

جامعة محمد خيضر بسكرة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق



مذكرة ماستر

ميدان: الحقوق والعلوم السياسية

فرع: الحقوق

تخصص: القانون الإداري

رقم:

إعداد الطالب(ة):

(1). عمر بوبرهان

(2). شمس الدين بوجمعة

يوم: 12-06-2024

"الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية"

لجنة المناقشة:

خولة كلفالي	أ-مس أ	جامعة محمد خيضر - بسكرة	رئيسا
ابتسام صولي	أ-مح ب	جامعة محمد خيضر - بسكرة	مشرفا
خلود كلاش	أ-مس ب	جامعة محمد خيضر - بسكرة	مناقشا

السنة الجامعية: 2023 - 2024

جامعة محمد خيضر بسكرة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق



مذكرة ماستر

ميدان: الحقوق والعلوم السياسية

فرع: الحقوق

تخصص: القانون الإداري

رقم:

إعداد الطالب(ة):

(1). عمر بوبرهان

(2). شمس الدين بوجمعة

يوم: 2024 - 06 - 12

"الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية"

لجنة المناقشة:

رئيسا	جامعة محمد خيضر - بسكرة	أ-مس أ	خولة كلفالي
مشرفا	جامعة محمد خيضر - بسكرة	أ-مح ب	ابتسام صولي
مناقشا	جامعة محمد خيضر - بسكرة	أ-مس ب	خلود كلاش

السنة الجامعية: 2023 - 2024

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

People's Democratic Republic of Algeria

Ministry of High Education and Scientific
Research
Mohamed Khider University of Biskra
Faculty of Law and Political Science
Law Department



وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة محمد خيضر بسكرة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق

تصريح شرفي

خاص بالالتزام بقواعد النزاهة العلمية لانجاز بحث

أنا الممضي أدناه، السيد(ة): ليو. براهيم. عمر

الصفة: طالب

الحامل لبطاقة التعريف الوطنية/ رخصة سيطرة رقم: 109650252024150009
الصادرة بتاريخ: 20.17 / 07 / 18 عن دائرة / بلدية: دائرة فوغالة بلدية أحرش
المسجل بكلية: الحقوق والعلوم السياسية، قسم: الحقوق.

والمكلف بانجاز أعمال بحث: مذكرة ماستر، خلال الموسم الجامعي: 2024 - 2023

تحت عنوان: الرقابة القضائية على مسرعة القرارات

الإدارية

إشراف الأستاذ(ة): صويلى إيتساحم

أصرح بشرفي أنني أتزم بمراعاة المعايير العلمية والمنهجية ومعايير النزاهة الأكاديمية
المطلوبة في إنجاز البحث وفق ما ينص عليه القرار الوزاري رقم 1082 المؤرخ في 2020/12/27
المحدد للقواعد المتعلقة بالوقاية من السرقة العلمية ومكافحتها.

التاريخ: 2024/05/29

إمضاء المعنى بالأمر



تصريح شرفي

خاص بالالتزام بقواعد النزاهة العلمية لانجاز بحث

أنا الممضي أدناه، السيد(ة): د. بن مسعود الدين بوجمعة

الصفة: طالب

الحامل لبطاقة التعريف الوطنية/ رخصة سياقة رقم: 100010230059270008
الصادرة بتاريخ: 2018/11/12 عن دائرة / بلدية: بلدية لوطاية دائرة لوطاية
المسجل بكلية: الحقوق والعلوم السياسية، قسم: الحقوق.

والمكلف بانجاز أعمال بحث: مذكرة ماستر، خلال الموسم الجامعي: 2024 - 2023

تحت عنوان: السياسة القضائية على مسرعة القرارات

الإدارية

إشراف الاستاذ(ة): المولاي بن مسعود

أصرح بشرفي أنني ألتزم بمراعاة المعايير العلمية والمنهجية ومعايير النزاهة الأكاديمية المطلوبة في انجاز البحث وفق ما ينص عليه القرار الوزاري رقم 1082 المؤرخ في 2020/12/27 المحدد للقواعد المتعلقة بالوقاية من السرقة العلمية ومكافحتها.

التاريخ: 2024/05/19

إمضاء المعني بالأمر

بن مسعود

شكر وتقدير :

الحمد لله الذي تتم بنعمته الصالحات،

نشكر الله العلي القدير ونحمده حمدا كثيرا على توفيقه لنا بإتمام هذه المذكرة،

ونتوجه بأسمى معاني الشكر والتقدير إلى أستاذتنا المحترمة الدكتورة " ابتسام صولي "

على قبولها الإشراف على هذه المذكرة،

كما نشكرها على وقوفها على إتمام هذا العمل، والتي لم تبخل علينا بالتوجيهات المنهجية،

العلمية والدقيقة ونصائحها الموضوعية التي أثرت عملنا،

فبفضل الله ثم توجيهاتها وتصحيحاتها، تم والحمد لله هذا العمل المتواضع.

كما نتوجه بالشكر الخاص للأستاذة "خولة كلفالي"، و عرفانا منا لمجهوداتها لإنجاز هذا العمل،

وضبط للعنوان، وكل ما قدمته لنا من نصائح وإرشادات، فلها منا جزيل الشكر .

كما نتوجه بالشكر إلى كل أساتذتنا على مستوى قسم الحقوق،

وإلى كل الأسرة العاملة في المكتبة وكل من قدم لنا يد المساعدة من قريب أو بعيد

لإنجاز هذه المذكرة.

فلهم منا كل الاحترام والتقدير.

إهداء :

الحمد لله والصلاة والسلام على رسول الله ﷺ

أهدي هذا العمل

إلى أغلى ما عندي في هذا الوجود،

"أمي وأبي"

أطال الله في عمرهما ورزقهما الصحة والعافية.

وإلى رفيقة دربي، أم أولادي، "زوجتي الكريمة"، أسأل الله أن يحفظها.

وإلى زينة حياتي وبهجتها أولادي

"وسيم، عبد الخالق، ياسين"

أسأل الله أن ينبتهم نباتا حسنا وأن يجمعهم مع عباد الصالحين.

وإلى كل إخوتي وأخواتي.

كما أهدي هذا العمل بوجه خاص إلى أخي وقرّة عيني ورفيق دربي في هذا العمل

"بوجمعة شمس الدين"

وإلى كل زملاء الدراسة بدون استثناء كل باسمه

وأسأل الله أن يوفقهم جميعًا.

الطالب: عمر بوبرهان.

إهداء :

الحمد لله والصلاة والسلام على رسول الله ﷺ،

أما بعد

أهدي هذا العمل إلى:

"أمي وأبي"

أطال الله في عمرهما واللذان لهما الفضل بعد الله عز وجل في وصولي إلى هاته المرحلة.

وإلى إخوتي حفظهم الله ورعاهم.

وإلى صديقي العزيزان "عمر بوبرهان" و"علاء الدين بوبكر".

وإلى كل أسرة كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة محمد خيضر -بسكرة.

ونسأل الله عز وجل أن يوفقنا إلى ما هو قادم وأن نحقق المزيد من النجاح.

الطالب: شمس الدين بوجمعة.

مقدمة

تمهيد:

تسعى جميع الدول والحكومات إلى إرساء مبادئ دولة القانون، وتعتبر الرقابة القضائية من بين أهم معالمها، والتي تسهر مختلف الجهات القضائية على تحقيقها وتجسيدها على الوجه المطلوب، وبما يجسد الحماية لمختلف الحقوق والحريات الأساسية التي تكرسها جل دساتير العالم.

كما نجد من مبادئ إرساء دولة القانون هو العمل على تجسيد مبدأ الفصل بين السلطات الثلاث في الدولة، لا سيما بين السلطة التنفيذية والسلطة القضائية، غير أن الفصل المقصود به هنا ليس الفصل التام بينهما، بل تحقيق قدر من الاستقلالية والحرية لكل سلطة في أن تدير شؤونها وتختص بما يكفل خصوصيتها عن باقي السلطات، وتشارك هذه السلطات في هدف مشترك هو تحقيق المصلحة العامة والحفاظ على الحقوق والحريات الأساسية في الدولة ضمن نطاق مبادئ المشروعية، والتي تعتبر من أهم معالم تجسيد دولة القانون.

حيث يقتضي تحقيق المشروعية خضوع مختلف القرارات التي تصدرها السلطة التنفيذية ممثلة في هيئاتها الإدارية التي تقدم الخدمة العمومية للرقابة القضائية، وذلك ضمانا لعدم تعسفها في استعمال سلطتها أو خرق قواعد النظام العام والمساس بالحقوق والحريات الأساسية للمتعاملين مع الإدارة.

وتبعا لذلك تلتزم الإدارة باحترام قواعد المشروعية في إصدار مختلف قراراتها التي تتضمن إحداث مراكز قانونية جديدة أو تعديل أو إلغاء مراكز قانونية قائمة، ويتدخل القضاء الإداري هنا بالنظر في مدى مشروعية تلك القرارات الإدارية، وذلك بالفصل في مختلف الدعاوى الإدارية المرفوعة أمامه، وفي مقابل ذلك يلتزم القاضي باحترام ما تتمتع به الإدارة من امتيازات السلطة التي منحها إياها المشرع، وبالتالي ضمان حق التقاضي وحماية المصالح الخاصة للأفراد المتعاملين مع الإدارة، وضمان المصلحة العامة.

وتظهر أهمية دراسة موضوع الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية فيما يلي:

- أهمية مبدأ المشروعية كضمانة لحماية الحقوق والحريات الأساسية للأفراد.

- تعد الرقابة القضائية أهم وسائل تحقيق مبدأ المشروعية على أعمال الإدارة.
 - الأهمية القانونية للسلطة التقديرية للإدارة وحدود سلطات القاضي الإداري في مواجهتها.
 - أهمية دعوى الإلغاء في بيان مشروعية أو عدم مشروعية القرارات الإدارية.
- وتبعاً لذلك حاولنا من خلال مذكرتنا الموسومة بعنوان "الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية" معالجة الإشكالية التالية:

إلى أي مدى يتدخل القاضي الإداري في حماية مبدأ المشروعية في القرارات الإدارية؟

وتعود دوافع اختيارنا لموضوع الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية إلى عدة أسباب منها ما هو شخصي ومنها ما هو موضوعي، ومن بين الأسباب الشخصية أو الذاتية، نذكر متعة دراسة المواضيع المتعلقة بالقضاء الإداري بصفة عامة وما تعلق بالمنازعات الإدارية على وجه الخصوص، لا سيما وأن القانون الإداري معروف بكثرة الاجتهادات القضائية ومنبع مختلف القوانين الإدارية في الوقت الحالي وكثرة الوقائع المرتبطة بها.

بالإضافة إلى الرغبة الشخصية في معرفة واقع تطبيق الرقابة القضائية في المنازعات الإدارية التي تتمحور حول النظر في مشروعية القرارات الإدارية، والتعمق في دراسة رقابة الجهات القضائية الإدارية وتحديد دورها في حماية مبدأ المشروعية، ورغبتنا في المساهمة في إثراء رصيد المكتبة الخاصة بكليتنا بتوفير مرجع خاص في الرقابة على مشروعية القرارات الإدارية.

أما عن الأسباب الموضوعية لاختيار هذا الموضوع فتكمن في أهمية وضرورة تحقيق مبدأ المشروعية كضمانة لحماية الحقوق والحريات الأساسية للأفراد، كما دفعنا لاختيار هذا الموضوع دور الرقابة القضائية في تحقيق مبدأ المشروعية.

ولقد حاولنا من خلال هذه الدراسة تسليط الضوء على مختلف جوانب الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية من تحقيق الأهداف التالية:

- عرض أهم دعاوى قضاء المشروعية التي تنتظر في مشروعية أو عدم مشروعية القرارات الإدارية.

- توزيع الاختصاص في النظر في دعاوى مشروعية القرارات الإدارية بين الجهات القضائية الإدارية.
- حدود القاضي الإداري في التحقق من مشروعية أو عدم مشروعية القرارات الإدارية. وللإجابة على هذه الإشكالية التي تتمحور حولها دراستنا اتبعنا المنهج الوصفي والتحليلي، واللدان رأيناها مناسبين لإنجاز هذه الدراسة، ونظرا لطبيعة الموضوع والتي تعتمد أساسا على دراسة وتحليل النصوص القانونية.
- فاعتمدنا على المنهج الوصفي لجمع معلومات تعريفية حول مبدأ المشروعية، وآليات الرقابة على القرارات الإدارية، ووصف دعاوى قضاء المشروعية المختصة بالنظر في مشروعية القرارات الإدارية.
- أما المنهج التحليلي فاعتمدنا عليه في تحليل مختلف النصوص القانونية ذات الصلة بالدعاوى الإدارية بوجه عام، ودعاوى قضاء المشروعية على وجه الخصوص، والبحث في مدى تجسيدها لدور القاضي الإداري في حماية مبدأ المشروعية وحماية حقوق وحرية الأفراد الأساسية في مواجهة الإدارة.
- وتبعنا لذلك قسمنا دراستنا إلى فصلين أساسيين مسبقين بمبحث تمهيدي كمدخل لموضوع الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية، حيث خصصنا الفصل الأول لمختلف الدعاوى الإدارية التي تنظر في مشروعية أو عدم مشروعية القرارات الإدارية، وذلك بالتطرق إلى كل من دعوى الإلغاء ودعوى التفسير ودعوى فحص المشروعية، بينما خصصنا الفصل الثاني للاختصاص القضائي للنظر في دعاوى مشروعية القرارات الإدارية، من خلال توزيع الاختصاص بين جهات القضاء الإداري، وتحديد سلطات القاضي الإداري في النظر في دعاوى مشروعية القرارات الإدارية.

مبحث تمهيدي:

التأصيل النظري لمبدأ مشروعية القرارات الإدارية

تمهيد:

تعتبر القرارات الإدارية من أهم وسائل النشاط الإداري ومن بين أوجه استخدام السلطة التي منحها المشرع للإدارة في أداء مهامها ووظائفها والعمل على تجسيد السير الحسن للمرافق العامة التي تتولى إدارتها.

فالإدارة حرة اتخاذ أي قرار يخص نشاطها بما تراه مناسباً لذلك والتدخل في الأفراد الذين يستفيدون من خدماتها وتتعامل معهم باعتبارها صاحبة السلطة، فتلزمهم بإرادتها المنفردة بفعل أو عدم فعل ما أو الامتناع عن ذلك الفعل.

غير أن سلطة الإدارة في إصدار القرارات الإدارية تخضع لضابط يسمى بالمشروعية التي نجدها في بعض الأحيان تمنح نوع من السلطة التقديرية للإدارة بينما نجدها في حين آخر تحد من السلطة التقديرية لهذه الإدارة وتمنعها من استخدام سلطتها للحد مما قد يصدر منها من تعسف، ومن أهم وسائل تحقيق مبدأ المشروعية نجد كلا من الرقابة الإدارية والرقابة القضائية التي تعتبر قيوداً على سلطة الإدارة وحريتها في اتخاذ القرارات الإدارية.

وعليه سنحاول من خلال هذا المبحث التمهيدي التطرق إلى التأسيس النظري للرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية، من خلال تحديد كل من مفهوم مبدأ مشروعية القرار الإداري في المطلب الأول، ثم التعرض لأهم ضمانات تحقيق مبدأ المشروعية في المطلب الثاني.

المطلب الأول: مفهوم مبدأ مشروعية القرار الإداري

يعتبر مبدأ المشروعية أحد أهم الأسس التي تقوم عليها دولة القانون، بذلك سنحاول من خلال هذا المطلب توضيح مفهومه.

الفرع الأول: مفهوم مبدأ مشروعية

أولاً: تعريف مبدأ المشروعية

لقد اختلفت الآراء الفقهية في تعريف مبدأ المشروعية، غير أن جلها صب في مقصد واحد سنستنتج بعد عرضنا لمختلف تلك التعاريف.

حيث يعرفه الفقه هوريو على أنه: "خضوع جميع المصادر القانونية لهذا المبدأ الذي يقوم على أساسه على فكرة سيادة القانون على كافة المصادر الأخرى، وخضوع الأفراد والهيئات الاجتماعية كافة لجميع القواعد القانونية في هذا الإطار الشرعي".¹

من الفقه من يعرف مبدأ المشروعية على أنه سيادة حكم القانون والذي يقضي بأن تكون جميع تصرفات الإدارة في حدود القانون.²

فبمبدأ المشروعية بمعناه الواسع هو سيادة القانون، بمعنى خضوع جميع الأشخاص بما في ذلك السلطة العامة وكل هيئاتها وأجهزتها للقواعد القانونية السارية المفعول بالدولة.³ وهو الخضوع التام للقانون بمعنى خضوع الحاكمين والمحكومين له وعلو أحكامه وقواعده فوق كل إرادة، وهو مبدأ يلزم كل سلطة من السلطات الثلاث في الدولة بأن تعمل في إطار

¹ يوسف شباط، محاضرات في الرقابة على أعمال الإدارة، موجهة لطلاب الماجستير، تخصص القانون العام، دون بلد النشر، سنة نشر، ص5، منشورة على الرابط:

<https://damascusuniversity.edu.sy/law/index.php?lang=1&set=3&id=680>، تاريخ الإطلاع:

2024/03/31، الساعة: 18:33.

² سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دار الفكر العربي، القاهرة، 1976، ص ص 14، 15.

³ محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005، ص8.

مبحث تمهيدي _____ التأسيس النظري لمبدأ مشروعية القرارات الإدارية

قانوني محدد بحيث أنها في حال حادت عنه اعتبر عملها غير مشروع ويقع تحت طائلة البطلان.¹

كما جاء في تعريف فقهي آخر بأن مبدأ المشروعية يتصل بفكرة الدولة القانونية، الخاضعة للقانون في كل نشاطاتها وجميع الأعمال والتصرفات الصادرة عنها، وهو ما يقضي تبعا لذلك خضوع جميع السلطات العامة في الدولة التشريعية والتنفيذية والقضائية للقانون والرضوخ لأحكامه بحيث تكون أعمال وتصرفات هذه السلطات غير صحيحة وغير منتجة لأثارها قانونية في مواجهة المخاطبين بها إلا بمقدار مطابقتها لقواعد القانون،² وبالتالي متى صدرت مخالفة لها توصف بأنها غير مشروعة، بينما إذا جاءت تلك الأعمال والنشاطات محترمة للقانون، فتوصف بأنها مشروعة.

وعليه نستنتج أن المقصد في الأخير من كل هذه التعريفات هو أن مبدأ المشروعية هو سيادة حكم القانون وخضوع الدولة للقانون في أعمالها وتصرفاتها بما في ذلك القرارات الإدارية الصادرة منها.

وأما عن المشروعية الإدارية فيقصد بها خضوع الإدارة للقانون في مختلف تصرفاتها وأعمالها القانونية والمادية.³

وبالتالي فإن جوهر مبدأ المشروعية هو سمو قواعد القانون على إرادة جميع الأشخاص العامة والخاصة، وهو الضمانة الأعلى لحماية الحقوق والحريات من تعسف الإدارة.⁴

¹ عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، دراسة مدعة بالاجتهادات القضائية للمحكمة العليا ومجلس الدولة ومحكمة التنازع، القسم الأول الإطار النظري للمنازعات الإدارية، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013، ص 16، 17.

² عبد القادر زروقي، ضمانات تحقيق مبدأ المشروعية، مذكرة ماستر، تخصص قانون إداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2013، ص 7.

³ سعاد دحمان، "التعريف بمبدأ المشروعية"، مجلة آفاق العلوم، العدد 6، جامعة الجلفة، 2017، ص 243.

⁴ بديعة حداد، "الرقابة القضائية على القرارات الإدارية كآلية للحد من التعسف الإداري"، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، المجلد 5، العدد 3، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2020، ص 389.

ثانياً: مصادر مبدأ المشروعية

يملي مبدأ المشروعية على الإدارة واجب العمل وفقاً لما تقضي به مجموعة القواعد القانونية تبعاً لاختلاف تدرجها، لتصبح بذلك مصدراً من مصادره، حيث نجدتها تتعد لتشمل كلا من المصادر المكتوبة وغير المكتوبة وذلك وفق ما سنتناول على النحو التالي:

1. المصادر المكتوبة:

تتعد وتتعدد المصادر المكتوبة لمبدأ المشروعية لتشمل كلا من الدستور والتشريعات العادية واللوائح، حيث يعتبر الدستور القانون الأساسي في الدولة لسموه على كافة التشريعات الأخرى نظراً لصدوره عن السلطة التأسيسية الأصلية، ويتضمن تبيان نوع نظام الحكم في الدولة ويحدد الحقوق والحريات العامة للأفراد ويقر الخطوط العريضة للأهداف السياسية والاجتماعية والاقتصادية.¹

كما تعتبر التشريعات العادية التي تقرها السلطة التشريعية من بين مصادر مبدأ المشروعية كونها تكون ملزمة للإدارة في تنفيذها باعتبارها من السلطة التنفيذية وإصدار قراراتها الإدارية وفقاً لما تقضي به هذه القوانين وفي إطار الأحكام المحددة في الدستور، فإذا حدث وأن خالفت حكم القانون أو صدر عمل إداري استناداً إلى قانون غير مشروع وجب إلغاء ذلك العمل، بالإضافة إلى اللوائح والتنظيمات التي تضعها السلطة التنفيذية في المجالات التي تختص بها وفقاً لأحكام الدستور، حيث تكون الإدارة ملزمة بما ورد فيها من أحكام تخص إصدارها لقرارات معينة.²

2. المصادر غير المكتوبة:

تتمثل المصادر غير المكتوبة لمبدأ المشروعية أساساً في كل من العرف والمبادئ العامة للقانون، حيث يعتبر العرف من أقدم مصادر المشروعية قبل أن يتم اللجوء إلى القواعد القانونية

¹ فادي نعيم جميل علونة، مبدأ المشروعية في القانون الإداري وضمانات تحقيقه، رسالة ماجستير، تخصص القانون العام،

كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية، نابلس، فلسطين، 2011، ص 19.

² - سعاد دحمان، "التعريف بمبدأ المشروعية"، مرجع سابق، ص 234.

- فادي نعيم جميل علونة، مرجع سابق، ص 26.

مبحث تمهيدي _____ التأسيس النظري لمبدأ مشروعية القرارات الإدارية

المكتوبة، غير أن ذلك لم ينقص من أهميته إذ لاتزال بعض الأعراف الدستورية والإدارية مصدر يستلهم منها القاضي الإداري حلولاً للمنازعات التي تعرض عليه، وهو ما يؤكد على أهمية اعتداد القوانين الوضعية به والنص على اعتباره مصدراً منشئاً للقواعد القانونية في المجتمع.¹

وتجدر الإشارة إلى أن هذه المصادر كأساس للمشروعية لا تعتبر كلها في ذات المرتبة والدرجة من حيث القوة الإلزامية لاختلافها عن بعضها البعض، وعليه وجب تغليب القاعدة القانونية الأكثر قوة في حال ما إذا تزامنت القواعد القانونية عند التطبيق وذلك بالاستناد إلى أحد المعيارين الشكلي أو المادي.²

الفرع الثاني: مفهوم القرار الإداري

أولاً: تعريف القرار الإداري

يعتبر القرار الإداري محورياً أساسياً للرقابة القضائية التي يمارسها القضاء الإداري على أعمال الإدارة، كونه ضماناً مكرسة قانوناً وقضاء لفحص مشروعية أعمالها،³ وعليه نجد أن الفقه قد اختلف في المعيار الذي على أساسه يضع تعريفاً للقرار الإداري، فمنهم من اعتمد على المعيار الشكلي لتعريفه ومنهم من اعتمد على المعيار المادي في ذلك، واختلفت تبعاً لذلك التشريعات في تبني أحد المعيارين، فمن التشريعات المقارنة من أخذت بالمعيار الشكلي وأخرى بالمعيار المادي وأخرى عملت على الجمع بين المعيارين معاً.

فوفقاً للمعيار الشكلي، فإن القرار الإداري هو ما يصدر عن هيئة عامة تدخل ضمن فئات السلطة الإدارية، غير أن هذا المعيار نظراً لاتساعه ليضم ما ليس بقرار ضمن نطاقه لم يكن في نظر الفقه كافياً بمفرده، وتبعاً لذلك برز المعيار الثاني وهو المعيار المادي ليكون له

¹ فادي نعيم جميل علاونة، مرجع سابق، ص 36.

² سعاد دحمان، "التعريف بمبدأ المشروعية"، مرجع سابق، ص 234.

³ عادل زياد، الوجيز في القرارات والعقود الإدارية، منشورات ألفا للوثائق، قسنطينة، الجزائر، 2022، ص 15.

مبحث تمهيدي _____ التأسيس النظري لمبدأ مشروعية القرارات الإدارية

الدور الهام في إعادة التوازن إلى تعريف القرار الإداري وقصره على الصادر وفقا لأحكام القانون العام ومستخدمًا لامتيازات السلطة العامة.¹

ومن التعاريف الفقهية التي اتفق عليها بعض فقهاء القانون الإداري في تعريف القرار الإداري هو أن هذا الأخير: "عمل قانوني انفرادي صادر بإرادة عن إحدى السلطات الإدارية في الدولة ويحدث آثار قانونية بإنشاء وضع قانوني جديد، أو تعديل أو إلغاء وضع قانوني قائم."²

في حين يعرفه البعض الآخر بأنه: "الأسلوب النموذجي لنشاط الإدارة، الأكثر استعمالًا والأكثر تميزًا من الناحية النظرية من حيث أن السلطة العامة تظهر من خلاله بكل جلاء."³ وعليه من خلال ما نلاحظه على التعريفين السالفين هو أن التعريف الفقهي الأول شمل مختلف عناصر وخصائص القرار الإداري، بينما التعريف الثاني اكتفى بتحديد مكانة القرار الإداري ضمن أعمال الإدارة.

ثانياً: عناصر القرار الإداري

يتكون القرار الإداري من عدة عناصر تصنف فقهيًا إلى عناصر خارجية وعناصر داخلية، لا بد أن تتوفر حتى نكون بصدد قرار إداري منتج لآثاره القانونية.

1. العناصر الخارجية للقرار الإداري:

يقصد بالعناصر الخارجية للقرار الإداري الأركان الشكلية له، وهي أركان لأمجال للسلطة التقديرية للإدارة فيها لأنها مقيدة بالقانون، وتتمثل هذه الأركان في كل من الاختصاص والشكل والإجراءات، حيث أن الاختصاص هو سلطة القيام بتصرفات قانونية تخول للموظف في الإدارة طيلة مدة ممارسته لوظيفته وأدائه لمهامه المحددة والمرتبطة بالمصلحة العامة، كما يمتد عنصر الاختصاص إلى عناصر أخرى هي العنصر الموضوعي الذي يستوجب أن يتم تعيين

¹ عصام إسماعيل، "الطبيعة القانونية للقرار الإداري"، مجلة الحياة النيابية، العدد 66، لبنان، 2008، ص 6.

² عادل زياد، مرجع سابق، ص 17.

³ جبار عبد المجيد، "مفهوم القانون الإداري في القانون الجزائري"، مجلة إدارة، المجلد 5، العدد 1، المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، 1995، ص 5.

الأعمال التي يجوز للأشخاص الممنوحة لهم سلطة إصدار القرار ممارستها، فمتى خرج القرار من الاختصاص الموضوعي كان باطلا وقابلا للطعن فيه بالإلغاء.¹

بالإضافة إلى ذلك اختصاص السلطة الإدارية في إصدار قراراتها محصور في نطاق مكاني معين، متى تم تجاوزه كان ذلك القرار مشوب بعيب عدم الاختصاص المكاني، وكذلك من حيث الزمان لا يكون القرار صحيحا إلا إذا صدر من موظف أثناء تأديته لمهامه المحددة له.² أما بالنسبة لعنصر الشكل الذي يعرف في القرار الإداري بأنه المظهر الخارجي للقرار أو طريقة لتعبير الإدارة عن إرادتها الملزمة، حتى يكون ظاهرا ومعلوما ومنتجا لآثاره القانونية ومحتجا به في مواجهة كافة المخاطبين به.³

وتجدر بنا الإشارة إلى أن المشرع لا يشترط ولا يلزم الإدارة في إصدار قراراتها وفق قالب معين، بحيث تكون لها السلطة التقديرية في ذلك بأن تصدره مكتوبا أو شفاهيا أو تلتزم الصمت، غير أن القرار يكون مشوبا بعيب في الشكل متى حدد المشرع شكلا معيناً لإصدار إقرار والإدارة لم تقم باتباعه.⁴

وبالنسبة لعنصر الإجراءات فهي مجموعة الإجراءات التي يقع على عاتق الإدارة اتباعها عند إصدار قرار معين،⁵ كما تعرف أيضا بأنها تلك الخطوات التي تسبق إصدار القرار الإداري وهي تلك التي اشترطها القانون تحت طائلة عدم مشروعية القرار الإداري.⁶

ويوجد صنفان من الإجراءات منها الجوهرية المتعلقة بحماية الحقوق والحريات ملزمة قانونا للإدارة ولا مجال للسلطة التقديرية لها في ذلك، لأنها تؤثر في مضمون القرار الصادر، وهناك

¹ بديعة حداد، مرجع سابق، ص 384.

² نفس المرجع، ص 385.

³ نفس المرجع، ص 384.

⁴ مرية العقون، محمد بركات، "صحة عناصر القرار الإداري ضمن قيود مبدأ مشروعية"، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات

القانونية والسياسية، المجلد 6، العدد 1، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2021، ص 398.

⁵ بديعة حداد، مرجع سابق، ص 385.

⁶ مرية العقون، محمد بركات، مرجع سابق، ص 299.

مبحث تمهيدي _____ التأصيل النظري لمبدأ مشروعية القرارات الإدارية

من الإجراءات تعتبر ثانوية بحيث أن مخالفتها ليس من شأنه أن يؤدي إلى الإخلال بمضمون القرار الإداري، وتبقى مسألة تقدير تأثيرها خاضعة للسلطة التقديرية للقاضي الإداري.¹

2. العناصر الداخلية للقرار الإداري:

تعرف العناصر الداخلية للقرار الإداري بأنها عناصر متعلقة بفحوى القرار وتظهر فيها الإدارة السلطة التقديرية، وتتمثل في كل من المحل والهدف والسبب، فأما عن المحل أو موضوع القرار فيعتبر الأثر القانوني الذي يتوخاه القرار الإداري، والذي من شأنه إنشاء مركز قانوني معين أو تعديله أو إلغائه، ويشترط في المحل أن يكون مشروعاً ومطابقاً للقوانين والتنظيمات.²

أما عن السبب أو تسبب القرار الإداري فهو التزام قانوني تعلن الإدارة بمقتضاه الأسباب القانونية والواقعية التي حملتها على إصدار القرار الإداري، والتي تمثل الأساس القانوني الذي بني عليه القرار، وللسبب أهمية كبيرة في تجسيد ديمقراطية النظام الإداري، كما من شأنه التقليل من احتمالية صدور القرارات الخاطئة،³ بالإضافة إلى فهم الأسباب الواقعية والقانونية التي دفعت بالإدارة إلى إصدار القرار.⁴

وبالنسبة لعنصر الغاية فهو النتيجة التي يستهدفها القرار الإداري والتي تتحدد بالمصلحة العامة باعتبارها المحرك الأساسي الذي يحكم أعمال الإدارة حتى في حال عدم وجود نص قانوني، لأن القرارات الإدارية التي لا تحقق المصلحة العامة أو تتعارض معها تكون مشوبة بعيب إساءة استعمال السلطة وتكون قابلة للإلغاء لكونها مخالفة لركن الغاية أو الهدف.⁵

¹ بدیعة حداد، مرجع سابق، ص 385.

² مریة العقون، محمد بركات، مرجع سابق، ص 400.

³ عبد الله الرقاد، مشعل الرقاد، "تسبب القرار الإداري"، مجلة صوت القانون، المجلد 6، العدد 2، جامعة خميس مليانة، 2019، ص 702.

⁴ سعد علي البشير، عرين سمير بدوان، "تسبب القرارات الإدارية، دراسة مقارنة"، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد 9، العدد 2، جامعة زيان عاشور الجلفة، 2016، ص 50.

⁵ مریة العقون، محمد بركات، مرجع سابق، ص 401.

المطلب الثاني: ضمانات تحقيق مبدأ المشروعية

تتعد وتتعدد الضمانات التي تكفل تحقيق مبدأ المشروعية، لتشمل بصفة عامة كلا من مبدأ سيادة الدستور، والفصل بين السلطات، وتحديد اختصاصات الإدارة، مع ضرورة وجود رقابة قضائية فعالة،¹ وعليه سنحاول من خلال هذا المطلب التفصيل في الضمانات ذات الصلة بالقرارات الإدارية بحيث تقتصر الدراسة على كل من الرقابة كضمانة فعالة ونتناول فيها كل من الرقابة الإدارية كدرجة أولى، ثم نتطرق إلى الرقابة القضائية.

الفرع الأول: الرقابة الإدارية على القرارات الإدارية

إن الحديث عن الرقابة الإدارية يحيلنا مباشرة لما يسمى في القانون الإداري بالتظلم الإداري، الذي يعتبر من أهم أوجه تجسيد الرقابة، والتي تكون في بعض الأحيان وسيلة ودية لإنهاء المنازعات الإدارية،² ولكن قبل ذلك تجدر الإشارة إلى أن بعض الفقه يطلق على الرقابة الإدارية مصطلح الرقابة الذاتية ويخطط بينها وبين أنواعها،³ وتبريرهم لذلك أن الإدارة هي التي تصدر القرار بنفسها وتراقبه وتتنظر في مدى مشروعيته وملائمته،⁴ غير أننا نرى بأن هذا المصطلح غير مناسب، لأن هذه الرقابة هي تلقائية وليست ذاتية حتى وإن كانت تتم داخل نفس الإدارة، ولا تمارس من تلقاء المدير أو المسؤول المباشر، كما قد تكون من قبل الوزارة الوصية، وعليه تأخذ الرقابة الإدارية أحد الشكلين التاليين:

إما رقابة رئاسية من المسؤول الإداري المباشر وبالتالي من الإدارة مصدرة القرار ذاته،⁵ وإما رقابة وصائية، حيث تعرف الرقابة الرئاسية على أنها مجموعة الاختصاصات التي يتمتع

¹ سعاد دحمان، "التعريف بمبدأ المشروعية"، مرجع سابق، ص ص 233، 234.

² آسية دعاس، "التظلم الإداري كوسيلة ودية لإنهاء المنازعات الإدارية"، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 7، العدد 1، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2022، ص 1021.

³ إيناس مؤيد جاسم، "الرقابة الإدارية والقضائية على القرارات الإدارية"، مجلة العلوم القانونية والإنسانية، المجلد 11، العدد 2، الجزء 1، جامعة ديالى، العراق، 2022، ص ص 416، 418.

⁴ فادي نعيم جميل علاونة، مرجع سابق، ص 119.

⁵ منية شوايدية، "الرقابة الإدارية بين الوصاية الإدارية والسلطة الرئاسية"، مجلة حوليات جامعة قالمة للعلوم الاجتماعية والإنسانية، المجلد 9، العدد 4، قالمة، 2015، ص 384.

مبحث تمهيدي _____ التأصيل النظري لمبدأ مشروعية القرارات الإدارية

بها كل رئيس في مواجهة رؤوسيه، حيث يصبح بمقتضاها تابعين له ويمكنه أن يتولى من خلالها سلطة التعيين والترقية بالإضافة إلى سلطته في تسليط العقوبات التأديبية عليهم، كما للرئيس كامل سلطة التنظيم الداخلي.¹

حيث يكون هذا الشكل من أشكال الرقابة الإدارية بشكل تسلسلي ويعتمد على أهم مبدأ في القانون الإداري وهو مبدأ التدرج في السلم الإداري، والذي يلتزم بمقتضاه كل مسؤول إداري بالرقابة الرئاسية على الموظفين الذين هم تحته سلطته الإدارية.²

وتكفل الرقابة الرئاسية نوعاً من المراجعة الإدارية، لما تم إصداره من قرارات إدارية نظراً لما رأته الإدارة المصدرة من أخطاء أو ما شاب قرارها من عيب قانوني، فتسعى لتصحيح ذلك العيب في إطار القانون حماية منها لحق من الحقوق التي يؤثر عليها موضوع القرار، وبناء على تظلمات ترفعها الجهة المعنية بالقرار، وبالتالي جعله أكثر ملائمة بشروط ممارسة ذلك الحق.³

أما بالنسبة للرقابة الوصائية كشكل ثاني للرقابة الإدارية والتي تكون أمام الوزارة الوصية باعتبارها جهة إدارية خارجية،⁴ فهي مجموع السلطات التي يمنحها المشرع لسلطة إدارية عليا بغية منع الهيئات اللامركزية من الانحراف والبحث في مدى مشروعية أعمالها والتأكد من عدم تعارض قراراتها مع المصلحة العامة، وبالتالي لهذه الإدارة بأن تبادر بسحب أو تعديل أو تعليق القرار سريان القرارات الإدارية.⁵

ويجدر الذكر بأن استعمال مصطلح الرقابة الوصائية يستعمل للتعبير عن الرقابة الإدارية التي تمارسها السلطات المركزية على الجماعات المحلية اللامركزية، وفي هذا الإطار نجد أن مجال الرقابة الوصائية يتسع ويضيق تبعاً لدرجة التوجه نحو اللامركزية الإدارية المعتمدة من

¹ أحمد بن ويس، "آليات الرقابة الإدارية على أعمال الإدارة المحلية"، مجلة دفاتر البحوث العلمية، المجلد 10، العدد 1، المركز الجامعي مرسلني عبد الله، تيبازة، 2022، ص 662.

² منية شوايدية، مرجع سابق، ص 386.

³ فادي نعيم جميل علاونة، مرجع سابق، ص 122.

⁴ منية شوايدية، مرجع سابق، ص 384.

⁵ أحمد بن ويس، مرجع سابق، ص 662.

مبحث تمهيدي _____ التأسيس النظري لمبدأ مشروعية القرارات الإدارية

طرف الدولة، كما نجد أن هذا النوع من الرقابة الإدارية لا يتعارض ومقتضيات استقلالية الجماعات المحلية ولا يعرقل أدائها لوظائفها، بل يدعم تحقيق مبدأ المشروعية.¹ ومن خلال ما تقدم توضيحه نستنتج أن الهدف من الرقابة الإدارية بشكلها هو تجسيد المشروعية وتقييد السلطة التقديرية الممنوحة للإدارة لتنفيذ مهامها بضوابط وأحكام محددة يتطلبها تحقيق مبدأ المشروعية، والرقابة الإدارية تعتبر الأكثر ممارسة لأنها تركز على تقييم أعمال الإدارة ورقابة مشروعية أنشطتها.

الفرع الثاني: الرقابة القضائية على القرارات الإدارية

يعتبر هذا النوع من أنواع الرقابة أفضل أنواع الرقابة على أعمال الإدارة للحد من ظاهرة التعسف الإداري،² حيث نجد أنه من مبررات اللجوء إلى هذا النوع من الرقابة تضافر مجموعة من العوامل، من بينها أن الرقابة الإدارية لا تتصف بالتجرد والموضوعية، ذلك لأنه من الممكن أن لا تراجع الإدارة أخطائها، بالإضافة إلى أنه لا يجوز أن تكون الإدارة بمثابة الخصم والحكم في نفس الوقت، وتبعاً لذلك يرى بعض الفقه أن الرقابة القضائية تدعم الثقة لدى المواطنين، نظراً لدراية رجال القضاء وحياد القاضي ونزاهته في الرقابة،³ وبالتالي فإن مبدأ استقلالية القضاء بدوره يعتبر أهم ضمانات تكريس مبدأ المشروعية وتحقيقه في مواجهة تعسف وطغيان الإدارة.⁴

¹ عبد النبي بوسوار، "رقابة الوصاية الإدارية على الجماعات المحلية كأحد مرتكزات الحوكمة الرشيدة"، مجلة أبحاث، المجلد 7، العدد 2، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2022، ص 548.

² بديعة حداد، مرجع سابق، ص 383.

³ كاملية هبة بن عطا الله، مرجع سابق، ص 187.

⁴ أحمد مومني، "مبدأ استقلالية القضاء الإداري كضمانة، لتكريس مبدأ المشروعية في ضوء التشريع الجزائري"، مجلة القانون والتنمية المحلية، المجلد 2، العدد 2، أدرار، 2020، ص 113.

مبحث تمهيدي _____ التأصيل النظري لمبدأ مشروعية القرارات الإدارية

وتعرف الرقابة القضائية بأنها: "الرقابة التي يباشرها القاضي العادي أو القاضي الإداري كلا حسب الحالة عن طريق الدعاوى الإدارية القضائية المرفوعة من قبل الأفراد، ضد عمل إداري غير مشروع".¹

وعرفت أيضا بأنها: "الأعمال الرقابية التي يمارسها القضاء على أعمال الإدارة العامة وذلك للتحقق من شرعية العمل الإداري وعدم مخالفته للقانون".²

وعليه نستنتج من التعريفين السابقين بأن القضاء يعتبر وسيلة لحماية مبدأ المشروعية، وذلك من خلال الدعاوى الإدارية التي تعد هي الأخرى الطريقة الفعالة لتحريك عملية الرقابة على مشروعية القرارات الإدارية وهو ما سنتناوله بالتفصيل في الفصل الأول من هذه الدراسة. وتنصب الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية في البحث على مدى توفر أركان القرار الإداري، وتوافر شروط صحته من الناحية الشكلية أي الخارجية ومن الناحية الداخلية المتعلقة بموضوع القرار الإداري، فيختص القاضي الإداري بالنظر في ذلك وفحص مدى مطابقة الأركان لمبدأ المشروعية،³ وهو ما سنتناوله بالتفصيل في الفصل الثاني من هذه الدراسة.

¹ بلال بلغال، "قراءة قانونية لأحكام نص المادة 161 من الدستور الجزائري لسنة 1996، الرقابة القضائية أداة لحماية مبدأ المشروعية"، مجلة صوت القانون، المجلد 6، العدد 1، 2019، ص 196.

² إيناس مؤيد جاسم، مرجع سابق، ص 418.

³ بديدة حداد، مرجع سابق، ص 382.

الفصل الأول:

وسائل تحريك الرقابة القضائية على

مشروعية القرار الإداري

تمهيد:

تعتبر الرقابة القضائية من أنجع وسائل مراقبة أعمال الإدارة، وحفظ حقوق وحرريات المواطنين الذين تمسهم نشاطات وأعمال هذه الإدارة، سواء بشكل مباشر أو بشكل غير مباشر عن طريق استفادتهم من خدماتها، والحديث عن هذه الرقابة القضائية لا سيما على مشروعية القرارات التي تصدرها الإدارة يحيلنا بالضرورة للبحث عن أساليب وطرق تجسيد هذه الرقابة. حيث تعد الدعاوى الإدارية الوسيلة الفعالة والوحيدة لتجسيد الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، وتتميز بخصوصية فريدة عن باقي الدعاوى العادية، ومن بين أهم الدعاوى التي تحمي مبدأ المشروعية نجد كلا من دعوى الإلغاء التي سنتناولها في المبحث الأول، ودعوى فحص المشروعية ودعوى التفسير اللتان سنتناولهما بالتفصيل في المبحث الثاني.

المبحث الأول: الطعن بالإلغاء في مشروعية القرار الإداري

يعتبر الطعن بالإلغاء من أهم وسائل حماية مبدأ المشروعية، لذلك تقتضي منا دعوى الإلغاء كأهم الدعاوى الإدارية المتعلقة بمشروعية القرار الإداري البحث في كل من مفهوم هذه الدعوى من خلال تعريفها وعرض أهم خصائصها وبيان شروط قبولها كمطلب أول، ثم البحث في أوجه وأسباب الإلغاء في المطلب الثاني.

المطلب الأول: مفهوم دعوى الإلغاء

تعد دعوى الإلغاء من وسائل الدفاع عن مبدأ المشروعية نظرا لما تكفله من إعدام أو إلغاء للقرارات الإدارية غير المشروعة، لذلك سنقوم بتعريفها وعرض أهم خصائصها ثم نبحث في شروط دعوى الإلغاء.

الفرع الأول: تعريف وخصائص دعوى الإلغاء

تعرف دعوى الإلغاء بأنها: "دعوى قضائية عينية أو موضوعية، تخاصم القرار الإداري، غير المشروع، ويرفعها أصحاب الصفة القانونية والمصلحة أمام جهة القضاء الإداري المختصة طالبين فيها الحكم بإلغاء قرار إداري نهائي غير مشروع".¹

يعرفها الفقيه الفرنسي "أندري ديلوبادير" على أنها: "طعن قضائي يرمي إلى إبطال قرار إداري غير مشروع من طرف القاضي الإداري".²

وعليه فإن دعوى الإلغاء هي دعوى قضائية تستهدف إلغاء قرار إداري غير مشروع، وذلك لأنه مشوب بعيب من عيوب المشروعية، غير أن التعريفين السابقين لم يحددا أي نوع من العيوب قد تصيب القرار الإداري وتجعله محلا للطعن بالإلغاء.

¹ بديعة حداد، مرجع سابق، ص 393.

² عبد الرحمان بن جيلالي، "مفهوم دعوى الإلغاء وتمييزها عن الدعاوى الإدارية الأخرى"، مجلة مفاهيم للدراسات الفلسفية والإنسانية المعمقة، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2020، ص 284.

الفصل الأول _____ وسائل تحريك الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية

وتوصف دعوى الإلغاء بأنها دعوى القانون العام باعتبارها مرتبطة بالنظام العام،¹ كما نجد بأن دعوى الإلغاء تسمى في بعض القوانين المقارنة بدعوى انحراف السلطة،² أو تجاوز السلطة،³ كما هو الحال في التشريع التونسي، إذ يراقب القاضي الإداري الإدارة ويسلط عليها العقوبة عند الاقتضاء وذلك عبر نوعين من القضاء هما قضاء التعويض، وقضاء تجاوز السلطة أو قضاء الإلغاء الذي يسمح للقائم بالدعوى بطلب إلغاء مقرر إداري يعتبره غير شرعي.⁴

وتهدف دعوى الإلغاء إلى ضمان احترام المشروعية من طرف السلطة التنفيذية وذلك للقوانين والتراتب الجاري العمل بها والمبادئ القانونية العامة،⁵ حيث يكون بموجبها للقاضي الحق في أن يفحص مشروعية القرار الإداري، ومعرفة مجانية القرار الإداري للقانون، والحكم بإلغائه، دون أن يمتد أثر الحكم إلى تعديل القرار الإداري المطعون فيه أو استبداله بقرار إداري آخر،⁶ لأن ذلك من صلاحية الإدارة مصدره القرار المطعون بعدم مشروعيته وحدها.

وبالرجوع إلى موقف المشرع الجزائري من دعوى الإلغاء نجد أنه لم يتم بتعريفها وإنما خصها بمكانة وتكريس دستوري واعتبرها أهم وسائل حماية الحقوق، فنجد المؤسس الدستوري

¹ عبد الله بن رمضان بنيني، "نطاق دعوى الإلغاء، دراسة مقارنة"، مجلة العلوم القانونية والشرعية، العدد 6، جامعة الزاوية، ليبيا، 2015، ص 63.

² عبد الله خلف الرقاد، "طبيعة دعوى الإلغاء وشروط قبولها المتعارضة مع طبيعتها"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 10، العدد 2، جامعة أم البواقي، الجزائر، 2019، ص 469.

³ عبد القادر يخلف، "شروط المصلحة في دعوى تجاوز السلطة، دراسة مقارنة"، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، المجلد 8، العدد 1، 2022، ص 97.

⁴ القضاء الإداري، دليل تقديم عريضة بالطور الابتدائي أمام المحكمة الإدارية، منشور على الموقع الإلكتروني: www.jat.tn، تونس، 2022. تاريخ الاطلاع: 2024/06/02، الساعة: 06:30. ص 2.

⁵ يحي صغيري، دعوى تجاوز السلطة، محاضرة ختم التمرين، الهيئة الوطنية للمحامين، تونس، 2020/2019، منشورة على الرابط: <https://avocat.org.tn>، تاريخ الاطلاع: 2024/06/02، الساعة: 06:30، ص 7.

⁶ عبد الله خلف الرقاد، مرجع سابق، ص 470.

في نص المادة 168 من دستور 2020 يقضي بأن القضاء ينظر في الطعون في قرارات السلطات الإدارية.¹

وترفع دعوى الإلغاء بهدف² الوصول إلى أحد الأحكام الآتية:

1. الزام الإدارة العمومية بإلغاء القرار الإداري غير المشروع.
 2. الزام الإدارة العمومية بإلغاء القرار الإداري غير المشروع، مع إلزامها بالتعويض.
 3. الزام الإدارة العمومية بإلغاء القرار الإداري غير المشروع، مع الغرامة التهديدية، على كل يوم تأخير لتنفيذ الحكم القضائي.
 4. الزام الإدارة العمومية بإلغاء القرار الإداري غير المشروع، مع قيامها بعمل معين، كإعادة إدماج الموظف، إلى منصب عمله.
- وعليه نستنتج أن دعوى الإلغاء هدفها إلغاء قرار غير مشروع، وحتى يحمي المشرع مبدأ المشروعية هنا اشترط مجموعة من الشروط حتى تقبل دعوى الإلغاء لا بد من توافر منها ما هو شكلي ومنها ما هو موضوعي.
- أما فيما يتعلق بخصوصيات دعوى الإلغاء نجد أن الفقه يرى بأن هذه الدعوى تتميز بكونها هي الدعوى الأصلية والوحيدة لإلغاء القرارات الإدارية غير المشروعية لأنه لا يمكن تقديم أي طعن بإلغاء قرار إداري غير مشروع إلا عن طريق هذه الدعوى،³ كما تتميز بأنها دعوى موضوعية وعينية ذلك لأنه تركز على مهاجمة القرار الإداري وليست موجهة ضد مصدره أيا كانت رتبته الإدارية.⁴

كما أن دعوى الإلغاء هي دعوى قضائية تحتم على الطرف المدعي اللجوء إلى القضاء المختص طالبا إلغاء قرار إداري، حيث نجد أن سلطة القاضي في هذه الدعوى دون سواها

¹ المرسوم الرئاسي رقم 20-442، المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر سنة 2020، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 82، الصادرة في 30 ديسمبر 2020، ص 3.

² بلال بلغالم، مرجع سابق، ص 202.

³ بديعة حداد، مرجع سابق، ص 394.

⁴ سمير بن يعيش، "دعوى الإلغاء"، مجلة دراسات، المجلد 3، العدد 1، جامعة بشار، 2014، ص 262.

الفصل الأول _____ وسائل تحريك الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية

تتخصر في إقناعه بأسباب الإلغاء في إعدام القرار الإداري المطعون فيه دون استبداله بغيره من القرارات، وتعتبر سلطة القاضي في هذه الدعوى سلطة إعدامية، قد تؤدي إلى زوال القرار الإداري على الرغم مما يتصف به القرار من صبغة تنفيذية.¹

ويعود ظهور دعوى الإلغاء إلى بداية تأسيس مجلس الدولة الفرنسي في القرن 18، بينما بالرجوع إلى الأصول الأعرق لهذه الدعوى نجدها كانت معروفة قبل ذلك لدى الفقه الإسلامي، في قضية ألغى فيها القاضي المسمى "جُمَيْع بن الحاضر الباجي" في عهد الخليفة "عمر بن عبد العزيز" قرار "قتيبة بن مسلم" القاضي بدخول سمرقند دون تخيير أهلها بين الإسلام أو الجزية، وأخذ بخيار القتال وعليه حكم القاضي "جُمَيْع" بإخراج المسلمين من سمرقند.²

وتخضع دعوى الإلغاء إلى قواعد إجرائية ذاتية متميزة عن القواعد الإجرائية العادية، كونها تبرز عدم المساواة في وضعية الأطراف لصالح الإدارة، حيث نجد أن أحد أطراف هذه الدعوى هو شخص معنوي عام يتمتع بامتيازات السلطة العامة، ونظرا لما تملكه هذه الأخيرة من سلطة إصدار القرارات وتنفيذها مباشرة دون اللجوء إلى القضاء ويقع عب الإثبات على المدعي ضدها ويجعل الإثباتات صعبة لا سيما في إطار التزام الإدارة بالسر المهني.³

الفرع الثاني: شروط قبول دعوى الإلغاء للطعن في مشروعية القرار الإداري

تعتبر دعوى الإلغاء مثلها مثل أي دعوى قضائية أخرى يشترط لقبولها والفصل فيها جملة من الشروط، نصنفها إلى شروط عامة قد تشترك فيها مع باقي الدعاوى الإدارية والعادية، وأخرى خاصة بدعوى الإلغاء.

وبالرجوع إلى قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم المنظم لأحكام وإجراءات رفع الدعاوى بما في ذلك الدعاوى الإدارية لا سيما أحكام المادة 13 منه، فإنه لا يجوز لأي

¹ عبد الرحمان بن الجيلالي، مرجع سابق، ص 285.

² عائدة عبد الملك عبد الفتاح الشامي، "ميعاد الطعن بإلغاء القرار الإداري غير المشروع في القانون اليمني"، مجلة جامعة الملكة أروى، العدد 24، جامعة الملكة أروى، اليمن، 2020، ص 162.

³ عبد الرحمان بن الجيلالي، مرجع سابق، ص ص 287، 288.

الفصل الأول _____ وسائل تحريك الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية

شخص التقاضي مالم تكن له صفة ومصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون، حيث نجد أن القاضي يثير تلقائيا انعدام الصفة في المدعي أو المدعى عليه.¹

فما تقضي به أحكام المادة 13 السالفة الذكر من وجوب لتوافر الصفة والمصلحة هو من قبيل الشروط الشكلية التي يجب توافرها لقبول أي دعوى ترفع أمام القضاء، وينطبق الأمر على دعوى الإلغاء التي سترفع للنظر في مشروعية القرار الإداري.

حيث يقصد بالصفة في مجال القانون الإداري أن يكون الموظف المدعي في وضعية ملائمة لمباشرة الدعوى، أي أن يكون في مركز قانوني سليم يخول له التوجه إلى القضاء،² وقد جعل المشرع الجزائري توافر شرط الصفة من النظام العام وهو ما نلاحظه في الفقرة الثانية من المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ومنحت للقاضي إمكانية تقرير انعدامها من تلقاء نفسه.

أما بالنسبة للمصلحة فهي الحاجة إلى حماية القانون وهي الفائدة التي تعود على رافع الدعوى من النظر في إلغاء القرار الإداري المطعون في مشروعيته،³ وتقضي القاعدة العامة في القانون أن لكل شخص حق في الدعوى كلما كانت هناك مصلحة قانونية تحتاج إلى الحماية القضائية ما لم ينص القانون بخلاف ذلك، فالمصلحة هي معيار الدعوى.⁴

¹ القانون رقم 08-09، المؤرخ في 25 فيفري 2008، والمتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 21، الصادرة في 23 أفريل 2008، ص 3.

² عبد القادر بوضياف، وليد شريط، "الرقابة القضائية على القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين"، مجلة الميدان للدراسات الرياضية والاجتماعية والإنسانية، المجلد 2، العدد 8، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2019، ص 156.

³ وليد شريط، شريفة بوزيفي، "الشروط الشكلية لقبول دعوى الإلغاء على ضوء قانون الإجراءات المدنية والإدارية 09/08"، مجلة البحوث السياسية والإدارية، المجلد 3، العدد 2، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2014، ص 49.

⁴ عبد القادر يخلف، مرجع سابق، ص 89.

وتجدر الإشارة إلى أن غالبية الفقه يرى بإدماج الصفة ضمن المصلحة، فالصفة هي الوضعية التي يحتج بها الموظف المدعي للقيام بدعواه التي تأثرت سلبا بالقرار الإداري المطعون فيه أمام قاضي الإلغاء للنظر في مدى مشروعيته.¹

وهناك شرط آخر لقبول دعوى الإلغاء وهو الأهلية، فعلى الرغم من عدم النص عليه من قبل المشرع الجزائري في المادة 13 من أحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية إلا أنه يبقى من بين الشروط الواجب توافرها لقبول دعوى الإلغاء، وهي صلاحية الشخص في لمباشرة الدعوى القضائية.²

وعليه متى توفرت هذه الشروط العامة في دعوى الإلغاء فإنها تقبل من ناحية الشكل، وينتقل القاضي الإداري إلى الجانب الموضوعي لدعوى الإلغاء وبالتالي البحث في مدى توفر الشروط الموضوعية قبل النظر في الطعن بالإلغاء في مشروعية القرار الإداري. بالإضافة إلى ذلك هناك شروط خاصة بدعوى الإلغاء وتتمثل في تلك الشروط المتعلقة بالمحل وأجال رفع الدعوى وإجراءاتها.

فبالنسبة للشروط المتعلقة بمحل الإلغاء، فإنه لا بد أن تكون التصرفات الصادرة عن أشخاص القانون العام والإدارات والهيئات والمؤسسات العامة متوفرة على خصائص القرار الإداري ومميزاته، حتى تكون صالحة للطعن فيها بالإلغاء أمام القضاء الإداري.³

وعليه لا بد من صدور القرار الإداري من جهة إدارية عامة وبالإرادة المنفردة لها، كما أنه لا بد أن يحدث ذلك القرار أثرا قانونيا إما بإحداث مركز قانوني أو تعديل أو إلغاء مركز قانوني قائم.⁴

¹ ريم عبيد، "دعوى الإلغاء في ظل قانون الإجراءات المدنية والإدارية"، مجلة العلوم الإنسانية، العدد 46، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2017، ص 295.

² وليد شريط، شريفة بوزيفي، نفس المرجع، ص 50.

³ محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2002، ص 127.

⁴ جميلة قرينعي، "دعوى الإلغاء والقرارات الإدارية، دراسة مقارنة"، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، العدد 10، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2018، ص ص 708، 709.

وتجدر الإشارة إلى أن هناك بعض القرارات الإدارية التي لا يمكن الطعن فيها بالإلغاء وهو ما استقر عليه القضاء الإداري الجزائري، وتتجسد هذه القرارات في كل من القرارات المتعلقة بأعمال السيادة والتي يغلب عليها وصف العمل الحكومي أكثر من كونها عمل إداري، بالإضافة إلى ذلك لا تخضع القرارات الصادرة عن المجلس الدستوري للطعن بالإلغاء كونها تندرج ضمن الأعمال الدستورية وهي غير خاضعة لرقابة مجلس الدولة،¹ كما لا تخضع القرارات الصادرة عن المحكمة الدستورية للطعن، لأنها طبقاً لأحكام الفقرة الخامسة من المادة 198 من دستور 2020 تكون قرارات نهائية وملزمة لجميع السلطات العمومية والسلطات الإدارية والقضائية.

وعليه إذا تخلفت شرط المحل ووجوده من الناحية القانونية والواقعية فإن القاضي يحكم حسب الحالة بانعدام القرار الإداري أو بإلغائه لاستحالة ترتيبه للأثر المراد منه، أما في حالة مخالفة القانون فإن القرار يعد موجوداً، إلا أنه معيب في محله ويتم النظر فيه بإلغائه.²

أما بالنسبة للشروط المتعلقة بالميعاد، نجد أن المنازعات الإدارية تتميز عن المنازعات الأخرى بالطابع الخاص بالمواعيد المختلفة والمفروضة على أطراف القضية خلال كل المراحل القضائية، حيث يرى الفقه الإداري بأن شرط الميعاد يعتبر بمثابة فرض على المتقاضين لتمكينهم من البحث عن البحث عن الإمكانيات التي تسمح لهم بتجسيد رأي جدي عن قانونية العمل الإداري المرغوب الطعن فيه، وبالتالي معرفة حظوظهم في الحصول على حقوقهم هذا من جهة، ومن جهة أخرى يعتبر ضرورة للصالح العام الذي يستوجب استقرار الأوضاع الإدارية، وحتى لا يعرقل النشاط العادي للإدارة لا بد من تحديد مناقشة أعمالها في مدة معينة.³

وبالنسبة لموقف المشرع الجزائري من شرط الميعاد، نجد أنه قد حدد ميعاد رفع الدعاوى الإدارية ضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم، وبالتحديد ضمن أحكام المادة

¹ ريم عبيد، مرجع سابق، ص 294.

² بديدة حداد، مرجع سابق، ص 391.

³ رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، شروط قبول الدعوى الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية، بن

عكنون الجزائر، 2006، ص 182

الفصل الأول _____ وسائل تحريك الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية

829 منه، فحصر الميعاد بنطاق زمني معين حرصا منه على استقرار الأوضاع الإدارية، واعتبره من النظام العام حيث يمكن للقاضي الإداري والخصوم إثارته في أي مرحلة كانت عليها الدعوى.¹

حيث يحدد أجل الطعن في القرار الإداري أمام المحكمة الإدارية بأربعة أشهر، تسري من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإداري الفردي أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي أو التنظيمي، وهو ما ينطبق على آجال الطعن بإلغاء القرارات الإدارية غير المشروعية المرفوعة أمام مجلس الدولة تطبيقا لأحكام المادة 907 والأحكام المتعلقة بالآجال المنصوص عليها في المواد من 829 إلى المادة 832 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم.

وتحسب كل الآجال المنصوص عليها في هذا القانون كاملة، ولا يحسب يوم التبليغ أو التبليغ الرسمي ويوم انقضاء الأجل، كما يعتد بأيام العطل الداخلة ضمن هذه الآجال عند حسابها بمفهوم أحكام المادة 405 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم. بالإضافة إلى ذلك من الشروط الخاصة بدعوى الإلغاء نجد الشروط المتعلقة بالعريضة، التي تبين نية المدعي نحو رفع الدعوى، حيث يقوم هذا الأخير بتقديم وإيداع عريضة الدعوى أمام الجهات القضائية المختصة لدى كتابة الضبط بالمحكمة الإدارية، وهي حكم مشترك بين جميع الدعاوى الإدارية.²

وبالرجوع إلى ما تقضي به أحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية لاسيما المادتين 14 و815 المعدلة بالمادة 6 من القانون رقم 13-22،³ ترفع دعوى الإلغاء أمام المحكمة الإدارية بعريضة ورقية أو بالطريق الإلكتروني، وتكون العريضة موقعة ومؤرخة، وتودع لدى أمانة

¹ ريم عبيد، مرجع سابق، ص 297.

² وفاء بو الشعور، سلطات القاضي الإداري في دعوى الإلغاء في الجزائر، مذكرة ماجستير، تخصص القانون الإداري، قسم القانون العام، كلية الحقوق، جامعة باجي مختار، عنابة، الجزائر، 2010/2011، ص 38.

³ القانون رقم 13-22، المؤرخ في 12 جويلية 2022، يعدل ويتم القانون رقم 08-09 والمتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 48، الصادرة في 17 جويلية 2022، ص 3.

الفصل الأول _____ وسائل تحريك الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية

الضبط من قبل المدعي أو وكيله أو محاميه بعدد من النسخ يساوي عدد الأطراف مع مراعاة الأحكام الواردة في المادتين 827 و المادة 828 المعدلة، وذلك فيما يخص إلزامية تعيين الدفاع، فعندما تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية أو الهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية والجهوية، طرفا في الدعوى بصفة مدع أو مدعى عليه تعفى من التمثيل بمحام في الادعاء والتدخل، وتمثل على التوالي بواسطة الوزير المعني أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي، والممثل القانوني بالنسبة للمؤسسة ذات الصبغة الإدارية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية والجهوية.

غير أن المادة 905 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم، تقضي بوجوب تقديم العرائض والطعون ومذكرات الخصوم، تحت طائلة عدم القبول من طرف محام معتمد لدى مجلس الدولة، باستثناء الأشخاص المذكورة في المادة 800 من القانون نفسه.

ويجب أن تتضمن عريضة افتتاح الدعوى طبقا للمادة 15 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم تحت طائلة عدم قبول العريضة شكلا تحديد الجهة القضائية التي سترفع أمامها الدعوى، كما يجب أن تتضمن اسم ولقب المدعي وموطنه، بالإضافة إلى اسم ولقب وموطن المدعى عليه، والإشارة إلى تسمية وطبيعة الشخص المعنوي ومقره الاجتماعي وصفة ممثله القانوني أو الاتفاقي، كما يجب أن تتضمن أيضا تحت طائلة عدم القبول شكلا عرض موجز للوقائع والطلبات والوسائل التي تؤسس عليها الدعوى، مع الإشارة عند الاقتضاء إلى المستندات والوثائق المؤيدة للدعوى.

بالإضافة إلى ذلك يجب إرفاق العريضة الرامية إلى إلغاء القرار الإداري تحت طائلة عدم القبول شكلا، بالقرار المطعون في عدم مشروعيته، وذلك طبقا لما تقضي به الفقرة الأولى من المادة 819 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم.

المطلب الثاني: أوجه إلغاء القرارات الإدارية

يقصد بأوجه إلغاء القرارات الإدارية جملة العيوب التي تصيب أركان القرار الإداري فتؤدي إلى عدم مشروعية ذلك القرار، ومن ثم وجوب قيام أحد أسباب إلغائه والتي تكون أحد الأوجه

الفصل الأول _____ وسائل تحريك الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية

التالية: عيب الشكل والإجراءات وعيب الاختصاص، وهي عيوب شكلية، وعيب المحل والسبب والغاية وهي عيوب موضوعية تمس بموضوع القرار الإداري.

الفرع الأول: العيوب الخارجية كوجه لإلغاء القرار الإداري

حيث يعتبر من العيوب الخارجية كل من عيب الشكل والإجراءات وعيب الاختصاص كونها عيوب تمس المظهر الخارجي للقرار الإداري وتكون سلطة الإدارة فيها مقيدة لأن هذه العناصر في القرار الإداري محددة قانونا.

فبالنسبة للشكل بقصد به القالب المادي الذي يفرغ فيه القرار الإداري وقد يكون كتابي أو شفوي، كما يمكن أن يكون صريح أو ضمني مع وجوب تضمنه لتوقيع أو تسبب أو تحييث،¹ فالإدارة تكون ملزمة باتباع الشكل المنصوص عليه قانونا عند إصدارها لقرار معين، ولا تتمتع بأي حرية في ذلك.²

أما فيما يخص الإجراءات فإن الإدارة تكون ملزمة عند إصدارها لقرار معين أن تتبع ترتيبا معيناً يسبق إصداره النهائي، وقد تكون هذه الإجراءات في صورة استشارة قد تكون اختيارية وقد تكون إجبارية بمقتضى نص قانوني يلزم الإدارة عند إصدارها لقرار معين بأن تستشير جهة أخرى قبل ذلك، كما قد تأخذ الإجراءات صورة الرأي المطابق من خلال استطلاع رأي جهة معينة والالتزام بذلك الرأي عند إصدار القرار، كما يمكن أن تتمثل الإجراءات في تقرير مسبق أو عبارة عن اقتراح من قبل جهة معينة، بالإضافة إلى ضرورة مرور مدة معينة في اعتبار أن قرار ما هو قرار ضمني.³

وعليه فإن خروج الإدارة عن الشكليات أو الإجراءات المنصوص عليها قانونا يصيب القرارات الإدارية بعدم المشروعية، وبالتالي يصبح للمدعي بإلغاء القرار الإداري الحق رفع دعوى الإلغاء حماية لحقوقه.

¹ يونس عطاب، "الشروط الموضوعية لقبول دعوى الإلغاء ضد القرار الإداري المطعون فيه"، مجلة نوميروس الأكاديمية، المجلد 4، العدد 1، المركز الجامعي مغنية، تلمسان، الجزائر، 2023، ص 180.

² بدبعة حداد، مرجع سابق، ص ص 389، 390.

³ يونس عطاب، مرجع سابق، ص 182.

الفصل الأول _____ وسائل تحريك الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية

بالإضافة إلى ذلك يعد عيب الاختصاص من العيوب الشكلية التي تصيب القرار الإداري، فالاختصاص كركن من أركان القرار الإداري يقصد به ولاية الإصدار، أو هو الصلاحية القانونية المخولة للموظف أو لجهة إدارية لإصدار قرار إداري تعبيراً عن الإرادة المنفردة للإدارة.¹

وتجدر الإشارة إلى هذا العيب المتعلق بالاختصاص يعد من أكثر عيوب القرار الإداري وضوحاً وأقدمها وأسبقها في الظهور في قضاء مجلس الدولة الفرنسي، كما تقرر في كافة القوانين الخاصة بمجلس الدولة المصري، وأكد المشرع الجزائري على ضرورة احترام الإدارة لقواعد الاختصاص عند اتخاذها لأي قرار إداري، وأقر القضاء الإداري الجزائري أن عيب عدم الاختصاص يعتبر أحد أسباب إلغاء القرارات الإدارية.²

ويعتبر مصدر القرار مخالفاً لقواعد الاختصاص عندما يقوم من لا يملك سلطة إصدار القرار بإصداره أو يصدر القرار عن صاحب ولاية في إصداره متجاوزاً حدودها الزمانية والمكانية أو الموضوعية، فيأخذ بذلك عيب الاختصاص عدة صور تتجسد في كل من عيب عدم الاختصاص الشخصي، عيب عدم الاختصاص الموضوعي، عيب عدم الاختصاص المكاني وعدم الاختصاص الزمني، وهذا العيب يعتبر من النظام العام بحيث يمكن للقاضي أن يثيره من تلقاء نفسه حتى ولو لم يقم صاحب المصلحة بإثارته ولا يلتزم القاضي هنا بما طلبه طالب الإلغاء ولا يقضي بأكثر من ذلك.³

الفرع الثاني: العيوب الداخلية كوجه لإلغاء للقرار الإداري

تعكس العيوب الداخلية التي تصيب أركان القرار الإداري عدم المشروعية الداخلية، وتتجسد في مخالفة القانون والانحراف بالسلطة وعيب السبب، ويتعلق عيب مخالفة القانون

¹ عفاف لعقون، "دور القاضي الإداري في دعوى الإلغاء"، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد 15، العدد 2، جامعة عاشور زيان، الجلفة، الجزائر، 2022، ص 760.

² عبد الرحمان مويدي، "عيب عدم الاختصاص في القرار الإداري وأثره عند الحكم في دعوى الإلغاء"، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد 14، العدد 4، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2021، ص 254.

³ عفاف لعقون، مرجع سابق، ص 760.

الفصل الأول _____ وسائل تحريك الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية

بالمحل أو موضوع القرار الإداري كونه يرتبط أساسا بالمخالفة المباشرة للقانون بإتيان عمل يمنعه القانون أو الامتناع عن عمل يستلزمه القانون مثل إصدار قرار يقضي بتعيين شخص مخالفة للشروط اللازمة لتولي الوظيفة من حيث المؤهل خلافا لما تقضي به أحكام قانون الوظيفة العامة، أو المخالفة غير المباشرة للقانون من خلال التطبيق الخاطئ للقاعدة القانونية أو خطأ في تفسيرها للقاعدة القانونية،¹ ويعتبر المحل ذلك الأثر القانوني المترتب عن القرار الإداري ومناطه إما إحداث مركز قانوني أو تعديل أو إلغاء مركز قانوني قائم.²

حيث يخضع المحل لرقابة المشروعية من طرف القاضي الإداري المختص في حال الطعن فيه بالإلغاء من خلال فحص توافر شروطه من عدمها، وذلك من ناحية كون المحل ممكنا من الناحية القانونية والواقعية، كما يجب أن يكون المحل مشروع قانونا، وتختلف أحد هذه الشروط يجعل المحل معيبا.³

وتجدر الإشارة إلى أنه قد تكون للإدارة السلطة التقديرية بشأن محل القرار الإداري، وذلك في حال ما إذا نص القانون على حرية الإدارة في اختيار محل ما أو اختيار غيره أو عدم الاختيار أصلا،⁴ كما تكون سلطة الإدارة مقيدة في ركن المحل عندما لا يترك لها المشرع سلطة الاختيار والانتقاء بين عدة فرضيات مطروحة عليها، حيث تتحدد السلطة المقيدة للإدارة في ركن المحل عندما ينص المشرع على وقائع معينة تشكل ركن السبب، ويرتب عليها آثار قانونية معينة كحال الموظف الذي بلغ السن القانوني فيحال على التقاعد، فسلطة الإدارة مقيدة بإحداث الأثر الذي نص عليه القانون.⁵

بالإضافة إلى ذلك قد تسيء الإدارة استعمالها لسلطتها بغية تحقيق أهداف غير مشروعة، وهنا نكون بصدد عيب الانحراف بالسلطة والذي يعتبر من العيوب الأساسية التي تمس ركن

¹ يونس عطاب، مرجع سابق، ص ص 184، 185.

² عفاف لعقون، مرجع سابق، ص 760.

³ بديعة حداد، مرجع سابق، ص 391.

⁴ مرية العقون، محمد بركات، ص 400.

⁵ جمال قروف، "السلطة المقيدة للإدارة في القرار الإداري"، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، المجلد 7، العدد 6،

جامعة تامنغست، 2018، ص 86.

الغاية في القرار الإداري، وهو من أكثر العيوب شيوعا وخطورة على المصلحة العامة وعلى الحقوق والحريات العامة للأفراد،¹ كما يعد من أعقد العيوب من حيث ممارسة الرقابة القضائية عليه وأصعبها من حيث الإثبات، غير أن هذه الصعوبة في الإثبات لا يقصد بها الوصول إلى حد الاستحالة لأن القضاء الإداري استقر على أنه يجوز إثبات عبء إساءة استعمال السلطة بجميع وسائل وطرق الإثبات.²

وتعتبر السلطة التقديرية التي يمنحها القانون للإدارة المجال الطبيعي لظهور عيب الانحراف بالسلطة،³ وبالتالي فإن رقابة القاضي لمشروعية ركن الغاية تكون في نطاق ضيق، كما أن انحراف الإدارة عن الأهداف المسطرة قانونا ومراعاة المصلحة العامة يعد عيب قصدي يحدث بعلم من الإدارة نفسها بالمخالفة إلا أنه يعتبر عيب خفي متصل بنية مصدر القرار، لذلك يصنف من عيوب القرار الإداري الخطيرة والأكثر تأثيرا على حقوق الأفراد.⁴

بالإضافة إلى عيب الانحراف بالسلطة وعيب مخالفة القانون يعتبر عيب السبب من العيوب الداخلية التي تصيب القرار الإداري، لأن الإدارة لا تملك مطلق الحرية في إصدار القرارات الإدارية، حيث تكون مقيدة بسبب يبرر القرار الذي تصدره وبغاية المصلحة العامة التي يجب أن تتوخاها عند إصداره، وفي هذا الصدد يعرف السبب بأنه "الحالة القانونية أو الواقعية التي تحدث وتقوم خارجا وبعيدا عن ذهنية وإرادة السلطة الإدارية المختصة، فتحركها وتدفعها لاتخاذ قرار إداري معين في مواجهة هذه الواقعة المادية أو القانونية".⁵

¹ سناء بلقواس، "خصوصية إلغاء القرارات الإدارية المشوبة بعيب الانحراف بالسلطة"، مجلة المفكر، العدد 13، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2016، ص 304.

² بدبيعة حداد، مرجع سابق، ص 392.

³ وفاء بو الشعور، مرجع سابق، ص 79.

⁴ بدبيعة حداد، مرجع سابق، ص 392.

⁵ يونس عطاب، مرجع سابق، ص 188.

الفصل الأول _____ وسائل تحريك الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية

وعليه فإن عيب السبب يعني انعدام الوقائع والظروف المادية والقانونية التي استند عليها القرار الإداري، حيث نجد أن رقابة القاضي الإداري فيما يتعلق بعنصر السبب تركز بالأساس على الوجود المادي للوقائع وعدم وجود خطأ في الوصف القانوني للوقائع.¹

¹ عفاف لعقون، مرجع سابق، ص761.

المبحث الثاني: دعوى تفسير وفحص مشروعية القرار الإداري

تعد كل من دعوى تفسير وفحص المشروعية من بين الوسائل القانونية التي وضعها المشرع أمام المتعاملين مع الإدارة ومن تتضرر مصالحهم، فاعتبرها وسيلة لحماية حقوقهم ومصالحهم من أي تدخل إداري مشكوك في مشروعيته وصحته.

وعليه سنحاول من خلال هذا المبحث التفصيل في دعوى تفسير وفحص المشروعية من خلال تحديد مفهومها في المطلب الأول، وعرض مختلف شروط قبولها في المطلب الثاني.

المطلب الأول: مفهوم دعوى تفسير وفحص المشروعية

من خلال بحثنا في موضوع دعوى تفسير وفحص المشروعية باعتبارها من بين الدعاوى الإدارية التي تعكس الرقابة القضائية على القرارات الإدارية، وجدنا أن الكثير ممن يخلطون بين دعوى الإلغاء ودعوى فحص المشروعية ويختلفون في تسميتها، وهو ما سنوضحه في هذا المطلب.

الفرع الأول: تعريف دعوى فحص المشروعية

تعرف دعوى فحص المشروعية بأنها: "دعوى قضائية يرفعها الشخص ضد قرار إداري يطلب فيها من القاضي الإداري المختص، فحص مشروعية القرار، ومدى مطابقته للنصوص القانونية والتنظيمية السارية المفعول".¹

ففي دعوى فحص مشروعية القرار الإداري يطلب صاحب المصلحة من القاضي المختص فحص مدى مشروعية القرار الإداري، أي هل القرار الإداري مطابق ومتفق مع القانون أم لا، فدور القاضي في هذه الدعوى يقتصر على الإعلان عن مشروعية القرار الإداري أو عدم مشروعيته ولا يتعدى في الحالة الثانية إلى إلغائه أو تعديله،² حتى ولو تبين للقاضي المختص بأن ذلك القرار الإداري غير مشروع، فهو إن قام بإلغائه يعتبر متجاوزا لحدود

¹ بلال بلغالم، مرجع سابق، ص 203.

² عمور سلامي، الوجيز في قانون المنازعات الإدارية، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر، الجزائر، 2009/2008، ص 39.

الفصل الأول _____ وسائل تحريك الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية

صلاحيته،¹ ولأنه حكم بما لم يطلب الخصوم، وبالتالي فإن دور القاضي الإداري محصور في نطاق ضيق على خلاف ما سنلاحظه في دور القاضي الإداري في النظر في دعوى الإلغاء. وتجدر الإشارة إلى أنه اختلط علينا الأمر في بداية البحث في دعاوى قضاء المشروعية، في التسميات المختلفة التي كانت ولا زالت تطلق على تلك الدعاوى، حيث يطلق بعض الباحثين على دعوى الإلغاء تسمية دعوى رقابة عدم المشروعية،² وفي مقابل ذلك يطلق باحثون آخرون تسمية دعوى رقابة المشروعية دلالة على دعوى الإلغاء، كما وجدنا في مراجع أخرى بأن دعوى الإلغاء تسمى بدعوى تقدير المشروعية.³

ومن جهة أخرى يخلط البعض من الباحثين في مجال المنازعات الإدارية بين دعوى التفسير ودعوى فحص المشروعية، وبالنسبة لهما يعتبران وجهان لعملة واحدة، ويستعملانها للدلالة على مصطلح واحد،⁴ على الرغم من أن الفرق بينهما واضح من مسمى كل دعوى، فدعوى التفسير تهدف لإزالة الغموض، أما دعوى فحص المشروعية فتهدف إلى تقدير مشروعية قرار ما من عدم مشروعيته.

أما بالنسبة لموقف المشرع الجزائري من هذه التسميات، فنجد بأنه فيما يخص مشروعية القرارات أقر ثلاث دعاوى يمكن من خلالها تحقيق مبدأ المشروعية وهي دعوى الإلغاء ولا يصلح ثاني لها، دعوى التفسير ولا تسمية أخرى لها، والدعوى الثالثة هي دعوى فحص المشروعية وأطلق عليها كذلك تسمية دعوى تقدير المشروعية، وجعل لكل مصطلح مقامه، حيث يطلق على الدعوى فحص المشروعية، عندما يؤول الاختصاص في بعض القرارات الإدارية للمحاكم الإدارية، وذلك تطبيقاً لأحكام المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم، أما المصطلح الثاني فهو دعوى تقدير المشروعية، يستعمل للدلالة

¹ بلال بلغالم، مرجع سابق، ص 203.

² بن علي خلدون، مرجع سابق، ص 1544.

³ محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 193.

⁴ قيجي لخضر، أحمد مبخوتة، "مبررات إرساء طرق الطعن الإدارية والقضائية في مواجهة القرار الإداري"، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، المجلد 7، العدد 1، 2022، ص 12.

الفصل الأول _____ وسائل تحريك الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية

على اختصاص مجلس الدولة بالفصل في استئناف القرارات الصادرة عن المحكمة الإدارية للاستئناف للجزائر العاصمة المتعلقة بمشروعية قرار ما طبقا لما ورد في المادة 902 من نفس القانون بعد التعديل، لأن نص هذه المادة قبل التعديل كان مختلف تماما ولم يكن يتضمن النص على هذه الدعاوى.

وتجدر الإشارة إلى أنه تبادر إلى أذهاننا للوهلة الأولى بأن لا فائدة من هذه الدعوى، طالما أنها لا تؤدي دورا كبيرا في حماية مبدأ المشروعية، لا سيما وأن دور القاضي فيها لا يتعدى سوى الحكم بمشروعية أو عدم مشروعية القرار ومطابقته للقانون فقط دون أن ينظر في الموضوع، وبالتالي يمكن أن يكون الحكم الفاصل في دعوى فحص المشروعية بداية لقيام دعوى جديدة ودليل ذو حجية يقدم ممن له مصلحة للقاضي حتى تكون دليلا على أن قرارا ما غير مشروع وجب الحكم فيه بالإلغاء مثلا، وكذلك الأمر بالنسبة لدعوى التفسير، حيث يمكننا القول بأن كلا من دعوى التفسير ودعوى فحص المشروعية مستغرقة في دعوى الإلغاء، باعتبارها الوحيدة التي تحقق الهدف من الطعن بإلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة.

الفرع الثاني: تعريف دعوى تفسير القرار الإداري

تعود الأصول التاريخية لدعوى التفسير الإداري إلى النظام القضائي الفرنسي، فظهرت خلال مرحلة الإدارة القاضية، حيث كانت جهات القضاء العادي تحيل مسألة تفسير الأعمال الإدارية إلى الجهات الإدارية المختصة، فكانت مسألة تفسير الأعمال الإدارية من المسائل الأولية التي تضطلع بها الإدارة، حيث استمرت هذه المرحلة إلى غاية صدور قانون 24-05-1872، فحول هذا الأخير مجلس الدولة والمحاكم الإدارية إلى جهات قضاء إداري مستقل تختص بالفصل في المنازعات الإدارية وتفسير وتطبيق القانون الإداري.¹

ويقصد بالتفسير بوجه عام في نطاق القضاء ما يقوم به القضاء من تفسير وهو بصدد الوقائع المعروضة عليهم لأجل تجسيد حكم القانون على تلك الوقائع، وذلك دون الحاجة إلى

¹ علي موصدق، "أحكام الدعوى التفسيرية في نظام القضاء الإداري الجزائري"، مجلة القانون والعلوم السياسية، المجلد 2، العدد 2، المركز الجامعي النعام، الجزائر، 2016، ص 648.

الفصل الأول _____ وسائل تحريك الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية

طلب من الخصوم كونه يدخل في صميم عمل القضاة، باعتبار التفسير وسيلة للوصول إلى الفصل في المنازعات المعروضة على القضاء، وبذلك يعتبر عمله مكمل لعمل المشرع الذي يسن القواعد القانونية التي تتسم بالعمومية والتجريد ويجتهد القاضي بإنزال حكم تلك القواعد القانونية على الوقائع.¹

أما عن دعوى تفسير القرار الإداري فمفادها في حالة صدور قرار إداري مهما كان نوعه أو مصدره يكتنفه الغموض وعدم الوضوح، ويحتل أكثر من تأويل، جاز لمن له مصلحة الحق في رفع دعوى تفسير أمام القاضي المختص، طالبا إفادته بالمعنى الحقيقي أو المعنى القانوني السليم الذي قصده المشرع، وبذلك يكون دور القاضي هنا مقتصر على النطق بالمعنى الحقيقي والأصلي للقرار الإداري المطلوب تفسيره فقط.²

وبالرجوع إلى موقف المشرع الجزائي من دعوى تفسير القرار الإداري وتفحص مختلف الأحكام والنصوص القانون ذات الصلة بالمنازعات الإدارية، نجد بأن المشرع في قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم قد كرس دعوى تفسير القرارات الإدارية كوسيلة أخرى لحماية مبدأ المشروعية، لا سيما في المواد 801، و901، و902 والمادة 900 مكرر منه والمادة 10 من القانون العضوي رقم 98-01 المتعلق بتنظيم مجلس الدولة وسيره واختصاصاته، المعدلة بالمادة 2 من القانون العضوي 22-11.

المطلب الثاني: شروط قبول دعوى تفسير وفحص المشروعية وتمييزهما عن دعوى الإلغاء

سنتناول من خلال هذا المطلب عرض مختلف الشروط الواجب توافرها لقبول دعوى تفسير وفحص المشروعية، ثم سنحاول تمييزهما عن دعوى الإلغاء باعتبارها من أهم دعاوى الإدارية التي تهدف لتكريس الحماية القانونية لمبدأ المشروعية.

¹ إقبال نعمة درويش، اختصاص القضاء الإداري في تفسير القرار الإداري، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، كلية الآداب، جامعة سمراء، العراق، 2021، ص ص 4، 5.

² عمور سلامي، مرجع سابق، ص ص 38، 39.

الفرع الأول: شروط قبول دعوى تفسير وفحص المشروعية

بالرجوع إلى أحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم نستنتج بأنه لقبول دعوى تفسير وفحص المشروعية لم يشترط المشرع الجزائي شروطا محددة، وتبعاً لذلك ينطبق عليها ضرورة توافر الشروط العامة لرفع الدعاوى الإدارية،¹ والشروط الخاصة لرفع دعوى الإلغاء كونهم من دعاوى قضاء المشروعية التي تهدف لتحديد مدى مشروعية القرارات الإدارية.

وعليه لا بد أن ترفع دعوى تفسير وفحص المشروعية بموجب عريضة مكتوبة وموقعة من المدعي أو وكيله أو محاميه وجوباً طبقاً لأحكام المادة 815 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم، بالإضافة إلى تضمين عريضة افتتاح الدعوى للبيانات المنصوص عليها في المادة 15 من نفس القانون، كما لا تقبل هذه الدعوى شكلاً إلا إذا كان رافعها ذي صفة قانونية، وذو مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون.

أما بالنسبة لشروط الميعاد فلم نجد في قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم ما تختص به دعوى التفسير وفحص المشروعية من آجال، وبالتالي فهو غير محدد، بالإضافة إلى أنه عندما يفصل مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة طبقاً للمادة 907 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم، تطبق الأحكام المتعلقة بالآجال المنصوص عليها في المواد من 829 إلى 832 من نفس القانون، حيث يحدد أجل الطعن أمام المحكمة الإدارية بأربعة أشهر، يسري من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإداري الفردي أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي أو التنظيمي، كما لا يحتج بأجل الطعن المنصوص عليه في 829 من نفس القانون إلا إذا أشير إليه في تبليغ القرار المطعون فيه.

¹ مصطفى عبد النبي، "إجراءات رفع الدعوى الإدارية (العادية والاستعجالية)"، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، المجلد 7، العدد 1، جامعة الأغواط، 2021، ص 129.

الفصل الأول _____ وسائل تحريك الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية

وبالنسبة لمحل دعوى تفسير القرار الإداري أو فحص المشروعية فإن هذه الدعوى لا ترفع إلا ضد قرار إداري متوفر على جميع خصائص القرار الإداري ومميزاته، ولا تنصب إلا على القرارات التي تصلح لأن تكون محلا لدعوى الإلغاء.¹

وبالرجوع إلى المادتين 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم في فقرتها الأولى نجد بأن المحاكم الإدارية تختص بدعوى التفسير وفحص المشروعية للقرارات الصادرة عن الولاية والمصالح غير المركزية للدولة على مستوى الولاية والبلدية والمصالح الإدارية الأخرى للبلدية، بالإضافة إلى القرارات الصادرة عن المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية.

كما تقضي المادة 901 من نفس القانون بالإضافة إلى اختصاص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة بالفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير فإنه يخص أيضا بدعوى تقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية.

وتتعد دعوى التفسير وتحرك بأحد الشككين، إما بشكل مباشر أو غير مباشر، حيث ترفع الدعوى مباشرة أمام الجهة القضائية الإدارية المختصة من طرف ذوي الصفة والمصلحة وفي نطاق الشروط القانونية المقررة لرفعها مثل بقية دعاوى الإدارية، لتفسير قرارات السلطات الإدارية وبالتالي تكون الدعوى أصلية، بحيث ينحصر الطلب القضائي في إعطاء المعنى الحقيقي والصحيح للعمل القانوني، أما بالنسبة لدعوى التفسير غير المباشرة فترفع أمام المحكمة الإدارية عن طريق الإحالة من جهة القضاء العادي طبقا للشروط القانونية، والمتمثلة في وجود غموض، ووجود حكم صادر من جهة القضاء العادي، وأن ترفع الدعوى من قبل أحد أطراف الدعوى الأصلية.²

¹ محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 195.

² علي موصدق، مرجع سابق، ص ص 650-653،

الفرع الثاني: تمييز دعوى التفسير وفحص المشروعية عن دعوى الإلغاء

تعتبر كل من دعوى التفسير وفحص المشروعية ودعوى الإلغاء من دعاوى المشروعية التي كرسها المشرع الجزائري لحماية مبدأ المشروعية، وبالتالي فإن أهمية أي دعوى منهما لا تقل عن الثانية، ولكل منهما هدف معين.

حيث تتميز دعوى فحص المشروعية أو تقدير المشروعية بعدة خصائص تتبع من تسميتها فهي دعوى قضائية، ودعوى موضوعية الهدف منها تقدير مشروعية القرار الإداري، المشوب بعيب من عيوب عدم المشروعية، بالإضافة إلى أنها دعوى يُنظرُ في جانبها القانوني أي مدى تطبيق الإدارة للقانون عند إصدارها للقرار الإداري محل الدعوى، ولا ينظر في موضوعها، بحيث يقتصر فيها حكم القاضي بإقرار أحد الحكمين إما مشروعية أو عدم مشروعية قرار إداري، وعليه تعتبر سلطة القاضي المحدودة،¹ وهذه خاصية أخرى تنفرد بها دعوى فحص المشروعية خاصة بالمقارنة مع دعوى الإلغاء.

حيث إن الغاية من رفع دعوى فحص المشروعية هو معرفة مدى مشروعية القرار الإداري من عدمه فقط، ومعرفة مدى تطبيق القانون في إصداره، دون الحكم بإلغاء ذلك القرار في حال عدم مشروعيته، بينما في دعوى الإلغاء الغاية هي النظر في القرار الإداري بحد ذاته والحكم بعدم مشروعيته وإلغائه في حال توفر عيب من عيوب عدم المشروعية.

بالإضافة إلى ذلك لا تحقق دعوى فحص المشروعية بالنسبة للمدعي أي فائدة نتيجة ما قد يلحق به من ضرر لأن الهدف من هذه الدعوى كما سبق وبيننا هو تحديد موقف الجهة القضائية الإدارية المختصة من القرار الإداري من حيث مشروعيته، إلى جانب الأعباء المالية التي تنتج عن انتظار الفصل في هذه الدعوى ثم الفصل في دعوى الإلغاء، بينما في دعوى الإلغاء فإن نتيجة الفصل في الطعن بالإلغاء تعود بالفائدة على المدعي متى كان القرار محل الدعوى مضرا به.²

¹ وفاء بو الشعور، مرجع سابق، ص 15.

² نفس المرجع، ص 15.

الفصل الأول _____ وسائل تحريك الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية

وتجدر بنا الإشارة إلى أن وجه عدم المشروعية في دعوى فحص المشروعية أو دعوى تقدير المشروعية هو مخالفة القانون وهو ما استتجنه من تعريفنا لأول مرة لهذه الدعوى في المطلب الأول أعلاه.

أما بالنسبة لدعوى تفسير القرارات الإدارية فإن لجوء المتقاضي إلى رفعها أمام القضاء لا يكون إلا بهدف حصوله على المعنى الحقيقي للقرار الإداري، بحيث يلتزم القاضي برفع الغموض واللبس الذي في القرار، دون أن يتعدى ذلك إلى الحكم بتعديل أو إلغاء القرار محل الطعن، وبالتالي توضيح الحقوق والالتزامات والوصول إلى المقصود الحقيقي للإدارة من القرار الإداري الصادر منها، وبذلك تكون دعوى التفسير وسيلة من وسائل عملية الرقابة القضائية التي يمارسها القاضي على أعمال الإدارة العامة في الدولة لحماية حقوق وحرية الأفراد بهدف تجسيد مبدأ المشروعية.¹

¹ علي موصدق، مرجع سابق، ص 649.

الفصل الثاني:

الاختصاص القضائي للنظر في دعاوى

مشروعية القرارات الإدارية

تعتبر الرقابة القضائية من أقوى وسائل حماية مبدأ المشروعية، كونها السبيل الوحيد الذي يتميز بالحياد والموضوعية، اللذان يحكمان القضاة والعمل القضائي بصفة عامة، وبالتالي مساهمة القضاء الإداري على وجه الخصوص في تعزيز سيادة القانون وأمن المجتمع باعتبار أن الأفراد هم أحد المتضررين من القرارات الإدارية التي طعن في عدم مشروعيتها. وعليه سنتناول الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية من خلال التطرق إلى الأساس القانوني لرقابة هيكل القضاء الإداري على مشروعية القرارات الإدارية، في المبحث الأول، من خلال التعرض إلى كل من اختصاص المحاكم الإدارية والمحاكم الإدارية للاستئناف وكذا مجلس الدولة في النظر والفصل في قضايا الطعن في مشروعية القرارات الإدارية، ثم نتناول بعد ذلك حدود سلطات القاضي الإداري في النظر في دعاوى مشروعية القرار الإداري في المبحث الثاني.

المبحث الأول: الأساس القانوني لرقابة هيكل القضاء الإداري على مشروعية القرارات الإدارية

تختلف الجهة القضائية المختصة بنظر الطعن في مشروعية القرارات الإدارية بحسب الجهة الإدارية مصدره القرار، وهو ما بينه المشرع الجزائري في مختلف الأحكام والنصوص القانونية التي تخص جهات القضاء الإداري إلى غاية سنة 2022 التي شهدت صدور العديد من التعديلات التي مست التقسيم والتنظيم القضائي في الجزائر، وعليه سنحاول من خلال هذا المبحث تحديد أساس رقابة القضاء الإداري على مشروعية القرارات الإدارية وتوزيع اختصاص الفصل في دعاوى المشروعية بين المحاكم الإدارية في المطلب الأول، والمحاكم الإدارية للاستئناف في المطلب الثاني، ومجلس الدولة في المطلب الثالث.

المطلب الأول: الأساس القانوني لرقابة المحاكم الإدارية على مشروعية القرارات الإدارية

طبقا لما تقضي به أحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري المعدل والمتمم في المادة 800 منه تعد المحاكم الإدارية هي صاحبة الولاية العامة في المنازعات الإدارية باستثناء المنازعات الموكلة إلى جهات قضائية أخرى، حيث تختص بالفصل في أول درجة بحكم قابل للاستئناف في جميع القضايا التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية أو الهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية طرفا فيها.

وبشكل مفصل تختص بالنظر في جميع دعاوى الإلغاء الموجهة ضد القرارات الصادرة عن الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية مثل المديرية التنفيذية كمديرية التربية والصحة وغيرها، والقرارات الصادرة عن المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية، وبالتالي تختص في جميع القضايا التي يكون موضوع دعوى الإلغاء فيها هو القرارات الإدارية الصادرة عن¹ الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية

¹ مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، نظرية الاختصاص، الجزء الثالث، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1999، ص ص 457، 458.

طرفا فيها، وتجدر بنا الإشارة إلى أنه بالنسبة للقرارات الصادرة عن البلدية كانت قبل تعديل المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية تنص على اختصاص المحاكم الإدارية بالفصل في القرارات الصادرة عن البلدية والمصالح الإدارية الأخرى للبلدية، أما بعد التعديل لم يعد لتلك المصالح الحق في التقاضي.

كما تفصل المحكمة الإدارية في القرارات الصادرة عن المنظمات المهنية الجهوية كالغرفة الجهوية للمحضرين القضائيين، والمنظمة الجهوية للمحامين، والغرفة الجهوية للموثقين والغرفة الجهوية لمحافظي البيع بالمزيدة وغيرها، واختصاص المحاكم الإدارية بالفصل في القرارات الصادرة عن هذه المنظمات المهنية الجهوية تم إضافته إلى أحكام المادة 801 بتعديل قانون الإجراءات المدنية والإدارية بالقانون رقم 22-13.

ضف إلى ذلك تختص المحاكم الإدارية بالدعاوى الرامية إلى تفسير وتقدير مدى مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن الجهات الإدارية السالف ذكرها في اختصاص المحاكم الإدارية بدعوى الإلغاء، حيث نجد أن المحكمة في تلك الحالات لا تحكم بإلغاء القرارات، بل دورها يقتصر على إصدار حكم بعدم مشروعية القرار، حيث يعتبر الحكم في هذه الحالة في نظر بعض الفقهاء عبارة عن نوع من "الفتوى"، ذلك لأنه لا يرتب تلك النتائج التي ترتبها دعوى الإلغاء، وعلى اعتبار أن القرار المصرح بعدم مشروعيته يبقى قائما وغير ملغى، فيتم بذلك استبعاده فقط وعدم تطبيقه في النزاع المطروح، وتجدر الإشارة إلى أن دعاوى المشروعية قليلة في الواقع العملي، فغالبا ما يلجأ الأفراد مباشرة إلى دعوى الإلغاء بسبب النتائج المهمة التي تحققها لهم،¹ يعني هنا يمكن أن نقول أن دعوى فحص المشروعية هي مستغرقة في دعوى الإلغاء.

كما ترفع الدعاوى وجوبا أمام المحاكم الإدارية طبقا لكل حالة من الحالات الموضحة في المادة 804 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم، فإذا كان موضوع القرار الإداري متعلق بمادة الضرائب أو الرسوم، فإن دعوى الإلغاء أو تفسير وفحص المشروعية ترفع

¹ مسعود شيهوب، مرجع سابق، ص 459.

أمام المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان فرض الضريبة أو الرسم، أما إذا تعلق الأمر بمادة الأشغال العمومية فإن الدعوى ترفع أمام المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان تنفيذ الأشغال.

أما إذا تعلق الدعوى بقرار إداري خاص بالمنازعات المتعلقة بالموظفين أو أعوان الدولة أو غيرهم من الأشخاص العاملين في المؤسسات العمومية الإدارية، فإن دعوى الإلغاء أو فحص المشروعية ترفع أمام المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان ممارسة وظيفتهم، وفي حال تعلق النزاع بإشكالات تنفيذ الأحكام الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية، فإن دعوى الإلغاء أو تفسير وفحص المشروعية ترفع أمام المحكمة التي صدر عنها الحكم موضوع الإشكال.

وتفصل المحكمة الإدارية في دعوى الإلغاء أو في دعوى تفسير وفحص المشروعية بتشكيلة جماعية تتكون من ثلاثة قضاة على الأقل من بينهم رئيس و مساعدان برتبة مستشار، بوجود كتابة الضبط التي تدون جميع ما يحصل الجلسة.¹

المطلب الثاني: الأساس القانوني لرقابة المحاكم الإدارية للاستئناف على مشروعية القرارات الإدارية

تعد المحاكم الإدارية للاستئناف تعبيراً عن رغبة المشرع الجزائري في استكمال مسار الإصلاحات، خاصة تلك التي مست الهياكل القضائية الفاصلة في المادة الإدارية،² وضمان التقاضي على درجتين كما في القضاء العادي، وتكريساً للمبدأ الدستوري المتضمن في المادة 165، حيث نجد أن الأساس القانوني لاختصاص المحاكم الإدارية للاستئناف تم تكريسه لأول مرة بموجب دستور لسنة 2020، فأصبح مجلس الدولة هيئة مقومة لأعمال كل من المحاكم

¹التنظيم القضائي، القضاء الإداري، المحاكم الإدارية، الموقع الرسمي لوزارة العدل للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، <https://www.mjustice.dz>، تاريخ الاطلاع: 2024/04/25، الساعة: 11:44.

² صالح ملوك، "النظام القانوني للمحاكم الإدارية للاستئناف (التنظيم والاختصاص)"، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، المجلد 12، العدد 3، جامعة تامنغست، الجزائر، 2023، ص 228.

الإدارية للاستئناف والمحاكم الإدارية تطبيقاً لأحكام الفقرة الثانية من المادة 179 دستور سنة 2020.

وتبعاً لذلك تم إصدار القانون رقم 07-22 والمتعلق بالتقسيم القضائي،¹ الذي تم بموجبه استحداث 6 محاكم إدارية للاستئناف، وذلك طبقاً لما تقضي به أحكام المادة 8 منه، حيث يقع مقرها في 5 ولايات جزائرية وهي الجزائر وهران وقسنطينة و ورقلة و تامنغست و بشار .
وطبقاً لما تقضي به أحكام المادة 29 من القانون العضوي رقم 22-10²، تتولى المحاكم الإدارية للاستئناف باعتبارها جهة قضائية إدارية الفصل في القضايا الموكلة إليها قانوناً باعتبارها درجة ثانية للتقاضي، وجهة استئناف للأحكام والأوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية، حيث أصبح بذلك النظام القضائي الإداري الجزائري يشتمل على مجلس الدولة ومحاكم إدارية ومحاكم إدارية للاستئناف.

ويهدف المشرع الجزائري من استحداثه للمحاكم الإدارية للاستئناف إلى تعزيز مبدأ التقاضي على درجتين، باعتباره أحد أهم المبادئ الأساسية للقضاء، كما يهدف إلى ضمان تحقيق محاكمة عادلة وحسن سير العدالة وحق الدفاع، بالإضافة إلى تحقيق الأمن القضائي لدى المتقاضين وبعث الثقة لديهم من خلال إعطاء فرصة للشخص المتضرر أن يقوم بعرض دعواه أمام هذه الجهات القضائية للتأكد من سلامة الحكم الصادر عن قضاء المحاكم الإدارية، كما يهدف إلى تكريس الحماية القانونية والرقابة على عمل السلطات العمومية وإضفاء المشروعية على ممارستها، والعمل على إدراج منظومة تعزز الحقوق والحريات، ومراعاة الامتداد الجغرافي للتراب الوطني وحجم القضايا المعروضة على القضاء الإداري وانعكاسات ذلك على

¹ القانون رقم 07-22، المؤرخ في 5 ماي 2022، يتضمن التقسيم القضائي، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد32، الصادرة في 14 ماي 2022، ص4.

² القانون العضوي رقم 22-10، المؤرخ في 9 جوان 2022، يتعلق بالتنظيم القضائي، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد41، الصادرة في 16 جوان 2022، ص6.

المتقاضي، بالإضافة إلى ترشيد النفقات العمومية والموارد البشرية، لاسيما من خلال الدور الذي سيؤدي به القضاء الإلكتروني في تقريب المسافات.¹

وبالرجوع إلى أحكام المادة 900 مكرر من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم تختص المحكمة الإدارية للاستئناف بالفصل في الأحكام والأوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية، إضافة إلى الفصل في القضايا المخولة لها بموجب نصوص خاصة.

وتجدر الإشارة إلى أنه بعد تعديل قانون الإجراءات المدنية والإدارية بالقانون رقم 13-22 منح للمحاكم الإدارية للاستئناف اختصاص النظر فيما كان ينظر فيه مجلس الدولة قبل التعديل، وفيما يخص المحكمة الإدارية للاستئناف المتواجدة على مستوى الجزائر العاصمة، فقد عهد إليها بالفصل كدرجة أولى في دعاوى الإلغاء وتفسير وتقدير مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية، وهذا الاختصاص كان ممنوحا لمجلس الدولة بصفة ابتدائية ونهائية.²

وتفصل المحاكم الإدارية للاستئناف بتشكيلة جماعية، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك، وتتكون من ثلاثة قضاة على الأقل، من بينهم رئيس ومساعدان اثنان برتبة مستشار، وذلك تطبيقا لأحكام المادة 900 مكرر 5 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم بالقانون رقم 13-22.

وتجدر الإشارة إلى أن البعض يرى في إسناد مهمة الفصل والنظر في دعاوى المشروعية المرفوعة بشأن القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات المركزية ابتدائيا إلى المحكمة الإدارية للاستئناف المتواجدة على مستوى الجزائر العاصمة انتهاك لمبدأ التقاضي على درجتين، وسندهم في ذلك أن إسناد مهمة الفصل في هذه المنازعات إلى المحكمة الإدارية للاستئناف

¹التنظيم القضائي، القضاء الإداري، المحاكم الإدارية للاستئناف، الموقع الرسمي لوزارة العدل للجمهورية الجزائرية، <https://www.mjustice.dz>، مرجع سابق.

² محمد الصغير سعداوي، "الاختصاص الاستثنائي للمحكمة الإدارية للاستئناف للجزائر العاصمة في ظل تجسيد المشرع الجزائري لمبدأ التقاضي على درجتين في المواد الإدارية عن طريق المحاكم الإدارية للاستئناف"، مجلة القانون والتنمية، المجلد 4، العدد 2، جامعة بشار، الجزائر، 2023، ص 31.

يسلب المتقاضين طريقا من طرق الطعن غير العادية المكرسة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية هو طريق الطعن بالنقض، ويحول مجلس الدولة في هذا النوع من المنازعات إلى محكمة موضوع.¹

ولكن نرى بدورنا أن هذا الرأي غير منطقي ولم يبرر بحجج كافية ونعتبر أن المشرع قد عزز من ضمانات التقاضي في المواد الإدارية وواصل مسار الإصلاحات القضائية ونشير إلى أن محاكم الاستئناف متواجدة في العديد من الأنظمة القضائية المقارنة وبدوره المشرع الفرنسي كرس هذه الضمانة منذ عام 1987.²

المطلب الثالث: الأساس القانوني لرقابة مجلس الدولة على مشروعية القرارات الإدارية

تعد المادة 179 من الدستور الجزائري لسنة 2020 هي الأساس القانوني لتكريس رقابة مجلس الدولة على مشروعية القرارات الإدارية، حيث يعتبر مجلس الدولة هيئة مقومة لأعمال الجهات الإدارية وهو تابع للسلطة القضائية يضمن توحيد الاجتهاد القضائي الإداري في البلاد ويسهر على احترام القانون، ويخضع تنظيم اختصاصه وعمله للقانون العضوي رقم 01-98،³ المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم 11-13،⁴ والقانون العضوي رقم 11-22.⁵

¹ فارس مزوزي، "المحاكم الإدارية للاستئناف ودورها في إرساء دعائم القضاء الإداري في الجزائر"، مجلة الفكر القانوني والسياسي، المجلد 7، العدد 2، جامعة عمار ثليجي، الأغواط، الجزائر، 2023، ص 450.

² عواطف إسماعيلي، "توزيع الاختصاص بين هيكل القضاء الإداري في الجزائر بعد الإصلاح القضائي 2022 واستحداث المحاكم الإدارية للاستئناف"، مجلة الاجتهاد القضائي للدراسات القانونية والاقتصادية، المجلد 12، العدد 3، جامعة تامنغست، الجزائر، 2023، ص 217.

³ القانون العضوي رقم 01-98، المؤرخ في 30 ماي 1998، المتضمن اختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 37، الصادرة في 1 جوان 1998، المعدل والمتمم.

⁴ القانون العضوي رقم 11-13، المؤرخ في 26 جويلية 2011، يعدل ويتمم، القانون العضوي رقم 01-98، المؤرخ في 30 ماي 1998، والمتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 43، الصادرة في 3 أوت 2011، ص 7.

⁵ القانون العضوي رقم 11-22، المؤرخ في 9 جوان 2022، يعدل ويتمم، القانون العضوي رقم 01-98، المؤرخ في 30 ماي 1998، والمتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 41، الصادرة في 16 جوان 2022، ص 13.

ويختص مجلس الدولة بالفصل في الطعون بالنقض في الأحكام والقرارات الصادرة نهائياً عن الجهات القضائية الإدارية، كما يختص بالفصل في الطعون بالنقض المخولة له بموجب نصوص خاصة، وذلك تطبيقاً لأحكام المادة 9 من القانون العضوي رقم 11-22.

ويختص بالفصل في استئناف القرارات الصادرة عن المحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر في دعاوى إلغاء وتفسير وتقدير مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية، وذلك تطبيقاً لأحكام المادة 2 من القانون العضوي رقم 11-22 التي تتضمن تعديل كل من المواد 9 و10 و11 من القانون العضوي رقم 01-98 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله.

وطبقاً لما ورد في نص المادة 4 من القانون العضوي رقم 11-22، فإنه في حال لم تنصب انتظار المحاكم الإدارية للاستئناف يبقى مجلس الدولة بصفة انتقالية مختصاً بالفصل في استئناف الأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية وفي دعاوى الإلغاء وتفسير وتقدير مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية، وفيما بعد تحال الاستئنافات والطعون المسجلة والمعروضة على مجلس الدولة أو المعروضة على المحاكم الإدارية للاستئناف المختصة بمجرد تنصيبها باستثناء تلك الجاهزة للفصل فيها.

وتجدر الإشارة إلى أن نزع بعض الاختصاصات من مجلس الدولة ومنحها للمحاكم الإدارية للاستئناف قد أثار جدلاً كبيراً خاصة بتحديد عدد هذه المحاكم وذكرها على سبيل الحصر في المادة 8 من القانون رقم 07-22 المتضمن التقسيم القضائي، والتي سلف ذكرها في المطلب السابق، وبذلك انقسمت الآراء بين اعتبار هذه المحاكم تخفف الضغط على مجلس الدولة وترد الاعتبار لاختصاصه الأصلي بالنظر في الطعون بالنقض دون تحوله إلى قاضي وقائع، فيما تساءل البعض الآخر من الباحثين في القانون عن سبب حصر المشرع لهذه

الفصل الثاني _____ الاختصاص القضائي للنظر في دعاوى مشروعية القرارات

الإدارية

المحاكم وعدم إحداثها في مقر كل ولاية على غرار المجالس القضائية في النظام القضائي العادي.¹

¹ فاطمة الزهراء الفاسي، "المحاكم الإدارية للاستئناف في الجزائر، الأسس والآثار"، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، المجلد 9، العدد 1، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، الجزائر، 2023، ص ص 317، 318.

المبحث الثاني: حدود سلطات القاضي الإداري في رقابة المشروعية

تعد السلطة القضائية هي الحامي الأول للقانون وأساس دولة القانون، إذ لا بد من إخضاع مختلف أعمال الإدارة ولا سيما قراراتها التي تصدرها في إطار سلطتها التقديرية إلى رقابة قضائية تحقق المصلحة العامة وتضمن المنفعة العامة مع الحفاظ على حقوق أو حريات الأفراد، وعليه سنحاول من خلال هذا المبحث بيان القيود والحدود التي تقتضيها رقابة المشروعية على سلطاته في التحقق من مدى اتفاق أو مخالفة القرار المطعون فيه للقواعد القانونية، وذلك من خلال التطرق إلى كل من السلطة التقديرية للإدارة في المطلب الأول، والظروف الاستثنائية وأعمال السيادة في المطلب الثاني.

المطلب الأول: السلطة التقديرية للإدارة

تعد السلطة التقديرية للإدارة امتياز منحها إياه المشرع الجزائري حتى تراعي الظروف لمواجهة الحالة المعروضة عليها ويسهل عليها العمل الإداري، وهذا هو الأصل، غير أن هذه السلطة تكون مقيدة في بعض الحالات سنقوم بالتطرق إليها.

الفرع الأول: السلطة التقديرية للإدارة كأصل عام والتقييد كاستثناء

تعرف السلطة التقديرية للإدارة بأنها التمتع بالحرية في التصرف عند ممارسة الاختصاصات المنوطة بها قانونا، بحيث يكون للإدارة تقدير اتخاذ ذلك التصرف أو الامتناع عن اتخاذه على نحو يتماشى وظروف الحال المحيطة بذلك التصرف، والسلطة التقديرية في حقيقة الأمر هي وسيلة لتطبيق القانون والالتزام بمبدأ المشروعية مثلها مثل السلطة المقيدة.¹

¹ عبد القادر نابي، "حدود التشابه والاختلاف بين السلطة التقديرية والسلطة المقيدة للإدارة"، مجلة دفاتر القانون، المجلد 7، العدد 13، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، الجزائر، 2015، ص 353.

وتعرف أيضا بأنها منح المشرع الحرية للإدارة في اتخاذ القرار شعورا منه بأنها قادرة على اختيار الوسائل المناسبة للتدخل واتخاذ القرار الملائم في ظروف معينة، وذلك لعدم قدرة المشرع للإلمام بجميع الحالات التي قد تطرأ على العمل الإداري.¹

وعرفت السلطة التقديرية كذلك بأنها: "منح الإدارة قدرا من الحرية والمرونة في تنفيذ القانون، بحيث لا تكون النصوص قيда دائما عليها في كل عمل أو تصرف تقوم به".²

وعليه نستنتج بأنه لإعمال السلطة التقديرية للإدارة لأبد من منح المشرع لهذه السلطة، وقيام حالة وجود ظرف معين، وأن يتم الموازنة بين المصلحة العامة والمحافظة على الحقوق والحریات.

فالسلطة التقديرية ما هي إلا تسهيل لعمل الإدارة العمومية في تسيير الشؤون اليومية للمواطن، مناطها تقدير ظروف الحال، وتجدر الإشارة إلى أن حرية التصرف هذه من شأنها أن تضعف من مبدأ المشروعية وتنقص منه، غير أنها لا تلغيه تماما لأن القانون يلزم الإدارة بحماية الحقوق والحریات الأساسية واحترام مختلف القواعد القانونية المتعلقة بنشاطها، وإلا جاز للقاضي الإداري بناء على طلب الأفراد الحكم بإلغاء ما اتخذته تلك الإدارة من قرارات تمس وتهدد حريات المواطن وحقوقه الأساسية، وبالتالي يوقف القاضي الإدارة في حال تجاوزت إطار المشروعية الذي حدده القانون لها من أجل ممارسة السلطة التقديرية التي منحها إياها.³

وفي مقابل حرية الإدارة في التصرف نجد السلطة المقيدة وتسمى أيضا بالسلطة المحددة، والتي تعرف بأنها: "السلطة التي يقرر فيها الشارع اختصاصا معيناً لموظف أو هيئة، ويبين من الوهلة الأولى الغرض الذي يجب على الموظف أن يتبعه للوصول إلى هذا الغرض، وبعبارة

¹ عطاء الله خضرون، محمد عبد الباسط لطفراوي، "الضوابط الأساسية التي تحكم فكرة السلطة التقديرية"، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، العدد 14، جامعة عمار تليجي، الأغواط، الجزائر، 2017، ص 104.

² جمال قروف، "مجال السلطة التقديرية للإدارة في القرار الإداري"، مجلة البحث القانوني والسياسي، المجلد 3، العدد 4، جامعة 20 أوت 1955، سكيكدة، الجزائر، 2021، ص 60.

³ هنية قصاص، ملياني بوبكر وليد، "حدود سلطات القاضي الإداري الجزائري في رقابة المشروعية"، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، المجلد 2، العدد 5، جامعة عمار تليجي، الأغواط، الجزائر، 2017، ص 668.

أخرى توجد السلطة المقيدة للإدارة حينما يرسم القانون للقرار الذي يجب على الموظف اتخاذه اتجاه حالة معينة.¹

وعليه فإن مناط السلطة المقيدة هو تحديد الحالات التي تمثل صلاحية الإدارة في اتخاذ قرارات إدارية محددة مسبقا، ودون أن يكون لتقديرها أي تأثير في مضمون تلك القرارات وفحواها.²

الفرع الثاني: الرقابة القضائية على الحدود الخارجية والداخلية للسلطة التقديرية للإدارة

يعد مبدأ المشروعية أول القيود التي تقيد عمل الإدارة و يحكم سلطة تصرفها لا تتعدى إطاره، وهذا القيد يسري على جميع أركان القرار الإداري، وقد تطرقنا لذلك في عنصر مشروعية العناصر الداخلية والخارجية للقرار الإداري، وبالتالي لن نعيد دراسة نفس العنصر، وإنما سنبين مدى وجود سلطة تقديرية للإدارة فيها أو غيابها ومدى تأثيرها.

فبالنسبة للحدود الخارجية للسلطة التقديرية للإدارة تتجسد في العناصر الخارجية للقرار الإداري، حيث تكون الإدارة ملزمة باحترام جميع أوجه المشروعية عند ممارستها لسلطتها التقديرية، وفي هذا الصدد لا يجوز للإدارة أن تتفق مع الأفراد على تعديل قواعد الاختصاص أو التنازل عن اختصاص ممنوح لها بموجب القانون إلى جهة أخرى، كما لا يجوز لها أن تضيف إلى اختصاصاتها صلاحيات غير منصوص عليها في القانون، وبالتالي فإن السلطة التقديرية للإدارة في عنصر الاختصاص تغيب، ذلك لأن قواعد الاختصاص ليست مقررة لصالح الإدارة، وإنما شرعت تحقيقا للمصالح العام.³

كما لا يكون للإدارة السلطة التقديرية في ركن الشكل والإجراءات باعتبارها هي الأخرى من الأمور الجوهرية للقرار الإداري التي لا يجوز الاتفاق على مخالفتها، حيث تكون الإدارة

¹ عبد القادر نابي، مرجع سابق، ص 355.

² سعاد دحمان، "عناصر سلطة الإدارة التقديرية واختصاصها المقيد"، مجلة تنوير للدراسات الأدبية والإنسانية، المجلد 1، العدد 3، جامعة زيان عاشور، الجلفة، الجزائر، 2017، ص 218.

³ محمد عبد الباسط لطفاوي، عطاء الله خضرون، "قراءة لمدى خضوع السلطة التقديرية للرقابة القضائية"، مجلة الفكر القانوني والسياسي، المجلد 1، العدد 1، جامعة عمار ثليجي، الأغواط، الجزائر، 2017، ص 99.

ملزمة باتباع الشكليات والإجراءات التي حددها المشرع، ولم يميز في ذلك بين ما إذا كانت الشكليات جوهرية أو ثانوية، فلا سلطة لها في اتباع أو عدم اتباع شكل دون شكل آخر وإنما تلتزم بما حدده المشرع.¹

أما بالنسبة للحدود الداخلية للسلطة التقديرية للإدارة فتتجسد في العناصر التي تمس بموضوع القرار الإداري، بداية بالغاية من إصدار القرار الإداري، حيث ألزم المشرع الإدارة بمراعاة الوقائع والحالات التي تحقق فيها للقرار الإداري غرضه الموضوعي، وهي ملزمة باتخاذ القرار عند توافرها، كما منح لها في المقابل ونظرا لاعتبارات السياسة التشريعية السلطة التقديرية في إصدار القرار حسب تقديرها للحالات والوقائع²، وذلك دون أن تتحرف باستعمال هذه السلطة وتحقق غرض غير معترف به لها منتهكة في ذلك لبعض الحقوق والحريات الأساسية.

وتجدر الإشارة هنا إلى أن بعض الباحثين يرون بأن السلطة التقديرية هي المجال الأصيل لعيب الانحراف بالسلطة، ذلك لأن المشرع عند منحه الإدارة قدرا من الحرية في تقدير مناسبة إصدار القرار واختيار وقت التدخل، وتقديرها لبعض الوقائع من شأنه أن يجعلها تتحرف عن تحقيق الصالح العام، وبالتالي يصبح قرارها مشوب بعيب الانحراف بالسلطة، وهو ما لا يمكن أن يتحقق في حال كانت سلطة الإدارة مقيدة ومحددة.³

كما نجد بأن موضوع القرار الإداري أو محله يعتبر هو الآخر مجالا لتطبيق السلطة التقديرية، سواء تعلق الأمر بالقرارات الفردية أو التنظيمية، فبخصوص القرارات الفردية فإن الإدارة تكون حرة في متابعة أو عدم متابعة الموظف تأديبيا، ضف إلى ذلك تكون لها سلطة اتخاذ قرار توقيع العقوبة واختيارها حسب وصف الخطأ وتحديد الأنسب منها.⁴

¹ جمال قروف، "مجال السلطة التقديرية للإدارة في القرار الإداري"، مرجع سابق، ص 64.

² عبد القادر نابي، مرجع سابق، ص 358.

³ محمد عبد الباسط لطفاوي، عطاء الله خضرون، مرجع سابق، ص 101.

⁴ جمال قروف، "مجال السلطة التقديرية للإدارة في القرار الإداري"، مرجع سابق، ص 64.

كما قد يصيب محل القرار الإداري عيب مخالفة القانون ويصبح مشوب بعدم المشروعية، لاستخدام الإدارة سلطتها التقديرية بشكل تعسفي اتجاه الأفراد، فيصبح بذلك التعسف في استعمال السلطة وسيلة من وسائل الفساد الإداري من خلال حجب الإدارة لحقوق المواطنين عنهم أو عرقلت مصالحهم المشروعة، وبالتالي يقع على الإدارة عند مباشرة سلطتها التقديرية الالتزام بعدم مخالفة القانون سواء بشكل إيجابي أو سلبي، كما تلتزم ببذل جهد وعناية في عدم الوقوع في الأخطاء عمداً وألا تخطأ في تفسيره¹.

وعليه نستنتج أن سلطة القاضي الإداري تتسع وتضيق بوجود السلطة التقديرية للإدارة من عدمه، فمتى كان السلطة مقيدة ومحددة كان هناك مجال لرقابة القاضي الإداري على مشروعية القرار الإداري، وتبعاً لذلك تحد السلطة التقديرية للإدارة من حدة مبدأ المشروعية وتقلصه.

المطلب الثاني: الظروف الاستثنائية وأعمال السيادة

تعتبر الظروف الاستثنائية وأعمال السيادة من الاستثناءات الواردة على مبدأ المشروعية، والتي من شأنها أن تقلص من حدته.

الفرع الأول: الظروف الاستثنائية

تعتبر نظرية الظروف الاستثنائية نظرية قضائية صنعها وكونها قضاء مجلس الدولة الفرنسي، مفادها اعتبار بعض الإجراءات الإدارية غير المشروعة في الأوقات العادية مشروعة في بعض الظروف، حماية للنظام العام أو لضمان استمرارية سير المرافق العامة.² وعرفت هذه النظرية بأنها: "مجموعة من الحالات الواقعية التي تتطوي على أثرين، يتمثل أولهما في وقف سلطة القواعد القانونية العادية بمواجهة الإدارة العامة، ويتمثل الثاني منهما في

¹ محمد عبد الباسط لطفاوي، عطاء الله خضرون، مرجع سابق، ص 103.

² إسماعيل جابوربي، "نظرية الظروف الاستثنائية وضوابطها في القانون الدستوري الجزائري، دراسة مقارنة"، مجلة دفاتر السياسة والقانون، المجلد 8، العدد 14، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، الجزائر، 2016، ص 32.

بدء خضوع قرارات الإدارة إلى مشروعية خاصة أو استثنائية يحدد القضاء الإداري فحواها ومضمونها.¹

وتعتبر الظروف الاستثنائية من القيود التي تقلص من مبدأ المشروعية، لأنه يصعب تطبيق قواعد المشروعية العادية في تلك الظروف، وهو ما يستدعي بالضرورة خروج السلطة التنفيذية والإدارية عن المبدأ بإجراءات وتدابير استثنائية تمكنها من السيطرة على الأوضاع الأمنية للبلاد وتحافظ على كيان الدولة وسلامتها، وتتميز هذه التدابير الاستثنائية بالسرعة والحزم في اتخاذ الإجراءات وتنفيذ الأحكام.²

وتجدر الإشارة إلى أن الإجراءات الاستثنائية تؤدي إلى تعطيل عمل القضاء، وهو ما يفتح المجال أمام السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية لاتخاذ ما تراه مناسب لضمان استقرار الأوضاع والحفاظ على النظام العام، حتى ولو كانت تلك الإجراءات خروجاً عن مبدأ المشروعية، على الرغم من أن غالبية القرارات المتخذة من قبل السلطات العمومية في ظل الظروف الاستثنائية تعتبر غير مشروعة في ظل الظروف العادية.³

وحتى يعتد بالظروف الاستثنائية كمبرر لخرق مبدأ المشروعية لابد من توافر جملة من الشروط مجتمعة حتى نكون أمام حالة قيام ظرف استثنائي، منها أن تجد الإدارة نفسها أمام حالة غير مألوفة، يصعب فيها استخدام القوانين العادية لمواجهتها، على أن يترتب على تلك الحالة غير المألوفة إمكانية تعرض النظام العام والأمن للخطر، مع ضرورة تناسب الإجراءات المستخدمة من الإدارة مع ظرف الاستثنائي تحقيقاً للمصلحة العامة.⁴

الفرع الثاني: أعمال السيادة

¹ مديحة الفلحة، "نظرية الظروف الاستثنائية بين مقتضيات الحفاظ على النظام العام والتزام حماية الحقوق والحريات الأساسية"، مجلة المفكر، العدد 14، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2017، ص 226.

² نجاح غربي، "تمكين الحقوق في إطار الحدود التي ترسمها الدولة في الظروف الاستثنائية"، مجلة المفكر، العدد 14، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2017، ص 465.

³ هنية قصاص، بويكر وليد ملياني، مرجع سابق، ص 668.

⁴ نجاح غربي، مرجع سابق، ص 465.

تعرف أعمال السيادة بأنها: "طائفة من أعمال السلطة التنفيذية أخرجها القضاء الإداري الفرنسي من ولايته لأسباب يغلب عليها الطابع التاريخي".¹

كما عرفت محكمة القضاء الإداري المصرية بأنها: "تلك الأعمال التي تصدر عن الحكومة باعتبارها سلطة حكم لا سلطة إدارة، فتباشرها بمقتضى هذه السلطة العليا لتنظيم علاقاتها بالسلطات العامة الأخرى داخلية كانت أو خارجية، وتتخذها للمحافظة على كيان الدولة في الداخل أو للذود عن سياستها في الخارج".²

واعتبر الفقه بأن أعمال السيادة هي خروج مطلق عن مبدأ المشروعية وسيادة القانون، وذلك نتيجة لعدم خضوعها للرقابة القضائية ولا يمكن الطعن فيها بالإلغاء، كما من شأنها أن تعزز من قوة السلطة التنفيذية في مواجهة حقوق الأفراد وحررياتهم الأساسية، باعتبار أن هذه الأعمال هي حكر على السلطة التنفيذية، حيث عرف هذا النوع من الأعمال العديد من الانتقادات الفقهية من رجال القانون العام، على الرغم من الاعتبارات العملية التي يمكن أن تحققها نظرية أعمال السيادة، مما أدى إلى مطالبة هؤلاء الفقهاء بضرورة إخضاع هذه الأعمال لرقابة القضاء بعد زوال أسباب وظروف نشأتها، وذلك من أجل تحقيق مبدأ المشروعية الذي يعد في حد ذاته ضماناً لحماية الحقوق والحرريات الأساسية، وبالتالي تدعيم دور القاضي الإداري في ذلك، ومن ثم الحد من امتيازات السلطة التنفيذية.³

المطلب الثالث: حظر توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة أو الحلول محلها واستثناءاته

يعد مبدأ حظر توجيه القاضي لأية أوامر للإدارة، من بين أكثر القيود تأثيراً على حماية مبدأ المشروعية، كما لا يمكنه أن يحل محلها في التقرير ولا الترخيص، وهو ما سنوضحه في هذا المطلب.

¹ عفاف لعقون، وليد شريط، "نظرية أعمال السيادة في الجزائر قناعة أم تقليد"، دراسات وأبحاث المجلة العربية للأبحاث في العلوم الإنسانية والاجتماعية، المجلد 13، العدد 4، جامعة زيان عاشور، الجلفة، الجزائر، 2021، ص 32.

² جمال قرناش، الطيب قلوبش، "تأملات في أعمال السيادة على ضوء محطات القضاء الإداري"، مجلة النبراس للدراسات القانونية، المجلد 5، العدد 1، جامعة العربي التبسي، تبسة، الجزائر، 2020، ص 95.

³ هنية قصاص، بوبكر وليد ملياني، مرجع سابق، ص 669.

الفرع الأول: حظر توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة أو الحلول محلها

يعتبر حظر توجيه القاضي الإداري لأية أوامر للإدارة أو يحل محلها من المبادئ التقليدية التي تطبق في كل من الجزائر وفرنسا ومصر، ومفاد هذا المبدأ هو عدم قدرة القاضي أو عدم امتلاكه لسلطة توجيه الأمر للإدارة لحملها على القيام بعمل معين بناء على طلب مقدم من الأفراد أو الحلول محلها.¹

وقد كانت بدايات تطبيق هذا المبدأ تزامنا مع الثورة الفرنسية، وتبني رجال القضاء الفرنسي لمبدأ الفصل التام بين السلطات، فتم تبعا لذلك منع القضاء الإداري من النظر في أي نزاع إداري تكون الإدارة طرفا فيه، وأسند مهمة الفصل فيه للإدارة ذاتها.²

وبالنسبة لموقف المشرع الجزائري، نجد أن القضاء الإداري الجزائري يتمتع باختصاصات رقابية على أعمال الإدارة، وذلك عن طريق ما يرفع أمامه من دعاوى من قبل المتعامل مع الإدارة، ويفصل في مدى مشروعية أعمالها.

فالجهاز القضائي الإداري تلعب دورا هاما في حماية مبدأ المشروعية، ويقوم القاضي الإداري بأداء مهامه الموكلة إليه حتى وإن اقتضى الأمر الزام الإدارة بالتقيد بالقانون وقرارات القضاء النهائية، غير أن ذلك لا يعني أن القاضي يتمتع بسلطة تدريجية على أعضاء السلطة التنفيذية باعتبار أن لكل سلطة اختصاصاتها ومجال نشاطها، فالقاضي يتمتع اختصاص الفصل في المنازعة الإدارية من خلال رقابة أعمال الإدارة، وبالتالي عدم إمكانية حلول القاضي محل الإدارة، وعدم جواز توجيه أوامر للإدارة في ظل قانون الإجراءات المدنية الملغى، بينما

¹ فريدة مزياي، آمنة سلطاني، "مبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري للإدارة والاستثناءات الواردة عليه في قانون الإجراءات المدنية والإدارية"، مجلة المفكر، المجلد6، العدد1، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2011، ص122.

² براهيم مباركي، "مبدأ حظر توجيه أوامر للإدارة"، مجلة البحوث القانونية والسياسية، المجلد2، العدد11، جامعة سعيدة، الجزائر، 2018، ص214.

في قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09، المعدل والمتمم، خول المشرع للقاضي الإداري إمكانية توجيه أوامر للإدارة.¹

وتجدر الإشارة إلى أن الفقه القانوني انقسم في هذا الصدد إلى اتجاهين، اتجاه مؤيد لإعمال مبدأ حظر توجيه أوامر للإدارة، يرى بأن العمل القضائي ينصرف إلى نتيجة القرار الذي ينتهي إليه القاضي عندما يتعلق الأمر بالمخالفة القانونية، بمعنى تقرير عدم المشروعية فقط، بينما العمل الذي يكون بعد تقرير القاضي والذي يتضمنه المنطوق فهو ليس من طبيعة العمل القضائي، ذلك لأنه يندرج ضمن أعمال التنفيذ، سواء تعلق الأمر بإلغاء أو تعديل المراكز القانونية، كما أن تنفيذ الحكم الصادر قد يتضمن إلغاء قيد يترتب عليه قرارات إدارية أخرى تتمتع الإدارة فيها بالسلطة التقديرية، وهي الوحيدة القادرة على إصدار القرارات الملائمة لتنفيذ الحكم باعتبارها صاحبة الدراية الأكثر بأعمالها من القاضي الإداري.²

بالإضافة إلى ذلك يضيفون المؤيدون بأن سند وأساس مبدأ عدم جواز توجيه القاضي لأوامر للإدارة يرجع إلى الطبيعة القانونية لسلطات القاضي في دعوى الإلغاء، ذلك لأن هذه الطبيعة تتنافى ومبدأ عدم جواز توجيه القاضي لأوامر للإدارة، حيث تقتصر مهمة القاضي الإداري في دعوى الإلغاء على التحقق من مدى مشروعية القرار الإداري، والتأكد من مدى مطابقته أو عدم مطابقته للقانون، وعلى أساس ذلك يصدر حكمه، بينما تبقى مسألة تنفيذ ذلك الحكم من الأمور التي تخرج من نطاق دعوى الإلغاء.³

ضف إلى ذلك يعتبر تمكين القاضي الإداري من توجيه أوامر للإدارة يشكل تطبيقاً فعلياً لمقتضيات دولة القانون وحماية لمبدأ المشروعية، والإدارة ستحمل على عاتقها عدم الوقوع في

¹ عبد الكريم بن منصور، "سلطات القاضي الإداري في مواجهة الإدارة (عدم جواز تدخل القاضي في التسيير الإداري)"، مجلة العلوم الإنسانية، المجلد 4، العدد 5، المركز الجامعي علي كافي، تندوف، الجزائر، 2021، ص 124.

² براهيم مباركي، مرجع سابق، ص ص 215، 216.

³ نفس المرجع، ص 219.

الأخطاء التي توجب تدخل القاضي، حتى لا تكون في حرج من ذلك، وهو ما سيحقق بدوره فعالية في النشاط الإداري.¹

أما بالنسبة للاتجاه المعارض فقد تصدى بعض الفقهاء لفكرة حظر توجيه الأوامر من القاضي للإدارة، ورأوا أن في ذلك إضعاف لسلطته القضائية واستهانة بأهمية رقابة الإلغاء طالما أن الأمر في النهاية يعود للسلطة القضائية في تحقيق مضمون الحكم.²

الفرع الثاني: الاستثناءات الواردة على حظر توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة أو الحلول محلها

لقد أكد القضاء الإداري على دور القاضي في حماية مبدأ المشروعية ليس بتجاوزه لمبدأ حظر توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة أو الحلول محلها، وإنما حاول التخفيف من حدة هذا المبدأ تدريجياً، حيث يمكن للقاضي توجيه أوامر للإدارة حتى تقدم ما لديها من مستندات ذات صلة بالدعوى، أو توجيه أمر بإجراء تحقيق إداري معين وإخطاره بنتيجة ذلك، أو الحلول محل الجهة الإدارية المعينة في بعض الحالات الاستثنائية، وذلك دون ضرورة وجود أي نص، وتبرير ذلك أخذ القاضي بعين الاعتبار للعديد من الاعتبارات المتعلقة بالإجراءات القضائية الإدارية أو تلك المتعلقة بطبيعة سلطاته واختصاصاته تحقيقاً وحماية لمبدأ المشروعية.³

ونجد أن موقف المشرع الجزائري واضح في قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم، حيث صرح بإمكانية القاضي من توجيه أمر للإدارة بتمكين المدعي من القرار المطعون فيه، إذ تقضي أحكام المادة 819 أنه في حال وجود مانع من إرفاق القرار الإداري المطعون فيه بالعريضة الرامية إلى إلغاء أو تفسير أو تقدير مدى مشروعية القرار الإداري، وكان هذا المانع بسبب امتناع الإدارة من تمكين المدعي من القرار المطعون فيه، فإنه يجوز

¹ بودريو عبد الكريم، "مبدأ عدم جواز توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة تقليد أم تقييد"، المجلة النقدية، المجلد 2، العدد 1، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2007، ص 54.

² نفس المرجع، ص ص 219، 220.

³ فريدة مزياني، أمانة سلطاني، مرجع سابق، ص 125.

للقاضي المقرر أن يأمرها بتقديم القرار المطعون فيه في أول جلسة، ويستخلص النتائج القانونية المترتبة على هذا الامتناع.

ومن تطبيقات الاستثناءات الواردة على حظر توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة أو الحلول محلها فيما يتعلق بإجراءات التحقيق، نجد ما أقره مجلس الدولة الفرنسي لنفسه وللمحاكم الإدارية دون وجود نص تشريعي، بسلطة تكليف أحد موظفي الإدارة بإجراء تحقيق إداري تحت إشرافها ودون أن يقوم به عضو من القضاء في واقعة معروضة عليه تحتاج إلى إيضاح، ويلتزم المحقق بإيداع تقرير بنتيجة يرفق بملف الدعوى.¹

كما نجد أيضا تطبيق هذه الاستثناءات فيما يتعلق بإجراءات التحقيق ما طبقه المشرع الجزائري في المنازعات الضريبية فيما يتعلق بالتحقيق في الملفات الخاصة بالمنازعة في إجراءات المراقبة الضريبية، حيث يتعين على القاضي المقرر المكلف تحضير تقرير ينصب على تقدير مدى مطابقة التحقيق الجبائي للقانون بممارسة القاضي الفاصل في النزاع الضريبي لسلطته كقاضي مشروعية، فيتم التحقق من احترام المحققين الجبائيين للإجراءات عند قيامهم بالتحقيق نظرا لخطورة النتائج المترتبة عنه، ففي حال تبين للقاضي عدم توفره على العناصر الكافية لحسم النزاع عليه اتخاذ تدابير التحقيق الخاصة بالمنازعات الضريبية.²

¹ هنية قصاب، بوكير وليد ملياني، مرجع سابق، ص 672.

² فريدة مزياي، أمانة سلطاني، مرجع سابق، ص 128.

الخاتمة

تعتبر الرقابة القضائية من أهم وأنجع وسائل حماية مبدأ المشروعية الذي يعتبر من معالم إرساء دولة القانون وحماية المجتمع، كما تعد الرقابة القضائية من أهم الضمانات لحماية حقوق وحرريات الأفراد الأساسية في مواجهة الإدارة، وذلك بما يضمنه القضاء من حياد وموضوعية في النظر والفصل في المنازعات الإدارية المرفوعة أمامه والتي تتعلق بمشروعية أو عدم مشروعية القرارات الإدارية، وتبعاً لذلك توصلنا إلى النتائج التالية:

- الرقابة القضائية هي الأسلوب الصارم لتحديد مشروعية القرارات الإدارية، والوسيلة الناجعة والفعالة في تكريس وحماية مبدأ المشروعية لا سيما في ظل اتساع السلطة التقديرية للإدارة.

- دعوى الإلغاء هي أهم الدعاوى التي ترفع من الأفراد في مواجهة الإدارة لتحديد مشروعية أو عدم مشروعية قرار إداري معين.

- يترتب على الطعن في مشروعية القرار الإداري بالإلغاء حكم القاضي الإداري بمشروعية ذلك القرار، أو الحكم بإلغائه تماماً.

- تعد دعوى فحص المشروعية أو كما يسميها أيضاً المشرع الجزائري دعوى تقدير المشروعية من دعاوى قضاء المشروعية التي لا تحقق أية غاية ملموسة في حماية مبدأ المشروعية، ولا تكفل للأفراد الحماية الحقيقية لحقوقهم وحياتهم الأساسية في مواجهة الإدارة، لأن الحكم لا يكون فيها إلا عبارة عن تقرير بمشروعية القرار الإداري محل الطعن، أو عدم مشروعيته، دون أن يتعدى في ذلك القاضي إلى إلغاء ذلك القرار، وبالتالي حجية الأحكام الصادرة بمناسبةها ضعيفة، مقارنة بما يحققه الطعن بالإلغاء.

- تعتبر دعوى تفسير من دعاوى قضاء المشروعية حالها حال دعوى فحص المشروعية، وهي الأخرى لا تؤدي إلى إلغاء القرار الإداري المطعون في مشروعيته، وإنما يُكتفى بإزالة الغموض فقط.

- تتجسد أوجه الطعن في مشروعية القرارات الإدارية في العيوب التي تصيب مختلف عناصر وأركان القرار الإداري، كما تعتبر مخالفة القانون وجهاً من أوجه فحص

المشروعية، لأنه في هذه الأخيرة ينظر القاضي في تطابق القرار محل الطعن مع القانون دون البحث في الوقائع، وكأن هذه الدعوى تجسد مهمة الجهة القضائية المختصة بالنقض.

- تختلف الجهة القضائية الإدارية المختصة بنظر الطعن في مشروعية القرارات الإدارية بحسب الجهة الإدارية مصدره القرار.
- تختص المحاكم الإدارية بالفصل في أول درجة بحكم قابل للاستئناف بالنظر في دعاوى الإلغاء وتقدير مدى المشروعية، والتي ترفع ضد القرارات الصادرة عن الدولة أو الولاية والمصالح غير المركزية للدولة على مستوى الولاية، أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية أو الهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية طرفاً فيها.
- تختص المحكمة الإدارية للاستئناف بالفصل في الأحكام والأوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية، إضافة إلى الفصل في القضايا المخولة لها بموجب نصوص خاصة والتي يكون موضوعها يتعلق بمشروعية قرار إداري معين.
- منح المشرع الجزائري للمحاكم الإدارية للاستئناف اختصاص النظر فيما كان ينظر فيه مجلس الدولة قبل التعديل قانون الإجراءات المدنية والإدارية وأعادته بذلك إلى اختصاصه الأصلي كجهة نقض.
- تختص المحكمة الإدارية للاستئناف المتواجدة على مستوى الجزائر العاصمة بالفصل كدرجة أولى في دعاوى الإلغاء وتفسير وتقدير مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية.
- يختص مجلس الدولة بالفصل في الطعون بالنقض في الأحكام والقرارات الصادرة نهائياً عن الجهات القضائية الإدارية، كما يختص بالفصل في الطعون بالنقض المخولة له بموجب نصوص خاصة.

- يفصل مجلس الدولة في استئناف القرارات الصادرة عن المحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر في دعاوى إلغاء وتفسير وتقدير مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية.
- تعتبر السلطة التقديرية للإدارة من بين أهم القيود التي تؤثر على دور القاضي الإداري في حماية مبدأ المشروعية، غير أن المشرع الجزائري وتفعيلا منه لدور القضاء في حماية المصلحة العامة وحماية الحقوق والحريات الأساسية للأفراد فرض بعض القيود على الإدارة في استخدام سلطتها بما من شأنه أن يعزز من دور القاضي الإداري في مواجهة ما تصدره من قرارات.
- تعد الظروف الاستثنائية وأعمال السيادة من بين النظريات التي تحكم تدخل القاضي الإداري في أعمال الإدارة والرقابة عليها، كونها تؤدي إلى تقليص دوره في حماية مبدأ المشروعية.
- يحق للقاضي الرقابة على مشروعية أعمال الإدارة من خلال ما يرفع أمامه من دعاوى تقدير المشروعية، غير أنه يحظر عليه توجيه أية أوامر للإدارة أو الحلول محلها، إلا في حالات معينة يحددها القانون.

الاقتراحات:

- وتبعاً لما عرضناه من نتائج نقدم بعض الاقتراحات التي رأينا أنها من النقائص التي لا بد من أخذها بعين الاعتبار، وهي كالتالي:
- ضرورة تبسيط وتسهيل إجراءات التقاضي حتى يتسنى للأفراد الطعن ضد كل قرار إداري يرون بأنه معيب بعيب من عيوب عدم المشروعية والدفاع عن حقوقهم.
- ضرورة معالجة مختلف الثغرات القانونية التي تتعلق بالرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية، لا سيما فيما يخص الرقابة على ركن الغاية من خلال ربط عيب الانحراف بالسلطة بالنظام العام، بحيث يجوز للقاضي إثارتها من تلقاء نفسه، بالإضافة

إلى ضرورة تسيير إجراءات التقاضي حتى يتسنى للأفراد الطعن ضد مل قرار معيب بعيب من عيوب المشروعية والدفاع عن حقوقهم.

- تمديد سلطات القاضي الإداري لتشمل مرحلة تنفيذ الحكم من قبل الإدارة، وتقليص السلطة التقديرية للإدارة وتقييدها بشكل أكبر ضمانا لحماية مبدأ المشروعية وحماية الحقوق والحريات الأساسية للأفراد دون الإخلال أو المساس بالمصلحة العامة والنظام العام.

- إحداث أساليب جديدة لتحديد مشروعية القرارات الإدارية وتعزيز رقابة القضاء الإداري على أعمال الإدارة، فلم نجد في ذلك إلا دعوى الإلغاء باعتبارها الأسلوب الأكثر انتشارا بين المتقاضين.

وختامًا لا يسعنا إلا القول بأن موضوع الرقابة على مشروعية القرارات القضائية جد متسع، بحيث حاولنا الإلمام بالعناصر الأساسية له، على الرغم من حاجة الموضوع إلى التعزيز بالجانب التطبيقي وبالبحث عن مختلف الاجتهادات والأحكام القضائية غير أن الأمر كان صعبا لا سيما في ظل ضيق الوقت، وكذلك بسبب التعديلات التي مست مختلف القوانين ذات الصلة بالقضاء الإداري الجزائري والمنازعات الإدارية.

قائمة المصادر

والمراجع

أولاً: قائمة المصادر

1. النصوص القانونية:

1- النصوص التشريعية:

- المرسوم الرئاسي رقم 20-442، المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر سنة 2020، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 82، الصادرة في 30 ديسمبر 2020.

2- القوانين العضوية:

- القانون العضوي رقم 98-01، المؤرخ في 30 ماي 1998، المتضمن اختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 37، الصادرة في 1 جوان 1998.

- القانون العضوي رقم 11-13، المؤرخ في 26 جويلية 2011، يعدل ويتمم، القانون العضوي رقم 98-01، المؤرخ في 30 ماي 1998، والمتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 43، الصادرة في 3 أوت 2011.

- القانون العضوي رقم 22-10، المؤرخ في 9 جوان 2022، يتعلق بالتنظيم القضائي، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 41، الصادرة في 16 جوان 2022.

- القانون العضوي رقم 22-11، المؤرخ في 9 جوان 2022، يعدل ويتمم، القانون العضوي رقم 98-01، المؤرخ في 30 ماي 1998، والمتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 41، الصادرة في 16 جوان 2022.

3- القوانين العادية:

- القانون رقم 08-09، المؤرخ في 25 فيفري 2008، والمتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية العدد 21، الصادرة في 23 أفريل 2008.
- القانون رقم 22-07، المؤرخ في 5 ماي 2022، يتضمن التقسيم القضائي، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 32، الصادرة في 14 ماي 2022.
- القانون رقم 22-13، المؤرخ في 12 جويلية 2022، يعدل ويتمم القانون رقم 08-09 والمتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية عدد 48، الصادرة في 17 جويلية 2022.

ثانيا: قائمة المراجع

ا. الكتب:

1. عادل زياد، الوجيز في القرارات والعقود الإدارية، منشورات ألفا للوثائق، قسنطينة، الجزائر، 2022.
2. عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، دراسة مدعة بالاجتهادات القضائية للمحكمة العليا ومجلس الدولة ومحكمة التنازع، القسم الأول الإطار النظري للمنازعات الإدارية، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013.
3. سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دار الفكر العربي، القاهرة، 1976.
4. عمور سلامي، الوجيز في قانون المنازعات الإدارية، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر، الجزائر، 2008/2009.
5. رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، شروط قبول الدعوى الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية، بن عكنون الجزائر، 2006.

6. محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005.

7. مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، نظرية الاختصاص، الجزء الثالث، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1999.

II. المقالات العلمية:

1. أحمد بن ويس، "آليات الرقابة الإدارية على أعمال الإدارة المحلية"، مجلة دفاتر البحوث العلمية، المجلد 10، العدد 1، المركز الجامعي مرسلني عبد الله، تيبازة، 2022.

2. أحمد مومني، "مبدأ استقلالية القضاء الإداري كضمانة، لتكريس مبدأ المشروعية في ضوء التشريع الجزائري"، مجلة القانون والتنمية المحلية، المجلد 2، العدد 2، أدرار، 2020.

3. آسية دعاس، "التنظيم الإداري كوسيلة ودية لإنهاء المنازعات الإدارية"، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 7، العدد 1، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2022.

4. إيناس مؤيد جاسم، "الرقابة الإدارية والقضائية على القرارات الإدارية"، مجلة العلوم القانونية والإنسانية، المجلد 11، العدد 2، الجزء 1، جامعة ديالى، العراق، 2022.

5. إسماعيل جابوربي، "نظرية الظروف الاستثنائية وضوابطها في القانون الدستوري الجزائري، دراسة مقارنة"، مجلة دفاتر السياسة والقانون، المجلد 8، العدد 14، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، الجزائر، 2016.

6. براهيم مباركي، "مبدأ حظر توجيه أوامر للإدارة"، مجلة البحوث القانونية والسياسية، المجلد 2، العدد 11، جامعة سعيدة، الجزائر، 2018.

7. بديعة حداد، "الرقابة القضائية على القرارات الإدارية كآلية للحد من التعسف الإداري"، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، المجلد 5، العدد 3، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2020.
8. بلال بلعالم، "قراءة قانونية لأحكام نص المادة 161 من الدستور الجزائري لسنة 1996، الرقابة القضائية أداة لحماية مبدأ المشروعية"، مجلة صوت القانون، المجلد 6، العدد 1، 2019.
9. جبار عبد المجيد، "مفهوم القانون الإداري في القانون الجزائري"، مجلة إدارة، المجلد 5، العدد 1، المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، 1995.
10. جمال قرناش، الطيب قلو، "تأملات في أعمال السيادة على ضوء محطات القضاء الإداري"، مجلة النبراس للدراسات القانونية، المجلد 5، العدد 1، جامعة العربي التبسي، تبسة، الجزائر، 2020.
11. جميلة قرينعي، "دعوى الإلغاء والقرارات الإدارية، دراسة مقارنة"، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، العدد 10، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2018.
12. جمال قروف، "السلطة المقيدة للإدارة في القرار الإداري"، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، المجلد 7، العدد 6، جامعة تامنغست، 2018.
13. جمال قروف، "مجال السلطة التقديرية للإدارة في القرار الإداري"، مجلة البحث القانوني والسياسي، المجلد 3، العدد 4، جامعة 20 أوت 1955، سكيكدة، الجزائر، 2021.
14. ريم عبيد، "دعوى الإلغاء في ظل قانون الإجراءات المدنية والإدارية"، مجلة العلوم الإنسانية، العدد 46، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2017.
15. سعد علي البشير، عرين سمير بدوان، "تسبيب القرارات الإدارية، دراسة مقارنة"، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد 9، العدد 2، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2016.

16. سعاد دحمان، "التعريف بمبدأ المشروعية"، مجلة آفاق العلوم، العدد6، جامعة الجلفة، 2017.
17. سعاد دحمان، "عناصر سلطة الإدارة التقديرية واختصاصها المقيد"، مجلة تنوير للدراسات الأدبية والإنسانية، المجلد1، العدد3، جامعة زيان عاشور، الجلفة، الجزائر، 2017.
18. سمير بن يعيش، "دعوى الإلغاء"، مجلة دراسات، المجلد3، العدد1، جامعة بشار، 2014.
19. سناء بلقواس، "خصوصية إلغاء القرارات الإدارية المشوبة بعيب الانحراف بالسلطة"، مجلة المفكر، العدد13، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2016.
20. صالح ملوك، "النظام القانوني للمحاكم الإدارية للاستئناف (التنظيم والاختصاص)"، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، المجلد12، العدد3، جامعة تامنغست، الجزائر، 2023.
21. عائدة عبد الملك عبد الفتاح الشامي، "ميعاد الطعن بإلغاء القرار الإداري غير المشروع في القانون اليمني"، مجلة جامعة الملكة أروى، العدد24، جامعة الملكة أروى، اليمن، 2020.
22. عبد الرحمان بن جيلالي، "مفهوم دعوى الإلغاء وتمييزها عن الدعاوى الإدارية الأخرى"، مجلة مفاهيم للدراسات الفلسفية والإنسانية المعمقة، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2020.
23. عبد الرحمان مويدي، "عيب عدم الاختصاص في القرار الإداري وأثره عند الحكم في دعوى الإلغاء"، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد14، العدد4، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2021.

24. عبد القادر يخلف، "شرط المصلحة في دعوى تجاوز السلطة، دراسة مقارنة"، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، المجلد 8، العدد 1، 2022.
25. عبد القادر بوضياف، وليد شريط، "الرقابة القضائية على القرارات الإدارية الفردية في تسيير الموظفين"، مجلة الميدان للدراسات الرياضية والاجتماعية والإنسانية، المجلد 2، العدد 8، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2019.
26. عبد القادر نابي، "حدود التشابه والاختلاف بين السلطة التقديرية والسلطة المقيدة للإدارة"، مجلة دفاتر القانون، المجلد 7، العدد 13، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، الجزائر، 2015.
27. عبد الله بن رمضان بنيني، "نطاق دعوى الإلغاء، دراسة مقارنة"، مجلة العلوم القانونية والشرعية، العدد 6، جامعة الزاوية، ليبيا، 2015.
28. عبد الله خلف الرقاد، "طبيعة دعوى الإلغاء وشروط قبولها المتعارضة مع طبيعتها"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 10، العدد 2، جامعة أم البواقي، الجزائر، 2019.
29. عبد الله الرقاد، مشعل الرقاد، "تسبب القرار الإداري"، مجلة صوت القانون، المجلد 6، العدد 2، جامعة خميس مليانة، 2019.
30. عبد الكريم بودريوه، "مبدأ عدم جواز توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة تقليد أم تقييد"، المجلة النقدية، المجلد 2، العدد 1، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2007.
31. عبد الكريم بن منصور، "سلطات القاضي الإداري في مواجهة الإدارة (عدم جواز تدخل القاضي في التسيير الإداري)"، مجلة العلوم الإنسانية، المجلد 4، العدد 5، المركز الجامعي علي كافي، تندوف، الجزائر، 2021.

32. عبد النبي بوصوار، "رقابة الوصاية الإدارية على الجماعات المحلية كأحد مرتكزات الحوكمة الرشيدة"، مجلة أبحاث، المجلد 7، العدد 2، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2022.
33. عطاء الله خضرون، محمد عبد الباسط لطفاوي، "الضوابط الأساسية التي تحكم فكرة السلطة التقديرية"، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، العدد 14، جامعة عمار ثليجي، الأغواط، الجزائر، 2017.
34. عصام إسماعيل، "الطبيعة القانونية للقرار الإداري"، مجلة الحياة النيابية، العدد 66، لبنان، 2008.
35. علي موصدق، "أحكام الدعوى التفسيرية في نظام القضاء الإداري الجزائري"، مجلة القانون والعلوم السياسية، المجلد 2، العدد 2، المركز الجامعي النعامة، الجزائر، 2016.
36. عفاف لعقون، "دور القاضي الإداري في دعوى الإلغاء"، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد 15، العدد 2، جامعة عاشور زيان، الجلفة، الجزائر، 2022.
37. عفاف لعقون، وليد شريط، "نظرية أعمال السيادة في الجزائر قناعة أم تقليد"، دراسات وأبحاث المجلة العربية للأبحاث في العلوم الإنسانية والاجتماعية، المجلد 13، العدد 4، جامعة زيان عاشور، الجلفة، الجزائر، 2021.
38. عواطف إسماعيلي، "توزيع الاختصاص بين هيكل القضاء الإداري في الجزائر بعد الإصلاح القضائي 2022 واستحداث المحاكم الإدارية للاستئناف"، مجلة الاجتهاد القضائي للدراسات القانونية والاقتصادية، المجلد 12، العدد 3، جامعة تامنغست، الجزائر، 2023.

39. فارس مزوزي، "المحاكم الإدارية للإستئناف ودورها في إرساء دعائم القضاء الإداري في الجزائر"، مجلة الفكر القانوني والسياسي، المجلد7، العدد2، جامعة عمار ثليجي، الأغواط، الجزائر، 2023.
40. فاطمة الزهراء الفاسي، "المحاكم الإدارية للإستئناف في الجزائر، الأسس والآثار"، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، المجلد9، العدد1، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، الجزائر، 2023.
41. فريدة مزياني، آمنة سلطاني، "مبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري للإدارة والاستثناءات الواردة عليه في قانون الإجراءات المدنية والإدارية"، مجلة المفكر، المجلد6، العدد1، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2011.
42. لخضر قيجي، أحمد مبخوتة، "مبررات إرساء طرق الطعن الإدارية والقضائية في مواجهة القرار الإداري"، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، المجلد7، العدد1، 2022.
43. محمد الصغير سداوي، "الاختصاص الاستثنائي للمحكمة الإدارية للإستئناف للجزائر العاصمة في ظل تجسيد المشرع الجزائري لمبدأ التقاضي على درجتين في المواد الإدارية عن طريق المحاكم الإدارية للإستئناف"، مجلة القانون والتنمية، المجلد4، العدد2، جامعة بشار، الجزائر، 2023.
44. محمد عبد الباسط لطفاوي، عطاء الله خضرون، "قراءة لمدى خضوع السلطة التقديرية للرقابة القضائية"، مجلة الفكر القانوني والسياسي، المجلد1، العدد1، جامعة عمار ثليجي، الأغواط، الجزائر، 2017.
45. مديحة الفحلة، "نظرية الظروف الاستثنائية بين مقتضيات الحفاظ على النظام العام والتزام حماية الحقوق والحريات الأساسية"، مجلة المفكر، العدد14، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2017.

46. مرية العقون، محمد بركات، "صحة عناصر القرار الإداري ضمن قيود مبدأ المشروعية"، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 6، العدد 1، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2021.
47. مصطفى عبد النبي، "إجراءات رفع الدعوى الإدارية (العادية والاستعجالية)"، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، المجلد 7، العدد 1، جامعة الأغواط، 2021.
48. منية شوايدية، "الرقابة الإدارية بين الوصاية الإدارية والسلطة الرئاسية"، مجلة حوليات جامعة قالمة للعلوم الاجتماعية والإنسانية، المجلد 9، العدد 4، قالمة، 2015.
49. نجاح غربي، "تمكين الحقوق في إطار الحدود التي ترسمها الدولة في الظروف الاستثنائية"، مجلة المفكر، العدد 14، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2017.
50. هنية قصاص، ملياني بوبكر وليد، "حدود سلطات القاضي الإداري الجزائري في رقابة المشروعية"، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، المجلد 2، العدد 5، جامعة عمار ثليجي، الأغواط، الجزائر، 2017.
51. وليد شريط، شريفة بوزيفي، "الشروط الشكلية لقبول دعوى الإلغاء على ضوء قانون الإجراءات المدنية والإدارية 09/08"، مجلة البحوث السياسية والإدارية، المجلد 3، العدد 2، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2014.
52. يونس عتاب، "الشروط الموضوعية لقبول دعوى الإلغاء ضد القرار الإداري المطعون فيه"، مجلة نوميروس الأكاديمية، المجلد 4، العدد 1، المركز الجامعي مغنية، تلمسان، الجزائر، 2023.

III. الرسائل الجامعية:

1. رسائل الماجستير:

- إقبال نعمة درويش، اختصاص القضاء الإداري في تفسير القرار الإداري، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، كلية الآداب، جامعة سمراء، العراق، 2021.
- فادي نعيم جميل علاونة، مبدأ المشروعية في القانون الإداري وضمانات تحقيقه، رسالة ماجستير، تخصص القانون العام، كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية، نابلس، فلسطين، 2011.
- وفاء بو الشعور، سلطات القاضي الإداري في دعوى الإلغاء في الجزائر، مذكرة ماجستير، تخصص القانون الإداري، قسم القانون العام، كلية الحقوق، جامعة باجي مختار، عنابة، الجزائر، 2010/2011.

2. مذكرات الماستر:

- عبد القادر زروقي، ضمانات تحقيق مبدأ المشروعية، مذكرة ماستر، تخصص قانون إداري، قسم الحقوق، كلية العلوم والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2013.

IV. المواقع الإلكترونية

1. يحي صغيري، دعوى تجاوز السلطة، محاضرة ختم التمرين، الهيئة الوطنية للمحامين، تونس، 2020/2019، منشورة على الرابط: <https://avocat.org.tn>، تاريخ الاطلاع: 2024/06/02، الساعة: 06:30.
2. يوسف شباط، محاضرات في الرقابة على أعمال الإدارة، موجهة لطلاب الماجستير، تخصص القانون العام، دون بلد النشر، سنة نشر، منشورة على الرابط: <https://damascusuniversity.edu.sy/law/index.php?lang=1&set=3&i>، تاريخ الاطلاع: 2024/03/31، الساعة: 18:33.

3. التنظيم القضائي، القضاء الإداري، المحاكم الإدارية، الموقع الرسمي لوزارة العدل للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، [/https://www.mjustice.dz](https://www.mjustice.dz)، تاريخ الإطلاع: 2024/04/25، الساعة: 11:44.
4. القضاء الإداري، دليل تقديم عريضة بالطور الابتدائي أمام المحكمة الإدارية، منشور على الموقع الإلكتروني: www.jat.tn، تونس، 2022. تاريخ الاطلاع: 2024/06/02، الساعة: 06:30.

فهرس المحتويات

الصفحة	المحتوى
	شكر وتقدير
أت	مقدمة:
04	مبحث تمهيدي: التأسيس النظري لمبدأ مشروعية القرارات الإدارية
06	المطلب الأول: مفهوم مبدأ مشروعية القرار الإداري.....
06	الفرع الأول: مفهوم مبدأ مشروعية.....
06	أولاً: تعريف مبدأ المشروعية.....
08	ثانياً: مصادر مبدأ المشروعية.....
08	1. المصادر المكتوبة.....
08	2. المصادر غير المكتوبة.....
09	الفرع الثاني: مفهوم القرار الإداري.....
09	أولاً: تعريف القرار الإداري.....
10	ثانياً: عناصر القرار الإداري.....
10	1. العناصر الخارجية للقرار الإداري.....
12	2. العناصر الداخلية للقرار الإداري.....
13	المطلب الثاني: ضمانات تحقيق مبدأ المشروعية
13	الفرع الأول: الرقابة الإدارية على القرارات الإدارية.....
15	الفرع الثاني: الرقابة القضائية على القرارات الإدارية.....
17	الفصل الأول: وسائل تحريك الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية....
18	تمهيد:.....
19	المبحث الأول: الطعن بالإلغاء في مشروعية القرار الإداري.....
19	المطلب الأول: مفهوم دعوى الإلغاء.....
19	الفرع الأول: تعريف وخصائص دعوى الإلغاء.....

22	الفرع الثاني: شروط قبول دعوى الإلغاء للطعن في مشروعية القرار الإداري.....
27	المطلب الثاني: أوجه إلغاء القرارات الإدارية.....
27	الفرع الأول: العيوب الخارجية كوجه لإلغاء القرار الإداري.....
29	الفرع الثاني: العيوب الداخلية كوجه لإلغاء للقرار الإداري.....
33	المبحث الثاني: دعوى تفسير وفحص مشروعية القرار الإداري.....
33	المطلب الأول: مفهوم دعوى تفسير وفحص المشروعية.....
33	الفرع الأول: تعريف دعوى فحص المشروعية.....
35	الفرع الثاني: تعريف دعوى تفسير القرار الإداري.....
36	المطلب الثاني: شروط قبول دعوى تفسير وفحص المشروعية وتمييزهما عن دعوى الإلغاء..
37	الفرع الأول: شروط قبول دعوى تفسير وفحص المشروعية.....
39	الفرع الثاني: تمييز دعوى التفسير وفحص المشروعية عن دعوى الإلغاء.....
41	الفصل الثاني: الاختصاص القضائي للنظر في دعاوى مشروعية القرارات الإدارية.
42	تمهيد:.....
43	المبحث الأول: الأساس القانوني لرقابة هيكل القضاء الإداري على مشروعية القرارات الإدارية
43	المطلب الأول: الأساس القانوني لرقابة المحاكم الإدارية على مشروعية القرارات الإدارية.....
	المطلب الثاني: الأساس القانوني لرقابة المحاكم الإدارية للاستئناف على مشروعية القرارات الإدارية.....
45	المطلب الثالث: الأساس القانوني لرقابة مجلس الدولة على مشروعية القرارات الإدارية.....
48	المطلب الثالث: الأساس القانوني لرقابة مجلس الدولة على مشروعية القرارات الإدارية.....
51	المبحث الثاني: حدود سلطات القاضي الإداري في رقابة المشروعية.....
51	المطلب الأول: السلطة التقديرية للإدارة.....
51	الفرع الأول: السلطة التقديرية للإدارة كأصل عام والتقييد كاستثناء.....
53	الفرع الثاني: الرقابة القضائية على الحدود الخارجية والداخلية للسلطة التقديرية للإدارة.....
55	المطلب الثاني: الظروف الاستثنائية وأعمال السيادة.....
55	الفرع الأول: الظروف الاستثنائية.....

56	الفرع الثاني: أعمال السيادة.....
57	المطلب الثالث: حظر توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة أو الحلول محلها واستثناءاته.....
57	الفرع الأول: حظر توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة أو الحلول محلها.....
	الفرع الثاني: الاستثناءات الواردة على حظر توجيه القاضي الإداري أوامر للإدارة أو الحلول
60	محلها.....
62	الخاتمة.....
67	قائمة المصادر والمراجع.....
79	الفهرس.....
82	ملخص.....

المخلص

تخضع القرارات الإدارية للرقابة القضائية للنظر في مدى مشروعيتها، حماية لمختلف الحقوق والحريات الأساسية للأفراد، وذلك من خلال دعاوى قضاء المشروعية المتمثلة في كل من دعوى الإلغاء ودعوى التفسير ودعوى فحص المشروعية، التي يرفعها كل ذي مصلحة وصفة أمام جهات القضاء الإداري، طاعنا في القرار الإداري الصادرة عن الدولة أو الولاية أو أحد مصالحها أو البلدية، أو المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية، أو الهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية والجهوية، حيث يختص القاضي الإداري بالنظر في أركان القرار الإداري المتعلقة بشكالية القرار وموضوعه، وفحص مدى مطابقة هذه الأركان لمبدأ المشروعية، فتكون نتيجة دعوى الإلغاء إلغاء القرار الإداري غير المشروع، أما دعوى التفسير فيكتفي فيها القاضي بتوضيح المعنى الحقيقي للقرار الإداري المطعون فيه، أما دعوى فحص المشروعية فيحكم فيها القاضي بمشروعية أو عدم مشروعية القرار دون الحكم بإلغاء القرار غير المشروع.

Administrative decisions are subject to judicial review to examine their legality, in order to protect the various fundamental rights and freedoms of individuals, through actions to determine legality, such as the annulment, the interpretation and the legality examination proceedings, which are brought before the administrative courts by any interested party. appeal against an administrative decision issued by the State, the State, one of its departments or municipalities, public institutions of an administrative nature, national public bodies and national and regional professional organizations .

The administrative judge shall be competent to consider the elements of the administrative decision relating to the form and subject matter of the decision, and to examine the extent to which these elements conform to the principle of legality, so that the result of the annulment action is the annulment of the illegal administrative decision, while the interpretation case is sufficient to clarify the real meaning of the contested administrative decision. in the case of legality, the judge ruled the lawfulness or illegality of the decision without setting aside the wrongful decision.