



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

المركز الجامعي علي كافي تندوف

معهد الحقوق و العلوم السياسية

قسم الحقوق



الطبيعة القانونية للقرار الإداري القابل للإلغاء

مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في الحقوق

تخصص قانون عام

تحت اشراف الأستاذ

من إعداد الطالبة:

- د بن منصور عبد الكريم

• الطالب : بن بلقاسم مهدي

• الطالب : بوسعيد أحمد

لجنة المناقشة

أ/ب، أستاذ محاضر "/، المركز الجامعي تندوف رئيسا

أ/ب، أستاذ محاضر "/، المركز الجامعي تندوف مشرفا و مقرا

أ/ب، أستاذ مساعد "/، المركز الجامعي تندوف ممتحنا

تاريخ المناقشة

إهداء

إلى من أفضلها على نفسي , و لم لا فلقد
ضحت من أجلي

و لم تذخر جهدا في سبيل اسعادي على
الدوام

أمي الحبيبة

نسير على دروب الحياة , و يبقى من يسيطر
على أذهاننا في كل مسلك

نسلكه صاحب الوجه الطيب , و الأفعال
الحسنة

فلم يبخل علي طيلة حياته

والدي_العزیز

إلى أخواتي هيبة و أمين

إلى كل الأصدقاء و الأحباب

مهدي حسان

إهداء

أهدي ثمرة هذا الجهد المتواضع

إلى الوالدين الكريمين

حفظهما الله و أطال في عمرهما.

إلى كل إخوتي وخاصة أخي سمير

إلى كل أصدقائي و زملاء الدرب وخاصة حسان

إلى كل الأساتذة الذين أفادوني طيلة مشواري الدراسي.

و طبعا أهدي هذا العمل إلى كل طالب علم ...

أحمد

شكر و عرفان

{ ربي أوزعني أن أشكر نعمتك التي أنعمت علي و على والدي و أن أعمل صالحا ترضاه و أدخلني برحمتك في عبادك الصالحين } صدق الله العظيم سورة النمل الآية 19
نحمد الله تعالى و نشكره على عونه لنا في انجاز هذه المذكرة .

ونتوجه بالشكر الخالص الى اوليائنا و اخوتنا الذين لطالما كانوا لنا دعما في نجاحاتنا عندما يصبح للشكر معنى و للثناء فائدة نقدم باقة مزهرة بالشكر مفعمة بالتقدير فواحة بالأمل و الثقة في عطاء تزهو به روضة العلم للأستاذ المشرف " بن منصور عبد الكريم " الذي قوم و تابع و صوب بحسن ارشاده لنا في كل مراحل البحث ولم يبخل علينا بتوجيهاته السامية و نصائحه القيمة التي وجدنا فيها حرص المعلم التي تؤدي ثمارها الطيبة بإذن الله فلك كل الشكر و التقدير و الثناء و العرفان .

تتسابق الكلمات و تتزاحم العبارات لتنظم عقد شكر الذي لا يستحقه إلا من وقف على المنابر و أعطى من حصيلة فكره لينير دربنا الى الاساتذة الكرام الذين رافقونا طيلة مشوارنا الدراسي و قبل أن نمضي نتقدم بأسمى عبارات الشكر و التقدير الى جميع الطلبة و الزملاء الذين ساعدونا من قريب او بعيد على اتمام هذا البحث و قدم لنا يد العون .
و في الأخير نرجو من الله تعالى أن يجعل عملنا هذا نفعا يستفيد منه جميع الطلبة المتربصين و المقبلين على التخرج .

قائمة أهم المختصرات الإصطلاحية

أولاً: باللغة العربية:

ج.ر.ج.ج.د.ش: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

د.ب.ن: دون بلد النشر.

د.د.ن: دون دار النشر.

د.س.ن: دون سنة النشر.

ص: الصفحة.

ص ص : من الصفحة إلى الصفحة.

ق.إ.م.إ: قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

ثانياً: باللغة الفرنسية:

C.E : Conseil d'Etat

L.G.D.J : Librairie Générale de Droit et Jurisprudence.

N° : Numéro.

O.P.U : Office des publication universitaires.

OP.C.it : Référence Précitée.

P : Page.

P.P : de la page à la page.

P.U.F : Presse universitaires de France.

Rec : Recueil.

R.R.J : Revue de la Recherche Juridique.

Suiv : Suvante.

T : Tom

مقدمة

مقدمة:

يقوم القانون الإداري على النشاط الإداري الذي تمارسه الإدارة، فقد تعمد بواسطته إلى مباشرة الأعمال القانونية باعتبارها إحدى الأسس التي تستمر الإدارة بوجودها، فقد جاء استخدام الدولة بوصفها سلطة عامة للإدارة؛ من أجل إبراز طائفة من طوائف الأعمال القانونية التي من بينها القرار الإداري.

ولكون موضوع القرار الإداري من أهم المواضيع التي يتناولها الأفراد في الحياة الإدارية وبخاصة وأن المجتمع أمام وظائف الإدارة المتنوعة التي تحقق النفع العام. فهذه الأخيرة عندما تمارس الوسيلة القانونية الممثلة في القرار الإداري، فإن مناطها اتجه إلى إحداث آثار قانونية معينة، تعتبر بمثابة المؤثر الأساسي في الحياة القانونية، وتمثل أيضا التجسيد القانوني لأحد أهم خصائص القانون الإداري، كقانون يستند إلى فكرة السلطة.

ويعتبر القرار الإداري من الموضوعات الجوهرية باعتباره أحد المحاور الأساسية لأعمال الإدارة ونشاطها وهذا راجع إلى أنه أنجع الوسائل التي تتمتع بها الإدارة في أداء مهمتها، وإنشاء الالتزامات في ذمة الأفراد الخاضعين لهذا، فضلا عن ذلك فإنه يختلف على الأصل العام في القانون الخاص الذي بمقتضاه لا يمكن ترتيب حق لشخص أو فرض التزام.

وأصبح بذلك مظهرا من مظاهر امتيازات السلطة التي تتمتع بها الإدارة، ولهذا وضع المشرع القرار كوسيلة بين أيدي الإدارة، بغرض المصلحة العامة وتقريب الإدارة أكثر من الأفراد. وما يدعم هذا أكثر، أن القرار كمظهر سلطان الإدارة في إدارة المرافق العامة، وتسيير شؤون الدولة. فالإدارة لا تتساوى مع الأفراد، وإنما تستطيع بهذه الامتيازات أن تملي عليهم إرادتها، وأن تلزمهم التزامات معينة؛ لأن مهام الإدارة متوقف بحكمها لهذه الوسيلة، التي تبرز إحدى الآليات التي لا تستطيع الإدارة التحرك من دونها، لذلك تعبر عن إرادتها من خلال ما يصدر عنها من قرارات، الأمر الذي يجعل القرار الإداري يتميز بذاتيته عن باقي التصرفات القانونية الأخرى.

فالرابطة الوظيفية التي تجمع الموظف بالمرفق العام، لا يمكن أن تقوم هذه الأخيرة أو تنقضي من دون القرار لأنه جوهر عمل المسؤولين في المصالح والهيئات الحكومية لا سيما في الدولة الحديثة التي تشعبت باختصاصاتها؛ لأن مفهوم القيادة الإدارية الحديثة لا تعدو عن كونها صلاحية اتخاذ القرارات المؤثرة، تبعا لمدى الصلاحيات المخولة بموجب النصوص القانونية؛ بل القرارات تعكس معنى فعالية الإدارة، وقدرتها على صنع القرارات وحسن استعمالها.

وحتى يكون القرار مشروعا لابد أن تتوفر فيه شروط الصحة بالنسبة لعناصره، هذه الأخيرة تتجسد سواء في وسائل المشروعية الخارجية، المتعلقة بالشكل الخارجي للقرار، أو في وسائل المشروعية الداخلية المتعلقة بمحتوى القرار، فإذا كان القرار الإداري لا تتوفر فيه أسباب الإلغاء مما يعني أنه غير مشروع، تجعل المتضرر من هذه القرارات إلى القضاء يرفع دعواه أمام الجهات القضائية الإدارية.

وبما أن الدعوى الإدارية تعد الوسيلة القضائية، لتجسيد عملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، و التي تقرر عدم شرعية القرار هي دعوى الإلغاء التي تهاجم ذلك القرار غير المشروع، إذا تبين للقاضي الإداري أن القرار المطعون فيه، قرار إداري مخالف للشرعية، سيحكم بإلغائه.

توجد أسباب ذاتية وموضوعية لاختيار هذا الموضوع، تتمثل الدوافع الذاتية في أن الإدارة عندما تباشر العمل القانوني باعتبار القرار أفضل وسيلة، تصون حقوق الأفراد من استبداد الجهات الإدارية، وانطلاقا من طبيعة القرار القابل للإلغاء، بوصفه أداة الإلغاء التي يتميز بها هذا الأخير عن البحث في قضاء الإلغاء، عن موقف القضاء الإداري الجزائري.

وتتجلى الأسباب الموضوعية في أنه ما عولج في البحث، يحتاج إلى دراسة أكثر تعمقا وتطبيقا، خاصة وأن القانون الإداري كقانون قضائي بدليل كثرة المنازعات الإدارية، في هذا الصدد، وبالنظر إلى المكانة التي تحتلها دعوى الإلغاء في كونها الطريق القضائي

الأمثل والرئيسي لمراقبة مدى شرعية القرارات الإدارية؛ لأنها تؤمن احترام مبدأ سيادة القانون.

ولما كان من البديهي القيام بأية دراسة، يتطلب تحديد المنهج، فقد اتبعنا في إطار موضوعنا المنهج التحليلي، الذي يظهر جليا من خلال المحاور المثارة في الموضوع، سواء أكانت تشريعية أم فقهية، و اعتمدنا على قرارات قضائية، وبالأخص الجزائرية، واتبعنا كذلك المنهج المقارن في استعانتنا بأحكام القضاء الإداري المتمثلة في الأحكام القضائية الفرنسية و المصرية.

وارتأينا أن نحاول في موضوع بحثنا، تبيان طبيعة القرار المطلوب إلغاؤه، وذلك بتعريفه فضلا عن تمييزه عن بعض الأعمال التي قد تختلط به (الفصل الأول) وتوضيح أن القرار الإداري مهد الرقابة القضائية فيما يتعلق بفحص شرعية القرار الإداري وإذا كان غير ذلك، يكون عرضة للإلغاء (الفصل الثاني).

الفصل الأول

الفصل الأول: ماهية القرار الإداري المطلوب إلغاؤه:

تمهيد

تعتبر دعوى الإلغاء من أهم الدعاوى الإدارية على الإطلاق فهي طعن هجومي موجه إلى قرار إداري معين التي لا تقبل بعدم وجوده⁽¹⁾، فهذا الأخير هو موضوع ومحل دعوى الإلغاء باعتباره أحد المحاور الجوهرية لأعمال الإدارة ونشاطها في شتى مجالات الحياة الإدارية التي لا يمكن أن تستمر لتلبية النفع العام إلا بوسيلة القرار الإداري.

المبحث الأول: مفهوم القرار الإداري:

تباشر الإدارة مهامها بوسيلة القرار الإدارية الذي يكون محل الطعن بالإلغاء، ذلك ما يقتضيه مبدأ سير المرافق العامة، مما يثيره النشاط الإداري، لذلك لا بد من تعريف القرار الإداري، ولا يعتبر الفصل من الجهات الإدارية مطلقاً⁽²⁾ ففي طبيعة القرار مناط الإلغاء و هو يتميز عن العمل التشريعي و عن العمل القضائي **المطلب الأول: تعريف القرار الإداري**: تجنب المشرع الجزائري كغيره من المشرعين تعريف القرار الإداري بالرغم من أنه أشار إليه في العديد من النصوص القانونية، بمناسبة تقرير سلطة الإدارة في إصدار القرار الإداري. فقد تصدى الفقه والقضاء الإداريين لمسألة تحديد القرار الإداري، ولما كانت هذه الأخيرة في غاية الأهمية، تم التعريف الفقهي للقرار الإداري ، ولما كانت دعوى الإلغاء لا توجه إلا ضد قرار إداري تم أيضا التعريف القضائي له.

¹ - تم استعمال مصطلح " تجاوز السلطة" لأن الفقه الإداري يطلق على دعوى الإلغاء بهذا المصطلح.

² - يقصد بمبدأ الفصل بين السلطات: أن تضطلع كل سلطة بالصلاحيات والاختصاصات الدستورية والقانونية المنوطة بها حصرا وتحديدا، إلى دون التجاوز في مهامها أو التدخل في شؤون غيرها مع مراقبة بعضها البعض، عملا بمبدأ السلطة ضد السلطة قصد منع أي تعسف، أو استبداد أو تسلط محتمل.

- للمزيد من التفصيل حول هذا المبدأ راجع ما يلي:

- ميلود نبيح، مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدستوري، كلية الحقوق، جامعة العقيد الحاج لخضر، باتنة، 2006، ص 7 وما بعدها.

- موسى بودهان، " الفصل بين السلطات في النظام القانوني الجزائري"، مجلة النائب، مجلة دورية يصدرها المجلس الشعبي الوطني، العدد الثاني، الجزائر، 2000، ص 34.

المطلب الأول : تعريف القرار الإداري

الفرع الأول: التعريف الفقهي للقرار الإداري:

وردت بصدد تعريف القرار الإداري من ناحية الفقه الإداري تعريفات في الفقه الإداري الفرنسي، أو الفقه الإداري العربي.

أولاً: الفقه الإداري الفرنسي:

استعمل مصطلح القرار الإداري عام 1812 فقد استخدم الفقيهان "دوجي" و "جيز" هذا المصطلح ، بينما يقتصر الفقه الحديث على استخدام مصطلح القرار النافذ أو التنفيذي (1).

ومن الفقهاء الفرنسيين الذين عرفوا القرار الإداري نجد ما يلي:

يعرف "ليون دوجي" القرار الإداري بأنه: « كل عمل إداري يصدر بقصد تعديل الأوضاع القانونية كما هي قائمة وقت صدوره أو كما ستكون في لحظة مستقبلية معينة » (2).

أما "إيزمان" فيعرفه بأنه: «عمل غير تعاقدية ينظم سلوك الأفراد في المجتمع ويصدر عن عامل أو أكثر من عمال الإدارة يعملون معا» (3).

ويعرفه أيضا "هوريو" بأنه « الإعلان للإدارة بقصد إحداث أثر قانوني إزاء الأفراد يصدر عن سلطة إدارية في صورة تنفيذية أو في صورة تؤدي إلى التنفيذ المباشر » (4).

أما "فالين" فيعرفه بأنه: « عمل قانوني يصدر عن هيئة إدارية أو هيئة خاصة لها امتيازات السلطة العامة، ويكون موضوعه إداريا ويصدر تنفيذا للقوانين أو السلطات الممنوحة في الدستور » (1).

¹ - محي الدين القيسي، القانون الإداري العام، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2007، ص 81.
- يحبذ الفقهاء الفرنسيين تسمية القرار الإداري بـ: "l'acte administratif unilatéral" ، أو كان يسمى: "Décision exécutoire"، فالترجمة بالعربية توجد عدة تسميات كالقرار الإداري التنفيذي أو العمل الإداري الواحد. أشار إلى ذلك: عصام نعمة إسماعيل، مرجع سابق، ص 65.

² - عمار عوادي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، المؤسسة الجزائرية للطباعة، الجزائر، 1988، ص 26.

³ - عمار عوادي، نظرية القرارات الإدارية، مرجع سابق، ص ص 27-28.

⁴ - عمار بوضياف، القرار الإداري، دراسة تشريعية، قضائية، فقهية، دار الجسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص 13-14.

وفي تعريف "فيدل": « عمل قانوني يصدر بالإرادة المنفردة من قبل الإدارة ويكون من شأنه تعديل الأوضاع القانونية بما يفرضه من التزامات وما يمنحه من حقوق »⁽²⁾.

وعموما الفقه الفرنسي الغالبي⁽³⁾، عرفه بأنه: « كل عمل إداري يصدر عن جهة الإدارة بالإرادة المنفردة للإدارة بهدف أو رفض تعديل الحقوق والالتزامات القائمة »⁽⁴⁾.

ثانيا: الفقه الإداري العربي:

يعرف "عوابدي" القرار بأنه: « قرار نهائي له مواصفات القرار الإداري باعتباره عملا قانونيا انفراديا صادرا بإرادة السلطة الإدارية المختصة وإرادتها المنفردة وذلك بقصد إحداث أو توليد آثار قانونية عن طريق إنشاء أو تعديل أو إلغاء حقوق وواجبات قانونية، أي إنشاء أو تعديل أو إلغاء مراكز قانونية وذلك في نطاق مبدأ الشرعية السائدة في الدولة »⁽⁵⁾.

وعرفه "عمار معاشو" بأنه: « تصرفات قانونية تصدر عن هيئات إدارية من أجل التغيير في مركز قانوني إما بالزيادة أو النقصان »⁽⁶⁾.

أما "أحمد محيو" فعرفه بأنه: « الطريق الرئيسي المتاح أمام المواطن للسهر على احترام الشرعية »⁽⁷⁾.

¹ - محمد جمال الذنبيات، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثانية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2011، ص 198.

² - خالد خليل الظاهر، القانون الإداري، دراسة مقارنة، الكتاب الثاني، الطبعة الأولى، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، 1997، ص 110.

³ - MOREAU Jacques, Droit administratif, P.U.F, Paris, 1989, P 155.

⁴ - شريف يوسف خاطر، القرار الإداري، دراسة مقارنة، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، 2009، ص 8.

⁵ - رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، شروط قبول دعوى تجاوز السلطة ودعوى القضاء الكامل، الطبعة الأولى، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1998، ص 34.

⁶ - عمار معاشو، "إشكالات التقاضي في النزاع العقاري أمام القضاء الإداري"، مجلة مجلس الدولة، العدد الثامن، الجزائر، 2006، ص 149.

⁷ - أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية: ترجمة محمد عرب صاصيلا، الطبعة الرابعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006، ص 338.

وكذلك يعرفه " ناصر لباد" بأنه: « عمل قانوني صادر بصفة انفرادية من سلطة إدارية الهدف منه هو إنشاء حقوق والتزامات بالنسبة للغير »⁽¹⁾.

وقد عرفه محمد الصغير بعلي بأنه: « العمل القانوني الصادر عن مرفق عام والذي من شأنه إحداث أثر قانوني تحقيقا للمصلحة العامة »⁽²⁾.

ويعرفه "سليمان محمد الطماوي بأنه: « إفصاح عن إرادة ملزمة بقصد إحداث أثر قانوني، وذلك إما بإصدار قاعدة تنشئ أو تعدل حالة قانونية أو موضوعية حيث يكون العمل لائحة إما بإنشاء حالة فردية أو تعديلها أو إلغائها لمصلحة فرد أو أفراد معينين أو ضدهم في حالة القرار الإداري الفردي »⁽³⁾.

الفرع الثاني: التعريف القضائي للقرار الإداري:

لقد تطرق القضاء الإداري كذلك لتعريف القرار الإداري و سنتطرق إليه كما يلي.

أولاً: القضاء الإداري الفرنسي:

عرف القضاء الإداري الفرنسي القرار الإداري بأنه: « إفصاح الإدارة العامة عن إرادتها الملزمة بما لها من سلطة عامة بمقتضى القوانين واللوائح ويكون من شأنه إنشاء أو تعديل أو إلغاء مركز قانوني معين متى كان ذلك ممكناً وجائزاً، وكان القصد منه ابتغاء المصلحة العامة »⁽⁴⁾.

وورد في الحيثية الخامسة في الحكم الشهير DAME Cach بأن قرار مدير التسجيل له خاصية القرار النافذ وينشئ حقوقاً ولا يمكن للوزير تطبيقاً للمبادئ العامة للقانون أن يعدله إلا لأسباب قانونية، وضمن المصلحة المقررة فمجلس الدولة الفرنسي اعتبر أن القرار الإداري النافذ هو أساس القانون الإداري الفرنسي⁽⁵⁾.

¹ - ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثانية، د.د.ن، 2008، ص 246.

² - محمد الصغير بعلي، القرارات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2005، ص 8.

³ - محمد جمال الذنبيات، مرجع سابق، ص 198.

⁴ - الطيب بوضياف، القرار الإداري وشروط قبول دعوى الإلغاء، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، معهد

العلوم القانونية والإدارية والسياسية، جامعة الجزائر، 1976، ص 33-34.

⁵ - عصام نعمة إسماعيل، مرجع سابق، ص 82 وما بعدها.

فمن يحلل الاجتهادات القضائية الفرنسية يجد عدة تعابير لوصف القرار الإداري، فقل عنه أنه تنفيذي أو منشئ للحقوق أو سار بمواجهة الغير وكلها تشترك في أن المقصود من التصرف القانوني هو القرار الذي تتخذه السلطة الإدارية وتغير بموجبه الأوضاع القانونية للمخاطبين به

ركز القضاء الإداري الفرنسي على عناصر وجود القرار الإداري الذي يمكن أن يكون محل الطعن بالإلغاء.

ثانيا: القضاء الإداري المصري:

عرف القضاء الإداري المصري في أحكامه الأولى بأنه إفصاح من جانب الإدارة العامة يصدر صراحة أو ضمنا في أثناء قيامها بأداء وظائفها المقررة قانونا في حدود المجال الإداري، ويقصد منه إحداث أثر قانوني ويكون متخذا الصفة التنفيذية، وبعد ذلك استقر على تعريف آخر يرد عبارته في أحكامه المختلفة ومنها الحكم الذي أصدرته المحكمة الإدارية العليا في 17 يناير 1989⁽¹⁾ الذي جاء فيه :

« أن القرار الإداري على ما جرى به قضاء هذه المحكمة هو إفصاح الإدارة في الشكل الذي يتطلبه القانون عن إرادتها الملزمة بما لها من سلطة عامة بمقتضى القوانين واللوائح وذلك بقصد إحداث مركز قانوني معين يكون ممكنا وجائزا قانونا ابتغاء مصلحة عامة ».

بالرغم من قبول هذا التعريف المؤيد منذ سنة 1955 لدى كثير فقهاء القانون العام إلا أنه تلقى انتقادات لأذعة نجمها فيما يلي:

1- يدخل في تعريف القرار الإداري شروط صحته التي يجب أن تخرج عن ماهية القرار في حد ذاته وأركانه الأساسية، فهذا التعريف يشترط اتفاق القرار مع القوانين واللوائح، وأن

¹ - حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية، الصادر بتاريخ 17 يناير 1989. أشار إليه: محمد فؤاد عبد الباسط، القرار الإداري، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2005، ص 14-15.

يصدر في الشكل الذي حدده القانون وأن يكون محله إحداث أثر قانوني ممكنا وجائزا وأن يهدف لمصلحة عامة فهذه الشروط بالتالي تخرج عن طبيعة القرار⁽¹⁾.

2- لا يتسم هذا التعريف بالدقة في التعبير، فمعنى الإفصاح لا ينطبق إلا على القرارات التي تصدرها الإدارة صراحة، في حين أنه لا يتضمن القرارات الإدارية الضمنية التي تحوز على نفس القيمة القانونية للقرارات الإدارية الصريحة، كما أنه جعل أثار القرار الإداري تتصرف فقط إلى إحداث مركز قانوني معين⁽²⁾.

3- عبارة "إحداث مركز قانوني"، يفهم منها أنها تتضمن إنشاء المركز القانوني فقط، في حين أن القرار الإداري مجاله واسع يشمل أيضا التعديل أو الإلغاء لتلك المراكز القانونية، وهذا التعديل يجعلنا أمام مركز قانوني جديد أحدثه ذلك القرار⁽³⁾، كما انتُقد أيضا على صفة "التنفيذية" وذلك على أساس أن القرارات ليست كلها واجبة التنفيذ جبرا على الأفراد⁽⁴⁾.

4- أغفل هذا التعريف عنصر السبب الذي لم يشر إليه صراحة رغم ما ورد فيه من اصطلاح "وكان الباعث عليه" إذ أن السبب والباعث والدافع اصطلاحات متقاربة تتصل بالعنصر وإن كان لا يظهر في القرارات الإدارية ذاتها. فقد أكد الفقه الحديث أن هذا العنصر موجود ويسبق إصدار القرار ووجوده حيث لا يعقل أن يصدر القرار بلا سبب حتى ولو تمثل ذلك في الرغبة المجردة لرجل الإدارة في إصدار القرار⁽⁵⁾.

وقد استشعرت المحكمة الإدارية العليا المصرية هذه الانتقادات مسaire في ذلك القضاء الإداري الفرنسي؛ حيث قضت هذه الأخيرة في أحد أحكامها⁽⁶⁾، التي قضت بما يلي: «

¹ - محمد رفعت عبد الوهاب، النظرية العامة للقانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2009، ص 525.

² - عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري، الدار الجامعية، بيروت، 1993، ص 128.

³ - عدنان عمرو، مبادئ القانون الإداري، نشاط الإدارة ووسائلها، الطبعة الثانية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2004، ص 52.

⁴ - محمد فؤاد عبد الباسط، القرار الإداري، مرجع سابق، ص 14-15.

⁵ - محمود سامي جمال الدين، القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2006، ص 51.

⁶ - أشار إليه: عبد الغني بسيوني عبد الله، وقف تنفيذ القرار الإداري في أحكام القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، د.س.ن، ص 40.

هو إفصاح الإدارة من إرادتها الملزمة بما لها من سلطة بمقتضى القوانين واللوائح بقصد إحداث أثر قانوني معين ابتغاء مصلحة عامة...».

وتكون المحكمة بذلك قد استبدلت عبارة "أحداث مركز قانوني معين" بعبارة "إحداث أثر قانوني معين"؛ إذ أن لمعنى المصطلح أثر أكبر اتساعا وأكثر انطباقا لمعنى القرار الإداري؛ لأن هذا الأثر قد يكون إنشاء أو تعديل أو إلغاء مركز قانوني معين، وليس فقط مجرد إحداث هذا المركز.

سائر القضاء الجزائري نظرة القضاء الفرنسي والمصري؛ حيث قضى مجلس الدولة بتاريخ 28 / 07 / 2011⁽¹⁾ الذي جاء في إحدى حيثياته « حيث تخلص مما نذكر أعلاه أن المستأنف عليه استفاد بالمحل التجاري موضوع الصراع بموجب قرار ولائي لازال قائما، الأمر الذي أنشأ له حقوق ورتب له الصفة في رفع، دون الإلغاء»

المطلب الثاني: تمييز القرار الإداري عن العمل التشريعي:

الفرع الأول: المعيار الشكلي:

يتم الرجوع في المعيار الشكلي إلى الجهة مصدرة العمل وطبيعة الإجراءات المتبعة في إصداره بصرف النظر عن موضوعها، فإذا كان العمل صادرا عن السلطة التشريعية فهو عمل تشريعي، بينما يعد إداريا إذا كان صادرا عن إحدى الجهات الإدارية⁽²⁾، فالسلطة التشريعية تركز أساسا في سن القوانين، إلى جانب هذا العمل تقوم هذه السلطة بمهام ووظائف أخرى يطلق عليها بالأعمال البرلمانية والتي لا تعتبر من قبل القوانين، والتي يقصد بها تلك التصرفات الصادرة من البرلمان أو إحدى هيئاته أو إحدى أعضائه بحكم وظيفته في شأن تأدية وظائفهم أو بصدد النظام الداخلي للبرلمان ومثال ذلك اللوائح التي

¹ - مجلس الدولة، الغرفة الثانية، قرار رقم 064475 بتاريخ 2011/07/28، قضية بلدية قسنطينة ضد ج.م، (قرار غير منشور).

² - علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، الجزء الثاني، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع الجزائر، 2010، ص 114.

يضعها المجلس لنظامه الداخلي وسير العمل فيه وكذا الأعمال التي تصدر عن اللجان المؤقتة والدائمة للبرلمان ولجان التحقيق⁽¹⁾.

يأخذ المشرع الفرنسي بهذا المعيار لتحديد طبيعة القرار القابل للطعن فيه، بسبب تجاوز السلطة، فالقرار يكون إداريا ويقبل الطعن فيه بالإلغاء إذا كان صادرا عن شخص تابع للإدارة؛ إذ العبرة في نوع العمل الذي تصدره السلطة والشكل والإجراءات التي تتبع في إصداره⁽²⁾.

وقد تأثر القضاء الإداري المصري بالمعيار الشكلي وأخذ به في حكمه الصادر في 30 يونيو 1953⁽³⁾ الذي قضى بأنه: « ومن حيث أن ... مقطع النزاع في شأن التفرقة بين العمل التشريعي الذي هو بمنأى عن الإلغاء والعمل الإداري القابل للإلغاء إنما هو المعيار الذي تؤخذ به، فصدور قرار من السلطة التنفيذية أيا كانت طبيعته يجعله قابلا للطعن بالإلغاء كأى قرار إداري ... ».

تبنى كذلك القضاء الإداري الجزائري المعيار معتبرا في ذلك أن بعض القرارات الصادرة عن الشركات العمومية ذات الطابع الاقتصادي بمثابة قرارات إدارية يتجلى ذلك في قضية الشركة الوطنية " سمباك " ضد الديوان الوطني ما بين المهنيين للحبوب؛ حيث قضى بتاريخ 18 مارس 1980 مبينا ما يلي:

« حيث أن المدير العام للشركة الوطنية "سمباك" لم يكتف بتفسير النصوص السارية المفعول، بل أضاف قواعد جديدة بواسطة التدبير محل النزاع، مما يجعل المنشور يتخذ طابعا تنظيميا، ويكون نتيجة لذلك قابلا لأن يهاجم بواسطة دعوى أمام الغرفة الإدارية للمجلس »⁽⁴⁾.

¹ - سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري، د.د.ن، د.ب.ن، 1993، ص 38.

² - محمد عبد الحميد أبو زيد، تخاصم أهل السلطة بشأن القرار الإداري، دراسة مقارنة، د.د.ن، د.ب.ن، 2002، ص 74.

³ - حكم محكمة القضاء الإداري المصري، الصادر بتاريخ 30 يونيو 1953. أشار إليه: سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دراسة مقارنة، الطبعة الخامسة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1984، ص 168.

⁴ - المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية، قرار بتاريخ 18 مارس 1980، قضية الشركة الوطنية "سمباك" ضد الديوان الوطني ما بين المهنيين للحبوب. أشار إليه: عمار بوضياف، القرار الإداري، مرجع سابق، ص 35.

الفرع الثاني: المعيار الموضوعي:

يعتمد المعيار الموضوعي على طبيعة العمل وموضوعه دون النظر للجهة التي أصدرته، والإجراءات المتخذة في سبيل إصداره، فإذا كان العمل يتضمن قاعدة عامة ومجردة، وأنشأ مركزا قانونيا عاما، اعتبر عملا تشريعيًا، أما إذ تضمن مركزا قانونيا خاصا، فإنه يعد قرارا إداريا.

أولا: المراكز القانونية: وهي مراكز قانونية عامة ومراكز قانونية خاصة:

1- المراكز القانونية العامة: يقصد عموما بالمراكز القانونية مجموعة من الحقوق والواجبات لشخص معين أو مجموعة من الأشخاص⁽¹⁾، وتكون المراكز القانونية فحواها ومحتواها موحدا بالنسبة لطائفة معينة من الأفراد، فمثلا في القانون العام مركز الموظف، وتمتاز هذه المراكز بأنه يمكن تغييرها في كل لحظة وفقا لمقتضيات الصالح العام.

2- فالمشروع مثلا يستطيع في كل وقت أن يتدخل ليغير من اختصاصات الموظفين؛ لأنهم يشغلون مراكز نظامية، فإذا ما حدث هذا التغيير سرت تلك التعديلات فورا على شاغلي هذه المراكز حتى ولو كانوا يشغلونها قبل حدوث هذا التغيير⁽²⁾.

3- المراكز القانونية الخاصة: هي تلك المراكز التي تختلف من شخص إلى آخر، مثلا حالة الدائن والمدين في القانون الخاص، وكذلك مركز الزوج فعقد الزواج هو المحدد للفرد الذي يشغل المركز المتمتع بحقوقه ويلتزم بواجباته، وهذه المراكز لا يمكن المساس بها إلا برضا من يشغلها⁽³⁾.

ثانيا: الأعمال القانونية: تمتاز الأعمال القانونية بأنها متغيرة ومتطورة بحسب حاجة المجتمع، سواء تم هذا التغيير نتيجة لإرادة المشرع، أم بإرادة شاغلها ووسيلة تغيير

¹ - محمد رفعت عبد الوهاب، النظرية العامة للقانون الإداري، مرجع سابق، ص 527 وما بعدها.

² - سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، مرجع سابق، ص 165.

³ - حسين فريجة، شرح المنازعات الإدارية، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر،

المراكز القانونية وإنشائها وإلغائها من جانب المشرع، وأداة اكتسابها من جانب الأفراد. وبالنظر إلى هذه الغاية يقسم أنصار المدرسة الواقعية⁽¹⁾ هذه الأعمال إلى ما يلي:

1- أعمال شخصية أو ذاتية: وهي الأعمال التي تتعلق بمراكز شخصية مثلا العقد؛ لأن المتعاقدين يضمنونه ما يشاؤون في حدود النظام العام وفي الآداب في حدود النظام العام وحسن الآداب، كما لا يمكن تعديله إلا برضا أطرافه.

2- أعمال مشرعة: وهي التي يترتب عليها إنشاء أو تعديل أو إلغاء مركز قانوني عام أو موضوعي؛ أي أنها الأعمال المتضمنة لقواعد تنظيمية عامة مثل القوانين واللوائح⁽²⁾.

3- أعمال شرطية: وهي الأعمال القانونية التي تستند إلى فرد أو أفراد معينين بمراكز قانونية عامة أو موضوعية، فهذه الأعمال مكملة للأعمال المشرعة؛ لأنها تنشأ أو تعدل أو تلغي مراكز قانونية عامة وتمنحها للأفراد ولا تمس بمراكز هؤلاء، لأنها كانت تتعلق بفرد أو أفراد معينين⁽³⁾.

بالرغم من أن هذا المعيار يستند لتحليل العناصر الجوهرية للأعمال القانونية إلا أنه هو الآخر تعرض للنقد:

- التمييز بين العمل الإداري المتمثل في القرار الإداري عن العمل التشريعي يؤدي إلى تداخل بين السلطة التشريعية والتنفيذية، فنكون أمام عمل تشريعي حتى إذا كان الأمر متعلقاً أو متضمناً فكرة القواعد الأساسية، بالرغم من أنها صادرة من سلطة تنفيذية وهذا من شأنه أن يمس بفكرة الأعمال القانونية⁽⁴⁾.

- كل من القرار الإداري والعمل التشريعي يتضمنان قواعد مكتوبة ومجردة وملزمة رغم اختلافهما في مصدر كل منهما⁽⁵⁾.

¹ - سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، مرجع سابق، ص 166.

² - شريف يوسف خاطر، مرجع سابق، ص 36.

³ - شريف يوسف خاطر، مرجع نفسه، ص 36.

⁴ - فؤاد العطار، القضاء الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1968، ص 607.

⁵ - نواف كنعان، القانون الإداري، مرجع سابق، ص 245.

- قد تشترك القرارات الإدارية التنظيمية العامة (اللوائح الإدارية) مع القانون في وضع وتعديل وإلغاء القواعد القانونية العامة والمجردة، فحتى القرارات الإدارية تحتوي على أصول ومبادئ عامة ومجردة، كما أن القانون قد يتعلق في بعض الظروف بمجالات فردية خاصة، مثل قانون الميزانية، ولذلك بالتفريق بين ما يعتبر من الأصول والمبادئ والأحكام العامة، وبين ما يعتبر من العناصر الجزئية والفرعية والتطبيقية صعب تحقيقه، ومن ثمة هذا المعيار غير حاسم في مجال التمييز بين القرار الإداري والعمل التشريعي (1).

ويترتب على عملية التمييز بين القرار الإداري والعمل التشريعي نتائج هامة، تكمن في أن العمل الإداري أو القرار التنظيمي قابل للتعرض لدعوى بسبب تجاوز السلطة، أما العمل التشريعي فغير قابل لذلك؛ إذ أن العمل الإداري قابل لأن يؤدي لإلزام مسؤولية الإدارة، في حين أن القانون لا يؤدي من حيث المبدأ لأية مسؤولية؛ أي أن شخصا ما يستطيع أن يطالب بالتعويض إذا أساء قرار تنظيمي لحقوقه وسبب ضررا له، إلا أنه لا يستطيع الحصول على تعويض إذا كان الضرر نتيجة القانون (2).

المطلب الثالث: تمييز القرار الإداري عن العمل القضائي:

يكتمل موضوع تحديد الأعمال الإدارية كذلك بالتمييز بين القرار الإداري وكذا بين العمل القضائي.

الفرع الأول: المعيار الشكلي:

تكون القرارات الإدارية وفقا للمعيار الشكلي تلك التي تصدر عن الإدارة العامة بصرف النظر عن مضمونها، بينما تصدر الأعمال القضائية عن السلطة القضائية دون النظر لمضمونها، فالقضاء الإداري الفرنسي ينظر لهذا المعيار بوصفه قاعدة عامة في مجال تحديد الأعمال القضائية، فيذهب إلى اعتبار الإجراءات المتعلقة بنظام القضاء، سواء تعلقت برجال القضاء كتعيينهم أو ترقيةهم أو تأديبهم، أو تعلقت بإنشاء المحاكم وتنظيمها

¹ - عمار عوابدي، "القرارات الإدارية العامة في النظام القانوني الجزائري"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، العدد الثالث، الجزائر، 1994، ص 784 - 785.

² - أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، مرجع سابق، ص 301.

قرارات إدارية بفعل الطعن فيها بالإلغاء، ولم يستثنى من ذلك إلا بعض القرارات الصادرة من وزير العدل المتعلقة بالنظام العام الداخلي للقضاء⁽¹⁾.

أخذ المشرع الجزائري بهذا المعيار و يظهر ذلك جليا من خلال المادة 800 في فقرتها الأولى من قانون الإجراءات المدنية والإدارية⁽²⁾ التي تنص على ما يلي:

« المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية»، ومن خلال هذه الفقرة تبين لنا أن العمل القضائي يتميز بنشاطه القضائي عن العمل الإداري الذي يتمثل في القرار الإداري وأكدت لنا هذه الفقرة أيضا أن المشرع وضع القرار في قالب المنازعات الإدارية (دعوى الإلغاء) أمام القضاء الإداري.

بشأن المعيار الشكلي طبق القضاء الإداري المصري بشأن أعمال رجال الضبطية القضائية الخاصة بكشف الجرائم وجمع الاستدلالات الموصلة للتحقيق، كما قضت أيضا بأن قرارات لجنة تسوية الديون العقارية قرارات إدارية⁽³⁾.

ومن أبرز الأمثلة على هذا المعيار، نجد أن معظم قرارات السلطة الإدارية المستقلة، تخضع لرقابة مجلس الدولة، حسب نصوصها القانونية الخاصة⁽⁴⁾.

تعرض المعيار الشكلي للنقد من قبل الفقه كما يلي:

- نظرا لتداخل اختصاصات كل من الهيئة الإدارية والقضائية تصدر السلطات الإدارية قرارات إدارية صادرة عن لجان شبه قضائية، تفصل في تظلمات إدارية، مقدمة من ذوي الشأن إلى هذه اللجان على أساس قواعد القانون السارية، والهيئات القضائية تصدر إلى

¹ - سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، 1977، ص 151 - 150.

² - قانون رقم 08-09، مؤرخ في 25 فيفري 2008، يتضمن ق.إ.م.إ، ج ر، عدد 21، بتاريخ 23 أبريل 2008.

³ - شريف يوسف خاطر، مرجع سابق، ص 27.

⁴ - ZOUAIMI Rachid, Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, Edition Houma, Alger, 2005, P 6.

جانب الأحكام القضائية، قرارات قضائية إدارية، كالأوامر المتعلقة بتعيين حارس قضائي⁽¹⁾.

- نجد كذلك الإدارة تتلوى الفصل في المنازعات ولكن بشرط أن يفرض القانون ذلك⁽²⁾ بمناسبة تداخل الاختصاصات، فقد قيل في الرد عليه أن هذا التداخل يؤدي إلى اختلاف الشكل والإجراءات التي تتبع في صدور التصرف ويصبح المميز الوحيد والأساسي بين هذه الأعمال⁽³⁾. فحسب اعتقادي، أؤيد هذا الرأي الفقهي، ومرد ذلك أن كل عمل يخضع لنظام قانوني يتحدد على أساس الجهة التي يصدر عنها؛ حتى وإن كان مضمون أو موضوع العمل واحداً.

الفرع الثاني: المعيار الموضوعي:

تمثل المعيار الموضوعي المدرسة الواقعية التي يتزعمها الفقيه الفرنسي "ليون دوجي" ورفقائه، ومضمون هذا المعيار هو أن البناء القانوني للدولة في وقت معين يتألف من فكرة المراكز القانونية العامة أو الذاتية⁽⁴⁾.

ركز الفقيه "دوجي" على وجود عنصر الخصومة وأكد أن العمل القضائي يتميز بوجود ثلاثة عناصر هي:

وجود مسألة قانونية مطروحة على السلطة العامة، أما العنصر الثاني فيتمثل في حل يعطي لهذه المسألة، وأما العنصر الثالث فهو النتيجة الضرورية للمسألة القانونية.

تلجأ المحاكم القضائية في فرنسا إلى هذا المعيار لتعرف مدى سلطاتها، في تفسير ومراقبة مشروعية الأعمال الإدارية، ففي هذا الصدد تفرق بين القرار الإداري فتفرض سيره

¹ - عمار عوابدي، القانون الإداري، النشاط الإداري، الجزء الثاني، الطبعة الرابعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2007، ص 103.

² - هشام خالد، مفهوم العمل القضائي في ضوء الفقه وأحكام القضاء، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، 1990، ص 17.

³ - محمود محمد حافظ، القرار الإداري، دراسة مقارنة، الطبعة الثانية، د.د.ن، 1972، ص 13.

⁴ - ذهب رأي من الفقه إلى وجود نوع ثالث من المراكز القانونية أطلق عليه اسم "المراكز القانونية المختلطة". أشار إلى ذلك: محمود خلف حسين، التنفيذ المباشر للقرارات الإدارية (دراسة مقارنة)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية القانون والسياسة، جامعة بغداد، 1979، ص 34.

أو مراقبة مشروعيته وبين اللوائح فتعترف لنفسها بحق تفسيرها، وترى المحاكم القضائية أن هناك أساسا للفرقة لسلطة القاضي في التفسير القانوني، وهو الأساس في تشبيه اللائحة بالقانون في مجال رفض طلبات التعويض عن الأضرار التي يسببها كل منهما⁽¹⁾.

تأثر مجلس الدولة المصري بهذا المعيار أيضا للتمييز بين القرار الإداري والعمل القضائي أو الأعمال التي تصدر من هيئات إدارية ذات اختصاص قضائي،

فجاء في إحدى أحكام محكمة القضاء الإداري المصري ما يلي: «... ما يحسم على أساس القاعدة القانونية، خصومة قضائية، تقوم بين خصمين وتتعلق بمركز قانوني خاص أو عام ... ويكون القرار قضائيا متى اشتمل على هذه الخصائص، ولو صدر من هيئة لا تتكون من عناصر قضائية، وإنما أسندت إليها سلطة قضائية للفصل لما أنيط بها من الخصومات»⁽²⁾.

الملاحظ أن المشرع الجزائري أخذ بالمعيار الموضوعي ليؤكد عملية التمييز لتحديد طبيعة الأعمال الإدارية وتمييزها عن الأعمال القضائية، فجاء في المادة 801 في فقرتها الأولى ما يلي: « تختص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في دعاوى إلغاء القرارات الإدارية »⁽³⁾.

نجد الفقه الإداري قد اختلف حول مضمون المعيار الموضوعي، وقد أدى هذا الاختلاف إلى وجود مجموعة من الآراء تبرز في فكرة السلطة التقديرية (أولا) وفكرة التصرف التلقائي (ثانيا) ثم فكرة طبيعة العمل أو موضوعه (ثالثا) وأخيرا فكرة تحديد طبيعة على أساس الغرض منه (رابعا).

¹ - سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، مصر، 1996، ص 556.

² - أشار إليه: سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، مرجع سابق، ص 170 - 171.

³ - قانون رقم 08-09، مؤرخ في 25 فيفري 2008، سابق الإشارة إليه.

أولاً: فكرة السلطة التقديرية: يذهب أنصار هذا الرأي إلى أن القرار الإداري يصدر بناء على السلطة التقديرية⁽¹⁾ للسلطة التنفيذية.

وقد انتقد هذا الرأي على أساس أن الإدارة لا تتمتع دائماً بالسلطة التقديرية، وفي أغلب الأحيان تكون سلطتها مختلطة، ففي الحالات التي تكون فيها سلطة الإدارة مقيدة لا يختلف القرار الإدارية عن الحكم القضائي، إذا اعتبرنا أن سلطة القاضي مقيدة، إذ يجب عليه أن ينطق بحكم القانون، أضف إلى ذلك أن سلطة القاضي ليست مقيدة، بل المشرع أعطاه في بعض الحالات حرية التقدير، كالقاضي الجنائي الذي له حرية تقدير العقوبة بين حدها الأدنى والأقصى حسب ظروف الجريمة، كما أن السلطة التقديرية التي تتمتع بها الإدارة تقترب من التي يتمتع بها القاضي لذلك لا يصلح هذا الرأي.

ثانياً: فكرة التصرف التلقائي: يرى أنصاره أن القرار الإداري يصدر بصورة تلقائية⁽²⁾، أما الحكم القضائي يصدر بناء على طلب الأفراد في شكل دعوى أو دفع، وقد انتقد أيضاً هذا الرأي على أساس أن هناك بعض القرارات الإدارية تصدر بناء على طلب ذوي الشأن، كقرار التعيين في الوظيفة العامة.

ثالثاً: فكرة طبيعة العمل أو موضوعه: يعتبر العمل قضائياً وفقاً لهذا الرأي، إذا كانت السلطة العامة تفصل بمقتضاه في حق كان موضع منازعة أمامها، فيجب أن يكون ثمة نزاع في حق شخصي، وانتقد هذا الرأي من ناحيتين، تتمثل الناحية الأولى في أن النزاع هذا قد يطرح على سلطة إدارية لتفصل فيه بقرار إداري لا بحكم، كما أن من الأحكام ما لا يثير نزاعاً متعلقاً بحق شخصي، ومثاله الأحكام الصادرة من القضاء العيني الموضوعي كقضاء الإلغاء الذي لا يتصدى إلا للفصل في شرعية القرار الإداري بصرف النظر عن الحقوق الشخصية⁽³⁾.

رابعاً: تحديد طبيعة العمل على أساس الغرض منه: تهدف الإدارة إلى إشباع الحاجات العامة سواء تعلق ذلك بالأمن الداخلي أو الخارجي، أما وظيفة السلطة القضائية فتزرمي

¹ - شريف يوسف خاطر، مرجع سابق، ص 28-30.

² - شريف يوسف خاطر، مرجع نفسه، ص 31.

³ - سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، مرجع سابق، ص 174.

إلى حماية النظام القانوني للدولة، بغض النظر عن الأغراض التي أنيط بالإدارة تحقيقها، وذلك عن طريق حسم منازعات وفقا للقانون، كما أن أعمال الإدارة تتميز بالمرونة وتستجيب لمقتضيات حسن الإدارة، أما العمل القضائي فيتميز بالثبات⁽¹⁾ و يتميز أيضا بحجية الشيء المقضي به؛ أي أن الحكم القضائي بعد أن يكتسب درجة الثبات، يعتبر عنوانا للحقيقة القانونية المطلقة، عن طريق وضع حد نهائي للمنازعات وتحقيق الاستقرار في حياة الأفراد، هذا في حين أن القرار الإداري يجوز سحبه أو تعديله أو إلغاؤه أو طلب التعويض عنه.

يلاحظ أن محكمة القضاء الإداري المصرية قد وضعت شروطا للحكم القضائي، تتمثل أولا في أن تقوم خصومة بين طرفين، وثانيا أن تقوم هذه الخصومة في مسألة قانونية، وثالثا أن يكون القرار الصادر في ذلك حجية الشيء المقضي فيه، وأن لا ينشئ هذا الأخير مركزا قانونيا جديدا⁽²⁾.

يلاحظ على هذه الآراء أنها لم تحدد بدقة معايير التمييز بين القرار الإداري والعمل القضائي؛ بل اقتصر دورها على بيان أوجه الخلاف بينهما، وجاءت ناقصة وقاصرة على بيان خصائص القرار الإداري والعمل القضائي، وترجع صعوبة التمييز بينهما لما بينهما من تشابه من حيث أن كل منهما يعتبر تطبيقا للقانون على حالات فردية، وإنما تقتصر على واحد من عناصر التمييز بينهما، فلم يصرف أنصار هذا المعيار همة للجانب الإجرائي فلم يركزوا إلا على جانب مضمون العمل القضائي رغم أن هذا الأخير في كثير من جوانبه يعتمد على هذا الوجه، ولقد بات من المؤكد الآن أن العمل القضائي يستوجب النظر إلى جانبي الشكل والموضوع⁽³⁾.

يترتب على المعيارين الشكلي والموضوعي نتائج هامة لعملية التمييز بين القرار الإداري والعمل القضائي تتلخص في أن القرارات الإدارية يجوز إلغاؤها أو تعديلها أو سحبها، أما الأحكام القضائية فطرق الطعن فيها محددة على سبيل الحصر ولا بد من اتباع الأسلوب

¹ - حسين فريجة، شرح المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص 38.

² - خالد خليل الظاهر، مرجع سابق، ص 127.

³ - عمار بوضياف، القرار الإداري، مرجع سابق، ص 44.

المرجو لها، كالاستئناف، أو المعارضة، أو النقض، وهي مقيدة بمواعيد محددة شأنها شأن القرارات الإدارية⁽¹⁾.

المبحث الثاني: خصائص القرار الإداري:

تؤسس دعوى الإلغاء على انتهاك القانون؛ لأن غايتها احترام القانون⁽²⁾، فهذه الأخيرة لها موضوع ممثل في القرار الإداري الذي لا بد أن تكون في طبيعته مجموعة من العناصر أو الخصائص التي يقوم عليها، على أساس أن هذا الأخير خصائصه تتصل بانعقاد القرار الإداري ذاته وليست خصائص منفصلة تتعلق باختصاص القرار الإداري، بنظر الطعن بالإلغاء ضد القرار الإداري⁽³⁾.

المطلب الأول: القرار الإداري عمل قانوني:

يقصد بالعمل القانون التصرفات القانونية التي تجريها الإدارة بوصفها شخصا معنويا، فمن شأن هذا العمل أن يؤثر إيجابا أو سلبا على المراكز القانونية للأفراد⁽⁴⁾.

الفرع الأول: تمييز العمل القانوني عن العمل المادي:

مادام القرار الإداري تصرف قانوني، فإنه يخرج عن إطاره العمل المادي لأنه ليس عملا قانونيا، ولا يجوز الطعن فيه بالإلغاء هذا من جهة، ولا يشترط صدوره عن قصد من الإدارة، كما أنه لا يحدث آثارا قانونية⁽⁵⁾ وهذا ما أكدت عليه محكمة القضاء الإداري المصرية في أحد أحكامها بقولها: « ويفترق القرار الإداري بذلك عن العمل المادي الذي لا تتجه فيه الإدارة بإرادتها الذاتية إلى إحداث آثار قانونية، وإن رتب عليها القانون

¹ - حسين فريجة، شرح المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص 37.

² - MORAND-DEVILLER Jacqueline, Cours de Droits administratif, 6^{ème} édition, Paris, 1999, P 702.

³ - محمود سامي جمال الدين، مرجع سابق، ص 47.

- راجع كذلك: فهد عبد الكريم أبو العثم، القضاء الإداري بين النظري والتطبيقي، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2005، ص 236.

⁴ - محمد رفعت عبد الوهاب، النظرية العامة للقانون الإداري، مرجع سابق، ص 527.

⁵ - عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري، مرجع سابق، ص 132.

- راجع كذلك: عبد العزيز خليفة، قضاء الإلغاء والطلبات المستعجلة في قضاء مجلس الدولة، دار الكتاب الحديث، د.س.ن، ص 38.

آثاراً معينة، لأن مثل هذه الآثار تعتبر وليدة الإرادة المباشرة للمشرع، وليست وليدة الإرادة الذاتية للإدارة»⁽¹⁾.

عرف الفقه الإداري العمل المادي عموماً بأنه تلك الأعمال التي تقع من الإدارة، إما بصفة إرادية تنفيذاً لقواعد القانون أو لقرارات وعقود الإدارة دون إنشاء حقوق والتزامات، وإما بصفة غير إرادية عن طريق الخطأ أو الإهمال⁽²⁾.

فالأعمال المادية الإرادية هي كل ما تقوم به الإدارة عمداً دون قصد إنشاء حقوق والتزامات جديدة، ومن أمثلتها الأعمال التي تأتي بها الإدارة تنفيذاً لقرار إداري كالوفاء بالتزام معين بتقديم أداء من الأداءات⁽³⁾.

أولاً: الأعمال المادية الإرادية: ويعتبر من قبيل الأعمال المادية الإرادية بالنظر إلى الطوائف التالية:

1- الأعمال التحضيرية: يقصد بها الأعمال التي تسبق إصدار القرار دون أن ترتب بذاتها أثراً قانونياً، فلا تدخل في نطاق القرارات الإدارية. وتطبيقاً لذلك فقد قضى بأن جميع الإجراءات السابقة على قرار التجنيد ليس سوى أعمالاً تمهيدية لا يجوز الطعن فيها بالإلغاء⁽⁴⁾.

قضى مجلس الدولة الجزائري في هذا الصدد بأن القرار التمهيدي لا أثر له، وذلك في حكمه الصادر بتاريخ: 19 / 02 / 2001 في قضية و.م. ضد والي ولاية سكيكدة ومن معه الذي جاء في أحد أسبابه أنه:

« حيث تبعاً لذلك، فإن القرار المعاد لم يطبق القانون تطبيقاً سليماً لأنه يجب أن يتم التبليغ بتسليم نسخة من قرار العزل وليس من قرار التوقيف الذي يعتبر قراراً تمهيدياً لأن مجرد الإشعار بإصدار قرار الوقف لا يساوي التبليغ باعتبار أن القرارات

1 - أشار إليه: محمد فؤاد عبد الباسط، القرار الإداري، مرجع سابق، ص 56.

2 - ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2008، ص 415.

3 - ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، مرجع سابق، ص 416.

4 - عبد العزيز خليفة، مرجع سابق، ص 38.

التمهيدية لا يترتب عليها أي أثر ولا يجوز الطعن فيها بالإلغاء لأنها قرارات لا تمس بالمراكز القانونية للأطراف»⁽¹⁾.

2- الإجراءات التنفيذية: لا تسمو هذه الإجراءات التنفيذية لمرتبة القرارات الإدارية؛ لأنها تقوم بمهمة تنفيذية فقط، لتطبيق أحكام القوانين والقرارات الإدارية، ومن أمثلتها أعمال الإزالة لأشغال الطريق العام، وللتعديت على أموال الدولة التي يجرمها القانون واللوائح تنفيذاً لقرار الإداري بالإزالة⁽²⁾.

قد نكون بصدد عمل أو واقعة مادية غير أنه خلف تلك الواقعة المادية يكمن قرار إداري بحيث تعتبر تلك الواقعة المادية مجرد تنفيذ بحت لهذا القرار الإداري الحقيقي، ومثاله القبض على أحد الأشخاص بواسطة رجال الأمن العام، فإن واقعة القبض هي بلا شك تنفيذ لقرار صادر بالقبض على ذلك الشخص، وهو قرار إداري لأنه يغير بطريقة مباشرة في المركز القانوني للشخص المقبوض عليه، ذلك ما أكدته المحكمة الإدارية العليا المصرية في أحد أحكامها: « إذا ما ثبت أن القبض على المدعي كان تدبيراً من التدابير التي اتخذتها الإدارة لاعتبارات تتعلق بالأمن العام بناء على حالة واقعية كانت قائمة، هي السبب الذي دعا الإدارة إلى اتخاذ هذه التدابير فأفصحت عن إرادتها بالقبض عليه، وهو ... فإن هذا التصرف له كافة مقومات القرار الإداري كتصرف إرادي يتجه إلى إحداث أثر قانوني هو القبض على الأشخاص»⁽³⁾.

3- إجراءات التنظيم الداخلي: يوجد خلاف فقهي في فقه القانون الإداري، لكن الفقه الغالب يرى أنه لا يجب أن تستقر قاعدة عامة وحكم عام في تكييف وتحديد الطبيعة القانونية لإجراءات التنظيم الداخلي بأنها أعمال إدارية قانونية، إنما يجب أن نرجع إلى اعتماد عناصر شروط القرارات الإدارية المعروفة كمعيار للحكم على إجراءات التنظيم الداخلي، فإذا ما أدت الأوامر والتعليمات الرئاسية إلى إحداث جديد في القانون بأن مست

¹ - مجلس الدولة، الغرفة الرابعة، قرار رقم 171196، بتاريخ 19 / 02 / 2001، قضية و.م ضد والي ولاية سكيكدة ومن معه، (قرار غير منشور).

² - محمد فؤاد عبد الباسط، القانون الإداري، دار الفكر الجامعي، د.د.ن، د.س.ن، ص 661.

³ - محمد رفعت عبد الوهاب، النظرية العامة للقانون الإداري، مرجع سابق، ص 527 - 528.

الأوضاع القانونية للعاملين العاميين بالإتشاء أو بالتعديل، أو بالإلغاء، فهي تعتبر قرارات إدارية يجوز الطعن فيها بالإلغاء، أما إذا لم تحدث أثرا فلا يجوز الطعن فيها⁽¹⁾.

يفرق القضاء الإداري الفرنسي بين طائفتين أساسيتين لأوامر وتعليمات الرؤساء الإداريين، هما التعليمات الإدارية الدورية الرئاسية اللائحية وبين التعليمات الدورية التفسيرية، ويميز كذلك بين التعليمات وإجراءات الضبط الداخلي للمرفق، فبالنسبة للطائفة الأولى فإن التعليمات الدورية الإدارية الرئاسية اللائحية تقبل الإلغاء، أما التعليمات الدورية التفسيرية التي تصدر لتفسير القواعد والأحكام القانونية والتنظيمية، فالقضاء الإداري الفرنسي فلا يعترف لها بالطبيعة؛ أي لا تقبل الطعن بالإلغاء، ومن أمثلة هذه التعليمات نجد الإرشادات والتعليمات العامة التي يوجهها الرئيس الإداري إلى مرؤوسيه.

أما الطائفة الثانية إجراءات الضبط و الانضباط الداخلي للمرفق التي تعتبر مجموعة من الإجراءات التي تتخذها السلطة الرئاسية المختصة لتنظيم أحكام الانضباط الداخلي للمرفق، والقضاء الإداري الفرنسي كيف بأنها من إجراءات الضبط الداخلي تتعلق أساسا بالعلاقة بين الرئيس والمرؤوس، فلا تعتبر قرارات إدارية. فمثلا اعتبر مجلس الدولة الفرنسي الإجراء الذي أصدره مدير ثانوية بشأن منع تلميذ من حمل إشارة خاصة، مجرد إجراء نظامي داخلي لا يجوز الطعن فيه بالإلغاء، فمرد ذلك بأنه لا يؤثر في المركز القانوني للمعني⁽²⁾.

4- القرارات التفسيرية: وهي قرارات تتضمن شرحا للنصوص القانونية أو النظامية، أو توضيحا للنصوص القانونية التي قد يشوبها غموض، أو تعارض مع نصوص أخرى تحتمل التأويل، وقد استبعد القضاء الإداري المصري القرارات التي تصدرها السلطة التنفيذية لتفسير قواعد القانون لإزالة ما يعتريها من غموض، وما يكتنفها من لبس من رقابة القضاء الإداري؛ لأن مثل هذه القرارات لا تأتي تحديدا على القانون الذي تفسره، فلا

¹ - عمار عوابدي، القانون الإداري، النشاط الإداري، الجزء الثاني، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص 133.

² - عمار عوابدي، القانون الإداري، مرجع سابق، ص 134-138.

تعتبر بحكم طبيعتها وآثارها قرارات إدارية، ومن ثمة فإن التكييف الصحيح للقرارات التفسيرية، هي قرارات تشريعية (1).

ثانياً: الأعمال المادية غير الإرادية: تعد الأفعال الضارة من قبيل الأعمال المادية غير الإرادية، وهذه الأفعال تأتيها الجهة الإدارية أو أحد موظفيها، أثناء تأدية مهامهم ووظائفهم، فهذه الأعمال وإن كانت تعتبر صادرة من الجهة الإدارية وتتحمل مسؤوليتها قانوناً إذا ما توفرت شروط المسؤولية، إلا أنها لا تعتبر أعمالاً مادية بحتة، ومن أمثلتها: حوادث الخطأ في استخدام أسلحة رجال الجيش، فالمركز القانوني للمضروب لا تتغير حالته، إنما تتأثر حالته الواقعية والمادية فقط (2).

وتخرج عن دائرة القرارات الخاضعة لدعوى الإلغاء الأعمال التي تقوم بها الإدارة ذات الطابع المادي بنوعيتها، كما أقر مجلس الدولة الجزائري منها، استبعاد الأعمال الصادرة عن اللجان التقنية بتاريخ 15 / 02 / 2005 ملف رقم 019704 في قضية النقابة الجزائرية للصناعة الصيدلانية ضد وزير العمل، أنه لا يجوز للقاضي الإداري مناقشة رأي اللجنة التقنية للتعويض حول اختيار الدواء الواجب إدراجه في قائمة التعويضات مادام لم يثبت خطأ قانوني (3).

لذا فإن التأكيد على الطابع القانوني للقرار لا يتحقق إلا نادراً نظراً لبداية اتسام هذا الأخير بمثل هذا الطابع، وإذا حصل ذلك فإنه لا يتم إلا بمناسبة أن يتميز عن العمل المادي، فقد ينقلب القرار الإداري إلى مجرد حادثة مادية ولا تتحقق هذه الحالة إلا عندما يكون القرار قد اتخذ بمعزل تماماً عن القانون أو أنه يمس بصفة واضحة حقاً وغالباً ما

¹ - نواف كنعان، القضاء الإداري، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، بيروت، 2006، ص 183 - 184.

² - محمد فؤاد عبد الباسط، القانون الإداري، مرجع سابق، ص 113.

³ - مجلس الدولة، قرار بتاريخ 15 / 02 / 2005، قضية النقابة الجزائرية للصناعة الصيدلانية ضد وزير العمل. أشار إليه: عمار بوضياف، الصفقات العمومية في الجزائر، دراسة تشريعية قضائية فقهية، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص 7.

يعبر القاضي عن مثل هذه الحالة بالتعدي الذي يؤدي ليس فقط إلى إلغاء القرار وإنما إلى انعدامه⁽¹⁾.

أكد القضاء الإداري الجزائري، أن دعوى الإلغاء تكون ضد القرارات التي تحمل عنصر إلحاق أذى بذاتها وذلك ما سرت عليه الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى في قرارها المؤرخ في 18 / 12 / 1976 في قضية عباس مولود ضد رئيس بلدية البلدية، الذي جاء في أحد حيثياته: « حيث تبين من التعلّية أن صاحب القرار هو والي ولاية تيزي وزو سلطة إدارية وأن هذا القرار يلحق أذى بذاته »⁽²⁾.

أما آثار التمييز بين القرار الإداري والعمل المادي، تتجلى عموما في أن العمل القانوني يقبل الإلغاء إذا كان غير مشروع، أما العمل المادي إلغاؤه لا يمكن إدراكه لأنه عدما يعرض بالفعل على القاضي قد يكون حصل فعلا⁽³⁾.

الفرع الثاني: إحداث القرار الإداري آثارا قانونية:

يتم الأثر القانوني ببيان القرار الإداري فهو إنشاء وضع قانوني جديد أو فهو إنشاء وضع قانوني جديد أو تعديله أو إلغاء ذات الوضع القانوني فهناك قرارات تنشئ حقوقا والتزامات تعرف باللوائح الإدارية، مثلها مثل القاعدة القانونية التي تكون دائما عامة، فالقرار الذي يصدر بمجازاة موظف مثلا، بلفت النظر أو الإنذار لا ينقص من حقوق الموظف المقررة في قانون التوظيف، ولكنه يمس مع ذلك وضعه في الوظيفة ويؤثر على مركزه الأدبي، ويحتمل أن يكون له أثر على حقوقه الوظيفية مستقبلا. ولهذا يعتبر قرارا إداريا، والمؤكد أن الإنذار الذي توجهه الإدارة إلى أحد الأفراد بالقيام بعمل من الأعمال لإجباره على التنفيذ مثل هذا الإنذار لا ينشئ حقا أو يفرض التزاما، لأنه يحدث أثرا قانونيا⁽⁴⁾.

¹ - عبد المجيد جبار، مرجع سابق، ص 14 - 15.

² - المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية، قرار بتاريخ 18 / 12 / 1976، قضية عباس مولود ضد رئيس بلدية البلدية. أشار إليه: رشيد خلوفي، مرجع سابق، ص 36.

³ - أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية...، مرجع سابق، ص 306.

⁴ - محمد الصغير بعلي، القرارات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2005، ص 100 - 101.

وإذا صدر قرار فردي تطبيقا للائحة، فإن القرار يحتفظ بصفته متى توافرت فيه عناصر ذاتيته وأكدت على ذلك المحكمة الإدارية العليا في مصر على أنه « من المقرر أن القرار الإداري تتوافر مقوماته وخصائصه إذا ما اتجهت الإدارة أثناء قيامها بوظائفها إلى الإفصاح عن إرادتها الذاتية ... بقصد إحداث أثر قانوني معين»⁽¹⁾.

ويعبر عن الأثر القانوني بمصطلح "القرار النهائي" الذي يقصد به القرار الأخير الصادر من الإدارة في الموضوع، والذي ينفذ بغير حاجة إلى صدور قرار آخر تصدره سلطة أعلى والأصل أن النهائية يشترط توافرها في القرار الإداري قبل إقامة دعوى الإلغاء، هذا كأصل عام، ومع ذلك يرد استثناء من ذلك يكون من الجائز قبول إقامة الطعن بإلغاء قرار إداري غير نهائي، ويشترط في هذه الحالة أن ينقلب القرار إلى قرار نهائي أثناء سير الدعوى، وقبل الفصل في دفع الخصم بعدم قبولها لانتهاء صفة النهائية في القرار الإداري موضوع الدعوى⁽²⁾ وله شروط أن يكون من شأنه إحداث أثر قانوني معين، وهو ما تعبر عنه بعض الأحكام بوصف القرار بأنه قابل للتنفيذ⁽³⁾، والجانب التنفيذي للقرار الإداري يتمثل في الامتياز المعروف للإدارة لاتخاذ قرارات قابلة للتنفيذ دون اللجوء إلى القاضي الإداري، ويسمى بامتياز الأسبقية⁽⁴⁾.

ألح مجلس الدولة الجزائري على أن القرار يشترط فيه أن يكون ذا طابع تنفيذي، وذلك في قراره رقم 008041 بتاريخ 18 / 03 / 2003 فجاء في إحدى حيثياته « حيث أنه لا يجوز الطعن في قرار إداري إلا إذا كان نافذاً وذلك وفقاً للمبادئ العامة في القانون الإداري ...»⁽⁵⁾. قضت كذلك المحكمة العليا في هذا الصدد وذلك في القرار الصادر بتاريخ: 14 / 05 / 1995 مبرراً « حيث أن هذا المنشور الذي يرمي إلى نقل حقوق

¹ - محمد فؤاد عبد الباسط، القرار الإداري، مرجع سابق، ص 96.

² - عبد العزيز خليفة، مرجع سابق، ص 54-55.

³ - عمر محمد الشويكي، القضاء الإداري، دراسة مقارنة، الجزء الأول، الطبعة الأولى، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 1996، ص 199-200.

⁴ - رشيد خلوفي، مرجع سابق، ص 60.

⁵ - مجلس الدولة، قرار بتاريخ 18 / 03 / 2003. أشار إليه: محمد الصغير بعلي، القرارات الإدارية...، مرجع سابق ص 9.

والتزامات الأشخاص الذين يشير إليهم والذي يضر بهم، له طابع القرار القابل لأن يكون محل الطعن بالبطلان عن الطابع التنفيذي التلقائي لهذا المنشور»⁽¹⁾.

كما استقر أيضا القضاء الجزائري أن النهائية يترتب عليها آثار تتمثل في الحقوق المكتسبة وذلك في القرار لمجلس الدولة الصادر في 16 / 07 / 2008 الذي جاء في إحدى حيثياته « حيث أن منطوق هذا القرار النهائي أعطى للمستأنف عليه

حقوقا مكتسبة للفترة ما بين 01 / 10 / 2002 إلى غاية 31 / 12 / 2003 أي ما يناسب خمسة عشر شهرا تؤدي إلى المنح له تعويضا»⁽²⁾.

يقرر المشرع الفرنسي وقف تنفيذ القرارات الإدارية، فأجاز لقاضي المشروعية أن يوقف تنفيذها، وذلك إذا رأى نتائج التنفيذ قد يتعذر تداركها⁽³⁾، فالتسليم بعكس ذلك يؤدي إلى نتائج لا يمكن تصورها، وهي شل نشاط الإدارة التي تهدف إلى تحقيق مصلحة عامة، خاصة أن النشاط يقوم على القرار الإداري⁽⁴⁾.

يتجلى أيضا موقف القضاء الجزائري على أن القرار بوصفه عملا قانونيا يجب أن يحدث أثرا قانونيا، وذلك بموجب القرارات التالية:

قضى مجلس الدولة الجزائري في القرار الصادر بتاريخ 30 / 9 / 2009 الذي جاء في إحدى أسبابه « وحيث أنه لا يوجد بالملف ما يفيد سحب هذا القرار ولا إلغاؤه مما

¹ - المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، قرار رقم 135946، بتاريخ 14 / 05 / 1995، قضية الجمعية الوطنية لمسييري قاعات السينما ضد المنشور الوزاري، المجلة القضائية للمحكمة العليا، العدد الثاني، الجزائر، 1995، ص 155.

² - مجلس الدولة، الغرفة الثانية، قرار رقم 044358، بتاريخ 16 / 07 / 2008، قضية مديرية التربية لولاية غرداية ضد السيد ب.أ، (قرار غير منشور).

³ - عصمت عبد الله الشيخ، جدوى نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2008، ص 27.
- JAQUES MARIEL MZOUANKEU, La notion de l'acte réglementaire en Droit Français, Thèse de doctorat d'Etat, Université de Grenoble, 1976, P 455.

⁴ - عبد الغني بلعابد، الدعوى الاستعجالية الإدارية وتطبيقاتها في الجزائر، دراسة تحليلية مقارنة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوري، قسنطينة، 2008، ص 94.

يجعله يرتب كل آثاره زيادة على كون السجل التجاري لازال ساري المفعول أيضا ولم يرتكب المدعي أي خطأ يرتب فسخ العقد كما جاء في القانون»⁽¹⁾.

كما طبق أيضا مجلس الدولة الجزائري، ذات المبدأ حيث قضى مجلس الدولة بتاريخ: 28 / 07 / 2001 الذي انتهى إلى القول « حيث يستخلص مما نذكر أعلاه أن المستأنف عليه استفاد بالمحل التجاري موضوع النزاع .. الأمر الذي أنشأ له حقوق ورتب له الصفة في رفع دعوى الإلغاء »⁽²⁾.

إذا لم يرتب القرار آثارا قانونية معينة لا يعد قرارا إداريا، ومن ثمة لا يخضع لرقابة القرار الإداري للطعن فيه بالإلغاء، وإن أمكن اعتباره مجرد عمل مادي يخضع لرقابة قضاء التعويض إذا توفرت شروطه⁽³⁾ وفي هذا الصدد قضى مجلس الدولة كذلك في قراره الصادر بتاريخ: 11 / 06 / 2001 مبينا « حيث وبالتالي فإن القرار المطعون فيه مؤسس على قرار أصبح باطلا عديم الأثر بفعل قرار قضائي»⁽⁴⁾.

المطلب الثاني: صدور القرار الإداري عن سلطة إدارية:

تتحدد طبيعة القرار الإداري الذي يمكن إلغاؤه من خلال الخاصية الثانية التي تتمثل في أن يكون القرار الإداري صادرا عن الإدارة العامة (الفرع الأول)، ولما كان التحديد ينطوي في العمل الإداري يكون القرار معبرا عن ممارسة السلطة العامة الوطنية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: القرار الإداري صادرا عن الإدارة العامة:

¹ - مجلس الدولة، الغرفة الثالثة، قرار رقم 050300، بتاريخ 30 / 09 / 2009، قضية المؤسسة ذات الشخص الوحيد وذات المسؤولية المحدودة " سي. ال. أ. CLA محجرة لعماره للحصى ضد الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية " ANPM ومن معها، (قرار غير منشور).

² - مجلس الدولة، الغرفة الثانية، قرار رقم 064475، بتاريخ 28 / 07 / 2001، سابق الإشارة إليه.

³ - شريف يوسف خاطر، مرجع سابق، ص 22.

⁴ - مجلس الدولة، الغرفة الثانية، قرار رقم 001933، بتاريخ 11 / 06 / 2001، قضية ل.م ضد والي ولاية سكيكدة، (قرار غير منشور).

ليس كل ما يصدر عن السلطة الإدارية هو قرار إداري يصلح لأن يكون محلا لدعوى الإلغاء⁽¹⁾، يجب أن يكون القرار الإداري صادرا في نشاط إداري بمضمونه، فإذا كان موضوع القرار مسألة من مسائل القانون الخاص، فلا يعتبر قرارا إداريا يمكن الطعن فيه بالإلغاء ولو أصدرته سلطة إدارية عامة، فقضت محكمة القضاء الإداري في مصر على أنه « ليس كل قرار يصدر عن هيئة إدارية عامة يعد قرارا إداريا يختص القضاء الإداري بطلب إلغاؤه، إذ لا بد لانطباق وصف القرار الإداري على التصرف أن يكون كذلك بحكم موضوعه »⁽²⁾.

تحدد الصفة الإدارية للقرار لا بالنظر إلى مضمون القرار، إنما بالنظر إلى صفة مصدر القرار، ولا يقتصر على مدلول السلطة الإدارية؛ بل يتناول الأشخاص العامة الإدارية، فالقاضي الإداري ليس إلا قاض للأشخاص العامة⁽³⁾ و هي كما يلي.

- **القرارات الصادرة عن السلطة المركزية:** لرئيس الجمهورية أن يصدر طبقا لنص المادة 125 في فقرتها الثانية من الدستور، أن يصدر المراسيم الرئاسية المتضمنة للقواعد العامة والمجردة، أما في المجال المستقل يصدر لوائح مستقلة ومن أمثلتها المراسيم الضبطية، والمراسيم الخاصة بالظروف الاستثنائية، أو في مجال التنفيذ، كتفويض قوانين لتنفيذ الميزانية، أو في شكل قرارات فردية لتعيين أو عزل مسؤولين إداريين⁽⁴⁾.

وقد كيف القرار الجزائري أن التعليمية تدخل ضمن القرارات التي تصدر عن السلطة المركزية، وذلك في القرار الصادر بتاريخ 14 / 05 / 1995 الذي جاء في إحدى أسبابه « وأن التعليمية الداخلية المؤرخة في 07 / 04 / 1992 موضوع الطعن بالبطلان صادرة عن المديرية العامة للجمارك أي سلطة إدارية مركزية ... »⁽⁵⁾.

¹ - DE LAUPADERE André et YVESCAUDEMETS Jean-Claudevenezia, Traité de droit administratif, T1, 13^e édition, L.G.D.J, Paris, 1994, P594.

² - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، دعوى إلغاء القرار الإداري " الأسباب والشروط"، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2008، ص 553.

³ - AMAD Jean-Pierre, "Le juge administratif n'est-il plus que le juge des personnes publiques", R.R.J, N°1, 2004, P217.

⁴ - شريف مصطفى، محاضرات في القانون الإداري، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2011، ص 55.

⁵ - المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، قرار رقم 116903، بتاريخ 14 / 05 / 1995، قضية المدير العام للجمارك ضد ب.س، المجلة القضائية للمحكمة العليا، العدد الأول، الجزائر، 1995، ص 232.

وأيضاً يحق للوزير الأول أن يصدر مراسيم تنفيذية، لتنفيذ القوانين ومراسيم تنفيذية تنظيمية منظمة لقواعد عامة في إحدى المجالات التي تخص الإدارة العامة في جميع جوانبها أو في شكل مراسيم تنفيذية فردية لتعيين أو عزل مسؤول إداري⁽¹⁾.

كما توجد أيضاً القرارات الوزارية التي تصدر عن الوزراء، وهي إما أن تكون قرارات وزارية بسيطة تصدر عن وزير واحد لتنظيم شؤون وزارته أو هي قرارات وزارية مشتركة تصدر عن عدة وزراء لتنظيم مسألة مشتركة بينهم.

- **القرارات الصادرة عن السلطة المحلية:** وهي القرارات التي تصدر عن الولاية لتسيير شؤون الولاية كمثلين للدولة، أو ممثلين للولاية⁽²⁾ وتصدر أيضاً قرارات عن رئيس المجلس الشعبي البلدي، سواء لتنفيذ مداورات المجلس الشعبي البلدي، أو لتطبيق تعليمات السلطة المركزية في الدولة.

- **قرارات الأجهزة الإدارية المستقلة⁽³⁾:** يقصد بها مجموع القرارات الصادرة عن الهيئات الإدارية المختلفة التي تم تأسيسها بموجب قوانين خاصة و في مجالات معينة، و تتمتع بالشخصية المعنوية كبقية الإدارات العمومية، و قراراتها قابلة للطعن القضائي أمام القضاء الإداري و ذلك مثل السلطة الوطنية المستقلة للانتخابات و سلطات الضبط كسلطة ضبط السمعي البصري.

وقد قضى القضاء الجزائري في القرار الصادر بتاريخ 13 / 12 / 2010 الذي جاء في إحدى أسبابه على أنه:

« حيث أن الدعوى تتعلق بإبطال قرار العزل الصادر عن مدير التربية لولاية تيزي وزو بتاريخ: 04 / 02 / 2008 »⁽⁴⁾.

¹ - شريف مصطفى، مرجع سابق، ص 56.

² - أنظر المواد من 102 - 123 من قانون رقم 12 - 07، مؤرخ في 21 فبراير 2012، يتعلق بالولاية، ج.ر، عدد 12، بتاريخ 29 فبراير 2012.

³ - عمار بوضياف، القرار الإداري، مرجع سابق، ص 85.

⁴ - مجلس الدولة، الغرفة الثانية، قرار رقم 059813، بتاريخ 23 / 12 / 2010، قضية ب.م ضد والي ولاية تيزي وزو ومن معه، (قرار غير منشور).

أما عن الهيئات والتنظيمات الخاصة باعتبارها من أشخاص القانون الخاص، فإن هذه الأخير مثل الجمعيات أو النقابات، أو التنظيمات المهنية، أو الشركات المهنية والشركات الخاصة، والشركات العمومية الاقتصادية، لا يمكن أن تصدر قرارات إدارية إلا إذا انصب واتصل نشاطها على مرفق عام بمفهومه المادي حسب قضاء مجلس الدولة الفرنسي، وعلى ذلك فإن المادة التاسعة من القانون العضوي 98-01 المتعلق بمجلس الدولة، قد جعلت قرارات المنظمات المهنية الوطنية من قبيل القرارات الإدارية؛ حيث أنها تصلح لطالب الإلغاء أمام مجلس الدولة⁽¹⁾ ففي هذا الشأن إعتبر مجلس الدولة الجزائري في القرار الصادر بتاريخ 24/06/2002 موضحا في إحدى حيثياته ما يلي:

« حيث أن الغرفة الوطنية للمحضرين القضائيين منظمة مهنية وطنية وهي تتخذ عقوبات تنظيمية دون استشارة سلطة إدارية، ومن ثمة فإن قراراته تكتسي طابعا قضائيا، وبالنتيجة يمكن الطعن فيها كما هو منصوص عليه في المادة المذكورة أعلاه أمام مجلس الدولة »⁽²⁾.

واعتبر أيضا القضاء الجزائري أن قرار النقابة الوطنية لقضاة مجلس المحاسبة ليس من قبيل القرار الإداري، وذلك حين قضى في القرار الصادر بتاريخ 24/09/2002 الذي جاء في إحدى حيثياته كما يلي: « حيث أنه في هذه الظروف يتعين القول بأن قرار النقابة الوطنية لقضاة مجلس المحاسبة، موضوع الطعن الحالي غير صادر عن منظمة وطنية مهنية حسب مفهوم نص المادة 9 من القانون العضوي رقم 98-01 المذكور آنفا، وبالتالي فإن تقديره ليس من اختصاص مجلس الدولة »⁽³⁾.

¹ - محمد الصغير بعلي، القرارات الإدارية، مرجع سابق، ص 14.

² - مجلس الدولة، الغرفة الثانية، قرار رقم 004827، بتاريخ 24/06/2002، قضية وزارة العدل ضد الغرفة الوطنية للمحضرين القضائيين ل.ع، مجلة مجلس الدولة، العدد الثاني، الجزائر، 2002، ص 172.

³ - مجلس الدولة، الغرفة الخامسة، قرار رقم 14431، بتاريخ، 24/09/2002، قضية رئيس مجلس المحاسبة، ضد النقابة الوطنية لقضاة مجلس المحاسبة، مجلة مجلس الدولة، العدد الثاني، الجزائر، 2002، ص 219.

وفي ذات الموقف اعتبر كذلك قضاؤنا الإداري، أن القرارات الصادرة عن المجلس الدستوري، ليس من قبيل القرارات الإدارية فلا تقبل الإلغاء، وذلك في القرار الصادر في 2001/11/12 بأن: « أن القرارات الصادرة في هذا الإطار تندرج ضمن الأعمال الدستورية للمجلس الدستوري والتي لا تخضع نظرا لطبيعتها لمراقبة مجلس الدولة، كما استقر عليه اجتهاده، مما يتعين التصريح بعدم اختصاصه للفصل في الطعن المرفوع »⁽¹⁾.

الفرع الثاني: القرار الإداري معبرا عن سلطة إدارية وطنية:

يصدر القرار باعتباره ممارسة للسلطة العامة؛ لأن سلطة اتخاذ القرار بالإرادة المنفردة الممنوحة للإدارة تنشئ علاقة غير متوازنة بين الإدارة صانعة القرار وبين من يخاطبهم، هذا الأخير بأحكامهم، وكي تكون هذه العلاقة بين طرفيها مشروعة فإنه يتعين أن يصدر القرار ممن يملك إصداره قانونا بوصفه سلطة عامة، وأن يتصل القرار بالوظيفة الإدارية التنفيذية⁽²⁾.

فالقاعدة العامة ألا يقبل الطالب بالإلغاء في القرارات الصادرة من أية سلطة إدارية غير وطنية؛ أي تابعة لدولة أجنبية، كما لا يجوز الطالب بالإلغاء في قرارات المنظمات والهيئات الدولية، وكذلك القرارات الصادرة في السفارات الأجنبية الموجودة على أرض الوطن، ويطبق هذا الحكم أيضا على القرارات التي تصدر من موظفين وطنيين، يعملون لحساب جهات أجنبية عن طريق الانتداب أو الإعارة، وقد طبقت محكمة القضاء الإداري المصرية بشأن قطاع غزة الذي كان خاضعا للإدارة المصرية حتى عام 1967، إذ قضت في سنة 1954 بأنه: « لا نزاع في أن قطاع غزة يعتبر جزءا خارجيا عن حدود مصر وأن السلطات المصرية في إدارتها لهذا القطاع إنما تباشر نوعا من الحماية والإشراف على جزء من إقليم فلسطين، ولما كان من الأمور المسلمة أنه يشترط لجواز الطعن

¹ - مجلس الدولة، الغرفة الثانية، قرار رقم 002871، بتاريخ 2001/11/12، مجلة مجلس الدولة، العدد الأول، الجزائر، 2002، ص 142.

² - محمود سامي جمال الدين، مرجع سابق، ص 75.

أمام محكمة القضاء الإداري إلا لكون القرار المطعون فيه صادرا من سلطة أجنبية أو دولية»⁽¹⁾.

أما الاستثناء من هذه القاعدة العامة يتجلى في حكم محكمة القضاء الإداري المصرية بأنه « من المقرر في الفقه والقضاء الإداريين أن مناط اختصاص القضاء الإداري بالفصل في طلبات إلغاء القرارات الإدارية هو أن لكون القرار الإدارية صادر من جهة إدارية وطنية تطبق قوانين البلاد وتستمد سلطتها منها بحيث يكون معبرا عن الإرادة الذاتية لهذه الجهة بوصفها سلطة عامة وطنية»⁽²⁾.

المطلب الثالث: صدور القرار الإداري بالإرادة المنفردة للإدارة:

لا يكون القرار الإداري صادرا إلا بإرادة السلطة الإدارية وحدها، وذلك لغرض التعرف على الميزة الأخرى للقرار الإداري بأنه عمل انفرادي (الفرع الأول)، إضافة إلى ذلك تقوم الإدارة بالتعبير عن هذه الإرادة التي تتخذها بصفة انفرادية في شكل صور للتعبير (الفرع الثاني).

الفرع الأول: القرار الإداري عمل انفرادي:

يعتبر القرار أهم مظهر من مظاهر امتيازات السلطة العامة التي تتمتع بها الإدارة العامة، وتستمدها من القانون العام، وذلك لغرض تحقيق المنفعة العامة⁽³⁾ فيعد القرار الإداري انفراديا لأنه ناتج عن إرادة واحدة، أو أنه صادر عن جانب واحد⁽⁴⁾ فالإدارة يمكن أن تعد الأوضاع القانونية بإرادتها المنفردة دون رضا المعنيين⁽⁵⁾.

وتستبعد العقود الإدارية من مجال قضاء الإلغاء، وذلك على أساس أنها تنشأ عن اتفاق إرادتين، فمنازعات العقود تدخل في مجال القضاء الكامل، فقد تصدر الجهة الإدارية قرارا

¹ - أشار إليه: عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري ، ص 147.

² - أشار إليه: عبد العزيز عبد المنعم خليفة، دعوى إلغاء، مرجع سابق، ص 558.

³ - ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، مرجع سابق، ص 418.

⁴ - عبد المجيد جبار، مرجع سابق، ص 15.

⁵ - RIVERO Jean et WALINE Jean, Droit Administratif, 15^e édition, Dalloz, Paris, 1994, P 84.

إداريا يتعلق بصفة عمومية، فالقرار له علاقة بالعملية التعاقدية، وهذا ما اصطلح عليه فقها بـ "الأعمال المنفصلة" كالقرارات المتضمنة تعديلات في الصفة⁽¹⁾.

فالقرار المنفصل هو ذلك القرار الذي يسبق إبرام العقد لأنه يمهد لإبرام العقد، فلا يدخل في نطاق الرابطة التعاقدية، مما يجيز الطعن فيه بالإلغاء استقلا عن العقد، فقد ذهبت المحكمة الإدارية العليا في مصر إلى أن القرارات التي تصدرها جهة الإدارة في شأن العقود الإدارية نوعان: أولهما يتمثل في القرارات التي تصدرها في المراحل التمهيديّة للتعاقد، وتسمى بالقرارات المنفصلة المستقلة، وهي قرارات إدارية نهائية، تخضع لما تخضع له القرارات في إلغائها، وثانيها تتمثل في القرارات التي تصدرها الجهة الإدارية تنفيذًا للعقد الإداري، واستنادا إلى نص من نصوصه، كالقرار الصادر بسحب العمل ممن تعاقد معها⁽²⁾ فالعقد الإداري لا يجوز الطعن فيه بالإلغاء، ولا يمكن أن يكون موضوعا لدعوى الإلغاء؛ لأن الطعن بالإلغاء ينصب فقط على القرار الإداري⁽³⁾.

فليس العبرة بعدد أعضاء السلطة الإدارية لإصدار القرار، إنما بالإرادة التي يمثلونها⁽⁴⁾ فالقول أن القرار الإداري يصدر بصفة انفرادية ليس معناه أنه يجب أن يصدر عن فرد واحد، فقد يشترك في تكوين العمل القانوني أكثر من فرد، يعمل كل منهم في مرحلة من مراحل تكوينه، ومع ذلك يعد قرارا طالما أنهم جميعا يعملون طرف واحد ولحساب جهة إدارية واحدة⁽⁵⁾ ومثال ذلك القرارات التي يستوجب القانون إتمامها اثنين أو أكثر من

¹ - سفيان موري، مدى فعالية أساليب رقابة الصفقات العمومية في ضوء قانوني الصفقات العمومية والوقاية من الفساد ومكافحته، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2012، ص 58.

² - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الأسس العامة للعقود الإدارية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2007، ص 557-558.

³ - محمد رفعت عبد الوهاب، النظرية العامة للقانون الإداري، مرجع سابق، ص 513.

⁴ - RIVERO Jean et WALINE Jean, OP.Cit, P118.

⁵ - عادل بوعمران، النظرية العامة للقرارات الإدارية والعقود الإداري، دراسة تشريعية، فقهية وقضائية، دار هومة، الجزائر، 2010، ص 26.

أعضاء السلطة الإدارية عليها ولا يعتبر القرار موجودا قانونا إلا إذا وقع عليه الأعضاء الذين ينص القانون على وجوب اشتراكهم⁽¹⁾.

وكون القرار عملا منفردا، فإذا رفعت دعوى الإلغاء دون أن تكون مستندة إلى قرار إداري، فإن القرار الإداري يحكم بعدم قبولها، ومثال ذلك ما جاء في حكم محكمة القضاء الإداري في مصر بأن: « إذا كان القرار الإداري النهائي الذي يحق للمدعي الطعن فيه بالإلغاء وهو قرار تجنيده لم يصدر بعد والدعوى رفعت قبل صدوره، فمن ثمة تكون الدعوى قد رفعت قبل أوانها ويتعين الحكم بعدم قبولها لرفعها قبل الأوان »⁽²⁾.

الفرع الثاني: صور التعبير عن الإرادة المنفردة:

يقسم فقهاء القانون الإداري صور التعبير عن الإرادة المنفردة للإدارة كما يلي.

أولاً: القرار الإيجابي: هو القرار الذي تظهر فيه الإدارة إرادتها، وذلك باتخاذ موقف إيجابي معين الذي يتمثل في كتابة القرار أو النطق به شفاهة أو التعبير عنه بالإشارة، ويكون القرار في هذه الحالات صريحا، وقد يتمثل الموقف الإيجابي الدال على وجود القرار في تنفيذه مباشرة دون التعبير عنه بأي وسيلة من الوسائل التعبير المعروفة، وذلك يحدث عندما يتولى مصدر القرار تنفيذه بنفسه، فلا يكون هناك مجال لتوصيل القرار من مصدره إلى منفذه، وقد لا يكشف عن وجود القرار إلا تنفيذه، وفي ذلك تؤكد المحكمة الإدارية العليا في مصر أن « واقعة الإزالة تكشف وفقا للظروف المحيطة، بها عن أن ثمة قرارا إداريا صادرا من جهة الإدارة بإزالة التعدي الذي رأت أنه وضع على مال مملوك للدولة... »⁽³⁾ فإذا ما ألزم المشرع الإدارة بأن تصدر قرارها مكتوبا، يكون القرار الشفوي باطلا⁽⁴⁾.

¹ - حسين طاهري، القانون الإداري والمؤسسات الإدارية، (التنظيم الإداري - النشاط الإداري)، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص 99.

² - أشار إليه: محمد عبد الحميد أبو زيد، مرجع سابق، ص 77.

³ - أشار إليه: ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، مرجع سابق، ص 420.

⁴ - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، دعوى إلغاء، ص 514.

والقاعدة العامة أن الباب مفتوح في جميع القرارات الإدارية، بغض النظر عن الشكل الذي اتخذته⁽¹⁾.

وقد أخذ القضاء الجزائري بهذه الصورة وذلك في القرار الصادر بتاريخ 2009/09/30 عن مجلس الدولة الذي قضى بأنه: «**وحيث أن الدفع المقدم من كون هذا القرار هو مجرد مراسلة لا يجوز الطعن فيها، فهذا غير صحيح ذلك أن كل سند صدر من الإدارة رتب حق أو منح حقا أو رتب مراكز قانونية يعد بمثابة القرار الإداري كونه تصرفا من تصرف الإدارة التي تعبر عن إرادتها**»⁽²⁾.

ثانيا: القرار السلبي: هو رفض الإدارة أو امتناعها عن اتخاذ تصرف كان موجبا عليها اتخاذه وفقا للقوانين واللوائح، أو سكوتها على الرد عن التظلم المقدم وذلك كله خلال مدة معينة يحددها القانون⁽³⁾.

وهناك شرطان يجب توفرهما حتى نكون أمام قرار إداري سلبي، ويتمثلان في:

- أن يتضمن نص القانون إلزام الإدارة بإصدار قرار إداري معين، وهذا ما يطلق عليه الفقه بالاختصاص المقيد، وقد يكون النص دستوريا أو قانونيا أو تنظيميا.

- أن تواجه الإدارة إلزام المؤسس الدستوري، أو المشرع، أو المنظم لها بالامتناع، ورغم أن الإدارة التزمت الصمت ولم تصدر قرارها، إلا أنها عبرت عن إرادتها وأفصحت عن موقفها ولو بالامتناع⁽⁴⁾.

وقد نصت على ذلك المادة 63 من قانون التهيئة والتعمير على ما يلي: «**يمكن طالب رخصة البناء أو التجزئة أو الهدم غير المقتنع لرفض طلبه أن يقدم طعنا سليما أو**

¹ عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري، مرجع سابق، ص 131.

² مجلس الدولة، الغرفة الثالثة، قرار رقم 050300، بتاريخ 2009/09/30، سابق الإشارة إليه.

³ عادل الطبطبائي، "نشأة القرار الإداري السلبي وخصائصه القانونية"، مجلة العلوم الإدارية، العدد الأول، مصر، 1994، ص 14.

⁴ عمار بوضياف، القرار الإداري، مرجع سابق، ص 19.

يرفع القضية أمام الجهة القضائية المختصة في حالة سكوت السلطة السلمية أو رفضها له»⁽¹⁾.

وقد اعتبر القضاء الإداري الفرنسي امتناع الإدارة عن تنفيذ حكم صادر ضدها بمثابة قرار إداري سلبي يجوز الطعن فيه بالإلغاء⁽²⁾.

وأكد أيضا على أن القرارات الإدارية السلبية لا يقبل وقف تنفيذها كقاعدة؛ لأن الحكم الموقوف التنفيذ يعتبر أمرا موجها إلى الإدارة بالاستجابة إلى الطلب المرفوض، ولا يستثنى من ذلك إلا في حالة تسبب القرار الإداري الرفض في إحداث تعديل في المركز القانوني أو الواقعي لأصحاب الشأن⁽³⁾.

ويطرح التساؤل حول ما إذا كان أنه هل يعد امتناع الإدارة عن إصدار القرار في المجالات التي تتصرف فيها بسلطة تقديرية من القرارات السلبية أم لا ؟

نعم؛ لأن الامتناع يعد تعبيراً عن الإرادة، مثل الامتناع عن تعيين أحد الأشخاص في وظيفة ما⁽⁴⁾.

وتظل القرارات السلبية قائمة ومستمرة طوال مدة امتناع الإدارة، فهذا الأخير (الامتناع) عبارة عن قرار إداري يتحدد عند تقديم كل طلب من صاحب الشأن، ومن تطبيقات ذلك حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية التي انتهت في حكمها الصادر بتاريخ 1987/02/07 بأنه: « إذا امتنعت جهة الإدارة عن إعادة العرض على لجنة التحكيم بما كان يتيح للطاعن إعادة العرض... ومن ثم يكون ثمة قرار إداري سلبي اتخذته

¹ - قانون رقم 90-29، مؤرخ في 01 ديسمبر 1990، يتعلق بالتهيئة والتعمير، ج.ر، عدد 52، بتاريخ 02 ديسمبر 1990.

² - الزين عزري، "وسائل إجبار الإدارة على تنفيذ أحكام القضاء في التشريع الجزائري"، مجلة مجلس الدولة، العدد الخاص، الجزائر، 2010، ص 32.

³ - عبد الغني بسيوني عبد الله، وقف تنفيذ القرار الإداري، مرجع سابق، ص 42.

⁴ - سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري، مرجع سابق، ص 11.

الجهة الإدارية بمنع العرض على لجنة فحص المنازعات بعد إعادة العرض على لجنة التحكيم، وهو قرار سلبي مستمر»⁽¹⁾.

وقد جرى موقف القضاء الجزائري في القرار الصادر في 27/01/2011 الذي جاء في إحدى حيثياته ما يلي: « حيث قدم المدعي تظلماً أما السلطة مصدرة القرار بتاريخ 23/06/2009.

وحيث تلقى المدعي رداً عن التظلم من طرف المؤسسة مصدرة القرار بتاريخ 27/06/2009 وهذا يعد قراراً سلبياً من طرف المدعي عليها على المدعي»⁽²⁾.

ثالثاً: القرار الضمني: يستخلص فيه موقف الإدارة من ملابسات وقرائن معينة⁽³⁾، فمتى توفرت هذه القرائن والملابسات بما يستدل بها على اتجاه موقف الإدارة حيال مسألة معينة، فرغم التشابه الكبيرة بين القرار الإداري السلبي والقرار الإداري الضمني، وضع الفقه معياراً فاصلاً بينهما، تتمثل في ضرورة البحث عن طبيعة السلطة الممنوحة للإدارة عما إذا كانت مقيدة أو تقديرية، وقد تجتمعان وتسمى بطريقة الأعمال الإدارية المركبة⁽⁴⁾. ويختلف القرار السلبي عن الضمني في أن القرار السلبي تكون فيه سلطة الإدارة مقيدة، حيث يستخلص من امتناع الإدارة عن اتخاذ موقف معين بشأنه بينما تكون سلطة الإدارة في القرار الضمني غير مقيدة ومترك لها سلطة التقدير⁽⁵⁾.

وأكثر شيوعاً في القضاء الإداري القرارات المستمرة هي القرارات السلبية، بشرط ألا يكون المشروع قد حدد مدة معينة يتعين على الإدارة اتخاذها⁽¹⁾.

¹ - حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية، الصادر بتاريخ 02/07/1987. أشار إليه: محمد تاجر، ميعاد رفع دعوى الإلغاء، رسالة لنيل درجة دكتوراه دولة في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2006، ص 69-70.

² - مجلس الدولة، الغرفة الثالثة، قرار رقم 058486، بتاريخ 27/01/2011، قضية الشركة ذات الشخص الوحيد وذات المسؤولية المحدودة ضد الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية ومن معها، (قرار غير منشور).

³ - THERON Maryonne-Hequard, Essai sur la réglementation, Thèse de doctorat d'Etat, Université de Toulouse, 1977, P 52.

- راجع كذلك: عادل بوعمران، مرجع سابق، ص 25.

⁴ - عمار بوضياف، القرار الإداري، مرجع سابق، ص 21 وما بعدها.

⁵ - عادل بوعمران، مرجع سابق، ص 26.

وترجع أهمية التمييز بين القرار السلبي والضمني في كون القرار السلبي قرار مستمر يجوز الطعن فيه في أي وقت، طالما كانت حالة الاستمرار قائمة، أما القرار الضمني فينتقد بالطعن فيه في الميعاد المقرر.

وقد نص المشرع الجزائري على القرار الضمني بالموافقة، في نص المادة 58 من قانون البلدية المؤرخ في 12 يونيو 2011 على: **« عندما يخطر الوالي، قصد المصادقة بالحالات المنصوص عليها في المادة 57 أعلاه، ولم يعلن قراره خلال مدة ثلاثين يوما ابتداء من تاريخ إيداع المداولة بالولاية، تعتبر هذه الأخيرة مصادقا عليها »**⁽²⁾.

ومن هذا النص يتبين لنا أن القرار الضمني يكون بالموافقة؛ أي دون تصريح أو إعلان الوالي لقرار المداولة .

نصت كذلك المادة 34 من قانون الأحزاب السياسية المؤرخ في 12 يناير 2012 على أن سكوت الإدارة يعد بمثابة اعتماد الحزب بعد انقضاء الأجل كما هو محدد في المادة كما يلي: **« يعد سكوت الإدارة بعد انقضاء أجل الستين 60 يوما المتاح لها بمثابة اعتماد الحزب السياسي... »**⁽³⁾.

وقد يكون القرار الضمني بالرفض، وفي هذا الشأن قضى مجلس الدولة الجزائري في القرار الصادر بتاريخ 20/05/2003، في قضية س.ر ضد رئيس حكومة الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية في إحدى أسبابه :

« حيث أن الرفض الضمني ناجم عن صمت الحكومة مدة تفوق 03 أشهر تجاه إصدار النصوص التطبيقية المناسبة يعد رفضا غير مبررا ويحلل على أنه تجاوز للسلطة، وبالتالي، فإن المعارض محق في طلب إبطاله .

¹ - محمد تاجر، ميعاد رفع دعوى الإلغاء، مرجع سابق، ص 67-68.

² - قانون رقم 11 - 10، مؤرخ في 12 يونيو 2011، يتعلق بالبلدية، ج.ر، عدد 37، بتاريخ 03 يونيو 2013.

³ - قانون عضوي رقم 12 - 04، مؤرخ في 12 يناير 2012، يتعلق بالأحزاب السياسية، ج.ر، عدد 02، بتاريخ 15 يناير 2012.

حيث وفيما يتعلق بالأوجه الأخرى للطلب، فإن الطعن المرفوع أمام مجلس الدولة في قضية الحال يندرج في الإطار المحدد للطعن بالإبطال وأن سلطة القاضي في هذا المجال تقتصر على إبطال القرار المطعون فيه، أي على القرار الضمني بالرفض الصادر عن رئيس الحكومة...»⁽¹⁾.

وأبرز مجلس الدولة ذلك أيضا في قراره الصادر بتاريخ 2009/10/21، في قضية السيد وزير الدولة الداخلية والجماعات المحلية الذي جاء فيه:

« حيث أنه لا يمكن للمدعي عليه التمسك بعدم قبول الطعن لاسيما وأنه من غير الثابت بأن قراره الذي يعترف باتخاذہ دون أن يدرجه في الملف قد بلغ للمدعي عن طريق تبليغ صحيح.

وإنه يتعين ملاحظته بالتالي أن المدعي وجه طعنا ولائيا بتاريخ 2008/07/13 إلى وزير الداخلية.

وإنه بتاريخ 2008/10/13 لم يرد هذا الأخير على شكوى المدعي. وأن صمت المدعي عليه يعتبر بمثابة قرار بالرفض...»⁽²⁾.

¹ - مجلس الدولة، الغرفة الثانية، قرار رقم 013948، بتاريخ 2003/05/20، قضية س.ر ضد رئيس حكومة الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، (قرار غير منشور).

² - مجلس الدولة، الغرفة الخامسة، قرار رقم 052342، بتاريخ 2009/10/21، قضية السيد م.أ ضد السيد وزير الدولة وزير الداخلية والجماعات المحلية، (قرار غير منشور).

الفصل الثاني

الفصل الثاني: الرقابة القضائية على القرار الإداري المراد

إلغاؤه:

تمهيد

يباشر القضاء رقابته على أعمال الإدارة، فلا يمكن للإدارة أن تأتي ما تشاء من التصرفات، فالرقابة القضائية ترمي إلى احترام حقوق الأفراد وحررياتهم كضمان للفصل في مدى شرعية القرارات الإدارية، لذلك استقر غالبية الفقه والقضاء الإداريين كي تصدر القرارات الإدارية صحيحة، وجب على الإدارة احترام شروط صحة وسلامة القرارات أو وسائل مشروعيتها، فالقاضي الإداري ينظر في مدى تجاوز السلطة للحد القانوني، فكلما كانت هذه القرارات خالية من تلك الوسائل للمشروعية عدت قراراتها غير مشروعة وبالتالي يجوز للقاضي الإداري إلغاؤها.

المبحث الأول: عدم المشروعية الخارجية في القرار الإداري:

ينطوي القرار الإداري على مظهر خارجي، فنكون بصدد المنازعة في المشروعية الخارجية عندما تكون هذه الأخيرة تتمحور وتتصب على الأسلوب الذي استخدم في اتخاذ ذلك القرار، فالقاضي الإداري لا يستطيع أن يحكم بإلغاء القرار الإداري إلا إذا كان غير مشروع.

المطلب الأول: خصائص وحالات عيب عدم الاختصاص:

الفرع الأول: تعلق عيب عدم الاختصاص بالنظام العام:

هذا هو العيب الوحيد الذي يتعلق بالنظام العام، ويترتب على هذه الخاصية نتائج تتمثل في أن القاضي الإداري عليه أن يتصدى لهذا العيب من تلقاء نفسه، ولو لم يثره طالب الإلغاء⁽¹⁾، استثناء يمكن للإدارة أن تخالف قواعد الاختصاص في حالة الظروف الاستثنائية بشروط القضاء الإداري⁽²⁾.

¹ - ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، مرجع سابق، ص 258.

² - لمعرفة شروط حالة الظروف الاستثنائية راجع:

بين القضاء الجزائري موقفه في هذا الشأن؛ حيث أكد مجلس الدولة في القرار الصادر بتاريخ 2002/12/03⁽¹⁾ في قضية بين الشركة ذات الاسم الجماعي المسماة شركة شعبان ضد (ش.ذ) والي ولاية تيزي وزو الذي مفاده:

الفرع الثاني: عدم جواز تصحيح عيب عدم الاختصاص:

لا يمكن تصحيح هذا العيب بإجراء لاحق من الجهة المختصة⁽²⁾، لأن القاعدة المستقرة في اجتهاد مجلس الدولة الفرنسي هي أن « التصديق اللاحق من السلطة المختصة على القرار المشوب بهذا العيب لا يصححه »⁽³⁾.

الفرع الثالث: حالات عيب عدم الاختصاص:

لعيب عدم الاختصاص صورتان يميز بينهما الفقه والقضاء الإداريين.

أولاً: حالة عدم الاختصاص الجسيم:

يطلق الفقه الإداري على هذه الحالة باغتصاب السلطة⁽⁴⁾ وتكمن مظاهر اغتصاب السلطة فيما يلي:

1- صدور القرار الإداري من فرد عادي: هو أن يقوم شخص عادي ليس موظف يعتدي على الاختصاصات الإدارية فيكون عمله عملاً مادياً لا يرقى إلى درجة القرار الإداري⁽⁵⁾؛ بل كذلك يعتبر معدوماً⁽⁶⁾.

- سامي جمال الدين، لوائح الضرورة وضمانات الرقابة القضائية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1982، ص 23-26.

¹ مجلس الدولة، الغرفة الخامسة، قرار رقم 011803، بتاريخ 2002/12/03، قضية الشركة ذات الاسم الجماعي المسماة "شركة شعبان" ضد ش.ذ والي ولاية تيزي وزو، مجلة مجلس الدولة، العدد الثالث، الجزائر، 2003، ص 172.

² محمد أنور حمادة، القرارات الإدارية ورقابة القضاء، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2004، ص 113.

³ عدنان عمرو، مرجع سابق، ص 101.

⁴ - CHAPUS René, Droit du Contentieux Administratif, Monchrestien, Paris, 1975, p 767 et Suiv.

⁵ سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، مرجع سابق، ص 399.

⁶ القرارات المعدومة هي تلك القرارات التي يشوبها عيب جسيم يهوي بها إلى درجة الانعدام، راجع بخصوص هذه القرارات :

يوجد استثناء في نظرية الموظفين الفعليين⁽¹⁾ التي أدت إلى التسليم بصحة بعض الأعمال الصادرة من أفراد عاديين، وذلك بناء على عدة ضرورات عملية وقاعدة استمرار سير المرافق العامة.

وجاء الأستاذ عوابدي بفكرة مفادها أن الطعن القضائي ضد القرارات الإدارية المنعقدة من اختصاص القضاء العادي وليس الإداري بالرغم من أن هذه الأعمال صادرة من جهات إدارية وهذا الاستثناء يقرره القضاء⁽²⁾.

2- اعتداء الإدارة على اختصاص السلطة التشريعية: تقوم هذه الحالة عندما تقوم الإدارة بإصدار قرار إداري يتضمن أمرا أو موضوع لا يمكن تنظيمه إلا بقانون وفقا لأحكام الدستور، كإصدار السلطة التنفيذية قرارا إداريا ينظم إنشاء الضرائب العامة.

3- اعتداء الإدارة على اختصاص السلطة القضائية: تقوم هذه الحالة عندما تصدر الإدارة قرارا ليس من اختصاصها، وإنما من اختصاص السلطة القضائية⁽³⁾، وإذا تدخلت السلطة التنفيذية في هذا المجال فإن هذا يعتبر اغتصاب سلطة الهيئة القضائية.

ثانيا: عيب عدم الاختصاص البسيط:

يتخذ عدم الاختصاص البسيط ثلاث صور تقليدية متفق عليها فقها وقضاء هي:

1- عدم الاختصاص الموضوعي: يقصد به أن يصدر موظف أو هيئة قرار من اختصاص موظف أو هيئة إدارية أخرى⁽⁴⁾.

أخذ مجلس الدولة الجزائري بهذه الصورة في قراره الصادر بتاريخ 1998/07/27⁽¹⁾، الذي جاء في أحد أسبابه على:

- محمد تاجر، ميعاد رفع دعوى الإلغاء، مرجع سابق، ص 70.

¹- فؤاد العطار، مرجع سابق، ص 576-577.

²- عمار عوابدي، عملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في النظام الجزائري، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1982، ص 71.

³- لحسين بن الشيخ آث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص 99.

⁴- سعاد الشرقاوي، دروس في دعوى الإلغاء، دار النهضة العربية، القاهرة، 1980، ص 43.

« حيث أنه في الواقع، إذا كان القانون 01/81 ينص على اللجوء إلى لجان ما بين البلديات فإن النصوص القانونية المنظمة لعملية بيع المساكن الجديدة تنص على أن الطلب يجب أن يقدم من طرف المستأجر المترشح للشراء إلى الهيئة البائعة، وفي قضية الحال، إلى ديوان الترقية والتسيير العقاري.

وبالنتيجة فإن القرار المتخذ من طرف جهة غير مختصة بشكل قرارا منعدها.

فالانعدام يمثل قواعد الاختصاص الموضوعي.»

ولعدم الاختصاص الموضوعي أوضاع هي كما يلي:

أ- الاعتداء على اختصاص سلطة إدارية موازية: يقصد بها اعتداء سلطة إدارية على اختصاص سلطة إدارية أخرى، ومثال ذلك تدخل وزير معين في صلاحيات وزير آخر نظرا لتربط وتشابه قطاعات الوزارات، كأن يصدر وزير المالية بقرار يعود أصلا إلى اختصاص وزير التجارة⁽²⁾.

ب- اعتداء المرؤوس على اختصاص رئيسه: كتعدي رئيس المجلس الشعبي البلدي على اختصاصات الوالي⁽³⁾.

ويترتب على القاعدة العامة استثناءات تتمثل في الحلول والإنبابة والتفويض:

- الحلول: ومثال ذلك ما أشارت إلى مواد الدستور في حال ما إذا استحال على رئيس الجمهورية أن يمارس مهامه بسبب مرض خطير مزمن، و من يخلفه في ذلك.

- الإنبابة: يقصد بها المرحلة المؤقتة في حالة غياب عون إداري أو سلطة إدارية، ومثالا على ذلك شغور الوالي لمانع عين وزير الداخلية نائبا له.

¹ - مجلس الدولة، قرار رقم 169417، بتاريخ 1998/07/27، مجلة مجلس الدولة، العدد الأول، الجزائر، 2002، ص 81-82.

² - محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري، دعوى الإلغاء، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2007، ص 325.

³ - عمار عوابدي، القانون الإداري، مرجع سابق، ص 120.

- **التفويض:** هو نقل صلاحيات أو اختصاصات معينة من صاحب الاختصاص الأصلي إلى شخص آخر⁽¹⁾، و له صورتان:

- الأولى تفويض التوقيع الذي يقوم على الاعتبارات الشخصية ويرخص فيه للأصيل مباشرة العمل محل التفويض في أي وقت فيما تلقى على عاتقه المسؤولية الكاملة عن العمل المفوض إليه.

و الثانية تفويض الاختصاص الذي يقصد به إجازة صريحة من المشرع ينتقل جزء من الاختصاص المعهود لشخص إداري لمباشرته من قبل شخص إداري آخر.

ج- **اعتداء الرئيس الإداري على اختصاصات مروضه:** قد يخول المشرع للمرؤوس اتخاذ القرار ولا يكون للرئيس أن يحل نفسه محل المرؤوس في اتخاذ هذا القرار إذا كان القانون يمنعه من ذلك ومن أمثلة ذلك في قضية "مواسون" Moisson قضى مجلس الدولة في 9 يونيو 1978 على أنه:

«لا تكون الصفة إلا لمراقبة الأكاديمية بوضع موظف للتعليم من الدرجة الأولى أو الثانية في حالة عطله تلقائياً، أما المدير فإنه ليس مختصاً للقيام بذلك»⁽²⁾.

2- **عدم الاختصاص الزمني:** هو أن يقوم أحد رجال الإدارة مزاولاً الاختصاص دون مراعاة القيود الزمنية ، فمثلا المجالس المنتخبة لها مدة معروفة، وأدوار انعقادها محددة، عليها أن تحترمها.

3- **عدم الاختصاص المكاني:** يقصد به أن يصدر أحد رجال الإدارة قرار يمتد أثره إلى خارج الحدود الإقليمية لمزاوله اختصاصه، وفي هذه الصورة يفترض أن كلا من السلطتين الإداريتين من درجة واحدة.

المطلب الثاني: عيب الشكل:

¹- عادل بوعمران، مرجع سابق، ص 33-34.

²- مجلس الدولة، قرار بتاريخ 9 يونيو 1978. أشار إليه: لحسين بن الشيخ آث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية...، مرجع سابق، ص 86.

يجب القرار الإداري كعمل قانوني أن يتجسد في مظهر خارجي، بأن تعبر الإدارة عن إرادتها، فيجب أن تتخذ القرارات مظهرا خارجيا حتى يعلم بها الأفراد ويرتبوا تصرفاتهم وفقا لأحكامها ومقتضياتها⁽¹⁾.

الفرع الأول: تعريف عيب الشكل

يعرف الفقه الإداري عموما عيب الشكل بأنه تجاهل الإدارة الكلي أو الجزئي للشكليات التي استوجبتها النصوص القانونية، أو اللوائح التنظيمية في إصدار القرار الإداري⁽²⁾.

وعرف أيضا على أنه عدم مراعاة الإدارة عند إصدار قرارها، للشكليات التي نص عليها القانون أو اللوائح⁽³⁾.

يتبع مجلس الدولة الفرنسي وسائل عديدة لإثبات عيب الشكل؛ إذ يكون له أن يطلب ما يرى لزومه من مستندات ويستطيع أن يتصدى للظروف الخارجية التي أحاطت بالشكل، وأن يقف على الدواعي التي منعت الإدارة من اتباع الشكليات على النحو المحدد قانونا⁽⁴⁾.

الفرع الثاني: أهمية الشكل

تتمثل أهمية الشكل في أنه يحمي المصلحة العامة من المخاطر⁽⁵⁾، فالمصلحة العامة تجنب الإدارة في التسرع في إصدار قراراتها، مما يحملها على التروي وهذا يؤدي إلى حسن سير المرافق العامة، كما يحمي أيضا المصلحة الخاصة للأفراد؛ لأن احترام الإدارة لقواعد الشكل يوفر لهم ضمانا كبيرة مقابل ما تتمتع به الإدارة من امتيازات السلطة العامة⁽⁶⁾، بما يضمن إصدار قرارات سليمة بتوفير الحماية لهم ضد تعسف السلطة الإدارية.

¹ - حسين فريجة، شرح القانون الإداري، دراسة مقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2009، ص 220.

² - LOUIS Roland, Precis de droit administratif, Dalloz, Paris, 1997, P398.

³ - فؤاد العطار، مرجع سابق، ص 578.

⁴ - محمد عبد الحميد أبو زيد، مرجع سابق، ص 96.

⁵ - HOSTION René, Procédure et formes de l'acte unilatéral, L.G.D.J, Paris, 1975, P10.

⁶ - نواف كنعان، القضاء الإداري، مرجع سابق، ص 272.

فالأصل أن الإدارة غير مقيدة بشكل معين في إصدار قرارها ما لم يباشرها المشرع باتباع هذا الشكل في إصدار قرارها، ففي هذه الحالة تلزم الإدارة باتباع هذا الشكل⁽¹⁾.

الفرع الثالث : حالات عيب الشكل:

قد يكون عيب الشكل مؤثرا في مشروعية القرار الإداري، الذي يُسمى بالأشكال الجوهرية، وإذا كان لا يؤثر على المشروعية الخارجية تسمى بالأشكال الثانوية.

أولا: الأشكال التي تؤثر في مشروعية القرار الإداري: الأصل العام أن الإدارة غير مقيدة بشكل معين، عند إصدارها لقراراتها الإدارية، أما في حالة ما إذا نص المشرع على ذلك، يجب على الإدارة أن تلتزم بذلك، فإذا ما جاء قرارها مخالف لذلك الشكل، عد هذا الأخير معيبا وقابلا للإلغاء⁽²⁾.

تعرف عموما الشكليات الجوهرية، بأنها تلك الشكليات التي تؤثر مخالفتها وغيابها في صحة وشرعية القرار الإداري، وتتجلى الشكليات الجوهرية فيما يلي:

1- الكتابة والتوقيع: الأصل العام أن الكتابة ليست ركنا ولا شرطا في صحة القرار الإداري، إلا إذا نص القانون على غير ذلك صراحة أو ضمنا، وهو ما يستلزم ذلك عندما يشترط القانون نشر القانون أو إعلانه. ويترتب على الإخلال بها إلغاء القرار⁽³⁾ وفي هذه الحالة يجب أن يحمل القرار تاريخ صدوره وتوقيع مصدره أو مصدره ما لم يكن معيبا بذاته⁽⁴⁾.

2- الرقن باللغة العربية: نصت المادة السابعة، في فقرتها الثانية من قانون تعميم استعمال اللغة العربية على ما يلي:

¹ - سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 560.

² - محمد علي عبده سليمان، الطعن بإلغاء القرارات الإدارية في الجمهورية اليمنية، رسالة لنيل درجة دكتوراه دولة في القانون، كلية الحقوق، جامعة اليمن، 2000، ص 257.

³ - مصطفى أحمد الديداموني، مرجع سابق، ص 199 وما بعدها.

⁴ - سامي حامد سليمان، نظرية الخطأ الشخصي في مجال المسؤولية الإدارية، الطبعة الأولى، مكتبة النهضة المصرية، القاهرة، 1988، ص 479.

« تصدر الأحكام والقرارات القضائية وآراء المجلس الدستوري وجلس المحاسبة وقراراتهما باللغة العربية وحدها»⁽¹⁾.

3- التسبب: يعتبر إحدى المواضيع الهامة في الرقابة على القرار الإداري، إذ لا يعد ضمانته للمخاطبين بالقرار وحسب؛ بل وفي الوقت نفسه يعد من أهم الوسائل التي يعتمد عليها القاضي الإداري في ممارسته للرقابة على مشروعية القرار الإداري⁽²⁾ فالتسبب شرط شكلي يترتب على إغفاله إلغاء القرار لأنه يحدد المشروعية الخارجية للقرار⁽³⁾، و يقصد به الإفصاح عن العناصر القانونية والواقعية التي استند إليها القرار الإداري.

ثانياً: الأشكال التي لا تؤثر في مشروعية القرار الإداري: استقر القضاء الإداري على أن الأشكال الثانوية، والتي لا يترتب على مخالفتها إلغاء القرار الإداري⁽⁴⁾ وتتجلى أمثلة هذه الشكليات فيما يلي:

1- الشكليات المقررة لصالح الإدارة دون الأفراد: يقصد بها الشكليات التي لا يتسنى للأفراد أن يستدلوا بها، قصد التوصل إلى إلغاء القرار الإداري مثل نقل العامل من الإدارة بناء على طلبه دون أن يعرض على لجنة شؤون العاملين.... فلا يجوز له بعد ذلك أن ينفصل مما انعقدت عليه إرادته، فيزعم أن نقله إلى الشركة كان أمراً ترفضه إرادته⁽⁵⁾.

¹ قانون رقم 91-05، مؤرخ في 16 جانفي 1991، يتضمن تعميم استعمال اللغة العربية، ج.ر، عدد3، بتاريخ 16 جانفي 1991، معدل ومتمم بأمر رقم 96-30، مؤرخ في 21 ديسمبر 1996، ج.ر، عدد 81، بتاريخ 22 ديسمبر 1996.

² أشرف عبد الفتاح أبو المجد، تسبب القرارات الإدارية أمام قاضي الإلغاء، دراسة مقارنة، د.د.ن، د.ب.ن، 2005، ص 4.

³ محمد أنور حمادة، مرجع سابق، ص 125.

- راجع كذلك: سعد الشتوي العزي، "الرقابة القضائية على القرار الإداري السلبي"، مجلة الحقوق، تصدر عن مجلس النشر العلمي، العدد الأول، الكويت، 2010، ص 262.

⁴ الطاهر قاسي، الشروط الشكلية لدعوى الإلغاء في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر، 2012، ص 39.

⁵ أشار إليه: سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية...، مرجع سابق، ص 266.

2- استحالة إتمام شكل معين: يتجه مجلس الدولة الفرنسي إلى إعفاء الإدارة من مراعاة الشكل الواجب أو المطلوب قانوناً، في حالة ما إذا كان هناك استحالة حقيقية لتنفيذ الشكل المطلوب، والمسألة تقديرية لقاضي الإلغاء على ضوء هذا المعيار⁽¹⁾.

3- الإتمام اللاحق للشكل: المبدأ المقرر في هذا الصدد أنه لا يجوز للإدارة تصحيح القرار الإداري بأثر رجعي، فالقرار الذي أهملت الشكليات في إصداره، ولد معيباً ولتصحيحه لا بد من استيفاء الشكليات، ابتداء بإصدار قرار جديد، وذلك لأن إجازة التصحيح تتضمن رجعية في القرارات الإدارية، وهي ممنوعة ولكن استثناءً، من الممكن أن تتدارك الإدارة الشكل الذي فاتها، بأن تتخذه قبل إصدار القرار فيصبح القرار صحيحاً، ويمتنع إلغاؤه نتيجة التنفيذ اللاحق للشكل، وهذه الإمكانية التي أتاحتها القضاء الإداري مشروطة بشرط هام هو أن التدارك اللاحق للشكل، غير مؤثر في مضمون القرار وفي ملاءمة إصداره⁽²⁾، الإتمام كحالة حدوث أخطاء مادية لا تؤثر على مضمون القرار.

المطلب الثالث: عيب الإجراءات:

يتعلق عيب الإجراءات، بالمظهر الخارجي للقرار الإداري الصادر عن الإدارة، فالإجراءات التي تفتح السبيل أكثر للتعرف على الشكل الخارجي للتصرف الإداري، وبالتالي نكون بصدد المشروعية الخارجية عندما يتعلق الأمر بالإجراءات.

الفرع الأول: أهمية الإجراءات:

تتمثل أهمية الإجراءات في أنها تعصم الإدارة من مخاطر التسرع، وتدفعها إلى اتخاذ قرارات مدروسة بما يحافظ على مبدأ المشروعية الإدارية في الدولة، فضلاً على أنها تهدف إلى تحقيق وحماية المصلحة العامة والمصلحة الخاصة على السواء، كأن يفترض القانون إجراءات نزع الملكية الخاصة، فهدف هذه الإجراءات هو رعاية حقوق الغير، وضمان عدم تعسف الجهة الإدارية القائمة بالنزع، فالمشرع وحده من يحكم بإلغاء القرار الإداري، إذا تشدد على إجراء معين والقاضي الإداري هو من يستنتج هذه الشدة وصولاً إلى الإجراء⁽³⁾.

¹ - محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري، الكتاب الأول، منشورات الطلي الحوقية، لبنان، 2005، ص 602.

² - مصطفى أحمد الديداموني، مرجع سابق، ص 333-334.

³ - عمار بوضياف، القرار الإداري، مرجع سابق، ص 35-36.

توفر الإجراءات قدرا لا يستهان به من الضمانات للأفراد في مواجهة السلطة الإدارية وقراراتها⁽¹⁾ وتسهل الإجراءات مهمة القضاء المختص في التأكد من مدى مطابقتها للأوصاف القانونية المطلوبة⁽²⁾.

الفرع الثاني: حالات عيب الإجراءات:

تلزم الإدارة قبل إصدارها بإتباع إجراءات معينة تعتبر أعمالا قانونية تحضيرية سابقة على القرار⁽³⁾.

أولا: الإجراءات السابقة على اتخاذ القرار: تتمثل الإجراءات السابقة على اتخاذ القرار الإداري في أمثلة و تعتبر الإجراءات التأديبية الأكثر تطبيقا، وهي كما يلي:

1- الضمانات الإجرائية للتأديب: تتجلى الضمانات الإجرائية للتأديب في الإعلان والتحقيق ومراعاة مقتضيات حق الدفاع:

أ- الإعلان: يقصد به إبلاغ صاحب الشأن بالتهم الموجهة إليه، و اطلاعه على ملف الدعوى، و منحه أجلا معيناً لتحضير دفاعه الذي يعتبر قيدا أمام قاضي الإلغاء⁽⁴⁾.

ب- التحقيق الإداري: لا يجري إلا بعد اكتشاف المخالفة⁽⁵⁾، و هو الإجراء الذي يهدف إلى كشف العلاقة بين الموظف المتهم، والخطأ التأديبي المنسوب إليه⁽⁶⁾.

واعتبر القضاء الفرنسي إصدار قرار تصريح بالمنفعة العمومية دون إجراء تحقيق مسبق يعتبر عيبا إجرائيا يستوجب إلغاء ذلك القرار⁽⁷⁾.

¹ طعيمة الجرف، رقابة القضاء لأعمال الإدارة، قضاء الإلغاء، دار النهضة العربية، القاهرة، 1970، ص 276 وما بعدها.

² عادل بوعمران، مرجع سابق، ص 41.

³ أحمد عبد الرحمن شرف الدين، الوجيز في القانون الإداري اليمني، دار الفكر المعاصر، صنعاء، 2002، ص 164.

⁴ محمد تاجر، ميعاد رفع دعوى الإلغاء، مرجع سابق، ص 201.

⁵ عبد الكريم قاسم الصنعاني، أوجه إلغاء القرار الإداري في القضاء اليمني، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، معهد البحوث والدراسات، جامعة الدول العربية، القاهرة، 2006، ص 177.

⁶ مليكة مخلوفي، رقابة القاضي الإداري على القرار التأديبي في مجال الوظيفة العمومي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2012، ص 63.

⁷ C.E, 18Mars, 1952, Boudot, Rec, P170.

ج- **حق الدفاع:** حق الدفاع هو من المبادئ المكرسة في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، وفي الدساتير المختلفة، ومن المبادئ المكرسة في مجال الإدارات العمومية، وتمكين المخاطب بالقرار من حق الدفاع من نفسه بالوسيلة التي يراها مناسبة له⁽¹⁾.

كرس القضاء الجزائري حق الدفاع،⁽²⁾ وقضى مرة أخرى أيضا مجلس الدولة في قراره الصادر بتاريخ 20/04/2004، إن استدعاء الموظف في المسائل التأديبية للمثول أمام لجنة التأديب، يعد إجراء جوهريا يدخل ضمن حماية حقوق الدفاع⁽³⁾، فضلا على أنه يحرص على الجانب الإجرائي، وذلك راجع إلى أن هذا الأخير يندرج ضمن النظام العام.

2- اقتراح جهة من الجهات أو أخذ رأيها أو موافقتها: عندما يشترط القانون صدور القرار بناء على اقتراح جهة من الجهات لا تستطيع إصداره؛ بل يجب أن يأتي الاقتراح عن تلك الجهة، أو أخذ رأيها أو موافقتها بناء على نص قانوني، يستلزم الأخذ أو الموافقة من تلك الجهة قبل صدوره⁽⁴⁾.

وتطبيقا لهذه الصورة بين مجلس الدولة الجزائري، أنه لا يمكن للموظف رفض نقله من مكان إلى آخر، شريطة عرض ملفه الإداري على لجنة الموظفين لإبداء رأيه.

ثانيا: الإجراءات اللاحقة على القرار: هذه النماذج عبارة عن إجراءات لاحقة عن اتخاذ القرار الإداري التي تتمثل في التبليغ والإشهار وخرق إجراء الصلح والتشكيكية:

1- التبليغ: يعرف بأنه الوسيلة التي تنقل بها الإدارة إلى علم الفرد بعينه أو الأفراد بذواتهم من الجمهور⁽⁵⁾.

¹ - **عمار بوضياف**، القرار الإداري، مرجع سابق، ص 145.

² - مجلس الدولة، الغرفة الخامسة، قرار رقم 10349، بتاريخ 30/04/2002، **مجلة مجلس الدولة**، العدد الثاني، الجزائر، 2002، ص 227.

³ - مجلس الدولة، الغرفة الثانية، قرار رقم 009898، بتاريخ 20/04/2004، قضية م.ع ضد والي ولاية سكيكدة، **مجلة مجلس الدولة**، العدد الخامس، الجزائر، 2004، ص 143-144.

⁴ - **مصطفى أحمد الديداموني**، مرجع سابق، ص 50.

⁵ - **محمد تاجر**، " بدء سريان ميعاد رفع دعوى الإلغاء"، **المحاماة**، مجلة تصدر عن منظمة المحاماة، منطقة تيزي وزو، العدد الثالث، الجزائر، 2005، ص 6.

2- الإشهار: يعتبر شكلية جوهرية كما عبرت عنه المحكمة العليا فقضت في إحدى قراراتها بتاريخ 28 يونيو 1990 منتهية إلى القول «حيث إن المجلس الشعبي البلدي، لم يقدم الدليل على كونه استوفى هذه الشكلية الجوهرية التي هي من النظام العام»⁽¹⁾.

3- خرق إجراء الصلح: طبق مجلس الدولة فيما يخص هذا الإجراء الذي يترتب عليه الإلغاء.

4- تشكيلة مخالفة للقانون: هذا الإجراء يظهر جليا في القضاء الجزائري الممثل في مجلس الدولة، وذلك في القرار الصادر عنه بتاريخ 2001/07/30⁽²⁾.

يتبين من هذه القرارات القضائية أن هذه الصور عبارة عن إجراءات جوهرية، بحيث يترتب على مخالفتها الإلغاء، وهذا طبقا للمبدأ القائل إذا كانت الحقوق تتقادم فإن الإجراءات تسقط، فالقضاء يركز كثيرا على الجانب الإجرائي.

المبحث الثاني: عدم المشروعية الداخلية في القرار الإداري:

إذا كانت المشروعية الخارجية تتعلق بالشكل الخارجي للقرار، فإن المشروعية الداخلية تتعلق أساسا بموضوع ومحتوى القرار، ومن ثمة تمتد رقابة القاضي الإداري إلى هذه المشروعية. فالتصرف الإداري قد يكون مشوبا بعدم المشروعية الداخلية، بسبب عدم مشروعية محتواه.

المطلب الأول: عيب مخالفة القانون:

يعتبر عيب مخالفة القانون من أهم العيوب التي تتعرض لها القرارات الإدارية في الموضوع، وأكثر شيوعا لممارسة القضاء الإداري، الرقابة القضائية التي تنص على محل القرار موضوع الإلغاء⁽³⁾.

¹ - المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، بتاريخ 28 يونيو 1990، قضية ب.ز ضد رئيس المجلس الشعبي البلدي لسيدي مبارك. أشار إليه: لحسين بن الشيخ آث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص 176.

² - مجلس الدولة، الغرفة الرابعة، قرار رقم 2770، بتاريخ 2001/07/30، قضية محافظ الجزائر الكبرى ضد ح.م.ع، مجلة مجلس الدولة، العدد الثالث، 2003 ص 167.

³ - عمر بوجادي، مرجع سابق، ص 130.

- يطلق كذلك الفقه على عيب مخالفة القانون بعيب المحل وهذا الأخير الذي يختلف من قرار إلى آخر. أشار إلى ذلك عمر بوجادي، مرجع نفسه، ص 131.

الفرع الأول: شروط عيب مخالفة القانون: حتى يكون القرار الإداري صحيحا في محله، يتعين أن يكون هذا المحل ممكنا من جهة وأن يكون جائزا قانونا من جهة أخرى.

1- أن يكون محل القرار الإداري ممكنا: إذا استحال ترتيب أثر القرار الإداري من الناحية القانونية أو من الناحية الواقعية كان القرار معيبا؛ بل يكون منعدما لانعدام المركز القانوني، ومثال ذلك القرار الصادر بهدم منزل آيل للسقوط، إذا اتضح أنّ هذا المنزل كان قد إنهار فعلا قبل إصدار القرار⁽¹⁾.

2- أن يكون محل القرار الإداري مشروعاً: يكون قرار الإدارة الذي يتعارض محله مع القواعد القانونية سارية المفعول أو مع المبادئ العامة للقانون معيب في محله، لاستحالة تحقيق هذا المحل قانونا⁽²⁾.

الفرع الثاني: حالات عيب مخالفة القانون:

بخصوص حالات هذا العيب بينت محكمة القضاء الإداري المصرية في حكمها الصادر بتاريخ 14 أبريل 1948 بقولها: « **إن مدلول مخالفة القوانين، يشمل كل مخالفة للقواعد القانونية بمعناها الواسع، بمخالفة نصوص القوانين واللوائح، الخطأ في تفسير القوانين أو تطبيقها، الخطأ في تقدير الوقائع** »⁽³⁾.

أولاً: المخالفة المباشرة للقاعدة القانونية: هذه الحالة هي الأكثر تمييزاً لعدم المشروعية الداخلية، وهكذا يكون غير مشروع المرسوم الذي يفرض قاعدة تناسبية ما بين سعر البيع لمسكن للإيجار المعتدل وموارد الشخص المكتسب لذلك المسكن بالرغم من أن تحديد ذلك السعر من طرف قاعدة قانونية دون أي اعتبار للحالة الشخصية⁽⁴⁾

وتطبيقاً لهذه الحالة قضى القضاء الجزائري بمناسبة مخالفة نص قانوني، وذلك في القرار الصادر بتاريخ 2002/07/15، في قضية ب.و.ج ضد مديرية المصالح الفلاحية وهران، إلى أنه: « **حيث أنه إلى جانب كون التنازل الذي قام به المستفيد الأول لفائدة المستأنف عليها غير شرعي لمخالفته أحكام القانون رقم 19/87 ومقتضيات المرسوم**

¹ - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الموسوعة الإدارية الشاملة، مرجع سابق، ص 159.

² - محمد أنور حمادة، مرجع سابق، ص 130.

³ - ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، مرجع سابق، ص 387.

⁴ - لحسين بن الشيخ آث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص 213 - 214.

رقم 51/90، يرى مجلس الدولة في هذا الشأن أن ليس بإمكان القضاء أن يصدر أوامر أو تعليمات للإدارة...»⁽¹⁾.

ثانياً: المخالفة غير المباشرة للقاعدة القانونية: تتجسد المخالفة الغير مباشرة للقاعدة القانونية في حالتين:

1- الخطأ في تفسير القاعدة القانونية: قد تخالف الإدارة القانون بإعطائه تفسيراً خاطئاً؛ أي بإعطائه معنى غير الذي قصده المشرع فالإدارة تكون ملزمة بالتفسير الذي يقول به القاضي⁽²⁾.

وقضى المجلس الأعلى (الغرفة الإدارية) وذلك في القرار الصادر بتاريخ 1972/02/08، بمناسبة قضية السيدة ريفاشون ضد قرار والي ولاية الجزائر، بإعطاء الإدارة معنى للقرار غير الذي قصده المشرع بأنه: « حيث أن الإعلان بالشغور لا يقترن بحضور أو غياب صاحب الملكية من الجزائر، بل تنفيذ أو عدم تنفيذ المالك لالتزامه. حيث أن والي ولاية الجزائر، بإعلانه شغور ملكية المدعية التي لم تترك الجزائر لمدة شهرين متتاليين، وهذا منذ 1962/06/01، ولم تتخل عن التزاماتها كمالكة، قد خرق القانون بصفة واضحة وتجاوز سلطته»⁽³⁾.

2- الخطأ في تطبيق القاعدة القانونية: تتعلق هذه الحالة، عندما تقوم الإدارة بتطبيق أحكام قاعدة قانونية في غير محلها فتمارس السلطة المخولة لها في غير الحالات التي ينص عليها القانون، أو دون أن تتوفر الشروط التي حددها القانون لممارستها، والخطأ في تطبيق القانون يتعلق بالسبب، كأن يصدر قرار بإحالة موظف على المعاش، وتزعم الإدارة على خلاف الواقع أن ذلك كان بناء على طلبه⁽⁴⁾.

¹ - مجلس الدولة، الغرفة الرابعة، قرار رقم 5638، بتاريخ 2002/07/15، قضية ب.و.ج ضد مديرية المصالح الفلاحية وهران، مجلة مجلس الدولة، العدد الثالث، الجزائر، 2003، ص 162.

² - حسين طاهري، القانون الإداري والمؤسسات الإدارية، مرجع سابق، ص 174.

³ - المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية، قرار بتاريخ 1972/02/08، قضية السيدة ريفاشون ضد قرار والي ولاية الجزائر. أشار إليه: عمور سلامي، مرجع سابق، ص 123.

⁴ - حسين طاهري، القانون الإداري والمؤسسات الإدارية، مرجع سابق، ص 174.

وتوجد في هذه الحالة صورتان تتمثل الصورة الأولى في عدم صحة الوقائع المادية، كإصدار قرار بفصل موظفة بحجة إهمالها لمنصب عملها، وهي كانت في عطلة أمومة⁽¹⁾.

أما الصورة الثانية تتجسد في العيب في تقدير الوقائع، وفي هذه الأخيرة توجد وقائع معينة، إلا أنها لا تكفي أو لم تستوف الشروط القانونية اللازمة لاتخاذ هذا القرار، كأن تكيف الإدارة أن جريمة معينة بأنها مرتكبة ضد الإدارة العامة فتصدر قرارا بإنهاء خدمة الموظف العام⁽²⁾.

و تأكدت هذه الصورة في القرار الصادر عن مجلس الدولة، في القرار الصادر بتاريخ 2002/01/28، الذي جاء فيه: «...حيث أنه بموجب قرار مؤرخ في 1998/07/27، قام مجلس الدولة وبعد التصريح باختصاصه باعتبار أن المجلس الأعلى للقضاء ارتكب خطأ صريحا في تقدير الوقائع المنسوبة إليه وأن ثمة عدم توافق بين هذه الوقائع والعقوبة المسلطة»⁽³⁾.

المطلب الثاني: عيب الانحراف في استعمال السلطة:

بما أن الإدارة تتمتع بامتيازات وصلاحيات واسعة، فإنه يمنع أن تستعمل هذه الصلاحيات إلا بهدف تحقيق المنفعة العامة⁽⁴⁾ فالمشروع خصص حماية للفرد الذي لحقته أضرار ناتجة عن الانتهاك لحقوق، فيعد الطعن في الانحراف الأكثر فعالية لحماية الحقوق والحريات الأساسية⁽⁵⁾.

الفرع الأول: تعريف عيب الانحراف في استعمال السلطة

¹ - عمور سلامي، مرجع سابق، ص 127.

² - الطاهر قاسي، مرجع سابق، ص 43.

³ - مجلس الدولة، الغرفة الثانية، قرار رقم 005240، بتاريخ 2002/01/28، مجلة مجلس الدولة، العدد الثاني، الجزائر، 2002، ص 165 - 166.

⁴ - DEBBACH Charles et RICCI Jean- Claude, O.P.Cit, P 43.

⁵ - MORIN André, Droit administratif, 3^{ème} édition, Sirey édition, Paris, , 2004, P 86.

عرفه الفقه الفرنسي بأنه يكون هناك انحراف في استعمال السلطة، عندما تستعمل الإدارة سلطتها طبقا لحرفية القانون، ولكن تبتغي هدفا غير الهدف التي تتطلبه سلطاتها الممنوحة له⁽¹⁾.

فإذا انخرفت الإدارة العامة، فقد يتصور وجود الانحراف فضلا عما إذا كانت سيئة النية، خاصة عندما تستهدف الإدارة قرارا غرضا غير الذي قصده المشرع⁽²⁾.

الفرع الثاني : حالات عيب الانحراف في استعمال السلطة: استقر الفقه الإداري على أن هناك حالتين لهذا العيب.

أولا: الانحراف بالسلطة المنفصل عن نشاط الإدارة: لا يحق للإدارة أن تخرج عن المصلحة العامة؛ بغية تحقيق أغراض، سواء كانت سياسية أم أهداف أخرى⁽³⁾ فإذا خالفت الإدارة ذلك كان قرارها مشوبا بالإلغاء، ولهذه الحالة التطبيقات التالية:

- 1- استخدام السلطة لتحقيق مصلحة شخصية أو محاباة الغير.
- 2- استعمال السلطة لغرض حزبي أو سياسي: تتحقق هذه الصورة إذا استعمل رجل الإدارة سلطته، مدفوعا باعتبارات سياسية، كأن يصدر قرارا تحقيقا لمصلحة حزبه بعيدا عن الصالح العام.

أقر مجلس الدولة الجزائري هذه الصورة، وذلك في القرار الصادر بتاريخ 2002/06/10⁽⁴⁾ فبمناسبة الفصل أكد في أحد حيثياته: « وأنه في قضية الحال فإن والي الجزائر يعتبر أن سلوك المستأنف عليه كانت معاكسة لحزب التحرير لأنه التحق بصفوف الجيش الفرنسي كحركي.

وأنه في غياب رأي قطعي يثبت التحاق المستأنف عليه بصفوف الجيش الفرنسي كحركي يصبح المقرر الإداري المطعون فيه مشوبا بعيب يعرضه للإلغاء».

¹ -LOUIS Roland, OP.Cit, P 397.

² -C.E, 12 Novembre 1927, Sieur Bellesize, Rec, P 1048.

³ -MAHIOU Ahmed, Cours de contentieux administratif, fascicule N°02, les recours juridictionnels, O.P.U, Alger, 1980, P 216.

⁴ - مجلس الدولة، الغرفة الثانية، قرار رقم 002982، بتاريخ 2002/06/10، مجلة مجلس الدولة، العدد الثاني، الجزائر، 2002، ص 186 - 187.

3- استخدام السلطة بقصد الانتقام: وذلك عندما يعتمد رجل الإدارة ممارسة سلطته، بقصد إشباع شهوة التنفي والانتقام التي تدور في نفسه.

ثانيا: الانحراف بالسلطة المتصل بنشاط الإدارة: قد يخصص القانون لأعمال الإدارة هدفا معينا، يجعله نطاق العمل الإداري معين وفي هذه الحالة لا يكون للقرار الإداري أن يستهدف المصلحة العامة فحسب؛ بل أيضا الهدف الخاص الذي يبينه القانون، عملا بقاعدة تخصيص الأهداف، وتكون سلطتها مقيدة أي على الاختصاص المشروط للإدارة، حيث نجد أن للإدارة رفض منح رخصة البناء إذا توفرت بعض الشروط⁽¹⁾، وتتمثل تطبيقات هذه الحالة في ما يلي:

1- الجزاء التأديبي للموظفين: كي يكون التأديب مشروعا يتعين أن تستوفي الإدارة إجراءاته، فإذا لجأت الإدارة إلى نقل الموظفين نقلا مكانيا أو نوعيا؛ بقصد الجزاء وليس تحقيقا للغاية التي توخاها المشرع في النقل، وهي تحقيق مصلحة العمل، اتسمت قراراتها في هذا الشأن بعدم المشروعية.

وقد ذهب مجلس الدولة الفرنسي إلى إلغاء قرار الإدارة، بفصل الموظف لإلغاء الوظيفة، في حين أنها كانت تهدف إلى توقيع جزاء تأديبي، حيث ذهب إلى أن القرار المطعون فيه، لا يمثل قرار فصل إلغاء الوظيفة، ولكنه يمثل قرار عزل⁽²⁾.

2- الانحراف بالإجراءات: تستخدم الإدارة إجراءات غير الإجراءات المقررة قانونا؛ لتحقيق هذا الهدف كاستخدام إجراءات الاستيلاء المؤقت بقصد الملكية، في حين أن القانون قد حدد الإجراءات لنزع الملكية⁽³⁾.

ونظرا لخطورة هذه الحالة نجد المجلس الأعلى بتاريخ 14/01/1989 قضية فريق م ضد والي ولاية تيزي وزو⁽⁴⁾ الذي جاء في أحد حيثياته: « حيث أن مشروع شق طريق ترابية

¹- فريدة أبركان، "رقابة القاضي الإداري على السلطة التقديرية للإدارة"، مجلة مجلس الدولة، العدد الأول، الجزائر، 2002، ص 36 وما بعدها.

²-C.E, 27Avril 1960, Haurillan, Rec, P277.

³- علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة (دراسة مقارنة)، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2004، ص 494.

⁴- المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية، قرار بتاريخ 14/01/1989، قضية فريق م ضد والي ولاية تيزي وزو. أشار إليه: لحسين بن الشيخ آث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص 348-349.

سيتم بالتالي تحريفه عن هدفه الأصلي، وبذلك تكون الإدارة قد ارتكبت ووقعت في الانحراف بالإجراءات...».

3- إساءة استعمال السلطة: لتحقيق أهداف الضبط الإداري، يمنح لرجال الضبط الإداري سلطات معينة، بحيث تلتزم في ممارسة هذه السلطات بالأغراض المحددة لاختصاصاتها، والمتمثلة في المحافظة على النظام العام⁽¹⁾.

المطلب الثالث: عيب السبب:

إذا كان القرار الإداري نوعا من التصرفات القانونية، التي تعبر بها الإدارة عن إرادتها الملزمة، فلا بد أن يكون لهذا القرار السبب⁽²⁾. فالقرار الذي يخلو من سبب يقوم عليه سيكون عرضة للإلغاء.

الفرع الأول: شروط السبب:

تتمثل الشروط التي يمكن أن تتوفر في السبب في ما يلي:

1- أن يكون السبب قائما وموجودا: العبرة في تقدير مشروعية السبب، هي في الوقت الذي صدر فيه القرار الإداري، وبناء على ذلك، إذا تحققت الظروف المكونة لسبب القرار بالفعل، ولكنها لم تستمر إلى تاريخ صدوره، فإن القرار يصبح معيبا بعيب السبب، كما لو قدم أحد الموظفين طلبا بالاستقالة من عمله ثم صدر قرار بقبول استقالته، ولكن بعد أن عدل عن طلبه فوجود السبب قد لا يتبعه حتما إصدار القرار الإداري، فارتكاب الموظف لذنوب إداري لا يعني حتما توقيع جزاء عليه، أو قد نتسامح الإدارة معه للظروف الاجتماعية أو الصحية⁽³⁾.

2- أن يكون السبب محددًا: وذلك بوقائع ظاهرة يقوم عليها، ومن ثم يعد القرار معيبا في سببه، إذا اعتمدت الإدارة في إصداره على سبب عام، أو مجهول كالقرارات التي تتضمن جزاءات تأديبية أو القرارات الصادرة لرفض منح الرخص⁽⁴⁾.

¹ - DUPUIS Georges et GUEDON Marie- José, Droit administratif, 3^{ème} édition, Armand Colin, Paris, 1991, P 51.

² - محمد عبد الحميد أبو زيد، مرجع سابق، ص 106.

³ - حسين طاهري، القانون الإداري والمؤسسات الإدارية، مرجع سابق، ص 111.

⁴ - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الموسوعة الإدارية الشاملة، مرجع سابق، ص 220.

3- أن يكون السبب مشروعاً: لا بد للقرار أن يستند إلى أسباب مشروعية يقرها القانون، فإن هذه الأسباب تختلف بحسب ما إذا كانت سلطة الإدارة في إصدار القرار، مقيدة أو تقديرية، ففي الحالة الأولى المشرع يحدد أسباباً معيناً، لا بد من توافرها قبل اتخاذ القرار الإداري، أما في الحالة الثانية، فالمشرع لا يحدد الأسباب التي يجب أن يستند إليها القرار الإداري⁽¹⁾.

الفرع الثاني: حالات عيب السبب:

باعتبار أن القاضي الإداري قاضي مشروعية، يتحقق من تطبيق الإدارة لقواعد القانون فإنه في بداية الأمر يمتنع عن رقابة الوقائع المكونة للسبب من الناحية المادية، ولكن سرعان ما تبين أن رقابة المشروعية، لا يمكن أن تكون فعالة بدون رقابة حدوث الوقائع التي استندت إليها الإدارة، ثم اشتملت هذه الرقابة بعد ذلك على الوصف القانوني ومدى مطابقته للقانون⁽²⁾.

أولاً: رقابة صحة الوقائع من الناحية المادية: رقابة مشروعية السبب، تكمن في فحص حقيقة وجود الوقائع التي تمسكت بها الإدارة لقرارها فإذا ثبت للقاضي الإداري عدم صحة الوقائع، كان القرار غير مشروع؛ نتيجة انتفاء أو عدم صحة السبب.

وقد أقر مجلس الدولة الفرنسي رقابة الوقائع على كافة القرارات الإدارية سواء تلك التي يعتبرها القانون شرطاً لاتخاذ هذه القرارات أو التي لا يعتبرها كذلك⁽³⁾.

ثانياً: رقابة الوصف القانوني للوقائع: تمتد سلطة قاضي الإلغاء إلى رقابة الوصف القانوني لهذه الوقائع، فهذا ثبت للقاضي الإداري صحة الوقائع مادياً، ولكن اتضح له أن

1 - عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري، مرجع سابق، ص 633.

- راجع كذلك: رضا عبد الله حجازي، الرقابة القضائية على ركن السبب، إجراءات الضبط الإداري، رسالة لنيل درجة دكتوراه في الحقوق، جامعة القاهرة، 2001، ص 32-33.

2- حسين عثمان محمد عثمان، أصول القانون الإداري، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ص 317.

3- العربي زروق، "التطور القضائي لمجلس الدولة الفرنسي في رقابة السلطة التقديرية للإدارة ومدى تأثر القضاء الجزائري بها"، مجلة مجلس الدولة، العدد الثامن، الجزائر، 2006، ص 119.

الإدارة لم تعط الوصف أو التكييف القانوني الصحيح، فإن القرار يعتبر معيباً في سببه وبالتالي يحكم القاضي بإلغائه⁽¹⁾.

المطلب الرابع: شروط وإجراءات الدفع بعدم الدستورية:

و هي الشروط و الإجراءات التي جاءت بها المادة 188 من الدستور و الفقرة الثالثة من المادة 187 منه، و كذا القانون 16/18 المؤرخ في 05 سبتمبر 2018 المحدد لشروط و كيفيات تطبيق الدفع بعدم الدستورية، و التي يتوجب على الخصوم في الدعوى و القاضي الفاصل فيها، سواء كان القاضي المدني أو الجزائي في القضاء العادي أو كان القاضي الإداري، و في مختلف الجهات القضائية سواء كانت المحكمة أو المجلس القضائي أو المحكمة العليا في القضاء العادي، أو المحكمة الإدارية و مجلس الدولة في القضاء الإداري.

الفرع الأول: شروط الدفع بعدم الدستورية:

و لهذا عدة شروط² و هو ما سنوجزه فيما يلي:

1- أن يتوقف مآل النزاع على الحكم التشريعي المعترض عليه، و يقصد به النص القانوني الذي يستند له الخصوم أو أحدهم، في العريضة أو المذكرة الجوابية في الجانب المدني، و مثال ذلك أن يصدر قرار إداري بفصل موظف أو ترقيته بناء على نص قانوني غير دستوري في نظر الخصم المتضرر منه.

2- ألا يكون الحكم التشريعي سبق التصريح بمطابقته للدستور من المجلس الدستوري باستثناء حالة تغير الظروف، و هو ما يحصل عادة مع القوانين العضوية و التي تم إحالتها عليه من الجهات المختصة أو قانون عادي تم عرضه بالطرق الدستورية وفقاً لما تم شرحه من المخولين بذلك دستورياً.

¹ محسن غالب عبد الله الحارثي، سلطة تأديب الموظف العام في القانون اليمني والمقارن، د.د.ن، القاهرة، 1997، ص 573.

² دغلاش عبد الحكيم، رئيس مجلس قضاء قسنطينة، محاضرة بملتقى حول الدفع بعدم الدستورية من تنظيم وزارة العدل بالتعاون مع المجلس الدستوري، ص9.

و يبقى الشرط الثاني من الشرط خاضعا للسلطة التقديرية للقاضي، و هو ما نراه سيف ذو حدين ففيه تكون السلطة التقديرية للقاضي واسعة، و هو ما قد يجعل الأحكام من جهة قضائية لأخرى ليست واحدة، و في نفس الوقت يمكن أن يكون سببا و عاملا للاجتهاد و التنافس بين قضاة الجمهورية تحت مظلة الجهات القضائية العليا المقومة لأعمالها من المحكمة العليا و مجلس الدولة في ترميم القوانين عن طريق هذا الدفع المستجد، هذا الشيء الذي سيظهره التطبيق الميداني في المستقبل المنظور.

3- أن يتسم الوجه المثار بالجدية، و هذا يبقى شرط فففاض يخضع للسلطة التقديرية لقاضي الموضوع، و بذلك عليه أن يتمعن في هذا الشرط، و يؤسس القرار المتخذ في الملف بشأن الدفع في حال قبوله من عدمه، و يبين أساس ذلك في الحكم أو القرار المتخذ و هو عمل روتيني في المجال القضائي الذي يقوم على تسبيب الأحكام القضائية كإلزام دستوري¹.

الفرع الثاني: إجراءات الدفع بعدم الدستورية: و هي إجراءات² سنوجزها فيما يلي:

1- **شكلية الدفع:** ينص القانون المنظم له على أنه يكون في مذكرة مكتوبة منفصلة و مسببة، متى تم تقديمها أمام القاضي الفاصل في الدعوى أو في الطلب حسب الحالة، و هنا وجب التنبيه على أن العمل القضائي يقوم على الشكلية، فالدعاوى القضائية تنتظر من الجانب الشكلي ثم يتم التطرق للموضوع من القاضي الفاصل في النزاع، و في حال وجد القاضي نقصا في الجانب الشكلي يرفض الدعوى برمتها مع إمكانية الأمر بالتصحيح قبل الفصل في القضية حسب الحالة، غير أنه في نظرنا في هذه الحالة يمكن للقاضي الذي يطلع على أن الدفع بعدم الدستورية لم يحترم الشكلية المتمثلة في أفراد مذكرة مكتوبة منفصلة له عن مذكرة الطلب الأصلي أن يرفض الدفع شكلا و يعمل على النظر في موضوع النزاع من دونه.

و لا يكون الدفع صحيحا في حالة الرقابة القضائية على مستوى القضاء الإداري على القرار الإداري المراد إلغاؤه إلا عن طريق الإحالة¹ من مجلس الدولة إلى المحكمة

¹ أنظر المادة 162 من الدستور الجزائري.

² دغلاش عبد الحكيم، المرجع السابق، ص14، 13 و 15.

الدستورية التي تتلقاه لدراسته، كما يمكن أن يدفع بهذا الدفع لأول مرة أمام مجلس الدولة باعتباره جهة استئناف أو نقض.

2- **قرار القاضي:** يصدر بعد تأكد القاضي من توفر الشكليات اللازمة و الشروط الموضوعية، و على القاضي استطلاع رأي ممثل محافظ الدولة في القضاء الإداري، و من المنطقي و حسب إجراءات المحاكمة العادلة، يمكن الأطراف من الرد و التعقيب اللازم عن هذا الدفع، و القرار يكون بالرفض ولا يمكن الطعن فيه إلا بالطعن في الحكم برمته، و إن كان بالقبول يرسل في مدة 10 أيام إلى مجلس الدولة حسب الحالة، و المقصود بالحالة إن كان النزاع نزاعا قضائيا إداريا يختص بالنظر في الدفع مجلس الدولة.

3- **مصير الدعوى بعد قبول الدفع:** هنا يكون في حال ما إذا تم الفصل في الدعوى من المحكمة الابتدائية و في حال الاستئناف ترجيء جهة الاستئناف الفصل لحين الفصل في الدفع المقبول إحالته، كما يمكن للجهة القضائية الابتدائية إرجاء الفصل من تلقاء نفسها و اتخاذ التدابير اللازمة المؤقتة الخاصة بالدعوى، غير أنه لا يمكن إرجاء الفصل في حال نص القانون على الفصل في آجال محددة او عن طريق الاستعجال، و يطرح الإشكال في حال ما أصبح الحكم نهائيا باستتفاد طرق الطعن أو الآجال الخاصة بالطعون بعد التبليغ، و هو ما سيتداركه و يبينه العمل القضائي.

و تكون مدة إرسال الدفع للمحكمة الدستورية شهرين من مجلس الدولة، و في حال تجاوزها يحال تلقائيا² و يترتب عن ذلك إرجاء الفصل في الخصومة إلا في حالات محددة منها حرمان الشخص من حريته بسبب الدعوى³.

غير أنه في حال فصل المحكمة الإدارية دون إرجاء الفصل في الحالات المحددة قانونا التي تتطلب الفصل دون اعتبار للقرار المتعلق بالدفع بعدم الدستورية ترجيء الجهة التي أصبح الملف أمامها الفصل فيه.

¹ محمدي رواحي، رئيس غرفة بمجلس الدولة، الإجراءات المطبقة أمام المحكمة العليا و مجلس الدولة في مادة الدفع بعدم الدستورية، الندوة الوطنية حول الدفع بعدم الدستورية، الجزائر 10 و 11 ديسمبر 2018، ص2.

² محمدي رواحي، المرجع السابق، ص8.

³ محمدي رواحي، المرجع السابق، ص10.

خاتمة

خاتمة:

من خلال دراستنا للقرار الإداري محل دعوى الإلغاء، وبعد تناولنا لمختلف المحاور الأساسية فيه، توصلنا إلى عدة نتائج، فضلا عن اقتراحات التي نقدمها في إطار موضوعنا.

يتبين لنا مما سبق بأن تنوع مهام وأنشطة الإدارة، المتشعبة في شتى مجالات الحياة الإدارية ظهرت الحاجة أكثر إلى استخدام الإدارة لعملها الإداري، بواسطة أهم وسيلة من الوسائل القانونية، التي تتجلى في القرار الإداري.

ومن خلال العلاقة التي تربط الأفراد بمختلف مرافق الدولة، أصبح من اللازم التعرف على العمل الإداري، التي تنظمه السلطة الإدارية؛ تحقيقا للمصلحة العامة من خلال تلك الوسيلة القانونية، بإدراكنا أن طبيعة أي تصرف أو عمل قانوني، ليس من السهل، خاصة ونحن بصدد أداة الإدارة القانونية.

والتكليف أو الطبيعة للقرار جعلته الآلية الأكثر فاعلية، واستخدام الامتيازات السلطة العامة إذ لا مثيل له في روابط القانون الخاص؛ بل من غير المعقول أن يفرض شخص سواء كان عام أو خاص التزامات على الغير بإرادته المنفردة، ودون رضاهم. هذا مرده أن القرار في ظل الأحكام التشريعية، والاجتهادات الفقهية والقضائية موضع اهتمام، مما جعله بطبيعته الخاصة يتميز عن التصرفات القانونية الأخرى.

لا تستطيع السلطة التنفيذية أن تقوم بمهامها دون وجود خصائص القرار الإداري، إذ تخسر قدرتها على فرض احترام القانون؛ لأن هذه الخصائص هي السبيل التي تؤدي بالقرارات إلى أن تكون موضوع الإلغاء، وأي تصرف قانوني يخلو من الخصائص، أو العناصر الجامعة له لا يمكن أن يطلق وصف التصرف الإداري.

ونظرا لما تتمتع به السلطة الإدارية من امتيازات واسعة، زاد وقوعها بهذه الأخيرة في الأخطاء والتعسف والخروج عن حدود القانون، الدافع الذي تطلب استنهاض ضمانات من ضمانات مبدأ سيادة القانون على أعمال الإدارة، التي تكمن في الرقابة القضائية والتي

غايته تتجسد في أن تكون تصرفات الإدارة مطابقة للقانون، وفي الوقت نفسه أن للفرد حق مخاصمة أو منازعة القرار الصادر عن الإدارة؛ لأن الإلغاء ضد القرار الإداري وبالتالي فالمنازعة موضوعية لا ذاتية.

ومنذ تبلور دعوى الإلغاء كأساس الدعاوى الإدارية القضائية، فالأساس فيها هو المحافظة على التوازن بين فاعلية الإدارة وحقوقها وإجبارها على احترام مبدأ المشروعية، لذلك أصبحت دعوى الإلغاء الوسيلة القضائية الرئيسية التي يلجأ إليها الفرد، لرفع الضرر الذي يلحق به ويمس بمركزه القانوني وذلك نتيجة لتصرفات الإدارة.

كما يتبين لنا أيضا أن مشروعية أو عدم مشروعية القرار، تتحدد بشروط الصحة والسلامة للقرار محل الإلغاء، سواء تعلقت هذه الأخيرة بشكله أو بموضوعه، وبهذا المعيار يكون دور القاضي الإداري في موضوع الإلغاء، تركز سلطته على فحص القرار الإداري المطعون فيه بالإلغاء، وذلك لمعرفة ما إذا كان مشوبا بعيب من العيوب التي تجعله قرار غير مشروع.

وبعد تطلعنا على النصوص القانونية والأحكام القضائية في الجزائر خاصة، نجد بأن هناك خلط في المصطلحات كما في مصطلحي (البطلان، الإلغاء) إذ أن مصطلح البطلان مصطلح أصيل في القانون المدني، أما مصطلح الإلغاء فهو مصطلح أصيل في القانون الإداري، وفي هذا الصدد توصلنا أيضا إلى عدم التفرقة، بين أسباب الإلغاء المعتمدة في القرار الإداري، خاصة بما أرسته الاجتهادات القضائية في هذا الموضوع، باستعمال مصطلحات تجاوز السلطة ومخالفة القانون على نفس الدرجة

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

- يتعين على الإدارة أن تحرص أكثر على السلامة القانونية لقراراتها الإدارية، فكلما كانت قرارات الإدارة التي تخاطب بها الأفراد سليمة، كلما كانت وزادت ثقة الأفراد في الإدارة وتحققت العدالة الإدارية.

- قررنا توحيد مصطلحي " القرار " و " الإلغاء " في كل من أحكام التشريع، وكذا الفقه والقضاء الإداريين بما أن علومنا علوم مصطلحات، وزمن التخصص لتبسيط معايير التبسيط بين القرار أداة الإلغاء، وما تختلط به من أعمال أخرى.
- وجب على المشرع الجزائري أن يخضع القرار الإداري إلى نظام بالغ الدقة، ولاكتمال النظام القانوني للتصرف القانوني، يتعين في قانون الإجراءات المدنية والإدارية بوضع أحكام مستقلة للقرار، ووضع الحدود الفاصلة بين ما هو قرار إداري وبين ما ليس بقرار إداري.
- تحسبا لما يقتضيه مبدأ سيادة القانون، وهو أن توافق أعمال الإدارة وتصرفاتها القانون وتستند عليه، وذلك حتى لا يضيع حق الفرد أمام القضاء الإداري، الذي وجب عليه أن يفرق بين أوجه الإلغاء التي يعتمد عليها القاضي الإداري وهو يفحص مشروعية أو عدم مشروعية القرار.
- زيادة وعي الأفراد في العلاقة القانونية التي تحكمه وإعلامه بوسيلة القرار الموضوعة لحمايته وصيانة حرياتهم؛ لإجبار الإدارة على احترام القواعد القانونية القائمة وقت صدور وصنع القرار الإداري.
- تفعيل أكثر لدور القاضي الإداري بتوسيع اختصاصه، وتقرير الولاية العامة له على جميع الطعون الموجهة ضد القرارات الصادرة من الإدارة، ومرد ذلك أن الأمر يتعلق بإلغاء مركز قانوني.

قائمة المراجع

قائمة المراجع:

أولاً: المراجع باللغة العربية

I- الكتب:

- 1- إبراهيم عبد العزيز شيحا، القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2006.
- 2- أحمد عبد الرحمن شرف الدين، الوجيز في القانون الإداري اليمني، دار الفكر المعاصر، صنعاء، 2002.
- 3- أحمد محيو، المنازعات الإدارية: ترجمة فائز أنجق وبيوض خالد، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1992.
- 4- _____، محاضرات في المؤسسات الإدارية: ترجمة محمد عرب صاصيلا، الطبعة الرابعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 200.
- 5- أشرف عبد الفتاح أبو المجد، تسبيب القرارات الإدارية أمام قاضي الإلغاء، دراسة مقارنة، دون دار النشر، دون بلد النشر، 2005.
- 6- حسين طاهري، القانون الإداري والمؤسسات الإدارية، (التنظيم الإداري- النشاط الإداري)، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، الدار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.
- 7- _____، شرح وجيز للإجراءات المتبعة في المواد الإدارية، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005.
- 8- حسين عبد العال محمد، الرقابة الإدارية بين علم الإدارة والقانون الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2004.
- 9- حسين عثمان محمد عثمان، أصول القانون الإداري، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت.
- 10- حسين فريجة، شرح القانون الإداري، دراسة مقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2009.
- 11- _____، شرح المنازعات الإدارية، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2011.

- 12- **حمدي القبيلات**، القانون الإداري، الجزء الأول، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر، 2008.
- 13- **حمدي ياسين عكاشة**، القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، دار الفكر العربي، 1987.
- 14- **خالد خليل الظاهر**، القانون الإداري، دراسة مقارنة، الكتاب الثاني، الطبعة الأولى، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، 1997.
- 15- **رشيد خلوفي**، قانون المنازعات الإدارية، شروط قبول دعوى تجاوز السلطة ودعوى القضاء الكامل، الطبعة الأولى، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1998.
- 16- **سامي جمال الدين**، أصول القانون الإداري، دون دار النشر، دون بلد النشر، 1993.
- 17- _____، لوائح الضرورة وضمانات الرقابة القضائية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1982.
- 18- **سامي حامد سليمان**، نظرية الخطأ الشخصي في مجال المسؤولية الإدارية، الطبعة الأولى، مكتبة النهضة المصرية، القاهرة، 1988.
- 19- **سعاد الشرقاوي**، دروس في دعوى الإلغاء، دار النهضة العربية، القاهرة، 1980.
- 20- **سليمان محمد الطماوي**، القضاء الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، 1977.
- 21- _____، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دراسة مقارنة، الطبعة الخامسة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1984.
- 22- _____، الوجيز في القانون الإداري، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، مصر، 1996.
- 23- _____، نظرية التعسف في استعمال السلطة "الانحراف بالسلطة"، دراسة مقارنة، الطبعة الثالثة، دار الفكر الجامعي، القاهرة، 1978.
- 24- **شريف مصطفى**، محاضرات في القانون الإداري، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2011.

- 25- شريف يوسف خاطر، القرار الإداري، دراسة مقارنة، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، 2009.
- 26- طعيمة الجرف، القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1985.
- 27- _____، رقابة القضاء لأعمال الإدارة، قضاء الإلغاء، دار النهضة العربية، القاهرة، 1984.
- 28- عادل بوعمران، النظرية العامة للقرارات الإدارية والعقود الإداري، دراسة تشريعية، فقهية وقضائية، دار هومة، الجزائر، 2010.
- 29- عبد العزيز خليفة، قضاء الإلغاء والطلبات المستعجلة في قضاء مجلس الدولة، دار الكتاب الحديث، دون سنة النشر.
- 30- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الأسس العامة للعقود الإدارية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2007.
- 31- _____، الموسوعة الإدارية الشاملة في إلغاء القرار الإداري وتأديب الموظف العام، الجزء الأول، المكتب الفني للإصدارات القاهرة، 2005.
- 32- _____، دعوى إلغاء القرار الإداري " الأسباب والشروط"، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2008.
- 33- _____، قضاء الأمور الإدارية المستعجلة، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، 2008.
- 34- عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري، الدار الجامعية، بيروت، 1993.
- 35- _____، وقف تنفيذ القرار الإداري في أحكام القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، دون سنة النشر.
- 36- عبد الله رابح سرير، القرار الإداري، الطبعة الأولى، دار الأمة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2001.
- 37- عدنان عمرو، مبادئ القانون الإداري، نشاط الإدارة ووسائلها، الطبعة الثانية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2004.

- 38- **عصام نعمة إسماعيل**، الطبيعة القانونية للقرار الإداري، دراسة تأصيلية مقارنة في ضوء الفقه والاجتهاد، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2009.
- 39- **عصمت عبد الله الشيخ**، جدوى نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2008.
- 40- **علاء الدين عشي**، مدخل القانون الإداري، الجزء الثاني، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع الجزائر، 2010.
- 41- **علي جمعة محارب**، التأديب الإداري في الوظيفة العامة (دراسة مقارنة)، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2004.
- 42- **علي خطار شطناوي**، موسوعة القضاء الإداري (الجزء الأول)، الطبعة الأولى، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2004.
- 43- **عمار بوضياف**، الصفقات العمومية في الجزائر، دراسة تشريعية قضائية فقهية، جسود للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.
- 44- _____، القرار الإداري، دراسة تشريعية، قضائية، فقهية، دار الجسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.
- 45- **عمار عوابدي**، القانون الإداري، النشاط الإداري، الجزء الثاني، الطبعة الرابعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2007.
- 46- _____، القانون الإداري، النشاط الإداري، الجزء الثاني، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005.
- 47- _____، عملية الرقابة القضائية، على أعمال الإدارة العامة في النظام الجزائري، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1982.
- 48- _____، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، المؤسسة الجزائرية للطباعة، الجزائر، 1988.
- 49- **عمر حمدي باشا**، حماية الملكية العقارية الخاصة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2004.

- 50- عمر محمد الشوبكي، القضاء الإداري، دراسة مقارنة، الجزء الأول، الطبعة الأولى، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 1996.
- 51- عمور سلامي، الوجيز في قانون المنازعات الإدارية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2009.
- 52- فهد عبد الكريم أبو العثم، القضاء الإداري بين النظري والتطبيقي، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2005.
- 53- فؤاد العطار، القضاء الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1968.
- 54- لحسين بن الشيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الثالث، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.
- 55- _____، دروس في المنازعات الإدارية، "وسائل المشروعية"، الطبعة الثالثة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.
- 56- ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2008.
- 57- ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2004.
- 58- محسن غالب عبد الله الحارثي، سلطة تأديب الموظف العام في القانون اليمني والمقارن، دون دار النشر، القاهرة، 1997.
- 59- محمد الشافعي أبو راس، القضاء الإداري، مكتبة النصر بالزقازيق، دون سنة النشر.
- 60- محمد الصغير بعلي، القرارات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2005.
- 61- _____، القضاء الإداري، دعوى الإلغاء، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2007.
- 62- محمد أنس قاسم جعفر، الوسيط في القانون العام، القضاء الإداري، دون دار النشر، دون بلد النشر، 1983.
- 63- محمد أنور حمادة، القرارات الإدارية ورقابة القضاء، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2004.

- 64- محمد جمال الذبيبات، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثانية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2011.
- 65- محمد رفعت عبد الوهاب، النظرية العامة للقانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2009.
- 66- _____، القضاء الإداري، الكتاب الأول، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2005.
- 67- محمد عبد الحميد أبو زيد، تخاصم أهل السلطة بشأن القرار الإداري، دراسة مقارنة، دون دار النشر، دون بلد النشر، 2002.
- 68- محمد فؤاد عبد الباسط، القانون الإداري، دار الفكر الجامعي، دون دار النشر، دون سنة النشر.
- 69- _____، القرار الإداري، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2005.
- 70- محمود سامي جمال الدين، القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2006.
- 71- محمود محمد حافظ، القرار الإداري، دراسة مقارنة، الطبعة الثانية، دون دار النشر، دون بلد النشر 1972.
- 72- محند أمقران بوبشير، النظام القضائي الجزائري، الطبعة الرابعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005.
- 73- محي الدين القيسي، القانون الإداري العام، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2007.
- 74- مصطفى أحمد الديداموني، الإجراءات والأشكال في القرار الإداري، دراسة مقارنة في النظام الفرنسي والمصري والعراقي، الهيئة المصرية العامة للكتاب، مصر، 1991.
- 75- ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثانية، د.د.ن، 2008.
- 76- نواف كنعان، القانون الإداري، الكتاب الثاني، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2009.

77- _____، القضاء الإداري، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، بيروت، 2006.

78- هشام خالد، مفهوم العمل القضائي في ضوء الفقه وأحكام القضاء، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، 1990.

II- الرسائل والمذكرات الجامعية:

أ- رسائل الدكتوراه:

1- رضا عبد الله حجازي، الرقابة القضائية على ركن السبب، إجراءات الضبط

الإداري، رسالة لنيل درجة دكتوراه في الحقوق، جامعة القاهرة، 2001.

2- عمر بوجادي، إختصاص القضاء الإداري في الجزائر، رسالة لنيل درجة دكتوراه

دولة في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011.

3- محمد تاجر، ميعاد رفع دعوى الإلغاء، رسالة لنيل درجة الدكتوراه دولة في

القانون، كلية الحقوق، جامعة ملود معمري، تيزي وزو، 2006.

4- محمد علي عبده سليمان، الطعن بإلغاء القرارات الإدارية في الجمهورية اليمنية،

رسالة لنيل درجة دكتوراه دولة في القانون، كلية الحقوق، جامعة اليمن، 2000.

ب- مذكرات الماجستير:

1- الطاهر قاسي، الشروط الشكلية لدعوى الإلغاء في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة

الماجستير في الحقوق، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر، 2012.

2- الطيب بوضياف، القرار الإداري وشروط قبول دعوى الإلغاء، مذكرة لنيل شهادة

الماجستير، معهد العلوم القانونية والإدارية والسياسية، جامعة الجزائر، 1976.

3- سفيان موري، مدى فعالية أساليب رقابة الصفقات العمومية في ضوء قانوني

الصفقات العمومية والوقاية من الفساد ومكافحته، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في

القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2012.

4- سمير دادو، الانحراف في استعمال السلطة في القرارات الإدارية، مذكرة لنيل

شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود

معمري، تيزي وزو، 2012.

- 5- **عبد الغني بلعابد**، الدعوى الاستعجالية الإدارية وتطبيقاتها في الجزائر، دراسة تحليلية مقارنة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوري قسنطينة، 2008.
- 6- **عبد الكريم قاسم الصنعاني**، اوجه إلغاء القرار الإداري في القضاء اليمني، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، معهد البحوث والدراسات، جامعة الدول العربية، القاهرة، 2006.
- 7- **محمود خلف حيسن**، التنفيذ المباشر للقرارات الإدارية (دراسة مقارنة)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية القانون والسياسة، جامعة بغداد، 1979.
- 8- **مليكة مخلوفي**، رقابة القاضي الإداري على القرار التأديبي في مجال الوظيفة العمومي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2012.
- 9- **ميلود ذبيح**، مبدأ الفصل بين السلطات في النظام الدستوري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدستوري، كلية الحقوق، جامعة العقيد الحاج لخضر، باتنة، 2006.
- 10- **ياسمين خليف**، رقابة القاضي الإداري على التصريح بالمنفعة العمومية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2011.

III- المقالات:

- 1- **الزين عزري**، "وسائل إجبار الإدارة على تنفيذ أحكام القضاء في التشريع الجزائري"، مجلة مجلس الدولة، العدد الخاص، الجزائر، 2010، ص ص 31-41.
- 2- **العربي زروق**، "التطور القضائي لمجلس الدولة الفرنسي في رقابة السلطة التقديرية للإدارة ومدى تأثير القضاء الجزائري بها"، مجلة مجلس الدولة، العدد الثامن، الجزائر، 2006، ص ص 115 - 127.

- 3- سعد الشتوي العنزي، "الرقابة القضائية على القرار الإداري السلبي"، مجلة الحقوق، تصدر عن مجلس النشر العلمي، العدد الأول، الكويت، 2010، ص 235 - 279.
- 4- عادل الطبطبائي، "نشأة القرار الإداري السلبي وخصائصه القانونية"، مجلة العلوم الإدارية، العدد الأول، مصر، 1994، ص ص 7 - 38.
- 5- عبد الكريم بودريوه، "القضاء الإداري في الجزائر: الواقع والآفاق"، مجلة مجلس الدولة، العدد السادس، الجزائر، 2005، ص ص 09 - 27.
- 6- عبد المجيد جبار، " مفهوم القرار الإداري في القانون الجزائري"، مجلة إدارة، المجلد الخامس، العدد الأول، 1995، ص ص 05 - 63.
- 7- عمار عوابدي، "القرارات الإدارية العامة في النظام القانوني الجزائري"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، العدد الثالث، الجزائر، 1994، ص ص 772 - 794.
- 8- عمار معاشو، "إشكالات التقاضي في النزاع العقاري أمام القضاء الإداري"، مجلة مجلس الدولة، العدد الثامن، الجزائر، 2004، ص ص 145 - 154.
- 9- فريدة أبركان، "رقابة القاضي الإداري على السلطة التقديرية للإدارة"، مجلة مجلس الدولة، العدد الأول، الجزائر، 2002، ص ص 36 - 41.
- 10- محمد تاجر، " بدء سريان ميعاد رفع دعوى الإلغاء"، المحاماة، مجلة تصدر عن منظمة المحاماة، منطقة تيزي وزو، العدد الثالث، تيزي وزو، 2005، ص ص 05 - 24.
- 11- مسلم عبد الرحمن، "آليات وأساليب منهجية القاضي الإداري في تقدير مدى شرعية التصرفات الإدارية"، الاتحاد، مجلة تصدر عن الاتحاد الوطني لمنظمة المحامين الجزائريين، العدد الثالث، سيدي بلعباس، 2011، ص ص 305 - 313.
- 12- موسى بودهان، " الفصل بين السلطات في النظام القانوني الجزائري"، مجلة النائب، مجلة دورية يصدرها المجلس الشعبي الوطني، العدد الثاني، الجزائر، 2000، ص ص 34 - 41.

- 13-** - دعلاش عبد الحكيم، رئيس مجلس قضاء قسنطينة، الدفع بعدم الدستورية، ملتقى من تنظيم وزارة العدل بالتعاون مع المجلس الدستوري، مركز المؤتمرات عبد اللطيف رحال الجزائر.
- 14-** 7- محمدي روابحي، رئيس غرفة بمجلس الدولة، الإجراءات المطبقة أمام المحكمة العليا و مجلس الدولة في مادة الدفع بعدم الدستورية، الندوة الوطنية حول الدفع بعدم الدستورية، الجزائر 10 و 11 ديسمبر 2018
- IV- النصوص القانونية:**
- أ- النصوص التشريعية:**
- 1- قانون عضوي رقم 12- 04، مؤرخ في 12 يناير 2012، يتعلق بالأحزاب السياسية، ج ر عدد 02، بتاريخ 15 يناير 2012.
- 2- أمر رقم 06- 03، مؤرخ في 15 جويلية 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة، ج.ر، عدد 46، بتاريخ 16 جويلية 2006.
- 3- قانون رقم 91- 05، مؤرخ في 16 جانفي 1991، يتضمن تعميم استعمال اللغة العربية، ج.ر عدد 3، بتاريخ 16 جانفي 1991، معدل ومتمم بأمر رقم 96- 30 مؤرخ في 21 ديسمبر 1996، ج ر عدد 81، بتاريخ 22 ديسمبر 1996.
- 4- قانون رقم 02- 01، مؤرخ في 05 فبراير 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، ج.ر، عدد 08، مؤرخ في 06 فبراير 2002.
- 5- قانون رقم 08- 09، مؤرخ في 25 فيفري 2008، يتضمن قانون الاجراءات المدنية والإدارية، ج.ر، عدد 21، بتاريخ 23 أفريل 2008.
- 6- قانون رقم 11 - 10، مؤرخ في 12 يونيو 2011، يتعلق بالبلدية، ج.ر، عدد 37، بتاريخ 03 يونيو 2013.
- 7- قانون رقم 12- 07، المؤرخ في 21 فبراير 2012، يتعلق بالولاية، ج.ر، عدد 12 بتاريخ 29 فبراير 2012.

ب- النصوص التنظيمية:

- مرسوم 88-131، مؤرخ في 4 جويلية 1988، ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن، ج ر عدد 27، بتاريخ 6 جويلية 1988.

v - القرارات القضائية:

- 1-المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية، قرار رقم 41705، بتاريخ 17/01/1987، قضية: (ب أ) ضد رئيس دائرة برج منايل ومن معه، المجلة القضائية، العدد الثالث، الجزائر، 1992، ص ص 169 - 171.
- 2-المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية، قرار رقم 46855، بتاريخ 02/05/1987، قضية: فريق ص ضد: وزير الداخلية ومن معه، المجلة القضائية، العدد الثالث، الجزائر، 1992، ص ص 180 - 183.
- 3-المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، قرار رقم 46877، بتاريخ 16/05/1987، قضية س.ب ضد وزير الداخلية ومن معه، المجلة القضائية للمحكمة العليا، العدد الثالث، الجزائر، 1990، ص ص 188 - 190.
- 4-المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، قرار رقم 62575، بتاريخ 27/01/1991، قضية ز.م ضد نائب مدير الضرائب لولاية الأغواط نائب مدير الضرائب ولاية غرداية، المجلة القضائية للمحكمة العليا، العدد الرابع، الجزائر، 1992، ص ص 157 - 163.
- 5-المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، قرار رقم 116903، بتاريخ 14/05/1995 قضية: (المدير العام للجمارك) ضد (ب.س)، المجلة القضائية للمحكمة العليا، العدد الأول، الجزائر، 1995، ص ص 228 - 233.
- 6-المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، قرار رقم 135946، بتاريخ 14/05/1995، قضية الجمعية الوطنية لمسيحي قاعات السينما ضد المنشور الوزاري، المجلة القضائية للمحكمة العليا، العدد الثاني، الجزائر، 1995، ص ص 153 - 156.

- 7- المحكمة العليا، قرار رقم 114884، بتاريخ 13/04/1997، قضية غ.س ضد وزارة الدفاع الوطني، المجلة القضائية للمحكمة العليا، العدد الأول، الجزائر، 1997، ص ص 95 - 100.
- 8- مجلس الدولة، قرار رقم 169417، بتاريخ 27/07/1998، مجلة مجلس الدولة، العدد الأول، الجزائر، 2002، ص ص 81 - 82.
- 9- مجلس الدولة، الغرفة الرابعة، قرار رقم 000614، بتاريخ 19/02/2001، قضية السيد ورثة المرحوم ش.أ ضد بلدية تيزي وزو ومن معها، (قرار غير منشور).
- 10- مجلس الدولة، الغرفة الرابعة، قرار رقم 171196، بتاريخ 19/02/2001، قضية و.م ضد والي ولاية سكيكدة ومن معه، (قرار غير منشور).
- 11- مجلس الدولة، الغرفة الثانية، قرار رقم 001933، بتاريخ 11/06/2001، قضية ل.م ضد والي ولاية سكيكدة، (قرار غير منشور).
- 12- مجلس الدولة، الغرفة الرابعة، قرار رقم 209472، بتاريخ 16/07/2001، قضية س.س ضد الوكالة العقارية ما بين المدن ومن معها، (قرار غير منشور).
- 13- مجلس الدولة، الغرفة الثانية، قرار رقم 064475، بتاريخ 28/07/2001، قضية بلدية قسنطينة ضد ج.م، (قرار غير منشور).
- 14- مجلس الدولة، الغرفة الرابعة، قرار رقم 2770، بتاريخ 30/07/2001، قضية محافظ الجزائر الكبرى ضد ح.م.ع، مجلة مجلس الدولة، العدد الثالث، 2003، ص ص 167 - 168.
- 15- مجلس الدولة، الغرفة الثانية، قرار رقم 002871، بتاريخ 12/11/2001، قضية الطعن ضد المجلس الدستوري، مجلة مجلس الدولة، العدد الأول، الجزائر، 2002، ص ص 141 - 142.

- 16- مجلس الدولة، الغرفة الرابعة، قرار رقم 000124، بتاريخ 2002/01/14، قضية ب.أ ضد الوكالة العقارية ما بين البلديات لذراع الميزان ومن معها، (قرار غير منشور).
- 17- مجلس الدولة، الغرفة الثانية، قرار رقم 005240، بتاريخ 2002/01/28، مجلة مجلس الدولة، العدد الثاني، الجزائر، 2002، ص ص 165 - 167.
- 18- مجلس الدولة، الغرفة الثالثة، قرار رقم 005951، بتاريخ 2002/02/11، مجلة مجلس الدولة، العدد الأول، الجزائر، 2002، ص ص 147 - 148.
- 19- - مجلس الدولة، الغرفة الرابعة، قرار 003808، بتاريخ 2002/04/08، قضية السيد ابن الشيخ الخبيزي ضد الوكالة العقارية المحلية لبلدية خليل، مجلة مجلس الدولة، العدد الثاني، الجزائر، 2002، ص ص 206 - 208.
- 20- مجلس الدولة، الغرفة الخامسة، قرار رقم 10349، بتاريخ 2002/04/30، مجلة مجلس الدولة، العدد الثاني، الجزائر، 2002، ص ص 226 - 227.
- 21- مجلس الدولة، الغرفة الرابعة، قرار رقم 003601، بتاريخ 2002/06/10، قضية بلدية قلال ضد السيد خ.س، مجلة مجلس الدولة، العدد الثاني، الجزائر، 2002، ص ص 209 - 211.
- 22- مجلس الدولة، الغرفة الثانية، قرار رقم 002982، بتاريخ 2002/06/10، مجلة مجلس الدولة، العدد الثاني، الجزائر، 2002، ص ص 186 - 188.
- 23- مجلس الدولة، الغرفة الثانية، قرار رقم 004827، بتاريخ 06 /24 /2002، قضية وزارة العدل ضد الغرفة الوطنية للمحضرين القضائيين ل.ع، مجلة مجلس الدولة، العدد الثاني، الجزائر، 2002، ص ص 171 - 173.
- 24- مجلس الدولة، الغرفة الرابعة، قرار رقم 5638، بتاريخ 2002/07/15، قضية ب.و.ج ضد مديرية المصالح الفلاحية وهران، مجلة مجلس الدولة، العدد الثالث، الجزائر، 2003، ص ص 161 - 163.

- 25- مجلس الدولة، الغرفة الثانية، قرار رقم 005485، بتاريخ 2002/07/22، قضية محافظ الغابات بقالمة ضد ب.ر، مجلة مجلس الدولة، العدد الخامس، الجزائر، 2004، ص ص 164 - 165.
- 26- مجلس الدولة، الغرفة الأولى، قرار رقم 006460 بتاريخ 2002/09/23، قضية ع.س ضد والي ولاية الجزائر ومن معه، مجلة مجلس الدولة، العدد الثالث، الجزائر، 2003، ص ص 89 - 91.
- 27- مجلس الدولة، الغرفة الخامسة، قرار رقم 14431، بتاريخ 2002/09/24، قضية رئيس مجلس المحاسبة، ضد النقابة الوطنية لقضاة مجلس المحاسبة، مجلة مجلس الدولة، العدد الثاني، الجزائر، 2002، ص ص 217 - 220.
- 28- مجلس الدولة، الغرفة الأولى، قرار رقم 007922، بتاريخ 2002/11/05، قضية ح.ك ضد د.ص ومن معها، (قرار غير منشور).
- 29- - مجلس الدولة، الغرفة الرابعة، قرار رقم 007262، بتاريخ 2002/11/05، قضية المؤسسة الوطنية للري الحضري ضد بلدية يسر، (قرار غير منشور).
- 30- مجلس الدولة، الغرفة الخامسة، قرار رقم 011803، بتاريخ 2002/12/03، قضية الشركة ذات الاسم الجماعي المسماة "شركة شعبان" ضد: ش.ذ والي ولاية تيزي وزو، مجلة مجلس الدولة، العدد الثالث، الجزائر، 2003، ص ص 171 - 172.
- 31- مجلس الدولة، الغرفة الثانية، قرار رقم 013948، بتاريخ 2003/05/20، قضية س.ر ضد رئيس حكومة الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، (قرار غير منشور).
- 32- مجلس الدولة، الغرفة الثانية، قرار رقم 009898، بتاريخ 2004/04/20، قضية م.ع ضد والي ولاية سكيكدة، مجلة مجلس الدولة، العدد الخامس، الجزائر، 2004، ص ص 143 - 146.

- 33- مجلس الدولة، الغرفة الخامسة، قرار رقم 27279، بتاريخ
2005/10/25، مجلة مجلس الدولة، العدد الثامن، الجزائر، 2006، ص
ص 235 - 237.
- 34- مجلس الدولة، الغرفة الثانية، قرار رقم 0311027، بتاريخ
2007/04/11، قضية السيد الوالي ضد القرار الصادر عن مجلس قضاء
الجزائر، مجلة مجلس الدولة، العدد التاسع، الجزائر، 2009، ص ص
82 - 85.
- 35- مجلس الدولة، الغرفة الثانية، قرار رقم 38361، بتاريخ 2008/01/16،
قضية م.ج ضد القطاع الصحي لتقصرين، (قرار غير منشور).
- 36- مجلس الدولة، الغرفة الثانية، قرار رقم 044358، بتاريخ 07 /16 /
2008، قضية مديرية التربية لولاية غرداية ضد السيد ب.أ، (قرار غير
منشور).
- 37- مجلس الدولة، الغرفة الثانية، قرار رقم 049733، بتاريخ 2009/07/15،
قضية السيد مدير التربية لولاية تلمسان ضد السيد م.ع، (قرار غير منشور).
- 38- مجلس الدولة، الغرفة الثالثة، قرار رقم 050300، بتاريخ 09/30 /
2009، قضية المؤسسة ذات الشخص الوحيد، وذات المسؤولية المحدودة "
سي. ال. أ " CLA محجرة لعمارة للحصى ضد الوكالة الوطنية للممتلكات
المنجمية " ANPM ومن معها، (قرار غير منشور).
- 39- مجلس الدولة، الغرفة الخامسة، قرار رقم 052342، بتاريخ
2009/10/21، قضية السيد م.أ ضد السيد وزيرة الدولة و وزيرة الداخلية
والجماعات المحلية، (قرار غير منشور).
- 40- مجلس الدولة، الغرفة الثانية، قرار رقم 059813، بتاريخ 12 /23 /
2010، قضية ب.م ضد والي ولاية تيزي وزو ومن معه، (قرار غير
منشور).

41- مجلس الدولة، الغرفة الثالثة، قرار رقم 058486، بتاريخ 2011/01/27،

قضية الشركة ذات الشخص الوحيد وذات المسؤولية المحدودة ضد الوكالة

الوطنية للممتلكات المنجمية ومن معها، (قرار غير منشور).

ثانيا: المراجع باللغة الفرنسية:

Ouvrages: -I

CHAPUS René, Droit du Contentieux Administratif, -1

Monchrestien, Paris, 1975

DBBASCH Charles, Institutions et Droit administratif, T2, -2

9^{ème} édition, P.U.F, 1998.

DEBBASCH Charles et RICCI Jean-Claude, Contentieux -3

administratif, 7^{ème} édition, Dalloz, Paris, 1999.

DEL PEREE Francis, L'Elaboration du Droit Disciplinaire de -4

la Fonction Publique, L.G.D.J, Paris, 1969.

DELAUPADERE André et YVESCAUDEMET Jean -5

Claudevenezia, Ttraité de droit administratif, T1, 13^e édition,

J, Paris, 1994..L.G.D

DUPUIS Georges et GUEDON Marie- José, Droit -6

administratif, 3^{ème} édition, Armand Colin, Paris, 1991.

HOSTION René, Procédure et formes de l'acte unilatéral, -7

L.G.D.J, Paris, 1975

LOUIS Roland, Precis de droit administratif, Dalloz, Paris, -8

1997.

MAHIOU Ahmed, Cours de contentieux administratif, -9

fascicule N°02, les recours juridictionnels, O.P.U, Alger, 1980

MORAND-DEVILLER Jacqueline, Cours de Droits -10

administratif, 6^{ème} édition, Paris, 1999

- MOREAU Jacques, Droit administratif, P.U.F, Paris, 1989 –11
Droit administratif , T2, 3^{ème} édition, , Droit public, _____ –12
Economic , Paris, 1997.
- dition , **MORIN André**, Droit administratif, 3^{ème} édition, Sirey –13
Paris, 2004
- RIVERO Jean et WALINE Jean**, Droit Administratif, 15^e –14
édition, Dalloz, Paris, 1994
- RIVERO Jean**, Droit Administratif, 8^{ème} édition, Dalloz, –15
Paris, 1977.
- VLACHOS Georges**, Les principes généraux du droit –16
administratif, Ellipses, Paris, 1993.
- Rachid**, Les autorités administratives **ZOUAIMIA** –17
indépendantes et la régulation économique en Algérie,
Edition Houma, Alger, 2005.
- Thèses: -II**
- JAQUES MARIEL MZOUANKEU**, La notion de l'acte –1
réglementaire en Droit Français, Thèse de doctorat d'Etat,
.Université de Grenoble,1976
- THERON Maryonne–Hequard**, Essai sur la réglementation, –2
Thèse de doctorat d'Etat, Université de Toulouse, 1977.

:Articles -III

AMAD Jean-Pierre, "Le juge administratif n'est-il plus que –1
, R.R.J, N°1, 2004, PP 217 "le juge des personnes publiques
– 232.

Jurisprudence: -IV

- C.E, 01 Mai1914, Bordeaux, Rec, P639.–1
C.E, 26 Juillet 1916, Commune de Caud, Rec, p 322.–2
C.E, 12 Novembre1927, Sieur Bellescize, Rec, P 1048.–3
C.E, 29 juin 1934, Moussy,Rec, p744.–4
C.E,18 Mars, 1952, Boudot, Rec, P170.–5
C.E, 27Avril 1960, Haurillan, Rec, P277.–6
C.E, 08 Juin1962, Difihon, Rec, P 30.–7

الفهرس

الصفحة	العنوان
أ	قائمة أهم المختصرات الاصطلاحية
ت	مقدمة
2	الفصل الأول: ماهية القرار الإداري المطلوب إلغاؤه
2	المبحث الأول: مفهوم القرار الإداري
3	المطلب الأول: تعريف القرار الإداري
3	الفرع الأول: التعريف الفقهي للقرار الإداري
5	الفرع الثاني: التعريف القضائي للقرار الإداري
8	المطلب الثاني: تمييز القرار الإداري عن العمل التشريعي
8	الفرع الأول: المعيار الشكلي
9	الفرع الثاني: المعيار الموضوعي
12	المطلب الثالث: تمييز القرار الإداري عن العمل القضائي
12	الفرع الأول: المعيار الشكلي
14	الفرع الثاني: المعيار الموضوعي
18	المبحث الثاني: خصائص القرار الإداري
18	المطلب الأول: القرار الإداري عمل قانوني
18	الفرع الأول: تمييز العمل القانوني عن العمل المادي
26	الفرع الثاني: إحداث القرار الإداري آثار قانونية

27	المطلب الثاني: صدور القرار الإداري عن سلطة إدارية
30	الفرع الأول: القرار الإداري صادر عن الإدارة العامة
31	الفرع الثاني: القرار الإداري معبرا عن سلطة إدارية وطنية
31	المطلب الثالث: صدور القرار الإداري بالإرادة المنفردة للإدارة
33	الفرع الأول: القرار الإداري عمل إنفرادي
41	الفرع الثاني: صور التعبير عن الإرادة المنفردة
41	الفصل الثاني: الرقابة القضائية على القرار الإداري المراد إلغاؤه
41	المبحث الأول: عدم المشروعية الخارجية في القرار الإداري
41	المطلب الأول : خصائص و حالات عيب عدم الاختصاص
42	الفرع الأول : تعلق عيب عدم الاختصاص بالنظام العام
42	الفرع الثاني : عدم جواز تصحيح عدم الاختصاص
42	الفرع الثالث : حالات عيب عدم الاختصاص
46	المطلب الثاني : عيب الشكل
46	الفرع الأول : تعريف عيب الشكل
47	الفرع الثاني : أهمية عيب الشكل
49	الفرع الثالث حالات عيب الشكل
49	المطلب الثالث : عيب الإجراءات
49	الفرع الأول : تعريف عيب الإجراءات

50	الفرع الثاني : حالات عيب الإجراءات
53	المبحث الثاني: عدم المشروعية الداخلية في القرار الإداري:
53	المطلب الاول : عيب مخالفة القانون
53	الفرع الاول : شروط عيب مخالفة القانون
53	الفرع الثاني : حالات عيب مخالفة القانون
56	المطلب الثاني : عيب الانحراف في استعمال السلطة
56	الفرع الاول : تعريف عيب الانحراف في استعمال السلطة
56	الفرع الثاني : حالات عيب الانحراف في استعمال السلطة
58	المطلب الثالث : عيب السبب
58	الفرع الاول : شروط السبب
59	الفرع الثاني : حالات عيب السبب
60	المطلب الرابع : شروط وإجراءات الدفع بعدم الدستورية
60	الفرع الاول : شروط الدفع بعدم الدستورية
61	الفرع الثاني : إجراءات الدفع بعدم الدستورية
68	الخاتمة
72	قائمة المراجع
92	الفهرس