

المركز الجامعي نور البشير البيض



معهد الحقوق والعلوم السياسية

قسم القانون العام

مطبوعة بيداغوجية بعنوان:
محاضرات في مقياس المنازعات الإدارية

المقياس: المنازعات الإدارية.

المستوى: السنة الثالثة ليسانس.

التخصص: قانون عام.

السداسي: السادس.

من إعداد الأستاذ: بن حيدة محمد

الرتبة: أستاذ محاضر أ.

الموسم الجامعي: 2025-2026

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

مقدمة

مقدمة:

يكتسي النشاط الإداري أهمية بالغة من خلال اضطلاع السلطات المركزية والمحلية بمهام إشباع حاجيات الأفراد، المادية منها والمعنوية، عبر تسيير المرافق العامة، كما تسهر على حماية النظام العام من خلال ممارسة نشاط الضبط الإداري. وقد حوّلتها القانون، تحقيقاً لهذه الأهداف، جملة من الصلاحيات والسلطات والامتيازات التي تمكّنها من ضمان سير المرافق العامة بانتظام واطراد .

غير أن هذه السلطات والامتيازات ليست مطلقة، بل قيدها المشرّع بمجموعة من صور الرقابة، لاسيما الرقابة السياسية التي تتخذ أشكالاً متعددة، من بينها الرقابة الشعبية عن طريق الاقتراح والأجهزة المنتخبة، ورقابة الرأي العام التي تمارسها الأحزاب والجمعيات ووسائل الإعلام، المعروفة بالسلطة الرابعة، فضلاً عن الرقابة البرلمانية التي تمارسها السلطة التشريعية، والتي تُعد من أبرز صور الرقابة السياسية لما لها من أثر في تكريس المسؤولية السياسية للحكومة وضمان خضوعها لمبدأ المشروعية.

والى جانب الرقابة السياسية، تخضع الإدارة كذلك لرقابة قضائية تُعدّ من أهم الضمانات الأساسية لحماية حقوق الأفراد وحياتهم، حيث يختص القضاء بالفصل في المنازعات الإدارية وإلغاء القرارات غير المشروعة والتعويض عن الأضرار الناتجة عنها، بما يكسّر مبدأ المشروعية وخضوع الإدارة للقانون.

ولعلّ من أهم وسائل حماية مبدأ المشروعية دعوى الإلغاء، باعتبارها دعوى تسهر على ضمان استناد تصرفات أعمال الإدارة للقانون، وذلك لما تتمتع به من خصائص مميزة، تجعلها أداة فعّالة في مواجهة تعسف الإدارة، من خلال تمكين القضاء من إلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة، وبذلك تسهم في تكريس خضوع الإدارة للقانون، وضمان استمرارها في أداء مهامها في إطار مبدأ المشروعية واحترام الحقوق والحريات.

ومن هنا تتجلى أهمية الموضوع في ضرورة تحديد مفهوم مبدأ المشروعية وضبط نطاقه وبيان الاستثناءات الواردة عليه، وكذا إبراز شروط دعوى الإلغاء، سواء تعلّق الأمر بالقرار الإداري محل الطعن من حيث قابليته للإلغاء، أو بالطاعن من حيث الصفة والمصلحة، أو بالعريضة من حيث استيفائها للشروط الشكلية والموضوعية، حتى تؤدي تضمن شرعية القرارات الإدارية بما يكفل تحقيق التوازن بين مقتضيات المصلحة العامة وصون الحقوق والحريات.

الخطّة:

تتضمن هذه المطبوعة، في إطار ارتباطها بعرض التكوين المخصص لطلبة السنة الثالثة قانون عام، فصلين، الفصل الأول نتناول فيه مفهوم مبدأ المشروعية، من خلال التعريف بمبدأ المشروعية وتحديد نطاق تطبيقه والاستثناءات الواردة عليه، وكذا بيان وسائل حمايته، أما الفصل الثاني فتناول دعوى الإلغاء عبر تحديد مفهومها وخصائصها وشروط مباشرتها، سواء تعلّق الأمر بالشروط المرتبطة بالقرار الإداري محل الطعن، أو بالشروط المتعلقة

بالبطاعن رافع الدعوى، أو تلك المتصلة بعريضة الدعوى، مع التطرق كذلك إلى
مختلف أوجه الإلغاء.

الفصل الأول

مفهوم مبدأ المشروعية

الفصل الأول: مفهوم مبدأ المشروعية.

يقصد بمبدأ المشروعية خضوع الإدارة في جميع تصرفاتها وأعمالها للقانون، بحيث تلتزم بعدم مخالفة القواعد القانونية السارية عند إصدار قراراتها أو قيامها بأعمالها المختلفة، ويُعد هذا المبدأ أساس قيام الدولة القانونية وضمانة لحماية حقوق وحرّيات الأفراد من تعسف الإدارة، ويقتضي تحديد مفهوم مبدأ المشروعية التطرق إلى تعريفه وبيان نطاقه ومضمونه، وكذا الاستثناءات الواردة عليه، وذلك لمعرفة القرارات التي يبسط القضاء الإداري عليها رقابته ضماناً لاحترام مبدأ المشروعية، والقرارات المحصنة التي لا تخضع لهذه الرقابة.

المطلب الأول: مضمون مبدأ المشروعية.

يشمل مضمون مبدأ المشروعية جميع أعمال الإدارة، سواء كانت تنظيمية أو فردية أو مادية، بحيث يتعين أن تكون مطابقة لمختلف مصادر القاعدة القانونية، من دستور وتشريع ولوائح ومبادئ عامة للقانون، إضافة إلى المعاهدات الدولية عند الاقتضاء. كما يفرض على الإدارة احترام الاختصاص والشكل والإجراءات والسبب والغاية عند إصدار قراراتها.

الفرع الأول: تعريف مبدأ المشروعية.

يعرف مبدأ المشروعية بأنه سيادة القانون أي الخضوع التام للقانون سواء من جانب الأفراد أو من جانب الإدارة وهو ما يعبر عنه بخضوع الحكام

والمحكومين للقانون¹، أو سمو القانون وذلك بأن تتطابق أعمال الإدارة مع القانون، والمقصود بالقانون هنا بمفهومه الواسع لا بمفهومه الضيق يقصد به مفهوم الواسع قواعد القانونية السائدة في الدولة التشريعية أو تنظيميه بل يشمل ويتسع مفهوم القانون من كافة مصادر القانون تفسيريته والاحتياطية أما بمفهومه الضيق فيقصد به النصوص التشريعية التي تسنها السلطة التشريعية.

أما المشروعية الإدارية فقد اختلف الفقه في طريقة تطابق أعمال الإدارة مع القانون إلى ثلاث مواقف أو ثلاث اتجاهات؛ حيث يذهب الاتجاه الأول إلى أن المشروعية تعني أن تكون أعمال الإدارة وتصرفاتها مجرد تنفيذ وتطبيق حرفي لقاعدة قانونية، وهو ما يؤدي إلى تضيق سلطة الإدارة وتقييد نشاطها بشكل كبير. أما الاتجاه الثاني فيرى أن مبدأ المشروعية يقتضي أن تستند الإدارة في جميع تصرفاتها إلى أساس قانوني، بحيث يكون كل عمل غير مسند إلى القانون عرضة للإلغاء، وهو اتجاه يحقق نوعاً من التوازن بين تقييد الإدارة ومنحها قدرًا من المرونة.

في حين يذهب الاتجاه الثالث إلى أن المشروعية تعني فقط عدم مخالفة الإدارة للقانون، حتى في غياب نص صريح يجيز التصرف، الأمر الذي يوسع من سلطة الإدارة ويمنحها حرية أكبر في مباشرة نشاطها².

¹ محمد صغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2009، ص : 08.

دحمان سعاد، التعريف بمبدأ المشروعية، مجلة آفاق للعلوم، العدد السادس، جامعة الجلفة، 2017. ص 232

² حمد عمر حمد، السلطة التقديرية للإدارة ومدى رقابة القضاء عليها، الطبعة الأولى، الرياض، 2003، ص 15.

وعليه فإن التعريف الجامع والمانع لمفهوم مبدأ المشروعية يتمثل في الأخذ بالجمع بين الاتجاهين الثاني والثالث؛ بحيث تلتزم الإدارة في الأصل بأن تستند في أعمالها وتصرفاتها إلى نصوص قانونية تحكم نشاطها، غير أنه في حالة غياب النص القانوني الذي يمكن الرجوع إليه، يجوز لها أن تمارس سلطتها التقديرية، شريطة ألا يكون تصرفها مخالفاً للقانون. وبذلك يتحقق التوازن بين ضرورة خضوع الإدارة للقانون من جهة، ومنحها قدرًا من الحرية والمرونة اللازمة للقيام بنشاطها من جهة أخرى.

وقد أشار القانون الجزائري إلى هذا المعنى من خلال المادة 04 من المرسوم كما 88-131 الذي ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن، وبأنه: يجب أن يندرج عمل السلطة الإدارية في إطار القوانين والتنظيمات المعمول بها وبهذه الصفة يجب أن تصدر التعليمات والمنشورات والمذكرات ضمن النصوص التي تقتضيها¹.

الفرع الثاني: السلطة التقديرية جزء من مبدأ المشروعية.

لضمان حسن سير الإدارة، حوّل القانون للإدارة سلطتين في اتخاذ القرارات الإدارية؛ تتمثل الأولى في السلطة المقيدة، حيث يحدد القانون فيها بشكل دقيق القرار الواجب اتخاذه إزاء حالة معينة، فلا يترك للإدارة أي مجال للاختيار أو الحرية، بل يفرض عليها التصرف المحدد على سبيل الإلزام. أما الثانية فهي السلطة التقديرية، التي يمنح فيها القانون الإدارة قدرًا من الحرية في اختيار القرار

¹المرسوم رقم 88-131، المؤرخ في

الأنسب من بين عدة بدائل ممكنة، وفقاً لما تراه محققاً للمصلحة العامة، شريطة عدم مخالفة أحكام القانون ومبادئه العامة¹.

فالسطة التقديرية للإدارة تُعرّف بأنها المجال الذي يمنحها فيه القانون حرية التصرف دون أن يفرض عليها مسبقاً سلوكاً محددًا بقاعدة قانونية دقيقة، بحيث تملك تقدير الظروف الواقعية المحيطة بكل حالة، واختيار المسلك أو نوع القرار المناسب، وكذلك تحديد توقيته وملاءمته لتحقيق المصلحة العامة. وعلى هذا الأساس، فإن معظم الأعمال الإدارية لا تخلو من قدر من التقدير، إذ تمثل السلطة التقديرية الحرية التي أقرها القانون للإدارة لاختيار الوسيلة والوقت الأنسبين من أجل بلوغ الهدف المنوط بها، وذلك في إطار احترام أحكام القانون².

وتجد السلطة التقديرية للإدارة أساسها في المادة 141 من الدستور يمارس رئيس الجمهورية السلطة التقديرية في المسائل غير المخصصة للقانون، تثبت السلطة التقديرية للإدارة عندما لا يكون مسلكها محدد بنص القانون بل المشرع ترك لها حرية الاختيار والتصرف في بعض الأمور بحيث يكون لها أن تقرر بمحض إرادتها وذلك بالتدخل لاتخاذ تصرف معين أو عدم تجاوزه.

وعليه فإن السلطة التقديرية هي التي تعطي الإدارة قدرا من الحرية في مباشرة نشاطها بما يتماشى وتمليه الظروف من اعتبارات وحتى تتمكن من تسيير

¹ حمد عمر حمد، المرجع السابق، ص 96.

² سليمان محمد الطماوي، نظرية التعسف في استعمال السلطة " الانحراف بالسلطة"، دراسة مقارنة، الطبعة الثالثة، مطبعة عين شمس، مصر، 1978، ص 43.

نشاطاتها على وجه يمكنها في النهاية من تحقيق الصالح العام، وبذلك فالسلطة التقديرية تستمد وجودها من القانون وتستجيب لعمل الطبيعي للإدارة فهي جزء من مبدأ المشروعية إذ لا تعد خروجاً عنها ولا استثناءً وارداً عليها وإنما عمل تمارسه الإدارة لتطبيق القانون وذلك بضمان حسن سير الإدارة.

المطلب الثاني: مصادر مبدأ المشروعية.

تتمثل مصادر مبدأ المشروعية في مصادر القانون، إذ يجب على الإدارة التقيد والالتزام بهذه المصادر ومصادر القانون قد تكون مصادر مادية (موضوعية)، وهي المادة الأولية التي يتكون منها والذي تستمد القاعدة القانونية منها وجودها وقوتها، وتتمثل في مختلف العوامل التي ساهمت في وضع القانون، سواء كانت هذه العوامل دينية أو اجتماعية أو اقتصادية، أو تاريخية ... وتسمى المصادر المادية أو الموضوعية أيضاً بالمصادر غير المباشرة وتتمثل في كل من الشريعة الإسلامية، القانون المصري، القانون الفرنسي...، أما المصادر الرسمية (الشكلية) هي تلك المصادر التي تسمح بصياغة مختلف القواعد القانونية وتحويلها من المصدر المادي أو الموضوعي إلى مصدر رسمي واجب التطبيق.

وقد نص القانون الجزائري على المصادر المعتمدة ورتبها حسب قوتها الإلزامية من مصادر رسمية إلى مصادر احتياطية وذلك بموجب المادة الأولى من التقنين المدني، التي نصت على:

" يسري القانون على جميع المسائل التي تتناولها نصوصه في لفظها أو في فحواها.

وإذا لم يوجد نص تشريعي، حكم القاضي بمقتضى مبادئ الشريعة الإسلامية، فإذا لم يوجد فبمقتضى العرف.

فإذا لم يوجد فبمقتضى القانون الطبيعي وقواعد العدالة"¹.

الفرع الأول: المصادر الرسمية لمبدأ المشروعية.

يعد التشريع المصدر الرسمي الوحيد الذي نص عليه المشرع الجزائري في المادة الأولى من القانون المدني، أما بقية المصادر فكلها مصادر احتياطية (مبادئ الشريعة الإسلامية، العرف، القانون الطبيعي وقواعد العدالة)، إضافة إلى المصادر التفسيرية التي لم يتطرق إليه المشرع الجزائري أصلاً، ويعرف بأنه: "مجموعة القواعد القانونية المكتوبة الصادرة عن السلطة المختصة في الدولة لتنظيم علاقات أفراد المجتمع وذلك في حدود اختصاصاتها ووفقاً للإجراءات المعينة لذلك"².

1 - الأمر 75-58، المتضمن القانون المدني، المعدل والمتمم، مرجع سابق، ص 990.

2 - محمد سعيد جعفرور، مدخل إلى العلوم القانونية، الوجيز في نظرية القانون، ط14، دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر، 2007، ص 129.

أولاً: التشريع الأساسي (الدستور). La constitution .

يتمثل التشريع الأساسي في الدستور، ويأتي في قمة التشريعات، فلا يمكن لأي تشريعي أن يخالف الدستور لأنه يتسم بمبدأ سمو، وكل تشريع يخالف الدستور كان غير دستوري، ويقصد بالتشريع الأساسي القواعد الأساسية والمبادئ العامة التي تبين شكل الدولة ونظام الحكم فيها، إضافة إلى مختلف السلطات (التشريعية، القضائية، التنفيذية) وعلاقتها ببعضها الآخر، وينص على حريات الأفراد وحقوقهم.

ويعد التشريع الدستوري أسمى القوانين على الإطلاق، فلا يمكن لأي قاعدة قانونية مهما كانت طبيعتها ومهما كان مصدرها أن تخالف فحوى الدستور، وإلا كانت غير دستورية وتم إلغاؤها، و تتولى المحكمة الدستورية مهمة الرقابة على دستورية القوانين وإلغاء كل قاعدة قانونية تخالف الدستور.

ثانياً: التشريع العادي.

التشريع العادي قد يصدر في شكل قانون عادي، وقد يصدر في شكل قانون عضوي، وكلا التشريعين يصدران من البرلمان إلا لكل نوع من التشريعين مجالاً معيناً، كما أن التشريع العضوي يخضع لنسبة معينة أثناء التصويت عليه، كما يخضع للرقابة القبلية الوجوبية للمحكمة الدستورية.

ويعرف بأنه مجموعة القواعد المكتوبة التي تضعها السلطة التشريعية في الدولة في حدود اختصاصها المبين في الدستور، ويقصد به كل التشريعات التي

يطلق عليها لفظ المدونة أو لفظ التقنين أو القانون التي تقوم بوضعه في الأساس السلطة التشريعية في الدولة (كالتقنين المدني، تقنين العقوبات، القانون التجاري، قانون الأسرة، قانون الانتخابات ...) وقد تضع بعضه استثناء السلطة التنفيذية في حالات استثنائية يحددها الدستور كما سنرى لاحقا تحت عنوان التشريعات الاستثنائية.

وقد حددت المادة 139 من الدستور الجزائري الحالي، المجالات التي يشرع فيها الدستور بقوانين عادية، وحصرتها في ثلاثين (30) مجالا أهمها:

- حقوق الأشخاص وواجباتهم.
- القوانين المتعلقة بالأحوال الشخصية (زواج، طلاق، نسب، تركة، أهلية).
- القوانين المتعلقة بالجنسية.
- قانون العقوبات، الإجراءات الجزائية، الإجراءات المدنية، المدني، التجاري، قانون الصفقات العمومية.
- قوانين الصحة، قانون العمل، البيئة،¹

كما نصت المادة 140 من الدستور الجزائري على المجالات التي يشرع فيها البرلمان بتشريعات عضوية، حيث نصت ذات المادة على أنه: إضافة إلى المجالات المخصصة للقوانين العضوية بموجب الدستور، يشرع البرلمان بقوانين عضوية في المجالات الآتية:

- تنظيم السلطات العمومية، وعملها.

¹ - المرسوم الرئاسي رقم 20-442، المتعلق بإصدار التعديل الدستوري، مرجع سابق، ص 03.

- نظام الانتخابات.
- القانون المتعلق بالأحزاب السياسية.
- القانون المتعلق بالإعلام.
- القانون الأساسي للقضاء، والتنظيم القضائي.
- القانون المتعلق بقوانين المالية.¹

ثالثا: التشريع بأوامر . Ordonnances.

الأصل العام أن السلطة التشريعية هي السلطة الوحيدة المخول لها سن القوانين، بعد اتباع الإجراءات المشار إليها أعلاه، سواء كان الاقتراح من أعضاء المجلس الشعبي الوطني أو نواب مجلس الأمة، أو المشروع من السلطة التنفيذية فكلاهما يمران حتما وقبل صدورهما على غرفتي البرلمان، إلا أن القاعدة العامة يرد عليها بعض الاستثناءات، حيث ينص الدستور على تخويل السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية بالحق في إصدار قوانين في شكل أوامر وذلك في حالات عاجلة واستثنائية.

لرئيس الجمهورية الحق بأن يشرع بأوامر في مسائل عاجلة في حالة شغور البرلمان أو خلال العطلة البرلمانية، أي بعد دخول البرلمان في عطلة السنوية، وذلك بعد أخذ رأي مجلس الدول، طبقا للمادة 142 من الدستور الجزائري، حيث أن الدورة البرلمانية تفتتح في اليوم الثاني من أيام العمل من شهر

¹ - المرجع والموضع نفسه.

سبتمبر وتستمر لمدة 10 أشهر كاملة، وهذا ما أشارت إليه المادة 138 من الدستور الجزائري.

في حالة قيام رئيس الجمهورية بالتشريع بأوامر وفق ما هو مذكور أعلاه، فإنه يجب عليه إخطار المحكمة الدستورية بشأن دستورية هذه الأوامر والتي يجب أن تفصل فيها في أجل اقصاه 10 أيام، كما يجب على رئيس الجمهورية عرض الأوامر التي اتخذها على كل غرفة من البرلمان في بداية الدورة القادمة لتوافق عليها، وتعد لاغية الأوامر التي لا يوافق عليها البرلمان.

كما أشار المؤسس الدستوري في المادة 142 من الدستور إلى إمكانية رئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في الحالة الاستثنائية المذكورة في المادة 98 من الدستور.

يقرر رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية حسب المادة 98 من الدستور لمدة 60 يوما بعد استشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس المحكمة الدستورية والاستماع للمجلس الأعلى للأمن، إذا كانت البلاد مهددة بخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية أو استقلالها أو سلامة ترابها.

وبعد انتهاء الحالة الاستثنائية، يعرض رئيس الجمهورية على المحكمة الدستورية القرارات التي اتخذها لإبداء الراي بشأنها.

إضافة إلى الحالتين المذكورتين أعلاه، والتي يمكن خلالها لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر (شغور أو عطلة البرلمان، الحالة الاستثنائية)، فإنه يمكن لرئيس الجمهورية أن يصدر قانون المالية بموجب أمر إذا لم يصادق البرلمان عليه في أجل 75 يوما.

نصت المادة 146 من الدستور الجزائري، على ضرورة مصادقة البرلمان على قانون المالية في أجل خمس وسبعون (75) يوما. وفي حالة عدم المصادقة عليه في الأجل المحدد سابقا، يصدر رئيس الجمهورية مشروع الحكومة بأمر.¹

رابعا: التشريع الفرعي (اللوائح).

يكون التشريع الفرعي في شكل لوائح أو قرارات أو منشور أو مقررات ولا تختلف عن القانون الصادر عن السلطة التشريعية لأنها قواعد آمرة ومجردة وملزمة لجميع الأشخاص المخاطبين بها.

وتختص السلطة التنفيذية بالتشريع الفرعي حتى مع وجود السلطة التشريعية، وذلك ما خوله لها الدستور، ويسمى بالتنظيمات، وهو ما نصت عليه المادة 141: على أنه يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون، على أن مجال تطبيق القوانين يندرج في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول أو لرئيس الحكومة.

¹ - المرسوم الرئاسي رقم 20-442، المتعلق بإصدار التعديل الدستوري، مرجع سابق، ص 03.

وبذلك يختص بهذه التنظيمات، كل من رئيس الجمهورية، الوزير الأول أو رئيس الحكومة، اللذان لهما سلطة تنظيمية عامة، وكذا الوزراء اللذين يتمتعون بسلطة تنظيمية حسب اختصاص كل وزير، ويضاف إلى هؤلاء، سلطات أخرى، تتمثل في الولاية، رؤساء البلدية، رؤساء المصالح،

وبذلك تختلف عن القرارات الفردية التي تتعلق بتعيين فرد معين بذاته لا بصفته في وظيفة معينة أو إقالته منها.

من أمثلة القرارات الفردية، قرار فتح محل تجاري أو غلقه. ويمكن حصر التشريع الفرعي في ثلاثة أنواع، هي:

1- اللوائح التنفيذية: règlements d'exécution.

في حالة صدور قانون في إطار التشريع العادي، يخول الدستور للوزير المختص بإصدار لائحة تنفيذية باسم السلطة التنفيذية توضح كيفية تنفيذ القانون الصادر، وقد نصت المادة 112 من الدستور على مباشرة الوزير الأول أو رئيس الحكومة لهذه السلطة والتي لا يباشرها عادة بنفسه بل يضطلع بها كل وزير حسب حدود اختصاصه¹.

ويجب على السلطة التنفيذية أن تتقيد في وضع اللوائح التنفيذية بالقانون الأصلي (التشريع العادي) الذي جاءت لتوضيح كليات تنفيذه لا أكثر ولا أقل وأن لا تخرج عنه بأي حال من الأحوال.

¹ - المرسوم الرئاسي رقم 20-442، المتعلق بإصدار التعديل الدستوري، مرجع سابق، ص 03.

2- اللوائح التنظيمية. règlements d'organisation.

عكس اللوائح التنفيذية فإن اللوائح التنظيمية لا ترتبط بتشريع معين، وإنما تصدرها السلطة التنفيذية صاحبة الاختصاص من أجل وضع القواعد العامة لتنظيم أحد المرافق العامة التي تديرها أو تشرف عليها الدولة. بشكل مستقل.

لذلك فإن السلطة التنفيذية عند وضعها للوائح التنظيمية فإنها تصدرها مباشرة دون التقيد بتشريع سابق، لذلك يطلق عليها باللوائح المستقلة، وتصدر من طرف رئيس الجمهورية وتصدر في شكل مراسيم رئيسية، بينما اللوائح التنفيذية تصدر كما سبق القول تفصيلاً لتشريع سابق.

وحسب المادة 141 من الدستور فإن رئيس الجمهورية يمارس السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون.¹

3- لوائح الضبط أو البوليس: règlements de police.

يقصد بهذه اللوائح تلك القواعد التي تضعها السلطة التنفيذية بهدف المحافظة على الأمن العام وصيانة السكينة العامة والصحة العامة. ومثال ذلك، اللوائح الخاصة بمراقبة الأغذية والباعة المتجولين وتلك المتعلقة بالمحلات التجارية.

¹ - المرسوم الرئاسي رقم 20-442، المتعلق بإصدار التعديل الدستوري، مرجع سابق، ص 03.

وتتشارك لوائح الضبط مع اللوائح التنظيمية في كونهما تشريعين قائمين بذاتهما دون التقيد بتشريع سابق عكس اللوائح التنفيذية التي تأتي تفصيلاً لتشريع سابق.

الفرع الثاني: المصادر الرسمية الاحتياطية.

المصادر الاحتياطية هي تلك المصادر التي يلجأ إليها القاضي إذا لم يجد نص تشريعي، وقد رتبها المشرع الجزائري في المادة الأولى من التقنين المدني حسب الأولوية، إذ أن الترتيب المذكور ملزم للقاضي، حيث لا يمكن للقاضي أن يبحث في نصوص العرف مثلاً قبل الشريعة ولا يمكنه البحث في مبادئ القانون الطبيعي وقواعد العدالة قبل أن يبحث في العرف¹.

أولاً: مبادئ الشريعة الإسلامية.

تعد الشريعة الإسلامية المصدر الاحتياطي الأول للقانون، مع الإشارة إلى أنه مجال تدخل الشريعة الإسلامية يكون بصفة مباشرة في قواعد المعاملات دون قواعد العبادات، ويطلق لفظ الشريعة الإسلامية على الأحكام التي شرعها الله سبحانه وتعالى على عباده، سواء كانت عبر القرآن الكريم أو السنة النبوية الشريفة (قولية، فعلية، تقريرية).

¹ - الأمر 75-58، المتضمن القانون المدني، المعدل والمتمم، مرجع سابق، ص 990.

وتتفرع أحكام الشريعة الإسلامية إلى ثلاث، أحكام اعتقادية (متعلقة بأركان الايمان والإلهيات، والنبوات والغيبيات)، أحكام أخلاقية (القيم الأخلاقية كالصدق والأمانة، ...)، أحكام عملية (كل ما يتعلق بالعبادات والمعاملات).¹

وإن القاضي لما يعود إلى أحكام الشريعة الإسلامية، في حالة عدم وجود نص يحكم الحالة المعروضة أمامه، فهو لا يتقيد بالقرآن الكريم والسنة النبوية الشريفة فقط، بل قد يلجأ أثناء اعتماده على مبادئ الشريعة الإسلامية إضافة على القرآن الكريم والسنة النبوية على المصادر الأخرى للشريعة الإسلامية.

وتنقسم مصادر الشريعة الإسلامية إلى مصادر أصلية وأخرى تبعية تتمثل المصادر الأصلية للشريعة الإسلامية في المصادر المتفق عليها بين جمهور العلماء، وهي: القرآن الكريم، السنة النبوية الشريفة، الاجماع والقياس.

أما المصادر الاحتياطية للشريعة الإسلامية فهي مختلف فيها، ولم يتفق عليها جمهور العلماء، أشهرها سبعة وهي: الاستحسان، الاستصلاح أو المصالح المرسله، الاستصحاب، العرف، مذهب الصحابي، شرع من قبلنا، سد الذرائع.

ثانيا: العرف. La cotume.

يعد العرف المصدر الاحتياطي الثاني للقانون، أو المصدر الثالث للقانون بعد كل من التشريع والشريعة الإسلامية، وفي القانون الدولي يعد العرف المصدر

¹ - محمد سعيد جعفرور، مدخل إلى العلوم القانونية، مرجع سابق، ص 166.

الأول، ويعرف بأنه اطراد أو تكرار الناس لسلوك معين في مسألة ما بطريقة معينة لفترة طويلة مع الاعتقاد بأن هذا السلوك ملزم لهم قانوناً.¹

والقواعد العرفية تكون بصفة عامة غير مكتوبة ولا حاجة لأي سلطة من أجل إصدارها، لكن هذا لا يمنع تدوين مجموعة من الأعراف في شكل مكتوب، فالكتابة هنا ليست وسيلة لإنشاء العرف وإنما مجرد تسجيل لعرف موجود.

ويقوم العرف على ركنين أساسيين، هما الركن المادي والركن المعنوي: يتمثل الركن المادي في اتباع وتكرار سلوك معين من طرف المجتمع، شرط أن يكون هذا السلوك عاماً ومجرداً، أي يتعامل به عدد كبير من الأفراد، ويكون بصفة متكررة ومضت على وجوده فترة زمنية معتبرة تكفي لاستقراره.²

أما الركن في اعتقاد وشعور الأفراد بأن هذا السلوك الذي اعتادوا عليه ملزماً لهم وعليهم التمسك به، وهذا الركن هو ما يميز العرف عن العادة الاتفاقية، كما سنوضح أدناه.

ثالثاً: مبادئ القانون الطبيعي وقواعد العدالة.

بما أن القاضي ملزم بالفصل في أي نزاع يعرض أمامه، ولا يجوز له الامتناع عن الفصل في دعوى معروضة أمامه وإلا اعتبر مرتكباً لجريمة إنكار

¹ محمد حسن قاسم، مبادئ القانون، المدخل إلى القانون، الالتزامات، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2002، ص 67.

² محمد حسن قاسم، مرجع سابق، ص 69.

العدالة، فإن المشرع وضع وسيلة أمام القاضي تمكنه من الفصل في أي نزاع يعرض أمامه في حال لم يجد نصوصا تشريعية ولا أحكاما في الشريعة الإسلامية و لا أعرافا في المجتمع، وتتمثل تلك الوسيلة في مبادئ القانون الطبيعي وقواعد العدالة.

1-القانون الطبيعي. Principes du droit naturel .

يتمثل القانون الطبيعي في مجموعة المبادئ المثالية التي لا تتغير في الزمان أو المكان والتي يتوصل إليها الإنسان بتفكيره وعقله وتأمله، وعن طريقها يهتدي المشرع إلى السبيل الموصل بالتشريع إلى درجة الكمال.

ففكرة القانون الطبيعي لدى الفلاسفة تعد أسمى من القوانين الوضعية، لذلك يجب على المشرع أن يستمد من القانون الطبيعي أثناء وضع مختلف القواعد التشريعية، أما الشريعة الإسلامية فتستند فطرة القانون الطبيعي إلى حالة الفطرة التي يولد بها الإنسان فالإنسان يولد بفطرته مميّزا بين ما هو شر وبين ما هو خير.

فالقانون الطبيعي يتكون من عدة مبادئ، منها: الحرية، العدالة، المساواة، رفض الظلم، الانتصار للضعيف المحق، فيمكن لهذه المبادئ أن تشكل نظاما قانونيا عالميا مشتركا بين الشعوب.

2- قواعد العدالة. Les règles de l'équité.

تعرف قواعد العدالة بأنها تلك التي تتولد بفضل الشعور الكامن في النفس يكشف عنها العقل السليم، ويوحي بها الضمير المستتير ويهدف إلى إعطاء كل ذي حق حقه.

فقواعد العدالة تعتبر جزءا من القانون الطبيعي، إذ أن هذا الأخير هو الذي يدفع إلى تطبيق قواعد العدالة.

ومن أمثلة قواعد العدالة، ضرورة التسوية في الحكم على الحالات المتساوية والأخذ بأقرب الحلول لموضوع واحد.

والقاضي لما يستعين بمبادئ القانون الطبيعي وقواعد العدالة، فيمكنه العودة إلى القوانين الأجنبية، والمعاهدات الدولية وأحكام القضاء.

الفرع الثالث: مصادر القانون التفسيرية .

حسب نص المادة الأولى من التقنين المدني الجزائري فمصادر التشريع تتمثل في التشريع كمصدر أصلي والشريعة الإسلامية والعرف ومبادئ القانون الطبيعي وقواعد العدالة كمصادر احتياطية و فقط، دون ذكر مصادر أخرى، ومعنى ذلك أن آراء الفقهاء وأحكام القضاء ليست مصدرا من مصادر القانون ولكن ذلك لا يمنع من اعتبارهما مصدرين تفسيريين للقانون، أي يمكن الاستناد عليهما لفهم أكثر وتفسير أفضل للمصادر الرسمية الأصلية والاحتياطية.

أولاً: الفقه. *la doctrine*.

والفقه لغة هو الفهم ويساعد الفقه القاضي على توضيح الغموض الذي قد يكتنف القاعدة القانونية، فلا غنى له عن اللجوء في العديد من الأحيان إلى مختلف آراء الفقهاء، رغم عدم إلزاميتها لأنها ليست مصادر رسمية، بل تفسيرية فقط.

والفقه هو ما يصدر عن الفقهاء من آراء باعتبارهم علماء في مادة القانون يستعرضون نصوصاً بالشرح والتفسير في مؤلفاتهم أو بإبداء الفتاوى المتعلقة بتفسير المبادئ والقواعد القانونية من الناحية النظرية، أو تحليل أساتذة القانون لبعض النصوص القانونية.¹

لا يختص الفقه بتفسير مصدر معين من مصادر القانون، فلا يقصد بالفقه معالجة النصوص القانونية المكتوبة بالتفسير والشرح فقط، بل قد يقوم فقهاء القانون بمعالجة بقية المصادر كل حسب اختصاصه، فقد يتم تفسير أحكام ومبادئ الشريعة الإسلامية، أو العرف أو مبادئ القانون الطبيعي وقواعد العدالة.

ففي الشريعة الإسلامية قام الأئمة المجتهدون عن طريق الاجماع والقياس بشرح وتوضيح مختلف ما جاء به القرآن الكريم والسنة النبوية الشريفة، فيمكن للقاضي العودة إلى مختلف اجتهادات هؤلاء الأئمة أثناء تطرقه لمبادئ الشريعة الإسلامية كمصدر احتياطي أول للقانون. ونظراً لكون التشريع المصدر الرسمي

¹ محمد سعيد جعفرور، مدخل على علم القانون، مرجع سابق، ص 208.

الأصلي، فإن الفقه المتعارف عليه كمصدر تفسيري يقتصر غالبا على تفسير القانون وشرحه واستنباط مبادئه.

ثانيا: أحكام القضاء . La jurisprudence.

قد يقصد بالقضاء الجهاز الذي يتولى تسيير مرفق العدالة والمكون من القضاة، كما قد يقصد بالقضاء مجموع الأحكام التي يستقر عليها القضاء عند تطبيقه للقانون¹.

المقصود بأحكام القضاء هو ما يصدر عن المحاكم على اختلاف درجاتهم من أحكام في الدعاوى التي تعرض عليها، وأحكام القضاء ليست إلا تفسيرا للقانون من الناحية العملية أي التطبيقية، ويأخذ القضاء بالتفسير النظري لكي يطبقه عمليا.

في الدول الأنجلوسكسونية كإنجلترا والولايات المتحدة الأمريكية، كندا، استراليا، الهند، جنوب افريقيا، يعتبر القضاء مصدرا رسميا أصليا، حيث يقوم القضاء بخلق ما يسمى بالسوابق القضائية، فالأحكام التي تصدرها المحاكم العليا تعد سوابقا ملزمة للمحاكم الدنيا.

أما في الدول اللاتينية كفرنسا، ألمانيا، إيطاليا، الجزائر، فإن دور القاضي يتمثل أساسا في تفسير القانون ولا يلزم غيره، إذ أن المشرع لم يشر على

¹ عبد المنعم فرج الصدة، أصول القانون، دار النهضة العربية للنشر، بيروت، 1979، ص 116.

القاضي أثناء تطرقه في المادة الأولى من القانون المدني إلى المصادر الرسمية للقانون أصلية واحتياطية.

وجرت الأعراف القضائية في الجزائر على خضوع المجالس القضائية لقرارات المحكمة العليا، كما أن قرارات المجالس القضائية ملزمة للمحاكم، إلا أن هذا الإلزام هو ناتج على اعتبار هذه الأحكام تفسيراً صحيحاً للقانون.

وفي الشريعة الإسلامية لا تعتبر الأحكام القضائية مستقلة عن الشريعة الإسلامية، إذ كان القضاة يخضعون في شرحهم وتفسيرهم إلى مصادر الشريعة الإسلامية، وبالتالي فلا يخلق القاضي أي قاعدة جديدة، بل يعمل على تطبيق ما ورد في الشريعة الإسلامية.

المطلب الثاني: الاستثناءات الواردة على مبدأ المشروعية.

إذا كان القاضي الإداري يمارس رقابته على مبدأ المشروعية في الظروف العادية، بما في ذلك أثناء مباشرة الإدارة لسلطتها التقديرية، فإن هذه الرقابة قد تتغير وتتقيد في بعض الحالات الاستثنائية. ويتجلى ذلك خاصة في ظل الظروف الاستثنائية، حيث يخفف القاضي من حدة رقابته مراعاةً لمتطلبات الضرورة وضمان سير المرافق العامة، كما قد تتعدم رقابته كلياً تجاه فئة معينة من الأعمال تُعرف بأعمال السيادة، التي تتحصن من الرقابة القضائية نظراً لطبيعتها السياسية وارتباطها بسيادة الدولة. وبذلك يتبين أن رقابة القاضي الإداري على مبدأ

المشروعية ليست مطلقة، بل تتكيف بحسب طبيعة الظروف ونوعية الأعمال محل الرقابة.

الفرع الأول: الظروف الاستثنائية خروج على مبدأ المشروعية.

تعد الظروف الاستثنائية من أهم امتيازات الإدارة الواردة على مبدأ المشروعية وأخطرها، حيث أوجدها مجلس الدولة وذلك خلال الحرب العالمية الأولى حيث كانت تسمى بنظريات سلطات الحرب، حيث تخرج بموجبها السلطة الإدارية عن القوانين واللوائح من أجل مجابهة الظروف الاستثنائية وبذلك ترخص للسلطة الإدارية بالخروج عن مبدأ المشروعية بالترخيص لسلطات البوليس باتخاذ إجراءات استثنائية.

أولاً: تعريف الظروف الاستثنائية.

تعد نظرية الظروف الاستثنائية نظرية أقرها القضاء الإداري كاستثناء أو قيوداً على مبدأ سمو الدستور، وقد استعملت مصطلحات عدة لهذا المفهوم. فنجد تارة يستخدم مصطلح الظروف الاستثنائية وتارة مصطلح الضرورة. وقد جاءت هذه النظرية كضرورة لتنظيم ممارسة السلطة في الدولة وهذا التنظيم يركز على مبادئ تهدف بالدرجة الأساسية إلى تقييد سلطة الحكام وإيجاد ذلك التوازن والفصل بين مؤسساته المختلفة وذلك من أجل حماية مبدأ سيادة القانون وحقوق الإنسان وحياته،

وبما أن بناء الدولة يعتمد على قوانين تشرع في الظروف العادية، غير أنه قد تحدث ظروف استثنائية قاهرة من شأنها المساس بكيان الدولة أو السلامة العامة للمجتمع كحالة الطوارئ أو حالة الحرب ووجود أزمات حادة أو حالة التمرد والعصيان فتلجأ السلطات المختصة وغالبا ما تكون السلطة التنفيذية لمواجهتها للتشريع أو بتدابير استثنائية.

تخضع نظرية الظروف الاستثنائية لنظام قانوني معلوم تتمتع بموجبه الإدارة بسلطات استثنائية غير عادية ولكنها سلطات مشروعة كما وضع الفقه والقضاء شروط معينة ومحددة لتطبيق هذه النظرية يجب الالتزام بها من قبل الإدارة عند لجوئها استعمال الوسائل والاجراءات القانونية اللازمة لمواجهة الظروف الاستثنائية¹.

وقد منح المؤسس الدستوري العديد من الصلاحيات لرئيس الجمهورية خلال الظروف الاستثنائية بإفراده بسلطة إعلان الحالات الاستثنائية التي تندرج حسب الخطورة من حالة الحصار إلى حالة الطوارئ إلى الحالة الاستثنائية وأخيرا حالة التعبئة العامة وحالة الحرب غير أن سلطة رئيس الجمهورية في إقرار هذه الحالات ليست سلطة مطلقة بل مقيدة بالعديد من الشروط الموضوعية والشكلية التي يتعين عليه احترامها حتى يكون قراره في إعلان إحدى الحالات قرار دستوري.

¹ بن علي بن عتو، النظام القانوني لمبدأ استمرارية المرفق العام، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة حاسبة بن بوعلوي - الشلف، الموسم الجامعي: 2022-2023، ص 255.

لقد عمل المؤسس الدستوري من خلال التعديل الدستوري 2020 على تقييد سلطات رئيس الجمهورية أكثر من خلال إدراج بعض الشروط الشكلية وإضافة قيد المدة الزمنية المحددة بـ ثلاثين يوما لحالة الطوارئ والحصار وستين يوما للحالة الاستثنائية وهذا ما جعل التعديل الدستوري 2020 يتمتع بمكانة مميزة حيث يعتبر قيد المدة شرط جوهري وضمان حقيقي حتى لا يتعسف رئيس الجمهورية من خلال سلطته التقديرية في تحديد المدة التي يراها خاصة وأن الجزائر شهدت تطبيق حالة الطوارئ لمدة 11 سنة.

ويرجع هذا التقييد لحماية الحقوق والحريات والموازنة بين استمرارية المرفق العام في تقديم خدماته وممارسة الأفراد لحقوقهم وحياتهم.

عرف الفقه الظروف الاستثنائية بأنها الأوضاع المادية التي تؤدي إلى وقف العمل بالقواعد العادية التي تطبقها الإدارة لتطبيق قواعد المشروعية الخاصة بالآزمات ويقوم القاضي بمقتضيات هذه المشروعية الخاصة¹.

أو هي الأعمال الإدارية التي كانت غير مشروعة في ظل الظروف العادية يمكن أن تصبح أعمالا مشروعة في بعض الظروف نظرا لأنها ضرورية لحماية النظام العام وسير المرافق العامة فالمشروعية العادية إذن يحل محلها في مثل هذه الظروف مشروعية استثنائية والتي من خلالها تتمتع بسلطات الإدارة.

ص 223¹

ثانيا: شروط قيام الحالات الاستثنائية.

يستوجب لقيام حالة الظروف الاستثنائية وترتيب آثارها بطريقة مشروعة وصحيحة توافر مجموعة من الشروط التي اتفق عليها القضاء الإداري والتي تقررت عبر دساتير الدول في صياغات تطبيقية.

1- قيام الظرف الاستثنائي:

ويتمثل في وجود ضرورة ملحة من خلال خطر جسيم تعني الضرورة الملحة أو الطارئة، أي أن الإدارة لا تستطيع الحفاظ على النظام العام وسلامة الوسائل العادية التي تملكها إلا بإجراء استثنائي الذي تتمتع به الإدارة في ظلّه وعليه يمس الخطر الجسيم الاستثنائي إذن بمصلحة دستورية سامية تتعلق بالوحدة الوطنية والترايبية وحماية إقليم الدولة من أي عدوان خارجي كاجتياح العدد المفاجئ.

كما يشترط أن يكون الخطر الجسيم حال وقوع الخطر ولم ينتهي أو هو وشيك الحدوث وبالتالي لا يعتاد بالخطر المتوقع أو المحتمل وهو ما نص عليه الدستور الجزائري إذا دعت الضرورة الملحة وهو بذلك يعد شرط لحالتي الحصار والطوارئ.

كما نص على شرط الضرورة يقرر رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية إذ كانت البلاد مهددة بخطر داهم وشيك أن يصيب مؤسساتها الدستورية أو استقلالها

أو سلامة ترابها فهنا تظهر حالة الضرورة في حالة الخطر الداهم يوشك أن يصيب المؤسسات الدستورية للدولة.

كما نصت المادة 109 على حالة الضرورة وهي وقوع عدوان فعلي على البلاد أو يوشك أن يقع بشرط حدوث الحرب كظرف استثنائي هو وقوع عدوان فعلي وقوع العدوان الفعلي.

2- استحالة مواجهة الظرف الاستثنائي بالطرق العادية:

لتبرير الإجراءات الاستثنائية التي اتخذتها الإدارة يجب أن يكون تلك الظروف قد منعت الإدارة من التصرف بالقواعد العامة¹ بمعنى يتعذر على الإدارة مجابهة هذه الظروف طبقاً لقواعد المشروعية العادية أن يكون الإجراء المتخذ ملائماً للحالة الاستثنائية فإن مجال تغيير الظروف للإدارة من أجل التصدي للحالات الاستثنائية لا يعني الحرية في اتخاذ الإجراءات بدون أي قيد وإنما يجب أن تكون الإجراءات والسلطات الاستثنائية المتخذة لازمة بالقدر المناسب والملائم لدى المخاطر الجسيمة والمحدقة وفي حدود الضرورة فقط وهذا كله في أسرع وقت ممكن وأن تتصرف بدون إفراط أو تفريط وعليه في حالة تعدي الحد اللازم لدرء الظرف الاستثنائية ولل قضاء سلطة في رقابة ملائمة الظروف الموازية مع تطبيق مبدأ المشروعية بمعنى أن القضاء سوف يرى مدى تحقق الظروف والأجراء المتخذ لمواجهته فإذا كان الأجراء ملائماً يعد العمل صحيحاً.

¹ نقاش حمزة، الظروف الاستثنائية والرقابة القضائية، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوري، قسنطينة، الموسم الجامعي: 2010-2011، ص 23.

أن يكون الإجراء المتخذ في الحالة الاستثنائية خاضعا للرقابة القضائية: ويعني ذلك أن الإجراءات والتدابير التي تتخذها الإدارة في الحالة الاستثنائية وغن كان صحيحا أيضا أنها تحلل من المشروعية الاعتيادية إلا أنها تخضع لما يسمى المشروعية الاستثنائية ويتولى القضاء الرقابة على ما يلي:

التأكد من إذا كان الظروف التي تعتمد عليها الإدارة فعلا ظرف استثنائي يستوجب مواجهة سريعة أم لا، وينظر في أن هذا الفعل أو التهديد الذي شكل ظرفا استثنائيا يخول بالفعل للإدارة دون التصرف وفق الإجراءات العادية أو يستلزم التحليل منها كليا أو جزئيا.

التأكد من أن الفعل أو الإجراء المتخذ ضروريا ومتناسبا مع الحالة الواقعية التي دفعت الإدارة إلى اتخاذها أي أن يكون الأجراء الوحيد أمام الإدارة بحيث لا يملك الإدارة خيارات أخرى وأن يكون ثمة تناسب بين درجة الظروف وبين الإجراء المتخذ.

3- التناسب بين القرارات الإدارية وجسامة الظرف الاستثنائي:

يتعين على الإدارة أن تتخذ القارات المناسبة واللازمة لمواجهة الظروف الاستثنائية ويجب أن تقدر الضرورة بقدرها وأن تمارس الإدارة السلطات الاستثنائية بقدر ما تقتضيه الضرورة بقدرها وأن تمارس الإدارة السلطات الاستثنائية بقدر ما تقتضيه الضرورة وفي حدود ما تتطلبه الظروف الاستثنائية فيجب على الإدارة

أن تلائم بين القرارات الاستثنائية والغاية التي تسعى الإدارة إلى تحقيقها وهي مواجهة الأزمة الطارئة الأمر الذي يجعل الإدارة لا تتدخل بصفة طلبة بل بالقدر الضروري لمواجهة الخطر ويكون في نطاق لا تتجاوز ما كان ضروريا لمواجهة الأزمة.

ثالثا: الحالات الاستثنائية في القانون الجزائري.

حدد المؤسس الدستوري الجزائري الحالات الاستثنائية في دستور 2020، والمتمثلة في حالة الطوارئ، وحالة الحصار، والحالة الاستثنائية، وحالة الحرب، باعتبارها تطبيقات لنظرية الظروف الاستثنائية التي تسمح للإدارة بالخروج المؤقت عن قواعد المشروعية العادية لحماية للدولة والنظام العام عند تعرضهما لخطر جسيم.

1. حالة الطوارئ:

أقر المؤسس الدستوري حالة الطوارئ بموجب المادة 97 من التعديل الدستوري 2020، وجمع بينها وبين حالة الحصار، وبين شرط إقرارها وهو ضرورة الملحة، دون تحديد مفهومها، وبهذا المفهوم الواسع تبقى لرئيس الجمهورية السلطة التقديرية في تقدير وتكييف الأوضاع بأنها تشكل ضرورة ملحة واتخاذ الإجراءات التي يراها ملائمة.

وقد بين القانون الجزائري الهدف من اللجوء إليها بموجب المرسوم الرئاسي رقم 92-44 المؤرخ في 09-02-1992¹ والذي أقر حالة الطوارئ ونص في المادة الثانية (02) منه على أن الهدف من إعلان حالة الطوارئ هو استتباب النظام وضمان أفضل للأمن للأشخاص والممتلكات وتأمين السير الحسن للمصالح العمومية.

فحالة الطوارئ من الظروف الاستثنائية الأقل خطورة عن حالة الحصار التي يتم إعلانها في حالة خطر داهم يهدد النظام العام بسبب حوادث واضطرابات توصف على أنها كوارث طبيعية أو نكبات عامة كالفيضانات والزلازل والبراكين والأعاصير وسائر الأخطار الطبيعية².

فهو تدبير قانوني مخصص لحماية كل أو بعض أجزاء البلاد ضد الأخطار الناجمة تتولى السلطة العسكرية العليا صلاحية المحافظة على الأمن وتوضع تحت تصرفها جميع القوى المسلحة ويفهم بذلك قوى الامن الداخلي والامن العام³، تشتت إذا دعت الضرورة الملحة المرسوم الرئاسي: يمكن لوزر الداخلية تفويض السلطة العسكرية وزير الداخلية والوالي.

¹ المرسوم الرئاسي 92-44، المؤرخ في 09 فبراير 1992 المنشور فيالجريدة الرسمية العدد 10، المؤرخة في 09 فبراير 2009، المتضمن حالة الطوارئ

² مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2009، ص 400.

³ محمد سعيد مجذوب، الحريات العامة وحقوق الإنسان، جروس بروس، طرابلس، لبنان، ص194.

2- حالة الحصار:

أقر المؤسس الدستوري حالة الحصار بموجب المادة 91 من التعديل الدستوري 2020 حيث جمع بينها وبين حالة الطوارئ في السبب الداعي إليها وهو الضرورة الملحة وأشار إلى مضمونها من خلال المادة 02 من المرسوم رقم 91-169 وهي الحالة التي تسمح لرئيس الجمهورية اتخاذ كافة الإجراءات القانونية والتنظيمية بهدف الحفاظ على النظام العام، وكذلك السير العادي للمرافق العمومية بكل الوسائل القانونية والتنظيمية لا سيما تلك التي ينص عليها المرسوم".

فحالة الحصار يكون غالبا إعلانها في الأعمال المسلحة والتخريبية والتمردات العسكرية كما أنها تتميز بنقل جميع السلطات المدنية إلى العسكرية¹ وتعتبر أكيدة وحتمية باعتبارها المرحلة التي تسبق الحالة الاستثنائية².

وهو ما عرفته الجزائر نتيجة الإضراب السياسي الذي نظّمته حرب الجبهة الإسلامية للإنقاذ تطور إلى إسقاط الحكومة وإعلان الحصار 5 جوان 1991، حيث ترتب عنها توفيق المسار الانتخابي حل حزب جبهة التحرير بعد الأعمال والتصريحات المخلة بالأمن الوطني وتعرضت العديد من الجمعيات للتوقيف.

¹ مزياي حميد، الخصوصيات القانونية للحالة الاستثنائية في الجزائر (دراسة تحليلية لأحكام المادة 98 من التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة القانون والسياسة، العدد 01، المجلد 09، ص 437.

² بلطرش مياصة، سلطات رئيس الجمهورية في ظل الظروف الاستثنائية، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، جامعة المسيلة، العدد: 01، المجلد 06، جوان، 2021، ص 487.

ويترتب على إعلانها إسناد مسؤولية حفظ النظام العام إلى السلطات العسكرية بدل السلطات المدنية وبذلك تستند محاكمات المساس بالنظام العام إلى القضاء العسكري بدلا من القضاء المدني. وقد عرفت تطبيقها في الجزائر أول مرة سنة 1991 بموجب المرسوم الرئاسي 91-196.

3- الحالة الاستثنائية:

أما الحالة الاستثنائية، المنصوص عليها في المادة 98 من دستور 2020، فهي أخطر من حالي الطوارئ والحصار، وتُعلن إذا تعرضت البلاد لخطر داهم يهدد المؤسسات الدستورية أو استقلال الدولة أو سلامة ترابها الوطني. ويختص رئيس الجمهورية وحده بتقرير إعلانها، دون إمكانية تفويض هذا الاختصاص، مع إلزامه باحترام مجموعة من الإجراءات الشكلية، منها استشارة رؤساء الغرفتين البرلمانيتين ورئيس المحكمة الدستورية، والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء، وتوجيه خطاب للأمة، واجتماع البرلمان وجوبًا.

ويترتب على إعلان الحالة الاستثنائية منح رئيس الجمهورية سلطات واسعة لاتخاذ التدابير اللازمة لحماية الدولة ومؤسساتها، بما في ذلك التشريع بأوامر لا تُعرض على البرلمان أثناء سريان الحالة الاستثنائية، وإنما تُعرض لاحقًا على المحكمة الدستورية لإبداء الرأي بشأنها. وقد اختلف الفقه حول الطبيعة القانونية لهذه القرارات، بين من يعتبرها قرارات إدارية قابلة للطعن القضائي، ومن يعدّها من أعمال السيادة الخارجة عن رقابة القضاء، ويبدو أن المؤسس الدستوري الجزائري أخذ بالرأي الثاني من خلال إخضاعها لرقابة المحكمة الدستورية دون القضاء الإداري.

4 - حالة الحرب:

تعد حالة الحرب ظرفاً استثنائياً أشد خطورة من حالتي الحصار والطوارئ وقد حددت المادة 95 من التعديل الدستوري 2020 الحالة التي تقتضي إعلانها من طرف رئيس الجمهورية والمتمثلة في وقوع عدوان فعلي على الدولة أو يوشك أن يقع، حسب ما نصت عليه الترتيبات الملزمة للأمم المتحدة.

وعليه فيشترط أن يكون العدوان قد وقع فعلاً أو يوشك أن يقع، ونظراً لحجم الخطورة التي تهدد البلاد فقد وسع المؤسس الدستوري لرئيس الجمهورية من الصلاحيات ومن ذلك تركيز جميع السلطات في يده وذلك لضمان ديمومة الدولة من خلال استمرار مؤسساتها.

تجدر الإشارة إلى أن القرارات المتخذة أثناء الظروف الاستثنائية لا يعني أنها مخالفة للقانون وغير مشروعة بل هي قانون أقرها المؤسس الدستوري بنص صريح وشروط معينة، إلا أن الرقابة عليها تكون رقابة ملائمة بين الحرية في اتخاذ القرار وتناسب القرار مع ظرف الاستثنائي يعتبر الخروج، فرقابة الملائمة تقتضي وضع الحدود والضوابط التي يجب أن تلتزمها جهة الضبط في ممارستها سواء كانت في الظروف العادية أم الاستثنائية فلا تترك جهة الإدارة مطلق الحرية وبعيدة عن رقابة القضاء،

وتترتب على إعلان الحرب آثار دستورية خطيرة، من أهمها تعليق العمل ببعض أحكام الدستور، وتركيز السلطات بيد رئيس الجمهورية، ومنحه صلاحيات تشريعية وتنفيذية واسعة، مع إمكانية تمديد العهدة الرئاسية إلى غاية انتهاء الحرب، إضافة إلى اختصاصه بإبرام اتفاقيات الهدنة والسلم. كما تؤدي حالة الحرب إلى تقييد الحقوق والحريات بصورة أوسع من باقي الأنظمة الاستثنائية، نظراً لارتباطها بحماية بقاء الدولة واستقلالها.

وبخصوص الرقابة القضائية، يرى اتجاه فقهي أن القرارات الصادرة أثناء حالة الحرب تُعد من أعمال السيادة التي لا تخضع لرقابة القضاء، بالنظر إلى أولوية حماية الدولة في مثل هذه الظروف، بينما يذهب اتجاه آخر إلى إمكانية إخضاعها لرقابة محدودة تتعلق بالتحقق من توافر الشروط والأسباب الدستورية المبررة لإعلان الحرب، منعاً للتعسف في استعمال السلطات الاستثنائية.

الفرع الثاني: أعمال السيادة كاستثناء على مبدأ المشروعية.

يقسم الفقه التقليدي وظائف الدولة إلى ثلاث وظائف، الوظيفة التشريعية وهي إصدار القواعد القانونية المجردة التي تحدد سلوك الأفراد في المجتمع يلتزم بها الحكام والمحكومين على حد سواء، والوظيفة التنفيذية أي تنفيذ القوانين والسهر على اشباع حاجات الأفراد وحماية النظام العام، والوظيفة القضائية وهي الفصل في النزاعات بين الأفراد فيما بينهم وبينهم وبين الدولة، غير أن هناك وظيفة رابعة ألا وهي الوظيفة الحكومية باعتبارها وظيفة متميزة عن الوظيفة الإدارية التي تتولاها السلطة التنفيذية¹.

¹ سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري، بدون دار نشر، بدون سنة نشر، 1992، ص 19.

وفي هذا الصدد ذهب ذهب الفقه والقضاء المقارنان، بل وحتى بعض التشريعات، خاصة العربية منها، إلى تقسيم القرارات الصادرة عن السلطة التنفيذية من حيث إمكانية خضوعها للرقابة القضائية إلى قسمين: القسم الأول يتمثل في القرارات التي تخضع للرقابة القضائية تطبيقاً لمبدأ المشروعية، وهي ما يُعرف بالقرارات الإدارية. أما القسم الثاني فيتمثل في القرارات التي لا تخضع لرقابة القضاء، رغم صدورها عن السلطة التنفيذية، وحتى وإن شابها عدم المشروعية، وهي ما يُعرف في الفقه والقضاء بقرارات السيادة، كما يطلق عليها البعض تسميات أخرى مثل القرارات الحكومية أو الدبلوماسية أو أعمال الدولة.

ويتميز هذا النوع من القرارات بأنه، رغم تمتعه بخصائص ومقومات القرار الإداري، إلا أن القضاء يمتنع عن مراقبته بمجرد إضفاء الصفة السيادية عليه، فيستبعده من نطاق اختصاصه دون أن يتعرض لفحص مدى مشروعيته. ولذلك فإن القضاء الإداري هو الجهة المختصة بتحديد طبيعة الأعمال الصادرة عن السلطة التنفيذية والمعروضة عليه، وذلك من خلال التمييز بين ما إذا كانت أعمال إدارة تخضع للرقابة القضائية أو أعمال سيادة تخرج عن نطاق هذه الرقابة.

وقد تبنت بعض التشريعات، خاصة العربية منها، نظرية أعمال السيادة وأعطتها صياغة تشريعية خاصة. ففي البداية كانت هذه التشريعات تلجأ إلى تحديد أعمال السيادة على سبيل الحصر من خلال تعدادها صراحة، غير أنها تخلت لاحقاً عن هذا الأسلوب واكتفت بالنص على المبدأ العام دون تحديد أو تعداد هذه الأعمال. ويرجع ذلك إلى أن طبيعة تصرفات السلطة التنفيذية لا يمكن

تحديدها بصورة مسبقة أو نهائية، وإنما يتوقف الأمر على تقدير القضاء المختص عند عرض النزاع عليه.

أولاً: الباعث السياسي كمعيار لتحديد أعمال السيادة.

تتلخص فكرة الباعث السياسي في أن العمل الصادر عن السلطة التنفيذية يعتبر عملاً حكومياً إذا كان الباعث الذي دفع الحكومة إلى اتخاذه هو دافع وبعث سياسي وإذا كان غير سياسياً أصبح عملاً إدارياً¹، فالباعث السياسي بأنه كل عمل يصدر عن السلطة التنفيذية وتحيط به اعتبارات خاصة كسلامة الدولة في الخارج والداخل وتخرج عن رقابة المحاكم متى قرر لها القضاء هذه الصفة².

وقد أقر القضاء الجزائري من خلال المجلس الأعلى على نظرية أعمال السيادة في قراره رقم 36473 المؤرخ في 07 جانفي 1984 في قضية (ي. ب) ضد وزير المالية المعروفة بقضية استبدال الورقة النقدية من فئة 500 دج، حيث أقر القاضي أن: "القرار الحكومي المؤرخ في 08 أبريل 1982 القاضي بسحب الأوراق المالية لفئة 500 دج من التداول، وكذا قرار 01 جوان 1982 الصادر عن وزير المالية المتضمن تحديد قواعد الترخيص بالتبديل خارج الآجال، هما

¹ عبد الفتاح ساير داير، نظرية أعمال السيادة دراسة مقارنة في القانونين المصري والفرنسي، المرجع السابق، ص 272.

² ص 28

قراران سياسيان يكتسيان طابع أعمال الحكومة، ومن ثم فإنه ليس من اختصاص المجلس الأعلى لا فحص مشروعيتها¹.

ومن خصائص عمل السيادة أنه عمل صادر عن السلطة التنفيذية وبذلك فهي ليست امعالا تشريعية ولا قضائية، وهو عمل محصن عن ولاية القضاء باعتباره دفعا متعلق بالنظام العام وليس خاصة من طرف الإدارة، وهي دفع بعدم الاختصاص وليس دفع بعدم القبول فمجلس الدولة صرح بعدم اختصاصه على اعتبار أن الدفع بعدم الاختصاص قيد يرد على القاضي في نظر الدعوى أما الدفع بعدم القبول فقيد يرد على المتقاضي في عدم سماع دعواه أمام القضاء إلى بشروط معينة رغم اختصاص القاضي بنظرها.

وقد انتقد معيار الباعث السياسي لعدم دقته على أساس أن وصف العمل الواحد بوصفين مختلفين غير منطقي فقد يكون العمل حكوميا إذا ما أرادت الحكومة أن تسنده إلى غرض سياسي ويكون عملا إداريا إذا ما أرادت ألا تتذرع بهذا الغرض يرجع الأساسي في اعتماد الباعث السياسي كضمانة لبقاء وديمومة مجلس أما التعريف القضائي فذهب إلى أنها أعمال تتصل بالسيادة العليا للدولة والإجراءات التي تتخذها الحكومة بما لها من سلطان الحكم للمحافظة على سيادة الدولة وكيانها في الداخل والخارج².

¹ القرار رقم 36473، المؤرخ في 07 جانفي 1984 الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا، المجلة القضائية الجزائرية، العدد 04، الجزائر 1989، ص 211.

² علام إلياس، الأعمال الحكومية بين الحصانة المطلقة والرقابة القضائية، المرجع السابق، ص 29.

ثانيا: نظرية طبيعة العمل في تحديد أعمال السيادة.

بعد الانتقاد الموجه لنظرية الباعث السياسي، حاول مجموعة من الفقهاء البحث عن تحديد عمل السيادة أو العمل الحكومي من خلال النظر إلى طبيعة العمل في حد ذاته بغض النظر عن الدافع الذي أدى إلى اتخاذه وذلك بالتمييز بين العمل الحكومي والعمل الإداري حيث أن السلطة التنفيذية تقوم بوظيفتين ووظيفة حكومية ووظيفة سياسية، بذلك فعمل السلطة التنفيذية لا يخرج عن نطاق هذين العاملين فإما أن يكون العمل سياسيا أو حكوميا.

فالوظيفة الحكومية ترتبط إما بعلاقة السلطة التنفيذية أما بغيرها من السلطات الأخرى كالسلطة التشريعية أو علاقتها بالخارج مع الدول والمنظمات الدولية حيث تظهر السلطة التنفيذية بوصفها السلطة التي تمثل الدولة بسلطاتها وشعبها، وبذلك تخرج أعمال السيادة عن الأعمال الإدارية وتتحرر بذلك من الالتزام بقواعد المشروعية وتتحصن من الرقابة القضائية.

بناء عليه ذهب الفقه إلى تحديد معيار التفرقة بين العمل الحكومي والعمل الإداري بناء على الضوابط المعتمد عليها وانقسم في ذلك إلى اتجاهين، اتجاه يعتمد على الضوابط الموضوعي واتجاه يعتمد على الضوابط الشكلية¹.

¹إعلام إلياس، الأعمال الحكومية بين الحصانة المطلقة والرقابة القضائية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، دالموسم الجامعي: 2017-2018هـ، ص 36.

1- الضوابط الموضوعية لتحديد أعمال السيادة.

وتتمثل الضوابط الموضوعية بالتركيز إلى النشاط حيث تتمثل الوظيفة الإدارية تنحصر في التطبيق اليومي للقوانين وتنظم علاقات الأفراد بالإدارة المركزية أو المحلية، وكذا علاقات الهيئات الإدارية بعضها مع البعض الآخر، أما الوظيفة الحكومية فيقصد بها المحافظة على كيان الجماعة والسهر على احترام دستورها وتنظيم سير سلطاتها العامة والأشراف على علاقاتها مع الدول الأجنبية وعلى أمنها الداخلي. كما ذهب الفقيه هوريو أن المهمة الحكومية تنحصر في وضع الحلول ومعالجة المسائل الاستثنائية التي تهم الوحدة السياسية والمصالح القومية الكبرى، وكذا تحقيق مصالح الدولة الرئيسية، أما الوظيفة الإدارية تركز على تسيير شؤون الجمهور العادية.

2- الضوابط الشكلية لتحديد أعمال السيادة.

أمام فشل الضوابط الموضوعية وغموضها حاول الفقه الاعتماد على الضوابط الشكلية من خلال الاعتماد على فكرة النص القانوني فإذا كان السلطة التنفيذية بصدد تنفيذ نص دستوري كنا أمام أعمال حكومية وبالتالي لا تخضع لرقابة القضاء، أما ما يتعلق بتنفيذ قوانين عادية فهو من الأعمال الإدارية، وهناك من اعتمد على الطابع الشكلي مستندا إلى أطراف العلاقة فإذا كان العمل صادر عن السلطة التنفيذية في علاقتها بسلطة أخرى لا تخضع لرقابة القضاء.

وبالتالي فإن الأعمال المشتركة بين سلطتين على الأقل أو موجهة إلى سلطة أخرى تعد ضمن نطاق الأعمال الحكومية، فعلاقة السلطة التنفيذية بشأن علاقاتها بالبرلمان مثل الدعوة للانعقاد وحل البرلمان أو في علاقتها مع السلطات الخارجية في إبرام المعاهدات وتفسيرها والعلاقات الدبلوماسية كلها لا تصح أن تكون محلا للطعن.

ثالثا: معيار القائمة القضائية في تحديد عمل السيادة.

يرجع الأساس في الاعتماد على القائمة القضائية من خلال استقرار الأحكام القضائية التي أقرت من خلال أحامها بالأعمال الحكومة، وتحديد العامل المشترك بينها ليعمل الفقه بتجميعها والرجوع إليها، حيث تم الاتفاق على مجموعة من الأعمال والتي تضمن علاقة السلطة التنفيذية داخليا وأعمال تتصل بالمعاهدات والعلاقات الدولية خارجيا المتفق عليها بوضع قائمة خاصة تتضمن هذه الأحكام.

1- علاقة السلطة التنفيذية بالسلطة التشريعية:

تتمثل الأعمال التي تربط السلطة التنفيذية بالسلطة التشريعية من خلال تدخل الحكومة في العمل التشريعي من خلال تسيير عمل البرلمان انطلاقا من النظام الداخلي حيث عزز القانون الجزائري من عمل الحكومة في مواجهة البرلمان

من خلال النظر في الأعمال الداخلية، وبالتالي يكون للحكومة سلطة تعديل أو حذف المواد التي تراها غير مطابقة للدستور¹.

كما تتدخل الحكومة في جدول الأعمال بالرغم من أن الدستور يمنح البرلمان سلطة إعداد هذا البرنامج إلا أنه وبالرجوع إلى أحكام القانون العضوي 16-12 نجد أن الحكومة تشارك عن طريق ممثليها في مجموعة من الأعمال، بداية بتحديد جدول أعمال الدورة عن طريق تحديد الأولويات مع إمكانية إدراج نقاط أخرى عند الاقتضاء في جدول أعمال الدورة العادية، والنص على استعجالية مشروع القانون حين إيداعه².

بل يمكن للحكومة التدخل بتقديم اقتراحه لرئيس الجمهورية الذي يستدعي البرلمان للانعقاد بطلب من الوزير الأول³، كما يمكن للوزراء التدخل بمجرد طلب ذلك دون التقييد بجدول التسجيل الأعمال أو بمدة معينة، بل أكثر من ذلك فالنظام الداخلي لمجلس الأمة يمنح الأولوية للحكومة في التدخل مهما كان مصدر المبادرة.

¹ تطبيقاً لنص المادة (03) من النظام المحدد لقواعد عمل المجلس الدستوري فإن هذه الأنظمة تستوجب أن يخضع للتطابق والرقابة ويخضع للمطابقة قبلية، وأمام توسيع المؤسس الدستوري من هيئات الإخطار، ومنح الوزير الأول الحق في الإخطار بموجب المادة 187 من التعديل الدستوري 2016،

² المادة 15، 16، 17 من القانون العضوي 16-12

³ حيث أشارت المادة 04 الفقرة 03-04 من القانون العضوي 16-02 "... يمكن تمديد الدورة العادية لأيام معدودة بطلب من الوزير الأول، بغرض الانتهاء من دراسة نقطة مدرجة في جدول الأعمال بالدورة يمكن أن يجتمع البرلمان في دورة غير عادية

كما منح المؤسس الدستوري للحكومة الحق في المشاركة في إعداد القانون من خلال حق الوزير الأول في المبادرة بمشاريع القوانين، والتحكم في مصير القانون من طرف رئيس الجمهورية من خلال الحق في إصدار القانون أو رفض إصداره ولم يرد على هذه الصلاحية أي مسؤولية¹.

وعليه تعد هذه الأعمال من أعمال السيادة التي لا يمكن الطعن فيها قضائياً بالرغم من أنها أعمالاً إدارية، لأن تدخل السلطة التنفيذية في العمل التشريعي هو بالأصل يرجع للسلطة التشريعية باعتبارها ممثلة للشعب فهو عمل سيادي يصدر عن سلة حكم وليس إدارة، وبذلك فعدم اختصاص القاضي الإداري في العمل التشريعي للحكومة يرجع للاختصاص فيه للمحكمة الدستورية.

2- الأعمال المتصلة بالشؤون الخارجية:

تعد من أبرز الأعمال التي اتفق الفقه على إدراجها في نطاق الأعمال الحكومية لأن السلطة التنفيذية تعمل على أنها ممثلة للدولة وليست ممثلة لإحدى السلطات بل باعتبارها شخص من أشخاص المجتمع الدولي، وعليه فكل الأعمال المتعلقة بالمعاهدات الدولية والدبلوماسية تندرج ضمن أعمال السيادة.

¹ وقد كرس المؤسس الدستوري ذلك بموجب نص المادة 145 من الدستور والتي "يمكن لرئيس الجمهورية أن يطلب إجراء مداولة ثانية في قانون تم التصويت عليه في غضون الثلاثين يوماً الموالية لتاريخ إقراره. وفي هذه الحالة لا يتم إقرار القانون إلا بأغلبية ثلثي (2-3) أعضاء المجلس الشعبي الوطني وأعضاء مجلس الأمة.

فالمفاوضات الدولية على المعاهدات وتفسير المعاهدات من اختصاص وزارة الشؤون الخارجية حسب نص المادة 11 والمادة 17 من المرسوم الرئاسي 02-403 وعليه فالقضاء غير مختص بتفسير المعاهدة، كما أن الدفاع عن المواطنين وحمائهم يندرج ضمن صلاحيات رؤساء المراكز القنصلية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية حسب المادة 04 من المرسوم الرئاسي 02-407، وعليه في حال ترتب على إجراءات الدفاع والحماية فإن القضاء غير مختص في النظر في دعاوى بسبب عدم إجبار العمل الدبلوماسي على إتباع وسيلة أو إجراء معين دون الآخر.

الفصل الثاني:

دعوى الإلغاء في القانون الجزائري

المبحث الأول: مفهوم دعوى الإلغاء في القانون الجزائري.

تعد الرقابة القضائية فتعد من أنجع طرق الرقابة على أعمال الإدارة حيث تتولاها الجهات القضائية سواء بأسلوب القضاء الموحد أو بأسلوب القضاء المزدوج، فهي أكثر ضمانا للحقوق والحريات لما تتميز به من استقلال وحياد وما تتمتع به من حجية وقوة يلتزم بها الجميع بتنفيذها واحترامها، فهي أكثر الآليات ضمانا لحماية مبدأ المشروعية، وذلك من خلال منح الأفراد الحق في الرقابة عليها بتحريك دعوى الإلغاء.

وبالاستناد إلى أحكام المادة الأولى من القانون العضوي رقم 98-01، والمادة الأولى من القانون رقم 98-02، وكذا المواد 800 و801 و802 و901 من القانون رقم 08-09 المعدل والمتمم بالقانون رقم 22-13 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، فإن الدعاوى الإدارية التي تدخل ضمن اختصاص القاضي الإداري تتمثل في:

- دعاوى الإلغاء وتفسير وفحص مشروعية القرارات الإدارية .
- دعاوى القضاء الكامل، وهي الدعاوى الإدارية الرامية إلى المطالبة بالحقوق الشخصية، وتقرير مسؤولية الإدارة عن الأضرار التي تلحق بهذه الحقوق، والمطالبة بالتعويض عنها، وكذا دعاوى العقود الإدارية .

المطلب الأول: تعريف دعوى الإلغاء وخصائصها.

تعد منازعات دعوى الإلغاء أو تجاوز السلطة أو منازعات بطلان القرارات الإدارية من المنازعات التي يتعلق موضوعها بمشروعية قرار إداري لا غير، حيث يقتصر دور القاضي الإداري في هذه المنازعات على الحكم بإلغاء القرار الإداري إذا كان غير مشروع دون أن يكون له الحق في أن يعدل القرار أو يحكم على الإدارة بإدانة مالية غير أنه بإمكان القاضي في حالة إبطال القرار أن يوجه أمرا إلى الإدارة باتخاذ ما يتوجب من إجراءات تتطلب تنفيذ حكم الإلغاء.

الفرع الأول: تعريف دعوى الإلغاء.

الطعن بالإلغاء هو دعوى قضائية يرفعها الأفراد أمام القضاء الإداري بهدف إلغاء قرار إداري غير مشروع، وقد عرفه الفقهاء مثل Delaubadère و Debbasch بأنه وسيلة قانونية لمراقبة مشروعية القرارات الإدارية. ويُعد هذا الطعن دعوى موضوعية لا تهدف إلى حماية مصلحة شخصية فحسب، بل إلى ضمان احترام مبدأ المشروعية في عمل الإدارة.

وتقام دعوى الإلغاء ضد القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية في الدولة، سواء كانت مركزية أو لا مركزية إقليمية أو مصلحة أو هيئات عدم التركيز (المصالح الخارجية للدولة على مستوى الولاية)، من أجل إلغائها من طرف القاضي الإداري المختص بسبب عدم مشروعيتها لكونها مشوبة بأحد عيوب تجاوز السلطة، فهي في الأصل دعوى موضوعية.

وقد استعمل قانون الإجراءات المدنية والإدارية عبارة "دعوى الإلغاء"، غير أن المادة 912 منه استعملت عبارة "الطعن لتجاوز السلطة"، حيث جاء في نصها:

"عندما يتم استئناف حكم صادر عن المحكمة الإدارية قضى برفض الطعن لتجاوز السلطة ضد قرار إداري، يجوز لمجلس الدولة أن يأمر بوقف التنفيذ بطلب من المستأنف عندما يكون تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه من شأنه إحداث عواقب يصعب تداركها، وعندما تبدو الأوجه المثارة في العريضة من خلال ما توصل إليه التحقيق جدية ومن شأنها تبرير إلغاء القرار الإداري المطعون فيه".

وهو ما يثير التساؤل حول مدى وجود دعوى أخرى تهدف إلى تحقيق النتيجة نفسها تحت تسمية دعوى تجاوز السلطة.

وعند التمعن في هذه العبارة يتبين أنها لا تختلف في مضمونها عن دعوى الإلغاء، إذ إن عبارة "الطعن لتجاوز السلطة" يقصد بها في الواقع دعوى الإلغاء. وتكون دعوى الإلغاء مفتوحة ضد أي قرار إداري، وهو ما عبرت عنه الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى بقولها: إن الطعن من أجل تجاوز السلطة هو طعن يرفع حتى في حالة عدم وجود نص، ضد جميع القرارات الإدارية التي تتضمن ضرراً للغير. وهو ما يبين تطابق وحماية دعوى الإلغاء لمبدأ المشروعية

ويختص القاضي الإداري عند نظره في هذا الطعن بمراقبة مدى مطابقة القرار الإداري للقانون دون أن يتدخل في مدى ملاءمته، أي لا يبحث في حسن أو سوء القرار بل في مدى مشروعيته فقط. ويهدف الطعن بالإلغاء في النهاية إلى إلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة وإعادة الاعتبار لمبدأ سيادة القانون داخل الإدارة.

كما تعرف بأنها الدعوى التي يرفعها صاحب المصلحة أو من ينوب عنه أمام القضاء المختص في الميعاد المقرر قانوناً يقرر فيها إبطال إداري يعتقد عدم مشروعيته.

وتختلف الدعوى عن غيرها من المصطلحات القانونية الأخرى كالحق في اللجوء إلى القضاء والذي يعتبر سلطة يخولها النظام القانوني لصاحب الحق في أن يلجأ إلى القضاء للحصول على حماية فهو سلطة قانونية يلجأ بمقتضاها صاحب الحق إلى القضاء للحصول على حقه أو حمايته.

أما الخصومة فهي مجموع الإجراءات القانونية التي يقوم بها القاضي والخصوم وحتى الغير والتي تهدف إلى إصدار حكم قضائي يحقق الحماية، فهي الوسيلة التي تحرك الدعوى أو الوعاء الذي يحتوي الدعوى، فهي أداة لتطبيق القانون بواسطة القضاء.

الفرع الثاني: علاقة دعوى الإلغاء بدعوى القضاء الكامل وخصائصها.

تتميز دعوى الإلغاء عن الدعاوى الأخرى وخاصة دعوى القضاء الكامل بخاصيتين أساسيتين هما تعلقها بالنظام العام وثانيا أنها دعوى عينية، ويترتب على كل خاصية مجموعة من النتائج، وعليه سنحاول إبراز العلاقة بينهما ثم التطرق إلى خصائصها.

أولاً: علاقة دعوى الإلغاء بدعوى القضاء الكامل.

بيننا سابقاً أن موضوع دعوى إلغاء القرارات الإدارية أو دعوى تجاوز السلطة هو المنازعة في مشروعية قرار إداري ويقتصر دور القاضي في هذه الدعوى على إبطال القرار المطعون فيه أو رفض الدعوة أما دعوى القضاء الكامل فإن موضوعها هو المنازعة حول حق شخصي أو حول قرار إداري غير أن عمل القاضي لا يقتصر على إلغاء إبطال القرار المطعون فيه وإنما على تعديله أو استبداله وعليه تتجلى أهمية الفرق بين دعوى إلغاء القرارات الإدارية ودعوى القضاء الكامل.

1- تعريف منازعات القضاء الكامل.

ترجع تسمية القضاء الكامل إلى اتساع سلطة القاضي الإداري والتي قد تصل إلى حد استبدال القرار الإداري بقرار إداري آخر، فهي جميع المنازعات التي لا يقتصر فيها دور القاضي على الحكم بإلغاء قرار إداري وإنما يتعداه إلى الحكم على الإدارة بإدانات مالية أو حتى إحلال قرار محل قرار الإدارة، ومن ذلك

إبطال القاضي قرار لم يحدد مبلغ الضريبة وإعلانه في الحكم مبلغاً أدنى أو أكثر من المبلغ المفروض.

فدعوى القضاء الكامل هي دعوى بين خصوم فالقاضي يتأكد أولاً من أن المدعي هو صاحب الحق الذي يرفع الدعوى باسمه فالدعوى ملازمة للحق ولا توجد إلا بوجوده كما يقع على القاضي أن يثبت بأن المدعي صاحب حق له مصلحة حالة في رفع الدعوى¹

وقد قسم الفقه منازعات القضاء الكامل إلى صنفين أو فئتين: الفئة الأولى منازعات شخصية محضة، وهي التي يكون موضوعها الاعتراف بحق شخصي أو ذاتي من ذلك الحقوق الناجمة عن عقد إداري كالحق في التعويض عن خطأ طبي أو بفعل أشغال عمومية، أما الفئة الثانية فهي منازعات موضوعية، وهي التي لا يكون موضوعها الاعتراف بحق شخصي وإنما مسؤولية مشروعية قرار إداري غير أن عمل القاضي لا يقتصر على إبطال القرار فحسب مثلما هو عليه الحال في دعوى الإلغاء وإنما يتعداه إلى تعديل القرار أو إحلال قرار محل قرار الإدارة المنازعات الضريبية والمنازعات الانتخابية.

ص 302، طلبه ،¹

2- تمييز دعوى إلغاء عن دعوى القضاء الكامل من حيث سلطة القاضي.

يقتصر دور القاضي في دعوى الإلغاء على الحكم ببطلان القرار الإداري إذا كان الطعن مؤسسا، أو الإبقاء عليه لاتفاقه مع مبدأ المشروعية بخلاف الحال في دعوى القضاء الكامل فإن سلطة القاضي تمتد إلى أبعد من ذلك حيث يتتبع هذا الدور بين الحكم بالتعويض، تحديد المسؤول عن الحادث وتصل سلطة القاضي إلى إبطال القرار واستبداله بقرار آخر كما هو الحال في المنازعات الضريبية والانتخابية¹.

3- تمييز دعوى إلغاء عن دعوى القضاء الكامل من حيث حجيه الشيء المقضي به.

إن الحكم الصادر في دعوى الإلغاء ذو حجية مطلقة حيث يعد القرار باطلا ليس بالنسبة للطاعن فقط وإنما لكل شخص في نفس مركز الطاعن، أما الحكم الصادر في دعوى القضاء الكامل فحجيته نسبية تقتصر على أطراف الدعوة فقط.

4- تمييز دعوى إلغاء عن دعوى القضاء الكامل من حيث الاختصاص.

الأصل أن ولاية الفصل في دعاوى الإلغاء هي للقضاء الإداري وحده أما دعوى القضاء الكامل فممكن أن يعهد المشرع بالفصل في بعضها إلى القضاء

¹ عبد الله طلبه، القانون الإداري الرقابة القضائية على أعمال الإدارة القضاء الإداري، ص 311.

الكامل ودعاوى التعويض عن حوادث المركبات التابعة للدولة، المنازعات الجمركية ...

5- تميز دعوى إلغاء عن دعوى القضاء الكامل من حيث ميعاد رفع الدعوى.

حدد ميعاد رفع دعوة الإلغاء كأصل عام بأربعة أشهر أربع أشهر من تاريخ نشر القرار إذا كان تنظيميا أو تبليغه إذا كان فرديا غي أن ثمة مواعيد خاصة كما هو الحال بالنسبة للطعون الموجهة ضد قرارا التصريح بالمنفعة العمومية والطعون بالإبطال ضد قرارات لجنة القرض والنقد أما بالنسبة لدعاوة القضاء الكامل فإنها ليست ذات ميعاد واحد فبالنسبة لدعاوى المسؤولية الإدارية فإن ميعاد تقادم دعوة هي 15 سنة من يوم وقوع الفعل الضار المنازعات الضريبية كدعوة استرجاع مبالغ مقبوضة لغير حق مجال الرسوم على رقم الأعمال بأربع سنوات.

6- تميز دعوى إلغاء عن دعوى القضاء الكامل من حيث شرط المصلحة.

إن قبول دعوى الإلغاء مرهون بتواصل مصلحه رافع الدعوى ويتحقق هذا الشرط متى كان مرهون بتوافر مصلحة رافع الدعوى ويتحقق هذا الشرط متى كان من شأن تنفيذ القرار أن يمس بمركز قانوني ولهذا لا يشترط أن يضر القرار بالمدعي فعلا وإنما يكفي أن يتهدهه بضرر معين.

فإن دعوة الإلغاء لا يشترط فيها أن يستند رافعها إلى حق معتدى عليه وإنما فقط أن يكون المقدر له أن يتواجد في وضع يستهدف القرار أي أن ثمة مصلحة محتملة.

حيث تم قبول طعن مرفوع من شخص غير مقيم بتراب البلدية ضد قرار العمدة بحظر إقامة المخيمات على إقليم البلدية وقرر المجلس قضائه على أنه من غير المستبعد أن يفكر الطاعن في الترخيم ببلدية الولاية.

ثانيا: خصائص دعوى الإلغاء.

يتجلى من خلال علاقة دعوى الإلغاء بدعوى القضاء الكامل تميز دعوى الإلغاء عن الدعاوى الأخرى وخاصة دعوى القضاء الكامل بخاصيتين أساسيتين هما تعلقها بالنظام العام وثانيا أنها دعوى عينية، ويترتب على كل خاصية مجموعة من النتائج.

أولا: دعوى الإلغاء تتعلق بالنظام العام.

يترتب على ارتباط دعوى الإلغاء على اعتبارها من النظام العام أنها دعوى مقررة لإبطال القرارات الإدارية دون الحاجة إلى نص خاص: حيث ذهب المجلس الأعلى إلى أن الطعن بالبطلان يقضي به في جميع القرارات الإدارية التي تلحق ضررا بالغير، بمعنى أن الطعن بالبطلان من أجل تجاوز السلطة يطعن به حتى في حالة عدم وجود نص قانوني يقضي به في جميع القرارات الإدارية التي تلحق ضررا بالغير.

وأكد المجلس الأعلى في بعض أحكامه أن الطعن من أجل تجاوز السلطة موجود حتى ولو لم يكن هناك نص قانوني لأنه يهدف إلى ضمان احترام مبدأ المشروعية طبقاً للمبادئ العامة للقانون، هو ما أقره مجلس الدولة الفرنسي وأن الطعن بالإلغاء في القرارات الإدارية مفتوح حتى دون الاستناد إلى نص قانوني وأثره حماية المشروعية طبقاً للمبادئ العامة للقانون.

كما أنه لا يجوز التنازل مقدماً عن اللجوء إلى دعوى الإلغاء حيث يعد مثل هذا التنازل باطلاً ولا أثر له.

ثانياً: دعوى الإلغاء هي دعوى عينية.

ويقصد بالعينية أن المنازعة تندرج في نطاق القضاء العيني إذا كان ما ينعاه المدعي على الإدارة أنها خالفت القانون أو مست مزية بنيلها من مركز قانون عام يتمتع به المدعي¹ أي أن موضوع المنازعة هو النظر في مشروعية القرار الإداري بصرف النظر عن الحقوق الشخصية لرافع الدعوى، فدعوى الإلغاء ليست ضد خصوم وإنما ضد قرار، ويترتب على هذا المعنى نتيجتين:

النتيجة الأولى أن الأحكام الصادرة ببطلان القرارات الإدارية تتمتع بحجية مطلقة حيث لا يقتصر أثرها على المحكوم لصالحه وإنما ينصرف الأثر لكل شخص هو في نفس المركز القانوني لرافع الدعوى، بمعنى أنه لا يجوز للإدارة

¹ سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري ورقابته لأعمال الإدارة دراسة مقارنة، دار الحمامي للطباعة، الطبعة الثالثة، سنة 1961، ص 244.

تطبيق القرار المحكوم ببطلانه على شخص آخر بحجة أنه لم يكن طرفا في الدعوى، كما أنه لا يجوز للإدارة تطبيق نفس القرار المحكوم ببطلانه إذ يعتبر باطلاً كأن لم يكن، فضلا عن ذلك فإن تنازل من صدر الحكم لصالحه لا يجعل القرار مشروعا وبالتالي لا تعفى الإدارة من التزاماتها بتنفيذ حكم إلغاء بالنسبة لمن هو في مثل مركز المدعى.

أما النتيجة الثانية فهي أنه باستطاعة أي شخص أن يتمسك ببطلان القرار الإداري ولو كان من غير رافع الدعوى ولهذا الشخص في حاله امتناع الإدارة عن التنفيذ أن يلجا إلى القضاء قصد إكراه الإدارة على الالتزام بالحكم القضائي بواسطة العوامل التنفيذية والغرامة التهديدية.

المطلب الثاني: شروط رفع دعوى الإلغاء.

تضمن شروط دعوى الإلغاء مجموعة من الشروط المتعلقة بالقرار الإداري محل الطعن، وأخرى مرتبطة بالطاعن رافع الدعوى، بالإضافة إلى الشروط الشكلية والإجرائية المتعلقة بعريضة الدعوى.

الفرع الأول: الشروط المتعلقة بالقرار المطعون فيه.

يعتبر القرار الإداري إفصاح الإدارة عن إرادتها الملزمة بمال لها من سلطة بمقتضى القوانين واللوائح وذلك بقصد إحداث مركز قانوني معين متى كان ممكنا وجائزا قانونا، وعليه فيشترط في القرار الإداري مجموعة من الشروط حتى يكون محل دعوى الإلغاء.

أولاً: أن يكون القرار إدارياً.

يجب أن يكون القرار ناتجاً عن إرادة الإدارة وحدها دون اشتراك إرادة أخرى، بهدف إحداث أثر قانوني. ويشمل ذلك إنشاء مركز قانوني جديد أو تعديله أو إنهائه، مثل التعيين، الترقية، أو الفصل. وبذلك تستبعد العقود الإدارية التي تقوم على توافق إرادتين

بمعنى أن يكون القرار إدارياً صادر عن سلطة إدارية ومدلول السلطة الإدارية يشمل كما نص المشرع الجزائري بموجب قانون الإجراءات المجنية الإدارية أي أن القرار هو إفصاح الإدارة بإرادتها المنفردة بقصد إحداث أثر قانوني وبذلك هناك جملة من الأعمال التي تقوم بها الإدارة ولا تكون محل الطعن بالإلغاء.

واستثنى القانون الجزائري المرافق العامة الصناعية والتجارية خارج نطاق الأشخاص العامة وبالتالي فإن قراراتها لا تعد بمثابة قرارات إدارية خاضعة لدعوى الإلغاء، والاساس القانوني لذلك أن هذه المرافق تدار وفقاً لشروط مماثلة لتلك التي يدار بموجبها مشاريع الأفراد، كما لا يندرج ضمن القرارات الإدارية كل ما يصدره الأشخاص الخاصة سواء كانت طبيعية أم اعتبارية مثل الشركات والجمعيات وكذلك بالنسبة للأشخاص المعنوية الخاصة التي منحها المشرع صفة النفع العام¹.

¹ عبد الله طلبة، القانون الإداري الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، القضاء الإداري، كلية الحقوق، منشورات جامعة حلب، مديرية الكتب والمطبوعات الجامعية، ص 217.

يشترط في العمل الإداري محل الطعن بالإلغاء أن يكون قرارًا إداريًا قائمًا وموجودًا قانونًا، ويقصد بالقرار الإداري إفصاح الإدارة عن إرادتها الملزمة بما لها من سلطة بمقتضى القوانين واللوائح، بقصد إحداث أثر قانوني جائز وممكن، سواء بإنشاء مركز قانوني جديد أو تعديله أو إلغائه.

ولما كان القرار الإداري يصدر بالإرادة المنفردة للإدارة، فإن العقود الإدارية لا تعد محلاً للطعن بالإلغاء أمام القضاء الإداري، غير أن القرارات الإدارية المتصلة بالعقد الإداري يجوز الطعن فيها متى أمكن فصلها عن العملية التعاقدية، تطبيقًا لنظرية الأعمال المنفصلة.

كما يشترط في القرار الإداري أن يكون موجودًا فعليًا، أي أن يكون قد صدر عن الإدارة بالمعنى القانوني للقرار الإداري، دون اشتراط اتخاذه شكلًا معينًا، إذ الأصل حرية الإدارة في اختيار الشكل الذي تصدر فيه قراراتها ما لم يوجد نص قانوني يفرض شكلًا محددًا. لذلك يستوي أن يكون القرار مكتوبًا أو شفهيًا، صريحًا أو ضمنياً، فرديًا أو تنظيميًا.

ولا يكفي وجود القرار الإداري فحسب، بل يجب أن يظل قائمًا إلى حين الفصل في الدعوى، إذ إن قيام الإدارة بسحب القرار أو إلغائه يؤدي إلى انتفاء محل دعوى الإلغاء وعدم قبولها.

وتجدر الإشارة إلى أن القرارات الإدارية، سواء كانت فردية أم تنظيمية، تصلح لأن تكون محلاً للطعن بالإلغاء، باعتبار أن العبرة في تحديد طبيعتها تقوم

على المعيار الشكلي أو العضوي المرتبط بالجهة التي أصدرتها، بغض النظر عن مضمونها أو احتوائها على قواعد عامة ومجردة. ومن ثم يجوز الطعن في الأنظمة واللوائح المختلفة، سواء بطريق مباشر أو غير مباشر عند تطبيقها على الحالات الفردية، فضلاً عن سلطة القاضي الإداري في فحص مشروعية القرار التنظيمي تلقائياً إذا كان القرار الفردي المطعون فيه قد استند إليه.

وبذلك تستبعد الأعمال الصادرة عن السلطة التشريعية باعتبارها تخضع للرقابة الدستورية، وتستبعد الأعمال الصادرة عن السلطة القضائية على اعتبار ان الطعن يكون فيها بالاستئناف والمعارضة والطعن بالنقض.

كما تستبعد الأعمال المادية الصادرة عن الإدارة كحوادث المرور التي ترتكبها الإدارة وكذا استبعاد العقود الإدارية لان محلها العقد وليس القرار باستثناء القرارات الإدارية المنفصلة¹.

ثانياً: أن يكون القرار الإداري تنفيذياً.

ويشترط في القرار الإداري ليكون محل دعوى الإلغاء أن يحدث أثراً قانونياً في مركز المدعي وأن يصدر عن سلطة إدارية تملك حق إصداره بشكله النهائي، إذ لا تقبل الملاحظات والتوصيات كما لا تقبل الإجراءات التمهيدية السابقة لاتخاذ القرار الإداري ويقصد به أن القرار لا يكون قابلاً للطعن فيه إلا إذا كان يرتب آثاراً قانونية في غير صالح المدعي وبذلك فإن الأعمال التي ليس لها تأثير في

¹ عبد القادر عدو، المنازعات الإدارية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2014، ص: 108 وما بعدها.

الوضعية القانونية وتمثل في الأعمال التالية القرارات المؤكدة لقرارات سابقه لقبول تطبيق.

أما بالنسبة الإنذارات والإعذارات هي الإجراءات التي تتضمن للأفراد بالتصرف على نحو معين أو الامتناع عن تصرف معين ويعد الأعدار أو الإنذار قرارا إداريا يؤثر في المركز القانوني ويقبل الطعن بالإلغاء فيما عدى الحالتين:

الحالة الأولى: أن يكون الإنذار مجرد إجراء ضروري للقرار النهائي إذ في هذه الحالة يجب على صاحب الشأن انتظار القرار النهائي للطعن فيه بناء على ذلك فإن الإنذار الموجه إلى موظف منقطع عن عمله لا يعد قرار نهائيا ومن ثم لا يقبل الطعن فيه بدعوى الإلغاء.

الحالة الثانية: أن يقتصر الإنذار على مجرد تذكير المعني بمراعاة الالتزامات الواردة في النصوص القانونية النافذة ومرد لك أن هذا الإنذار لن يضيف جديدا لأن أصحاب الشأن يلزمون في جميع الأحوال بمراعاة النصوص التشريعية والتنظيمية النافذة، أما إذا تضمن الإنذار التهديد بتوقيع جزاء خلال مدة معينة تطبيقا لنصوص القانون فإنه يكون قابلا للطعن فيه بدعوى الإلغاء.

أما المنشورات: وهي أوامر عامة يوجهها الرئيس إلى مرؤوسيه أو غالبا الوزراء ويتعلق بتفسير القوانين والأنظمة وكيفية تطبيقها وكل ذلك بهدف ضمان وحدة التطبيق من طرف المستويات الإدارية المختلفة.

وقد كان القضاء يقيم التفرقة بين المنشورات التفسيرية والمنشورات التنظيمية حيث يرفض الطعن في المنشورات التفسيرية بسبب أن موضوعها يتعلق بكيفية تطبيق قانون أو لائحة معينة وهو إعلان المنشورات التنظيمية ومن يتضمن قواعد عامة وملزمة يشكل عنصرا جديدا لمشروعية وذلك باستثناء قواعد قانونية جديدة أو تعديل أو إلغاء قواعد موجودة فعلا ومن ذلك تعديل شروط قبول الدخول في مسابقة ففي مثل هذه الحالة ومن ثم يكون قابلا للطعن فيه بدعوى الإلغاء فيه.

والعيب الذي يثار في هذه الصور هو عيب عدم الاختصاص. لم يدم طويلا حل محله تصنيف المنشورات إلى منشورات أمرة والمنشورات غير الأمرة، أما المنشورات الأمرة فهي التي تملي على الأعوان الإداريين السلوك الواجب اتباعه ومن ثم فهو يشكل قواعد التصرف الإداري وليس مجرد اقتراحات اما المنشورات غير الأمرة فتأخذ حكم التوصية بالعمل على نحو معين أو حال المشورة البسيطة.

والتوجيهات: تعرف بأنها المبادئ التي تضعها الإدارة لنفسها حتى تسترشد بها في مجال تتمتع فيه سلطة تقديرية ومثال ذلك أن تصدر الحكومة مرسوما يتضمن تخصيص إعانة مالية للعائلات المعوزة دون تحديد شروط ولا شك أن الكثير من الأشخاص يستقدمون بطلباتهم للاستفادة من هذه الإعانة وتحقيقا لمبدأ المساواة أمام القانون.

حالة يجب أن نصفي الانتظار أن الإنسان الموجه إلى الثانية التزامات ومن ذلك أن هذا أصحاب التهديد بتوقيع الجزائر خلال محده بتفسير القوانين والأنظمة وكيفية تطبيقها كل ذلك بهدف ضمان وحده التطبيق من طرف اداريه مختلفة القضاء يقيم الطفل القضية المنشورات التفسيرية والمنشورات التنظيمية حيث رفض الطعن وهو خلاف قواعد عامه ذلك بإنشاء ذلك فعلا ومن ذلك تعديل شروط قبول الدخول الى مسابقة عدم الاختصاص اضيف المنشورات العاملة والمنشورات غير الأمرة الإدارية الواجب اتباعه.

ثالثا: شكل القرار الإداري محل الطعن.

ضمانا لمبدأ المشروعية وضمان لعدم تهرب الإدارة من الرقابة القضائية فلا أهمية لشكل القرار بداية فإن القرار المطعون فيه بدعوى الإلغاء يتخذ شكل قرار إداري صريح وعليه فمن المقبول أيضا أن يكون او يشكل قرار إداري مجرد إشعار وارد في رسالة خطية أو تليكيس فقد اعتبر المجلس الأعلى 1976 رسالة موجهه من البلدية إلى تجار بالسوق تتضمن إشعارهم برغبة البلدية في تغيير نشاط السوق من تجارة النسيج إلى بيع الخضر والفواكه قرار إداريا من الممكن المنازعة في مشروعيتها¹.

كما أنه من المقبول أن يكون القرار ضمنيا² يستفاد من مرور مده معينة على تقديم طلب للإدارة دون الرد عليه، كما أنه قد يكون القرار محل الطعن

1 عبد القادر عدو، المرجع السابق، ص106 وما بعدها.

2 طعيمة الجرف، القانون الإداري، مكتبة القاهرة الحديثة، القاهرة، 1970، ص: 404.

شفويا مثل ما أقرت المحكمة العليا طعن موجه ضد مصلحة الشرطة الجزائرية للحدود بمطار هواري بومدين يتضمن الأمر الشفوي منع المعني من الدخول إلى التراب الوطني لدواعي الأمن العام¹.

كما قد ينص القانون استثناء في بعض الحالات على شرط خاص لإمكانية الطعن في قرار إداري بدعوة الإلغاء ومن ذلك الطعن في قرارات رفض اعتماد البنوك لا يكون مقبولا إلا بعد رفضين أثنين شريطة تقديم الطلب الثاني بعد مرور 10 أشهر من تقديم الطلب الأول².

الفرع الثاني: الشروط المتعلقة بالطاعن.

نصت عليها المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية لا يجوز لأي شخص التقاضي ما لم تكن له صفة وله مصلحة قائمه او ممثله يقرها القانون، انعدام الصفة داعي او المدعى عليه تلقائيا انعدام الاذن إذا اشترطه القانون.

أولا: الصفة.

بقصد بها أن يكون صاحب الحق هو المدعي والمدعى عليه هو المعتدي على هذا الحق، وهو عند كثير من الفقهاء تتوافر كلما كانت المصلحة شخصية ومباشرة ويطلق عليها الصفة الموضوعية تمييزا عن الصفة الإجرائية أو التمثيل القانوني وهي أن يرفع شخص دعوى نيابة عن صاحبه الصفة فيها أو أن يرفع

¹ المحكمة العليا 11 أكتوبر 1986.

² مجلة مجلس الدولة العدد 06 - 2005 - ص 61.

من تمثيل هذا الشخص قانونا وتظهر في تمثيل الأشخاص أمام القضاء أو في حالة تمثيل الأشخاص الطبيعية لنقص في الأهلية.

والمبدأ أنه كلما وجدت المصلحة وجدت الصفة وكلما انعدمت المصلحة انعدمت الصفة ويجب أن تكون المصلحة مباشرة مؤكدة مشروعة واخيانا نفي الصفة التي تغطي المصلحة في رفع الدعوى بحيث لا يشترط القضاء من توافر المصلحة صفة المكلف بالضريبة اتجاه جماعة محلية حيث تمنحه هذه الصفة مصلحة في الطعن على القرارات التي من شأنها أن ترتب نفقات على الجماعة المحلية.

ثانيا: المصلحة.

المبدأ لا دعوى بدون مصلحة وهي الفائدة التي تعود على رافع الدعوى جراء الحكم به بجميع طلباته أو ببعضها فقط وهذا الشرط من الأهمية بمكان إذ هو الذي يضمن دون غيره من الشروط الجذية برفع الدعوى التي رفعها المدعي، أو الفائدة العملية المشروعة التي يراد تحقيقها باللجوء إلى القضاء¹.

التوسع في تقدير توافر المصلحة: على خلاف الدعوى المدنية التي يشترط لقبولها أن تستند فيها الدعوى إلى حق أو مركز قانوني تم الاعتداء عليه وترتب على هذا المبدأ الاعتداء ضرر مادي أو معنوي فإن دعوى الإلغاء لا يشترط فيها أن تستند رافعها إلى حق معتدى عليه وإنما فقط أن يتواجد في وضع يستهدفه القرار.

¹ مسعود شيهوب، ص 264.

وعليه فإن دعوى الإلغاء لا يشترط فيها أن يستند رافعها إلى حق معتدى عليه وإنما فقط أن يكون من المقدر له أن يتواجد في وضع يستهدفه القرار. أي ان يكون ثمة مصلحة محتملة ويضرب لنا حكم مجلس الدولة ومثلا واضحا على ذلك حيث قبل الطعن مرفوعا من شخص غير مقيم بتراب البلدية ضد قرار العمدة بحظر إقامة المخيمات على إقليم البلدية وبرر القضاء في حكمه أنه من غير المستبعد أن يفكر في التخيم مسبقا وقد توسع القضاء الفرنسي حيث قبل مجلس الدولة الفرنسي بتوافر المصلحة في الطعن على القرار ولو كان تأثيره غير مباشر على المدعي.

كما قضى لصاحب فندق في محطة حمامات معدنية مصلحة في الطعن على قرار تحديد تواريخ العطل الرسمية لمجلس الدولة. شرط المصلحة الشخصية والمباشرة بالنسبة للنقابات حيث وجدت هذه الأخيرة للدفاع عن المصالح معينة وعليه يشترط أن يكون الجمعية أو النقابة مصلحة شخصية ومباشرة إلا في حالتين:

- أن يكون القرار تنظيميا يمس بالمصالح العامة للتجمع.
- أن يكون فرديا ولكنه يمس مصالح جماعية أي مجموعة من الأشخاص غير المخاطبين بالقرار مثل تعديل أو عرقلة شروط المنافسة من أجل الترقية في هذا السلك الطعن في هذا القرار الإداري. وبالمقابل ليس للتجمع مصلحة في الطعن بدعوى تجاوز السلطة إذا كان القرار فرديا يتعلق بأحد أعضائه شخصيا ودون أن يكون له تأثير على المصالح العامة.

ثالثا: الأهلية.

فليست شرط لقبول الدعوى وإنما شرطا لصحة إجراءات مباشرتها وعلى ذلك فإن رفع الدعوى من طرف ناقص الأهلية مقبول، غير ان إجراءات مباشرة الخصومة باطلة وعلى القاضي أن يطلب من رافع الدعوى في هذه الحالة تصحيح العريضة بأن يتقدم وليه أو وصيه وغير ذلك ويمر ذلك بموجب أمر تصحيح من منحه أجلا لا تقل عن خمسة عشر 15 يوم فإن امتنع المعني عن ذلك حكم القاضي بعدم قبول العريضة،

وتخضع الأهلية لقواعد القانون المدني بلغ سن 19 سنة كاملة فإذا كان ناقص الأهلية ناب عليه ممثله الشرعي كما بالنسبة للشخصية المعنوية متى اكتسب الشخصية القانونية.

الفرع الثالث: الشروط المتعلقة بالميعاد في دعوى الإلغاء.

وهي المهلة التي حددها القانون لإجراء عمل معين بحيث إذا اقتضى هذا الأجل امتنع عن اجراء العمل مدة زمنية محددة بتشريع قانوني فهو حق لصحاب الشأن أو من له مصلحة مخاصمة لقرار وليس منحة من الإدارة فهو شرط من شروط الدعوى كما يعرف بأنه الفترة الزمنية التي يحق للشخص من خلالها تقديم دعوى لمخاصمة القرار الإداري.

أولاً: انطلاق ميعاد الطعن في دعوى الإلغاء.

تنطلق حساب ميعاد الطعن حسب ما نص عليه القانون الجزائري بموجب المادة 829 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية فإن ميعاد الطعن فالإلغاء يسري من يوم تبليغ القرار إذا كان فردياً، أو من تاريخ نشره إذا كان جماعياً أو تنظيمياً.

1- تبليغ القرارات الإدارية.

هو الوثيقة الأساسية للعلم بالقرارات الإدارية الفردية ويستوي فيه أن يتم عن طريق التسليم القرار إلى صاحب الشأن فيه أو بإرساله عن طريق البريد أو عن طريق المحضر القضائي أو أي موظف آخر ويقع على الإدارة في جميع الأحوال.

كما استقر القضاء الإداري أن رفض التوقيع على محضر التبليغ لا يؤثر على صحة التبليغ إذا تم بصورة قانونية ومن ثم يبدأ الميعاد الطعن في سريان على الرغم من رفض المبلغ إليه التوقيع.

ولا يغني نشر القرار الفردي عن تبليغه بحيث يضل ميعاد الطعن مفتوحاً طالما لم يحصل التبليغ ولا ينفي ادعاء الإدارة بأن الطاعن علم بالقرار.

3- نشر القرارات الإدارية.

هو طريقة العلم بالقرارات الإدارية التنظيمية والجماعية ويتم إما بالجريدة الرسمية كما هو الحال بالنسبة للمراسيم التنظيمية والتنفيذية والقرارات الفردية

أو في النشرات التي يصدرها لمصالح الإدارة أو يلصقه في الأماكن المخصصة لهذا الغرض أو بنشر في يومية إعلامية المسابقات الأساسية الصفقات¹.

ويتعين لصحة النشر أن يكون شاملاً للقرار بجميع عناصره.

حساب ميعاد الطعن:

نصت المادة 405 من ق أ م على القواعد التي يجب مراعاة احتسابها ميعاد الطعن حيث نصت على ما يلي " تحسب كل الآجال المنصوص عليها في هذا القانون كاملة ولا يجسب يوم التبليغ أو التبليغ الرسمي أو يوم انقضاء الأجل.

يعتد بأيام العطل الداخلة ضمن الآجال عند احتسابها

تعتبر عطل بموجب هذا القانون أيام الأعياد الرسمية وأيام الراحة الأسبوعية طبقاً لنص القانون الجاري العمل به.

إذا كان اليوم الأخير من الأجل ليس يوم عمل كلياً أو جزئياً يمتد الأجل إلى أول يوم عمل موالي.

¹ لحسين بن شيخ أ ث ملويا، تطبيقات المنازعات الإدارية - الجزء الثاني -، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2018، ص: 190 وما بعدها.

3- علم اليقين بالقرار الإداري.

إذا كانت القاعدة العامة والأصل في انطلاق حساب ميعاد الأجل يكون ابتداء من التبليغ إذا كان القرار فرديا والنشر إذا كان تنظيميا جماعيا فإن القضاء الإداري أقر نظرية أخرى لحساب ميعاد الطعن وهي نظرية العلم اليقين بالقرارات الإدارية، فالنشر والتبليغ هما أداة للعلم بالقرار الإداري المطعون فيه، فإذا ثبت علم المدعي علما يقينيا نافيا للجهالة بالقرار المطعون فيه قام ذلك مقام النشر والتبليغ¹، فأى قرينة يستنتج منها علم الطاعن بالقرار وبهذا يعتبر القضاء أن الطاعن علما يقينيا بالقرار عمل الطعن من خال اعترافه بوجود القرار .

وهو ما أقره القضاء الجزائري حيث كرست المحكمة العليا ذلك من خلال العديد من الأحكام، حيث قضت بعلم المدعي يقيناي من خلال الدعوى الاستعجالية التي رفعها أو من خلال قيامه بالتظلم أو من خلال الحكم بعدم الاختصاص أو من خلال الدعوى المدنية التي كان قدر رفعها والتي تشير تلقائيا إلى علمه بالقرار أو من خلال أقساط الضريبة التي دفعها²، حيث قضت الغرفة الإدارية للمحكمة العليا 18 جويلية 1991 أن الطاعن علم بوجود القرار المطعون فيه على الأقل خلا لسنة 1985 حسب اعترافه.

¹ ص 269

² مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الهيئات والإجراءات أمامها، الجزء الثاني، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، 2005، ص 332، 333.

أو من خلال تنفيذ القرار وهو ما يظهر في القرار الصادر بتاريخ 15 جوان 1985 عن الغرفة الإدارية للمحكمة العليا إذا قضت حيث أن المدعي لا ينازع أنه بتاريخ 30-12-1981 دفع حصة أولى من المبلغ الإجمالي المطالب دفعه وأن هذا التسديد يعني بالضرورة بأنه كان على علم بهذا التحصيل الضريبي ابتداء من تاريخ علمه بهذا القرار بطرق الطعن القانونية لإلغاء سند التحصيل أو طلب التخفيض.

من تاريخ التبليغ الشفوي للقرار وهو ما قضت به ذات الغرفة في قرارها الصادر في 23 06-1996 ومن ذلك اعتبرت المحكمة العليا رفض الطاعن تسليم القرار الصادر في شأنه دليل على علم به.

إيداع تقرير خبرة بمناسبة دعوى مدنية إذ قضت في قرارها بتاريخ 07-11-1963 فإن إيداع تقرير الخبرة لدى كتابة الضبط للمجلس القضائي يثبت بدوره أن الطاعنين قد علموا ز

القيام بالتظلم فإذا رفع الطاعن تظلمًا إداريًا فهو قرية على علم الطاعن بالقرار، قرار مجلس الدولة 23-04-2001 حيث أن القرار المستأنف فيه اعتبر المستأنفين قد علموا بالقرار المطعون فيه بإلغاء علما يقينيا وان هذا العلم ثابت في الوسائل التي وجهها في شكل تظلم.

الحالة الثانية: العلم بالقرار الإداري أثناء خصومة قضائية غير إدارية. يقصد بهذه الحالة إذا علم الطاعن بالقرار الإداري خلال خصومة مدنية أو جزائية ومن ذلك أعتبر القضاء الإداري صور حكم بعدم الاختصاص من الجهة المدنية قرينة على العلم باليقين لدى الطاعن بالقرار، ورتب على ذلك بداية سريان مواعيد الطعن بالإلغاء ضده.

كما اعتبر الطاعن عالما بالقرار المطعون فيه غير التبليغ له أعمالا لنظرية العلم اليقين بالقرارات الإدارية م ن خلال تعبيره خلال الدعوى الجزائية عن رغبته في الطعن ضد القرار الإداري موضوع دعوى التزوير.

ثالثا: حساب ميعاد الطعن في حالة التظلم الإداري.

التظلم الإداري هو الطلب والشكوى المرفوعة من طرف المتظلم إلى سلطة الإدارية المختصة لفض النزاع أو الخلاف التابع عن عمل قانوني مادي أو إداري، وهو التماس أمام الإدارة مفاده إعادة النظر في مضمون القرار سواء كان فرديا أو هيئة ويسمى في هذه الحالة بالتظلم الولائي، أو يقدم إلى الجهة الإدارية الرئيسية التي أصدرت القرار ويسمى بالتظلم الرئاسي.

وقد اعتبر المشرع الجزائري التظلم جوازيا وليس إلزاميا كقاعدة عامة وذلك بموجب المادة 830 التي لم تشر إلى التظلم الرئاسي حيث نصت على أنه لا يجوز للشخص المعني بالقرار الإداري تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار في الآجال المنصوص عليها في المادة 829.

وهذا بعكس قانون الإجراءات المدنية الملغى الذي نص بموجب المادة 275 لا تكون الطعون بالبطلان مقبولة ما لم يسبقها الطعن الإداري التدريجي الذي يرفع على السلطة الإدارية التي تعلق مباشرة الجهة التي أصدرت القرار فإن لم توجد فأمام من أصدر القرار نفسه.

واستثناء يكون التظلم اجباريا إلزاميا: في الدعوى الضريبية حدد قانون الإجراءات الجبائية في ضرورة تقديم شكوى للإدارة في حالة عدم أو كانت غير محددة يحق له اللجوء إلى القضاء الإداري أو يمكن اللجوء إلى لجان الطعن ولأئمة دائرة اختياريا.

يجب أن يرفع التظلم خلال ميعاد رفع دعوى الإلغاء والمقدرة بـ 04 أشهر المادة 830، حيث يبدأ رفع الدعوى الإدارية في حالة رفع التظلم في خلال شهرين تبدأ من تاريخ الرفض إذا كان صريحا وبعد سكوت الإدارة عن الرد خلال أجل شهريين من تاريخ رفع التظلم بمثابة قرار بالرفض يخول لصاحبه برفع الدعوى الإدارية من خلال مدة شهرين تبدأ بتاريخ انتهاء المهلة الأولى.

فإذا قام المعني بالتظلم إلى جهة الإدارة بتاريخ: 01-05-2013 فإن للإدارة مهلة شهرين للرد على التظلم وباعتبار أن المهل في قانون الإجراءات المدنية والإدارية تحسب كاملة فإن بداية الشهرين تبدأ من تاريخ: 02-05-2013 على الساعة 00:00 وتنتهي في 01-07-2013 على الساعة 24 حيث يعد القرار الضمني صادرا من تاريخ وينتهي 01-09-2013 غير أنه إذا كان يوم.

أن الميعاد الممنوح للإدارة للرد على التظلم غير قابل للوقف أو الانقطاع فإذا طلب من الإدارة المعنية أي توضيحات أو توجيهات أو معلومات تتعلق بالتظلم فهذا لا يوقف الميعاد، كما أن الرد على صاحب التظلم بإشهار الإدارة بدراسة تظلمه كذلك لا يوقف ولا يقطع ميعاد التظلم،

جواز رفع الطعن في القرار دون انتظار رد الإدارة على التظلم فليس ملزما المتضرر أو المدعي من رد الإدارة على التظلم حتى يقوم برفع الدعوى بشرط ألا يصدر الحكم في الدعوى إلا بعد رد الإدارة على التظلم، وعليه يتبين أن التظلم يعد أحد أساسا امتداد ميعاد رفع الدعوى أمام المحاكم الإدارية لأن الميعاد يصبح أربع أشهر.

رابعاً: انقطاع وتوقف أجال الطعن.

نص المشرع الجزائري على الحالات التي تنقطع غي الآجال وتتوقف بموجب المادة 832 تنقطع آجال الطعن في الحالتين:

الطعن أمام جهة قضائية غير مختصة.

وفاة المدي أو تغير أهليته.

وتتوقف آجال الطعن في الحالتين الآتيتين:

طلب المساعدة القضائية

القوة القاهرة أو الحادث الفجائي.

1- حالات وقف ميعاد الطعن.

هو عدم سريان ميعاد الطعن بعد بدايته بصفة مؤقتة إلى أن تزول السبب الواقف أو الموقف له، حيث يتوقف الميعاد مؤقتاً ويبدأ سريان حساب المتبقي من الآجال إلى حلتين وقف ميعاد وسريان الميعاد إلى غاية زوال سبب التوقف وتتمثل في حالتين:

طلب المساعدة القضائية: ويشترط للاعتداد بهذا السبب في توقف الميعاد في ان يقدم طلب المساعدة خلال ميعاد الطعن ويبدأ ميعاد جديد ترفع دعوى الإلغاء من تاريخ صدور قرارا في طلب المساعدة سواء بالقبول أو الرفض.
القوة القاهرة:

وتعتبر القوة القاهرة بأنها كل الحالات التي لا دخل للأفراد فيها وغيرها لمتوقعة والتي لا يمكن دفعها والتي تؤدي إلى استحالة التنفيذ وتتمثل في الفيضانات والزلازل والتي تأثر على السير العادي للمرافق العامة وحياة الافراد وتقديرها مسألة متروكة للقضاء.

وتختلف القوة القاهرة عن الحال المفاجئ إذ تعتبر القوة القاهرة حالة خارجية إذ لا يمكن توقعها ولا يمكن دفعها في حين تعتبر الحالات المفاجئة حالات داخلية، منا أن القوة القاهرة تكون بفعل الطبيعة كالزلازل فيضانات أما الظرف الفجائي فيكون بفعل الإنسان سواء ماديا كالانقلاب أو الثورة أو مصادرة.
أما نظرية فعل الأمير فهي إجراء مشروع وغير متوقع يصدر من الجهة الإدارية المتعاقدة ينجم عنه الأضرار بالمركز المالي للمتعاقد.

كما أن القوة القاهرة يكون التنفيذ مستحيلا أما الظرف الطارئ يكون مرهقا أو صعبا وليكن ليس مستحيلا.

2 - حالات انقطاع ميعاد الطعن.

هو إسقاط المدة التي مضت من حساب الميعاد على أن مبدأ الميعاد يبدأ حسابه كاملا في السريان بعد انقضاء هذا الأمر أو الواقعة. كما يقصد بالانقطاع هو إسقاط المدة التي نقضت من مدة الميعاد بسبب الحالات التي حددها القانون حيث يبدأ الميعاد في السريان من جديد بعد انقضاء الواقعة.

أو هو بدا سريان ميعاد الطعن من جديد بعد زوال السبب حيث لا يحتسب المدة السابقة والانقطاع بهذا المعنى يختلف عن الوقف. حالات الانقطاع:

الطعن امام جهة قضائية غير مختصة:

ويستوي في ذلك سواء كان رفع الطعن أمام جهة قضائية إدارية أو عادية ويشترط أن ترفع خلال الآجال القانونية للطعن القضائي كأصل عام خلال 04 أشهر أو خلال شهرين من تقديم التظلم وبذلك يحسب آجال الطعن ابتداء من صدور الحكم القضائي الذي قضى بعدم الاختصاص.

وفاة المدعي أو تغير أهليته:

ومرد ذلك أنه بالوفاة يصبح للورثة الحق في أن يحلو محل المتوفى في مركزه كخصم وبالنسبة لتغيير الأهلية فإن الوأصبة المدعي بجنون أو عته وغير

ذلك من عوارض الأهلية يؤثر على قدرته ويشترط العارض أن يكون له أثر وألا تكون القضية مهياًة للفصل فإن كان غير ذلك فإن استكمل التحقيق مراحلته فإن للمحكمة أن تفصل في القضية ويجع إلى الرئيس تشكيلة للمحكمة أن تفصل في القضية ويرجع إلى رئيس تشكيلة الحكم تقدير ما إذا كانت القضية مهياًة للفصل فيها أم لا.

الفرع الرابع: الشروط المتعلقة بعريضة دعوى الإلغاء.

أولاً: أن تكون عريضة الدعوى مكتوبة.

ويستوي في ذلك أن تكون ورقية أو بالطريق الإلكتروني كما أشارت إلى ذلك المادة 815 ويؤكد هذا المعنى ضرورة تضمناها للبيانات التالية ومتضمنة للبيانات الإلزامية.

ترفع الدعوى أمام المحكمة الإدارية بعريضة افتتاح الدعوى وتتضمن العريضة البيانات الواردة في المادة 15 من القانون 09/08 وهي مادة مشتركة تسري على العرائض المرفوعة أمام كل الجهات القضائية، وهذا وفقاً لنص المادة 15: " يجب أن تتضمن عريضة افتتاح الدعوى تحت طائلة عدم قبولها شكلاً البيانات الآتية:

* الجهة القضائية التي ترفع أمامها الدعوى

* اسم ولقب المدعي وموطنه

* اسم ولقب وموطن المدعى عليه، فإن لم يكن له مواطن معلوم فأخر مواطن له

* الإشارة إلى تسمية وطبيعة الشخص المعنوي، ومقره الاجتماعي وصفة ممثله القانوني أو اتفاقي

* عرضا موجزا للوقائع والطلبات والوسائل التي تؤسس عليها الدعوى
*الإشارة عند الاقتضاء إلى المستندات والوثائق المؤيدة للدعوى".

والبيانات الضرورية التي يجب أن تتطرق لها عريضة افتتاح الدعوى هي
على النحو الآتي:

- تحديد الجهة القضائية: بحيث يقع على المدعي عليه أي عنصر متصل
بالاختصاص النوعي والإقليمي

- تعيين الخصوم: الهدف من ذلك منع أي لبس، بشأن أطراف الخصومة.

ثانيا: الطلبات.

وتمثل الطلبات الهدف والغاية من رفع الدعوى أمام القضاء، ويتمثل في
دعوى الإلغاء بطلب إلغاء القرار كليا أو جزئيا إذا كان القرار قابلا للتجزئة، تحديد
موضوع الطلب القضائي: أي تحديد موضوع المرغوب فيه وراء رفع الدعوى، ولن
يأتي ذلك إلا بتقديم عرض عن الوقائع ينتهي بطلب أو طلبات محددة، تدعمها
الوسائل التي تم بموجبها تأسيس الدعوى.

كما يمكن للطاعن تضمين عريضته على المستوى المحكمة الابتدائية
بطلب التعويض عن الضرر الحاصل جراء القرار غير المشروع، كما يحضر

عليه إبداء طلبات جديدة بعد انقضاء ميعاد الطعن كما يحضر تعديل الطلبات المقدمة بعد انقضاء الميعاد.

ثالثا: الوسائل.

الأوجه المثارة ويعبر عنها بالوسائل التي تؤسس عليها الدعوى، وهي الأدلة التي يتقدم بها المدعي والمتضرر من القرار لإبطاله ومن ذلك عدم إجراء استشارة مسبقة عدم الاختصاص مخالفة قاعدة قانونية. إذ لم يكتفي المشرع بإلزام المدعي تضمين عريضته، عرضا موجزا للوقائع والطلبات، وإنما أضاف وجوب تقديم الوسائل التي تؤسس عليها الدعوى ومعناه تقديم المبررات القانونية، أو موقف قضائي مستقر عليه.

وقد ميز مجلس الدولة الفرنسي في إطار تجاوز السلطة بين الأوجه المتعلقة بالمشروعية الخارجية والأوجه المتعلقة بالمشروعية الداخلية، فإذا أثار المدعي وجها من أوجه عدم المشروعية الخارجية فليس له أن يثير يعد انقضاء الميعاد وجها من أوجه عدم المشروعية الداخلية (عيب السبب، عيب مخالفة القانون، عيب الانحراف باستعمال السلطة). غير أنه إذا أثار عيبا من عيوب عدم المشروعية الداخلية فإن له الحق في أن يثير وجها آخر من عدم المشروعية الخارجية حتى بعد فوات ميعاد الطعن.

رابعاً: إرفاق المستندات والوثائق المؤيدة للدعوى.

الإشارة إلى الوثائق والمستندات ليس بالضرورة أن تتضمنه عريضة افتتاح الدعوى إلا عند الاقتضاء كما جاء في المادة 15 من القانون 09/08 وقد تشدد المشرع في هذه البيانات ورتب على عدم وجودها رفض الدعوى شكلاً¹ وبالرجوع إلى المواد: 815، 816، 817، 818، 819 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية فإنه يجب أن تتضمن عريضة افتتاح الدعوى أمام الجهات القضائية الإدارية نفس البيانات المنصوص عليها في المادة 15 من هذا القانون.

ويلزم الطاعن تطبيقاً للمادة 81c من قانون الإجراءات المدنية والإدارية بإرفاق العريضة بالقرار الإداري المطعون فيه تح طائلة عدم القبول ما لم يوجد مانع إذا ثبت أن المانع يعود لامتناع الإدارة من تمكين المدعي من القرار المطعون فيه أمرها القاضي بتقديمه في أول جلسة.

خامساً: توقيع المحامي على العريضة.

تم إلغاء المادة 826 الخاصة بالقاضية بوجوبية تمثيل الأطراف بمحامي أمام المحاكم الإدارية لم يعد شركاً لقبول العريضة، في حين أصبح وجوباً أمام المحاكم الإدارية للاستئناف حسب نص المادة 900 فقرة 01 وعلى أن تمثيل محامي أمام المحاكم الإدارية للاستئناف وجوبي تحت طائلة عدم قبول الاستئناف شكلاً، ولم يستثنى الدولة والولاية والبلدية والمؤسسات العمومية.

¹ أعمار بوضياف، القضاء الإداري، الطبعة الثانية، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر 2008، ص 115.

بناء عليه لا يعتبر تمثيل الخصوم بمحامي شرطاً لقبول العريضة الافتتاحية أمام المحاكم الإدارية سواء بالنسبة للأفراد أو الدولة والولاية والبلدية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، في حين يعتبر وجوباً بالنسبة للأفراد الدولة والولاية والبلدية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري أمام المحاكم الإدارية للاستئناف على حد سواء.

ولم يوجأت المادتين 815 و 816 لتشترط عند رفع الدعوى أمام المحكمة الإدارية أن يتم ذلك بموجب عريضة موقعة من طرف محام، وذلك تحت طائلة عدم قبول وتعفي الدولة الأشخاص المعنوية المذكورة في المادة 800 من القانون 09/08 ويقصد بهم الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية من التمثيل الوجوبي بمحام في الادعاء أو الدفاع أو التدخل، حيث ترفع العرائض ومذكرات التدخل باسم الدولة، أو باسم الأشخاص المشار إليهم في المادة 800 من طرف الممثل القانوني¹.

وقد صرحت المحكمة الدستورية بأن الدفع بعدم دستورية المادتين 815 و 826 من القانون رقم 08-09 المؤرخ في 18 صفر عام 1429 الموافق 25 فبراير سنة 2008 والمتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المعدل والمتمم بالقانون رقم 22-13 المؤرخ في 13 ذي الحجة عام 1443 الموافق 12 يوليو سنة 2022، أصبح دون موضوع، بعد تعديل الأولى وإلغاء الثانية كلياً،

¹عبدلي علي، الدعوى العادية والإدارية في القانون الإجراءات المدنية والإدارية، مجلة المحاماة، المداخلة الثانية، ص54.

وبذلك صرحت بأنه بصرف النظر عن الدفع بعدم دستورية المادة 904 من القانون رقم 08-09 المؤرخ في 18 صفر عام 1429 الموافق 25 فبراير سنة 2008 والمتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المعدل والمتمم بالقانون رقم 22-13 المؤرخ في 13 ذي الحجة عام 1443 الموافق 12 يوليو سنة 2022، لإحالتها على المادة 815 التي لم تعد تنص على وجوبية التمثيل بمحام أمام المحكمة الإدارية،

سادسا: شهر عريضة الدعوى الإدارية المتضمنة على حقوق عقارية.

نص المشرع الجزائري على ضرورة إلزامية شهر الدعاوى العقارية وهذا بموجب نص صريح المادة 85 المرسوم 76-63 المتعلق بتأسيسي السجل العقاري المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي 93-123 في دعاوى القضاء الرامية إلى النطق بفسخ أو إبطال أو إلغاء أو نقض حقوق ناتجة عن وثائق تم إشهارها لا يمكن قبولها إلا إذا تم إشهارها مسبقا طبقا للمادة 144 من الأمر 75-74 المتعلق بسمح الأراضي العام وتأسيس السجل العقاري وإذا تم إثبات هذا الإشهار وبموجب شهادة من المحافظ أو تقديم نسخة من الطلب الموجود عليه تأشير الإشهار.

وعليه فلن تقبل شكلا إلا إذا تم إشهارها وهي من النظام العام أي يمكن إثارتها في أي محلة من مراحل الدعوى إذ تعد مرتبطة بحق الغير في الإعلام والشفافية من جهة وحق الدولة والخزينة العمومية في قبض رسوم الشهر وهو ما تم تأكيده من طرف مجلس الدولة.

سابعاً: إلزامية إرفاق العريضة بالقرار المتظلم به.

نص المشرع على إلزامية إرفاق العريضة بنسخة من القرار المطعون فيه وهو ما تفيدته المادة 819 يجب أن يرفق مع العريضة إلزامية ...

المطلب الثالث: أوجه إلغاء القرار الإداري.

يقوم القرار الإداري على جملة من الأركان الشكلية والموضوعية حتى ينتج أثره ويصبح مشروعاً وعليه فإن تخلف أحد هذه الأركان يشكل أحد أوجه الإلغاء أو أوجه البطلان ومن الأسباب التي يمكن أن يستند إليها الطاعن للطعن في إلغاء قرار إداري المطعون فيه والمتمثلة في: عيب الاختصاص عيب الشكل والإجراءات عيب مخالفة القانون ويتعلق بمحل القرار عيب الانحراف بالسلطة، عيب السبب أو ما يعرف بعدم المشروعية القرار المتعلقة بأسباب القانون.

الفرع الأول: عيب عدم الاختصاص في القرار الإداري.

يعرف الاختصاص بأنه مجموعة الواجبات التي يؤديها موظف عام في شكل السلطة الشرعية لإصدار القرارات القانونية¹، كما تعرف قواعد الاختصاص بأنها القواعد التي تحدد الأشخاص أو الهيئات القادرة قانوناً على مباشرة أعمال إدارية معينة، إذ يتصل ركن الاختصاص في القرار الإداري ويتحقق إذا صدر القرار عن سلطة غير مختصة ولا يملك صلاحية إصداره، وهو من النظام العام يمكن إثارته في أي مرحلة من مراحل الدعوى كما لا يجوز تعديل قواعد

¹ برهان رزيق، التفويض في القانون الإداري، الطبعة الأولى، 2017. ص 22.

الاختصاص بالاتفاق لأنها ليست مقررة لصالح الإدارة وإنما هي مقررة قانون لتحقيق الصالح العام¹

أولاً: صور عيب عدم الاختصاص الجسيم.

عيب عدم الاختصاص الجسيم يعبر عنه يغصب السلطة أو الوظائف وهو يؤدي إلى اعتبار القرار باطلاً وإنما منعماً بحيث لا يختص عند دعوى الإلغاء بمرور ميعاد الطعن، وتسمى نظرية اغتصاب السلطة ويكون منعماً عندما تغتصب السلطة سلطة إصداره من الجهة المخولة له قانوناً مثل صدور القرار من فرد عادي لا يتمتع بأي تأهيل قانوني أو اعتداء السلطة التنفيذية على اختصاص السلطة التشريعية أو القضائية.

1- صدور القرار من شخص عادي.

صدور القرار الإداري ممن لا يتصف بصفة الموظف العام حيث يقوم أحد الأفراد ممن لا يتمتعون بصفة الموظف العام بإقحام نفسه في مباشرة الاختصاصات الإدارية (معيار اغتصاب السلطة من أقدم النظريات)، وذلك اغتصاب سلطة إصداره من الجهة المخولة له قانوناً ممثل صدور القرار الإداري من فرد عادي لا يتمتع بأي تأهيل قانوني.

¹ المرجع نفسه، ص 259.

وتجدر الإشارة هنا إلى نظرية الموظف الفعلي، وهو الشخص الذي يمارس اختصاصا وظيفيا معيناً بصورة فعلية بصفته موظفاً عاماً دون أن تتوفر فيه الشروط اللازمة لشغل هذه الوظيفة إما لعيب في قرار تعيينه أو لعدم وجود قرار تعيين أصلاً وذلك تجسيدا لمبدأ سير المرفق العام بانتظام واطراد¹.

فالأصل العام يقتضي بطلان الأعمال التي تصدر منه بصورها من غير مختص أو مغتصب فإن القضاء قد أعلن سلامة تلك الأعمال في بعض الحالات²، والمتمثلة في حالة الحروب أو الثورات والتي تؤدي إلى انقطاع الموظفين الأصليين عن أداء أعمالهم فيتولى أشخاص عاديون هذه المهام للمحافظة على استمرارية المرفق العام³.

2- الاعتداء على اختصاص السلطتين التشريعية أو القضائية.

ويتجلى الشكل الثاني لاغتصاب السلطة في تعدي السلطة الإدارية على اختصاصات السلطة التشريعية أو السلطة القضائية، كأن يتضمن القرار الإداري مسالة من اختصاص السلطة التشريعية أو يفصل في نزاع من اختصاص السلطة القضائية.

ومن التطبيقات على ذلك أن تحدد اختصاص بنك الجزائر هو من عمل المشرع وأن مجلس النقض والقرض قرار تنظيميا يضيف إلى البنك صلاحيته

¹ مصطفى أبو زيد فهمي، الإدارة العامة، نشاطها وأموالها، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 2002، ص 100.

² سليمان الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، 1992، ص 372.

³ عبد الله طلبه، المرجع السابق، ص 262.

سحب صفة الوسيط المعتمد لعمليات، ومن ذلك إقصاء الوالي لعضو من أعضاء مستثمرة فلاحية في حين أن الإقصاء من اختصاصات السلطة القضائية، أو فصل البلدية في مسألة الحياة بموجب قرار إداري في حين أن المسألة من اختصاص السلطة القضائية.

ثانيا: عيب عدم الاختصاص الموضوعي.

يعد أكثر العيوب حدوثا ويتحقق في حالة اعتداء هيئة إدارية على هيئة إدارية أخرى مما يشكل مخالفة لقواعد توزيع الاختصاص داخل الإدارة ومن صورته اعتداء سلطة دنيا على اختصاص هيئة إدارية عليا كاتخاذ الوالي قرار من اختصاص الوزير أو اتخاذ رئيس البلدية قرار من اختصاص الوالي.

أو العكس باعتداء سلطة عليا على سلطة دنيا، كاعتداء الوزير على صلاحيات الوالي فيم جال الضبط، ومن ذلك ما قضى به المجلس الأعلى من إبطال قرار لوزير الفلاحة لأن وضع حماية الأملاك العقارية والمحلات التجارية وغيرها إذا كان نمط تسييرها أو استغلالها يهدد النظام العام لأن المحافظ الوالي هو المختص باتخاذ هذه التدابير وليس الوزير المجلس الأعلى 20 يناير 1967.

وكذا يتحقق عيب الاختصاص الموضوعي في حالة عدم الاختصاص الزمني ومن ذلك اتخاذ هيئة إدارية قرار إداريا في وقت لم تكن فيه مؤهلة لاتخاذها ومن صور ذلك اتخاذ موظف قرار قبل تنصيبه أو بعد توقيفه عن العمل، وكذا

عدم الاختصاص المكاني أو الإقليمي كاتخاذ رئيس البلدية قرارا إداريا خارج نطاق إقليم بلديته.

ثالثا: الاستثناءات الواردة على عيب عدم الاختصاص الموضوعي.

1- التفويض:

وهو أن يعهد صاحب الاختصاص الأصلي جزءا من اختصاصاته بموجب قرار إلى موظف آخر موازي له في السلم الإداري أو أدنى منه مرتبة سواء في مسألة معينة أو في نوع معين من المسائل إلى فرد آخر المفوض إليه وذلك مع حق الأصل في التعقيب على قرارات من فوضه¹، وهو نوعان تفويض الاختصاص أو نسميه التفويض الوظيفي ومن شروطه أن يستند إلى نص يجيزها وأن يكون جزئيا لا يشمل جميع اختصاصات الأصل ومرد ذلك أن تفويض جميع الصلاحيات يعد تنازلا أما الشرط الأخير فيتمثل في حتمية نشر قرار التفويض.

كما يتمتع على المفوض ان يباشر أثناء سريان التفويض الاختصاص المفوض وإلا كان قراره غير مشروع لعدم الاختصاص، كما يتمتع على المفوض إليه أن ينقل إلى غيره الاختصاص المفوض فيه، ويأخذ مرتبته في السلم الإداري، فالقرارات التي يصدرها الوالي تأخذ مرتبته هو وليس مرتبة الوزير وهذا بعكس تفويض التوقيع أو الإمضاء والذي يعرف بأنه تفويض شخصي إذ تأخذ القرارات

¹ محمد فتوح محمد عثمان، التفويض في الاختصاصات الإدارية " دراسة مقارنة"، الطبعة الأولى، دار المنار للطبع والنشر والتوزيع، مصر، 1986، ص 23.

الصادرة من المفوض إليه نفس مرتبة القرارات الصادرة من الأصل وتنفذ تحت مسؤوليته.

2- الحلول:

ويقصد بالحلول في المجال الإداري أن يتغيب صاحب الاختصاص الأصل سواء لمانع إرادي كالاستقالة أو الامتناع عن إنجاز عمل أو كان إراديا كالمرض والموت عندئذ يحل من يعينه المشرع محل الأصل وتكون سلطات واختصاصات الحال هي عين سلطات واختصاصات الأصل بصورة عامة¹، أي أن تحل سلطة إدارية محل سلطة أخرى من حيث الاختصاص بسبب مانع يحول دون ممارسة الاختصاص.

ومن ذلك حلول الوالي محل رئيس البلدية في حال رفض نفقة إجبارية، حال عدم تطبيق القانون، فسلطة الحلول هي سلطة استثنائية على قواعد الاختصاص وبذلك فهي لا تمارس إلا في إطار احترام مبدأ المشروعية وفي حالات محدد على سبيل الحصر، فهي مخولة للجهات الوصية للقيام وتنفيذ بعض الالتزامات بدلا من الهيئات المحلية اللامركزية نتيجة عدم القيام بها سواء عن امتناع أو إهمال أو عجز رغم تنبيهها وذلك لتأمين وضمان سير المصالح العامة واستمرار المرافق العامة.

¹ محمد الصالح كشحة، سلطة الحلول وتطبيقاتها على هيئة البلدية، مجلة العلوم القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الوادي، العدد: 16، جوان 2017 ص 401.

وقد نص قانون البلدية 10-11 على سلطة الحلول والحالات التي تقضي اللجوء عليها من خلال المادة 183 التي خولت للوالي للحل محل المجلس الشعبي البلدي كهيئة مداولة في حالة التصويت على الميزانية بدون توازن، أو الحلول محل رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلاً للدولة بهدف المحافظة على النظام العام واستمرارية المرفق العام من خلال المادة 100 من قانون البلدية.

3- الإنابة:

يقصد به أن يتغيب موظف مؤقت عن ممارسة اختصاصاته بسبب من الأسباب كالمرض السفر العطلة فتصدر جهة أخرى قرار إداري بتعيين شخص آخر ينوب عنه في ممارسة اختصاصه إلى حين زوال السبب الذي منع الموظف من ممارسة هذه الاختصاصات وتأخذ قرارته مرتبة الأصل.

الفرع الثاني: عيب الشكل والإجراءات في القرار الإداري.

وهو عدم مراعاة الإدارة الشكليات المفروضة أثناء تحرير القرار الإداري وينحصر عيب الشكل في القرارات المكتوبة ويستوي أن يكون إيجابياً أو قرار رفض ومن ثم يستبعد القرارات الشفوية من عيب الشكل كما تستبعد القرارات الضمنية بالرفض، والمبدأ العام عن الإدارة غير مقيدة بالشكل إلا إذا نص القانون على ذلك.

أولاً: صور العيوب الشكلية للقرار الإداري.

تسبب القرار: وهو ذكر الأسباب القانونية والواقعية التي دفعت الإدارة إلى إصدار القرار، إذ أن الإدارة غير ملزمة بتسبب القرار إلا إذا نص القانون على ذلك أن يفترض أن كل قرار له سبب صحيح ومن القرارات التي يجب تسببها القرارات التأديبية 165 من قانون الوظيف العمومي بالنسبة للقرارات التأديبية قرار رفض الترخيص، رفض رخصة البناء. وإن كان مجلس الدولة ذهب إلى تسبب كل القرارات الإدارية عدد 1 ÷ مجلس الدولة 11 فيفري 2002.

1- تحرير القرارات باللغة العربية.

يعد تحرير القرار باللغة العربية شكلية جوهرية تؤدي عدم مراعاتها إلا بطلان القرار الإداري حيث استند مجلس الدولة في ذلك على المادة 02 من الدستور وبأن اللغة العربية لغة رسمية.

2- إشهار القرار إذا نص القانون على ذلك.

أبطلت المحكمة العليا قرارا بلديا يتضمن تنازلا لأحد الأشخاص عن قطعة أرض وبررت ذلك بكون القرار لم يستوف شكلية جوهرية من النظام العام، كما تم إبطال قرار إداري صادر عن بلدية لفائدة شخص وذلك لعدم إجراءات الشهر العقاري.

3- التوقيع على القرار بخط اليد.

ويشترط فضلا عن التوقيع بيان الاسم واللقب وصفة الموقع وذلك حتى يتسنى معرفة مصدر القرار إذ قد يكون غير مختص وخلو القرار من التوقيع يجعله مشوبا بعيب الاختصاص.

ثانيا: عيب الإجراءات في القرار الإداري.

يعتد الإجراءات مجموع المراحل والخطوات التي يستند إليها القرار يشترطها القانون قبل إصداره، إذ يتعين على الإدارة احترامها قبل إصدار القرار ومن ذلك ابداء المجلس الولائي رأيه في التصريح بالمنفعة العامة.

وبالتالي اصدار الوالي قرار التصريح بالمنفعة العمومية بإبداء الرأي يعد باطلا لعيب في الإجراءات.

استدعاء الموظف على لجنة التأديب قضى مجلس الدولة أن استدعاء الموظف المحال على لجنة التأديب يعتبر إجراءات جوهرية يدخل ضمن حقوق الدفاع وكان على الإدارة المستخدمة أن تتأكد من ذلك قبل اتخاذ العقوبة التأديبية في حق المعني.

عرض ملف الموظف على لجنة المتساوية الأعضاء في حالة نقل موظف لفائدة المصلحة.

تبليغ قرار بالتصريح بالمنفعة العمومية حيث أن والي ولاية الجزائر قام بنشر القرار إلا أنه لم يتم بإبلاغ المستأنف بقرار محل الطعن.

الفرع الثالث: عيب مخالفة القانون في القرار الإداري.

ويرد عيب محل مخالفة القانون¹ على ركن المحل ويتمثل في الأثر القانوني الذي ينتج عنه القرار موضوع القرار، مضمون القرار، أي الأثر الذي يتولد عن التصرف مباشرة محل عقد البيع نق الملكية، محل العزل هو إخراج الشخص من مركز الموظف² فهو وجه من أوجه الرقابة على مضمون القرارات الإدارية ولا بد أن يأخذ عيب مخالفة القانون بمعناه الضيق الذي يشوب محل القرار الإدارية وحده، لأن كل العيوب التي تمس وتلحق بالقرار تعد مخالفة للقانون بمفهومه الواسع.

أولاً: المخالفة المباشرة للقانون.

وتتحقق المخالفة المباشرة للقانون حيث تنتهك الإدارة القواعد القانونية التي يجب التقيد بها سواء بالامتناع عن عمل يفرضه القانون أو القيام بعمل مخالف على ما ينص القانون عليه.

¹ سعيد بوعلي، المنازعات الإدارية في ظل القانون الجزائري، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2015، ص: 132 وما بعدها.

² طعيمه الجرف، القانون الإداري، مكتبة القاهرة الحديثة، القاهرة، 1970، 405.

قراراً عزل موظف أثناء عطلة مرضية، سحب قرار مشروع أنشأ حقا لصاحبه مخالفة تدرج القاعدة القانونية، إصدار الوالي قرار غلق محل تجاري إلى إشعار آخر على الرغم من أن الغلق الصادر عن الوالي لا يمكن أن يتجاوز ستة أشهر.

مشاركة عضو في مداولة له مصلحة شخصية فيها أو كان وكيلاً لصاحب المصلحة. في هذا الإطار نشير إلى قرار المجلس الأعلى (الغرفة الإدارية) بتاريخ 17 يونيو 1987 في قضية (ت.ق) ضد وزير الداخلية ووالي ولاية الجزائر، حيث تتلخص وقائع هذه القضية في أن المدعي (ت.ق) المقيم بالجزائر العاصمة عمل لمدة 13 سنة في الخطوط الجوية الجزائرية بصفته قائداً للطائرة، ثم أحيل على التقاعد بتاريخ 30 يونيو 1983، وتنقل إلى خارج الوطن بغرض الراحة والاستجمام، لكنه بعد عودته إلى الجزائر علم بمنح مسكنه إلى السيدة (ش.ز) بناءً على طلب قدمته.

وحيث إنه طبقاً للمرسوم رقم 66-102 المؤرخ في 6 مايو 1966 المتعلق بحق البقاء، فإن التغيب الوظيفي للمدعي عن التراب الوطني لا يخول للوالي تجاهل هذا الحق، ولا يسمح له باتخاذ قرار لصالح الغير، ومن ثم فإن قرار الوالي يعد مخالفاً للقانون مخالفة مباشرة. وقد عبر المجلس الأعلى صراحة عن وسيلة الإبطال عندما اعتبر أن قرار الوالي يشكل "خرقاً واضحاً للنص"، باعتبار أن المرسوم المذكور يمنح الشاغلين للمحلات ذات الطابع السكني حق البقاء.

كما قد تتمثل المخالفة المباشرة للقانون في قيام الإدارة بإصدار أمر بغلق محل تجاري بسبب تشغيل عمال أجنبى دون ترخيص، في حين أن القانون لا يجيز سوى إحالة المخالفين على المحكمة المختصة التي تقتصر عقوبتها على الغرامة دون غيرها. وفي هذا السياق نشير إلى قرار المجلس الأعلى (الغرفة الإدارية) في قضية ضد والى ولاية المسيلة، حيث تتلخص الوقائع في أن المدعي يملك محلاً تجارياً استخدم فيه عاملاً أجنبياً من الجنسية التونسية، وقد تعرض هذا العامل لحادث عمل، وبسبب تشغيله دون ترخيص من السلطات، أصدر الوالى قراراً بتاريخ 6 نوفمبر 1984 يقضى بالغلق النهائي للمحل التجاري.

وقد قضى المجلس الأعلى بإبطال قرار الوالى لكونه خالف المرسوم رقم 81-158 المؤرخ في 18 يوليو 1981 المتعلق بالرعايا التونسيين في الجزائر، حيث إن المادتين 19 و25 من هذا المرسوم تنصان على الحكم بالغرامة فقط في هذه الحالة، وبالتالي فإن الوالى بإصداره قرار الغلق يكون قد خالف القانون مخالفة مباشرة تستوجب الإلغاء.

كما تتجلى المخالفة المباشرة للقانون في رسالة والى ولاية البويرة الراضة لتسليم رخصة البناء بعد مضي أكثر من أربعة أشهر، لمخالفتها للمادة السادسة من الأمر 85-01 المتضمن تنظيم رخص البناء، وهو ما قضت به المحكمة العليا في قرارها بتاريخ 28 يوليو 1990 في قضية (ت.ع) ضد والى ولاية البويرة، حيث جاء في حيثياته:

" حيث يستخلص من أوراق الملف أن المدعي أودع بتاريخ 05-10-1985 ملفاً لدى المصالح المختصة للحصول على رخصة بناء مسكن طبقاً للمادة 6 من الأمر 01-85 المؤرخ في 13-08-1985 المتضمن تنظيم رخص البناء، فإن دراسة الملف تتم في أجل أقصاه أربعة أشهر، وهو الأجل الأقصى المسموح به للإدارة للرد على طلب رخصة البناء، وحيث إن رسالة الوالي المتضمنة الرفض لأسباب غير ثابتة جاءت بتاريخ 28-05-1988، وإن عدم الرد أو الرد السلبي بعد انقضاء الأجل القانوني يعد تجاوزاً للسلطة يترتب عليه الإلغاء".

وبذلك يكون الوالي قد خالف القانون الخاص برخص البناء الذي يفرض الرد خلال أربعة أشهر، وأن صدور الرفض بعد انقضاء هذا الأجل يعد مخالفة مباشرة للقاعدة القانونية.

ثانياً: الخطأ في تفسير القانون.

تتحقق مخالفة القانون في هذا الغرض من خلال تفسير الإدارة للنصوص مما يخالف إرادة المشرع ويخرج عن مقصوده.

سواء للغموض أو لسوء نية الإدارة وذلك من خلال تطبيق نص قانوني غير ملائم كان يكون الموضوع يستدعي إصدار قرار إداري بناء على قانون الولاية في حين كان القرار يجب أن يجر وفق قانون الغابات.

وتتمتاً درجة البطلان في القرار المشوب بعيب مخالفة القانون ويعد القرار باطلاً إلا أن القضاء اعتبر أن القرار يمكن أن يكون معدوماً وليس فقط باطلاً

إذا كان محل القرار غير موجود أو إذا كان القرار يخرج تماما عن القواعد القانونية النافذة كأن يكون لقرار سبق إلغائه.

الفرع الرابع: عيب الانحراف باستعمال السلطة في القرار الإداري.

يتعلق عيب الانحراف باستعمال السلطة بركن الهدف أو الغاية، ويرتبط عيب الانحراف بالسلطة التقديرية للإدارة أي في الحالات التي تمارس فيها سلطتها لتحقيق غاية مغايرة لتلك التي قررها القانون، أي عندما يكون للإدارة مجموعة من الخيارات ومن ثمة لا يوجد ولا يتوافر عيب الانحراف باستعمال السلطة فالاختصاص المقيد إذ يجب على الإدارة إصدار القرار بمجرد توافر شروطه.

فيعيب الانحراف هو خفي مستتر ومن العسير الكشف عنه لأنه يستقر في بواعث الإدارة الخفية، فهو هو سليم تتوافر فيه كل الأركان فهو صادر عن سلطة إدارية مختصة وفقا للشكل الذي يستلزمه القانون كما أنه يقوم على محل سليم، إلا أن الطاعن يتهم الإدارة بانحرافها على الغاية، فالانحراف بالسلطة يتضمن عنصران، عنصر سلبي خلاصته ان القرار الإداري المشوب بعيب الانحراف فهو عمل إداري قد سلمت جميع أركانه، وعنصر إيجابي مقتضاه أن ركن الغرض وحده المعيب في القرار¹.

¹ سليمان محمد الطماوي، نظرية التعسف في استعمال السلطة " لانحراف بالسلطة" دراسة مقارنة، المرجع السابق، ص 70، 71.

ويعتبر عيب الانحراف باستعمال السلطة عيب احتياطي لأنه يتطلب البحث في نية الإدارة ويظهر ذلك دلليا في نشاط الضبط الإداري، ولهذا يفصل القاضي التصريح ببطلان القرار الإداري بعيب مخالفة القانون وهو عيب موضوعي حتى لو كان الدعوى يشوبها عيب الانحراف بالسلطة.

وقد قضى مجلس الدولة بإبطال قرار إلغاء مرشحين من قائمة المقبولين للمشاركة في مسابقة الدخول إلى المدرسة الوطنية للغدارة إلى عيب مخالفة القانون (مخالفة الإدارة لمبدأ المساوة في ممارسة الوظائف في حين أن القرار كان مشوبا بعيب الانحراف في استعمال السلطة وذلك لأنه تم رفض المرشحين كان سبب الانتماء السياسي وحده، مجلس الدولة 28 ماي 1954).

أولا: الانحراف على المصلحة العامة.

يهدف النشاط الإداري إلى تحقيق المصلحة العامة من خلال المرفق العام وحماية النظام العام من خلال الضبط الإداري وعليه فيجب على رجل الغدارة إلى استغلال الوسائل والامتيازات السلطة العامة لتحقيق مصلحة خاصة، ومن ذلك غلق مصنع بسبب الإضرار بالصحة ولكن الغاية كانت تجبت تعويضه في نزع الملكية.

ويتحقق الانحراف على المصلحة العامة فيكون الدافع هو الانتقام من أحد الأشخاص وحينما يسعى رجل الإدارة إلى تحقيق نفع خاص أو لأحد أصدقائه وقد يكون الدافع سياسي

ثانيا: إساءة استعمال الإجراء .

وذلك من خلال تحويل السلطة لأغراض شخصية حيث تلجأ الإدارة بقصد تحقيق غاية معينة إلى إجراء قرره القانون لغاية أخرى يقصد الشخص وتجنب بعض التنظيمات أو بعض الضمانات التي قررها القانون للأفراد ومن ذلك لجوء الإدارة إلى إجراء الاستلاء بدلا من إجراء نزع الملكية لتجنب التعويض.

كما أن انعدام الدافع المعقول والذي يبرر اتخاذ قرار معين يقوم على قرينة على عيب الانحراف فإذا حدث مثلا أن أحد رجال القضاء في المستعمرات قد ألقى من مهام منصبه لأنه سيعهد إليه بمنصب في فرنسا ذاتها ثم ظهر أن هذا المنصب لا وجود له فعلا وأنه ترك بدون عمل فإن المجلس يستنتج ان هذا النقل لم يكن الدافع إليه مشروعا¹.

ويمكن غياب الانحراف باستعمال السلطة من خلال القرائن المرتبطة به فقرارا وزير الصحة رفض منح ترخيص فتح صيدلية بذريعة عدد الصيدليات الموجودة في حين فتح ترخيص لا حقة لصيدليين آخرين، نزع ملكية فرد في حين نزع أراضي في نفس المكان لم تنزع ملكيتهم.

¹ سليمان محمد الطماوي، نظرية التعسف في استعمال السلطة " لانحراف بالسلطة" دراسة مقارنة، المرجع السابق، ص

الفرع الرابع: عيب السبب في القرار الإداري.

يعتبر السبب المبرر لاتخاذ قرارا معين من جانب الإدارة فقد يكون حالة واقعية كاضطراب النظام العام، او قانونية استقالة او تعيين أو عزل وبالتالي فإن عيب السبب يتحقق إذا لم تتوافر الحالة الواقعية أو القانونية التي تستدعي الإدارة للتدخل.

فقيام السبب يقوم على عنصرين: العنصر الأول هو العنصر الواقعي، ويتمثل في الحالة الواقعية التي دفعت الإدارة إلى إصدار القرار الإداري. والعنصر الثاني هو العنصر القانوني، ويتمثل في القواعد القانونية التي خولتها للسلطة الإدارية إمكانية التصرف على النحو الذي تصرفت به. ويُعد وجود هذا العنصر القانوني من النتائج المنطقية لمبدأ المشروعية الذي يقتضي أن تصدر القرارات الإدارية وفقاً للقواعد القانونية السارية.

وقد يتحقق وجود السبب القانوني وقد لا يتحقق، وفي هذا الشأن فإذا كان السبب القانوني الذي استند إليه القرار الإداري غير موجود أصلاً، فإن السلطة الإدارية لا تستطيع قانوناً إصدار القرار، لأنها تكون ملزمة بالاستناد إلى قاعدة قانونية تبرر تدخلها. وفي هذه الحالة يمكن القول إن القرار الإداري يكون قد صدر دون أساس قانوني، وهو ما يشكل انعداماً أو تخلفاً للسبب القانوني الذي يفترض أن يقوم عليه القرار الإداري.

أولاً: الرقابة على الوجود المادي للوقائع.

يبحث القاضي في عيب السبب من التأكد من وجود الوقائع المادية أو القانونية التي بني عليها القرار وبأنها موجودة وقائمة أثناء صدور القرار وهو أول أوجه الرقابة فإذا تبين أن القرار المطعون فيه لا يستند إلى سبب يبرره فإنه يكون جديراً بالإلغاء.

يقصد برقابة القضاء الإداري على الوجود المادي للوقائع التحقق من صحة الوقائع التي استندت إليها الإدارة عند إصدار القرار الإداري، وذلك من خلال التأكد من وجود هذه الوقائع فعلاً في الواقع وعدم قيام الإدارة باختلاقها أو الاستناد إلى وقائع غير صحيحة. وقد ظهرت هذه الرقابة في قضاء مجلس الدولة الفرنسي منذ بداية القرن العشرين، وتأكدت من خلال حكم صادر سنة 1907 ثم تعززت بأحكام أخرى لاحقة، خاصة الحكم الصادر سنة 1922 الذي أكد حق القاضي الإداري في فحص الوقائع التي بُني عليها القرار الإداري.

فإذا تبين للقاضي الإداري أن الوقائع التي استندت إليها الإدارة غير موجودة أو أن وجودها غير ثابت، فإنه يقضي بإلغاء القرار الإداري لعيب السبب. وتعد هذه الرقابة من أهم صور الرقابة القضائية على السبب لأنها تمكن القاضي من التأكد من أن الإدارة لم تتخذ قرارها بناءً على وقائع وهمية أو غير صحيحة.

وقد اتجه القضاء الإداري الفرنسي إلى توسيع نطاق هذه الرقابة لتشمل مختلف مجالات النشاط الإداري، ومن بينها قرارات الضبط الإداري، والقرارات التأديبية، وقرارات إبعاد الأجانب أو رفض دخولهم إلى الدولة، وغيرها من القرارات التي تعتمد على وقائع محددة لتبرير إصدارها.

ومن التطبيقات القضائية في هذا المجال حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر بتاريخ 19 مارس 1952، حيث أكد أن الوقائع التي تشكل سبب القرار الإداري يجب أن تكون ثابتة وموجودة فعلاً، وأن تكون الإدارة قادرة على إثباتها، لأن القرار الإداري لا يقوم إلا إذا استند إلى أسباب صحيحة تبرر صدوره. فإذا كانت الوقائع غير موجودة أو غير صحيحة فإن القرار يفقد أساسه الواقعي ويصبح مشوباً بعيب السبب، مما يستوجب إلغاءه.

كما أن القضاء الإداري المصري أخذ بالمبدأ نفسه، حيث بسط رقابته على الوجود المادي للوقائع التي تستند إليها الإدارة، وقرر أن للقاضي الإداري سلطة التحقق من صحة الأسباب التي يقوم عليها القرار الإداري، سواء تعلقت هذه الأسباب بالوقائع أو بالقانون أو بالإجراءات التي سبقت إصدار القرار.

وفي هذا الإطار قضت المحكمة الإدارية العليا في حكمها الصادر في الطعن رقم 49 لسنة 2003 بجلسة 30 أبريل 2003، والمتعلق بتطبيق المادة 59 من قانون الخدمة المدنية، بإلغاء قرار فصل موظف بسبب الانقطاع عن العمل. فقد تبين للمحكمة من خلال فحص أوراق الدعوى أن الموظف كان قد

تقدم بطلب لإنهاء خدمته قبل المدة التي استندت إليها الإدارة في إصدار قرار الفصل، كما لم يصدر أي قرار بشأن هذا الطلب خلال المدة القانونية. ولذلك اعتبرت المحكمة أن الإدارة أخطأت في تقدير الوقائع التي بنت عليها قرارها، وأن القرار لم يرق على أساس صحيح من الواقع والقانون، فقضت بإلغائه.

وفي حكم آخر للمحكمة الإدارية العليا، أكدت المحكمة أن قيام الموظف بواجباته الوظيفية أو تخلفه عنها يجب أن يثبت من خلال وقائع حقيقية ومحددة، وأن الإدارة لا يجوز لها أن تستند إلى افتراضات أو استنتاجات غير ثابتة لإصدار قرارات تمس المركز القانوني للأفراد. ولذلك فإن القاضي الإداري يتدخل للتحقق من حقيقة الوقائع ومدى كفايتها لتبرير القرار الإداري، فإذا تبين عدم وجودها أو عدم صحتها قضى بإلغاء القرار لعيب السبب.

ومن ثم فإن رقابة القضاء الإداري على الوجود المادي للوقائع تشكل ضماناً أساسية لحماية الأفراد من تعسف الإدارة، لأنها تلزم الإدارة بإثبات الوقائع التي تستند إليها، وتمنعها من اتخاذ قراراتها على أساس معلومات غير صحيحة أو وقائع غير ثابتة، وهو ما يحقق مبدأ المشروعية ويكفل خضوع الإدارة للقانون.

أو أن تستند الإدارة على سند قانوني غير موجود كأن يكون القانون ملغى أو إلى قرار غير مشروع أو أن يفترض شرطاً غير موجود قانوناً ولم ينص عليه القانون.

ثانيا: الرقابة على التكييف القانوني للوقائع.

يقصد بالتكييف القانون للوقائع الانتقال بالقاعدة القانونية من حالة السكون أي العمومية والتجريد إلى حالة الحركة أي الخصوصية والتجسيد وذلك بإنزال حكم القانون محل الوقائع¹ إن وجود الواقعة المادية أو القانونية لا تعتبر كافية لإصدار القرار الإداري بل يشترط أن تستوفي الشروط القانونية التي تجعلها مبررة لاتخاذ القرار، ففي حالة القرارات التأديبية لا يكفي أن يتحقق القاضي من الوجود المادي للوقائع المنسوبة للموظف وغنما يتأكد من صحة التكييف القانوني للوقائع.

حيث تقوم الإدارة قبل إصدار قرارها الإداري بإجراء عملية التكييف القانوني للوقائع، سواء كانت هذه الوقائع مادية أو قانونية، ويتعين أن يكون هذا التكييف سليماً حتى لا يكون القرار الإداري معرضاً للإلغاء بسبب عيب السبب.

وتتمثل عملية التكييف في مطابقة الحالة الواقعية مع النصوص القانونية المطبقة عليها. غير أن هذه العملية ليست دائماً سهلة، إذ قد تتطلب دراسة دقيقة للوقائع والظروف والملابسات المحيطة بها. لذلك لا يكفي في كثير من الأحيان الاعتماد على المنطق أو التقدير الشخصي للوصول إلى التكييف القانوني الصحيح، بل قد تستلزم الاستعانة بالمعارف العلمية والتقنية بحسب طبيعة الوقائع المعروضة.

¹ محمد علي الشباطات، عيب إثبات السبب في القرار الإداري، مجلة دراسات وأبحاث، المجلة العربية في العلوم الإنسانية والاجتماعية، المجلد 11، العدد: 02، 2019، ص 133.

فإذا تعلق الأمر مثلاً بتحديد ما إذا كان بناء ما آيلاً للسقوط، فإن مجرد الملاحظة أو التخمين لا يكفيان لاتخاذ القرار المناسب، وإنما ينبغي للإدارة الاستعانة بخبراء مختصين لفحص البناء من حيث السلامة والمتانة. وبعد إعداد التقرير الفني الذي يحدد مدى خطورة البناء، تستند الإدارة إليه في إصدار قرارها، كقرار الهدم إذا ثبت أن البناء يشكل خطراً. ويبرز هذا المثال الدور الذي تؤديه الخبرة الفنية في عملية التكييف القانوني للوقائع.

كما أن القاعدة القانونية تتصف بالعمومية والتجريد، في حين أن الوقائع المعروضة على الإدارة تكون محددة وملموسة. ولذلك فإن مهمة الإدارة عند القيام بالتكييف القانوني تتمثل في إدخال الواقعة ضمن الفئة القانونية التي خصصها لها المشرع، وذلك من خلال إبراز العناصر الجوهرية والمؤثرة قانوناً واستبعاد العناصر غير المنتجة أو غير ذات الصلة. وبهذه الطريقة يتحقق التطابق بين الواقعة والنص القانوني، ويكون التكييف القانوني سليماً، مما يسمح للإدارة بإصدار قرار مشروع قائم على أساس قانوني صحيح.

وقد قضى مجلس الدولة الفرنسي رفض البناء لأحد المواطنين في منطقة معينة باعتبار أن هذه المنطقة أثرية يجب المحافظة عليها، إلا أن المجلس رفض هذا القرار وقام بإلغائه على اعتبار أن هذه المنطقة لا تصنف أنها أثرية¹.

¹ المرجع نفسه، ص 133.

قائمة

المصادر والمراجع

قائمة المراجع:

أولاً: الكتب.

- محمد صغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2009.
- حمد عمر حمد، السلطة التقديرية للإدارة ومدى رقابة القضاء عليها، الطبعة الأولى، الرياض، 2003،
- سليمان محمد الطماوي، نظرية التعسف في استعمال السلطة " الانحراف بالسلطة"، دراسة مقارنة، الطبعة الثالثة، مطبعة عين شمس، مصر، 1978.
- محمد سعيد جعفر، مدخل إلى العلوم القانونية، الوجيز في نظرية القانون، ط14، دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر، 2007.
- محمد حسن قاسم، مبادئ القانون، المدخل إلى القانون، الالتزامات، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2002،
- عبد المنعم فرج الصدة، أصول القانون، دار النهضة العربية للنشر، بيروت، 1979.
- مولود ديدان، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2009.
- محمد سعيد مجذوب، الحريات العامة وحقوق الإنسان، جروس بروس، طرابلس، لبنان.
- طعيمه الجرف، القانون الإداري، مكتبة القاهرة الحديثة، القاهرة، 1970.

- سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري ورقابته لأعمال الإدارة دراسة مقارنة، دار الحمامي للطباعة، الطبعة الثالثة، سنة 1961.
- عبد القادر عدو، المنازعات الإدارية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2014.
- لحسين بن شيخ أث ملويا، تطبيقات المنازعات الإدارية - الجزء الثاني -، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2018.
- سعيد بوعلي، المنازعات الإدارية في ظل القانون الجزائري، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2015.
- عبد الله طلبه، القانون الإداري الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، القضاء الإداري، كلية الحقوق، منشورات جامعة حلب، مديرية الكتب والمطبوعات الجامعية.
- سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري، بدون دار نشر، بدون سنة نشر، 1992.
- مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الهيئات والإجراءات أمامها، الجزء الثاني، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون الجزائر، 2005.
- عمار بوضياف، القضاء الإداري، الطبعة الثانية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر 2008.
- برهان رزيق، التفويض في القانون الإداري، الطبعة الأولى، 2017.

قائمة المصادر والمراجع

- مصطفى أبو زيد فهمي، الإدارة العامة، نشاطها واموالها، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 2002.
 - سليمان الطماوي، الوجيز في القانون الاداري، دار الفكر العربي، القاهرة، 1992.
 - محمد فتوح محمد عثمان، التفويض في الاختصاصات الإدارية " دراسة مقارنة"، الطبعة الأولى، دار المنار للطبع والنشر والتوزيع، مصر، 1986.
 - عبد الفتاح ساير داير، نظرية أعمال السيادة دراسة مقارنة في القانونين المصري والفرنسي، مطبعة جامعة القاهرة، مصر.
- ثانيا: الدوريات العلمية.

1- أطروحات الدكتوراه:

- بن علي بن عتو، النظام القانوني لمبدأ استمرارية المرفق العام، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة حاسبة بن بوعلي -الشلف، الموسم الجامعي: 2022-2023.
- علام إلياس، الأعمال الحكومية بين الحصانة المطلقة والرقابة القضائية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، الموسم الجامعي: 2017-2018.

2- رسائل الماجستير:

- نقاش حمزة، الظروف الاستثنائية والرقابة القضائية، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوري، قسنطينة، الموسم الجامعي: 2010-2011.

3- المقالات العلمية:

- دحمان سعاد، التعريف بمبدأ المشروعية، مجلة آفاق للعلوم، العدد السادس، جامعة الجلفة، 2017.
- مزياني حميد، الخصوصيات القانونية للحالة الاستثنائية في الجزائر (دراسة تحليلية لأحكام المادة 98 من التعديل الدستوري لسنة 2020، مجلة القانون والسياسة، العدد 01، المجلد 09.
- بلطرش مياسة، سلطات رئيس الجمهورية في ظل الظروف الاستثنائية، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، جامعة المسيلة، العدد: 01، المجلة 06، جوان، 2021.
- محمد الصالح كشحة، سلطة الحلول وتطبيقاتها على هيئة البلدية، مجلة العلوم القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الوادي، العدد: 16، جوان 2017.
- محمد علي الشباطات، عبء إثبات السبب في القرار الإداري، مجلة دراسات وأبحاث، المجلة العربية في العلوم الإنسانية والاجتماعية، المجلد 11، العدد: 02، 2019.
- عبدلي علي، الدعوى العادية والإدارية في القانون الإجراءات المدنية والإدارية، مجلة المحاماة، المداخلة الثانية.

ثالثا: النصوص القانونية.

- المرسوم الرئاسي رقم 20-442، المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، المنشور في الجريدة الرسمية العدد: 82، المؤرخة في: 30 ديسمبر 2020 لمتضمن التعديل الدستوري.
- القانون العضوي 16-12. يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، معدل ومتمم بموجب القانون العضوي رقم 06/23 المؤرخ في: 18 ماي 2023.
- الأمر 75-58، المؤرخ في: 26 سبتمبر 1975، المتضمن القانون المدني، المعدل والمتمم.
- المرسوم رقم 88-131، المؤرخ في 04 يوليو سنة 1988، المنشور في الجريدة الرسمية العدد 27 المؤرخة في: 06 يوليو 1988. ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن.
- المرسوم الرئاسي 92-44، المؤرخ في 09 فبراير 1992 المنشور في الجريدة الرسمية العدد 10، المؤرخة في 09 فبراير 2992، المتضمن حالة الطوارئ

رابعاً: القرارات القضائية.

- القرار رقم 36473، المؤرخ في 07 جانفي 1984 الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا، المجلة القضائية الجزائري، العدد 04، الجزائر 1989.
- مجلة مجلس الدولة العدد 06 - 2005.

الفهرس

مقدمة:

05	الفصل الأول: مفهوم مبدأ المشروعية.....
05	المطلب الأول: مضمون مبدأ المشروعية.....
05	الفرع الأول: تعريف مبدأ المشروعية.....
07	الفرع الثاني: السلطة التقديرية جزء من مبدأ المشروعية.....
09	المطلب الثاني: مصادر مبدأ المشروعية.....
10	الفرع الأول: المصادر الرسمية لمبدأ المشروعية.....
18	الفرع الثاني: المصادر الرسمية الاحتياطية.....
22	الفرع الثالث: مصادر القانون التفسيرية . les sources interprétatives.....
25	المطلب الثاني: الاستثناءات الواردة على مبدأ المشروعية.....
26	الفرع الأول: الظروف الاستثنائية خروج على مبدأ المشروعية.....
37	الفرع الثاني: أعمال السيادة كاستثناء على مبدأ المشروعية.....
48	الفصل الثاني: دعوى الإلغاء في القانون الجزائري.....
48	المبحث الأول: مفهوم دعوى الإلغاء في القانون الجزائري.....
49	المطلب الأول: تعريف دعوى الإلغاء وخصائصها.....
49	الفرع الأول: تعريف دعوى الإلغاء.....
52	الفرع الثاني: علاقة دعوى الإلغاء بدعوى القضاء الكامل وخصائصها.....
58	المطلب الثاني: شروط رفع دعوى الإلغاء.....
58	الفرع الأول: الشروط المتعلقة بالقرار المطعون فيه.....
65	الفرع الثاني: الشروط المتعلقة بالطاعن.....
68	الفرع الثالث: الشروط المتعلقة بالميعاد في دعوى الإلغاء.....
78	الفرع الرابع: الشروط المتعلقة بعريضة دعوى الإلغاء.....
84	المطلب الثالث: أوجه إلغاء القرار الإداري.....
84	الفرع الأول: عيب عدم الاختصاص في القرار الإداري.....
90	الفرع الثاني: عيب الشكل والإجراءات في القرار الإداري.....

93الفرع الثالث: عيب مخالفة القانون في القرار الإداري
97الفرع الرابع: عيب الانحراف باستعمال السلطة في القرار الإداري
100الفرع الرابع: عيب السبب في القرار الإداري
106قائمة المصادر والمراجع
112الفهرس

