون الإداري ذي الطبيعة الخاصة والمستقلة عن قواعد القانون العادي⁽²⁸³⁾.

المطلب الرابع

الطبيعة الخاصة لأهداف الدعوى الإدارية

لنظرية الدعوى القضائية الإدارية طبيعة وخاصيات خاصة ومتميزة وذلك من حيث أهدافها، فإذا كانت الدعوى القضائية بصفة عامة هي حق شخصي ووسيلة قانونية لحماية الحقوق والحريات والمصالح الفردية الجوهرية، وأن الدعوى القضائية العادية هي الدعوى الأصلية التي تستهدف دائما حماية الحقوق والحريات الفردية من كافة أوجه ومظاهر الإعتداءات والأضرار بها فإن الدعوى القضائية الإدارية بإعتبارها حق شخصي ووسيلة قانونية لإستعجال سلطات القضاء المختص لحماية الحقوق والحريات الفردية والأوضاع والمصالح القانونية من إعتداءات أعمال السلطات العامة الإدارية في الدولة، فإن الدعوى القضائية الإدارية تستهدف وتحقق - بالإضافة إلى ذلك - أهداف المصلحة العامة في الدولة عن طريق حماية النظام القانوني للحقوق والحريات الفردية قضائيا من إعتداءات وتعسف السلطات العامة الإدارية وأجهزتها وأعمالها ومناهجها وأساليبها للاشريعة وتغولها على حقوق ومصالح وحريات الافراد، وكذلك حماية النظام القانوني للدولة بصفة عامة في نطاق الوظيفة الإدارية وضمان حماية شرعية وصحة الأعمال الإدارية في الدولة بواسطة عملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة. فالدعوى القضائية الإدارية هي أول دليل ومظهر لعملية خضوع الإدارة العامة لمبدأ الشرعية ولرقابة القضاء، وهي الوسيلة القانونية لتحريك وتطبيق عملية الرقابة القضائية لأعمال الإدارة العامة، كما أنها الوسيلة

283 - الدكتور محمود محمد حافظ، القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 5 - 7

لقانونية التي تحرك وتجسد سلطات القضاء في تقدير وتقرير الجزاءات لقانونية والقضائية (التفسير، تقدير وإعلان الشرعية أو عدم الشرعية، إلغاء، التعويض وفسخ والعقود ضد الأعمال الإدارية غير الشرعية والضارة فالدعوى القضائية الإدارية تستهدف حماية المصلحة الخاصة للأشخاص العاديين عن طريق حماية النظام القانوني للحقوق والحريات الفردية ومصالحهم الجوهرية من كافة مظاهر وأنواع الإعتداءات والإنحرافات والإستبداد من قبل السلطات الإدارية في الدولة.

كما تستهدف هذا الدعوى حماية المصلحة العامة للمجتمع والدولة والإدارة العامة لأنها تستهدف دوما حماية سلامة وشرعية وتطبيق النظام القانوني للدولة بصفة عامة وسلامة وشرعية وعدالة النشاط الإداري بصفة خاصة بما يضمن فاعلية وشرعية الأعمال الإدارية باستمرار، والحفاظ على مصداقية وهيبة وثقة الإدارة العامة والوظيفة الإدارية في الدولة لدى المواطنين، وتدعيم إخلاقيات الوظيفة العامة في نطاق العمل الإداري للدولة، ويؤدي ذلك كله إلى توليد وخلق العديد من الآثار والمزايا المباشرة وغير المباشرة للمصلحة الخاصة للأشخاص العاديين وللمصلحة العامة للمجتمع والدولة في نهاية الأمر⁽²⁸⁴⁾ ومن ثم كانت الدعوى القضائية الإدارية في أغلبية أنواعها دعوى - قضائية موضوعية وعينية - لا دعوى شخصية وذاتية كما هو الحال في الدعوى العادية، فالدعوى القضائية الإدارية هي دعوى موضوعية وعينية بالرغم من وجود عناصر شخصية وذاتية فيها تتمثل في

284 - أنظر في أهداف وأهمية الدعوى القضائية الإدارية بالنسبة للمصلحة الخاصة والمصلحة العامة.

- J.M. AUBY, R. DRAGO, Op. Cit, PP, 15 - 16

- Charles DEBBASCH, Science Administrative, Paris, Dalloz, deuxième édition 1972, PP 612 - 619

- الدكتور طعيمة الجرف، رقابة القضاء لأعمال الإدارة العامة، المرجع السابق،

ص 93 - 96 وص 341 - 248

- الدكتور محمود محمد حافظ، القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 70 - 78

- الدكتور طعيمة الجرف، شروط قبول الدعوى في منازعات القانون الإداري، المرجع

سبق ص 26 - 30

شرط المصلحة الشخصية والذاتية والحالة والمباشرة والمحقة والمشروعة لرافع الدعوى القضائية الإدارية.

وبالرغم من وجود دعاوي قضائية إدارية ذات طبيعة شخصية وذاتية مثل دعاوي العقود الإدارية، ودعوى التعويض أو المسؤولية الإدارية، فإن أغلب الدعاوي القضائية الإدارية هي دعاوي قضائية موضوعية وعينية، مثل دعوى تفسير القرارات الإدارية، دعوى فحص مدى شرعية القرارات الإدارية دعوى الإلغاء، دعوى التعويض أو المسؤولية الإدارية، دعاوي الانتخابات والدعاوي الضريبية⁽²⁸⁵⁾.

ومن ثم فإن للدعوى القضائية الإدارية الطبيعة الموضوعية - العينية، وهذا ما يجعلها تختلف عن الدعاوي القضائية الأخرى، ويحتم خضوعها لنظام قانون مخصوص موضوعيا وإجراءيا.

المطلب الخامس

الطبيعة الخاصة لإجراءات الدعوى القضائية الإدارية

للدعوى القضائية الإدارية قانون مرافعات أو قانون إجراءات إدارية خاص بها، من حيث تحديد الجهة القضائية المختصة بالنظر والفصل فيها، ومن حيث جملة الشروط والشكليات القانونية المقررة لتحريكها ورفعها أمام الجهة القضائية المختصة بها، وتفاصيل شروط قبولها، وكذا مجموعة القواعد القانونية الشكلية الإجرائية والموضوعية التي تنظم عملية المحاكمة والنظر والفصل فيها من طرف القضاء المختص، وطرق الطعن في أحكامها وإجراءات الدعوى الإدارية ذات طبيعة وخصائص خاصة تتلاءم مع طبيعة الجهة القضائية المختصة بالنظر والفصل فيها، وطبيعة الدعوى القضائية الإدارية وخصائصها وكذلك تتفق مع طبيعة القواعد القانونية الموضوعية

285 - Charles DEBBASCH, Contentieux administratif, Op. Cit, P 644
- J.M. AUBY, ET R. DRAGO, Op. Cit, Tome 2, PP 84 - 88

التي تحكم وتنظم موضوع النزاع والخصومة في الدعوى الإدارية⁽²⁸⁶⁾ ولمعرفة ماهية قانون إجراءات أو مرافعات "الدعوى القضائية، وبيان الطبيعة الخاصة لهذه الإجراءات، وتحديد مدى إستقلال إجراءات الدعوى الإدارية عن قانون المرافعات والإجراءات المدنية والتجارية يتطلب الأمر هذا التطرق إلى الموضوعات التالية:

أولاً : تعريف الإجراءات القضائية الإدارية، أي إجراءات الدعوى الإدارية.

ثانياً : خصائص الإجراءات القضائية الإدارية.

ثالثاً : مصادر الإجراءات القضائية الإدارية.

رابعاً : (مدى إستقلال الإجراءات القضائية الإدارية عن قانون المرافعات المدنية والتجارية)

أولاً : تعريف الإجراءات القضائية الإدارية

La procédure administrative contentieuse

تعرف الإجراءات القضائية، أي قانون المرافعات أو الإجراءات المدنية والتجارية والتي تتعلق بتنظيم عملية التقاضي أمام السلطات القضائية المختصة - تعرف بأنها : "مجموعة القواعد والإجراءات التي يجب على

286 - الدكتور محمود محمد حافظ، القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 7 - 8
- الدكتور عدنان العجلاني، القضاء الإداري، دمشق - مطبعة الجامعة السورية، 1952، ص 59 - 65.

- الدكتور مصطفى كمال وصفي، المرجع السابق، ص 6 - 10
- الدكتور حسن السيد بسيوني، المرجع السابق، ص 152 - 177
- J.M. AUBY, et R. DRAGO, Op. Cit, PP 16 - 19.
- Charles DEBBASCH, Contentieux administratif, Op. Cit, PP 15 - 25

المتقاضين إتباعها، وعلى المحاكم تطبيقها في التحقيق والحكم في الدعاوي المعروضة أمامها⁽²⁸⁷⁾ أو أنها : "مجموعة القواعد التي ترسم للأشخاص الواجب إتخاذها والأوضاع التي تلزم مراعاتها عند الإلتجاء إلى القضاء بقصد حماية حقوقهم أو إستيغائها"⁽²⁸⁸⁾ أو هي : "الشكل الذي بمقتضاه يجب إقامة الدعاوي والطلبات في المحاكم من حيث الدفاع والتدخل والتحقيق والحكم أو الطعن في الأحكام أو تنفيذها"⁽²⁸⁹⁾.

أما بخصوص تحديد وتعريف الإجراءات الإدارية، فقد قامت محاولات فقهية وقضائية في نطاق القانون الإداري والقضاء الإداري لتعريف هذه الإجراءات وتحديد طبيعتها وخصائصها وعلاقتها بقانون الإجراءات والمرافعات المدنية والتجارية العام والأصيل.

ومن أهم هذه المحاولات، والتعريف الذي يقرر أن القواعد الشكلية أو الإجرائية القضائية الإدارية هي : "تلك القواعد التي تستهدف وضع أسس التنظيم القضائي وتعيين ضوابط الاختصاص بنظر المنازعات الإدارية ورسم إجراءات ومراحل التقاضي، وتحديد شروط وأوضاع الخصومة القضائية بين الأفراد والإدارة."⁽²⁹⁰⁾

وكذا المحاولة التي تعرف الإجراءات القضائية الإدارية بأنها : "إن الإجراءات القضائية الإدارية تتضمن مجموع القواعد المتعلقة بعملية التحريك والتحقيق والمحاكمة في جميع الدعاوي والطعون في الأحكام القضائية أمام محاكم القضاء الإداري."⁽²⁹¹⁾

287 - الدكتور عدنان العجلاني، المرجع السابق، ص 59

288 - الدكتور أحمد أبو الوفا، ورد ذلك في رسالة الدكتور حسن السيد بسيوني، المرجع السابق ص 155

289 - تعريف PATHIER ورد هذا التعريف في رسالة الدكتور حسن السيد بسيوني، المرجع السابق هامش رقم 2 ص 155

290 - الدكتور محمود محمد حافظ، القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 7

291 - Charles DEBBASCH, Contentieux administratif, Op. Cit, P - 15

فالإجراءات القضائية الإدارية هي مجموع القواعد والإجراءات والشكليات القانونية التي يجب التقيد بها وإحترامها عند ممارسة حق الدعوى القضائية الإدارية، أمام السلطة القضائية المختصة، والتي تتعلق أساسا بتنظيم وأحكام عملية التقاضي في الدعاوي القضائية الإدارية، من حيث تحديد جهة الاختصاص القضائي، وشروط وشكليات وكيفيات رفع الدعوى الإدارية، وتنظيم وأحكام وظائف وسلطات القضاء في الدعوى كالتحقيق والخبرة وإعداد الملف، والمحاكمة والحكم في الدعوى، وطرق الطعن في الأحكام الصادرة في الدعوى القضائية الإدارية، وكذا طرق تنفيذ هذه الأحكام⁽²⁹²⁾.

ثانيا : خصائص الإجراءات القضائية الإدارية

Caractères généraux de la procédure administrative contentieuse

تتسم الإجراءات القضائية الإدارية بطبيعة خاصة وبجملة من الخصائص والصفات الذاتية تدعم طبيعتها الخاصة، وتزيد معرفتها في توضيح الإجراءات القضائية الإدارية بصفة خاصة ونظرية الدعوى القضائية الإدارية بصفة عامة وتتبع الخصائص الذاتية للإجراءات القضائية من الطبيعة الخاصة للدعوى القضائية الإدارية وخصائصها، ومن طبيعة الجهة القضائية المختصة بنظرية الدعوى القضائية الإدارية وبتطبيق القانون الإداري، وقانون الإجراءات القضائية الإدارية.

وأهم الخصائص الذاتية لقانون الإجراءات القضائية الإدارية هي الصفة والخاصية الكتابية لهذه الإجراءات والصفة والخاصية التحقيقية، وكذا

292 - أنظر المواد 7، 8، 9، 12، 168، 169، 169 مكرر، 170، 170 مكرر، 205، 220، 221، 222، 223، 224، 231، 239، 257، 260، 274، 289، 300، 344، 459، 463، 464، 469، 472، 473، من قانون الإجراءات المدنية الجزائري الصادر بموجب الأمر رقم 154 - 66 بتاريخ 8 بتاريخ 8 يونيو 1966، المتضمن قانون الإجراءات المدنية، والمعدل والمتمم بموجب الأمرين رقم 77 - 69 و 80 - 71، الصادرين عامي 1969 و 1971، هذه المواد التي تكون الجانب الكبير من مصادر الإجراءات القضائية الإدارية في النظام القضائي الجزائري.

خاصية السهولة والسرعة وقلة التكاليف في إتباعها، وخاصية شبه السرية لهذه الإجراءات⁽²⁹³⁾.

أ - الإجراءات القضائية الإدارية إجراءات كتابية في عمومها

Procédure écrite

إذا كانت الإجراءات القضائية والمدنية في قانون المرافعات تتسم بخاصية الشفافية أو الشفعية، حيث يتم - غالبا - الإتصال المباشر بين الخصوم والقاضي وأدلة الإثبات شفافة ويقتصر دور الكتابة في الإجراءات القضائية المدنية والتجارية على دور إعداد وتهيئة عريضة الدعوى، وتقديم المستندات والمذكرات في مرحلة تدوين محاضر الجلسات وصياغة الأحكام القضائية⁽²⁹⁴⁾.

فإن الإجراءات القضائية الإدارية تغلب عليها الصفة والخاصية الكتابية في عمومها وفي أغلب مراحل الدعوى القضائية الإدارية⁽²⁹⁵⁾.
فبالرغم من وجود الشفافية في الدعوى والإجراءات القضائية الإدارية أمام الجهة القضائية المختصة، فإن دور هذه الشفافية محدود جدا في الإجراءات القضائية الإدارية، حيث يغلب عليها الطابع الكتابي، فالأصل في

293 - الدكتور عدنان العجلاني، المرجع السابق، ص 62 - 65
- الدكتور حسن السيد بسيوني، المرجع السابق، ص 178 - 196
- الدكتور مصطفى كمال وصفي، المرجع السابق، ص 22 - 28
- J.M. AUBY et R. DRAGO, Op. Cit, PP 745 - 748
- Charles DEBBASCH, Contentieux administratif, Op. Cit, PP 15 - 78
- Jean LAPANNE - JOINVILLE, Op. Cit, PP 115 etc
294 - Charles DEBBASCH, Contentieux administratif, Op. Cit, P 17
- J.M. AUBY et R. DRAGO, PP. Op. Cit, P 746

295 - الدكتور عدنان العجلاني، المرجع السابق، ص 63 - 63
- Charles DEBBASCH, Contentieux administratif Op. Cit, P 17
- J.M. AUBY et R. DRAGO, Op. Cit, P 746

الإجراءات القضائية الإدارية هو الكتابة والإستثناء هو الشفوية أو الشفاهة⁽²⁹⁶⁾.

فهكذا تحرك وترفع الدعوى القضائية الإدارية بموجب عريضة كتابية تحتوي على مجموعة من البيانات والوثائق والمستندات المطلوبة قانونا، وتجري عمليات التحقيق والمعاينة والخبرة على أساس المسائل القانونية المطروحة في عريضة الدعوى كتابة، وتجري هذه المعطيات كتابيا.

كما تتم عملية تبادل المذكرات وتقديم المستندات كتابة و تتم عملية مطالعة النيابة العامة لملف الدعوى بعد الإنتهاء من التحقيق، وتقديم تأشيراتها أو تقديرها كتابة⁽²⁹⁷⁾.

كما تتم عملية المرافعة في الدعوى والإجراءات القضائية الإدارية كتابة وخطيا لإشفاهة فتتحقق المرافعة في الإجراءات القضائية الإدارية عن طريق فحص وشرح وتفسير ما ورد في عريضة الدعوى وفي المذكرات والمستندات المكتوبة والمتبادلة بين الخصوم.

وعملية الحكم في الإجراءات القضائية الإدارية تتم وتتحقق كتابة، حيث أن القاضي المختص في ظل هذه الإجراءات بالدعوى الإدارية ملزم بالحكم بناء على ما ورد من طلبات في عريضة الدعوى المكتوبة وبعد إجراءات التحقيق والمعاينة والخبرة وتقديم تقرير النيابة العامة كتابة، ويصدر حكمه كتابة وممهورا بالصيغة التنفيذية كتابة ويبلغ كتابة للخصوم⁽²⁹⁸⁾.

296 - الدكتور عدنان العجلاني، المرجع السابق، ص 62 - 63
- الدكتور حسن السيد بسيوني، المرجع السابق، ص 189

297 - الدكتور عدنان العجلاني، المرجع السابق، ص 63

- J.M. AUBY et R. DRAGO, Op. Cit, P 746

- Charles DEBBASCH, Contentieux administratif, Op. Cit, P - 17

- وأنظر أيضا مضمون نصوص المواد 168 - 169، 169 مكرر، 170

170 مكرر، و281 - 284 من قانون الإجراءات المدنية الجزائري.

298 - الدكتور عدنان العجلاني، المرجع السابق، ص 63

- وأنظر مضمون نصوص المواد 168 - 171، و257 - 284 من قانون الإجراءات

لمدنية الجزائري.

وبالنسبة لخاصية الكتابة في الإجراءات القضائية الإدارية في النظام القضائي الجزائري فهي موجودة وقائمة فيما يتعلق بالإجراءات القضائية الإدارية المطبقة على الدعاوى القضائية الإدارية أمام كل من جهة الغرف الإدارية بالمجالس القضائية، والغرفة بالمحكمة العليا⁽²⁹⁹⁾.

أما بخصوص الإجراءات القضائية المطبقة على الدعاوى الإدارية أمام المحاكم المدنية التجارية تطبيقاً للإستثناءات الواردة في نص المادة 7 مكرر من قانون الإجراءات المدنية الجزائي والنصوص الخاصة الأخرى المتعلقة بموضوع الدعاوى والإدارية التي تخضع للمحاكم العادية إستثناءاً وتطبيقاً. للإستثناءات بحكم المنطق وأحكام القضاء السابق بيانها، فإن الإجراءات القضائية المطبقة على الدعاوى القضائية الإدارية التي تختص بها جهات القضاء العادي (المحاكم والغرف المدنية والتجارية) هي إجراءات قضائية شفاهية في غاليتها لأنها إجراءات قضائية مدنية وتجارية عادية⁽³⁰⁰⁾.

وتساعد خاصية الكتابة للإجراءات القضائية الإدارية القاضي المختص بالدعوى الإدارية من التحكم أكثر في الدعوى والإجراءات القضائية الإدارية، حيث أن الأدلة ووسائل الإثبات في الدعوى الإدارية تكون مكتوبة ومحصورة وواضحة الدلالة، الأمر الذي يسهل مهام القاضي في النظر والفصل في الدعوى القضائية الإدارية⁽³⁰¹⁾ وذلك يساعد على إتمام وتحقيق عملية النظر والفصل في الدعوى القضائية الإدارية بأسرع وقت وبأقل

299 - تفحص في مضمون نصوص المواد : 168 - 171 مكرر، و235 - 239 و257 - 289 من قانون الإجراءات المدنية الجزائي، وأنظر جان - لبنان جوانفيل، المرجع السابق ص 115 - 122 سوف تأتي تفاصيل هذه الإجراءات القضائية من خلال الدراسة التفصيلية لكل دعوى من الدعاوى الإدارية وفقاً للنظام القضائي الجزائري.

300 - تفحص مضمون نصوص المواد 12 - 109 من قانون الإجراءات المدنية الجزائي.

- أنظر جان - لبنان جوانفيل، المرجع السابق، ص 117 - 118

301 - الدكتور حسن السيد بسيوني، المرجع السابق، ص 189 - 190

التكاليف وعلى أفضل وجه بما يدعم عملية إستقرار الأعمال الإدارية والمعاملات والمراكز القانونية الإدارية بصور شرعية وعادلة وثابتة.

ب - الإجراءات القضائية الإدارية إجراءات قضائية تحقيقية

Procédure inquisitoire

الإجراءات القضائية هي إجراءات قضائية تحقيقية في معظمها وفي أغلب مراحلها فإجراءات التقاضي أما أن تكون إجراءات قضائية إتهامية *Procédure accusatoire* وهي خاصة الإجراءات القضائية المدنية والتجارية والجنائية، التي تسود الدعاوى القضائية العادية المدنية والتجارية والجنائية أمام الجهات القضائية العادية وبموجب الإجراءات القضائية الإتهامية هذه حيث يتولى الخصوم زمام المبادرة في تسيير الدعوى وإجراءاتها بصورة أساسية وعامة، وقد تكون إجراءات التقاضي إجراءات قضائية تحقيقية، حيث وهي الإجراءات القضائية الإدارية، التي يتولى بموجبها القاضي سلطات تسيير الدعوى والإجراءات القضائية الإدارية وتوجيهها في أغلب عناصرها ومراحلها فبمجرد تقديم عريضة الدعوى القضائية الإدارية للجهة القضائية المختصة تتعقد سلطة وحرية المبادرة والتصرف التلقائي من طرف القاضي المختص في توجيهه وتسيير أحكام إجراءات الدعوى الإدارية⁽³⁰²⁾.

فهكذا يقوم القاضي المختص في ظل هذه الإجراءات بتبليغ الخصوم المتقاضين صور العرائض والوثائق المختلفة، ويحدد ويعين لهم المدد القانونية لتسليم الأجوبة عليها، ويقوم بالتحقيق وإتخاذ كافة الإجراءات اللازمة في نطاق عملية التحقيق مثل تعيين الخبراء وإجراءات الكشف والفحوص اللازمة، وكذا إجراء سلطة قفل التحقيق، فالقاضي في الدعوى والإجراءات

302 - الدكتور عدنان العجلاني، المرجع السابق، ص 63 - 64.

- J.M. AUBY et R.DRAGO, Op. Cit, PP 746 - 747

- Charles DEBBASCH, Contentieux administratif, Op. Cit, PP 15 - 16

- Jean LAPPANNE-JOINVILLE, Op. Cit, PP 115 - 122

القضائية الإدارية هو سيد التحقيق وسيد تسيير الخصومة والإجراءات القضائية الإدارية، فهو بالإضافة إلى ماسبق يملك طلب مذكرات ومستندات ووسائل الإثبات الإضافية من الإدارة العامة طرف الدعوى والأشخاص العاديين، حتى تتكون لديه القناعة الكاملة والحررة⁽³⁰³⁾.

وخاصية التحقيق التي تتسم بها الإجراءات القضائية الإدارية لا تنفي وجود بعض الإجراءات الإتهامية وسلطات الخصوم أطراف الدعوى الإدارية، حيث أن الخصوم أطراف الدعوى الإدارية هم الذين يحركون ويرفعون الدعوى الإدارية بواسطة عريضة الدعوى التي تتضمن على طلباتهم القضائية والتي بدونها لا يجوز للقاضي أن يتحرك ويمارس سلطاته في النظم والفصل في الدعوى، تطبيقاً للمبدأ العام القائل بأنه : "لا دعوى بدون مطالبة قضائية"، كما أن إجراءات الدعوى الإدارية قد تترك مجالاً لمبادرات الخصوم أطراف الدعوى الإدارية⁽³⁰⁴⁾.

وتتصف الإجراءات القضائية الإدارية بكل مصادرها في النظام القضائي الجزائري بخاصية التحقيق *inquisitoire* في أغلب عناصرها ومراحلها وذلك كأصل عام وأصيل⁽³⁰⁵⁾.

أما إجراءات التقاضي في الدعوى الإدارية أمام جهات القضاء العادي (المحاكم المدنية والتجارية) فإنها إجراءات قضائية مدنية وتجارية إتهامية *des procédures accusatoires* كاستثناء من الأصل العام الذي هو أن حل الإجراءات القضائية الإدارية المطبقة على الدعاوي الإدارية أمام الغرف

303 - الدكتور عدنان العجلاني، المرجع السابق، ص 63 - 64

- الدكتور حسن السيد بسيوني، المرجع السابق، ص 187 - 188

- Charles DEBBASCH, Contentieux administratif, Op. Cit, P 16

304 - الدكتور حسن السيد بسيوني، المرجع السابق، ص 184 - 185

- J.M. AUBY et R.DRAGO, Op. Cit, Page 747

- Charles DEBBASCH, Contentieux administratif, Op. Cit, PP 15 - 16

305 أنظر المواد 168 - 171 مكرر، و257 و274 - 289 من قانون المرافعات المدني الجزائري

الإدارية بالمجالس القضائية والغرفة الإدارية بالمحكمة العليا هي إجراءات
قضائية إدارية تحقيقية. des procédures inquisitoires.

ج - الإجراءات القضائية الإدارية إجراءات سريعة وبسيطة وقليلة

التكاليف

Procédures rapides, simples et peu coûteuses

إن الإجراءات القضائية الإدارية هي إجراءات سريعة وبسيطة، وقليلة التكاليف بالقياس إلى الإجراءات القضائية العادية (المدنية والتجارية والجنائية) فنظرا لخاصية الكتابة والتحقيقية اللتين تتصف بهما الإجراءات القضائية الإدارية، واللتين تجعلان القضائي يتحكم في عمليات إدارة وتسيير إجراءات الدعوى الإدارية بحيث يصل إلى النتائج القضائية الموجودة في الدعوى في أقل وقت وبأقل التكاليف في ظل إجراءات قضائية بسيطة، فتولي القاضي تسيير إجراءات الدعوى القضائية الإدارية يؤدي إلى التخفيف من تراكم وتعدد الأوراق والوثائق، ويخفف من الصيغ والقيود الشكلية التي تكثر في ظل الإجراءات القضائية العادية (المدنية والتجارية والجنائية) المتبعة أمام جهات القضاء العادي (المحاكم المدنية والمحاكم التجارية، والمحاكم الجنائية)، وكذا يقضي على تساهل وتماطل الخصوم في إجراءات الدعوى⁽³⁰⁶⁾ وإجراءات التقاضي في الدعوى الإدارية أمام الغرفة الإدارية بالمجالس القضائية والغرفة الإدارية بالمحكمة العليا تنسم بهذه الخصائص هي أيضا. ويستشف ويستنتج ذلك بصورة واضحة من قراءة وتحليل المواد القانونية الإجرائية المتعلقة بتنظيم كفايات النظر والفصل في الدعاوي

306 الدكتور عدنان العجلاني، المرجع السابق، ص 64 - 65
- شارل ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 17 - 18

القضائية الإدارية في النظام القضائي الجزائري⁽³⁰⁷⁾ ويدعم كل من المشرع والقضاء والفقه خاصية البساطة والسهولة والسرعة وقلة التكاليف في إجراءات الدعوى الإدارية، نظرا لطبيعتها الموضوعية، ونظرا لكونها تستهدف بالإضافة إلى حماية حقوق الإنسان من إعتداءات السلطات العامة الإدارية إلى حماية المصلحة العامة في المجتمع والدولة وحماية شرعية أعمال الإدارة العامة.

د - الإجراءات القضائية الإدارية إجراءات شبه سرية

Procédure semi-secrète

بالرغم أن الإجراءات القضائية تقوم وتستند مثل كافة إجراءات التقاضي الأخرى على مبدأ المواجهة العلنية والمكشوفة بين الخصوم في الدعوى لتوفير الحماية والثقة والإطمئنان بين الخصوم، تدعيما وتجسيدا لمبدأ المساواة بين المتقاضين أمام القضاء، ومبدأ إحترام حق الدفاع في الدعوى القضائية، هذا المبدأ الذي يعتبر من أشهر المبادئ القانونية الإجرائية العامة. فهكذا تقدم الإجراءات القضائية الإدارية على مبدأ المواجهة والمكاشفة بين الخصوم في الدعوى القضائية الإدارية، كما تقوم المحاكمات في الدعوى والإجراءات القضائية الإدارية على مبدأ العلنية وعدم السرية⁽³⁰⁸⁾.

بالرغم من صدق هذه الحقائق في الإجراءات القضائية الإدارية، إلا أن هذه الإجراءات توصف بأنها إجراءات شبه سرية، وذلك للأسباب التالية:

307 - أنظر وجه الخصوص المواد 168 - 171 مكرر، والمواد 237 و 239 و 257 - 260 والمواد 274 - 289 من قانون الإجراءات المدنية الجزائري، وتمعن جيدا في ظاهرة تقصير مدى التقاضي في الدعاوي القضائية الإدارية، ولا سيما دعوى الإلغاء أمام المجلس الأعلى بموجب المواد 274 - 284 من هذا القانون.

308 - شارل ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 16 - 17

- الدكتور عدنان العجلاني، المرجع السابق، ص 64.

- J.M. AUBY et R. DRAGO, Op. Cit, PP 747 - 748

1 - إن الإجراءات القضائية الإدارية تتعلق بالدعاوي القضائية الإدارية التي يدور النزاع فيها حول أعمال إدارية مادية أو قانونية تحضر وتتخذ وتنفذ في محيط إداري مغلق ومحكوم في بعض الحالات بإجراءات وضوابط السرية التي تتطلبها المصلحة العامة ويزيد في قرينة سرية العمل الإداري أن القانون الإداري الذي يتعلق بتنظيم الإدارة العامة في الدولة كتنظيم وكنشاط ومنازعات هو قانون غير مقنن في مجموعة قانونية واحدة متكاملة البناء وجامعة مانعة لكل قواعد القانون الإداري، بصورة ثابتة وواضحة مثل القانون المدني، القانون التجاري، والقانون الجنائي، فقواعد القانون الإداري الموضوعية والإجرائية مشتتة ومبعثرة بين نصوص تشريعية وتنظيمية عامة جزئية ومتفرقة شديدة التطور والتبدل والتناسخ، وأحكام وإجتهادات القضاء الإداري، والعرف الإداري، والمبادئ العامة للقانون.

كما زاد في غموض الإجراءات الإدارية والإجراءات القضائية الإدارية، خاصية القانون الإداري من حيث شدة الحساسية للواقع والبيئة الاجتماعية والإقتصادية والسياسية والحضارية ومرونته وسرعة تطوره وتبدله من حيث قواعده ومن حيث نطاق تطبيقه، الأمر الذي يفقده مقومات الثبات والوضوح والعلانية الكافية.

2 - إن مبدأ المواجهة والحضورية والعلانية في الإجراءات القضائية الإدارية يقتصر تطبيقه على الخصوم أطراف الدعوى الإدارية فقط، وتحاط هذه الإجراءات القضائية الإدارية بشبه السرية في مواجهة الغير حيث تتم أغلب مراحل التقاضي في الدعاوي القضائية الإدارية بين الخصوم والسلطة القضائية المختصة كتابة وإنعدام علانية الجلسات⁽³⁰⁹⁾.

لهذا تتسم الإجراءات القضائية الإدارية بصفة شبه السرية.

309 - شارل ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 16

- الدكتور عدنان العجلاني، المرجع السابق، ص 64

- الدكتور مصطفى كمال وصفي، المرجع السابق، ص 25

- الدكتور حسن السيد بسيوني، المرجع السابق، ص 191

- J.M. AUBY et R. DRAGO, Op. Cit, PP 747 - 748

هذه هي أهم الخصائص الذاتية للإجراءات القضائية الإدارية التي تدعم وتبين مدى إستقلالية الإجراءات القضائية الإدارية عن قانون المرافعات أي قانون الإجراءات القضائية المدنية والتجارية)، والتي تؤدي معرفتها إلى فهم أكثر وأوضح وأدق لنظرية الدعوى القضائية الإدارية، كما تفيد هذه المعرفة كل من المشرع والجهة القضائية المختصة بالدعوى القضائية الإدارية في معالجة وتنظيم نظرية الدعوى القضائية الإدارية، وترتيب النتائج والآثار القانونية السليمة لتطبيق الدعوى القضائية الإدارية تطبيقاً صحيحاً ورشيداً.

ثالثاً : مصادر الإجراءات القضائية الإدارية

للإجراءات القضائية الإدارية مصادر قانونية وقضائية تتضافر في تنظيم كافة جوانب الدعوى القضائية الإدارية، وتنظيم عملية النظر والفصل فيها أمام السلطة القضائية المختصة في الدولة، وتنقسم الإجراءات القضائية تقسيماً رئيسياً إلى قسمين أساسيين هما : المصادر المكتوبة والمصادر غير المكتوبة.

أ - المصادر المكتوبة للإجراءات القضائية الإدارية :

تتمثل المصادر المكتوبة للإجراءات القضائية الإدارية في مجموعة النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بتنظيم عمليات النظر والفصل في الدعوى القضائية الإدارية من طرف السلطة القضائية المختصة، والقواعد القانونية الإجرائية التشريعية والمتعلقة بالدعوى القضائية الإدارية غالباً ما توجد في نصوص تشريعية أو تنظيمية متفرقة ومشتتة هنا وهناك، غير مجمعة في مجموعة قانونية إجرائية واحدة منظمة ومرتببة ومبوبة ومتناسقة وموحدة وجامعة ومائعة لكافة القواعد القانونية الإجرائية القضائية الإدارية المتعلقة بالدعوى الإدارية، عكس قانون المرافعات العادي (قانون الإجراءات المدنية والتجارية) وقانون الإجراءات الجنائية، وذلك نظراً لأن القانون الإداري يتسم بجملة من الخصائص أهمها أنه قانون غير مفنن في أغلب جوانبه سواء من حيث قواعده القانونية الموضوعية أو من حيث قواعده

القانونية الإجرائية (قانون الإجراءات القضائية الإدارية) وكما يعود ذلك أيضا إلى تعدد مصادر قانون الإجراءات القضائية الإدارية كما سوف يتضح في هذا المجال.

ومن الأمثلة على المصادر المكتوبة للإجراءات القضائية الإدارية في القانون الإداري المقارن سلسلة النصوص القانونية (التشريعية والتنظيمية) الصادرة في فرنسا والمتعلقة بتنظيم إجراءات الدعاوى الإدارية القضائية أمام جهات القضاء الإداري (مجلس الدولة والمحاكم الإدارية) المختصة وقد تواترت هذه النصوص عبر التطور التاريخي حتى كسبت خصائص الإكتمال والثبات والوضوح البساطة النسبية ابتداء من نهاية القرن التاسع عشر إلى غاية النصف الأخير من القرن العشرين ومن أشهر هذه النصوص التشريعية والتنظيمية ما يلي: (310)

1 - لائحة (قرار تنظيمي عام 28 جوان - يونيو لعام 1738، والمتضمنة للإجراءات المطبقة أمام مجلس الملك، والتي كانت تختلف عن الإجراءات القضائية المطبقة أمام المحاكم العادية (المدنية والتجارية) الصادرة بموجب الأمرين 1667، و1670 وذلك نظرا للطبيعة السياسية والإدارية لوظيفة وإختصاص مجلس الملك هذا(311).

2 - والمرسوم 11، و22 جويلية - يوليو 1806، اللذان يتضمنان إجراءات قضائية إدارية تتعلق بتنظيم عمل مجلس الدولة الفرنسي وكيفية عمله المتعلق بالنظر والفصل في الدعاوى الإدارية، وقد أسلّتهم هذان المرسومان أغلب قواعدهما من لائحة عام 1738(312).

310 - ج.م. أوبي، ولا دراجو، المرجع السابق، ص 739 - 741
- شارل ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 18 - 20

311 - ج.م. أوبي، ور. دراجو، المرجع السابق، ص 739

312 - ج.م. أوبي، ور. دراجو، المرجع السابق، ص 739 - 740
- شارل ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 19

3 - الأمر الصادر بتاريخ 31 ديسمبر 1945 الذي يتضمن على الإجراءات القضائية الإدارية المطبقة على الدعوى الإدارية أمام مجلس الدولة الفرنسي، وقد دام تنفيذ هذا الأمر قرابة قرن ونصف⁽³¹³⁾.

4 - ومراسيم 1953/09/30، و28 نوفمبر 1953، و30 جويلية - يوليو 1963، والمتضمنة إجراءات التقاضي في الدعوى الإدارية أمام مجلس الدولة الفرنسي⁽³¹⁴⁾.

أما فيما يتعلق بالإجراءات القضائية الإدارية المتبعة أمام المحاكم الإدارية الموجودة على مستوى المديرية (الولايات) والأقاليم، فقد صدرت بشأنها سلسلة من النصوص المتوافرة والمتناسقة أهمها ما يلي⁽³¹⁵⁾.

1 - قانون 28 بلينواز، السنة الثامنة، والمتعلق بالإجراءات أمام مجالس المديرية.

2 - قانون 21 جوان - يونيو - 1865، وأمر 30 ديسمبر 1862، وأمر 12 جويلية - يوليو 1865.

3 - قانون 22 جويلية - يوليو 1889.

وقد عدلت وتمت هذه النصوص عدة مرات، ولاسيما بموجب رسوم 30 سبتمبر 1953، ومرسوم 10 أبريل 1959، ولائحة الإدارة العامة الصادر في 28 نوفمبر 1953، و28 جانفي يناير 1969 ومرسوم 13 جويلية - يوليو 1973.

313 - ج.م. أوبي، ور. دراجو، المرجع السابق، ص 740

314 - ج.م. أوبي، ور. دراجو، المرجع السابق، ص 740

315 - ج.م. أوبي، ور. دراجو، المرجع السابق، ص 740

فأصبحت هذه النصوص تشكل في مجموعها قانون الإجراءات القضائية الإدارية أمام المحاكم الإدارية الفرنسية، أي مجموعة الإجراءات القضائية الإدارية⁽³¹⁶⁾.

والمتفق عليه في فرنسا فقها وقضاء وتشريعا، أن هذه النصوص وغيرها والمتعلقة بالإجراءات القضائية الإدارية أنها قليلة وجزئية في تنظيم عمليات النظر والفصل في الدعوى الإدارية.

أمام جهات القضاء الإداري (مجلس الدولة الفرنسي والمحاكم الإدارية) حيث أنها لا تغطي وتنظم إلى بعض الأجزاء والجوانب الجزئية والقليلة لعمليات الفصل والنظر في الدعوى الإدارية، ومن ثم كان من اللازم الرجوع إلى مصادر أخرى للإجراءات القضائية الإدارية ولاسيما المبادئ والقواعد العامة للإجراءات القضائية، وإجتهادات القضاء الإداري⁽³¹⁷⁾.

أما المصادر المكتوبة للإجراءات القضائية الإدارية في النظام القضائي الجزائري فهي موجودة ضمن نصوص قانونية تشريعية وتنظيمية عامة وخاصة فهكذا توجد مجموعة القواعد القانونية الإجرائية المتعلقة بتنظيم عمليات النظر والفصل في الدعوى القضائية الإدارية أمام الجهات القضائية المختصة (الغرف الإدارية بالمجالس القضائية والغرفة الإدارية بالمحكمة العليا والمحاكم والغرف المدنية والتجارية والاجتماعية بالمجالس القضائية والمجلس الأعلى إستثناءا ضمن القانون رقم 63 - 218 الصادر بتاريخ 18 جوان - يونيو 1963، والمتضمن إنشاء المحكمة العليا .

وضمن القوانين العامة المتعلقة بإجراءات التقاضي بصورة عامة وفي نطاق نظام وحدة القضاء والقانون ولا توجد إجراءات قضائية إدارية قائمة بذاتها ومنفصلة عن تشريعات قانون التقاضي وقانون التنظيم القضائي

³¹⁶ - شارل ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 19
- ج.م. أوبي، ور. دراجو، المرجع السابق، ص 740

³¹⁷ - ج.م. أوبي، ور. دراجو، المرجع السابق، ص 741 - 748
- شارل ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 20، 22

والمرافعات العام - كما هو الحال في النظام القضائي الفرنسي بالرغم من أن المشرع الجزائري قد خصص في نطاق وحدة القضاء والقانون، وضمن قوانين النظام القضائي والمرافعات المدنية والتجارية مجموعات من القواعد القانونية الإجرائية الخاصة بالدعوى القضائية الإدارية لتلائم وطبيعتها الخاصة وخصائصها الذاتية ولتطبق عليها من طرف السلطة القضائية المختصة.

فهكذا توجد مجموعة القواعد القانونية الإجرائية متعلقة بتنظيم عملية النظر والفصل في الدعوى الإدارية ضمن القانون رقم 63 - 218، الصادر بتاريخ 18 جوان - يونيو 1963 والمتضمن إنشاء المحكمة العليا ولا سيما المادة 24 منه كما توجد بعض القوانين التشريعية المتعلقة بقواعد الاختصاص بالدعوى القضائية الإدارية ضمن الأمر رقم 65 - 154 الصادر بتاريخ 16 نوفمبر 1965 والمتعلق بقانون التنظيم القضائي الجزائري.

كما توجد ضمن الأمر رقم 66 - 154 الصادر بتاريخ 8 جوان - يونيو 1966 المتضمن قانون الإجراءات المدنية، هذا الأمر المعدل بموجب الأمر الصادر في 29 ديسمبر 1971 والمعدل بموجب القانون رقم 86 - 01 الصادر بتاريخ 28 يناير - جانفي 1989، توجد ضمن قانون الإجراءات المدنية العام هذا أغلب المصادر المكتوبة للإجراءات القضائية الإدارية في النظام القضائي الجزائري بالإضافة إلى بعض النصوص القانونية والتنظيمية الخاصة بالمنازعات والدعاوي الإدارية المتخصصة مثل دعاوي الانتخابات، ودعاوي المنازعات الضريبية، وقضاء مجلس المحاسبة.

فهكذا تعتبر المواد 7 - 9، والمادة 12، والمواد 168 - 171 مكرر والمواد 231 - 239، والمواد 257 - 289، والمادة 300، والمواد 320، 324، والمادة 459 من قانون الإجراءات المدنية الجزائري، تعد هذه المواد مصادر مكتوبة للإجراءات القضائية الإدارية في النظام القضائي في الجزائر.

كما تعتبر المواد 16 - 12، والمواد 70 - 76، 95 - 100 من القانون رقم 89 - 13، الصادر بتاريخ 7 أوت - أغسطس 1989 والمتضمن لقانون الانتخابات في الجزائر، تعتبر هذه المواد مصادر مكتوبة لإجراءات الدعوى

الإدارية لأنها متعلقة بتنظيم الجانب الإجرائي لحل المنازعات الانتخابية وكذا يعتبر من المصادر المكتوبة للإجراءات القضائية الإدارية في النظام القضائي الجزائري نصوص القانون رقم 80 - 05 الصادر بتاريخ أول مارس 1980 والمتعلق بممارسة وظيفة الرقابة من طرف مجلس المحاسبة والمرسوم رقم 81 - 111 الصادر بتاريخ 30 ماي 1981 المحدد لأحكام أجال وشكليات تقديم الحساب والموازندات إلى مجلس المحاسبة، والمرسوم رقم 81 - 112 المؤرخ في 30 ماي 1981 والمتضمن للنظام الداخلي لمجلس المحاسبة، تعدد مواد هذه النصوص القانونية والتنظيمية مصادر مكتوبة للإجراءات القضائية الإدارية، لأنها متعلقة بتنظيم عمليات حل منازعات إدارية أمام جهات قضائية خاصة ومخصصة.

وتعتبر المادة 30 من الأمر رقم 70 - 86 الصادر بتاريخ 15 ديسمبر 1970 والمتضمن لقانون الجنسية الجزائرية من المصادر المكتوبة للإجراءات القضائية الإدارية في النظام القضائي الجزائري⁽³¹⁸⁾. فهذه بعض الأمثلة عن المصادر المكتوبة للإجراءات القضائية في النظام القضائي الجزائري، وهي مصادر محدودة جدا لا تنظم ولا تغطي إلا الجانب القليل جدا من جوانب النظام القانوني لعملية النظر والفصل في الدعوى القضائية الإدارية، ولا تستجيب بصورة كافية لكافة المسائل والشكايات الإجرائية التي تثار عن عملية النظر والفصل في الدعوى الإدارية في النظام القضائي الجزائري⁽³¹⁹⁾.

هذه هي إذا المصادر المكتوبة للإجراءات القضائية الإدارية، ويتفق الجميع من فقه القانون العام بصفة عامة وفقه القانون الإداري بصفة خاصة على أن المصادر المكتوبة للإجراءات القضائية الإدارية ناقصة ومحدودة جدا فهي عاجزة على إستغراق وتغطية كافة جوانب نظرية الدعوى الإدارية

318 - تتعلق هذه المادة بقواعد الاختصاص القضائي بالقرارات المتعلقة بالجنسية.

319 - سوف يتم التعرض لبيان كيفية التغلب على النقص والعجز في النصوص القانونية لمخصصة لإجراءات.

- الدعوى القضائية في النظام القضائي الجزائري.

بالإضافة إلى تشتت وتبعثر هذه المصادر المكتوبة هنا وهناك، فهي غير مقننة في مجموعة قانونية إجرائية واحدة مثل قانون المرافعات المدنية والتجارية، وقانون المرافعات الجنائية، وحدثة قانون الإجراءات القضائية الإدارية وعدم إكمال بنائه بعد في النظم القانونية والقضائية المقارنة التي يوجد بها قانون الإجراءات القضائية الإدارية كقانون مستقل وقائم بذاته⁽³²⁰⁾.

ومن ثم كان للقواعد والمبادئ العامة للإجراءات القضائية ولل قضاء الإداري في النظم القضائية المقارنة التي تطبق نظام ازدواج القضاء والقانون دورا حيويا في تكملة المصادر المكتوبة للإجراءات القضائية الإدارية ومعالجة مظاهر العجز والنقص بتطبيق المبادئ والقواعد العامة للإجراءات القضائية، وكذا تطبيق الحلول والإجتهادات القضائية في هذا النطاق.

ب - المصادر غير المكتوبة للإجراءات القضائية الإدارية (المبادئ والقواعد العامة للإجراءات القضائية)

تتمثل المصادر غير المكتوبة للإجراءات القضائية الإدارية - أساسا وأصلا في مجموعة المبادئ والقواعد العامة للإجراءات، حيث أن العرف لا يقوم بأي دور يذكر في مجال الإجراءات القضائية الإدارية والمبادئ العامة للإجراءات القضائية هي جزء من المبادئ العامة للقانون كمصدر للنظام القانوني ومبدأ الشرعية في الدولة، ولكن المبادئ العامة للإجراءات القضائية تتعلق بالجانب الشكلي والإجرائي للنظام القانوني في الدولة، أي تتعلق وتتخصص بعمليات التقاضي في الدولة⁽³²¹⁾.

320 - الدكتور عدنان العجلاني، المرجع السابق، ص 60 - 61

321 - أنظر في مفهوم المبادئ العامة للقانون كمصدر للنظام القانوني ومبدأ الشرعية والقانون الإداري في الدولة، عوايدي عمار، القانون الإداري والمؤسسات الإدارية، جامعة الجزائر معهد الحقوق والعلوم الإدارية بين عكنون، السنة الجامعية 1983-1984، مطبوعة مقررلة لطلبة السنة الثانية - ليسانس، ص 56 - 62

ولمعرفة دور المبادئ والقواعد العامة للقانون كمصدر غير مكتوب للإجراءات القضائية، يتطلب الأمر التطرق، لتحديد المبادئ والقواعد العامة للإجراءات القضائية، وبيان مضمونها، ثم تكييف طبيعتها القانونية.

1 - تعريف المبادئ العامة للإجراءات القضائية

المبادئ العامة للإجراءات القضائية تشبه المبادئ العامة للقانون كمصدر للنظام القانون ومبدأ الشرعية والقانون الإداري في الدولة فإذا كانت جل التعريفات للمبادئ العامة للقانون تتمحور حول معنى أن المبادئ العامة للقانون هي مجموعة قواعد قانونية عامة ومجردة وملزمة غير مكتوبة ترسخت وتخرمت في شعور ووجدان الأمة وضميرها القانوني، وفي طبيعة نظامها الاجتماعي والإقتصادي والسياسي وقيم حضارتها، يتم إكتشافها وبلورتها وإعلانها بواسطة أحكام قضائية نهائية حائزة لقوة الشيء المقضي به⁽³²²⁾.

فإن المبادئ العامة للإجراءات القضائية تعني مجموعة القواعد القانونية الإجرائية غير مكتوبة التي يكتشفها القضاء ولا سيما القضاء الإداري المستقل والمتخصص والمختص ويستلهمها من روح وطبيعة وقواعد النظام القانوني في الدولة ومواثيق حقوق الإنسان الدولية والوطنية ويجسدها ويعلنها في أحكام قضائية نهائية حائزة لقوة الشيء المقضي به، فتصبح قواعد قانونية إجرائية عامة ومجردة وملزمة تستعمل لتنظيم عمليات سير الدعوى الإدارية والنظر والفصل فيها أمام السلطة القضائية المختصة⁽³²³⁾.

322 - عوايدي عمار، المرجع السابق، ص 56

323 - أنظر كل من ج.م. أوبي، ور. دراجو، المرجع السابق ص 744 - 745، حيث يقران أن ضرورة التمييز بين إصطلاح المبادئ العامة للإجراءات القضائية والقواعد العامة للإجراءات القضائية

فيقرر أن المبادئ العامة للإجراءات القضائية تتضمن دائماً أصولاً ومبادئ عامة كلية وهي أكثر قيمة وقوة قانونية إلزامية من القواعد العامة للإجراءات القضائية التي غالباً ما تتضمن قواعد عامة إجرائية قضائية ذات طبيعة تقنية بحتة، وهي أقل قيمة وقوة قانونية إلزامية من كل من المبادئ العامة للإجراءات القضائية والقانون في معناه الخاص وكذا أقل درجة وقوة قانونية من القرارات الإدارية التنظيمية العامة، ويستندان في ذلك إلى عدة أحكام قضائية مبادرة من مجلس الدولة الفرنسي.

2 - مضمون المبادئ العامة للإجراءات القضائية

المقصود بمضمون الإجراءات القضائية هنا هو بيان لأهم المبادئ العامة للإجراءات القضائية التي يطبقها القضاء في سير الدعوى بصفة عامة والدعوى الإدارية بصفة خاصة، ومن أهم هذه المبادئ العامة، مبدأ توفير وإحترام حق الدفاع، ومبدأ الطلب، الذي يعني أن القاضي المختص لا يتدخل في النظر والفصل في الدعوى بدون طلب من أصحاب الصفة والمصلحة القانونية وأنه أي القاضي يجب أن يتقيد في تسيير الدعوى والحكم فيها بطلبات الخصوم في عريضة الدعوى وألا يحكم إلا في مواجهة ذات الخصم في الدعوى، وذلك إحتراماً لقاعدة حياد القاضي في الدعوى ومبدأ حياد القاضي، ومبدأ مجانية القاضي⁽³²⁴⁾.

وكذا مبدأ مساواة الخصوم والأطراف أمام القضاء وأمام إجراءات وقواعد التقاضي ومبدأ المواجهة بين الخصوم أطراف الدعوى القضائية، ومبدأ الشفوية والكتابية في الدعوى ومبدأ المصلحة في الإجراءات، ومبدأ تسيير القاضي أو الخصوم للدعوى، ومبدأ التقاضي على درجتين، ومبدأ تأسيس الأحكام، ومبدأ تسبيب الأحكام، ومبدأ إعلانية الجلسات وسرية المداولة هذه أهم وأشهر المبادئ العامة للإجراءات القضائية التي ظهرت

324 - الدكتور أحمد أبو الوفاء المرجع السابق، ص 86 - 98
- شارل ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 21

واكتشفها القضاء بصورة متواترة وخلال مراحل زمنية متلاحقة ابتداء من القرن التاسع عشر (325).

3 - الطبيعة القانونية للمبادئ العامة للإجراءات القضائية

المقصود بالطبيعة القانونية للمبادئ العامة للإجراءات القضائية هو أولا هل لهذه المبادئ العامة للإجراءات القضائية طبيعة قانونية، وما هي مصادر الطبيعة والقوة والقيمة القانونية لهذه المبادئ العامة، وما هي الدرجة أو القوة القانونية التي تحوزها وتحتلها في سلم تدرج قواعد النظام القانوني في الدولة، فبالنسبة للتساؤل الأول، فإن المبادئ العامة للإجراءات القضائية بمجرد أن يستوحيها ويستلهمها القضاء من مصادر النظام القانوني في الدولة ومن مصادر النظام القانوني لحقوق الإنسان الدولية والوطنية، وبكيفها ويبلورها ويعلمها في أحكام قضائية نهائية حائزة لقوة الأمر المقضي به، فإنها تكتسب وتحوز الطبيعة والقوة القانونية الملزمة وتصبح قواعد قانونية إجرائية عامة ومجردة وملزمة.

وبخصوص مصادر الطبيعة والقيمة والقوة القانونية الإلزامية للمبادئ العامة للإجراءات القضائية، فتعددت المحاولات والإجتهادات فهناك نظرية القانون الطبيعي التي تقرر بأن أساس ومصدر الطبيعة القانونية للمبادئ العامة للقانون بصفة عامة والمبادئ العامة للإجراءات القضائية بصفة خاصة هو روح وفلسفة وأحكام مدرسة القانون الطبيعي، وهناك نظرية موثيق حقوق الإنسان ومقدمات الدساتير والقوانين الأساسية، التي تقول بأن القيمة والقوة القانونية الإلزامية للمبادئ العامة للقانون والإجراءات القضائية تنبثق وتستمد من موثيق حقوق الإنسان الدولية والوطنية ومن مقدمات الدساتير وديباجات القوانين الأساسية في الدولة، إلا أن الحقيقة والرأي الصحيح هو أن القضاء

325 - ج.م. أوبي ور، دراجو، المرجع السابق، ص 745

- الدكتور حسن السيد بسيوني، المرجع السابق، ص 172 - 174

- الدكتور أحمد أبو الوفاء المرجع السابق، ص 86 - 98

ولا سيما القضاء الإداري هو المصدر الأخير والرسمي للقيمة والقوة القانونية للمبادئ العامة للإجراءات القضائية، فالقضاء بعد أن يستلهم ويستنبط المبادئ العامة للإجراءات القضائية مصادر النظام القانوني للدولة ومن مصادر النظام القانوني لحقوق الإنسان الدولية والوطنية ويكيفها ويرتبها ويصوغها ويعلنها في أحكام قضائية نهائية حائزة لقوة الأمر المعضي به تحوز وتكتسب هذه المبادئ العامة للإجراءات القضائية الطبيعة والقوة القانونية الإلزامية.

وتحتل المبادئ العامة للإجراءات القضائية مرتبة أدنى مباشرة من القانون في معناه الخاص والضيق الشكلي، أي القانون الصادر من السلطة التشريعية الرسمية في الدولة وفي نطاق الإجراءات والشكليات المقررة قانوناً لصدور القانون.

ويترتب عن ذلك أن المبادئ العامة للإجراءات القضائية لا يمكن أن تخالف القانون أو تعدله أو تلغيه، بينما يملك المشرع بواسطة القانون أن يعدل أو يلغي مبدأ من المبادئ العامة للإجراءات القضائية⁽³²⁶⁾.

4 - أهمية دور المبادئ العامة للإجراءات القضائية الإدارية

تقوم المبادئ العامة للإجراءات القضائية الإدارية بدور حيوي وأساسي في إثراء وتوحيد وتنظيم الإجراءات القضائية الإدارية، ولا سيما أن مصادر الإجراءات القضائية الإدارية المكتوبة ضعيفة ومحدودة جداً، كما أنها مشتتة ومعبرة في نصوص تشريعية متفرقة، فالإجراءات القضائية الإدارية ناقصة وعاجزة وغير مقننة في مجموعة قانونية واحدة كاملة وشاملة ومرتبطة ومكتوبة كما سبقت الإشارة إلى ذلك فكان دور المبادئ العامة للإجراءات القضائية هام وحيوي في تغطية العجز والنقص الموجود في المصادر المكتوبة لهذه الإجراءات وفي ترتيب وتنظيم وتوحيد إجراءات الدعوى الإدارية بما ينظم عمليات سير الدعوى القضائية الإدارية سيراً حسناً وفعالاً

326 - شارل ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 21 - 22
- ج.م. أوبي ور، دراجو، المرجع السابق، ص 744 - 745

بما يجسد ويدعم فكرة الدولة القانونية ومبدأ الشرعية ومبدأ خضوع الإدارة العامة للرقابة القضائية حماية للمصلحة العامة وحقوق الإنسان في ذات الوقت.⁽³²⁷⁾

ج - دور القضاء الإداري كمصدر للإجراءات القضائية الإدارية

يضطلع القضاء الإداري المستقل عن القضاء العادي في ظل النظم القانونية والقضائية التي تطبق نظام إزدواج القضاء والقانون، هذا القضاء المتخصص والمختص في تطبيق القانون الإداري وحل المنازعات الإدارية بواسطة النظر والفصل في الدعاوى القضائية الإدارية، وفي نطاق الإجراءات القضائية الإدارية، يضطلع بدور كبير في تكوين وإنشاء القواعد القانونية الإجرائية لتنظيم أحكام عمليات سير الدعوى الإدارية، فالقانون الإداري في قواعده القانونية الموضوعية والشكلية الإجرائية القضائية هو قانون قضائي أصلا من إنشاء وإبتكار القضاء الإداري في عمومته وفي أغلب قواعده، ولا سيما في موضوع الرقابة القضائية على أعمال الدولة والإدارة العامة والمنازعات الإدارية.

فالقضاء الإداري المستقل والمتخصص والمختص بالمنازعات الإدارية يقوم بدور كبير في إثراء الإجراءات القضائية الإدارية عن طريق إبتكار وخلق القواعد والحلول القانونية الإجرائية القضائية لتنظيم وتوجيه سير الدعوى الإدارية سيرا قانونيا مشروعا وسليما وفعالا.

وقد ساعد القضاء الإداري على القيام بعمليات إبتكار وإنشاء القواعد والحلول القانونية الإجرائية في نطاق المنازعات الإدارية عدة عوامل، أهمها أنه قضاء إداري متخصص ومستقل عن القضاء العادي والقانون العادي ولا سيما قانون المرافعات المدنية والتجارية، وأنه يملك القدرة والقوة والحرية

³²⁷ الدكتور عدنان العجلاني، المرجع السابق، ص 60 - 61
- شارل ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 20

والسلطة التقديرية لإبتكار الحلول وإنشاء القواعد القانونية الإجرائية القضائية
الملائمة واللازمة لسير الدعوى الإدارية⁽³²⁸⁾.

كما دعم وقوى دور القضاء الإداري في خلق القواعد والحلول
القانونية الإجرائية القضائية المتعلقة بتنظيم سير الدعوى الإدارية عامل العجز
والضعف والنقص الموجود في المصادر المكتوبة للإجراءات القضائية
الإدارية، وقلة المبادئ العامة للإجراءات القضائية الإدارية⁽³²⁹⁾.

وبالنسبة لدور القضاء في خلق الحلول والقواعد القانونية الإجرائية
القضائية اللازمة والملائمة لسير الدعوى الإدارية في النظام القضائي
الجزائري فيمكن التقرير بأن النظام القضائي الجزائري القائم على أساس
وحدة القضاء والقانون، والحرية الكاملة للقضاء المختص بالنظر والفصل في
الدعوى الإدارية على مستوى المحاكم والغرف المدنية والتجارية والإدارية
والإجتماعية بالمجالس القضائية والمجالس الأعلى، في إختيار القاعدة القانونية
الموضوعية أو الإجرائية الأنسب والأصلح للدعوى الإدارية، فتنعقد للجهة
القضائية المختصة حرية الرجوع إلى قانون الإجراءات المدنية والتجارية في
حالة نقص وعجز الإجراءات والنصوص القانونية الإجرائية الخاصة
بالدعوى الإدارية، كما أن المشرع في قانون الإجراءات المدنية الجزائي
كثيرا ما يلزم القضاء المختص بالدعوى الإدارية بالرجوع إلى الأحكام العامة
لقانون الإجراءات المدنية والتجارية، كما هو الحال في الواد 168، 169،
170، 171، 171 مكرر، 283، 284، و285 من قانون الإجراءات المدنية
الجزائري.

328 - ج.م. أوبي، ور. دراجو، المرجع السابق، ص 747 - 745
- الدكتور عدنان العجلاني، المرجع السابق، ص 60 - 61
- الدكتور حسن السيد بسيوني، المرجع السابق، ص 167 - 168

329 - ج.م. أوبي، ور. دراجو، المرجع السابق، ص 744 - 745
- الدكتور عدنان العجلاني، المرجع السابق، ص 60 - 61
- الدكتور حسن السيد بسيوني، المرجع السابق، ص 164 - 168

وكذا عدم تطبيق مبدأ إستقلالية السلطة القضائية المختصة بالنظر والفصل في الدعوى الإدارية عن جهات القضاء العادي، وعدم تطبيق مبدأ التخصص وتقسيم العمل في تنظيم وتسيير الوظيفة القضائية في الدولة الجزائية في ظل النظام القضائي الحالي، كل ذلك وغيره من العوامل والأسباب يعدم دور القضاء في خلق وإنشاء قواعد القانون الإداري بصفة عامة وقواعد الإجراءات القضائية الإدارية بصفة خاصة في النظام القضائي الجزائي الحالي.

ولكن الجهة القضائية المختصة بالنظر والفصل في الدعوى الإدارية (الغرف الإدارية، بالمجالس القضائية، والغرفة الإدارية بالمحكمة العليا يمكن لها أن تستعين وتستأنس بالحلول والاجتهادات القضائية لخلق قواعد إجرائية لازمة لسير الدعوى الإدارية من طرف القضاء الإداري في القانون المقارن إذا ما تطلب الأمر ذلك، وهذا قياسا على مبدأ حرية هذه الجهات القضائية المختصة بالدعوى الإدارية في النظام القضائي الجزائي في إختيار القواعد القانونية الموضوعية الأصلح والأنسب للدعوى الإدارية.

رابعاً : مدى إستقلال قانون الإجراءات القضائية الإدارية عن قانون الإجراءات المدنية "قانون المرافعات المدنية والتجارية"

إن قانون الإجراءات القضائية الإدارية قانون قائم بذاته ومستقل عن قانون الإجراءات المدنية والتجارية "قانون المرافعات المدنية والتجارية"، ومصادر وأسباب هذا الإستقلال تتبع من طبيعة الدعوى القضائية الإدارية السابقة البيان والتي تتسم بجملة من الخصائص الذاتية، أهمها أن أغلب الدعاوي هي دعاوي موضوعية عينية، وأنها تستهدف في أغلبها حماية المصلحة العامة بطريقة مباشرة وبصورة غير مباشرة، وأطرافها الخصوم غير متساويين في المراكز والمواقف في كافة مراحل سير الدعوى الإدارية أمام السلطة القضائية المختصة، حيث تسود السلطات الإدارية الطرف في الدعوى الإدارية وتتمتع ببعض الإمتيازات على حساب الأفراد أو الأشخاص

العاديين خصوم هذه السلطات الإدارية في الدعوى الإدارية، وذلك في كافة مراحل سير الدعوى الإدارية⁽³³⁰⁾.

كما تستمد الإجراءات القضائية إستقلالها من طبيعة الجهة القضائية المختصة بالدعوى الإدارية "القضاء الإداري" في نظام ازدواج القضاء والقانون، هذا القضاء المستقل عن القضاء العادي في جميع مراحل ودرجات التقاضي، ومستقل عن القانون العادي (القانون المدني، القانون التجاري، قانون العمل، وقانون الإجراءات المدنية والتجارية) وهو قضاء إنشائي وإبتكاري، يخلق القواعد القانونية الموضوعية والإجرائية اللازمة للدعوى الإدارية، ويتمتع القضاء الإداري بهذه الطبيعة والصفة لأسباب تاريخية ومنطقية وعملية تطبيقية، كما تنبثق خاصية إستقلالية الإجراءات القضائية الإدارية من طبيعة قواعد القانون الإداري الموضوعية المطبقة على موضوع الدعوى الإدارية التي تنظمها وتحكمها الإجراءات القضائية الإدارية، هذا القانون الذي يستقل إستقلال أصيلا وجوهريا عن قواعد القانون العادي، ويتسم بجملة من الخصائص الذاتية التي تدعم إستقلالية عن قواعد القانون العادي، حيث أنه قانون قضائي أصلا وأساسا، وأنه قانون غير مقنن، وأنه قانون حساس وسريع التطور والتغير، وأنه قانون حديث.

لذا فإن قانون الإجراءات القضائية الإدارية قانون مستقل أصلا وأساسا عن قانون الإجراءات المدنية "قانون المرافعات المدنية والتجارية"، ويتفق كل من القضاء الإداري وأغلب فقه القانون الإداري على هذه الحقيقة⁽³³¹⁾.

330 - الدكتور عدنان العجلاني، المرجع السابق، ص 60 - 61
- ج.م. أوبي، ور. دراجو، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 740 - 744

331 - الدكتور عدنان العجلاني، المرجع السابق، ص 60 - 61
- الدكتور حسن السيد بسيوني، المرجع السابق، ص 162 - 168
- ج.م. أوبي، ور. دراجو، المرجع السابق، ص 739 - 744، وأنظر في مجموعة الأحكام القضائية الصادر عن مجلس الدولة الفرنسي - التي هذا من من خلالها هذا القضاء إلى تقرير إستقلالية الإجراءات القضائية الإدارية عن قانون الإجراءات المدنية أنظر في ذلك مرجع كل من ج.م. أوبي، ور. دراجو، المرجع السابق، ص 742 - 744

ولكن فقه القانون العام بصفة عامة والقانون الإداري بصفة خاصة يختلف حول مسألة هل من الأفضل أن توجد مجموعة القواعد القانونية الإجرائية والتي تشكل مصادر قانون الإجراءات القضائية الإدارية في مجموعة مستقلة عن قانون الإجراءات المدنية، أم من الأفضل أن توجد قواعد الإجراءات القضائية الإدارية ضمن قانون الإجراءات المدنية العام. وأغلب فقه القانون الإداري يرى ضرورة وجود قواعد قانون الإجراءات القضائية الإدارية في مجموعة قانونية مستقلة عن قانون الإجراءات المدنية، كما هو الحال في كل من النظام القضائية الفرنسي والمصري، نظرا للطبيعة الخاصة ولإستقلالية قانون الإجراءات القضائية الإدارية عن الإجراءات المدنية بالرغم من وجود علاقة التعاون والتكامل بين هذين النوعين من الإجراءات القضائية⁽³³²⁾.

وهناك رأي ضعيف يذهب إلى أنه من الأفضل أن تظل قواعد الإجراءات القضائية الإدارية ضمن قانون الإجراءات المدنية، بإعتباره قانون التقاضي الأصيل والأساسي والكامل أي الجامع المانع في تنظيم تفاصيل ودقائق سير الدعوى القضائية بصفة عامة وبإعتباره قانون التقاضي الأقدم، والأصلح لحماية حقوق وحریات ومصالح الأفراد حماية قضائية أكيدة وجدية ومضمونة بواسطة الدعاوي القضائية التي يحكمها وينظمها، ويذهب أنصار هذه النظرية إلى أنه - نظرا لخصوصية الدعوى الإدارية وإستقلاليتها وتميزها عن الدعاوي العادية - لا بد من تخصيص مجموعة من الإجراءات القضائية للدعاوي الإدارية ضمن قانون الإجراءات المدنية العام والأصيل، لتتلاءم هذه الإجراءات مع طبيعة الدعوى الإدارية، وطبيعة الجهة القضائية المختصة بها وكذا لتتسجم مع طبيعة وخصائص قواعد القانون الإداري المطبقة على الدعوى الإدارية.

332 - الدكتور عدنان العجلاني، المرجع السابق، ص 60 - 61

- الدكتور محمد محمود حافظ.

- شارل ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 15 - 25

وهذا ما فعله المشرع الجزائري، حيث قرر ضمن قانون الإجراءات المدنية العام والأصيل مجموعات من القواعد القانونية الإجرائية لتتطبق وتطبق على الدعاوى القضائية الإدارية فقط، إحتراما وأقتناعا بخصوصيات طبيعة الدعوى الإدارية وإختلافها وإستقلالها عن الدعاوى العادية (الدعاوى المدنية والتجارية والإجتماعية فالمواد 7، و168، و169، و169 مكرر، و170، و170 مكرر، و171، والمواد 274 - 289 من قانون الإجراءات المدنية الجزائري خاصة فقط بالإجراءات القضائية الإدارية المتعلقة بتنظيم سير الدعوى الإدارية في النظام القضائي الجزائري).

بينما توجد بعض المواد والأحكام الإجرائية المشتركة تطبق على كل من الدعاوى العادية والإدارية، سوف تأتي الإشارة إليها عند التعرض لمسألة العلاقة بين قانون الإجراءات القضائية الإدارية والإجراءات المدنية.

خامسا: العلاقة بين قانون الإجراءات القضائية الإدارية وقانون الإجراءات القضائية المدنية

بالرغم من مبدأ إستقلالية قانون الإجراءات القضائية الإدارية وأختلافه عن قانون الإجراءات المدنية "قانون المرافعات المدنية والتجارية" فإن هناك علاقة تعاون وتكامل بين هذين القانونين، فهكذا، ونظرا لقدم قانون الإجراءات المدنية تاريخيا، وإكتمال بنائه ونضجه الكامل، حيث أصبح هذا القانون بجمع أغلب القواعد القانونية الإجرائية والفنية في كافة مصادره المختلفة، والتي تتعلق بتنظيم سير الدعوى القضائية تنظيما جامعا مانعا ونظرا لحدائه قانون الإجراءات القضائية الإدارية، وعدم إكتمال بنائه بصورة نهائية بعد، ونظرا لضعف المصادر المكتوبة لهذا القانون ونقصها ولاسيما في موضوع الإجراءات القضائية الفنية أو التقنية، فإن قانون الإجراءات القضائية الإدارية هو الذي يستمد بعض أحكامه من قانون الإجراءات المدنية عند الحاجة الملجئة وفي بعض الحالات، وبأساليب وصور مختلفة ومتنوعة⁽³³³⁾.

³³³ - ج.م. أوبي، ور. دراجو، المرجع السابق، ص 741 - 748

فهكذا تشترك كل من الإجراءات القضائية الإدارية، والإجراءات المدنية في تطبيق المبادئ العامة للإجراءات القضائية، مثل مبدأ حياد وإستقلالية القضاء، ومبدأ الطلب ومبدأ التقاضي على درجتين، ومبدأ الحضورية والمواجهة بين الأطراف الخصوم في الدعوى، ومبدأ مجانية القضاء أو العدالة، ومبدأ علانية الجلسات وسرية المداولات، ومبدأ المصلحة في الإجراءات، ومبدأ تسيير الخصوم أو القاضي للدعوى، ومبدأ كتابية أو شفوية إجراءات الدعوى⁽³³⁴⁾.

كما قد يطبق القضاء الإداري في نظام ازدواج القضاء والقانون من تلقاء نفسه وبكل إستقلالية وحرية بعض قواعد قانون الإجراءات المدنية ويستلهم منها الحلول القضائية اللازمة لسير الدعوى الإدارية، دون أن يكون هذا القضاء الإداري ملزم بصورة مسبقة بتطبيق قواعد قانون الإجراءات المدنية على الدعوى الإدارية بعدما تتكون لديه قناعة قضائية بصلاحيته القاعدة الإجرائية المتبناة للدعوى الإدارية ومنسجمة مع طبيعة جهة القضاء والقانون الإداري، كما أن القضاء الإداري المستقل عن القضاء والقانون العادي قد ليستعين بقواعد قانون الإجراءات المدنية عندما ليستوحي ويستلهم من هذا القانون مبادئ وقواعد عامة للإجراءات القضائية الإدارية لتنظيم سير الدعوى الإدارية وهذا هو الأسلوب المطبق من طرف القضاء الإداري الفرنسي⁽³³⁵⁾.

ومن الأساليب والصور التي يتسعين ويستمد بواسطتها قانون الإجراءات القضائية الإدارية بعض الحلول والأحكام الإجرائية من قانون الإجراءات القضائية المدنية، صورة تدخل المشرع في قانون الإجراءات القضائية الإدارية بالنص على مبدأ جوازية وحرية جهة القضاء المختص بالدعوى الإدارية في الرجوع إلى قانون الإجراءات المدنية وتبني بعض

334 - الدكتور أحمد أبو الفاء، المرجع السابق، ص 86 - 98
- شارل ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 15 - 22
- ج.م. أوبي، ور. دراجو، المرجع السابق، ص 744 - 748

335 - ج.م. أوبي، ور. دراجو، المرجع السابق، ص 741 - 744

الأحكام والحلول اللازمة لتنظيم سير الدعوى الإدارية، وذلك عند الحاجة، ويشترط في ذلك ضرورة أن تكون القواعد القانونية الإجرائية المدنية المطبقة على الدعوى الإدارية مناسبة ومتلائمة مع طبيعة الدعوى الإدارية وطبيعة الجهة القضائية المختصة بالدعوى الإدارية، وكذا ملائمة هذه الإجراءات لطبيعة وخصوصيات قواعد القانون الإداري المطبقة على الدعوى الإدارية، ومثال ذلك ما فعله المشرع المصري في القانون رقم 47 لعام 1871 والمتضمن قانون مجلس الدولة المصري، وأحكام القضاء الإداري المصري، ولا سيما أحكام المحكمة الإدارية العليا⁽³³⁶⁾.

كما أن المشرع قد يتدخل في مجال تنظيم إجراءات الدعوى الإدارية ويحيل إلى أحكام وقواعد قانون الإجراءات المدنية صراحة، ويلزم الجهة القضائية المختصة بالدعوى الإدارية بالرجوع إلى أحكام وقواعد قانون الإجراءات المدنية وغالباً ما يوجد مثل هذه الأسلوب في النظم القضائية التي تطبق نظام وحدة القضاء والقانون.

كما هو الحال في النظام القضائي الجزائري فهكذا وبعد أن خصص المشرع الجزائري مجموعة من القواعد القانونية للإجراءات القضائية للدعوى الإدارية ضمن قانون الإجراءات المدنية الجزائري، والسابق حصرها وذكرها مراعاة للطبيعة الخاصة للدعوى الإدارية، أمر السلطة القضائية المختصة بالدعوى الإدارية في مستوى الغرفة الإدارية بالمجالس القضائية بتطبيق أحكام المواد من 110 إلى نهاية 167، والمواد من 172 إلى نهاية 230 من قانون الإجراءات المدنية، هذه المواد التي تطبق على سائر الدعاوي العادية، وعلى مستوى الغرفة الإدارية بالمحكمة بتطبيق نصوص المواد من 43 إلى نهاية 46، والمواد من 121 إلى نهاية 134، والمواد من 244 إلى نهاية 250 من قانون الإجراءات المدنية وإشترط المشرع الجزائري في عملية الرجوع لهذه المواد وتطبيقها ضرورة التأكد من عدم معارضة ومناقضة هذه المواد لأحكام المواد الخاصة بإجراءات الدعوى الإدارية أمام الغرفة الإدارية بالمجالس القضائية : "تطبق النصوص الواردة في الباب الأول من الكتاب

336 - الدكتور حسن السيد بسيوني، المرجع السابق، ص 169 - 172 وهوامشها.

الثالث والنصوص الواردة في الكتاب الرابع أمام المجلس القضائية وهو يبت في المواد الإدارية وذلك في الحدود التي لا تتعارض فيها مع أحكام هذا الباب (337).

هذه هي أساليب وصور علاقة التعاون والتكامل بين كل من قانون الإجراءات القضائية الإدارية وقانون الإجراءات المدنية.

337 - المادة 168 من قانون الإجراءات المدنية الجزائري، والمقصود بعبارة "هذا الباب الذي يتضمن مجموعة المواد المتعلقة بالدعوى الإدارية أمام الغرف الإدارية بالمجالس القضائية، والموجودة ضمن قانون الإجراءات المدنية الجزائري السابق الذكر، وهي المواد من 168 إلى نهاية المادة 171 مكرر. ولاحظ جيدا كيف أن المشرع الجزائري أشتراط فقط ألا تتعارض أحكام قانون الإجراءات المدنية المطبقة على الدعوى الإدارية أمام الغرف الإدارية بالمجالس القضائية، مع أحكام مجموعة المواد المخصص ضمن قانون الإجراءات المدنية لهذه الدعوى ولم يشترط ضرورة عدم تعارض أحكام وقواعد الإجراءات المدنية المطبقة على الدعوى الإدارية أمام الغرف الإدارية بالمجالس القضائية مع طبيعة وخصائص الدعوى الإدارية، والجهة القضائية المختصة بها، وكذا طبيعة قواعد القانون الإداري لموضوعية، نظرا لطبيعة النظام القضائي الجزائري الحالي القائم على أساس الوحدة.

الفصل الثالث

أسس الدعوى الإدارية

Les Fondements du Contentieux Administratif

للدعوى القضائية الإدارية عدة أسباب ومزايا ووظائف حيوية وقيمة في المجتمع والدولة تنظيميا وإجتماعيا وإقتصاديا وسياسيا، وتربط وتتكامل هذه الأسباب والمزايا والوظائف التنظيمية القانونية والقضائية والاجتماعية والإقتصادية والسياسية في تركيب وتكون أسس الدعوى القضائية الإدارية.

المبحث الأول

الأسس التنظيمية للدعوى الإدارية

للدعوى الإدارية عدة مزايا ووظائف وقيم تنظيمية ذات طبيعة قانونية قضائية في المجتمع والدولة تبلور وتجسد في مجموعها على الأسس التنظيمية القانونية والقضائية للدعوى القضائية الإدارية.

فهكذا تقوم نظرية الدعوى الإدارية بتجسيد وتطبيق فكرة الدولة القانونية ومبدأ الشرعية في الدولة بواسطة تنظيم وأحكام عملية الرقابة القضائية على أعمال الدولة بصفة عامة والإدارة العامة بصفة خاصة ومبدأ خضوع الإدارة العامة للقانون، لأنه لا يمكن تجسيد وتطبيق فكرة الدولة القانونية ومبدأ الشرعية تجسيدا وتطبيقا وسليما وكاملا إلا بإخضاع الدولة ومؤسساتها والإدارة العامة لرقابة القضاء بصورة منظمة ومحكمة وفعالة وسليمة، ولا يمكن إنجاز وتحقيق ذلك إلا بواسطة نظرية الدعوى الإدارية.

فإذا كان من أهم وسائل وضمانات تطبيق فكرة الدولة القانونية ومبدأ الشرعية في الدولة الحديثة، إحترام مبدأ تدرج قواعد النظام القانوني في الدولة، ومبدأ تنظيم وتفتيت وتوزيع مظاهر ووظائف فكرة السيادة والسلطة

العامّة في الدولة على أسس أدولوجية ودستورية وسياسية منطقية وسليمة وواضحة مثل مبدأ وحدة السلطة وتعدد الوظائف، ومبدأ الفصل بين السلطات، وذلك من أجل إيجاد قدرا من التوازن والتقابل والتكامل بين السلطات والوظائف العامة لتحقيق عملية الرقابة المتكافئة والمتقابلة بين السلطات منعا للإستبداد والإنحراف والإعتداء على النظام القانوني للدولة وعلى النظام القانوني للحقوق والحريات وحماية للمصلحة العامة في مفهومها الشامل والكامل والعام من كافة المخاطر والأضرار ومظاهر الفساد.

كما يعتبر من وسائل وضمانات تطبيق وحماية فكرة الدولة القانونية ومبدأ الشرعية في الدولة وجود رأي عام قوي واعي وحر في المجتمع والدولة، ووجود حق الثورة والمقاومة ضد الحكام الطغاة والمستبدين وكذلك وجود نظام رقابي قوي ومحكم وشامل يعمل بانتظام وإطراد لتحقيق أهداف عملية الرقابة في أعمال الدولة، ومن بين أنواع عملية الرقابة على أعمال الدولة والإدارة العامة الرقابة القضائية التي يضطلع بها النظام القضائي في الدولة لحماية وتطبيق فكرة الدولة القانونية ومبدأ الشرعية وما يحققه من مزايا للمصلحة الخاصة والمصلحة العامة في ذات الوقت.

وعملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة لا يمكن تحقيقها وأعمالها إلا بواسطة نظرية الدعوى القضائية الإدارية، فهكذا تقوم الدعاوي القضائية الإدارية المختلفة بتحريك وأعمال الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة فطبقا لمبدأ الطلب ولا دعوى بدون طلب قضائي في مبدأ تقييد القاضي المختص بما ورد من طلبات في عريضة الدعوى، ومبدأ حياد القضاء لا يمكن.

- قانونا - أن تتحرك وتطبق الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة إلا عن طريق تحريك ورفع الدعوى القضائية الإدارية، كما أن سلطات القضاء المختص بعملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة والدعاوي الإدارية تتقرر وتتحدد بواسطة عريضة وإجراءات الدعوى الإدارية⁽³³⁸⁾.

338 - الدكتور طعيمة الجرف، رقابة القضاء لأعمال الإدارة العامة، المرجع السابق، ص 93 - 96. و 241 - وما بعدها.

- الدكتور محمود محمد حافظ، القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 70 - 82

فبواسطة دعوى الإلغاء يستطيع القضاء المختص أن يراقب مدى شرعية القرارات الإدارية ويقرر الجزاءات والسلطات القضائية اللازمة لذلك ووفقا لما يتوصل إليه تحقيقه وقناعاته القضائية فيحكم بإلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة ويحكم بعدم إلغاء القرارات الإدارية المشروعة وعن طريق دعوى فحص مدى شرعية القرارات الإدارية تملك سلطات القضاء المختصة بالدعوى الإدارية أن تحقق وتتأكد من مدى شرعية أو عدم شرعية القرارات الإدارية وتعلن ذلك في أحكام قضائية نهائية حائزة لقوة الشيء المقضي به لتترتب عن ذلك الآثار والنتائج القانونية والقضائية اللازمة لحماية الحقوق والحريات ولحماية المصلحة العامة في نفس الوقت.

وبواسطة دعوى التفسير تتمكن السلطات القضائية المختصة من أعمال الرقابة القضائية على القرارات الإدارية بهدف البحث والكشف والإعلان عن المعنى القانوني والحقيقي والرسمي للقرارات الإدارية وإعلانه في حكم قضائي نهائي حائز لقوة الشيء المقضي به، لتترتب وتتعدد على ذلك النتائج والآثار القانونية والقضائية اللازمة ولتطبيق فكرة الدولة القانونية ومبدأ الشرعية تطبيقا حقيقيا وسليما وفعالا.

وعن طريق دعوى التعويض تستطيع جهة القضاء المختصة أن تراقب أعمال الإدارة العامة غير المشروعة والضارة، وتكتشف وتقدر الأضرار المادية أو المعنوية التي أضرت بحقوق وحريات الإنسان، وتقدر وتحكم بإصلاح هذه الأضرار عن طريق الحكم بتعويض عادل وكامل عن هذه الأضرار، وبواسطة دعاوي الانتخابات تتحرك الرقابة القضائية لحماية شرعية وعدالة النظام الانتخابي في الدولة، وتملك السلطات القضائية المختصة أن تبسط رقابتها على العمليات الانتخابية وترتبب النتائج القانونية والقضائية اللازمة لحماية شرعية النظام الانتخابي ولحماية الحقوق الانتخابية في الدولة، وكذا بواسطة الدعاوي الضريبية تتحرك وتتعدد الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة المالية والضريبية وتستطيع الجهات القضائية المختصة بهذه الدعاوي أن تراقب الأعمال الضريبية وتقرر النتائج والآثار

القانونية والقضائية اللازمة لحماية التشريع الضريبي في الدولة وكذا لحماية الحقوق والحريات المالية للأفراد في مواجهة السلطات الإدارية، وعن طريق دعاوي العقود الإدارية تملك السلطات القضائية بمنازعات العقود الإدارية في الدولة أن تراقب العقود الإدارية وأن تمارس السلطات القضائية اللازمة لحماية النظام القانوني في الدولة ولحماية حقوق وحريات ومصالح الأفراد المتعاقدين مع الإدارة العامة.

فنظرية الدعوى الإدارية هي الوسيلة القانونية والقضائية الوحيدة لتطبيق مبدأ خضوع الإدارة العامة للقانون وعملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة تجسيدا وتطبيقا لفكرة الدولة القانونية ومبدأ الشرعية في الدولة الحديثة.

فوجود نظرية الدعوى الإدارية وتعدد أنواعها وتطبيقاتها وإزدهار وتقدم تقنياتها الفنية والقانونية والقضائية فقط يمكن تجسيد وتطبيق فكرة الدولة القانونية ومبدأ الشرعية تطبيقا حقيقيا وسليما.

ويعتبر وجود وتطبيق نظرية الدعوى القضائية الإدارية في الدولة الحديثة بصورة مضمونة وسليمة وتجسيد وتطبيق مبدأ التخصص وتقسيم العمل في نطاق الوظيفة القضائية والنظام القضائي في الدولة، الأمر الذي يضمن حسن سير الوظيفة القضائية في الدولة بأنظمة وإطراد وبصورة رشيدة وفعالة:

حيث تخصص نظرية الدعوى القضائية الإدارية بتنظيم عمليات التقاضي في المنازعات الإدارية، وتحقيق الحلول القضائية المختلفة للمنازعات والمشاكل الإدارية التي لا يمكن حلها بالطرق الإدارية والسياسية والاجتماعية الرسمية وغير الرسمية، المباشرة وغير المباشرة.

ولقد أدى إزدهار نظرية الدعوى القضائية الإدارية في ظل نظام ازدواج القضاء والقانون ابتداء من منتصف القرن التاسع، أدى ذلك إلى تنوع الدعاوي القضائية الإدارية وتخصصها مثل دعوى التفسير ودعوى تقدير الشرعية ودعوى الإلغاء، دعوى التعويض، ودعاوي العقود الإدارية، ودعاوي الانتخابات ودعاوي المحاسبة، ودعاوي النظام الضريبي "وجود جهات القضاء الإداري المتخصص والمختص بالمنازعات والدعاوي

الإدارية، ووجود نظام القانون الإداري المستقل عن القانون العادي ليحكم وينظم النظام الإداري والنشاط الإداري في الدولة وليطبق على المنازعات والدعاوى الإدارية وكذا ظهور وتطور قانون الإجراءات القضائية الإدارية المستقل عن قانون الإجراءات المدنية والتجارية أدى كل ذلك وغيره إلى تطبيق مبدأ التخصص وتقسيم العمل في ميدان النظام القضائي في الدولة الحديثة الأمر الذي وفر مقومات وعناصر الجودة والرشادة والفاعلية وحسن تسيير الوظيفة القضائية في الدولة الحديثة بصورة تضمن حماية تطبيق النظام القانوني والنظام القانوني لحقوق الإنسان بفاعلية ودقة وملاءمة ومرونة ويؤدي ذلك إلى شيوع الطمأنينة والاستقرار والسلام الاجتماعي والسياسي في المجتمع والدولة.

ووجود نظرية الدعوى الإدارية وتنوعها وإزدهار تطبيقاتها في مجال حل المنازعات الإدارية يخفف الضغط والإرباك عن جهات النظام القضائي العادي ويجعلها تتخصص وتتفرغ لحل المنازعات المدنية والتجارية والاجتماعية والأحوال الشخصية بصورة رشيدة وفعالة وسليمة.

كما أن وجود وتطبيق نظرية الدعوى الإدارية بصورة جدية وسليمة وشاملة في حل المنازعات الإدارية وفي نطاق المبدأ العلمي التنظيمي القاضي بالتخصص وتقسيم العمل في مجال الوظيفة القضائية للدولة، يؤدي إلى تكييف وملاءمة ومرونة النظام القضائي والوظيفة القضائية في الدولة بما يحقق ويحمي العدالة في المجتمع والدولة بصورة واقعية وحقيقية ومنطقية وإنسانية فالمنازعات والمشاكل والخصومات القضائية الإدارية تختلف إختلافا جوهريا وجذريا عن المشاكل والمنازعات المدنية والتجارية والاجتماعية والأحوال الشخصية، وطبيعة القانون الإداري المطبق على النشاط الإداري والمنازعات الإدارية له طبيعته وخصائصه الذاتية والمستقلة عن قواعد القانون العادي، لذا فإن نظرية الدعوى القضائية بطبيعتها وخصائصها الإدارية هي الدعوى الأفضل والأكثر ملاءمة وواقعية وقدرة على حل المنازعات القضائية الإدارية حلا قضائيا سليما وحقيقيا وفعالا⁽³³⁹⁾.

³³⁹ - ج.م. أوبي، ور، دراجو، المرجع السابق، ص 15 - 16

وبالإضافة إلى كل ذلك فإن وجود وتطبيق نظرية الدعوى الإدارية تطبيقاً حقيقياً وسليماً وفعالاً ومزدهراً يؤدي إلى شيوع وتوسيع فرص وطرق ووسائل عمليات التقاضي في الدولة لحماية النظام القانوني والنظام القانوني لحقوق الإنسان بصورة تشجيع العدالة والإطمئنان والاستقرار والأمن والسلام في المجتمع والدولة.

ونظرية الدعوى القضائية الإدارية هي الوسيلة القانونية القضائية المضمونة والأكيدة والموضوعية والعادلة للكشف عن الحقوق والمصالح الجوهرية للأفراد في مواجهة السلطات العامة الإدارية ولحماية حقوق وحريات الإنسان من إنحرافات وشطط وتغولات وإعتداءات السلطات الإدارية في الدولة وإذا كان حق الدعوى القضائية بصفة عامة هو حق أصيل مرتبط وملزم لكل حق من حقوق الإنسان وذلك لتقرير وتحقيق الحماية القضائية لهذه الحقوق، فإن نظرية الدعوى الإدارية التي وجدت وازدهرت في ظل الدولة القانونية الحديثة هي الوسيلة القانونية والقضائية الأنجع للمطالبة بالحقوق وحمايتها في مواجهة السلطات العامة الإدارية ومن إعتداءاتها وإنحرافاتهما، فبواسطة كل من دعوى التفسير الإدارية، ودعوى فحص مدى شرعية القرارات الإدارية، ودعوى الإلغاء، ودعوى التعويض ودعاوي العقود الإدارية والدعاوي الانتخابية، والدعاوي الضريبية، يملك الأفراد وسائر الأشخاص العاديين أن يستعملوا سلطات القضاء المختص في الدولة للمطالبة بالإعتراف بحقوقهم لدى السلطات العامة الإدارية وتقرير الحماية القضائية لحقوق وحريات الإنسان من الأعمال الإدارية غير المشروعة والضارة⁽³⁴⁰⁾.

ونظراً لفاعلية وقوة نظرية الدعوى الإدارية في حماية حقوق وحريات الأفراد في مواجهة السلطات العامة الإدارية، فقد قررت كل مصادر

340 - الدكتور طعيمة الجرف، شروط قبول الدعوى في منازعات القانون الإداري،

المرجع السابق، ص 23 - 30.

- الدكتور أحمد أو لفا، المرجع السابق، ص 140 - 143

- ج.ك. أوبي، ور. دراجو، المرجع السابق، ص 15 - 16

النظام القانوني لحقوق الإنسان الدولية والوطنية حق الإلتجاء إلى القضاء لمقاضاة السلطات العامة في الدولة كوسيلة قضائية لحماية حقوق الإنسان والمواطن.

فهذه بعض الأسس التنظيمية القانونية والقضائية لنظرية الدعوى الإدارية، تكملها وتدعمها أسس إجتماعية وسياسية وإقتصادية.

المبحث الثاني

الأسس الإجتماعية والسياسية والإقتصادية لنظرية الدعوى الإدارية

للدعوى القضائية الإدارية عدة أسس إجتماعية وسياسية واقتصادية، أهمها أن نظرية الدعوى القضائية الإدارية عندما توفر وتحقق الحماية القانونية والقضائية الأكيدة والفعالة لحماية شرعية أعمال الإدارة العامة ولحماية حقوق وحريات الأفراد، ولحماية المصلحة العامة في مفهومها العام الواسع، يؤدي ذلك بصورة مباشرة وغير مباشرة إلى ضمان حماية شرعية السياسة العامة للأمة والدولة بكل أهدافها ومبادئها ومحاورها ومضمونها، وضمان بطبيقتها بطريقة شرعية، كما تحقق نظرية الدعوى القضائية الإدارية الحماية القضائية اللازمة للجوانب والإعتبارات والأخلاقيات السياسية للوظيفة الإدارية في الدولة، ويؤدي ذلك بدوره إلى توفير عوامل وشروط الثقة والمصادقية والإرتباط النفسي والعاطفي والإجتماعي والمدني في القيادات والسلطات والأعمال السياسية في الدولة، ويعزز ذلك أيضا عمليات الإلتفاف والتحفيز والتجنيد الجماهيري والشعبي حول البرامج والخطط السياسية والإجتماعية والإقتصادية المراد تحقيقها لتحقيق المصلحة العامة في المجتمع والدولة.

ويؤدي وجود وتطبيق نظرية الدعوى القضائية الإدارية لحماية شرعية النظام القانوني في الدولة ولحماية حقوق وحريات الأفراد من

الإعتداءات للسلطات العامة الإدارية إلى شيوع الشعور بالأمن والإستقرار والسلام الإجتماعي في المجتمع وكذا يوفر الإستقرار السياسي الذي يعد شرطاً جوهرياً لتقرير وإنجاز السياسات العامة في المجتمع والدولة بصورة مضمونة وسليمة، ومنها سياسات التنمية الوطنية في الميادين المختلفة، كما يساعد هذا الإحساس بالأمان والإستقرار الإجتماعي والسياسي أفراد المجتمع على الإنطلاق بكل قوة وحرية في الخلق والإبداع والإنتاج في كافة مجالات الحياة الخاصة والعامة.

هذه هي أهم أسس نظرية الدعوى القضائية الإدارية.

الفصل الرابع

عملية تصنيف الدعوى الإدارية

PROCESSUS DE LA CLASSIFICATION DE L'ACTION ADMINISTRATIVE

مقدمة

تتقسم الدعاوي القضائية الإدارية إلى عدة تقسيمات وأنواع، وذلك على أسس ومعايير منطقية وموضوعية، ولمعرفة أنواع الدعاوي القضائية معرفة منهجية، لابد من التعرض لعملية تصنيف الدعاوي القضائية الإدارية. ولدراسة ومعرفة عملية تصنيف الدعاوي القضائية الإدارية الكثير من المزايا المنهجية والعملية في نطاق دراسة نظرية الدعاوي القضائية الإدارية، وأهم هذه المزايا، أن دراسة عملية تصنيف الدعاوي القضائية الإدارية تزيد في توضيح مفهوم نظرية الدعاوي الإدارية، حيث تحاول هذه العملية أن تحدد كل أنواع الدعاوي القضائية الإدارية على أسس ومعايير علمية ومنهجية وموضوعية وواضحة.

وتبين أهم الخصائص الذاتية لكل دعوى من الدعاوي الإدارية، ومكانة كل دعوى من هذه الدعاوي في التقسيمات المختلفة لنظرية الدعاوي القضائية الإدارية.

كما تساعد عملية تصنيف الدعاوي القضائية الإدارية على توضيح وتطبيق قواعد الاختصاص القضائي بالدعاوي الإدارية بصورة أكثر دقة وتفصيلاً، حيث أن هذه العملية عندما تحدد أنواع الدعاوي القضائية الإدارية بطريقة منهجية وواضحة تبين أهم خصائص وعناصر كل دعوى إدارية على حده، وكذا عندما تحدد مكانة وعلاقة كل دعوى إدارية بين الدعاوي القضائية

الإدارية الأخرى، فإن ذلك يزيد في توضيح وتفسير وتجسيد قواعد الإختصاص القضائي بالدعوى الإدارية مما يسهل تطبيق هذه القواعد. فهكذا تؤدي عملية تصنيف الدعوى الإدارية إلى بيان أنواع الدعاوي القضائية الإدارية، وذلك وفقا لتقسيمات وأسس مختلفة. وتوجد في فقه القانون العام بصورة عامة والقانون الإداري بصورة خاصة ثلاثة تقسيمات للدعاوي القضائية الإدارية، كل تقسيم له أساس ومنطقه في تصنيف الدعاوي القضائية الإدارية، فهناك التقسيم التقليدي، والتقسيم الحديث، والتقسيم التوفيقى أو المختلط للدعاوي الإدارية.

المبحث الأول

التقسيم التقليدي للدعاوي الإدارية

المطلب الأول

تحديد معنى التقسيم التقليدي للدعاوي الإدارية

يعتبر التقسيم التقليدي للدعاوي الإدارية أقدم التقسيمات الفقهية للدعاوي الإدارية، وقد قال بهذا كل من الفقيها ليون أوكوك L. AUCOC، وأدوارد لفريير E. LAFERRIERE حيث كان أول من أشار إلى هذا التقسيم بنوع من العمومية ل. أوكوك في مؤلفه "محاضرات في القانون الإداري" الطبعة الأولى عام 1869، والطبعة الثانية لعام 1878، وأتى أدوارد لفريير ليفصل ويفسر هذا التقسيم للدعاوي القضائية الإدارية بصورة أكثر تفصيلا وتوضيحا وذلك في كتابه المطول في القضاء الإداري، الطبعة الثانية الصادرة عام 1896⁽³⁴¹⁾.

341 - ج.م. أوبي، ور. دراجو، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، المجلد الثاني، ص 83 - 84

- شارل ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 635 - 636

وأساس هذا التقسيم هو مدى حجم سلطات ووظائف القاضي في الدعوى، حيث تتعدد وتتنوع وتختلف سلطات ووظائف القاضي المختص في الدعاوي الإدارية ضيقاً وإتساعاً وضعفاً وقوة من دعوى إلى أخرى، وطبقاً لذلك تتنوع الدعاوي الإدارية وتتعدد إلى عدة أنواع.

المطلب الثاني

أنواع الدعاوي الإدارية على أساس التقسيم التقليدي

وأنواع الدعاوي القضائية الإدارية على أساس التقسيم التقليدي للدعاوي الإدارية هي خمس أنواع أساسية، وهي دعوى تفسير القرارات الإدارية، دعوى فحص مدى شرعية القرارات الإدارية، ودعوى الإلغاء، ودعاوي القضاء الكامل، والدعاوي الزجرية أو العقابية⁽³⁴²⁾. فسلطات ووظائف القاضي المختص في كل دعوى من هذه الدعاوي تختلف من دعوى إلى أخرى، ولمعرفة ذلك بصورة أكثر وضوحاً يتطلب الأمر التعرض لتعريف كل دعوى من هذه الدعاوي وبيان سلطات القاضي ووظائفه فيها.

أولاً: دعوى التفسير

Le contentieux de l'interpretation ou le recours en interpretation

دعوى التفسير الإدارية هي الدعوى التي ترفع من ذوي الصفة والمصلحة مباشرة أو عن طريق الإحالة القضائية أمام الجهة القضائية المختصة، وهي محاكم القضاء الإداري أصلاً، والغرفة الإدارية بالمجالس القضائية بالنسبة لدعوى وتفسير الأعمال والتصرفات الإدارية القانونية

342 - شارل ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 635 - 638
- ج.م. أوبي، ور. دراجو، المنازعات الإدارية، المجلد الثاني، المرجع السابق،
ص 83 - 84

الصادرة من السلطات الإدارية المحلية، والغرفة الإدارية بالمحكمة العليا بالنسبة لدعوى تفسير أعمال وتصرفات السلطات الإدارية المركزية وذلك في النظام القضائي الجزائري الحالي. ويطلب فيها من القضاء المختص إعطاء المعنى الحقيقي والصحيح الخفي للعمل القانوني الإداري المطعون والمدفوع فيه بالغموض والإبهام، وتتحصر وتتحدد سلطات القاضي المختص في دعوى التفسير الإدارية في مسألة البحث عن المعنى الحقيقي والأصلي للعمل والتصرف القانوني الإداري المطعون والمدفوع فيه بالغموض والإبهام، وذلك وفقا للطرق والمناهج والأساليب التقنية القانونية والقضائية في التفسير، وإعلان ذلك في حكم قضائي حائز لقوة الشيء المقضي به.

وتتحرك وترتفع دعوى التفسير الإدارية بطريقتين، الطريق المباشر، حيث ترفع هذه الدعوى أمام الجهة القضائية مباشرة وابتداء مثل الدعاوي القضائية الأخرى العادية والإدارية، وقد تتحرك وترفع عن طريق الإحالة القضائية، وهي الطريقة الشائعة والغالبة في تطبيق دعوى تفسير التصرفات والأعمال القانونية الإدارية. وتتم عملية رفع دعوى التفسير الإدارية عن طريق الإحالة القضائية في حالة الدفع بالغموض والإبهام في تصرف أو عمل قانوني إداري خلال النظر والفصل في دعوى عادية أصلية (دعوى مدنية أو دعوى تجارية) أمام محاكم القضاء العادي، ويكون التصرف الإداري المدفوع فيه بالغموض والإبهام مرتبطا ومتصلا بالدعوى العادية الأصلية، بحيث يكون المعنى الحقيقي والصحيح لهذا التصرف الإداري دور حيوي وأساسي في حل النزاع القضائي الأصلي حلا قضائيا سليما وعادلا. فعندما يثار هذا الدفع تتوقف جهة القضاء العادي (المحاكم المدنية أو التجارية) عن عملية النظر والفصل في الدعوى الأصلية إلى حين البت والفصل في معنى التصرف الإداري المدفوع فيه بالغموض والإبهام، وذلك على أساس أن تفسير التصرفات والأعمال القانونية الإدارية هي من المسائل الأولية في الدعاوي العادية. فتتحرك دعوى التفسير هذه عن طريق الإحالة القضائية وترفع أمام الجهة القضائية المختصة بتفسير الأعمال والتصرفات القانونية الإدارية، وهي محاكم القضاء الإداري أصلا في النظم القضائية التي يوجد بها نظام القضاء الإداري، أما بالنسبة للنظام القضائي الجزائري، فإن دعوى

تفسير القرارات الإدارية بالذات ترفع أو تحال قضائيا أمام الغرفة الإدارية بالمجالس القضائية إذا كانت القرارات الإدارية المطعون والمدفوع فيها بالغموض والإبهام قرارات إدارية صادرة من سلطات إدارية محلية (قرارات الولاية والبلدية) وأمام الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا بالنسبة لتفسير القرارات الإدارية المركزية، أي القرارات الصادرة من السلطات المركزية.

فتنظر وتفصل جهة القضاء الإداري المختصة بتفسير الأعمال والتصرفات القانونية الإدارية عن طريق إصدار حكم قضائي نهائي حائز لقوة الشيء المقضي به، يتضمن المعنى الحقيقي والصحيح للتصرف المطعون والمدفوع فيه بالغموض والإبهام، ويبلغ هذا الحكم لأطراف النزاع ولجهة القضاء العادي (المحاكم المدنية أو التجارية) صاحبة الإحالة القضائية، لتستأنف عملها في المحاكمة والنظر والفصل في الدعوى العادية الأصلية على ضوء وأساس حكم التفسير الذي يتضمن المعنى الحقيقي والصحيح للتصرف الإداري، لتصدر بعد ذلك حكمها النهائي في الدعوى. هذا هو المعنى العام لدعوى التفسير الإدارية، وستأتي الدراسة التفصيلية لهذه الدعوى لتزيد في إيضاحها بصورة أكثر دقة وتفصيلا.

ثانيا: دعوى فحص وتقدير مدى شرعية القرارات

Le contentieux de l'appréciation de l'égalité ou le recours en appréciation de validité et légalité

دعوى فحص وتقدير شرعية القرارات الإدارية، هي الدعوى القضائية الإدارية التي ترفع مباشرة أو عن طريق الإحالة القضائية أمام جهات القضاء المختصة، وهي محاكم القضاء الإداري أصلا، وترفع في النظام القضائي الجزائري الحالي أمام الغرفة الإدارية بالمجالس القضائية والغرفة الإدارية بالمحكمة العليا⁽³⁴³⁾.

³⁴³ تختص الغرفة الإدارية بالمجالس القضائية بالنظر والفصل في دعوى فحص وتقدير مدى شرعية القرارات الإدارية المحلية الصادرة من السلطات الإدارية المحلية، بينما

ويطلب في عريضة دعوى فحص وتقدير مدى شرعية القرارات الإدارية من القضاء المختص الكشف والإعلان القضائي الرسمي عن مدى شرعية أو عدم القرار الإداري المطعون فيه والمدفوع فيه بعدم السلامة والشرعية القانونية، وتتحصّر سلطات القضاء المختص بهذه الدعوى في سلطات الفحص عما إذا كان القرار المطعون والمدفوع فيه مشروعاً أم غير مشروع، وإعلان ذلك في حكم قضائي نهائي حائز لقوة الشيء المقضي به دون أن تترتب عن ذلك أية نتيجة قانونية، فهكذا لا يجوز لها الحكم بالإلغاء، أو الحكم بالتعويض مثلاً⁽³⁴⁴⁾.

هذا وتتعدّد وترفع دعوى فحص وتقدير مدى شرعية القرارات الإدارية أمام الجهات القضائية المختصة بأحد طريقتين هما الطريق المباشر، حيث ترفع هذه الدعوى مباشرة وإبتداءً مثل كافة الدعاوي القضائية العادية والإدارية لأخرى، وقد تتحرك وترفع هذه الدعوى بواسطة طريق الإحالة القضائية حيث تثار دعوى فحص ومدى شرعية قرارات الإدارية بعد إثارة مسألة عدم شرعية قرار إداري بواسطة الدفع بعدم الشرعية في هذا القرار خلال النظر والفصل في دعوى عادية أصلية (مدنية أو تجارية) أمام جهات القضاء العادي (المحاكم المدنية أو المحاكم التجارية)، ويكون هذا القرار المطعون والمدفوع فيه بعدم الشرعية متصلاً ومرتبباً بموضوع النزاع في الدعوى العادية الأصلية فتتوقف جهة القضاء العادي عن عملية النظر والفصل في الدعوى العادية الأصلية. وتحكم بإحالة مسألة فحص وتقدير مدى شرعية القرار الإداري المطعون والمدفوع فيه بعدم الشرعية إلى جهات القضاء الإداري المختص بهذه الدعوى، وتنتظر حتى صدور الحكم بشرعية أو عدم شرعية القرار من جهات القضاء الإداري المختصة، على أساس أن ذلك من

تختص الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا بالنظر والفصل في دعوى فحص وتقدير مدى شرعية القرارات الإدارية المركزية.

³⁴⁴ ستأتي الدراسة التفصيلية لجوانب دعوى فحص وتقدير مدى شرعية القرارات الإدارية.

المسائل الأولية في الدعوى العادية الأصلية المنظورة أمام جهات القضاء العادي، واحتراما لقواعد الاختصاص القضائي في الدولة. فتنظر وتفصل جهات القضاء الإداري المختصة في دعوى فحص وتقدير مدى شرعية شرعية القرار الإداري المطعون والمدفوع فيه بعدم الشرعية، وذلك وفقا للتقنيات والمناهج القانونية والقضائية المقررة لمراقبة وفحص وتقدير مدى شرعية القرارات الإدارية أو عدم شرعيتها، وتصدر حكم نهائي حائز لقوة الشيء المقضي به يتضمن نتائج الفحص والتقدير، لتستأنف ن محاكم القضاء العادي عملية النظر والفصل في الدعوى العادية الأصلية على ضوء الحكم في دعوى فحص وتقدير مدى شرعية القرارات الإدارية حتى تصدر حكم نهائي في الدعوى الأصلية.

ثالثا : دعوى الإلغاء

Le contentieux de l'annulation

دعوى الإلغاء هي الدعوى القضائية التي تتحرك ويرفعها أصحاب الصفة القانونية والمصلحة إلى جهات القضاء الإداري المختصة، الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا في النظام القضائي الجزائري، وذلك في نطاق الشروط والإجراءات والشكليات القانونية المقررة، للمطالبة بإلغاء قرار إداري غير مشروع وهدم إثارة القانونية، فتتحرك سلطات ووظائف القاضي المختص بدعوى الإلغاء في حدود الحكم بإلغاء قرار إداري غير مشروع أو الحكم بعدم إلغائه لأنه مشروع، وذلك طبقا لما تتوصل إليه بحوثه وتقديراته وقناعته.

فسلطات ووظائف القاضي في دعوى الإلغاء تتحصر وتحدد فقط في الحكم بإلغاء لقرار إداري غير مشروع أو الحكم بعدم الإلغاء لأن القرار المطعون فيه بدعوى الإلغاء يكون مشروعا⁽³⁴⁵⁾.

³⁴⁵ ستأتي الدراسة التفصيلية لدعوى الإلغاء في باب دراسة أنواع الدعاوي القضائية الإدارية.

رابعاً: دعاوى القضاء الكامل

Le contentieux de pleine juridiction

دعاوى القضاء الكامل هي مجموعة الدعاوى القضائية التي يرفعها أصحاب الصفة القانونية والمصلحة أمام جهات السلطات القضائية العادية والإدارية المختصة، في ظل مجموعة الشروط والإجراءات والشكليات القانونية المقررة، بهدف المطالبة من هذه السلطات القضائية الاعتراف أولاً بوجود حقوق شخصية مكتسبة، وتقرير ثانياً ما إذا كان قد أصابها أضرار مادية أو معنوية وتقدير هذه الأضرار، ثم تقدير وتقرير التعويض الكامل اللازم لإصلاح الأضرار المادية أو المعنوية التي أصابت الحقوق الشخصية المكتسبة، والحكم على السلطات الإدارية المدعي عليها بالتعويض. فسلطات ووظائف القاضي المختص بدعاوى القضاء الكامل متعددة وكاملة بالقياس إلى سلطات القاضي في كل من دعوى التفسير ودعوى فحص مدى شرعية القرارات الإدارية، ولذلك سميت بدعاوى القضاء الكامل⁽³⁴⁶⁾. ومن أشهر دعاوى القضاء الكامل، دعوى التعويض أو المسؤولية، ودعاوى العقود الإدارية.

خامساً: الدعوى الجزرية أو الدعوى العقابية

Le contentieux de la répression

وهي الدعوى القضائية التي يملك فيها القاضي المختص سلطات توقيع عقوبات جزائية كما هو الحال في الدعاوى الجزرية والعقابية المقررة

³⁴⁶ شارل ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 636
- ج.م. أوبي، ور. دراجو، المرجع السابق، ص 84

لحماية الأموال العامة والطرق والغابات في النظام القانوني والقضائي الفرنسي⁽³⁴⁷⁾.

وهذه الدعوى وجودها وتطبيقها محدود جدا أن وجدت.

هذه أهم أنواع الدعاوى القضائية الإدارية على أساس التقسيم التقليدي للدعاوى الإدارية الذي يستند في تقسيمه للدعاوى الإدارية إلى أساس ومعار مدى حجم سلطات ووظائف القاضي في الدعوى.

المبحث الثاني

التقسيم الحديث للدعاوى الإدارية

المطلب الأول

تحديد معنى التقسيم الحديث للدعاوى الإدارية

قال بهذا التقسيم الحديث للدعاوى الإدارية كل من ليون دوجي، وجيز، وفالين، وغيرهم من أنصار هذا التقسيم، ومضمون هذا التقسيم أن الدعاوى القضائية الإدارية تقسم وتتعدد إلى عدة أنواع، وأساس ومعار هذا التقسيم هو طبيعة الأساس والمركز القانوني الذي يؤسس عليه الدعوى، وترفع إلى القاضي المختص، وأهداف ووظائف الدعوى. فالدعاوى القضائية التي تتحرك وترفع من طرف أصحاب الصفة القانونية والمصلحة إلى الجهة القضائية المختصة على أساس حجج ومراكز قانونية عامة وأوضاع قانونية عامة وموضوعية وكانت هذه الدعاوى تستهدف حماية مصالح عامة وحماية

³⁴⁷ شارل ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 638 - أنظر في تفاصيل الدعوى القضائية الإدارية الجزرية أو العقابية.

J. MOURGEON, la répression administrative, Paris, L.G.D.J. 1967

الشرعية والنظام القانوني في الدولة بالإضافة إلى حماية المصالح لرافعي هذه الدعاوي، تكون هذه الدعاوي دعاوي قضائية موضوعية.

أما تلك الدعاوي القضائية التي يرفعها أصحاب المصلحة والصفة القانونية أمام السلطات القضائية المختصة على أسس وحجج قانونية ذاتية وشخصية ويطالبون من هذه السلطات القضائية المختصة الحكم ضد الإدارة العامة بحقوق شخصية وذاتية مكتسبة والحكم بالتعويض الكامل والعادل اللازم لإصلاح الأضرار التي أصابت حقوقهم الشخصية، فإن هذه الدعاوي تكون دعاوي شخصية وذاتية⁽³⁴⁸⁾.

فأساس هذا التقسيم هو طبيعة موضوع الدعوى المرفوعة وكذا طبيعة الوظائف والأهداف التي تحققها الدعوى، فإذا ما كان أساس وطبيعة موضوع الدعوى عام وعيني كانت الدعوى تستهدف أساساً ونهائياً تحقيق أهداف عامة أي حماية مراكز وأوضاع قانونية عامة وحماية الشرعية القانونية والنظام القانوني في الدولة، كانت هذه الدعوى دعوى عينية وموضوعية. أما إذا كانت أساس وطبيعة موضوع الدعوى شخصي وذاتي، وكانت الدعوى تستهدف بصورة مباشرة ونهائية تحقيق مصالح شخصية عن طريق حماية الحقوق الشخصية والذاتية المكتسبة، فإن هذه الدعوى تكون دعوى شخصية وذاتية.

348 شارل ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 644

- ج.م. أوبي، ور. دراجو، المرجع السابق، ص 84 - 85

المطلب الثاني

أنواع الدعاوي الإدارية على أساس التقسيم الحديث

تتقسم وتصنف الدعاوي القضائية الإدارية على أساس هذا التقسيم الحديث إلى نوعين أساسيين هما الدعاوي الموضوعية العينية، والدعاوي الشخصية⁽³⁴⁹⁾.

أولاً : الدعاوي الموضوعية

Le contentieux objectif

الدعاوي القضائية الإدارية الموضوعية، هي تلك الدعاوي تؤسس وترفع على أساس مراكز وأوضاع قانونية عامة، وتستهدف هذه الدعاوي تحقيق الحماية القضائية للمراكز والأوضاع القانونية العامة، وكذا حماية شرعية الأعمال الإدارية والنظام القانوني في الدولة. ومن أهم الدعاوي الإدارية الموضوعية، الدعاوي التالية:

- أ - دعوى التفسير الإدارية.
- ب - دعوى فحص مدى شرعية القرارات الإدارية.
- ج - دعوى الإلغاء.
- د - الدعاوي الانتخابية.
- هـ - الدعاوي الضريبية.
- و - الدعاوي الجزية أو العقابية⁽³⁵⁰⁾.

³⁴⁹ شارل ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 644
- ج.م: أوبي، ور. دراجو، المرجع السابق، ص 84 - 85

³⁵⁰ شارل ديباش، المرجع السابق، ص 644
- ج.م: أوبي، ور. دراجو، المرجع السابق، ص 85

ثانيا : الدعاوي الشخصية

Le contentieux subjectif

وهي مجموعة الدعاوي القضائية الإدارية التي تتحرك ويرفعها أصحاب الصفة والمصلحة أمام الجهات القضائية المختصة على أساس حجج ومراكز وأوضاع قانونية ذاتية وشخصية ويطالبون من هذه الجهات القضائية المختصة التقرير والإعتراف لهم بحقوق شخصية مكتسبة، وحماية هذه الحقوق الشخصية المكتسبة قضائيا عن طريق الحكم بالتعويض الكامل العادل واللازم لإصلاح الأضرار المادية والمعنوية التي تصيبها بفعل النشاط الإداري غير المشروع والضرار.

وأشهر الدعاوي الإدارية الشخصية - الذاتية :

أ - دعوى التعويض أو المسؤولية.

ب - دعاوي العقود.

ج - بعض دعاوي التفسير التي تستهدف حماية حقوق شخصية مكتسبة⁽³⁵¹⁾.

المبحث الثالث

التقسيم التوحيدي أو المختلط للدعاوي الإدارية

لدراسة التقسيم التوحيدي - المختلط للدعاوي الإدارية، يجب التعرض أولا لتحديد معنى أساس هذا التقسيم ثم بيان أنواع الدعاوي الإدارية على أساس هذا التقسيم.

³⁵¹ ج.م. أوبي، ور. دراجو، المرجع السابق، ص 85

المطلب الأول

معنى وأساس التقسيم التوفيقي

يقوم هذا التقسيم التوفيقي أو التلفيقي بتصنيف وتقسيم الدعاوي الإدارية على أساس كل من التقسيم التقليدي للدعاوي الإدارية، أي مدى حجم سلطات ووظائف القاضي في الدعوى، والتقسيم الحديث أي طبيعة ونوعية المراكز والأسس القانونية التي تؤسس عليها الدعوى وكذا طبيعة ونوعية الأهداف التي تحققها الدعوى القضائية الإدارية، مع استعمال إصطلاحات جديدة في تقسيم الدعاوي الإدارية.

وقد أخذ بهذا التقسيم كل من ج.م. أوبي، ور. دراجو في مرجعهما المنازعات الإدارية المشار إليه في هذه الدراسة⁽³⁵²⁾.

المطلب الثاني

أنواع الدعاوي الإدارية على أساس التقسيم التوفيقي المختلط

تنقسم الدعاوي الإدارية على أساس التقسيم التوفيقي المختلط إلى قسمين أساسيين، وكل قسم يشتمل على عدد من أنواع الدعاوي الإدارية، وهذان القسمان الأساسيان هما:

- دعاوي قضاء الشرعية Le contentieux de la légalité

- دعاوي قضاء الحقوق Le contentieux des droits

³⁵² ج.م. أوبي، ور. دراجو، المرجع السابق، ص 86 - 88
- شارل ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 647

أولاً : دعاوي قضاء الشرعية

Le contentieux de la légalité

وهي مجموع الدعاوي القضائية الإدارية الموضوعية، يحركها ويرفعها أصحاب الصفة والمصلحة أمام الجهات القضائية المختصة، وتؤسس وتقام هذه الدعاوي على أساس مراكز وأسس قانونية عامة وتستهدف بالإضافة إلى حماية المصلحة الخاصة لرافعيها، تحقيق أهداف المصلحة العامة بواسطة حماية شرعية الأعمال الإدارية، والنظام القانوني، النظام الضريبي، والنظام الانتخابي في الدولة، فدعاوي قضاء الشرعية تستهدف حماية فكرة الدولة القانونية ومبدأ الشرعية في الدولة. وتتحرك وتتحدد سلطات ووظائف القاضي المختص ضيقاً واتساعاً وضعفاً وقوة من دعوى إلى أخرى، وأهم دعاوي قضاء الشرعية ما يلي:

- أ - دعوى التفسير الإدارية.
- ب - دعوى فحص شرعية القرارات الإدارية.
- ج - دعوى الإلغاء.
- د - الدعاوي الانتخابية.
- هـ - الدعاوي الضريبية.
- و - الدعاوي الجزرية أو العقابية بصورة إستثنائية⁽³⁵³⁾.

ثانياً : دعاوي قضاء الحقوق

Le contentieux des droits

وهي مجموع دعاوي القضاء الكامل الشخصية التي تتحرك وترفع من ذوي الصفة والمصلحة أمام السلطات القضائية المختصة على أسس

³⁵³ ج.م. أوبي، ور. دراجو، المرجع السابق، ص 87

وحجج قانونية ذاتية وشخصية، للمطالبة بالإعتراف بوجود حقوق شخصية ذاتية مكتسبة في مواجهة السلطات الإدارية، أو للمطالبة بالحماية القضائية لحقوق شخصية ذاتية مكتسبة عن طريق الحكم بالتعويض الكامل والعادل اللازم لإصلاح الأضرار المادية والمعنوية التي أصابت الحقوق الشخصية المكتسبة، ويملك القاضي المختص بدعوى قضاء الحقوق سلطات ووظائف كاملة لحماية الحقوق الشخصية المكتسبة، فدعوى القضاء للحقوق هي دعوى القضاء الكامل الشخصية التي تستهدف حماية الحقوق الشخصية المكتسبة في النظام القانوني والقضائي في الدولة⁽³⁵⁴⁾.
ومن أهم دعوى قضاء الحقوق كل من:

- أ - دعوى التعويض أو المسؤولية.
- ب - دعوى العقود الإدارية.
- ج - دعوى التفسير التي تستهدف حماية حقوق شخصية.

هذه هي إذن أهم التقسيمات الأكاديمية لتصنيف وتحديد أنواع الدعاوى القضائية الإدارية على أسس وضوابط منهجية منطقية واضحة ومحددة. أما بالنسبة لكل من القضاء والمشرع، فإنهما يتعرضان لذكر أنواع الدعاوى القضائية الإدارية ويعالجان تفاصيلها وشروطها وكيفيات وإجراءات تطبيقها بدون إستعمال منهج أو منطق معين في تحديد أنواعها، وهذا هو موقف المشرع الجزائري على وجه التحديد.

³⁵⁴ ج.م. أوبي، ور. دراجو، المرجع السابق، ص 86 - 87

المبحث الرابع

أنواع الدعاوي القضائية الإدارية في النظام القضائي الجزائري

تعرض النظام القانوني والقضائي الجزائري لحصر أنواع الدعاوي القضائية الإدارية، وتنظيم بعض جوانبها القانونية، بإعتبارها وسائل قانونية وقضائية لضمان تجسيد وتطبيق فكرة الدولة القانونية ومبدأ الشرعية في الدولة الجزائرية المعاصرة، ولحماية حقوق الإنسان في مواجهة أعمال السلطات العامة ولاسيما السلطات الإدارية.

فهكذا تعرضت مصادر النظام القانوني والقضائي الجزائري الموضوعية والإجرائية المختلفة لبيان وتنظيم الدعاوي القضائية الإدارية، وذلك دون إستخدام أساليب ومنهجية وضوابط التصنيف المنهجي والمنطقي المرتب على أسس ومعايير معروفة ومحددة مسبقا كما تفعل مدارس فقه القانون الإداري.

وبعد عملية دراسة وإستقراء مصادر النظام القانوني والقضائي الجزائري، نجد أن كل الدعاوي القضائية الإدارية التي يمكن تحريكها ورفعها ضد السلطات العامة الإدارية في الدولة الجزائرية هي ذات أنواع الدعاوي القضائية الإدارية المذكورة سابقا في نطاق عملية تصنيف الدعاوي القضائية الإدارية والتي ناضل واجتهد الفكر القانوني والعمل التطبيقي القضائي في القانون المقارن بهدف تجسيد فكرة الدولة القانونية وتطبيق مبدأ الشرعية في الدولة الحديثة حماية للمصلحة العامة ولحقوق وحريات الإنسان. ومن النظم القانونية والقضائية المقارنة التي تطبق هذه الدعاوي القضائية الإدارية، النظام القانوني والقضائي الفرنسي القائم على أساس إيديولوجية النظام الليبرالي وفكرة حقوق الإنسان، الذي يطبق نظام القضاء الإداري المستقل عن القضاء

العادي. فهكذا توجد في النظام القانوني والقضائي الجزائري الدعاوي القضائية الإدارية التالية: (355)

- 1- دعوى تفسير القرارات الإدارية.
- 2- دعوى فحص وتقدير مدى شرعية القرارات الإدارية.
- 3- دعاوي العقود الإدارية.
- 4- دعوى الإلغاء.
- 5- دعوى التعويض أو دعوى المسؤولية الإدارية.
- 6- الدعاوي الانتخابية.
- 7- الدعاوي الضريبية.

355 أنظر على سبيل المثال أحكام المواد 7، 231، 274 المعدلة من قانون الإجراءات المدنية للجزائري وقانون الصفقات العامة وقوانين الضرائب المباشرة وغير المباشرة، وقانون الجنسية الجزائرية وقانون الانتخابات رقم 89 - 13 المؤرخ في 7 أغسطس - أوت - 1989 المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 90 - 06 والمؤرخ في 27 مارس 1990، ولاسيما المواد 70، 71، 75، 76، 95 و100 منه، بالإضافة إلى قواعد مصادر النظام القانوني والقضائي الجزائري الأخرى.

دراسة أهم الدعاوي الإدارية

بعد إنتهاء من عملية دراسة العناصر والمقومات الأساسية والعامّة لنظرية الدعوى الإدارية من خلال تحليل وتفسير مفهوم الدعاوي الإدارية في الباب الأولى من هذا القسم، ستتصب الدراسة التأصيلية والتحليلية والتفصيلية لأهم الدعاوي الإدارية الأكثر قيمة قانونية وقضائية تطبيقية وممارسة في مجال حماية فكرة الدولة القانونية ومبدأ الشرعية والنظام القانوني لحقوق وحرّيات الإنسان والمواطن في الدولة.

وستتركز وتتصب هذه الدراسة التفصيلية والتأصيلية والتحليلية على كل من دعوى الإلغاء ودعوى التعويض الإدارية، هاتان الدعوتان اللتين تعتبران من أكثر الدعاوي القضائية الإدارية قيمة قانونية وقضائية تطبيقية وعملية في الحياة القضائية المعاصرة، واللّتان تدخل دراستهما في نطاق نظرية المنازعات والدعوى الإدارية، حيث تمثل دراسة دعوى الإلغاء عملياً ونظرياً النموذج الأساسي والواضح لدراسة النظام القانوني لدعاوي قضاء الشرعية أو الدعاوي الإدارية الموضوعية، بينما تمثل الدراسة التفصيلية والتحليلية لدعوى التعويض الإدارية النموذج والمثال الأوضح لدراسة النظام القانوني لدعاوي قضاء الحقوق أو الدعاوي الشخصية أو دعاوي القضاء الكامل، لأن دعوى التعويض الإدارية هي من دعاوي قضاء الحقوق ومن عائلة دعاوي القضاء الكامل ومن الدعاوي الشخصية كما سبق الإشارة إلى ذلك من خلال دراسة عملية تصنيف الدعوى الإدارية.

أما دراسة تفاصيل كل من دعوى التفسير الإدارية، ودعوى تقدير الشرعية فستكون موضوع دراسة تحليلية وتفصيلية متخصصة بصورة أكثر وأقوى عمقا وتفصيلا لتوجيه وقيادة كل من المشرع والسلطة القضائية في الدولة الجزائية لكيفية تنظيم وتطبيق هاتين الدعوتين التي تتبناها النظام

القضائي الجزائري منذ الإستقلال في النصوص القانونية دون تنظيم تفصيلي ودون تطبيق يذكر في الحياة القضائية الجزائرية.

وبالنسبة لبقية الدعاوي الإدارية الأخرى، ولاسيما كل من الدعاوي الانتخابية ودعاوي العقود الإدارية والدعاوي الضريبية والدعاوي الجمركية، فإن دراستها تتم عادة وأصلا في نطاق النظم القانونية الخاصة بها، مثل النظام القانوني الانتخابي، والنظام القانوني للعقود الإدارية، والنظام القانوني الضريبي، والنظام القانوني الجمركي... إلخ.

وستكون دراسة كل من دعوى الإلغاء ودعوى التعويض الإدارية دراسة تحليلية - تأصيلية وتفصيلية تستلهم مصادرهما وأفكارهما وحقائقهما العلمية من فكر القانون المقارن، ومن إجتهدات وتطبيقات القضاء الإداري وتجارب النظم القضائية العريقة في هذا المجال القانوني الإداري المقارن. كما ستكون هذه الدراسة تطبيقية في نطاق النظام القضائي الجزائري، وفي حدود النصوص والقواعد القانونية الموضوعية والإجرائية التي تتعرض لمعالجة الدعاوي القضائية الإدارية بصفة عامة وكل من دعوى الإلغاء ودعوى التعويض الإدارية بصورة خاصة في النظام القانوني والقضائي الجزائري.

فهكذا ستدرس دعوى الإلغاء في الباب الثاني ودعوى التعويض في الباب الثالث من هذا الجزء الثاني من هذه الدراسة.

الباب الثاني

دعوى الإلغاء

LE RECOURS POUR EXCES DE POUVOIR

مقدمة

دعوى الإلغاء من أهم الدعاوي الإدارية وأكثرها فاعلية وحدة في حماية فكرة الدولة القانونية ومبدأ الشرعية، وتأكيد حماية حقوق وحريات الإنسان في الدولة المعاصرة، ذلك أن دعوى الإلغاء تعد الأداة والوسيلة القانونية والقضائية الحيوية والفعالة لتحريك وتطبيق عملية الرقابة القضائية على أعمال الدولة والإدارة العامة، لتحقيق حماية فكرة الدولة القانونية ومبدأ الشرعية والنظام القانوني لحقوق وحريات الإنسان، حيث تؤدي عملية تطبيق الإلغاء إلى القضاء على الأعمال الإدارية غير المشروعة بصورة نهائية وهدم آثارها القانونية بأثر رجعي إلى الأبد وكأنها لم توجد.

ولدراسة هذه الدعوى بصورة كاملة وواضحة، ستتعرض هذه الدراسة إلى تحديد مفهوم دعوى الإلغاء، ثم توضيح النظام القانوني لعملية تطبيق دعوى الإلغاء هذه، ويستمد النظام العلمي التحليلي لدراسة وبحث دعوى الإلغاء مصادره من القضاء الإداري في القانون المقارن الذي يعتبر المصدر الأصيل والأساسي للنظام القانوني لدعوى الإلغاء، مع حتمية التعرض لملامح النظام القانوني لهذه الدعوى في النظام القانوني والقضائي الجزائري الثابت والمتحرك منه. وستتم دراسة مضمون هذا الباب في فصلين إثنين هما، الفصل الأول : مفهوم دعوى الإلغاء، والفصل الثاني : عملية تطبيق دعوى الإلغاء.

الفصل الأول

مفهوم دعوى الإلغاء

لتحديد ودراسة مفهوم دعوى الإلغاء بصورة شاملة وواضحة ودقيقة، لابد من بحث ودراسة مجموعة الحقائق والموضوعات التي تشترك وتتكامل في بناء وتحديد مفهوم دعوى الإلغاء تحديدا جامعا مانعا، وهي موضوع تعريف دعوى الإلغاء، وموضوع نشأة وتطور دعوى الإلغاء، وكذا طبيعة وخصائص هذه الدعوى، وتمييزها عن غيرها من الدعاوي الإدارية الأخرى لا سيما دعوى التعويض، ثم بيان أسسها وتحديد مكانة هذه الدعوى في النظام القضائي الجزائري نظريا وتطبيقا. ولذا ستم عملية دراسة ومعالجة مضمون هذا الفصل في المباحث التالية:

- - المبحث الأول : تعريف دعوى الإلغاء.
- - المبحث الثاني : نشأة وتطور دعوى الإلغاء.
- - المبحث الثالث : طبيعة وخصائص دعوى الإلغاء.
- - المبحث الرابع : عملية تمييز دعوى الإلغاء.
- - المبحث الخامس : أسس دعوى الإلغاء.
- - المبحث السادس : مكانة دعوى الإلغاء في النظام القضائي الجزائري.

المبحث الأول

تعريف دعوى الإلغاء

يمكن تعريف دعوى الإلغاء تعريفات مختلفة وفقا للناحية التي ينظر من خلالها إلى دعوى الإلغاء، فهكذا قد تعرف دعوى الإلغاء بالتركيز على الجهة القضائية المختصة بها، أو تعريفها من خلال التركيز على طبيعتها القضائية وهدفها، كما يمكن تعريفها اعتمادا على آثارها على القرارات الإدارية، وكذا يمكن تعريفها تعريفا عاما غير جامع ولا مانع وهكذا.

وحقيقة وفعل قد تعددت محاولات تعريف هذه الدعوى واختلفت في مضامينها باختلاف المركز والزاوية التي ينظر من خلالها إلى دعوى الإلغاء، وتتصنف هذه التعريفات المختلفة المرجوحة لدعوى الإلغاء في قسمين أساسيين هما التعريفات التقليدية والتعريفات الحديثة لدعوى الإلغاء.

ودون التعرض إلى هذه التعريفات يمكن التقرير بأن دعوى الإلغاء هي الدعوى القضائية الإدارية الموضوعية والعينية التي يحركها ويرفعها ذوي الصفة القانونية والمصلحة أمام جهات القضاء المختصة في الدولة للمطالبة بإلغاء قرارات إدارية غير مشروعة، وتتحرك وتتصرف سلطات القاضي المختص فيها في مسألة البحث عن شرعية القرارات الإدارية المطعون فيها بعدم الشرعية.

والحكم بإلغاء هذه القرارات إذا ما تم التأكد من عدم شرعيتها، وذلك بحكم قضائي ذي حجة عامة ومطلقة.

ومن خلال هذا التعريف يمكن إستنباط الطبيعة القانونية والخصائص الذاتية لدعوى الإلغاء في نظامها القانوني الحالي، ستتعرض لها هذه الدراسة بعد توضيح نشأة وتطور دعوى الإلغاء.

المبحث الثاني

نشأة وتطور دعوى الإلغاء

Le développement du recours pour excès de pouvoir

سبقت الإشارة إلى طبيعة وخاصة دعوى الإلغاء من حيث أنها دعوى شديدة التغير والتطور، وأنها دعوى متطورة في طبيعتها القانونية والقضائية وفي نظامها القانوني. ولتوضيح وتفسير ذلك ستنبص الدراسة على أصل نشأة هذه الدعوى من حيث طبيعتها ومن حيث النظام القانوني الذي يحكمها، ولتتبع كيفية نشأة وتطور دعوى الإلغاء بصورة مركزة ومفيدة ودالة وواضحة.

ستقسم الدراسة هنا إلى قسمين أساسيين هما نشأة وتطور دعوى الإلغاء في طبيعتها، ونشأة وتطور دعوى الإلغاء في نظامها القانوني، وسيتم التعرض لذلك في نطاق النظرية العامة لهذه الدعوى في القضاء الإداري في القانون المقارن، أما بالنسبة لدراسة ومعالجة موضوع نشأة وتطور دعوى الإلغاء في النظام القانوني والقضائي الجزائري، ستتم حين التعرض لموضوع مكانة دعوى الإلغاء في النظام القضائي الجزائري كعنصر من عناصر تحديد مفهوم دعوى الإلغاء.

المطلب الأول

نشأة وتطور دعوى الإلغاء من حيث طبيعتها

كانت دعوى الإلغاء في أصلها مجرد تظلم إداري، وذلك من خلال مرحلة الإدارة العاملة هي الإدارية القضائية، ثم تطورت إلى نظام وطبيعة التظلم الإداري الرئاسي الشبه القضائي، وذلك خلال مرحلة إنشاء مجلس الدولة الفرنسي ومجالس الأقاليم في السنة الثامنة لقيام الثورة وإعلان النظام الجمهوري، أي عام 1800 ومرحلة القضاء المحجوز لمجلس الدولة الفرنسي، ثم أكتسبت دعوى الإلغاء الطبيعة القانونية والقضائية السيادية

والبائة والمستقلة عن السلطة التنفيذية أولا، وعن جهات القضاء العادي ثانيا، وذلك منذ صدور قانون 24 مايو 1872، الذي أعطى لمجلس الدولة الطبيعة والسيادة القضائية والاستقلال عن السلطة التنفيذية، وتؤكد ذلك وتبلور في نصوص قانونية وتنظيمية وأحكام قضائية متلاحقة حيث تحول قضاء مجلس الدولة هذا من قضاء محجوز Justice déléguée إلى قضاء مفوض وتفسير ذلك أنه بعد قيام الثورة الفرنسية وتفسير رجال الثورة الفرنسية مبدأ الفصل بين السلطات فصلا خاصا يتسم الجمود والإطلاق يختلف عن التفسير الحقيقي لهذا المبدأ، وأدى هذا التفسير الخاص إلى تقرير مبدأ الفصل بين الإدارة العامة والسلطة القضائية، وهذا كرد فعل قوي وثورى على مرحلة فساد النظام القضائي وتدخله في الشؤون الإدارية وإفساد نظام الإدارة، وعرقلته عن السير الحسن بانتظام وإطراد بكفاية. فصدر قانون 16 - 24 أوت - أغسطس عام 1790 قضى في مادته الثالثة عشرة مبدأ الفصل بين الإدارة العامة والقضاء العادي فصلا جامدا ومطلقا وحاسما، إذ تنص هذه المادة على ما يلي : "إن الوظائف القضائية يجب أن تكون دائما منفصلة عن الوظائف الإدارية ويجب على القضاة ألا يتعرضوا بأي صورة من الصور للعمليات والأعمال الصادرة من الهيئات الإدارية أو محاولة عرقلتها..."⁽³⁵⁶⁾.

وتكرر ذلك في قانون 7 - 14 ديسمبر 1790 الذي قرر : "أن الملك رئيس الإدارة العامة يختص بالنظر والفصل في التظلمات والشكاوي التي تقدم بسبب عيب عدم الاختصاص ضد مختلف الهيئات الإدارية"⁽³⁵⁷⁾. إلى تقرير وترسيخ مبدأ الفصل بين الإدارة العامة القضاء، فأصبحت أعمال الإدارة العامة بدون قضاء وبدون رقابة قضائية، فساد مبدأ أن الإدارة العاملة هي الإدارة القاضية ونظام الإدارة القاضية L'administration juge⁽³⁵⁸⁾ فالأفراد الذين يتضررون

356 Les fonctions judiciaires sont et demeureront toujours séparées des fonctions administratives, Les juges ne pourront, à peine de forfaiture, troubler de quelque manière que ce soit les opérations des corps administratifs...

357 Le roi, chef de l'administration générale statue sur les réclamations d'incompétence présentées contre les divers corps administratifs ...

358 أندري دي لوبادير، المرجع السابق، ص 40 - 42
- ج.م. أوبي، ور. دراجو، المنازعات الإدارية، المجلد الثاني، المرجع السابق، ص

من أعمال الإدارة العامة غير المشروعة والضارة يجب عليهم أن يتجهوا إلى السلطات الإدارية المختصة في الدولة (الملك، الوزراء، مديري المقاطعات الإدارية) للمطالبة بإلغاء هذه الأعمال غير المشروعة والتعويض عن الأضرار التي سببتها لهم هذه الأعمال الإدارية الضارة.

ففي هذه المرحلة كان التظلم الإداري هو الوسيلة القانونية الإدارية التي يمكنها أن تحقق عملية إلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة.

وفي مرحلة لاحقة، وهي المرحلة التي تبدأ بصدور دستور السنة الثامنة، أي دستور 22 فرير 1800 Frimaire والذي قضى في مادته "52" على مبدأ إنشاء مجلس الدولة الفرنسي ليكون جهاز إداري فني وإستشاري تابع ومساعد لرئيس الدولة في الشؤون الإدارية والمالية والتشريعية والقضائية والقنصلية، فأصبح مجلس الدولة الفرنسي هذا يختص بعمليات تحليل وتكييف التظلمات الإدارية الرئاسية التي يرفعها الأفراد أمام رئيس الدولة، ويعد بشأنها مشروع قرارات تتضمن الحل القانوني للتظلمات الإدارية الرئاسية، ليوقع عليها رئيس الدولة "الملك" ويصدرها بصفة نهائية وباتة في صورة قرارات إدارية⁽³⁵⁹⁾.

وقد قام مجلس الدولة الفرنسي بدور حيوي وأصيل وفعال في مجال حل المنازعات والتظلمات الإدارية وقدم حلولاً قضائية أصيلة وعادلة ومشروعة للتظلمات الإدارية الرئاسية المرفوعة أمام الملك رئيس الدولة، وكان مجلس الدولة يصوغ مشاريع القرارات المتضمنة للحلول القانونية للشكاوي والتظلمات الإدارية الرئاسية، ويقدمها للملك ليوقع عليها ويصدرها بعد ذلك. وقد صدرت قرارات كثير تقضي بإلغاء القرارات الإدارية المشوبة بعيوب عدم الشرعية ولاسيما عيب عدم الاختصاص، ويرجع الفضل في ذلك لمجلس الدولة الفرنسي بالرغم من طبيعة دوره ووظيفته الإستشارية والفنية البحتة في نطاق قضائه المحجوز.

- شارل ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 650 - 651

³⁵⁹Gérard SAUTEL, histoire des institutions publiques depuis, la révolution française, 2ème édition Dalloz 1970, PP 220 - 242

- شارل ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 652 - 653

واظطلع مجلس الدولة الفرنسي بدور حيوي وخلاق في بناء النظام القانوني لدعوى الإلغاء في مرحلة قضائه الإستشاري والمحجوز هذا، حيث خلق وقرر مجلس الدولة الفرنسي أسباب الحكم بالإلغاء في هذه المرحلة، حيث كان يقترح بإلغاء القرارات الإدارية بسبب عيب عدم الاختصاص ثم بسبب مخالفة الشكليات الجوهرية، ثم إخترع سبب عيب الإنحراف في إستعمال السلطة ثم أكتشف عيب مخالفة القانون، وأخيرا عيب إنعدام السبب⁽³⁶⁰⁾.

فتطور في هذه المرحلة التظلم الإداري واكتسب صفة وطبيعة التظلم الإداري شبه الدعوى القضائية بسبب وجود مجلس الدولة الفرنسي كجهاز وهيئة إدارية شبه قضائية، وبسبب محاولات وإجتهادات مجلس الدولة هذا لبناء نظام قانوني شبه قضائي ليطبق على التظلمات الإدارية الرئاسية، حيث أخضع مجلس الدولة الفرنسي في مرحلة قضائه المحجوز هذه عملية النظر والفصل في التظلمات الإدارية الرئاسية لأغلب القواعد القانونية الإجرائية والموضوعية المتعلقة بالشروط الشكلية لقبول دعوى الإلغاء، وبمعريضة دعوى الإلغاء، وبأحكام حالات وأسباب الحكم بالإلغاء.

فاكتسبت دعوى الإلغاء في هذه المرحلة الطبيعية والصفة الإدارية الشبه قضائية تمهيدا ومدخلا لتحول وتطور جديد، وهو التطور الذي أكسب دعوى الإلغاء الطبيعة القانونية القضائية السيادية والمستقلة والباتة.

فهكذا حاز مجلس الدولة الفرنسي بموجب قانون 24 مايو 1872، الطبيعة القضائية السيادية والمستقلة عن السلطة التنفيذية وعن القضاء العادي، فأصبح إختصاصه وقضائه مفوضا، حيث أصبح يصدر أحكامه في الدعاوي القضائية المرفوعة أمامه بصورة سيادية ومستقلة دون تعقيب أو رقابة من طرف رئيس الدولة : "يختص مجلس بكل سيادته بالنظر والفصل في طلبات الإلغاء لتجاوز السلطة المرفوعة والمنصبة على قرارات مختلف السلطات الإدارية"⁽³⁶¹⁾.

³⁶⁰ شارل ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 650 - 652
- ج.م. أوبي، ور. دراجو، المنازعات الإدارية، المجلد الثاني، المرجع السابق، ص 130 - 133

³⁶¹ المادة 9 من قانون 24 مايو 1872، التي فعلت صياغتها في مضمون المادة 32 من أمر 1945./07/31

فاكتسبت بذلك دعوى الإلغاء الطبيعة القضائية، واكتسبت خصائصها القضائية الخاصة بها، واكتمل نظامها القانوني كدعوى قضائية، حيث قرر مجلس الدولة الفرنسي بعد ذلك الشروط الشكلية لقبولها كدعوى قضائية، مثل شرط المصلحة الشخصية الحالة والمباشرة والمشروعة، وكذا شرط إنتقاء الدعوى الموازية، وإعادة ضبط وتحديد شرط المدة لرفع وقبول دعوى الإلغاء، وكذلك القيام باكمال النظام القانوني لعريضة دعوى الإلغاء⁽³⁶²⁾. فهكذا اكتسبت دعوى الإلغاء الطبيعة القضائية الحالية بعد المراحل والتطورات التي مرت بها.

المطلب الثاني

نشأة وتطور دعوى الإلغاء من حيث نظامها القانوني

المقصود بالنظام القانوني لدعوى الإلغاء هنا، هو كافة القواعد القانونية الإجرائية والشكلية المتعلقة بتطبيق دعوى الإلغاء، من حيث الشروط الشكلية لرفع وقبول دعوى الإلغاء، ومن حيث مجموعة القواعد القانونية المتعلقة بتنظيم وإعداد وتقديم عريضة دعوى الإلغاء، وكذا من حيث مجموعة القواعد القانونية الموضوعية المتعلقة بأسباب وحالات الحكم بالإلغاء في دعوى الإلغاء وكذا مجموعة القواعد القانونية الإجرائية المنظمة لطرق وكيفيات الطعن في الحكم الصادر في هذه الدعوى، وطرق تنفيذه. وقد نشأ النظام القانوني لدعوى الإلغاء منذ النصف الأول من القرن التاسع عشر، وأخذ يكتمل ويتطور تدريجيا إلى أن اكتمل هذا النظام واتضحت معالمه نسبيا في نهاية النصف الأول من القرن العشرين، وكل ذلك تم على يد القضاء الإداري المقارن سواء في مرحلة قضائه المحجوز أو في مرحلة قضائه المفوض والسيادي البات.

³⁶² أندري دي لوبادير، المرجع السابق، ص 105 - 106

- شارل ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 651 - 653

- ج.م. أوبي، ور. دراجو، المنازعات الإدارية، المجلد الثاني، المرجع السابق،

ص 133 - 134

فهكذا ظهرت تباعا وتدرجيا أسباب وحالات الحكم بالإلغاء أي حالات وأوجه عدم شرعية القرارات الإدارية قبل ظهور الشروط الشكلية لقبول هذه الدعوى بسبب أن دعوى الإلغاء في أصلها وبداية نشأتها وتطورها لم تكن دعوى قضائية بحتة تخضع للشروط والإجراءات القضائية للدعوى القضائية بصفة عامة وللدعوى القضائية الإدارية بصفة خاصة.

ففي المرحلة التاريخية الممتدة ما بين 1800 - 1832، ظهر عيب عدم الإختصاص كسب وحيد لإلغاء القرارات الإدارية، واستمد هذا العيب كسب لإلغاء القرارات الشرعية أساسه القانوني من قانون 7 - 14 عام 1970 الذي قرر أن كافة الشكاوي والتظلمات التي ترفع ضد أعمال مختلف الهيئات الإدارية بسبب عدم الإختصاص هي من إختصاص الملك رئيس الدولة والإدارة العامة، ثم ظهر عيب تجاوز السلطة " excès de pouvoir " الذي كان يعني في تلك المرحلة التاريخية أحيانا معنى المخالفة الجسيمة للقانون والشرعية، وأحيانا يعني التعسف في استعمال السلطة الإدارية⁽³⁶³⁾، ثم ظهر عيب مخالفة الشكليات الجوهرية⁽³⁶⁴⁾. وفي المرحلة التاريخية الممتدة ما بين 1832 - 1872، ظهر عيب مخالفة القانون والحقوق المكتسبة في صورة مخالفة حق الدفاع أولا، ثم أخذ يتبلور ويكتمل تدريجيا حتى أصبح إبتداء من عام 1862 عيب مخالفة القانون وفقا للإصطلاح السائد حاليا⁽³⁶⁵⁾. ثم ظهر عيب الإنحراف في استعمال السلطة في سلسلة من القرارات الصادرة عن مجلس الدولة الفرنسي في الفترة ما بين عام 1860 وعام 1864، تحت ضغط وتوجيه كل من الأستاذ ليون دويجي والأستاذ ليون

³⁶³ شارل ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 651
- ج.م. أوبي، ور. دراجو، المنازعات الإدارية، المجلد الثاني، المرجع السابق،
ص 130

³⁶⁴ قرار مجلس الدولة الفرنسي الصادر بتاريخ 1820.07.02، وأنظر ج.م. أوبي، ور. دراجو، المنازعات الإدارية، المجلد الثاني، المرجع السابق، ص 132، وشارل ديباش، المنازعات الإدارية المرجع السابق، ص 651

³⁶⁵ ج.م. أوبي، ور. دراجو، المنازعات الإدارية، المجلد الثاني، المرجع السابق،
ص 132، وقرار مجلس الدولة الفرنسي الصادر بتاريخ 1867.03.23 في قضية Bizet

أوكوك L. AUCOC⁽³⁶⁶⁾ ثم عيب إنعدام السبب في صورته الأولية في قرار مجلس الدولة الفرنسي الصادر بتاريخ 1865.08.08 في قضية مارشال " Marechal " ثم أخذ طبيعته وصورته النهائية في حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر بتاريخ 1881.01.13 في قضية بانيس " Banais " ⁽³⁶⁷⁾ وبخصوص نشأة وتطور الشروط الشكلية لقبول دعوى الإلغاء، فقد ظهر أولاً شرط ضرورة إحترام قواعد الإختصاص القضائي وشرط إنتقاء الدعوى الموازية أو الطعن المقابل في سلسلة القرارات الصادرة من مجلس الدولة الفرنسي بعد صدور قانون 02 نوفمبر 1864 المتعلق بإعفاء دعوى الإلغاء من الرسوم القضائية ومن شرط إستعمال محامي، ومن أهم هذه القرارات، قرار مجلس الدولة الفرنسي الصادر بتاريخ 0869.02.04 في قضية " مازي Mazet "، وقراره الصادر بتاريخ 15 مايو 1869 في قضية بلدية سينيث الصغيرة⁽⁴⁾ ثم ظهر شرط الميعاد أو المدة لقبول دعوى الإلغاء في عدة قرارات صادرة من طرف مجلس الدولة الفرنسي في مرحلة قضائه المحجوز، من بينها قراره الصادر بتاريخ 1862.03.20 في قضية مدينة " شالون . Ville de Chalons " ⁽³⁶⁸⁾

وبعد صدور قانون 24 مايو 1872 الذي منح مجلس الدولة الفرنسي الطبيعة والإختصاص القضائي السيادي والمفوض، ظهر شرط أن تتصب دعوى الإلغاء على القرارات الإدارية الصادرة من مختلف الهيئات والسلطات الإدارية، وقد استمد هذا الشرط أساسه القانوني من نص المادة 09 من قانون 1872.05.24 التي تقرر بأنه "يختص مجلس الدولة بكامل السيادة بالنظر والفصل في طلبات الإلغاء لتجاوز السلطة ضد قرارات مختلف الهيئات الإدارية"، وكانت دعوى الإلغاء في بداية الأمر على كل من القرارات

³⁶⁶ ج.م. أوبي، ور. دراجو، المنازعات الإدارية، المجلد الثاني، المرجع السابق، ص 132

³⁶⁷ ج.م. أوبي، ور. دراجو، المنازعات الإدارية، المجلد الثاني، المرجع السابق، ص 132 - 133

- شارل ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 651 - 653

³⁶⁸ ج.م. أوبي، ور. دراجو، المنازعات الإدارية، المجلد الثاني، المرجع السابق، ص 133

الإدارية والعقود الإدارية معا، ثم أصبحت تنصب على القرارات الإدارية فقط⁽³⁶⁹⁾.

ولم يظهر شرط المصلحة لقبول دعوى الإلغاء مكبرا بسبب الطبيعة الإدارية الرئاسية لدعوى الإلغاء في بدايات نشأتها وتطورها، وكذلك بسبب تغلب الطبيعة والعناصر الموضوعية العينية على العناصر الشخصية - الذاتية في دعوى الإلغاء، فظهر شرط المصلحة لقبول دعوى الإلغاء في نهاية القرن التاسع، وبصورة عامة مثل شرط المصلحة في الدعوى القضائية العادية، ولكن منذ صدور حكم مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ 29 مارس 1901 "كازانوف" CASANOVA أخذ شرط المصلحة في دعوى الإلغاء طبيعته ومفهومه الحالي المتمسم بالمرونة والاتساع والسهولة، وذلك تشجيعا من طرف القضاء ثم المشرع لاستعمال وتطبيق دعوى الإلغاء بصورة واسعة حماية وتأكيدا لفكرة الدولة القانونية ومبدأ الشرعية والنظام القانوني لحقوق وحريات الأفراد⁽³⁷⁰⁾.

هذه بعض الملامح الأساسية لنشأة وتطور النظام القانوني لدعوى الإلغاء الذي أثري وتعمق في التطبيق القضائي الواسع والفعال لهذه الدعوى، ومع تزايد الوعي القانوني النظري والتطبيقي بالنظام القانوني لدعوى الإلغاء في القضاء الإداري المقارن، ومع تزايد الاقتناع والتحسس بأهمية دور الإلغاء في تجسيد وبلورة فكرة الدولة القانونية ومبدأ الشرعية في الدولة المعاصرة وحيوية فاعلية هذه الدعوى في حماية شرعية الأعمال الإدارية وحقوق وحريات الإنسان، أدى ذلك إلى التوسع في تطبيق دعوى الإلغاء في النظم القضائية المقارنة بصورة كبيرة، حيث أصبحت تشكل نسبة تزيد عن 64 %

369 ج.م.أوبي، ور، دراجو، المنازعات الإدارية، المجلد الثاني، المرجع السابق، ص133

- أندري دي لوبادير، المرجع السابق، ص106-108

370 شارل ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص652
- ج.م.أوبي، ور. دراجو، المنازعات الإدارية، المجلد الثاني، المرجع السابق، ص133، ص143-144

من مجموع الدعاوى القضائية الادراية الأخرى، وذلك ابتداء من عام 1965⁽³⁷¹⁾.

هذه هي لمحة موجزة ومركزة عن نشأة وتطور دعوى الالغاء تم التعرض لها كعنصر من عناصر تحديد مفهوم دعوى الالغاء

المبحث الثالث

طبيعته وخصائص دعوى الالغاء

La nature et les caractères généraux du recours pour excès de pouvoir

دعوى الالغاء هي دعوى قضائية ادارية تنسم بالموضوعية والأصالة والحيوية والفاعلية القضائية في تطبيقها وآثارها، ولها مجموعة من الخصائص الذاتية التي تحدد بيعتها وتكشف وتدل في ذات الوقت عن ماهيتها بصورة واضحة ومحددة.

وخصائص دعوى الالغاء هي أن دعوى الالغاء هي دعوى قضائية ادراية، وأنها من دعاوى قضاء الشرعية وأنها دعوى موضوعية وعينية، وأنها دعوى قضائية أصيلة وعامة ووحيدة الالغاء القرارات الادارية قضائيا، كما

371 ج.م.أوبي، ورد. دراجو، المنازعات الإدارية، المجلد الثاني، المرجع السابق، ص133-134

- شارل ديباش، المنازعات الادارية، المرجع السابق، ص653 - 654، وقد اكتسبت دعوى الالغاء تطورا وتقدما من حيث قواعد الاختصاص القضائي بها، حيث كانت جهة الاختصاص القضائي الوحيدة بدعوى الالغاء هي مجلس الدولة الفرنسي ابتدائيا ونهائيا، وذلك منذ صدور قانون 24 مايو 1872، ولكن بعد صدور مرسوم 30 سبتمبر 1953 المتعلق بتنظيم المحاكم الإدارية في فرنسا أصبحت المحاكم الادارية هي صاحبة الولاية والاختصاص العام بدعوى الالغاء ويطعن في أحكامها بالاستئناف أمام مجلس الدولة الفرنسي، وأصبحت دعوى الالغاء بذلك تخضع للمبدأ العام القضائي بالتقاضي على درجتين ابتدائيا واستئنافا هذا المبدأ الملازم لكل دعوى قضائية.

أنها دعوى قضائية من النظام العام أصلا في نظامها القانوني، وهي أيضا دعوى شديدة التطور في طبيعتها وفي تطبيقها. وسنحاول هذه الدراسة توضيح هذه الخصائص الذاتية لدعوى الالغاء من خلال المطالب التالية:

- - **المطلب الأول :** دعوى الالغاء دعوى قضائية ادراية.
- - **المطلب الثاني :** دعوى الالغاء من دعاوى قضاء الشرعية.
- - **المطلب الثالث :** دعوى الالغاء موضوعية - عينية.
- - **المطلب الرابع :** دعوى الالغاء دعوى قضائية أصيلة ووحيدة الالغاء القرارات الادارية قضائيا.
- - **المطلب الخامس:** دعوى الالغاء دعوى قضائية أصلا في نظامها القانوني.
- - **المطلب السادس:** دعوى الالغاء شديدة التطور في طبيعتها وفي نظامها القانوني وفي تطبيقها.
- - **المطلب السابع:** دعوى الالغاء دعوى قضائية من النظام العام.

المطلب الأول

دعوى الإلغاء دعوى قضائية - إدارية

Le recours pour excès de pouvoir recours contentieux

تتسم دعوى الإلغاء بالطبيعة والصفة القضائية، فهي دعوى قضائية إدارية في طبيعتها وليست بدفع قضائي أو تظلم إداري، وقد اكتسبت دعوى الإلغاء الطبيعة والصفة القضائية هذه بعد تطورها من مجرد تظلم إداري رئاسي إلى دعوى قضائية إدارية، حيث كانت إبتداء منذ صدور دستور السنة

الثالثة أي عام 1790، وصدر قانون 16 — 24 أوت "أغسطس" 1790، للذان قضيا وقررا مبدأ الفصل بين الإدارة العامة والقضاء العادي، كان أصل هذه الدعوى خلال هذه الفترة هو التنظيم الإداري الرئاسي، حيث كان خلال هذه المرحلة التاريخية المعروفة في هذا النطاق بمرحلة الإدارة العاملة هي الإدارة القضائية لإلغاء قرار إداري غير مشروع لابد من تحريك ورفع تظلم إداري أمام السلطات الإدارية الرئاسية المختصة "الوزير أصلاً" وهي السلطة الوحيدة والأصيلة التي تملك سلطة الإلغاء للقرارات الإدارية غير المشروعة أو تعديلها أو سحبها إدارياً، حيث كانت خلال هذه المرحلة لا توجد جهة أو سلطة قضائية تملك سلطة مراقبة أعمال الإدارة العامة بصفة عامة وسلطة إلغاء القرارات الإدارية قضائياً بصفة خاصة.

ثم ظهرت دعوى الإلغاء في صورة دعوى إدارية شبه قضائية أو دعوى قضائية صورية، وذلك بعد صدور دستور فرنسا للسنة الثانية، أي عام 1800، والذي قضى بإنشاء مجلس الدولة الفرنسي كجهاز إداري وقانوني وقضائي وحكومي إستشاري تابع ومساعد لرئيس الدولة الإمبراطور في ذلك الوقت ومن بين إختصاصات مجلس الدولة خلال هذه المرحلة التاريخية النظر والفصل في تظلمات وطلبات الأفراد المتعلقة بإلغاء قرارات إدارية غير مشروعة بصفة مستشار قانوني وقضائي لرئيس الدولة، فكان في نطاق ذلك يعد مشاريع القرارات القضائية بإلغاء القرارات الإدارية المطعون فيها من طرف الأفراد بعدم الشرعية، ليوقع عليها ويصدرها رئيس الدولة بصورة باتة ونهائية بعد ذلك. وبالرغم من أن أهم مقومات ومظاهر ومضمون النظام القانوني لدعوى الإلغاء قد تكونت وظهرت خلال هذه المرحلة إلا أن دعوى الإلغاء لم تكن دعوى قضائية حقيقة وأصلاً، وإنما كانت مجرد تظلم إداري رئاسي، بالرغم من تطبيقه في نطاق النظام القانوني الصوري لدعوى الإلغاء وذلك لأن مجلس الدولة في هذه المرحلة لم يكن سلطة قضائية مستقلة وسيادية وباتة، بل كان مجلس الدولة خلال هذه الفترة عبارة عن جهاز إداري وقانوني إستشاري تابع ومساعد لرئيس الدولة الإمبراطور، وكان إختصاصه محجوزاً وليس مفوضاً⁽³⁷²⁾.

³⁷²- Charles DEBBASCH, Contentieux administratif, Paris DALLOZ, 1975, PP 650 - 652

- André de LAUBADERE, Manuel de droit administratif, Paris L.G.D.J. 11ème édition 1978 P 106

وبعد صدور قانون 24 مايو 1872 المتعلق بمجلس الدولة الفرنسي، والذي أعطى لهذا المجلس الطبيعة القضائية السيادية الباتة والمستقلة عن السلطة التنفيذية "عن رئيس الدولة" حيث أصبح مجلس الدولة الفرنسي ينظر في دعوى الإلغاء بصفة مستقلة وسيادية ويقضي بإلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة، تطبيقاً لنص المادة التاسعة من هذا القانون والتي تكررت صياغتها في نص المادة 32 من القانون الصادر في 31 جويلية 1945 المتعلق بتنظيم مجلس الدولة الفرنسي، وبذلك أصبحت دعوى الإلغاء دعوى قضائية إدارية حقيقية تختص بعملية النظر والفصل جهات قضائية سيادية وفي ظل الشروط والإجراءات القضائية المطلوبة والمقررة لتحريك ورفع الدعوى القضائية⁽³⁷³⁾.

فدعوى الإلغاء الآن هي دعوى قضائية، وليست بدفع قضائي لأنها أداة ووسيلة قضائية هجومية، بينما الدفع القضائي هو أداة ووسيلة قضائية دفاعية خلال المرافعة والمحاكمة القضائية.

كما أن دعوى الإلغاء ليست بتظلم إداري رئاسي من حيث الطبيعة ومن حيث النظام القانوني، ومن حيث الجهة المختصة بالنظر والفصل فيها، ومن حيث الحكم القضائي الصادر فيها.

وينجم عن هذه الطبيعة والخاصية القضائية لدعوى الإلغاء حتمية أن تتعقد وترفع وتطبق هذه الدعوى في نطاق النظام القانوني للدعوى القضائية من حيث شروط قبولها، وأحكام عريضتها ومن حيث الجهة القضائية المختصة بها، ومن حيث سلطات القاضي فيها وطبيعة الحكم الصادر بشأنها وطرق تنفيذه.

373 شارل ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 654
- ج.م. أوبي، ور. دراجو، المنازعات الإدارية، المجلد الثاني، المرجع السابق،
ص 134 - 135

- أندري دي لوبادير، المرجع السابق، ص 105

المطلب الثاني

دعوى الإلغاء من دعاوى قضاء الشرعية

**Le recours pour excès de pouvoir
c'est un recours de contentieux de légalité**

دعوى الإلغاء من دعاوى قضاء الشرعية، فقد سبق التقرير في مجال عملية تقسيم الدعوى الإدارية على أساس منطق التقسيم الحديث التوفيقي أو المختلط للدعوى الإدارية، بأن دعاوى قضاء الشرعية هي الدعاوى القضائية الإدارية تتحرك وتتعد على أساس مبدأ الشرعية في الدولة، وأنها تستهدف حماية شرعية أعمال الدولة والإدارة العامة أساساً وأصلاً، وإن كان رافعها يستهدف مباشرة حماية حقوقه وحرياته الفردية. ومن أشهر دعاوى قضاء الشرعية كل من دعوى الإلغاء، دعوى التفسير الإدارية، دعوى تقدير الشرعية، ودعوى الانتخابات، والطعن بالنقض في الأحكام الإدارية.

فدعوى الإلغاء تعتبر ذلك لأنها تتحرك وترفع على أساس مخالفة القرارات الإدارية لمبدأ الشرعية ولأنها تنصب على القرارات الإدارية من حيث شرعيتها وإلغائها في مخالفتها لمبدأ الشرعية والحكم بعدم إلغائها في حالة ثبوت شرعيتها، كما أن الوظيفة الأساسية والهدف الجوهرى لدعوى الإلغاء هو حماية مبدأ الشرعية بصفة عامة وحماية شرعية القرارات الإدارية بصورة خاصة بحيث أنها الدعوى الوحيدة والأصيلة لإلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة. فدعوى الإلغاء دعوى قضاء الشرعية من حيث أساس وجودها، ومن حيث وظيفتها وهدفها وطبيعتها.

وينجم عن هذه الخاصة لدعوى الإلغاء بعض النتائج، أهمها كون دعوى الإلغاء من دعاوى قضاء الشرعية يعتبر عنصر أساسي وجوهري من العناصر والعوامل التي تكسب دعوى الإلغاء الطبيعة الموضوعية والعينية، وأن هذه الخاصية لدعوى الإلغاء تؤثر على النظام القانوني لتطبيق هذه الدعوى، بحيث تجعل هذه الخاصية النظام القانوني لدعوى الإلغاء يتسم بالمرونة والسهولة في ممارسة وتطبيق دعوى الإلغاء، مثل حقيقة مرونة

شرط المصلحة والصفة لرفع وقبول دعوى الإلغاء وتبسيط إجراءات وميعاد رفع دعوى الإلغاء أمام الجهات القضائية المختصة⁽³⁷⁴⁾.

المطلب الثالث

دعوى الإلغاء دعوى موضوعية - عينية

Le recours pour excès de pouvoir recours objectif

تتميز دعوى الإلغاء بالطبيعة والصفة الموضوعية والعينية عكس دعاوي القضاء الكامل التي تتسم بالطبيعة والصفة الشخصية والذاتية. وتتسم دعوى الإلغاء بهذه الصفة للأسباب التالية :

أولا :

تعتبر دعوى الإلغاء دعوى موضوعية وعينية لأنها دعوى تنصب كلية وأساسا على القرارات الإدارية المطعون فيها بعدم الشرعية من ذوي الصفة والمصلحة، ولا تنصب أو تهاجم السلطات الإدارية المختصة التي أصدرت هذه القرارات الإدارية المطعون فيها بعدم الشرعية ودعوى الإلغاء⁽³⁷⁵⁾.

ثانيا :

تعتبر دعوى الإلغاء دعوى موضوعية وعينية لأنها تتحرك وتتعد على أساس مركز قانوني عام، وبهدف حماية هدف المصلحة العامة أصلا

³⁷⁴ عوابدي عمار: عملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في النظام الجزائري، الجزائر ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الأولى، 1983، ص 106 - 107

³⁷⁵ شارل ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 655
- ج.م. أوبي، ور. دراجو، المنازعات الإدارية، المجلد الثاني، المرجع السابق، ص 141

وأساسا المتمثل في حماية مبدأ الشرعية وحماية شرعية القرارات والإدارية من أوجه ومظاهر وأسباب عدم الشرعية المختلفة⁽³⁷⁶⁾.
ويترتب على الطبيعة والصفة الموضوعية لدعوى الإلغاء العديد من الآثار والنتائج على النظام القانوني لتطبيق دعوى الإلغاء، وأهم هذه الآثار:

1- أنه لا يمكن قبول دعوى الإلغاء من طرف الجهة القضائية المختصة بدعوى الإلغاء إذا ما انصبت هذه الدعوى على عقد إداري، وكذا لا يمكن قبول دعوى الإلغاء إذا ما رفعت على أساس حجة مخالفة للقرارات الإدارية المطعون فيها بعدم الشرعية لحقوق عقديّة⁽³⁷⁷⁾.

2- مرونة وسهولة شرط الصفة والمصلحة لرفع وقبول الإلغاء بالقياس إلى مفهوم شرط الصفة والمصلحة في الدعاوي الشخصية، كما سيتضح ذلك بالتفصيل عند دراسة موضوع شرط الصفة والمصلحة لقبول دعوى الإلغاء⁽³⁷⁸⁾.

3- إعتبار دعوى الإلغاء من النظام العام، من حيث أنه لا يجوز الإتفاق على التنازل عنها بعد تحريكها ورفعها كما لا يجوز الإتفاق مسبقا على عدم تحريكها ورفعها⁽³⁷⁹⁾.

³⁷⁶ شارل ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 655 - 656
- ج.م. أوبي، ور. دراجو، المنازعات الإدارية، المجلد الثاني، المرجع السابق، ص 141 - 142

³⁷⁷ شارل ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 655 - 656.
- ج.م. أوبي، ور. دراجو، المنازعات الإدارية، المجلد الثاني، المرجع السابق، ص 142

³⁷⁸ شارل ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 655 - 656
ج.م. أوبي، ور. دراجو، المنازعات الإدارية، المجلد الثاني، المرجع السابق، ص 142

³⁷⁹ شارل ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 654 - 655

4- يتمتع الحكم الصادر في دعوى الإلغاء بحجة عامة ومطلقة *erga omnes* يخاطب كافة ويحتج به على كافة⁽³⁸⁰⁾.

هذه عوامل ونتائج الطبيعة والصفة الموضوعية - العينية لدعوى الإلغاء ليست بدعوى شعبية أو دعوى حسبة يجوز قبولها من أي كان بهدف حماية مبدأ الشرعية والمصلحة العامة وإنما يشترط لقبولها شرط الصفة القانونية والمصلحة الذاتية، فدعوى الإلغاء بالرغم من صفتها وطبيعتها الموضوعية تتضمن على بعض العناصر الشخصية والذاتية إلى جانب المقومات والعناصر الموضوعية فيها.

والدليل على وجود العناصر الشخصية والذاتية في دعوى الإلغاء، أن القضاء الإداري بالرغم من تساهله وتوسيعه وتبسيطه لمفهوم شرط الصفة والمصلحة لقبول دعوى الإلغاء، فإنه يشترط وجود هذا الشرط، أي شرط توفر الصفة القانونية والمصلحة الشخصية الذاتية الحالة والمباشرة والشرعية لرافع دعوى الإلغاء⁽³⁸¹⁾.

وكذا من دلائل وجود عناصر شخصية وذاتية في دعوى الإلغاء، تطبيق مبدأ التقاضي على درجتين على دعوى الإلغاء ابتداء من عام 1953، وجواز استعمال المعارضة من طرف الغير خلال عملية النظر والفصل في دعوى الإلغاء⁽³⁸²⁾.

ولكن بالرغم من توفر هذه العناصر الشخصية الذاتية، فإن المقومات والعناصر الموضوعية العينية في دعوى الإلغاء هي الغلبة، فتظل دعوى الإلغاء في جميع الأحوال والظروف دعوى قضائية إدارية عينية وموضوعية في طبيعتها وخصائصها وفي نظامها القانوني.

³⁸⁰ شارل ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 655

³⁸¹ ج.م. أوبي، ور. دراجو، المنازعات الإدارية، المجلد الثاني، المرجع السابق، ص 143

شارل ديباش، المنتزعات الإدارية، المرجع السابق، ص 656

³⁸² ج.م. أوبي، ور. دراجو، المنازعات الإدارية، المجلد الثاني، المرجع السابق، ص 143

- شارل ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 656

المطلب الرابع

دعوى الإلغاء هي الدعوى الأصلية والوحيدة لإلغاء القرارات الإدارية

تتميز دعوى الإلغاء بأنها الدعوى القضائية الأصلية والوحيدة لإلغاء القرارات الإدارية قضائيا، فهي دعوى القانون العام *Recours droit commun* لإلغاء القرارات الإدارية قضائيا، فهكذا لا يمكن تحقيق عملية إلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة قضائيا إلا بواسطة دعوى الإلغاء، فلا يمكن لأية دعوى من الدعاوي القضائية الإدارية وغير الإدارية تحقيق هدف ونتائج تطبيق دعوى الإلغاء أي القضاء على آثار القرارات الإدارية غير المشروعة بأثر رجعي وإلى الأبد⁽³⁸³⁾.

فلا يمكن مثلا لكل من دعوى تقدير الشرعية، ودعوى التفسير الإدارية، ودعوى التعويض، ودعاوي العقود الإدارية، والدعاوي الانتخابية، والدعاوي الضريبية أن تلغي القرارات الإدارية غير المشروعة. فدعوى الإلغاء هي دعوى القانون العام الوحيدة والأصلية لإلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة إلغاء قضائيا، فلا توجد دعوى قضائية توازي وتساوي دعوى إلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة قضائيا⁽³⁸⁴⁾.

وينجم عن هذه الميزة والخاصية لدعوى الإلغاء أنه لا يمكن تطبيق نظرية الدعوى الموازية أو نظرية الشرط المقابل في مجال النظام القانوني لتطبيق وممارسة دعوى الإلغاء، فشرط إنعدام وجود دعوى موازية أو طعن مقابل الذي قرره القضاء الإداري الفرنسي إبتداءا وتخلي عنه فيما بعد، وتبناه المشرع الجزائري في المادة 276 لتطبيق دعوى الإلغاء وقبولها أمام الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا بالنظام القضائي الجزائري الحالي، إن هذا الشرط

383 - André de LAUBADERE, Op. Cit, P 105

- Charles DEBBASCH, Contentieux administratif, Op. Cit, PP 654 - 655

- J.M. AUBY et R. DRAGO, Op. Cit, Tome 2, P. 136

384 عوابدي عمار، المرجع السابق، ص 105

فارغ من أي قيمة قانونية وقضائية وعبرة عن تزايد لا أساس له من الصحة لأنه لا توجد دعوى قضائية إدارية أو غير إدارية يمكن لها أن تحقق ذات النتائج والآثار التي تحققها دعوى الإلغاء، وبالتالي تساوي وتوازي هذه الدعوى في النتائج وهي إلغاء قرار إداري غير مشروع وهدم آثاره القانونية إلى الأبد، لأن دعوى الإلغاء هي دعوى القانون العام الوحيدة والأصيلة لإلغاء القرارات الإدارية قضائياً⁽³⁸⁵⁾.

المطلب الخامس

دعوى الإلغاء دعوى قضائية في نظامها القانوني

دعوى الإلغاء باعتبارها نوع من أنواع الدعاوى القضائية الإدارية، هي دعوى قضائية في أصلها وفي نظامها القانوني، فالقضاء الإداري هو الذي ابتكر هذه الدعوى وصنع نظامها القانوني الذي يحدد طبيعتها، وشروط واجراءات وشكليات وأسباب تطبيقها، والجهة القضائية المختصة بالنظر والفصل فيها، فإذا كان أصل دعوى الإلغاء هو التظلم الإداري الرئاسي، فإن القضاء الإداري هو الذي خلق وبنى مجمل قواعد النظام القانوني لدعوى الإلغاء سواء في مرحلة قضائه المحجوز أو في مرحلة قضائه المفوض والبات. فشروط قبول هذه الدعوى، وكذا اجراءات وشكليات عريضة تقديمها أمام الجهات القضائية المختصة، وكذا أسباب الحكم بالإلغاء في دعوى الإلغاء هي من صنع القضاء الإداري أصلاً⁽³⁸⁶⁾. ولذا تعتبر بحق دعوى الإلغاء دعوى قضائية أصلاً في نظامها القانوني.

ويترتب على هذه الخاصية لدعوى الإلغاء عدة نتائج تتعلق بالنظام القانوني لهذه الدعوى وأهم هذه الدعوى حتمية الرجوع لنظام وتطبيقات

385 عوايدي عمار، المرجع السابق، ص 105، وص 119 - 122

386 ج.م.أوبي، ور. دراجو، المتازعات الإدارية، المجلد الثاني، المرجع السابق، ص 134-135

- أندري لوبادير، المرجع السابق، ص 105-106

واجتهادات القضاء الإداري في القانون المقارن لمعرفة أصل وحقيقة مصادر النظام القانوني لدعوى الإلغاء، ولا سيما تلك القواعد المتعلقة بتطبيق دعوى الإلغاء، وكذا تحتم هذه الطبيعة والصفة لدعوى الإلغاء أن تخصص بتطبيقها جهات قضائية إدارية متخصصة ومستقلة عن جهات القضاء العادي، حتى يمكن فهم وتطبيق دعوى الإلغاء فهما وتفسيراً سليماً وتطبيقاً صحيحاً، حيث لا تملك جهات القضاء العادي القدرات اللازمة لفهم وتفسير النظام القانوني لدعوى الإلغاء وتطبيقه بصورة سليمة وصحيحة وفعالة. فإذا كان من الممكن لجهات القضاء العادي أن تنتظر وتفصل في بعض الدعاوى الإدارية مثل دعوى التعويض، ودعاوى العقود الإدارية، فإن هذه الجهات القضائية لا تطبق دعوى الإلغاء تطبيقاً سليماً وصحيحاً لأن النظام القانوني لدعوى الإلغاء غريب عن قواعد القانون العادي وعن نظام القضاء العادي.

المطلب السادس

دعوى الإلغاء شديدة التغير والتطور

تتميز دعوى الإلغاء أيضاً بخاصية التغير والتطور في طبيعتها القانونية والقضائية وفي نظامها القانوني⁽³⁸⁷⁾. فقد تغيرت وتطورت هذه الدعوى في طبيعتها - كما سيتضح تفصيلاً فيما بعد - من مجرد تظلم إداري ولائي إلى تظلم إداري رئاسي، إلى دعوى إدارية صورية في نظامها القانوني ثم إلى دعوى قضائية حقيقية بعد عام 1872. وظهرت الشروط الشكلية لقبول تباعا وتدرجياً وكذا ظهور حالات عدم شرعية القرارات الإدارية التي تشكل أسباب الحكم بالإلغاء في دعوى مخالفة تدرجياً وفي مراحل تاريخية متتابعة، فقد ظهر أولاً عيب عدم الاختصاص، ثم ظهر عيب الانحراف المتمثل في استعمال السلطة، ثم ظهر عيب مخالفة

³⁸⁷ سنتعرض في هذه الدراسة إلى فكرة موجزة ومركزة حول نشأة وتطور دعوى الإلغاء في القضاء الإداري المقارن، وفي النظام القضائي الجزائري، وذلك بعد قليل.

القانون، والحقوق الشخصية المكتسبة، ثم ظهور عيب مخالفة القانون في صورته الحالية، ثم عيب انعدام السبب⁽³⁸⁸⁾. وتطورت أيضا دعوى الالغاء من حيث قواعد الاختصاص القضائي بالنظر والفصل فيها، حيث كانت تختص بالنظر والفصل فيها جهات ادارية ثم جهات شبه قضائية، ثم أصبح الاختصاص بها منعقد لمجلس الدولة الفرنسي وحده ابتداء وانتهاء وذلك منذ عام 1872 ثم أصبحت المحاكم الإدارية هي صاحبة الولاية والاختصاص العام بالنظر والفصل في دعوى الالغاء ويطعن في أحكامها بالاستئناف أمام مجلس الدولة، وذلك منذ صدور مرسوم 30 سبتمبر 1953⁽³⁸⁹⁾. كما أن نطاق تطبيق دعوى الالغاء يتزايد باستمرار في القضاء الإداري المقارن، حيث أن نسبة استعمال دعوى الالغاء كوسيلة قضائية لتأكيد حماية مبدأ الشرعية والحقوق والحريات الفردية تتطور وتزايد بانتظام في القضاء المقارن بالقياس الى الدعاوى القضائية الادارية الاخرى، نظرا لحيوية وفعالية هذه الدعوى في القضاء وعلى الاعمال الادارية غير المشروعة حيث تبلغ نسبة تطبيق دعوى الالغاء الآن في القضاء المقارن حوالي 50 % من الدعاوى الادارية الأخرى⁽³⁹⁰⁾. فدعوى الالغاء تتسم بانها أيضا دعوى سريعة التطور من حيث طبيعتها ونظامها القانوني، ومن حيث نطاق تطبيقها.

388 أندري لوبادير، المرجع السابق، ص 106
- شارل ديباش، المنازعات الادارية، المرجع السابق، ص 650 - 652

389 أندري دي لوبادير، المرجع السابق، ص 44 - 53

390 شارل ديباش، المنازعات الادارية، المرجع السابق، ص 653 - 654
- أندري دي لوبادير، المرجع السابق، ص 106

المطلب السابع

دعوى الالغاء من النظام العام

تتميز دعوى الالغاء بأنها من النظام

"Le recours pour excès de pouvoir a un caractère objectif" وتستمد

دعوى الالغاء هذه الطبيعة والخاصية من المبادئ العامة للقانون، حيث أن مبدأ عام من المبادئ العامة للقانون يقرر أن دعوى الالغاء من النظام العام⁽³⁹¹⁾.

وينجم عن هذه الطبيعة والخاصية لدعوى الالغاء النتائج التالية:

- 1 - أن القضاء المختص يقبل ويطبق دعوى الالغاء سواء وجدت نصوص قانونية تقرها أم لم توجد⁽³⁹²⁾.
- 2 - أن دعوى الالغاء تنصب على كل القرارات الادارية مالم يوجد قانون يستثنى على سبيل الحصر والتحديد بعض القرارات الادارية من تطبيق دعوى الالغاء عليها⁽³⁹³⁾.
- 3 - أنه لايجوز الاتفاق على رفع أو عدم رفع دعوى الإلغاء وتطبيقها⁽³⁹⁴⁾.

³⁹¹- Luc. P. PATRAS, Op. Cit, PP 43 - 48

- Charles DEBBASCH, Op. Cit, PP 654 - 655

³⁹² حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر بتاريخ 1961.12.07 في قضية école privée de filles de pradelles

³⁹³ شارل ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 655

³⁹⁴ حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر بتاريخ 1955.11.19 في قضية ANDREANI ورد ذلك في مرجع شارل ديباش، السابق، ص 654

4 - أنه لا يمكن للطاعن الذي رفع دعوى الإلغاء أمام الجهات القضائية المختصة أن يطلب بسحب دعوى الإلغاء المرفوعة أو أن يطلب عدم الحكم بالإلغاء فيها⁽³⁹⁵⁾.

هذه هي خصائص دعوى الإلغاء التي تحدد طبيعتها وهويتها وتؤدي عملية التعرف عليها وفهمها إلى معرفة ماهية دعوى الإلغاء بصورة أكثر وضوحا ودقة وعمق، كما تؤدي عملية فهمها إلى تسهيل عمليات تنظيم وتطبيق دعوى الإلغاء بطريقة سليمة وصحيحة وفعالة في مراقبة أعمال الدولة والإدارة العامة بما يحقق ويجسد فكرة الدولة القانونية ومبدأ الشرعية والحماية الجدية لحقوق وحرريات الإنسان في الدولة.

المبحث الرابع

عملية التمييز بين دعوى الالغاء ودعاوي القضاء الكامل

**Distinction du recours pour excès de pouvoir
et du recours de pleine juridiction**

لعملية تمييز دعوى الالغاء عن بقية الدعاوى الادارية الاخرى عدة مزايا حيوية عملية، نظرية وعملية، حيث أن عملية تمييز دعوى الالغاء تميزا جامعا مانعا عن غيرها من الدعاوى الاخرى، يزيد من تحديد مفهومها وماهيتها تحديدا دقيقا وجامعا ومانعا وبصورة أكثر وضوحا، كما أن عملية التمييز هذه تؤدي الى ترتيب واحترام العديد من النتائج في عملية تطبيق دعوى الالغاء من حيث الشروط الشكلية لقبولها، وأحكام عريضة الدعوى

³⁹⁵ شارل ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 655

فيها، وطبيعة الجهة القضائية المختصة بها وكذا سلطات القاضي فيها وأسباب الحكم فيها (396).

وقد سبقت عملية التفريق والتمييز بين دعوى الالغاء وكل من دعوى التفسير الإدارية ودعوى تقدير الشرعية، ولذا ستتصب عملية التمييز هنا على بيان مظاهر الفرق والاختلاف بين دعوى الالغاء ودعوى القضاء الكامل، وذلك من حيث الطبيعة وسلطات القاضي في كل منهما، ومن حيث النظام القانوني لكل منهما، وكذا من حيث جهة الاختصاص القضائي بهما.

المطلب الأول

الفرق بين دعوى الالغاء ودعوى القضاء الكامل من حيث الطبيعة

تختلف دعوى الالغاء عن دعاوى القضاء، وهي دعوى التعويض، ودعاوى العقد الاداري من حيث الطبيعة، حيث أن دعوى الالغاء هي دعوى عينية موضوعية ومن دعاوى قضاء الشرعية كما سبق بيان ذلك من خلال دراسة موضوع طبيعة وخصائص الالغاء، بينما دعاوى القضاء الكامل هي دعاوى الحقوق الشخصية - الذاتية لأنها تتحرك وتتعدد على أساس مركز قانوني خاص وذاتي، وتستهدف أساساً أصلاً ومباشرة تحقيق مصلحة خاصة وذاتية تتمثل في الدفاع عن مجموعة المصالح والامتيازات الشخصية لرافعها، كما أن دعاوى القضاء الكامل تهاجم السلطات الادارية صاحبة ومصدرة الاعمال الادارية غير المشروعة والضارة للمطالبة بالتعويضات والاصلاح والأضرار، ولا تتصب على الاعمال الادارية غير المشروعة والضارة (397).

396 حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر بتاريخ 8 مارس 1912 في قضية لافارج "LAFARGE" مجموعة أحكام القضاء الاداري الكبرى، باريس، سيرى، الطبعة السادسة 1974، ص 102-105.
- شارل ديباش، المنازعات الادارية، المرجع السابق، ص 640 - 642

397 - MAURICE DU VERGER, Elements de droit public-PARIS P.U.F 1974B,

ويترتب عن هذا الاختلاف والفرق بين الدعويين اختلاف النظام القانوني لكل منهما من عدة أمور ولاسيما من حيث مفهوم شرط الصفة والمصلحة في كل منهما، والجهة القضائية المختصة بهما واجراءات وشكليات عريضة الدعوى في كل منهما، وكذا طبيعة الحكم القضائي الصادر فيهما كما سيتضح ذلك خلال بيان مظاهر الفرق بين دعوى الالغاء ودعوى التعويض من حيث النظام القانوني.

المطلب الثاني

اختلاف بين دعوى الالغاء ودعوى القضاء الكامل من حيث سلطات القاضي

تختلف دعوى الالغاء عن دعوى القضاء الكامل من حيث حجم سلطات القاضي في كل منهما، حيث أن سلطات القاضي المختص محدودة وضيقة في دعوى الالغاء، بالرغم من شدة فاعلية وقوة هذه الدعوى في القضاء على الأعمال الادارية غير المشروعة وانهاء آثارها القانونية نهائيا والى الأبد ولكن سلطات القاضي في دعوى القضاء الكامل واسعة ومتعددة ولذلك سميت بدعوى القضاء الكامل. فهكذا ونظرا لكون كل من دعوى التعويض والمسؤولية الادارية، ودعوى العقود الادارية من دعوى قضاء الحقوق ونظرا لطبيعتها الشخصية والذاتية، فكون سلطات القاضي فيها متعددة وكاملة حيث يجوز ويمارس القاضي المختص في دعوى القضاء الكامل سلطة عن مدى وجود الحقوق الشخصية المكتسبة والاعتراف بوجودها، ثم سلطة البحث والتقدير عن مدى عدم شرعية الاعمال الادارية الضارة ثم سلطة البحث عن المس والاضرار بالحقوق الشخصية المكتسبة بفعل الاعمال الادارية غير المشروعة والضارة، فسلطة تقدير التعويض الكامل والعادل واللازم لاصلاح الاضرار المادية أو المعنوية التي أصابت الحقوق الشخصية

المكتسبة، فسلطة الحكم بالتعويض الكامل والعادل، وسلطة أمر السلطات الادارية بدفع التعويض المحكوم به⁽³⁹⁸⁾.
فسلطات القاضي في دعاوى القضاء الكامل واسعة، بينما سلطات القاضي في دعاوى الالغاء محددة وضيقة.

المطلب الثالث

اختلاف دعاوى الالغاء عن دعاوى القضاء الكامل من حيث النظام القانوني

نظرا لاختلاف دعاوى الالغاء عن دعاوى القضاء الكامل من حيث الطبيعة، إذ أن دعاوى الالغاء هي دعاوى عينية موضوعية، وهي من دعاوى قضاء الشرعية، بينما دعاوى القضاء الكامل هي دعاوى شخصية وذاتية، وهي أيضا من دعاوى الحقوق في طبيعتها، يترتب عن ذلك بطبيعة الحال اختلاف النظام القانوني لعملية تطبيق دعاوى الالغاء عن نظام القانوني لدعاوى القضاء الكامل من حيث عدة عناصر وأمر، أهمها مايلي:

1- اختلاف مفهوم شرط الصفة والمصلحة في دعاوى الالغاء عن مفهوم شرط الصفة والمصلحة في دعاوى القضاء الكامل، حيث يتميز مفهوم شرط الصفة والمصلحة في دعاوى الالغاء نظرا لطبيعتها الموضوعية والعينية - بالمرونة والسهولة في تطبيقه تشجيعا لتحريك ورفع دعاوى الالغاء من الأفراد لحماية شرعية أعمال الدولة العامة. فهكذا يكفي لتحقيق شرط الصفة والمصلحة في دعاوى الالغاء أن يكون للشخص مجرد وضع قانوني أو حالة

³⁹⁸ أندري دي لوبادير، المرجع السابق، ص 79- 80

موريس دوفرجي، المرجع السابق، ص 275 - 276

- شارل ديباش، المنازعات الادارية، المرجع السابق، ص 640

قانونية، وقع عليها الاعتداء بفعل قرار اداري غير مشروع، ولايتطلب لتحقيق هذا الشرط أن يكون للشخص حق شخص مكتسب وثابت ومعلوم في النظام القانوني للدولة ومقررة له الحماية القانونية والقضائية ثم وقع عليه اعتداء بفعل أعمال ادارية غير مشروعة وضارة كما هو الحال في دعاوى القضاء الكامل، اذ أن مفهوم شرط الصفة والمصلحة في دعاوى القضاء الكامل يتسم بالتعقيد والصعوبة والجمود⁽³⁹⁹⁾.

2 - اجراءات وشكليات عريضة الالغاء تمتاز في القضاء الاداري المقارن بالبساطة والسهولة والسرعة، تسهيلا وتشجيعا لأعمال وتطبيق دعوى الالغاء تحقيقا للمصلحة العامة، فدعوى الالغاء معفية من الرسوم القضائية ومن شرط استعمال محامي في القانون الاداري المقارن منذ 1864.11.02، وشكليات واجراءات اعداد وتقديم عريضة دعوى الالغاء تمتاز بالبساطة والسهولة والسرعة في انجازها، عكس دعاوى القضاء الكامل، حيث أن الاجراءات والشكليات المتعلقة بعريضة الدعوى فيها تتسم بالتعقيد والصعوبة والاطالة في انجازها وتقديمها⁽⁴⁰⁰⁾.

3- أن الجهة القضائية المختصة بدعوى الالغاء هي دائما جهة القضاء الاداري في القانون والقضاء المقارن، والغرفة الادارية بالمجالس القضائية المختصة محليا، والغرفة الادارية بالمحكمة العليا في النظام القضائي الجزائري، بينما تنقسم كل من جهات القضاء العادي وجهات القضاء الاداري

³⁹⁹ حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر بتاريخ 08 مارس 1912 في قضية لافارج "LAFARGE" مجموعة أحكام القضاء الاداري الكبرى، باريس، سيرى، الطبعة السادسة 1974، ص 102-105.

- اندري دي لوبادير، المرجع السابق، ص 79-81.

- موريس دوفرجي، المرجع السابق، ص 275.

- شارل ديباش، المنازعات الادارية المرجع السابق، ص 640 - 642.

⁴⁰⁰ موريس دوفرجي، المرجع السابق، ص 275.

- اندري دي لوبادير، المرجع السابق، ص 79-81.

بالنظر والفصل في دعاوى القضاء الكامل وفقا لقواعد الاختصاص القضائي السائدة في كل بلد (401).
هذه هي أهم مظاهر الفرق والاختلاف بين دعاوى الالغاء ودعاوى القضاء الكامل.

المبحث الخامس

أسس دعوى الالغاء

لدعوى الالغاء مجموعة من القيم التنظيمية القانونية والقضائية والإجتماعية والاقتصادية والسياسية، تتبع من مجموع المبررات والأسس التي تبرز وجود دعوى الالغاء في النظام القضائي في الدولة الحديثة.

فوجود دعوى الالغاء باعتبارها دعوى قضائية ادارية أصيلة ووحيدة . لالغاء القرارات الادارية غير المشروعة قضائيا، أي باعتبارها دعوى القانون العام الوحيدة والأصيلة لإلغاء القرارات الادارية غير المشروعة قضائيا، يعد الوسيلة القانونية والقضائية الاصلية والوحيدة لتحريك وتطبيق عملية الرقابة القضائية على مدى شرعية الأعمال الإدارية في الدولة، وترتيب النتائج والجزاءات القضائية اللازمة تبعا لذلك. فبواسطة دعوى الالغاء فقط يمكن تحريك أعمال رقابة الالغاء على القرارات الادارية غير المشروعة، حيث لا يمكن لرقابة الالغاء القضائية أن تتحرك وأن تطبق بدون رفع وقبول دعوى الالغاء طبقا للشروط والاجراءات القضائية المقررة، ولا يمكن للجهات القضائية المختصة بعملية الرقابة القضائية على أعمال الدولة والادارة العامة أن تراقب القرارات الادارية غير المشروعة ولا تستطيع القضاء على آثارها القانونية غير المشروعة الا بواسطة تطبيق دعوى الالغاء فقط. ومن ثم كانت

401 أنظر المادة 7 مكرر من قانون الاجراءات المدنية الجزائري مثلا، التي تجعل بعض الحالات دعاوى القضاء الكامل الادارية من اختصاص المحاكم والغرف العادية (المدنية والتجارية)

دعوى الالغاء هي الدعوى الوحيدة والاصيلة لتحقيق وتطبيق رقابة الالغاء القضائية على أعمال الادارة العامة بصورة وجيدة (402).

كما أن دعوى الالغاء تضطلع بدور حيوي وفعال في تجسيد وحماية فكرة الدولة القانونية ومبدأ الشرعية في الدولة المعاصرة، وحماية النظام القانوني لحريات وحقوق الانسان. حيث تؤدي عملية تطبيق هذه الدعوى الى الالغاء والقضاء على كل القرارات الادارية غير المشروعة في الدولة بما يحافظ على شرعية الاعمال الادارية، كما تؤدي الى القضاء على كل القرارات الادارية التي تمس وتخالف النظام القانوني للحقوق والحريات الفردية، الأمر الذي يؤدي الى تحقيق الجدية والفعالية لحقوق الانسان وحرياته في الدولة وتعتبر عملية تقرير مبدأ وجود دعوى الالغاء وتطبيقها في النظام القضائي في الدولة دليل على ايمان السلطات العامة في الدولة بمبدأ التخصص وتقسيم العمل وتطبيقه في ميدان الوظيفة القضائية للدولة، حيث تخصص وتختص دعوى الالغاء بانجاز وتحقيق عملية رقابة الالغاء على أعمال الدولة والإدارة العامة، بينما تخصص دعوى التعويض في تطبيق رقابة التعويض، ودعوى التفسير في تجسيد وتطبيق رقابة التفسير، ودعوى تقدير الشرعية في انجاز رقابة مدى الشرعية وتخصص وتتخصص دعوى الانتخابات في تحقيق رقابة نظام الانتخابات.... وهكذا.

وتمتاز دعوى الالغاء عن بقية الدعاوى القضائية الاخرى الادارية والعادية على حد سواء بالحدة والقوة والفاعلية في مجازاة ومعاقبة الاعمال الادارية غير المشروعة والقضاء نهائيا والى الأبد، وهو مالا تستطيع أي وسيلة قضائية أخرى أو دعوى قضائية أخرى تحقيقه في نطاق عملية الرقابة القضائية على أعمال الدولة والإدارة العامة، على أساس أن دعوى الالغاء هي دعوى القانون العام الوحيدة والاصيلة لالغاء القرارات الادارية قضائيا،

402- Charles Debbasch, Science administrative, Paris, Dalloz 2ème Edition, 1952, PP612-614

- Achille Mester, Le Conseil d'Etat protecteur des prérogatives de l'administrative Paris, L.G.D.J. 1974, PP259-262.

ونظرا لمزاياه المتمثلة خاصة في حدتها وقوتها وفاعليتها في اعدام القرارات الادارية غير المشروعة.

فنتائج وآثار تطبيق دعوى الالغاء القانونية والقضائية والاجتماعية والسياسية قيمة وقوية، حيث أن عملية القضاء بصورة نهائية على الآثار القانونية للقرارات الادارية غير المشروعة الصادرة من السلطات الادارية المركزية واللامركزية في الدولة، تحمي بصورة فعالة ونهائية وجذرية مبدأ الشرعية والقناعة والاشباع والرضا والعدالة لدى المعنيين بالقرارات الادارية غير المشروعة بصفة خاصة ولدى كافة أفراد المجتمع والسلطات العامة بصورة عامة، وهو شعور اشباع لا يمكن تحقيقه وترسيخه بواسطة الدعاوى القضائية الأخرى وعلى رأسها دعوى التعويض، وأن عملية الاحساس بالشعور والرضا والعدالة والاستقرار في مواجهة أعمال الدولة أمر يحقق في نهاية الأمر الاستقرار والسلامة الاجتماعيين في المجتمع والدولة، ولتحقيق ذلك عدة مزايا وفوائد اجتماعية وسياسية واقتصادية كبيرة، فأسس دعوى الالغاء كبيرة وقوية تحتم وجودها وتطبيقها في الدولة المعاصرة بصورة واسعة لتجسيد وتطبيق فكرة الدولة القانونية ومبدأ الشرعية وحماية النظام القانوني لحقوق الانسان بصورة قوية وفعالة وتحقيق مزايا وقيم العدالة والاستقرار والسلام في المجتمع والدولة .

المبحث السادس

مكانة دعوى الإلغاء في النظام القضائي الجزائري

يتبنى النظام القضائي الجزائري نظرية الدعوى الإدارية منذ البداية وذلك بصورة واسعة، حيث يعرف النظام القضائي الجزائري من حيث المبدأ والوجود القانوني والرسمي كل الدعاوي القضائية الإدارية التي تعرف في أحدث التطبيقات والنظم القضائية في العالم، ولا سيما النظم القضائية التي تطبق نظام ازدواج القضاء والقانون، عن طريق وجود نظام القضاء الإداري بصورة أصيلة وكاملة وخلاقة مثل النظام القضائي البلجيكي والنظام القضائي

الفرنسي. فهكذا يعرف النظام القضائي الجزائري كل من دعوى التفسير الإدارية، ودعوى تقدير الشرعية، ودعوى الإلغاء، دعاوي الإنتخابات، الدعاوي الضريبية، ودعاوي العقود الإدارية، ودعوى التعويض أو المسؤولية الإدارية كما سبقت الإشارة إلى ذلك سابقا.

فالنظام القضائي الجزائري يتبنى ويعرف دعوى الإلغاء منذ البداية من حيث مبدأ وجودها وتطبيقها، حيث تنص عادة مصادر قانونية وقضائية على حتمية وجود هذه الدعوى والإزدهار في تطبيقها في النظام القضائي الجزائري، وقبل التعرض لتحديد وبيان ذلك، لابد من محاولة حصر أهم الأسباب والعوامل التي حتمت وقضت وجود هذه الدعوى وتطبيقها في النظام القضائي الجزائري.

أسباب وعوامل وجود وتطبيق دعوى الإلغاء في النظام القضائي الجزائري

توجد مجموعة من الأسباب والعوامل الإيديولوجية والاجتماعية والسياسية، والتاريخية والقانونية العلمية والفنية والواقعية تضافرت وتكاملت في تأسيس وتدعيم وجود دعوى الإلغاء وتطبيقها في النظام القضائي بصورة كبيرة وأكثر حداثة وتقدما بالقياس إلى النظم القضائية الأخرى التي ورثت وتبنت نظام دعوى الإلغاء عن نظام القضاء الإداري الفرنسي وتطبيقاته المختلفة، ولا سيما تلك التي كانت ترتبط بفرنسا بعلاقة الإستعمار والهيمنة واللغة الفرنسية في إفريقيا وآسيا⁽⁴⁰³⁾.

فهناك إذن على الأقل ثلاثة مجموعات من الأسباب المباشرة التي أدت إلى وجود وتطبيق نظرية الدعوى الإدارية بصفة عامة ودعوى الإلغاء بصفة خاصة، وهي الأسباب الإيديولوجية والسياسية والأسباب التاريخية والأسباب العلمية القانونية والتنظيمية والأسباب والعوامل العملية. فأيديولوجية عقيدة الحرية والعدالة الاجتماعية الكاملة والشاملة المتعلقة في ضمير ونفسية الشعب الجزائري ونزعة النضال والمقاومة لكل أسباب ومظاهر ووسائل الإستبداد والظلم والطغيان التي كانت تتحرك وتقود الشعب الجزائري في كفاحه وثوراته ضد الظلم والإستبداد والإستعمار جيلا بعد جيل قد تبلورت وتجسدت كطموحات وآمال وسياسات ونظم سياسية واقتصادية

403 أنظر في ظاهرة تأثر النظم القضائية الإفريقية والآسيوية بنظام القضاء الإداري الفرنسي، وذلك من حيث أسباب وعوامل هذه الظاهرة والحدود والعراقيل والمشاكل التي جابهتها في تطبيق تلك النظم والبلدان، أنظر علي وجه الخصوص كل من :

- LUMPUE .P, "La justice administrative dans les états d'Afrique francophone. Revue juridique et politique N°1 janvier - mars 1965 PP, 3-31.

- Emmanuel Acouet, Le contrôle juridictionnel de l'administration en Afrique noire francophone. Thèse, Université de Nancy 2, Faculté de droit et des sciences économiques, juin 1974, PP 18 et S.

- Jean LAPANNE - Joinville, Organisation et procédure judiciaires, Tome 1, Alger 1972, PP 27 - 46.

واجتماعية وقانونية وقضائية في موائيق وقوانين الثورة والدولة الجزائرية بعد الإستقلال منذ عام 1962، وكان من مظاهر ذلك الطموح والمحاولات لترسيخ وبلورة فكرة الدولة القانونية ومبدأ الشرعية في الدولة الجزائرية المعاصرة لحماية حقوق وحريات الإنسان الجزائري في مواجهة أي إستبداد أو طغيان أو تعسف أو انحراف من طرف المؤسسات والسلطات والأجهزة المختلفة في الدولة الجزائرية، وكتجسيد وبلورة وتطبيق هذه الفكرة كان لابد من تبني وتطبيق نظرية الدعوى الإدارية بصورة حقيقية وواسعة وفعالة، تطبيقا للحقيقة التي تقرر أنه بدون التوسع والتعميق في تطبيق نظرية الدعوى الإدارية بصورة صحيحة وفعالة لا يمكن تجسيد فكرة الدولى القانونية ومبدأ الشرعية في الدولة الحديثة والمعاصرة. فهكذا تبنت كل الموائيق ومصادر النظام الجزائري حق الدعوى الإدارية، ونظرية الدعوى الإدارية بصورة واسعة⁽⁴⁰⁴⁾.

وقد ساعد على إزدهار عملية تبني نظرية الدعوى الإدارية في النظام القضائي الجزائري الطموح الجزائري الخالد والقوي في تحقيق دولة القانون والعدالة الاجتماعية حقيقة وتجسيد وتطبيق إيديولوجية الحرية والعدالة في الواقع المعاش، وساهم في بلورة وتكييف وتنظيم نظرية الدعوى الإدارية سياسة التعاون الفني الخارجي للدولة الجزائرية غداة الإستقلال استعادة السيادة الوطنية في مجال بناء مؤسسات الدولة، وإنجاز سياسات التنمية الوطنية الشاملة، وتجسد ذلك في مجال نظرية الدعوى الإدارية إستعانة كل من وزارة العدالة ووزارة الداخلية بخبراء فنيين فرنسيين في إقامة نظام قضائي جزائري ثوري وعصري في ذات الوقت، فكان لتجربة وتطبيقات القضاء الإداري الفرنسي وقع صدى كبير في مجموعة النظم والقوانين القضائية في الفترة ما بين 1962 - 1966 حيث تبنى النظام القضائي

404 أنظر كل من بيان أول نوفمبر 1954 ومنهج الصومام الصادر في 20 أوت 1956 وبرنامج طرابلس الصادر في جوان 1962، وميثاق الجزائر المصادق عليه في أفريل 1964 وأنظر كذلك دستوري 1963 و1976، وقانون المحكمة العليا لعام 1963، وقانون الإصلاح القاضي لعام 1965. وقانون الإجراءات المدنية لعام 1966 المعدل والمتمم، وهذا على سبيل المثال.

الجزائري وورث نظرية الدعوى الإدارية بصفة عامة ودعوى الإلغاء بصفة خاصة في نطاق نظام وحدة القضاء والقانون.

وساعد على عملية تبني نظرية الدعوى الإدارية التي خلقها ونظمها القضاء الإداري الفرنسي على النحو السابق الذكر بصورة عامة ودعوى الإلغاء بصورة خاصة من طرف النظام القضائي الجزائري عوامل العلاقات التاريخية بين النظام القضائي الفرنسي والنظام القضائي الجزائري، حيث أن نظام القضاء الإداري طبق بكل مراحله المختلفة منذ نشأته في الجزائر خلال مرحلة الإستعمار الفرنسي للجزائر، ووجدت محاكم إدارية في الجزائر، وهي محكمة العاصمة الإدارية، ومحكمة وهران الإدارية، محكمة قسنطينة الإدارية بموجب مرسوم 30 سبتمبر 1953 المتعلق بتنظيم المحاكم الإدارية وعلاقاتها بمجلس الدولي الفرنسي⁽⁴⁰⁵⁾.

وخلقت هذه العلاقة التاريخية وجود تجارب تطبيقية ومصادر قانونية إجرائية وفنيات قانونية وقضائية متعلقة بتطبيق نظرية الدعوى الإدارية كي تسهل عملية تنظيم وتطبيق نظرية الدعوى الإدارية في النظام القضائي الجزائري بعد عملية التحليل والتكيف للواقع وطبيعة النظام الإجتماعي والإقتصادي والسياسي والقانوني والقضائي الجزائري.

كما أن النظام القضائي الحالي القائم على أساس وحدة القضاء ووحدة القانون المتسم بالواقعية والمرونة بالقياس إلى نظام وحدة القضاء والقانون الإنجلوسكسوني، حيث أوجد النظام القضائي الجزائري غرف إدارية على مستوى المجالس القضائية والمحكمة العليا تختص بعملية النظر والفصل في الدعوى الإدارية، وخصص لها إجراءات قضائية خاصة بها، وأعطى للقاضي المختص بالدعوى الإدارية على مستوى الغرفة الإدارية حرية إختيار القاعدة القانونية الواجبة التطبيق الأصلح للدعوى الإدارية، فكان على هذا القاضي أن

405 أنظر في بعض جوانب وتفاصيل ذلك :

- Etienne-Jean LAPASSAT, La justice en Algérie 1962 - 1968, Paris, Armand COLIN, 1969, PP 88 - 92

- Jean LAPANNE-JOINVILLE, Op. Cit, Tome1, PP 67 et S. et Tome3, PP. 11 et S

يرجع إلى مصادر النظام القانوني للدعوى الإدارية في القضاء الإداري المقارن لأنها الأصلح والأنسب للدعوى الإدارية حتماً⁽⁴⁰⁶⁾.
فهكذا تجتمع وتتفاعل وتتكامل هذه العوامل المباشرة والأساسية في تأسيس وجود وتطبيق نظرية الدعوى الإدارية بصفة عامة الإلغاء - هنا - بصفة خاصة.

فهذه العوامل والأسباب أدت إلى وجود وتطبيق دعوى الإلغاء في النظام القضائي الجزائري كنوع من أنواع نظرية الدعوى الإدارية، بل أن دعوى الإلغاء أكثر الدعاوي الإدارية حسماً وفاعلية في حماية فكرة الدولة القانونية وحماية حقوق وحرريات الإنسان.

فقد تبنى النظام القضائي الجزائري دعوى الإلغاء منذ البداية حيث نصت المادة 24 من قانون 18 جوان 1963، المتعلق بإنشاء وتنظيم المحكمة العليا في النظام القضائي الجزائري على مبدأ وجود دعوى الإلغاء، مبدأ إختصاص المحكمة العليا، ثم تأكد وجود دعوى الإلغاء في النظام القضائي الجزائري في قانون الإجراءات المدنية الصادر بموجب الأمر رقم 66 - 154 المؤرخ في 8 يونيو - جوان - 1966، حيث نصت المواد 07، 231، 274 منه على مبدأ وجود دعوى الإلغاء في النظام القضائي الجزائري وإختصاص الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى بالنظر والفصل في دعوى الإلغاء، وتعرضت المواد من 275 إلى غاية نهاية المادة 284 من قانون الإجراءات المدنية الجزائري لمعالجة الشروط الشكلية لقبول دعوى الإلغاء وعريضة هذه الدعوى ثم جاء القانون رقم 90 - 23 المؤرخ في 18.08.1990 المتعلق بتعديل وتتميم قانون الإجراءات المدنية المذكور أعلاه، لتعيد تنظيم قواعد الإختصاص بدعوى الإلغاء في النظام القضائي الجزائري، حيث أصبحت الغرف الإدارية ببعض المجالس القضائية المختصة إقليمياً تختص بالنظر والفصل في دعوى الإلغاء المنصبة على قرارات السلطات الإدارية اللامركزية (قرارات الولايات،

⁴⁰⁶ فمثلاً أن قاضي دعوى الإلغاء بالغرفة الإدارية يطبق أسباب وحالات الحكم بالإلغاء في دعوى الإلغاء، أي حالات عدم شرعية القرارات الإدارية، وهي غير منصوص عليها في نظام القانوني والقضائي الجزائري.

قرارات البلدية، وقرارات المؤسسات العامة ذات الطبيعة الإدارية فقط)،
ويطعن في أحكامها بالإستئناف أمام الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا⁽⁴⁰⁷⁾.
فهذا من حيث الأساس القانوني لمبدأ وجود دعوى الإلغاء وتنظيم بعض
جوانب تطبيقها في النظام القضائي الجزائري، أما من حيث تطبيقها في
الممارسة القضائية، فقد طبق القضاء الجزائري بواسطة الغرفة الإدارية
الموجودة بالمحكمة العليا دعوى الإلغاء بصورة واسعة نسبيا وفي حدود
الإمكان. فمنذ عام 1966 صدرت وتصدر سنويا سلسلة من الأحكام القضائية
الإدارية في دعوى الإلغاء من الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى "المحكمة
العليا حاليا" تشير وتطبق النظام القانوني لدعوى الإلغاء في القانون والقضاء
الإداري المقارن من حيث الشروط الشكلية لقبول هذه الدعوى وشكليات
ومراحل وكيفيات إعداد وتقديم عريضة دعوى الإلغاء، وأسباب الحكم بالإلغاء
... إلخ

وستتم عملية التعرض لحصر وبيان هذه الأحكام بطريقة منتظمة ومبوبة من
خلال دراسة موضوع تطبيق دعوى الإلغاء في النظام القضائي الجزائري
فيما بعد.

فدعوى الإلغاء موجودة في النظام القضائي الجزائري وتطبق باستمرار، نظرا
لإيمان النظام القانوني الجزائري بأسس نظرية الدعوى الإدارية بصورة عامة
وأسس دعوى الإلغاء بصورة خاصة.
ويمكن إيداء بعض الملاحظات حول مكانة دعوى الإلغاء في النظام القضائي
الجزائري من حيث نظامها القانوني وتطبيقاتها، ومن حيث قواعد الاختصاص
القضائي بها، ومن أهم هذه الملاحظات ما يلي:

407 المادة 7 من قانون الإجراءات المدنية المعدلة والمتممة بموجب المادة الأولى من
القانون رقم 90 - 23 السابق الذكر، والمرسوم التنفيذي رقم 90 - 407 المؤرخ في 22
ديسمبر 1990 المتعلق بتحديد الاختصاص الإقليمي للغرف الإدارية بالمجالس القضائية في
نطاق تطبيق المادة 07 من قانون الإجراءات المدنية الجزائري.

إن النظام القانوني لدعوى الإلغاء في النظام القضائي الجزائري ناقص وغير كامل ويتسم بالغموض والإبهام، حيث أن المشرع الجزائري عندما حاول إجراءات القضاء الإداري الفرنسي بخصوص النظام القانوني لعملية تطبيق دعوى الإلغاء، لم يتعرض هذا المشرع إلى أغلب مصادر ومضمون النظام القانوني لدعوى الإلغاء، فالمشرع الجزائري لم يتعرض مثلا لذكر أسباب الحكم بالإلغاء في دعوى الإلغاء أي حالات وأسباب عدم شرعية القرارات الإدارية، وهي عيب إنعدام السبب، وعيب عدم الاختصاص، وعيب مخالفة الشكل والإجراءات، وعيب مخالفات القانون، وعيب الإنحراف في استعمال السلطة، وقد فعلت ذلك أغلب النظم القضائية التي تأثرت بالنظام القضائي الإداري الفرنسي في إفريقيا وآسيا⁽⁴⁰⁸⁾.

كما أن المشرع الجزائري الذي تعرض في المواد 275 إلى نهاية المادة 284 لإجراءاتها الشكلية لقبول الإلغاء، وكذا إجراءات وشكليات عريضة دعوى الإلغاء، قد تعرض لذلك بصورة ناقصة ومشوبة بعيوب النقل والتقليد الأعمى، حيث لم يتعرض المشرع الجزائري في قانون الإجراءات المدنية والنصوص والقوانين الخاصة الأخرى، إلى شرط الصفة والمصلحة لقبول دعوى الإلغاء، كما أنه نقل شرط إنتقاء الدعوى الموازية أو الطعن المقابل لقبول دعوى الإلغاء بصورة عمياء، حيث أن القضاء الإداري الفرنسي الذي أنشأ هذه النظرية في الفترة ما بين 1864 - 1869 وتخلّى عنها فورا بسبب إنعدام الأسس والقيم القانونية والقضائية التي تبرر وجود هذه النظرية، حيث اكتشف أنها عبارة عن وهم وتخيل خاطئ، إذ لا توجد دعوى قضائية توازي وتعادل دعوى الإلغاء أو أن تكون بديلا لها في تحقيق النتائج القانونية والقضائية التي تحققها دعوى الإلغاء، وذلك لأن دعوى الإلغاء هي دعوى القانون العام الوحيدة والأصيلة لغاء القرارات الإدارية غير المشروعة فتخلّى عنها منذ البداية مجلس الدولة الفرنسي وطبق ويطبق بدلها كل من قواعد الاختصاص

⁴⁰⁸Emmanuel AOUETÉY, Op. Cit, PP 153 - 225

القضائي بالدعوى الإدارية، ونظرية القرارات الإدارية القابلة للإنفصال، فجاء المشرع الجزائري عام 1966 ليتبنى هذه النظرية الميثة في المادة 276 من قانون الإجراءات المدنية ليثير بذلك الكثير من الغموض والإبهام في تطبيق دعوى الإلغاء بالغرفة الإدارية في النظام القضائي الجزائري⁽⁴⁰⁹⁾.

كما أن القانون رقم 90 - 23 الصادر في 18.08.1990 والمتعلق بتعديل وتميم قانون الإجراءات المدنية الجزائري، والذي جعل الغرفة الإدارية بالمجالس القضائية المختصة محليا وأقليميا تختص كأول درجة في التقضائي بدعوى الإلغاء المنصبة على قرارات السلطات والهيئات الإدارية اللامركزية، أي قرارات الولايات، وقرارات البلديات، وقرارات المؤسسات العامة ذات الطبيعة الإدارية، جعل دعوى الإلغاء أمام الغرفة الإدارية بالمجالس القضائية المختصة محليا بدون نظام قانوني يحدد كيفية تطبيقها، حيث يتعرض هذا القانون لكافة الشروط الشكلية لقبول هذه الدعوى، وكذا أسباب الحكم فيها.

ثانيا :

إن النظام القضائي الجزائري لم يطبق التخصص وتقسيم العمل بخصوص تحديد الجهة القضائية المختصة بدعوى الإلغاء، وحيث تختص بها الغرفة الإدارية بالمجالس القضائية المختصة محليا والغرفة الإدارية بالمحكمة العليا ضمن نظام وحدة القضاء والقانون رغم تمتعه ببعض مزايا الواقعية والمرونة النسبية، حيث لا يطبق مبدأ التخصص العلمي والمهني والقضائي داخل الغرفة الإدارية وكذلك يتناقض تماما مع طبيعة دعوى الإلغاء بصفة عامة وطبيعة نظامها القانوني الذي هو نظام قانوني قضائي أصلا وأساسا لا يفهمه ويطبقه تطبيقا سليما وصحيحا إلا جهات قضائية متخصصة عمليا وقانونيا ومهنيا وهي جهات القضاء الإداري أصلا.

⁴⁰⁹ سيتم التعرض لنظرية الدعوى الموازية خلال نطاق هذه الدراسة.

وهناك فعلا تطبيقات خاطئة للنظام القانوني لدعوى الإلغاء في النظام القضائي الجزائري، خاصة فيما يتعلق بشرط إنتفاء الدعوة الموازية، وشرط أن تنصب دعوى الإلغاء على قرارات إدارية غير مشروعة⁽⁴¹⁰⁾. ولاحظ بعض الخبراء في القانون الإداري والقضاء الإداري المقارن والجزائري منذ البداية على أن السلطات العامة التي أعدت مشاريع واصلاحات النظام القضائي الجزائري كانت تجهل أصلا الطبيعة الخاصة والمعقدة والإستثنائية للقانون الإداري ونظرية الدعوى الإدارية⁽⁴¹¹⁾.

ثالثا :

إن النظام القانوني الحالي لدعوى الإلغاء في النظام القضائي الجزائري يتسم بعدم الوحدة والإنسجام والتناسق، حيث أن نظام دعوى الإلغاء المنصبة على القرارات الإدارية اللامركزية يختلف عن نظام دعوى الإلغاء المنصبة على القرارات الإدارية المركزية أو الصادرة من السلطات الإدارية المركزية، وكان من المنطقي أن يتسم نظام دعوى الإلغاء بالوحدة والتجانس في نظامها القانوني في الدرجة الأولى للنقاضي، وفي الدرجة الثانية للنقاضي، كما أن عملية تطبيق هذه الدعوى في النظام الجزائري الحالي لا تحترم وتطبق مبدأ النقاضي على درجتين في تطبيق دعوى الإلغاء المنصبة على قرارات إدارية مركزية، حيث ترفع وتقبل دعوى الإلغاء المنصبة على قرارات السلطات الإدارية المركزية إبتدائيا ونهائيا، أي مرة واحدة أمام الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا.

410 لاحظ مثلا حكم الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا الصادر بتاريخ 1984.01.07، في الملف رقم 36473 "ي.ج.ب ضد وزير المالية" حيث لم تكيف الغرفة تكييفها لطبيعة القرار الإداري الذي أنصبت عليه دعوى الإلغاء بسبب جهل أحدث حقائق وتطبيقات نظرية أعمال السيادة في القضاء المقارن، وأنظر حكم المجلس الأعلى في هيئة إجتماع كل الغرف الصادر بتاريخ 1981.05.16 حيث تم الاستناد إلى نظرية الدعوى الموازية بصورة خاطئة وغير صحيحة كما سيتم تفصيل ذلك بعد قليل.

411 - Etienne JEAN-LAPPASAT, Op. Cit, PP 88 - 92

وهذا مظهر آخر من مظاهر التطبيق غير السليم لهذه الدعوى في النظام القضائي الجزائري الحالي.

رابعاً:

أنه بالرغم من مضمون الملاحظات السابقة حول نقص النظام القانوني لدعوى الإلغاء في النظام القضائي الجزائري، ومظاهر التطبيقات الخاطئة لهذه الدعوى نتيجة لعدم تطبيق نظام القضاء الإداري ومبدأ التخصص وتقسيم العمل في نطاق النظام القضائي الجزائري الحالي، وبالرغم من ذلك فإن محاولات وتطبيقات النظام القضائي الجزائري لنظرية الدعوى الإدارية بصفة عامة، ودعوى الإلغاء بصفة خاصة كثيرة وواسعة، فيها الكثير من الجرأة والإقدام في مواجهة قرارات السلطات الإدارية والسياسية في الدولة حماية لمبدأ الشرعية وحماية لحقوق وحرريات الإنسان في الجزائر. ومن مراجعة أحكام الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا المنشورة بالمحكمة العليا تظهر نسبة تطبيق دعوى الإلغاء في النظام القضائي الجزائري كثيرة نسبياً بالقياس إلى الدعاوي الإدارية الأخرى، كثيراً بالقياس إلى تطبيقات النظم القضائية الأخرى في إفريقيا وآسيا التي تأثرت بالنظام القضائي الفرنسي والتي تبنت ونقلت عنه نظام دعوى الإلغاء.

خامساً:

أنه بإمكان النظام القضائي الجزائري الحالي أن يعيد تقنين وتنظيم وإثراء النظام القانوني لنظرية الدعوى الإدارية بصفة عامة ودعوى الإلغاء بصورة خاصة، وإعادة تكييف نظام الغرفة الإدارية بالمجالس القضائية المختصة محلياً، والغرفة الإدارية بالمحكمة العليا بتطبيق مبدأ التخصص وتقسيم العمل بشريا وعلميا وقانونيا وقضائيا في نطاق نظام وحدة القضاء والقانون في حالة أحجام النظام الجزائري على تطبيق نظام ازدواج القضاء والقانون بواسطة إيجاد وتطبيق نظام القضاء الإداري ونظرية القانون

الإداري نظرا لأسسه ومبرراته المنطقية والواقعية والسياسية التقليدية والمستجدة في النظام الاجتماعي والإقتصادي والسياسي الجزائري، تحتم تطبيق نظام إزدواج القضاء والقانون في الدولة الجزائرية المعاصرة. هذه هي بعض الحقائق عن مكانة ووضعية دعوى الإلغاء في النظام القضائي الجزائري، وستفصل وتجسد هذه الحقائق بصورة أكثر تفصيلا وإيضاحا من خلال دراسة عملية تطبيق دعوى الإلغاء.

الفصل الثاني:

عملية تطبيق دعوى الإلغاء

L'EXERCICE DU RECOURS POUR EXCES DE POUVOIR

مقدمة

تتضمن عملية تطبيق دعوى الإلغاء على دراسة وتحليل شروط قبول هذه الدعوى ومجموعة الأحكام الشكالية والإجرائية المتعلقة بتكوين وإعداد عريضة دعوى الإلغاء، وتقديمها أمام الجهة القضائية المختصة بها، وكذا سلطات القاضي وأسباب وحالات الحكم بالإلغاء فيها، وكذا كيفية ممارسة سلطة رقابة الإلغاء في دعوى الإلغاء، ولذا فإن مضمون عملية تطبيق الإلغاء يشتمل على العناصر التالية:

- المبحث الأول : الشروط الشكالية لقبول دعوى الإلغاء.
- المبحث الثاني : عريضة دعوى الإلغاء.
- المبحث الثالث : أسباب الحكم بالإلغاء في دعوى الإلغاء.

المبحث الأول :

الشروط الشكلية لقبول دعوى الإلغاء

LES CONDITIONS DE RECEVABILITE DU RECOURS POUR EXCES DE POUVOIR

دعوى الإلغاء باعتبارها دعوى قضائية تخضع في تحريكها وتطبيقها للشروط والإجراءات القضائية المقررة قانونا لقبولها وتطبيقها، فهكذا لا يمكن أن يقبل القاضي المختص بدعوى الإلغاء بعملية النظر والفصل فيها ما لم تتوفر الشروط المقررة لقبولها والتي تعرف إصطلاحا بـ : "شروط القبول" conditions de recevabilité لأن بدونها لا يمكن للجهة القضائية المختصة بدعوى الإلغاء، أن تقبل وتختص بالنظر والفصل في موضوع دعوى الإلغاء وهو إلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة أو عدم إلغائها إذا ما وجدت مشروعة وخالية من أسباب وعيوب عدم الشرعية في جميع أركانها⁽⁴¹²⁾.

والشروط المقررة قضاء وأصلا وأساسا، وتشريعا وتنظيما بصورة جزئية وتكميلية هي أن تنصب دعوى الإلغاء على قرار إداري له مواصفات معينة، وشرط القيام بتظلم إداري سابق، وشرط الميعاد وشرط الصفة والمصلحة، وشرط إنتفاء الدعوى الموازية أو الطعن المقابل.

⁴¹²- André de LAUBADERE, Op. Cit, P 107

- Maurice DUVERGER, Op. Cit, P 283

- J.M AUBY et R. DRAGO, Op. Cit, Tome II, P 145

المطلب الأول

شرط أن تنصب دعوى الإلغاء على قرار إداري له خصائص وطبيعة القرار الإداري

Condition tenant à la nature de l'acte attaqué

سبق التقرير والقول بأن من خصائص دعوى الإلغاء أنها دعوى القانون العام الأصلية والوحيدة لإلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة قضائياً، وأن دعوى الإلغاء هي الدعوى الإدارية المرتبطة بالقرارات الإدارية، ومن ثم كان شرط أن تنصب دعوى الإلغاء على قرار إداري بالمعنى القانوني للقرارات الإدارية. وقد ذكر هذا الشرط في نص المادة التاسعة من قانون 24 مايو 1872، ونقل نص هذه المادة في المادة 32 من أمر 31 جويلية 1945، بالرغم من أن القضاء الإداري هو الذي ابتكر هذا الشرط وحده وقرر شروطه ومواصفاته وتطبيقاته.

فالقرار الإداري الذي يجب أن تنصب عليه دعوى الإلغاء هو القرار الإداري بالمفهوم والمضمون القانوني للقرار الإداري، وليس بالمفهوم والمضمون العلمي والمادي والفني للقرارات الإدارية، والقرار الإداري بالمفهوم والمضمون القانوني هو ذلك العمل القانوني الصادر من السلطات الإدارية المختصة في الدولة وبارادتها المنفردة والملزمة، وذلك بقصد إحداث آثار قانونية، وذلك عن طريق إنشاء مركز أو مراكز قانونية، أو حالة أو حالات قانونية عامة أو خاصة، أو تعديلها أو إلغائها بهدف تحقيق أهداف المصلحة العامة في نطاق الوظيفة الإدارية في الدولة⁽⁴¹³⁾.

413 أنظر في مسألة إختلاف مفهوم القرارات الإدارية في نطاق العلوم الإدارية عن مفهوم القرارات الإدارية في ميدان القانون الإداري، عوابدي عمار، نظرية القرارات بين علم الإدارة والقانون الإداري، الجزائر، المؤسسة الجزائرية للطباعة، 1988، ص 17 وما بعدها.

أولا :

إن القرار الإداري هو عمل إداري بكل المعايير، أي بالمعيار العضوي - الشكلي، وبالمعيار المادي الموضوعي، وبالمعيار المركب - المختلط في مجال تحديد وتمييز القرارات الإدارية. فالقرار الإداري يصدر من سلطات إدارية مركزية أو لا مركزية في النظام الإداري للدولة (قرارات رئيس الدولة، وقرارات رئيس الحكومة، وقرارات الوزراء، وقرارات الولايات، وقرارات البلديات، وقرارات المؤسسات العامة الإدارية) وفي ظل الشكليات والإجراءات الإدارية، والمتعلقة بموضوعات ووظائف وعمليات إدارية بطبيعتها، ولذلك لا تعتبر الأعمال والتصرفات الصادرة من السلطات القضائية والتشريعية والسياسية، والخاصة، قرارات إدارية.

ثانيا :

إن القرار الإداري هو عمل إداري قانوني، ذلك أن القرار الإداري يولد ويحدث آثار قانونية عن طريق إحداث وإنشاء مركز أو مراكز قانونية، أو حالة أو حالات قانونية خاصة وذاتية أو عامة، أو تعديل أو إلغاء هذه المراكز أو الحالات القانونية القائمة والسابقة، ولذلك لا تعتبر الأعمال الإدارية الفنية والمادية والإجرائية السابقة والمعاصرة واللاحقة عملية إتخاذ وإصدار القرارات الإدارية قانونيا من طرف السلطات الإدارية المختصة في الدولة. فهكذا لا تعتبر الدراسات الفنية والعلمية والأعمال التحضيرية لإتخاذ وإصدار القرارات الإدارية، كما لا تعتبر إجراءات ومراحل الإستشارات. والتحقيقات والمشاورات اللازمة السابقة واللاحقة لإتخاذ وإصدار القرارات الإدارية نهائيا من قبل السلطات الإدارية المختصة في الدولة. كما تعتبر إجراءات إعلان القرارات الإدارية وإجراءات التحضير لتنفيذها قرارات إدارية بالمعنى القانوني للقرارات الإدارية.

ثالثا :

القرار الإداري عمل إداري قانوني صادر بإرادة السلطات الإدارية المختصة المنفردة والملزمة بالقرار الإداري عمل إداري قانوني إنفرادي، ومن ثم لا تعتبر الإتفاقات والعقود الإدارية قرارات إدارية. هذه شروط وخصائص القرار الإداري بمفهومه القانوني وطبيعته القانونية. هذا ويشترط القضاء الإداري مجموعة من الشروط والمواصفات الخاصة التي يجب توفرها في القرار الإداري الذي تنصب عليه دعوى الإلغاء مع ملاحظة أن هذه الشروط والصفات التي يشترطها القضاء الإداري في القرار الإداري لكي تنصب عليه دعوى الإلغاء، ويمكن قبولها من قبل الجهة القضائية المختصة بدعوى الإلغاء تتبع أصلا وأساسا من شروط وخصائص القرار الإداري في مفهومه ومضمونه القانوني. والشروط والصفات التي يتطلبها القضاء الإداري في القرار الإداري الذي تنصب وتقبل عليه دعوى الإلغاء هي:

1- أن يكون القرار الإداري الذي تنصب عليه دعوى الإلغاء صادرا من سلطة إدارية مختصة في النظام الإداري للدولة، ومن ثم لا يمكن قبول دعوى الإلغاء المنصبة على قرارات إدارية صادرة من سلطات وهيئات ووحدات إدارية غير مختصة، أو صادرة من سلطات قضائية أو تشريعية أو صادرة من هيئات ومنظمات خاصة.⁽⁴¹⁴⁾ فهكذا لا ترفع ولا تقبل دعوى الإلغاء إذا ما انصببت على أعمال تشريعية بمختلف أنواعها وصورها من قوانين وأوامر، والأعمال التشريعية التحضيرية.⁽⁴¹⁵⁾

⁴¹⁴ شارل ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 658 - 659
- مورييس دوفرجي، المرجع السابق، ص 283 - 585
- أندري دي لوبادير، المرجع السابق، ص 107 - 108

⁴¹⁵ شارل ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 659 - 662
- ج.م. أوبي، ور. دراجو، المنازعات الإدارية، المجلد الثاني، المرجع السابق،

كما لا يمكن رفع وقبول دعوى الإلغاء إذا ما انصبت على أعمال قضائية باختلاف صورها وأنواعها من أحكام قضائية، وأعمال الضبط "البوليس" القضائي، والأعمال القضائية الأخرى، وكذا بعض الأعمال المتعلقة بمرفق العدالة.⁽⁴¹⁶⁾

2 - يجب أن يكون القرار الإداري الذي تنصب عليه دعوى الإلغاء وتقبل من الجهة القضائية المختصة عملاً إدارياً قانونياً، وأن يكون القرار الإداري عملاً إدارياً مولداً آثاراً قانونية تتضمن إنشاء مركز أو مراكز قانونية، أو حالة أو حالات قانونية، أو تعديلها أو إلغائها. فلا تقبل دعوى الإلغاء إذا ما انصبت على أعمال وإجراءات إدارية مادية وفنية وعلمية سابقة أو معاصرة أو لاحقة لعملية إتخاذ وإصدار القرارات الإدارية من طرف السلطات الإدارية المختصة بصورة قانونية ونهائية.⁽⁴¹⁷⁾

فهكذا لا تنصب ولا تقبل دعوى الإلغاء على الإجراءات والأعمال الإدارية التحضيرية، مثل الموافقات والإعلانات الإدارية السابقة " les avis " لعملية إصدار القرارات الإدارية.⁽⁴¹⁸⁾

كما لا تنصب ولا تقبل دعوى الإلغاء على التوصيات والرغبات والإقتراحات والآراء والمداولات الاستشارية التي تقدمها المجالس واللجان والهيئات الإدارية التداولية.

ص 168 - 173

- اندري دي لوبادير، المرجع السابق، ص 107 - 108

- موريس دوفرجي، المرجع السابق، ص 283 - 285

⁴¹⁶ أنظر في أحكام القضاء الإداري الفرنسي "مجلس الدولة" التي تقرر ذلك، كل من شارل ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 662 - 666. ج.م. أوبي، ور. دراجو، المرجع السابق المجلد الثاني، ص 166 - 173

⁴¹⁷ ج.م. أوبي، ور. دراجو، المرجع السابق، المجلد الثاني، ص 168 - 176

⁴¹⁸ حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر بتاريخ 16 مارس 1946 في قضية LARGRAULET وحكمه في مارس 1946 في قضية "شركة الاتحاد".

كما لا تقبل دعوى الإلغاء المنصبة على التقارير والتحقيقات والدراسات الإدارية السابقة لعملية إصدار القرارات الإدارية من السلطات الإدارية بصورة شرعية ونهائية⁽⁴¹⁹⁾.

ولا تقبل دعوى الإلغاء المنصبة على جملة الإجراءات الإدارية اللاحقة على عملية إتخاذ وإصدار القرارات الإدارية مثل إجراءات إعلان القرارات الإدارية، وإجراءات تنفيذ القرارات الإدارية والقرارات الكاشفة⁽⁴²⁰⁾.

كما لا تقبل دعوى الإلغاء المنصبة على إجراءات التنظيم الداخلي للمرافق العامة مثل التعليمات والأوامر والتوجيهات الرئاسية والإعلانات، وإجراءات الضبط الداخلي للمرافق العامة كأصل عام، مالم تحوز الإجراءات خصائص وطبيعة القرارات الإدارية في بعض الحالات والأوضاع الخاصة⁽⁴²¹⁾.

3 - ألا يكون القرار الإداري الذي تنصب عليه دعوى الإلغاء من أعمال السيادة أو أعمال الحكومة لأن الأعمال التي تشملها وتحكمها نظرية أعمال السيادة : *la théorie des actes de gouvernement* لا تخضع أصلا لرقابة القضاء، وتتضمن ضد رقابة ودعوى الإلغاء بصفة خاصة، ولتطبيق

419 أنظر في سلسلة أحكام القضاء الإداري التي تقرر ذلك، ج.م. أوبين ور. دراجو، المرجع السابق، المجلد الثاني، ص 176-182
- شارل ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 669 - 670

420 أنظر في مجموعة أحكام مجلس الدولة الفرنسي التي تؤكد ذلك، أنظر في ذلك كل من شارل ديباش المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 670 - 672، وج.م. أوبي، ور. دراجو، المرجع السابق، المجلد الثاني، ص 182 - 186

421 أنظر في مفهوم وطبيعة إجراءات التنظيم الداخلي : *les mesures d'ordre intérieur* : عوابدي عمار، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة والقانون الإداري، المرجع السابق، ص 124 - 140، وشارل ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 672 - 676، وج.م. أوبي، ور. دراجو، المرجع السابق، المجلد الثاني، ص 186 - 196

واحترام هذا الشرط في القرارات الإدارية لكي يكون محلاً لدعوى الإلغاء لابد من الرجوع إلى أحكام وحقائق نظرية أعمال السيادة⁽⁴²²⁾.
فهكذا لا تقبل دعوى الإلغاء إذا ما انصبت على عمل من أعمال السيادة⁽⁴²³⁾.

4 - يجب أن يكون القرار الإداري الذي تتصب عليه دعوى الإلغاء فاعلاً ومؤثراً " acte faisant grief " في مركز وحقوق ومصالح رافع دعوى الإلغاء، أي أن يضر أو يمس ويؤثر في حقوق ومصالح رافع دعوى الإلغاء، والقرار الإداري لا يكون فاعلاً ومؤثراً في مراكز الأفراد إلا إذا كان منتجاً ومولداً لآثار قانونية تعدل أو تلغي مركز أو مراكز وحقوق ومصالح وأوضاع وحالات قانونية مقررة للشخص وكانت قائمة ومقررة للأشخاص⁽⁴²⁴⁾.

422 أنظر في أحكام نظرية أعمال السيادة بصفة عامة، حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر بتاريخ 1924.07.23 في قضية " PAULAT "، باريس، مجلة القانون العام، السنة السادسة عشرة 1924، ص 572 - 594، وأنري دي لوبادير، المرجع السابق، ص 95 - 97

423 حكم الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا الصادر بتاريخ 1984.1.7 في الملف رقم 36473 في قضية "ي.ج.ب" ضد وزير المالية، المجلة القضائية، المحكمة العليا، وزارة العدل الجزائرية، العدد الرابع 1989، ص 211 - 214، وأنظر في أحكام مجلس الدولة الفرنسي حول عدم قبول دعوى الإلغاء المنصبة على أعمال السيادة، أنظر في ذلك حكمه الصادر بتاريخ 2 مارس 1962 في قضية "Rubin de Servens et autres" مجموعة أحكام القضاء الإداري الكبرى، المرجع السابق، ص 511 - 520 وموريس دوفرجي، المرجع السابق، ص 284

424 أنري دي لوبادير، المرجع السابق، ص 108 - موريس دوفرجي، المرجع السابق، ص 285، كما من سلطات إدارية وطنية غير أجنبية، وهذان الشرطان يعتبران تزيدياً لأن القرار الإداري متى ولد آثاراً قانونية، معنى ذلك أنه نهائي استنفذ كافة المراحل لإعداده وصدر من السلطة الإدارية المختصة في النظام الإداري للدولة، كما أنه مادام أنه صدر من السلطات الإدارية المختصة في النظام الإداري للدولة، أنه قرار صادر من سلطات وطنية وغير أجنبية.

والقرار الإداري لا يكون قرارا إداريا من هذه الناحية إلا إذا كان عملا إداريا قانونيا مولدا لآثار قانونية تنشئ أو تعدل أو تلغي لمركز أو لمراكز قانونية أو لحالة أو حالات قانونية - كما سبق تأكيد ذلك.

هذه هي أحكام شرط أن تنصب دعوى الإلغاء على قرار إداري له طبيعة وخصائص القرار الإداري في مفهومه ومضمونه القانوني لقبول دعوى الإلغاء في نظرية القضاء الإداري، ويقرر النظام القضائي الجزائري هذا الشرط لقبول وتطبيق دعوى الإلغاء، فلا يمكن أن تقبل دعوى الإلغاء في النظام القضائي الجزائري إلا إذا انصبت على قرار إداري له مواصفات وطبيعة القرارات الإدارية في مفهومها ومضمونها القانوني، فهكذا تنص المادة 07 من قانون الإجراءات المدنية الجزائي بأن تختص الغرفة الإدارية بالمجالس القضائية المختصة محليا بدعوى الإلغاء التي يجب أن تنصب على القرارات الإدارية الفردية والعامة الصادرة من السلطات الإدارية اللامركزية، أي قرارات الولايات وقرارات البلديات وقرارات المؤسسات العامة الإدارية ".... تكون من إختصاص مجلس القضاء الجزائر وهران وقسنطينة وبشار وورقلة التي يحدد إختصاصها الإقليمي عن طريق التنظيم. - الطعون بالبطلان في القرارات الصادرة عن الولايات.....

2 - تكون من إختصاص المجالس القضائية التي تحدد قائمتها وكذا إختصاصها الإقليمي عن طريق التنظيم.

- الطعون بالبطلان في القرارات الصادرة عن رؤساء المجالس الشعبية البلدية وعن المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية،".
كما تقرر المادة 274 من هذا القانون ما يلي : "تتظر الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا ابتدائيا ونهائيا:

1- الطعون بالبطلان في القرارات التنظيمية القرارات الفردية الصادرة من السلطة الإدارية المركزية.

كما تؤكد المادة 30 من قانون الجنسية الجزائري شرط أن تنصب دعوى الإلغاء لإمكانية قبولها في النظام القضائي الجزائري، حيث تقرر بأنه : "تختص المحكمة الإدارية بالبت في الطعن بالإلغاء لتجاوز السلطة ضد القرارات الإدارية في قضايا الجنسية". ويطبق النظام القضائي الجزائري هذا الشرط بواسطة قضاء الغرفة الإدارية بكل من المجالس القضائية المختصة إقليميا وبالمحكمة العليا⁽⁴²⁵⁾.

هذه هي أحكام شرط وجوب أن تنصب دعوى الإلغاء على قرار إداري له طبيعة وخصائص القرارات الإدارية في مفهومه القانوني.

المطلب الثاني

شرط التظلم الإداري السابق

Condition de recours administratif préalable

يعتبر التظلم الإداري وسيلة من وسائل تحريك عملية الرقابة الإدارية الذاتية، ووسيلة من وسائل حل المنازعات الإدارية بين الأفراد والسلطات الإدارية في الدولة إداريا ووديا.

كما يعد التظلم الإداري شرط من شروط الشكلية لقبول دعوى الإلغاء بصورة جزئية ونسبية، بمعنى أنه شرط جوازي وإختياري في بعض النظم والدعاوي

425 حكم المجلس الأعلى بواسطة إجتماع الغرف بتاريخ 16.05.1981 في قضية الأنسة معاوشي فلة ضد وزير الداخلية ووالي قسنطينة.

- حكم الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا بتاريخ 7.1.1984 في الملف رقم 36473 قضية (ي.ج.ب) ضد وزير المالية، وزارة العدل، المحكمة العليا، المجلة القضائية، العدد 04 - 1989 ص 211 - 214

- حكم الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا الصادر بتاريخ 12.10.1980 في قضية خلاص ميمة ضد وزير الداخلية ووالي قسنطينة، الملف رقم 21734.

القضائية ووجوبي وإلزامي في بعض الدعاوي والنظم القضائية منها النظام القضائي الجزائي الحالي.

ولدراسة فكرة التظلم الإداري La notion de recours administratif في هذا المجال، أي في مجال الشروط الشكلية لقبول دعوى الإلغاء بصورة شاملة وواضحة، سيتطرق هذه الدراسة إلى بحث العناصر والجوانب التالية لفكرة التظلم الإداري:

أولا - تحديد مفهوم التظلم الإداري عن طريق تعريف التظلم الإداري وبيان أنواعه وتحديد سلطات الإدارة في نطاق عملية النظر والفصل في التظلمات الإدارية، ثم بيان أسس فكرة التظلم الإداري.

ثم التعرف ثانيا إلى دراسة فكرة التظلم الإداري كشرط لقبول دعوى الإلغاء، وذلك عن طريق دراسة طبيعة فكرة التظلم الإداري ثم تحديد العلاقة بين فكرة التظلم الإداري ونظرية الدعوى الإدارية بواسطة بيان الفروق بين فكرة التظلم الإداري ونظرية الدعوى الإدارية، فمعالجة فكرة التظلم الإداري كشرط من شروط قبول الإلغاء، وبيان الشروط الواجب توافرها في التظلم الإداري كشرط لقبول دعوى.

وستكون عملية دراسة وبحث فكرة التظلم الإداري في نطاق نظرية القضاء الإداري المقارن والنظام القانوني والقضائي الجزائي في نفس الوقت.

أولا : مفهوم فكرة التظلم الإداري:

لتحديد مفهوم فكرة التظلم الإداري بصورة كاملة وواضحة يتطلب الأمر دراسة وبحث العناصر والجوانب التي تتكامل في تحديد مفهوم فكرة التظلم الإداري، وهي محاولة تعريف فكرة التظلم الإداري، وبيان أنواع التظلم الإداري وشكل التظلم الإداري، وتحديد عملية النظر والفصل في التظلم الإداري ثم محاولة تحديد أسس ومبررات فكرة التظلم الإداري، فبيان أهم أوجه الاختلافات والفروق بين فكرة التظلم الإداري وفكرة القرار السابق.

٢ أ - تعريف التظلم الإداري:

التظلم الإداري هو الإلتماس أو الشكوى التي يقدمها أصحاب الصفة والمصلحة إلى السلطات الإدارية الولائية والرئاسية والوصائية وإلى اللجان الإدارية طاعنين في قرارات وأعمال إدارية بعدم الشرعية وطالبيين بالغاء أو سحب أو تعديل هذه الأعمال الإدارية غير المشروعة بما يجعلها أكثر اتفاقاً مع مبدأ الشرعية، أو أكثر اتفاقاً مع مبدأ الملاءمة والفاعلية والعدالة، وتملك السلطات الإدارية المختصة بالنظر والفصل في التظلمات الإدارية سلطات واسعة وكاملة في مواجهة أعمالها المطعون فيها بعدم الشرعية والمتظلم منها، وأهم هذه السلطات الإجازة وسلطة التعديل وسلطة الإلغاء وسلطة السحب.

هذا وتتعدد وتتووع التظلمات الإدارية بتعدد وإختلاف صور التظلمات الإدارية وبإختلاف مركز وطبيعة السلطات والجهات الإدارية المختصة التي ترفع وتقدم إليها التظلمات الإدارية⁽⁴²⁶⁾.

ب - أنواع التظلمات الإدارية :

فهكذا تتعدد أنواع التظلمات الإدارية بتعدد مراكز وصفات وطبيعة السلطات والهيئات الإدارية في النظام الإداري للدولة. فقد يكون التظلم الإداري تظلماً ولائياً *Recours gracieux* ، وقد يكون تظلماً رئاسياً *Recours hiérarchique* ، وقد يكون التظلم الإداري تظلماً وصائياً كما قد يكون تظلماً إدارياً شه قضائي، أو تظلم إداري أمام لجنة إدارية متخصصة ومختصة " *Recours quasi - contentieux* "

426 ج.م: أوبي، ور. دراجو، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، المجلد الأول، ص 39 - 40

- الدكتور طعيمة الجرف، رقابة القضاء لأعمال الإدارة العامة، المرجع السابق، ص 72 - 73

1 - التظلم الإداري الولائي :

Le recours administratif gracieux

التظلم الإداري الولائي، هو التظلم الذي يرفقه صاحب الصفة والمصلحة في صورة التماس ورجاء إلى نفس الجهة أو الهيئة الإدارية l'auteur même de l'acte يلتمس منها إعادة النظر والمراجعة فيما أصدره من قرارات بالتعديل أو الإلغاء أو السحب، حتى تكون هذه القرارات مشروعة وعادلة وملائمة لحقوق وحرّيات الأفراد وللمصلحة العامة⁽⁴²⁷⁾.

وتملك السلطات والهيئات الإدارية الولائية سلطات وقدرات ومعلومات إدارية كاملة وواسعة وقوية في مواجهة أعمالها المطعون فيها والمتظلم منها ومن ثم يكون لتدخل واستجابة هذه السلطات الولائية في مراقبة الأعمال المتظلم منها سلطات قوية وفعالة وكاملة في مواجهة الأعمال الإدارية المطعون فيها والمتظلم منها. ولذا كانت للتظلم الإداري الولائي عدة أسس ومبررات نفسية وتنظيمية وواقعية تبرر وتسند حتمية استعمال التظلم الإداري الولائي قبل استخدام أي تظلم إداري آخر.

2 - التظلم الإداري الرئاسي

Le recours administratif hiérarchique

وهو التظلم الذي يرفقه ويقدمه ذوو الشأن أمام السلطات الإدارية الرئاسية التي تعلق وترأس من أصدر القرارات الإدارية المطعون فيها والمتظلم منها، وذلك في صورة شكوى، ومطالبة هذه السلطات الإدارية

⁴²⁷ ج.م. أوبي، ور. دراجو، المرجع السابق، المجلد الأول : 40
- الدكتور طعيمة الجرف، رقابة القضاء لأعمال الإدارة العامة، المرجع السابق،
ص 73

الرئاسية بالتدخل لمراقبة الأعمال والقرارات الإدارية الولائية رقابة رئاسية بواسطة سلطات التعديل أو الإلغاء أو السحب أو الحلول لضمان شرعية هذه الأعمال والقرارات الإدارية، ولضمان ملاءمتها وعدالتها بالنسبة للمصلحة العامة والمصلحة الخاصة للأفراد. وتملك السلطات الإدارية الرئاسية المتظلم أمامها مكنت وقدرات تحريك مظاهر وسلطات الرقابة الرئاسية على أعمال وقرارات المرؤوسين المطعون فيها والمتظلم منها إداريا، وهي سلطة التعديل، وسلطة الإلغاء الإداري، وسلطة السحب، وسلطة الحلول وسلطة التوجيه لإنجاز وتحقيق عملية النظر والفصل في التظلمات الإدارية الرئاسية بصفة خاصة وإنجاز وتحقيق عملية الرقابة الإدارية الرئاسية بصورة عامة⁽⁴²⁸⁾.

ونظرا لكون التظلم الإداري الرئاسي يتم أمام سلطات دارية نهائية وباتة في سلم تدرج هرم النظام الإداري في الدولة، أو في المنظمة الإدارية، فإنه هو التظلم الإداري الذي يعتد به قانونا وأصلا.

3 - التظلم الإداري الوصائي:

Le recours administratif de tutelle ou de controle.

التظلم الإداري الوصائي، وهو ذلك التظلم الذي يتقدم به أصحاب الشأن أمام السلطات الإدارية المركزية الوصية والمختصة بالرقابة الإدارية الوصائية على الهيئات والمؤسسات والسلطات الإدارية اللامركزية، وللمطالبة بالتدخل لمراقبة الأعمال والقرارات الإدارية اللامركزية المتظلم منها والعمل على ضمان شرعيتها وعدالتها بواسطة ممارسة سلطات ومظاهر الرقابة الإدارية الوصائية على أعمال هذه الهيئات والسلطات الإدارية اللامركزية،

⁴²⁸ ج.م. أوبي، ور. دراجو، المرجع السابق، المجلد الأول، ص 40
- عوابدي عمار، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، الجزائر، المؤسسة الوطنية للكتاب،
1984 ص 397 - 492

وهي سلطة الإجازة، سلطة الإلغاء في حدود النظام القانوني الشكلي الإجرائي والمادي الموضوعي لفكرة الوصاية الإدارية⁽⁴²⁹⁾.

وسلطات الهيئات والسلطات الإدارية المركزية الوصية في نطاق عملية النظر والفصل في التظلمات الإدارية الوصائية محدودة وضيقة بالقياس إلى سلطات وصلاحيات السلطات والأجهزة الإدارية الولائية والرئاسية لإعتبارات وأسس تنظيمية وقانونية وواقعية ومنطقية.

فهكذا لا تملك السلطات الإدارية الوصية في مواجهة قرارات السلطات الإدارية اللامركزية المشمولة بالرقابة الوصائية والمتظلم منها إلا سلطة الإجازة الكاملة والشاملة، أو سلطة الإلغاء الشامل الكامل، ولا تملك هذه السلطات الإدارية المركزية الوصية كل من سلطة التعديل وسلطة الحلول وسلطة التوجيه وسلطة التعقيب في مواجهة قرارات السلطات الإدارية اللامركزية⁽⁴³⁰⁾.

4 - التظلم الإداري أمام لجنة إدارية أو التظلم الإداري شبه قضائي:

Le recours quasi-contentieux

التظلم الإداري شبه القضائي، أو التظلم الإداري أمام لجنة إدارية شبه قضائية، هو التظلم الإداري الذي يقدمه أصحاب الأمر والشأن في صورة شكوى وطعن أمام لجان أو مجالس إدارية متخصصة ومختصة يحددها القانون والنصوص التنظيمية في النظام الإداري في الدولة، والمطالبة بالتدخل لمراقبة أعمال وقرارات السلطات الإدارية الولائية أو الرئاسية والعمل على

⁴²⁹ ج.م. أوبي، ور. دراجو، المرجع السابق، المجلد الثاني، ص 40

⁴³⁰ عوابدي عمار، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، المرجع السابق، ص 265 - 276

جعلها أكثر اتفاقا وانسجاما مع مقتضيات فكرة الدولة القانونية ومبدأ الشرعية في الدولة وجعلها أكثر عدالة في مواجهة حقوق وحريات الأفراد⁽⁴³¹⁾. ونظرا لكون اللجان والمجالس الإدارية تتكون وتشكل وتعمل وفقا لقواعد وأساليب وإجراءات تشبه قواعد وأساليب وإجراءات الجهات القضائية، تسمى باللجان والمجالس الشبه القضائية ومن أمثلتها لجان التأديب ولجان حل المنازعات الإدارية في بعض القطاعات والموضوعات تختلف من حين لآخر ومن بلد إلى بلد، ومن نظام إلى نظام. والتظلمات الإدارية شبه القضائية هذه محدودة وقليلة في وجودها وتطبيقاتها، وفي سلطاتها ومكناتها في مواجهة القرارات الإدارية المطعون فيها والمتظلم منها. هذه هي أنواع التظلمات الإدارية بصورة موجزة ومركزة.

ج - شكل وشروط التظلم الإداري

Formes et conditions de recours administratif

الأصل في التظلم الإداري باعتباره طريقا ووسيلة إدارية غير قضائية لتحريك عملية الرقابة الإدارية الذاتية وحل المنازعات الإدارية وديا وإداريا أنه لا يخضع لإجراءات شكلية معينة ومواعيد محددة لقبوله من طرف السلطات الإدارية المختصة، فهكذا قد يكون التظلم الإداري كتابيا أو شفويا⁽⁴³²⁾، ولا يشترط فيه شرط الصفة والمصلحة⁽⁴³³⁾. كما لا يشترط فيه

⁴³¹ ج.م. أوبي، ور. دراجو، المرجع السابق، المجلد الأول، ص 40
- الدكتور طعيمة الجرف، رقابة القضائية لأعمال الإدارة العامة، المرجع السابق، ص 73

⁴³² حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر بتاريخ 1956.10.24 في قضية " ديلزان
" DELSAN ورد ذلك في مرجع ج.م. أوبي، ور. دراجو، السابق، المجلد الأول، ص 41

⁴³³ حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر بتاريخ 1962.11.23 في قضية تلاميذ المعهد
التجاري لنانسي : " Association des Anciens élèves de l'Institut Commercial de
NANCY " وحكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر بتاريخ 10 مارس 1965 في قضية

أن ينصب على قرار إداري له مواصفات القرارات الإدارية، حيث يمكن أن ينصب التظلم الإداري على أعمال السيادة، وعلى أعمال تشريعية.⁽⁴³⁴⁾ كما لا يشترط في التظلم الإداري أي يجري خلال مواعيد محددة، لكن يشترط في التظلم الإداري أن يوجه إلى السلطات والجهات الإدارية المختصة، كما يشترط فيه شروط معينة عندما يستخدم التظلم الإداري كشرط لقبول دعوى الإلغاء بصفة خاصة والدعوى الإدارية بصفة عامة وذلك لإرتباط التظلم الإداري بالدعوى الإدارية وما يتطلبه ذلك من شروط وإجراءات رسمية وملزمة سيتم التعرض لها حين معالجة فكرة التظلم الإداري كشرط لقبول دعوى الإلغاء.

د - عملية النظر والفصل في التظلم الإداري

بعد إستلام السلطات الإدارية المختصة للتظلمات الإدارية، يتحرك وينعقد إلزامها في الإضطلاع بعملية النظر والفصل في مضمون التظلمات الإدارية، فمصادر النظام القانوني والإداري للدولة تقرر وتنظم في مناسبات وموضوعات متعددة تتصل بتنظيم العلاقة بين السلطة العامة بصفة عامة والسلطة الإدارية بصفة خاصة وبين الأفراد، تقرر واجبات وإلتزامات الإدارة العامة السلبية والإيجابية في مواجهة حقوق وحريات الأفراد بالإضافة إلى واجباتها وإلتزامها في الإضطلاع بعملية المحافظة على شرعية وسلامة وملاءمة الأعمال الإدارية بانتظام واستمرار، تخضع في عملية القيام بواجباتها وإلتزاماتها هذه لكافة أنواع عملية الرقابة على أعمال الدولة والإدارة العامة الإدارية والسياسية والشعبية والقضائية : "يجب على الإدارة

وزارة الدفاع ضد "مولر" وردت الإشارة إلى هذه الأحكام في مرجع كل من ج.م. أوبي، ور. دراجو، المرجع السابق، المجلد الأول، ص 41

⁴³⁴ حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر بتاريخ 1932.2.3 في قضية "ديقان" "DUGENNE" ورد ذلك في مرجع كع من ج.م. أوبي، ور. دراجو، المرجع السابق، المجلد الأول، ص 41.

أن ترد على كل الطلبات أو الرسائل أو التظلمات التي يوجهها المواطنون إليها. ولهذا الغرض، تحدث هياكل في المستويين الوطني والمحلي تكلف على الخصوص بالبت في عرائض المواطنين⁽⁴³⁵⁾.

كما أن السلطات الإدارية المختصة في النظام الإداري للدولة تلتزم من تلقاء نفسها بالدخول مباشرة في فض التظلمات الإدارية التي ترفع وتقدم إليها في نطاق سياسة ومبادئ العلاقات العامة للإدارة العامة للدولة للمحافظة على شرعية ومصداقية الأعمال الإدارية وحسب العلاقات الإدارية وحسب العلاقات العامة مع المواطنين، بهدف الدفاع والمحافظة بطريقة وقائية ومستمرة على ثقة المواطنين وسمعة وهيبة مؤسسات ومرافق النظام الإداري في الدولة. وتملك السلطات الإدارية المختصة بعملية النظر والفصل في التظلمات الإدارية سلطات ومكنات واسعة وكاملة في مواجهة وضد القرارات والأعمال الإدارية المطعون فيها والمتظلم منها مثل سلطة تصحيح الأخطاء وسلطة تعديل الأعمال الإدارية جزئياً وسلطة إلغاء القرارات الإدارية، وسلطة سحب القرارات الإدارية، وسلطة الحلول، وذلك على أساس أن الرقابة الإدارية هي رقابة ملائمة بالإضافة إلى كونها رقابة شرعية، ورقابة واقع باعتبار أن السلطات الإدارية هي أصل وولية الأعمال الإدارية فتملك في مواجهتها كافة السلطات والمكنات والإدارة العامة غير مقيدة في ذلك إلا بهدف تحقيق المصلحة العامة بصورة ملائمة وفعالة ورشيده، وبطريقة شرعية شكلاً واجرائياً وموضوعياً⁽⁴³⁶⁾.

435 المادة 34 من المرسوم رقم 88 - 131 بتاريخ 1988.7.4 المتعلق بتنظيم العلاقات بين الإدارة والمواطن، وأنظر مضمون نص المادة 36 من نفس المرسوم التي تقرر بأنه : "يجب أن يبين كل قرار يدين المواطن، الإجراءات والجهة أو السلطة الإدارية التي يمكن أن يقدم إليها المواطن طعن مجاني، كما يجب أن يبين زيادة على ذلك إذا اقتضى الأمر، أية سلطة أخرى أو وسيلة خاصة داخلية للمراقبة مفتوحة في وجه المواطن"، وكذا نص المادة 37 من هذا المرسوم التي تؤكد بأنه : "يحق للمواطن أن يحتج على الإدارة بالتعليمات، والمنشورات والمذكرات والإعلانات التي أصدرتها، وفي هذا الإطار يجب على الإدارة أن تبلغ للمواطن أي عقد أو وثيقة يكون مضمون كل منهما ضده".

436 أنظر في أسس ونظام كل من سلطة التصحيح وسلطة التعديل وسلطة الإلغاء الإداري وسلطة السحب الإداري وسلطة الحلول في مواجهة الأعمال الإدارية المتظلم منها، أنظر

هـ - أسس فكرة التظلم الإداري

Les fondements des recours administratifs

لفكرة التظلم الإداري عدة قيم ومزايا تاريخية علمية نظرية، ومنطقية وعملية، تنظيمية تكون في مجموعها أسس هذه الفكرة، هذا وتؤدي عملية التعرف على هذه الأسس وتعميق دائرة معرفة ماهية فكرة التظلم الإداري بصورة أكثر تحديدا أو وضوحا إلى العلم والإحساس بأهمية هذه الفكرة عند التعرض لعملية تنظيم وتطبيق الرقابة الإدارية على أعمال الدولة والإدارة العامة وكذا عند التعرض لعملية تنظيم وتطبيق المنازعات الإدارية، وطرق حلها إداريا وقضائيا.

1 - الأساس التاريخي لفكرة التظلم الإداري :

يتمثل الأصل والأساس التاريخي لفكرة التظلم الإداري في نظرية الوزير القاضي " La Théorie du Ministre-Juge "، التي سادت مرحلة الإدارة العامة العاملة هي الإدارة القضائية والتي امتدت ما بين 16 - 24 أوت "أغسطس" 1790 و 24 مايو 1872، حيث كانت المنازعات الإدارية تحل بواسطة الإدارة العامة عن طريق عملية النظر والفصل في التظلمات الإدارية رئيسيا، وذلك بسبب عدم وجود رقابة قضائية على أعمال الإدارة العامة تطبيقا لمبدأ الفصل بين الإدارة العامة والقضاء بموجب قانون 16 - 24 أوت 1790 السابق الذكر والبيان، وبعد صدور قانون 24 مايو 1872 الذي أعطى لمجلس الدولة الفرنسي الصفة والطبيعة والسيادة القضائية، بقت نظرية الوزير

في ذلك عوابدي عمار، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، المرجع السابق، ص 473 - 492، ومرجع كل من ج.م. أوبي، ور. دراجو، المرجع السابق، المجلد الأول، ص 42 - 44

تطبق على أساس الاعتقاد السائد حينذاك بأن الوزير هو صاحب الاختصاص العام والنظر والفصل في المنازعات الإدارية كأول درجة في التقاضي ويطعن في قراراته بالإستئناف أمام مجلس الدولة، ولكن مجلس الدولة الفرنسي تخطى عن تطبيق هذه النظرية بعد ذلك، وابتداء من حكمه الصادر بتاريخ 1889.12.13 في قضية "كادو" "Cadot" فحلت محل هذا الاعتبار والأساس التاريخي لفكرة التظلم الإداري في القضاء والقانون الإداري اعتبارات وأسس أخرى علمية - نظرية ومنطقية وعملية تبرر وتؤسس وجود فكرة التظلم الإداري.

2 - الأسس العلمية النظرية لفكرة التظلم الإداري :

بعد زوال المبرر والأساس التاريخي لفكرة التظلم الإداري، المتمثل في تطبيقات نظرية الوزير القاضي، عمل واجتهد كل من القضاء الإداري وفقه القانون العام في تقديم التخرجات والتبريرات القانونية لاحتامية وجود فكرة التظلم الإداري وعلاقتها بنظرية الدعوى الإدارية في مجال حل المنازعات الإدارية إداريا وقضائيا⁽⁴³⁷⁾.

ومن هذه التخرجات والتبريرات نظرية علاقة وارتباط فكرة التظلم الإداري بنظرية الدعوى الإدارية بصفة عامة ودعوى الإلغاء هنا - بصفة خاصة، ومضمون هذه النظرية أن فكرة التظلم الإداري مرتبطة بالدعوى الإدارية، لأن التظلم الإداري الذي يحركه ويقدمه الأفراد ذوو الشأن أمام السلطات الإدارية المختصة في النظام الإداري للدولة يقوم على أساس وجود نزاع بين هؤلاء الأفراد والإدارة العامة والأعلان عن وجوده والمطالبة بحلة إداريا أولا ثم قضائيا فيما بعد، وأن هذا النزاع الذي يثيره التظلم الإداري هو الذي سيكون محل وموضوع الخصومة والمنازعة في الدعوى الإدارية فيما بعد،

437- J.M. AUBY, et R. DRAGO, Tome II, PP. 490 - 498.

- Charles DEBBESCH, Contentieux administratif, Op. Cit, PP. 336 -338

ومن ثم كان لا بد من أعمال وتطبيق فكرة التظلم الإداري لكي تستعد الإدارة العامة وتقبل الدخول في المنازعة القضائية، وتظهر نية وإرادة الإدارة العامة ورغبتها في الدخول في المنازعة القضائية بصورة واضحة من خلال ردها الصريح أو الضمني على التظلم الإداري⁽⁴³⁸⁾.

3 - الأسس المنطقية والعملية لفكرة التظلم الإداري :

لفكرة التظلم الإداري عدة مزايا ومبررات تنظيمية منطقية وعملية تؤسس فكرة التظلم الإداري وبيان ذلك أن التظلم الإداري يعتبر وسيلة قانونية وإدارية حيوية وفعالة في تحريك وتطبيق عملية الرقابة الإدارية الذاتية على الأعمال الإدارية، وتحريك وممارسة سلطات ومكنات الرقابة الإدارية الولائية والرئاسية والوصائية والإدارية شبه القضائية لضمان تطبيق مبدأ الشرعية على أعمال الإدارة وحماية النظام القانوني لحقوق وحريات الأفراد في الدولة. وقد سبقت الإشارة إلى أن سلطات الرقابة الإدارية ووسائلها أكثر اتساعا وقوة وفاعلية في حماية شرعية الأعمال الإدارية وحقوق وحريات الأفراد، إذا ما تحققت عدالة وموضوعية وحياد واستقلالية عملية الرقابة الإدارية الذاتية. فاللتنظيمات الإدارية المختلفة هي وسيلة هامة وفعالة في تطبيق عملية الرقابة الإدارية على أعمال الإدارة العامة في الدولة.

كما تعتبر فكرة التظلم وسيلة إدارية هامة وفعالة في حل المنازعات الإدارية بالطريق الإداري الودي، حيث قد تؤدي عملية تطبيق فكرة التظلم الإداري إلى حل الخلافات والمنازعات بين السلطات الإدارية والأفراد بطريق الاتفاق والصلح، الأمر الذي يؤدي إلى حل المنازعات الإدارية إداريا وفي المنبع وبأقصر الطرق وأقل الجهود والتكاليف.

⁴³⁸ من أبرز أصحاب هذه النظرية كل من موريس هوريو، ولافريير، أنظر في تفاصيل ذلك كل من ج.م. أوبي، ور. دراجو، المرجع السابق، المجلد الثاني، ص 498، وشارل ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 336 - 338.

وفي عملية حل المنازعات الإدارية وديا وإداريا بواسطة عملية النظر والفصل في التظلمات الإدارية عدة مزايا وفوائد للمصلحة العامة للإدارة العامة ومرفق العدالة، وللمصلحة الخاصة للأفراد.

فالتظلم الإداري يؤدي إلى تنبيه السلطات الإدارية المختصة في النظام الإداري للدولة إلى أوجه ومظاهر أخطاء الإدارة العامة. وعدم شرعية أعمالها، فنتدخل للعمل على تصحيحها بجعلها أكثر إتفاقا وتطبيقا لمصادر ومبدأ الشرعية، وأكثر ملاءمة تنظيميا وعدالة في مواجهة حقوق وحريات الأفراد وتجنب نفسها الوقوف والظهور أمام سلطات الرقابة الشعبية والسياسية والقضائية كمدعي عليه ومطعون في أعماله بعدم الشرعية وبالمسؤولية، وتحافظ على هيبه وسمعة ومصداقية النظام الإداري وأخلاقياته أمام الرأي العام والمجتمع والدولة، كما أن السلطات الإدارية المختصة والمعنية عندما تلتزم بالنظر والفصل في التظلمات الإدارية بكل إخلاص وجدية وصدق وعدالة وموضوعية تجنب نفسها الدخول في متاهات وتكاليف عمليات التقاضي المعقدة والمكلفة والبطيئة.

كما أن عملية النظر والفصل في التظلمات الإدارية وإنهاء النزاع بين الإدارة العامة والأفراد في المنبع يؤدي إلى التخفيف عن مرفق العدالة عن طريق عدم وصول المنازعات الإدارية المفصول فيها بواسطة التظلمات الإدارية إداريا ووديا، لتتفرغ جهات القضاء لحل القضايا والدعاوي القضائية العادية بين الأفراد، وفي ذلك تحقيق للمصلحة العامة في الدولة.

كما أن عملية حل المنازعات الإدارية إداريا ووديا بواسطة التظلمات الإدارية قد تحقق المصلحة الخاصة للأفراد بطريقة وإجراءات بسيطة وسهلة وواضحة وقصيرة ومجانية، فقد يتحصل الأفراد المتظلمون على مصالحهم وحماية حقوقهم وحرياتهم بواسطة عملية النظر والفصل في التظلمات الإدارية في أقصر وقت وبأقل الجهود والتكاليف وأبسط وأخف الإجراءات.⁽⁴³⁹⁾

⁴³⁹الدكتورة طعيمة الحرف، رقابة القضاء لأعمال الإدارة العامة، المرجع السابق،

وكلما كان النظام الإداري في الدولة سليما وقويا في فلسفته وأهدافه ومؤسساته، وفي أساليبه ووسائله وأخلاقياته، وكلما كانت العلاقات العامة الاجتماعية الإنسانية والقانونية والسياسية بين النظام الإداري والمواطنين في الدولة جيدة وقائمة على أسس وعوامل الثقة والمصادقية والتفاعل والتعاون، وكلما كانت حظوظ وعوامل وجود وتطبيق فكرة التظلم الإداري بكل أهدافها وأسسها مضمونة ومنتجة لفوائدها السابق الذكر، كما أن وجود رأي عام واعي وقوي يساعد على إزدهار أعمال وتطبيق فكرة التظلم الإداري بصورة جدية وفعالة.

هذه هي أسس فكرة التظلم الإداري التي يجب أن تراعى وتحترم عند التعرض لعمليات تنظيم وتطبيق عملية الرقابة على أعمال الإدارة العامة، وخلال عملية تنظيم وتطبيق نظرية الدعوى الإدارية.

× ثانيا : فكرة التظلم الإداري كشرط لقبول دعوى الإلغاء

نظرا للقيم والمزايا السابقة البيان لفكرة التظلم الإداري، كثيرا ما يتدخل كل من القضاء الإداري والمشرع أو السلطة التنظيمية لتقرير شرط وجود تظلم إداري سابق لقبول دعوى الإلغاء فهكذا تقرر بعض النظم القضائية في القانون المقارن شرط توفر وجود التظلم الإداري السابق، لقبول دعوى الإلغاء بصورة جزئية ونسبية كما هو الحال في النظام القضائي الفرنسي، حيث إذا كان الأصل أن التظلم الإداري ليس بشرط وجوبي لقبول دعوى الإلغاء في النظام القائي الفرنسي فإن هناك نصوص تقرر ضرورة توفر هذا الشرط في الموضوعات والحالات بصورة جزئية واستثنائية⁽⁴⁴⁰⁾. أما في النظام القضائي الجزائري فإن شرط أعمال وممارسة التظلم الإداري السابق لقبول دعوى الإلغاء كان وجوبيا بصورة شاملة وكاملة وذلك بموجب

440 ج.م. أوبي، ور. دراجو، المرجع السابق، المجلد الأول، ص 40 - 41 والمجلد الثاني ص 231 - 232

المادة 275 من قانون الإجراءات المدنية الجزائري، حيث كان لا يمكن قبول دعوى الإلغاء إلا إذا توفر شرط إجراء التظلم الإداري السابق⁽⁴⁴¹⁾. ولكن بعد تعديل قانون الإجراءات المدنية بخصوص المنازعات الإدارية وقواعد واختصاص القضاء بها وذلك بموجب القانون رقم 90 - 23 الصادر بتاريخ 1990.8.18 أصبح شرط إجراء التظلم الإداري وجوبي فقط لقبول دعوى الإلغاء المنصبة على القرارات الإدارية المركزية (قرارات رئيس الدولة الإدارية، قرارات رئيس الحكومة الإدارية، قرارات الوزراء)، والتي ترفع ابتدائيا ونهائيا أمام الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا تطبيقا لأحكام المادتين 274 و 275 من قانون الإجراءات المدنية.

بينما لا يشترط لقبول دعوى الإلغاء المنصبة على القرارات الإدارية اللامركزية قرارات الولايات قرارات البلديات وقرارات المؤسسات العامة، والتي ترفع أمام الغرفة الإدارية بالمجالس القضائية المختصة إقليميا ومحليا، ولا يشترط لقبول دعوى الإلغاء هنا شرط التظلم الإداري السابق وذلك تطبيقا لأحكام المادتين 7، 169 مكرر من قانون الإجراءات المدنية الجزائري، وقد

441 حكم الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا الصادر بتاريخ 1975.05.23، الملف رقم 10804 في قضية صحراوي، شركة التأمين ضد وزير الدفاع الوطني، وكل من المأمور القضائي ومحصل الضرائب.

- حكم الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا الصادر بتاريخ 1978.4.1، الملف رقم 15032 في قضية زنداقي محمد الطاهر ضد وزير الداخلية والمدير العام للأمن الوطني.
- حكم الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا الصادر بتاريخ 1980.2.9 في الملف رقم 19573 في قضية حاج عيسى عبد المالك ضد وزير الداخلية والمدير العام للأمن الوطني.

- حكم الغرفة الإدارية بتاريخ 1981.7.11 في الملف رقم 25247، قضية فريق أ.غ. ضد و.و.ج.و.ر. - ق.م.خ.أ.

- حكم الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا الصادر بتاريخ 1982.06.12 في الملف رقم 28892 في قضية س.ح.و.ب.أ. ضد والي ولايةخ.ط. ووزير الداخلية، المحكمة العليا، المجلة القضائية، العدد الأول، ص 225 - 226

- حكم الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا الصادر بتاريخ 1985.1.26 في الملف رقم 39297 في قضية (د.ب.خ) ضد السيد رئيس دائرة تسمسيلات ووالي ولاية تيارت، المحكمة العليا المجلة القضائية، العدد الرابع، 1989، ص 235-237

سبق أنتقاد ذلك من حيث أنه يخل بمبدأ أصالة ووحدة وتناسق النظام القانوني لدعوى الإلغاء ومن حيث أنه يخل بمبدأ التقاضي على درجتين في تنظيم وتطبيق الإلغاء في النظام القضائي الجزائري. ولتوضيح شرط التظلم الإداري السابق لقبول دعوى الإلغاء بصورة تأصيلية وعلمية ومنهجية صحيحة وواضحة يجب التعرض لمسألة العلاقة بين فكرة التظلم الإداري ودعوى الإلغاء.

أ - العلاقة بين التظلم الإداري ودعوى الإلغاء :

لدراسة العلاقة بين فكرة التظلم الإداري ودعوى الإلغاء، سيتم التعرض أولاً لبيان أوجه ومظاهر الفرق بين كل من التظلم الإداري ودعوى الإلغاء، ثم بيان مدى تأثير فكرة التظلم الإداري على دعوى الإلغاء، ثم ذكر أهم الشروط الواجب توافرها لصحة شرط التظلم الإداري لقبول دعوى الإلغاء.

ب - الفرق بين التظلم الإداري ودعوى الإلغاء :

التظلم الإداري هو وسيلة من وسائل تحريك وإقامة عملية الرقابة الإدارية الذاتية على أعمال الإدارة العامة، وطريق ووسيلة إدارية لحل المنازعات الإدارية بالطريق الإداري الودي بينما دعوى الإلغاء هي وسيلة قانونية - قضائية لتحريك وتطبيق رقابة الإلغاء القضائية على القرارات الإدارية، وهي حق ووسيلة قضائية لحل المنازعات الإدارية ولحماية الحقوق والمراكز القانونية العامة والخاصة من القرارات الإدارية غير المشروعة، فهناك إختلاف جوهري وأساسي بين كل من التظلم الإداري ودعوى الإلغاء، ولكن القانون قد يوجد علاقة تلازم وتأثير بينهما.

وأهم مظاهر وأوجه الاختلاف بين التظلم الإداري ودعوى الإلغاء ما يلي:

1 - الفرق والاختلاف بين التظلم الإداري ودعوى الإلغاء من حيث جهة الاختصاص بعملية النظر والفصل في كل منهما، حيث تختص بالنظر والفصل في التظلمات الإدارية السلطات الإدارية المختصة في النظام الإداري للدولة، بينما تختص بعملية النظر والفصل في دعوى الإلغاء جهات القضاء الإداري المختصة (الغرفة الإدارية بالمجالس القضائية المختصة إقليمياً والغرفة الإدارية بالمحكمة العليا، وذلك في النظام القضائي الجزائري)

2- الفرق بين التظلم الإداري ودعوى الإلغاء من حيث الطبيعة، حيث أن التظلم الإداري هو إجراء وعمل إداري "طريق ووسيلة إدارية" في طبيعته، بينما دعوى الإلغاء هي دعوى ووسيلة قضائية وموضوعية وعينية لها طبيعة وخصائص الدعوى القضائية.

3 - الفرق والاختلاف بين التظلم الإداري ودعوى الإلغاء من حيث الأساس، حيث أن التظلم الإداري باعتباره إجراء ووسيلة إدارية يمكن أن يؤسس ويحرك ويرفع على أي أساس وعلى أي حجة قانونية أو غير قانونية، وحتى مجرد ملائمة واقعية وعملية، بل أن المتظلم يمكن أن يؤسس تظلمه على آثاره الشفقة وطلب المساعدة من الإدارة العامة. بينما دعوى الإلغاء يجب أن تؤسس دائماً على أساس حجج ومراكز قانونية بحتة⁽⁴⁴²⁾.

4 - الفرق بين التظلم الإداري ودعوى الإلغاء من حيث النظام القانوني الذي يحكم كل منهما حيث أن النظام القانوني للتظلم الإداري يمتاز ببساطة والسهولة والاختيارية في تطبيقه فهكذا لا يخضع التظلم الإداري كأصل عام

442 الدكتور سعاد الشرقاوي، المسؤولية الإدارية، القاهرة، دار المعارف بمصر، الطبعة الثالثة، 1973، ص 6

- ج.م. أوبي، ور. دراجو السابق، المجلد الأول، ص 45 - 46

لأية شكليات أو إجراءات محددة مسبقا وملزمة، بينما تخضع دعوى الإلغاء باعتبارها دعوى قضائية لشروط القبول وإجراءات وشكليات إعداد وتقديم عريضة الدعوى، وإجراءات وشكليات جلسات المداولات والمحاكمة⁽⁴⁴³⁾.

5 - الإختلاف بين التظلم الإداري ودعوى الإلغاء من حيث مدى سلطات الجهة المختصة، حيث أنه كما سبق التقرير، أن السلطات الإدارية المختصة بعملية النظر والفصل في التظلمات الإدارية تملك وتمارس ومكنات واسعة وقوية وفعالة في مواجهة القرارات الإدارية المطعون فيها بعدم الشرعية والمتظلم منها - باعتبارها صاحبة هذه الأعمال ومصدرتها. فهكذا تملك السلطات الإدارية المختصة سلطة تعديل القرارات الإدارية، وسلطة إلغاء القرارات الإدارية، وسلطة سحب القرارات الإدارية، وسلطة الحل وملاءمة القرارات الإدارية، بينما لا تملك الجهة القضائية بدعوى الإلغاء في مواجهة القرارات الإدارية المطعون فيها بعدم الشرعية والمنسوبة عليه ودعوى الإلغاء إلا سلطة الحكم بإلغاء القرار الإداري غير المشروع، أو الحكم بعدم إلغاء القرار الإداري غير المشروع، وذلك تطبيقاً لمبدأ تقييد القاضي بطلبات عريضة الدعوى، وطلبات عريضة دعوى الإلغاء هي دائماً طلب إلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة على أساس أن دعوى الإلغاء هي دعوى القانون العام الأصلية والوحيدة لإلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة إلغاء قضائياً.

6 - الفرق بين التظلم الإداري ودعوى الإلغاء من حيث طبيعة القرار الصادر في كل منهما، فعملية الفصل في دعوى الإلغاء بصور حكم قضائي حائز لقوة الشيء المختص به، وذي حجة قانونية عامة⁽⁴⁴⁴⁾.

443 الدكتور سعاد الشرقاوي، المرجع السابق، ص 6 - 7
ج.م. أوبي، ور. دراجو، المرجع السابق، المجلد الأول، ص 46

444 ج.م. أوبي، ور. دراجو، المرجع السابق، المجلد الأول، ص 46
الدكتور سعاد الشرقاوي، المرجع السابق، ص 7

هذه هي أهم مظاهر الاختلاف بين التظلم الإداري ودعوى الإلغاء، تم عرضها تمهيدا لبيان مدى وجود علاقة الارتباط والتأثير بين فكرة التظلم الإداري ودعوى الإلغاء.

ج - علاقة فكرة التظلم الإداري بدعوى الإلغاء :

بالرغم من إستقلالية كل من التظلم الإداري ودعوى الإلغاء عن بعضهما البعض والاختلاف والفرق بين التظلم الإداري ودعوى الإلغاء، فقد توجد علاقة وتأثير بينهما وهذا في حالة اشتراط التظلم الإداري السابق لقبول دعوى الإلغاء حيث يصبح التظلم الإداري السابق عنصر من عناصر النظام القانوني لدعوى الإلغاء الواجب تطبيقه لقبول دعوى الإلغاء، كما يصبح التظلم الإداري يؤثر في بعض العناصر والإجراءات والشروط الأخرى لتطبيق دعوى الإلغاء، مثل شرط الميعاد، إذ لا يبدأ شرط الميعاد لقبول دعوى الإلغاء إلى من تاريخ رد السلطات الإدارية المختصة الصريح أو الضمني على التظلم الإداري الوجوبي كما هو الحال في مضمون المادتين 279 و 280 من قانون الإجراءات المدنية الجزائي. كما يؤثر شرط التظلم الإداري الوجوبي على قواعد وشكليات عريضة دعوى الإلغاء حيث يتطلب لإعداد وتقديم عريضة دعوى الإلغاء أن تتضمن عريضة دعوى الإلغاء على قرار رد الإدارة على الظلم الإداري السابق "يجب أن يرفق بالعريضة أما قرار رفض الطعن الإداري الذي سبق الطعن أو المستند المثبت إيداع هذا العطن" (445).

445 المادة 282 من قانون الإجراءات المدنية الجزائي.

د - الشروط الواجب توافرها في شرط التظلم الإداري السابق والوجوبي:

سبق التقرير والتأكيد بأن الأصل في التظلم الإداري أنه متحرر من أية قيود وشروط وإجراءات معينة مثل شرط وشكلية الكتابة، وشرط الميعاد، وشرط الصفة والمصلحة، ولكن إذا تدخل القضاء الإداري أو المشرع أو السلطة التنفيذية وقرروا إلزامية ووجوبية شرط التظلم الإداري السابق لقبول دعوى الإلغاء، فإن التظلم الإداري الوجوبي والإلزامي كشرط من شروط قبول دعوى الإلغاء يجب أن تتوفر فيه بعض الشروط القانونية باعتباره أصبح إجراء قضائي من إجراءات الدعوى الواجب إحترامها. فهكذا وتطبيقا لذلك يشترط في التظلم الإداري الوجوبي وكشرط من شروط قبول دعوى الإلغاء الشروط التالية:

1- يجب أن يكون التظلم الإداري الوجوبي محددًا وواضح الدلالة في تحديد المطلوب من السلطات الإدارية المتظلم أمامها، وأن يكون خالياً من أي غموض أو إبهام أو عمومية وأن ينصب على قرار إداري معين ومحدد بذاته⁽⁴⁴⁶⁾.

2 - كما يشترط في التظلم الإداري الوجوبي والإلزامي لقبول دعوى الإلغاء، أن يجري خلال مدة زمنية محددة، وهي مدة الشهرين، وأربع شهور في بعض الحالات تبدأ من تاريخ العلم بالقرار الإداري المطعون فيه بالتبليغ الشخصي، أو النشر أو العلم اليقيني، وفقاً للمبادئ والقواعد المقررة قضاءً أو تشريعاً وتنظيماً⁽⁴⁴⁷⁾.

446 الدكتور طعيمة الجرف، رقابة القضاء لأعمال الإدارة العامة، المرجع السابق، ص 76 - 78

شارل ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 342 - 343

447 أنظر مضمون المادتين 278 - 279 من قانون الإجراءات المدنية الجزائية المتعلقة بميعاد التظلم الإداري في النظام القضائي الجزائري، وأنظر حكم الغرفة الإدارية بالمحكمة

3 - كما يشترط في التظلم الإداري الوجوبي لقبول دعوى الإلغاء أن يوجه ويرفع إلى السلطات الإدارية المختصة به في النظام الإداري للدولة، بحيث لا يعتد بالتظلم الإداري المرفوع أمام جهات إدارية غير مختصة به⁽⁴⁴⁸⁾.

4 - ويشترط في التظلم الإداري الوجوبي أن يتم إجراؤه وفقا لقواعد الإثبات كأن يقدم مكتوبا وبالبريد المضمون والموصى عليه مع علم الوصول، وأن يكون ثابت التاريخ أي مؤرخا⁽⁴⁴⁹⁾.

هذه بعض الشروط التي يجب توفرها في التظلم الإداري الوجوبي لقبول دعوى الإلغاء في الحالات والنظم والتي تقرر قانونا إلزامية شرط التظلم الإداري السابق لقبول دعوى الإلغاء. وبذلك تتم عملية توضيح شرط التظلم الإداري السابق لقبول دعوى الإلغاء.

العليا الصادر بتاريخ 1980/2/9 في الملف رقم 19573، قضية الحاج عيسى عبد المالك ضد وزير الداخلية والمدير العام للأمن الوطني.

448 حكم الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا الصادر بتاريخ 1985.01.26 في الملف رقم 39297 قضية د.ب.خ ضد رئيس دائرة تيسمسيلت ووالي ولاية تيارت، المحكمة العليا، المجلة القضائية العدد 4، 1989، ص 235 - 237

- وحكم الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا الصادر بتاريخ 1982.06.12 في الملف رقم 28892 قضية س.ح.و.ب.أ ضد والي ولاية خ.ط وزير الداخلية، المحكمة العليا، المجلة القضائية العدد رقم (1)، ص 225 - 226

449 شارل ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 342 - 343.

المطلب الثالث

شرط الميعاد في دعوى الإلغاء.

Le délais du recours pour excès de pouvoir

دعوى الإلغاء باعتبارها دعوى قضائية في طبيعتها وخصائصها تخضع لشروط وإجراءات وشكليات رفع وقبول وتطبيق الدعوى القضائية بصفة عامة والدعوى القضائية الإدارية بصفة خاصة ومن بين هذه الشروط شرط الميعاد أو المدة حيث لا تقبل دعوى الإلغاء إلا في حدود وخلال المدة الزمنية المقررة قانونا لرفع وقبول دعوى الإلغاء. ويعتبر شرط الميعاد أو المدة في دعوى الإلغاء من النظام العام Le caractère d'ordre public، بحيث يجوز للقاضي المختص بدعوى الإلغاء أن يثيره من تلقاء نفسه، ولا يجوز الاتفاق على عدم إحترام وتطبيق شرط المدة في رفع القبول لدعوى الإلغاء (450).

كما أن وجود مدة زمنية محددة وقصيرة نسبيا لرفع وقبول دعوى الإلغاء أمام الجهة القضائية المختصة يتقرر لحماية مبدأ إستقرار القرارات الإدارية وضمان فاعليتها ومزاياها للمصلحة العامة، وكذلك يتقرر شرط الميعاد المحدد والقصير نسبيا لحماية وضمان مبدأ إستقرار المعاملات والمراكز والحقوق الفردية المتولدة عن القرارات الإدارية المطعون فيها بعدم الشرعية والإلغاء بواسطة دعوى الإلغاء، والمتصلة بهذه القرارات وذلك أن عدم تقرير ميعاد محدد لرفع وقبول دعوى الإلغاء وتقرير هذا الميعاد بصورة مطولة سيؤثر حتما على مبدأ إستقرار القرارات الإدارية وحقوق ومراكز الأفراد المترتبة والمتصلة بهذه القرارات، ويمس بمزايا الثقة والمصادقية فيها وبفوائد سرعة نفاذها وفاعليتها حيث أن بقاء القرارات الإدارية لمدة طويلة أو لمدة

450 شارل ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 340، وأنظر حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر بتاريخ 1961.06.02 في قضية "أغوستيني AGOSTINI" وردت الإشارة إلى هذا الحكم في مرجع شارل ديباش السابق الذكر، ص 340 وهامشها.

غير محددة بصورة قاطعة وواضحة تحت ضغط الإحساس والخوف بأنها ستكون محلا للطعن فيها بعدم الشرعية وإلغائها بواسطة دعوى الإلغاء في أي لحظة أو مدة زمنية مستقبلية يولد ويثير أسباب وعوامل عدم استقرار القرارات الإدارية، ويزعزع الثقة والمصادقية في مضمونها، كما يمس بالحقوق والمراكز القانونية العامة الفردية للأفراد والمتصلة بهذه القرارات. فهكذا يقرر القضاء الإداري والمشرع مبدأ أن ترفع وتقبل دعوى الإلغاء خلال مدة زمنية محددة لها بداية ونهاية محددة ومعلومة، وهي مدة الشهرين من تاريخ العلم بالقرار الإداري المطعون فيه بعدم الشرعية والإلغاء بواسطة التبليغ الشخصي بالنسبة للقرارات الإدارية الفردية وبواسطة النشر في حالة القرارات الإدارية العامة أو بواسطة تطبيقات نظرية العلم اليقيني في بعض الحالات وهذا كأصل عام في النظام القانوني لدعوى الإلغاء في القضاء الإداري الفرنسي⁽⁴⁵¹⁾. وبالنسبة للنظام القانوني والقضائي الجزائي، فإن مبدأ وجوب أن ترفع وتقبل دعوى الإلغاء خلال مدة زمنية محددة ومعلومة البداية والنهاية وقصيرة نسبيا مقرر بصورة إلزامية وبنصوص قانونية، حيث تنص المادة 169 مكرر من قانون الإجراءات المدنية الجزائي، بأن دعوى الإلغاء التي تنصب على القرارات الإدارية اللامركزية، أي قرارات الولايات، قرارات البلديات، وقرارات المؤسسات العامة الإدارية، والتي ترفع أمام الغرفة الإدارية بالمجالس القضائية المختصة تطبيقا لنص المادة 7 من قانون الإجراءات المدنية الجزائين ترفع وتقبل دعوى الإلغاء هنا خلال مدة أربع شهور كاملة تبدأ من تاريخ العلم بالقرار الإداري المطعون فيه بعدم الشرعية والإلغاء، وبواسطة التبليغ الشخصي إذا ما كان هذا القرار قرارا إداريا فرديا، وبواسطة النشر بوسائل النشر الرسمية المقررة قانونا، إذا ما كان القرار المطعون فيه بعدم الشرعية والإلغاء قرارا إداريا عاما "لائحة"، وكذا بواسطة

⁴⁵¹ شارل ديباش، المنازعات الإدارية، ص 339 - 348. أندري دولوبادير، المرجع السابق ص 109 - 110. موريس دوفرجي، المرجع السابق، ص 287 - 288. قانون 7 جوان يونيو - 1956 الصادر بفرنسا والذي يقرر أن تخضع كل الدعاوي الإدارية ماعدا دعاوي منازعات الأشغال العامة لشرط الميعاد المقرر وهو مدة الشهرين.

العلم اليقيني، حيث يتبنى ويطبق قضاء الغرفة الإدارية نظرية العلم اليقيني كما سيتضح ذلك بعد قليل.

كما تنص المادة 280 من قانون الإجراءات المدنية الجزائري على مبدأ أن ترفع دعوى الإلغاء أمام الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا خلال مدة شهرين كاملة تبدأ من تاريخ رد السلطة الإدارية المختصة على التظلم السابق المنصوص على وجوبه في المادة 275، سواء كان هذا الرد ردا صريحا explicite أو ردا ضمنيا implicite بعد سكوت السلطة الإدارية المختصة لمدة ثلاثة شهور، فيفسر هذا السكوت بأنه قرار إداري ضمني يقضي ويفيد بأن السلطة الإدارية المختصة ترفض مضمون التظلم الإداري وطلبات التظلم⁽⁴⁵²⁾.

كما أن قضاء الغرفة الإدارية في النظام القضائي الجزائري تقضي بهذا الشرط وتطبقه لقبول دعوى الإلغاء⁽⁴⁵³⁾.

هذا عن مبدأ وجود شرط المدة لقبول دعوى الإلغاء في القضاء الإداري بصفة عامة وفي النظام القضائي الجزائري بصفة خاصة.

ولتوضيح وتفسير هذا الشرط بصورة واضحة ومحددة، لابد من التعرض للنقاط والحقائق التالية:

- أولا - مدة الميعاد في دعوى الإلغاء.
- ثانيا - بداية الميعاد في دعوى الإلغاء.

452 المواد 280 - 278 و 279 من قانون الإجراءات المدنية الجزائري.

453 أنظر على سبيل المثال حكم الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا (المجلس الأعلى سابقا) الصادر بتاريخ 13.05.1978، الملف رقم 15669 في قضية شركة صافيك ضد وزير التعليم الابتدائي والثانوي، وحكمها الصادر بتاريخ 20.02.1980، في الملف رقم 28245 في قضية شادي محمد ضد والي البلدية وحكمها الصادر بتاريخ 06.03.1982، في الملف رقم 19568، في قضية فيلاي عبد الحق ضد وزير التربية الوطنية وحكمها الصادر بتاريخ 23.11.1985، في الملف رقم 44026، قضية ح.ل ضد رئيس بلدية وحكمها الصادر بتاريخ 09.11.1985، في الملف رقم 44008 قضية فريق ق. ضد بلدية م، ووالي تيزي وزو.

- ثالثا - إمتداد وإطالة مدة أو ميعاد دعوى الإلغاء.
- رابعا - آثار نهاية الميعاد أو المدة المقررة لقبول دعوى الإلغاء.

أولا : مدة الميعاد في دعوى الإلغاء *Durée du délai*

إن ميدة ميعاد دعوى الإلغاء بصفة أصلية وأساسية، هو في النظام القضائي الفرنسي مدة شهرين، وفي التظلم القضائي الجزائري مدة أربع شهور بالنسبة لدعوى الإلغاء التي ترفع أمام الغرفة الإدارية بالمجالس القضائية المختصة محليا ضد القرارات الإدارية اللامركزية، أي قرارات الولايات، وقرارات البلديات، وقرارات المؤسسات العامة، تطبيقا لأحكام المادتين 7 و 169 من قانون الإجراءات المدنية الجزائري⁽⁴⁵⁴⁾.
وأما ميعاد رفع وقبول دعوى الإلغاء أمام الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا ضد القرارات الإدارية المركزية، أي قرارات رئيس الدولة الإدارية، وقرارات رئيس الحكومة الإدارية، وقرارات الوزراء وذلك تطبيقا واستنادا إلى حكم المادتين 274، و 280 من قانون الإدارية المدنية الجزائري⁽⁴⁵⁵⁾.
وهذا كأصل عام، حيث توجد بعض النصوص التشريعية التي قد تقرر مدد أخرى بصورة إستثنائية وجزئية خاصة بإلغاء بعض القرارات الإدارية المتعلقة بموضوعات محددة على سبيل الحصر.

⁴⁵⁴ نص المادة 169 مكرر من قانون الإجراءات المدنية الجزائري : "لا يجوز رفع الدعوى إلى المجلس القضائي من أحد الأفراد إلى بتطبيق الطعن في قرار إداري، ويجب أن الطعن المشار إليه أنفا خلال الأربعة أشهر التابعة لتبليغ القرار المطعون فيه أو نشره."

⁴⁵⁵ نص المادة 280 من قانون الإجراءات المدنية الجزائري : "يرفع الطعن أمام المجلس الأعلى المحكمة العليا حاليا، خلال شهرين من تاريخ تبليغ القرار الكلي أو الجزئي للطعن الإداري أو من تاريخ إنتهاء الميعاد المنصوص عنه في المادة 279 في حالة سكون السلطة الإدارية عن الرد."

ثانيا : بداية مدة أو ميعاد دعوى الإلغاء

Le point de départ du délai de recours pour excès de pouvoir

تبدأ مدة شرط الميعاد لرفع وقبول دعوى الإلغاء من تاريخ إعلان وإعلام القرار الإداري المطعون فيه بعدم الشرعية وبدعوى الإلغاء، بواسطة التبليغ الشخصي بالنسبة للقرارات الإدارية الفردية أو بواسطة النشر بالنسبة للقرارات الإدارية العامة "اللوائح الإدارية" أو بواسطة العلم اليقيني. وتكون مدة ميعاد دعوى الإلغاء هكذا في حالة تطبيق دعوى الإلغاء وقبولها بدون اشتراط شرط التظلم الإداري السابق، كما هو مقرر في النظام القضائي الفرنسي، ومثلها هو مقرر في نص المادة 169 مكرر من قانون الإجراءات المدنية الجزائي : "لا يجوز رفع الدعوى إلى المجلس القضائي من أحد الأفراد إلا بتطبيق الطعن في قرار إداري، ويجب أن يرفع الطعن المشار إليه آنفا خلال الأربعة أشهر التابعة لتبليغ القرار المطعون فيه أو نشره". بالنسبة لدعوى الإلغاء التي ترفع إلى الغرفة الإدارية بالمجالس القضائية المختصة إقليميا، والتي تنصب على القرارات الإدارية اللامركزية (قرارات الولايات، قرارات البلديات، وقرارات المؤسسات العامة الإدارية) تطبيقا وإستنادا لحكم المادتين 7، و169 مكرر من قانتون الإجراءات المدنية الجزائي.

أما في حالة وجوب وإشتراط التظلم الإداري السابق لرفع وقبول دعوى الإلغاء، فإن ميعاد رفع وقبول دعوى الإلغاء يبدأ من تاريخ تبليغ رد السلطة الإدارية المختصة الصريح أو الضمني عن التظلم الإداري السابق كما هو مقرر في بداية ميعاد الشهرين لقبول دعوى الإلغاء أمام الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا، والمنصبية على القرارات الإدارية المركزية، حيث تبدأ المدة هنا من تاريخ رد السلطة الإدارية المختصة عن التظلم الإداري الإلزامي والوجوبي المقرر في المادة 275 من قانون الإجراءات المدنية الجزائي. وقد يكون رد السلطة الإدارية المختصة عن التظلم الإداري ردا صريحا، إذا ما أجابت هذه السلطة الإدارية صراحة وقبل فوات مدة أشهر عن المطلوب في التظلم الإداري السابق والوجوبي، سواء أكان هذا الرد الصريح إيجابيا ومقنع أو سلبي وغير مقبول من طرف المتظلم.

وقد يكون رد السلطة الإدارية المختصة عن التظلم الإداري رداً
ضمنياً بسكوت هذه السلطة لمدة ثلاثة شهور كاملة، فدلالة السكوت للسلطة
الإدارية المختصة عن الرد على التظلم الإداري هي أنه قرار إداري ضمنى
مضمونه رفض هذه السلطة لطلب المتظلم : "إن سكوت السلطة الإدارية مدة
تزيد عن ثلاثة أشهر عن الرد على طلب الطعن التدرجى أو الولاىى، يعد
بمثابة رفض له وإذا كانت السلطة الإدارية هيئة تداولية، فلا يبدأ ميعاد الثلاثة
أشهر فى السريان، إلا من تاريخ قفل أول دورة قانونية تلى إيداع
الطلب"⁽⁴⁵⁶⁾.

وإذا كانت بداية ميعاد رفع وقبول دعوى الإلغاء فى الحالة الثانية هذه أى فى
حالة وجوب التظلم الإدارى السابق لقبول دعوى الإلغاء، حيث تبدأ مدة
الشهرين المقررة فى نص المادة 280 من قانون الإجراءات المدنية
الجزائري، من تاريخ التبليغ الشخصى لرد السلطة الإدارية المختصة على
التظلم الإدارى سواء كان هذا صريحاً أو ضمنياً على النحو السابق بيانه، إذا
كانت بداية الميعاد هنا لا تحتاج إلى تفصيل أكثر، فإن مسألة كيفية بداية
تاريخ ميعاد رفع وقبول دعوى الإلغاء فى حالة عدم وجوب شرط التظلم
الإدارى السابق لقبول دعوى الإلغاء، حيث يبدأ الميعاد فى هذه الحالة من
تاريخ إعلان وإعلام القرار الإدارى المطعون فيه بعدم الشرعية ودعوى
الإلغاء بواسطة التبليغ الشخصى، أو بواسطة النشر، أو بواسطة تطبيقات
نظرية العلم اليقيني. إن كيفية بداية الميعاد هنا تحتاج إلى نوع من التفصيل
والتوضيح أكثر عن طريق بيان وسائل إعلان وإعلام القرارات الإدارية
المطعون فيها بعدم الشرعية ودعوى الإلغاء، مادام أن الميعاد هنا يبدأ من
تاريخ هذا الإعلام أو الإعلان، وكذا بيان كيفية قياس بداية ونهاية مدة الميعاد.

456 المادة 279 من قانون الإجراءات المدنية الجزائرى.

- حكم الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا الصادر بتاريخ 1980.02.20 فى قضية شادي
محمد ضد والى ولاية البلدة، ملف القضية رقم 28245، هذا الحكم الذى طبقت فيه الغرفة
الإدارية المذكورة أحكام المادة 279 من قانون الإجراءات المدنية الجزائرى.

أ - وسائل إعلام القرار الإداري المطعون فيه بعدم الشرعية ودعوى الإلغاء:

سبقت الإشارة أن ميعاد رفع وقبول دعوى الإلغاء في حالة عدم اشتراط شرط التظلم الإداري الوجوبي السابق لقبول دعوى الإلغاء، يبدأ من تاريخ العلم بالقرار الإداري المطعون فيه بعدم الشرعية ودعوى الإلغاء، وأن العلم بالقرار الإداري قد يتحقق بوسيلة من وسائل العلم بالقرارات الإدارية، وسيلة التبليغ الشخصي والفردى بالنسبة للقرارات الإدارية الفردية والنشر بالنسبة للقرارات الإدارية العامة "اللوائح الإدارية" وتطبيقات نظرية العلم اليقيني *La théorie de la connaissance acquise* لاوسيم هنا توضيح هذه الوسائل لإعلام القرارات الإدارية بصورة موجزة ومركزة ودالة في ذات الوقت، وذلك بالقدر اللازم فقط لتحديد كيفية بداية شرط الميعاد لقبول دعوى الإلغاء.

1- العلم بالقرارات الإدارية بواسطة التبليغ الشخصي

La notification

يتم العلم بالقرار الإداري بواسطة وسيلة للتبليغ الشخصي الفردي للشخص المعني تبليغا كاملا وشاملا لمضمونه. ويشترط القضاء الإداري هذه الوسيلة لتبليغ القرارات الإدارية الفردية *Les actes individuels* لإمكانية الاحتجاج بهذه القرارات على المعنيين والمخاطبين بها، وإمكانية بداية ميعاد التظلم الإداري وبداية ميعاد دعوى الإلغاء ضد القرارات الإدارية الفردية (457).

457 حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر بتاريخ 12.7.1948 في قضية أوديك *Audicq* "ورجت الإشارة إلى هذا الحكم في مرجع شارل ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق ص 345 - 346 وهوامشها.

وأشارت المادتان 169 مكرر، و175 من قانون الإجراءات المدنية الجزئري إلى مبدأ وجود وسيلة التبليغ الشخصي للقرارات الإدارية وأن هذا التبليغ الشخصي مناط ببداية ميعاد رفع دعوى الإلغاء ضد القرارات الإدارية اللامركزية أمام الغرفة الإدارية بالمجالس القضائية المختصة إقليميا وبداية ميعاد التظلم الإداري الوجوبي والسابق دعوى الإلغاء أمام الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا. كما أن الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا في النظام القضائي الجزائري تطبق هذه الوسيلة وترتب نتائجها القانونية والقضائية.

2 - العلم بالقرارات الإدارية بوسيلة النشر

La publicité des actes administratifs par la publication

تعتبر عملية نشر القرارات الإدارية من وسائل النشر الرسمية والمعتمدة في النظام القانوني والإداري للدولة، وسيلة من وسائل الإعلان والعلم بالقرارات الإدارية، ووسيلة من وسائل تحديد نقطة بداية الاحتجاج بالقرارات الإدارية على المعنيين والمخاطبين بها، ووسيلة من وسائل تحديد نقطة بداية ميعاد التظلم الإداري الوجوبي، ووسيلة من وسائل تحديد نقطة بداية ميعاد رفع وقبول دعوى الإلغاء في حالة عدم إشتراط وجود تظلم إداري سابق لقبول دعوى الإلغاء. ويقرر القضاء الإداري أن وسيلة النشر

تستعمل لإعلام القرارات الإدارية العامة Les actes réglementaires فالقرارات الإدارية العامة يتم العلم بها بواسطة النشر في الجرائد الرسمية والنشرات الرسمية وألواح النشر الرسمية وفقا لنوعية القرارات الإدارية العامة من حيث مصادرها ولا يحتج بها على المعنيين والمخاطبين بها إلا من تاريخ نشرها، كما أن نقطة بداية سريان ميعاد التظلم الوجوبي والسابق ضد القرارات الإدارية العامة ونقطة بداية سريان ميعاد دعوى الإلغاء في حالة

عدم إشتراط التظلم الإداري السابق تبدأ من تاريخ نشر القرارات الإدارية العامة في وسائل النشر الرسمية⁽⁴⁵⁸⁾.

ويعتمد النظام القانوني والقضائي الجزائري وسيلة النشر وسيلة من وسائل العلم بالقرارات الإدارية والإحتجاج بها في مواجهة المعنيين والمخاطبين بها، وكوسيلة من وسائل تحديد نقطة بداية ميعة التظلم الإداري السابق الوجوبي لقبول دعوى الإلغاء، وكوسيلة من وسائل تحديد نقطة بداية ميعة قبول دعوى الإلغاء أمام الغرفة الإدارية بالمجالس القضائية المختصة إقليمياً، حيث لا يشترط وجود وأعمال فكرة التظلم الإداري السابق لقبول دعوى الإلغاء، كما هو مقرر في المادة 169 مكرر من قانون الإجراءات المدنية الجزائري⁽⁴⁵⁹⁾. هذا ويقرر القضاء الإداري في القانون المقارن بأن عملية النشر الرسمي تتم في الجريدة الرسمية بالنسبة للقرارات الإدارية العامة الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية، بينما يتم نشر القرارات الإدارية العامة المحلية واللامركزية في النشرات الرسمية الخاصة وفي أماكن ووسائل الإعلانات والنشر الرسمية الخاصة⁽⁴⁶⁰⁾.

458 حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر بتاريخ 1901.1.25 في قضية "جو" Juot، تم ذكر هذا الحكم في مرجع شارل ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 345 - 347 وهوامشها.

459 أنظر المواد 7، 231، و274، و275 من قانون الإجراءات المدنية الجزائري التي أشارت إلى وسيلة النشر كوسيلة من وسائل العلم بالقرارات الإدارية والإحتجاج بها ومناطق تحديد نقطة بداية سريان مواعيد التظلمات الإدارية ودعوى الإلغاء. أنظر أيضاً المرسوم رقم 66 - 145 تاريخ 1966.6.2 المتعلق بتحرير ونشر بعض القرارات ذات الطابع التنظيمي أو الفردي التي تهم وضعية الموظفين.

460 شارل ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 346 - 347 وهوامشها.

3 - العلم بالقرارات بواسطة تطبيقات نظرية العلم اليقيني :

La théorie de la connaissance acquise

يقرر القضاء الإداري في القانون المقارن أن العلم بالقرارات الإدارية قد يتحقق بالنسبة للمعنيين والمخاطبين بالقرارات الإدارية إذا ما تحققت شواهد ووقائع تؤدي إلى علم هؤلاء المخاطبين والمعنيين بالقرارات علما حقيقيا فعليا ويقينيا محددًا وقاطعا وشاملا ونافيا لأية جهالة بمضمون وآثار القرارات الإدارية الصادرة. ومنى تحققت شواهد ووقائع ودلائل علم المخاطبين والمعنيين بالقرارات الإدارية علما حقيقيا ويقينيا وصحيحا يحتج بهذه القرارات الإدارية من تاريخ حصول هذا العلم اليقيني، كما أن بداية ميعاد كل من التظلم الإداري الوجوبي السابق ودعوى الإلغاء المعفية من شرط التظلم الإداري السابق لقبولها تبدأ من تاريخ حصول وقائع وشواهد العلم اليقيني هذا حتى ولو لم يتم تبليغ ونشر القرارات الإدارية⁽⁴⁶¹⁾. ومن أشهر تطبيقات نظرية العلم اليقيني، أن توقيع المعني والمخاطب بقرار التوظيف على محضر التنصيب يعتبر دليلا وشاهدا على العلم اليقيني بقرار التعيين في الوظيفة أو قرار الترقية الجديد⁽⁴⁶²⁾. هذا وقد تخطى قضاء مجلس الدولة الفرنسي أخيرا عن تطبيق نظرية العلم اليقيني⁽⁴⁶³⁾. ويطبق قضاء الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا في النظام القضائي الجزائري نظرية العلم اليقيني هذه، حيث قررت الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا أن

461 شارل ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 345 - 346.
- الدكتور طعيمة الجرف، شروط قبول الدعوى في المنازعات القانونية الإداري للمرجع السابق ص 305 - 310

462 حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر بتاريخ 12.7.1970 في قضية "بلوتو" "Ploteau" وردت الإشارة إلى هذا الحكم في مرجع شارل ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق ص 345 - 346 وهوامشها.

463 أندري دي لوبانير، المرجع السابق، ص 109 - 110.

واقعة رفض المعنى بالقرار الإداري تسلم تبليغ القرار يعتبر دليلا على حصول واقعة العلم اليقيني بالقرار الصادر بشأنه ثم يعتبر ذلك نقطة بداية ميعاد دعوى الإلغاء⁽⁴⁶⁴⁾.

هذه وسائل العلم بالقرارات الإدارية والتي تحدد نقطة بداية سريان ميعاد ورفع وقبول دعوى الإلغاء المعفية من شرط التظلم الإداري السابق.

ب - كيفية حساب ميعاد دعوى الإلغاء : Computation du délai

إن مدة ميعاد رفع وقبول الدعوى القضائية بصفة عامة، ومدة ميعاد رفع وقبول دعوى الإلغاء هنا بصفة خاصة تخضع لمبدأ حساب المدة كاملة بالساعات والأيام والشهور في بدايتها ونهايتها "Dies a quo. Dies ad quem" فهكذا وتطبيقا لمبدأ أن تكون مدة رفع وقبول دعوى الإلغاء كاملة وتامة، يبدأ ميعاد رفع وقبول دعوى الإلغاء من الساعة صفر لليوم الموالي للعلم بالقرار الإداري المطعون فيه بعدم الشرعية ودعوى الإلغاء بوسائل العلم المقررة، وهي التبليغ الشخصي والنشر والعلم اليقيني بحيث لا يحسب اليوم الذي يقع فيه العلم "Dies a quo" أي اليوم الذي يبلغ فيه القرار، أو اليوم الذي ينشر فيه القرار، أو اليوم الذي تتم فيه واقعة قرينة العلم اليقيني بالقرار المطعون فيه بعدم الشرعية والإلغاء. كما أن اليوم الأخير لسقوط الميعاد لرفع وقبول دعوى الإلغاء "Dies ad-quem" لا يحتسب ضمن المدة، بحيث تنتهي نهاية المدة في اليوم الموالي لسقوط الميعاد⁽⁴⁶⁵⁾.

464 حكم الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا الصادر بتاريخ 1980.2.9 في الملف رقم 19573 قضية حاج عيسى عبد المالك ضد المدير العام للأمن الوطني ووزير الداخلية.
- حكم الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا الصادر بتاريخ 1985.2.9 في الملف رقم 40601 في قضية (أ.م) ضد والي ولاية ، ووزير الداخلية، المحكمة العليا، المجلة القضائية العدد (1) - ص 257 - 258

465 شارل ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 348، وأنظر نص المادة 463 من قانون الإجراءات المدنية الجزائي التي تقرر هذا المبدأ بصياغة خاصة، حيث نقول : "جميع المواعيد المنصوص عليها في هذا القانون تحتسب كاملة وإذا صادف آخر

هذا عن كيفية حساب بداية ونهاية ميعاد رفع وقبول دعوى الإلغاء.

مثالنا - إمتداد ميعاد دعوى الإلغاء :

إن مدة الميعاد المقرر لرفع وقبول الدعوى الإدارية بصفة عامة دعوى الإلغاء بصفة خاصة، وهو ميعاد الأربعة شهور بالنسبة لرفع وقبول دعوى الإلغاء أمام الغرفة الإدارية بالمجالس القضائية المختصة إقليمياً، ومدة الشهرين بالنسبة لرفع وقبول دعوى الإلغاء أمام الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا في النظام القضائي الجزائري. إن هذا الميعاد قد يتمد ويطول لسبب من أسباب وقف الميعاد أو من أسباب قطع الميعاد المقررة في القانون، فإذا قامت عراقيل وموانع عطلت أو عرقلت عملية إنسياب وسريان الميعاد المقرر لرفع وقبول دعوى بصورة عادية وواضحة وسهلة وممكنة فإن هذا الميعاد قد يتوقف مؤقتاً، وقد يقطع ليبدأ ميعاداً جديداً لرفع وقبول دعوى الإلغاء، وذلك لمبررات ومقتضيات العدالة والمنطق القانوني، فميعاد دعوى الإلغاء دعوى الإلغاء قد يتمد بفعل أسباب الوقف وقد يتمد بفعل أسباب إنقطاع الميعاد المقررة في القانون.

أ - إمتداد ميعاد رفع وقبول دعوى الإلغاء بفعل أسباب وأحوال قطع

Prorogation de délai

الميعاد

إن أسباب وأحوال قطع ميعاد دعوى الإلغاء، هي الأسباب والأحوال التي تجعل لميعاد دعوى الإلغاء بداية ونهاية جديدتان تختلفان عن بداية ونهاية مدة الميعاد الأصلي، بحيث تبدأ مدة ميعاد رفع وقبول دعوى الإلغاء

الميعاد يوم عطلة امتد إلى أول يوم عمل يليه ولا يجوز إجراء أي تبليغ أو تنفيذ قبل الساعة الثامنة ولا بعد الساعة الثامنة عشرة ولا في أيام الرسمية إلا بإذن من القاضي في حالات الإستعجال أو وجود خطر من التأخير.

من جديد وكاملة وتامة. ومن أسباب وحالات قطع ميعاد دعوى الإلغاء في القضاء الإداري المقارن هي حالة طلب المساعدة القضائية، وحالة الخطأ في الجهة القضائية المختصة بدعوى الإلغاء، وحالة رفع تظلم إداري سابق وغير وجوبي وإلزامي⁽⁴⁶⁶⁾.

بينما اعتبر النظام القانوني والقضائي الجزائري هذه الحالات من أسباب وقف الميعاد وليس من أسباب قطع الميعاد كما سيتم بيان ذلك⁽⁴⁶⁷⁾.

1- طلب المساعدة القضائية كسبب من أسباب قطع ميعاد ودعوى

الإلغاء La demande d'aide judiciaire

يعتبر طلب المساعدة القضائية سبب من أسباب قطع ميعاد دعوى الإلغاء، بحيث تقدم صاحب الصفة القانونية والمصلحة خلال مدة سريان ميعاد دعوى الإلغاء بطلب المساعدة القضائية عن طريق طلب إعفائه من الرسوم القضائية، وطلبه بإعفائه من شرط إستعمال محامي، أو طلبه تعيين محامي من طرف الدولة وعلى حسابها، فإن ميعاد دعوى الإلغاء ينقطع ويبدأ من جديد في السريان ببداية ونهاية جديدة، تبدأ من تاريخ التبليغ الشخصي لرد السلطات المختصة بالنظر والفصل في طلبات المساعدة القضائية.

ويشترط في طلب المساعدة القضائية شرط أن يقدم خلال الميعاد المقرر لرفع وقبول دعوى الإلغاء، لكي يعتد به كسبب من أسباب قطع وامتداد ميعاد دعوى الإلغاء.

وأساس جعل طلب المساعدة القضائية سبب من أسباب قطع وامتداد ميعاد دعوى الإلغاء هو منطق وروح العدالة، حيث لا يمكن منطقاً وعدالة وإنسانياً وقانوناً أن يحرم الإنسان من إستعمال حق العدالة وحق الدعوى

466 شارل ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 341 - 344
- أندري دي لوبادير، المرجع السابق، ص 110

467 أنظر مضمون 237 من قانون الإجراءات المدنية الجزائرية، وأنظر أحكام الأمر رقم 71 - 77 المؤرخ في 5/8/1971، والمتعلق بالمساعدة القضائية.

لحماية حقوقه وحرياته ومصالحه سبب فقره الإقتصادي وان تقدمه بطلب المساعدة القضائية هو دليل قاطع على تمسكه بالدفاع عن حقوقه وحرياته لكن الفقر يحرمه من استعمال حق الدعوى والقضاء لحماية حقوقه وحرياته. هذا مع ملاحظة أن المادة 237 من قانون الإجراءات المدنية الجزائي، جعلت مسألة وحالة طلب المساعدة القضائية سبب من أسباب وقف الميعاد وليس سبب من أسباب قطع الميعاد "يوقف سريان ميعاد الطعن بإيداع طلب المساعدة القضائية قلم كتاب المجلس الأعلى.

ويبدأ سريان الميعاد من جديد للمدة الباقية من تاريخ تبليغ قرار قبول أو رفض الطلب من مكتب المساعدة القضائية لكل ذي مصلحة أما بالطريق الإداري أو بكتاب موصى عليه بعلم وصول⁽⁴⁶⁸⁾. هذا عن حالة طلب المساعدة القضائية كسبب من أسباب قطع وامتداد ميعاد الدعوى الإدارية بصفة عامة ودعوى الإلغاء هنا بصفة خاصة.

2- الخطأ في الجهة القضائية المختصة بدعوى الإلغاء كسبب من أسباب قطع وامتداد دعوى الإلغاء:

يعتبر القضاء الإداري في القانون المقارن، الخطأ في الجهة القضائية المختصة بدعوى الإلغاء سبب من أسباب إنقطاع وامتداد ميعاد دعوى الإلغاء، فهكذا إذا ما رفع صاحب الصلة والمصلحة دعوى الإلغاء خلال المدة المقررة لرفعها وقبولها إلى جهة قضائية مختصة فإن ذلك يؤدي إلى قطع ميعاد دعوى الإلغاء، ويبدأ هذا الميعاد من جديد وكاملاً من تاريخ التبليغ الشخصي للحكم بعدم الإختصاص القضائي الصادر من الجهة القضائية التي رفعت إليها الدعوى للإلغاء عن طريق الخطأ.

ويشترط في مسألة وحالة الخطأ في جهة الإختصاص القضائي بدعوى الإلغاء أن ترفع دعوى الإلغاء أمام الجهة القضائية غير المختصة خلال الميعاد

468 أنظر الأمر رقم 71 - 77، المؤرخ في 5/8/1971 المتعلق بالمساعدة القضائية.

المقرر لرفع وقبول هذه الدعوى أمام الجهة القضائية المختصة بها حتى يعتد به كسبب من أسباب قطع وامتداد ميعاد دعوى الإلغاء⁽⁴⁶⁹⁾. هذا ولا يعتد بالخطأ من جهة الإختصاص القضائي بدعوى الإلغاء كسبب من أسباب إنقطاع وامتداد شرط الميعاد إلا مرة واحدة⁽⁴⁷⁰⁾.

والحكمة من جعل واعتبار خطأ صاحب الصفة والمصلحة في الجهة القضائية المختصة بدعوى الإلغاء كسبب من أسباب امتداد وانقطاع ميعاد دعوى الإلغاء، هو روح العدالة ومنطق القانون حيث أنه لا يعقل أن يحرم الإنسان من حق استعمال دعوى الإلغاء لحماية حقوقه وحياته ومصلحته الجوهرية بسبب جهله بالجهة القضائية المختصة بهذه الدعوى، وإن تحرك صاحب الصفة القانونية والمصلحة ورفع دعوى الإلغاء أمام جهة قضائية غير مختصة بها لهُو دليل على تمسكه بالدفاع عن حقوقه ومصلحته بواسطة استعمال دعوى الإلغاء، ولكنه أخطأ في تحديد ومعرفة جهة الإختصاص القضائي بها.

هذا ولا توجد إشارات واضحة وصريحة ومحددة في النظام القانوني والجزائري إلى مسألة إعتبار الخطأ في الجهة القضائية بدعوى الإلغاء كسبب من أسباب امتداد ميعاد دعوى الإلغاء، إلا أن قضاء الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا في النظام القضائي الجزائري يبدو أنها تطبق النظرية القضائية العامة في هذا المجال، حيث تعتبر مسألة الخطأ في الجهة القضائية من أسباب قطع

469 حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر بتاريخ 1951.4.13 في قضية كوكي " وردت الإشارة إلى هذا الحكم في مرجع شارل ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق ص 343

- حكم الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا الصادر بتاريخ 1985.11.23 في القضية رقم 44026 قضية ح.ل ضد رئيس بلدية، المحكمة العليا، المجلة القضائية، العدد الثالث لسنة 1989، ص 202 - 204

470 شارل ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 344

الميعاد، حيث يبدأ ميعاد جديد لرفع وقبول دعوى الإلغاء من تاريخ التبليغ الشخصي بالحكم بعدم الاختصاص⁽⁴⁷¹⁾.

3 - التظلم الإداري السابق كسبب من أسباب انقطاع وامتداد ميعاد دعوى الإلغاء:

يعتبر التظلم الإداري السابق الاختياري وغير الوجوبي من شروط قبول دعوى الإلغاء، سبب من أسباب قطع وامتداد ميعاد ورفع وقبول دعوى الإلغاء في القضاء الإداري في القانون المقارن ففي حالة رفع تظلم إداري غير وجوبي إلزامي كشرط من شروط قبول دعوى الإلغاء، ينقطع ميعاد دعوى الإلغاء، ويبدأ ميعاد جديد كامل وتام من تاريخ تبليغ رد السلطة الإدارية المختصة عن التظلم الإداري ردا صريحا أو ردا ضمنيا بالرفض نتيجة لسكوت هذه السلطة لمدة زمنية محددة وهي أربع شهور في القانون الفرنسي⁽⁴⁷²⁾.

ويشترط في التظلم الإداري السابق كسبب من أسباب انقطاع وامتداد ميعاد دعوى الإلغاء أن يرفع ويقدم هذا التظلم الإداري خلال مدة ميعاد رفع وقبول دعوى الإلغاء وأن يوجه ويقدم هذا التظلم الإداري إلى السلطة الإدارية المختصة، وأن يكون مكتوبا ومحدد التاريخ، وواضح الدلالة والتحديد في مضمونه، وأن يكون موضوع التظلم الإداري متطابق ومتصل بموضوع دعوى الإلغاء أي منصبا على ذات القرار الإداري المطعون فيه بعدم

471 "من المبادئ المستقر عليها قضاء، أن الطعن القضائي أمام الجهة القضائية المرفوع خطأ أمام جهة تقاض غير مختصة، لا يسقط أجله الذي يبقى قائما طوال المدة التي تستغرقها الدعوى الخاطئة، شريطة إتمام الرجوع إلى الجهة المختصة في أجل شهر من تبليغ قرار عدم الاختصاص، ومتى توفرت شروط استمرار قيام الأجل، وجب اعتبار الدفع الناعي بفوات الميعاد، غير مؤسس". حكم الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا الصادر بتاريخ 1985.11.23 في القضية رقم 44026، قضية (ح.ل) ضد رئيس بلدية المحكمة العليا، المجلة القضائية العدد الثالث لسنة 1989، ص 205-202

472 شارل ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 342 - 343

الشرعية والإلغاء⁽⁴⁷³⁾. هذا ولا يعتد بالتظلم الإداري السابق كسبب من أسباب قطع وامتداد سريان ميعاد دعوى الإلغاء إلا مرة واحدة، حيث لا يعتد بالتظلم الأول ومرة واحدة فقط⁽⁴⁷⁴⁾.

وبالنسبة للنظام القضائي الجزائري كان لا يعتبر التظلم الإداري كسبب من أسباب امتداد ميعاد رفع وقبول دعوى الإلغاء، لأن التظلم الإداري السابق يعتبر وجوبي وإلزامي لقبول دعوى الإلغاء في النظام القضائي الجزائري تطبيقاً لنص المادة 275 من قانون الإجراءات المدنية الجزائرية حيث ميعاد رفع وقبول دعوى الإلغاء لا يبدأ من تاريخ رد السلطة الإدارية المختصة على التظلم الإداري الوجوبي صريحاً أو ضمناً تطبيقاً لحكم المادتين 280 - 279 من قانون الإجراءات المدنية الجزائرية.

ولكن بعد تعديل هذا القانون بموجب القانون 90 - 23 المؤرخ في 1990.8.18 والذي جعل الغرفة الإدارية بالمجالس القضائية المختصة محلياً تختص بدعوى الإلغاء المنصبة على القرارات الإدارية اللامركزية، أي قرارات الولايات وقرارات البلديات والمؤسسات وأعفيت دعوى الإلغاء على هذا المستوى من شرط التظلم الإداري السابق بعد تعديل مضمون المادة 169 مكرر من قانون الإجراءات المدنية الجزائرية. ولذلك يمكن تطبيق أحكام اعتبار التظلم الإداري كسبب من أسباب إنقطاع وإمتداد ميعاد دعوى الإلغاء في القضاء الإداري المقارن على ميعاد دعوى الإلغاء المرفوعة أمام الغرفة الإدارية بالمجالس القضائية المختصة محلياً، والمنصبة على القرارات الإدارية اللامركزية، بحيث يؤدي التظلم الإداري السابق والاختياري إلى إنقطاع وإمتداد ميعاد الأربعة أشهر لرفع وقبول دعوى الإلغاء أمام الغرفة الإدارية بالمجالس القضائية المختصة محلياً.

مع التأكيد على عدم إمكانية تطبيق هذه القاعدة على ميعاد دعوى الإلغاء المرفوعة ضد القرارات الإدارية المركزية أمام الغرفة الإدارية بالمحكمة

⁴⁷³ شارل ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 343

⁴⁷⁴ شارل ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 342 - 344

العليا لأن التظلم الإداري السابق هنا وجوبي وإن ميعاد دعوى أمام الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا يبدأ من تاريخ التبليغ الشخصي لرد السلطة الإدارية المختصة على التظلم الإداري ردا صريحا أو ضمنيا.

هذا والحكمة من اعتبار التظلم الإداري السابق سبب من أسباب إنقطاع وإمتداد ميعاد دعوى الإلغاء هو إعطاء فرصة لحل النزاع وديا وإداريا وتحقيق مزايا وفوائد التظلم الإداري السابق بالنسبة للأفراد وللإدارة العامة، ولمرفق العدالة.

كما أن التظلم الإداري السابق قد يؤدي إلى سحب أو تعديل أو إلغاء أسباب دعوى الإلغاء أي قد يؤدي التظلم الإداري هذا إلى الإتفاق مع السلطة الإدارية المختصة على تعديل أو سحب أو إلغاء القرار الإداري المنصبه عليه دعوى الإلغاء، وبالتالي ينتفي شرط أن تنصب دعوى الإلغاء على قرار إداري له مواصفات قانونية محددة.

ب - إمتداد ميعاد دعوى الإلغاء بسبب حالات وقف الميعاد

إن أسباب وحالات وقف ميعاد الدعوى الإدارية بصورة عامة، ودعوى الإلغاء هنا بصورة خاصة تؤدي إلى وقف سريان ميعاد دعوى الإلغاء مؤقتا بسبب من أسباب الوقف، ثم يستأنف سريان الميعاد بعد زوال أسباب الوقف مع حساب المدة السابقة لوقف الميعاد المتبقية منه. فوقف الميعاد لا يؤدي إلى سريان مدة جديدة كاملة وتامة مثل حالات إنقطاع الميعاد السابق البيان.

وأسباب وحالات وقف ميعاد دعوى الإلغاء في القضاء الإداري في القانون المقارن هي البعد المكاني، والعطل الرسمية، وحالات القوة القاهرة، يضاف إليها في النظام القضائي الجزائري طلب المساعدة القضائية الذي سبق التأكيد بأن يعتبر في النظام القضائي الجزائري سبب من أسباب وقف الميعاد وليس

سبب من أسباب إنقطاع الميعاد كما هو مقرر في القضاء الإداري في القانون المقارن⁽⁴⁷⁵⁾.

1 - البعد المكاني كسبب من أسباب وقف ميعاد دعوى الإلغاء

Le délai de distance

كثيرا ما تتدخل قوانين المرافعات والإجراءات المدنية والتجارية العامة في تقرير مدد إضافية للمدد الأصلية للدعوى القضائية بصفة عامة ومنها الدعوى الإدارية بما فيها دعوى الإلغاء بصفة خاصة نظرا لبعد المتقاضي عن إقليم الدولة. فمثلا تنص المادة 236 من قانون الإجراءات المدنية الجزائري على أنه : "إذا كان أحد الخصوم يقيم خارج البلاد فإنه يزداد إلى ميعاد الطعن شهر واحد بالنسبة له مهما كانت طبيعة الدعوى"⁽⁴⁷⁶⁾. فالبعد المكاني عن إقليم الدولة من أحد أطراف الدعوى - دعوى الإلغاء هنا - يؤدي إلى إمتداد الميعاد بمدة إضافية هي مدة شهر في النظام القضائي الجزائري بالنسبة لدعوى الإلغاء التي ترفع أمام الغرفة الإدارية بالمجالس القضائية المختصة محليا.

2 - العطل الرسمية كسبب من أسباب وقف وإمتداد ميعاد دعوى الإلغاء :

تؤدي العطل الرسمية الدورية وغير الدورية إلى وقف ميعاد دعوى الإلغاء وإمتداده بأيام إضافية. فهكذا إذا ما صادقت نهاية ميعاد دعوى الإلغاء عطلة رسمية فإن نهاية الميعاد تمتد إلى اليوم الموالي لنهاية أيام وساعات العطلة الرسمية. وهذا ما تقرره المادتان 463، و464 من قانون الإجراءات

⁴⁷⁵ أنظر نص المادة 137 من قانون الإجراءات المدنية الجزائري الصريحة بخصوص هذا التكييف.

⁴⁷⁶ يقابل هذه المادة في قنون الإجراءات المدنية الفرنسي، المادة 1033

المدنية الجزائري. حيث تؤكد هذه المادة 463 بأنه : "جميع المواعيد المنصوص عليها في هذا القانون تحتسب كاملة وإذا صادف آخر الميعاد يوم عطلة إمتد إلى أول يوم عمل يليه، ولا يجوز إجراء تبليغ أو تنفيذ قبل الساعة الثامنة ولا بعد الساعة الثامنة عشرة ولا أيام العطل الرسمية إلا بإذن من القاضي في حالات الإستعجال أو وجود خطر من التأخير."

بينما توضح المادة 464 بأنه : "تعد من أيام العطل الرسمية في مجال تطبيق هذا القانون أيام الراحة الأسبوعية والأعياد الرسمية". فالعطل الرسمية تعد سبب من أسباب إمتداد ميعاد دعوى الإلغاء في القضاء الإداري المقارن، وفي النظام القضائي الجزائري.

3 - القوة القاهرة كسبب من أسباب وقف وإمتداد ميعاد دعوى الإلغاء

تؤدي حالات وأسباب القوة القاهرة مثل الحروب والإضطرابات الكبرى والإضرابات الشاملة إلى وقف ميعاد الإلغاء، ولا تستأنف المدة المتبقية في السريان إلا بعد زوال أسباب وأحوال القوة القاهرة⁽⁴⁷⁷⁾. ومن تطبيقات ذلك صدور قانون 1914/8/5، وقانون 1968/7/31 في النظام القضائي الفرنسي⁽⁴⁷⁸⁾.

وفي النظام القضائي الجزائري يمكن إدراج نص المادة 461 بصورة عامة، وهي تقرر: "أنه فيما عدا حالة القوة القاهرة يترتب السقوط على مخالفة المواعيد المحددة قانونا لمباشرة حق من الحقوق بموجب نص هذا القانون." هذه هي أسباب وحالات إمتداد ميعاد دعوى الإلغاء.

⁴⁷⁷ شارل ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 341 - 342

⁴⁷⁸ شارل ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 341

× رابعا : آثار إنقضاء ميعاد دعوى الإلغاء

Les effets de l'expiration du délai de recours pour excès de pouvoir

يترتب عن إنقضاء ونهاية الميعاد المقرر لرفع وقبول دعوى الإلغاء، إكتساب القرار الإداري المطعون فيه بعدم الشرعية والإلغاء حصانة خاصة ضد دعوى الإلغاء، حتى ولو بقي القرار الإداري غير المشروع نافذا وساري المفعول، فدعوى الإلغاء تسقط بفوات ميعاد رفع دعوى الإلغاء وإنقضائه. وقد سبقت الإشارة إلى حقيقة إن ميعاد الإلغاء هو من النظام العام في طبيعته لا يجوز الإتفاق على مخالفته من أي طرف كان، كما يجوز للقاضي المختص بدعوى الإلغاء أن يثيره من تلقاء نفسه في أي وقت، ولذلك لا يمكن قبول دعوى الإلغاء من جديد بعد إنقضاء الميعاد المقرر لرفع وقبول دعوى الإلغاء. ولكن هناك وسائل قضائية يمكن بواسطتها مهاجمة القرارات الإدارية غير المشروعة والتي اكتسبت حصانة خاصة ضد رقابة الإلغاء ودعوى الإلغاء بسبب سقوط دعوى الإلغاء بفوات وإنقضاء ميعاد دعوى الإلغاء المقررة.

الوسائل القضائية لمهاجمة القرارات الإدارية غير المشروعة اكتسبت حصانة
الشرعية ضد دعوى الإلغاء بسبب أنقضاء ميعاد رفع وقبول دعوى الإلغاء

أهم الوسائل القانونية والقضائية التي يمكن بواسطتها لذوي الصفة والمصلحة مهاجمة القرارات الإدارية غير المشروعة أكتسبت حصانة خاصة ضد رقابة الإلغاء ودعوى الإلغاء بسبب إنقضاء الميعاد المقرر لرفع وقبول دعوى الإلغاء، هي إستعمال الدفوع القضائية، وتطبيقات نظرية تغير الظروف، والطعن بالإلغاء في القرارات الإدارية الفردية المتولدة عن قرارات إدارية تنظيمية عامة أكتسبت حصانة خاصة ضد دعوى الإلغاء بسبب فوات الميعاد لدعوى الإلغاء وكذا إمكانية تحريك ورفع دعوى التعويض أو المسؤولية ضد

القرارات الإدارية غير المشروعة والتي اكتسبت حصانة ضد رقابة ودعوى الإلغاء بسبب فوات ميعاد رفع وقبول دعوى الإلغاء.

أ - استعمال الدفوع القضائية ضد القرارات الإدارية غير المشروعة اكتسبت حصانة خاصة ضد دعوى الإلغاء بسبب انقضاء ميعاد دعوى الإلغاء

يمكن لأصحاب الصفة والمصلحة أن يدفعوا قضائياً في القرارات الإدارية غير المشروعة اكتسبت حصانة ضد استعمال دعوى الإلغاء بسبب فوات ميعاد رفع وقبول دعوى الإلغاء، على أساس قاعدة أنه إذا كانت الدعاوي، ومنها دعوى الإلغاء هنا تتقدم وتسقط بانقضاء المواعيد المقررة لرفعها وقبولها، فإن الدفوع القضائية لا تتقدم ولا تسقط بفوات المواعيد. فهكذا يمكن الدفع في هذه القرارات بعدم الشرعية، أو الدفع بالغموض والإبهام خلال النظر والفصل في دعوى عادية أصلية أمام جهات القضاء العادي، أي المدني والتجاري والجنائي بصورة نسبية وجزئية⁽⁴⁷⁹⁾.

ب - تطبيق نظرية تغير الظروف لمهاجمة القرارات الإدارية غير المشروعة والمحصنة ضد دعوى الإلغاء بسبب إنقضاء الميعاد المقرر لرفعها وقبولها

إذا ما تغيرت ظروف الحال والواقع التي أدت إلى صدور القرارات الإدارية غير المشروعة والتي إكتسبت حصانة خاصة ضد دعوى الإلغاء بسبب إنقضاء الميعاد المقرر لرفع وقبول دعوى الإلغاء كأن يلغي القانون الذي صدرت على أساسه وفي نطاقه هذه القرارات وأصبحت غير مشروعة

⁴⁷⁹ شارل ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 350

من جديد بسبب الأوضاع والقواعد والأحكام التي يقررها القانون الجديد، فيجوز في هذه الحالة أن يحركوا دعوى الإلغاء من جديد في ظل إجراءات وميعاد جديد ضد القرارات الإدارية غير المشروعة، هذا تطبيقاً لنظرية تغير الظروف⁽⁴⁸⁰⁾.

ج - تطبيق دعوى الإلغاء ضد القرارات الفردية المتولدة عن قرارات إدارية عامة غير مشروعة إكتسبت حصانة ضد دعوى الإلغاء بسبب إنقضاء الميعاد

إذا ما تولدت عن القرارات الإدارية العامة "اللوائح الإدارية" غير المشروعة والتي اكتسبت حصانة خاصة ضد دعوى الإلغاء لإنقضاء الميعاد المقرر لرفع وقبول دعوى الإلغاء، قرارات إدارية فردية وذاتية، تحدد شروط وظروف تنفيذ القرارات الإدارية العامة هذه، فإنه يجوز الطعن بدعوى الإلغاء هذه القرارات الإدارية الفردية والذاتية من نوي الصفة والمصلحة في ميعاد جديد وإجراءات جديدة بعد حصول العلم بهذه القرارات الإدارية الفردية بواسطة التبليغ الشخصي، أو بواسطة العلم اليقيني، وهذا ما يقرر القضاء الإداري في القانون المقارن⁽⁴⁸¹⁾.

⁴⁸⁰ عوايدي عمار، القانون الإداري، المرجع السابق، ص 535
- شارل ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 349 - 352

⁴⁸¹ شارل ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 349 - 351
- عوايدي عمار، القانون الإداري، المرجع السابق، ص 534 - 535

د - رفع وتطبيق دعوى التعويض أو المسؤولية الإدارية ضد القرارات الإدارية غير المشروعة والمكتسبة للحصانة ضد دعوى الإلغاء بسبب إنقضاء ميعاد رفع وقبول دعوى الإلغاء

بالرغم من إكتساب القرارات الإدارية غير المشروعة للحصانة ضد دعوى الإلغاء بسبب سقوط هذا الدعوى بفعل الميعاد المقرر لرفعها وقبولها، فإنه يبقى حق إستعمال دعوى التعويض أو المسؤولية الإدارية بصورة مستقلة عن دعوى الإلغاء للمطالبة بالتعويض عن الأضرار المادية والمعنية التي سببتها لذوي الصفة والمصلحة، وذلك على أساس أن مواعيد دعوى التعويض أو المسؤولية الإدارية تمتاز بالطول، حيث أن دعوى التعويض أو المسؤولية الإدارية لا تتقادم ولا تسقط بميعاد تقادم وسقوط دعوى الإلغاء، وإنما تتقادم بمدد ومواعيد قصيرة ومتوسطة وطويلة الأمد تتراوح عادة ما بين ستة أشهر وثلاثين سنة في القانون المقارن وستة أشهر وخمسة عشرة سنة في النظام القانوني والقضائي الجزائري⁽⁴⁸²⁾.

وبالإنتهاء من دراسة موضوع آثار إنقضاء ميعاد دعوى الإلغاء، وكيفية معالجة الآثار السلبية لإنقضاء ميعاد دعوى الإلغاء وبقاء القرارات الإدارية غير المشروعة سارية المفعول بسبب تحصنها ضد دعوى الإلغاء، تنتهي عملية معالجة شرط الميعاد لقبول دعوى الإلغاء.

⁴⁸² عوايد عمار، القانون الإداري، المرجع السابق، ص 535
- شارل ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 351

المطلب الرابع

شرط الصفة والمصلحة في دعوى الإلغاء

Condition d'intérêt dans le recours pour excès de pouvoir

دعوى الإلغاء باعتبارها دعوى قضائية في طبيعتها وخصائصها، لا يمكن قبولها من طرف الجهة القضائية المختصة إلا إذا توفر في رافعها شرط المصلحة تطبيقاً للمبدأ العام في عملية التقاضي القاضي بأنه : " لا دعوى بدون مصلحة pas d'intérêt pas d'action " فهكذا لا تقبل دعوى الإلغاء إذا وجدت مصلحة شخصية وحالة مباشرة وجدية مشروعة لرافعها مثل بقية الدعاوي القضائية الأخرى العادية والإدارية⁽⁴⁸³⁾. ولكن نظراً لطبيعة وخصائص دعوى الإلغاء ولاسيما من حيث أنها دعوى قضائية وموضوعية، وأنها من دعاوي قضاء الشرعية، فإن مفهوم شرط المصلحة في دعوى الإلغاء يتكيف ويتلاءم مع طبيعتها وخصائصها وأهدافها، حيث أن القضاء الإداري ومن ورائه المشرع قد جعلاً مفهوم شرط المصلحة في دعوى الإلغاء يتسم ينوع من المرونة والإتساع تسهيلاً وتشجيعاً لتطبيق هذه الدعوى من طرف الأفراد حماية لفكرة الدولة القانونية ومبدأ الشرعية في الدولة، وتأكيداً وحماية لحقوق وحريات مصالح الأفراد في مواجهة القرارات والسلطات الإدارية⁽⁴⁸⁴⁾.

⁴⁸³ ج.م. أوبي، ور. دراجو، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، المجلد الثاني، ص 203 وما بعدها.

- أندري دي لوبادير، المرجع السابق، ص 108 - 109
- شارل ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 678 - 698
- موريس دوفرجي، المرجع السابق، ص 286 - 287

⁴⁸⁴ ج.م. أوبي، ور. دراجو، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، المجلد الثاني، ص 203 وما بعدها.

- أندري دي لوبادير، المرجع السابق، ص 108 - 109
- شارل ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 678 - 698
- موريس دوفرجي، المرجع السابق، ص 286 - 287

فدعوى الإلغاء باعتبارها دعوى قضائية يتطلب لقبولها شرط المصلحة الفردية الحالة والمباشرة والجدية والمشروعة، ونظرا لكونها دعوى قضائية موضوعية - عينية، ومن دعاوي قضاء الشرعية فإن مفهوم المصلحة فيها له مدلول وتطبيق خاص يختلف عن مدلول وتطبيق شرط المصلحة في دعاوي القضاء الكامل ودعاوي قضاء الحقوق، حيث أن مفهوم ومدلول شرط المصلحة في دعوى الإلغاء وتطبيقه يمتاز بالبساطة والمرونة والليونة والإتساع.

ولشرح وتحليل شرط المصلحة في دعوى الإلغاء سيتم التطرق أولا لمفهوم شرط المصلحة في الدعوى القضائية بصفة عامة، ثم التعرض ثانيا لبيان مفهوم وطبيعة شرط المصلحة في دعوى الإلغاء بصفة خاصة.

أولا - مفهوم شرط المصلحة بصفة عامة

لتحديد مفهوم شرط المصلحة بصفة عامة، سيتم التطرق لتحديد معنى فكرة المصلحة وبيان خصائصها وشروطها، وكذا تحديد أسس فكرة المصلحة بصفة عامة، وذلك تمهيدا لشرح وتحليل وتفسير مفهوم شرط المصلحة في دعوى الإلغاء.

أ - معنى فكرة المصلحة :

إن كلمة المصلحة *Intérêt* تعني لغة مجموع المزايا والفوائد والقيم المادية والأدبية الحالة والمحتملة التي يتحصل عليها الشخص من جراء استعماله لحق أو لعمل⁽⁴⁸⁵⁾. كما أنها قد تعني لغة حسن الحال، والصالح

485 الدكتور محمد شوقي السيد، التعسف في استعمال الحق، رسالة دكتوراه، القاهرة، الهيئة المصرية العامة للكتاب، 1979، ص 156 - 157.

- Petit Larousse, Paris, 1986, P 535.

القوي للشيئ أو الواقعة أو الظاهرة، واللذة والمنفعة، والمتعة، والصحة، والراحة والسعادة⁽⁴⁸⁶⁾.

وتعني كلمة وإصطلاح المصلحة L'intérêt، إصطلاحاً في نطاق العلوم القانونية مضمون الحق وقيمه ومزاياه المادية والمعنوية الحالة والمحتملة، وأن المصلحة هي مقصود الشرع وأنها كل منفعة Utilité وكل مزية Advantage، وكل مكسب Gain المتولدة عن إستعمال الحقوق⁽⁴⁸⁷⁾. كما تعني المصلحة إصطلاحاً إستعمال حق الدعوى لإصلاح الأضرار المادية والمعنوية التي تصيب الحقوق والمراكز القانونية الشخصية.

ب - الخصائص العامة لفكرة المصلحة:

تتسم فكرة المصلحة بصورة عامة بجملة من الصفات والخصائص أهمها أنها فكرة محايدة وأنها فكرة غائية، وأنها فكرة غامضة ومبهمّة وأنها فكرة غير محددة ومتعددة الأشكال

1- فكرة المصلحة فكرة محايدة

L'intérêt c'est une notion neutre

إن فكرة المصلحة فكرة حرة وحية ومحايدة ومطاطة ومرنة، حيث يختلف معناها ومضمونها ووظائفها واستعمالها من ميدان إلى آخر، ومن وقت إلى آخر، دون تداخل واختلاط في معانيها ودلالاتها المختلفة والمتعددة والمتغيرة⁽⁴⁸⁸⁾.

486 الدكتور محمد شوقي السيد، المرجع السابق، ص 157.

- Larousse, Op. Cit, P 535.

487 الدكتور محمد شوقي السيد، المرجع السابق، ص 157 - 162.

488 الدكتور محمد شرقي السيد، المرجع السابق، ص 165 - 166.

2 - فكرة المصلحة فكرة غائية :

L'intérêt c'est une notion téléologique

بمعنى أن المصلحة في معناها العام والخاص هي غاية وهدف مقصود ومستهدف بكل سلوك أو تفكير أو مشاعر أو إرادة، وكذا بكل عمل أو حق. كما تعني فكرة أن المصلحة هي فكرة غائية أو هادفية أنها شخصية وذاتية، أنها متعلقة بشخصية وذاتية الإنسان وتتحكم وتسير سلوكاته وحوافزه⁽⁴⁸⁹⁾.

3 - فكرة المصلحة فكرة غامضة

L'intérêt c'est une notion ambiguë

نظرا لكون فكرة المصلحة أنها فكرة محايدة، وأنها فكرة متغيرة ومرنة ومطاطة ومتعددة الأشكال والدلالات والاستعمال والمعاني، فإنها تمتاز بشدة الغموض والإبهام، وذلك لا يعول عليها عادة كمعيار وأساس لتحديد الأفكار والنظريات والحقائق القانونية بصفة عامة، ونظريات وحقائق ومعطيات القانون الإداري والمنازعات الإدارية بصورة خاصة. هذه هي أهم خصائص فكرة المصلحة كلفظ واصطلاح بصورة عامة وفي العلوم القانونية بصورة خاصة.

ج - شروط وضوابط فكرة المصلحة:

للمصلحة مجموعة من الضوابط والشروط التي يتطلب وجودها كشروط وعناصر وضوابط في فكرة المصلحة في نطاق العلوم القانونية،

⁴⁸⁹ الدكتور محمد شرقي السيد، المرجع السابق، ص 167 - 168

وهذه الشروط والضوابط هي : يجب أن تكون المصلحة مشروعة، ويجب أن تكون جدية، ويجب أن تكون شخصية، ويجب أن تكون حالة ومباشرة⁽⁴⁹⁰⁾. وسيتم بيان معاني ومضمون هذه الشروط والضوابط لفكرة المصلحة من خلال دراسة مفهوم شرط المصلحة في دعوى الإلغاء.

د - أسس فكرة المصلحة :

لفكرة المصلحة عدة فوائد ومزايا ووظائف تتجلى في مختلف أنواع فروع العلوم والمعرفة، ولا سيما في مجال الفلسفة وعلم النفس، والعلوم الاجتماعية والاقتصادية والقانونية، وكذا في ميدان العلوم الإدارية، حيث تقوم هذه الفكرة بدور حيوي كحافز وضابط للسلوك الإنساني في مختلف المجالات السياسية والاجتماعية والاقتصادية والإدارية والقانونية، كما تضطلع هذه الفكرة بدور فعال في تأصيل وتحديد بعض الأفكار والنظريات والحقائق القانونية وتسهيل عملية تطبيقها، مثل نظرية التعسف في استعمال الحق، ونظرية التعسف في استعمال السلطة الإدارية ونظرية الدعوى وفكرة السلطة العامة.

فمثلا تساعد فكرة المصلحة كشرط من شروط قبول دعوى الإلغاء في عملية تنظيم وتطبيق هذه الدعوى بصورة رشيدة ومنطقية وفعالة، حيث تحد وتقطع الطريق أمام أي مصدر من مصادر الغموض في تطبيق دعوى الإلغاء، حيث لا تقبل إلا إذا رفعت من ذي مصلحة شخصية مشروعة وحالة جدية ومباشرة، وتعمل بصورة وقائية على منع ظاهرة التعسف في استعمال الحق والدعوى، والحد من ظاهرة استعمال الدعوى الكيدية.

⁴⁹⁰ الدكتور محمد شوقي السيد، المرجع السابق، ص 177 - 189
- ج.م. أوبي، ور. دراجو، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، المجلد الثاني، ص 203 - 231

- شارل ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 580 - 691

هذه هي بعض الحقائق حول فكرة المصلحة كلفظ وإصطلاح فقط تمهيدا لدراسة مفهوم شرط المصلحة في دعوى الإلغاء.

ثانيا : مفهوم شرط الصفة والمصلحة في دعوى الإلغاء

سبقت الإشارة إلى مفهوم شرط الصفة والمصلحة في دعوى الإلغاء يختلف عن مفهوم شرط الصفة والمصلحة في الدعوى القضائية بصفة عامة، وعن مفهوم هذا الشرط في دعاوي القضاء الكامل ودعاوي قضاء الحقوق بصفة خاصة، حيث أن مفهوم شرط الصفة والمصلحة في دعوى الإلغاء باعتبارها دعوى قضائية موضوعية وعينية، ومن دعاوي قضاء الشرعية للأسباب والعوامل السابقة البيان، فإن مفهوم هذا الشرط يتسم بالمرونة والليونة والبساطة والإتساع نسبيا، وحيث أن القضاء الإداري في القانون المقارن قد وسع وسهل في مفهوم شرط الصفة والمصلحة لقبول دعوى الإلغاء وذلك تسهيلا وتشجيعا لإستعمال وتطبيق دعوى الإلغاء بهدف حماية شرعية الأعمال الإدارية في الدولة بما يجسد ويحقق فكرة الدولة القانونية ومبدأ الشرعية ويكفل حماية المراكز القانونية للأفراد في الدولة باستمرار⁽⁴⁹¹⁾.

فإذا كان المطلوب توفر شرط الصفة والمصلحة لقبول دعوى الإلغاء باعتبارها دعوى قضائية تتضمن على بعض العناصر الشخصية والذاتية فيها، بالرغم من أنها دعوى موضوعية عينية، ومن دعاوي قضاء الشرعية، وحتى لا تتحول دعوى الإلغاء إلى دعوى شعبية *Action ou recours populaire* أو تتحول إلى دعوى حسبة⁽⁴⁹²⁾.

⁴⁹¹ شارل ديباش، المرجع السابق، المنازعات الإدارية، ص 678 - 680
- أندري دي لوبادير، المرجع السابق، ص 108 - 109
- موريس دوفرجي، المرجع السابق، ص 286 - 287

⁴⁹² موريس دوفرجي، المرجع السابق، ص 286
- أندري دي لوبادير، المرجع السابق، ص 108 - 109

فإن مفهوم هذا الشرط في دعوى الإلغاء خفيف وواسع ومرن، حيث لا يتطلب لوجود وتوفر شرط الصفة والمصلحة في دعوى الإلغاء أن يكون للشخص حق شخصي مكتسب وثابت في النظام القانوني للدولة ويقع عليه إعتداء وضرر بفعل القرارات الإدارية غير المشروعة كما هو الحال في دعاوي القضاء الكامل ودعاوي الحقوق، بل يكفي لتوفر ووجود شرط المصلحة لرافع دعوى الإلغاء أن يمس القرار الإداري غير مشروع بمركز قانوني خاص للشخص، سواء كان مضمون هذا المركز القانوني الخاص للشخص حق شخصي مكتسب، أو مجرد حالة قانونية خاصة أو وضعية قانونية خاصة للشخص ويمس أو يضربها قرار إداري غير مشروع⁽⁴⁹³⁾.
فهكذا يتحقق شرط الصفة والمصلحة لقبول دعوى الإلغاء عندما يعتدي القرار الإداري غير المشروع بمركز قانوني خاص للشخص صاحب الصفة لرفع دعوى الإلغاء مهما كان مضمون هذا المركز حق شخصي مكتسب، أو مجرد حالة أو وضعية قانونية للشخص المعني.

هذا ما توصل وتطور إليه إجتهد وتطبيق القضاء الإداري إبتداء من نهاية القرن التاسع عشر وبداية القرن العشرين، بعدما كان في بداية الأمر يشترط في مفهوم وطبيعة شرط الصفة والمصلحة لقبول دعوى الإلغاء، ذات المفهوم والطبيعة لشرط الصفة والمصلحة في دعاوي الحقوق والقضاء الكامل، أي يشترط أن يمس ويضر القرار الإداري غير المشروع بحق شخصي ومكتسب حتى يتحقق شرط الصفة والمصلحة لقبول دعوى الإلغاء⁽⁴⁹⁴⁾.

- الدكتور طعيمة الجرف، شروط وقبول الدعوى في منازعات القانون الإداري، المرجع السابق، ص 201 - 205

⁴⁹³ ج.م. أوبي، ور. دراجو، المنازعات الإدارية، المجلد الثاني، ص 205

⁴⁹⁴ ج.م. أوبي، ور. دراجو، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، المجلد الثاني، ص 205 - 206

فهكذا وتطبيقا للمفهوم الواسع والمرن والخفيف لشرط الصفة والمصلحة في دعوى الإلغاء، يعتبر القضاء الإداري ممول الضريبة على مستوى الهيئات المحلية صاحب صفة ومصلحة لرفع دعوى الإلغاء ضد القرارات الإدارية غير المشروعة التي تمس بالإتفاق الرشيد والإقتصادي للموارد الضريبية⁽⁴⁹⁵⁾. كما يقبل القضاء الإداري دعوى الإلغاء من أعضاء الجمعيات السكنية والملاك الخواص ضد القرارات الإدارية المتعلقة بتهيئة الطرقات العامة التي تمر بجوار سكانهم⁽⁴⁹⁶⁾.

كما يعتبر القضاء الإداري أن أعضاء الجمعيات والإتحاديات والنقابات الخاصة والعامة لهم المصلحة والصفة لرفع دعوى الإلغاء ضد القرارات الإدارية غير المشروعة التي تمس وتضر بالنظام القانوني لجمعياتهم وإتحاداتهم أو نقاباتهم بصورة متميزة عن العضو الرسمي الذي يتصرف باسم ولحساب الجمعية أو الإتحاد أو النقابات⁽⁴⁹⁷⁾. هذا ويشترط في المصلحة في دعوى الإلغاء عدة شروط، هي شرط أن تكون المصلحة شخصية (مباشرة وأن تكون حالة

495 حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر بتاريخ 16 مارس 1956 في قضية كاريغو "Carrigou" وحكمه الصادر بتاريخ 29 مارس 1901 في قضية كازنونا "Casanova" وحكمه الصادر بتاريخ 1911.01.27 في قضية ريشموند "Richmond" وحكمه الصادر بتاريخ 1932.6.24 في قضية "كلوندو ديوف ومارتن Galandou Diouf et Martin" وردت الإشارة إلى هذه الأحكام في مرجع شارل ديباش، المرجع السابق، ص 681 وهوامشها.

496 شارل ديباش، المرجع السابق، ص 682 - 683 وهوامشها. - ج.م. أوبي، ور. دراجو، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، المجلد الثاني، ص 208

497 أنظر في سلسلة أحكام القضاء الإداري الفرنسي التي تقرر وتؤكد هذا الموقف، أنظر في ذلك كل من شارل ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 680 - 688، وج.م. أوبي، ور. دراجو، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، المجلد الثاني، ص 205 - 209. ومجموعة أحكام القضاء الإداري الكبرى، دالوز، الطبعة السادسة، 1974، ص 31 - 67

1- يجب أن تكون المصلحة شخصية ومباشرة

يجب أن تكون لرافع دعوى الإلغاء مصلحة شخصية ومباشرة في دعواه هذه، وتكون المصلحة شخصية Personnel، ومباشرة Direct، أي أن يصيب قرار إداري غير مشروع مركز قانوني ذاتي وخاص للشخص رافع دعوى الإلغاء بصورة مباشرة⁽⁴⁹⁸⁾. وقد تكون المصلحة الشخصية مباشرة مادية، وقد تكون معنوية أو أدبية.

2 - يجب أن تكون المصلحة قائمة وحالة

Intérêt né et Actuel

أي يجب أن تكون عملية إعتداء القرار الإداري غير المشروع على المركز القانوني قد وقعت وإن واقعة الإعتداء مازالت قائمة ولم تنتهي خلال رفع وقبول دعوى الإلغاء، أو تكون محتملة الوقوع بصورة مؤكدة⁽⁴⁹⁹⁾. والعبرة بقياس حالة وقيام المصلحة الموجودة والحالة هو ميعاد بدء عملية النظر والفصل في ملف قضية دعوى الإلغاء المقبولة، ولا تؤثر عملية وسقوط المصلحة قبل النطق بالحكم في دعوى الإلغاء في صحة شرط المصلحة والصفة لقبول دعوى الإلغاء⁽⁵⁰⁰⁾.

أما بخصوص شرط الصفة في دعوى الإلغاء فإنها تمتزج بشرط المصلحة وتندمج فيها، بحيث أن صاحب المصلحة الشخصية والمباشرة والحالة أو

⁴⁹⁸ حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر بتاريخ 1957.2.22 في قضية دي شردو "De Chardon" وردت الإشارة إلى هذا الحكم في مرجع شارل ديباش السابق، ص 680 وهوامشها، وأنظر كذلك كل من : مورييس دوفرجي، المرجع السابق، ص 286 - 287، وأندري دي لوبادير المرجع السابق، ص 108 - 109

⁴⁹⁹ مورييس دوفرجي، المرجع السابق، ص 286
شارل ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 690

⁵⁰⁰ شارل ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 690 - 691

المحتملة في إلغاء القرار الإداري غير المشروع هو صاحب الصفة القانونية لإلغاء هذا القرار الإداري⁽⁵⁰¹⁾.

ولكن يشترط في صاحب الصفة والمصلحة أن يكون لديه أهلية التقاضي. وبالنسبة لشرط الصفة والمصلحة لقبول دعوى الإلغاء في النظام القضائي الجزائري فإنه نظرا لعدم وجود إشارة أو حكم صريح وواضح ضمن مجموعة المواد والإجراءات الخاصة بدعوى الإلغاء أمام الغرفة الإدارية بكل من المجالس القضائية المختصة محليا، والمحكمة العليا، فإنه يجب تطبيق مضمون حكم المادة 459 من قانون الإجراءات المدنية الجزائري والتي تقرر أنه : "لا يجوز لاحد أن يرفع دعوى أمام القضاء مالم يكن حائز لصفة وأهلية وله مصلحة في ذلك"، على دعوى الإلغاء في النظام القضائي الجزائري بالإضافة إلى كون هذا الشرط مبدأ عام من المبادئ العامة لقانون التقاضي يطبق في الدعاوي القضائية ومن بينها دعوى الإلغاء نص عليه القانون صراحة أو لم ينص.

المطلب الخامس

شرط إنتقاء الدعوى الموازية

Condition de l'absence d'un recours parallèle

كان قضاء مجلس الدولة الفرنسي قد ابتكر وأنشأ نظرية الدعوى الموازية، في نطاق عملية نشأة وتطور النظام القانوني لتطبيق دعوى الإلغاء - كما سبق بيان ذلك - وأصبح مجلس الدولة الفرنسي بصفة خاصة وجهات القضاء الإداري في القانون المقارن بصفة عامة تشترط لقبول دعوى الإلغاء، ضرورة توفر شرط إنتقاء الدعوى الموازية أو الطعن المقابل: L'absence d'un recours parallèle وقد قام نقاش فقهي وحدثت تطورات حول تطبيقات

⁵⁰¹ الدكتور طعيمة الجرف، رقابة القضاء الإداري لأعمال الإدارة العامة، المرجع السابق ص 310 - 312

أندري دي لوبادير، المرجع السابق، ص 108 - 109

القضاء الإداري في القانون المقارن ولا سيما القضاء الإداري الفرنسي ولدت نوع من الشك والتساؤل والغموض حول القيمة القانونية والقضائية لتطبيق هذه النظرية كشرط من شروط قبول دعوى الإلغاء. وبالنسبة للنظام القضائي الجزائري بخصوص شرط إنتقاء الدعوى الموازية لقبول دعوى الإلغاء، فقد تبنى المشرع الجزائري هذه النظرية ونقلها عن القضاء الإداري الفرنسي، ونص عليها في المادة 276 من قانون الإجراءات المدنية الجزائري، حيث تقرر هذه المادة بأنه : "لا تكون الطعون بالبطلان مقبولة أيضا إذا كان الطاعنون يملكون للدفاع عن مصالحهم طريق الطعن العادي أمام أية جهة قضائية أخرى".

ومضمون هذا الشرط أن دعوى الإلغاء لا يمكن قبولها من الجهة القضائية المختصة بدعوى الإلغاء "الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا" بالنظام القضائي وفقا لحكم المادتين 274 و 276 من قانون الإجراءات المدنية الجزائري هذا، إذا كان أصحاب الصفة والمصلحة يملكون حق إستعمال دعوى قضائية أخرى موازية ومساوية لدعوى الإلغاء، تحقق لهم ذات المزايا والنتائج التي تحققها لهم دعوى الإلغاء لحماية حقوقهم ومبدأ الشرعية في مواجهة القرارات الإدارية غير المشروعة.

ولدراسة هذا الشرط بالتحليل والتفسير بصورة منتظمة وواضحة ودقيقة وتأصيلية، يتطلب الأمر والمنطق هنا التعرض لدراسة ومناقشة نظرية الدعوى الموازية من حيث كيفية نشأتها وتطورها، وشروط وجودها وتطبيقها، وكذا الأسس والمبررات التي تؤسس وجودها وتطبيقها ثم بيان ميدان تطبيقها، فتقييمها وتقديرها كشرط من الشروط الشكلية لقبول دعوى الإلغاء في النظرية العامة، وفي النظام القضائي الجزائري.

أولا : نشأة وتطور نظرية الدعوى الموازية

يتفق أغلب فقه القانون العام بصورة عامة، وفقه القانون الإداري بصورة خاصة، المنتبغ لمسار عمل وإجتهد القضاء الإداري بالتأصيل والتحليل والتركيب والتنظير والتوجيه، أن نظرية الدعوى الموازية لم تظهر

في القضاء الإداري الفرنسي، أي قضاء مجلس الدولة الفرنسي إلا بعد عام 1864، أي بعد صدور مرسوم 02 نوفمبر 1864 الذي عمل على تسهيل وتبسيط إجراءات وتكاليف رفع وقبول دعوى الإلغاء تشجيعاً وتحفيزاً لتطبيقها بهدف حماية شرعية القارات الإدارية في الدولة، ولكون دعوى الإلغاء دعوى عينية وموضوعية، ومن دعاوي قضاء الشرعية.

فهكذا أعفى هذا المرسوم رافعي دعوى الإلغاء من دفع الرسوم القضائية ومن إجراء إستعمال محامي لتقديمها للجهة القضائية المختصة⁽⁵⁰²⁾.

وترتب عن ذلك عدة نتائج هي تراكم طلبات دعوى الإلغاء أمام مجلس الدولة الفرنسي بصورة كبيرة أصبحت تهدد بخطر الأتقال عليه وشل عمله، وحرمان فئة المحامين من فوائد ومقابل أتعاب دعوى الإلغاء، الأمر الذي دفع بمجلس الدولة الفرنسي إلى إبتكار وخلق نظرية الدعوى الموازية، وتقريرها كشرط لقبول دعوى الإلغاء، وذلك للأسباب التالية⁽⁵⁰³⁾:

1- تخفيف العبء عنه نظراً لتراكم طلبات دعوى الإلغاء أمامه بسبب تبسيط وتسهيل إجراءات وشروط رفعها وقبولها.

2 - سبب تحقيق العدالة عن طريق خلق فرص أخرى للمحامين الذين حرموا من فوائد أتعاب دعوى الإلغاء التي تحررت من شرط إستعمال محامي بموجب مرسوم 02 نوفمبر 1864.

⁵⁰² ج.م. أوبي، ور. دراجو، المرجع السابق، ص المجلد الثاني، ص 146 - 147.
- الدكتور محمود محمد حافظ، القرار الإداري، دراسة مقارنة، القاهرة، دار النهضة العربية 1975 ص 74

- أندري دي لوبادير، المرجع السابق، ص 110 - 111

⁵⁰³ الدكتور محمود محمد حافظ، القرار الإداري، المرجع السابق، ص 74 - 75
- ج.م. أوبي، ور. دراجو، المرجع السابق، المجلد الثاني، ص 146 - 147
- شارل ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 699 - 700

3- سبب العمل على تطبيق مبدأ الشرعية بصورة واسعة عن طريق الإبقاء على تطبيق دعوى الإلغاء في ظل الإجراءات والشروط الميسرة والمشجعة التي أتى بها مرسوم 02 نوفمبر 1864.

وظهرت فيها بعد تخريجات وأسس جديدة تبرر وتفسر الحكمة من وجود تطبيق نظرية الدعوى الموازية في القضاء الإداري في القانون المقارن. ومن محاولات تطبيق مجلس الدولة الفرنسي لهذه النظرية، حكمه الصادر بتاريخ 1868.02.20 في قضية:

وحكمه الصادر بتاريخ 1869.02.04 في قضية :

Couder et Bouchers de Paris وحكمه الصادر بتاريخ 1869.05.15 في قضية : Commune de Petite Sythe حيث قرر قضاء مجلس الدولة الفرنسي في هذه الأحكام، وفي هذه المرحلة الأولى لتطبيق نظرية الدعوى الموازية، أنه لا يمكن قبول دعوى الإلغاء إذا ما كان رافعوها يملكون للدفاع عن حقوقهم ومصالحهم دعاوي قضائية أخرى موازية تحقق لهم ذات النتائج والمزايا التي تحققها لهم دعوى الإلغاء⁽⁵⁰⁴⁾.

واشترط مجلس الدولة الفرنسي عدة شروط لوجود وتطبيق نظرية الدعوى الموازية كشرط من شروط قبول دعوى الإلغاء.

ثانيا : شرط وجود وتطبيق الدعوى الموازية

إشترط مجلس الدولة الفرنسي عدة شروط ومواصفات يجب توفرها في الدعوى الموازية لدعوى الإلغاء، حتى يمكن قبول دعوى الإلغاء بسبب وجود الدعوى الموازية هذه. والشروط المطلوب توفرها لوجود الدعوى الموازية في نظرية قضاء مجلس الدولة الفرنسي هي:

504 ج.م. أوبي، ور. دراجو، المرجع السابق، المجلد الثاني، ص 146 - 147

1 - لكي توجد وتطبق نظرية الدعوى الموازية، ولا تقبل دعوى الإلغاء تبعا لذلك يجب أن تكون الدعوى الموازية دعوى قضائية في طبيعتها، فلا يعتبر التظلم الإداري الرئاسي دعوى موازية لدعوى الإلغاء⁽⁵⁰⁵⁾.

2 - أن تكون الدعوى الموازية أداة قضائية هجومية ولا أداة دفاعية ومن ثم لا يمكن إعتبار الدفوع القضائية مثل الدفع بعدم شرعية القرارات الإدارية، والدفع بغموض وإيهام القرارات الإدارية دعاوي موازية لدعوى الإلغاء، لأن الدفوع القضائية هي وسائل قضائية دفاعية خلال عملية التقاضي في الدعوى الأصلية، ولأن دعوى الإلغاء هي دعوى أصلية وأداة ووسيلة قضائية هجومية⁽⁵⁰⁶⁾.

3 - ويجب أن تحقق الدعوى الموازية ذات المزايا والنتائج التي تحققها دعوى الإلغاء بسبب الدعوى الموازية أو الطعن المقابل⁽⁵⁰⁷⁾ ويقرر رجال فقه القانون الإداري أن هذا الشرط الأخير والأساسي لوجود وتطبيق نظرية الدعوى الموازية هو الذي جعل هذه النظرية تلد ميتة منذ البداية، لأنه لا توجد دعوى قضائية تحقق ذات المزايا والنتائج القضائية التي تحققها دعوى الإلغاء لرافعها، وهي إلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة قضائيا وبأثر

505 الدكتور محمود محمد حافظ، القرار الإداري، المرجع السابق، ص 77
- أندري دي لوبادير، المرجع السابق، ص 111

506 الدكتور محمود محمد حافظ، القرار الإداري، المرجع السابق، ص 77
- أندري دي لوبادير، المرجع السابق، ص 111
- ج.م. أوبي، ور. دراجو، المرجع السابق، المجلد الثاني، ص 146 - 147

507 أندري دي لوبادير، المرجع السابق، ص 111 - 112
- الدكتور محمود محمد حافظ، القرار الإداري، المرجع السابق، ص 77 - 78
- شارل ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 699
- ج.م. أوبي، ور. دراجو، المرجع السابق، المجلد الثاني، ص 146 - 147

رجعي وللابد وكأنها لم تكن على أساس أن دعوى الإلغاء هي دعوى القانون العام الأصلية والوحيدة لإلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة قضائيا.

4- هذا ويشترط المشرع الجزائي لتطبيق شرط إنتقاء نظرية الدعوى الموازية أو الطعن المقابل لقبول دعوى الإلغاء أن تكون جهة الاختصاص القضائي بالدعوى الموازية غير جهة الاختصاص القضائي بدعوى الإلغاء : " - لا تكون الطعون بالبطلان مقبولة أيضا إذا كان الطاعنون يملكون للدفاع عن مصالحهم طريق الطعن العادي أمام أية جهة قضائية أخرى"(508). هذه هي الشروط المطلوب توفرها في الدعوى الموازية لإمكانية رفض قبول دعوى الإلغاء بسبب وجود هذه الدعوى الموازية أو الطعن المقابل.

ثالثا : أسس نظرية الدعوى الموازية

لنظرية الدعوى الموازية عدة أسس تؤسس وجودها، وتبرر تطبيقها في نطاق عملية تنظيم وتطبيق دعوى الإلغاء، فهناك أسس ومبررات عملية واقعية، وأسس ومبررات نظرية عملية متطورة تلاحقت في الظهور نظرية بعد نظرية وفقا لمسار تطور النظام القانوني لدعوى الإلغاء، فهناك الأساس التاريخي والعلمي لنظرية الدعوى الموازية، وفكرة الطبيعة الاحتياطية لدعوى الإلغاء في بداية نشأتها وتطورها، أي قبل صدور قانون 24 مايو 1872، وفكرة إحترام الاختصاص القضائي بين دعوى الإلغاء، ودعاوي القضاء الكامل، وفكرة دور الدعوى الموازية في تحقيق إحترام قواعد الاختصاص القضائي بين مجلس الدولة ومجالس ومحاكم المديريات، وجهات القضاء العادي، ثم فكرة الدور الفعال والوقائي لنظرية الدعوى الموازية في إحترام قواعد الاختصاص القضائي من الناحية الواقعية والعملية وذلك بصفة

508 المادة 276 من قانون الإجراءات المدنية الجزائي.

عامة، ثم فكرة أن نظرية الدعوى الموازية هي تطبيقاً سليماً لقاعدة أصولية مفادها أن النص الخاص يقيد النص العام⁽⁵⁰⁹⁾. وسيتم معالجة كل نظرية أو فكرة من جل الأفكار التي قبل بها لتأسيس وتبرير وجود وتطبيق نظرية الدعوى الموازية في القضاء الإداري كتمهيد ومدخل تحليلي لتقييم وتقدير القيمة القانونية والقضائية الحقيقية لنظرية الدعوى الموازية.

أ - الأسس العملية والواقعية لنظرية الدعوى الموازية

تتجسد الأسس العملية - الواقعية لنظرية الدعوى الموازية في الأسباب الحقيقية ذات الطبيعة العملية والواقعية التي دفعت بقضاء مجلس الدولة الفرنسي إلى ابتكار نظرية الدعوى الموازية في نطاق شروط قبول دعوى الإلغاء أمامه، وهي ظاهرة تراكم طلبات دعوى الإلغاء أمامه بصورة كبيرة وخطيرة لدرجة أصبحت تشكل مصدراً لإعاقة حسن سيره بانتظام وإطراد وبكفاية وفاعلية، حيث برزت هذه الظاهرة مباشرة بعد صدور مرسوم 02 نوفمبر 1864 الذي تضمن أحكاماً تخفف وتسهل إجراءات وشكليات رفع وقبول دعوى الإلغاء أمام مجلس الدولة الفرنسي، حيث أعفيت دعوى الإلغاء من شرط وساطة المحامي، ومن شرط دفع الرسوم القضائية بالإضافة إلى العامل النفسي المتمثل في تولد ظاهرة ثقة الأفراد في عدالة وحياد وشجاعة وموضوعية ونزاهة قضاء مجلس الدولة الفرنسي، بالرغم من أنه كان لا يتمتع بالطبيعة والسيادة القضائية المستقلة في هذه المرحلة⁽⁵¹⁰⁾.

509 الدكتور محمود محمد حافظ، القرار الإداري، المرجع السابق، ص 84 - 95.
- الدكتور طعيمة الجرف، رقابة القضاء لأعمال الإدارة العامة، المرجع السابق، ص 317 - 327

- أندري دي لوبادير، المرجع السابق، ص 110 - 112
- شارل ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 699 - 701
- ج.م. أوبي، ور. دراجو، المرجع السابق، المجلد الثاني، ص 145 - 150

510 ج.م. أوبي، ور. دراجو، المرجع السابق، المجلد الثاني، ص 146 - 147

كما أن هناك عامل معنوي وأخلاقي ساعد مجلس الدولة في إبتكار خلق هذه النظرية، وهو عامل واعتبار العدالة - المتمثل - هنا - في محاولة تعويض المحامين الذين حرموا من مقابل أتعاب التوسط في دعوى الإلغاء بعد صدور مرسوم 02 نوفمبر 1864 وذلك عن طريق تقرير نظرية الدعوى الموازية في نطاق شرط إنتقاء الدعوى الموازية أو الطعن المقابل لقبول دعوى الإلغاء⁽⁵¹¹⁾.

هذه أهم حقائق وعناصر الإعتبارات والعوامل والأسس العملية والواقعية والتاريخية لنظرية الدعوى الموازية.

ب - فكرة الطبيعة الإحتياطية لدعوى الإلغاء حتى عام 1872

من الأفكار والنظرية العلمية النظرية لتأصيل وتأسيس نظرية الدعوى الموازية في نطاق شروط قبول دعوى الإلغاء، فكرة الطبيعة والوظيفة الإحتياطية لدعوى الإلغاء، فهكذا لا يمكن قبول دعوى الإلغاء من صاحب الصفة والمصلحة إذا كان يملك دعوى قضائية تحقق مزايا وفوائد دعوى الإلغاء في حماية حقوقه ومصالحه الجوهرية، لأن دعوى الإلغاء هي وسيلة إحتياطية لا يمكن الرجوع إليها واستعمالها إلا في حالة إنعدام وجود دعوى قضائية للشخص المعني للدفاع عن حقوقه وحماية مصالحه.

فهذا مضمون فكرة الطبيعة الإحتياطية لدعوى الإلغاء Le caractère subsidiaire de recours pour excès de pouvoir وظهرت وسادت هذه الفكرة في الفترة والمرحلة الممتدة ما بين عام 1864 وعام 1872 حيث كان قضاء

- أندري دي لوبادير، المرجع السابق، ص 110 - 111
- شارل ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 699 - 700

511 الدكتور محمود محمد حافظ، القرار الإداري، المرجع السابق، ص 72 - 75
وص 84 - 85

- ج.م. أوبي، ور. دراجو، المرجع السابق، المجلد الثاني، ص 146
- شارل ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 699 - 700

مجلس الدولة الفرنسي قضاءا محجوزا Le régime de justice retenue تحت تأثير وتوجيه أفكار مفوضي الحكومة وبعض رجال فقه القانون العام⁽⁵¹²⁾. ولكن بعد صدور قانون 24 مايو 1872 الذي أعطى الصفة والطبيعة القضائية السيادية والمستقلة أي بعد سيادة مرحلة نظام القضاء المفوض

لمجلس الدولة Le régime de la justice déléguée. وأصبحت دعوى الإلغاء طبيعة قضائية أصلية وأصبحت دعوى قضائية من النظام العام كما أصبحت دعوى القانون العام الوحيدة والأصلية لإلغاء القرارات الإدارية قضائيا، فقدت فكرة الطبيعة الاحتياطية لدعوى الإلغاء أساسها العلمي والمنطقي في مجال تبرير وتأسيس نظرية الدعوى الموازية⁽⁵¹³⁾. وكان من أشهر الذين تعرضوا لمناقشة ونقد فكرة الطبيعة الاحتياطية لدعوى الإلغاء وبيان عيوب هذه الفكرة وانعدام أسسها المنطقية والعملية القانونية ولا سيما في مرحلة ما بعد صدور قانون 24 مايو 1872، هو الفقيه⁽⁵¹⁴⁾ La Ferriere فكان تبعا لذلك أن يبحث رجال فقه القانون العام ومفوضوا الحكومة عن أفكار قانونية أخرى لإسناد وتأسيس نظرية الدعوى الموازية، مثل فكرة إحترام قواعد الاختصاص القضائي بين كل من دعوى الإلغاء ودعوى القضاء الكامل.

512 ج.م. أوبي، ور. دراجو، المرجع السابق، المجلد الثاني، ص 146 - شارل ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 699 - 700

513 ج.م. أوبي، ورد. دراجو، المرجع السابق، المجلد الثاني، ص 146 - 147

514 ج.م. أوبي، ور. دراجو، المرجع السابق، المجلد الثاني، ص 146 - 147 - الدكتور محمود محمد حافظ، القرار الإداري، المرجع السابق، ص 85 - 86

جـ - فكرة إحترام قواعد الإختصاص القضائي فيما بين دعوى الإلغاء ودعاوي القضاء الكامل كأساس لنظرية الدعوى الموازية:

ان مضمون فكرة تنظيم وإحترام قواعد الإختصاص القضائي فيما بين كل من دعوى الإلغاء ودعاوي القضاء الكامل : La notion de recours : parallèle sauvegarde de la séparation des contentieux administratifs كأسس لنظرية الدعوى الموازية، هو أن إشتراط شرط إنتقاء الدعوى الموازية لقبول دعوى الإلغاء أمام مجلس الدولة الفرنسي يضطلع بدور كبير فعال ووقائي لحماية وإحترام قواعد الإختصاص القضائي فيما بين دعوى الإلغاء ودعاوي القضاء الكامل أمام مجلس الدولة الفرنسي نفسه، حيث أن تطبيق نظرية الدعوى الموازية يؤدي إلى عدم قبول دعوى الإلغاء أمام مجلس الدولة الفرنسي، إذا كان رافع الدعوى يملك حق وإمكانية إستعمال دعوى القضاء الكامل ويترتب عن ذلك إحترام قواعد الإختصاص القضائية بين دعوى الإلغاء ودعاوي القضاء الكامل أمام مجلس الدولة الفرنسي بصورة وقائية⁽⁵¹⁵⁾.

ويدعم هذه الفكرة الخوف من المبالغة والتعسف في إستعمال حق رفع الإلغاء المتمسمة بالسهولة والبساطة في إجراءات وشكليات رفعها وقبولها، والتميزة بقلّة تكاليفها وشدة فاعليتها في إعدام آثار القرارات الإدارية بأثر رجعي وإلى الأبد وذلك على حساب دعوى الإلغاء ضد القرارات الإدارية التي حرمت صاحب الصفة والمصلحة من الحصول على حقوقه المالية المقررة بالرغم من أن رافع دعوى الإلغاء يملك حق إستعمال دعاوي القضاء الكامل⁽⁵¹⁶⁾. أدى ذلك في نهاية الأمر إلى التخلي عن هذه الفكرة، والبحث عن فكرة أخرى

⁵¹⁵ شارل ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 700 - 701
- ج.م. أوبي، ور. دراجو، المرجع السابق، المجلد الثاني، ص 146 - 147
- الدكتور محمود محمد حافظ، القرار الإداري، المرجع السابق، ص 86 - 89

⁵¹⁶ شارل ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 699 - 700
- الدكتور محمود محمد حافظ، القرار الإداري، المرجع السابق، ص 88 - 89
- أندري دي لوبادير، المرجع السابق، ص 112

تبرر وتأسل وجود وتطبيق نظرية الدعوى الموازية في نطاق قضاء الإلغاء وكشرط من شروط قبول دعوى الإلغاء.

د - فكرة دور الدعوى الموازية في إحترام قواعد الإختصاص القضائي بين مجلس الدولة ومجالس ومحاكم المديريات وجهات القضاء العادي:

فهكذا قيل بفكرة تطبيق أن نظرية الدعوى الموازية، يؤدي إلى إحترام قواعد الإختصاص القضائي بين مجلس الدولة الفرنسي ومحاكم المديريات أو الأقاليم من جهة وبين محاكم القضاء العادي من جهة أخرى، حيث أن إشتراط عدم قبول دعوى الإلغاء إذا كان رافعها يملك دعوى قضائية أخرى تحقق له ذات المزايا والنتائج التي تحققها له دعوى الإلغاء لحماية حقوقه ومصالحه في مواجهة القرارات الإدارية غير المشروعة، ويؤدي ذلك إلى حماية قواعد الإختصاص القضائي بين مجلس الدولة ومحاكم المديريات، ومحاكم القضاء العادي بصورة وقائية وعملية وواقعي على الأقل، ولا سيما في دعاوي القرارات الإدارية المركزية⁽⁵¹⁷⁾.

وقد تم إنتقاد هذه الفكرة من حيث أنها تخلق بين مسألة الإختصاص القضائي بالدعوى وشروط القبول، حيث أن موضوع نظرية الدعوى الموازية يدخل في نطاق شروط القبول، وأن الدخول في عملية القبول أو عدم القبول يفترض أنه يأتي ويثار بعد مسألة إنعقاد الإختصاص القضائي بالدعوى من طرف الجهة القضائية المختصة، بالرغم من وجود علاقة بين قواعد الإختصاص القضائي بالدعوى القضائية وشروط قبولها⁽⁵¹⁸⁾.

⁵¹⁷ شارل ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 700 - 704
- ج.م. أوبي، ور. دراجو، المرجع السابق، المجلد الثاني، ص 146 - 148
- الدكتور محمود محمد حافظ، القرار الإداري، المرجع السابق، ص 91 - 94

⁵¹⁸ الدكتور محمود محمد حافظ، القرار الإداري، المرجع السابق، ص 82 - 92

دعاوي القضاء الكامل المتسمة بالتعقيد وصعوبة إجراءات وشكليات رفعها وقبولها وكثرة تكاليفها المالية باعتبارها دعاوي شخصية وذاتية ومن دعاوي الحقوق⁽⁵¹⁹⁾.

لذلك تلعب نظرية الدعوى الموازية دور كبير في إعادة عملية التوازن العملي والتطبيقي لتطبيق كل من دعوى الإلغاء ودعاوي القضاء الكامل أمام مجلس الدولة الفرنسي وتحقيق الإحترام الفعلي والحقيقي لقواعد الاختصاص القضائي لكل من دعوى الإلغاء ودعاوي القضاء الكامل أمام قضاء مجلس الدولة الفرنسي.

ومن أشهر من تعرضوا لتأصيل وتنظيم وتأسيس هذه الفكرة أكوك "AUCOC" ولافيرير "E. LA FERRIERE"، وليون دوجي L. DUGUIT، وفقا لتخرجات وتفسيرات قانونية مختلفة ولكنها متكاملة في الفكرة العامة، وهي بيان كيف أن نظرية الدعوى الموازية تقوم بدور حيوي وفعال في تنظيم واحترام تطبيق قواعد الاختصاص القضائي أمام مجلس الدولة الفرنسي فيما بين كل من دعوى الإلغاء ودعاوي القضاء الكامل⁽⁵²⁰⁾. ولكن بعد صدور مرسوم 30 سبتمبر 1953 الذي جعل المحاكم الإدارية الإقليمية هي صاحبة الاختصاص العام بالنظر والفصل في دعوى الإلغاء ابتدائيا، ويطعن في أحكامها بالإستئناف أمام قضاء مجلس الدولة الفرنسي، وفقد بذلك مجلس الدولة الفرنسي إختصاصه العام والوحيد بالنظر والفصل في دعوى الإلغاء ابتدائيا ونهائيا، وفقدت نتيجة لذلك فكرة أن نظرية الدعوى الموازية تضطلع بدور عملي وفعلي في تنظيم وتطبيق قواعد الاختصاص القضائي فيما بين دعوى الإلغاء ودعاوي القضاء الكامل أمام مجلس الدولة الفرنسي، فقدت أغلب أسسها ومبرراتها القانونية والمنطقية والعملية بعدما فقد

519 أندري دي لوبادير، المرجع السابق، ص 110 - 111

- ج.م. أوبي، ور. دراجو، المرجع السابق، المجلد الثاني، ص 146 - 147

- شارل ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 700 - 701

520 الدكتور محمود محمد حافظ، القرار الإداري، المرجع السابق، ص 86 - 89

- ج.م. أوبي، ور. دراجو، المرجع السابق، المجلد الثاني، ص 146 - 47

مجلس الدولة الفرنسي الإختصاص والولاية العامة بالنظر والفصل في دعوى الإلغاء بعد صدور مرسوم 30 سبتمبر 1953، كما أن تطبيقات قضاء مجلس الدولة الفرنسي التي قبلت فيها النظر والفصل في دعوى الإلغاء بالرغم من وجود حق إستعمال دعاوي القضاء الكامل لحماية الحقوق والمصالح كما هو الحال في حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر بتاريخ 8 مارس 1912 في قضية لافاج "LAFAGE" حيث قبل مجلس الدولة في هذه القضية دعوى كما أن صدور مرسوم 30 سبتمبر 1953 الذي سحب الإختصاص والولاية العامة بدعوى الإلغاء من مجلس الدولة الفرنسي، حيث أصبحت المحاكم الإدارية هي صاحبة الإختصاص والولاية العامة بدعوى الإلغاء إبتدائيا، ويطعن في أحكامها بالإستئناف أمام مجلس الدولة الفرنسي وبذلك فقدت نظرية الدعوى الموازية دورها في المساعدة على إحترام قواعد الإختصاص القضائي بين مجلس الدولة الفرنسي والمحاكم الإدارية، ومحاكم القضاء العادي، وأن قواعد الإختصاص القضائي في النظام القضائي في الدولة كفيلة بتحقيق الإحترام الكافي والصحيح لقواعد الإختصاص القضائي فيما بين مجلس الدولة والمحاكم الإدارية، وجهات القضاء العادي بصورة قانونية رسمية دقيقة وواضحة⁽⁵²¹⁾.

ونظرا لذلك قام البحث عن فكرة أخرى لتأسيس نظرية الدعوى الموازية.

هـ - فكرة أن الإختصاص الخاص يقيد الإختصاص العام كأساس لنظرية الدعوى الموازية

فقد قال البعض من فقه القانون العام، مثل مارسيل فالين M. WALINE بأن وجود وتطبيق نظرية الدعوى الموازية تجد سندها وأساسها في مبدأ من المبادئ العامة للقانون مضمونه أن الخاص يقيد العام "spécialia"

⁵²¹ شارل ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 699 - 701
- الدكتور محمود محمد حافظ، القرار الإداري، المرجع السابق، ص 93 - 95

genera libus derogant" فبعد صدور مرسوم 30 سبتمبر 1953 والذي جعل الولاية العامة بالنظر والفصل في دعوى الإلغاء من إختصاص المحاكم الإدارية إبتدائيا ويطعن في أحكامها بالإستئناف أمام مجلس الدولة الفرنسي، أصبح هذا المرسوم نصا خاصا يقيد النصوص العامة، ومن ثم كان تطبيق شرط إنتقاء الدعوى الموازية لقبول دعوى الإلغاء أمام مجلس الدولة الفرنسي إحتراما وتطبيقا لقاعدة أن النص الخاص يقيد النص العام بالإضافة إلى إحترام قواعد الإختصاص القضائي بالدعوى الإدارية⁽⁵²²⁾.

هذه هي مجموعة الأفكار والتخريجات والتفسيرات القانونية النظرية التي قبل بها لتأصيل وتأسيس نظرية الدعوى الموازية في القضاء الإداري الفرنسي والمقارن، والتي فشلت وعجزت جميعها في تأصيل وتأسيس هذه النظرية، لأن هذه النظرية لا يمكن تأسيسها وتبريرها قانونيا وعمليا، لأنها غير موجودة أصلا وقانونا حيث أنها تفتقد الى مفوماتها وأسسها وشروطها القانونية، فلا توجد دعوى موازية تقابل وتوازن دعوى الإلغاء طبقا للشروط المقررة قضاء وقانونا لوجود الدعوى الموازية وتطبيقها، لأن دعوى الإلغاء هي دعوى القانون العام الأصلية والأصلية والوحيدة لإلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة قضائيا، وهي من النظام العام.

ولكن الإعتبارات والأسس العملية والواقعية والتاريخية الناجمة عن صدور مرسوم 02 نوفمبر 1864 هي التي دفعت واضطرت مجلس الدولة الفرنسي إلى إبتداع هذه النظرية، وبعد زوال الكثير من الأسباب والإعتبارات العملية والواقعية والتاريخية تلك، وبعد إكتشاف عدم إمكانية وجود وتطبيق نظرية الدعوى الموازية حقيقة من الناحية القانونية الصحيحة، بالرغم من تكرار إصطلاح وعبارات الدعوى الموازية في تقارير مفوضي الحكومة في أحكام مجلس الدولة الفرنسي باستمرار ولحد الآن⁽⁵²³⁾.

522 الدكتور محمود محمد حافظ، القرار الإداري، المرجع السابق، ص 93 - 95

523 ج.م. أوبي، ور. دراجو، المرجع السابق، المجلد الثاني، ص 147 - 150
- الدكتور محمود محمد حافظ، القرار الإداري، المرجع السابق، ص 94 - 95

رابعاً - ميدان تطبيق نظرية الدعوى الموازية

Domaine des applications de la théorie de recours parallèle

المقصود بميدان تطبيق أو تطبيقات نظرية الدعوى الموازية التي تجسد وتبلور شرط إنتفاء الدعوى الموازية أو الطعن المقابل لقبول دعوى الإلغاء، هو تحديد المجالات التي حاول في نطاقها القضاء الإداري في القانون المقارن، ولا سيما قضاء مجلس الدولة الفرنسي أن يطبق هذه النظرية كشرط من شروط قبول دعوى الإلغاء.

وقد تطور ميدان تطبيق هذه النظرية بمرحلتين أساسيتين من الناحية التاريخية، ففي مرحلة التطبيق التقليدي لنظرية الدعوى الموازية، كان قضاء مجلس الدولة الفرنسي يشترط إنتفاء الدعوى الموازية لإمكانية قبول دعوى الإلغاء، سواء كانت جهة الإختصاص القضائي بالدعوى الموازية هي ذاتها جهة الإختصاص القضائي بدعوى الإلغاء أي مجلس الدولة الفرنسي في هذه المرحلة الأولى، أو كانت جهة الإختصاص القضائي بالدعوى الموازية جهة قضائية أخرى عادية أو إدارية غير جهة الإختصاص القضائي بدعوى الإلغاء (غير مجلس الدولة الفرنسي حتى عام 1953) ⁽⁵²⁴⁾ ولم تحدد مجالات تطبيقها في مجالات وغير محددة في موضوعات وعمليات معينة بذاتها وفي مرحلة ثانية بدأت في أواخر نهاية القرن التاسع عشر وبداية القرن العشرين، أخذ مجلس الدولة الفرنسي يميز - في مجال تطبيق نظرية الدعوى الموازية - بين حالة أن تكون الجهة القضائية المختصة بالدعوى الموازية أو الطعن المقابل هي ذات الجهة القضائية المختصة بدعوى الإلغاء، وبين حالة إختلاف جهة الإختصاص القضائي بالدعوى الموازية من جهة الإختصاص القضائي بدعوى الإلغاء.

524 أندري دي لوبادير، المرجع السابق، ص 111 - 112

- ج.م. أوبي، ور. دراجو، المرجع السابق، المجلد الثاني، ص 150 - 152

- شارل ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 701 - 704

- الدكتور محمود محمد حافظ، القرار الإداري، المرجع السابق، ص 95 - 96

- موريس دوفرجي، المرجع السابق، ص 288 - 289

ففي الحالة الأولى حيث تكون جهة الإختصاص القضائي بالدعوى الموازية هي ذاتها جهة الإختصاص القضائي بدعوى الإلغاء (مجلس الدولة الفرنسي حتى عام 1953) كان قضاء مجلس الدولة الفرنسي يقبل دائما دعوى الإلغاء، لأنه لم يجد دعوى موازية أو طعن مقابل يحقق ذات المزايا والنتائج التي تحققها دعوى الإلغاء لرافعها، ولأن قبوله لدعوى الإلغاء في هذه الحالة لا يخرق ولا يخل بقواعد الإختصاص القضائي⁽⁵²⁵⁾.

ومن أشهر محاولات تطبيق نظرية الدعوى الموازية في هذه المرحلة حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر بتاريخ 08 مارس 1912 في قضية لافارج "LAFARGE"، حيث قبل دعوى الإلغاء ضد القرار الإداري غير المشروع الذي يقضى برفض دفع المستحقات المالية للسيد لافارج "LAFARGE" بالرغم من أن المعني بالأمر هنا يملك حق رفع دعوى التعويض والمطالبة بدفع مستحقاته المالية⁽⁵²⁶⁾.

ففي هذه المرحلة انحصر ميدان تطبيق نظرية الدعوى الموازية أو شرط إنتقاء الطعن المقابل لقبول دعوى الإلغاء في المقابلة والموازية بين دعوى الإلغاء ودعاوي القضاء الكامل ولا سيما في مجال منازعات ومراكز الموظفين العاميين المالية⁽⁵²⁷⁾.

أما في الحالة الثانية من هذه المرحلة الثانية، وهي حالة أن تكون الدعوى الموازية من إختصاص جهات قضائية أخرى إدارية (مجالس الأقاليم أو مجالس المديريات) أو عادية، غير جهة الإختصاص القضائي بدعوى الإلغاء وهي مجلس الدولة الفرنسي الذي كان صاحب الإختصاص العام بدعوى الإلغاء حتى عام 1953، فإن قضاء مجلس الدولة الفرنسي كان يرفض قبول

525 ج.م. أوبي، ور. دراجو، المرجع السابق، المجلد الثاني، ص 150 - 151
- أندري دي لوبادير، المرجع السابق، ص 111 - 112

526 أندري دي لوبادير، المرجع السابق، ص 111 - 112
- الدكتور محمود محمد حافظ، القرار الإداري، المرجع السابق، ص 95 - 98
- ج.م. أوبي، ور. دراجو، المرجع السابق، المجلد الثاني، ص 149 - 151

527 أندري دي لوبادير، المرجع السابق، ص 112

دعوى الإلغاء إذا كان رافعها يملك رفع دعوى قضائية أخرى وأمام جهات قضائية أخرى عادية أو إدارية، وتحقق له ذات النتائج والمزايا أو الفوائد التي تحققها له دعوى الإلغاء في حماية حقوقه ومراكزه القانونية وفي الدفاع عنها. وقد تحددت وانحصرت تطبيقات نظرية الدعوى الموازية في هذه الحالة في نطاق منازعات العمليات القانونية الإدارية المركبة أو المختلطة les opérations administratives complexes أي في ميدان المنازعات الضريبية le contentieux fiscal، والمنازعات الانتخابية le contentieux électoral، ومنازعات العقود le contentieux des contrats ومنازعات الأشغال العامة le contentieux des travaux publics ومنازعات عملية نزع الملكية الخاصة للمنفعة العامة le contentieux de l'expropriation ففي نطاق منازعات هذه العمليات الإدارية لا يقبل مجلس الدولة الفرنسي قبول دعوى الإلغاء ضد القرارات الإدارية المرتبطة والمتصلة بهذه العمليات على أساس أن صاحب الصفة والمصلحة يملك حق تحريك ورفع دعوى العملية الإدارية المركبة أمام الجهة القضائية المختصة إدارية كانت أو عادية مثل الدعوى الضريبية، والدعوى الانتخابية، والدعوى العقدية، ودعوى الأشغال العامة، وكذا دعوى عملية نزع الملكية الخاصة للمنفعة العامة، لأن القرارات الإدارية هنا تكون مرتبطة ومتصلة عضوياً بالعملية الإدارية القانونية إرتباطاً كلياً وشديداً بحيث تصبح العملية الإدارية كلا لا يتجزأ ولا ينفصل ذاتياً وموضوعياً⁽⁵²⁸⁾ "Tout indissoluble et inséparable et indivisible"

أما عندما يمكن فصل القرارات الإدارية غير المشروعة عن العملية الإدارية المركبة من الناحية الذاتية أو من الناحية الموضوعية فصلاً كاملاً وتاماً، فإن القضاء الإداري يقبل دعوى الإلغاء المنصبة على هذه القرارات الإدارية المنفصلة أو القابلة للإنفصال les actes détachables ونجم عن تراكم أحكام قضاء المجلس الدولة الفرنسي المتعلقة بقبول دعوى الإلغاء المنصبة على

528 ج.م. أوبي، وزميله، ر. دراجو، المرجع السابق، المجلد الثاني، ص 150 - 157

- موريس دوفرجي، المرجع السابق، ص 288 - 289

- أندري دي لوبادير، المرجع السابق، ص 111 - 114

القرارات الإدارية غير المشروعة المركبة والقابلة للإنفاصل في نطاق محاولاته لتطبيق شرط إنتفاء الدعوى الموازية لقبول دعوى الإلغاء في منازعات العمليات الإدارية المركبة، نجم عن ذلك ظهور نظرية القرارات الإدارية المنفصلة *la théorie des actes détachables* ثم بدأت نظرية القرارات الإدارية المنفصلة تحل تدريجيا محل نظرية الدعوى الموازية في هذا المجال، بحيث أصبحت نظرية القرارات الإدارية المنفصلة إلى جانب قواعد الإختصاص القضائي بالدعوى الإدارية تغني حقيقة وفعلا من الناحية القانونية الصحيحة والمنطق عن تطبيق نظرية الدعوى الموازية، وثبتت في ذات الوقت وهمية وخرافة نظرية الدعوى الموازية في المنازعات الإدارية والقضاء الإداري، وذلك ابتداء من بداية القرن العشرين⁽⁵²⁹⁾.

ونظرا لأهمية وأهمية نظرية القرارات الإدارية المنفصلة *la théorie des actes détachables* النظرية والعلمية في بيان كيفية تطبيق شرط إنتفاء الدعوى الموازية في نطاق منازعات العمليات الإدارية المركبة، وفي بيان حقيقة ومصير نظرية الدعوى الموازية في هذا الميدان، ونظرا لأهمية ودور هذه النظرية أيضا في مجال حل المنازعات الإدارية، وتأكيد وتدعيم عملية إحترام قواعد الإختصاص القضائي بالدعوى الإدارية، فإن المنطق يقضي هنا بالتعرض لبيان ملامح نظرية القرارات الإدارية المنفصلة وذلك بنوع من الإيجاز والتركيز الدالين والمفيدة وبالقدر اللام فقط لشرح أبعاد ومصير تطبيقات نظرية الدعوى الموازية في القضاء الإداري المقارن، ولتقييم دور نظرية الدعوى الموازية في النظام القضائي الجزائري بصورة علمية تأصيلية وتحليلية صحيحة ومنظمة.

⁵²⁹ شارل ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 702 - 704

- أندري دي لوبادير، المرجع السابق، ص 111 - 114

- ج.م. أوبي، ور. دراجو، المرجع السابق، المجلد الثاني، ص 147 - 164

نظرية القرارات الإدارية القابلة للإنفصال

La Théorie des Actes Détachables

تعتبر نظرية القرارات الإدارية المنفصلة أو القابلة للإنفصال تطبيقاً من تطبيقات فكرة التمييز بين القرارات الإدارية البسيطة les actes simples والقرارات الإدارية المركبة أو المختلطة les actes complexes، حيث أن القرارات الإدارية البسيطة هي طائفة القرارات الإدارية المستقلة والقائمة بذاتها، إذ تصدر وهي مستقلة ومنفصلة عن أية عملية إدارية من العمليات الإدارية، وأغلب القرارات الإدارية هي قرارات إدارية بسيطة مثل قرارات فكرة السلطة الرئاسية، وقرارات فكرة الوصاية الإدارية، وقرارات فكرة البوليس الإداري.

أما القرارات الإدارية المركبة أو المختلطة، فهي فئة القرارات الإدارية تصدر وهي مرتبطة ومتصلة بعملية إدارية قانونية أخرى وغير مستقلة عنها بحيث تصبح جزءاً لا يتجزأ ولا يفصل عن العملية الإدارية الأم والأصل. وغالباً ما تصدر هذه القرارات الإدارية المركبة في مراحل سابقة أو معاصرة أو لاحقة لعملية إدارية قانونية، مثل القرارات الإدارية السابقة والمعاصرة واللاحقة لعملية العقود الإدارية، والقرارات الإدارية السابقة والمعاصرة واللاحقة للعملية الانتخابية الإدارية، والقرارات الإدارية السابقة والمعاصرة واللاحقة للعملية الضريبية، والقرارات الإدارية السابقة والمعاصرة واللاحقة لعملية الأشغال العامة، والقرارات الإدارية السابقة والمعاصرة واللاحقة لعملية نزع الملكية الخاصة للمنفعة العامة⁽⁵³⁰⁾.

كما تعتبر نظرية القرارات الإدارية المنفصلة محاولة من محاولات قضاء مجلس الدولة الفرنسي لتطبيق نظرية الدعوى الموازية أو شرط إنتفاء الدعوى الموازية لقبول دعوى الإلغاء في نطاق منازعات العمليات الإدارية

⁵³⁰ عوابدي عمار، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة والقانون الإداري، الجزائر، المؤسسة الجزائرية للطباعة، 1988، ص 122 - 123

المركبة، ثم أصبحت هذه النظرية المخرج والوسيلة القانونية والقضائية لتخلي القضاء الإداري الفرنسي عن تطبيق نظرية الدعوى الموازية بعدما ثبت فشلها وعدم جدواها من الناحية القانونية والقضائية الحقيقية والصحيحة. وتضطلع نظرية القرارات المنفصلة بدور قانوني - قضائي فني دقيق وفعال في تجسيد كفاءات احترام تطبيق قواعد الاختصاص القضائي في منازعات العمليات الإدارية القانونية المركبة والمختلطة في النظم القضائية المعاصرة. ولبيان ملامح هذه النظرية يتطلب الأمر التطرق لبيان كيفية نشأة نظرية القرارات الإدارية المنفصلة، ثم بيان كيفية تحديد القرارات الإدارية المنفصلة أو القابلة للإنفصال، فبيان تطبيقات هذه النظرية في نطاق العمليات الإدارية المركبة ثم طرح التساؤل عن مكانة نظرية القرارات الإدارية المنفصلة في النظام القضائي الجزائري، ومدى قابلية هذه النظرية للتطبيق أمام الغرفة الإدارية في النظام القضائي الجزائري. ولذلك ستكون عملية بحث ودراسة نظرية القرارات الإدارية القابلة للإنفصال على النحو التالي:

- المبحث الأول : نشأة نظرية القرارات الإدارية المنفصلة.
- المبحث الثاني : كيفية تحديد القرارات الإدارية المنفصلة.
- المبحث الثالث : تطبيقات نظرية القرارات الإدارية المنفصلة.
- المبحث الرابع : مدى قابلية نظرية القرارات الإدارية المنفصلة للتطبيق في النظام القضائي الجزائري.

المبحث الأول

نشأة نظرية القرارات الإدارية القابلة للإنفصال

نشأت نظرية القرارات الإدارية المنفصلة أو القابلة للإنفصال في بداية القرن العشرين على يد قضاء مجلس الدولة الفرنسي، وذلك بعد التطور الذي حدث على موقفه في مجال تطبيق شرط إنتفاء الدعوى الموازية أو الطعن

المقابل لقبول دعوى الإلغاء، حيث كان في بداية الأمر يرفض قبول دعوى الإلغاء على القرارات الإدارية المركبة، أي المرتبطة بعمليات إدارية قانونية تكون منازعاتها من إختصاص جهات قضائية عادية أو إدارية أخرى غير جهة الإختصاص القضائي بدعوى الإلغاء، وذلك نظرا لوجود دعوى موازية هي دعوى العملية الإدارية المركبة ككل أمام الجهة القضائية العادية أو الإدارية المختصة بها طبقا لقواعد الإختصاص السائدة، وكذلك بسبب إحترام الحقوق الشخصية المكتسبة، لأن إلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة بصورة منفصلة ومستقلة عن العملية الإدارية القانونية قد يؤدي هذا الإلغاء إلى إهدار الحقوق الشخصية المكتسبة والمتولدة عن العملية الإدارية المركبة مثل العقود والأشغال العامة، والعملية الضريبية⁽⁵³¹⁾. ولكن قضاء مجلس الدولة الفرنسي عدل عن موقفه هذا فيما بعد، حيث أصبح يقرر قبول دعوى الإلغاء المنصبة على القرارات الإدارية غير المشروعة المنفصلة أو القابلة للإنفصال ذاتيا : *subjectivement* أو موضوعيا *objectivement* عن العملية الإدارية القانونية بالرغم من رافع دعوى الإلغاء في ضد القرارات الإدارية غير المشروعة والمنفصلة يملك حق إستعمال دعاوي القضاء الكامل ضد العملية الإدارية المركبة ككل أمام الجهة القضائية المختصة بها. وأصدر مجلس الدولة الفرنسي سلسلة من الأحكام الكبرى في الفترة الممتدة ما بين 1903 - 1906 تثبتت موقفه في قبول دعوى الإلغاء المنصبة على القرارات

531 الدكتور عبد الحميد حشليش، القرارات القابلة للإنفصال وعقود الإدارة، القاهرة، دار النهضة العربية، بدون تاريخ، ص 514 - 520

- Charles DEBBASCH, *Contentieux administratif*, Paris, DALLOZ, 1975, PP 700-704.

- J.M. AUBY, et R. DRAGO, *Traité de contentieux administratif*, Tome 2, Paris L.G.D.J. 1975, PP 147 - 152, et PP 161 - 162.

- André de LAUBADERE, *Manuel de droit administratif*, Paris, L.G.D.J. 1978, PP 111 - 114.

الإدارية غير المشروعة والمنفصلة أو القابلة للإنفصال عن العمليات الإدارية المركبة وإستقلالها عن دعوى هذه العملية⁽⁵³²⁾.

وأسباب موقف مجلس الدولة الفرنسي هذا الذي أدى في نهاية الأمر إلى ظهور نظرية القرارات الإدارية القابلة للإنفصال أو المنفصلة.

هي أولاً إكتشاف مجلس الدولة الفرنسي أن شرط إنتفاء الدعوى الموازية أو الطعن المقابل لقبول دعوى الإلغاء هو شرط لا وجود له في الحقيقة والواقع أن الدعوى الموازية والمقابلة لدعوى الإلغاء بالمواصفات والشروط التي قررها هذا المجلس، ولا سيما شرط أن تحقق الدعوى الموازية ذات المزايا والنتائج التي تحققها دعوى الإلغاء لرافعها حماية حقوقه ومصالحه، أن هذه الدعوى الموازية لا وجود لها ولا يمكن أن توجد وفقاً للشروط التي وضعها قضاء مجلس الدولة الفرنسي لتطبيق شرط إنتفاء الدعوى الموازية أو الطعن المقابل، لأن دعوى الإلغاء هي دعوى القانون العام الأصلية والوحيدة لإلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة إلغاء قضائياً، فبدأ مجلس الدولة الفرنسي يتحول ويتخلى تدريجياً عن تطبيق شرط إنتفاء الدعوى الموازية وتطبيق نظرية القرارات الإدارية القابلة للإنفصال، وهذا هو السبب الحقيقي والرئيس لظهور نظرية القرارات الإدارية المنفصلة أو القابلة للإنفصال⁽⁵³³⁾.

والسبب الثاني الذي جعل مجلس الدولة الفرنسي يقبل دعوى الإلغاء المنصبة على القرارات الإدارية غير المشروعة والمنفصلة عن العمليات الإدارية المركبة هو أن تطبيق دعوى الإلغاء ضد هذه القرارات طبقاً لشروط القبول المقررة في النظام القضائي لا يمكن أن تمس بفكرة الحقوق الشخصية

532 ج.م. أوبي، ور. دراجون، المرجع السابق، ص 152 - 165، وحكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر بتاريخ 1905/8/4 في قضية مارتن MARTIN تعليق م. هوريو، مجموع أحكام القضاء الإداري المرجع السابق، ص 61 - 64.
- الدكتور عبد الحميد حشليش، المرجع السابق، ص 521. أندري لوبادير، المرجع السابق، ص 112 - 114

533 الدكتور عبد الحميد حشليش، ص 525 - 527 - ج.م. أوبي، ور. دراجو، المرجع السابق، المجلد الثاني، ص 147 - 150.

أندري دي لوبادير، المرجع السابق، ص 111 - 114

المكتسبة من العملية الإدارية المركبة والتي تتصل بها القرارات الإدارية المنفصلة والمطعون فيها بعدم الشرعية ودعوى الإلغاء⁽⁵³⁴⁾. فهكذا نشأت نظرية القرارات الإدارية القابلة للإنفصال على أنقاض نظرية الدعوى الموازية، أو شرط إنتفاء الدعوى الموازية.

المبحث الثاني

كيفية تحديد القرارات الإدارية المنفصلة

Mode de détermination des actes détachables

سبق التقرير والقول بأن القرارات الإدارية المركبة أو المختلطة Les actes complexes هي القرارات الإدارية المرتبطة والمندمجة في عملية إدارية مركبة opération administrative complexe بحيث تكون جزءا لا يتجزأ من هذه العملية الإدارية لتحقيق الهدف الإداري أو الأهداف الإدارية، أو لحل المشكلة أو المشاكل الإدارية بصورة صحيحة وفعالة، وتشكل منازعاتها الإدارية والقضائية كتلة واحدة لا تتجزأ وتختص بالنظر والفصل فيها جهة الإختصاص المختصة بها ككل.

ولكن تطبيقا لمنطق وأحكام نظرية القرارات الإدارية المنفصلة أو القابلة للإنفصال، فإنه إذا ما أمكن فصل القرارات الإدارية المركبة وغير المشروعة عن العملية الإدارية المتصلة والمرتبطة بها وفقا للمعايير الشخصية الذاتية، أو طبقا للمعايير المادية الموضوعية، فإنه يمكن أن ترفع وتقبل دعوى الإلغاء ضد هذه القرارات الإدارية المنفصلة غير المشروعة أمام الجهات القضائية بدعوى الإلغاء، وذلك بصورة مستقلة عن دعوى العملية الإدارية الأصلية (دعاوي عقود الإدارة العامة، الدعاوى الإنتخابية، دعاوى الأشغال العامة، الدعاوى الضريبية، دعاوى نزع الملكية الخاصة للمنفعة العامة). ولكن التساؤل

534 الدكتور عبد الحميد كمال حشليش، المرجع السابق، ص 524 - 525 - ج.م. أوبي، ور. دراجو، المرجع السابق، المجلد الثاني، ص 152 - 157

الذي يقوم هنا بصدد تحديد القرارات الإدارية القابلة للإنفصال هو كيف ومتى تتفصل القرارات الإدارية المركبة Les actes complexes عن العملية الإدارية المركبة L'opération administrative complexe أي ماهو المعيار والفيصل الذي يمكن للقاضي المختص أن يعول عليه في تقرير ما إذا كان القرار الإداري المركب منفصلا وقابلا للإنفصال détachable، أو كان القرار الإداري متصلا rattachable، لكي يقبل أو لا يقبل دعوى الإلغاء المنصبة على القرارات الإدارية المركبة وغير المشروعة.

والمسألة دقيقة وصعبة جدا، تتطلب الفطنة والإستتارة والدقة في التعرض لها. ومن جملة تطبيقات القضاء الإداري في القانون المقارن، ولا سيما تطبيقات قضاء مجلس الدولة الفرنسي يحاول فقه القانون العام أن يوصل وينظر ويحدد معايير لتحديد القرارات الإدارية القابلة للإنفصال وفصلها عن العملية الإدارية المركبة وقبول دعوى ضدها أمام جهة الإختصاص القضائي بدعوى الإلغاء بصورة مستقلة عن دعوى العملية الإدارية المركبة العامة أمام جهة الإختصاص القضائي بها.

فهكذا يمكن تحديد القرارات الإدارية القابلة للإنفصال وفصلها عن العمليات الإدارية المركبة بواسطة المعيار الشخصي الذاتي، وبواسطة المعيار المادي الموضوعي أيضا، ولذلك سيقسم هذا المبحث إلى المطلبين التاليين:

- **المطلب الأول :** تحديد القرارات القابلة للإنفصال بواسطة المعيار الشخصي - الذاتي.

- **المطلب الثاني :** تحديد القرارات الإدارية القابلة للإنفصال بواسطة المعيار المادي - الموضوعي.

المطلب الأول

تحديد القرارات الإدارية القابلة للإنفصال بواسطة المعيار الذاتي

يمكن تحديد القرارات الإدارية القابلة للإنفصال عن العمليات الإدارية المركبة المرتبطة والمتصلة بها بواسطة المعيار الشخصي الذاتي الذي يعتبر المعيار التقليدي لعملية تحديد وفصل القرارات الإدارية القابلة للإنفصال عن العمليات الإدارية المركبة لإمكانية رفع وقبول دعوى الإلغاء صدها بصورة مستقلة عن الدعوى الأصلية والأصلية للعملية الإدارية المركبة ككل⁽⁵³⁵⁾.

والمعيار الشخصي الذاتي في هذا المجال يستند ويتأسس على أساس المركز القانوني الشخصي والصفة الشخصية لرافع دعوى الإلغاء ضد القرارات الإدارية المنفصلة غير المشروعة أمام جهة الاختصاص القضائي بدعوى الإلغاء في النظام القضائي للدولة⁽⁵³⁶⁾.

ويتألف المعيار الشخصي الذاتي في مجال تحديد القرارات الإدارية القابلة للإنفصال من عدة عناصر مثل عنصر صفة ومركز الغير عن العملية الإدارية المركبة، وعنصر عدم إمكانية الدفاع عن الحقوق والمراكز القانونية قضائياً إلا بواسطة دعوى الإلغاء ضد القرارات الإدارية المنفصلة وغير المشروعة، وكذا عنصر أن إستعمال دعوى الإلغاء ضد القرارات الإدارية المنفصلة وغير المشروعة أمام الجهة القضائية المختصة بها أصلح وأفيد لرافعها في حماية حقوقه أكثر من إستعمال دعاوي القضاء الكامل في منازعات العمليات الإدارية المركبة المتصلة بها هذه القرارات القابلة للإنفصال.

فهكذا وتطبيقاً للمعيار الشخصي الذاتي في تحديد القرارات الإدارية القابلة للإنفصال وفصلها عن العمليات الإدارية المركبة وقبول دعوى الإلغاء ضدها

⁵³⁵ ج.م. أوبي، ور. دراجو، المرجع السابق، المجلد الثاني، ص 152 - 153

⁵³⁶ ج.م. أوبي، ور. دراجو، المرجع السابق، المجلد الثاني، ص 152 - 156

بصورة مستقلة عن دعاوي القضاء الكامل في منازعات العمليات الإدارية المركبة، قرر قضاء مجلس الدولة الفرنسي في حكمه الشهير الصادر بتاريخ 1905.08.04 في قضية مارتن "MARTIN"، أن مداولات المجلس العام للوار وشير "Loir et Cher" غير المشروعة بسبب مخالفتها لركن الشكل والإجراءات في القرارات الإدارية والمتعلقة بمنح عقد إمتياز تشغيل وتسيير مرفق المواصلات بواسطة الترام.

قرارات إدارية منفصلة عن عقد الإلتزام، وقبل دعوى الإلغاء ضدها من السيد مارتن، العضو المستشار العام بالمجلس العام ضد مداولات المجلس العام لمقاطعة ومديرية لوار وشير والمتعلقة بمنح عقد إلتزام بتشغيل وتسيير مرفق المواصلات بواسطة إلتزام، وذلك بسبب عدم شرعية هذه المداولات من ناحية ركن الشكل والإجراءات وحيث أن مدير المقاطعة لم يقم باخطار أعضاء المجلس بموضوع هذه المداولة قبل ثمانية أيام كما هو مقرر في القانون الساري المفعول فقبل مجلس الدولة الفرنسي دعوى الإلغاء ضد هذه المداولات بالرغم من وجود دعوى العقد أي دعوى العملية الإدارية المتصلة بها هذه المداولات لأن السيد مارتن "MARTIN" ليس طرفا في العقد المبرم بين مدير المديرية أو المقاطعة وصاحب العقد⁽⁵³⁷⁾. وأحكام القضاء الإداري الفرنسي بصفة خاصة كثيرة ومتواترة في هذا النطاق والتي يعتبر فيها مجلس الدولة الفرنسي القرارات الإدارية المركبة قرارات منفصلة عن العمليات الإدارية المركبة إذا ما طعن فيها الغير بعدم الشرعية ودعوى الإلغاء أمام الجهات القضائية المختصة بها، لأن الطرف الأجنبي أو الطرف

⁵³⁷ حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر بتاريخ 1905.8.4 في قضية "MARTIN"، تعليق م. هوريو، مجموعة أحكام القضاء الإداري الكبرى، المرجع السابق، ص 61 - 64

- ج.م. أوبي، ور. دراجو، المرجع السابق، المجلد الثاني، ص 153 - 156

الغير عن العمليات الإدارية المركبة لا يملك حق إستعمال دعاوي القضاء الكامل ضد العمليات الإدارية المركبة وغير المشروعة⁽⁵³⁸⁾.

كما اعتبر مجلس الدولة الفرنسي اللائحة العامة "القرار الإداري العام" الذي يلغي عقدا إداريا قرارا إداريا منفصلا يجوز للطرف المتعاقد المتضرر أن يرفع دعوى الإلغاء بصورة مستقلة عن دعاوي العقود الإدارية أمام الجهة القضائية المختصة بدعوى الإلغاء ضد هذه اللائحة أو القرار الإداري العام غير المشرع، بالرغم من أنها متصلة بالعملية الإدارية العقدية المركبة، وأن هذا الطرف المتعاقد يملك حق رفع دعاوي القضاء الكامل العقدي أمام الجهة القضائية المختصة بعقود الإدارة العامة⁽⁵³⁹⁾.

واعتبر مجلس الدولة الفرنسي القرارات الإدارية المركبة منفصلة وقابلة للإنفصال عن العملية الإدارية المركبة وغير المشروعة يطعن فيها صاحب الصفة والمصلحة الذي لا يجد دعوى من دعاوي القضاء الكامل للدفاع عن حقوقه ومصالحه، كما هو الحال في دعوى الإلغاء التي يرفعها المتعاقد في عقد الإجارة، الذي لا تتوفر له دعوى من دعاوي القضاء الكامل للدفاع عن حقوقه ومصالحه⁽⁵⁴⁰⁾ وكما هو الحال في دعوى الإلغاء التي يرفعها ممول الضرائب والرسوم ضد القرارات الإدارية المركبة والمتصلة بالعملية

538 حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر بتاريخ 15.7.1959 في قضية الاتحادية الفرنسية للرمية Fédération française de tir ، وردت الإشارة إلى هذا الحكم في مرجع كل من ج.م. أوبي، وزميله، دراجو، المرجع السابق، المجلد الثاني، ص 154 - 155

539 حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر بتاريخ 02.11.1938 في قضية فلوري Fleury وردت الإشارة إلى هذا الحكم في مرجع كل من ج.م. أوبي، ور. دراجو، المرجع السابق، المجلد الثاني، ص 155

540 حكم مجلس الدولة الفرنسي في تاريخ 04.07.1958 في قضية مؤسسات تسيير نيبو، Société des Etablissements Thibout ذكر هذا الحكم في مرجع كل من ج.م. أوبي، ور. دراجو، المجلد الثاني، المرجع السابق، ص 155

الضريبية، وذلك عندما لا تتوفر له دعاوي القضاء الكامل المتعلقة بمنازعات العمليات الضريبية للدفاع عن حقوقه ومصالحه⁽⁵⁴¹⁾.
فهذه بعض الأمثلة التي تكشف عن العناصر الشخصية والذاتية للمعيار الذاتي في تحديد القرارات الإدارية القابلة المنفصلة والتي يمكن قبول دعوى الإلغاء ضدها بصورة - مستقلة - عن دعاوي القضاء الكامل المقررة لمنازعات العمليات الإدارية المركبة.

المطلب الثاني

تحديد القرارات الإدارية القابلة للإنفصال بواسطة المعيار الموضوعي

لقد بينت أحكام وتطبيقات القضاء الإداري لنظرية القرارات القابلة للإنفصال أنه يمكن فصل القرارات الإدارية المركبة عن العمليات الإدارية المركبة، والطعن فيها بعدم الشرعية ودعوى الإلغاء أمام قضاء دعوى الإلغاء بصورة منفصلة ومستقلة عن دعاوي القضاء الكامل المقررة لحل منازعات العمليات الإدارية المركبة، وذلك بواسطة معيار مادي موضوعي بحث. فهناك تطبيقات قضائية كثيرة تؤكد اعتماد القضاء الإداري على المعيار المادي الموضوعي لتحديد القرارات الإدارية القابلة للإنفصال، وفصلها فصلا تاما ومستقلا عن العمليات الإدارية المركبة لقبول دعوى الإلغاء ضد القرارات الإدارية المنفصلة وغير المشروعة، بالرغم من وجود دعاوي العمليات الإدارية المركبة المقررة لحل منازعات هذه العمليات الإدارية المركبة ككل لا يتجزأ ولا ينفصل tout indivisible، مثل الدعاوي العقدية

⁵⁴¹ حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر بتاريخ 1936.05.08 في قضية بلدية بانويو C. de Bagnaux، وردت الإشارة إلى هذا الحكم في المرجع السابق، لكل من ج.م. أوبي، ور. دراجو، المجلد الثاني، ص 155

والدعاوي الانتخابية، والدعاوي الضريبية، ودعاوي الأشغال العامة، ودعاوي عملية نزع الملكية الخاصة للمنفعة العامة⁽⁵⁴²⁾.

وبالرجوع إلى تطبيقات نظرية القرارات الإدارية المنفصلة يتبين كذلك أن المعيار المادي الموضوعي الذي قد يستخدم لتحديد القرارات الإدارية المنفصلة أو القابلة للإنفصال إلى جانب المعيار الشخصي الذاتي، أن هذا المعيار يتألف من العديد من العناصر المادية والموضوعية ظهرت وتظهر تباعا وتتعدد وتتوسع بصورة متطورة ومطرودة ومتدرجة بواسطة تطبيقات القضاء الإداري في القانون المقارن.

ومن أمثلة العناصر المادية الموضوعية التي يتألف منها هذا المعيار في مجال عملية تحديد القرارات القابلة للإنفصال ماديًا وموضوعيًا، ما يلي:

1 - عنصر مدي جوهري وفاعلية وحيوية القرارات الإدارية في تكوين وجود العملية الإدارية المرتبطة وجوهري وفعالة وأساسية في عملية تكوين وجود الموضوع الأساسي والرئيسي للعملية الإدارية المركبة (العملية العقدية، العملية الضريبية، العملية الانتخابية، عملية الأشغال العامة وعملية نزع الملكية الخاصة للمنفعة العام). بحيث تصبح هذه القرارات جزءا لا يتجزأ من العملية الإدارية المركبة، فإن هذه القرارات تكون قرارات إدارية مركبة غير منفصلة.

أما إذا كانت مكانة ووظيفة القرارات الإدارية المركبة غير حيوية وغير جوهري وأساسية في عملية تكوين وجود العملية الإدارية المركبة، بل هي أجزاء مساعدة وقانونية غير مؤثرة، فإن هذه القرارات المركبة تكون قرارات إدارية منفصلة يمكن الطعن فيها بعدم الشرعية وقبول دعوى الإلغاء ضدها بصورة منفصلة ومستقلة عن دعوى العملية الإدارية الأصلية والعامة⁽⁵⁴³⁾.

⁵⁴² سوف يتم التعرض لذكر هذه التطبيقات خلال معالجة موضوع تطبيقات نظرية القرارات الإدارية القابلة للإنفصال بعد قليل.

⁵⁴³ ج.م. أوبي، ور. دراجو، المرجع السابق، المجلد الثاني، ص 156

ومن أمثلة تطبيقات القضاء الإداري لهذا العنصر كما سوف يتم بيان ذلك - اعتبار القرارات التمهيديّة والسابقة لعملية إبرام عقود الإدارة العامة مثل قرارات وضع شروط ومواصفات المناقصات والمزايدات العامة والإعلان عنها، وقرارات الترخيص للهيئات والسلطات الإدارية بالتعاقد، وقرارات فحص العطاءات والعروض، وقرارات إرساء المناقصات والمزايدات العامة، هي قرارات منفصلة إدارية يمكن الطعن فيها بعدم الشرعية وبدعوى الإلغاء بصورة مستقلة عن دعاوى عقود الإدارة العامة، وعلى أساس أن مثل هذه القرارات الإدارية المركبة لا تدخل بصورة جوهرية وأساسية في عملية تكون وإبرام عقود الإدارة⁽⁵⁴⁴⁾.

2 - كذلك يعتبر من عناصر المعيار المادي الموضوعي لتحديد القرارات الإدارية القابلة للإنفصال وفصلها عن العمليات الإدارية المركبة والطعن فيها بعدم الشرعية وبدعوى الإلغاء بصورة مستقلة عن دعوى العملية الإدارية المركبة وعنصر مدى ملائمة وأفضلية دعوى الإلغاء لرافعها من دعاوى القضاء الكامل المقررة لمنازعات العمليات الإدارية المركبة وذلك من حيث درجة الفاعلية في تحقيق الحماية الجدية لحقوق ومصالح رافع دعوى الإلغاء ومن حيث اليسر والسهولة في الإجراءات القضائية، والإقتصاد في التكلفة في تحريك استعمال الدعوى للدفاع عن الحقوق والمصالح الشخصية لرافع الدعوى⁽⁵⁴⁵⁾.

3- ويعتبر القضاء الإداري نوعية القرارات الإدارية المركبة من حيث مدى فرديتها أو عموميتها عنصر من العناصر المادية الموضوعية التي يمكن للقاضي المختص بدعوى الإلغاء أن يستعين بها في تحديد القرارات الإدارية

544 ج.م. أوبي، ور. دراجو، المرجع السابق، المجلد الثاني، ص 156
- الدكتور سليمان محمد الطماوي، الأسس العامة للعقود الإدارية، القاهرة، دار الفكر العربي الطبعة الثالثة 1975، ص 181 - 190.

545 ج.م. أوبي، ور. دراجو، المرجع السابق، المجلد الثاني، ص 156 - 157

القابلة للإنفصال وفصلها ماديا وموضوعيا حيث يعتبر القضاء الإداري القرارات العامة أو اللوائح الإدارية المركبة دائما وفي جميع الأحوال والظروف قرارات إدارية منفصلة، على أساس أنها قرارات إدارية عامة ومجردة تتعلق بمراكز قانونية عامة من حيث الإنشاء أو التعديل أو الإلغاء للمراكز القانونية العامة⁽⁵⁴⁶⁾.

4 - ويعد من بين العناصر المادية الموضوعية لتحديد القرارات الإدارية القابلة للإنفصال وفصلها عن العمليات الإدارية المركبة موضوعيا مسألة إختصاص جهات القضاء العادي فإن القرارات الإدارية المركبة المتصلة والمرتبطة بهذه العملية تكون منفصلة عن دعوى العملية الإدارية المركبة، ويمكن أن ترفع وتقبل ضدها دعوى الإلغاء أمام جهات القضاء الإداري المختص بدعوى الإلغاء في النظام القضائي للدولة، وذلك على أساس أن جهات القضاء الإدارية هي الجهات القضائية الأصلية المختصة بالنظر والفصل في دعوى الإلغاء، ولأن القرارات الإدارية المركبة تعتبر مظهر من مظاهر السلطة في العملية الإدارية، الأمر الذي يحتم منطقيا ألا تختص جهات القضاء العادي المختصة بدعوى العملية الإدارية⁽⁵⁴⁷⁾.

فهكذا يمكن للقاضي المختص بدعوى الإلغاء أن يستعين بهذا العنصر في تحديد وفصل القرارات الإدارية المركبة وذلك لتقدير وتقرير مدى قبول أو عدم قبول دعوى الإلغاء المنسوبة على القرارات الإدارية المركبة القابلة للإنفصال.

⁵⁴⁶ ج.م. أوبي وزميله، ور. دراجو، المرجع السابق، المجلد الثاني، ص 157
- الدكتور سليمان محمد الطماوي، الأسس العامة للعقود الإدارية، المرجع السابق، ص 192.

- حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر بتاريخ 1907.12.16 في قضية الشركات الكبرى les grandes compagnies، وردت الإشارة إلى هذا الحكم في مرجع كل من ج.م. أوبي، ور. دراجو، المرجع السابق، المجلد الثاني، ص 157 وص 161-165

⁵⁴⁷ ج.م. أوبي، ور. دراجو، المرجع السابق، المجلد الثاني، ص 157

هذه بعض الأمثلة فقط على العناصر المادية - الموضوعية التي يمكن للقاضي المختص أن يستعين بها في تحديد وفصل القرارات الإدارية المركبة القابلة للإنفصال موضوعيا.

المبحث الثالث

تطبيقات نظرية القرارات الإدارية القابلة للإنفصال Applications de la théorie des actes détachables

هناك تطبيقات مختلفة لهذه النظرية تبين عملية التعرف عليها ودراستها ومجالات تطبيق هذه النظرية وكذا كيفية تحديد وفصل القرارات الإدارية المركبة عن العمليات الإدارية القانونية المركبة وأساليب ومنهجية القضاء الإداري في ذلك. كما تفيد دراسة ومعرفة تطبيقات نظرية القرارات الإدارية المنفصلة في الكشف عن حقيقة أسس وقيم هذه النظرية في مجال تنظيم وتطبيق قواعد الاختصاص القضائي في الدولة، وكذلك تفيد دراسة ومعرفة تطبيقات نظرية القرارات الإدارية المنفصلة في بيان الحقيقة القانونية لنظرية الدعوى الموازية، وطبيعة العلاقة بين نظرية القرارات الإدارية المنفصلة وتطبيق نظرية الدعوى الموازية.

وستتم عملية التعرف على تطبيقات هذه النظرية بنوع من الإيجاز والتركيز المفيد والدال، من خلال محاولة حصر أكبر عدد ممكن من تطبيقات نظرية القرارات الإدارية المنفصلة في كل عملية من العمليات الإدارية القانونية المركبة.

فهكذا انحصرت تطبيقات نظرية القرارات الإدارية القابلة للإنفصال في منازعات العملية العقدية، ومنازعات العملية الضريبية، ومنازعات العملية الانتخابية، وفي منازعات نزع الملكية الخاصة للمنفعة العامة، وهذا ما سوف يتم التعرض لتحديدته وتوضيحه في المطالب التالية:

المطلب الأول : تطبيقات نظرية القرارات الإدارية القابلة للإنفصال في منازعات العملية العقدية.

المطلب الثاني : تطبيقات نظرية القرارات الإدارية القابلة للإنفصال في منازعات العملية الضريبية.

المطلب الثالث : تطبيقات نظرية القرارات الإدارية القابلة للإنفصال في منازعات العملية الانتخابية.

المطلب الرابع : تطبيقات نظرية القرارات الإدارية القابلة للإنفصال في منازعات عملية نزاع الملكية الخاصة للمنفعة العامة.

المطلب الأول

تطبيقات نظرية القرارات الإدارية القابلة للإنفصال في منازعات العملية العقدية

Les actes détachables dans le contentieux des contrats

تتمثل تطبيقات نظرية القرارات الإدارية المنفصلة في مجال منازعات العملية العقدية الإدارية في مجموعة الحالات التي قبل ويقبل فيها القضاء الإداري في القانون المقارن ولاسيما قضاء مجلس الدولة الفرنسي دعوى الإلغاء ضد القرارات الإدارية المركبة المتصلة بالعملية الإدارية العقدية، بصورة مستقلة عن دعاوي العقود الإدارية، وهي دعاوي القضاء الكامل ودعاوي قضاء الحقوق، ترفع أمام جهة الاختصاص القضائي بدعاوي عقود الإدارة العامة.

فقد أصدر مجلس الدولة الفرنسي مثلاً في الفترة ما بين 1903، و1906 سلسلة من الأحكام القضائية كانت الأصل وحجر الأساس لوجود نظرية القرارات الإدارية القابلة للإنفصال، ثم توالى الأحكام والتطبيقات القضائية في القضاء الإداري التي تبين أنواع القرارات الإدارية المركبة المنفصلة عن العقود الإدارية، وذلك تطبيقاً لكل من المعيار الشخصي الذاتي، والمعيار

المادي الموضوعي⁽⁵⁴⁸⁾. ومن أمثلة تطبيقات القضاء الإداري في القانون المقارن، والتي حدد وفصل فيها القرارات الإدارية المركبة والمتصلة بالعقود الإدارية، وقبل ضدها دعوى الإلغاء بصورة مستقلة عن دعاوى عقود الإدارة العامة، على أساس أنها قرارات إدارية منفصلة وفقا للمعيارين الذاتي والموضوعي، التطبيقات التالية :

1 - القرارات الإدارية المركبة السابقة على عملية إبرام العقود الإدارية، والتي تتعلق بعمليات وإجراءات تحضير عملية إبرام وإنعقاد العقود الإدارية، مثل القرارات الإدارية المتعلقة بالترخيص للسلطات الإدارية بالتعاقد، وقرارات الإعلان عن المناقصات والمزايدات العامة، وقرارات تعيين أو تحديد لجان المناقصات والمزايدات العامة، وقرارات منع البعض من المشاركة في المناقصات والمزايدات العامة، وكذا قرارات إرساء المناقصات والمزايدات العامة، ميعاد المداولات السابقة، هذه الفئة من القرارات الإدارية المركبة المتصلة بالعملية الإدارية العقدية، تعتبر قرارات إدارية منفصلة وفقا للمعيار المادي الموضوعي ومن ثم يمكن قبول دعوى الإلغاء ضدها أمام جهة القضاء الإداري المختص بدعوى الإلغاء إذا ما طعن فيها بعدم الشرعية وبدعوى الإلغاء بالرغم من وجود دعاوى العقود الإدارية لحل منازعات العملية الإدارية والعقدية ككل⁽⁵⁴⁹⁾.

فهكذا اعتبر مجلس الدولة الفرنسي القرارات الإدارية المتعلقة بمنح الترخيص والاختصاص للسلطات الإدارية بالتعاقد باسم ولحساب الإدارة العامة. قرارات

548 شارل ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 702 - 704
- ج.م. أوبي، ور. دراجو، المرجع السابق، المجلد الثاني، ص 161 - 165

549 ج.م. أوبي، ور. دراجو، المرجع السابق، المجلد الثاني، ص 161 - 163
- شارل ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 702 - 704
- الدكتور سليمان محمد الطماوي، الأسس العامة للعقود الإدارية، المرجع السابق، ص 181 - 190

- الدكتور عبد الحميد كمال حشليش، المرجع السابق، ص 5 - 7
- أندري دي لوبادير، المرجع السابق، ص 112 - 113

إدارية مركبة ومنفصلة وقبل ضدها دعوى الإلغاء أمامه بصورة مستقلة عن دعاوي العقود الإدارية أمام الجهات المختصة بها، وذلك في حكمه الصادر بتاريخ 1906.4.6 في قضية كاموس "Camus" وفي حكمه الصادر بتاريخ 1948.07.09، في قضية بوقاد "Bourgade" كما اعتبر قرار رفض الإدارة العامة للتعاقد مع أحد الأشخاص قرارا إداريا منفصلا، وقبل ضده دعوى الإلغاء بصورة مستقلة، وذلك في حكمه الصادر بتاريخ 1931.05.06 في قضية توندو "Tondut" وكذلك اعتبر قرار قبول الإدارة العامة لعرض متسابقة في مناقضة عامة قرارا إداريا منفصلا عن العقد وقبل ضده دعوى الإلغاء بصورة مستقلة عن دعاوي العقد ككل وذلك في حكمه الصادر بتاريخ 1973.05.20 في قضية الشركة الصناعية للبناء والأشغال.

كما اعتبر مجلس الدولة الفرنسي مداولات المجالس البلدية المتعلقة بالتمهيد لإبرام عقود إدارية مختلفة، قرارات إدارية منفصلة عن عملية التعاقد، وقبل ضدها دعوى الإلغاء بصورة مستقلة عن دعاوي العقود الإدارية، وذلك في حكمه الصادر بتاريخ 1906.08.04 في قضية مارتن "Martin" وحكمه الصادر بتاريخ 1949.12.23 في قضية بلدية بونتيني "Pontigné" وحكمه الصادر بتاريخ 1961.1.11 في قضية بربارو "Brabaro" وحكمه الصادر بتاريخ 1968.12.18 في قضية "Cie de eaux" (550)

2- أما القرارات الإدارية المركبة والمتصلة بالعملية الإدارية العقديّة في مرحلة إبرام وتنفيذ العقد، أي الداخلة في تكوين العقد، فالأصل أنها قرارات إدارية مركبة متصلة بالعملية العقديّة وليست منفصلة، وبالتالي لا يمكن قبول دعوى الإلغاء ضدها بصورة مستقلة أمام قاضي دعوى الإلغاء وإنما تحل منازعاتها بواسطة دعاوي العملية العقديّة ككل وأمام قضاء العقد المختص (551).

550 وردت الإشارة إلى هذه الأحكام في مرجع كل من ج.م. أوبي، ور. دراجو، المرجع السابق، ص 162 - 163

551 ج.م. أوبي، ور. دراجو، المرجع السابق، المجلد الثاني، ص 161 - 165

ولكن استثناء من هذا الأصل العام يعتبر القضاء الإداري في القانون المقارن بعض القرارات الإدارية المركبة والمتصلة والمرتبطة بالعملية الإدارية العقدية في مرحلة تنفيذ العقد قرارات إدارية منفصلة عن العملية العقدية وذلك على أساس المعيار الشخصي الذاتي في بعض الحالات، وعلى أساس المعيار المادي الموضوعي في حالات أخرى، وقبل ضدها دعوى الإلغاء بصورة مستقلة عن دعاوى العملية الإدارية العقدية⁽⁵⁵²⁾.

فهكذا اعتبر - مثلاً - قضاء مجلس الدولة الفرنسي القرارات الإدارية المركبة المرتبطة بالعملية الإدارية العقدية والداخلية لعملية تكوين العقود الإدارية في عملية تنفيذها والتي تمس حقوق ومراكز الغير على أساس أن هذا الغير لا يملك تحريك ورفع الدعوى العقدية، نظراً لنسبة آثار العقود وشخصية دعاوى العقود لأنها من دعاوى القضاء الكامل، ومن دعاوى قضاء الحقوق، وذلك في حكمه الصادر بتاريخ 1940.4.5 في قضية جي فيستل والآخرين *Gay et Vistel et autres*، وحكمه الصادر بتاريخ 1944.06.30 في قضية بارزي *"Parzerx"*، وحكمه الصادر بتاريخ 1961.01.11 في قضية باربارو *"Brabaro"*⁽⁵⁵³⁾

كما اعتبر قضاء مجلس الدولة الفرنسي القرارات الإدارية المركبة والمرتبطة بالعملية العقدية والتي تصدر بعد عملية إبرام العقد قرارات إدارية منفصلة وقابلة للطعن فيها بدعوى الإلغاء أمام قاضي دعوى الإلغاء بصورة مستقلة عن دعوى العقد، إذا ما صدرت هذه القرارات من السلطات الإدارية ليست بصفتها كمتعاقدة، كأن تصدر السلطات الإدارية هذه القرارات الإدارية المركبة باعتبار سلطات بوليس "ضبط" إداري وذلك في حكمه الصادر بتاريخ

- شارل ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 703 - 704

⁵⁵² وردت الإشارة إلى هذه الأحكام في مرجع كل من ج.م. أوبي، وزميله، ر. دراجو، المرجع السابق، المجلد الثاني، ص 164 - 165

⁵⁵³ وردت الإشارة إلى هذه الأحكام في مرجع كل من ج.م. أوبي، وزميله، ر. دراجو، المرجع السابق، المجلد الثاني، ص 164 - 165

1907.12.16 في قضية الشركات الكبرى "Grandes compagnies"، حيث أن مثل هذه القرارات الإدارية المركبة التي تصدرها السلطات الإدارية ليس باعتبارها طرفاً متعاقداً، وإنما باعتبارها سلطات بوليس إداري، تكون هذه القرارات الإدارية المركبة صادرة تطبيقاً أما لقرارات إدارية عامة "لوائح إدارية"، وأما تطبيقاً لقوانين، لا تصدر هذه القرارات إستناداً إلى آثار العقود الإدارية، وبذلك تكون مثل هذه القرارات الإدارية المركبة قرارات إدارية منفصلة وفقاً للمعيار المادي والموضوعي (554).

هذه بعض الأمثلة للقرارات الإدارية المنفصلة التي تم التعرف عليها من تطبيقات القضاء الإداري في القانون المقارن في مجال العملية الإدارية العقدية.

المطلب الثاني

تطبيقات نظرية القرارات الإدارية القابلة للإنفصال في ميدان المنازعات الضريبية.

Les applications des actes detachables dans le contentieux fiscal.

الأصل أن منازعات القرارات الإدارية المركبة المرتبطة بالعمليات الإدارية الضريبية تخضع في جلها للنظام القانوني للدعاوي الضريبية أمام جهات القضاء الإداري وأمام جهات القضاء الإداري العادي أو أمام جهات إدارية شبه قضائية في بعض الحالات، ولكن القضاء الإداري في القانون المقارن، ولا سيما قضاء مجلس الدولة الفرنسي يفرق بين القرارات الإدارية المركبة المرتبطة أو المتصلة بالعمليات الضريبية حيث تحل منازعاتها

554 ج.م. أوبي، ور. دراجو، المرجع السابق، المجلد الثاني، ص 164 - 165

- شارل ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 702 - 704

- الدكتور سليمان محمد الطماوي، الأسس العامة للعقود الإدارية، المرجع السابق،

ص 190 - 192

- الدكتور عبد الحميد كمال حشليش، المرجع السابق، ص 07 - 16

بواسطة الدعاوي الضريبية أمام الجهات القضائية المختصة، وبين القرارات الإدارية المركبة والقابلة للإنفصال ذاتيا وموضوعيا عن العملية الإدارية الضريبية، التي يمكن قبول دعوى الإلغاء ضدها أمام جهات القضاء الإداري المختصة بصورة مستقلة عن الدعاوي الضريبية تطبيقا لنظرية القرارات الإدارية المنفصلة أو القابلة للإنفصال.

فهكذا تعتبر القرارات الإدارية المركبة المتعلقة والمتصلة بالعملية

الإدارية الضريبية قرارات متصلة وغير منفصلة Des actes rattachables et non détachables إذا ما كانت القرارات الإدارية المركبة شديدة الارتباط والإتصال ذاتيا وموضوعيا بالوعاء الضريبي rettachables directement à l'assiette d'impôt, وبالتالي لا يمكن قبول دعوى الإلغاء ضدها إذا ما طعن فيها بعدم الشرعية وبدعوى الإلغاء، وتطبيقا لهذا الأصل العام يعتبر القضاء الإداري أغلب القرارات الفردية والذاتية المركبة والمتصلة بالعملية الإدارية الضريبية قرارات إدارية مركبة متصلة وغير منفصلة عن الدعوى الضريبية وبالتالي عدم إمكانية قبول دعوى الإلغاء ضدها أمام جهات القضاء الإداري المختصة بدعوى الإلغاء، وذلك ما قضى به مجلس الدولة الفرنسي مثلا في حكمه الصادر بتاريخ 1921.01.12 في قضية "سيريان" "Surien" "وحكمه الصادر بتاريخ 1921.07.08 في قضية Société Norddeutscher Lloyd وحكمه الصادر بتاريخ 1947.02.24 في قضية Association Syndicale Autorisée Paris Village "ميشوت" (555) "Michotte" بينما يعتبر القضاء الإداري القرارات الإدارية المركبة وغير المنفصلة ماديا وموضوعيا وذاتيا بالعملية الإدارية الضريبية، قرارات إدارية منفصلة، وبالتالي تقبل ضدها دعوى الإلغاء أمام قاضي دعوى الإلغاء المختص إذا ما طعن فيها بعدم الشرعية وبدعوى الإلغاء بصورة

555 تم ذكر هذه الأحكام في مرجع كل من ج.م. أوبي، وزميله، ر. دراجو، المرجع السابق، المجلد الثاني ص 160 - 161، ومرجع شارل ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 704 وهوامشها.

منفصلة ومستقلة عن الدعوى الضريبية العامة والأصلية، ومن أمثلة التطبيقات في ذلك في القضاء الإداري القرارات الإدارية المركبة والمتعلقة بالعملية الضريبية والتي يطعن فيها الغير بالإعتراض، حكم مجلس الدولة الفرنسي مثلا الصادر بتاريخ 1911.11.08 في قضية بلدية بانو، "Commune de Bagneux" وحكمه الصادر بتاريخ 1936.05.08 في قضية بلدية ديني "C. De Cugny"، وحكمه الصادر بتاريخ 1956.05.11 في قضية مدينة بريست "Ville Brest" وحكمه الصادر بتاريخ 1962.03.23 في قضية بلدية مودون (556) "C. De Meudon".

كما تعتبر القرارات الإدارية العامة "اللوائح الإدارية" المركبة والمتعلقة بالعملية الضريبية قرارات إدارية منفصلة، يمكن قبول دعوى الإلغاء ضدها أمام جهة القضاء الإداري المختصة بدعوى الإلغاء إذا ما طعن فيها بعدم الشرعية وبدعوى الإلغاء بصورة مستقلة ومنفصلة عن الدعوى الضريبية العامة والأصلية، مثل القرارات الإدارية المتعلقة بتنظيم المرافق والمؤسسات الضريبية وقرارات الرسوم والضرائب المباشرة وغير المباشرة وكذا القرارات الإدارية العامة "اللوائح الإدارية" المتعلقة بوعاء الضريبة أو الرسوم. (557)

كما تعتبر مداوالات المجالس العامة البلدية، والمجالس العامة للمديريات والمقاطعات الإدارية المتعلقة بالضرائب والميزانيات والرسوم المحلية، قرارات إدارية منفصلة يمكن الطعن فيها بدعوى الإلغاء بصورة مستقلة ومنفصلة عن الدعوى الضريبية الأصلية والعامة (558).

⁵⁵⁶ وردت الإشارة إلى هذه الأحكام في المرجع السابق لكل من ج.م. أوبي، ور. دراجو، المجلد الثاني، ص 159

⁵⁵⁷ أنظر في سلسلة أحكام القضاء الإداري التي تقرر وتؤكد ذلك، م.ج. أوبي، ور. دراجو، المرجع السابق، المجلد الثاني، ص 160، وشارل ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 704 وهوامشها.

⁵⁵⁸ أنظر في سلسلة الأحكام القضائية التي تقرر وتؤيد ذلك، ج.م. أوبي، ور. دراجو، المرجع السابق المجلد الثاني، ص 160

كما اعتبر القضاء الإداري القرارات الإدارية المتعلقة بتخصيص إستثمارات الأموال العامة قرارات منفصلة يمكن قبول دعوى الإلغاء ضدها بصورة مستقلة ومنفصلة عن الدعوى الضريبية الأصلية والعامة، إذا ما طعن في هذه القرارات بعدم الشرعية وبدعوى الإلغاء(559).

هذه بعض التطبيقات القضائية لنظرية القرارات الإدارية المنفصلة في ميدان منازعات العملية الإدارية الضريبية

المطلب الثالث

تطبيقات نظرية القرارات الادارية القابلة للانفصال في ميدان المنازعات الانتخابية.

Les applications de la théorie des actes détachables dans le contentieux electoral

الأصل في منازعات العملية الانتخابية أنها تحل بواسطة الدعوى الانتخابية الأصلية المقررة لحل منازعات العملية الانتخابية ككل بصورة موحدة، ولكن تطبيقاً لمنطق وأحكام القرارات الادارية القابلة للانفصال، فإن القضاء الإداري في القانون يقرر أنه إذا أمكن فصل القرارات الادارية المركبة عن العملية الانتخابية تطبيقاً للمعايير الشخصية الذاتية والمادية الموضوعية، فإنه يمكن قبول دعوى الإلغاء ضد القرارات الادارية المنفصلة عن العملية الانتخابية بصورة منفصلة ومستقلة عن الدعوى الانتخابية ككل.

ومن تفحص وتحليل موقف القضاء الاداري في القانون المقارن من تطبيقات نظرية القرارات الادارية المنفصلة في مجال المنازعات الانتخابية، يمكن التمييز بين ثلاثة أنواع من العمليات الانتخابية لتطبيق عملية فصل

559 حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر بتاريخ 1957.12.20 في قضية بونارد "Bonnard" وردت الإشارة إليه في مرجع كل من ج.م. ور. دراجو، المرجع السابق، المجلد الثاني، ص 160

القرارات الادارية المركبة القابلة للانفصال في هذه المجال، وهي تطبيقات نظرية القرارات الادارية القابلة للانفصال في عملية الانتخابات التشريعية، وتطبيقات نظرية القرارات الادارية القابلة في عملية الاستفتاءات العامة Les referendums وتطبيقات نظرية القرارات الادارية القابلة للانفصال في عملية الانتخابات غير التشريعية⁽⁵⁶⁰⁾.

أولا - تطبيقات نظرية القرارات الادارية القابلة في عملية الانتخابات التشريعية:

يقرر القضاء الإداري في القانون المقارن، أن القرارات الادارية المركبة المنفصلة والمتعلقة بعملية الانتخابات التشريعية تعتبر قرارات مركبة متصلة في جميع الأحوال، ولا يمكن فصلها عن العملية الانتخابية بأية وسيلة من الوسائل، ومن ثم لا يمكن قبول دعوى الالغاء ضد القرارات الادارية المركبة المتصلة والمتعلقة بالعملية الانتخابية التشريعية، وتحل منازعات هذه العملية بالوسائل القضائية والسياسية المقررة في النظام القانوني لعملية الانتخابات التشريعية⁽⁵⁶¹⁾، فهكذا مثلا يرفض قضاء مجلس الدولة الفرنسي قبول دعوى الالغاء ضد القرارات المركبة المتصلة بالعملية الانتخابية التشريعية مثل مرسوم دعوة الناخبين للمشاركة في الانتخابات التشريعية، وقرارات تسجيل الناخبين، وقرارات تسجيل المرشحين⁽⁵⁶²⁾.

وقد جرت محاولات قضائية وفقهية لتفسير سبب عدم تطبيق نظرية القرارات الادارية القابلة للانفصال في مجال عملية الانتخابات التشريعية، مثل القول بنظرية الدعوى الموازية، والقول بفكرة قواعد الاختصاص القضائي،

⁵⁶⁰ أنظر في طبيعة ونظام كل نوع من أنواع هذه العمليات الانتخابية وذلك في مرجع شارل ديباش السابق، ص 765-791

⁵⁶¹ ج، م، أوبي، ور، المرجع السابق، المجلد الثاني، ص 157

⁵⁶² ج.م أوبي، ور، دراجو، المرجع السابق، المجلد الثاني، ص 157

ولكن السبب الحقيقي الصحيح لعدم امكانية تطبيق نظرية القرارات الادارية المنفصلة أو القابلة للانفصال في مجال عملية الانتخابات التشريعية هو منطق وأحكام نظرية أعمال السيادة وأعمال الحكومة، حيث أن القرارات الادارية المركبة المتصلة والمتعلقة بعملية الانتخابات التشريعية تعتبر من أعمال السيادة التي لا يجوز رفع دعوى الالغاء ضدها، على أساس أن القرارات الادارية المركبة المتصلة بعملية الانتخابات التشريعية تعتبر مظهر من مظاهر علاقة السلطة التنفيذية بالسلطة التشريعية، وأعمال واجراءات العلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية تعتبر من أعمال الحكومة والسيادة المحصنة ضد رقابة القضاء بصورة عامة ضد رقابة الالغاء بصورة خاصة تطبيقا للمعيار القضائي الراجح في القانون الاداري المقارن في تحديد أعمال السيادة⁽⁵⁶³⁾.

ثانياً: تطبيقات نظرية القرارات الادارية القابلة للانفصال في مجال عملية الاستفتاءات العامة

يقرر القضاء الاداري في القانون المقارن بوجود قرارات ادارية منفصلة في مجال القرارات الادارية المركبة المتصلة والمتعلقة بعمليات الاستفتاءات العامة Les référendums فقد اعتبر مجلس الدولة الفرنسي مثلاً قرار رفض مشاركة حزب من الأحزاب في حملة الإستفتاء قراراً إدارياً منفصلاً وقبل دعوى الإلغاء المنصبة عليه بصورة منفصلة ومستقلة عن دعوى عملية الإستفتاء التي قد يختص بها مجلس دستوري أو محكمة دستورية عليا وذلك في حكمه الصادر بتاريخ 1961.10.27 في قضية التجمع "Le regroupement national"

كما اعتبر مرسوم تنظيم الحملة الإنتخابية والتصويب، قراراً إدارياً منفصلاً عن دعوى الإستفتاءات التي يختص بها مجلس دستوري أو محكمة

⁵⁶³ ج.م.أوبي، ور، دراجو، المرجع السابق، المجلد الثاني، ص 158

دستورية عليا وذلك في حكمه الصادر بتاريخ 19.10.1962، في قضية "بروكاس".⁽⁵⁶⁴⁾ Procas

ثالثا : تطبيقات نظرية القرارات الإدارية القابلة للإنفصال في مجال عملية الانتخابات غير التشريعية وغير عملية الإستفتاءات:

كذلك توجد تطبيقات نظرية القرارات الإدارية المنفصلة في مجال عملية الانتخابات غير التشريعية، وغير عملية الإستفتاءات، مثل عملية إنتخابات المجالس البلدية ومجالس الولايات أو مجالس المديريات والمقاطعا، وإنتخابات المجالس المهنية.

فهكذا يعتبر القضاء الإداري القرارات الإدارية العامة "اللوائح الإدارية" المركبة والمتصلة بعملية إنتخابات المجالس البلدية ومجالس الولايات والمديريات، والمجالس المهنية قرارات إدارية منفصلة عن العملية الإنتخابية ويقبل ضدها دعوى الإلغاء بصورة مستقلة ومنفصلة عن الدعوى الإنتخابية العامة الأصلية المقررة أمام قاضي الإنتخابات⁽⁵⁶⁵⁾.

فقد اعتبر مجلس الدولة الفرنسي مثلا القرارات الإدارية المركبة المتصلة والمتعلقة بانتخابات المجالس البلدية والتي تضمن على جزاءات، قرارات منفصلة، وقبل ضدها دعوى الإلغاء من طرف صاحب الصفة والمصلحة، وذلك في حكمه بتاريخ 07.08.1903 في قضية "شابو"⁽⁵⁶⁶⁾ "Chabo".

كما اعتبر مجلس الدولة الفرنسي المرسوم المتضمن للنظام القانوني لإنتخابات المجالس المهنية قرارات إدارية منفصلة Actes détachables وقبل

⁵⁶⁴ تم ذكر ذلك في مرجع كل من ج.م. أوبي، ور. دراجو، المرجع السابق، المجلد الثاني، ص 158

⁵⁶⁵ ج.م. أوبي، ور. دراجو، المرجع السابق، المجلد الثاني، ص 158

⁵⁶⁶ ج.م. أوبي، ور. دراجو، المرجع السابق، المجلد الثاني، ص 158

ضدها دعوى الإلغاء بصورة مستقلة ومنفصلة عن الدعوى الانتخابية المقررة لحل منازعات الانتخابات المهنية أمام قاضي الانتخابات وذلك في حكمه الصادر بتاريخ 1950.02.10 في قضية لجنة الدفاع المهنية الخبراء المحاسبين للدولة⁽⁵⁶⁷⁾.

كما اعتبر قضاء هذا المجلس قرارات مفتشي العمل والمتضمنة أحكام انتخابات لجان المشروعات، قرارات إدارية منفصلة وقبل ضدها دعوى الإلغاء بصورة مستقلة ومنفصلة عن الدعوى الانتخابية الأصلية والعامّة المقررة أمام قضاء الانتخابات، وذلك في حكمه الصادر بتاريخ 1948.04.30 في قضية "Cosson et Saint-Denis"⁽⁵⁶⁸⁾.

بينما لا تعتبر القرارات الإدارية المركبة والفردية المتصلة بعملية الانتخابات غير التشريعية قرارات إدارية منفصلة عن العملية الانتخابية، وبالتالي لا يقبل ضدها دعوى الإلغاء بصورة مستقلة ومنفصلة عن دعوى الانتخابات، وتطبيقا لذلك رفض مجلس الدولة الفرنسي قبول دعوى الإلغاء ضد القرارات الإدارية المتعلقة باستدعاء الانتخابات، وذلك في حكمه الصادر بتاريخ 1946.12.20 في قضية "كازلان" "Casalan" وكذا رفضه لقبول دعوى الإلغاء ضد القرارات المتعلقة بالمنتخبين⁽⁵⁶⁹⁾.

هذه بعض التطبيقات لنظرية القرارات الإدارية المنفصلة في مجال المنازعات الانتخابية.

567 ج.م. أوبي، ور. دراجو، المرجع السابق، المجلد الثاني، ص 158

568 نفس المصدر، ص 158 - 159

569 نفس المصدر، ص 158 - 159

المطلب الرابع

تطبيقات نظرية القرارات الإدارية القابلة للإفصال في مجال
منازعات عملية نزع الملكية الخاصة للمنفعة العامة :

**Les actes détachables dans le contentieux de l'expropriation - pour
cause d'utilité publique**

توجد أيضا بعض التطبيقات لنظرية القرارات الإدارية المنفصلة في
مجال منازعات عملية نزع الملكية الخاصة للمنفعة العامة، فإذا ما أمكن فصل
القرارات المركبة المتصلة والمتعلقة بهذه العملية، فهكذا يقبل مجالس الدولة
الفرنسي دعوى الإلغاء ضد القرارات الإدارية المحلية المتعلقة بإعلان وجود
منفعة للملكية الخاصة تمهيدا لنزع هذه الملكية، وذلك ما قضى به مجلس
الدولة الفرنسي في حكمه الصادر بتاريخ 1958.06.20 في قضية جورين
"Jurine" وحكمه الصادر بتاريخ 1963.10.16 في قضية بلدية توتافيل
"Toutavel"، وحكمه الصادر بتاريخ 1909.11.12 في قضية "Descieux"
"et Guillot"، وحكمه الصادر بتاريخ 1910.02.11 في قضية "Laurent"
"Chaprosay"⁽⁵⁷⁰⁾ .

ويشترط القضاء الإداري قبول دعوى الإلغاء ضد القرارات الإدارية
المركبة والمتصلة بعملية نزع الملكية الخاصة للمنفعة العامة، واعتبارها
قرارات إدارية منفصلة، إذا ما صدر حكم قضائي نهائي من الجهة القضائية
المختصة بدعوى نزع الملكية الخاصة للمنفعة العامة، وذلك احتراما لقوة
وحجية الحكم الحائز على قوة الشيء المقضي به⁽⁵⁷¹⁾.

⁵⁷⁰ ج.م. أوبي، وزميله، ر. دراجو، المرجع السابق، المجلد الأول، ص 534، والمجلد
الثاني ص 165

⁵⁷¹ ج.م. أوبي، وزميله، ر. دراجو، المرجع السابق، المجلد الثاني، ص 165

هذه بعض الأمثلة لتطبيقات نظرية القرارات الإدارية المنفصلة، التي قضى بها قضاء مجلس الدولة الفرنسي صاحب هذه النظرية، في مجالات العمليات الإدارية المركبة.

المبحث الرابع

مدى تطبيق نظرية القرارات الإدارية القابلة للانفصال في النظام القضائي الجزائري

عرف ويعرف النظام القضائي الجزائري نظرية القرارات الإدارية المنفصلة بتطبيقاتها السابقة البيان، والتي طبقها القضاء الإداري الفرنسي. فنظر لكون القضاء الإداري الفرنسي، لا سيما قضاء مجلس الدولة الفرنسي - المصدر التاريخي الأصلي والأساسي للنظام القانوني لنظرية الدعوى الإدارية بصفة عامة وللنظام القانوني لدعوى الإلغاء بصفة خاصة في النظام القضائي الجزائري فإن قضاء الغرفة الإدارية في النظام القضائي الجزائري تبنت نظرية القرارات الإدارية المنفصلة وتطبيقاتها في قضاء مجلس الدولة الفرنسي، وساعدت على ذلك عوامل وأسباب كثيرة سبق الكشف عنها فيما سبق في مناسبات عديدة في نطاق هذه الدراسة.

فمن تطبيقات نظرية القرارات الإدارية المنفصلة في مجال العقود الإدارية في النظام القضائي الجزائري حكم الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا الصادر بتاريخ 1966.12.16 في قضية شركة هيتزل "Sté. Hétzel" حيث اعتبر قضاء هذه الغرفة أن القرارات الإدارية المستهدفة ضمان حسن تنفيذ عقد الأشغال العامة قرارات إدارية متصلة وغير منفصلة عن العملية العقدية وفقا للمعيار المادي الموضوعي والذاتي الشخصي المطبق قضاءا لتحديد وفصل القرارات الإدارية المركبة عن العملية الإدارية المركبة، ومن ثم رفضت الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا دعوى الإلغاء المقدمة لها من طرف

شركة هيرتزل ضد هذه القرارات المتصلة والمرتبطة بعقد للأشغال العامة في هذه القضية⁽⁵⁷²⁾.

وحكم الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا الصادر بتاريخ 1968.11.29 في قضية شركة المعادن لسيدي معروف، حيث اعتبرت الغرفة الإدارية قرار سحب عقد إمتياز من شركة المعادن لسيدي معروف قرار إداري متصل "Acte rattachable" وغير منفصل عن عملية عقد الإمتياز Concession ماديا وموضوعيا وذاتيا، لأنه من إجراءات عملية تنفيذ العقد، ومن ثم رفضت قبول دعوى الإلغاء المقدمة من الشركة المذكورة ضد هذا القرار، لأنه غير منفصل ومن ثم يدخل كعنصر من عناصر دعوى العقد التي تختص بها الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي.

وكذا حكم الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا الصادر بتاريخ 1969.04.18 في قضية شركة إتحاد النقل والمشاركة، حيث اعتبرت الغرفة الإدارية القرار الإداري المركب الصادر من السلطة الإدارية الوصائية والمتضمن رفض مداولة صادرة من مجلس محلي متعلقة بعقد إمتياز مرفق عام، قرار إداري منفصل، ومن ثم قبلت دعوى الإلغاء المرفوعة من الشركة المذكورة ضده.

وحكم الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا الصادر بتاريخ 1969.11.28 في قضية قرينة SR. Graïn حيث اعتبرت الغرفة الإدارية في هذه القضية قرارا إرساء المناقصة على طرف أجنبي من مناقصة عامة لبلدية من البلديات قرار إداري غير مشروع من حيث ركن الشكل والإجراءات، وقرار إداري منفصل عن عملية التعاقد، ولذلك قبلت الغرفة الإدارية دعوى الإلغاء ضد قرار إرساء المناقصة غير المشروع لأنه منفصل ماديا وموضوعيا وذاتيا عن عقد البلدية⁽⁵⁷³⁾.

572 جان لبنان - جوانفيل - المرجع السابق، المجلد الثالث، ص 68 - 69

573 وردت الإشارة إلى هذه الأحكام في مرجع جان لبنان - جوانفيل - المرجع السابق، المجلد الثالث، ص 86

وكذا حكم الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا الصادر بتاريخ 1983.07.09 في قضية (ص.ط) ضد والي ... الملف رقم 33139، حيث رفضت الغرفة الإدارية في هذه القضية قبول دعوى الإلغاء المقدمة من طرف السيد (ص.ط) ضد قرار والي ولاية ... الصادر بتاريخ 1982.05.20 والقاضي بدفع إيجار المسكن الذي تحصل عليه السيد (ص.ط) بموجب عقد مبرم بينه وبين والي ولاية ... بتاريخ 1976.01.30 مقابل إيجار شهري قدره 200 دينار جزائري. ولكن الوالي أصدر قرار برفع إيجار هذا المسكن من 200 إلى 2000 دينار جزائري وعندما هدد والي ولاية ... السيد (ص.ط) بإخراجه من المسكن بواسطة القضاء لأنه لم يدفع الإيجار لعدة شهور (من مارس 1981 إلى شهر أبريل 1982، وشهري جويلية وأوت 1982، رفع السيد (ص.ط) دعوى الإلغاء أمام الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا ضد قرار والي ولاية ... المتضمن رفع إيجار المسكن من 200 إلى 2000 دينار جزائري بصورة منفردة وخلافا لما تم وورد في عقد منح المسكن، ولكن قضاء الغرفة الإدارية رفضت قبول دعوى الإلغاء ضد قرار الوالي القاضي برفع قيمة إيجار السكن على أساس أن ذلك يدخل في نطاق الدعوى العقدية الأساسية والأصلية والتي تختص بها المحكمة العادية تطبيقا للإستفتاءات الواردة في المادة السابعة من قانون الإجراءات المدنية الجزائري، التي تجعل منازعات عقود الأسكان المعدة للسكن من إختصاص المحاكم العادية⁽⁵⁷⁴⁾.

وهذا تطبيق واضح وكامل لنظرية القرارات الإدارية المنفصلة في مجال عقود الإدارة، حيث أن قرار الوالي هنا والقاضي برفع إيجار المسكن يعتبر قرار إداري مركب متصل وغير منفصل عن عقد منح المسكن ماديا وموضوعيا وذاتيا، لأن هذا القرار مرتبط ارتباطا شديدا أو كليا بعملية تنفيذ العقد فالغرفة الإدارية بالمحكمة العليا طبقت في هذا الحكم نظرية القرارات

574 وزارة العمل، المحكمة العليا، المجلة القضائية، العدد الثالث، 1989،
ص 987 - 189

الإدارية المنفصلة تطبيقاً حقيقياً وصحيحاً، بالرغم من قضاء هذه الغرفة لم يذكر ولم يشر صراحة إلى أحكام نظرية القرارات الإدارية القابلة للإنفصال. ومن تطبيقات نظرية القرارات الإدارية المنفصلة في مجال المنازعات الضريبية في النظام القضائي الجزائري، حكم الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا الصادر بتاريخ 1966.06.24 في قضية شركة قريب، حيث اعتبرت الغرفة الإدارية في هذه القضية قرار إداري فردي المتعلق برقوض إدارة الضرائب لطلب الاستفادة من تخفيض الرسوم الإجمالية، قراراً إدارياً مركباً ومتصلاً بالعملية الإدارية الضريبية تطبيقاً للمعيار الشخصي الذاتي، ومن ثم دعوى الإلغاء المرفوعة ضد هذا القرار الإداري الفردي⁽⁵⁷⁵⁾ وهذا التطبيق سليم وواضح من تطبيقات نظرية القرارات الإدارية المنفصلة في مجال المنازعات الضريبية في النظام القضائي الجزائري.

ومن أمثلة تطبيقات قضاء الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا لنظرية القرارات الإدارية المنفصلة أو القابلة للإنفصال في مجال منازعات عملية نزع الملكية الخاصة للمصلحة العامة، حكم هذه الغرفة الصادر بتاريخ 1984.05.26 في قضية (ز.ب) ضد والي ولاية البليدة، ووزير الداخلية، حيث قرار والي ولاية البليدة المتضمن التصريح بوجود منفعة عامة قراراً إدارياً منفصلاً عن عملية نزع الملكية الخاصة للمنفعة العامة أو غير مشروع بسبب عيب مخالفة وكذا الشكل والإجراءات في القرارات الإدارية، لأن والي ولاية البليدة أصدر هذا القرار دون أخذ رأي المجلس الشعبي لولاية البليدة تطبيقاً لنص المادة الرابعة من الأمر رقم 67 - 84، المؤرخ في 25 مايو 1976 والمتعلق بقواعد نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية التي تقرر: "بأنه يمكن للمجلس الشعبي للولاية المعنية للإدلاء برأيه قبل أي تصريح بالمنفعة العامة.

ولذلك قبلت الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا دعوى الإلغاء المنصبة على قرار والي ولاية البليدة المتضمن التصريح بوجود منفعة عامة ولأنه قرار إداري مركب منفصل عن عملية نزع الملكية الخاصة والمنفعة العامة

⁵⁷⁵ جان لبنان - جوانفيل، المرجع السابق، المجلد الثالث، ص 69

وذلك بصورة منفصلة ومستقلة عن دعوى القضاء الكامل لعملية نزع الملكية الخاصة للمنفعة العامة التي تختص بها أصلا الغرفة الإدارية بالمجالس القضائية إبتدائيا ويطعن عن أحكامها بالإستئناف أمام الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا تطبيقا لقواعد الاختصاص القضائي بالدعوى الإدارية في النظام القضائي الجزائري، وتطبيقا لأحكام المواد من 16 إلى غاية نهاية المادة 22 والمادتين 31 و32 من الأمر رقم 67 - 84 المؤرخ في 25 مايو 1976 والمتضمن لقواعد عملية نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية.

وحكمت الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا قرار الوالي المذكور لأنه غير مشروع بسبب أصابته بعيب مخالفة ركن الشكل والإجراءات في القرارات الإدارية، حيث خالف هذا القرار إجراء أخذ الرأي الإستشاري قبل إتخاذ وإصدار القرارات الإدارية : "من المقرر قانونا أن المجلس الشعبي الولائي، مطالب بابداء رأيه قبل التصريح بالمنفعة العمومية، ومن ثم فإن قرار والي الولاية المصرح بالمنفعة العمومية الذي لم يشرف فيه إلى ما يفيد طلب أن صدور هذا الرأي يكون باطلا ولا أثر له ومتى كان ذلك، أستوجب أبطال القرار المطعون فيه تأسيسا على مخالفة أحكام هذا المبدأ"⁽⁵⁷⁶⁾.

وبالرغم من أن هذا الحكم قد ركز على نقطة عدم شرعية قرار والي ولاية البليدة لأنه خالف ركن الشكل والإجراءات في القرارات الإدارية، ولم يشير إلى نظرية القرارات الإدارية المنفصلة لا ضمنيا ولا صراحة إلا أن هذا الحكم يعتبر تطبيق واضح وحقيقي وصحيح لنظرية القرارات الإدارية المنفصلة في مجال منازعات عملية نزع الملكية الخاصة للمنفعة العامة تطبيقا لأحكام وتطبيقات هذه النظرية في القضاء الإداري في القانون المقارن ولا سيما قضاء مجالس الدولة الفرنسي المصدر الأساسي والأصيل لهذه النظرية. فهذه بعض الأمثلة والتطبيقات لنظرية القرارات الإدارية المنفصلة في النظام القضائي الجزائري. ويمكن تسجيل الملاحظات التالية على تطبيقات

⁵⁷⁶ حكم الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا الصادر بتاريخ 1984.05.26 في قضية (ز.ب) ضد والي ولاية البليدة ووزير الداخلية، الملف رقم 35161، المحكمة العليا، المجلة القضائية، العدد الرابع، 1989، ص 221 - 222.

نظرية القرارات الإدارية القابلة للإنفصال في قضاء الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا في النظام القضائي الجزائري.

أولاً:

إن أحكام الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا المتعلقة بتطبيق نظرية القرارات القابلة للإنفصال في المرحلة الممتدة ما بين 1964 و1970 توحى وتشير إلى نظرية القرارات الإدارية القابلة للإنفصال بصورة واضحة ودالة، بينما الأحكام الصادرة من الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا في المرحلة اللاحقة على عامة 1970، والمتصلة بتطبيقات نظرية القرارات الإدارية القابلة للإنفصال لا تذكر ولا تشير بصراحة إلى أحكام هذه النظرية، بينما هي تصدر أحكاماً قضائية تطبيقاً لهذه النظرية بصورة مطابقة ومشابهة تماماً لتطبيقات قضاء مجلس الدولة الفرنسي.

ثانياً:

إن تطبيقات الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا لم تشر إلى نظرية الدعوى الموازية أو شرط إنتفاء الطعن المقابل المنصوص عليه في المادة 276 من قانون الإجراءات المدنية الجزائري، بالرغم من أن نظرية القرارات الإدارية المنفصلة أو القابلة للإنفصال هي محاولة من محاولات تطبيق نظرية الدعوى الموازية في القضاء الإداري في القانون المقارن في مجال منازعات القرارات الإدارية المركبة والعمليات الإدارية المركبة، وأن وجود وتطبيق نظرية القرارات الإدارية القابلة للإنفصال كان بسبب محاولات تطبيق نظرية الدعوى الموازية.

ثالثاً:

إن الأمثلة والتطبيقات الموجودة في قضاء الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا في النظام القضائي الجزائري لنظرية القرارات الإدارية المنفصلة تطبيقات سليمة تحترم المعايير الموضوعية والشخصية الذاتية المعتمدة في القضاء الإداري في القانون المقارن لفصل وتحديد القرارات الإدارية المركبة

المنفصلة، بالرغم من أن قضاء الغرفة الإدارية لا يصرح بأنه يستند إلى أحكام وتطبيقات هذه النظرية كما سبقت الإشارة إلى ذلك.

رابعاً:

إن تطبيق نظرية القرارات الإدارية المنفصلة في النظام القضائي الجزائي بصورة صحيحة وفقاً لأحكامها المقررة من طرف القضاء الإداري يؤدي إلى المساعدة على إحترام تطبيق قواعد الإختصاص القضائي بالدعوى الإدارية في النظام القضائي الجزائي في مجال منازعات القرارات الإدارية المركبة ومنازعات العمليات الإدارية المركبة بصورة دقيقة وواضحة.

كما يؤدي التطبيق السليم لهذه النظرية في القضاء الجزائي إلى الإستغناء المحاولات الخاطئة والمسحيلة لتطبيق شرط إنتقاء الموازية المنصوص عليه في المادة 276 من قانون الإجراءات المدنية الجزائية لقبول دعوى الإلغاء بالغرفة الإدارية بالمحكمة العليا.

ولذلك فإن نظرية القرارات الإدارية القابلة للإنفصال تعد وسيلة قانونية - قضائية حيوية وفعالة وحتمية في تطبيق قواعد الإختصاص القضائي بالدعوى الإدارية بصورة عامة، وقواعد الإختصاص القضائي بمنازعات القرارات الإدارية المركبة ومنازعات العمليات الإدارية المركبة بصورة خاصة.

ومما يزيد من حتمية التمسك والتطبيق السليم لنظرية القرارات الإدارية القابلة للإنفصال في النظام القضائي الجزائي، بالإضافة إلى قيم وأسس ومزايا هذه النظرية التي تم إكتشافها بواسطة تطبيقات وإجتهادات القضاء الإداري في القانون المقارن - هو كون أن الغرفة الإدارية بالمجالس القضائية المختصة محليا والغرفة الإدارية بالمحكمة العليا هي الوحيدة صاحبة الولاية والإختصاص العام والأصيل بعملية النظر والفصل في دعوى الإلغاء في النظام القضائي الجزائي بينما تتقاسم وتشترك كل من المحاكم والغرف العادية المدنية والاجتماعية والهيئات السياسية والدستورية مع الغرفة الإدارية بكل من المجالس القضائية المختصة محاليا والغرفة الإدارية بالمحكمة العليا الإختصاص القضائي بعملية النظر والفصل في منازعات العمليات الإدارية

المركبة مثل منازعات العملية الضريبية، ومنازعات العمليات الانتخابية، ومنازعات العمليات الجمركية.

فتعمل وتساعد عملية تطبيق نظرية القرارات الإدارية القابلة للإنفصال على التطبيق الصحيح لقواعد الاختصاص القضائي بدعوى الإلغاء وبمنازعات العمليات الإدارية المركبة في النظام القضائي الجزائري بصورة سليمة وفعالة، الأمر الذي يجسد ويدعم فكرة الدولة القانونية ومبدأ الشرعية في الدولة الجزائرية بصورة تضمن الحماية القضائية الفعالة لحقوق وحرمان الإنسان والمواطن.

هذه هي أهم حقائق ماهية وأسس وتطبيقات نظرية القرارات الإدارية القابلة للإنفصال ومدى أهمية وفاعلية تطبيقها في النظام القضائي الجزائري.

خامسا : تقييم نظرية الدعوى الموازية

لقد وجدت نظرية الدعوى الموازية لأسباب ومبررات عملية أصلا، حيث ابتكرها مجلس الدولة الفرنسي بعد عام 1864 ليخفف عنه أعباء تراكم طلبات دعوى الإلغاء، بسبب يسر وبساطة إجراءات تحريكها ورفعها، وقلة تكاليفها على المقتاضين، ووجدت كذلك كسياسة قضائية استعملها مجلس الدولة الفرنسي لترتيب وملاءمة بعض النتائج المترتبة عن تطبيق مرسوم 02 نوفمبر 1864 الذي قضى باعفاء استعمال الإلغاء من وساطة المحامي، وأعفائها من الرسوم القضائية وتبسيط إجراءات رفعها، الأمر الذي جعلها دعوى مفضلة من طرف المقتاضين على حساب الدعاوي القضائية الأخرى، إدارية أن عادية كانت على حساب قواعد الاختصاص القضائي في بعض الحالات، كما أدى تطبيق هذه المرسوم إلى حرمان المحامين من تقاضي مقابل أتعاب استعمال دعوى الإلغاء، لذلك اشترط مجلس الدولة الفرنسي شرط إنتفاء الدعوى الموازية لقبول دعوى الإلغاء أمامه، وذلك كسياسة قضائية لمعالجة النتائج والآثار السلبية الناجمة عن تطبيق مرسوم 1864.11.02 السالف الذكر.

ثم ظهرت عذة أفكار وتخريجات قانونية في مجال تأسيس وتبرير نظرية الدعوى الموازية وتفسير دور هذه النظرية في تطبيق العملية القضائية حيث انحصرت جل هذه الأفكار والتخريجات القانونية في حدود بيان دور وأهمية شرح إنتقاء الدعوى الموازية لقبول دعوى الإلغاء في تأكيد وتدعيم عملية إحترام قواعد الإختصاص القضائي في الدولة فيما بين جهات القضاء الإداري فيما بينها وبين جهات القضاء العادي، وكذا دور هذه النظرية وأهميتها في تأكيد وإحترام قواعد النظام القانوني لكل من دعوى الإلغاء ودعاوي القضاء الكامل.

وقد أثارت محاولات تطبيق نظرية الدعوى الموازية من قبل القضاء الإداري جدل وتخريجات الفقه القانونية لهذه النظرية تأييدا ومعارضة، أدى كل ذلك أولا إلى توضيح وإثراء جوانب قواعد الإختصاص القضائي بالدعوى الإدارية بصفة عامة ودعوى الإلغاء بصفة خاصة، وأدى كذلك إلى بيان حقيقة نظرية الدعوى الموازية ثانيا.

حيث كشف النقاش والجدل الفقهي حول نظرية الدعوى الموازية ومحاولات القضاء الإداري لتطبيقها أنه لا وجود ولا تطبيق لهذه النظرية خارج قواعد الإختصاص القضائي، بالرغم من أن مجلس الدولة الفرنسي قد ابتكر هذه النظرية في نطاق شروط القبول، وليس في نطاق قواعد الإختصاص القضائي. حيث تبت بالتخريج القانوني وبمحاولات التطبيق القضائي لهذه النظرية أنه لا أساس ولا وجود ولا قيمة لنظرية الدعوى الموازية كشرط من شروط قبول دعوى الإلغاء، وليس لها أية قيمة قانونية حقيقية في مجال تأكيد وتدعيم وإحترام قواعد الإختصاص القضائي، حيث أن وظيفة وقيم قواعد الإختصاص القضائي تغني عن عملية تطبيق شرط إنتقاء الدعوى الموازية أو الطعن المقابل⁽⁵⁷⁷⁾.

577 ج.م. أوبي، المرجع السابق، المجلد الثاني، ص 146 - 148.
شارل ديباش المنازعات الإدارية المرجع السابق، ص 699 - 704
أندري دي لوبادير، المرجع السابق، ص 113 - 114
محمود محمد حافظ، القرار الإداري، المرجع السابق، ص 103 - 108

كما أن التطورات المتلاحقة التي مست قواعد الإختصاص القضائي - الدعوى الإدارية ولا سيما أمام مجلس الدولة الفرنسي ولا سيما صدور مرسوم 30 سبتمبر 1953 التي جعلت المحاكم الإدارية الإقليمية صاحبة الولاية والإختصاص القضائي العام بدعوى الإلغاء كأول درجة في التقاضي، بعد أن كان مجلس الدولة هو صاحب الولاية والإختصاص القضائي العام أولاً وأخيراً بدعوى الإلغاء وإكتساب دعوى الإلغاء الطبيعة القضائية بصورة قاطعة ونهائية في عام 1872، أدى إلى تجريد نظرية الدعوى الموازية من أسسها العملية الواقعية والقانونية، وأفراغها من أية قيمة قانونية وقضائية، فأصبحت بذلك نظرية الدعوى الموازية نظرية ميتة، بل أنها ولدت ميتة أصلاً ولا قيمة قانونية حقيقية لها بالرغم من ذكرها وترديدتها كمفهوم وأصطلاح من قبل رجال القضاء والفقهاء الإداري⁽⁵⁷⁸⁾.

فنظرية الدعوى الموازية ودورها في ميدان شروط قبول دعوى الإلغاء لا قيمة قانونية حقيقية وسليمة لها في القضاء والقانون الإداري المقارن، وذلك لأسباب التالية:

1 - أنه لا يوجد أساس وسند قانوني لنظرية الدعوى الموازية، حيث لا يوجد نص تشريعي أو تنظيمي ولا مبدأ من المبادئ العامة للقانون يقرر وجود نظرية الدعوى الموازية وتطبيقها كشرط من شروط قبول دعوى الإلغاء، كما أن كل الأفكار والنظريات والمحاولات الفقهية لتأسيس وتبرير وجود وتطبيق نظرية الدعوى الموازية فشلت وعجزت عن تأصيل وتبرير وجود وتطبيق هذه النظرية في مجال شروط قبول دعوى الإلغاء. لأن جل هذه التخريجات والأفكار والمحاولات الفقهية تستند إلى قواعد الإختصاص القضائي بالدعوى، بينما مكانة وجود وتطبيق نظرية الدعوى الموازية هي

578 ج.م. أوبي، ور. دراجو، المرجع السابق، المجلد الثاني، ص 146 - 148
الدكتور محمود محمد حافظ، القرار الإداري، المرجع السابق، ص 98 - 108

مسألة قبول الدعوى، أي دعوى الإلغاء هنا، ومسألة قبول الدعوى لا تثار إلا بعد حسم قضية قواعد الاختصاص القضائي بالدعوى⁽⁵⁷⁹⁾.

2 - عدم إمكانية وجود وتطبيق نظرية الدعوى الموازية أو شرط إنتقاء الطعن المقابل وفقا لشروط وجودها وتطبيقها بصورة حقيقية وصحيحة كما قررها مجلس الدولة الفرنسي صاحب هذه النظرية، حيث أنه لا توجد دعوى قضائية تتحقق وتتوفر فيها الشروط التي يتطلبها قضاء مجلس الدولة الفرنسي لوجود وتطبيق شرط إنتقاء الدعوى الموازية لقبول دعوى الإلغاء، ولا سيما شرط أن تحقق الدعوى الموازية ذات النتائج والمزايا التي تحققها دعوى الإلغاء لرافعها في مجال حماية حقوقه ومراكزه القانونية، لأن دعوى الإلغاء هي دعوى القانون العام الوحيدة والأصيلة لإلغاء القرارات الإدارية قضائيا، وهي من النظام العام. فهكذا لا يمكن لكل من دعوى التفسير ودعوى تقدير الشرعية وجل دعاوي القضاء الكامل والحقوق العادية والإدارية أن تحقق نفس النتائج والمزايا التي حققها دعوى الإلغاء وهي القضاء بأثر رجعي ولابد على الآثار القانونية للقرارات الإدارية غير المشروعة والضارة. ويقرر الفقه في هذا المجال أن مجلس الدولة الفرنسي عندما وضع هذا الشرط لوجود الدعوى الموازية قد قضى على هذه النظرية الوهم وجعلها تولد وهي ميتة مستحيلة الوجود والتطبيق⁽⁵⁸⁰⁾.

3 - أن جل محاولات القضاء الإداري في القانون المقارن، ولا سيما محاولات قضاء مجلس الدولة الفرنسي لتطبيق نظرية الدعوى الموازية في ميدان شروط قبول دعوى الإلغاء كانت تطبيقا صحيحا لقواعد الاختصاص القضائي، وتطبيقا لحقيقة منطق إختلاف النظام القانوني لدعوى الإلغاء عن

579 : شارل ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 699 - 700

- ج.م. أوبي، ور. دراجو، المرجع السابق، المجلد الثاني، 147 - 148

- أندري دي لوبادير، المرجع السابق، ص 113

580 الدكتور محمود محمد حافظ، القرار الإداري، المرجع السابق، ص 79 - 84

- ج.م. أوبي، ور. دراجو، المرجع السابق، المجلد الثاني، ص 47 - 148

النظام القانوني لدعوى القضاء الكامل، وكذا كانت هذه المحاولات تطبيقاً لنظرية قانونية أخرى هي نظرية القرارات الإدارية المنفصلة أو القابلة للإنفصال وذلك في حالات محاولة مجلس الدولة الفرنسي لتطبيق شرط إنتقاء الدعوى الموازية في منازعات العمليات الإدارية المركبة.

فلم تكن محاولات وتطبيقات مجلس الدولة الفرنسي لنظرية الدعوى تطبيقاً حقيقياً وسليماً للدعوى الموازية بالمواصفات والشروط المقررة والمطلوبة لوجودها وتطبيقها⁽⁵⁸¹⁾.

4 - أن التغيير والتطور الذي أطرأ على طبيعة دعوى الإلغاء القانونية وعلى نظامها القانوني وعلى طبيعة الجهة القضائية المختصة بها، جعل نظرية الدعوى الموازية تفقد كل أسسها ومبرراتها العملية الواقعية والنظرية العلمية السابقة الذكر والبيان.

فلقد تحولت دعوى الإلغاء من دعوى إحتياطية وثانوية إلى دعوى قضائية حقيقية في طبيعتها القانونية وذلك منذ عام 1872، وفقد مجلس الدولة الفرنسي صاحب هذه النظرية الإختصاص العام بالنظر والفصل في دعوى الإلغاء إبتدائياً ونهائياً، وذلك منذ عام 1953، حيث أصبحت المحاكم الإدارية الإقليمية هي صاحبة الإختصاص العام والأصيل حيث أصبحت المحاكم الإدارية الإقليمية هي صاحبة الإختصاص العام والأصيل بالنظر والفصل في دعوى الإلغاء إبتدائياً ويطعن في أحكامها بالإستئناف أمام مجلس الدولة الفرنسي، ومن ثم فقد نظرية الدعوى الموازية أو شرط إنتفاء الطعن المقابل جل أسسه ومبرراته العملية التاريخية والنظرية القانونية المنطقية، وبالتالي لا مكان ولا قيمة لوجودها وتطبيقها كشرط من شرط قبول دعوى الإلغاء⁽⁵⁸²⁾.

581 أندري دي لوبادير، المرجع السابق، ص 110 - 114

- شارل ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 699 - 704

- ج.م. أوبي، ور. دراجو، المرجع السابق، المجلد الثاني، ص 146 - 152

- الدكتور محمود محمد حافظ، القرار الإداري، المرجع السابق، ص 77 - 108

582 شارل ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 699 - 704

5- أن تطبيق قواعد الإختصاص القضائي تطبيقاً دقيقاً وسليماً ويقظاً يغني عن وجود وتطبيق نظرية الدعوى الموازية في مجال شروط قبول دعوى الإلغاء، ولا سيما أن ضوابط قواعد الإختصاص القضائي قد تطورت وازدهرت، من حيث بروز نظريات وأفكار قانونية واضحة وصحيحة في تحديد كيفية تطبيق قواعد الإختصاص القضائي بالدعوى الإدارية بصورة دقيقة وقاطعة وواضحة⁽⁵⁸³⁾.

6 - أن تطبيق نظرية القرارات الإدارية القابلة للإنفصال في مجال منازعات القرارات الإدارية المركبة ومنازعات العمليات الإدارية المركبة يغني عن وجود وتطبيق نظرية الدعوى الموازية في هذا الميدان، ولا سيما أن جل المحاولات الجديدة لتطبيق شرط إنتقاء الدعوى الموازية أو الطعن المقابل لقبول دعوى الإلغاء كان في ميدان منازعات العمليات الإدارية المركبة ومنازعات القرارات الإدارية المركبة كما سبق بيان ذلك. فتطبيق نظرية القرارات الإدارية القابلة للإنفصال في هذا الميدان بصورة صحيحة يؤدي إلى الإستغناء عن تطبيق شرط إنتقاء الدعوى الموازية أو الطعن المقابل، ولا سيما أن محاولات تطبيق نظرية الدعوى الموازية من قبل مجلس الدولة الفرنسي قد انحصر في بداية القرن العشرين فيميدان منازعات القرارات الإدارية المركبة أو منازعات العمليات الإدارية المركبة. فنظرية الدعوى الموازية لا أساس ولا قيمة لوجودها وتطبيقها فيمجال شروط قبول دعوى الإلغاء في القضاء والقانون الإداري المقارن، بالرغم من أن بعض رجال القضاء الإداري لا سيما مفوضوا الحكومة مازالوا

- الدكتور محمود محمد حافظ، القرار الإداري، المرجع السابق، ص 77 - 108

- ج.م. أوبي، ور. دراجو، المرجع السابق، المجلد الثاني، ص 146 - 152

583 شارل بيباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 699 - 702

- ج.م. أوبي، ور. دراجو، المرجع السابق، المجلد الثاني، ص 147 - 152

- الدكتور محمود محمد حافظ، القرار الإداري، المرجع السابق، ص 104 - 108

يذكرون ويرددون تعبير وإصطلاح الدعوى الموازية في تقاريرهم بدون
محمول أو مضمون قانوني حقيقي⁽⁵⁸⁴⁾.
هذه هي حقيقة نظرية الدعوى الموازية في القضاء الإداري في
القانون المقارن

سادسا : نظرية الدعوى الموازية في النظام القضائي الجزائري

لقد تبنى المشرع الجزائري نظرية الدعوى الموازية في قانون
الإجراءات المدنية الصادر بموجب الأمر رقم 154/1966، والمعدل بموجب
الأمر 77/1969 و 80/1971، والمعدل بموجب القانون رقم 23/90، المؤرخ
في 18/08/1990، حيث المادة 276 من هذا القانون على شرط إنتفاء
الدعوى الموازية لقبول دعوى الإلغاء إبتدائيا ونهائيا أمام الغرفة الإدارية
بالمحكمة العليا "المجلس الأعلى سابق" لاتكون الطعون بالبطلان مقبولة أيضا
إذا كان الطاعنون يملكون للدفاع عن مصالحهم طريق الطعن العادي أمام أية
جهة قضائية أخرى. فهكذا تبنى المشرع الجزائري هذه النظرية الميئة
والغانية، والغير موجودة أصلا، وذلك في قانون الإجراءات المدنية الجزائري
الساري المفعول ومنذ عام 1966، بعدما تبين لقضاء مجلس الدولة الفرنسي
صانع وصاحب هذه النظرية عدم وجود نظرية الدعوى الموازية وعدم
إمكانية تطبيقها وذلك منذ بداية القرن العشرين وبدأ يتحول عنها عن طريق
تبنى وتطبيق نظرية القرارات الإدارية القابلة للإنفصال على النحو السابق
بيانه.

وقد تبين من خلال تتبع ومعرفة مضمون ومصير نظرية الدعوى
الموازية في القضاء والقانون الإداري المقارن أنها نظرية وفكرة ولدت وهي
ميئة وأن كل المحاولات لتأسيسها وتطبيقها قد فشلت واختلطت بقواعد

584 ج.م. ور. دراجو، المرجع السابق، المجلد الثاني، ص 147-148
- الدكتور محمود محمد حافظ، القرار الإداري، المرجع السابق، ص 77-115

الإختصاص القضائي، والجميع الآن من قضاء وفقه يسلم بأنها نظرية فانية وميتة Théorie périmée لا مضمون قانوني لها ولا قيمة قانونية في مجال شروط قبول دعوى الإلغاء، وأن تطبيق قواعد الإختصاص القضائي، ونظرية القرارات الإدارية القابلة للإنفصال تغنيان عن وجود وتطبيق نظرية الدعوى الموازية، ولكن المشرع الجزائري يتبنى هذه النظرية الميتة بصورة عمياء ليدفع بذلك قضاء الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا إلى محاولات خاطئة وفاشلة لتطبيق هذه النظرية المنصوص عليها في المادة 276 من قانون الإجراءات المدنية الجزائري.

فبالرجوع إلى جميع الأحكام القضائية الصادرة من الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا والتي أثّرت فيها نظرية الدعوى الموازية ومحاولات تطبيقها يتبين بسهولة وبكل وضوح أن قضاء الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا تطبق قواعد الإختصاص القضائي العادية بينما تذكر وتستند إلى نظرية الدعوى الموازية، أي أنها تطبق قواعد الإختصاص القضائي تحت عنوان نظرية الدعوى الموازية المتعلقة بشروط القبول وليست بقواعد الإختصاص القضائي. بل أنه في بعض الأحكام تجمع وتخلط الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا بين قواعد الإختصاص وشروط إنتقاء الدعوى الموازية كشرط من شروط قبول دعوى الإلغاء، ومن أمثلة المحاولات الخاطئة لتطبيق نظرية الدعوى الموازية في النظام القضائي الجزائري حكم المجلس الأعلى "المحكمة العليا حاليا" في هيئة إجتماع كل الغرف، الصادر بتاريخ 1981.05.16 في قضية معاوشي فلة ضد والي ولاية قسنطينة. وتتحصر وقائع هذه القضية في أن الأنسة معاوشي فلة رفعت دعوى الإلغاء أمام الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى "المحكمة العليا حاليا" بتاريخ 1979.09.16 ضد قرار صادر بتاريخ 1979.2.11 من طرف والي ولاية قسنطينة يتضمن منح السكن الذي كانت تقيم فيه الأنسة معاوشي فلة إلى السيد عقاب عمر على أساس أنها تركت هذا المسكن منذ سنة، المسكن التابع لخالتها "جزار زليخة" وأصبحت تقيم في مسكن آخر بسيدي راشد بقسنطينة، بينما تتمسك الأنسة بحق المسكن وثبتت أنها دفعت بانتظام أجرة المسكن حتى نهاية عام 1979، وأن المادة 18 من المرسوم رقم 68 - 88، المؤرخ في 1968.04.23 والمتعلق بأملك الدولة

أو ما كان يعرف بالأملك الشاغرة، هذه المادة التي تعطي للأنسة معاوشي فلة حق وراثتها في الإحتفاظ بالمسكن مادامت تقوم بالتزامات الدفع بإنتظام.

فبينما رفعت الأنسة معاوشي فلة الإلغاء ضد قرار والي قسنطينة السابق الذكر أمام الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى تطبيقاً لحكم المادة 274 من قانون الإجراءات المدنية، دفع وزير الداخلية بعدم إختصاص الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى على أساس أن المحكمة هي المختصة بمنازعات الأملاك الشاغرة أو أملاك الدولة المنظمة بموجب المرسوم 68 - 653 المؤرخ في 1968.12.30، تطبيقاً للإستثناءات الواردة على المادة 07 من قانون الإجراءات المدنية، فالعلاقات بين الولاية والمستأجرين كانت علاقات تنظيمية وتنفذ بموجب قرارات إدارية ولائية وذلك تطبيقاً للمرسوم رقم 68 - 88 المؤرخ في 1968.04.23، غير أن المرسوم رقم 76 - 147 المؤرخ في 1976.10.23 غير طبيعة هذه العرقلة وحولها إلى علاقة تعاقدية بين الولاية والمستفيد، فتصبح بذلك المحكمة المختصة محلياً هي المختصة بمنازعات العقود المتعلقة بقانون أملاك الدولة تطبيقاً للإستثناءات الواردة في المادة 07 من قانون الإجراءات المدنية، فقضى المجلس الأعلى في هيئة إجتماع كل الغرف بعدم إختصاص الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى بدعوى الأنسة معاوشي فلة، وحكم بإختصاص محكمة قسنطينة بالدعوى، واستند المجلس الأعلى في حكمه هذا إلى أحكام 7، 274، 276، ومبدأ أن قاضي الدعوى هو قاضي الدفع معاً في تأسيس وإسناد حكمه هذا : "حيث أن هذه العلاقات المنظمة سابقاً بموجب المرسوم رقم 68 - 88 المؤرخ في 1968.04.23 والتي أصبحت منظمة بموجب المرسوم رقم 76 - 147 المؤرخ في 1976.10.23 الذي غير طبيعة هذه العلاقة فأصبحت - بعد أن كانت علاقة تنظيمية - علاقة تعاقدية تدخل في إختصاص المحكمة طبقاً لأحكام الفقرة الثانية من المادة السابعة من قانون الإجراءات المدنية⁽⁵⁸⁵⁾. حيث أن المادة 07 من قانون الإجراءات المدنية مع أنها حددت إختصاص الهيئات القضائية

⁵⁸⁵ لقد أصبحت هذه الإستثناءات مصاغة في المادة 7 مكرر بموجب القانون رقم 90-23 المؤرخ في 1990.08.18، المتضمن تعديل وتنمة قانون الإجراءات المدنية.

(الإدارية) على أساس معيار عضوي إلا أنها أتت ببعض الاستثناءات ومن بينها المنازعات المتعلقة بأملاك الدولة بموجب الأمرين 66 - 102 بتاريخ 1966.05.06 ورقم 86 - 653 بتاريخ 1968.12.30

حيث المادة 274 من قانون الإجراءات المدنية تنص بالفعل أن الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى مختصة في أول وآخر درجة بالنسبة لدعاوي الإلغاء ضد القرارات التنظيمية والفردية الصادر عن السلطة الإدارية.

وحيث أنه يستنتج من أحكام المادة 376 من نفس القانون التي تنص على أنه "لا تكون الطعون بالبطلان مقبولة أيضاً إذا كان الطاعنون يملكون للدفاع عن مصالحهم طريق الطعن العادي أمام أية جهة قضائية أخرى. حيث أنه بناء على القاعدة القاضية بأن قاضي الدعوى هو قاضي الدفع يجب ولصالح المتقاضين ترك حق الاختصاص في النزاع بالنسبة للإستثناءات المنصوص عليها في المادة 07 من قانون الإجراءات المدنية هي هيئة قضائية واحدة. وعليه فتكون المحكمة مختصة لفحص مشروعية القرارات الإدارية عندما لا تمتد آثار الإلغاء للغير بل تتوقف على تجميد تطبيقها لرافع الدعوى.

لهذه الأسباب يقضي المجلس بقبول دعوى الأنسة معاوشي فلة." فواضح من هذا الحكم أنه خلط - خطأ - بين قواعد الاختصاص القضائي وشروط القبول بصفة عامة وشرط إنتفاء الدعوى الموازية بصفة خاصة، حيث أستند هذا الحكم إلى حيثيات المواد 7، 274 و 276، وقاعدة أن قاضي الدعوى هو قاضي الدفع، فالمواد 7، 274، وقاعدة أن قاضي الدعوى هو قاضي الدفع متعلقة بقواعد الاختصاص القضائي، بينما مضمون المادة 276 متعلق بنظرية الدعوى الموازية باعتبارها شرط من روط القبول، فهذا مثال ودليل على أن قضاء المجلس الأعلى يطبق نظرية الدعوى الموازية في نطاق قواعد الاختصاص، وهو أمر متناقض مع حقيقة نظرية الدعوى الموازية كما تصورهما القضاء الإداري الذي ابتكرها أولاً. وهذا أمر منطقي وواقعي من طرف القضاء الجزائي مادام أن نظرية الدعوى الموازية غير قابلة للتطبيق خارج نطاق الاختصاص القضائي وأنها مستحيلة التطبيق كما سبق بيان ذلك.

فنظرية الدعوى الموازية نظرية مينة مستحيلة التطبيق، وقد هجرها القضاء الإداري الفرنسي صاحبها الأصيل، فكيف يمكن تطبيقها في النظام القضائي الجزائري، ولذلك فإن مضمون نص المادة 276 من قانون الإجراءات المدنية الجزائري تزيد غير مقبول وتقليد ونقل أعمى لنظرية فانية ومهجورة في القانون الإداري المقارن منذ أمد طويل.

كما أن كل محاولات الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا لتطبيق مضمون نص المادة 276 من قانون الإجراءات المدنية الجزائري المتعلق بنظرية الدعوى الموازية هي محاولات وتطبيقات مستحيلة وخاطئة في جميع الأحوال، ولذلك كان وما زال مطلوبا إلغاء المادة 276، من قانون الإجراءات المدنية الجزائري، ولا سيما وأن محاولة تطبيقها أصبحت جزئية وقاصرة فقط على دعوى الإلغاء أمام الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا والمنصبية على قرارات السلطات الإدارية المركزية فقط، بينما لا يشترط إنتفاء الدعوى الموازية بالنسبة لدعوى الإلغاء المنصبية على قرارات السلطات الإدارية اللامركزية والتي ترفع أمام الغرفة الإدارية بالمجالس القضائية المختصة محليا وذلك تطبيقا لأحكام القانون رقم 90 - 23 المؤرخ في 18.08.1990 والمتضمن تعديل وتنمة قانون الإجراءات المدنية الجزائري.

إن تطبيق ضوابط قواعد الإختصاص القضائي بالدعوى الإدارية في النظام القضائي الجزائري تطبيقا سليما تغني عن وجود تطبيق مضمون المادة 276 من قانون الإجراءات المدنية الجزائري، وتوافقا وانسجاما مع أحكام ومصير نظرية الدعوى الموازية في القضاء والقانون الإداري المقارن. هذه هي أحكام نظرية الدعوى الموازية في القضاء الإداري المقارن، ومدى قابليتها للتطبيق في النظام القضائي الجزائري.

المبحث الثاني

إجراءات عملية إعداد وتقديم عريضة دعوى الإلغاء

FORMES DE LA REQUETE DU RECOURS POUR EXCES DE POUVOIR

تتم عملية المطالبة القضائية بواسطة دعوى الإلغاء ضد القرارات الإدارية غير المشروعة أمام الجهات القضائية المختصة عن طريق تقديم عريضة الدعوى، أي عريضة دعوى الإلغاء. ويتكفل قانون المرافعات الإدارية، أي قانون الإجراءات الإدارية ببيان تفاصيل كافة الشكليات والإجراءات والمراحل التي تمر بها عملية إعداد وتقديم عريضة دعوى الإلغاء، وإعداد وتحضير ملف القضية أو الدعوى لإقامة المحاكمة والمرافعة من طرف السلطة القضائية المختصة، وفي نطاق الإجراءات والشكليات القانونية المقررة والسارية المفعول.

وستتم عملية بيان كيفية مراحل إعداد وتقديم عريضة دعوى الإلغاء أمام السلطة القضائية المختصة في النظام القضائي في الدولة على أساس القواعد والنظر، والمبادئ القانونية لإجراءات الدعوى الإدارية، وفي نطاق قانون الإجراءات المدنية الجزائي الساري المفعول حالياً.

وتمر عملية إعداد وتقديم دعوى الإلغاء - مثل سائر العرائض القضائية - بأربعة مراحل أساسية ورئيسية، وهي مرحلة إعداد وتكوين عريضة الدعوى، ومرحلة تقديم عريضة الدعوى، ومرحلة إعداد وتحضير ملف قضية دعوى الإلغاء ثم مرحلة المرافعة والمحاكمة في دعوى الإلغاء.

وستتم عملية بيان حقائق هذه المراحل الأربعة الأساسية لمسار عريضة دعوى الإلغاء في نطاق قواعد وأحكام قانون الإجراءات المدنية الجزائي كتجسيد تطبيقي لموضوع عريضة دعوى الإلغاء.

وقبل الدخول في توضيح تفاصيل كيفية وشكليات وإجراءات مراحل سير عريضة دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية، يستوجب الأمر إبراز

أهم الشكليات والإجراءات والكيفيات والمراحل التي قررها القضاء الإداري في القانون الإداري المقارن بخصوص مسار عريضة دعوى الإلغاء. وأهم هذه الشكليات والإجراءات التي يجب أن تمر وتتقيد بها عملية إعداد عريضة دعوى الإلغاء وتقديمها للجهة القضائية المختصة مايلي: (586)

1- ملخص موجز ومركز ومفيد عن الوقائع والطلبات المطلوبة والمقصودة من طرف المدعي.

2- تحديد إسم ولقب وموطن كل من المدعي والمدعي عليه في الدعوى.

3- صورة رسمية من القرار الإداري المطعون فيه بعدم الشرعية وبدعوى الإلغاء.

4- تقديم نسخة أصلية وعدد من النسخ الرسمية لعريضة دعوى الإلغاء بعدد المدعي عليهم إذا ما تعددوا.

5- توقيع عريضة دعوى الإلغاء من طرف محامي مقبول في الدعوى.

6- الاستعانة بمحام مقبول لدى الجهة القضائية المختصة بدعوى الإلغاء.

7 - تقديم وتسجيل عريضة دعوى الإلغاء لدى قلم كتابة الضبط بالجهة القضائية المختصة.

8 - ثم تتعقد وتتحرك عملية إعداد ملف دعوى الإلغاء من طرف الأجهزة والأشخاص المختصة بالجهة القضائية المختصة بدعوى الإلغاء وفقا للإجراءات القانونية النافذة، وذلك تحضيراً وإستعداداً لمرحلة المرافعة والمحاكمة للفصل في هذه الدعوى.

وبالنسبة لمرحلة إعداد وتحضير صحيفة عريضة دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية الجزائي فإنه يمكن إستشفاف وإستخراج مجموع

586 ج.م. أوبي، ور. دراجو، المنازعات الإدارية، المجلد الثاني، المرجع السابق، ص 231 - 234

الإجراءات والشكليات المتعلقة بذلك من خلال عملية الرجوع إلى قواعد وأحكام الإجراءات والشكليات المقررة لإعداد وتقديم صحيفة عريضة الدعوى بصفة عامة والدعوى الإدارية بصفة خاصة أمام غرف المجالس القضائية المختصة محليا، وكذا مجموع قواعد وأحكام الإجراءات والشكليات المتعلقة بكيفية إعداد عريضة الدعوى بصفة عامة وعريضة دعوى الإلغاء بصفة خاصة أمام غرف المحكمة العليا في النظام القضائي الجزائري.

وذلك لأن دعوى الإلغاء تخضع لهذه القواعد والأحكام العامة والخاصة من قانون الإجراءات المدنية الجزائري بإعتبارها دعوى إدارية حيث أن المشرع الجزائري لم يخصص لصحيفة عريضة دعوى الإلغاء إجراءات وشكليات خاصة بها ومستقلة وقائمة بذاتها كلية في جميع مراحل إعدادها وتقديمها أمام الجهات القضائية المختصة بدعوى الإلغاء في النظام القضائي الجزائري.

وبما أن دعوى الإلغاء ترفع إبتدائيا أمام جهتين قضائيتين من ذات الجنس والطبيعة ولكنهما مختلفتان في الدرجة القضائية، حيث ترفع دعوى الإلغاء المنصبة على القرارات الإدارية اللامركزية (قرارات الولايات، قرارات البلديات، وقرارات المؤسسات العامة ذات الطبيعة الإدارية) أمام الغرفة الإدارية بالمجالس القضائية المختصة محليا، ويطعن في أحكامها بالإستئناف أمام الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا⁽⁵⁸⁷⁾.

بينما ترفع دعوى الإلغاء المنصبة على القرارات الإدارية المركزية (قرارات رئيس الدولة الإدارية قرارات رئيس الحكومة الإدارية، وقرارات الوزراء في مجال إختصاصه) ترفع دعوى الإلغاء هنا إبتدائيا ونهائيا أمام الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا، وهذا كأصل عام⁽⁵⁸⁸⁾.

ومن ثم كان - منهجيا - التعرض أولا لبيان مراحل إعداد وتقديم عريضة دعوى الإلغاء أمام الغرفة الإدارية بالمجالس القضائية المختصة محليا، ثم

587 المادة السابعة من قانون الإجراءات المدنية الجزائري المعدل والمتمم.

588 المادتان 7 مكرر، و 274 من قانون الإجراءات المدنية الجزائري المعدل والمتمم.

التطرق لمعالجة وبيان حقائق مراحل إعداد وتقديم عريضة دعوى الإلغاء أمام الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا وذلك في مطلبين إثنين :

المطلب الأول : عملية إعداد وتقديم عريضة دعوى الإلغاء أمام الغرفة الإدارية بالمجالس القضائية المختصة محليا.

المطلب الثاني : عملية إعداد وتقديم عريضة دعوى الإلغاء أمام الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا.

المطلب الأول : عملية إعداد وتقديم عريضة دعوى الإلغاء أمام الغرفة الإدارية بالمجالس القضائية

تمر عملية إعداد وتقديم عريضة دعوى الإلغاء أمام الغرفة الإدارية بالمجالس القضائية المختصة محليا بأربع مراحل أساسية، وهي مراحل تكوين وتحضير ملف عريضة دعوى الإلغاء، ومرحلة تقديم وتسجيل عريضة دعوى الإلغاء لدى كتابة الضبط بالمجالس القضائية المختصة محليا، ثم مرحلة تحضير ملف القضية دعوى الإلغاء إستعدادا وتمهيدا للدخول في مرحلة الرابعة وهي مرحلة المرافعة أو المحاكمة للفصل في الدعوى وإصدار حكم قضائي.

وسوف يتم التعرض لبيان تفاصيل أغلب إجراءات كل مرحلة من هذه المراحل الأربعة وذلك فيما يلي:

أولا - مرحلة إعداد وتكوين عريضة دعوى الإلغاء

تتكون عريضة الدعوى القضائية بصفة عامة، ودعوى الإلغاء بصفة خاصة من مجموعة من المعطيات والبيانات والشكليات والوثائق والإجراءات القانونية والقضائية والفنية التي يجب توفرها جميعها وكاملة من الطاعن، حتى تتم مرحلة تكوين وإعداد عريضة دعوى الإلغاء.

فهكذا تتألف عريضة دعوى الإلغاء والتي ترفع وتقدم أمام الغرفة الإدارية بالمجالس القضائية المختصة محليا من البيانات والوثائق والإجراءات والشكليات التالية: (589)

- 1- يجب أن تكون العريضة مكتوبة، وموقع عليها من طرف الخصم المدعي أو محام مقبول لدى نقابة المحامين والمجلس القضائي، ومؤرخة.
 - 2- يجب أن تتضمن عريضة دعوى الإلغاء بالإضافة إلى مضمون الوقائع والطلب المستهدف من الدعوى على إسم ولقب ومهنة وعنوان كل من المدعي والمدعي عليه.
 - 3- يجب أن تكون عريضة دعوى الإلغاء مرفقة بالقرار الإداري المطعون فيه بعدم الشرعية وبدعوى الإلغاء (590).
 - 4- يجب أن تكون عريضة هذه الدعوى مصحوبة بعدد من النسخ يساوي عدد المدعي عليهم إذا ما تعددوا (591).
- هذه أهم البيانات والشكليات والإجراءات القانونية التي يجب التقيد والالتزام بها من طرف الخصم رافع دعوى الإلغاء أمام الغرفة الإدارية بالمجالس القضائية المختصة محليا، وإلا وقعت عريضة الدعوى باطلة إجرائيا وشكليا.

ثانيا - مرحلة تقديم وتسجيل عريضة دعوى الإلغاء

تقدم عريضة دعوى الإلغاء المنصبة على القرارات الإدارية للامركزية لكتابة الضبط بالمجلس القضائي المختص محليا، حيث تسجل عريضة الدعوى حالا في السجل الرسمي الخاص، وترقم طبقا لمرتبة ورودها وتسلمها، وتسجل أسماء وألقاب ومهن وعناوين الخصوم أطراف

589 المواد 169، 12، 13، 15، 111، و 168 من قانون الإجراءات المدنية الجزائري.

590 المادة 169 من قانون الإجراءات المدنية الجزائري.

591 المادتان 111، و 169 من قانون الإجراءات المدنية الجزائري

الدعوى، ثم يعطى للقضية رقم ثم يصدر أمر التكليف بالحضور الذي - بدوره - أن يتضمن على البيانات التالية⁽⁵⁹²⁾

- 1- إسم مقدم العريضة ولقبه ومهنته وموطنه.
- 2 - تاريخ تسليم التكليف بالحضور ورقمه، وإسم الموظف القائم بالتبليغ وتوقيعه.
- 3- إسم المعلن والموجه إليه التكليف بالحضور.
- 4- تحديد الجهة القضائية المختصة بالطلب واليوم والساعة المحددان للمثول فيهما أمامها.
- 5- ملخص موجز عن موضوع الدعوى والمستندات المرفقة.

وبعد الإنتهاء من مرحلة تقديم وتسجيل عريضة دعوى الإلغاء تبدأ مرحلة إعداد وتحضير ملف هذه الدعوى للمرافعات والمحاكمة.

ثالثا - مرحلة تحضير ملف قضية دعوى الإلغاء على مستوى الغرفة الإدارية بالمجالس القضائية المختصة محليا

بالرجوع إلى أحكام المواد 121، 122، 123، 125، 170، 170 مكرر و 169 رقم 3 (169-3) من قانون الإجراءات المدنية الجزائي، نجد أن الإجراءات والخطوات التي تضمنها مرحلة تحضير ملف قضية الدعوى الإدارية بصفة عامة ودعوى الإلغاء بصفة خاصة - تمهيدا واستعدادا للمرافعة والمحاكمة هي:

- 1 - بعد تسجيل عريضة دعوى الإلغاء من طرف قلم كتابة الضبط بالمجالس القضائية المختص محليا يقوم كاتب الضبط المختص بإرسال عريضة الدعوى إلى رئيس الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي ويقوم رئيس

⁵⁹² المواد 12، 110، 116، 168، و 169 من قانون الإجراءات المدنية الجزائي.

الغرفة هذا بدوره بتعيين مستشار مقرر يتكفل بإعداد وتحضير ملف قضية دعوى الإلغاء⁽⁵⁹³⁾.

2 - يقوم - بعد ذلك - القاضي المستشار - المقرر بالغرفة الإدارية بالمجلس القضائي المختص محليا بإجراءات محاولة الصلح القضائي بين السلطة الإدارية المختصة صاحبة القرار الإداري المطعون فيه بعدم الشرعية ودعوى الإلغاء والمدعي، وذلك خلال مدة ثلاثة شهور.

فإذا ماتم الإتفاق والصلح يسجل ويثبت، ذلك في محضر رسمي، ليصدر بشأنه قرار من المجلس القضائي المختص محليا، وينفذ هذا القرار المتضمن لمضمون الصلح والإتفاق في نطاق الإجراءات القانونية المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية الساري المفعول⁽⁵⁹⁴⁾.

وإذا مالم يحصل الإتفاق والصلح بين السلطة الإدارية المختصة والمدعي عليها والطرف المدعي يسجل ويثبت عدم الإتفاق والصلح هذا، لتتعلق بعد ذلك سائر الإجراءات القضائية المقررة لإعداد وتحضير ملف قضية دعوى الإلغاء، مثل إجراءات تبادل المذكرات، وجمع المستندات وإجراءات التحقيق، وإجراءات تدخل النيابة العامة⁽⁵⁹⁵⁾.

3 - ففي حالة عدم الإتفاق والصلح الذي استوجبته المادة 169 رقم 3 من القانون الإجراءات المدنية الجزائري، تتعقد وتحرك بعد ذلك فقط بقية مراحل وإجراءات وشكليات تحضير ملف قضية الدعوى الإدارية بصفة عامة ودعوى الإلغاء - هنا - بصفة خاصة.

⁵⁹³ المادتان 169-3، و170 من قانون الإجراءات المدنية الجزائري.

⁵⁹⁴ المادة 169 - رقم 3 من قانون الإجراءات المدنية الجزائري.

⁵⁹⁵ الفقرتان الثالثة والرابعة من المادة 169 رقم 3 من قانون الإجراءات المدنية الجزائري.

فهكذا يقوم المقرر في الدعوى بتبليغ العريضة إلى كل مدعي عليه في الدعوى وإشعاره بضرورة الرد في نسخ تتعدد بتعدد الخصوم في الدعوى، وذلك في الآجال القانونية المبررة⁽⁵⁹⁶⁾.

وتودع مذكرات الدفاع لدى قلم الكتاب، ويشترط في مذكرات الدفاع المقدمة من السلطات العامة الإدارية أن تكون مصادق عليها من طرف السلطات الإدارية المختصة، والتي تملك الصفة القانونية للتقاضي باسم ولحساب الدولة والإدارة العامة في نطاق إختصاصها، ويجب أن تقدم مذكرات الدفاع في الآجال القانونية المقررة⁽⁵⁹⁷⁾.

كما يضطلع المقرر بتبليغ المذكرات المتبادلة والأمر بتقديم الردود والمستندات اللازمة في الآجال التي تحددها لهم⁽⁵⁹⁸⁾.

وإذا ما تأكد أن ملف قضية دعوى الإلغاء أصبح معدا، وإن عملية النظر والفصل في الدعوى مؤكدة وواضحة جاز لرئيس الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي المختص محليا، أن يقرر عدم إجراء التحقيق، ويحيل مباشرة ملف الدعوى للنيابة العامة لتقديمها في ميعاد شهر⁽⁵⁹⁹⁾.

4 - وفي حالة عدم وضوح عملية الفصل والحل في الدعوى الإدارية عموما ودعوى الإلغاء خاصة، وتتعدد وتحرك إجراءات التحقيق المقررة في المادة 170 مكرر. وفي المواد من 121 إلى 134 وفي المواد من 43 إلى 80 من قانون الإجراءات المدنية الجزئري.

596 الفقرة الثانية من المادة 170 من قانون الإجراءات المدنية الجزئري.

597 الفقرة الثالثة من المادة 169، والفقرة الرابعة من المادة 170 من قانون الإجراءات المدنية الجزئري.

598 الفقرة الرابعة من المادة 170 من قانون الإجراءات المدنية الجزئري.

599 الفقرتان السادسة والتاسعة من المادة 170 من قانون الإجراءات المدنية الجزئري.

فهكذا تتعقد وتتحرك عملية التحقيق بعد صدور الأمر بإجراءات التحقيق وتحديد هيئات المجلس القضائي المختصة بإجراء التحقيق المطلوب، ويبلغ الأمر بإجراءات التحقيق للطرف المعني، ويجوز للنيابة العامة حضور جميع المراحل والإجراءات للتحقيق، ويقوم كاتب الضبط بتحرير محضر كافة مراحل ونتائج التحقيق⁽⁶⁰⁰⁾.

5 - تضطلع النيابة العامة بإعداد تقرير مفصل وذلك بعد إحالة ملف قضية دعوى الإلغاء عليها وبعد مراقبتها لكافة مراحل وإجراءات ووسائل التحقيقات المقررة قانونا.

ويجب على النيابة العامة أن تقدم تقريرها خلال شهر واحد والإجاز لرئيس الجلسة بالإتفاق مع المقرر أن يأمر كاتب الضبط بإخطار النيابة العامة بتاريخ الجلسة قبل ثمانية أيام حتى ولو لم تقدم تقريرها حول ملف الدعوى⁽⁶⁰¹⁾.

هذه أهم ملامح المراحل والإجراءات الشكلية التي تشكل ف مجموع تفاصيلها مرحلة تحضير ملف قضية الدعوى الإدارية بصفة عامة، ودعوى الإلغاء - هنا - بصفة خاصة، وذلك تحضيراً لبداية جلسات المرافعة والمحاكمة في الدعوى.

⁶⁰⁰ المواد من 121 إلى نهاية 125 من قانون الإجراءات المدنية الجزئري، وانظر تفاصيل إجراءات وكيفية إنجاز التحقيقات المطلوبة، المواد من 143 إلى نهاية نص المادة 80 من قانون الإجراءات المدنية الجزئري (في كيفية إصدار الأمر بالتحقيق المواد من 43 إلى 46، وفي كيفية إجراء الخبرة، المواد من 47 إلى 55، وفي كيفية الانتقال للمعاينة المواد من 56 إلى 60، وفي كيفية ممارسة التحقيقات المواد من 61 إلى 75، وفي كيفية مضاهاة الخطوط من المادة 76 إلى 80).

⁶⁰¹ المواد 22، 141، 170 من قانون الإجراءات المدنية الجزائري.

رابعاً - مرحلة المرافعة والمحاكمة

بعد عملية تنظيم جلسة النظر والفصل ف يملف دعوى الإلغاء على مستوى الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي المختص محلياً وفقاً للإجراءات القانونية المقررة، هذه الجلسة التي تتكون أصلاً وأساساً من رئيس الجلسة، ومستشار مقرر، ومستشارين أعضاء، والمحامس العام، وممثل النيابة العامة وكاتب الضبط⁽⁶⁰²⁾.

فهكذا وبعد ضبط ملف قضية دعوى الإلغاء وتشكيل هيئة المرافعة والمحاكمة وإطلاع النيابة العامة على ملف قضية الدعوى، تبدأ جلسات المرافعة والمحاكمة العلنية أصلاً، وبحضور الخصوم أطراف الدعوى أو ممثليهم القانونيين، وذلك في نطاق جو الهدوء والنظام والاحترام، والوقار والهيبة واللياقة المطلوبة من كافة الأطراف والحاضرين في الجلسات القضائية⁽⁶⁰³⁾.

تبدأ المرافعة والمحاكمة بتلاوة تقرير المقرر، هذا التقرير الذي يجب أن يتضمن على سرد وتحليل الوقائع ومضمون دفاع الأطراف وطلباتهم، وكذا يجب أن يتضمن تقرير المقرر لكافة الإشكالات الإجرائية المثارة، وكذا مضمون النزاع القائم بين الأطراف في الدعوى⁽⁶⁰⁴⁾.

وبعد الإنتهاء من تلاوة التقرير في الدعوى يسوغ للأطراف التدخل لإبداء ملاحظاتهم الشفوية وكذا تدخل النيابة العامة بإبداء طلباتها في القضية⁽⁶⁰⁵⁾. كما يجوز لهيئة جلسة المرافعة والمحاكمة أن تستمع إلى ممثلي

602 أنظر مضمون المواد 135، 138، 140، 144 و170 مكرر من قانون الإجراءات المدنية الجزائري.

603 أنظر مضمون المواد 135، 137، 138، و31 من قانون الإجراءات المدنية الجزائري.

604 أنظر تفاصيل ذلك في أحكام المادتين 140 و170 مكرر من قانون الإجراءات المدنية الجزائري.

السلطات الإدارية بهدف تقديم الإيضاحات والإستفسارات المطلوبة واللازمة⁽⁶⁰⁶⁾.

وبمجرد إنتهاء من عملية المرافعات والمحاكمة وإقفال باب المناقشة تحال القضية للمداولة ويحدد اليوم الذي يصدر فيه الحكم وتجري المداولات بدون حضور كل من أطراف الدعوى أو محاميهم والنيابة العامة، وكاتب الضبط، وذلك تطبيقاً للمبدأ القضائي الإجرائي القاضي بعلانية وشفافية المرافعات والمحاكمات وسرية المداولات⁽⁶⁰⁷⁾.

ويصدر الحكم في ملف قضية الدعوى بصفة عامة ودعوى الإلغاء بصفة خاصة مشتملا البيانات:⁽⁶⁰⁸⁾

- 1- أسماء وألقاب وصفات الأطراف ومهنتهم ومواطنهم أو محل إقامتهم والمحامين عنهم.
- 2- عنوان الشركة ونوعها ومقرها، وإذ ما تعلقت الدعوى بشركة.
- 3- مضمون التقرير المقدم في الدعوى.
- 4- التأشيرة على جميع المستندات والوثائق المقدمة، وكذا الأمر بالنسبة لمحاضر إجراءات التحقيق.
- 5- النصوص القانونية التي تحكم النزاع والتي طبقت.
- 6- أسماء الأشخاص الذين أشتروا في الحكم.
- 7- إسم ممثل النيابة العامة.
- 8- ذكر أسماء وأقوال الأطراف ومحاميهم.
- 9 - يجب أن تكون الأحكام مسببة، ومحتوية على الدفوع المقدمة.
- 10- بيان حالة ما إذا صدرت الأحكام في جلسة علنية أو غير علنية.

605 المادتان 140 و170 مكرر من قانون الإجراءات المدنية الجزائري.

606 الفقرة الثالثة من المادة 170 مكرر من قانون الإجراءات المدنية الجزائري.

607 المادة 142 من قانون الإجراءات المدنية الجزائري.

608 أنظر تفاصيل ذلك الماديتن 144 و171 من قانون الإجراءات المدنية الجزائري.

11 - يجب أن يوقع على أصل الأحكام كل من الرئيس والمقرر وكاتب الضبط، يجب حفظ أصل الحكم والوثائق والمراسلات المتعلقة بالتحقيق لدى كتابة الضبط بالمجلس القضائي⁽⁶⁰⁹⁾.
هذه هي أهم المراحل والإجراءات القانونية التي تمر بها عريضة الدعوى الإدارية بصفة عامة ودعوى الإلغاء بصفة خاصة أمام الغرفة الإدارية بالمجالس القضائية المختصة محليا.

المطلب الثاني

عملية إعداد وتقديم عريضة دعوى الإلغاء أمام الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا

لبيان إجراءات كفايات إعداد وتقديم عريضة الدعوى الإدارية بصفة عامة ودعوى الإلغاء بصفة خاصة أمام الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا، سيتم تحقيق ذلك من خلال الإجراءات والمراحل الإجرائية القضائية التي تمر بها عريضة هذه الدعوى أمام الغرفة الإدارية بالمجالس القضائية المختصة محليا، بالرغم من إختلاف بعض أحكام عريضة دعوى الإلغاء المرفوعة أمام الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا عن أحكام عريضة هذه الدعوى على مستوى الغرفة الإدارية بالمجالس القضائية المختصة محليا.

وهذه المراحل والإجراءات هي مرحلة إعداد وتكوين عريضة دعوى الإلغاء، ومرحلة تقديم عريضة هذه الدعوى إلى قلم كتابة المحكمة العليا، ثم مرحلة التسجيل لعريضة الدعوى، فمرحلة تحضير ملف قضية دعوى الإلغاء للمرافعة والمحاكمة، وأخيرا مرحلة المحاكمة والمرافعة في دعوى الإلغاء أمام الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا.

609 المادة 145 من قانون الإجراءات المدنية الجزائري.

أولا - مرحلة إعداد عريضة دعوى الإلغاء لتقديمها إلى قلم كتابة الضبط بالمحكمة العليا

لكي تتجز وتتم عملية تحضير وإعداد عريضة الدعوى الإدارية بصفة عامة ودعوى الإلغاء بصفة خاصة بهدف تقديمها لقلم كتابة الضبط بالمحكمة العليا يجب أن تتكون هذه العريضة وفقا للشكليات والشروط والإجراءات القضائية التالية:⁽⁶¹⁰⁾

- 1- يجب أن تكون عريضة الدعوى مكتوبة.
- 2- يجب أن تشتمل العريضة على إسم ولقب ومهنة وموطن كل من أطراف الدعوى;
- 3 - يجب أن يرفق بها صورة رسمية من قرار الرفض الإداري الكلي والجزئي، والصريح أو الضمني للتظلم الإداري السابق، أو المستند الرسمي المثبت لإيداع التظلم الإداري قبل ثلاثة شهور كاملة في حالة الرفض الإداري الضمني للتظلم الإداري السابق، والمنصوص عليه في المواد 275، 278، 279 من قانون الإجراءات المدنية الجزائري.
- 4- يجب أن تحتوي عريضة الدعوى هذه على ملخص موجز ومفيد للوقائع وأساس رفع دعوى الإلغاء أمام الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا أي بيان أوجه ومظاهر وأسباب عدم شرعية القرار الإداري المطعون فيه بعدم الشرعية وبدعوى الإلغاء⁽⁶¹¹⁾.
- 5- يجب أن تحضر عريضة الدعوى الإدارية عامة، ودعوى الإلغاء خاصة في عدد من النسخ بقدر عدد الخصوم، وترفق بالإيصال المثبت لدفع الرسوم القضائية المقررة قانونا لإيداع عريضة الدعوى.

⁶¹⁰ أنظر تفاصيل ذلك في المواد 239، 240، 241، 281 و282 من قانون الإجراءات المدنية للجزائري.

⁶¹¹ الفقرة الثالثة من المادة 241 من قانون الإجراءات المدنية الجزائري.

6 - يجب إعتقاد وتعيين محام مقبول لدى المحكمة العليا لأنه لا يمكن قبول الطعون والدعاوي أمام هذه المؤسسة القضائية في النظام القضائي الجزائري إلا بواسطة محام مقبول لدى هذه المؤسسة القضائية العليا⁽⁶¹²⁾. هذه أهم وأبرز المعطيات الشكلية والإجرائية التي تؤلف مرحلة تحضير وإعداد عريضة الدعوى الإدارية بصفة عامة ودعوى الإلغاء بصفة خاصة لتقديمها لقلم كتابة المحكمة العليا.

ثانيا - مرحلة تقديم وتسجيل عريضة الدعوى بقلم كتابة المحكمة العليا

بعد إستكمال تحضير عريضة الدعوى الإدارية عامة ودعوى الإلغاء - هنا - خاصة ترفع عريضة الدعوى هذه وتقدم لدى قلم كتابة المحكمة العليا، وذلك خلال مدة شهرين من التبليغ الشخصي لقرار الرفض الإداري الصريح للتظلم الإداري السابق والمقرر في المواد 275 و 278 و 279 قانون الإجراءات المدنية الجزائري، أو خلال شهرين من تاريخ نهاية مدة ثلاثة شهور من تاريخ تقديم وتسلم السلطة الإدارية المختصة للتظلم الإداري، وذلك في حالة الرد الإداري الضمني على التظلم الإداري، أي سكوت السلطة الإدارية المختصة لمدة ثلاثة شهور كماله طبقا لما هو مقرر في المادة 279 من قانون الإجراءات المدنية الجزائري⁽⁶¹³⁾.

ويستلزم المدعي إيصال كدليل لتقديم عريضة الدعوى، ويقوم كاتب الضبط بالمحكمة العليا بتسجيل عريضة الدعوى وترتيبها وترقيمها⁽⁶¹⁴⁾، ثم

⁶¹² المادتان 239 و 240 من قانون الإجراءات المدنية الجزائري وتعفى السلطة الإدارية المتقاضية من إستعمال محام لتمثيلها وهذا كأصل عام، وذلك بموجب الفقرة الأخيرة من المادة 239 من قانون الإجراءات المدنية الجزائري.

⁶¹³ المادة 280 من قانون الإجراءات المدنية الجزائري.

⁶¹⁴ المواد 242، 245، 281، 282 من قانون الإجراءات المدنية الجزائري.

الإطلاع بإحالة ملف عريضة الدعوى على الرئيس الأول للمحكمة العليا لأمر بتحضير ملف الدعوى للمرافعة والمحاكمة.

ثالثا - مرحلة إعداد وتحضير ملف دعوى الإلغاء على مستوى المحكمة العليا

بعد أن يحول كاتب الضبط بالمحكمة العليا عريضة الدعوى لرئيس المحكمة العليا، يقوم هذا الأخير بإرسالها إلى رئيس الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا ليضطلع بدوره بتعيين عضوا مقررا يقوم بإعداد وتحرير تقرير تفصيلي وفقا للإجراءات والشكليات والمراحل المقررة قانونا حول ملف قضية الدعوى المعنية - دعوى الإلغاء هنا - (615).

ويضطلع العضو المقرر بتبليغ بواسطة كتاب موصى عليه بعلم الوصول إلى كل طرف مدعي عليه مع إنذاره بوجوب إيداع مذكرة تتضمن رده على الإدعاءات الموجودة في عريضة الدعوى، وتكون هذه المذكرة مصحوبة بعدد من النسخ مساوي لعدد الخصوم في الدعوى، وموقعة من طرف محام مقبول وذلك خلال مدة شهرين من تاريخ التبليغ وإلا اعتبر الحكم الصادر حضوريا (616).

كما يضطلع المستشار العضو المقرر بعملية الإشراف على الإجراءات وتحقيق القضايا التي يتولاها وكذا العمل على حسن سيره وسرعة أعمال قلم المتاب (617).

615 المادتان 244، 245 من قانون الإجراءات المدنية الجزائري، وهناك تساؤل جدي وملح عن دور غرفة العرائض بالمحكمة العليا في ملف قضية دعوى الإلغاء، هذه الغرفة المستخدمة أخيرا بموجب القانون رقم 89 - 22 المؤرخ في 12.09.1989 والمتعلق بصلاحيات المحكمة العليا وتنظيمها وسيرها في مادته الـ 17، ولا سيما أن النصوص التطبيقية لهذا القانون لم تصدر لحد هذا الوقت.

616 المادة 245 من قانون الإجراءات المدنية الجزائري.

617 المادة 246 من قانون الإجراءات المدنية الجزائري.

ويمنح هذا العضو المقرر الخصوم آجالاً زمنية لكي يستوفوا بقية الإجراءات والأسانيد اللازمة والمقررة، وله أن يتسبّد المذكرات المودعة بعد فوات المواعيد المقررة، كما يجوز له أن يأمر بتقديم أي مستند منصوص عليه في قانون الإجراءات وهام حيوي للقضية⁽⁶¹⁸⁾.

وإذا ما تقرر إجراء التحقيق في القضية فإنه نطبق المواد من 43 إلى نهاية نص المادة 46، والمواد من 121 إلى 134، والمواد من 244 إلى 250 من قانون الإجراءات المدنية الجزائري على قضية الدعوى الإدارية أمام المحكمة العليا، ومنها دعوى الإلغاء⁽⁶¹⁹⁾.

وعندما يقرر المستشار المقرر أن القضية أصبحت مهياًة للحكم يودع تقريره المكتوب لدى رئيس الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا، وعندما يقتنع هذا الأخير أن ملف قضية الدعوى جاهز يرسل ملف القضية إلى النيابة العامة ويصدر قراراً - بالإتفاق مع العضو المقرر بتحديد تاريخ جلسة النظر والفصل في الدعوى، والأمر بحضور الخصوم وإخطارهم والنيابة العامة بتاريخ الجلسة وذلك في مدة ثمانية أيام على الأقل قبل إنعقاد الجلسة، وتتم عملية إرسال مذكرات الحضور إلى المحامين برسائل موصى عليها بعلم الوصول⁽⁶²⁰⁾.

ثم تبدأ بعد ذلك جلسة أو جلسات المرافعة والمحاكمة في الدعوى أي دعوى الإلغاء هنا لتنتهي العملية بصور حكم قضائي حائز لقوة الشيء المقضي به، وهو حكم ذو حجة مطلقة - ويخاطب الكانة.

618 المادة 247 من قانون الإجراءات المدنية الجزائري.

619 المادة 283 من قانون الإجراءات المدنية الجزائري، حيث أن مسألة إجراء أو عدم إجراء التحقيق في القضايا الإدارية أمام الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا جوازية وتقديرية، ترجع إلى مدى قناعة رئيس الغرفة الإدارية بالإستعانة بالمستشار العضو المقرر في ملف قضية الدعوى الإدارية، وهذا ما تقرره المادة 284 من قانون الإجراءات المدنية الجزائري.

620 المادتان : 284، و 249 من قانون الإجراءات المدنية الجزائري.

رابعاً - مرحلة انعقاد جلسات المرافعة والمحاكمة في دعوى الإلغاء على مستوى الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا

بعد الإنتهاء من إعداد ملف قضية دعوى الإلغاء، تتعقد جلسة أو جلسات النظر والفصل في الدعوى طبقاً وفي حدود ماورد من مطالب في عريضة الدعوى.

وتتشكل هيئة الجلسة من ثلاثة قضاة على الأقل، منهم رئيس الجلسة، والمستشار العضو المقرر والمستشار العضو، وكاتب الجلسة، ويجوز للرئيس الأول أن يترأس بنفسه الجلسة وفي بعض الحالات⁽⁶²¹⁾.

وتبدأ المرافعات والمحاكمة في جلسة أو جلسات علنية أصلاً تطبيقاً للمبدأ القاضي المقرر بعلانية المرافعات والمحاكمات وسرية المداولات، ولكن يجوز في بعض الحالات الإستثنائية أن يجري المرافعات والمحاكمات في جلسة أو جلسات سرية إذا ما اقتضت ذلك ضرورات النظام العام والآداب والإحترام والوقار⁽⁶²²⁾.

ويجوز في حالة ما إذا اقتضى الحال أن تستمع هيئة المحكمة لملاحظات محامي الخصوم الشفوية وذلك بعد تلاوة تقرير المستشار المقرر، ثم تبدي النيابة العامة ويجب سماع رأيها في جميع القضايا، وبعد ذلك تحال القضية للمداولة لتنتهي بصدور حكم نهائي حائز لقوة الأمر المقضي به⁽⁶²³⁾ ويجب أن يكون الحكم الصادر في الدعوى الإدارية بصفة عامة ودعوى

621 أنظر مضمون المادتين 18 و 19 من القانون رقم 89 - 22 المؤرخ في 1989.09.12 المتعلق بصلاحيات المحكمة العليا وتنظيمها وسيرها.

622 أحكام المادتين 258 و 237 من قانون الإجراءات المدنية الجزائري.

623 المادة 259 من قانون الإجراءات المدنية الجزائري.

الإلغاء - هنا - بصفة خاصة مسببا ومتضمنا لذكر المواد القانونية التي استند إليها قضاء الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا وطبقها على القضية⁽⁶²⁴⁾.
كما يجب أن يتضمن منطوق الحكم هذا البيانات والمعلومات التالية:

- 1- يجب أن يصدر الحكم دائما في جلسة علنية تطبيقا لمبدأ العلانية والمواجهة⁽⁶²⁵⁾.
- 2 - يجب أن يتضمن منطوق الحكم على أسماء وألقاب وصفات ومهن وموطن كل من الخصوم، وكذا عناوين محاميهم⁽⁶²⁶⁾.
- 3 - يجب أن يتضمن منطوق الحكم على المذكرات المقدمة وما احتوت عليهن من أسانيد ومستندات⁽⁶²⁷⁾.
- 4- يجب أن يتضمن الحكم ذكر أسماء أعضاء المحكمة التي نظرت بالحكم مع التركيز على ذكر العضو المقرر.
- 5- إسم ممثل النيابة العامة.
- 6- تلاوة وسرد التقرير وسماع أقوال النيابة العامة.
- 7- الإستماع لمرافعة الخصوم والموكلين الحاضرين بالجلسة إذا ما اقتضى الأمر ذلك.
- 8- توقيع كل من رئيس الغرفة والعضو المقرر وكاتب الجلسة على أصل الحكم.
- 9 - إثبات النطق بالحكم في جلسة علنية⁽⁶²⁸⁾.

624 المادة 264 من قانون الإجراءات المدنية الجزائري.

625 المادة 260 من قانون الإجراءات المدنية الجزائري.

626 الفقرة الثانية من المادة 264 من قانون الإجراءات المدنية الجزائري.

627 الفقرة الثالثة من المادة 264 من قانون الإجراءات المدنية الجزائري.

628 المادة 265 من قانون الإجراءات المدنية الجزائري.

وبذلك تكون محاولة حصر وبيان أهم الإجراءات والشكليات والمراحل التي تكون عملية إعداد وتقديم عريضة الدعوى الإدارية عامة، ودعوى الإلغاء خاصة أمام الجهة القضائية المختصة للنظر والفصل فيها.

المبحث الثالث

أسباب وحالات بالإلغاء في دعوى الإلغاء

LES MOYENS D'ANNULATION OU LES CAS D'OUVERTURE DU RECOURS POUR EXCES DE POUVOIR

أسباب وحالات الحكم بالإلغاء في دعوى الإلغاء، هي مجموعة الوسائل التي يمكن بواسطتها القضاء المختص إلغاء قرار إداري مطعون فيه بعدم الشرعية وبالإلغاء، وأسباب وحالات Les cas أو الوسائل Les moyens ، التي يمكن بواسطتها للقاضي المختص إلغاء قرار إداري معين مطعون فيه بعدم الشرعية ودعوى الإلغاء هي حالات وأسباب عدم شرعية القرارات الإدارية، أن عيوب عدم الشرعية للقرارات الإدارية، وهي عيب عدم الاختصاص L'incompétence ، وعيب مخالفة الشكل والإجراءات Le vice de forme et procédure ، وعيب مخالفة القانون La violation de la loi ، وعيب الإنحراف في الاستعمال للسلطة Le détournement de pouvoir ، وعيب إنعدام السبب Les illégalités aux motifs ، وحالات وأسباب ووسائل الحكم بالإلغاء في دعوى الإلغاء هذه يطلق عليها البعض إصطلاح "وسائل الإلغاء Les moyens d'annulation كما فعل كل من أوكوك Aucoc وألبير Albert، وم. أودين M. Odent ويطلق عليها البعض الآخر من فقهاء القانون الإداري حالات إفتتاح دعوى الإلغاء Les cas d'ouverture du recours pour excès de pouvoir كما فعل موريس هوريو وأغلب الفقه الحديث، ويطلق عليها البعض الآخر في الفقه إصطلاح "حالات بطلان القرارات الإدارية Cas de nullité des actes administratifs م. فالين. ومهما تعددت التسميات

والإصطلاحات لأسباب وحالات الحكم بالإلغاء في دعوى الإلغاء فإن مضمونها واحد ووظائفها واحدة، فهي الأسباب والحالات والوسائل التي يتمكن بواسطتها القضاء المختص من مراقبة مدى شرعية القرارات الإدارية وإلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة طبقا لما هو مطلوب في عريضة دعوى الإلغاء.

فهكذا وبعد أن تتوفر وتتحقق الشروط الشكلية لقبول دعوى الإلغاء، وتقدم عريضة دعوى الإلغاء أمام جهة الاختصاص القضائي بدعوى الإلغاء وفقا للشكليات والإجراءات المقررة قانونا، وينعقد الاختصاص بالنظر والفصل في دعوى الإلغاء، حيث يبحث ويفحص القاضي المختص أركان القرارات الإدارية للتأكد من مدى شرعيتها أو عدم شرعيتها، فإذا ما وجد القاضي المختص أن جميع أركان القرار الإداري المطعون فيه بعدم الشرعية ودعوى الإلغاء مشروعة، فإنه لا يلغي هذا القرار المشروع أما إذا وجد قاضي دعوى الإلغاء أن القرار الإداري المطعون فيه بعدم الشرعية وبدعوى الإلغاء مشوبا بحالة من حالات عدم شرعية القرارات الإدارية، أي مشوب بعيب عدم الاختصاص، أو بعيب مخالفة الشكل والإجراءات، أو بعيب مخالفة القانون، أو بعيب الإنحراف في استعمال السلطة أو بعيب إنعدام السبب بواحد منها أو بأكثر من عيب من هذه العيوب أو بجميع عيوب عدم شرعية القرارات الإدارية الخمسة المعروفة.

ولقد نشأت وظهرت حالات وأسباب الحكم بالإلغاء تدريجيا وتباعا، فقد كان عيب الاختصاص هو السبب والحالة الوحيدة لإلغاء القرارات الإدارية، إستنادا وتطبيقا لقانون 7 أكتوبر 1790 الذي كان يقرر بإختصاص الملك بكل الشكاوي والتظلمات لعدم إختصاص السلطات الإدارية Réclamations d'incompétences، ثم ظهر عيب مخالفة الشكل، فعيب مخالفة القانون والحقوق المكتسبة، ثم عيب الإنحراف في استعمال السلطة، وأخيرا ظهر عيب إنعدام السبب⁽⁶²⁹⁾، وسوف نتعرض هذه الدراسة لدراسة حالات

⁶²⁹J.M. Auby et R. Drago, Op. Cit, Tome 2, PP 234-238.

- Charles Debbasch, Contentieux administratif, Op.Cit, PP 705-708.

وأسباب ووسائل الحكم بالإلغاء في دعوى الإلغاء هذه وفقا لمنطق ظهورها التاريخي وفي نطاق أحكام وقواعد القانون الإداري والقضاء الإداري في القانون المقارن، مع بيان تطبيقات النظام القضائي الجزائري لهذه الحالات والأسباب لأنه لا يوجد أساس قانوني لحالات وأسباب الحكم بالإلغاء في دعوى الإلغاء في النظام القضائي الجزائري، حيث لا يوجد أي نص قانوني يقرر أسباب وجالات الحكم بالإلغاء في دعوى الإلغاء في النظام القضائي الجزائري، كما سبق الإشارة إلى ذلك في عدة مناسبات خلال هذه الدراسة.

المطلب الأول

عيب عدم الاختصاص في القرارات الإدارية

L'incompétence

أولا - مفهوم عيب عدم الاختصاص في القرارات الإدارية:

عيب عدم الاختصاص هو حالة من حالات عدم شرعية القرارات الإدارية التي تصيب القرارات الإدارية في ركن الاختصاص، بحيث يصبح هذا الركن غير مشروع وبالتالي سببا من أسباب الحكم بالإلغاء في دعوى الإلغاء.

فإذا كان ركن الاختصاص في القرارات الإدارية هو المكنة والقدرة القانونية والصفة القانونية التي تمتحها القواعد والأحكام القانونية المنظمة للاختصاص في الدولة لشخص معين أو لهيئة إدارية محددة لتتصرف وتتخذ القرارات الإدارية باسم ولحساب المؤسسات والمنظمات والمرافق العامة الإدارية والوظيفة الإدارية في الدولة بصورة شرعية.

ومصادر ركن الاختصاص في القرارات التي تحدد الأشخاص والسلطات الإدارية التي تتصرف وتتخذ القرارات الإدارية اللازمة لتحقيق أهداف الوظيفة الإدارية في الدولة، تتبع مصادر الاختصاص هذه من مصادر النظام القانوني السائد في الدولة، وتندرج وتتسلسل عموديا قواعد الاختصاص

وفقا لدرجة قدرتها القانونية الإلزامية مع تدرج هرم السلطات الإدارية في النظام الإداري للدولة.

فقد يكون مصدر الإختصاص في القرارات الإدارية قواعد الدستور، حيث تتدخل القواعد القانونية الدستورية في تحديد إختصاصات بعض السلطات السياسية والإدارية، ومثال ذلك إختصاصات ووظائف كل من رئيس الدولة ورئيس الحكومة في الدستور الجزائري الصادر في 23 فبراير 1989 حيث تحدد المادة 74 من هذا الدستور في الفقرات 1، 2، 5، 6، 7 إختصاص رئيس الدولة الإدارية كما تحدد المادة 81 من دستور 1989 إختصاصات رئيس الحكومة الإدارية. كما أن التشريع العادي يعتبر مصدرا من مصادر وركن الإختصاص في القرارات الإدارية، حيث تتدخل التشريعات القانونية المتعددة والمتناثرة في تحديد نطاق إختصاصات بعض الأشخاص والهيئات والتنظيمات الإدارية في الدولة، ومثال ذلك قانون الولاية الصادر بموجب القانون رقم 90 - 09، والمؤرخ في 17 أفريل 1990 والمتضمن قانون الولاية، حيث يحدد هذا القانون إختصاصات الوالي وإختصاصات المجلس الشعبي الولائي، ومثال ذلك قانون البلدية الصادر بموجب القانون رقم 90 - 08 والمؤرخ في 17 أفريل 1990 والذي يحدد إختصاصات كل من المجلس الشعبي البلدي وإختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي المختلفة.

وقد تكون مصادر ركن الإختصاص في القرارات الإدارية قرارات إدارية تنظيمية عامة وفردية ومثال ذلك في النظام الإداري الجزائري أن إختصاصات الوزراء، والمؤسسات العامة ومديريها العامين يحددها رئيس الجمهورية - رئيس الدولة بموجب مرسوم إداري رئاسي تنظيمي بموجب المادة 74، الفقرة السادسة والمادة 116 من دستور 1989.

كما قد تكون مصادر ركن الإختصاص في القرارات الإدارية عبارة عن عرف إداري دستوري والمبادئ العامة للقانون وإجتهاادات وأحكام القضاء الإداري.

ويتألف ركن الإختصاصات في القرارات الإدارية من أربعة عناصر

هي:

1- العنصر الشخصي، ومضمون هذا العنصر هو وجوب صدور القرارات الإدارية في النظام الإداري للدولة من الأشخاص والهيئات والسلطات الإدارية المحددة بنصوص التنظيم القانوني للإختصاص والمرخص لها وحدها وعلى سبيل الحصر والتحديد وحدها بإتخاذ وإصدار القرارات الإدارية.

2- العنصر الموضوعي "Ratione - Materia" ، وهو تحديد موضوعات والأعمال التي يمكن للشخص أو السلطة أو الهيئة الإدارية أن تتخذ بشأنها وفيها قرارات إدارية معينة.

3- العنصر المكاني "Ratione - Loci" ، والمقصود به تحديد الحدود الإدارية أو الدائرة المكانية الإدارية التي يجوز للسلطة الإدارية أو الشخص الإداري المختص أن يمارس في نطاقها فقط سلطة وإختصاص إصدار القرارات الإدارية مثل الحدود الإدارية للبلدية والحدود الإدارية للولاية.

4- العنصر الزمني "Ratione Temporis" وهو تحديد العنصر والبعد أو المدة الزمنية المحددة للشخص الإداري أو السلطة الإدارية والتي يجوز من خلالها فقط إتخاذ القرارات الإدارية، ومثال من ولاية المجالس الشعبية البلدية والولائية ومدة تعيين الوزراء والولاة، والمديرين العامين للمؤسسات العامة. وعيب عدم الإختصاص L'incompétence هو العيب الذي يصيب أو يشوب ركن الإختصاص هذا، بحيث تصدر قرارات إدارية من أشخاص أو هيئات أو سلطات إدارية وغير إدارية غير مختصة قانونا من حيث العنصر الشخصي L'usurpation de pouvoir ou de fonction أو من حيث العنصر الموضوعي "ratione-Matéria" L'incompétence أو عدم الإختصاص من حيث العنصر المكاني "Ratione-Loci" L'incompétence أو عدم الإختصاص من حيث العنصر الزمني "Ratione-Tomporis" L'incompétence فعيب عدم

الإختصاص الذي يشوب القرارات الإدارية، ويصبح يكون أو يشكل حالة أو سببا أو وسيلة من حالات وأسباب ووسائل الحكم بالإلغاء في دعوى الإلغاء، هو حالة أو حالات صدور قرارات إدارية خلافا لقواعد وأحكام الإختصاص في القرارات الإدارية من حيث العنصر الشخصي أو من حيث العنصر الموضوعي أو من حيث العنصر المكاني أو من حيث العنصر الزمني لركن الإختصاص في القرارات الإدارية⁽⁶³⁰⁾.

وحالات عيب عدم الإختصاص هي حالة عدم الإختصاص هي حالة عدم الإختصاص من حيث العنصر الشخصي، وحالة عدم الإختصاص الموضوعي، وحالة عدم الإختصاص المكاني، وحالة عدم الإختصاص الزمني، وحالة عيب عدم الإختصاص بسبب مخالفة قاعدة توازي الإختصاصات "Parallélisme des compétences" La règle de : والتي مضمونها أن القرار الإداري الصادر لا يمكن تعديله أو إلغائه جزئيا وكليا إلا من سلطة إدارية وأداة قانونية لها نفس الدرجة والطبيعة والقوة القانونية للسلطة والأداة القانونية التي أصدرت القرار الإداري القائم والموجود⁽⁶³¹⁾ محل تعديل وإلغاء.

ثانيا - درجات عيب عدم الإختصاص

عيب عدم الإختصاص في القرارات الإدارية قد يكون عيبا بسيطا وقد يكون عيبا جسيما، وعيب عدم الإختصاص البسيط هو حالات عدم إحترام قواعد الإختصاص بالقرارات الإدارية بين السلطات والأشخاص والأجهزة الإدارية فيما بينها وداخل النظام الإداري للدولة، كأن تعتدي السلطات الإدارية المركزية على إختصاصات بعضها البعض، أو أن تعتدي السلطات المركزية على إختصاصات الهيئات والسلطات الإدارية اللامركزية،

630 ج.م. أوبي، ور. دراجو، المرجع السابق، المجلد الثاني، ص 244 - 286

631 ج.م. أوبي، ور. دراجو، المرجع السابق، المجلد الثاني، ص 244 وما بعدها.

وكذا العكس أو تعتدي السلطات الإدارية اللامركزية على إختصاصات بعضها البعض أو يعتدي العاملون على إختصاص رؤسائهم⁽⁶³²⁾.

فهذه بعض التصورات والفرضيات لعيب عدم الإختصاص البسيط في القرارات الإدارية، وعيب عدم الإختصاص البسيط هو الذي يشكل حالة وسببا من حالات وأسباب الحكم بالإلغاء في دعوى الإلغاء كما أنه قد يشكل ويكون سببا من أسباب الحكم بالتعويض في دعوى التعويض والمسؤولية الإدارية. أما عيب عدم الإختصاص الجسيم والخطير فهو يتحقق ويقوم عندما تعتدي سلطة عامة إدارية على إختصاصات سلطة عامة قضائية أو تشريعية أو سياسية أو حالات إعتداء كل من السلطات السياسية والتشريعية والقضائية على إختصاصات السلطات الإدارية، وهذا العيب الجسيم بهذه الصورة يشكل ما يعرف إصطلاحا بعيب إعتصاب السلطة والوظائف *L'usurpation de pouvoir ou des fonctions* وعيب عدم الإختصاص الجسيم وبهذه الصورة لا يؤدي إلى إلغاء القرارات الإدارية وإنما يؤدي إلى إنعدامها أي إلى فقدانها كل من الطبيعة القانونية والطبيعة الإدارية وتتحول إلى مجرد أعمال مادية وتصبح محلا للطعن فيها أمام جهات القضاء العادي وفي أي مدة زمنية وذلك في نطاق أحكام نظرية إنعدام القرارات الإدارية حيث تنقرر عدة جزاءات قضائية عندها⁽⁶³³⁾.

كما أن عيب عدم الإختصاص الجسيم قد يقدم ويظهر في صورة إنتحال الوظائف الإدارية *L'usurpation de pouvoir ou des fonctions* حيث يتعدي فرد عادي لا تربطه بالنظام الإداري والوظيفة الإدارية أي علاقة أو رابطة وظيفية وقانونية على كإختصاصات ووظائف الإدارة العامة في الدولة ويؤدي عدم الإختصاص الجسيم في صورة إنتحال الوظائف الإدارية إلى تجريد المتخذة بإسم الإدارة في هذه الحالة من صفة أو طبيعة إدارية بحيث

⁶³² أنظر في حالات ومظاهر وصور عيب عدم الإختصاص البسيط، شارل ديباش، المنازعات الإدارية المرجع السابق، ص 714 - 720

⁶³³ ح.م. أوبي، ور. دراجو، المرجع السابق، المجلد الثاني، ص 253 - 269

تتحول إلى أعمال إجرامية شخصية للأفراد الذين أقترفوها وهم في حالة إنتحال الوظائف، بحيث تخضع هذه الأعمال الإجرامية للجزاءات الجنائية المقررة في قانون العقوبات، بالإضافة إلى جزاءات المسؤولية المدنية أمام جهات القضاء العادي وفي نطاق أحكام القانون العادي وأمام القضاء الجنائي وفي نطاق أحكام قانون العقوبات⁽⁶³⁴⁾.

هذه أهم أحكام وحقائق عيب عدم الإختصاص في القرارات الإدارية والذي يكون حالة وسببا من حالات وأسباب الحكم بالإلغاء في دعوى في القضاء الإداري في القانون المقارن.

ويطبق قضاء الغرفة الإدارية في النظام القضائي الجزائري عيب عدم الإختصاص كسب ووسيلة من أسباب ووسائل الحكم بالإلغاء القرارات الإدارية في دعوى الإلغاء، ومن بينها تطبيقات قضاء الغرفة الإدارية لهذا العيب الأحكام التالية:

1 - حكم الغرفة الإدارية بالمجالس العليا الصادر بتاريخ 22 جانفي (يناير) 1977 في ملف القضية رقم 14308 والقاضي بالإلغاء قرار السيد مدير معهد الحقوق والعلوم الإدارية بجامعة الجزائر والذي يتضمن فصل أستاذ مساعد بالمعهد، لأن السلطة الإدارية المختصة بذلك هي السيد وزير التعليم العالي بالإشتراك مع اللجنة المتساوية الأعضاء لوزارة التعليم العالي طبقا لأحكام الأمر رقم 66 - 133 والمؤرخ في 02 جوان 1966 والمتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، وتطبيقا لأحكام المادة 17 من المرسوم رقم 68 - 295 والمتضمن القانون الأساسي للأساتذة المساعدين⁽⁶³⁵⁾.

634 أنظر مثلا لذلك المواد من 242 إلى غاية نهاية نص المادة 253 من قانون العقوبات الجزائري.

635 أنظر تفاصيل وقائع هذه القضية، حكم الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى الصادر بتاريخ 1977.1.22 في الملف رقم 14308.

2 - حكم الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى الصادر بتاريخ 15.06.1985 في الملف رقم 42917 قضية "ف.ب.ع" ضد وزير التربية الوطنية ومدير التربية والثقافة لولاية الجزائر. وتحتصر وقائع هذه القضية في أن نائب مدير التربية والثقافة لولاية الجزائر العاصمة قد أصدر قرارا تأديبيا ضد السيد "ف.ب.ع" يتضمن عقوبة توبيخ مع تسجيل ذلك في ملفها فطعننت السيدة المعنية في هذا القرار بتاريخ 10 ديسمبر 1984، أمام الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى طالبة إلغاء هذا القرار لأنها لم تقم بالأخطاء التأديبية المنسوبة إليها وهي الإخلال بواجبي الطاعة الرئاسية وإستعمال العنف، ولأن نائب مدير التربية والثقافة لولاية الجزائر غير مختص بتوقيع مثل هذه العقوبات، فأصدر قضاء الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى حكما يقضي بإلغاء قرار نائب التربية والثقافة لولاية الجزائر وذلك بتاريخ 15.06.1985 بسبب عدم الاختصاص الذي يشوب هذا القرار، حيث أن السلطة المختصة بإصدار هذا النوع وهذه الدرجة من القرارات التأديبية هو وزير التربية الوطنية وذلك بموجب المواد 54، 55، 56 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومي، والمادة 18 الفقرة الثانية من المرسوم رقم 68 - 302 المؤرخ في 30 ماي 1968 والمتضمن القانون الأساسي الخاص بأساتذة التعليم المتوسط⁽⁶³⁶⁾.
هذه بعض الأمثلة فقط من أحكام الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا والمجلس الأعلى سابقا التي تطبق عيب عدم الاختصاص في القرارات الإدارية كحالة وسبب من حالات وأسباب الحكم بالإلغاء في دعوى الإلغاء بالرغم من أنه يوجد نص قانوني جزائري يقضي بإلغاء القرارات لعيب عدم الاختصاص⁽⁶³⁷⁾.

⁶³⁶ الجمهورية الجزائرية، المحكمة العليا، المجلة القضائية، العدد الرابع 1989، ص 243 - 245

⁶³⁷ أنظر كذلك في حكم الغرفة الإدارية الصادر بتاريخ 17.01.1987 في ملف القضية رقم 41705 قضية (ب.أ) ضد رئيس دائرة برج منايل ومن معه، حيث ألغت الغرفة المذكورة في حكمها المشار إليه أعلاه قرار رئيس دائرة برج منايل الصادر بتاريخ 14.03.1965 والذي يأمر فيه (ب.أ) بالخروج من المسكن وبيع أثاثه بسبب عدم

المطلب الثاني

عيب مخالفة ركن الشكل والإجراءات في القرارات الإدارية

Le vice de forme et de procédures

ركن الشكل والإجراءات هي مجموعة الشكليات والإجراءات الإدارية التي تتعاون وتتكامل في تكوين وبناء القلب والإطار الخارجي الذي يكشف ويبرر إرادة السلطة الإدارية في إتخاذ وإصدار قرار إداري معين، وذلك حتى يصبح القرار الإداري ظاهر ومعلوم ومنتجا لآثاره القانونية ومحتجا به إزاء المخاطبين به.

فالقرار الإداري بإعتباره عملا قانونيا إراديا وإنفراديا يتطلب الإعلان عنه وإعلامه في مظاهر خارجية ودالة تكشف وتبين مضمون الإرادة الداخلية للسلطة الإدارية بواسطة ركن الشكل والإجراءات الإدارية. ولإعطاء مزيد من التوضيح والتحديد لمفهوم ركن الشكل والإجراءات في القرارات الإدارية الذي يصيب ويشوبه عيب مخالفة الشكل والإجراءات الإدارية كحالة وسبب من حالات وأسباب الحكم بالإلغاء في دعوى الإلغاء، يجب التعرض لبيان قيمة وأهمية ركن والشكل والإجراءات في القرارات الإدارية بصفة خاصة وأهميته في مجال النظام الإداري والوظيفة الإدارية للدولة بصورة عامة، ثم تحديد أهم الشكليات والإجراءات الإدارية التي تشكل عملية مخالفتها وعدم إحترامها من قبل السلطات الإدارية عند القيام بعملية إتخاذ وإصدار القرارات مظاهر وصور وحالات عيب مخالفة الشكل والإجراءات في القرارات الإدارية.

إختصاص رئيس دائرة برج منايل بذلك، بل أن المحكمة القضائية هي المختصة بإصدار أمر الإخلاء والخروج من المسكن، أنظر تفاصيل ذلك بالمجلة القضائية الصادرة من المحكمة العليا بالجزائر، العدد الثالث، عام 1990، ص 169 - 171

أ - أهمية ركن الشكل والإجراءات في القرارات الإدارية بالنسبة للمصلحة العامة:

يلعب ركن الشكل والإجراءات في القرارات الإدارية دوراً هاماً وحيوياً في حماية المصلحة العامة وتحقيق أهدافها، فهو أولاً يقوم بدور تجسيد وإبراز إدارة السلطة الإدارية الباطنة في إتخاذ قرار إداري معين، في صور ومظاهر خارجية معلومة ومعروفة لدى المخاطبين بهذا القرار فيلتزمون بتنفيذه إختياراً أو جبراً.

كما يقوم ركن الشكل والإجراءات في القرارات الإدارية بذات الدور الذي يقوم به قانون الإجراءات والمرافعات المدنية والتجارية والجبائية التي تعصم وتحمي القضاة من مخاطر ومزالق التسرع والثورة والغضب، وتوفر لها عوامل وخطوات التأني والرصانة وسداد الرؤية وسلامة الوصول إلى عين الحقيقة وكبد العدالة في القضية.

حيث يقوم ركن الشكل والإجراءات في القرارات الإدارية بإلزام السلطات الإدارية المختصة بضرورات إتباع وإتخاذ إجراءات والقيام ببعض الشكليات المقررة في القوانين واللوائح الإدارية ومبادئ وأحكام القضاء قبل وخلال وبعد إتخاذ وإصدار القرارات الإدارية، ويؤدي ذلك إلى حماية المصلحة العامة من مخاطر ومزالق وهفوات الزلل والتسرع والثورة والغضب والإرتجال، كما يلعب ركن الشكل والإجراءات دوراً حيوياً في تدعيم وتقوية مبدأ الشرعية في الدولة. إذ يوسع في مصادر ومظاهر ونطاق أحكام الشرعية الشكلية للقرارات الإدارية⁽⁶³⁸⁾.

⁶³⁸ الدكتور عبد الفتاح حسن (التسيب كشرط شكلي في القرار الإداري)، مجلة العلوم الإدارية التي تصدر الشعبة المصرية للمعهد الدولة للعلوم الإدارية، السنة الثانية، أغسطس (أوت) 1966 ص 175. الدكتور سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، المرجع السابق، ص 244

- René Hostiou, Procédures de l'acte unilatéral, Paris, L.G.D.J, 1975 PP 9 - 11.

ب - أهمية ركن الشكل والإجراءات في القرارات الإدارية للمصلحة الخاصة:

كما يلعب ركن الشكل والإجراءات دوراً حيوياً في حماية مصالح وحقوق وحرريات الأفراد من إنحرافات وتعسف وتسرع وإرتجال السلطات الإدارية أثناء القيام بأعمال ووظائفها، لذا سنجد بعد قليل أن جل الشكليات الجوهرية والإجراءات الوجوبية في القرارات الإدارية قد قررهما المشرع والقضاء الإداري بهدف تأكيد وضمان حماية حقوق وحرريات ومصالح الأفراد من مخاطر وإرتجال وتسرع السلطات الإدارية في ممارسة مظاهر السلطة العامة أثناء القيام بوظائفها، لأنها هذه الشكليات الجوهرية والإجراءات الوجوبية توفر للسلطات الإدارية فرص التروي الهادئ والتبصر والتدبر الحكيم والرؤية الواضحة والتأني في الوصول إلى الحقيقة بسلامة ومعقولة وشرعية.

ج - أنواع الشكليات والإجراءات المكونة لركن الشكل والإجراءات في القرارات الإدارية:

لقد تزايدت وتتنوعت أنواع ومظاهر ركن الشكل والإجراءات نظراً لأهمية وحيوية الدور الظاهر في حماية المصلحة العامة والمصلحة الخاصة - السابق الإشارة إليها - فأصبح الآن يفرق ويميز بين نوعين أساسيين من الشكليات هما الشكليات والإجراءات⁽⁶³⁹⁾.

639 الدكتور سعاد الشرقاوي، رقباء القضاء على أعمال الضبط، المرجع السابق،

Les Formes

هناك جملة من الشكليات تشكل في مجموعها المظهر الخارجي للقرارات الادارية مثل شكلية كتابة القرارات في وثيقة معينة محددة، وشكلية تسبيب القرارات الادارية وشكلية التوقيع على القرارات وشكلية تثبيت تواريخ صدور القرارات الادارية وشكلية وتبليغ القرارات للمخاطبين بها. وتنقسم هذه الشكليات من حيث مدى وقوة تأثيرها وفاعليتها في شرعية وعدم شرعية القرارات الادارية الى شكليات جوهرية وشكليات ثانوية أو غير جوهرية.

ومعيار التمييز للشكليات الجوهرية والشكليات غير الجوهرية هو مدى تدخل أو عدم تدخل المشروع والنص والبحث على ضرورة التزام اتباع هذه الشكلية، وكذا نوعية وقيمة المصلحة والهدف الذي تحميه هذه الشكلية أو تلك.

فهكذا تكون الشكليات جوهرية و أساسية وحيوية، عندما يتدخل المشرع أو السلطة التنظيمية وتقرر ضرورة احترام وأعمال هذه الشكليات أثناء اتخاذ قرار اداري معين، كما هو الحال في حالة النص على ضرورة تسبيب القرارات في حالات معينة، والنص على ضرورة تبليغ أو نشر القرار الصادر، وكذا تعتبر الشكليات جوهرية اذا كانت مقررة لحماية حقوق وحريات الافراد ومصالحهم الجوهرية، مثل شكلية التسبيب في القرارات الادارية المتعلقة بنزع الملكية الخاصة للمنفعة العامة، في القرارات المتضمنة عقوبات تأديبية أو لوليسية (ضبطية). وشكلية النشر والتبليغ في القرارات الادارية التي تخاطب الافراد ويحتج بها عليهم. بينما تعتبر الشكليات غير جوهرية اذا لم ينص على اتباعهما المشرع، وكانت مقررة لحماية الايقاع الروتيني والعمل الاداري الداخلي للمنظمة، و الادارية، ويمكن تداركها بالاصلاح والتعديل والتصحيح عند اللزوم من طرف السلطات الادارية المعنية.

Les Procédures

وهي مجموعة الاجراءات والمرحل السابقة على عملية اتخاذ القرارات الادارية وتدخل في تكوينها وتشكيل محتواها، وهي أي الاجراءات تؤثر في مدى شرعية الادارية في جميع الحالات لأنها تعتبر جزءا من القرارات الادارية المتخذة، فإذا ماتخلفت هذه الاجراءات المنصوص عليها قانونا لاتخاذ قرارا اداري، فإن القرار يقع باطلا ويجوز الطعن فيه ادرايا أو قضائيا.

ومن أمثلة الاجراءات التي تدخل في صميم تشكيل وتكوين ركن الشكل والاجراءات في القرارات الادارية الاجراءات التالية: الاجراء الاستشاري، اجراء احترام المدد القانونية المقررة، اجراء القيام بعملية التحقيقات اللازمة قبل اتخاذ القرارات الادارية، واجراءات نظام المداولات في فئة القرارات الادارية التي يتم اتخاذها واصدراها في نظام المداولات مثل القرارات البلدية وبعض القرارات الولائية في النظام الاداري الجزائري، وكذا اجراء احترام حق الدفاع في القرارات الادارية التأديبية، والاجراءات المضادة أو قاعدة توازي الشكليات والاجراءات الادارية⁽⁶⁴⁰⁾ هذه هي أهم وحقائق ركن الشكل في القرارات الادارية الذي يشوبه ويصيبه عيب مخالفة ركن الشكل والاجراءات الادارية كحالة وكسب من حالات وأسباب بالالغاء في دعوى الالغاء كما سيتم التعرف على ذلك بعد قليل.

وعيب مخالفة الشكل والاجراءات Le vice de forme et de procédures هو العيب الذي يصيب ويشوب ركن الشكل والاجراءات

⁶⁴⁰ أنظر في تفاصيل الاجراءات الادارية التي يدعو بعض الفقه الى اعتبارها ركن الاجراءات الادارية ستقل عن ركن الشكليات في القرارات الادارية، أنظر تفاصيل ذلك في كل من:

- René Hostiou, Op, Cit, pp 25 et 5.

- J.M. Auby et R.Drago Op Cit. Tome 2, pp 297-322.

بمفهومه السابق ويجعله حالة من حالات الحكم بالالغاء في دعوى الالغاء،
فصور وحالات عيب مخالفة الشكل والاجراءات تنقسم بدورها الى حالات
عيب الشكل، وحالات عيب الاجراءات.

أ - حالات عيب الشكل Les cas de vice de Forme

سبقت الاشارة الى أن الشكليات Formalités التي تكون ركن الشكل
تنقسم الى شكليات جوهرية Formalités substantielles ، وشكليات غير
جوهرية أو شكليات ثانوية. Formalités accessoires وأن الشكليات الجوهرية
Formalités substantielles هي فقط التي تؤثر مخالفتها وعيوبها في صحة
وسلامة وشرعية القرارات الادارية، وبالتالي فهي فقط التي تكون سببا من
أسباب الحكم بالالغاء في دعوى الالغاء، وسببا من أسباب الحكم بالتعويض
في دعوى التعويض الإدارية، أما مخالفة الشكليات غير الجوهرية أو
الشكليات الثانوية: Formalités accessoires فهي لا تؤثر في مدى صحة
وسلامة وشرعية القرارات الادارية، وبالتالي لا تعتبر من حالات عيب الشكل
والاجراءات الادارية الى الحكم بالالغاء ففي دعوى الالغاء، كما أن مخالفتها
لا تؤدي الى الحكم بالتعويض عن القرارات الادارية غير المشروعة⁽⁶⁴¹⁾.

ومن ثم كان حتميا وضروريا عملية التمييز بين الشكليات الجوهرية
والشكليات الثانوية والمعيار المعمول عليه في ذلك هو المعيار القضائي، حيث
أن القضاء الاداري هو وحده الذي يضطلع بعملية التمييز بين الشكليات
الجوهرية والشكليات الثانوية.

وتعتبر الشكليات شكليات جوهرية ومؤثرة في مدى صحة وشرعية
القرارات الادارية وتكون مخالفتها حالات عيب مخالفة شكل و الاجراءات
كسبب ووسيلة من أسباب ووسائل الحكم بالالغاء في دعوى الالغاء، تعتبر

⁶⁴¹- Charles Debbasch, Contentieux administratif, Op.Cit,pp720-724

- J.M Auby, et R. Drogo, Op.Cit, Tome 2, PP288-289.

- Andre de Laubadere, Op.Cit, P117.

الشكليات جوهرية أولا إذا ما كانت الشكليات مقررة لحماية مصالح وحقوق وحرريات الافراد مثل شكلية النشر والتبليغ وشكلية تسبب القرارات وشكلية الكتابة. كما أن الشكليات تكون شكليات جوهرية إذا ما كانت مقررة صراحة في نص قانوني يلزم باتباعها واحترامها عند عملية اتخاذ واصدار القرارات الادارية وتكون من الشكليات شكليات جوهرية تلك الشكليات التي تساهم في التكوين الشكلي والمادي لمضمون القرارات الادارية بصورة جوهرية⁽⁶⁴²⁾.

أما الشكليات الثانوية *Formalités accessoires* والتي لا تؤثر عدم مخالفتها أو مخالفتها، أي تخلفها أو عدم تخلفها في سلامة وشرعية القرارات الادارية، وبالتالي لا تعتبر من حالات ومظاهر عيب مخالفة ركن الشكل والاحراءات، فهي تتضمن فئات الشكليات التالية طبقا لما قضى به القضاء الاداري⁽⁶⁴³⁾

- 1- الشكليات غير الجوهرية في شكل وتكوين مضمون القرارات الادارية
- 2- الشكليات المقررة فقط لحماية الروتين الاداري الداخلي ومصالح الادارة فقط، وليست لها علاقة بحماية حقوق وحرريات ومصالح الافراد بصورة مباشرة أو غير مباشرة.
- 3- الشكليات التي يمكن للدراة تداركها واصلاحها بسهولة وبسرعة.
- 4- الشكليات المستحيلة الاتحاد والتطبيق في ظل حالات القوة القاهرة والظروف الاستثنائية وحالات الاستعجال.

فحالات وصور عيب مخالفة الشكل، هي الحالات والصور التالية.

⁶⁴²- Charles Débbasch, Contentieux administratif, Op. Cit, pp720-724.

- J.M Auby et R. Drogo, Op.Cit Tome 2, pp 288-289.

- André de Laubadere, Op.Cit, P117.

⁶⁴³- André de Laubadere, Op.Cit, P117

- Charles Débbasch, Contentieux administratif, Op.Cit pp722-724

1- حالة عدم تسبب القرارات الادارية التي يجب تسببها عند اتخاذها واصدارها(644).

2- حالة عدم كتابة القرارات الادارية التي ينص القانون عليها بصورة مباشرة أو غير مباشرة على أن تصدر مكتوبة(645).

3- عدم احترام شكلية تحديد تاريخ صدور القرارات الادارية(646).

4- حالة عدم احترام شكلية تبليغ ونشر القرارات الادارية(647).

5- حالة عدم مخالفة شكلية وضع التأشير على القرارات الادارية وشكلية المصادقة عليها من قبل السلطات الادارية المختصة(648).

هذه هي بعض حالات عيب مخالفة الشكل في القرارات الادارية، وهناك أيضا بعض حالات عيب الاجراءات الادارية كعنصر من عناصر ركن الشكل والاجراءات في القرارات الادارية،

644 أنظر في أحكام مجلس الدولة الفرنسي الى شكلية تسبب القرارات الادارية. ج.م.أوبي: ور.دراجو، المرجع السابق، المجلد الثاني، ص 292 - 295، وشارل ديباش، المنازعات الادارية، المرجع السابق، ص 725

645 أنظر في أحكام مجلس الدولة الفرنسي حول شكلية كتابة القرارات الادارية، ج.م.أوبي، ور.دراجو، المرجع السابق، ص 290 - 291 شارل ديباش، المنازعات الادارية، المرجع السابق، ص 724 - 725

646 أنظر في أحكام مجلس الدولة الفرنسي في شكلية تثبيت تاريخ صدور القرارات الادارية ج.م.أوبي، ور.دراجو المرجع السابق، المجلد الثاني، ص 295

647 أنظر في أحكام مجلس الدولة الفرنسي حول شكلية التبليغ والنشر للقرارات الادارية، ج.م.أوبي، ور.دراجو، المرجع السابق، المجلد الثاني، ص 295 - 296

648 ج.م.أوبي، ور.دراجو المرجع السابق، المجلد الثاني، ص 291 - 292

ب- حالات وصور عيب الاجراءات الادارية Les cas de vice de Procédures

فقد سبق التذكير والاشارة الى حقيقة أن ركن الشكل والاجراءات في القرارات الادارية يتكون من الشكليات ومن الاجراءات، ولذلك فإن حالات عيب لشكل والاجراءات في القرارات الادارية كسبب من أسباب الحكم بالالغاء تشمل أيضا حالات عيب الاجراءات الادارية المتعلقة بتكوين واصدار القرارات الادارية.

ومن أهم حالات عيب الاجراءات الحالات والصور التالية:

Le vice de procédure consultative

- 1- مخالفة الاجراء الاستشاري المقرر لاتخاذ واصدار القرارات الادارية⁽⁶⁴⁹⁾.
- 2- حالة مخالفة اجراءات التحقيق في القرارات الادارية يتطلب اجزاء التحقيق قبل اصدارها مثل قرارات نزع لملكية الخاصة للمنفعة⁽⁶⁵⁰⁾.

Le vice de Procédure contradictoire

- 3- حالة مخالفة الاجزاء المضاد أو حالة مخالفة مبدأ توازي الاشكال أو الشكليات⁽⁶⁵¹⁾
- 4- حالة مخالفة قواعد واجراءات نظام المداولات في القرارات الادارية التي يتم اتخاذها بواسطة المداولة⁽⁶⁵²⁾.

⁶⁴⁹ ج.م.أوبي، ور، دراجو، المرجع السابق، المجلد الثاني، ص 298 - 311. شارل ديباش، المنازعات الادارية، المرجع السابق، ص 724

⁶⁵⁰ ج.م.أوبي ور. دراجو، المرجع السابق، ص 305. المجلد الثاني شارل ديباش، المنازعات الادارية، المرجع السابق، ص 724 - 725

⁶⁵¹ ج.م.أوبي، ور، دراجو، المرجع السابق، المجلد الثاني، ص 312 - 320 شارل ديباش المنازعات الادارية، المرجع السابق، ص 724

⁶⁵² ج.م.أوبي، ور. دراجو المرجع السابق، المجلد الثاني، ص 321 - 322

5- حالة مخالفة اجزاء احترام حق الدفاع في القرارات الادارية التي تتضمن على عقوبات ادارية كما هو الحال في القرارات الادارية التأديبية⁽⁶⁵³⁾.

هذه هي حالات وصور عيب الاجراءات في القرارات الادارية.

ثانيا - تطبيقات عيب مخالفة ركن الشكل والاجراءات في النظام القضائي الجزائري

يطبق قضاء الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا في النظام الجزائري عيب مخالفة ركن الشكل والاجراءات كحالة وسبب ووسيلة في نفس الوقت من حالات وأسباب ووسائل الحكم بالغاء في دعوى الالغاء وهو في ذلك يطبق أحكام ومبادئ نظرية القانون الاداري القضائية في نطاق انفتاح ومرونة ومنطقية وواقعية نظام وحدة القضاء والقانون الجزائري السابق شرحه وتحليله. حيث لا توجد نصوص قانونية عامة أو خاصة تقضى بالغاء القرارات الادارية بسبب عيب مخالفة ركن الشكل والاجراءات في القرارات الادارية، ومن أمثلة تطبيقات الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا لعيب مخالفة الشكل والاجراءات في القرارات الادارية، الاحكام التالية:

1- حكم الغرفة الادارية بالمحكمة العليا (المجلس الاعلى سابقا) الصادر بتاريخ 26 جانفي (يناير) 1980 في ملف القضية رقم 18981، قضية العقون عمار ضد والي باتنة ووزير الداخلية، حيث قضى قضاء الغرفة الادارية بالمحكمة العليا بالغاء قرارا والي ولاية باتنة القاضي بفصل السيد العقون عمار من منصبه كمدير لشركة ولائية، لأن القرار المذكور مشوب بعيب مخالفة الشكل والاجراءات في القرارات الادارية، حيث خالف قرار والي باتنة شكلية الاجراء المصاد أو قاعدة توازي الشكليات والاجراءات

⁶⁵³ شارل ديباش، المنازعات الادارية المرجع السابق، س 724 - 725

:Le vice de procédure contradictoire ou le principe du parallélisme des formes et des procédures. وبتأية قد أصدر بتاريخ 05 مايو 1975 قرارا بتعيين السيد العقون عمار مديرا عاما لشركة بناء المساكن بولاية باتنة، وذلك بعد أن أخذ الرأي الاستشاري من المجلس الشعبي الولائي لولاية باتنة، طبقا الأحكام القانون الأساسي لنموذجي لهذه الشركة الصادر بمودب المرسوم رقم 139 - 71 الصادر بتاريخ 26 ماي 1971، ولا سيما المادة 17 منه.

ولكن والي ولاية باتنة أصدر قرارا اداريا بتاريخ 05 جانفي 1978 ينهى مهام لسيد العقون عمار بصفته مدير عام لشركة بناء المساكن لولاية باتنة، دون أن يطبق أجزاء أخذ رأي المجلس الشعبي الولائي لولاية باتنة الاستشاري، مثلما أخذ وعمل به عند اصدار قرار تعيين السيد العقون عمار كمدير عام لشركة بناء المساكن لولاية باتنة.

وعندما طعن السيد العقون عمار في قرار والي باتنة والقاضي بإنهاء عمله وذلك أمام الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى بتاريخ 22 جوان 1978 طبقا للشروط الشككية المقررة لقبول دعوى الإلغاء أمام الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى، قضت الغرفة الإدارية المذكورة بإلغاء قرارا والي ولاية باتنة الصادر بتاريخ 05 جانفي - يناير - 1978 القاضي بإنهاء مهام السيد العقون عمار كمدير لشركة بناء المساكن بولاية باتنة، بسبب عيب مخالفة الشكل والإجراءات في القرارات الإدارية حيث لم يحترم السيد والي ولاية باتنة في قرار إنهاء مهام السيد العقون عمار المذكور الإجراءات المضاد أو مبدأ توازي الشكليات والإجراءات الإدارية.

وهو هنا عدم أخذ الرأي الاستشاري للمجلس الشعبي الولائي لولاية باتنة في قرار الإنهاء أو التتحية، مثلما أخذ به في قرار التعيين كما ينص ذلك القانون⁽⁶⁵⁴⁾.

654 حكم الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا (المجلس الأعلى سابقا) الصادر بتاريخ 1980.1.26 في ملف القضية رقم 18981 أي قضية العقون عمار ضد كل من والي باتنة ووزير الداخلية

2 - حكم الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا (المجلس الأعلى سابقا) الصادر بتاريخ 1984.05.26 في ملف القضية رقم 35161، قضية (ز.ب) ضد كل من والي ولاية البليدة ووزير الداخلية هذا الحكم القاضي بإلغاء قرار والي ولاية البليدة الصادر بتاريخ 06 أكتوبر 1982 الذي يتضمن بتصريح وجود منفعة عامة لنزع قطعة أرضية مملوكة تقيم عليها فيلا مملوكة ملكية خاصة وذلك لإنجاز مشروع الطريق الولائي رقم 09 الرابط بين الطريق الوطني رقم 5 وخمسي الخشنة لأن والي لم يأخذ برأي المجلس الشعبي لولاية البليدة كما ينص كل من قانون الولاية وقانون نزع الملكية الخاصة للمنفعة العامة بذلك، ولأنه لم يتم بسإجراء التحقيق قبل إصدار القرار المذكور⁽⁶⁵⁵⁾.

ونتخلص وقائع هذه القضية في أن السيد والي ولاية البليدة أصدر بتاريخ 06 أكتوبر 1982 قرارا يتضمن بتقرير وجود منفعة عامة لبعض الأراضي المملوكة الخاصة، ومن بينها قطعة أرض مساحتها 22 آر، شيدت عليها فيلا السيد : ز.ب والورثة، وذلك بقصد إنجاز مشروع الطريق الولائي رقم 9 الرابط بين الطريق الوطني رقم 05 وخمسي الخشنة.

فطعن السيد ز.ب بتاريخ 13 أبريل 1983 في قرار ولاية البليدة المذكور، وذلك أمام الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا (المجلس الأعلى سابقا) فقضت الغرفة الإدارية المذكورة في حكمها الصادر بتاريخ 26 مايو 1984 بإلغاء القرار لوالي البليدة الصادر بتاريخ 1982.10.6 المذكور سابقا وذلك للأسباب التالية :

أولا - لأن قرار والي ولاية البليدة الصادر بتاريخ 6 أكتوبر 1982 مصاب ومشوب بعيب مخالفة الإجراء الإستشاري من طرف المجلس الشعبي الولائي

⁶⁵⁵ أنظر في تفاصيل حكم الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا (المجلس الأعلى سابق) الصادر بتاريخ 26 ماي 1984 في القضية رقم 35161، المجلة القضائية، الصادرة من المحكمة العليا، العدد الرابع 1989، ص 220 - 223

لولاية البليدة كما تنص على ذلك المادة 04 من الأمر رقم 76 - 48 والمؤرخ في 25 جانفي 1976 والمتضمن قانون نزع الملكية للمنفعة العامة والتي تقرر بأنه "يكلف المجلس الشعبي للولاية المعنية للإدلاء برأيه قبل أي تصريح بالمنفعة العمومية"⁽⁶⁵⁶⁾.

ثانيا - لأن قرار والي ولاية البليدة المذكور سابقا قد كان مشوبا بعيب مخالفة ركن الشكل والإجراءات في القرارات الإدارية، حيث خالف هذا القرار إجراء التحقيق المقرر في المادة الثالثة من قانون نزع الملكية من أجل المنفعة العامة المذكور سابقا، حيث تقرر هذه المادة بحتمية إجراء عملية التحقيق حول مدى وجود المنفعة العامة وقبل إصدار القرار المتعلق بعملية نزع الملكية للمنفعة العامة، بينما والي ولاية البليدة أصدر قراره بوجود منفعة عامة قبل إجراء التحقيق اللازم والمنصوص عليه قانونا⁽⁶⁵⁷⁾.

ثالثا - حكم الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا (المجلس الأعلى سابقا) الصادر بتاريخ 1985.12.07 في ملف القضية رقم 42140، قضية (أ.ق) ضد وزير الداخلية ومن معه، حيث قضت الغرفة الإدارية المذكورة في الحكم المذكور بإلغاء قرار وزير الداخلية الصادر بتاريخ 8 ماي 1984 يقضي بغلق محل تجاري للسيد أ.ق لمخالفة قواعد الصحة العامة كعنصر منعناصر النظام العام كهدف للسلطات وإجراءات البوليس الإداري، لأن القرار المذكور قد خالف ركن الشكل والإجراءات في القرارات الإدارية، حيث أهمل الوالي شكلية الإخطار والإنذار السابق للمعني قبل إتخاذ القرار المتعلق بغلق المحل، هذه

⁶⁵⁶ أنظر المادة 5، 6، 7 من هذا القانون التي تفصل هذا الإجراء، وأنظر كذلك القانون رقم 91 - 11 المؤرخ في 27 أبريل 1991 والمتعلق بتحديد قواعد نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية الذي عوض إجراء أخذ المجلس الشعبي الولائي بإجراء آخر في المواد من 4 إلى نهاية نص المادة 21 منه.

⁶⁵⁷ أنظر المواد من 4 إلى نهاية نص مضمون المادة 12 من القانون رقم 91 - 11 بتاريخ 27 أبريل 1991 المتعلق بتحديد قواعد عملية نزع الملكية من أجل المنفعة العامة.

الشكلية أو الإجراء المقرر في المرسوم رقم 76 - 34 الصادر بتاريخ 1976.02.20 المتضمن تحديد صلاحيات الوالي فيما يتعلق بالمخالفات المتعلقة بنظام العمارات الخطرة وغير الصحية أو المزعجة⁽⁶⁵⁸⁾.

4 - حكم الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا الصادر بتاريخ 1986.2.1 في القضية 42898 قضية (ب.م) ضد وزير الصحة العمومية ومن معه، حيث قضت الغرفة المذكورة بإلغاء قرار مديرية مستشفى الأمراض العقلية بسيدي الشامي بوهراڤ الذي فصل العامل العام السيد ب.م بسبب عيب الشكل والإجراءات في القرارات الإدارية بالإضافة إلى عيب عدم الاختصاص حيث خالف القرار المذكور شكلية أخذ الرأي الاستشاري من طرف اللجنة المتساوية الأعضاء هذا الإجراء المنصوص عليه في المادة 56، الفقرة الثانية من القانون الأساسي للوظيف العمومي في إتخاذ القرارات الإدارية التأديبية في مجال الوظيفة العامة⁽⁶⁵⁹⁾.

هذه بعض الأمثلة فقط من أحدث التطبيقات القضائية في النظام القضائي الجزائري لعيب الشكل والإجراءات في القرارات الإدارية كحالة وسبب ووسيلة من حالات وأسباب ووسائل الحكم بالإلغاء في دعوى الإلغاء.

⁶⁵⁸ أنظر تفاصيل وقائع القضية والحكم الصادر من الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا الصادر في 1985.12.7 في القضية رقم 42140 قضية (أ.ق) ضد وزير الداخلية ومن معه، أنظر تفاصيل ذلك بالمجلة القضائية الصادرة عن المحكمة العليا، العدد الثاني، 1989، ص 212 - 214

⁶⁵⁹ راجع تفاصيل وقائع هذا الحكم في المجلة القضائية الصادرة من المحكمة العليا، العدد الثالث 1990، ص 172 - 175

المطلب الثالث

عيب مخالفة القانون في القرارات الإدارية

La violation de la loi

عيب مخالفة القانون La violation de la loi ، هو عيب عدم الشرعية الذي يصيب ويشوب ركن العمل في القرارات الإدارية، ويشكل بذلك حالة وسبب من حالات وأسباب الحكم بالإلغاء في دعوى الإلغاء، وقد نشأ عيب مخالفة القانون في النصف الثاني من القرن التاسع عشر، كسبب من أسباب الحكم بالإلغاء في دعوى الإلغاء، وذلك بعد كل من عيب عدم الاختصاص، وعيب مخالفة ركن الشكل والإجراءات في القرارات الإدارية، وكان هذا العيب يطلق عليه اسم عيب مخالفة الحقوق المكتسبة، ثم سمي بعيب مخالفة القانون والحقوق المكتسبة، إلى أن أُنقِرت بصفة نهائية تسميته بعيب مخالفة القانون، والتمسية باللغة الفرنسية منتقدة من جل فقه القانون العام في فرنسا، لأن عيب مخالفة القانون له مفهوم واسع وهو مخالفة محل القرار الإداري لأحكام وقواعد القانون في معناه الواسع وبكل مصادره المختلفة بينما اصلاح أو تسمية La violation de la loi تعني مخالفة أحكام قواعد القانون في معناه الشكلي الضيق، ولذلك يفضل البعض إطلاق إصطلاح La violation de "règle de droit" على عيب مخالفة القانون⁽⁶⁶⁰⁾.

وستتم عملية دراسة عيب مخالفة القانون كسبب من أسباب الحكم بالإلغاء في دعوى الإلغاء عن طريق تحديد مفهومه وأحكامه على ضوء النظرية القضائية في القانون الإداري المقارن وتطبيقاته في النظام القضائي الجزائري.

660 ج.م. أوبي، ور. دراجو، المرجع السابق، المجلد الثاني، ص 322 - 324

شارل ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 732 - 733

أندري دي لوبادير، المرجع السابق، ص 119

أولاً : مفهوم عيب مخالفة القانون في القرارات الإدارية:

عيب مخالفة القانون هو العيب الذي يشوب محل القرارات الإدارية عندما تصدر القرارات الإدارية مخالفة في محلها أي في آثارها القانونية الحالة والمباشرة لأحكام وقواعد مبدأ الشرعية والنظام القانوني السائد في الدولة، ويصبح بذلك محل القرارات الإدارية مصاباً أو مشوباً بعيب مخالفة أحكام وقواعد القانون في معناه الواسع، ويشكل نتيجة لذلك حالة وسبباً من حالات وأسباب الحكم بالإلغاء في دعوى الإلغاء.

فإذا كان محل القرار الإداري أو القرارات الإدارية هو الأثر الحال والمباشر المترتب والمتولد عن صدور القرار الإداري، بحيث يؤدي إلى تغيير في النظام القانوني السائد، وذلك بواسطة إنشاء لمركز أو لمراكز قانونية جديدة أو تعديلها، أو إلغاء لمركز أو لمراكز قانونية كانت موجودة أو قائمة فمحل قرار التعيين في الوظيفة العامة هو الأثر الحال والمباشر والمتمثل في إلحاق شخص معين أو مواطن عادي بمركز قانوني وظيفي يتضمن على حقوق وواجبات وإنشاء علاقة وظيفية عامة بين الموظف العام والإدارة العامة والدولة.

ويشترط في ركن المحل في القرارات الإدارية أن يكون مشروعاً، أي غير مخالف لأحكام وقواعد مبدأ الشرعية والنظام القانوني السائد في الدولة، سواء أكانت هذه المخالفة مخالفة مباشرة أو مخالفة غير مباشرة عن طريق الخطأ في تفسير وتطبيق القانون.

ثانياً - حالات وصور عيب مخالفة القانون:

وعيب مخالفة القانون إذن هو مخالفة الآثار القانونية الحالة والمباشرة المتولدة عن القرارات الإدارية لأحكام وقواعد مبدأ الشرعية والنظام القانوني السائد في الدولة، أي لأحكام وقواعد القانون في معناه الواسع، مخالفة مباشرة أو مخالفة غير مباشرة عن طريق خطأ السلطات الإدارية في تفسير وتطبيق القانون.

فيعيب مخالفة القانون في القرارات الإدارية له صورتان، صورة
المخالفة الصريحة للقانون وصورة الخطأ في تفسير وتطبيق القانون

أ - المخالفة المباشرة لأحكام القانون

La violation directe de la règle de droit

يكون عيب مخالفة القانون في صورة المخالفة الصريحة والمباشرة
للقانون، وذلك عندما يصدر قرار إداري وهو يخالف في الآثار القانونية
المتولدة عنه حالا ومباشرة، أي في محله صراحة ومباشرة قاعدة من قواعد
القانون في معناه الواسع، كأن يكون القرار الإداري مخالفا لمبدأ من المبادئ
العامّة الدستورية، أو مخالفا لقاعدة من قواعد القوانين التشريعية، أو مخالفا
لمبدأ من المبادئ العامة للقانون، أو مخالفا لعرف دستوري - إداري، أو
مخالفا لمعاهدة دولية معترف بها ومصادق عليها من السلطات الرسمية
الوطنية المختصة، أو يكون القرار مخالفا لقرارات إدارية عامة، أو مخالفا
لعقود إدارية تكون مخالفا لحجية الشيء المطغى به، أو يكون القرار مخالفا
لحقوق فردية مكتسبة، أو مخالفا لقرار إداري فردي، وهناك أحكام كثيرة
القضاء الإداري في القانون الإداري المقارن التي تقر وتقضي بهذه الحالات
والصور لعيب المخالفة الصريحة والمباشرة لأحكام وقواعد القانون.

فهناك أمثلة كثيرة من تطبيقات القضاء الإداري في القانون الإداري
المقارن لحالات وصور عيب مخالفة القانون المباشرة والصريحة⁽⁶⁶¹⁾.

والمخالفة الصريحة والمباشرة للقانون هذه قد تكون إيجابية وقد تكون

سلبية.

661 ج.م. أوبي، ور. دراجو، المرجع السابق، ص 324 - 357
- شارل ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 733 - 734
- أندري دي لوبادير، المرجع السابق، ص 119.
524

ب - عيب مخالفة القانون بصورة غير مباشرة عن طريق الخطأ في تفسير وتطبيق القانون

L'erreur de droit

كما أن عيب مخالفة القانون قد تتحقق وتكون نتيجة خطأ السلطات الإدارية المختصة في تفسير وتطبيق القانون فيما تصدره من قرارات إدارية، حيث تكون الآثار الثانوية الناجمة والمتولدة عن القرارات الإدارية الصادرة مخالفة للقانون في معناه العام الواسع مخالفة غير مباشرة عن طريق الخطأ في تفسير وتطبيق القانون.

ومن أمثلة حالات وصور مخالفة القانون عن طريق الخطأ في تفسير وتطبيق القانون من قبل السلطات الإدارية المختصة، الحالات والصور التالية المستقاة من تطبيقات القضاء الإداري الفرنسي:

- حالة أن تصدر السلطات الإدارية قراراً إدارياً تطبيقاً لنص قانوني

غير النص القانوني الصحيح ولواجب التطبيق

- حالة أغفال نصوص قانونية موجودة ونافذة، وعدم تطبيقها عند

اتخاذ وإصدار القرارات الإدارية، ومثال أن تصدر السلطات الإدارية المختصة قرار التعيين واللاحاق بالوظائف العامة تطبيقاً لمبدأ الجدارة والاستحقاق، وتغفل تطبيق النصوص المتعلقة بشروط عدم تعامل المترشح مع العدو والقوات الأجنبية المعادية للوطن أو الشروط المتعلقة بالسن (662).

- حالة صدور قرارات إدارية بخصوص حالات وأوضاع لا يشملها

النص القانوني الذي صدرت القرارات الإدارية تفسيراً وتطبيقاً له (663).

هذه أهم حقائق ومفهوم عيب مخالفة أحكام وقواعد القانون كسبب من أسباب الحكم بالالغاء في دعوى الالغاء.

662 أنظر في أحكام مجلس الدولة الفرنسي لهذه الحالات والأمثلة
- شارل ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 734 - 735

663 أنظر في أحكام وتطبيقات قضاء مجلس الدولة الفرنسي لهذه الأمثلة والحالات، شارل ديباش المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 735 - 740

٣. تطبيقات عيب مخالفة القانون في النظام القضائي الجزائري.

يطبق قضاء الغرفة الادارية بالمظام القضائي الجزائري عيب مخالفة أحكام وقواعد القانون كسبب من أسباب الحكم بالالغاء في دعوى الالغاء، سواء كانت المخالفة مباشرة أو غير مباشرة عن طريق خطأ السلطات الادارية في تفسير وتطبيق القانون خلال عملية اتخاذ واصدار القرارات الادارية.

ومن أمثلة تطبيقات النظام القضائي الجزائري لعيب مخالفة القانون، لأحكام التالية.

1- حكم الغرفة الادارية بالمحكمة العليا (المجلس الاعلي سابقا) الصادر بتاريخ 25 نوفمبر 1978 في القضية رقم 19 949، قضية لارباس العربي ضد وزير الداخلية ووالي الجزائر حيث قضى هذا الحكم بالغاء قرار والي الجزائر الصادر في 17 جويلية 1967 والقاضي بمنح السكن التابع لأملك الدولة والذي كان يقطنه السيد لارباس العربي وأفراد عائلته الى شخص آخر وهو السيد موسوني السعيد، على أساس أن السيد لارباس العربي قد هاجر الى فرنسا ومن ثم يعتبر مسكنه في نظر ولاية الجزائر شاغرا لمفهوم أحكام الصادر بتاريخ 1962.8.24 والمرسوم لصادر في 1963.03.18 وكذا المرسوم الصادر في 1963.05.09، هذه النصوص المتعلقة بالاملاك الدولة التي تركها الاروبيون والتي كانت بالاملاك الشاغرة. ولما طعن السيد لارباس العربي قرارا والي ولاية الجزائر أمام الغرفة الادارية بالمجلس الاعلي بتاريخ 1976.08.16 طبقا للشروط والشكليات المقررة قانون، حكمت الغرفة الادارية بالغاء قرار والي الجزائر لمخالفته للقانون نتيجة الخطأ في فهم وتفسير وتطبيق القانون، حيث أن أحكام الامر الصادر بتاريخ 1962.08.24 والمرسوم الصادر بتاريخ 1963.03.18 وأحكام المرسوم رقم 63 - 168 المؤرخ في 1963.05.09 تعتبر الاملاك التي كان يملكها الاجانب فقط وتركوها أملاكا شاغرة وتتحول ملكيتها للدولة الجزائرية، وبالتالي لا تعتبر ومساكن الجزائريين المهاجرين الى

الخارج أملاكاً شاغرة في أحكام النصوص القانونية السابقة، ولذا فقد خالف والي الجزائر القانون عن طريق الخطأ في تفسيره وتطبيقه عندما أصدر القرار الإداري المؤرخ في 17.07.1967 والذي يعتبر بموجبه الدار التي يملكها السيد لارباس العربي ملكاً شاغراً وبالتالي منحها إلى شخص آخر⁽⁶⁶⁴⁾.

2 - حكم الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا (المجلس الأعلى سابقاً) بتاريخ 21.12.1985 في القضية رقم 43308 قضية "ع.ب" ضد كل من وزير الداخلية ولاية الجزائر حيث ألغى الغرفة المذكورة قرار والي الجزائر الصادر بتاريخ 16 أبريل 1984 القاضي بمنح تالمحل الواقع برقم 10 شارع مولود زادي بالجزائر العاصمة مخالفة للحكم القضائي عن المجلس الأعلى بتاريخ 18 جوان 1983، أي أن قرار الوالي هنا مشوب بعيب المخالفة الصريحة والمباشرة لحجية الشيء المقضي به حيث أن حكم المجلس الأعلى المذكورة يقضى بأحقية السيد (ع.ب) ولذا كان هذا العيب سبباً لالغاء قرار والي ولاية الجزائر العاصمة بتاريخ 16 أبريل 1984⁽⁶⁶⁵⁾.

3 - حكم الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا (المجلس الأعلى سابقاً) الصادر بتاريخ 27.11.1982 في القضية رقم 29432، قضية (ب.ل.) ضد ولاية الجزائر ورئيس المجلس الشعبي لبلدية القبة، حيث قضى قضاء الغرفة المذكورة بالغاء القرار الإداري الصادر في 19 ماي 1981 من طرف رئيس

664 أنظر تفاصيل وقائع هذه القضية، حكم الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى بتاريخ 25.11.1978 في ملف القضية رقم 14949

665 أنظر في تفاصيل وقائع ومراحل سير هذه القضية، حكم الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا بتاريخ 21.12.1985 في ملف القضية رقم 43308 أي قضية السيد ع.ب ضد من كل وزير الداخلية والي ولاية الجزائر، المجلة القضائية الصادرة عن المحكمة العليا، العدد الثالث، 1989 ص: 205 - 09.

بلدية القبة لمخالفته المباشرة والصريحة لفكرة الحقوق الذاتية المكتسبة كصورة من صور وحالات عيب مخالفة القانون.

وتتخلص وقائع هذه القضية في أن السيد (ب.ل.) كان قد استفاد من رخصة رقم 12 بتاريخ 14 فيفري 1978 وأنه بموجب عقد رسمي مبرم بالجزائر بتاريخ 6 نوفمبر 1976 اشترى قطعة أرض للبناء مساحتها 1090 مترا مربعا تقع ببلدية القبة، في 14 فيفري 1978 حصل المعنى على رخصة بناء داره من مصالح التعمير وبموجب المادة 13 من هذه الرخصة أخبر لمصالح المعنية ببدء أشغال البناء، ولكن رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية القبة أصدر قراره بتاريخ 19 ماي 1981 بسحب الرخصة السابقة الممنوحة للسيد ب.ل. تحت رقم 12 بتاريخ 14 فيفري مع ارسال اندار بوقف البناء بتاريخ 30 ماي 1981، فقام المعنى أولا بتظلم اداري أمام كل من وزير الداخلية ووزير البناء والي الجزائر العاصمة، ثم تقدم بدعوى الالغاء ضد قرار رئيس المجلس الشعبي لبلدية القبة الصادر في 19 ماي 1981 أمام الغرفة الادارية فأصدرت هذه الاخيرة حكما قضائيا بتاريخ 27.11.1982 يتضمن الغاء قرار رئيس المجلس الشعبي لبلدية القبة لمخالفته القانون، في صورة مخالفة الحق الشخصي المكتسب، حيث أنه لا يجوز سحب القرارات الادارية متى ولدت حقوق شخصية مكتسبة لأصحابها⁽⁶⁶⁶⁾، وهذا التطبيق لعيب مخالفة القانون كسبب من أسباب الحكم بالالغاء في دعوى الالغاء يعتبر من أعرق وأدق الحالات وصور تطبيقات عيب مخالفة أحكام القانون في القضاء الاداري الفرنسي.

⁶⁶⁶ أنظر تفاصيل وقائع ومراحل سير هذه القضية، حكم الغرفة الادارية بالمحكمة العليا الصادر بتاريخ 26.06.1982 في القضية رقم 29432 قضية (ب.ل.) ضد كل من والي ولاية الجزائر ورئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية القبة، المجلة القضائية الصادرة عن المحكمة العليا العدد الاول 1990، ص 188 - 191. وانظر كذلك في حكم الغرفة الادارية بالمحكمة العليا الصادر بتاريخ 09.06.1984 في القضية رقم 36480، قضية ب.ل. ضد كل من وزير الداخلية والي عنابة، المحلية القضائية، العدد الاول، 1990، ص 196 - 199

4 - حكم الغرفة الادارية بالمحكمة العليا الصادر بتاريخ 1987.06.27 في القضية رقم 46862 قضية (ب.م) ضد والي ولاية وهران ومن معه، حيث قضت الغرفة الادارية لمذكورة في هذا الحكم بالغاء قرار والي ولاية وهران بتاريخ 02 جانفي 1985 الذي يمنح فيه السكن الوظيفي الممنوح للسيد ب.م بموجب عقد ايجاز مؤرخ في 03 ديسمبر 1984 بسبب عيب مخالفة القانون في صورة مخالفة لعقد سابق.

وتتلخص وقائع هذه القضية في أن السيد (ب.م) قد تحصل على مسكن وظيفي منح له بصفته الشخصية بحي البرج الجميل بمدينة وهران، وذلك بموجب عقد ايجاز مؤرخ في 1984.12.2 وبع خلافات عائلية مع زوجته (ب.ل) انتهت بالطلاق، وبعد أن دخلت المطلقة ب.ل المسكن بواسطة عملية الكسر، وتحصلت على قرار من والي ولاية وهران بمنحها السكن المذكور وذلك بتاريخ 02 جانفي 1985.

فوقع الزوج السابق وصاحب المسكن السيد (ب.م) دعوى الالغاء ضد قرار والي ولاية وهران المذكور، أمام الغرفة الادارية بتاريخ 14 أوت 1985 حيث حكمت الغرفة الإدارية بتاريخ 27 جوان 1987 بالغاء قرار والي ولاية وهران المؤرخ في 02 جانفي 1985 لأنه مشوب بعيب مخالفته القانون بصورة مباشرة وصريحة، لأن القرار المذكور قد خالف أحكام الايجاز المؤرخ في 1984.12.02 الذي يمنح السكن للسيد (ب.م) (667).

5 - حكم الغرفة الادارية بالمحكمة العليا بتاريخ 16 ماي 1987 في القضية رقم 51 535، قضية (ك.ف) ضد الدولة، حيث قضت الغرفة الادارية المذكورة في هذا بالغاء قرار ولاية عنابة رقم 972، والمؤرخ في 16 جويلية - يوليو - 1985 والمتضمن قراره السابق رقم 769 الصادر في

⁶⁶⁷ راجع تفاصيل وقائع ومراحل سير هذه القضية، حكم الغرفة الادارية بالمحكمة العليا الصادر بتاريخ 1987.06.27 في القضية رقم 46.862 قضية (ب.م) ضد والي ولاية وهران ومن معه المجلة القضائية الصادرة من المحكمة العليا، العدد الثالث 1990، ص 184 - 187

نفس اليوم، أي يوم 16 جويلية 1985 المتضمن اعادة السيد (ك.ف) إلى مركزه الوظيفي كمدير لسوق الفلاح، وذلك لأن القرار المطعون فيه بدعوى لالغاء مشوب بعيب مخالفة القانون بصورة، لأنه خالف فكرة الحقوق الشخصية المكتسبة التي تقضى بعدم سحب القرارات الادارية المشروعة متى ولدت حقوق شخصية ومكتسبة.

وتتخلص وقائع هذه القضية في أن السيد (ك.ف) قد وظف بتاريخ أول جوان 1983 كمدير لسوق الفلاح لبلدية البوني بمدينة عنابة، ولكنه أوقف من عمله بموجب قرار صادر عن مدير التجارة لولاية عنابة بتاريخ 28 جانفب 1984 وتحريك اجراءات متابعة الجزائية، ولكن محكمة الجنح بعنابة حكمت ببراءته وذلك بموجب حكم صادر في 28 جانفي 1985 وتأيد هذا الحكم بقرار مجلس قضاء عنابة صادر في 02 جوان 1985 الامر الذي أجبر والي ولاية عنابة أن يصدر قرار اداري رقم 769 المؤرخ في 16 جويلية 1985 يقضى فيه باعادة السيد (ك.ف) الى وظيفته، ولكن في نفس اليوم أي يوم 16 جويلية 1985 أصدر والي عنابة القرار الاداري رقم 972 المؤرخ في 16 جويلية 1985 يسحب فيه قراره السابق والقاضي باعادة السيد (ك/ف) الى منصب عمله.

فطعن المعنى في قرار الوالي الاخير امام الغرفة الادارية بالمحكمة العليا بتاريخ 16 ماي 1985 فقضت الغرفة المذكورة بتاريخ 16 ماي 1987 بالغاء قرار والي عنابة رقم 972 بتاريخ 16 جويلية 1985 المتضمن سحب قرار اعادة السيد (ك.ف) الى منصبه السابق الذكر نظرا لأن القرار مشوب بعيب مخالفة أحكام وقواعد القانون بصورة مباشرة لأنه اعتدى على فكرة الحقوق الشخصية المكتسبة التي تقضى بعدم سحب القرارات المشروعة متى ولدت ورتب حقوق شخصية ومباشرة.⁽⁶⁶⁸⁾

⁶⁶⁸ أنظر في تفاصيل وقائع ومراحل سير هذه القضية، حكم الغرفة الادارية بالمحكمة العليا الصادر في 16 ماي 1987 في القضية رقم 535 51، المجلة القضائية، العدد الثالث 1990، ص 191 - 193

هذه عينة فقط من تطبيقات قضاء الغرفة الادارية في النظام القضائي الجزائري لعيب مخالفة القانون كحالة وسبب ووسيلة من حالات وأسباب وسائل الحكم بالالغاء في دعوى الالغاء

المطلب الرابع

عيب الانحراف في استعمال السلطة في القرارات الادارية

Le Détournement de pouvoir

عيب الانحراف في استعمال السلطة هو حالة من حالات عدم شرعية القرارات الادارية وسبب ووسيلة من أسباب ووسائل الرقابة على مدى شرعية القرارات الادارية، والحكم بالالغاء في دعوى الالغاء من طرف القاضي المختص.

وعيب الانحراف في استعمال السلطة هو العيب الذي يصيب و يشوب ركن الهدف في القرارات الادارية ويجعلها غير مشروعة من حيث ركن الهدف وبالتالي قابلة للطعن بكافة أنواع الدعاوى القضائية الادارية، ولا سيما كل من دعوى التفسير الادارية، ودعوى فحص وتقدير مدى شرعية القرارات الادارية، ودعوى الالغاء ودعوى التعويض والمسؤولية الادارية، ويعد عيب الانحراف في استعمال السلطة Le détournement de pouvoir وسيلة قضائية جدية وقوية وفعالة في مراقبة أعمال السلطات الادارية في الدولة بصفة عامة وقراراتها بصورة خاصة، بصورة شاملة ومحكمة وفعالية في ضمان تحقيق وتطبيق فكرة الدولة القانونية ومبدأ الشرعية، وحماية حقوق وحریات الافراد، حيث أن تطبيق عيب الانحراف في استعمال السلطة في نطاق عملية الرقابة القضائي على أعمال الدولة العامة يعدد ويوسع من الوسائل القضائية وأسباب الحكم بعدم الشرعية وبالالغاء والتعويض بما يضمن جدية وفاعلية الرقابة القضائية على القرارات الادارية بصفة وأعمال الإدارية بصفة عامة.

ولدراسة عيب الانحراف في استعمال السلطة كسبب ووسيلة من أسباب ووسائل الحكم بالالغاء في دعوى الالغاء، سيتم التطرق أولاً الى تحديد

مفهوم ركن الهدف في القرارات الادارية ثم دراسة عيب الانحراف في استعمال السلطة كعيب من عيوب عدم مشروعية القرارات الادارية وكسبب ووسيلة من أسباب ووسائل الحكم بالالغاء في دعوى الالغاء.

أولا - مفهوم ركن الهدف في القرارات الادارية

ركن الهدف في القرارات الادارية هو الأثر البعيد والنهائي وغير المباشر للقرار الاداري الصادر، وأهداف القرارات الادارية جمعيا يجب أن تستهدف تحقيق المصلحة العامة في مفهوم العلوم الادارية والقانون الاداري والوظيفة الادارية في الدولة، وهي أهداف ضمان المنظمات والمؤسسات والمرافق العامة الادارية بانتظام واطراد وبكفاية ورشادة وأهداف المحافظة على النظام في مفهومه الاداري بواسطة سلطات وأعمال البوليس "الضبط" الإداري.⁽⁶⁶⁹⁾

فهكذا تستهدف جميع القرارات الادارية المتعلقة بممارسة سلطات ومظاهر السلطة الرئاسية في النظام الاداري للدولة، مثل القرارات سلطة تنظيم مؤسسات ومرافق ومنظمات النظام الاداري، وقرارات سلطة التعيين في الوظائف العامة، وقرارات سلطة الترقية وسلطة النقل وسلطة التأديب، وسلطة الفصل من الوظيفة العامة، وكذا قرارات العملية العقدية وقرارات العملية الضريبية والعمليات الانتخابية، وقرارات عمليات الاشغال العامة كل من هذه القرارات الادارية يجب أن تستهدف تحقيق أهداف المصلحة العامة عن طريق ضمان حسن سير الوظيفة الادارية في الدولة بانتظام واطراد وبفاعلية ورشادة، كما أن جميع قرارات سلطات وأعمال البوليس "الاداري" يجب أن تستهدف تحقيق المحافظة على النظام العام في مفهومه الاداري في الدولة بصورة وقائية ودائمة.

669 أنظر في كيفية حصر وتحديد أهداف المصلحة العامة في نطاق الوظيفة الادارية للدولة بصفة خاصة وأهداف الادارة العامة بصورة خاصة، أنظر في ذلك، عوايدي عمار، القانون الاداري المرجع السابق، ص 35 - 36

فأهداف جميع القرارات الادارية في الدولة يجب أن تستهدف تحقيق أهداف المصلحة العامة المحددة وغير المحددة علي سبيل الحصر والا كانت هذه القرارات مشوبة بعيب الانحراف في استعمال السلطة كعيب من عيوب القرارات الادارية وكسبب ووسيلة من أسباب ووسائل الطعن والحكم بالالغاء في دعوى الالغاء ضد القرارات الادارية، وسيتم الآن التطرق لبيان أحكام عيب الانحراف في استعمال السلطة الذي يصيب ركن الهدف في القرارات الادارية

ثانيا - أحكام الانحراف في استعمال السلطة.

سيتم التعرض لأحكام عيب الانحراف في استعمال السلطة عن طريق ماهية هذا العيب، وحالة المختلفة، وكيفية اثبات عيب الانحراف في استعمال السلطة، ودراسة عيب الانحراف في استعمال السلطة كعيب من عيوب عدم شرعية القرارات الادارية، وكسبب ووسيلة من أسباب ووسائل الطعن والحكم بالالغاء في القرارات الادارية غير المشروعو تعتمد على أحكام واجتهادات القضاء الاداري في القانون الاداري المقارن ولاسيما القضاء الاداري الفرنسي لأن النظام القانوني لعيب الانحراف في استعمال السلطة هو النظام قضائي بحث⁽⁶⁷⁰⁾.

أ - تحديد ماهية عيب الانحراف في استعمال السلطة

عيب الانحراف في استعمال السلطة. *Le détournement de pouvoir* هو حالة من حالات عدم شرعية القرارات الادارية، ووسيلة وسبب من وسائل وأسباب الطعن بعدم الشرعية والحكم بالالغاء في دعوى الالغاء.

⁶⁷⁰ ج.م.أوبي ور. دراجو، المرجع السابق، المجلد الثاني، ص 404 - 405

ويوجد ويتحقق عيب الانحراف في استعمال السلطة عندما تستعمل السلطات الادارية المختصة امتيازات ومظاهر السلطة العامة لتحقيق أهداف غير تلك الأهداف التي منحت من أجلها الاختصاص ومظاهر وامتيازات السلطة العامة، كأن تستهدف السلطات الادارية أهداف بعيدة وخارجة عن نطاق أهداف المصلحة تماماً، أو تستهدف أهداف تدخل في نطاق أهداف المصلحة العامة ولكنها غير الأهداف المخصصة والمحددة للسلطات الادارية، ولقد نشأ عيب الانحراف في استعمال السلطة الادارية على يد قضاء مجلس الدولة الفرنسي في نهاية القرن التاسع عشر بعد كل من عيب عدم الاختصاص، وعيب مخالفة الشكل والاجراءات وعيب مخالفة أحكام القانون، وأول سلسلة من أحكام القضاء الاداري الفرنسي التي ظهر فيها عيب الانحراف في استعمال السلطة كحالة وسبب من حالات وأسباب عدم شرعية القرارات والطعن فيها بعدم الشرعية والالغاء، وكوسيلة من وسائل الحكم بالالغاء في دعوى الالغاء هي الاحكام التالية.

- حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر بتاريخ 1858.05.19 في قضية "فيرنج Vernhes"
- حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر بتاريخ 1864.02.25 في قضية "لوسبات Lesbats"
- حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر بتاريخ 1875.11.26 في قضي "باريست Pariset"

في هذه الأحكام قضى قضاء مجلس الدولة الفرنسي بوجود عيب الإنحراف في استعمال السلطة كعيب من عيوب عدم شرعية القرارات الإدارية وكسبب ووسيلة من أسباب ووسائل الحكم بالالغاء في دعوى الإلغاء⁽⁶⁷¹⁾.

⁶⁷¹ Les grands arrêts de la jurisprudence administrative, Paris, Sirey, 6è édition 1974, PP 18 - 22

ثم تواتر أحكام القضاء الإداري الفرنسي والقضاء الإداري في الدول والنظم القضائية التي تأثرت بنظام القضاء الإداري الفرنسي، في تطبيق عيب الإنحراف في استعمال السلطة كوسيلة من وسائل الحكم بالإلغاء في دعوى الإلغاء ضد القرارات الإدارية، بالإضافة إلى الأسباب والوسائل الأخرى والسابق بيانها.

ب - ميدان عيب الإنحراف في استعمال السلطة :

Domaine du détournement de pouvoir

إن عيب الإنحراف في استعمال السلطة بإعتباره إنحراف وخروج السلطات الإدارية عن أهداف المصلحة العامة وعن الأهداف المحددة لها لإستعمال سلطاتها وإمتهيازات السلطة العامة وإن عيب الإنحراف في استعمال السلطة بإعتباره عيب عدم الشرعية الذي يصيب ركن الهدف في القرارات الإدارية، فإنه موجود في كل أنواع وفئات القرارات الإدارية الفردية والتنظيمية العامة سواء أكانت هذه القرارات الإدارية صادرة في نطاق الإختصاص والسلطة المقيدة أو في نطاق الإختصاص والسلطة التقديرية المقررة للسلطات الإدارية⁽⁶⁷²⁾.

فمجال وميدان عيب الإنحراف في استعمال السلطة يشمل ويصيب كل القرارات الإدارية مادام أن لكل قرار إداري ركن الهدف، وإذا كان مجال السلطة التقديرية في القرارات الإدارية هو الميدان الأصيل والخصب لوجود وتطبيق عيب الإنحراف في استعمال السلطة، فإن هذا العيب يوجد حتى في مجال الإختصاص المقيد للسلطات الإدارية⁽⁶⁷³⁾ بالرغم من تقرير بعض

⁶⁷² حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر بتاريخ 1938.4.8 في قضية بوتون "Botton" تمت الإشارة إلى هذا الحكم في مرجع ج.م. أوبي، ور. دراجو، المرجع السابق، المجلد الثاني، ص 405

⁶⁷³ ج.م. أوبي، ور. دراجو، المرجع السابق، المجلد الثاني، ص 405 - 407

رجال فقه القانون بأن عيب الإنحراف في إستعمال السلطة في حالة الإختصاص المقيد والسلطة المقيدة يختلط بعيوب أخرى مثل عيب مخالفة القانون والإجراءات، وعيب إنعدام السبب وعيب عدم الإختصاص.

ج - حالات عيب الإنحراف في إستعمال السلطة :

Catégories de détournement de pouvoir

لعيب الإنحراف في إستعمال السلطة ثلاثة حالات أو فئات، هي حالة إستهداف السلطات الإدارية في إصدار القرارات الإدارية أهداف خارجة وغريبة عن أهداف المصلحة العامة وحالة إستهداف القرارات الإدارية الصادرة تحقيق أهداف المصلحة العامة، ولكنها غير الأهداف المحققة للسلطات الإدارية المختصة بإصدار القرارات لقاعدة تخصيص الأهداف أو قاعدة الأهداف المحددة، وحالة الإنحراف في إستعمال الإجراءات، وستتم محاولة توضيح هذه الصور على ضوء أحكام وإجتهادات القضاء الإداري الفرنسي المصدر القانوني الأصل والأساسي لنظرية عيب الإنحراف في إستعمال السلطة، وذلك بصورة موجزة ومركزة طبقا لمقتضيات هذه الدراسة.

1 - حالة إستهداف القرارات الإدارية لأهداف بعيدة وغريبة عن أهداف المصلحة العامة:

وهي الحالة التي تصدر فيها السلطة الإدارية المختصة قرارا إداريا وتستهدف من عملية إتخاذه وإصداره تحقيق أهداف معنوية أو مادية أو أساسية شخصية تتناقض تماما مع أهداف المصلحة العامة التي منحت من أجلها هذه السلطة الإدارية والإختصاص الإداري ومظاهر وإمميزات السلطة

العامّة. ومن أمثلة ذلك أن رئيس بلدية Maire أصدر عشرة قرارات متتالية تتعلق بتوقيف حارس غابات تابع لبلديته تحقيقاً لرغبة الإنتقام منه⁽⁶⁷⁴⁾. وكان يصدر رئيس بلدية قراراً إدارياً يتضمن تنظيم الملاهي في البلدية بصورة لا تتنافس الفندق الذي يملكه⁽⁶⁷⁵⁾. وكان تنشئ إدارة بلدية مدرسة بهدف تنصيب على رأسها مديرة فقط⁽⁶⁷⁶⁾. ومثل أن يصدر والي "عامل عمالة" Préfet، قراراً إدارياً بنزع ملكية خاصة بهدف إقامة سيرك خاص⁽⁶⁷⁷⁾. أو إصدار قرار إداري بمنع إقامة حفل قداس ديني بهدف إقامة حفل ومهرجان لائكي - الماني لفائدة تنظيم بروليتاري⁽⁶⁷⁸⁾. أو كأن لا يوظف رئيس بلدية امرأة ككاتبة للبلدية بسبب الإنتماء السياسي لحزب غير حزب رئيس البلدية⁽⁶⁷⁹⁾.

674 حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر بتاريخ 23 جويلية 1909 في قضية "قابرليك Fabrègue" مجموعة أحكام القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 19

675 حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر بتاريخ 14 مارس 1934 في قضية "دال رولت Dillerault" مجموعة أحكام القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 19

676 حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر بتاريخ 05 مارس 1954 في قضية Delle soulie.

677 حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر بتاريخ 4 مارس 1964 في قضية Dame veuve Borderie ، مجموعة أحكام القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 119

678 حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر بتاريخ 11 فيفري 1927 في قضية "آبي فيراس" أشار إليه شارل ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 729 وهامشها.

679 حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر بتاريخ 11.9.1966 في قضية "Commune de clohars carnoët"، وردت الإشارة إلى هذا الحكم في مرجع كل من ج.م. أوبي، و.دراجو، المرجع السابق، ص 410

هذه بعض الأمثلة فقط من تطبيقات القضاء الإدارية لحالة عيب الإنحراف في استعمال السلطة عندما تستهدف السلطات الإدارية من وراء إصدار القرارات الإدارية أهداف خاصة وبعيدة عن أهداف المصلحة العامة التي منحت من أجلها سلطة اتخاذ القرارات الإدارية.

2- عيب الإنحراف في استعمال السلطة في حالة صدور قرارات إدارية تستهدف تحقيق أهداف المصلحة العامة ولكنها تخالف قاعدة تخصيص الأهداف

فقد تصدر السلطات الإدارية المختصة قرارات إدارية بهدف تحقيق أهداف المصلحة العامة غير الأهداف المحددة له بموجب قاعدة تحديد وتخصيص الأهداف والتي من أجلها منحت لها السلطات والاختصاصات⁽⁶⁸⁰⁾.

ومثال ذلك أن يستعمل رئيس البلدية سلطات البوليس في منع المستحمين على شاطئ البحر من خلع أو لبس ملابسهم إلا داخل مؤسسة الإستحمام، والهدف من هذا القرار ليس هو هدف المحافظة على النظام عن طريق المحافظة على الآداب والأخلاق العامة، وإنما الهدف منه هو تحقيق منافع ومزايا مالية لمؤسسة الإستحمام البلدية⁽⁶⁸¹⁾.

ومثال ذلك أن يستخدم رئيس بلدية سلطات البوليس الإداري في منع البيع بالسيارات المتقلة أو لحانوت متنقل Camion-Bazar في البلدية ليس بهدف المحافظة على نظام المرور والمحافظة على النظام العام في صور

680 حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر بتاريخ 4 جويلية 1924 في قضية بوجي: "Beaugé" مجموعة أحكام القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 19

681 حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر بتاريخ 4 جويلية 1924 في قضية بوجي: "Beaugé" مجموعة أحكام القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 19

المحافظة على الأمن العام، وإنما كان قراره يستهدف حماية تجارة وتجار بلديته⁽⁶⁸²⁾.

ومثال ذلك أيضا أن تتخذ السلطات الإدارية الرئاسية المختصة قرارات إدارية بفصل عاملين عامين لأهداف وإعتبارات سياسية⁽⁶⁸³⁾. أو إستعمال سلطات البوليس الإداري من طرف السلطات الإدارية لمحلية بهدف تنفيذ عقد⁽⁶⁸⁴⁾.

هذه بعض الأمثلة من عيب الإنحراف في إستعمال السلطة في حالة صدور قرارات إدارية تحقق المصلحة العامة ولكنها تخالف قاعدة تخصيص وتحديد الأهداف الإدارية.

3- عيب الإنحراف في إستعمال السلطة في صورة الإنحراف في إستعمال الإجراءات:

Le détournement des procédures

والحالة والصورة الثالثة لعيب الإنحراف في إستعمال السلطة وفقا لتطبيقات القضاء الإداري في القانون الإداري المقارن، هي عيب الإنحراف في إستعمال الإجراءات. ويوجد ويتحقق عيب الإنحراف في إستعمال هذه الصورة عندما تستعمل سلطة إدارية مختصة في إصدار قرار إداري في نطاق إجراءات خصصها القانون لأهداف أخرى غير الأهداف التي يجب أن تحققها القرارات الإدارية المتخذة، ومثال ذلك أن يستعمل عامل عمالة

682 حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر بتاريخ 09 جوان 1937 في قضية "باربي" "Barbier" مجموعة أحكام القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 19 - 20

683 حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر بتاريخ 26 أكتوبر 1960، قضية ريو "Rioux" مجموعة أحكام القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 20

684 حكم مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ 8 جوان 1962 في قضية ديبون "Dibon" أشار إليه شارل ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 730 وهوامشها.

Préfet من أجل حجز نشرات معينة بهدف المحافظة على النظام إجراءات أخرى تتضمن جرائم أو مخالفات⁽⁶⁸⁵⁾. وكان تستعمل الإدارة إجراءات مصادرة السلع بدل إجراءات توقيع المخالفات المقررة قانونا⁽⁶⁸⁶⁾. أو استعمال إجراء مصادرة وحجز مؤسسة بدل إجراءات توقيع الجزاءات المالية والإدارية عليها⁽⁶⁸⁷⁾.

هذه الحالة والصورة الثالثة لعيب الانحراف في استعمال السلطة كعيب من عيوب عدم شرعية القرار، وكسبب ووسيلة من أسباب ووسائل الحكم بالإلغاء في دعوى الإلغاء.

د - كيفية إثبات عيب الانحراف في استعمال السلطة :

Preuve du détournement de pouvoir

يعتبر عيب الانحراف في استعمال السلطة من أصعب العيوب من حيث إكتشافها والتأكد منها وإثباتها من طرف القاضي المختص، نظرا لأن عيب الانحراف في استعمال السلطة من العيوب الداخلية غير الظاهرة، ولأنه يتضمن على عناصر نفسية شخصية لمصدره، ولذلك كانت أزمة ومشكلة تطبيق عيب الانحراف في استعمال السلطة تكمن في كيفية إكتشافه وإثباته من طرف القاضي المختص⁽⁶⁸⁸⁾.

⁶⁸⁵ حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر بتاريخ 24 جوان 1960 في قضية شركة فرامبار Frampar ، شارل ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 730 وهوامشها.

⁶⁸⁶ حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر بتاريخ 21 فيفبر 1947 في قضية "جيلمى guillemet" مجموعة أحكام القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 20 - 21

⁶⁸⁷ حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر بتاريخ 11.4.1949 في قضية "دافال" Daval تمت الإشارة إليه في المرجع السابق لكل من ج.م. أوبي، ور. دراجو، المجلد الثاني، ص 415

ومن خلال تحليل أحكام قضاء مجلس الدولة الفرنسي أمكن إستتباط الوسائل التالية لإكتشاف وإثبات عيب الإنحراف في إستعمال السلطة في القرارات التالية:

1 - يمكن أن يستشف عيب الإنحراف في إستعمال السلطة من شكل ومضمون القرار الإداري نفسه محل الرقابة القضائية، فهكذا يمكن للقاضي المختص أن يكتشف من شكل ومحتوى القرار الإداري ما إذا كان هذا القرار قد حقق الهدف الذي منح الإختصاص والسلطات بإصداره⁽⁶⁸⁹⁾.

2 - كما يمكن للقاضي المختص أن يكتشف عيب الإنحراف في إستعمال السلطة من خلال فحص وتحليل أوراق ووثائق ملف الموضوع الذي صدر بشأنه القرار الإداري محل رقابة الإلغاء⁽⁶⁹⁰⁾.

3- يمكن للقاضي المختص أن يكتشف ويثبت عيب الإنحراف من خلال ملاحظة وتحليل الظروف والملابسات والمناقشات المثارة حول الموضوع محل القرار الإداري المطعون فيه بعدم الشرعية وبدعوى الإلغاء⁽⁶⁹¹⁾.

688 ج.م. أوبي، ور. دراجو، المرجع السابق المجلد الثاني، ص 412 - 413 - شارل ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 731 - 732 - الدكتور سليمان محمد الطماوي، نظرية التعسف في إستعمال السلطة (الإنحراف بالسلطة) القاهرة - دار الفكر العربي، الطبعة الثانية، 1966، ص 173 - 176

689 ج.م. أوبي، ور. دراجو، المرجع السابق، ص 413 - الدكتور سليمان الطماوي، المرجع السابق، ص 176 - 177

690 ج.م. أوبي، ور. دراجو، المرجع السابق، المجلد الثاني، ص 413 - 414 - الدكتور سليمان محمد الطماوي، المرجع السابق، ص 179 - 182

691 ج.م. أوبي، ور. دراجو، المرجع السابق، المجلد الثاني، ص 414 - الدكتور سليمان محمد الطماوي، المرجع السابق، ص 181

4 - كذلك يمكن إكتشاف عيب الإنحراف في إستعمال السلطة وإثباته من خلال ملاحظة وتحليل طريقة إتخاذ القرار الإداري مثل السرعة والفجائية في إتخاذ القرار وتنفيذه.....⁽⁶⁹²⁾.
هذه أهم وسائل وطرق إكتشاف وإثبات عيب الإنحراف في إستعمال السلطة كعيب من عيوب عدم شرعية القرارات الإدارية، وكسبب ووسيلة من أسباب ووسائل الحكم بالإلغاء في دعوى الإلغاء وبالإنتهاء من الإشارة إليها بصورة موجزة تنتهي عملية التعرض لشرح وتوضيح أحكام عيب الإنحراف في إستعمال السلطة.

ثالثا - تطبيقات عيب الإنحراف في إستعمال السلطة في النظام القضائي الجزائري:

يفترض في قضاء الغرفة الإدارية بالنظام القضائي الجزائري أنها تعرف وتطبق عيب الإنحراف في إستعمال السلطة كعيب من عيوب عدم الشرعية، وكوسيلة وسبب من أسباب ووسائل الحكم بالإلغاء في دعوى الإلغاء، نظرا لإحتكاك هذا القضاء بأحكام النظرية العامة للمنازعات الإدارية في القضاء الإداري المقارن ومن بينها أحكام أسباب الحكم بالإلغاء كما سبقت الإشارة إلى ذلك.

ولكن نظرا للتعقيد والصعوبة الجدية والمسلم بها في القضاء الإداري في القانون المقارن بخصوص مراقبة عيب الإنحراف في إستعمال السلطة من حيث إكتشافه وإثباته وتطبيقه من طرف القاضي المختص به - كما سبق بيان ذلك، ونظرا لعدم تخصص قضاء الغرفة الإدارية مهنيا وبشريا وكلية بالمنازعات الإدارية، فإن تطبيق عيب الإنحراف في إستعمال السلطة كسبب

692 ج.م. أوبي، ور. دراجو، المرجع السابق، المجلد الثاني، ص 414 - 415
- الدكتور سليمان محمد الطماوي، المرجع السابق، ص 180

من أسباب الحكم بالإلغاء في دعوى الإلغاء في النظام القضائي الجزائري قليلة جدا، أن لم تكن نادرة وغامضة.

ولكن فرضية تطبيق النظام القضائي الجزائري بواسطة قضاء الغرفة الإدارية لهذا العيب، تظل قائمة وواردة نظرا لخصائص وطبيعة النظام القضائي الجزائري الخاصة وتفتحته على النظام القضاء الإداري الفرنسي بصورة كبيرة ولا سيما في مجال قضاء الإلغاء بصورة عامة وفي مجال أسباب الحكم بالإلغاء في دعوى الإلغاء بصورة خاصة، حيث أن المشرع الجزائري لم يتطرق على وجه الإطلاق إلى تحديد وتنظيم أسباب الحكم بالإلغاء في دعوى الإلغاء.

المطلب الخامس

عيب إنعدام السبب في القرارات الإدارية

L'illégalité relative aux motifs de l'acte administratif

عيب إنعدام السبب في القرارات الإدارية هو عيب من عيوب عدم شرعية القرارات الإدارية، يصيب ويشوب ركن السبب في القرارات الإدارية ويجعله حالة وسبب ووسيلة من أسباب ووسائل الحكم بالإلغاء في دعوى الإلغاء.

وقد نشأ هذا العيب كوسيلة من وسائل الرقابة للقضاء على مدى شرعية القرارات الإدارية وكسب من أسباب الحكم بالإلغاء في دعوى الإلغاء في منتصف القرن العشرين على يد القضاء الإداري في القانون المقارن في نطاق سياسة التوسع في عملية الرقابة القضائية على أعمال الدولة والإدارة العامة تطبيقا وتحقيقا وتجسيذا لفكرة الدولة القانونية ومبدأ الشرعية وحماية النظام والقانون لحقوق الإنسان في الدولة المعاصرة.

ولدراسة عيب إنعدام السبب في القرارات الإدارية الذي يشوب ركن السبب في القرارات الإدارية سيتم التعرض أولا لمفهوم ركن السبب في

القرارات الإدارية يتم تحديد وتوضيح أحكام عيب إنعدام السبب في القرارات الإدارية.

أولا - مفهوم ركن السبب في القرارات الإدارية:

سيتم تحديد مفهوم ركن السبب في القرارات الإدارية عن طريق محاولة تعريفه وبيان عناصره وشروطه.

أ - تعريف ركن السبب في القرارات الإدارية:

المعنى العام للسبب كركن من أركان القرارات الإدارية هو كل فكرة أو أمر أو مشكلة أو واقعة خارجية تقوم بعيدة ومستقلة عن ذهنية وإرادة شخص السلطة الإدارية وتحركه وتدفعه إلى إتخاذ وإصدار قرار إداري معين بخصوصها لمجابهة هذه الفكرة أو الأمر أو الواقعة كمشكلة إدارية تتطلب حلا أو كهدف إداري يجب تحقيقه.

أما التعريف القانوني الفني والخاص لركن السبب في القرارات الإدارية، فقد قامت بشأنه عدة محاولات فقهية وقضائية، تدور وتصب أغلبها في حقيقة أن مضمون ماهية ركن السبب في القرارات الإدارية هو كل واقعة قانونية *Fait juridique* أو مادية *Fait matériel* تحدث وتقوم خارجيا وبعيدة عن ذهنية وإرادة السلطة الإدارية المختصة فتحركها وتدفعها إلى إتخاذ قرار إداري معين في مواجهة هذه الواقعة المادية أو القانونية⁽⁶⁹³⁾. ومن أمثلة

⁶⁹³ أنظر في أهم جهود وحالات تعريف فكرة السبب في القرارات الإدارية، كل من الدكتور حسنين عبد العال، فكرة السبب في القرار الإداري، ودعوى الإلغاء، القاهرة، دار النهضة العربية، 1971، ص 20 وما بعدها، الدكتور عصام عبد الوهاب البرزنجي، السلطة التقديرية للإدارة والرقابة القضائية، القاهرة، دار النهضة العربية، 1971، ص 128 وما بعدها، وج.م. أوبي، ور. دراجو، المرجع السابق، المجلد الثاني، ص 358 وما بعدها.

الوقائع المادية الحالة المادية لمسكن معين أو حي سكني معين التي تجعله مهددا بالسقوط بين الحين والآخر على سكانه وعلى من يحيط به من أشخاص وأملاك، فتحرك هذه الواقعة المادية (المشكلة الإدارية) رجل السلطة الإدارية المختص - بعد عملية تكيف هذه الواقعة المادية تكيفا قانونيا سليما، وبعد عملية تقدير مدى ملائمة وأهمية هذه الواقعة المادية - وتدفعه إلى إتخاذ وإصدار قرارات إدارية تقضي بإخلاء هذا المسكن أو الحي من سكانه والأمر بهدمه أو ترميمه.

ومن أمثلة الوقائع القانونية المكونة لركن السبب في القرارات الإدارية، الحالة أو الواقعة القانونية التي تشمل في حالة شغور مركز وظيفي (منصب عمل) بسبب من الأسباب، وقيام ضرورة شغله بموظف عام تتوفر فيه الشروط المختلفة التي يتطلبها هذا المركز الوظيفي ويظهر شخص تتوفر فيه هذه الشروط، فتحرك هذه الواقعة القانونية السلطة الإدارية المختصة وتدفعها إلى إصدار قرار إداري بتعيين موظف عام لشغل الوظيفة الشاغرة، وذلك بعد عملية التكيف القانوني السليم لهذه الواقعة، وتقدير مدى أهميتها وملاءمتها ومدى خطورتها في إتخاذ وإصدار هذا القرار.

ومن أمثلة الوقائع القانونية أيضا حالة إرتكاب خطأ تأديبي من نظرف موظف عام يتطلب إصدار قرار إداري تأديبي لتوقيع عقوبة تأديبية عليه.

ب - عناصر ركن السبب في القرارات الإدارية:

فلكي يوجد وينعقد ركن السبب في القرارات الإدارية، لا بد من توفر عناصر ثلاثة تم إكتشافها وتقريرها من طرف القضاء الإداري في القانون الإداري المقارن، وهي عنصر الوجود المادي للوقائع القانونية، أو المادية، وعنصر التكيف القانوني السليم لهذه الوقائع المادية أو القانونية، وعنصر التقدير السليم لمدى ملائمة وأهمية أو خطورة هذه الوقائع المادية أو القانونية، والمقصود بعنصر الوجود المادي للوقائع المادية أو القانونية L'exactude matérielle des faits هو أن تكون الواقعة موجودة فعلا وواقعا

وحقيقة، وليست مجرد تخيل أو توهم خاطئ من من طرف السلطة الإدارية المختصة⁽⁶⁹⁴⁾.

أما عنصر التكييف القانوني السليم للوقائع المادية أو القانونية *Qualification juridique des faits* فهو عملية إسناد الواقعة المادية أو القانونية الموجودة والثابتة لدى السلطة الإدارية المختصة وإحاقها بمجموع القواعد القانونية والتنظيمية التي تكون في مجموعها النظام القانوني الذي يحكمها ثم القيام بعمليات تخصيص وتجسيد وتفسير هذه القواعد القانونية والتنظيمية على الحالة الفردية والمحددة للوقاعة القانونية أو المادية الثابتة، حتى تصبح هذه القاعدة القانونية والتنظيمية قابلة للتطبيق على الواقعة القانونية أو المادية القائمة. فالسلطة الإدارية المختصة ملزمة بالقيام بعملية التكييف القانوني السليم هذه للوقائع المادية أو القانونية الموجودة والقائمة قبل إتخاذ وإصدار القرارات الإدارية، وإلا وقعت هذه القرارات مشوبة بعيب إنعدام السبب من الناحية القانونية⁽⁶⁹⁵⁾، وعنصر تقدير مدى ملائمة وأهمية أو خطورة الوقائع المادية أو القانونية *Appréciation des faits* فهو ضرورة قيام السلطة الإدارية المختصة بتقدير مدى أهمية وملاءمة أو خطورة الوقائع المادية أو القانونية القائمة والثابتة لإتخاذ قرار إداري ملائم ومناسب لمواجهة هذه الوقائع، أي تحديد وتقدير قيم هذه الوقائع المسببة والمستوجبة والدافعة لإتخاذ قرار إداري معين دون غيره، ومن أجل هذا العنصر في ركن السبب في القرارات الإدارية تمنح السلطة الإدارية المختصة للسلطة التقديرية حرية التصرف في مجال ركن السبب في القرارات الإدارية.

694 ج.م. أوبي، ور. دراجو، المرجع السابق، المجلد الثاني، ص 385 - 365
- الدكتور عصام عبد الوهاب البرزنجي، المرجع السابق، ص 327 وما بعدها.
- الدكتور محمد حسنين عبد العال، المرجع السابق، ص 46 - 52

695 أندري دي لوبادير، المرجع السابق، ص 120. - الدكتور محمد حسنين عبد العال،
المرجع السابق، ص 52 - 70. - ج.م. أوبي، ور. دراجو، المرجع السابق، المجلد الثاني،
ص 396 - 411

هذه عناصر ركن السبب في القرارات الإدارية، هذا يتطلب لقيام ووجود ركن السبب في القرارات الإدارية أن يكون السبب قائما وحقيقيا وصحيحا وحالا وقت صدور القرار الإداري⁽⁶⁹⁶⁾.
فهذه مقومات وحقائق مفهوم ركن السبب في القرارات الإدارية يصيبه ويشوبه عيب إنعدام السبب كحالة من حالات عدم شرعية القرارات الإدارية وكوسيلة وسبب من أسباب ووسائل الحكم بالإلغاء في دعوى الإلغاء.

ثانيا - أحكام عيب إنعدام السبب في القرارات الإدارية:

تتضمن أحكام عيب إنعدام السبب في القرارات الإدارية بيان معنى هذا العيب وبيان حالات عيب إنعدام السبب في القرارات الإدارية، وهذا ما يجب التعرض لتحديد وتوضيحه.

فهكذا يعني عيب إنعدام السبب في القرارات الإدارية حالة من حالات عدم شرعية القرارات الإدارية، كوسيلة وسبب من أسباب ووسائل الرقابة القضائية على مدى شرعية القرارات الإدارية والحكم بالإلغاء في دعوى الإلغاء، يعني صدور قرار إداري بدون الوجود المادي للوقائع المادية أو القانونية التي تدفع السلطة الإدارية لإصدار هذا القرار أو الخطأ القانوني L'erreur de droit في التكييف القانوني السليم لهذه الوقائع المادية أو القانونية، أو صدور القرار الإداري نتيجة للخطأ في تقدير مدى ملائمة وأهمية أو خطورة الوقائع المادية أو القانونية القائمة والثابتة.

ويعد عيب إنعدام السبب في القرارات الإدارية الذي ظهر أخيرا في القرن العشرين، سببا آخر ووسيلة أخرى يستعملها القضاء المختص في توسع وتعميق أحكام عملية الرقابة على أعمال الدولة والإدارة العامة بصورة عامة، وعملية الرقابة على مدى شرعية القرارات الإدارية وإلغاء القرارات الإدارية

696 الدكتور محمد سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، القاهرة، دار الفكر العربي، الطبعة الثالثة، 1966، ص 202 - 210

غير المشروعة بما يضمن ويحقق فكرة الدولة القانونية ومبدأ الشرعية وحماية الحقوق والحريات الفردية في الدولة بصورة خاصة. فعملية الرقابة القضائية على القرارات الإدارية بواسطة حالات عيب إنعدام السبب في القرارات الإدارية تدعم وتقوي وتوسع وسائل حماية شرعية أعمال الدولة والإدارة العامة والنظام القانوني للحقوق والحريات الفردية بصورة فعالة ومحكمة.

حالات عيب إنعدام السبب في القرارات الإدارية

Les illégalités relatives aux motifs

تتعدد حالات عيب إنعدام السبب في القرارات الإدارية كحالة من حالات عدم شرعية القرارات الإدارية، وكسبب ووسيلة من أسباب ووسائل إلغاء القرارات الإدارية في دعوى الإلغاء بتعدد عناصر ركن السبب في القرارات الإدارية، فإذا كانت عناصر ركن السبب هي عنصر الوجود المادي للوقائع المادية أو القانونية، وعنصر التكييف القانوني السليم للوقائع المادية أو القانونية وعنصر التقدير السليم لمدى ملائمة وأهمية أو خطورة الوقائع المادية أو القانونية لإتخاذ القرارات الإدارية، فإن حالات عيب إنعدام السبب في القرارات الإدارية هي حالة إنعدام الوجود المادي للوقائع المادية أو القانونية L'inexistence matérielle des faits أو حالة الخطأ في الوقائع L'erreur de fait، وحالة الخطأ في القانون L'erreur de droit أي حالة الخطأ في التكييف القانوني السليم للوقائع المادية أو القانونية L'erreur de la qualification juridique des faits وحالة الخطأ في التقدير السليم لمدى أهمية وملائمة أو خطورة الوقائع المادية أو القانونية L'erreur de l'appréciation des faits ou des motifs

وقد ظهرت الحالات الثلاث هذه لعيب إنعدام السبب في القرارات الإدارية بالتدرج وتباعاً.

فقد ظهرت أولاً حالة الخطأ في التكييف القانوني السليم للوقائع المادية أو القانونية، ثم ظهرت حالة إنعدام الوجود المادي للوقائع المادية أو القانونية

وأخيرا ظهرت وطبقت بصورة محددة وظيفة حالة الخطأ في تقدير مدى أهمية أو خطورة الوقائع المادية أو القانونية لإتخاذ وإصدار القرارات الإدارية.

وسيتّم التعرّض لتحديد وتوضيح كل من حالات عيب إنعدام السبب في القرارات الإدارية

أ - حالة إنعدام الوجود المادي للوقائع :

L'inexistence matérielle de faits

وحالة إنعدام الوجود المادي للوقائع المادية أو القانونية في عيب إنعدام السبب في القرارات الإدارية كسبب ووسيلة من أسباب ووسائل الحكم بالإلغاء في دعوى الإلغاء، هي حالة إستناد السلطة الإدارية المختصة في إصدار قرار إداري معين إلى وقائع مادية أو قانونية غير موجودة ماديا وغير صحيحة من الناحية المادية أي أنها أرتكبت خطأ مادي في تحديد الوجود المادي للوقائع المادية أو القانونية التي شكلت سبب إصدار القرار الإداري، ففي هذه الحالة يعد القرار الإداري مشوب بعيب إنعدام السبب ويعتبر بالتالي غير مشروع يجب الحكم بإلغائه بواسطة دعوى الإلغاء أمام القاضي المختص، سواء كانت السلطة الإدارية حسنة أو سيئة النية في ذلك⁽⁶⁹⁷⁾.

ومن أشهر تطبيقات القضاء الإداري الفرنسي لحالة إنعدام الوجود المادي للوقائع، حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر بتاريخ 14 جانفي 1916 في قضية كامينو Camino حي ألغى مجلس الدولة القرار الصادر من عامل

697 ج.م. أوبي، ور. دراجو، المرجع السابق، المجلد الثاني، ص 385 - 394
- حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر بتاريخ 14 جانفي 1916، تعليق مجموعة أحكام القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 128 - 129
- أندري دي لوبادير، المرجع السابق، ص 120.
- الدكتور محمد حسنين عبد العال، المرجع السابق، ص 46 - 52

العمالة Prefet القاضي بتوقيف رئيس بلدية هاندي Henday. تطبيقاً لقانون 8 جويلية 1908 المتعلق بحالات توقيف وفصل رؤساء البلديات وذلك نظراً لإنعدام الوجود المادي للوقائع المنسوبة إلى رئيس البلدية المذكورة، وهي واقعة عدم القيام بإجراءات الإحترام اللازمة لتنظيم جنازة معينة، حيث ثبت من وثائق الملف والتحقيق إنعدام هذه الوقائع تماماً⁽⁶⁹⁸⁾.

ويعتبر حكم كامينو هذا من أشهر وأقدم الأحكام القضائية التي قرر فيها قضاء مجلس الدولة رقابته على الوجود المادي للوقائع في القرارات الإدارية⁽⁶⁹⁹⁾. وحكم مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ 20 جانفي 1922 في قضية تريبو Trépoint حيث ألغى قرار إداري يحيل عامل عمالة Préfet على عطلة بناء على طلبه، بينما ثبت أنه لم يقدم طلب إحالته على العطلة، فقرار الإحالة على العطلة هذا يستند إلى وقائع قانونية غير موجودة مادياً⁽⁷⁰⁰⁾. فهذه صورة موجزة ومركزة عن حالة إنعدام الوجود المادي للوقائع المادية أو القانونية كحالة من حالات عيب إنعدام السبب في القرارات الإدارية، كحالة من حالات عدم شرعية القرارات الإدارية وكسبب من أسباب ووسائل الحكم بالإلغاء في دعوى الإلغاء.

698 أنظر في تفاصيل هذه القضية، مجموعة أحكام القضاء الإداري، المرجع السابق.

699 مجموعة أحكام القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 129

700 مجموعة أحكام القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 129

- أندري دي لوبادير، المرجع السابق، ص 120.

- ج.م. أوبي، ور. دراجو، المرجع السابق، المجلد الثاني، ص 386 - 387

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

L'erreur de droit, l'erreur de qualification juridique des faits

المقصود بحالة الخطأ القانوني في عملية التكييف القانوني السليم والصحيح للوقائع هو خطأ السلطات الإدارية في إسناد الوقائع الثابتة والموجودة إسنادا سليما وصحيحا إلى مجموعة القواعد القانونية والتنظيمية التي تحكمها وتنظمها، وكذا الخطأ في عملية تفسير هذه القواعد القانونية والتنظيمية بخصوص الوقائع القائمة وال ثابتة، أي الخطأ في عملية المقابلة والتخصيص والتجسيد للقواعد القانونية والتنظيمية حتى تنطبق على الوقائع، وكذا الخطأ في عملية تعميم وتجريد الوقائع حتى تدخل في النظام القانوني الذي يحكمها وتتحقق عملية التطابق بين القواعد القانونية والتنظيمية الواجبة التطبيق والوقائع المادية أو القانونية القائمة وال ثابتة⁽⁷⁰¹⁾.

فهكذا تصدر السلطات الإدارية المختصة قرارات إدارية إسنادا إلى وقائع قانونية أو مادية غير مؤسسة وغير مسندة على أسس قانونية صحيحة أي غير شرعية، نظرا لأن هذه السلطات الإدارية قد ارتكبت خطأ قانونيا *Erreur de droit* في عملية إسناد وتكييف وتفسير الوقائع إسنادا وتكييفا وتفسيرا سليما وصحيحا طبقا لمضمون أحكام النصوص القانونية المقررة ولا واجبة التطبيق على الوقائع المصوغة والدافعة إلى إتخاذ قرارات إدارية معينة.

ومن أهم وأشهر تطبيقات قضاء مجلس الدولة الفرنسي التي تقرر مبدأ الرقابة القضائية على عملية التكييف القانوني للوقائع، وإعتبار حالة الخطأ القانوني في هذا التكييف حالة من حالات إنعدام السبب كعيب من عيوب عدم شرعية القرارات الإدارية، وكسبب من أسباب الحكم بالإلغاء في دعوى الإلغاء، أحكام مجلس الدولة الفرنسية التالية:

⁷⁰¹ ج.م. أوبي، ور. دراجو، المرجع السابق، المجلد الثاني، ص 395 - 400
- الدكتور محمد حسنين عبد العال، المرجع السابق، ص 52 - 61

* حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر بتاريخ 4 أبريل 1914 في قضية جوميل Gomel حيث ألغى مجلس الدولة بموجب هذا الحكم قرار من عامل عمالة السنين

الذي يتضمن رفض منح رخصة البناء للسيد جوميل على أساس الأحكام القانونية التالية : المادة الثالثة من مرسوم 26 مارس 1852 التي تقرر وجوب الحصول على ترخيص مسبق من السلطات الإدارية قبل الشروع في البناء، والمادة 118 من قانون 13 جويلية 1911 المعدل والمتمم لمرسوم 2 مارس 1852 التي تعطي للسلطات الإدارية المختصة سلطة رفض إعطاء رخص البناء في أماكن ذات طابع أثري، والأسباب تتعلق بالمحافظة على النظام العام. ولكن ثبت من خلال عملية التحقيق أن ميدان بوفو Beauveau الذي أراد السيد جوميل Gomel أن يبني فيه ليس ذات طابع أثري، ومن ثم فإن عامل عمالة السنين قد أخطأ في تكييف وتفسير أحكام النصوص القانونية السابقة على واقعة طلب رخصة البناء من طرف السيد جوميل⁽⁷⁰²⁾.

ويعتبر حكم جوميل هذا من أول وأشهر أحكام قضاء مجلس الدولة التي قررت مبدأ الرقابة القضائية على عملية التكييف القانوني للوقائع، وعلى أثره تواترت وتكاثرت أحكام هذا القضاء التي تقرر ترسيخ هذا المبدأ وتحديد أساليب ومناهج وحدود الرقابة القضائية على عملية التكييف القانوني للوقائع⁽⁷⁰³⁾.

فهكذا أصبح مجلس الدولة يراقب طبيعة وقائع القرارات الإدارية من الناحية القانونية، فهو مثلاً يراقب مدى توفر وجود الطبيعة الفنية والسياسية للآثار⁽⁷⁰⁴⁾. وكذا يراقب توفر وجود الخطأ التأديبي المقيم والموجب للعقوبة التأديبية في الوظيفة العامة⁽⁷⁰⁵⁾.

702 مجموعة أحكام القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 121 - 127

703 ج.م. أوبي، ور. دراجو، المرجع السابق، المجلد الثاني، ص 396 - 397

ويتحقق أيضا قضاء مجلس الدولة من مدى وجود وثبوت الطبيعة
اللاأخلاقية والمنافسة للآداب العامة والحياء العام في وقائع القرارات الإدارية
التي تتضمن منع نشر جرائد ومجلات معينة ومنع عرض أفلام معينة⁽⁷⁰⁶⁾.
ويتحقق هذا القضاء أيضا من مسألة مدى وجود وثبوت الشروط
الصحية في وقائع إعفاء المطالبين بالتجسيد من أداء العسكرية⁽⁷⁰⁷⁾. وكذا
يتحقق ويراقب قضاء مجلس الدولة الفرنسي مدى توفر وجود شروط منح
صفة وشهادة المقاوم⁽⁷⁰⁸⁾.

هذه بعض الأمثلة والتطبيقات القضائية لعملية الرقابة القضائية على
التكييف القانوني للوقائع في ركن السبب في القرارات الإدارية، مع العلم أن
هناك بعض الحالات التي يمتنع فيها القضاء الإداري عن رقابة عملية التكييف
القانوني للوقائع في القرارات الإدارية، وهي الحالات التالية:

1- حالة القرارات الإدارية الصادرة في ظل أحوال الظروف
الاستثنائية مثل القرارات الصادرة في حالة الأزمة والقرارات الصادرة في
ظل حالة الطوارئ والقرارات الإدارية الصادرة في ظل حالة الضرورة⁽⁷⁰⁹⁾.

704 حكم مجلس الدولة الصادر بتاريخ 17 ديسمبر 1952 في قضية Dame Moskon مجموعة أحكام القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 122 - 123

705 حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر بتاريخ 13 مارس 1953 في قضية "تيسير"
Teissier مجموعة أحكام القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 123

706 حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر بتاريخ 6 ديسمبر 1968 في قضية وزارة
الحرب. مجموعة أحكام القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 124

707 حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر بتاريخ 5 ديسمبر 1956 في قضية "تبولت"
Thibault وحكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر بتاريخ 18 ديسمبر 1959 في قضية
"لوتيسيا" Lutetia مجموعة أحكام القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 123

708 حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر بتاريخ 14 مارس 1942 في قضية "ليندري"
Léandri مجموعة أحكام القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 123

2 - حالة القرارات الضبط الإداري أو البوليس الإدارية المتعلقة بنظام إقامة وأبعاد المقيمين الأجانب⁽⁷¹⁰⁾.

3 - حالة القرارات الإدارية التي تتضمن على وقائع فنية ودقيقة جدا يصعب على قضاء مجلس الدولة تحليلها وفحصها ومراقبتها من الناحية الفنية والعلمية مثال مكونات مادة صيدلية - طبية سامة⁽⁷¹¹⁾.

ففي هذه الحالات الثلاثة لا يتدخل قضاء مجلس الدولة في مراقبة عملية التكييف القانوني للوقائع وإنما يكتفي بمراقبة مدى الوجود المادي للوقائع فقط.

هذه هي أحكام حالة الخطأ القانوني في التكييف القانوني السليم للوقائع المادية أو القانونية كحالة من حالات عيب إنعدام السبب في القرارات الإدارية.

ج - حالة الخطأ في تقدير مدى أهمية أو خطورة الوقائع

L'erreur de l'appréciation des faits

سبق التذكير بأن عنصر الملاءمة وتقدير مدى أهمية أو خطورة الوقائع في ركن السبب في القرارات الإدارية يعني تمتع السلطات الإدارية المختصة بالسلطة التقديرية وحرية التقدير والملاءمة لمدى أهمية أو خطورة الوقائع المكونة للسبب والتي استندت على أساسها السلطات الإدارية المختصة في إتخاذ القرارات أو الإجراءات الإدارية، وكذا مدى التناسب والتطابق بين

709 مجموعة أحكام القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 122 - 127

710 أنظر في أحكام مجلس الدولة التي تقرر ذلك مجموعة أحكام القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 124 - 125

711 أنظر في أحكام قضاء مجلس الدولة التي تقضي بذلك مجموعة أحكام القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 125 - 127

قيمة وأهمية أو خطورة هذه الوقائع والقرارات المتخذة بشأنها وعلى أساسها⁽⁷¹²⁾.

والأصل العام والمبدأ العام أن قاضي الشرعية ودعوى الإلغاء لا يراقب عمليات وسلطات الإدارة العامة في تقدير وملاءمة مدى أهمية أو خطورة الوقائع أي الأسباب لأن السلطات الإدارية المختصة في ذلك تملك وتنتمتع بالسلطة التقديرية وحرية التقدير والملاءمة والتصرف حتى تتخذ وتصدر قراراتها بصورة ملاءمة وسليمة وفعالة ورشيدة من حيب ظروف الزمان والمكان والمعطيات والظروف الواقعية التي تشكلها البيئة الإدارية المحيطة بعملية إتخاذ وإصدار القرارات الإدارية.

وبما أن قاضي الشرعية ودعوى الإلغاء تتحصر وتتحدد حدود على ركن السبب في القرارات الإدارية في نطاق رقابة الشرعية فقط ولا تتعداها إلى الرقابة على عناصر الملاءمة.

لأن فكرة الملاءمة هي فكرة مادية عملية فنية غير قانونية تتمثل أساسا في عملية إيجاد التناسب بين الوقائع والإجراءات أو القرارات المتخذة والأغراض أو الأهداف المراد تحقيقها أي أن فكرة الملائمة تعني أن يكون القرار الإداري مناسبا وموفقا ومفيدا أو فعالا ورشيدا من حيث ظروف ومعطيات الزمان والمكان واعتبارات البيئة الواقعية⁽⁷¹³⁾.

ففكرة ملاءمة الأعمال الإدارية بصفة عامة وملاءمة القرارات الإدارية بصفة عامة تدخل في إطلاقات وخصوصيات وحرريات الإدارة العادة وفي نطاق سلطاتها التقديرية، ومن ثم لا يجوز لقاضي رقابة الشرعية ودعوى الإلغاء أن يتطرق إلى فحص وتقدير أعمال وإجراءات وعمليات التقدير والملاءمة لمدى أهمية أو خطورة الوقائع في القرارات الإدارية، لأن قاضي

712 الدكتور محمد حسنين عبد العال، المرجع السابق، ص 72 - 73
- الدكتور عصام عبد الوهاب، البرزنجي، المرجع السابق، ص 418 - 419

713 الدكتور عصام عبد الوهاب البرزنجي، المرجع السابق، ص 163 - 165
- الدكتور محمد حسنين عبد العال، المرجع السابق، ص 72 - 73
ج.م. أوبي، ور. دراجو، المرجع السابق، المجلد الثاني، ص 401

الشرعية والإلغاء فعل ذلك يتحول إلى سلطة إدارية رئاسية مخالفة وخلافا لمبدأ الفصل بين السلطات ولمبدأ إستقلالية الإدارة العامة عن القضاء⁽⁷¹⁴⁾.

فقد يرفض قضاء مجلس الدولة الفرنسي مراقبة الإدارة العامة في عمليات تقديرها لمدى أهمية أو خطورة الوقائع أو الأسباب لإتخاذ القرارات الإدارية ويحصر رقابته على ركن السبب في القرارات الإدارية في حدود عنصر وجود المادي للوقائع المادية أو القانونية

والتكييف القانوني للوقائع المادية فقط، ويتجسد ويبرز هذا الموقف القضائي لمجلس الدولة الفرنسي في عملية الرقابة القضائية على القرارات الإدارية التأديبية، حيث يراقب مجلس الدولة الفرنسي الوجود المادي للوقائع المادية أو القانونية والتكييف القانوني للوقائع المادية، بينما يمتنع عن مراقبة عملية تقدير السلطات الإدارية الرئاسية المختصة بسلطة التأديب لمدى أهمية أو خطورة الخطأ التأديبي المرتكب ولمدى أهمية أو خطورة العقوبة التأديبية المقررة⁽⁷¹⁵⁾.

ومن ثم فإن الأصل العام والمبدأ العام أن مسألة الخطأ أو عدم الخطأ في تقدير مدى أهمية أو خطورة الوقائع في ركن السبب في القرارات الإدارية كحالة من حالات عيب إنعدام السبب في القرارات الإدارية، كحالة من حالات عدم الشرعية للقرارات الإدارية، وكسبب ووسيلة من أسباب ووسائل الحكم بالإلغاء في دعوى الإلغاء.

ولكن إستثناء من هذا الأصل والمبدأ العام، فقد تدخل قضاء مجلس الدولة الفرنسي في نطاق إستراتيجية وسياسته القضائية المتمثلة في السعي والتوسع والبحث عن وسائل وحالات الرقابة القضائية على أعمال الدولة والإدارة العامة لحماية النظام القانوني وحريات الإنسان ولحماية فكرة الدولة

714 ج.م. أوبي، ور. دراجو، المرجع السابق، المجلد الثاني، ص 400 - 402
- الدكتور محمد حسنين عبد العال، المرجع السابق، ص 71 - 73
- الدكتور عصام عبد الوهاب، البرزنجي، المرجع السابق، ص 418 - 419

715 ج.م. أوبي، ور. دراجو، المرجع السابق، المجلد الثاني، ص 400 - 402
- الدكتور محمد حسنين عبد العال، المرجع السابق، ص 72 - 73

القانونية ومبدأ الشرعية بصورة فعالة وشاملة ومحكمة، تدخل هذا القضاء وبسط رقابته على عملية تقدير السلطات الإدارية المختصة لمدى أهمية أو خطورة الوقائع أو الأسباب في مجال قرارات الضبط الإداري أو البوليس الإداري البلدي وفي مجال قرارات نزع الملكية الخاصة للمنفعة العامة⁽⁷¹⁶⁾.
ففي مجال قرارات البوليس الإداري البلدي، يراقب قضاء مجلس الدولة السلطات الإدارية البلدية المختصة بإصدار قرارات الضبط الإداري "البوليس الإداري" فيما يتعلق بتقديرها لمدى أهمية أو خطورة الوقائع المتعلقة بعملية المحافظة على النظام والتي على أساسها اتخذت هذه السلطات قرارات إدارية في مواجهة الحريات العامة للأفراد، وهذا في حالة ما إذا كانت هذه القرارات تشكل مساسا خطيرا وظاهرا بالحرريات العامة للأفراد نتيجة سوء التقدير والملاءمة الخطير والظاهر للوقائع المادية أو القانونية *Erreur grave et* - .

manifeste d'appréciation des faits

ومن أشهر تطبيقات مجلس الدولة الفرنسي في هذا المجال، حكمه الصادر بتاريخ 19 ماي 1933 في قضية بن جامين Benjamin الذي قضى فيه بإلغاء قرار رئيس بلدية "Nevers" الذي منع السيد بنجامين من إلقاء محاضرة عامة في إجتماع عام بحجة أن هذا الإجتماع العام والمحاضرة العامة تهدد الأمن العام، فلما بسط قضاء مجلس الدولة رقابته على مسألة تقدير مدى خطورة هذا التجمع والمحاضرة العامة على النظام العام، أكتشف وقرر أنها لا تشكل خطرا وتهديدا للنظام العام لأن رئيس البلدية يملك من الوسائل والإمكانية الأمنية ما يؤهله إلى تنظيم هذا التجمع والمحاضرة العامة بدون الإخلال بالنظام العام⁽⁷¹⁷⁾، وقد تكررت وتوافرت أحكام مجلس الدولة

⁷¹⁶ ج.م. أوبي، ور. دراجو، المرجع السابق، المجلد الثاني، ص 403 - 404
- مجموعة أحكام القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 127

⁷¹⁷ ج.م. أوبي، ور. دراجو، المرجع السابق، المجلد الثاني، ص 403
- الدكتور محمد حسنين عبد العال، المرجع السابق، ص 77 - 79

الفرنسي في هذا المجال مؤكدة رقابة مجلس الدولة على تقدير مدى أهمية أو خطورة الوقائع في قرارات سلطات البوليس الإداري البلدي⁽⁷¹⁸⁾.

أما في مجال قرارات عملية نزع الملكية الخاصة للمنفعة العامة، فإن مجلس الدولة الفرنسي هذا يراقب السلطات الإدارية المحلية في عملية تقدير مدى أهمية أو خطورة الوقائع المادية أو القانونية إذا ما تضمنت عملية التقدير هذه أخطاء جسيمة وظاهرة تضر بحق الملكية الخاصة للأفراد.

فهكذا قرر مجلس الدولة الفرنسي عملية تقدير مدى منفعة في أرض مملوكة ملكية خاصة، ومدى التناسب بين عملية نزع الملكية الخاصة والمنافع المحققة للمصلحة العامة من وراء هذه العملية وذلك في حكمه الصادر بتاريخ 28 ماي 1971 في قضية وزارة التجهيز ضد فيدرالية المدينة الجديدة⁽⁷¹⁹⁾.

كما قضى مجلس الدولة بإلغاء قرار نزع أرض مملوكة ملكية خاصة لبناء مطار لأن بناء المطار في هذه الأرض بالذات لا يتناسب مع الاحتياجات والاعتبارات الاقتصادية للمنطقة، وذلك بموجب حكمه الصادر بتاريخ 16.10.1973 في قضية "غراسا" "Grassin"⁽⁷²⁰⁾.

هذه بعض الأمثلة في مجال قرارات البوليس الإداري البلدي وقرارات نزع الملكية الخاصة للمنفعة العامة التي يراقب في نطاق القضاء الإداري عملية تقدير مدى أهمية أو خطورة الوقائع كاستثناء من الأصل العام والمبدأ العام الذي هو خضوع السلطة الإدارية المختصة لرقابة قضاء الشرعية ودعوى الإلغاء في عملية تقدير مدى أهمية أو خطورة الوقائع.

718 أنظر في ذلك حكم مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ 29.10.1935 في قضية فرومي وآخرين Vromet et autres وحكم مجلس الدولة الصادر بتاريخ 2.2.1938 في قضية "قالا" Valla وحكمه الصادر بتاريخ 7 جوان 1939 في قضية فيردران Verderin وحكمه الصادر بتاريخ 23 جانفي 1953 في قضية مود أنظر في ذلك كل من ج.م. أوبي، ور. دراجو، المرجع السابق ص 403

719 ج.م. أوبي، ور. دراجو، المرجع السابق، المجلد الثاني، ص 404

720 ج.م. أوبي، ور. دراجو، المرجع السابق، المجلد الثاني، ص 404

هذه هي حالات عيب إنعدام السبب في القرارات الإدارية كحالة من حالات عدم شرعية القرارات الإدارية وكسبب ووسيلة من أسباب ووسائل الرقابة القضائية على القرارات الإدارية والحكم بالإلغاء في دعوى الإلغاء.

ثالثا - تطبيقات عيب إنعدام السبب في القرارات الإدارية في النظام القضائي الجزائري

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

فقضاء الغرفة الإدارية يراقب القرارات الإدارية من حيث الوجود المادي للوقائع المادية أو القانونية، ومن حيث التكييف القانوني الصحيح والسليم للوقائع المادية⁽⁷²¹⁾.

ومن بين أحكام قضاء الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا الصادرة حديثا نسبيا بخصوص عيب إنعدام السبب في القرارات الإدارية، حكمها الصادر بتاريخ 11 جويلية - يوليو 1981 في ملف القضية رقم 22236، قضية (أ.ر) ضد والي ولاية الجزائر ورئيس دائرة بئر مراد رابس، حيث ألغى قضاء الغرفة الإدارية المذكورة بموجب هذا الحكم قرار رئيس دائرة بئر مراد رابس الصادر في 29 ماي 1979، والذي بموجبه السيد (أ.ر) من إتمام سور حول فيلته الكائنة برقم 03 نهج الإخوة جيلالي، ببئر خادم بحجة أن بناء هذا السور يخل بالنظام العام عن طريق الإخلال بالأمن العام بالرغم من أن

721 حكم الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى الصادر بتاريخ 12 يناير - جانفي 1968 في قضية كروم ضد بلدية الجزائر العاصمة، الجمهورية الجزائرية، وزارة العدل، نشرة القضاة، العدد 02 مارس - أبريل 1968، ص 75 - 77

- حكم الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى الصادر بتاريخ 13 ديسمبر 1968 في قضية (ل.ر) ضد ولاية تلمسان، الجمهورية الجزائرية، وزارة العدل، نشرة القضاة، العدد رقم 02 - مارس - أبريل 1969، ص 31 - 34

صاحب الفيلا المذكور كان قد تحصل على رخصة بناء السور من رئيس بلدية بئر خادم بتاريخ 28 أكتوبر 1978، وبموجب قرار صادر من نفس البلدية يتضمن رخصة البناء مؤرخ في 16 جانفي 1979، فطعن صاحب الفيلا في قرار رئيس دائرة بئر مراد رايس بالإلغاء أمام الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا (المجلس الأعلى سابقا) بتاريخ 29 نوفمبر 1979 وبعد التحقيق أصدرت الغرفة الإدارية المذكورة حكما قضائيا بتاريخ 11.7.1981 يقضي بإلغاء قرار رئيس دائرة بئر مراد رايس المذكور لأن هذا القرار غير مؤسس ومستند إلى وقائع ثابتة وصحيحة تبرر إتخاذه حيث لا توجد وقائع الإخلال بالأمن العام والنظام من جراء عملية بناء هذا السور⁽⁷²²⁾ وحكم الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا الصادر بتاريخ 7 ديسمبر 1985 في القضية رقم 42568 قضية (ب.م.ش) ضد كل من وزير الداخلية والمدير العام للأمن الوطني، حيث قضت الغرفة الإدارية المذكورة بعدم الحكم بالإلغاء لقرار المدير العام للأمن الوطني الصادر بتاريخ 10 جويلية - يوليو 1984 والمتضمن فصل السيد (ب.م.ش) بصفته عونا عاما للأمن الوطني لإخلاله الشديد والظاهر بواجب الطاعة الرئاسية بمناسبة القيام بمهام إلزامات الوظيفة وذلك أن طعن السيد المذكور في هذا القرار بموجب عريضة أمام الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا (المجلس الأعلى سابقا) بتاريخ 15 نوفمبر 1984.

حيث ثبت القضاء الغرفة الإدارية المذكورة الوجود المادي للوقائع القانونية للقرار التأديبي الصادر من طرف المدير العام للأمن الوطني والمتضمن فصل السيد (ب.م.ش) من وظيفته بإعتباره عون عام للأمن الوطني بالشلف، وإن التكييف القانوني لهذه الوقائع صحيح وسليم ولذا رأى قضاء الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا أن القرار الإداري المطعون فيه مشروع من كافة عيوب عدم شرعية القرارات الإدارية ولا سيما عيب إنعدام

⁷²² أنظر في تفاصيل هذه القضية، حكم الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا، الصادر بتاريخ 11.7.1981 في ملف القضية رقم 22236، الجمهورية الجزائرية، وزارة العدل، نشرة القضاة، العدد الثالث جويلية - يوليو 1986، ص 73 - 76

السبب في القرارات الإدارية كسبب من أسباب الحكم بالإلغاء في دعوى الإلغاء..

هذه هي أحكام عيب إنعدام السبب في القرارات الإدارية كحالة من حالات عدم شرعية القرارات الإدارية، كوسيلة وسبب من أسباب ووسائل الحكم بالإلغاء في دعوى الإلغاء وتطبيقاته في النظام القضائي الجزائري. وبالإنهاء من دراسة عيب إنعدام السبب تنتهي عملية دراسة أسباب ووسائل الحكم بالإلغاء في دعوى الإلغاء بصفة خاصة والإنهاء من عملية بحث ودراسة دعوى الإلغاء بصورة عامة.

الباب الثالث

دعوى التعويض الإدارية

- مدخل وتمهيد:
- الفصل الأول : مفهوم دعوى التعويض
- الفصل الثاني : عملية تطبيق دعوى التعويض

دعوى التعويض أو دعوى المسؤولية الإدارية

LE CONTENTIEUX DE L'INDEMNISATION OU LE CONTENTIEUX DE LA RESPONSABILITE

مقدمة

دعوى التعويض الإدارية من الدعاوي الإدارية الأكثر قيمة عملية وتطبيقية، فهي وسيلة قضائية كثيرة الإستعمال والتطبيق لحماية الحقوق والحريات الفردية والدفاع عنها في مواجهة أنشطة الإدارة العامة غير المشروعة والضارة، كما أن دعوى التعويض الإدارية هي الوسيلة القضائية لتجسيد تطبيق أحكام النظام القانوني لنظرية المسؤولية الإدارية تطبيقاً حقيقياً وسليماً.

ولدراسة دعوى التعويض سيتم التعرض إلى عملية تحديد مفهوم دعوى التعويض، ثم التعرض لمعالجة عملية تطبيق دعوى التعويض وذلك على النحو التالي:

• الفصل الأول : عملية تحديد مفهوم دعوى التعويض الإدارية.

• الفصل الثاني : عملية تطبيق دعوى التعويض الإدارية

الفصل الأول

عملية تحديد مفهوم دعوى التعويض

لتحديد مفهوم دعوى التعويض بصورة واضحة وكاملة يتطلب الأمر التطرق لمحاولة تعريف دعوى التعويض، فالتوضيح خصائصها، تم تحديد مكانة هذه الدعوى بين الدعاوي الإدارية الأخرى.

لذا ستنتم معالجة ودراسة مضمون هذا الفصل من خلال المباحث التالية:

- المبحث الأول : تعريف دعوى التعويض.
- المبحث الثاني : خصائص دعوى التعويض.
- المبحث الثالث : مكانة دعوى التعويض بين الدعاوي الإدارية الأخرى.

المبحث الأول

تعريف دعوى التعويض

يمكن تعريف دعوى التعويض بأنها الدعوى القضائية الذاتية التي يحركها ويرفعها أصحاب الصفة والمصلحة أمام الجهات القضائية المختصة، وطبقا للشكليات والإجراءات المقررة قانونا، للمطالبة بالتعويض الكامل والعادل اللازم للأضرار التي أصابت حقوقهم بفعل النشاط الإداري الضار. وتمتاز دعوى التعويض الإدارية هذه بأنها من دعاوي القضاء الكاملة، وأنها من دعاوي قضاء الحقوق.

المبحث الثاني

خصائص دعوى التعويض

تتسم دعوى التعويض بمجموعة من الخصائص، تؤدي عملية التعرف عليها إلى الزيادة في معرفة ماهيتها بصورة أكثر دقة ووضوحا، كما تؤدي عملية التعرف عليها إلى تسهيل وتوضيح عملية تنظيمها وعملية تطبيقها بصورة صحيحة وسليمة.

ومن أبرز خصائص دعوى التعويض أنها دعوى قضائية، وأنها دعوى ذاتية وشخصية وأنها من دعاوي القضاء الكامل، وأنها من دعاوي قضاء الحقوق.

المطلب الأول

دعوى التعويض الإدارية دعوى قضائية

Un recours juridictionnel

أكتسبت دعوى التعويض الإدارية الطبيعة القضائية منذ أمد طويل وقديم، ويترتب عن الطبيعة والخاصية القضائية لدعوى التعويض الإدارية أنها تتميز وتختلف من كل من فكرة القرا السابق وفكرة التظلم الإداري بإعتبارهما طعون وتظلمات إدارية، ويترتب عن الطبيعة القضائية لدعوى التعويض ثانيا أن تتحرك وترفع وتقبل ويفصل فيها في نطاق الشكليات والإجراءات القضائية المقررة قانونا، وأمام جهات قضائية مختصة⁽⁷²³⁾.

المطلب الثاني:

دعوى التعويض دعوى ذاتية - شخصية

Un recours subjectif

كما تعتبر دعوى التعويض، من الدعاوي الذاتية - الشخصية على أساس أنها أو لا تتحرك وتتعدد على أساس حق أو مركز قانوني شخصي وذاتي لرافعها، وتستهدف تحقيق مصلحة شخصية وذاتية تتمثل في تحقيق مزايا وفوائد ومكاسب مادية أو معنوية شخصية وذاتية للتعويض عن الأضرار المادية أو المعنوية التي أصابت الحقوق والمراكز القانونية والشخصية لرافعها.

⁷²³ ج.م. أوبي، ور. دراجو، المرجع السابق، المجلد الثاني، ص 468 - 471.

وتعتبر دعوى التعويض كذلك ثالثاً لأنها تهاجم السلطات والجهات الإدارية صاحبة النشاط الإداري غير المشروع والضرار ولا تنصب كلية على النشاط الإداري الضار، عكس دعوى الإلغاء.

وينجم عن الطبيعة الذاتية والشخصية لدعوى التعويض هذه العديد من النتائج والآثار القانونية وأهمها التشدد والتضييق في مفهوم شرط الصفة والمصلحة لرفع وقبول دعوى التعويض حيث لا يكفي أن يكون للشخص مجرد حالة أو وضعية قانونية أو مركز قانوني ويقع عليه إعتداء ومس بفعل أعمال إدارية ضارة لتكون وتتعد له بعد ذلك مصلحة جدية وحالة ومباشرة وشخصية ومشروعة لرفع وقبول دعوى التعويض أمام الجهات القضائية المختصة، كما هو الحال في مفهوم شرط الصفة والمصلحة في دعوى الإلغاء، وإنما يتطلب لوجود وتحقيق شرط المصلحة والصفة لقبول دعوى التعويض أن يكون الشخص صاحب حق شخصي مكتسب معلوم ومقررة له الحماية القانونية والقضائية بصورة مسبقة في النظام القانوني للدولة النافذ، ويقع عليه بعد ذلك مس أو إعتداء بفعل النشاط الإداري الضار، فتتعد وتتحقق له عندئذ المصلحة والصفة في رفع وقبول دعوى التعويض أمام الجهات القضائية المختصة للمطالبة والحكم بالتعويض الكامل والعادل اللازم لإصلاح الأضرار التي أصابت حقوقه الشخصية والمكتسبة.

كما يترتب عن هذه الخاصية لدعوى التعويض إعطاء سلطات واسعة للقاضي المختص بالنظر والفصل في دعوى التعويض للكشف عن مدى وجود الحقوق الشخصية المكتسبة وتأكيدهما والعمل على إصلاح الأضرار التي تسببها، ولذلك كانت دعوى التعويض من دعاوي القضاء الكامل.

المطلب الثالث:

دعوى التعويض من دعاوى القضاء الكامل

Recours de contentieux de pleine juridiction

تتسم دعوى التعويض بأنها من دعاوى القضاء الكامل، لأن سلطات القاضي فيها واسعة وكاملة بالقياس إلى سلطات القاضي في دعاوى قضاء الشرعية، حيث تتعدد سلطات القاضي في دعوى التعويض، من سلطة البحث والكشف عن مدى وجود الحق الشخصي لرافع دعوى التعويض، وسلطة البحث عما إذا كان قد أصاب هذا الحق بفعل النشاط الإداري ضرر، ثم سلطة تقدير نسبة الضرر، وسلطة تقدير مقدار التعويض الكامل والعادل واللازم لإصلاح الضرر، وسلطة الحكم بالتعويض، فسلطات القاضي في دعوى التعويض متعددة وواسعة ولذلك كانت هذه الدعوى من دعاوى القضاء الكامل، وفقا لمنطق وأساس التقسيم التقليدي للدعاوى الإدارية والسابق بيانه.

المطلب الرابع

دعوى التعويض من دعاوى قضاء الحقوق

Un recours de contentieux des droits

دعوى التعويض من دعاوى قضاء الحقوق، وفقا للتقسيم التفريقي والمختلط للدعاوى الإدارية السابق بيانه، نظرا لأن دعوى التعويض تتعقد وتقبل على أساس الحقوق الشخصية المكتسبة ولأنها تستهدف دائما وبصورة مباشرة وغير مباشرة حماية الحقوق الشخصية المكتسبة والدفاع عنها قضائيا - عكس دعاوى قضاء الشرعية - (724).

724 ج.م.أوبي، ور.دراجو، المرجع السابق، المجلد الثاني، ص 467 وما بعدها

ويترتب عن هذه الخاصية والطبيعية لدعوى التعويض عدة نتائج أخذها بعين الاعتبار والجدية عند التعرض لدعوى التعويض بالتنظيم، وأهم هذه النتائج حتمية التشدد والدقة في وضع وتطبيق الشكليات والجراءات القضائية المتعلقة بدعوى التعويض لتوفير الضمانات اللازمة لفاعلية وجدية دعوى التعويض في حماية الحقوق الشخصية المكتسبة من اعتداءات الأعمال الإدارية غير المشروعة والضارة.

كما ينجم عن هذه الطبيعة والخاصية لدعوى التعويض حتمية ومنطقية اعطاء قاضي دعوى التعويض سلطات كاملة ليقتدر ويتمكن من حماية الحقوق الشخصية المكتسبة واصلاح الأضرار التي تصيبها بفعل النشاط الإداري الضار خلال عملية تطبيق دعوى التعويض الإدارية.

وينجم أيضا عن طبيعة وخاصية التعويض الإدارية من حيث كونها من دعاوى الحقوق أن مدد تقادم دعوى التعويض تتساوي وتتطابق مع مدد تقادم الحقوق التي تتربط وتتصل بدعوى التعويض، أي تقادم دعوى التعويض بمدد تقادم الحق الذي تحميه دعوى التعويض هذه هي أهم خصائص دعوى التعويض الإدارية التي يجب احترامها والالتزام بها في حالة التعرض لمعالجة دعوى التعويض بواسطة عملية التنظيم أو بواسطة عملية تطبيقها قضائيا

المبحث الثالث

مكانة دعوى التعويض بين الدعاوى الإدارية الأخرى

تعد دعوى التعويض من أكثر الدعاوى الإدارية قيمة وتطبيقا لحماية الحقوق الفردية في مواجهة أعمال السلطات الإدارية الضارة، فهي أكثر الدعاوى الإدارية ممارسة وتطبيقا نظرا لكونها دعوى شخصية - ذاتية، ومن دعاوى قضاء الحقوق كما سبق بيان ذلك.

وتحتل هذه الدعوى الإدارية مكانة بارزة بين الدعاوى الإدارية الأخرى وفقا للتقسيمات المختلفة للدعاوى الإدارية، فهكذا تعتبر دعوى

التعويض، أو دعوى المسؤولية من دعاوى القضاء الكامل وفقا لمنطق وأساس التنظيم التقليدي للدعاوى الادارية على أساس مدى حجم سلطات القاضي في الدعوى.

كما تعتبر دعوى التعويض من الدعاوى الشخصية - الذاتية تطبيقا لمنطق وأساس التقسيم الحديث للدعاوى الادارية القائم على أساس طبيعة المركز القانوني تتحرك وتقبل على أساسه الدعوى، وكذا طبيعة الهدف الذي تستهدفه هذه الدعوى.

كذلك تعد دعوى التعويض الادارية من دعاوى قضاء الحقوق تطبيقا للتقسيم المركب أو المختلط الذي يستند الى أسس التقسيم التقليدي والتقسيم الحديث معا في عملية التقسيم وتصنيف الدعوى الادارية.

وقد سبق التعرض لبيان مظاهر الفرق، والاختلاف بين دعوى التعويض وكل من دعوى تقدير الشرعية ودعوى التفسير، ودعوى الالغاء.

الفصل الثاني:

عملية تطبيق دعوى التعويض

لتحديد وتوضيح جوانب وحقائق عملية تطبيق دعوى التعويض الإداري، سيتم التطرق الى الموضوعات التالية:

- أولا - دراسة الشروط الشكلية لقبول دعوى التعويض.
- ثانيا - بيان شكليات واجراءات عريضة دعوى التعويض.
- ثالثا - أسباب وحالات الحكم بالتعويض في دعوى التعويض الادارية.

وستتم معالجة حقائق وعناصر هذه الموضوعات الثلاثة لعملية دعوى التعويض من خلال مصادر النظام القانوني لهذه الدعوى في القضاء الاداري في القانون المقارن، وتطبيقاته في النظام القضائي الجزائري. فهكذا سيتم معالجة وتحليل مضمون هذا الفصل من خلال المباحث الثلاثة التالية:

المبحث الأول : الشروط لقبول دعوى التعويض

المبحث الثاني : شكليات واجراءات عريضة دعوى التعويض.

المبحث الثالث : حالات وأسباب الحكم بالتعويض في دعوى التعويض الادارية

المبحث الأول :

الشروط الشكلية لقبول دعوى التعويض

**Conditions de recevabilite du recours de la responsabilite,
ou de l'indemnisation**

لكي ترتفع وتقبل دعوى التعويض أمام الجهات القضائية المختصة لا بد من توفر وتحقيق الشروط والاجراءات المقررة لقبولها، وهي شروط وجود قرار سابق، وشرط اليعاد، وشرط المصلحة وشروط الصفة. وسيتم التعرف على تفاصيل وحقائق هذه الشروط في تطبيقات القضاء الإداري في القانون المقارن وفي أحكام النظام القانوني والقضائي الجزائري. وسيقسم مضمون هذا البحث الى المطالب التالية:

- **المطلب الأول :** شرط وجود القرار السابق لقبول دعوى التعويض.

- **المطلب الثاني :** شرط الميعاد لقبول دعوى التعويض.

- **المطلب الثالث :** شرط الصفة والمصلحة لقبول دعوى التعويض.

المطلب الأول

شرط القرار السابق لقبول دعوى التعويض

La Condition de decision préalable.

من الشرط الشكلية لقبول دعوى التعويض الادارية، شروط وجود قرار اداري سابق يستصدره L'Exigence de décision préalable الشخص المضرور من السلطة الادارية صاحبة النشاط الاداري الضار وفقا للأوضاع والشكليات والاجراءات المقررة. وقد وضع القضاء الاداري الفرنسي (مجلس الدولة الفرنسي) هذا الشرط ابتداء الأسباب وأسس تاريخية وعملية ومنطقية وقانونية، ثم تدخل المشروع في العديد من النظم القانونية والقضائية في القانون المقارن لتبنى وتقرير شروط وجود القرار السابق لقبول دعوى التعويض الادارية، ومن هذه النظم على سبيل المثال النظام الفرنسي والنظام الجزائري. والقضاء الاداري يطبق هذا الشرط في تطبيق دعوى التعويض. ولدراسة هذا الشرط بالتفصيل والتأصيل والتحليل، سيتم التعرض لدراسة وتوضيح فكرة القرار السابق La notion de décision préalable التي تؤصل وتحلل وتفسر شرط وجود القرار الاداري السابق لقبول دعوى التعويض بصورة منهجية دقيقة وواضحة

فكرة القرار السابق

La notion de decision préalable

لدراسة فكرة القرار السابق وتحليلها وتفسيرها بصوري كاملة وواضحة، يتطلب الأمر التطرق لبيان الحقائق والعناصر التالية التي تتضافر وتتكامل في تحديد وتكوين ماهية هذه الفكرة وتبين كيفيات تطبيقها:

أولا - مفهوم فكرة القرار السابق.

ثانيا - أحكام وجود القرار السابق

أولا - مفهوم فكرة القرار السابق.

La Conception de decision préalable

لتحديد مفهوم فكرة القرار السابق، سيتم التعرض لأغلب العناصر والحقائق والمقومات التي تتكامل في تحديد وتوضيح ماهية هذه الفكرة، وهي محاولة تعريف فكرة القرار السابق وبيان كيفية نشأة وتطور، وتحديد مصادرها القانونية ثم التطرق لتحديد أسسها، فتميزها عن كل فكرة التنظيم وعن الدعوى القضائية، فالتعرض لمعالجة مكانة هذه الفكرة في النظام القضائي الجزائري.

أ - تعريف فكرة القرار السابق

Détermination de la décision préalable

المقصود بفكرة القرار السابق كشرط من الشروط الشكلية لقبول دعاوى القضاء الكامل بصورة عامة، ودعوى التعويض بصورة خاصة، هو قيام الشخص المضرور بفعل النشاط الإداري غير المشروع والضرار باستشارة السلطات الإدارية المختصة بواسطة تقديم شكوى أو تظلم إداري

طبقا للشكليات والاجراءات القانونية المقررة، ومطالبة هذه السلطات الادارية بالتعويض لكامل والعادل المرغوب فيه لتعويض واصلاح الاضرار التي سببتها الوقائع المادية أو الفنية للأعمال الإدارية الضارة، وذلك بهدف استصدار قرار اداري صريح أو ضمني من السلطات الادارية بخصوص هذه المطالبة بالتعويض. فيكون رد السلطات الادارية صاحبة وقائع وأفعال النشاط الاداري الضار الصريح *Expresse* ، أو ردها الضمني *Implicite* ، قرارا اداريا سابقا *Décision préalable* ، يتضمن فيه واردة وموقف السلطات الادارية ازاء طلبات الشخص المضرور. ويجوز بعد ذلك فقط للشخص المضرور أن يرفع دعوى التعويض أمام الجهات القضائية المختصة للمطالبة بالتعويض الكائن للعادل اللازم لاصلاح الاضرار التي سببتها الوقائع المادية والفنية للنشاط الادارية الضار، في حالة عدم اقتناعه بمضمون رد السلطات الادارية الصريح على طلباته أو في حالة الرد الضمني بالرفض لطلباته. ولقد نشأت فكرة القرار الاداري السابق في نطاق شروط قبول دعوى التعويض على يد القضاء الاداري في القانون المقارن، ثم تبنتها عدة نظم قانونية تشريعية مباشرة وغير مباشرة ومن هذه النظم القانوني والقضائي الجزائري كما سيتضح ذلك في نطاق الدارسية. (725)

ب - نشأة وتطور فكرة القرار السابق

L'origine de la décision préalable

أستمدت فكرة القرار السابق أصل وجودها التاريخي من نظرية الوزير القاضي التي سبقت الاشارة اليها. ففي مرحلة الادارة العامة القاضية

725 الدكتور طعيمة الجرف، شروط قبول دعوى منازعات القانون الإداري، القاهرة، مكتبة القاهرة الحديثة، الطبعة الأولى، 1965
- الدكتور سعاد الشرقاوي، المسؤولية الادارية القاهرة، دار المعارف بمصر، الطبعة الثالثة 1973

- Charles Debbasch, Contentieux administratif, Paris, Dalloz, 1975.
- J.M Auby et R.Drago, Contentieux administratif, Paris L.G.D.J
Tome 1 et Tome 2, 1975.

التي سادت في تاريخ فرنسا فيما بين 1790 و عام 1872، تطبيقاً لمبدأ الفصل بين الادارة العامة والقضاء فصلاً جامداً أو مطلقاً نتيجة للتفسير الخاص لمبدأ الفصل بين السلطات الذي قال به رجال الثورة الفرنسية كرد فعل للمساوىء الخطيرة التي نجمت عن فساد القضاء العادي في فرنسا و افساده للنظام الاداري في مراحل ما قبل الثورة الفرنسية.

فأصبحت الادارة العامة هي التي تختص بالنظر والفصل في المنازعات التي تقوم بينها وبين السلطات الإدارية بسبب الأعمال الإدارية غير المشروعة والضارة التي تمس وتضر بحقوق وحرريات الأفراد. وذلك بواسطة عملية الفصل في الشكاوى والتظلمات الإدارية المختلفة، ولاسيما بواسطة عملية النظر والفصل في التظلمات الإدارية الرئاسية التي تجسد وتبلور مضمون نظرية الوظيف القاضي

La Théorie du Ministre - le Juge ، حيث أن التظلم الإداري الرئاسي أمام الوزير المختص هو الدرجة النهائية لحل النزاع اداليا في هذه المرحلة (726).

726 ج.م.أوبي، ور. دراجو، المرجع السابق، المجلد الثاني، ص 496 - 497
: شارل ديباش، المنازعات الادارية، المرجع السابق، ص 329 - 330

وبعد إنشاء مجلس الدولة الفرنسي عام 1800، كان لا يقبل التظلمات الادارية أو الطعون الادارية سواء في مرحلة قضائية المحجوز أو في مرحلة قضائه البات - إلا إذا كانت منصبة على قرارات الوزراء، تطبيقاً ووفقاً لمنطق الاعتقاد السائد في ذلك الوقت بأن التظلم الاداري الرئاسي أمام الوزير هو أول درجة في التقاضي في المنازعات الادارية، وأن عملية الالتجاء الى مجلس الدولة الفرنسي ضد قرارات الوزراء ماهي الا عملية الطعن بالاستئناف *Recours* ضد قرارات الوزير القاضي ولذلك سميت التظلمات الادارية القضائية والدعاوى القضائية الادارية في هذه المرحلة بالطعون الادارية *Recours administratif* ، وبالطعون القضائية *Le Recours judiciaire* ولكن قضاء مجلس الدولة الفرنسي قد تخطى عام 1889 نهائياً عن تطبيق نظرية الوزير القاضي وذلك في حكمه الصادر بتاريخ 1889/13/13 في قضية كادو *CADOT* (727). وبقي القضاء الاداري الفرنسي يطبق فكرة القرار السابق كشرط من شروط قبول دعوى التعويض من باب التعود والروتين أولاً، ثم ظهرت بعض الأسس والمبررات العملية والمنطقية والقانونية جعلت قضاء مجلس الدولة الفرنسي يلتزم بتطبيق فكرة القرار السابق، ودفعت بالمشرع في فرنسا وفي غيرها وتقرير فكرة القرار السابق كشرط من شروط قبول دعوى التعويض (728). فهكذا تبنى المشرع الفرنسي فكرة القرار السابق كشرط من شروط قبول التعويض، وقررها بصورة غير مباشرة *indirectement* بموجب أحكام قانون 17.07.1900 التي أحتوتها وتضمنتها المادة 51 من قانون 1945.07.31، المتعلق بمجلس الفرنسي، وطذا المادة 440 من هذا القانون التي تقرر شرط ودود القرار السابق لقبول دعوى التعويض، وذلك بصورة غير مباشرة، حيث تقرر هذه المادة ضرورة

727 ج.م.أوبي، ور. دراجو، المرجع السابق، المجلد الثاني، ص 496

- شارل ديباش، المنازعات، المرجع السابق، ص 329

728 الدكتور طعيمة الجرف، شروط قبول الدعوى في المنازعات القانون الاداري،

المرجع السابق ص 237 - 260

- شارل ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 329 - 335

- ج.م.أوبي. دراجو، المرجع السابق ص 496 - 500

أن تتضمن عريضة دعوى التعويض الإداري صورة من القرار الإداري المطعون فيه *De joindre la décision attaquée* (729). ثم أصبحت فكرة القرار السابق تطبق بصورة شاملة في جميع دعاوى التعويض الإدارية، ماعدا دعاوى منازعات الأشغال العامة، وأمام جميع المحاكم الإدارية، بالإضافة إلى مجلس الدولة الفرنسي، وذلك تطبيقاً لأحكام المادة الثالثة من مرسوم 1953.09.30 المتعلق بالإصلاح القضاء الإداري وتنظيم المحاكم الإدارية في فرنسا (730).

ثم تبنى المشرع الفرنسي هذه الفكرة مرة أخرى وبصورة غير مباشرة قانون 1965.06.07 المتعلق بمواعيد دعاوى المنازعات الإدارية، والذي جاء مرسوم 11 جانفي 1956 المتعلق بوضع الكيفيات والترتيبات التطبيقية قانون 1956.06.07 بخصوص مواعيد دعاوى المنازعات الإدارية ومنها دعوى التعويض الإدارية أمام جهات القضاء الإداري (731). فهكذا تنص المادة الأولى من مرسوم 1956.01.11 السابق الذكر على أنه فيماعد المنازعات الأشغال العامة، لا يمكن الطعن أمام جهات القضاء الإداري الا ضد قرار إداري خلال مدة شهرين من تاريخ تبليغ أو نشر القرار الإداري المطعون فيه بالدعوى، وفي حالة سكوت السلطات الإدارية المختصة عن الرد على الشكوى أو التظلم الإداري لمدة أربع شهور كاملة تعتبر قرار إداري ضمني برفض الطلبات الواردة في التظلم... (732)

729 ج.م.أوبي، ور.دراجو، المرجع السابق، المجلد الثاني، ص 499 - 500

730 ج.م.أوبي، ور.دراجو، المرجع السابق، المجلد الثاني، ص 499 - 500

731 ج.م.أوبي، ور.دراجو، المرجع السابق، المجلد الثاني، ص 500
شارل ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 329 - 330

732 الفقرتان الأولى والثانية من المادة الأولى من المرسوم الصادر في 11 جانفي 1956 المتعلق بتطبيق قانون 7 جوان 1956 المتعلقة بمواعيد دعاوى المنازعات الإدارية أمام جهات القضاء الإداري.

"Art.1 - Sauf en matière de travaux publics, la juridiction administrative ne peut être saisie que par voie de recours formé contre une décision, et ce, dans les deux mois à partir de la notification ou de la publication de la décision attaquée. Le silence gardé pendant plus de quatre mois sur une réclamation par l'autorité compétente vaut décision de rejet...."

فهكذا أصبحت المصادر القانونية لطبيعة فكرة القرار السابق الالزامية شرط من شروط قبول دعوى التعويض تتمثل في تطبيقات القضاء الإداري وأحكام التشريع في النظام القضائي الفرنسي⁽⁷³³⁾ وبذلك أصبحت فكرة القرار السابق شرط وجوبي قضاء وتشريعاً لقبول دعوى التعويض الإدارية، نظراً للاسس والمبررات العملية والمنطقية التي تؤسس وجودها وتبرر تطبيقها.

ج - أسس فكرة القرار السابق

Fondements de la décision préalable

بعد انقضاء نظرية الوزير القاضي كأساس وأصل ومبرر تاريخي لفكر القرار السابق كشرط من الشروط الشكلية لقبول دعوى التعويض الإدارية أو دعوى المسؤولية الإدارية، ظهرت مجموعة من الأفكار النظرية والمنطقية والعملية تؤسس وتبرر وجود وتطبيق فكرة القرار السابق، ومن بين هذه الأفكار فكرة أن القرار الإداري هو أساس ومناطق اختصاص القضاء الإداري بالمنازعات الإدارية، وفكرة عدم امكانية مخاصمة ومنازعة الإدارة العامة والدولة قضائياً إلا إذا كانت إرادتها وموقفها من موضوع النزاع واضح ومحدد، وفكرة أنه لا يمكن مخاصمة ومنازعة الإدارة العامة والدولة إلا إذا كانت في حالة الإستعداد الكامل للدخول في المازعات

⁷³³ ج.م. أوبي، ور. دراجو المرجع السابق، المجلد الثاني ص 499 - 500 وهوامشها.

شارل ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 329 - 330

القضائية، ففكرة أن القرار السابق هذه تسمح بموجب بغرض المصالحة الودية بين الإدارة العامة والأفراد بخصوص المنازعات القائمة بينهما بالطرق الودية وفي نطاق اجراءات رأسايب بسيطة وقصيرة وسهلة وبدون تكاليف مالية لصالح المصلحة العامة، والإدارة العامة ولصالح الأفراد⁽⁷³⁴⁾.

1- فكرة أن أساس ومعيار اختصاص القضاء الإداري بالمنازعات الإدارية هو وجود قرار إداري سابق كأساس ومبرر لوجود فكرة القرار السابق.

ومضمون هذا الأساس والمبرر هو الاعتقاد أن القرار الإداري السابق هو أساس ومناطق الاختصاص الإداري بالمنازعات الإدارية، فإذا ما كان النزاع بين الإدارة العامة والأفراد حول قرار إداري موجود فإن جهة القضاء الإداري تكون مختصة بهذا النزاع بدون مشكلة، ولكن إذا ما قام نزاع قضائي بين الإدارة العامة وأحد الأفراد بسبب وقائع وأعمال إدارية أو فنية ضارة ولا تعتبر قرارات إدارية، فإن على الشخص المضرور هنا أن يستصدر قرار إداري صريح أو ضمني لمعرفة موقفها من مضمون النزاع، وذلك بواسطة رفع شكوى أو تظلم إداري أمام السلطات الإدارية بالمختصة صاحبة الأعمال الإدارية المادية أو الفنية الضارة والمطالبة فيه بتعويض كامل وعادل لإصلاح الأضرار التي أصابت حقوقه. ورد هذه السلطات الإدارية المختصة والمعنية الصريح أو الضمني يعتبر قرار إداري سابق حول موضوع النزاع، عند ذلك فقط يمكن للشخص المضرور أن يرفع دعوى التعويض ضد السلطات الإدارية المختصة أمام جهات القضاء

734 ج.م. أوبي، و.دراجو، المرجع السابق، المجلد الثاني، ص 497 - 498
- الدكتور طعيمة الجرف، شروط قبول الدعوى في منازعات القانون الإداري، المرجع السابق، ص 238 - 239
- شارل ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 328 - 330

الإداري، لأن جهات القضاء الإداري لا تختص بالدعوى إلا إذا كانت منصبة على قرار إداري سابق⁽⁷³⁵⁾.

ولكن هذه الفكرة غير ضائبة وغير سليمة في تأسيس وتبرير فكرة القرار السابق الآن، لأن أسس ومعايير الاختصاص القضائي بالدعوى الإدارية، ومعايير اختصاص القضاء الإداري أصبحت واضحة ومحددة، وهي ليست فكرة القرار الإداري السابق.

2 - فكرة عدم امكانية مخاصمة ومنازعة الإدارة العامة والدولة إلا إذا كانت إرادتها واضحة كأساس ومبرر لوجود فكرة القرار السابق⁽⁷³⁶⁾.

تتمحور فكرة عدم امكانية مخاصمة ومهاجمة الإدارة العامة والدولة قضائيا إلا علمت الإدارة العامة بموضوع النزاع وتحديد موقفها وإرادتها بكل وضوح وثبات بواسطة إصدار إداري معين صراحة أو ضمنيا.

ولذلك على الشخص المضرور بفعل وثائق وأفعال النشاط الإداري المادي والضرار أن يتجه الى السلطات الإدارية المختصة وصاحبة الأعمال والوقائع الإدارية المادية والضرارة، بواسطة رفع شكوى أو تظلم إداري وفقا للشكليات والإجراءات القانونية المقررة، ومطالبتها بدفع التعويض اللازم والعدل لاصلاح الاضرار التي أصابت حقوقه، فيكون هذا التظلم الإداري فرصة للإدارة العامة المختصة والمعنية للعمل بالموضوع وبمضمون طلبات الشخص المضرور لتحديد موقفها وتتخذ بشأنه قرارا صريحا أو ضمنيا.

وبعد رد السلطات الإدارية المختصة والمعنية على طلبات التظلم صراحة أو ضمنيا، يجوز للشخص المضرور أو يرفع دعوى التعويض أما الجهات القضائية المختصة، لأن موقف السلطات الإدارية المختصة والمعنية

⁷³⁵ الدكتور طعيمة الجرف، شروط قبول الدعوى في منازعات القانون الإداري، المرجع السابق، ص 238 - 239

شارل ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 328 - 329

⁷³⁶ ج.م.أوبي، ور.دراجو، المرجع السابق، المجلد الثاني، ص 498 .

يكون قد تحدد وارايتها بخصوص النزاع تكون واضحة. هذا هو مضمون فكرة عدم جواز مواجهة ومباغته الإدارة العامة قضائيا الا بعد اشعارها وايضاح نيتها وموقفها وارايتها من النزاع، كأساس ومبرر لاستعمال فكرة القرار السابق كشرط من الشروط الشكلية دعوى التعويض أمام الجهات القضاء الإداري، وقد قال بهذه الفكرة كل من لافريير، وموريس هوريو، ولكن هذه الفكرة فكرة نظرية عملية ليست لها قيمة أو تأثير في وجود وتطبيق فكرة القرار السابق كشرط من الشروط الشكلية لقبول دعوى التعويض بالرغم من الحجة المنطقية التي تتضمنها هذه الفكرة، الأمر الذي يجعل هذه الفكرة القرار السابق كشرط من الشروط الشكلية لقبول دعوى التعويض بالرغم من الحجة المنطقية التي تتضمنها هذه الفكرة، الأمر الذي يجعل هذه الفكرة تدخل كعنصر تكميلي للأساس العليم لفكرة القرار السابق.

3 - الأساس العلمي لفكرة القرار السابق.

Justifications Pratiques de la décision Préalable

يتجسد الأساس والمبرر العلمي لفكرة القرار السابق كشرط من شروط قبول دعوى التعويض الإدارية، في وجود القرار السابق بعد عملية اثاره العامة واستصداره من السلطات الإدارية المختصة بواسطة رفع تظلم اداري من الشخص المضرور ويطالب فيه هذه السلطات بدفع تعويض كامل وعادل لاصلاح الأضرار التي أصابت حقوقه بفعل الأعمال الإدارية المادية أو الفنية الضارة، وذلك في نطاق الشكليات والإجراءات المقررة قانونا. أن عملية محاولة اثاره واشعار السلطات الإدارية المختصة والمعنية واستصدار قرار اداري منها حول موضوع النزاع القائم بينها وبين الشخص المضرور، تفتح هذه العملية المجال لفرص الاتفاق الودي أو التصالح بين الإدارة العامة والأفراد حول المنازعات القائمة بالطرق الودية وبأقل التكاليف وفي أقصى الأوقات، وفي ظل اجراءات وشكليات بسيطة وسهلة.

وفي ذلك الكثير من المزايا والفوائد للمصلحة العامة، وللإدارة العامة، وللأفراد فعندما تؤدي عملية محاولة إستصدار قرار سابق من السلطات الإدارية المختصة والمعنية والوصول إلى إتفاق صلح ودي بينها وبين الشخص المضرور حول موضوع النزاع، فإن ذلك يخفف عن جهات القضاء المختصة، ويحمي الإدارة العامة من تكاليف وإجراءات وعواقب الوقوف أمام القضاء كمدعي عليها، ويحفظ هيبتها وسمعتها أمام الرأي العام في المجتمع والدولة.

كما قد تؤدي هذه العملية إلى حصول المتظلم والمضرور على تعويض عادل وكامل وكافي لإصلاح الأضرار التي أصابته بدون تكاليف مادية وبأقل المجهودات وفي أقصر وقت ممكن، وبأيسر وأبسط الإجراءات والشكليات وأسهلها.

فمزايا وفوائد عملية إستصدار القرار السابق كشرك لقبول دعوى التعويض كثيرة وفعالة للمصلحة العامة والمصلحة الخاصة معا على النحو السابق، لذلك شكلت المزايا والفوائد أسس ومبررات فكرة القرار السابق تدفع حاليا بكل إسم القضاء الإداري والمشرع إلى تقرير وجود هذه الفكرة وتطبيقها بصورة إلزامية وجوهرية لقبول دعوى التعويض الإدارية⁽⁷³⁷⁾. فالأساس العملي هذا هو الذي يسند ويؤسس فكرة القرار الإداري السابق في القضاء الإداري في القانون المقارن، بعد إنقضاء نظرية الوزير القاضي.

د - عملية تمييز فكرة القرار السابق

تقترب بعض الأفكار والوسائل الإدارية والقضائية من فكرة القرار الإداري السابق وتختلط بها في بعض الحالات، لذلك كان من المنطقي محاولة

737 ج.م. أوبي، ور. دراجو، المرجع السابق، المجلد الثاني، ص 498
- الدكتور طعيمة الجرف، شروط قبول الدعوى في منازعات القانون الإداري، المرجع السابق، ص 239 - 245

- شارل ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 328 - 330

تفريق وتمييز هذه الفكرة عما يقترب منها ويتشابه معها ويختلط بها، وذلك بهدف تحديد مفهوم فكرة القرار السابق تحديداً جامعاً مانعاً وواضحاً. فهكذا سيتم بيان أهم الفروق بين فكرة القرار السابق والدعوى الإدارية أولاً، ثم تحديد أهم مظاهر التفرقة والخلاف بين هذه الفكرة وفكرة التظلم الإداري.

1 - الفرق بين فكرة القرار السابق ونظرية الدعوى

تتميز فكرة القرار السابق عن نظرية الدعوى القضائية من عدة نواحي وأوجه، فهكذا تختلف فكرة القرار السابق عن نظرية الدعوى القضائية من النواحي والأوجه التالية:

1 - إختلاف فكرة القرار السابق عن نظرية الدعوى من حيث جهة الإختصاص:

تختلف فكرة القرار السابق عن نظرية الدعوى الإدارية من ناحية جهة الإختصاص بكل منها، فإذا كانت السلطات الإدارية الولائية أو الوصائية أو الرئاسية أو اللجان الإدارية الشبه القضائية المختصة هي التي تختص بعملية النظر والفصل في الشكاوي والتظلمات الإدارية المستهدفة إستشارة هذه السلطات وإستصدار قرار إداري صريح أو ضمني منها. فإن الجهات القضائية المختصة في النظام القضائي في الدولة هي المختصة بعملية النظر والفصل في الدعوى⁽⁷³⁸⁾.

2 - إختلاف فكرة القرار السابق عن نظرية الدعوى من حيث أساس الطعن:

كما تختلف وتتميز فكرة القرار السابق عن نظرية الدعوى القضائية من أساس الطعن أو الحجة القانونية التي يستند إليها في تحريك كل منهما، حيث يكفي في فكرة القرار السابق أن يثير الشخص في طلباته أمام السلطات

738 الدكتور سعاد الشرقاوي، المسؤولية الإدارية، المرجع السابق، ص 6

الإدارية المختصة أي ساس أو حجة، حتى مجرد الملاءمة ومحاولة إثارة وطلب مجرد المساعدة والعطف من لدن السلطات الإدارية. بينما لا يمكن تأسيس وتحريك ورفع الدعوى القضائية إلا على أساس مركز قانوني أو حجة قانونية محددة وواضحة⁽⁷³⁹⁾.

3- الفرق بين فكرة القرار السابق ونظرية الدعوى من حيث الشكل والإجراءات:

تختلف كذلك فكرة القرار السابق عن نظرية الدعوى القضائية من ناحية قواعد النظام القانوني لتطبيق كل منهما، ومنها على وجه الخصوص الشكل والإجراءات.

فإذا كانت عملية إصدار القرار السابق تتم وتجري في ظل شكليات وإجراءات تمتاز بالبساطة والسهولة وقلة التكاليف وقصر المدد الزمنية، فإن نظرية الدعوى القضائية باعتبارها دعوى قضائية تختص بها جهات قضائية تخصص في عمليات تحريكها ورفعها وقبولها والنظر فيها لشكليات وإجراءات كثيرة ومعقدة وصارمة ومطولة ومكلفة ماديا كما هو معروف⁽⁷⁴⁰⁾.

4 - الفرق بين فكرة القرار السابق ونظرية الدعوى من حيث الطبيعة:

تتميز فكرة القرار السابق عن نظرية الدعوى القضائية من حيث الطبيعة القانونية، حيث فكرة القرار السابق هي إجراء وعملية إدارية بحتة، كما أنها وسيلة وطريقة إدارية، وطعن إداري لمحاولة حل النزاعات الإدارية حلا تصالحيا ووديا، بينما تتكيف طبيعة الدعوى بأنها عملية ووسيلة قضائية رسمية لحل المنازعات وحق شخصي يستخدمه الشخص في نطاق الإجراءات والشكليات القانونية المقررة للمطالبة بالإعتراف بحقوقه وللدفاع عنها، وهي طعن قضائي.

739 الدكتور سعاد الشرقاوي، المسؤولية الإدارية، المرجع السابق، ص 6

740 الدكتور سعاد الشرقاوي، المسؤولية الإدارية، المرجع السابق، ص 7

5 - الفرق بين فكرة القرار السابق ونظرية الدعوى من حيث سلطات الجهات المختصة:

تتمتع وتحوز السلطات الإدارية المختصة بعملية النظر والفصل في طلبات إستصدار قرار إداري بخصوص التعويض عن الأضرار الناجمة بفعل الأعمال الإدارية الضارة سلطات ومكنات واسعة ومتنوعة وفعالة في مواجهة هذه الطلبات بإعتبارها ولية وصاحبة هذه الأعمال، وبإعتبارها تتمتع بالحرية والسلطة التقديرية في مواجهة أعمالها وطلبات المتظلم، بينما سلطات القاضي المختص مقيدة ومحددة بطلبات عريضة الدعوى، وبضوابط ومبادئ الإختصاص ومبدأ الفصل بين السلطات والوظائف⁽⁷⁴¹⁾.

6 - إختلاف فكرة قرار السابق عن نظرية الدعوى من حيث طبيعة القرار والحكم الصادر في كل منهما:

وتتميز أيضا فكرة القرار السابق عن نظرية الدعوى القضائية من طبيعة القرار والحكم الصادر في كل منهما، فتنتهي عملية إستصدار القرار الإداري السابق بصدور قرار إداري نهائي صريح أو ضمني، يجوز الطعن فيه بعد ذلك بدعاوي القضاء الكامل ومنها دعوى التعويض والمسؤولية الإدارية، بينما تنتهي عملية النظر والفصل في الدعوى القضائية بصدور حكم قضائي حائز لحجة وقوة الأمر المقضي به.

هذه هي أهم مظاهر الفروق والإختلاف بين فكرة القرار السابق ونظرية الدعوى القضائية بالرغم من وجود علاقة قانونية بينهما، وهي أنه في النظم القانونية والقضائية التي تجعل من فكرة القرار السابق شرطا قانونيا وقضائيا وجوبيا لقبول دعاوي القضاء الكامل، ومنها دعوى التعويض الإدارية، مثل النظام القضائي الفرنسي والنظام القضائي الجزائري، فإن هذه الفكرة تصبح جزءا من أجزاء الدعوى القضائية الإدارية، وإجراءا من إجراءاتها القضائية وشرطا من شروط قبولها وتطبيقها.

⁷⁴¹ الدكتورة سعاد الشرقاوي، المسؤولية الإدارية، المرجع السابق، ص 7

2- الفرق بين فكرة القرار السابق وفكرة التظلم الإداري

بالرغم من حقيقة تشابه وترابط كل من فكرة القرار السابق، وفكرة التظلم الإداري، حيث أنهما ويسلّتين إداريتين لمحاولة حل المنازعات الإدارية بالطريق الإداري الودي على أساس التفاهم والتصالح والإتفاق بين السلطات الإدارية المختصة والأشخاص المضرورين بفعل الأعمال الإدارية غير المشروعة والضارة.

فهكذا يتشابه كل من فكرة التظلم الإداري وفكرة القرار السابق من حيث جهة الاختصاص بعملية النظر والفصل بينهما، ومن حيث الأساس القانوني، ومن حيث الطبيعة القانونية، وكذا من ناحية طبيعة الشكليات والإجراءات المتعلقة بهما وكذا يتشابهان من حيث حجم مدى سلطات الجهات الإدارية المختصة بها، وكذلك من حيث طبيعة القرار الصادر في كل منهما، حيث تنتهي عملية النظر والفصل ف يكل منهما بصور قرار إداري نهائي ذو طبيعة قانونية إدارية بحتة.

وبالرغم من هذا التشابه والإتحاد بين هاتين الفكرتين من عدة نواحي، فإن هناك فروق بينهما من حيث مجالات تطبيقهما.

فهكذا تختلف فكرة القرار السابق عن فكرة التظلم الإداري في مجال التطبيق، حيي أن فكرة التظلم الإداري تشترط عادة وتطبق كشرط من الشروط الشكلية لقبول دعوى الإلغاء المنصبة على القرارات الإدارية المطعون فيها بعدم الشرعية وبدعوى الإلغاء، بينما تطبق فكرة القرار السابق كشرط من الشروط الشكلية لقبول دعوى القضاء الكامل بصفة عامة، ودعوى التعويض والمسؤولية الإدارية بصفة خاصة والمنصبة على أفعال ووقائع إدارية فنية أو مادية ضارة.

كما تختلف فكرة القرار الإداري السابق عن فكرة التظلم الإداري من حيث الطبيعة القانونية الإلزامية، حيث أن فكرة القرار السابق هي شرط وجوبي وإلزامي في النظم القضائية المقارنة كما سبق بيان ذلك لقبول دعوى

التعويض والمسؤولية الإدارية بصورة مطلقة وشاملة كأصل عام وهناك إستثناءات ترد عليها مثل دعاوي منازعات الأشغال العامة.

بينما فكرة التظلم الإداري فكرة جوازية وإختيارية كشرط من شروط قبول دعوى الإلغاء في القانون المقارن وذلك كأصل عام، وإذا ما اشترطت فإن ذلك يكون بصورة جزئية وإستثنائية، وبالنسبة للنظام القضائي الجزائري فإنه كان هناك تشابه بين فكرة القرار السابق كشرط لقبول دعوى التعويض والمنصوص عليها في المادة 169 مكرر من قانون الإجراءات المدنية الجزائرية، وفكرة التظلم الإداري كشرط لقبول دعوى الإلغاء أمام الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا والمنصوص عليها في المادة 275 من قانون الإجراءات المدنية المدنية الجزائرية، وذلك من حيث الطبيعة القانونية الإلزامية والشمولية في التطبيق، ولكن بعد صدور القانون رقم 90 - 23 المؤرخ في 18/08/1990 والمتعلق بتعديل وتعميم قانون الإجراءات المدنية المذكور، أصبح هناك فرق من حيث درجة ونطاق التطبيق حيث أن فكرة التظلم الإداري لا تطبق كشرط لقبول دعوى الإلغاء إلا في حالة دعوى الإلغاء التي ترفع وتقبل أمام الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا والمنصبية على القرارات الإدارية المركزية فقط، بينما أصبح لا يشترط التظلم الإداري لقبول دعوى الإلغاء أمام الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي والمنصبية على قرارات السلطات الإدارية اللامركزية كما سبق بيان ذلك عند دراسة الشروط الشكلية لقبول دعوى الإلغاء.

وتختلف أيضا فكرة القرار الإداري عن فكرة التظلم الإداري من حيث طبيعة العمل الإداري المطعون فيه والذي تنصب عليه كل من الفكرتين، حيث فكرة القرار السابق تنصب على الأعمال الإدارية المادية أو الفنية الضارة ولا تنصب على القرارات الإدارية، لأنه لا فائدة من تطبيق فكرة القرار السابق على القرارات الإدارية مادامت هذه الفكرة أو العملية تستهدف إستصدار قرار إداري غير موجود، بينما في حالة تطبيقها وإستعمالها ضد القرارات الإدارية تنتفي الغاية من تطبيقها⁽⁷⁴²⁾. بينما تطبق

742 ج.م. أوبي، ور. دراجو، المرجع السابق، المجلد الثاني، ص 499

فكرة التظلم الإداري كشرط من الشروط الشكلية لقبول دعوى الإلغاء في مجال القرارات الإدارية، أي في مجال الأعمال الإدارية القانونية المنفردة فقط، حيث ينصب التظلم الإداري على قرار إداري له مواصفات وخصائص القرارات الإدارية القانونية.

هذه أهم الفروق ومظاهر إختلاف بين فكرة القرار السابق وفكرة التظلم الإداري، وبذلك تنتهي عملية تمييز فكرة القرار السابق عما يشابهها أو يتقرب منها.

هـ - فكرة القرار السابق في النظام القضائي الجزائري

توجد وتطبق فكرة القرار السابق في النظام القضائي الجزائري، فقد تبنى المشرع الجزائري هذه الفكرة من النظام القضائي الفرنسي، وتطبقها الغرفة الإدارية كشرط من الشروط الشكلية لقبول دعوى التعويض والمسؤولية الإدارية. فهكذا بعد أن كانت المحاكم الإدارية بكل من وهران وقسنطينة والجزائر العاصمة المحدثّة بموجب إصلاح القضاء الإداري عام 1953 في فرنسا، كانت هذه المحاكم تطبق فكرة القرار السابق بنفس النظام القانوني التي تطبق به في المحاكم الإدارية في فرنسا، وبعد عملية الإصلاح القضائي في الجزائر المستقلة، وصدر الأمر رقم 175/1966، المتعلق بقانون الإجراءات المدنية الجزائرية المعدل والمتمم، قرر المشرع الجزائري في المادة 169 مكرر من هذا القانون فكرة القرار السابق كشرط من الشروط الشكلية لقبول دعوى التعويض والمسؤولية الإدارية أمام الغرفة الإدارية بالمجالس القضائية المختصة محليا، حيث تقرر هذه المادة "لا يجوز رفع الدعوى إلى المجلس القضائي من أحد الأفراد إلا بطريق الطعن في قرار إداري، ولا يقبل هذا الطعن إلا إذا سبقه طعن عن طريق التدرج الرئاسي يرفع أمام السلطة الإدارية التي تعلو من أصدر القرار مباشرة أو طعن ولائي يوجه إلى من أصدر القرار.

ويجب أن يرفع الطعن المشار إليه آنفا خلال الشهرين التابعين لتبليغ القرار المطعون فيه أو نشره. إن سكوت السلطة المختصة عن الرد على

الشكوى أو على طعن ولائي أو رئاسي مقدم ضد القرار مدة تزيد على ثلاثة أشهر يعتبر بمثابة قرار بالرفض ويجيز رفع طعن قضائي في ميعاد شهر من تاريخ إنقضاء الميعاد المذكور.

إذا كانت السلطة الإدارية المختصة هيئة ذات نظام المداولة، فإن ميعاد الثلاثة أشهر لا يبدأ في هذه الحالة إلا من تاريخ قفل أول دورة قانونية تتلو إيداع الطلب. ولا يجوز لأحكام هذه المادة أن تخالف النصوص التي تقرر مواعيد خاصة ذات مدد أخرى. ويجب إثبات تاريخ إيداع الشكوى أو الطعن الإداري بكافة الطرق وذلك تأييدا لعريضة الطعن". والمصدر التاريخي لهذه المادة هو تطبيقات القضاء الإداري الفرنسي، والمرسوم الصادر بتاريخ 11 جانفي 1956 السابق الذكر والمتعلق بكيفيات تطبيق قانون 07 جوان 1956 المتعلق بتنظيم مدد دعاوي المنازعات الإدارية أمام جهات القضاء الإداري في فرنسا، فمضمون نص المادة 169 مكرر من قانون الإجراءات المدنية الجزائي هو ذاته مضمون مواد مرسوم 11 جانفي 1956 السابق الذكر.

فالمادة 169 مكرر من قانون الإجراءات المدنية الجزائي تتعلق بفكرة القرار السابق في النظام القضائي الجزائي، من حيث مبدأ تقريرها وتطبيقها، ومن حيث ترتيب وتنظيم شكليات وإجراءات تطبيقها.

والغرفة الإدارية بالمجالس القضائية المختصة المحلية، والغرفة الإدارية بالمحكمة العليا تطبقان فكرة القرار السابق كشرط من الشروط الشكلية لقبول دعوى العويض والمسؤولية الإدارية، وهناك تطبيقات قضائية كثيرة في قضاء الغرفة الإدارية بالنظام القضائي الجزائي لفكرة القرار السابق هذه، ومن الأمثلة المشهورة في هذا المجال حكم الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا "المجلس الأعلى سابقا" الصادر بتاريخ 09 جانفي 1976 في قضية وزير الدفاع الوطني ضد السيدة أرملة سي عمار علي، ملف القضية رقم 10851.

وتتلخص وقائع هذه القضية أنه بتاريخ 15 ديسمبر 1967 وقعت إشتباكات عسكرية بمختلف الأسلحة بين وحدات من الجيش الوطني الشعبي الجزائري متنازعة فيما بينها، فأصبحت إحدى الطائرات السيد سي عمار علي

الساكن بموزايافيل بجروح أدت في نهاية الأمر إلى وفاته، فرفعت السيدة أرملة الضحية تظلما إداريا إلى وزير الدفاع الوطني بتاريخ 1970.10.11 تطالب فيه بدفع مبلغ من المال كتعويض عادل وكافي لإصلاح الأضرار المادية والمعنوية الناجمة عن وفاة زوجها وأب أولادها وبناتها، فرد عليها وزير الدفاع الوطني بقرار إداري صريح مضمونه منحها مبلغ 2000 د.ج. فرفعت السيدة أرملة الضحية دعوى التعويض والمسؤولية الإدارية بواسطة محاميها أمام الغرفة الإدارية ضد قرار وزير الدفاع الوطني ورده هذا، وذلك تطبيقا لفكرة القرار السابق كشرط من الشروط الشكلية لقبول دعوى التعويض والمسؤولية الإدارية، فحكمت لها الغرفة الإدارية بتعويض قدره 20.000 د.ج، ولأولادها الستة المبالغ التالية 15.000 د.ج، 18.000 د.ج، 25.000 د.ج، 30.000 د.ج، و 40.000 د.ج، و 35.000 د.ج. ولكن وزير الدفاع الوطني طعن في هذا الحكم بواسطة محاميه من حيث أنه بالرغم من إقراره بمبدأ قيام المسؤولية الإدارية للدولة في نطاق وزارته، فإنه اعتبر المبلغ المحكوم فيه مبلغا مبالغا فيه، وفيه إرهاب لخزينة الدولة، وبعد إقتناع الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا (المجلس الأعلى سابقا) بهذا الطعن، حكم بمبلغ قدره 90.000 د.ج موزعة على النحو التالي:

- 10.000 د.ج للأرملة رزاق ربيعة.
- 20.000 د.ج للبننت شريفة.
- 17.000 د.ج للبننت غانية.
- 12.000 د.ج للإبن عبد القادر.
- 15.000 د.ج للإبن معمر.
- 09.000 د.ج للبننت فاطمة الزهراء.
- 07.000 د.ج للبننت بختية.

فهذا الحكم الصادر من الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا يتضمن تطبيقا لفكرة القرار الإداري السابق كشرط لقبول دعوى التعويض والمسؤولية الإدارية، كما أنه يعتبر في مجمله تطبيق من تطبيقات نظرية المسؤولية الإدارية في النظام القضائي الجزائري.

ولكن بعد صدور القانون رقم 90 - 23 والمؤرخ في 18.08.1990، والمتعلق بتعديل وتعميم قانون الإجراءات المدنية الجزائري أريد إلغاء فكرة القرار السابق والتنظلم الإداري كوسيلة من وسائل إستخراج وإستصدار القرار السابق كشرط من الشروط الشكلية لقبول دعوى التعويض أمام الغرفة الإدارية بالمجالس القضائية المختصة محليا، بهدف التخفيف والتبسيط في إجراءات وشكليات التقاضي في المنازعات الإدارية لصالح الأفراد، وعلى أساس محاولة إحلال فكرة الصلح القضائي بين الإدارة العامة والأفراد محل فكرة القرار السابق المتعلقة بمحاولة الصلح الإداري الودي والإتفاق بين الإدارة العامة والأفراد في حالة قيام منازعات بينهما، فأصبحت المادة 169 مكرر بعد تعديلها بموجب المادة السادسة من القانون رقم 90-23، الصادر بتاريخ 90/08/18 على النحو التالي : "لا يجوز رفع الدعوى إلى المجلس القضائي من أحد الأفراد إلا بطريق الطعن في قرار إداري. ويجب أن يرفع الطعن المشار إليه آنفا خلال الأربعة أشهر التالية لتبليغ القرار المطعون فيه أو نشره"، وكان هذا التعديل محاولة لإلغاء فكرة القرار السابق لقبول الدعوى الإدارية أمام الغرفة الإدارية بالمجالس القضائية للأسباب السابقة الذكر : "... لقد أعيدت صياغة هذه المادة وترتيبها على النحو الذي يسمح بإلغاء الطعون المسبقة بالنسبة للنزاعات التي تؤول إلى المجالس القضائية، وتعويضها بوجوب إجراء مصالحة بين الطرفين أمام القاضي (كما تحددها المادة العاشرة التي تضيف مادة 169 - 3 جديدة، وذلك على النحو التالي :...." (743).

ولكن عملية التمعن والتحليل والتأصيل والتفسير الحقيقي لصياغة المادة 169 مكرر المعدلة بموجب المادة السادسة من القانون رقم 90 - 23 المؤرخ في 18/08/1990، بهدف إلغاء فكرة القرار السابق كشرط من الشروط الشكلية لقبول الدعوى الادارية أمام الغرفة بالمجالس القضائية

743 التقرير التمهيدي حول اقتراح القانون المعدل والمتمم للأمر رقم 66 - 154 المؤرخ في 08 يونيو 1966 المتضمن قانون الإجراءات المدنية. المجلس الشعبي الوطني، الفترة التشريعية الثالثة، لجنة التشريع والشؤون القانونية والإدارية، الوثيقة 03 - ت 01 - 05 يوليو 1990، ص 13

المختصة محليا للأسباب المعلنة والسالفة الذكر، تثبت حقيقة أن فكرة القرار الإداري السابق كشرط من شروط قبول القضاء الكامل بصفة عامة ودعوى التعويض والمسؤولية الإدارية بصفة خاصة أمام الغرفة الإدارية بالمجالس القضائية المختصة محليا مازالت موجودة. ومستتدة ومؤسسة بالفقرة الأولى من المادة 169 مكرر المعدلة والتي تقرر: "لا يجوز رفع دعوى الى المجلس القضائي من أحد الأفراد الا بتطبيق الطعن في قرار اداري. ويجب أن يرفع الطعن المشار اليه آنفا خلال الاربعة أشهر التابعة لتبليغ القرار المطعون فيه أو نشرة". فهذه الصياغة التي ترمز وتدل على وجود فكرة القرار الإداري السابق كشرط من الشروط لقبول دعوى التعويض والمسؤولية الإدارية أمام جهات القضاء الإداري في القانون المقارن، وأن هذه الفقرة هي نفسها الفقرة الأولى للمادة الأولى من مرسوم 11 جانفي 1956 الصادر في فرنسا والمتعلق بتطبيق قانون 07 جوان 1956، المتعلق بمدد الدعاوى القضائية الإدارية أمام جهات القضاء الإداري الفرنسي، هذا المرسوم الذي يعتبر المصدر التاريخي للمادة 169 مكرر من قانون الاحراءات المدنية الجزائري حتى في تعديلها الأخير هذا بموجب المادة السادسة من القانون 90 - 23. المؤرخ في 18/08/1990 والسابق الذكر.

وكل ما فعله وأنجزه المشرع الجزائري في هذا التعديل وبهدف الغاء فكرة القرار السابق، هو الابقاء على مبدأ وجود وتطبيق فكرة القرار السابق كشرط الزامي ووجوبي لقبول الدعوى الإدارية أمام الغرفة الإدارية بالمجالس القضائية المختصة محليا ومنها دعوى التعويض والمسؤولية الإدارية، واغفال والغاء الاجراءات والشكليات اللازمة لبيان كيفية تطبيق هذه الفكرة والتي كانت موضحة ومحددة في المادة 169 مكرر قبل تعديلها هذا، فأصبحت فكرة القرار السابق في النظام القضائي الجزائري منصوص عليها بطريقة مشوهة وغامضة وغير قابلة للتطبيق قانونا.

فبتطبيق الفقرة الأولى من المادة 169 مكرر المعدلة بموجب قانون 90 - 23 المؤرخ في 18/08/1990 تتطلب تطبيق فكرة القرار السابق، اذا ماكانت أسباب قيام دعوى التعويض والمسؤولية الإدارية وقائع وأعمال إدارية مادية وفنية ضارة.

هذه أحكام ووضعية فكرة القرار السابق في النظام القضائي الجزائي. وبيان ذلك تنتهي عملية محاولة تحديد مفهوم فكرة القرار السابق، لتبدأ محاولة توضيح أحكام وجود القرار الإداري السابق كشرط من الشروط الشكلية لقبول دعاوى القضاء الكامل الإدارية بصفة عامة ودعاوى التعويض الإدارية - هنا - بصفة خاصة.

ثانيا - أحكام وجود القرار السابق

المقصود بأحكام وجود القرار السابق - هنا - هو تحديد ودراسة مجموعة الإجراءات والشكليات والمراحل التي تمر بها عملية استخراج واستصدار القرار السابق، مثل شكل ومضمون الطلب المقدم من الشخص المضروب للسلطات الإدارية المختصة وإجراءات ذلك، وكيفية رد السلطات الإدارية المختصة على طلبات التعويض حتى هذا الرد قرار إداريا سابقا موجودا.

لذلك يدخل في دراسة هذا الموضوع، دراسة المسائل التالية:

- أ - مضمون وشكل وأحكام طلب التعويض.
- ب - وجود القرار الإداري السابق في حالة رد السلطات الإدارية الصريح
- ج - وجود القرار الإداري السابق في حالة الرد الضمني للسلطات الإدارية على طلبات التعويض.

أ - شكل ومضمون طلب التعويض للسلطات الادارية

تتم عملية استشارة السلطات الادارية المختصة باستخراج واستصدار قرار اداري منها بواسطة تقديم طلب مكتوب عن طريق الشخص صاحب الحق المضرور بفعل النشاط الاداري الضار يطلب فيه من هذه السلطات دفع مبلغ معين كافي وعادل لتعويض واصلاح الأضرار التي تسببت له بفعل النشاط الاداري. ونظرا لكون فكرة القرار السابق شرط وجوبي بقبول دعوى التعويض في القضاء الاداري في القانون المقارن، فإن فكرة القرار السابق تعتبر جزء وعنصر من أجزاء وعناصر النظام القانوني للدعوى القضائية الادارية بصفة عامة، والنظام القانوني لدعوى بصفة خاصة، ولذلك لابد من توفر جملة الشروط والشكليات والاجراءات القانونية الواجوبة، لذلك يتطلب القضاء الاداري والمشرع في القانون المقارن جملة من الشروط والاجراءات في الطلب المقدم للسلطات الادارية المختصة للمطالبة بالتعويض لاستخراج واستصدار قرار اداري صريح أو ضمني بخصوص هذا الطلب. ومن أهم وأبرز هذه الشكليات والاجراءات المطلوب توفرها في الطلب ما يلي: (744)

1- يجب أن يقدم الطلب من الشخص المعني، أي صاحب الحق الذي أصابه الضرر بفعل النشاط الإداري الضار، وإذا ما قدم من نائب أو وكيل له يجب إثبات صفة هذا النائب أو الوكيل.

2 - يجب أن يكون الطلب مكتوبا ومثبت التاريخ، وأن يرسل بالبريد المضمون والموصى عليه بعلم الوصول لأن ذلك يعتمد عليه في مواد الإثبات أو في تحديد ميعاد صدور القرار الإداري الضمني، ويعتمد عليه في بعض

744 ج.م. أوبي ور. دراجو، المرجع السابق، المجلد الثاني، ص 501 - 504
- شارل ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 330

الحالات في تحديد تاريخ بداية رفع دعوى التعويض أمام الجهاد القضائية المختصة.

3 - يجب أن يكون مضمون ومحتوى الطلب منصبا كلية على طلب التعويض لإصلاح الأضرار الناجمة بفعل النشاط الإداري الضار، وذلك بصورة محددة وواضحة دالة وناقية لكل جهالة أو غموض أو عمومية، لأن مضمون الطلب المقدم للسلطات الإدارية لإستصدار قرار سابق من السلطات الإدارية المختصة المعنية، يجب أن يتطابق مع مضمون عريضة دعوى التعويض إذا ما رفعت وقبلت بعملية إستصدار القرار الإداري السابق⁽⁷⁴⁵⁾. هذا ويقرر القضاء الإداري في القانون المقارن أنه لا يتطلب من الشخص المضروب أن يحدد في طلبه مبلغ التعويض⁽⁷⁴⁶⁾.

4 - يجب أن يوجه الطلب للسلطات الإدارية المختصة، لأن السلطات الإدارية المختصة هي وحدها القادرة قانونا على إتخاذ القرارات بشأن طلبات التعويض المقدمة من طرف الأشخاص المضروبين بفعل الأعمال الإدارية الضارة. هذا الشرط هام، لأن عملية تحديد الجهات أو السلطات الإدارية المختصة وتوجيه طلبات التعويض إليها لإستصدار قرار منها بخصوص ذلك مسألة جوهرية وهامة في تاريخ بداية مدة الأشهر الأربعة المقررة لإعتبار سكوت هذه السلطات الإدارية المختصة قرارا إداريا ضمينا برفض مضمون الطلب⁽⁷⁴⁷⁾.

745 حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر بتاريخ 1650.07.28 في قضية السيدة أرملة كاري . ج.م. أوبي، ور. دراجو، المرجع السابق، المجلد الثاني ص 502

746 حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر بتاريخ 1949.12.09، في قضية السيدة قارير دينج. وردت الإشارة إلى هذا الحكم في مرجع كل من ج.م. أوبي، وزميله ر. دراجو، المرجع السابق، المجلد الثاني، ص 502

747 شارل ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 330

فإذا ما أخطأ صاحب الطلب في تحديد السلطات الإدارية المختصة ووجه إلى سلطات إدارية غير مختصة، فإنه يقع على هذه السلطات الإدارية غير المختصة في النظام الإداري في الدولة إلزام وواجب توجيه هذا الطلب بالطرق الإدارية الرسمية إلى السلطات الإدارية المختصة ويبدأ تاريخ الميعاد المقرر لصدور القرار الإداري السابق الضمني من تاريخ تسلم السلطات الإدارية المختصة الطلب بالطرق الرسمية⁽⁷⁴⁸⁾.

هذه بعض الأحكام المتعلقة بضبط شكليات وشروط الطلب المقدم من صاحب الصفة والمصلحة للسلطات الإدارية المختصة لإستثارتها وإستصدار قرار إداري صريح أو ضمني منها.

- ج.م. أوبي، ر. دراجو، المرجع السابق، المجلد الثاني، ص 503

748 أنظر في تطبيقات وأحكام القضاء الإداري الفرنسي بخصوص هذا الموضوع، ج.م. أوبي، ور. دراجو، المرجع السابق المجلد الثاني، ص 503 - 504. وأنظر بخصوص هذه النقطة الفقرة الثانية من المادة 23 من المرسوم رقم 88 - 131 المؤرخ في 1988.07.04، والمتعلق بتنظيم العلاقات بين الإدارة والمواطن، والتي تتعرض بصورة جزئية لبعض جوانب هذه المسألة حيث تقرر بأنه "... وإذا قدم لمصلحة أو هيئة طلب لا يدخل في إختصاصها، أمكنها قدر المستطاع أن تحول الطلب المذكور إلى المصلحة أو الهيئة المعنية مع إشعار الطالب بذلك في الوقت ذاته..."

ب - وجود القرار السابق في حالة الرد الصريح للسلطات الإدارية

المختصة على طلب المضرور (749)

La décision préalable expresse

يوجد القرار السابق في حالة الرد الصريح للسلطات الإدارية المختصة على طلبات الشخص المضرور، ويكون هذا الرد الصريح للسلطات الإدارية ردا صريحا عندما توافق أو ترفض هذه السلطات الإدارية المختصة كليا أو جزئيا طلب الشخص المضرور المتمثل في التعويض العادل والكامل لإصلاح الأضرار الناجمة عن الأعمال الإدارية الضارة، وذلك قبل فوات مدة أربعة أشهر كاملة في النظام القضائي الفرنسي، وثلاثة أشهر في النظام القضائي الجزائري هذه المقررة تشريعا لإعتبار وتكييف سكوت الإدارة العامة وعدم ردها صراحة على طلبات المتظلم المضرور قرارا إداريا ضمينا مضمون رفض محتوى طلب الشخص المضرور.

ويترتب على الرد الصريح من طرف السلطات الإدارية المختصة على طلب التعويض المقدم من طرف الشخص المضرور بفعل النشاط الإداري المادي الضار، وجود القرار الإداري السابق الذي يتضمن موقف وإرادة هذه السلطات الإدارية بخصوص موضوع طلب الشخص المتضرر، كما يترتب على هذا الرد الصريح بداية تاريخ الميعاد المقرر قانونا لقبول

749 ج.م. أوبي، ور. دراجو، المرجع السابق، المجلد الثاني، ص 501

- شارل ديباش، المنازعات الإدارية المرجع السابق، ص 328 - 330

- أحكام نص المادة 169 مكرر من قانون الإجراءات المدنية الجزائري حيث كانت فقرات هذه المادة تنظم كليات تطبيق فكرة القرار السابق أمام الغرفة الإدارية والمجالس القضائية المختصة محليا، وهذا قبل تعديل هذه المادة بموجب المادة السادسة من القانون رقم 90 - 23 تاريخ 90.8.18 المتعلق بتعديل وتعميم قانون الإجراءات المدنية الجزائري حيث أبقت هذه المادة على مبدأ وجود وتطبيق فكرة القرار السابق وألغت فقرات المادة 169 مكرر المتعلقة ببيان شكليات وكليات تطبيق فكرة القرار السابق أمام الغرفة الإدارية بالمجالس القضائية.

دعوى التعويض والمسؤولية الإدارية أمام جهات القضاء الإداري المختصة، وهي مدة الشهرين في النظامين القضائيين الفرنسي والجزائري مثلا وذلك قبل صدور القانون رقم 90 - 23 المؤرخ في 18.08.1990، والمتعلق بتعديل قانون الإجراءات المدنية الجزائري، حيث عدلت المادة السادسة من هذا القانون، المادة 169 مكرر وألغت الفقرات المتعلقة بتحديد وبيان كيفية تطبيق فكرة القرار السابق كشرط من الشروط الشكلية لقبول دعوى التعويض أمام الغرفة الإدارية بالمجالس القضائية المختصة محليا مع الإبقاء على مبدأ وجود وتطبيق فكرة القرار السابق بدون تحديد وتقرير كيفية تطبيق هذه الفكرة كما سبق الإشارة إلى ذلك.

ج - وجود القرار السابق في حالة الرد الضمني من طرف السلطات الإدارية المختصة على طلب المضرور

La décision préalable implicite de rejet

يؤدي الطلب المقدم من طرف المضرور إلى السلطات الإدارية المختصة، والذي يطلب فيه من هذه السلطات أن تدفع له تعويضا كافيا وعادلا لإصلاح الأضرار التي أصابته بفعل الأعمال الإدارية الضارة، يؤدي هذا الطلب إلى وجود قرار إداري سابق ضمني يفيد ويعني رفض السلطات كلية لمضمون الطلب المقدم إليها من الطرف المضرور *Naissance d'une décision implicite de rejet* وذلك بعد سكوتها عن الرد لمدة زمنية معينة يحددها القانون، وهي الآن مدة الأربعة أشهر كاملة تبدأ من تاريخ تسلم السلطات الإدارية المختصة لطلب الطرف المضرور كما تؤكد ذلك وسائل الإثبات الرسمية المقررة. هذا في النظام القضائي الفرنسي، أما في النظام القضائي الجزائري، فإن سكوت السلطات الإدارية المختصة لمدة ثلاثة شهور كاملة عن الرد على طلب المتضرر تعتبر قرارا إداريا ضمنا يعني الرفض لطلبات المضرور، ذلك كما كانت تقرر الفقرتان الرابعة والخامسة من المادة 169 مكرر من قانون الإجراءات المدنية الجزائري قبل تعديلها بموجب المادة

السادسة من القانون رقم 90 - 23 المؤرخ في 18.08.1990، كما سبق بيان ذلك⁽⁷⁵⁰⁾.

هذا ويتم إثبات الإدارة العامة للطلب المقدم من الشخص المضرور بواسطة إيصال البريد المضمون، والموصى عليه مع العلم بالوصول، أو بوسائل الإثبات الأخرى⁽⁷⁵¹⁾.

ويترتب على وجود القرار الإداري السابق الضمني هذا، بداية سريان ميعاد رفع وقبول دعوى التعويض الإدارية أمام جهات القضاء الإداري المختصة، وهي ميعاد الشهرين في القانون الفرنسي حيث يبدأ سريان ميعاد الشهرين لقبول التعويض هذه من تاريخ نهاية فوات الأربعة شهور كاملة. أما في النظام القضائي الجزائري، فكما كان مقررا في المادة 169 مكرر قبل تعديلها بموجب القانون رقم 90 - 23 المؤرخ في 18.08.1990، السابق الذكر، هو ميعاد الشهر الواحد يبدأ في السريان من تاريخ إنقضاء وفوات الثلاثة شهور كاملة والمقررة لإعتبار سكوت السلطات الإدارية عن الرد على طلبات الطرف المضرور.

أما بعد تعديل هذه المادة بموجب القانون السابق الذكر، فإن مسألة تنظيم عملية تطبيق فكرة القرار السابق أصبحت بدون معالجة وترتيب بما فيها مسألة كيفية ومدى بداية سريان الميعاد المقرر لرفع دعوى التعويض في حالة وجود القرار الإداري السابق الضمني. هذا أمر يدعو للدهشة والحيرة والتساؤل بصورة جدية وملحة.

750 تنظم عملية صدور القرار السابق هذا في القانون الفرنسي مواد المرسوم الصادر في 11 جانفي 1965 المتعلق بتطبيق القانون الصادر في 07 جوان 1956، المتعلق بتنظيم مدد رفع دعاوي المنازعات أمام جهات القضاء الإداري في فرنسا. هذا المرسوم الذي يعتبر المصدر التاريخي للمادة 169 من قانون الإجراءات المدنية الجزائري وفي كافة التعديلات.

751 حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر بتاريخ 01.07.1955 في قضية سالفى وردت الإشارة إلى هذا الحكم في مرجع شارل ديباش سابق الذكر، المنازعات الإدارية، ص 332

- الفقرة الأخيرة من المادة 169 مكرر من قانون الإجراءات المدنية الجزائري وذلك قبل تعديلها.

فهكذا يولد القرار الإداري السابق ويوجد كشرط من الشروط الشكلية لقبول دعاوي القضاء الكامل وبصورة عامة ودعوى التعويض والمسؤولية الإدارية بصورة خاصة أمام جهات القضاء الإداري المختصة. وهذا الشرط هو شرط إلزامي ووجوبي لقبول دعاوي القضاء الكامل، ما عدا دعاوي منازعات الأشغال العامة التي تستثنى من هذا الشرط. وكذا ما عدا الدعاوي التي تستثنى بنص قانوني خاص من إستعمال شرط وجود القرار السابق لقبولها. كما أن القضاء الإداري في القانون المقرر يكيف ويعتبر شرط القرار السابق لقبول دعاوي القضاء الكامل ومنها دعاوي التعويض والمسؤولية الإدارية بأنها ليست من النظام العام.

ومن ثم لا يجوز للقاضي المختص أن يثير مسألة عدم وجود شرط القرار السابق إذا لم يثيره أحد الأطراف الخصوم خلال المحاكمة⁽⁷⁵²⁾. هذا ويعتبر تخفيف غير مباشر لشرط وجود قرار سابق لقبول دعاوي القضاء الكامل، ومنها دعوى التعويض الإدارية. هذه هي أهم حقائق فكرة القرار السابق التي توصل وتحلل وتفسر شرط وجود القرار الإداري السابق لقبول دعاوي القضاء الكامل ومن بينها دعوى التعويض والمسؤولية الإدارية.

⁷⁵² حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر بتاريخ 17.06.1953 في قضية فريكر وحكمه الصادر بتاريخ 08.02.1957 في قضية السيدة ليير. وردت الإشارة إلى هذين الحكمين في مرجع كل من ج.م. أوبي، وزميله، دراجو، المرجع السابق، المجلد الثاني، ص 505

المطلب الثاني

شرط المدة لقبول دعوى التعويض أو المسؤولية الإدارية

Le délai pour agir dans le contentieux de l'indemnisation ou de la responsabilité

دعوى التعويض أو المسؤولية الإدارية هي دعوى قضائية، يتطلب لرفعها من ذوي الصفة والمصلحة ولقبولها من الجهات القضائية المختصة أن ترفع طبقاً لمجموع الشكليات والشروط والإجراءات القضائية المقررة قانوناً، ومن بين الشروط الشكلية المقررة لقبول دعاوي التعويض شرط الميعاد أو المدة، فلا يجوز قبول دعوى التعويض أو المسؤولية الإدارية من السلطات القضائية المختصة إلا خلال الميعاد المقرر لذلك، ويعتبر ميعاد رفع وقبول دعوى التعويض من النظام العام ولا يجوز الإتفاق بين الأطراف على عدم إستعماله، ويجب على القاضي المختص أن يثيره من تلقاء نفسه إذا لم يثيره الأطراف الخصوم

ومدة ميعاد ورفع دعوى التعويض أو المسؤولية الإدارية أمام الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي المختص محلياً، هو مدة أربع أشهر من تاريخ التبليغ الشخصي بالقرار أو من تاريخ نشره تطبيقاً لمضمون الفقرة الأخيرة من المادة 169 مكرر المعدلة، أما المدة المقررة لقبول دعاوي القضاء الكامل بصفة عامة ودعوى التعويض أو المسؤولية الإدارية بصفة خاصة أمام المحاكم الإدارية في النظام القضائي الفرنسي، فهي مدة الشهرين تبدأ من تاريخ العلم الشخصي للشخص صاحب الصفة والمصلحة بالقرار السابق الذي يتضمن رد السلطات الإدارية على طلبه صراحة أو ضمناً - كما سبق بيان ذلك - وذلك تطبيقاً لأحكام المرسوم الصادر في 11 جانفي - يناير 1965 المتعلق بكيفيات تطبيق قانون 07 جوان 1956 المتعلق بتنظيم مدد دعاوي المنازعات الإدارية أمام جهات القضاء الإداري.

كما يشترط لقبول دعوى التعويض أو المسؤولية الإدارية أن يكون الحق الذي تدور معه الدعوى وجوداً أو عدماً والذي وجدت الدعوى كحق بهدف حماية

الحق الذي تتعلق بحمايته وتدور معه ومعنى ذلك أن يكون هذا الحق قد وجد حقيقة، ولم يسقط بمدد السقوط، ولم يتقادم بمدد التقادم المقررة في القوانين السارية المفعول، لأن دعوى التعويض - تطبيقاً لهذا الشرط ونظراً لإرتباطها وتلاؤمها مع الحقوق التي تتعلق بها تستهدف حمايتها من حيث مصدر وجود حق الدعوى ومن حيث مضمون وظيفة وهدف حق الدعوى - أن دعوى التعويض نظراً لذلك تسقط بمدد سقوط الحقوق التي تربطها وتحميها، وتتقادم بمدد تقادم هذه الحقوق⁽⁷⁵³⁾.

فنظراً لكون دعوى التعويض أو المسؤولية الإدارية دعوى قضائية فيشترط لرفعها وقبولها شرط الميعاد أو المدة قانوناً، ونظراً لكون هذه الدعاوي من الدعاوي القضائية الإدارية، فإن شرط الميعاد هذا لقبولها مع طبيعتها الإدارية من حيث حساب المدة ومن حيث ميعاد سقوط وتقادم دعوى التعويض، كما أنه نظراً لكون دعوى أو المسؤولية الإدارية من الدعاوي الشخصية الذاتية وكونها كذلك من دعاوي قضاء الحقوق، فإن مدد سقوطها وتقادمها تتطابق مع مدد سقوط وتقادم الحقوق التي تحميها دعوى التعويض أو المسؤولية الإدارية هذه.

ولدراسة شرط المدة لقبول دعوى التعويض وتفسيره، يتطلب الأمر أو التعرض لتفاصيل جوانب شرط المدة، ثم التطرق ثانياً لبيان جوانب مسألة سقوط وتقادم دعوى التعويض أو المسؤولية الإدارية على أساس أن هذه المسألة تتصل بشرط المدة في هذه الدعوى وتوضحه بصورة تأصيلية وتفصيلية كاملة.

753 ج.م. أوبي، ور. دراجو، المرجع السابق، المجلد الثاني، ص 513 - 514
- الدكتور طعيمة الجرف، شروط قبول الدعوى في منازعات القانون الإداري، المرجع السابق، ص 267 - 296
- الدكتور مصطفى كمال وصفي، أصول إجراءات القضاء الإداري، القاهرة، مطبعة الأمانة، الطبعة الثانية 1972. ص 261 - 265
- الدكتورة سعاد الشرقاوي، المسؤولية الإدارية، المرجع السابق، ص 71 - 74
- شارل ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 339 - 355

ولدراسة شرط الميعاد أو المدة هذا لا بد من التطرق إلى الحقائق والعناصر التالية:

أولا - طبيعة شرط المدة في دعوى التعويض أو المسؤولية الإدارية.
ثانيا - مدة الميعاد المقرر لرفع وقبول دعوى التعويض أو المسؤولية الإدارية.

ثالثا - إطالة إمتداد المدة المقررة لرفع وقبول دعوى التعويض أو المسؤولية الإدارية.

رابعا - آثار إنقضاء المدة المقررة لرفع وقبول دعوى التعويض أو المسؤولية الإدارية.

خامسا - مسألة سقوط وتقدم دعوى التعويض الإدارية.

أولا - الطبيعة القانونية لشرط المدة في دعوى التعويض أو المسؤولية الإدارية

يعتبر شرط المدة في دعوى التعويض، شرط وجوبي وإلزامي، وهو من النظام العام، ولا يجوز الإتفاق على مخالفته، ويجب على القاضي المختص أن يثيره من تلقاء نفسه إذا لم يثره أحد الخصوم. ويقرر هذا الميعاد لتدعيم إستقرار الحقوق والمعاملات المتولدة عن النشاط الإداري، ولحسن تنظيم وسير مرفق ووظيفة العدالة والإدارة العامة في الدولة⁽⁷⁵⁴⁾.

ويستثنى من إستعمال شرط المدة لرفع وقبول دعوى التعويض أو المسؤولية الإدارية في بعض النظم القضائية في العالم مثل النظام القضائي الفرنسي في منازعات بعض الأنشطة والاعمال الإدارية، مثل دعوى التعويض عن المسؤولية الناجمة عن الأشغال العامة⁽⁷⁵⁵⁾.

754 شارل ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 340، أنظر حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر بتاريخ 02 جوان 1961 في قضية أقوستيني . وردت الإشارة إليه في مرجع شارل ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، هامش ص 340

755 شارل ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 340

ثانيا - مدة ميعاد رفع وقبول دعوى التعويض أو المسؤولية الإدارية

Durée du délai

إن مدة الميعاد المقرر لرفع وقبول دعوى التعويض الإدارية أمام الجهات القضائية المختصة بها هي مدة أربعة أشهر في النظام القضائي الجزائي، تبدأ من تاريخ علم الشخص صاحب الصفة والمصلحة بالقرار الإداري الفردي، أو من تاريخ نشر القرار الإداري العام التنظيمي وهذا ما تقرره المادة 169 مكرر من قانون الإجراءات المدنية الجزائي المعدلة بموجب المادة السادسة من القانون رقم 90 - 23 والمؤرخ في 18.08.1990، والمتعلق بتعديل وتنمة قانون الإجراءات المدنية الجزائي، حيث تقرر هذه المادة بأنه "لا يجوز رفع الدعوى إلى المجلس القضائي من أحد الأفراد إلا بتطبيق الطعن في قرار إداري، ويجب أن يرفع الطعن المشار إليه إنفا خلال أربعة أشهر التابعة لتبليغ القرار المطعون فيه أن نشره."

والتساؤل وعلامات التعجب والحيرة التي تقوم هنا، هو كيف تطبق هذه المادة بخصوص دعوى التعويض أو المسؤولية الإدارية أمام الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي المختص محليا، إذا ما كانت الوقائع والأعمال الإدارية المادية هي السبب في وجود الضرر وتقديم دعوى التعويض الإدارية أمام هذه الغرفة، فمتى تبدأ مدة الأربعة أشهر في السريان، وهل أن المشرع الجزائي قد افترض في هذه المادة أن المسؤولية الإدارية تتحقق وتتعدد فقط بسبب الأعمال الإدارية القانونية، أي القرارات الإدارية فقط، ولا تتعدد ولا تقوم بسبب الأعمال الإدارية المادية والفنية الضارة، ولا سيما أنه ألغى إجراءات وكيفيات تطبيق فكرة القرار السابق التي كانت تتضمنها المادة 169 مكرر قبل تعديلها بموجب القانون رقم 90 - 23 السابق الذكر.

أما بالنسبة لمدة ميعاد رفع دعوى التعويض والمسؤولية الإدارية أمام المحاكم الإدارية في النظام القضائي الفرنسي، فهي شهران ابتداء من تاريخ التبليغ الشخصي للقرار السابق لرد السلطات الإدارية المختصة الصريح أو

الضمني على طلب الشخص المضرور، وهذا تطبيقاً لأحكام المادة الأولى من المرسوم الصادر في 11 جانفي 1965، المتعلق بتطبيق القانون الصادر في 07 جوان 1956، والمتعلق بمدد رفع قبول دعاوي المنازعات الإدارية أمام جهات القضاء الإداري.

هذا وتحسب مدة ميعاد رفع وقبول دعوى التعويض كاملة وبالساعات، بحيث يبدأ هذا الميعاد من الساعة الصفر لليوم ولا يحسب اليوم الأخير من الميعاد إذا ما صادف يوم عطلة، إذ يمتد الميعاد إلى اليوم الموالي ليوم العطلة الذي صادف نهاية الميعاد : "جميع المواعيد المنصوص عليها في هذا القانون تحتسب كاملة وإذا صادف آخر الميعاد يوم عطلة امتد إلى أول يوم عمل يليه⁽⁷⁵⁶⁾".... فهذه مدة ميعاد رفع وقبول دعوى التعويض الإدارية أمام جهات القضاء الإداري المختصة كأصل عام وقد توجد بعض النصوص الخاصة تقرر مواعيد إستثنائية وخاصة خلافا لهذا الأصل العام تطبيقاً لقاعدة أن النص الخاص يقيد النص العام، بشرط أن يكون النص الخاص هذا من نفس الجنس والدرجة والقيمة القانونية التي يتمتع ويحوزها النص القانوني العام.

ثالثاً - إمتداد المدة المقررة لقبول دعوى التعويض

Prorogation de délai

إن مدة الميعاد المقرر قانوناً لقبول دعوى التعويض الإدارية وأمام جهات القضاء الإداري المختصة، قد تمتد بسبب الأسباب المقررة قانوناً أو قضائياً. ومن الأسباب المقررة في النظامين القضائيين الجزائري والفرنسي والمعروفة تشريعاً وقضائياً هي الأسباب التالية:

أسباب إمتداد الميعاد بسبب عامل بعد المسافات المكانية، وإمتداد الميعاد بسبب النصوص التشريعية، وإمتداد مدة الميعاد بسبب طلب المساعدة

⁷⁵⁶ الفقرة الأولى من المادة 463 من قانون المدنية الجزائري، وانظر كذلك أحكام هذه القاعدة في مرجع شارل ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 640 - 641

القضائية، وإمتداد الميعاد بسبب رفع الدعوى، دعوى التعويض الإدارية أمام جهات قضائية غير مختصة⁽⁷⁵⁷⁾.

وستتم عملية توضيح وتكييف طبيعة كل سبب من أسباب إمتداد مدة الميعاد المقرر لرفع وقبول دعوى التعويض والمسؤولية الإدارية.

أ - إمتداد الميعاد بسبب بعد المسافات المكانية

قد يمتد الميعاد المقرر لقبول دعوى التعويض والمسؤولية الإدارية بسبب عامل البعد المكاني عن مكان التقاضي، كأن يكون المتقاضين مقيمين خارج إقليم الدولة، فتضاف إلى المدة الأصلية المقررة وهي مدة الأربعة أشهر في النظام القضائي الجزائري، ومدة الشهرين في النظام القضائي الفرنسي مدة إضافية للمتقاضي بالخارج، كما فعل المشرع الجزائري في المادة 236 من قانون الإجراءات المدنية الجزائري، التي تقرر بأنه "إذا كان أحد الخصوم يقيم خارج البلاد فإنه يزداد إلى ميعاد الطعن شهر واحد بالنسبة له مهما كانت طبيعة الدعوى".

وتقترب من ذلك أحكام المادة 1033 من قانون الإجراءات المدنية الفرنسي التي تمنح للمتقاضي المقيم خارج فرنسا شهرا وحيدا إذا ما كان هذا المتقاضي يقيم في أوروبا، وشهرين كاملين إذا ما كان يقيم خارج فرنسا وخارج أوروبا، بالإضافة إلى مدة الشهري، وقد قرر القضاء الإداري الفرنسي تطبيق المادة 1033 من قانون الإجراءات المدنية الفرنسي على دعاوي المنازعات الإدارية أمام جهات القضاء الإداري، وذلك بموجب حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر بتاريخ 18.02.1970 في قضية "اتيكي Etecki"⁽⁷⁵⁸⁾.

⁷⁵⁷ شارل ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 341 - 344

⁷⁵⁸ شارل ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 341

فالقائمة المتقاضين خارج إقليم الدولة مكان الإختصاص القضائي بدعوى التعويض يعد سببا من أسباب إمتداد الميعاد المقرر لقبول هذه الدعوى بإضافة مدة أخرى إضافية للمدة المقررة.

ب - إمتداد الميعاد بنصوص قانونية وأحكام قضائية

كما أن الميعاد المقرر لرفع وقبول دعوى التعويض والمسؤولية الإدارية قد يمتد بسبب تدخل المشرع وتقرير مواعيد جديدة إضافية للميعاد الأصلي المقرر لرفع وقبول دعوى التعويض الإدارية. وكثيرا ما يحدث ذلك في أعقاب حدوث وزوال حالات الظروف الإستثنائية، وأحوال القوة القاهرة ومن أمثلة تطبيقات ذلك تدخل المشرع الفرنسي بموجب قانون 1914.08.05، وقانون 1968.07.13 في أعقاب الحوادث والإضطرابات الطلابية الشهيرة التي حدثت في فرنسا، ويشترط في تدخل النصوص القانونية لمد وإضافة مواعيد ومد جديدة إضافية لميعاد رفع وقبول دعوى التعويض بسبب حالات القوة الظاهرة والظروف الإستثنائية، أن تكون هذه النصوص من درجة التشريع، لأن المواعيد المقررة لرفع وقبول الدعاوي بصفة عامة ودعوى التعويض بصفة خاصة تقرر وتنظم بموجب نصوص قانونية من جرجة التشريع⁽⁷⁵⁹⁾.

وقد قرر القضاء الإداري الفرنسي أن إضراب مرافق البريد والمواصلات يعتبر سبب من أسباب إمتداد الميعاد المقرر لرفع وقبول الدعوى الإدارية بصفة عامة ودعى التعويض والمسؤولية الإدارية بصفة خاصة، وذلك بموجب حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر بتاريخ 1972.07.05 في قضية Office départemental d'H.L.M. du pas-de Calais هذه بعض الأمثلة والتطبيقات لأسباب إمتداد الميعاد بسبب نصوص

759 شارل ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 341 - 342

قانونية وأحكام قضائية وتكيف هذه الأسباب عادة بأنها من أسباب وقف الميعاد وليست من أسباب قطعة.⁽⁷⁶⁰⁾

ج - إمتداد الميعاد بسبب طلب المساعدة القضائية

La demande d'aide judiciaire

قد يقطع الميعاد المقرر لرفع وقبول دعوى التعويض، ويتمد بسبب تدخل الشخص المضرور وتقديم طلب المساعدة القضائية أمام السلطات المختصة في الدولة، حيث تؤدي عملية طلب المساعدة القضائية إلى قطع الميعاد وتجميده وجعله لا يبدأ في السريان إلا من تاريخ علم الشخص المعني برد السلطات المختصة على طلبه شخصا نافيا كل جهالة. ويكيف طلب المساعدة القضائية الذي يكون مضمونه عامة طلب الإعفاء من إستخدام محامي، أو طلب الإعفاء من دفع الرسوم القضائية يكيف بأنه سبب من أسباب قطع الميعاد وليس سبب من أسباب وقفه، وهذا ما يذهب إليه القضاء الإداري في القانون المقارن⁽⁷⁶¹⁾.

أما بالنسبة لتكيف طلب المساعدة القضائية كسبب من أسباب إمتداد ميعاد التعويض بصفة خاصة والدعاوي القضائية بصفة عامة في النظام القضائي الجزائري، فإنه يكيف بأنه سبب من أسباب وقف الميعاد وليس سبب من أسباب قطع الميعاد، وهذا ما تصرح به أحكام المادة 237 من قانون الإجراءات المدنية الجزائري، حيث تقرر بأنه : "يوقف سريان ميعاد الطعن بإيداع طلب المساعدة القضائية قلم كتاب المجلس الأعلى، ويبدأ سريان الميعاد من جديد للمدة الباقية من تاريخ تبليغ قرار قبول أو رفض الطلب من مكتب المساعدة القضائية لكل ذي مصلحة أما بالطريق الإداري أو بكتاب موصى عليه بعلم وصول".

⁷⁶⁰ شارل ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 341

⁷⁶¹ شارل ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 342.

والحكمة من إعتبار مسألة طلب المساعدة القضائية هذه سببا من أسباب إمتداد الميعاد لرفع وقبول الدعوى بصفة عامة ودعوى التعويض الإدارية بصفة خاصة، أنه من المنطق والعدل إعطاء الشخص المضرور مهلة أخرى للدفاع عن حقوقه قضائيا، لأنه متمسك بالدفاع عن حقوقه ولكن عجزه وفقره منعه من إستعمال حق الدعوى للدفاع عن حقوقه في الآجال المقررة قانونا، فلذا طلب المساعدة القضائية سبب من أسباب إمتداد الميعاد وقطعه أصلا.

د - إمتداد الميعاد بسبب الخطأ في تحديد الجهة القضائية المختصة بدعوى التعويض الإدارية

Recours devant une juridiction incompétente

يعتبر الخطأ في تحديد الجهة القضائية المختصة بدعوى التعويض الإدارية من طرف صاحب المصلحة والصفة سببا من أسباب قطع ميعاد رفع وقبول دعوى التعويض هذه، بحيث يبدأ الميعاد المقرر من جديد وكاملا من تاريخ التبليغ الشخصي للحكم الصادر بعدم الإختصاص من الجهة القضائية غير المختصة بدعوى التعويض أو المسؤولية الإدارية⁽⁷⁶²⁾. ويشترط لإعتبار الخطأ في تحديد الجهة القضائية المختصة بدعوى التعويض الإدارية سببا من أسباب إمتداد الميعاد المقرر لقبول دعوى التعويض الإدارية، الشروط التالية:

1 - يجب أن ترفع دعوى التعويض أمام الجهة القضائية غير المختصة في حدود الشكليات والإجراءات والمواعيد المقررة لرفع وقبول هذه الدعوى أمام جهة الإختصاص القضائي المختصة بدعوى التعويض الإدارية⁽⁷⁶³⁾.

⁷⁶² شارل ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 343 - 344

⁷⁶³ شارل ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 344

2- يجب أن تحكم وتصرح الجهة القضائية غير المختصة بعدم اختصاصها بالدعوى.

3- يجب أن ترفع دعوى التعويض أو المسؤولية الإدارية أمام جهة الاختصاص القضائي المختصة بها خلال الميعاد المقرر وهو ميعاد الأربعة أشهر في النظام القضائي الجزائي وميعاد الشهرين في النظام القضائي الفرنسي.

والحكمة في إعتبار مسألة الخطأ في تحديد الجهة القضائية المختصة بدعوى التعويض سببا من أسباب قطع وإمتداد ميعاد هذه الدعوى، هو عدم حرمان الشخص المضرور من حق إستعمال دعوى التعويض للدفاع عن حقوقه في مواجهة السلطات الإدارية الضارة، لمجرد أنه خطأ في تحديد جهة الاختصاص القضائي بالدعوى. فالمنطق وروح العدالة تقضي بإعطاء مثل هذه الشخص فرصة أخرى عن طريق تقرير ميعاد جديد للدفاع عن حقوقه بواسطة إستعمال حق الدعوى. هذه أسباب إمتداد مدة الميعاد المقرر لرفع وقبول دعوى التعويض أو المسؤولية الإدارية.

رابعا - آثار إنقضاء المدة المقررة لقبول دعوى التعويض

Les effets de l'expiration du délai

إن فوات وإنقضاء الميعاد المقرر لرفع وقبول دعوى التعويض أو المسؤولية الإدارية، هو ميعاد الأربعة أشهر في النظام القضائي الجزائي، والشهرين في النظام القضائي الفرنسي، لا يؤدي إلى سقوط وتقادم دعوى التعويض والمسؤولية الإدارية، وإنهما يؤدي فقط إلى سقوط إجراءات وشكليات الدعوى بسبب فوات وإنقضاء الميعاد المقرر، وذلك لأن دعوى التعويض أو المسؤولية الإدارية لا تسقط ولا تتقادم إلا بمدد سقوط وتقادم

الحقوق التي تتعلق بها وتستهدف حمايتها - كما سبق الإشارة إلى ذلك، فيمكن للشخص المضرور وصاحب المصلحة والصفة أن يرفع دعوى التعويض من جديد وفي نطاق شكليات وإجراءات جديدة وفي ميعاد جديد ما دام الحق الذي تتصل به دعوى التعويض والمسؤولية الإدارية وتستهدف حمايته ما زال موجودا لم يسقط ولم يتقادم بسبب من أسباب السقوط والتقادم المقررة قانونا⁽⁷⁶⁴⁾.

وهذا ما يقود ويؤدي إلى الدخول في عملية شرح وتوضيح مسألة سقوط وتقادم دعوى التعويض الإدارية.

خامسا - مسألة سقوط وتقادم دعوى التعويض الإدارية

Déchéance et prescription de contentieux de l'indemnisation

يشترط لرفع وقبول دعوى التعويض في المسؤولية الإدارية بالإضافة إلى توفر شرط الميعاد المقرر لرفعها وقبولها على النحو السابق، يشترط بالإضافة إلى ذلك أن يكون الحق الذي تحميه الدعوى موجودا، لم يسقط ولم يتقادم بسبب من أسباب الحقوق، وباعتبارها دعوى شخصية وذاتية تتقادم وتسقط بمدد سقوط وتقادم الحقوق التي تتصل بها وتحميها. من ثم كانت مدد سقوط وتقادم الحقوق، هي مدد وسقوط وتقادم دعوى التعويض التي تحمي قضائيا هذه الحقوق⁽⁷⁶⁵⁾.

764 الدكتور سعاد الشرقاوي، المسؤولية الإدارية، المرجع السابق، ص 71 - 74 - شارل ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 349 - 350 - وأنظر أحكام المادة 222 من قانون الإجراءات المدنية الجزائري، التي تقرر بخصوص هذه المسألة بأنه : "لا يترتب على سقوط الدعوى إنقضاء الحق، وإنما يؤدي فقط إلى إلغاء الإجراءات الحاصلة فيها، بحيث لا يمكن على أي حال الاستناد إلى أي إجراءات الدعوى الساقطة أو الإحتجاج به."

765 ج.م. أوبي، ور. دراجو، المرجع السابق، المجلد الثاني، ص 513 - 514

ونظرا لإختلاف حق الدعوى عن الحق الذي تدور معه وتحميه، مع وجود صلة الترابط والتلازم كما سبق بيان ذلك في مجال تكييف الطبيعة القانونية للدعوى الإدارية، فإن دعوى التعويض في المسؤولية الإدارية قد تسقط بمدد سقوط الحقوق وتقرر لها نصوص قانونية خاصة، تمتاز بالقصر القياسي إلى مدد تقادم الحقوق ودعوى التعويض التي تدور حولها وتحميها. في النظام القانوني لدعوى التعويض الإدارية توجد فكرة سقوط دعوى التعويض بمدد سقوط الحقوق التي تحميها هذه الدعوى، بالإضافة إلى فكرة تقادم دعوى التعويض الإدارية هذه بمدد تقادم الحقوق التي تدور معها وتستهدف حمايتها، وهكذا خلافا لما هو موجود في دعوى التعويض العادية المدنية أو التجارية أو الإجتماعية، حيث لا توجد فكرة السقوط هذه La déchéance استقلالاً عن فكرة تقادم الدعوى المقررة في أحكام القانون المدني والتجاري وقانون العمل. وهذا مظهر من مظاهر الفرق والإختلاف بين دعوى التعويض الإدارية ودعوى التعويض العادي⁽⁷⁶⁶⁾. ومن ثم كان مطلوباً دراسة موضوع سقوط دعوى التعويض، ثم دراسة فكرة تقادم هذه الدعوى.

أ - سقوط دعوى التعويض

La déchéance

قد تتدخل بعض النصوص القانونية وتحدد آجالاً ومواعيد محددة لدائني الدولة والإدارة العامة ليتقدموا خلالها لإقتضاء حقوقهم والحصول

- الدكتور طعيمة الجرف، شروط قبول الدعوى في منازعات القانون الإداري، المرجع السابق، ص 267 - 287

- الدكتور سعد الشرقاوي، المسؤولية الإدارية، المرجع السابق، ص 71 - 74

- الدكتور مصطفى كمال وصفي، المرجع السابق، ص 261 - 271

766 الدكتور طعيمة الجرف، شروط قبول الدعوى في منازعات القانون الإداري، المرجع السابق، ص 297 - 287

عليها، وإلا سقطت هذه الحقوق لصالح الدولة والإدارة العامة، وتسقط معها دعوى التعويض التي يمكن تحريكها ضد الدولة والإدارة العامة للمطالبة بالتعويض عن هذه الحقوق، تطبيقاً لقاعدة سقوط الدعوى سقوط الحقوق التي تتصل بها وتستهدف حمايتها، ولأن الحق الذي تستند عليها عملية تحريك دعوى التعويض يصبح غير موجود لأنه يسقط بفوات وإنقضاء مواعيد السقوط المقررة في قوانين خاصة ومن أمثلة تطبيقات هذه الفكرة قاعدة السقوط الرباعي *La déchéance quadriennale* التي حلت محل قاعدة السقوط الخماسي *La déchéance quinquennale* المحدثه بموجب قانون 29 جانفي 1931 المعدل بموجب قانون 25 جوان 1934، والمعدل بموجب القانون الحالي والصادر في 31 ديسمبر 1968. وبموجب المادة الأولى من هذا القانون الأخير، أنه يسقط لصالح الدولة والمديريات والبلديات وبدون أي تعويض كل دين لم يطالب به ويحصل عليه دائنوا الدولة والمديريات والبلديات والمؤسسات العامة التي تخضع لنظام المحاسبة العامة خلال مدة أربع سنوات ابتداء من اليوم الأول للسنة الموالية للسنة التي اكتسبت فيها هذه الحقوق⁽⁷⁶⁷⁾.

ولتوضيح فكرة سقوط دعوى التعويض الإدارية هذه، والمطبقة في النظام القضائي الفرنسي أصلاً. سيتم التعرض إلى بيان الأسس والمبررات لفكرة سقوط دعوى التعويض الإدارية، ثم بيان مجالات تطبيق هذه الفكرة، ثم تحديد ميعاد سقوط دعوى التعويض الإدارية.

767 شارل ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 352 - 354
ج.م. أوبي، ور. دراجو، المرجع السابق، المجلد الثاني - ص 513 - 515

1 - أسس ومبررات فكرة السقوط الرباعي لدعوى التعويض الإدارية

إن مبررات وأسس وجود وتطبيق فكرة السقوط الرباعي لدعوى التعويض في النظام القضائي الفرنسي، وفي النظم القضائية التي تقلده في ذلك، هي مجموعة من الإعتبارات والمبررات المتعلقة بعمليات تنظيم وتسيير الأموال العامة في الدولة، مثل مبدأ سنوية الميزانية العامة، ومبدأ إستقرار الحقوق والمعاملات المتولدة عن الأعمال الإدارية، وكذا ضمان حسن سير كل من الوظيفة الإدارية، والوظيفة القضائية بإنتظام وبإطراد، وذلك بتقرير مدد محددة لسقوط دعوى التعويض الإدارية، تمتاز بالعصر النسبي بالقياس إلى مدد تقادم الحقوق ودعوى التعويض المقررة في القانون العادي⁽⁷⁶⁸⁾. هذه هي بإيجاز وبصورة عامة أسس ومبررات فكرة السقوط الرباعي لدعوى التعويض الإدارية.

2 - مجال تطبيق فكرة السقوط الرباعي

المقصود هنا بمجالات تطبيق فكرة سقوط دعوى التعويض الإدارية وفقاً لتطبيقاتها في النظام القضائي الفرنسي كمثال توضيحي فقط، هو ما هي الديون في حق الدولة والإدارة العامة التي تسقط بمدد ومواعيد السقوط المقررة، في هذا القانون المشار إليه سابقاً، وتطبيقاً لمضمون أحكام المادة الأولى من القانون الصادر في 31 ديسمبر 1968، المتعلق بتنظيم السقوط الرباعي لدعوى التعويض الإدارية، فإن هذه الفكرة تطبق على كل دين مالي

768 الدكتور مصطفى كمال وصفي، المرجع السابق، ص 261 - 265
- الدكتور طعيمة الجرف، شروط قبول الدعوى في منازعات القانون الإداري، المرجع السابق، ص 267 - 287

- ج.م. أوبي، ور. دراجو، المرجع السابق، المجلد الثاني، ص 513 - 515
- شارل ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 352 - 355

للأفراد في حق الدولة والمديريات والبلديات والمؤسسات العامة التي تخضع لنظام المحاسبة العامة، مهما كانت طبيعة ومصدر هذا الدين المالي، فقد يكون مصدر هذا الدين القانون، وقد يكون مصدر هذا الدين العقد، وقد يكون مصدر هذا الدين المسؤولية الإدارية⁽⁷⁶⁹⁾.

3 - ميعاد سقوط دعوى التعويض

Le délai de la déchéance

إن الميعاد المقرر لسقوط الحق الذي تحميه دعوى التعويض الإدارية، والذي في نفس الوقت الميعاد المقرر لسقوط دعوى التعويض الإدارية التي وجدت لتحمي هذا الحق نظرا لتلازم وتطابق مواعيد سقوط الحقوق مع مواعيد سقوط الدعوى التي تحميها - كما سبق بيان ذلك - إذ هذا الميعاد المقرر في القانون الفرنسي السابق الذكر تم إختياره هنا كمثال وتطبيق محدد وواضح لفكرة سقوط الحقوق والدعاوي التي تحميها لفكرة متميزة عن فكرة تقادم الحقوق الدعوى التي تحميها، وهي دعوى التعويض باعتبارها من دعاوي الحقوق. هذا الميعاد هو أربع سنوات بعد أن كان خمس سنوات قبل صدور قانون 31 ديسمبر 1968، ولذلك يعرف بالسقوط الرباعي La déchéance quadriennale، تبدأ هذه المدة في السريان أول يوم من أيام السنة الجديدة التالية للسنة التي وقع فيها الفعل المادي الضار والذي أنشأ حق التعويض للشخص المتضرر في مواجهة الدولة أو المديرية، أو البلدية، أو المؤسسة العامة التي تخضع لنظام المحاسبة العامة. هذا في حالة إذا ما كان مصدر الحق المطالب به هو عمل مادي، وهذا من حيث المبدأ والأصل العام⁽⁷⁷⁰⁾.

⁷⁶⁹ شارل ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 352 - 353
- ج.م. أوبي، ور. دراجو، المرجع السابق، المجلد الثاني، ص 514 - 515

⁷⁷⁰ ج.م. أوبي، ور. دراجو، المرجع السابق، المجلد الثاني، ص 515 - 516
- شارل ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 354

أما إذا كان مصدر الحق في المطالبة بالتعويض من طرف الشخص الدائن للدولة أو للمديرية، أو للبلدية أو للمؤسسة العامة التي تخضع في نظامها لنظام المحاسبة العامة هو العقد، فإن بداية سريان الميعاد لسقوط التعويض هنا يبدأ من تاريخ بداية تنفيذ العقد مصدر الحق في المطالبة بالتعويض، وهذا ما قضى به قضاء مجلس الدولة الفرنسي الصادر بتاريخ 1939.10.26، في قضية "ايرين" Urbain⁽⁷⁷¹⁾

أما إذا كان مصدر الحق في المطالبة بالتعويض مقرر للشخص الدين إزاء الدولة والإدارة العامة هو القرار الإداري، فإن نقطة بداية سريان ميعاد الأربعة سنوات المقررة لسقوط الحق والدعوى هي تاريخ بداية هذا القرار في السريان، وهذا ما قضى به مجلس الدولة الفرنسي في حكمه الصادر بتاريخ 11 مارس 1960، في قضية وزارة الزراعة⁽⁷⁷²⁾.

وكذا إذا كان مصدر الحق في المطالبة بالتعويض للمدين المقرر للشخص، هو القانون، فإن بداية سريان ميعاد السقوط الرباعي هذا تبدأ من تاريخ بداية هذا القانون في السريان⁽⁷⁷³⁾.

وهذا يقطع ميعاد الأربعة سنوات لسقوط الحق ودعوى التعويض الإدارية التي تحميها بسبب التظلم الإداري السابق أمام السلطات الإدارية المختصة، وبسبب تقديم طلب المساعدة القضائية، وكذا بسبب الخطأ في تحديد الجهة القضائية المختصة بدعوى التعويض، حيث يبدأ ميعاد الأربعة سنوات هذا في السريان من جديد وكاملاً بعد العلم الشخصي للشخص ببرد السلطات الإدارية الصريح أو الضمني، على تظلمه السابق، وبعد رد السلطات

- وأنظر في سلسلة أحكام مجلس الدولة الفرنسي التي تطبق هذه الأحكام، أنظر ذلك في المرجع السابق لكل من ج.م. أوبي، ور. دراجو، المجلد الثاني، ص 515 - 516 وهوامشها.

⁷⁷¹ ج.م. أوبي، وزميله، ر. دراجو، المرجع السابق، المجلد الثاني، ص 516

⁷⁷² ج.م. أوبي، ور. دراجو، المرجع السابق، المجلد الثاني، ص 516

⁷⁷³ ج.م. أوبي، ور. دراجو، المرجع السابق، المجلد الثاني، ص 515

المختصة بوزارة العدل على طلبه وعلمه بهذا الرد علما شخصا ونافيا لكل جهالة، ومن تاريخ علمه الشخصي بحكم الجهة القضائية غير المختصة بعدم إختصاصها في حالة الخطأ في تحديد جهة الإختصاص القضائي كسبب من أسباب قطع ميعاد الأربعة سنوات لسقوط الحق والدعوى التي تحميه⁽⁷⁷⁴⁾.

هذا ونظرا لإرتباط وتعلق فكرة سقوط الحقوق ودعوى التعويض التي تحميها بالسقوط الرباعي هذا بقواعد وأساليب وإعتبارات المحاسبة العامة لأموال الدولة والإدارة العامة وبقواعد الميزانية العامة والخزينة العامة، أكثر من إرتباطها وتعلقها بأهداف حماية الحقوق والحريات الفردية، فإن القضاء الإداري يقرر بأن فكرة السقوط الرباعي هذه ليست من النظام العام وبالتالي لا يجوز للقاضي أن يثيرها من تلقاء نفسه إذا لم يثرها أحد الخصوم⁽⁷⁷⁵⁾.

هذه هي أهم أحكام فكرة سقوط دعوى التعويض، والمتصلة بشرط الميعاد لرفع وقبول دعوى التعويض الإدارية، حيث يشترط بالإضافة لذلك شرط عدم سقوط هذه الدعوى بمدد سقوط الحق الذي تحميه هذه الدعوى، كما يشترط لرفعها أيضا عدم تقادم دعوى التعويض الإدارية بمدد تقادم الحقوق التي تحميها هذه الدعوى.

ب - تقادم دعوى التعويض أو المسؤولية الإدارية

La prescription du contentieux de l'indemnisation ou de la responsabilite administrative

يشترط لرفع وقبول دعوى الحقوق ودعاوي القضاء الكامل بصورة عامة، ودعوى التعويض والمسؤولية بصورة خاصة شرط ألا يكون الحق

774 شارل ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 354 - 355
- الدكتور سعاد الشرقاوي، المسؤولية الإدارية، المرجع السابق، ص 71 - 74
- ج.م. أوبي، ور. دراجو، المرجع السابق، المجلد الثاني، ص 516 - 520

775 ج.م. أوبي، ور. دراجو، المرجع السابق، المجلد الثاني، ص 520
- الدكتور سعاد الشرقاوي، المسؤولية الإدارية، المرجع السابق، ص 74

الشخصي والمكتسب الذي تحميه الدعوى قد أنقضى وإنقضاء بمدد التقادم المقررة في القانون، أي أن يكون الحق الذي تستهدف دعوى التعويض موجودا وقائما وحالا، لأن سقوط وإنعدام وجود الحق بسبب التقادم يؤدي إلى إنعدام وجود دعوى التعويض التي تحميه بسبب تقادم هذا الحق الذي تدور حوله وتحميه.

هذا وتتقدم دعوى التعويض أو المسؤولية الإدارية بمدد تقادم الحقوق التي تدور معها هذه الدعوى وتستهدف حمايتها.

ويقرر القضاء الإداري في القانون المقارن، ولا سيما القضاء الإداري المصري والقضاء الإداري الفرنسي إن قواعد وأحكام تقادم الحقوق والدعاوي المقررة في القانون العادي، أي في القانون المدني والقانون التجاري والقوانين الإجتماعية يمكن تطبيقها على فكرة تقادم الحقوق ودعوى التعويض الإدارية كلما كانت هذه الأحكام والقواعد العادية ملائمة وأصلح لتطبيقها على تقادم الحقوق والدعاوي الإدارية ومنها دعوى التعويض الإدارية⁽⁷⁷⁶⁾.

وهناك إعتبارات وأسس قانونية وقضائية فنية وعملية ومنطقية جعلت قواعد القانون العادي المتعلقة بتقادم الحقوق والدعاوي أكثر صلاحية وحجة في تطبيقها على تقادم الحقوق ودعوى التعويض في المسؤولية الإدارية. فالمواعيد المقررة في القانون العادي لتقادم الحقوق والدعاوي، تطبق على فكرة تقادم الحق أو الدين ودعوى التعويض الإدارية التي تدور معها تستهدف حمايته، وهذا كأصل عام مالم توجد نصوص قانونية خاصة وإستثنائية تقرر مواعيد خاصة لسقوط وتقادم الحقوق والديون في مواجهة الدولة والإدارة العامة، وسقوط وتقادم دعوى التعويض والمسؤولية الإدارية التي تحميها.

776 ج.م. أوبي، ور. دراجو، المرجع السابق، المجلد الثاني، ص 522
- الدكتورة سعاد الشرقاوي، المسؤولية الإدارية، المرجع السابق، ص 74
- الدكتور طعيمة الجرف، شروط وقبول الدعوى في منازعات القانون الإداري، المرجع السابق، ص 270 - 296

والمدد والمواعيد لتقادم الحقوق والدعاوي المقررة في القانون العادي ولا سيما القانون المدني يمكن تصنيفها في ثلاثة فئات، هي مدد التقادم والتقصير، ومدد التقادم المتوسط، ومدد التقادم الطويل.

ومدد التقادم القصير الأمد، هي المدد التي تجعل الحقوق والدعاوي تتقادم بمدد تتراوح عادة ما بين ستة أشهر أو سنة وخمس سنوات، ومثال ذلك أحكام المادة 312 من القانون المدني الجزائري تقضي بأنه : "تتقادم بسنة واحدة الحقوق الآتية :

- حقوق التجار، والصناع عن أشياء وردوها لأشخاص لا يتاجرون فيها، وحقوق أصحاب الفنادق والمطاعم عن أجر الإقامة، وثمان الطعام وكل ماصرفوه لحساب عملائهم.

- المبالغ المستحقة للعمال والإجراء الآخرون مقابل عملهم..."

وأحكام المادة 310 من القانون المدني الجزائري، تقضي بأنه : "تتقادم بسنتين حقوق الأطباء، والصيادلة، والمحامين، المهندسين والخبراء، ووكلاء السماسرة، والأساتذة، والمعلمين بشرط أن تكون هذه الحقوق واجبة لهم جزاء عما أدوه من عمله مهنتهم وعما تكبدوه من مصاريف."

ومثال ذلك أيضا أحكام المادة 311 من القانون المدني تقرر بأنه : "تتقادم بأربع سنوات الضرائب والرسوم المستحقة من نهاية السنة التي تستحق عنها وفي الرسوم المستحقة عن الأوراق القضائية من تاريخ إنتهاء المرافعة في الدعوى أو من تاريخ تحريرها إذا لم تحصل مرافعة.

ويتقادم بأربع سنوات أيضا الحق في المطالبة برد الضرائب والرسوم التي دفعت بغير حق ويبدأ سريان التقادم من يوم دفعها.

ولا تدخل الأحكام السابقة بأحكام النصوص الواردة في القوانين الخاصة."

هذه بعض الأمثلة من القانون المدني الجزائري للتقادم القصير للحقوق والديون والدعاوي القضائية التي تدور معها وتستهدف حمايتها. أما مدد ومواعيد التقادم المتوسط الأمد للحقوق والدعاوي، فإنها تتراوح ما بين خمس سنوات وعشرة سنوات، ومثال ذلك المادة 309 من القانون المدني الجزائري التي تقرر بأنه :

" يتقدم بخمس سنوات كل حق دوري متجدد ولو أقر به المدين كأجرة المباني، والديون المتأخرة والمرتبات والأجور، والمعاشات، غير أنه لا يسقط الريع المستحق في ذمة الحائز سيئ النية ولا الريع الواجب أدائه على متصرف المال المشاع للمستحقين إلا بإنقضاء خمسة عشر سنة." وبالنسبة لمدد ومواعيد التقدم الطويل الأمد للحقوق والديون، فإنها تتراوح ما بين مدة عشرة سنوات وخمسة عشر سنة أو ثلاثين سنة، ومثال ذلك ما تقضي به أحكام المادة 308 من القانون المدني الجزائري بأنه : "يتقدم الإلتزام بإنقضاء خمسة عشر سنة فيما عدا الحالات التي ورد فيها نص خاص في القانون وفيما عدا الإستثناءات الآتية." وكذلك أحكام المادة 133 من القانون المدني الجزائري بأنه "تسقط دعوى التعويض بإنقضاء خمسة عشر سنة من يوم وقوع العمل الضار. هذا وتبدأ مدد ومواعيد التقدم في السريان من تاريخ وجود الحق أو الدين أو الإلتزام ومن تاريخ يوم وقوع العمل الضار في حالة المسؤولية بسبب الأعمال المادية الضرة⁽⁷⁷⁷⁾." وتحسب مدد التقدم بالأيام لا بالساعات، وتحسب كاملة بحيث يحسب اليوم الأول ويحسب اليوم الأخير كاملاً⁽⁷⁷⁸⁾. وتقطع مدد التقدم هذا بالمطالب والإحتجاجات الإدارية والقضائية وأحوال القوة القاهرة، بحيث إذ وجد سبب من هذا الأسباب تتقطع به مواعيد التقدم وتبدأ هذه المدد من جديد وكاملة⁽⁷⁷⁹⁾. هذا ويترتب على تقدم الحقوق تقدم الدعاوي القضائية التي تتصل بها وتحميها، ومن ثم لا يمكن قبول دعوى التعويض في المسؤولية الإدارية إذا ما تقدم الحق الشخصي المكتسب الذي تؤسس عليه دعوى التعويض الإدارية هذه وتستهدف حمايته.

777 أنظر أحكام المواد 313، و315 من القانون المدني الجزائري.

778 أنظر أحكام المواد 314 من القانون المدني الجزائري.

779 أنظر أحكام المواد 316، 317، 318، و319 من القانون المدني الجزائري.

فهكذا لتطبيق شرط الميعاد لرفع وقبول دعوى التعويض في المسؤولية الإدارية لابد من إحترام الميعاد المقرر، وهو أربع شهور في القانون الجزائري، شهرين في القانون الفرنسي، ولابد من وجود الحق الذي تحميه هذه الدعوى وتؤسس عليه ولا يكون قد سقط أو تقادم بمدد السقوط والتقادم المقررة لأن دعوى التعويض تسقط وتتقادم بمدد سقوط وتقادم الحقوق التي تؤسس عليها وتستهدف حمايتها.

المطلب الثالث

شرط المصلحة والصفة لقبول دعوى التعويض

L'interêt pour agir

لتطبيق وقبول دعوى التعويض الإدارية بإعتبارها دعوى قضائية لابد من توفر شرط وجود مصلحة قانونية وشخصية ومباشرة وحالة لرافعها، ولابد أن ترفع من صاحب المصلحة أو نائبو أو وكيله القانوني، وذلك تطبيقاً للمبدأ القائل بأنه لا دعوى بدون مصلحة *pas d'intérêt pas d'action* إن مصلحة هي أساس ومناطق الدعوى *L'intérêt est la mesure de l'action* وشرط المصلحة لقبول الدعوى القضائية بصفة عامة ودعوى التعويض والمسؤولية الإدارية هنا بصفة خاصة من المبادئ العامة لقانون الإجراءات والمرافعات ونظام التقاضي، يجب تطبيقه وإحترامه بصورة وجوبية نص عليه القانون أم لم ينص، ولكن عادة ما تتدخل قوانين إجراءات أصول التقاضي لتقدير هذا الشرط في مجال شروط وقبول الدعوى، وهذا ما فعله المشرع الجزائري بصورة عامة في المادة 459 من قانون الإجراءات المدنية التي تقرر بأنه: "لايجوز لأحد أن يرفع دعوى أمام القضاء مالم يكن حائزاً لصفة وأهلية التقاضي وله مصلحة في ذلك، ويقرر القاضي من تلقاء نفسه إنعدام الصفة أو الأهلية، كما يقرر من تلقاء نفسه عدم وجود إذن برفع الدعوى إذا كان هذا الإذن لازماً."

ولتحليل وتفسير شرط الصفة والمصلحة في دعوى التعويض، سيتم التعرض إلى محاولة تعريف شرط المصلحة وبيان شروطها، ثم التعرض لتعريف وتحديد شرط الصفة في دعوى التعويض الإدارية.

أولاً: تعريف شرط المصلحة في دعوى التعويض

سبق التقرير والقول أن كلمة المصلحة تعني لغة المنفعة، اللذة، العلم، الصحة، الراحة، المتعة، وكل فائدة أو مزية أو مكسب أو عائد للشخص. أما المصلحة إصطلاحاً في القانون، فتعني المنفعة والفائدة التي يحققها المدعي من عملية التجائه إلى الجهات القضائية المختصة للمطالبة بالحقوق والتعويض عن الأضرار التي أصابته. ويتحقق ويوجد شرط المصلحة لرفع وقبول دعوى التعويض الإدارية عندما يكون الشخص في مركز قانوني شخصي وذاتي، وأن يكون صاحب حق شخصي مكتسب ومعلوم في النظام القانوني السائد ومقررة له الحماية القانونية والقضائية بصورة مسبقة. ويقع مس وإعتداء عليه بفعل أعمال إدارية قانونية أو مادية ضارة، فتتكون بمجرد وقوع واقعة المس والأضرار بالمركز القانوني الذاتي أو الحق الشخصي الذاتي المكتسب للشخص مصلحة - Intérêt - شخصية ومباشرة وحالة لهذا الشخص صاحب المركز القانوني الذاتي أو الحق الشخصي المكتسب.

فمفهوم شرط المصلحة في دعوى التعويض الإدارية يختلف عن مفهوم شرط المصلحة في دعوى الإلغاء كما سبق بيان ذلك، حيث لا يكفي لتحقيق ووجود شرط المصلحة في دعوى التعويض الإدارية أن يكون للشخص مجرد حالة أو وضعية قانونية أو مركز قانوني عام، ويقع عليه إعتداء بفعل النشاط الإداري غير المشروع، بل يتطلب لوجود وتحقيق شرط المصلحة لرفع وقبول دعوى التعويض أن يكون الشخص صاحب مركز

قانوني ذاتي، وصاحب حق شخصي مكتسب ويقع عليه ضرر بفعل النشاط الإداري الضار⁽⁷⁸⁰⁾.

هذا ويشترط القانون والقضاء هذا الشرط لإثبات وجود علاقة رابطة شخصية ومباشرة بين الشخص صاحب الحق والمصلحة وبين موضوع النزاع والخصومة، وحتى لا تتحول الدعاوي القضائية ومنها دعوى التعويض الإدارية إلى دعاوي حسبة ودعاوي شعبية يرفعها من يشاء، الأمر الذي يؤدي إلى الإختلال والإضطراب بعملية حسن سير الوظيفة القضائية والمرفق العام القضائي في الدولة بانتظام وإطراد وبكفاية وفاعلية⁽⁷⁸¹⁾.

هذا ويتطلب التطبيق وأعمال شرط المصلحة في دعوى التعويض الإدارية الشرط المطلوب توفره عادة وبصفة عامة في المصلحة في الدعاوي القضائية بصفة عامة، ومهما كانت نوعيتها وطبيعتها، وهذه الشروط هي أن تكون المصلحة قانونية أو مشروعة، وشرط أن تكون المصلحة شخصية ومباشرة وشرط أن تكون المصلحة حالة أو قائمة.

1- يجب أن تكون المصلحة قانونية ومشروعة:

أي أن تستند المصلحة في رفع وقبول دعوى التعويض إلى حق مشروع، بمعنى المطالبة بحق أو مركز قانوني ذاتي مشروع والتعويض عن نتيجة الإضرار التي أصابته بفعل النشاط الإداري الضار بحيث لا يجوز الإستناد إلى مراكز قانونية ذاتية مخالفة للقانون والنظام والآداب العامة.

⁷⁸⁰ شارل ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 290 - 302

⁷⁸¹ شارل ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 292 - 314

2 - يجب أن تكون المصلحة شخصية ، ومباشرة

Interêt personnel, Interêt direct

أي أن يكون صاحب المركز القانوني الذاتي أو الحق الشخصي المكتسب هو رافع دعوى التعويض أو من يقوم مقامه قانونا مثل النائب والوكيل والوصي والقيم، الحارس ويقرر بعض الفقه في القانون الخاص أن مسألة اشتراط أن تكون المصلحة شخصية لقبول الدعوى تجعل شرط الصفة يندمج في شرط المصلحة من خلال توفر وتحقيق هذا الشرط في المصلحة لقبول الدعوى⁽⁷⁸²⁾.

وتكون هذه المصلحة مباشرة Interêt direct عندما يصيب الضرر المركز القانوني الذاتي أو الحق الشخصي المكتسب مباشرة ويؤثر فيه الضرر مباشرة.

3 - يجب أن تكون المصلحة قائمة وحالة

Interêt né et actuel

بمعنى ذلك أن يكون صاحب الحق أو المركز القانوني الذاتي قد وقع عليه بالفعل الضرر وإن الضرر مازال قائما وموجودا. أما إذا كان الضرر محتملا Préjudice eventuel ، فالأصل العام أنه لا يجوز للقاضي المختص أن يقبل إذا كان الضرر غير قائم وإنما هو محتمل الوقوع⁽⁷⁸³⁾.

782 الدكتور أحمد أبو الفاء، المرجع السابق، ص 151
- شارل ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 292، ص 314 - 315
- الدكتورة سعاد الشرقاوي، رقابة القضاء على مشروعة أعمال الضبط الإداري، القاهرة، جامعة القاهرة، كلية الحقوق، دبلوم العلوم الإدارية، السنة الجامعية 73 - 1974 - ص 54 - 55

783 الدكتور أحمد أبو الفاء، المرجع السابق، ص 154 - 158
- شارل ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 315 - 316

هذه هي أهم الشروط المطلوب توفرها في المصلحة في الدعوى القضائية بصفة عامة، ومن بينها دعوى التعويض في المسؤولية الإدارية بصفة خاصة.

ثانيا : الصفة في دعوى التعويض

أما شرط الصفة في دعوى التعويض، فتعني يجب أن ترفع دعوى التعويض من صاحب المركز القانوني الذاتي أو الحق الشخصي المكتسب شخصيا، أو بواسطة نائبة ووكيله القانوني، أو القيم أو الوصي عليه، هذا بالنسبة للأفراد المدعين أو المدعي عليهم في دعوى التعويض الإدارية، أما الصفة في السلطات الإدارية المختصة فيجب أن ترفع دعوى التعويض من أو على السلطات الإدارية المختصة والتي تملك الصفة القانونية للتقاضي باسم ولحساب الإدارة العامة ولوظيفة الإدارية في الدولة مثل الوزراء بالنسبة للدعوى القضائية التي ترفع من أو على الدولة، الولاية بالنسبة للدعوى التي ترفع على أو من الولايات أو رؤساء البلديات بالنسبة للدعوى التي ترفع من أو على البلديات والمديرون العامون للمؤسسات العامة الإدارية بالنسبة للدعوى القضائية التي ترفع من أو على المؤسسات العامة الإدارية. وإذا كانت فكرة الشخصية المعنوية العامة الإدارية تضطلع بدور كبير في تحديد المؤسسات والهيئات والأشخاص الإدارية التي تملك الصفة القانونية للتقاضي في المنازعات الإدارية كمدعي أو كمدعي عليه، فإنه يجب على القاضي المختص أن يفحص ويتحقق من خلال مصادر النظام القانوني للنظام الإداري في الدولة للتأكد أو التقرير بوجود أو عدم وجود الصفة القانونية للتقاضي في الأشخاص والهيئات والمؤسسات الإدارية في دعوى التعويض كمدعي أو كمدعي عليها.

هذه هي الشروط الشكلية لقبول دعوى التعويض والمسؤولية الإدارية

المبحث الثاني

عريضة دعوى التعويض

LA REQUETE DE CONTENTIEUX DE L'INDEMNISATION, OU DE LA RESPONSABILITE

مقدمة

عريضة دعوى التعويض هي الوسيلة الشكلية والإجرائية القانونية والقضائية التي يرفع ويقدم بواسطتها الشخص المضرور طلبا إلى الجهة القضائية المختصة المتعلقة يطلب فيه الحكم على السلطات الإدارية المختصة بالتعويض الكامل والعادل واللازم لإصلاح الأضرار التي سببتها الأعمال الضارة، وبما أن عريضة الدعوى القضائية بصفة عامة، وعريضة دعوى التعويض - هنا - بصفة خاصة هي جزء وإجراء من أجزاء وإجراءات الدعوى، فلذلك تخضع عريضة دعوى التعويض لمجموعة من الشكليات والإجراءات والمراحل القانونية الإلزامية، ودعوى التعويض الإدارية باعتبارها دعوى قضائية تخضع بدورها لجملة من الشروط والشكليات والإجراءات القانونية الوجوبية. فهكذا يشترط القضاء الإداري في القانون المقارن أن تكون العريضة أن عريضة دعوى التعويض الإدارية مكتوبة وفقا للنموذج الشائع والمطبق، وتتضمن على إسم ولقب وموطن وعنوان كل من المدعي والمدعي عليه وتتضمن كذلك على ملخص موجو ومركز واضح ومحدد لمجموع الوقائع وأسباب تقديم الدعوى وطلباته من القاضي المختص بكل دقة ووضوح، وأن تقدم عريضة دعوى التعويض أمام الجهة القضائية

الإدارية المختصة في عدة نسخ بعدد المدعي عليهم، موقع عليها من المدعي أو محاميه⁽⁷⁸⁴⁾.

ويقرر القضاء الإداري بخصوص جزاء مخالفة شكليات وإجراءات عريضة دعوى التعويض أن الجهة القضائية تملك سلطة تقديرية في إعطاء مهل لرافع الدعوى لتصحيح الأخطاء وإتمام شكليات عريضة الدعوى La requête الدعوى أو القضية لم تدخل في مرحلة التحضير النهائي والمرافعة والمحاكمة⁽⁷⁸⁵⁾.

ولدراسة أحكام عريضة دعوى التعويض أو المسؤولية الإدارية أمام الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي المختص محليا، سيتم التطرق إلى بيان مكونات ومضمون عريضة دعوى التعويض، أي مرحلة إعداد عريضة الدعوى، ثم شكليات وإجراءات مرحلة تقديم عريضة الدعوى، فمرحلة إعداد وتحضير ملف القضية لدعوى التعويض، فإجراءات وشكليات مرحلة المرافعة والمحاكمة في دعوى التعويض الإدارية وذلك في المطالب التالية:

- **المطلب الأول :** مرحلة إعداد وتكوين عريضة دعوى التعويض الإدارية
- **المطلب الثاني :** مرحلة تقديم عريضة دعوى التعويض الإدارية
- **المطلب الثالث :** مرحلة تحضير ملف قضية دعوى التعويض الإدارية
- **المطلب الرابع :** مرحلة المرافعة والمحاكمة في دعوى التعويض الإدارية

784 أنظر في سلسلة أحكام مجلس الدولة الفرنسي بخصوص مكونات مضمون عريضة الدعوى الإدارية بصفة عامة ودعوى التعويض بصفة خاصة، أنظر في ذلك، شارل ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 356 - 360

785 شارل ديباش، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 356 - 357

المطلب الأول

مرحلة إعداد وتكوين عريضة دعوى التعويض

لكي تقدم عريضة دعوى التعويض في الميعاد المقرر لها أمام الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي المختص محليا في النظام القضائي الجزائري، تطبيقا لأحكام المواد 7، 161 مكرر من قانون الإجراءات المدنية الجزائري، لا بد من أن تقدم هذه الدعوى بموجب أحكام عريضة الدعوى المقررة في هذا القانون، بحيث يجب أن تعد وتحضر هذه العريضة طبقا للمواصفات والمكونات والمضمون الذي تقرره قواعد النظام القانوني لعريضة الدعوى الإدارية أمام الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي المختص إقليميا بصفة خاصة والأحكام المشتركة لعريضة الدعوى أمام المجالس القضائية بصفة عامة. وبالرجوع لهذه الأحكام الخاصة والعامة، يتبين أن عريضة دعوى التعويض أو المسؤولية الإدارية المقدمة أمام الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي المختص، يجب أن تتضمن على مجموعة البيانات والمكونات التالية: (786)

- 1 - أن تكون عريضة الدعوى مكتوبة وموقع عليها من المدعي الخصم أو من طرف محامي مقيد في نقابة المحامين.
- 2 - أن تتضمن عريضة الدعوى الإشارة إلى إسم ولقب وعنوان كل من المدعي والمدعي عليه أو المدعي عليهم.
- 3 - ذكر الجهة القضائية المختصة بالدعوى بالتحديد.

786 أنظر في تفاصيل ودقائق عريضة دعوى التعويض والمسؤولية الإدارية أمام الغرفة الإدارية بالمجالس القضائية المختصة، أحكام المواد 168، 169، 13، 14، 15 والمادة 111 من قانون الإجراءات المدنية الجزائري المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 90 - 23، المؤرخ في 18.08.1990

- 4 - ملخص موجز ومركز من مجموعة الوقائع والأسس القانونية والأسانيد والوثائق⁽⁷⁸⁷⁾.
- 5 - صورة من القرار السابق المطعون فيه بدعوى التعويض والمسؤولية الإدارية⁽⁷⁸⁸⁾.
- 6 - يجب أن تكون كافة الوثائق والطعون والإجابات والمذكرات المقدمة من طرف الدولة والهيئات والمؤسسات الإدارية وقعا عليها من طرف السلطات الإدارية المختصة الأصلية التي تملك صفة التقاضي بإسم ولحساب الدولة الإدارة العامة في حدود إختصاصها الموضوعي والمكاني والزماني أو موقعا عليها من طرف السلطات الإدارية الحالية أو المفوض إليها بموجب قواعد النظام القانوني للنظام الإداري في الدولة⁽⁷⁸⁹⁾.
- 7 - يجب أن تقدم عريضة الدعوى في نسخ تتعدد بعدد المدعي عليهم⁽⁷⁹⁰⁾.

هذه أهم البيانات والمكونات التي تتكون منها عريضة دعوى التعويض والمسؤولية الإدارية المقدمة أمام الغرفة الإدارية بالمجالس القضائية المختصة محليا.

787 الفقرة الخامسة من المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية الجزائري.

788 الفقرة الثانية من المادة 169 من قانون الإجراءات المدنية الجزائري.

789 الفقرة الثالثة من المادة 169 من قانون الإجراءات المدنية الجزائري.

790 المادة 111 من قانون الإجراءات المدنية الجزائري.

المطلب الثاني

مرحلة تقديم عريضة الدعوى

تقدم وتودع عريضة دعوى التعويض الإدارية في كتابة الضبط للمجلس القضائي المختص محليا ويسلم كاتب الضبط للمدعي إيصالا، كما يجب عليه أن يبلغ المدعي عليه أو المدعي عليهم فورا بعريضة الدعوى⁽⁷⁹¹⁾.

ثم يقوم كاتب الضبط بالمجلس القضائي المختص بتسجيل عريضة الدعوى في سجل خاص وترتب وترقم وفقا لترتيبها من حيث تاريخ إستلامها، مع بيان أسماء وألقاب وعناوين الطرفين، ورقم القضية وتاريخ الجلسة⁽⁷⁹²⁾.

ثم يقوم كاتب الضبط بإرسال عريضة الدعوى بعد عملية تسجيلها إلى رئيس المجلس القضائي المختص محليا، الذي يقوم بدوره بإحالة عريضة دعوى التعويض الإدارية إلى رئيس الغرفة الإدارية بنفس المجلس، ليقوم هو بدوره بإتخاذ الإجراءات القانونية اللازمة للشروع في تحضير وإعداد ملف قضية دعوى التعويض للمحكمة⁽⁷⁹³⁾.

791 أحكام المواد 196، 115، 116 من قانون الإجراءات المدنية الجزائري.

792 المادة 110 من قانون الإجراءات المدنية الجزائري

793 أحكام المادة 169 - 3 من قانون الإجراءات المدنية الجزائري.

المطلب الثالث

مرحلة تحضير ملف قضية دعوى التعويض الإدارية

يقوم رئيس الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي المختص، وبعد تسلم عريضة الدعوى من رئيس المجلس القضائي، يقوم بتعيين مستشارا مقررًا ليضطلع هذا المستشار المقرر بعملية إعداد وتحضير ملف القضية للمداولة والمحاكمة⁽⁷⁹⁴⁾.

وتمر عملية إعداد وتحضير ملف قضية دعوى التعويض الإدارية بالخطوات التالية:

- 1 - القيام بمحاولة صلح بين المدعي والسلطات الإدارية المدعي عليها خلال مدة ثلاثة أشهر أمام قاضي مختص⁽⁷⁹⁵⁾.
- وفي حالة الوصول إلى إتفاق صلح بين الشخص المدعي والسلطات الإدارية المدعي عليها حول موضوع النزاع، فيصدر المجلس القضائي المختص بالدعوى قرارا يثبت فيه إتفاق الأطر بحيث يخضع هذا القرار في تنفيذه لإجراءات وأحكام التنفيذ في قانون الإجراءات المدنية⁽⁷⁹⁶⁾.
- وفي حالة عدم وصوع إلى إتفاق صلح بين المدعي والسلطات الإدارية المدعي عليها، يحرر محضر حول عدم الإتفاق والصح وثيقة ومستند من وثائق ومستندات القضية، ثم تتطلق بقية إجراءات عملية إعداد وتحضير ملف قضية دعوى التعويض، وهي إجراءات التحقيق والخبرة⁽⁷⁹⁷⁾.

794 المفقرة الأولى من المادة 169 - 3 من قانون الإجراءات المدنية الجزائري.

795 الفقرة الثانية من المادة 169 - 3 من قانون الإجراءات المدنية الجزائري.

796 الفقرة الثالثة من المادة 169 - 3 من قانون الإجراءات المدنية الجزائري.

797 الفقرة الأخيرة من المادة 169 - 3 من قانون الإجراءات المدنية الجزائري.

2 - ففي حالة عدم حصول الاتفاق والصلح المقرر في المادة 169 - 3 من قانون الإجراءات المدنية الجزائري المستحدثة بموجب القانون رقم 90 - 23 المؤرخ في 18.08.1990، المتعلق بتعديل وتعميم قانون الإجراءات المدنية، تتحرك بعد ذلك فقط بقية مراحل وإجراءات وشكليات عملية تحضير ملف قضية دعوى التعويض الإدارية.

فهكذا يقوم القاضي المستشار المقرر في الدعوى بتبليغ العريضة إلى كل مدعي عليه في الدعوى وإشعاره بضرورة الرد في نسخ تتعدد بتعدد الخصوم في الدعوى، وذلك في الآجال القانونية المقررة⁽⁷⁹⁸⁾.

ويتودع مذكرات الدفاع لدى قلم الكتاب، ويشترط في مذكرات الدفاع المقدمة من السلطات الإدارية أن تكون موقعة من طرف السلطات الإدارية المختصة والتي تملك وتحوز صفة التقاضي أمام القضاء بإسم الدولة والإدارة العامة في الدولة ولحسابها أو من ينوبهم أو يحل محلهم أو يفوض إليهم قانونا⁽⁷⁹⁹⁾.

كما يقوم المستشار المقرر بتبليغ المذكرات والوثائق والمستندات المتبادلة والأمر بتقديم الإجابات والوثائق والمستندات اللازمة في الآجال المقررة⁽⁸⁰⁰⁾. وإذا ما تأكد من ملف عريضة الدعوى ودعوى التعويض والمسؤولية الإدارية هنا، إن عملية الفصل في الدعوى أصبحت مؤكدة وواضحة وممكنة، جاز لرئيس الغرفة الإدارية بالمجلس المختص أن يقرر

798 الفقرة الثانية من المادة 169، والفقرة الرابعة من المادة 170 من قانون الإجراءات المدنية الجزائري.

799 الفقرة الثالثة من المادة 169، والفقرة الرابعة من المادة 170 من قانون الإجراءات المدنية الجزائري.

800 الفقرة الرابعة من المادة 170 من قانون الإجراءات المدنية الجزائري.

عدم إجراء عملية التحقيق ويحيل مباشرة ملف الدعوى للنياابة العامة لتقدم تقريرها في أجل شهر⁽⁸⁰¹⁾.

3 - أما في حالة عدم وضوح عملية الفصل والحل في الدعوى الإدارية بصفة عامة ودعوى التعويض الإدارية بصفة خاصة تتعقد وتتحرك إجراءات التحقيق المقررة في المادة 170 مكرر وفي المواد من 121 إلى 134 من قانون الإجراءات المدنية الجزائري وكذا المواد من 43 إلى نهاية المادة 80 من نفس القانون.

فهكذا تتحرك عملية التحقيق بعد صدور الأمر بإجراء التحقيق، وتحديد هيئات المجلس القضائي المختصة بإجراء التحقيق المطلوب، ويبلغ الأمر بإجراءات التحقيق للطرف المعني، ويجوز للنياابة العامة حضور جميع مراحل وإجراءات التحقيق، ويقوم كاتب الضبط بتحرير محضر كافة مراحل ونتائج التحقيق⁽⁸⁰²⁾.

4- تقوم النياابة العامة بإعداد تقرير مفصل بعد إحالة ملف قضية دعوى التعويض والمسؤولية الإدارية، وبعد مراقبتها لكافة مراحل وإجراءات ووسائل التحقيقات المقررة قانونا.

801 الفقرتان السادسة والتاسعة من المادة 170 من قانون الإجراءات المدنية الجزائري.

802 المواد من 121 إلى نهاية المادة 125 من قانون الإجراءات المدنية الجزائري، وأنظر في تفاصيل وكيفية إنجاز التحقيقات المطلوبة، أنظر في ذلك المواد من 43 إلى نهاية المادة 80 من قانون الإجراءات المدنية الجزائري (في كيفية إصدار الأمر بالتحقيق المواد من 43 إلى نهاية المادة 46، وفي كيفية إجراء الخبرة، المواد من 47 إلى نهاية المادة 55، وفي كيفية الانتقال للمعينة، المواد من 56 إلى نهاية المادة 60، وفي كيفية ممارسة التحقيقات، المواد من 61 إلى نهاية المادة 75، وفي كيفية مضاهاة الخطوط، المواد 76 إلى نهاية المادة 80).

ويجب على النيابة العامة أن تقدم تقريرها خلال شهر واحد، والإجاز لرئيس الجلسة بالإتفاق مع المقرر أن يأمر كاتب الضبط بإخطار النيابة العامة بتاريخ الجلسة قبل ثمانية أيام حتى ولو لم تقدم تقريرها حول ملف الدعوى⁽⁸⁰³⁾. هذه هي أهم ملامح المراحل والإجراءات والشكليات تكون في مجموع تفاصيلها مرحلة تحضير ملف قضية الدعوى الإدارية بصفة عامة ودعوى التعويض الإدارية والمسؤولية الإدارية بصفة خاصة هنا - بصفة خاصة -، وذلك تحضيراً لبداية جلسات المرافعة والمحاكمة والمداولات في الدعوى على مستوى قضاء الغرفة الإدارية بالمجالس القضائية المختصة محلياً.

المطلب الرابع

مرحلة المرافعة والمحاكمة

بعد عملية تنظيم وضبط جلسة النظر والفصل في الدعوى الإدارية - دعوى التعويض والمسؤولية الإدارية - هنا - على مستوى الغرفة الإدارية بالمجالس المختصة محلياً، وطبقاً للإجراءات القانونية المقررة، هذه الجلسة التي تتكون أصلاً وأساساً من رئيس الجلسة ومستشار مقرر، ومستشارين أعضاء ومحام عام، وممثل النيابة العامة، وكاتب الضبط⁽⁸⁰⁴⁾. وبعد ضبط ملف قضية الدعوى من طرف رئيس الجلسة وإطلاع النيابة العامة على ذلك وتشكيل هيئة المرافعة والمحاكمة، تبدأ جلسات المرافعة والمحاكمة العلنية أصلاً، وبحضور الخصوم أطراف الدعوى أو ممثليهم القانونيين، وذلك في نطاق مقتضيات جو الهدور والنظام والإنضباط

⁸⁰³ المواد 22، 170، والمادة 141 من قانون الإجراءات المدنية الجزائري.

⁸⁰⁴ أنظر أحكام المواد من 135 إلى نهاية المادة 138، والمواد من 140 إلى نهاية المادة 144، والمادة 170 مكرر من قانون الإجراءات المدنية الجزائري.

والإحترام والوقار واللياقة والأدب المطلوب وجوده وتحقيقه من طرف كافة الأطراف والحاضرين في الجلسة أو الجلسات القضائية⁽⁸⁰⁵⁾.

تبدأ المرافعة والمحاكمة بتلاوة تقرير المقرر، هذا التقرير الذي يجب أن يتضمن على مسرد الوقائع ومضمون دفاع الأطراف وطلباتهم، وكذا يجب أن يتضمن تقرير المقرر لكافة الإشكالات الإجرائية المثارة، وكذا مضمون موضوع النزاع القائم بين الأطراف الخصوم في الدعوى⁽⁸⁰⁶⁾.

وبعد الإنتهاء من عملية تلاوة التقرير للمقرر في الدعوى يسوغ للأطراف التدخل وإبداء ملاحظاتهم الشفوية، وكذا تدخل النيابة العامة بإبداء طلباتها في القضية⁽⁸⁰⁷⁾.

كما يجوز لهيئة جلسة المرافعة والمحاكمة القضائية أن تستمع إلى ممثلي السلطات الإدارية بهدف تقديم الإيضاحات والإستفسارات المطلوبة واللازمة⁽⁸⁰⁸⁾.

وبمجرد الإنتهاء من عملية المرافعات والمحاكمات وإقفال باب المناقشة تحال القضية للمداولة ويحدد اليوم الذي يصدر فيه الحكم في الدعوى، وتجري المداولات بدون حضور كل من أطراف الدعوى أو محاميهم، والنيابة العامة، وكذلك كاتب الضبط، وذلك تطبيقاً للمبدأ القضائي العام القائل بعلانية وشفافية المرافعات والمحاكمات وسرية المداولات⁽⁸⁰⁹⁾.

805 أنظر في تفاصيل ذلك أحكام المواد من 135 إلى نهاية نص المادة 138، والمادة 31 من قانون الإجراءات المدنية الجزائري

806 أنظر تفاصيل ذلك في أحكام المادتين 140 و 170 مكرر من قانون الإجراءات المدنية الجزائري.

807 أحكام المادتين 140، و 170 مكرر من قانون الإجراءات المدنية الجزائري.

808 الفقرة الثالثة من المادة 170 من قانون الإجراءات المدنية الجزائري.

809 أنظر في تفاصيل ذلك أحكام المادة 142 من قانون الإجراءات المدنية الجزائري

. ويصدر الحكم في الدعوى الإدارية بصفة عامة ودعوى التعويض والمسؤولية الإدارية بصفة خاصة مشتملا على البيانات التالية⁽⁸¹⁰⁾:

- 1 - أسماء وألقاب الأطراف وصفاتهم ومهنتهم وموطنهم أو محل إقامتهم والمحامين عنهم.
- 2 - عنوان الشركة ونوعها ومقرها إذا ما تعلقت الدعوى بشركة.
- 3 - مضمون التقرير المقدم في ملف قضية الدعوى.
- 4 - التأشير على جميع الوثائق المقدمة، وكذا الأمر بالنسبة لمحاضر إجراءات التحقيق.
- 5 - النصوص القانونية التي تحكم النزاع والتي طبقت في الدعوى.
- 6 - أسماء الأشخاص الذين أشاركوا في الحكم.
- 7 - إسم ممثل النيابة.
- 8 - ذكر أسماء وأقوال الأطراف أو محاميهم.
- 9 - يجب أن تكون الأحكام مسببة ومحتوية على الرفع المثار والمقدمة.
- 10 - بيان حالة ما إذا صدرت الأحكام في جلسة علنية أو غير علنية.
- 11 - يجب أن يوقع على أصل الأحكام كل من الرئيس والمقرر، وكاتب الضبط، ويجب أن يحفظ أصل الحكم والوثائق والمراسلات المتعلقة بالتحقيق لدى كتابة الضبط بالمجلس القضائي المختص⁽⁸¹¹⁾.

هذه هي أهم المراحل والإجراءات القانونية التي تمر بها عريضة أو صحيفة الدعوى الإدارية بصفة عامة، وعريضة وصحيفة دعوى التعويض والمسؤولية الإدارية بصفة خاصة أمام الغرفة الإدارية بالمجالس القضائية المختصة محليا.

⁸¹⁰ أنظر في تفاصيل ذلك أحكام المادتين 144، و171 من قانون الإجراءات المدنية الجزائي.

⁸¹¹ المادة 145 من قانون الإجراءات المدنية الجزائي.

المبحث الثالث

أسباب الحكم بالمسؤولية والتعويض في دعوى التعويض الإدارية

بعد توفر الشروط الشكلية وتحقق الإجراءات والشكليات المقررة قانوناً لقبول النظر والفصل في دعوى التعويض من قبل الجهة القضائية المختصة، تقوم وتتحرك عملية فحص وبحث وتحليل الأسباب الموضوعية للحكم بالمسؤولية والتعويض في دعوى التعويض وفي نطاق ما هو مطلوب في عريضة الدعوى.

وأسباب وكيفيات الحكم بالمسؤولية وبالتعويض في دعوى التعويض الإدارية هي أسباب وشروط قيام وإنعقاد المسؤولية الإدارية، وهي وجود خطأ وضرر وقيام علاقة سببية بين الخطأ والضرر وهذا في حالة المسؤولية الإدارية الخطئية أو القائمة على أساس الخطأ، ووجود تحقيق الضرر الجسيم الاستثنائي والخاص وعلاقة السببية بينه وبين نشاط الدولة والإدارة العامة، وهذا في حالة المسؤولية الإدارية بدون خطأ، أو المسؤولية على أساس نظرية المخاطر.

فالأسباب والقواعد الموضوعية للحكم بالمسؤولية والتعويض في دعوى التعويض الإدارية هي أسباب وقواعد قيام وإنعقاد المسؤولية الإدارية. ولتحديد ودراسة وتحليل أسباب الحكم بالمسؤولية والتعويض وتفسيرها بصورة تأصيلية وتحليلية شاملة ودقيقة، لابد من دراسة وتحليل قواعد النظام القانوني للمسؤولية الإدارية، فعملية دراسة النظام القانوني لنظرية المسؤولية الإدارية بصورة تأصيلية وتحليلية توضح وتفسر أسباب الحكم بالمسؤولية والتعويض في دعوى التعويض الإدارية وتبين كيفيات تحقيق الحكم بالمسؤولية والتعويض بصورة علمية ومنهجية سليمة.

لذا كان مطلوباً دراسة قواعد النظام القانوني لنظرية المسؤولية الإدارية لمعرفة حالات وأسباب وكيفيات الحكم بالتعويض في دعوى

التعويض الإدارية، وهو ما سيتم التعرض له بالدراسة والتحليل في الجزء الثالث من هذه الدراسة للنظرية العامة للمنازعات الإدارية وتطبيقاتها في النظام القضائي الجزائري.

قائمة المراجع الأساسية المعتمدة في موضوع نظرية الدعوى

الإدارية

BIBLIOGRAPHIE

أولا : الوثائق القانونية:

- 1 - موثاق الثورة والدولة الجزائرية، أي ميثاق الصومام عام 1956، وبرنامج طرابلس، وميثاق الجزائري 1964، والميثاق الوطني 1976، والميثاق الوطني 1986.
- 2 - الدساتير الجزائرية المتواترة، أي دستور 1963، ودستور 1976، ودستور 1986.
- 3 - قانون الإجراءات المدنية الجزائري، الصادر بموجب الأمر رقم 66 - 154 والمؤرخ في 8 جوان - يونيو 1966، والمعدل والمتمم بموجب الأوامر والقوانين اللاحقة حتى عام 1991م.
- 4 - القانون رقم 84 - 13 والمؤرخ في 23 جوان - يونيو 1984 والمتضمن التقسيم القضائي المعدل والمتمم بالقوانين اللاحقة حتى عام 1991م.
- 5 - القانون رقم 89 - 21 والمؤرخ في 12 ديسمبر 1989 والمتضمن القانون الأساسي للقضاء.
- 6 - القانون رقم 89 - 22، والمؤرخ في 12 ديسمبر 1989، والمتعلق بصلاحيات المحكمة العليا وتنظيمها وسيرها.
- 7 - المرسوم رقم 84 - 384، والمؤرخ في 22 جانفي - يناير 1984 والمتضمن كفايات تطبيق القانون رقم 84 - 13 السابق الذكر.
- 8 - المرسوم التنفيذي رقم 90 - 412 المؤرخ في 22 ديسمبر 1990 المعدل والمتمم للمرسوم رقم 84 - 384 السابق الذكر.
- 9 - المرسوم التنفيذي رقم 90 - 407 المؤرخ في 22 ديسمبر 1990 والمحدد لقائمة المجالس القضائية وإختصاصها الإقليمي العاملة في إطار المادة السابعة من قانون الإجراءات المدنية الجزائري.

ثانيا : المراجع المتخصصة والعامة في موضوع النظام القضائي المختص بدعوى المنازعات الإدارية (قواعد الإختصاص بالدعوى الإدارية)

- 1 - الدكتور طعيمة الجرف، رقابة القضاء لأعمال الإدارة العامة، القاهرة
مكتبة القاهرة الحديثة، 1970.
- 2 - الدكتورة سعاد الشرقاوي المسؤولية الإدارية، القاهرة، دار المعارف
بمصر الطبعة الثالثة. 1973.
- 3 - عوابدي عمار، عملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في
النظام الجزائري، الجزائر ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الأولى
1983.
- 4 - الدكتور أحمد أبو الوفاء، أصول المحاكمات المدنية، بيروت، الدار
الجامعية الطبعة الثالثة. 1983.
- 5 - الدكتور فؤاد العطار، القضاء الإداري، القاهرة، دار النهضة العربية
1968.
- 6 - الدكتور عدنان العجلاني، القضاء الإداري، دمشق، مطبعة الجامعة
السورية، 1952.
- 7 - الدكتور محمود محمد حافظ، القضاء الإداري، القاهرة، دار النهضة
العربية الطبعة الخامسة. 1972.
- 8 - الدكتور محمود محمد حافظ، القرار الإداري، القاهرة، دار النهضة
العربية. 1975.
- 9 - الدكتور مصطفى كمال وصفي، أصول إجراءات القضاء الإداري،
القاهرة، مطبعة الأمانة الطبعة الثانية. 1972.
- 10 - عوابدي عمار، نظرية المسؤولية الإدارية، الجزائر، ديوان
المطبوعات الجامعية، 1994.

- 11 - Charles DEBBASCH, *Contentieux administratif*, Paris DALLOZ 1975.
- 12 - J.M AUBY et R. DRAGO, *Traité de contentieux administratif*, Paris L.G.D.J 1975.
- 13 - André de LAUBADERE, *Manuel de droit administratif*, Paris L.G.D.J 1978.
- 14 - Gérard SAUTEL, *Histoire des institutions publiques depuis la révolution française*, 2ème édition, Paris DALLOZ 1970.
- 15 - Maurice DUVERGER, *Eléments de droit public*, Paris, P.U.F 1974.
- 16 - Achille MESTRE, *Le conseil d'état des prérogatives de l'administration*, Paris, L.G.D.j 1974.
- 17 - LUPUE "P", *La justice administrative dans les états d'Afrique francophone*, Paris, Revue juridique et politique, Janvier-Mars 1965, PP 3-31.
- 18 - Emmanuel ACOUETERYP, *Le contrôle juridictionnel de l'administration en Afrique noire-Francophone*, thèse, université de NANCY II, faculté de droit et des sciences économiques, juin 1974.
- 19 - Claude BONTEMS, *Manuel des institutions Algériennes de la domination Turque à l'indépendance*, Tome I, Paris, édition CUJAS 1976.
- 20 - Jean LAPANNE-JOINVILLE, *Organisation et procédure judiciaires*, Tomes I et 3, Alger 1972.
- 21 - Etienne-Jean LAPASSAT, *La justice en Algérie 1962-1968*, Paris, Armand COLIN, 1969.
- 22 - Paul ALLIES-JACQUELINE, et autres, *L'administration dans son droit*, Paris publisud, 1985.

- 23 - Charles DEBBASCH, *Science administrative*, Paris, DALLOZ, deuxième édition 1972.
- 24 - E. Allan FARNS WORTH, *Introduction au système juridique des Etats-Unis*, Paris, les éditions internationales, E. 203. 1976.
- 25 - Tocqueville, *De la démocratie en Amérique*, Paris club Français du livre, 1979.
- 26 - Jean-Pierre LASSALE ; *Les institutions des Etats-Unis*, Paris, Documents et études, N° 1.01 Juin 1985.
- 27 - GENEVIEVE CAMUS, *L'état de nécessité en démocratie*, Paris, L.G.D.J 1965.
- 28 - *Les grands arrêts de la jurisprudence administrative*, Paris, SIREY, 6ème édition 1974.

الفهرس

1

المقدمة العامة

الجزء الأول

15

النظام القضائي المختص بدعوى بالمنازعات الإدارية

16

مقدمة

الباب الأول

قواعد الإختصاص القضائي بالدعوى الإدارية في نظام وحدة القضاء والقانون 19

21

الفصل الأول: مفهوم نظام وحدة القضاء والقانون

22

المبحث الأول: تعريف نظام وحدة القضاء والقانون

23

المبحث الثاني: تطور النظام وحدة القضاء والقانون

23

المطلب الأول: تطور نظام وحدة القضاء والقانون في إنجلترا

المطلب الثاني: تطور نظام وحدة القضاء والقانون

31

في الولايات المتحدة الأمريكية

36

الفصل الثاني: أساس نظام وحدة القضاء والقانون

36

المبحث الأول: الأساس التاريخي لنظام وحدة القضاء والقانون

36

المبحث الثاني

الأساس السياسي: الدستوري لنظام وحدة القضاء والقانون الأنجلوسكسوني

39

المبحث الثالث

الأساس القانوني والقضائي لنظام وحدة القضاء والقانون الأنجلوسكسوني

40

المبحث الرابع: الأساس العملي لنظام وحدة القضاء والقانون الأنجلوسكسوني

- 42 الفصل الثالث : تقدير نظام وحدة القضاء والقانون الأنجلوسكسوني
42 المبحث الأول : مزايا نظام وحدة القضاء والقانون
43 المبحث الثاني : عيوب نظام وحدة القضاء والقانون

الباب الثاني

قواعد الإختصاص القضائي بالدعوى الإدارية في نظام ازدواج القضاء والقانون 47

- 49 الفصل الأول : مفهوم نظام ازدواج القضاء والقانون
50 المبحث الأول تعريف نظام ازدواج القضاء والقانون
52 المبحث الثاني : نشأة وتطور نظام ازدواج القضاء والقانون
53 المطلب الأول : مرحلة الفساد القضائي والفساد الإداري في فرنسا
54 المطلب الثاني : مرحلة الثورة الفرنسية والتفسير الثوري
لمبدأ الفصل بين السلطات
55 المطلب الثالث : مرحلة الإدارة العامة - هي الإدارة القاضية
58 المطلب الرابع : مرحلة القضاء الإداري البات
58 المطلب الخامس : مرحلة نظام ازدواج القضاء وازدواج القانون
59 نظام ازدواج القانون
60 المبحث الثالث : أسس ومبررات نظام ازدواج القضاء والقانون
61 المطلب الأول : الأساس التاريخي لنظام ازدواج القضاء والقانون
62 المطلب الثاني : الأساس السياسي الدستوري لنظام ازدواج القضاء والقانون
63 المطلب الثالث : الأساس المنطقي لنظام ازدواج القضاء والقانون
65 المطلب الرابع : الأساس والإعتبار العلمي
66 المبحث الرابع : تقدير نظام ازدواج القضاء والقانون
66 المطلب الأول : عيوب نظام ازدواج القضاء والقانون
68 المطلب الثاني : مزايا نظام ازدواج القضاء والقانون

71	الفصل الثاني: نظام القضاء الإداري
73	المبحث الأول : جهات القضاء الإداري
73	المطلب الأول: مجلس الدولة
88	المطلب الثاني : المحاكم الإدارية
95	المبحث الثاني : عملية تحديد نطاق إختصاص القضاء الإداري
97	المطلب الأول : معيار تحديد نطاق إختصاص جهات القضاء الإداري
	المبحث الثالث :التنازع في الإختصاص القضائي
134	بين جهات القضاء الإداري وجهات القضاء العادي
	المطلب الأول : معني التنازع في الإختصاص القضائي وتناقض الأحكام
135	القضائية بين جهات القضاء العادي وجهات القضاء الإداري
136	المطلب الثاني: قضاء التنازع

الباب لثالث

145	القضاء المختص بالمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري
147	الفصل الأول: نشأة وتطور قضاء المنازعات الإدارية في الجزائر
148	المبحث الأول : مرحلة نظام قضاء المظالم
149	المطلب الأول : مفهوم نظام قضاء المظالم في النظام القضائي الإسلامي
158	المطلب الثاني: تطبيق نظام قضاء المظالم في الجزائر
	المبحث الثاني : مرحلة الإدارة العاملة هي الإدارة القاضية
160	أي أن الإدارة العامة هي الخصم والحكم
	المبحث الثالث : مرحلة تطبيق نظام ازدواج القضاء
165	والقانون الفرنسي في الجزائر خلال فترة الإحتلال
	المبحث الرابع: جهة الإختصاص القضائي بالمنازعات الإدارية في الدولة
167	الجزائرية خلال المرحلة الإنتقالية (مرحلة 1962 - 1965)

	الفصل الثاني: طبيعة جهة الإختصاص القضائي بالمنازعات
173	الإدارية في النظام القضائي الجزائري
175	المبحث الأول : أسس نظام وحدة القضاء والقانون الجزائري
175	المطلب الأول: الأساس التاريخي لنظام وحدة القضاء والقانون الجزائري.
178	المطلب الأول: الأساس السياسي لنظام وحدة القضاء والقانون الجزائري
	المطلب الثالث: الأساس المنطقي والواقعي لنظام وحدة القضاء
179	والقانون الجزائري.
	المطلب الرابع : الأساس العلمي التطبيقي
181	لنظام وحدة القضاء والقانون الجزائري
182	المبحث الثاني : تقدير نظام وحدة القضاء والقانون الجزائري
	الفصل الثالث: قواع الإختصاص القضائي بالدعوي والمنازعات
188	الإدارية في النظام القضائي الجزائري.
189	المطلب الأول : معيار تحديد نطاق إختصاص الغرفة الإدارية
	المطلب الثاني: الدعاوي والمنازعات الإدارية التي تختص بها محاكم
	وغرف القضاء العادي كإستثناءات ترد على مضمون
192	المادة السابعة من قانون الإجراءات المدنية.
	المطلب الثالث : قواعد الإختصاص المحلي للغرفة الإدارية
200	بالمجالس القضائية المختصة محليا.
	المبحث الثاني : كيفية حل التنازع في الإختصاص القضائي بين قضاء
208	الغرفة الإدارية ومحاكم وغرف القضاء العادي في النظام القضائي الجزائري.
	المبحث الثالث: عملية تنظيم وتوزيع الإختصاص القضائي بين الغرفة الإدارية
210	بالمجالس القضائية المختصة محليا والغرفة الإدارية بالمحكمة العليا
214	قائمة المراجع الأساسية

الجزء الثاني

217	نظرية الدعوى الإدارية
218	مقدمة
	الباب الأول
219	مفهوم الدعوى الإدارية
221	الفصل الأول ماهية الدعوى الإدارية
223	المبحث الأول : تحديد إصطلاح الدعوى الإدارية
226	المبحث الثاني : تعريف الدعوى الإدارية
232	الفصل الثاني الطبيعة القانونية للدعوى الإدارية
233	المبحث الأول تكييف الطبيعة القانونية للدعوى الإدارية
240	المبحث الثاني : خصائص نظرية الدعوى الإدارية
	المطلب الأول
240	طبيعة جهة الاختصاص القضائي بالنظر والفصل في الدعوى الإدارية
241	المطلب الثاني : إختلاف طبيعة مركز اخصوم في الدعوى الإدارية
	المطلب الثالث الطبيعة الخاصة والإستثنائية وغير المألوفة للقواعد
247	القانونية الموضوعية المطبقة على الدعوى الإدارية
250	المطلب الرابع الطبيعة الخاصة لأهداف الدعوى الإدارية
252	المطلب الخامس الطبيعة الخاصة لإجراءات الدعوى القضائية الإدارية
284	الفصل الثالث : أسس الدعوى الإدارية
284	المبحث الأول : الأسس التنظيمية للدعوى الإدارية
	المبحث الثاني : الأسس الإجتماعية والسياسية
290	والإقتصادية لنظرية الدعوى الإدارية

292	الفصل الرابع: عملية تصنيف الدعوى الإدارية
292	المبحث الأول: التقسيم التقليدي للدعاوي الإدارية
293	المطلب الأول: تحديد معنى التقسيم التقليدي للدعاوي الإدارية
294	المطلب الثاني: أنواع الدعاوي الإدارية على أساس التقسيم التقليدي
300	المبحث الثاني : التقسيم الحديث للدعاوي الإدارية
300	المطلب الأول: تحديد معنى التقسيم الحديث للدعاوي الإدارية
302	المطلب الثاني : أنواع الدعاوي الإدارية على أساس التقسيم الحديث
303	المبحث الثالث : التقسيم التوفيقي أو المختلط للدعاوي الإدارية
304	المطلب الأول: معنى وأساس التقسيم التوفيقي
304	المطلب الثاني: أنواع الدعاوي الإدارية على أساس التقسيم التوفيقي المختلط
307	المبحث الرابع: أنواع الدعاوي القضائية الإدارية في النظام القضائي الجزائري

الباب الثاني

311	دعوى الإلغاء
313	الفصل الأول : مفهوم دعوى الإلغاء
314	المبحث الأول : تعريف دعوى الإلغاء
315	المبحث الثاني : نشأة وتطور دعوى الإلغاء
315	المطلب الأول : نشأة وتطور دعوى الإلغاء من حيث طبيعتها
319	المطلب الثاني: نشأة وتطور دعوى الإلغاء من حيث نظامها القانوني
323	المبحث الثالث : طبيعته وخصائص دعوى الإلغاء
324	المطلب الأول: دعوى الإلغاء دعوى قضائية - إدارية
327	المطلب الثاني : دعوى الإلغاء من دعاوي قضاء الشرعية
328	المطلب الثالث : دعوى الإلغاء دعوى موضوعية - عينية
331	المطلب الرابع: دعوى الإلغاء هي الدعوى الأصلية والوحيدة لإلغاء القرارات الإدارية
332	المطلب الخامس: دعوى الإلغاء دعوى قضائية في نظامها القانوني

- 333 المطلب السادس: دعوى الإلغاء شديدة التغير والتطور
- 335 المطلب السابع : دعوى الإلغاء من النظام العام
- 336 المبحث الرابع: عملية التمييز بين دعوى الإلغاء ودعاوى القضاء الكامل
- 337 المطلب الأول: الفرق بين دعوى الإلغاء ودعاوى القضاء الكامل من حيث الطبيعة
- المطلب الثاني : اختلاف بين دعوى الإلغاء ودعاوى القضاء الكامل
- 338 من حيث سلطات القاضي
- المطلب الثالث: اختلاف دعوى الإلغاء عن دعاوى القضاء الكامل
- 339 من حيث النظام القانوني
- 341 المبحث الخامس : أسس دعوى الإلغاء
- 343 المبحث السادس: مكانة دعوى الإلغاء في النظام القضائي الجزائري
- 355 الفصل الثاني: عملية تطبيق دعوى الإلغاء
- 356 المبحث الأول : الشروط الشكلية لقبول دعوى الإلغاء
- المطلب الأول: شرط أن تنصب دعوى الإلغاء على قرار إداري
- 357 له خصائص وطبيعة للقرار الإداري
- 364 المطلب الثاني: شرط التظلم الإداري السابق
- 385 المطلب الثالث : شرط الميعاد في دعوى الإلغاء.
- 409 المطلب الرابع : شرط الصفة والمصلحة في دعوى الإلغاء
- 418 المطلب الخامس : شرط إنتقاء الدعوى الموازية
- 437 المبحث الأول: نشأة نظرية القرارات الإدارية القابلة للإنفصال
- 440 المبحث الثاني: كيفية تحديد القرارات الإدارية المنفصلة
- 442 المطلب الأول : تحديد القرارات الإدارية القابلة للإنفصال بواسطة المعيار الذاتي
- المطلب الثاني :
- 445 تحديد القرارات الإدارية القابلة للإنفصال بواسطة المعيار الموضوعي
- 449 المبحث الثالث: تطبيقات نظرية القرارات الإدارية القابلة للإنفصال
- المطلب الأول
- 450 تطبيقات نظرية القرارات الإدارية القابلة للإنفصال في منازعات العملية العقدية

454	المطلب الثاني : تطبيقات نظرية القرارات الإدارية القابلة للإنفصال في ميدان المنازعات الضريبية.
457	المطلب الثالث: تطبيقات نظرية القرارات الادارية القابلة للانفصال في ميدان المنازعات الانتخابية.
462	المطلب الرابع: تطبيقات نظرية القرارات الإدارية القابلة للإنفصال في مجال منازعات عملية نزع الملكية الخاصة للمنفعة العامة :
463	المبحث الرابع : مدى تطبيق نظرية القرارات الإدارية القابلة للإنفصال في النظام القضائي الجزائري
481	المبحث الثاني: إجراءات عملية إعداد وتقديم عريضة دعوى الإلغاء المطلب الثاني : عملية إعداد وتقديم عريضة دعوى الإلغاء
492	أمام الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا
499	المبحث الثالث : أسباب وحالات بالإلغاء في دعوى الإلغاء
501	المطلب الأول : عيب عدم الإختصاص في القرارات الإدارية
508	المطلب الثاني : عيب مخالفة ركن الشكل والإجراءات في القرارات الإدارية
522	المطلب الثالث : عيب مخالفة القانون في القرارات الإدارية
531	المطلب الرابع: عيب الانحراف في استعمال السلطة في القرارات الادارية
543	المطلب الخامس : عيب إنعدام السبب في القرارات الإدارية
562	الباب الثالث : دعوى التعويض الإدارية
565	الفصل الأول: عملية تحديد مفهوم دعوى التعويض
566	المبحث الأول: تعريف دعوى التعويض
566	المبحث الثاني: خصائص دعوى التعويض
567	المطلب الأول : دعوى التعويض الإدارية دعوى قضائية
567	المطلب الثاني: دعوى التعويض دعوى ذاتية - شخصية
569	المطلب الثالث: دعوى التعويض من دعاوي القضاء الكامل
569	المطلب الرابع : دعوى التعويض من دعاوي قضاء الحقوق
570	المبحث الثالث : مكانة دعوى التعويض بين الدعاوى الادارية الأخرى

572	الفصل الثاني: عملية تطبيق دعوى التعويض
573	المبحث الأول : الشروط الشكلية لقبول دعوى التعويض
574	المطلب الأول : شرط القرار السابق لقبول دعوى التعويض
603	المطلب الثاني : شرط المدة لقبول دعوى التعويض أو المسؤولية الإدارية
623	المطلب الثالث : شرط المصلحة والصفة لقبول دعوى التعويض
628	المبحث الثاني: عريضة دعوى التعويض
630	المطلب الأول : مرحلة إعداد وتكوين عريضة دعوى التعويض
632	المطلب الثاني : مرحلة تقديم عريضة الدعوى
633	المطلب الثالث : مرحلة تحضير ملف قضية دعوى التعويض الإدارية
636	المطلب الرابع : مرحلة المرافعة والمحاكمة
	المبحث الثالث : أسباب الحكم بالمسؤولية والتعويض
639	في دعوى التعويض الإدارية
641	قائمة المراجع الأساسية المعتمدة في موضوع نظرية الدعوى الإدارية

أنجز طبعه على مطابع

كيوان المطبوعات الجامعية

الساحة المركزية - بن عكنون

الجزائر