



جامعة أكلي محند اولحاج - البويرة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم القانون العام

الرقابة القضائية على مشروعية قرارات الضبط الإداري

مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون
تخصص: إدارة ومالية

إشراف الأستاذ:
خليفي سمير

إعداد الطالبة:
بالطيب نعيمة

لجنة المناقشة

الأستاذ: دريدر مالكي.....رئيساً
الأستاذ: خليفي سمير.....مُشرفاً ومقرراً
الأستاذ: لكل صالح.....ممتحناً

تاريخ المناقشة:

2015/12/05

دعاء

رب اشرح لي صدري

ويسر لي أمري " واحلل عقدة من لساني

يفقهوا قولي

الإهداء

إلى ملاكِي في حياتِي إلى من كان دعائها سر نجاتي وحنانها دواء جراحي، إلى

من فضلها بعد الله عز وجل وصلت إلى ما وصلت إليه، إلى من كانت لي نورا

في طريقي أمي الغالية حفظها الله

و جزاها عني خير الجزاء .

إلى من علمني معنى الكفاح وأوصلني إلى ما أنا عليه، إلى من زرع في قلبي

روح الأمل والمثابرة إلى أبي العزيز

وإلى من اعتز و افتخر بهم وأحملهم في قلبي نقشا أزليا لا يزول إخوتي وإلى

الغالي إلى قلبي تقي الله ابن أختي

و إلى كل صديقاتي وإلى كل زملائي في الجامعة وفي العمل

وإلى كل من ساهم من قريب و بعيد في انجاز هذا البحث

الشكر و التقدير

نشكر الله الذي شرح لنا صدورنا ويسر لنا أمورنا طيلة

ومن لم يشكر الناس لم يشكر الله، لذلك أتقدم بخالص شكري لمن يستحق الشكر
والتقدير،

إلى الأستاذ المشرف خليفى سمير لقبوله الإشراف على هذه المذكرة وعلى ما قدمه لي
من نصائح و توجيهات.

كما أتقدم بجزيل الشكر إلى الأساتذة الذين تقبلو بصدور رجب تقييم هذا العمل .

كما نتقدم بالشكر الخالص إلى جميع أساتذة كلية الحقوق جامعة آكلي محند أولحاج جامعة
البويرة.

ففي الختام لا ننسى كل من ساعدني ولو بكلمة مشجعة فجزاهم الله خيرا.

قائمة المختصرات

ج : الجزء.

ج ر ج ج : الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية.

ص : الصفحة.

ط: الطبعة.

د ط: دون طبعة.

ق إ م وإ : قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

مقدمة

بصان بوظيفة الضبط الإداري وعن طريقها الكيان الإجتماعي للدولة من خلال تنظيم ممارسة الحرية داخل المجتمع من طرف السلطات المختصة بوظيفة الضبط الإداري وهذا يؤدي بلا شك إلى المساس بالحریات وتقييدها للحد من إطلاقها لأن ذلك هو السبيل الوحيد للمحافظة على النظام العام في المجتمع .

ثبت أن النشاط الفردي لا يمكن أن يكون كفيلا بذاته ولا كافيا وحده لتحقيق مصالح مرتبطة بحقوق باقي أفراد المجتمع وبحرياتهم العامة، لهذا لابد من ضرورة التدخل بواسطة وظيفة الضبط الإداري لتنظيم هذه الحقوق والحریات، وتحديد سبل ممارستها بما يعد حفاظا للنظام العام في المجتمع بإعتباره حالة واقعية، فالقرار الإداري الصادر تنفيذا لوظيفة الضبط الإداري، ينبغي أن يكون مبررا قانونا وإلا إعتبر غير مشروع، وليس هذا فحسب بل إن أفراد المجتمع مكرس لهم الحق قانونا لمطالبة الإدارة بالتدخل عندما تتعاس وتتخذ موقفا سلبيا ولا تلتزم بالوظيفة الضبطية، لأن عدم قيامها بدورها يعرض حرياتهم للخطر ولهذا فالضبط الإداري ضروري وممارسة الحرية بشكل منظم أيضا .

يجعل وجود حدود وضوابط لممارسة وظيفة الضبط الإداري طبقا للقانون، هذه الوظيفة خاضعة لرقابة القضائية الواسعة، تتجاوز حدود الرقابة على القرارات الإدارية العادية، وهذا نظرا لخطورتها على حريات الأفراد، وهو أمر وارد بالنظر لما تتمتع به الإدارة من وسائل لدارسة وظيفتها وهي بصدد المحافظة على النظام العام، كما أن سلطات الضبط الإداري تتمتع بإمтиاز التنفيذ المباشر لقراراتها، وهذه أخطر وسائلها لأن ذلك الإمتياز يعطي للإدارة القدرة على تنفيذ قراراتها دون الحاجة للحصول على إذن من القضاء، ولكن نظرا لخطورة هذه الوسائل فقد أخضعها القضاء الإداري لجملة من الشروط وذلك بغية حماية الأفراد من تعسف الإدارة .

يؤكد من خلال ما سبق أهمية دور الرقابة القضائية على أعمال الإدارة عموما وعلى القرارات المتعلقة بالضبط الإداري خصوصا حماية لمبدأ المشروعية وإقامة دولة القانون ومنع تعسف الإدارة، وبالتالي يتعين على الإدارة عند إصدارها لمثل هذه القرارات أن تلتزم بمبدأ المشروعية، وإلا تعرضت قراراتها للطعن فيها بالإلغاء مع تقرير المسؤولية بالتعويض عن الأضرار.

وجد قضاء الإلغاء والتعويض لضمان احترام مبدأ المشروعية الذي يعد من المبادئ الأساسية التي تقوم عليها الدولة الحديثة، وهذا المبدأ لا بد من تطبيقه من قبل السلطة الإدارية فيما تقوم به من أعمال وما تصدره من قرارات، إلا أن الإدارة في بعض الأحيان قد تخرج على هذا المبدأ إما عن طريق العمد أو عن طريق الخطأ ويكون جزاء عدم المشروعية هو إلغاء القرار أو تعويض عنه أو بإلغائه وبالتعويض عنه معا .

أسهم القضاء الإداري في إرساء مبدأ المشروعية من خلال رقابته على أعمال السلطة الإدارية بما يكفل تحقيق التوازن بين السلطة الإدارية وممارستها لوظائفها، وتمتعها بالامتيازات من جهة، وبين الأفراد في المجتمع من خلال حماية حقوقهم الأساسية وحياتهم من جهة أخرى، وبذا تبتعد الإدارة عن الفوضى والإستبداد وتميل إلى إحترام القانون والخضوع له مما يساعد أجهزتها المختلفة عن القيام بوظائفها على أكمل وجه لتحقيق المصلحة العامة .

يؤدي عدم مشروعية القرار إلى قيام مسؤولية الإدارة فبتالي فإن المسؤولية في مجال القرارات الإدارية لا تتولد إلا إذا تحقق عدم المشروعية. والتعويض إحدى وسائل الرقابة القضائية على الإدارة العامة ومن مقتضاه تنقير المسؤولية للدولة عما أصاب المضرور بسبب عدم مشروعية القرار الإداري. ويكون القرار الضبطي الغير المشروع إذا شابه عيبا أو أكثر من العيوب التالية وهي: عيب عدم الإختصاص، عيب الشكل والإجراءات، عيب مخالفة القانون، عيب إساءة إستعمال السلطة، عيب السبب.

تقوم المسؤولية الإدارية التي يترتب عليها التعويض بإصدار الإدارة لقرار إداري غير مشروع مشوب بالعيوب السالف الذكر يمثل خطأ، وأن يلحق صاحب الشأن بضرر، وأن تقوم علاقة سببية بين خطأ الإدارة و بين الضرر.

ومالا شك فيه أن قضاء التعويض ليس من مستلزمات قضاء الإلغاء بل أن لكل من القضائيين أساسه الخاص الذي يقوم عليه فليس لكل العيوب التي تلحق بالقرار الإداري فتجعله غير مشروع ومن ثم سببا للإلغاء تصلح سببا للتعويض فعيب عدم الإختصاص أو عيب عدم

الشكل والإجراءات الذي يصيب القرار الإداري و يؤدي إلى إلغائه لا يصلح حتما وبالضرورة أساسا للتعويض ما لم يكن العيب مؤثرا في موضوع القرار .

يعد التعويض أو كما إصطاح على تسميته " القضاء الكامل " وسيلة ناجعة يهدف إلى مراجعة الإدارة نفسها قبل إصدارها للقرارات الإدارية للتأكد من مدى مشروعيتها وذلك لأن قضاء التعويض لا تقف فيه سلطات القاضي عند حدود التعويض بل تتعداه إلى إلغاء القرار الإداري المعيب أو تعديله .

ومن ثمة تبرز أهمية الرقابة القضائية على قرارات الضبط الإداري باعتبارها تضمنبواسطة قوة الأحكام النافذة إحترام هيئات الضبط الإداري لحدود سلطته، كما أن الرقابة القضائية على قرارات الضبط الإداري تضبط مسيرة هيئات الضبط نحو تحقيق أهدافها المحدد عن طريق الحيلولة دون الوقوع في الإنحراف وإكتشافه ومن ثمة المبادرة لتصحيحه .

يرجع بالدرجة الأولى أسباب إختياري لهذا الموضوع إلى الإشكالات والتعقيدات التي تنشأ عن تجاوز هيئات الضبط الإداري لحدودها وإستخدام إمتيازاتها لغير الصالح العام ورفضها الإلتزام بالقيود التي فرضها النظام القانوني عليها فينقلب نشاطها الذي يراد به النفع إلى نشاط تعسفي يهدد حقوق المجتمع وحرياته، لذلك كان لابد من إيجاد رقابة قضائية فعالة لمراجعة التصرفات والأعمال التي تقوم بها أجهزة الضبط الإداري و إلزامها بالقيام بواجباتها التي قد تتخلى عنها .

كما يرجع سبب إهتمامي بهذا الموضوع إلى عدم وجود دراسة كافية و متخصصة فيه ، فأغلب الدراسات تناولت الرقابة على أعمال الإدارة بصفة عامة ، كما تمكن هذه الدراسة للأفراد من التعرف على الوسيلة الذي أقرها المشرع للدفاع عن حقوقهم و حرياتهم ، من تعسف هيئات الضبط الإداري .

ومن خلال هذه الدراسة نهدف إلى الوصول إلى جملة من الأهداف قد تكون أهداف عملية أخرى علمية، فيما يخص الأهداف العملية، التركيز على دور القضاء في مراقبة هذا

النوع من النشاط الإداري ومدى تحقيقه للتوازن بين الحقوق والحريات والمحافظة على النظام العام، التعرف على مختلف الوضعيات لرقابة القضائية سواء في الظروف العادية أو الإستثنائية .

تساعد هذه الدراسة المدعي على إثارة مختلف أوجه الطعن في قرارات الضبط الإداري غير مشروعة أمام القضاء الإداري، كما أن هذه الدراسة تحث القضاء الجزائري إلى توسيع هذه الرقابة ومحاولة إيجاد إجتهادات قضائية في الموضوع .

أما فيما يخص الأهداف العلمية هي بالدرجة الأولى تهدف إلى إثراء المكتبة القانونية بالدراسات المتخصصة، مع توضيح عملية الرقابة القضائية على قرارات الضبط الإداري وذلك من خلال تناول بعض القرارات، وفي الأخير الوصول إلى توصيات توضح بعض النقائص وتكون مفتاحا لدراسات أخرى في هذا الموضوع .

ولما كان من البديهي القيام بأية دراسة يتطلب تحديد المنهج، فقد إتبعنا في إطار موضوعنا المنهج التحليلي الذي ظهر جليا في المحاور المثارة في الموضوع، سواء من خلال رجوعنا إلى مختلف النصوص القانونية وأيضا إعتادنا على القرارات القضائية الجزائرية وذلك بتحليلها للتعرف على أداة الإلغاء، وأيضا تحليل نطاق ممارسة دعوى الإلغاء، مع الجمع بين المنهج التحليلي والوصفي الذي إعتدنا عليه في الفصل الثاني عند تناولي توقيع المسؤولية على سلطات الضبط الإداري بالتعويض عن الأضرار.

وجاءت دراستي لهذا الموضوع للإجابة على السؤال التالي كيف تتجسد الرقابة القضائية الفعالة في مواجهة التجاوز الصادر عن قرارات الضبط الإداري؟

و للإجابة على هذه الإشكالية خصصت الفصل الأول لدراسة وضعية حدود سلطات الضبط الإداري، وقسمته بدوره إلى مبحثين يتضمن الأول حدود سلطات الضبط الإداري في الظروف العادية، وفي المبحث الثاني تناولت فيه حدود سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية، أما الفصل الثاني درست فيه الضمانات القضائية للرقابة على قرارات سلطات الضبط الإداري،

وقسمته بدوره إلى مبحثين يتضمن المبحث الأول دعوى الإلغاء كآلية للرقابة على قرارات الضبط الإداري وفي المبحث الثاني تناولت فيه تقرير مسؤولية الضبط الإداري بالتعويض عن الأضرار.

الفصل الأول

حدود سلطات

الضبط الإداري

كانت وظيفة الضبط الإداري وظيفية ضرورية من وظائف الإدارة، كونها تتصل بالحرريات العامة وذلك باعتبار أنها مقيدة بحدود، ومن أبرزها تلك التي تفرضها مقتضيات الضبط الإداري، وإن تدخل الإدارة يمس بالحرريات الفردية نظرا لما تملكه الإدارة من إمتيازات، وذلك بأن تصدر قرارات تكون نافذة دون أن يتوقف ذلك على رضا الأطراف.⁽¹⁾

وضعت لسلطات الضبط الإداري حدود لممارسة أعمالها من خلال تحديد الضوابط التي تلتزم بها إتجاه حقوق الأفراد وحررياتهم خاصة وأنها لا تستند دائما إلى نص قانوني من أجل المحافظة على النظام العام، فقد تنشأ ظروف مفاجئة قد لا يكون المشرع قد نظمها، وبالتالي فصلاحيات الضبط الإداري تختلف بالإختلاف الظروف، ففي الظروف العادية تمارس سلطاتها في أضيق نطاق والحد الأدنى التي تكفي للمحافظة على النظام العام، تستدعي من جهة أخرى المحافظة عليه.

أما في الظروف الإستثنائية فإن للمحافظة على النظام العام تستدعي التوسع من سلطات الضبط الإداري وذلك بمنحها سلطات إستثنائية من أجل السيطرة على الظرف الإستثنائي، بأن تنتهي هذه السلطات بمجرد إنتهاء الظرف الإستثنائي، بحيث يجب أن يكون بالقدر الكافي لحماية النظام العام لأنه يخضع لرقابة القضاء لتأكد من شرعية إجراء الضبط الإداري حتى في ظل الظروف الإستثنائية .

وبناء على ما سبق نقسم هذا الفصل إلى مبحثين نبيين في(المبحث الأول) حدود سلطات الضبط الإداري في الظروف العادية، وفي(المبحث الثاني) حدود سلطات الضبط الإداري في الظروف الإستثنائية.١

(1) - عادل السعيد أبو الخير، الضبط الإداري وحدوده، الطبعة الأولى، شركة مطابع الدويجي، مصر، 1993، ص345

المبحث الأول

حدود سلطات الضبط الإداري في الظروف العادية

تفرض على سلطات الضبط الإداري العديد من القيود القانونية ودستورية أثناء ممارستها لسلطاتها للمحافظة على المصلحة العامة، وذلك بشكل مستمر بحيث تستخدم مجموعة من التدابير مقيدة بقواعد المشروعية، فإذا خرجت عن الحدود التي حددها القانون فإن أعمالها تكون غير مشروعة وفيما يخص تقييد سلطات الضبط بالنظام العام فإنه يجب الحفاظ عليه وفقا لما يقتضيه مبدأ المشروعية، فلا يحق لها أن تهدف إلى تحقيق أهداف أخرى خارجة عن النظام العام وإلا كانت أعمالها غير مشروعة، وبذلك تكون قد تعسفت أو انحرفت في ممارسة سلطاتها وبالتالي تخضع لرقابة القضاء الإداري رقابة واسعة .

دراسة سلطات الضبط الإداري في الظروف العادية تتطلب التطرق إلى ما يلي تقييد سلطات الضبط الإداري بمبدأ المشروعية(المطلب الأول)، تقييد سلطات الضبط الإداري بالنظام العام والنظام القانوني للحقوق والحريات الأساسية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: تقييد سلطات الضبط الإداري بمبدأ المشروعية

تخضع إجراءات الضبط الإداري كلها لمبدأ المشروعية شأنها في ذلك شأن سائر الأعمال الإدارية الأخرى وهذا الذي تمتاز به دولة القانون وهو أن يطبق القانون على جميع الأفراد في نشاطهم وسلوكهم وكذا الإدارات.⁽¹⁾

(1)- عمار بوضياف، دعوى الإلغاء، ط1، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009، ص 8

فإذا كان على الإدارة أن تلتزم بمبدأ المشروعية عند مباشرتها لأي نشاط إداري، فإنها عند ممارستها لسلطاتها كسلطة الضبط تلتزم أكثر، نظرا لتأثير تلك السلطة على حقوق الأفراد وحياتهم.

أصبح مبدأ المشروعية واجب التطبيق في جميع الدول، بغض النظر عن جميع التوجهات التي تتبناها الدول لأن السلطة والقانون ظاهرتان متلازمتان كون أن السلطة لا تستطيع أن تتعامل مع الخاضعين لها إلا بالقانون.

لذلك يتعين تحديد المصادر الأساسية لمبدأ المشروعية (الفرع الأول)، والمصادر الثانوية لمبدأ المشروعية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: المصادر الأساسية لمبدأ المشروعية.

يقصد بالمصادر الأساسية لمبدأ المشروعية القواعد القانونية الملزمة المدونة في وثيقة رسمية، لها قوة قانونية بحيث تتفاوت هذه المصادر في درجة قوتها وتشمل كل من الدستور في قمة المصادر الأساسية والمعاهدات والقوانين والتنظيمات،⁽¹⁾ وفيما يلي سيتم التعرض إلى كل مصدر من مصادر الأساسية لمبدأ المشروعية:⁽²⁾

أولا - الدستور:

يعد الدستور القانون الأساسي في الدولة، فهو يتضمن مبادئ أساسية في مختلف نواحي الحياة. ويستمد الدستور سموه ومرتبته بكونه يتكفل بضبط و تحديد أهم وأخطر علاقة هي علاقة الحاكم والمحكومين، كما يتضمن إلى جانب ذلك الإعلان عن مجموع الحقوق والحريات التي يتمتع بها الأفراد داخل الدولة، يتعذر بالتالي القول بأن الدولة تعد دولة دولة

(1) - عمار بوضياف ، دعوى الإلغاء ، المرجع السابق، ص19

(2)- غلامي حياة، حدود سلطات الضبط الإداري ، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون العام المعمق، كلية الحقوق، جامعة

تلمسان، 2014، ص16

قانون بدون وجود القواعد الدستورية اللازمة لتنظيم هذه الدولة من خلال تبيان نظام الحكم وتحديد الحقوق والحريات العامة .⁽¹⁾

ثانيا - المعاهدات :

تعتبر المعاهدات مصدرا من مصادر المشروعية ،وهذا بعد أن يتم التصديق عليها من السلطة المختصة، فتصبح جزء من التشريع الداخلي للدولة فتصبح تسمو على القانون وهذا حسب نص المادة 132 من الدستور 1996،⁽²⁾ إن المعاهدات تحتل المرتبة الثانية بعد الدستور ضمن مصادر المشروعية، وبالتالي على الإدارة أن تحترم تلك المعاهدات الدولية، لذلك فإن القرارات الضبط الإداري التي تصدر عن الإدارة إذا كانت مخالفة للمعاهدات المصادق عليها تعتبر غير مشروعة.⁽³⁾

ثالثا - القوانين :

تعرف القوانين على انها القواعد العامة والمجردة التي تضعها السلطة التشريعية وفقا لأحكام دستورية وإستنادا إلى مبدأ الفصل بين السلطات وبالتالي فعلى كافة الهيئات العامة والافراد بإحترام أحكامها لأنها أحكام عامة وشاملة في إلزامها وهذا لكي يسود مبدأ المشروعية في الدولة فتكون السيادة للقانون.⁽⁴⁾

رابعا - التنظيمات :

تعرف التنظيمات على أنها القرارات الإدارية التنظيمية التي تصدرها السلطة التنفيذية طبقا للدستور، بحيث تصدر بشكل مراسيم رئاسية، أو تنفيذية أو قرارات وزارية، كما قد

(1)- عمار بوضياف، مبدأ المشروعية و دور القاضي الإداري في حمايته، ط1، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009، ص12

(2)- محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، دون طبعة، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004، ص18

(3)- مسعود شيهوب، دولة القانون و مبدأ المشروعية ، مقالة منشورة في مجلة حوليات جامعة منتوري بقسنطينة العدد 04 (2004)، ص40

(4)- سامي جمال الدين، القضاء الإداري ، الرقابة على أعمال الإدارة ، منشأة المعارف ، مصر ، 2003، ص5

تصدر من الولاية، أو رؤساء المجالس الشعبية البلدية، ومدراء المؤسسات لعمومية ذات الطابع الإداري، بحيث تكون هذه القرارات بمثابة قواعد عامة و مجرد واجبة التطبيق.⁽¹⁾

الفرع الثاني: المصادر الثانوية لمبدأ المشروعية

إلى جانب المصادر الأساسية للمبدأ يوجد مصادر أخرى للمبدأ المشروعية تتمثل في المصادر القانونية الثانوية، أي هي تلك القواعد التي تصدر من سلطة خاصة، وتتمثل في العرف، القضاء، المبادئ العامة للقانون وهذا ما سوف نتعرض إليه فيما يلي :

أولاً - العرف.

يقصد بالعرف ما جرى به العمل من جانب السلطة التنفيذية في مباشرة صلاحياتها بشكل متواتر على نحو يمثل قاعدة ملزمة واجبة الإلتباع، وبالتالي لكي يتحقق العرف لابد من إعتياد إحدى الجهات الإدارية في الدولة على إلتباع لنمط معين من السلوك بشأن عمل معين بوتيرة واحدة وبشكل منتظم خلال مدة زمنية معينة مع الشعور بالزاميتها، وبالتالي تنشأ قاعدة قانونية عرفية.⁽²⁾

و من خلال التعريف السابق نستنتج أن للعرف ركنين هما:

أ - الركن المادي: ويتمثل في لإعتياد الإدارة على إلتباع سلوك معين خلال فترة معينة بصفة متواترة ومنتظمة، بحيث أنه لا نكون أمام عرف إداري نتيجة عدم وجود صفة التواتر والاستمرارية في إلتباع سلوك معين.⁽³⁾

(1) - عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، جسور للنشر والتوزيع ، ط 2 ، الجزائر ، 2007 ، ص 9

(2) - غلاي حياة، المرجع السابق، ص 23

(3) - عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق، ص 11

ب- **الركن المعنوي:** يتمثل في عنصر الإلزام، أي شعور الأطراف بالإنابة هذا السلوك المتبع من طرف الإدارة ولكي يكون التصرف الذي تقوم به الإدارة عرفاً ملزماً لها يجب أن يتوفر شرطان هما:

1- أن يكون العرف عاماً، وتمارسه الإدارة بصفة دائمة ومنتظمة.

2- أن لا يكون العرف مخالفاً للقانون أو الدستور أو التنظيم.

وبالتالي إذا تعارض التصرف الذي تقوم به الإدارة مع التشريع هنا لا يعد عرفاً و ينبغي عدم العمل به، وإلا عد ذلك انتهاكاً لمبدأ المشروعية.⁽¹⁾

ثانياً - القضاء :

يعتبر القضاء من أهم المصادر الثانوية لمبدأ المشروعية والقانون الإداري وذلك من خلال التفسير للنصوص القانونية الغامضة والنصوص المتعارضة، وإستنباط القاعدة التي تتلاءم مع طبيعة المنازعة الإدارية. فالقاضي الإداري له دور مهم من خلال إنشاء القواعد العامة بإجتهاده ويجد حلاً للنزاع القائم أمامه إذا لم تتضمن من النصوص حلاً للنزاع وبالتالي تتميز هذه القواعد بمرونة والوضوح، يلجأ إليها القضاة الآخريين عندما تعرض عليهم حالات مماثلة.⁽²⁾

ثالثاً - المبادئ العامة للقانون:

هي مصدر من مصادر غير المكتوبة بمعنى لا تستند هذه المبادئ إلى نص مكتوب، وإنما يستخلصها القاضي من مجموعة القواعد التي تحكم المجتمع في بلد معين وزمن معين

(1)- عمار بوضياف، مبدأ المشروعية ودور القاضي الإداري في حمايته، المرجع السابق، ص13

(2)- غلاي حياة، المرجع السابق، ص26 .

ويجبر الإدارة على احترامها عن طريق إبطال كل عمل صادر منها مخالفا لهذه المبادئ ولنا أن نتساءل عن القوة الإلزامية لهذه المبادئ إذا ما قورنت بالنصوص ويلاحظ في هذا المجال أن مجلس الدولة الفرنسي أقر لهذه المبادئ نفس القوة الإلزامية ونفس المرتبة مع القانون العادي، وبذلك جعلها الأساس في رقابته على أعمال الإدارة من حيث مطابقتها لمبدأ المشروعية فيتعين على الإدارة أن تلتزم بحدود هذه المبادئ، فإن جاوزها كان عملها باطلا لمخالفتها لمبدأ المشروعية.⁽¹⁾

نستنتج من خلال ما سبق توضيحه أن تكون جميع الأعمال أو التصرفات التي تقوم به الإدارة العمومية في حدود القانون أيا كان مصدره أساسيا أو ثانويا مع مراعاة التدرج في قوتها، حيث أنه كل عمل إداري يكون خارج عن أحكام مبدأ المشروعية يكون محلا للطعن فيه أمام القضاء، وبما أن الحريات العامة مضمونة ومكفولة في الدستور أو القانون فأى تقييد لها من السلطات الإدارية يعتبر مساسا وإخلالا بمبدأ المشروعية.⁽²⁾

إن تقييد سلطة الضبط الإداري تعتبر واضحة وذلك بإنعكاسات الواقعة على أعمال الضبط الإداري من خلال مبدأ المشروعية بحيث أنها تخضع لهاذا المبدأ شكلا وموضوعا، ويترتب على مبدأ المشروعية خضوع سلطات الضبط الإداري للقانون بحيث بين لها حدود ومشروعية كل سلطة ضبطية وذلك بتبيان القواعد التي تلتزم بها، وبمقتضى ذلك فإن كل تصرف تقوم به سلطة الضبط مخالف للقانون يقع باطل مما يجعله قابل للإلغاء فضلا عن مساءلة الإدارة.⁽³⁾

(1)- عمار بوضياف، مبدأ المشروعية ودور القاضي الإداري في حمايته، المرجع السابق، ص18

(2)- غلاي حياة، مرجع السابق، ص27

(3)- ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، ط2، جسور للنشر و التوزيع، الجزائر، 2007، ص 174

المطلب الثاني: تقييد سلطات الضبط الإداري بالنظام العام والنظام القانوني للحقوق والحريات الأساسية

يرجع الهدف من القيود الصادرة على سلطات الضبط الإداري هو المحافظة على النظام العام فليس لهيئات الضبط الإداري استخدام سلطات أخرى غير ذلك، لأن أهداف الضبط معينة ولا يحق لها الخروج عن هذه الأهداف، عملاً بقاعدة تخصيص الأهداف.⁽¹⁾

ترجع أهمية النظام العام ذلك لما يمثله من أساس لتدخل سلطات الضبط الإداري، وأنه السند الشرعي في تقييد الحقوق والحريات، إضافة إلى ذلك وضعت مجموعة من المبادئ التي تحدد بموجبها كيفية تقييد سلطات الضبط الإداري للحقوق والحريات، وفي مقابل ذلك يقوم القضاء الإداري بفرض رقابته على مدى الإلتزام بهذه المبادئ، وفي حالة مخالفتها يكون الإجراء الضبطي غير مشروع مما يستدعي إلغاءه ومن أهم المبادئ مبدأ عدم شرعية الحظر المطلق للحقوق والحريات الأساسية الذي سنتناوله في هذا المطلب .

لدراسة تقييد سلطات الضبط الإداري بالنظام العام وبالنظام القانوني للحقوق والحريات يتطلب التطرق إلى تحديد النظام العام في (الفرع الأول)، وتناول أهم مبدأ للنظام القانوني للحقوق والحريات ألا وهو مبدأ عدم الحظر المطلق للحقوق والحريات الأساسية (الفرع الثاني)

الفرع الأول: تحديد النظام العام

الغرض الذي تهدف إليه سلطات الضبط الإداري هو المحافظة على النظام العام ومنع الإخلال به بطريقة وقاية سابقة للإخلال.⁽²⁾

تحديد فكرة النظام العام يتطلب التطرق إلى تعريفه و تحديد عناصره.

(4) - غلاي حياة، مرجع السابق، ص 27

(2) - عمار بوضياف، القانون الإداري (النشاط الإداري)، الجزء الأول، ط5، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر،

أولاً - تعريف النظام العام

لم يحدد المشرع الجزائري مضمون ثابت لفكرة النظام العام كون أنها تمتاز بالمرونة وعدم الثبات والإستقرار.⁽¹⁾ فكل ما سعى أنه عرفها بمضمونها فحسب تاركا للفقهاء والقضاء تحديد الأمور المتعلقة بالنظام العام.⁽²⁾

وفيما يلي نتعرض إلى التعريف كل من الفقه والقضاء للنظام العام:

أ- **التعريف الفقهي:** هناك اتجاه يتزعمه الفقيه "بورديو" أن فكرة النظام العام ذات مدلول واسع فهي تشمل النظام المادي والأدبي والإقتصادي فهي يشمل جميع نواحي النشاط الاجتماعي.⁽³⁾

وهناك إتجاه آخر يتزعمه "فالين" يقضي إلى ضرورة إعطاء مدلول واسع للنظام العام فيقصد به مجموعة الشروط اللازمة للأمن والأداب العامة التي لا غنى عنها لقيام علاقات سليمة بين المواطنين.⁽⁴⁾

ب- **التعريف القضائي:** أخذ القضاء بالمعنى الضيق للنظام العام ذي مظهر الخارجي ولكن القضاء تراجع عن هذا الرأي فتوسع في تفسير أغراض الضبط الإداري إذ لا تقتصر على النظام العام في مظهره الخارجي فقط وإنما إتسع ليشمل مظهره الداخلي.⁽⁵⁾

وبالتالي نستنتج أن النظام العام هو الأساس في كل المجالات التي تقوم عليها الدولة .

(1) - ناصر لباد، المرجع السابق، ص 157

(3) - عادل السعيد محمد أبو الخير، المرجع السابق، ص 182

(4) - G.BURDEAU ,traite,traite de sciences politiques,edition,1959,p145

(4)- غلاي حياة، المرجع السابق، ص 39

(5)- طاهري حسين، القانون الإداري والمؤسسات الإدارية، د ط، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص 75

ثانيا: عناصر النظام العام .

بالرغم من عدم وجود تعريف ثابت للنظام العام إلى أن أغلب الفقهاء اتفقوا على وجود عناصر ثابتة مكونة لمفهوم النظام العام.⁽¹⁾ وهي:

أ-النظام العام الشامل: إن النظام العام الشامل يشمل النظام العام المادي الذي

يتضمن الأمن العام والصحة والسكينة العامة وهذا ما أكد عليه قانون البلدية لسنة

2011⁽²⁾، في المادة 88 في فقرتها الثانية "يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي تحت

إشراف الوالي السهر على حسن النظام والسكينة والنظافة العامة "

وكذا قانون الولاية لسنة 2012⁽³⁾ في المادة 114 منه " الوالي مسؤول على المحافظة على

النظام والأمن والسلامة والسكينة العامة".

حيث نعني بالنظام العام إتخاذ الإجراءات الكفيلة بحماية أرواح الناس

وممتلكاتهم⁽⁴⁾. بحيث يجب إتخاذ الإجراء اللازم للوقاية من الأخطار التي يمكن أن تقع على

الأشخاص ومالهم وأنفسهم، أما الصحة العامة تعني حماية المواطنين من خطر الأمراض

والأوبئة وذلك بإتخاذ التدابير اللازمة من أجل منع ما قد يكون سببا في المساس بالصحة

العامة، أما السكينة العامة تعني توفير حالة سكون في الطرقات العامة والأماكن العامة حتى

لا يشعر المواطن بعدم الراحة.⁽⁵⁾

(1)- **عمار بوضياف**، الوجيز في القانون الإداري ، المرجع السابق، ص37

(2)- قانون رقم 11- 10 المؤرخ في 22 جوان 2011 والمتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية الجمهورية الجزائرية، العدد37،

المؤرخ في 03جويلية 2011

(3)- قانون رقم 12-07 المؤرخ في 21 فبراير 2012 والمتعلق بالولاية ، ج رج ج ، العدد12، المؤرخ في 29 فبراير

2012.

(4)- **محمد صغير بعلي** ، القانون الإداري، المرجع السابق، ص260

(5)- **طاهري حسين** ، المرجع السابق ، ص74

تعد الآداب العامة هي أحد مكونات النظام العام بحيث يحرص الضبط الإداري على صون هذه الأخلاق العامة وتكون هذه الأخلاق مثالية إذ لم يحرص عليها أدى ذلك إلى إنهيار الحياد الخلفي في المجتمع مما ينتج عنه أضرار بنظام العام، وبذلك فعلى سلطات الضبط الإداري التدخل لوقف هذا التهديد بكل وسائله ومثال على ذلك منع عرض الأفلام الخليعة.⁽¹⁾

ب - النظام العام المتخصص: إن فكرة النظام العام اتسعت بفعل التطور الإجتماعي في الدول الحديثة إذ بعد أن كانت فكرة النظام العام تنحصر في حماية أسس المجتمع و أمنه أصبحت تشمل النظام العام الإقتصادي الذي يحقق مصالح الأفراد بفعل تدخل الدولة في مختلف الأنشطة، وهذا التدخل يجعل الإدارة تطبق القانون، ومن ثمة تتسع فكرة النظام العام الجمالي للبيئة بحيث أن النظام العام يهدف إلى الحفاظ على جمال الأماكن العامة من خلالها يؤدي إلى تحقيق السكينة للأفراد وبذلك فإن جماليات الأماكن العامة تدخل في نطاق النظام العام ويجب على سلطات الضبط الإداري صيانتها⁽²⁾

الفرع الثاني: مبدأ عدم شرعية الحظر المطلق للحقوق والحريات الأساسية .

لا تملك هيئات الضبط الإداري أن تمنع ممارسة الحرية منعا مطلقا وشاملا، لأن هذا الحظر لم يلقى تأييد من طرف القضاء الإداري، وليس لهيئات الضبط الإداري إلغاء الحريات، كما أن صيانة النظام العام لا تستلزم إلى درجة الحظر المطلق، وإنما يجوز تعطيل ممارسة الحرية لمدة مؤقتة تنقضي بإنقضاء مقتضيات ذلك الحظر.⁽³⁾

(1) - ميهوب يزيد، مداخلة بعنوان رقابة القاضي الإداري على أعمال الضبط الإداري، في المنقنى الوطني الاول ، جامعة قالمة، بدون تاريخ ، ص3

(2) - غلاي حياة، المرجع السابق، ص47

(3) - قروف جمال، الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري، مذكرة لنيل درجة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة عنابة، 2006، ص72

من منطلق ما تناولناه سابقا فإن أي إجراء ضبطي يتضمن الإلغاء أو الحظر المطلق للحريات المقررة والمضمونة في الدساتير الوطنية، هو عمل أو إجراء غير مشروع قانون وبالتالي فالإجراء الضبطي المتخذ من طرف هيئات الضبط الإداري في حق الحرية بقدر الإضطراب الذي تريد هذه السلطات تفاديته ولذلك يجب على القضاء عند حكمه على القرارات الإدارية في شأن الحرية تقدير الظروف الواقعة التي دفعت هذه الأخيرة لإستخدام سلطاتها لأن الإدارة لا تستخدم سلطاتها إلا بالقدر المناسب مع الظروف.⁽¹⁾

المبحث الثاني

حدود سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية

بعد دراستنا في المبحث الأول حدود سلطات الضبط الإداري في الظروف العادية يتعين علينا معرفة حدود الضبط الإداري في الظروف الإستثنائية، لأن هذه الظروف تمثل خطرا على كيان الدولة ومساس لحريات الأفراد لذلك يتطلب إتخاذ إجراءات فورية حالية.

تختلف صلاحيات سلطات الضبط الإداري باختلاف الزمان، فإن لحظات معينة من الزمن تتطلب إتساع سلطات الضبط الإداري إلى أقصى مدى، وتحررا مؤقتا من الخضوع لمبدأ المشروعية أي الخروج عن أحكام القانون بصفة إستثنائية لأن النظام القانوني قد يعجز أو لا يكفي لمواجهة هذه اللحظات التي تسمى الظروف الإستثنائية التي تتعرض لها الدولة كحالة الحصار، وحالة الطوارئ، وحالة الإستثنائية، إلا أن مبدأ المشروعية قد يكون مفهوما صالحا لكل الأوقات وفي شتى الظروف، وذلك بتوسيعه ليشمل هذا النطاق الاستثنائي حيث

(1) - سامي جمال الدين، المرجع السابق، ص 112

تملك الإدارة الحرية في بعض السلطات للتعامل مع هذه الظروف حتى ولو كان ذلك يتعارض مع قواعد الشرعية العادية غير أن التصرف يبقى قانوني وشرعي لأنه يدخل في نطاق "المشروعية" التي نجد أساسها في نظرية الضرورة⁽¹⁾.

تتخذ إجراءات إستثنائية تجاوز ما هو عادي في مجال سلطة الضبط، وبإتخاذها لمثل هذه الإجراءات توقف في ظلها الحريات الفردية والجماعية، وتعطل فيها الضمانات الدستورية وذلك حفاظا على النظام العام. فالظروف الإستثنائية تتسع سلطات الضبط الإداري بفضل التشريع أو القضاء.⁽²⁾

ينتج عن ذلك أن بعض القرارات التي تكون غير مشروعة في ظل الظروف العادية تصبح مشروعة نتيجة الظروف الإستثنائية ولكن بشرط أن يكون القرار ضروريا ولازما لمواجهة الظروف الإستثنائية القائمة، وعلى الرغم من قيام هذه الظروف إلا أن الرقابة القضائية تبقى قائمة على قرارات وتصرفات الضبط الإداري، وذلك أن مبدأ المشروعية لا يستبعد أو يعطل ويتوقف وإنما يتم توسيعه من طرف القاضي وتحت رقابته إحتراما لدولة القانون لهاذا ورغم إتساع سلطات الضبط الإداري فإن رقابة القضاء تبقى قائمة وذلك لحماية الحريات وإقامة دولة الحق والقانون.⁽³⁾

ومما سبق يتبادر السؤال كيف تتسع سلطات الضبط الإداري في الظروف الإستثنائية وكيف يمارس القضاء رقابته في ظل هذه الظروف وهذا ما سأحاول الإجابة عنه من خلال هذا المبحث حيث نخصص (المطلب الأول) إلى إتساع سلطات الضبط الإداري في

(1) - تقييدة عبد الرحمان، نظرية الظروف الإستثنائية في القانون الجزائري، مذكرة لنيل درجة ماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة عنابة، 1990، ص45

(2) - زنا رسول محمد أمين ، الضبط الإداري بين حرية الأمن و تقييد الحريات (دراسة مقارنة)، ط1، دار قنديل للنشر والتوزيع، عمان ، 2014، ص132

(3) - محمد صغير بعلي، المرجع السابق، ص290

الظروف الإستثنائية، وفي (المطلي الثاني) دور القضاء في توسيع نطاق سلطات الضبط الإداري.

المطلب الأول: توسيع سلطات الضبط الإداري في الظروف الإستثنائية

من المعروف أن الظروف الإستثنائية تؤثر على الحريات الأفراد وحقوقهم إذ يؤدي تطبيقها إلى اعتبار الإجراءات الإستثنائية غير مشروعة في الظروف العادية، يصبح مشروعاً في حالة قيام الظرف الإستثنائي، بحيث يبرر عمل السلطة الضبطية كما يترك لها حرية واسعة في التقدير في الوسيلة التي تتخذها مادام أنها إتخذت لمواجهة الظرف الإستثنائي.⁽¹⁾

ومما سبق ذكره سوف نقسم هذا المطلب إلى فرعين سوف نتطرق إلى تعريف الظروف الإستثنائية (الفرع الأول)، ودور التشريع في توسيع نطاق سلطات الضبط الإداري (الفرع الأول).

الفرع الأول: تعريف الظروف الإستثنائية

يقصد بالظروف الإستثنائية مجموع الحالات الواقعية التي تتطوي على أثر مزدوج متمثل أولها في وقف سلطات الضبط الإداري لقواعد قانونية العادية لمواجهة الإدارة، ويتمثل ثانيهما في بدأ خضوع تلك القرارات لمشروعية إستثنائية خاصة يحدد القضاء الإداري فحواها ومضمونها.⁽²⁾

(1) - منصور سامية، دور القاضي في الموازنة بين الضبط الإداري والحريات العامة، مذكرة لنيل شهادة المدرسة العليا للقضاة، 2005-2008.

(2) - علي خطار الشنطاوي، الوجيز في القانون الإداري، ط1، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، 2003 ص99

تعرف أيضا بأنها ذات مصدر فجائي، كل تشويش خطير للحياة الإجتماعية، وينتج عن ذلك على الخصوص أنه يستحيل على سلطات العامة إحترام كل متطلبات المشروعية فإنها تبرر المساس بالمشروعية بغية إعادة النظام الإجتماعي كما كان في السابق.⁽¹⁾

الفرع الثاني: دور التشريع في توسيع نطاق سلطات الضبط الإداري

من المسلم به أن الأمور لا تبقى تسير في وتيرة واحدة دون تغيير، فقد تحدث ظروف ووقائع غير عادية وغير مألوفة يؤدي إلى تغيير أساليب مواجهتها أمر ضروري، فتبقى النصوص القانونية الموضوعة عاجزة أمام هذه الظروف ولذلك توضع نصوص إستثنائية الغرض منها وضع الحواجز المشروعية التي يتعين على الإدارة أن تراعيها خلال الظروف الإستثنائية مادام أن تلك الظروف أصبحت منصوص عليها قانونا، مادام أن الظروف الإستثنائية هي تلك الأوضاع المادية فإنها تؤدي إلى وقف العمل بالقواعد العادية التي تطبقها الإدارة، لتطبيق قواعد الشرعية الخاصة بالأزمات، والتي تتسع فيها السلطات الضبط الإداري إستنادا إلى نص تشريعي وذلك لضمان الحماية للحقوق والحريات.⁽²⁾

سنتعرض فيما يلي إلى أساليب تنظيم الظروف الإستثنائية

أولا - حالة الحصار:

هي تعبير عن عجز القواعد القانوني العادية، عن حماية كيان الدولة الذي تعرض للتهديد بسبب الخطر الجسيم الذي مس الأمن والنظام العام،⁽³⁾ هذه الحالات الاستثنائية يتم إعلانها من طرف رئيس الجمهورية الذي يتمتع بصلاحيات واسعة لمواجهة الحالات غير العادية، بحيث يتخذ كافة الإجراءات سواءا كانت شكلية أو موضوعية لإعلان حالة الحصار ومن

(1) - الحسن بن الشيخ أثلوييا، دروس في المنازعات الإدارية (وسائل المشروعية)، ط4، دار هومة للنشر والتوزيع،

2009، ص90

(2) - غلاي حياة، المرجع السابق، ص108

(3) - ناصر لباد، المرجع السابق، ص49

الإجراءات الموضوعية أنه لا يمكن إعلان حالة الحصار إلا إذا كان هناك الظروف الملحة تستدعي ذلك، ويحدد مدة معينة لإنتهائها وأيضاً الإجراءات الشكلية التي نصت عليها المادة 91 من دستور 1996،⁽¹⁾ وهو أن يجتمع المجلس الأعلى للأمن وإستشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني، ورئيس الأمة، والوزير الأول، ورئيس المجلس الدستوري، أما عن الهيئة المكلفة بتسيير حالة الحصار هي السلطة العسكرية بحيث تتحول السلطة من سلطة مدنية إلى سلطة عسكرية.⁽²⁾

ثانياً - حالة الطوارئ:

تعتبر حالة طوارئ أخف شدة من الحالة السابقة حالة الحصار إلا أن المشرع الدستوري لم يرق بالتمييز بينهما، فمن حيث الإجراءات الإعلان عن حالة الطوارئ يتم الإعلان عنها بموجب مرسوم رئاسي وبعد الإستشارة نفس الهيئة التي تستشار في إعلان عن حالة الحصار وهذا ما جاء في المرسوم الرئاسي 92-44.⁽³⁾

أثرت حالة الطوارئ في توسيع سلطات الضبط الإداري، وذلك بتقييد حرية الأشخاص في الإجتماع والانتقال والتجول، ووضع حدود على نشاط الأحزاب والجمعيات... إلخ وكلها تدابير تسمح للإدارة بتسيير حالة الطوارئ إلى غاية إنتهاء الوضع الأمني.⁽⁴⁾

(1) - دستور 28 نوفمبر 1996 المعدل و المتمم.

(2) - المادة 11 من المرسوم الرئاسي رقم 91-196 المؤرخ في 04 جوان 1991 المتضمن حالة الطوارئ، ج ر ج، عدد 29

(3) - المرسوم الرئاسي رقم 92-44 المؤرخ في 11/08/1992 المتضمن إعلان حالة الطوارئ، ج ر ج، العدد 61

(4) - محمد محمد مصطفى الوكيل، حالة الطوارئ وسلطات الضبط الإداري "دراسة مقارنة"، رسالة لنيل درجة دكتوراه في الحقوق، جامعة عين الشمس مصر، 2009، ص 45

ثالثا - الحالة الإستثنائية وحالة الحرب :

تعلن الحالة الإستثنائية من طرف رئيس الجمهورية عن حالة الإستثنائية عندما يكون خطر داهم يهدد سلامة التراب الوطني، وهذا بعد الإستشارة كل من رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس الأمة والمجلس الدستوري والإستماع إلى المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء تنتهي الحالة الإستثنائية حسب الإشكال والإجراءات التي تم الإعلان بها⁽¹⁾. أما حالة الحرب فتعلن من طرف رئيس الجمهورية عندما يكون هناك عدوان فعلي يوشك أن يقع وتعتبر أشد الحالات بإعتبارها تمس بسيادة الدولة.⁽²⁾

حيث تمنح كل السلطات لسلطة العسكرية مع تركيز كل السلطة في يد رئيس الجمهورية⁽³⁾ ويجمد العمل بمبدأ المشروعية، ليحل محل التشريع أثناء الحرب إلى غاية إنتهائها.⁽⁴⁾ وبناء على ما سبق يمكن القول بأن التشريع له دور مهم في توسيع سلطات الضبط الإداري في الظروف الإستثنائية.

المطلب الثاني: دور القضاء في توسيع نطاق سلطات الضبط الإداري

قد تكون الحلول التشريعية غير كافية لمواجهة الظروف الإستثنائية لأنه قد يضع المشرع نصا لظرف معين ثم يطرأ ظرف إستثنائيا جديدا لم يسبق توقعه ولم يوضع له نص دستوري كان أو قانونيا لمواجهة، ولهذا على القضاء أن يتدخل لسد ثغرات التي تتركها الحلول التشريعية للظروف الإستثنائية من نقص وقصور، فإن القضاء يكمل فراغات

(1) - المادة 93 من دستور 1996 المعدل والمتمم

(2) - المادة 95 من دستور 1996 المعدل والمتمم

(3) - المادة 96 المرجع نفسه.

(4) - قروف جمال، المرجع السابق، ص 62

النصوص وبالتالي فهو يغطي ما تعجز عن تغطيته النصوص التشريعية الإستثنائية التي يصدرها المشرع لمواجهة الأزمات.⁽¹⁾

وتتمثل الحلول القضائية لمواجهة الظروف الإستثنائية في أسلوب التفسير الموسع للنصوص (الفرع الأول)، وإما في أسلوب الترخيص لسلطات الضبط الإداري بممارسة إختصاصات جديدة لها (الفرع الثاني) .

الفرع الأول: التفسير الموسع للنصوص:

يعرف التفسير القضائي بأنه تلك العملية العقلية القائمة على أساليب منهجية تقوم بها سلطة قضائية مختصة طبقا لشروط والشكليات وإجراءات قضائية المنصوص عليها في القانون، بهدف تفسير تصرف قانوني معين، أو قاعدة معينة ذلك وباستتباط المعنى أو المضمون الصحيح للتصرف القانوني أو القاعدة القانونية محل التفسير.⁽²⁾

فالقاضي الإداري ملزم بإيجاد الحلول المناسبة للنزاع حتى مع وجود نصوص قانونية لأنه في بعض الأحيان قد تكون النصوص عامة تحتاج إلى تفصيل، وقد تكون غامضة تحتاج إلى توضيح. فمهمة القاضي الإداري تكون سواء بالتفسير الحرفي أو الضيق أو من خلال التفسير الواسع وله كافة الحرية في تبيان مضمونها.⁽³⁾

ولعملية التفسير عدة مراحل يمر بها القاضي يبدأ بأول مرحلة و هي:

(1) - عادل السعيد محمد أبو الخير، المرجع السابق، ص516-517

(2)- عمار عوايدي، قضاء التفسير في القانون الإداري، ط2، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 1999 ص173

(3)- غلاي حياة، المرجع السابق، ص127

أولاً-البحث عن مصادر النظام القانوني للتصرف محل تفسير:

نعني بها كافة مصادر النظام القانوني المختلفة التي تحكمها، وتشكل مصادر شرعية وذلك بهدف معرفة المعنى الحقيقي الذي يشوبه الغموض وإذا كان التفسير واضح يحكم به القاضي ويعلن عنه في حكم القضائي أما إذا كانت عملية التفسير صعبة من خلال النصوص التي تحكمه فإن عملية التفسير تذهب إلى المراحل التالية.

ثانياً- محاولة التفسير الحرفي أو اللفظي للتصرف القانوني :

تتركز هذه المرحلة في أن القاضي يلتزم بالكشف عن نية المشرع، وهو ما يستطيع الوصول إليه من خلال العبارات الواردة في القاعدة القانونية وهذا من منطلق أن المشرع يحسن الألفاظ، فإذا إعترض طريق القاضي المفسر أي تعارض بين نصين فينبغي البحث بعمق في التشريع لمعرفة حدود موضوع وكل قاعدة لوحدها، لأنه من المحتمل أن يكون أحد النصين قاعدة عامة والأخرى إستثناء منها وإذا كان النص غامضاً وجب البحث بوسائل أخرى كالأعمال التحضيرية أو التفسير من خلال الظروف المحيطة بميلاد النص وذلك بهدف رفض هذا الغموض وفي حالة عدم معرفة الإرادة الظاهرة من طرف المشرع وجب عليه البحث في الإرادة المفترضة للمشرع التي تكون قد وجهت لإصدار هذا التشريع⁽¹⁾.

ثالثاً- التفسير بواسطة البحث عن إرادة وهدف السلطة مصدر القرار:

من خلال عملية البحث والتحليل، يمكن معرفة إرادة السلطة العامة المصدرة للقرار وعملية التفسير تنتهي في نهاية هذه العملية⁽²⁾.

(1)- عمار بوضياف، المدخل إلى العلوم القانونية(النظرية العامة للقانون وتطبيقاتها في القانون الجزائري)، د ط، جسور

للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص 227

(2)- عمار بوضياف، قضاء التفسير في القانون الإداري، المرجع السابق، ص 218

ومن أحكام مجلس الدولة الفرنسي في هذا المجال حكمه الصادر في 6 أوت 1915 تتلخص وقائع القضية أن أحد الحكام العسكريين أصدر قرار يأمر بإغلاق حانة مملوكة لإحدى الأشخاص نظرا لحدوث مشاجرات فيها أثرت على السكنية العامة، بحيث إستند الحاكم العسكري إلى نصوص قانونية، فقام صاحب الحانة بالطعن بإلغاء القرار الصادر ضده وذلك بأن القوانين التي طبقها الحاكم العسكري تمنع الإجتماعات التي تخل بالنظام العام فالإجتماع داخل الحانات لا يعد الإجتماع المقصود به في القوانين التي إستند إليها مجلس الدولة عندما تبنى قرار الحاكم العسكري لأنه طبقا للظروف الإستثنائية التي كانت آنذاك فسرت القوانين تفسيراً واسعاً واعتبرت الحانات أماكن لتجمعات وبالتالي له الحق أن يمنع كل أماكن التجمعات حتى ولو كانت أماكن مفتوحة للجمهور كالحانات وبالتالي أدى إلى رفض الطعن المقدم من صاحب الحانة.⁽¹⁾

الفرع الثاني: الترخيص لسلطات الضبط بتقرير إختصاصات جديدة لها

أقر القضاء الإداري عند قيام الظروف الإستثنائية لسلطات الضبط الإداري أن تباشر باختصاصات جديدة من أجل المحافظة على النظام العام وهذا نتيجة سد الثغرات نتيجة غياب نصوص قانونية لمواجهة الظروف الإستثنائية.⁽²⁾

ومن أحكام مجلس الدولة الفرنسي في هذا المجال حكمه الصادر في 7 جانفي 1948 في قضية من قضاياها، تتلخص الوقائع أن إحدى رؤساء البلديات أثناء الحرب العالمية الثانية فرض تدابير اقتصادية غير منصوص عليها في القوانين السارية تسبب في فرض ضرائب على الصفقات التجارية والصناعية، مما طعن فيه بالإلغاء غير أن مجلس الدولة الفرنسي رفض إلغاء الإجراء واعتبره مشروعاً والسبب في ذلك الحالة الإستثنائية التي كانت آنذاك فإنه يحق لرئيس البلدية أن يتخذ التدابير التي تتطلبها الحالة الإستثنائية، كما نجد هذه

(1)- غلاي حياة، المرجع السابق، ص 129

(2)- عمار بوضياف، قضاء التفسير في القانون الإداري، المرجع السابق، ص 216

الحالة طبقت في القانون الجزائري وذلك في المرسوم الرئاسي المتعلق بتنظيم حالة الطوارئ
تضمن في المادة السادسة منه على الإجراءات التي لا يمكن لسلطات الضبط تطبيقها لأنها
تطبق فقط في الظروف الإستثنائية.⁽¹⁾

⁽¹⁾ - غلاي حياة، المرجع نفسه، ص132-133

الفصل الثاني:

الضمانات القضائية للرقابة

على قرارات سلطات الضبط

الإداري

ترجع رقابة القضاء الإداري على قرارات الضبط الإداري إلى إمكانية خروج سلطاته عند ممارسة نشاطها الإداري عن حدود القانون، مما يؤدي بها إلى المساس بالمراكز والحقوق المكتسبة للأفراد، الأمر الذي يتطلب وجود ضمانات قضائية للأفراد في مواجهة الإدارة، وحتى يكون القرار الإداري الضبطي مشروعاً لابد أن تتوفر فيه شروط الصحة بالنسبة لأركانه، هذه الأخيرة تتجسد سواء في وسائل المشروعية الخارجية المتعلقة بالشكل الخارجي للقرار، أو في الوسائل المشروعية الداخلية المتعلقة بمحتوى القرار فإذا كان القرار الضبطي تتوفر فيه أسباب الإلغاء مما يعني أنه غير مشروع فإن المتضرر من هذا القرار أن يلجأ للجهات القضائية الإدارية المختصة للمطالبة بإلغائه مع إمكانية تقدير التعويض عن الأضرار الناجمة عنه إذا إقتضى الأمر،⁽¹⁾ ولتفعيل هذه الضمانة حول المشرع الدستوري الجزائري للقضاء الإداري هذه الرقابة حسب المادة 143 من دستور 1996 " ينظر القضاء في الطعن في القرارات السلطة الإدارية ".

ترمي الرقابة القضائية إلى إحترام حقوق الأفراد وحياتهم كضمان للفصل في مدى شرعية قرارات الضبط الإداري، لذلك إستقر القضاء والفقهاء الإداريين على أنه لكي تكون القرارات أو وسائل مشروعيتها فالقاضي الإداري ينظر في مدى تجاوز السلطة الضبطية للحد من تصرفات الإدارة المخالفة للقانون، فإذا كانت هذه القرارات خالية من وسائل المشروعية أصبحت غير مشروعة وبالتالي يجوز للقاضي الإداري إلغاؤها، كما تناولت في هذه الدراسة تقرير المسؤولية على هيئات الضبط الإداري بالتعويض عن الأضرار الناجمة من القرارات الضبطية غير مشروعة لأن عدم مشروعية القرار الإداري هو أساس المسؤولية.⁽²⁾

(1) - بوالشعور وفاء، سلطات القاضي الإداري في دعوى الإلغاء في الجزائر، مذكرة لنيل درجة ماجستير في القانون

الإداري، كلية الحقوق، جامعة عنابة، 2011، ص 04

(2) - نداء محمد أمين أبو الهوى، مسؤولية الإدارة بالتعويض عن القرارات الإدارية غير مشروعة، مذكرة لنيل درجة ماجستير

في القانون العام، جامعة الشرق الأوسط، 2010، ص 119

على ضوء ذلك سنتعرض فيما يلي ضمن هذا الفصل إلى دعوى التعويض كآلية للرقابة القضائية على قرارات سلطات الضبط الإداري (المبحث الأول)، و تقريرى مسؤولية هيئات الضبط الإداري بالتعويض عن الأضرار (المبحث الثاني).

المبحث الأول

دعوى الإلغاء كآلية للرقابة على قرارات الضبط الإداري

يعرفها الدكتور محمد صغير بعلي "هي الدعوى القضائية المرفوعة أمام إحدى الهيئات القضائية الإدارية (محكمة إدارية أو مجلس الدولة) التي تستهدف إلغاء قرار إداري بسبب عدم مشروعيته لما يشوب أركانه من عيوب ".⁽¹⁾

يعتبر قضاء الإلغاء مظهر من مظاهر الرقابة القضائية على أعمال الإدارة وهو سلطة المحاكم في إلغاء القرارات الإدارية المخالفة للقانون بناء على طلب ذوي المصلحة،⁽²⁾ ونظرا لفعالية وجدية دعوى الإلغاء فإن القضاء الإداري يطبقها باستمرار ونجاح على أعمال الضبط الإداري في نطاق سياسة مرنة، تستهدف دائما المحافظة على النظام العام ومتطلبات الحقوق والحريات الفردية ولقد جاء قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد متضمنا دعوى الإلغاء في عدة مواد هذا القانون الذي طال إنتظاره خاصة بعد صدور القوانين التي تثبت ازدواجية القضاء كقانون العضوي 01-98،⁽³⁾ وقانون العضوي 01-98.⁽⁴⁾ فقد أوجب القانون

(1)- قاصي الطاهر، الشروط الشكلية لدعوى الإلغاء في الجزائر، مذكرة لنيل درجة ماجستير تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة بن عكنون، الجزائر، 2012

(2)- عمار عوابدي، القضاء الإداري (دعوى الإلغاء)، د ط، دار العلوم للنشر و التوزيع، الجزائر، 2007، ص 31

(3) - القانون العضوي رقم 01-98 المؤرخ في 04 صفر عام 1419 الموافق ل30 ماي 1998، الجريدة الرسمية

للجمهورية الجزائرية العدد37، لصادرة في 01 جوان 1998 المتعلق بالمحاكم الإدارية

(4)- القانون العضوي رقم 02-98 المؤرخ في 04 صفر عام 1419 الموافق ل30 ماي 1998، ج رج ج العدد37،

الصادرة في 01 جوان 1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه وعمله

الجهة القضائية المختصة بدعوى الإلغاء أن لا تلغي القرارات الإدارية الضبطية إلى بعد أن تتأكد وأن تتفحص الشروط الشكلية لقبول دعوى الإلغاء وتحليل القرار من حيث مدى مشروعيته من عدم مشروعيته، والتحقق من أن القرار المطعون فيه يشوبه بعيب من عيوب عدم المشروعية، سواء كانت عيوب داخلية للقرار الضبط الإداري (عيب مخالفة القانون، وعيب الانحراف في استعمال السلطة)، أو كانت عيوب خارجية (عيب عدم الاختصاص، عيب السبب، وعيب الشكل والإجراءات) التي تعتبر نطاق ممارسة دعوى الإلغاء.⁽¹⁾

فإذا توصل القاضي المختص بدعوى الإلغاء إلى أن القرار الإداري الضبطي المطعون فيه غير مشروع حكم بإلغاء القرار مع تقرير المسؤولية للضبط الإداري لتعويض عن الأضرار الناجمة عن عنه سواء كانت مسؤولية على أساس الخطأ أو على أساس المخاطر أي بدون خطأ.

لذا سنتطرق في هذا المبحث إلى دراسة نطاق ممارسة دعوى الإلغاء (المطلب الأول)، مع إجراءات سير دعوى الإلغاء (المطلب الثاني).

المطلب الأول : نطاق ممارسة دعوى الإلغاء

تعتبر الرقابة القضائية على أعمال الإدارة هي الضمانة الفعالة للأفراد، في حالة ما إذا بدى لهم أنها تجاوزت حدود عملها وتعسفت في استخدام سلطاتها، فيما تتخذ من قرارات تحد من حرياتهم المكفولة قانونا وتلحق بهم ضررا، إذ لا يكفي على الدولة أن تضع القوانين وإنما يجب عليها أيضا أن تتبعه برقابة قضائية، يسهر من خلالها القاضي على إلزام الإدارة بالقانون، وبالتالي من حق الأفراد أن يلجؤوا للقضاء للدفاع عن حقوقهم ويلتمسون إلغاء تلك القرارات عن طريق دعوى الإلغاء، والتي استقر القضاء الإداري على أن قوام هذه الدعوى

(1)- عبد الناصر عبد الله أبو سهدانة، القضاء الإداري (قضاء الإلغاء)، ط1، المركز القومي للإصدارات القانونية، مصر،

موضوعا تمثل عيوباً تلحق بالقرار الإداري الذي يفصح للإدارة عن إرادتها ويكون سبباً للإلغاء لأنها تمثل خروجاً عن مبدأ المشروعية الذي يتقيد به كل قرار إداري.⁽¹⁾

يقر الفقه والقضاء الإداريين على أن القرار الإداري لا يكون مشروعاً إذا كان معيباً بعيب من العيوب التي تلحق القرار الإداري وتتمثل في عيب عدم الإختصاص وهو عيب الشكل وهذان العيبان يشكلان على المشروعية الخارجية للقرار الإداري أما إذا كان عيب يمس محل القرار وموضوعه فهو عيب بمخالفة القانون وإذا كان معيباً في الوقائع فيصبح معيباً في سببه، وإذا كان العيب يمس الغرض من إصداره هنا نكون أمام عيب الإنحراف في إستعمال السلطة لأن قرار الضبط الإداري خصوصاً مقيد بقاعدة تخصيص الأهداف وهو حفظ النظام العام.⁽²⁾

إن العيوب السابقة الذكر إذا مست القرار المتعلق بالضبط الإداري فإننا أمام عدم المشروعية الخارجية للقرار الإداري .

بناءً على ما سبق سوف نتناول في هذا المطلب العيوب السالفة الذكر التي تشكل نطاق ممارسة دعوى الإلغاء ونقسمه إلى فرعين نتناول في (الفرع الأول) الرقابة القضائية على المشروعية الداخلية لقرار الضبط الإداري، وفي (الفرع الثاني) الرقابة القضائية على المشروعية الخارجية للقرار الضبط الإداري .

(1)- سلامة عبد الحميد محمد زكنة، الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية، مذكرة الماجستير في القانون الإداري،

الأكاديمية العربية المفتوحة في الدنمارك، ألمانيا، 2008، ص120

(2) - موقاي بناني أحمد، الرقابة القضائية على قرارات الضبط الإداري الصادرة في الظروف العادية، رسالة لنيل درجة

دكتوراه في القانون الإداري، كلية الحقوق، جامعة باتنة، 2014 ص159

الفرع الأول : الرقابة القضائية الداخلية لقرارات الضبط الإداري

تتعلق المشروعية الداخلية لقرار الضبط الإداري أساسا بموضوع ومحتوى القرار فمحل الإلغاء يكون عن طريق الصلاحية المخولة للقاضي الإداري،⁽¹⁾ فيتحقق القاضي الإداري من مخالفة القانون والانحراف بالسلطة والإجراءات أي مطابقة العمل القانوني.⁽²⁾ على اعتبار أن المحل هو موضوع العمل وأن السبب والغاية هما الشروط الموضوعية،⁽³⁾ بمعنى أن القرار الضبطي قد يكون مشوبا بعدم المشروعية الداخلية بسبب عدم مشروعية محتواه وهنا نكون بصدد عيب مخالفة القانون أو خرق للقانون كما يعبر عنه القضاء وأخيرا بسبب عدم مشروعية هدفه ونكون أمام عيب انحراف السلطة.⁽⁴⁾ ومما سبق ذكره سنقسم هذا الفرع إلى عيب مخالفة القانون (أولا)، عيب الانحراف في استعمال السلطة (ثانيا)، و عيب انعدام السبب (ثالثا).

أولا: عيب مخالفة القانون

إن عيب مخالفة القانون هو عيب موضوعي،⁽⁵⁾ يصيب المشروعية الداخلية للقرار الإداري ومما سبق نعرف عيب مخالفة القانون كما يلي:

أ- تعريف عيب مخالفة القانون:

عيب مخالفة القانون يشوب القرارات الإدارية بصفة عامة و قرارات الضبط الإداري بصفة خاصة عندما تصدر في محلها، أي في آثارها القانونية، الحالة والمباشرة لقواعد

(1) - قتال منير، القرار الإداري محل دعوى الإلغاء، منكرة لنيل درجة ماجستير في قانون المنازعات الإدارية، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، 2013 ص 86

(2) - بوقريط عمر، الرقابة القضائية على تدابير الضبط الإداري، منكرة لنيل درجة ماجستير في القانون العام، جامعة قسنطينة، 2007، ص 95 .

(3) - الحسن بن الشيخ آثمليوا، دعوى تجاوز السلطة، الكتاب الأول، ط1، دار ربحانة للكتاب، الجزائر، 2004، ص 56

(4) - مداني نصيرة، أوجه إلغاء القرارات القضائية، منكرة تخرج لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء، دفعة 2007-2010، ص 38.

(5) - الحسن بن الشيخ آثمليوا، دروس في المنازعات الإدارية (وسائل المشروعية)، المرجع السابق، ص 99 .

وأحكام مبدأ المشروعية وبالتالي يصبح القرار مشوباً بعيب مخالفة القانون وقواعد القانون في معناه الواسع، ويشكل نتيجة لذلك سبباً أو حالة من حالات وأسباب الحكم بالإلغاء.⁽¹⁾ فإذا كان محل القرار الإداري هو الأثر الحال والمباشر المترتب والمتولد عن صدور القرار الإداري، بحيث ينشأ أو يعدل أو يلغى لمراكز قانونية كانت قائمة وبذلك يشترط فيه أن يكون مشروعاً أي غير مخالف لأحكام وقواعد المشروعية.⁽²⁾

و مما سبق نستنتج خصائص عيب مخالفة القانون التي سيتم التطرق إليها كما يلي :

ب - خصائص عيب مخالفة القانون :

باعتبار عيب مخالفة القانون عيب موضوعي يصيب المشروعية الداخلية للقرار الإداري فهو يتميز بعدت خصائص هي :

1- عيب مخالفة القانون هو عيب موضوعي :

يعتبر هذا العيب من أهم العيوب وأهم أوجه الإلغاء على الإطلاق فرقابة القضاء الإداري فيما يتعلق بمخالفة القواعد القانونية فإنها رقابة موضوعية تستهدف مطابقة محل القرار الإداري لأحكام القانون العام .

2- عيب مخالفة القانون يتعلق بركن المحل :

كما تطرقنا سابقاً فإن المحل هو الأثر القانوني الذي يتولد حالاً ومباشرة وهذا الأثر هو إنشاء أو إلغاء حالة قانونية معينة.

(1) - **عمار عوابدي**، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، نظرية الدعوى الإدارية ، ج 2 ، ط3،

ديوان المطبوعات الجامعية ، 2004، ص523

(2) - **لحسن بن الشيخ آتملوي**، دعوى تجاوز السلطة ، المرجع السابق، ص56

3- عدم تعلق عيب مخالفة القانون بالنظام العام :

لا يتعلق عيب مخالفة القانون بالنظام العام ولذلك يجب إثارته من طرف المخاصم للقرار الإداري الضبطي، فإذا لم يثره الخصوم فلا يمكن إلغاء القرار الإداري والإستناد إلى مخالفة القانون.⁽¹⁾

ومنه نقول أن هذه الخاصية معيبة وذلك أن مخالفة القواعد القانونية تعتبر من أخطر العيوب وبالتالي كان من الأجدر أن يكون من النظام العام بحيث يستطيع القاضي أن يثيره من تلقاء نفسه.

ج- صور عيب مخالفة القانون:

تكون مخالفة القرار الضبطي للقانون مخالفة مباشرة أو غير مباشرة وذلك ما سنتناوله فيما يلي:

1- المخالفة المباشرة لأحكام القانون:

يكون عيب مخالفة القانون مباشرة وذلك عندما يصدر قرار ضبطي وهو يخالف في الآثار القانونية المتولدة عنه قاعدة أو أكثر من قواعد القانون فقد يخالف مبدأ من المبادئ العامة الدستورية أو قواعد قانونية تشريعية، أو مخالفة المبادئ العامة للقانون، أو معاهدة دولية مصادق عليها، أو عندما ترفض الإدارة تطبيق حكم قضائي ضدها، فمن خلال مما سبق ذكره يعد بمثابة مخالفة القانون ويستند القاضي على هذا الرفض لإلغاء القرارات الضبطية.⁽²⁾

2- مخالفة القانون بصورة غير مباشرة و ذلك إما عن طريق الخطأ في تفسير قاعدة قانونية أو خطأ في تطبيقها:

(1)- مداني نصيرة ، المرجع السابق، ص416

(2)- بوشعور وفاء، المرجع السابق، 89

إن عيب مخالفة القانون قد يكون نتيجة خطأ سلطات الضبط الإداري المختصة في تفسير وتطبيق القانون فيما تصدره من قرارات فردية وتكون الآثار الناجمة عن القرارات الضبطية الصادرة مخالفة للقانون مخالفة غير مباشرة عن طريق الخطأ في التفسير وتطبيق القانون.⁽¹⁾

-الخطأ في تفسير القاعدة القانونية:

أدق هذه الصورة وأخطر من الحالة السابقة لأنها خفية وذلك أن سلطات الضبط الإداري هنا لا تنتكر للقاعدة القانونية أو تتجاهلها كما في حالة المخالفة المباشرة، وإنما تعطي القاعدة القانونية معنى غير مقصود قانوناً و يطلق على هذه المخالفة أحياناً الخطأ القانوني، ولما كان مجلس الدولة هو الذي يراقب مشروعية أعمال الإدارة الملزمة بالتفسير، فإن الخطأ في تفسير القاعدة القانونية قد يكون مغتفراً إذا ما كانت هذه الأخيرة غير واضحة وتحمل التأويل وهو الغالب ولكن قد يكون الخطأ مقصوداً إذا ما حاولت سلطات الضبط الإداري أن تخرج على أحكام القاعدة القانونية بمفهومها الواسع عن طريق التفسير المعتمد أو احترام حرفية القواعد مع مخالفة فحواها.⁽²⁾

-الخطأ في تطبيق القاعدة القانونية على الوقائع:

تطبيق القاعدة القانونية مرهوناً بتحقق حالة واقعية على نحو معين، فإن تخلف الوقائع التي يقوم عليها القرار الضبطي أو عدم استئنائها التي يتطلبها المشرع يؤدي إلى إلغاء القرار الضبطي الصادر على أساسها فالقاضي الإداري عليه أن يراقب الوقائع ويتحقق من سلامتها حتى يتوصل إلى القول بمشروعية القرار الإداري الضبطي من عدمه، ولقد كان الكثيرون يظنون أن رقابة مجلس الدولة في قضاء الإلغاء هي رقابة قانونية تمتد إلى الوقائع، ولكن هذه الفكرة خاطئة لاملح لها الآن بحيث أصبح يمتد إلى مراقبة الوقائع، فالقاضي الإداري

(1) - بوشعور وفاء، المرجع السابق، ص90

(2) - مازن ليلو راضي، المرجع السابق، ص420

له الحق في البحث عن الوقائع التي بنى عليها القرار الضبطي من أجل التحقق من مطابقته أو عدم مطابقته للقانون.⁽¹⁾

وبالتالي فإن الخطأ في تطبيق القانون يتخذ صورتين، الأولى تتمثل في حالة عدم تبرير الوقائع للقرار الإداري، وهنا توجد وقائع معينة لا تكفي أو لم تستوفي الشروط القانونية اللازمة لاتخاذ القرار الضبطي.⁽²⁾

د - التطبيقات القانونية على عيب مخالفة القانون :

قرار صادر عن مجلس الدولة في 23/09/2002 قضية بن فضة مصطفى ضد والي ولاية الجزائر العاصمة حيث جاء في حيثيات القرار " أنه حسب نص المادة 10 من الأمر 41/75 يمكن للوالي بغلق الإداري للمخمرة أو مطعم لمدة لا تتجاوز 06 أشهر إما من أجل مخالفة القانون أو القواعد المتعلقة بهذه المؤسسات بغرض الحفاظ على الصحة السكان وحفاظا على الآداب العامة.⁽³⁾

وأنه وحدها السلطة القضائية يمكنها الأمر بالغلق النهائي لهذه المؤسسات وذلك طبقا للمادة 07 من الأمر المذكور أعلاه وأن الوالي عندما أمر بغلق المحل إلى إشهار آخر دون أن يتأكد بأن هذا الغلق لا يمكن أن يتجاوز 6 اشهر، فإن والي ولاية الجزائر لم يحترم أحكام الأمر أعلاه يتضح من خلال هذا القرار أن رقابة مجلس الدولة كانت على محل القرار المتمثل في غلق الحانة لمدة غير محددة وبما أن محل هذا القرار كان مخالف لأحكام القانون فإن القرار غير شرعي، فقضى مجلس الدولة بإلغائه.⁽⁴⁾

(1)- دراف حدة، عيوب القرار الإداري، مذكرة لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء ، دفعة 2007-2010، ص45

(2)- بوشعور وفاء، المرجع السابق، ص90-91

(3)- لحسن بن الشيخ آملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، ج1، د ط، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2014، ص413

(4)- بوقريط عمر، المرجع السابق، ص101

ثانياً: عيب الإنحراف في استعمال السلطة

يعتبر عيب في استعمال السلطة هو حالة من حالات عدم شرعية القرارات الإدارية ووسيلة من وسائل الرقابة القضائية على المشروعية الداخلية للقرارات الإدارية بصفة عامة والقرارات الضبط الإداري بصفة خاصة، وتكون بصدد الإنحراف في استعمال السلطة عندما تستعمل هيئات الضبط الإداري سلطاتها لتحقيق هدف أجنبي عن الهدف الذي منحت من أجله سلطة، ما يميزه عن العيوب الأخرى أنه يستند على هدف القرار الضبطي، فإن دور القاضي لا يقتصر على مواجهة بسيطة بين القرار الضبطي المعيب ومتطلبات الشرعية، بل يفترض البحث عن نوايا سلطات الضبط الإداري عن إتخاذها للقرار الضبطي محل الطعن بالإلغاء.⁽¹⁾

ولدراسة عيب الإنحراف في استعمال السلطة كمنطق لممارسة دعوى الإلغاء سنتطرق إلى تعريف هذا العيب مع تبيان صور هو التطبيقات القضائية على هذا العيب.

1- تعريف عيب الإنحراف في استعمال السلطة:

يعرف الأستاذ أحمد محيو بأنه: "تكون بصدد إنحراف بالسلطة عندما تستعمل السلطة الإدارية سلطاتها لتحقيق هدف غير الذي منحت لها من أجل تلك السلطة"، كما يعرفه الأستاذ عبد الغاني بسيوني عبد الله: " أنه استخدام الإدارة لسلطاتها من أجل تحقيق غاية مشروعة باستهداف غاية بعيدة عن المصلحة العامة وابتغاء هدف مغاير للهدف الذي أصدره القانون ".⁽²⁾

وعليه من خلال التعاريف السابقة نستخلص بأننا نكون أمام عيب الانحراف باستعمال السلطة عندما تحاول الإدارة من وراء مظهر المشروعية تحقيق أهداف غير مشروعة،

(1) - قروف جمال ، المرجع السابق، ص 122

(1) - حسين بن الشيخ آتملوي، دروس في المنازعات الإدارية (وسائل المشروعية)، المرجع السابق، ص 300

فسلطات الضبط الإداري من خلال إصدارها لقراراتها لا تتوخى المصلحة العامة وإنما تسعى لهدف آخر بعيد كل البعد عن النظام العام والمصلحة العامة،⁽¹⁾ إذن هو عيب دقيق كونه يقضي للقاضي الإداري للبحث في نوايا السلطة الضبطية

2- خصائص الانحراف في استعمال السلطة :

إن الانحراف في استعمال السلطة حديث النشأة يصعب اكتشافه باعتباره يدخل ضمن نوايا سلطات الضبط الإداري وبالتالي فهو يتميز بعدة خصائص هي:

أ - الصفة الاحتياطية لعيب الانحراف في استعمال السلطة:

يبحث القاضي الإداري أثناء فحصه لمشروعية القرار الضبطي الإداري عن الأخطاء القانونية تمس بمشروعية القرار مساسا مباشرا تاركا عيب الانحراف بالسلطة كحل أخير هذا ما أقر به غالبية الفقه الفرنسي، كون أن هذا العيب يصعب إثباته و ذلك أن القرار هو عمل سليم في جميع نواحيه الظاهرة، إلا أن مصدره لم يتوخى الصالح العام أو لم يهدف إلى تحقيق النظام العام أو الغرض المحدد للسلطة الممنوحة له.⁽²⁾

ب - الصفة القصدية لعيب الانحراف في استعمال السلطة:

يرى بعض الفقهاء أن عيب الانحراف في استعمال السلطة هو عيب قصدي بمعنى أن القرار المعيب مخالف لقاعدة تخصيص الأهداف فهو يتصل بالنية والقصد وليس بالنتائج، وبالتالي يشترط لقيامه أن تثبت الإدارة نيتها في إتيانه وإلا يكون القرار الذي أصدرته مشوب بعيب مخالفة القانون.

(1) - دراف حدة، المرجع السابق ، ص34

(2) - مداني نصيرة ، المرجع السابق ، ص52

ج- تعلق عيب الانحراف في استعمال السلطة بركن الغاية في القرار الضبطي:

يتحقق القاضي الإداري في حالة ما انحرفت سلطات الضبط مصدرة القرار عن غاية تحقيق المصلحة العامة، أو غاية معينة بالذات بنص قانوني، كما أنه وإن كان من الممكن لسلطات الضبط الإداري التحلل من قواعد المشروعية في ظل قيام الظروف الإستثنائية بالنسبة للأركان أو العيوب الأخرى، بحيث يكون تحللها من تلك الأركان أمراً مشروعاً، فإن ذلك لا يسري في حالة انحراف سلطات الضبط الإداري بسلطتها الذي لا يكون مبرراً حتى في ظل الظروف الاستثنائية بمثابة ضمانة للمصلحة العامة.

د - عدم تعلق عيب الانحراف في استعمال السلطة بالنظام العام:

لا يتعلق عيب الانحراف بالسلطة شأنه شأن العيوب الأخرى بالنظام العام ما عدا عيب عدم الإختصاص فلا يستطيع القاضي الإداري إثارته من تلقاء نفسه دون الدفع به أمامه.⁽¹⁾

3- صور عيب الانحراف في استعمال السلطة:

يتخذ الانحراف في استعمال السلطة مثلما هو الحال في سائر العيوب صور عدة

نتناولها كالتالي:

أ- البعد عن المصلحة العامة:

منح القانون للإدارة سلطات واسعة من أجل تحقيق المصلحة العامة، التي يتعين عليها بلوغها وهي الهدف الأسمى من وراء القرار، بحيث أن كل قرار ضبطي خارج عن هذا الإطار يعتبر خارج إطار المشروعية وإذا ما حادت سلطات الضبط الإداري عن هذا الهدف لتحقيق مصالح شخصية لا تمت صلة بالمصلحة العامة كالمحاباة الغير أو تحقيق غرض

(1) مداني نصيرة، المرجع السابق، ص55

سياسي أو استخدام السلطة بقصد الإنتقام فإن قراراتها تكون معيبة بعيب الانحراف في استعمال السلطة.(1)

ب - مخالفة قاعدة تخصيص الأهداف:

تهدف على الرغم من أن الإدارة تحقيق المصلحة العامة دائما فقد يحدد المشرع للإدارة هدفا خاصا يجب أن تسعى قراراتها إلى تحقيقه وإذا ما خالفت هذا الهدف فإن قراراتها تكون معيبة بالإساءة في استعمال السلطة، فقرارات الضبط الإداري حدد لها القانون أهداف ثلاثة لا يجوز لهيئات الضبط الإداري مخالفتها وهي المحافظة على السكينة العامة، والأمن العام والصحة العامة فإذا خالفت هذه الأهداف في قرار ضبطي فإن قراراتها هذا يكون مشوبا بعيب الإنحراف في استعمال السلطة ويكون جديرا بالإلغاء تماشيا مع ذلك فليس لهيئات الضبط الإداري سلطة تقديرية في مسألة تحديد الهدف من نشاطها .(2)

ج - إساءة استعمال الإجراءات :

تحصل هذه الحالة من الإنحراف عندما تستبدل سلطات الضبط الإداري الاجراءات الإدارية اللازمة لإصدار قرارا معين بإجراءات أخرى لتحقيق الهدف الذي تسعى إليه، و تلجأ سلطات الضبط الإداري إلى هذا الأسلوب إما لأنها تعتقد أن الإجراء الذي إتبعته لا يفضي لتحقيق أهدافها أو أنها سعت إلى التهرب من الإجراءات المطولة أو الشكليات المعقدة. وأيا كانت التبريرات فإن سلطات الضبط الإداري تكون قد خالفت الإجراءات التي حددها القانون ويكون تصرفها هذا مشوبا بعيب إساءة استعمال السلطة.(3)

(1) - دراف حدة ، المرجع السابق، ص36

(2) - مداني نصيرة، المرجع السابق، ص56

(3) - مازن ليلو راضي، المرجع السابق، ص434

4-التطبيقات القضائية على عيب الإنحراف في إستعمال السلطة :

قرار الصادر من الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى بتاريخ 1978/03/04 قضية خيال عبد الحميد ضد رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية عين البنيان حيث جاء في حيثيات :

" حيث أن رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية عين البنيان منع إستهلاك وبيع المشروبات الكحولية في المقاهي والمطاعم والدكاكين المتواجدة على تراب بلدية عين البنيان باستثناء المركز السياحي " الجميلة " والحانات والمطاعم الموجودة في مناطق الصخرة الكبيرة والمنارة".

بموجب قرار صادر في 1975/05/09 .

حيث ان رئيس المجلس الشعبي قدم تسبب لقراره ،وخورة حالة السكر الملاحظة في وسط المدينة والتي من شأنها الإخلال بالنظام و الأمن و الراحة العامة وشكلت حالة عدم الأمان وأن مركز السياحي بالجميلة يبعد عن مركز البلدة 500 م وحيث انه حسب ما جاء في المادة 237من قانون البلدية، التي كانت موضوع تطبيق في هذه الواقعة من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي، ولهذا الأخير ان يتخذ التدابير اللازمة لحماية النظام والصحة والاخلاق العامة، وبناء على هذا الحكم التشريعي ووفقا ايضا لمحا الضبط الإداري البلدي سلطة تنظيم بيع المشروبات الكحولية في المؤسسات العمومية الكائنة في بلديته، الا انه لا يوجد اي سند تشريعي أو تنظيمي يخول له المنع المطلق لبيع واستهلاك مثل هذه المشروبات الكحولية. وانه بإتخاذ هذا القرار الذي أدى عمليا إلى إلغاء رخصة بيع المشروبات التي إستفاد منها المدعي.

وبناء على ما سبق يستخلص من هذا الملف ان رئيس المجلس الشعبي البلدي من تحقيق اهداف مغايرة لهدف حسن النظام والراحة العامة منع رئيس مجلس بلدية عين البنيان المدعين من بيع المشروبات الكحولية بينما سمح لذلك في مجال اخر ولهذا تمسك المدعين

على ان القرار الصادر من رئيس بلدية عين البنيان مشوب بعيب انحراف في استعمال السلطة .

حيث انه يستفاد مما سبق ان المدعين تمسكوا بان قرار الصادر عن رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية عين البنيان مشوب بعيب استعمال السلطة ولهم الحق في طلب الغاء القرار الصادر عنه، ولهذه الأسباب قضى المجلس الأعلى بإلغاء قرار رئيس المجلس الشعبي البلدي عين بنيان، وعليه فإن قرارات الضبط الإداري باعتبارها قرارات ادارية تكون غير مشروعة اذا شابها عيب الإنحراف في استعمال السلطة.(1)

ثالثا : عيب انعدام السبب

يعتبر القرار الاداري هو جملة من التصرفات القانونية التي تعبر بها الادارة عن ارادتها الملزمة، لذلك لا بد ان يكون هذا القرار مسببا فالقرار الذي يكون غير مسبب فإنه يكون عرضة للإلغاء،(2) وفي كل الأحوال فإن المشرع الجزائري قد فرض على الادارة حين اصدارها لقراراتها الضبطية ان تكون مسببة ومعللة في كل القرارات، فإن اي قرار اداري يجب ان يكون له سببا يقوم عليه ويبرره ويفترض فيه الصحة دائما ويخضع لرقابة القضاء .
وبناء على ما سبق يستدعي التطرق الى تعريف عيب انعدام السبب مع تبيان خصائص عدم انعدام السبب وتبيان صورته .

(1) - قروف جمال ، المرجع السابق ، ص 83-84 .

(2) - قتال منير، المرجع السابق، ص102

1- تعريف عيب انعدام السبب : ان عيب السبب هو انعدام الحالة القانونية او المادية او الخطا في تكييفها، أو إنعدام السند القانوني الذي يبرر اصدار القرار الضبطي و تستند اليه سلطات الضبط الإداري في اصدارها لقراراتها. (1)

2- خصائص عيب انعدام السبب

يتمتع عيب انعدام السبب بخصائص تميزه وتجعله عيبا مستقلا يترتب على قيامه الغاء القرار الضبطي وبالتالي سببين للخصائص كما يلي :

أ- قلب عبء الإثبات في عيب انعدام السبب

الأصل ان القرارات الادارية غير المسببة قد صدرت صحيحة وقائمة على سبب صحيح وعلى من يدعي العكس يجب عليه ان يقيم الدليل، ومن ثم فقد جاء القضاء الاداري في فرنسا لنجدة الأفراد وتخفيف عبئ الإثبات عليهم بحيث أحكام القضاء الإداري في فرنسا انه ان الأصل على إطلاقه في مجال المنازعات الإدارية لا يستقيم مع الوقائع بالنظر الى احتفاظ الإدارة ببعض الوثائق والملفات الأثر الحاسم في المنازعات، وورد في بعض الحالات أن تقدم الجهات الإدارية الأوراق المتعلقة بموضوع النزاع سواء كانت سلبية أو ايجابية تقيم قرينة لصالح المدعي، وعليه تلقي عبئ الإثبات على عاتق الجهات الادارية. (2)

ب - عيب انعدام السبب عيب حديث النشأة

تعد رقابة القضاء الإداري على اسباب القرار هي آخر الأوجه لعدم المشروعية ظهورا في قضاء مجلس الدولة الفرنسي، فقد كان أوجه الإلغاء ثمرة التطور التاريخي الطويل فقد توالفت ظهور أوجه الإلغاء لواحد تلو الآخر كنتيجة حتمية لإتساع مدى نطاق الرقابة الإدارية إلا ان مجلس الدولة الفرنسي أولى إهتمامه طوال القرن التاسع عشر لرقابة المشروعية الكلية

(1) - يعيش تمام آمال، عيب السبب من أوجه دعوى الإلغاء، مذكرة لنيل درجة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق،

جامعة محمد خيضر، بسكرة، ص10

(2) - يعيش تمام آمال، المرجع السابق، ص12

في القرارات الإدارية والغاية التي تستهدف الإدارة لتحقيقها من القرار ومدى اتفاق منطوقه مع القانون نفسه .

ج- جواز المطالبة بالتعويض لإنعدام السبب

من المسلم به ان القضاء بالتعويض ليس من مستلزمات القضاء بالإلغاء إذ انه من المقرر لكل القضاء يجب ان يبين الأساس الخاص الذي يقوم عليه ،فقد استقر الفقه والقضاء على ان عيوب مخالفة القانون والانحراف في استعمال السلطة من العيوب التي تستلزم التعويض عند تحققها، بينما استقر على ان عيب عدم الاختصاص او عيب الشكل الذي قد يشوب القرار الضبطي يؤدي الى إغائه لا يصلح بالضرورة أن يعوض عليه ما لم يكن العيب له تأثير في موضوع القرار.(1)

3- صور عيب انعدام السبب

تكون حالات انعدام السبب في القرارات الضبطية حالة إنعدام المادي للوقائع المادية والقانونية:

أ- حالة الخطأ في تكييف القانوني السليم للوقائع المادية أو القانونية:

تصدر السلطات الضبطية الإدارية أحيانا قرارات ضبطية معتمدة في ذلك وقائع مادية أو قانونية غير مؤسسة على أسس قانونية صحيحة، وبالتالي يتعين على سلطات الضبط الإداري تكييف تلك الوقائع تكييفاً قانونياً سليماً وتعد عملية التكييف القانونية عملية مزدوجة ومختلطة تتمثل في تقدير الواقعة أو الوقائع وتقدير القانون، فالتكييف القانوني هو إدراج حالة واقعية ضمن دائرة فكرة قانونية أخرى، بحيث استقر القضاء الإداري على أحقيته في

(1) - دراف حدة ، المرجع السابق ، ص 65-66

رقابة التكييف الذي تصنفه الإدارة على الوقائع القائمة ماديا، ويطلق على هذه الرقابة القضائية برقابة صحة التكييف القانوني للوقائع.⁽¹⁾

ب - حالة انعدام الوجود المادي للوقائع:

انعدام الوجود المادي للوقائع المادية أو القانونية في عيب انعدام السبب في القرارات الإدارية بسبب من أسباب وسائل الحكم بالإلغاء في دعوى الإلغاء، وبالتالي استناد السلطات الإدارية الضبطية إلى وقائع مادية أو قانونية موجودة عند إصدار قرار إداري ضبطي، ففي هذه الحالة يعد هذا القرار معيب بعيب انعدام السبب وقابل للإلغاء بواسطة دعوى الإلغاء ومثال ذلك أن تصدر السلطات الإدارية الضبطية قرار بهدم منزل اعتقادا منها بأنه أهلا للسقوط غير أنه في الحقيقة سليم من تهديد السقوط .⁽²⁾

ج - الخطأ في تقدير مدى خطورة الوقائع

يقتصر في الأصل دور القاضي الإداري في رقابته على سبب القرار الإداري وجود الوقائع وصحة تكييفها من الناحية القانونية، فليس له مدى أهمية الوقائع و تناسبها القرار الصادر بناءا عليها، تتولى السلطات الضبط الإدارية تقدير الملائمة أو خطورة الوقائع نظرا لتمتعها بالسلطة التقديرية.⁽³⁾

4 - التطبيقات القضائية على عيب إنعدام السبب :

الحكم الصادر عن الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا في 11/07/1981 قضية (أ،ر) ضد والى ولاية الجزائر ورئيس دائرة بئر مراد رايس حيث جاء في حيثياته " حيث أن السيد (أ،ر) منع من إتمام بناء سور حول فيلته بحجة أن بناء هذا السور يخل بالنظام العام عن طريق

(1) - يعيش تمام آمال، المرجع السابق، ص 14

(2) - دراف حدة ، المرجع السابق، ص 68

(3) - دراف حدة ، المرجع السابق ، ص 69

الإخلال بالأمن العام "وبعد التحقيق أصدرت الغرفة الإدارية المذكورة أعلاه حكماً قضائياً يقضي بإلغاء القرار رئيس دائرة بئر مراد رايس لأن هذا القرار غير مؤسس ومستند إلى وقائع الإخلال بالنظام العام و الأمن من جراء عملية بناء السور. (1)

الفرع الثاني : العيوب الخارجية لقرارات الضبط الإداري

تتعلق المشروعية الخارجية للقرارات الإدارية أساساً على المظهر الخارجي للقرار الإداري، فالإدارة كقاعدة عامة لا تكون حرة بخصوص ركني الإختصاص والشكل، بل يتعين عليها إحترام قواعد الإختصاص وأن تفرغ إرادتها في الشكل الذي حدده القانون، فالقضاء الإداري حريص على ضرورة إحترام الإدارة للركنين فإذا جاء القرار مخالفاً ذلك يترتب عليه إلغاء التصرف، وإن القرار المتعلق بالضبط الإداري لكي يكون مشروعاً ينبغي أن يصدر ممن يملك قانوناً سلطة وولاية إصداره في الشكل الذي يقتضيه القانون. (2)

وبناء على ما سبق سوف نتناول المشروعية الخارجية لقرارات الضبط الإداري.

أولاً: عيب عدم الإختصاص:

يعتبر عدم الإختصاص أول وأوضح وجه لإلغاء القرارات الإدارية من طرف مجلس الدولة الفرنسي، (3) وهو العيب الأخير الذي يتعلق بالنظام العام ويستطيع القاضي أن يثيره من تلقاء نفسه حتى ولو لم يثره طالب الإلغاء، ولو صدرت قرارات الضبط الإداري مشوبة بعيب عدم الإختصاص فإنه لا يمكن تصحيحها بإجراء لاحق من السلطة المختصة لأن قواعد الإختصاص تحدد الأشخاص أو الهيئات التي يحق لها إصدار أعمال إدارية معينة. (4)

(1) - القرار متواجد في نشرة القضاة - العدد الثالث - الصادرة في جويلية 1986، ص73

(2) - مواقي بناني أحمد، المرجع السابق، ص 162

(3) - محمد صغير بعلي، القضاء الإداري، دعوى الإلغاء، المرجع السابق، ص 289

(4) - عبد الله طلبية، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة (القضاء الإداري)، ط1، المطبعة الجديدة للنشر والتوزيع، سوريا، 1993، ص257

يعرف الاختصاص في دعوى الإلغاء بالقدرة القانونية على مباشرة عمل إداري معين فالقانون الذي يحدد لكل موظف نطاق اختصاصه و من هنا فإن قواعد الاختصاص هي من صميم أعمال المشرع . (1)

1- تعريف عيب عدم الإختصاص

يذهب رأي من الفقه إلى أن عيب عدم الاختصاص هو ممارسة هيئة إدارية وموظف إداري لم يعهد إليه بل وضعه القانون من إختصاص فرد وهيئة أخرى، وتعد فكرة الإختصاص لمبدأ الفصل بين السلطات و لكن ضمن الهيئة التنفيذية ذاتها، يذهب الإجماع الفقهي إلى أن فكرة ارتباط الاختصاص بالنظام العام تكتسي أهمية خاصة في مجال الضبط الإداري كونه يرتبط بالحريات الفردية، وهذا يفرض على سلطات الضبط الإداري أن تتولى مبدئياً هذا الاختصاص بنفسها وأن لا تفوضه إلى جهة أخرى إلى وفقاً للقانون. (2)

ومما سبق نستنتج بعض خصائص عيب عدم الإختصاص التي سنبينها كالتالي:

2 -خصائص عيب عدم الاختصاص

يعد عيب عدم الاختصاص أقدم عيوب القرار الإداري، فكان أول سبب لإلغاء القرار الإداري أصدره مجلس الدولة الفرنسي، فهو عميد الإلغاء الإداري، وهو بذلك يشكل أساس القانون العام.

أ-تعلق عيب عدم الاختصاص بالنظام العام

يعد عيب عدم الاختصاص أنه العيب الوحيد الذي يتعلق بالنظام العام، ويترتب على اعتباره يتعلق بالنظام العام نتائج هامة نذكر منها، أنه يمكن إثارة هذا العيب من تلقاء القاضي الإداري، ولو لم يثره المدعي، وذلك في أي مرحلة كانت عليها الدعوى، كما أنه

(1) -عمار بوضياف ، دعوى الالغاء ، المرجع السابق، ص170

(2) - مواقي بناني أحمد، المرجع السابق، ص163

ينتج أن الجهة الإدارية المختصة لا تستطيع التنازل عن اختصاصاتها لجهة أخرى أو تفويضها فيه إلا إذا وجد نص قانوني يجيز لها ذلك صراحة، لا يشفع الاستعجال الإداري في مخالفة قواعد الاختصاص وهذا مع مراعاة أحكام نظرية الظروف الاستثنائية.⁽¹⁾

ب- عدم جواز تصحيح عيب عدم الاختصاص

يثور التساؤل حول إمكانية تصحيح القرار الإداري المشوب بهذا العيب إذا من أصدره من غير اختصاص مختصاً بإصداره قانوناً، أو إذا اعتمد المختص أصلاً بإصداره وبالتالي فإن القرار الذي يشوبه عيب الاختصاص لا يمكن تصحيحه بإجراء لاحق من السلطة المختصة لأن قواعد الاختصاص تحدد الأشخاص أو الهيئات التي يحق لها إصدار أعمال إدارية معينة.⁽²⁾

ج- جواز المطالبة بالتعويض في عيب عدم الإختصاص

لا يصلح عيب عدم الاختصاص أساساً للتعويض، إلا إذا كان العيب جوهرياً مؤثراً في موضوع القرار، يعني فإن عيب عدم الاختصاص الذي قد يشوب القرار ويؤدي إلى إلغاءه لا يصلح حتماً بالضرورة أساساً للتعويض، بما لم يكن العيب مؤثراً في الموضوع. فإذا كان القرار سليماً في موضوعه محمولاً على أسبابه المبررة رغم مخالفة قاعدة الاختصاص فإنه لا يكون ثمة محل المساءلة الجهة التي أصدرت القرار، والقضاء عليها بالتعويض.⁽³⁾

3 - صور عيب عدم الاختصاص:

فرق الفقه والقضاء بين نوعين من درجات عيب عدم الاختصاص:

(2) - عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري، دط، الدار الجامعية للطباعة والنشر والتوزيع، 1993 الجزائر،

ص 740-741

(1) - مداني نصيرة، المرجع السابق، ص 09

(2) - عبد الغني بسيوني عبد الله، المرجع السابق، ص 743

أ- عدم الاختصاص الجسيم:

يكون ذلك إذا تضمن القرار اعتداءً من السلطة الإدارية على اختصاص سلطة أخرى. وأيضًا عندما يصدر القرار من شخص لم يعين في الوظيفة التي تخوله إصداره، أو عين فيها ولم يكن تعيينه صحيحًا قانونًا، ولا يؤدي عيب عدم الاختصاص الجسيم إلى إلغاء القرارات الإدارية الضبطية فقط وإنما إلى إعدامها، كما يخضع الشخص إلى جزاءات جنائية بالإضافة إلى تعرضه لجزاءات مدنية أمام القضاء العادي.⁽¹⁾

ب- عدم الإختصاص البسيط

يختلف عيب عدم الإختصاص على اغتصاب السلطة، بحيث لا يؤدي إلى انعدام القرار بل إلى قابليته للإلغاء فقط، فالقرار الضبطي في حالة العيب البسيط تتوفر فيه جميع شروط إصدار قرار الإداري، ويكون له قوة تنفيذية ولكنه يكون متضمن لعيب يسمح بإلغائه يقتصر في هذه الحالة على مخالفة قواعد الاختصاص، لذلك فإنه أقل خطورة، وعيب الاختصاص البسيط تتخذ 4 صور هي:

يتضمن عيب عدم الاختصاص على عدة صور تتنوع بتنوع عناصر الاختصاص فقد يكون عيب عدم الاختصاص مكانيًا، و قد يكون زمنيًا، و قد يكون موضوعيًا أو شخصيًا.

- عدم الاختصاص المكاني:

يقصد بالاختصاص المكاني، تحديد الحدود الإقليمية التي يجوز للسلطة الإدارية الضبطية أن تمارس في نطاقها فقط اختصاص إصدار أعمالها مثلًا الحدود الإدارية الضبطية للبلدية، وحالة عدم الاختصاص المكاني نادرًا ما تحدث لأن الحدود الإقليمية للجهات المحلية واضحة.⁽²⁾

⁽³⁾- مداني نصيرة، المرجع نفسه، ص10

⁽¹⁾- محمد الصغير بعلي ، الوجيز في المنازعات الإدارية ، د ط، دار العلوم للطباعة والنشر، الجزائر، 2005 ص 166

- عدم الاختصاص الزمني:

يقصد به أن يزاول أحد رجال الإدارة اختصاصه دون مراعاة القيود الزمنية الموضوعة لذلك. فإنه لكل موظف نطاق زمني يكتسب من خلاله صفة مؤهلة لمباشرة صلاحيات تنتهي مدتها بانتهاء هذه الصفة تكون بالتقاعد أو الوفاة أو الاستقالة، كما يكون بنقل الموظف نوعيًا من منصب إلى آخر يكسب بصفة جديدة. وبناءً على هذا لا يجوز للموظف العام إصدار قرارات إدارية في الحالات السابقة الذكر، لأنه يكون غير مختص زمنيًا بإصدار القرار لفقده الصفة.(1)

- عدم الاختصاص الموضوعي:

يقصد بالاختصاص الموضوعي صدور قرار إداري في موضوع داخل في اختصاص جهة إدارية أخرى، ويكون الاعتداء إما على اختصاص جهة إدارية أخرى موازية لها في السلطة أو على جهة إدارية أعلى منها، مثال ذلك كاعتداء المرؤوس على اختصاص رئيسه أو اعتداء الرئيس على اختصاص المرؤوس.

- عدم الاختصاص الشخصي:

الأصل أن الاختصاص الشخصي يجب أن يمارسه صاحبه، بناءً عليه وجب أن يصدر القرار من شخص معين ومحدد اعتراف له نص القانون أو التنظيم على القيام بتصرف معين ولا يجوز إسناد مهمة إلى غيره.(2)

(1)- عمار بوضياف، دعوى الإلغاء، المرجع السابق، ص 185.

(2)- مداني نصيرة، المرجع السابق، ص 20-21

(3)- عمر بوضياف، دعوى الإلغاء، المرجع نفسه، ص 187

ثانياً: عيب مخالفة الشكل والإجراءات

يشكل عيب مخالفة الشكل والإجراءات الوجه الثاني من حالات الأحكام بالإلغاء في دعوى الإلغاء، ويكون هذا العيب عندما يصدر القرار الإداري مشوباً بعيب الشكل إذا تجاهل الشكليات والإجراءات التي قررها القانون، إما لأن الإدارة قد أهملت هذه الشكليات بصفة عامة أو إما لأنها نفذتها بشكل ناقص.⁽³⁾

تبدو أهمية الأشكال والإجراءات إلى جانب أنها تحقق المصلحة العامة فهي أيضاً تهدف إلى حماية المصلحة الخاصة.⁽¹⁾

1- تعريف عيب الشكل والإجراءات:

اختلف الفقه والقضاء حول تحديد مفهوم موحد وواضح لعيب الشكل والإجراءات ويرجع سبب ذلك إلى أن البعض لا يفرق بين الشكل والإجراء معتبرين الإجراء هو عنصر من عناصر الشكل، في حين ذلك البعض الآخر إلى إعطاء تعريف مستقل لكل منهما مفرقين بين الشكل والإجراءات، ومن خلال ما تقدم يمكننا تعريف عيب الشكل في القرار الإداري، على أنه العيب الذي يصيب المظهر الخارجي الذي تصبغه الإدارة على القرار للإفصاح عن إرادتها، ونكون أمام عيب الشكل في القرار الإداري عند عدم احترام الجهة المصدرة لما استجوبته القوانين من القواعد الشكلية سواء وقعت المخالفة عن عمد أو إهمال، في حين يعرف عيب الإجراءات على أنه العيب الذي يشوب القرار الإداري وذلك من خلال عدم احترام الإدارة للتراتبية والإجراءات التي قررها القوانين قبل اتخاذ القرار وإصداره نهائياً وبالتالي فالإجراءات تصاحب القرار الإداري في جميع مراحل إعداده ونكون أمام عيب الإجراءات عند عدم مراعاة الإدارة للإجراءات المقررة قانوناً قبل صدور القرار الإداري.⁽²⁾

(1) - عمر بوضياف، دعوى الإلغاء، المرجع نفسه، ص 188

(2) - دراف حدة، المرجع السابق، ص 17.

وسنعرض فيما يلي إلى صور عيب مخالفة الشكل والإجراءات.

2- صور عيب مخالفة الشكل والإجراءات:

تقضي القاعدة العامة بأن مخالفة قواعد الشكل والإجراءات يستنتج بطلان التصرف دون حاجة إلى النص على ذلك بصراحة، والقاضي الإداري لا يشترط احترام جميع الأشكال، لأن ذلك يؤدي إلى شل النشاط الإداري، فهو يميز بين الشكليات الجوهرية والأساسية والشكليات الغير جوهرية، فعند مخالفة الأولى تؤدي إلى بطلان القرار الإداري الضبطي بواسطة دعوى الإلغاء أما إذا كانت الشكليات والإجراءات ثانوية فإنه لا يترتب على عدم احترامها أي تأثير ولا يعرض العمل الضبطي إلى الإلغاء.⁽¹⁾

ومن أمثلة عيب مخالفة الشكل والإجراءات ما يلي:

أ- عدم تسبب بعض القرارات الضبطية :

يقصد بتسبب القرار الإداري بيان الأسباب التي أدت إلى اتخاذه، وعلى ذلك فإن التسبب أمر يتعلق بشكل القرار الإداري الضبطي، وهو يختلف عن السبب باعتباره أحد أركان القرار الإداري، القاعدة في فقه القانون الإداري أن الإدارة غير ملزمة بتسبب قراراتها إلا في الأحوال التي تلزمها فيها النصوص القانونية بتسبب بعض القرارات، وحينئذ فإن على جهة الإدارة تسبب قراراتها وإلا عدّ قرار باطلاً بعب في الشكل كالقرارات الإدارية الضبطية المتعلقة بنزع الملكية للمنفعة العامة.⁽²⁾

ب- عدم القيام بالإجراءات الإدارية التمهيدية:

قد تلزم النصوص القانونية الإدارية قبل إصدار قرار إداري ضبطي القيام بإجراءات تمهيدية، كإجراء تحقيق قبل نزع الملكية.⁽³⁾

(1)- أحمد محيو، المنازعات الإدارية، د ط، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1994، ص 183.

(2) - دراف حدة، المرجع السابق، ص 18 - 19.

(3) - أحمد محيو، المرجع نفسه، ص 184.

ج- عدم احترام حقوق الدفاع:

يتعين على الإدارة قبل معاقبة الموظف احترام حقوق الدفاع الممنوحة لهذا الأخير، فالموظف له حق في الاطلاع على القرار التأديبي ويجب على الإدارة أن تمنح المدة الكافية لذلك وأن يحتوي الملف على جميع الوثائق التي تهم الموظف، وبالتالي في حالة اتخاذ عقوبة تأديبية ضد موظف بدون احترام حق يترتب عن ذلك بطلان القرار الإداري الضبطي.⁽¹⁾

3- التطبيقات القضائية على عيب الشكل و الإجراءات:

قرار الصادر من الغرفة الإدارية لدى المحكمة العليا في 10 / 03 / 1991 قضية (ح م) ضد والي ولاية تيزي وزو: قضية رقم 62458 حيث جاء في حيثياته " أن والي ولاية تيزي وزو أصدر قرار بنزع الملكية عقار في إطار الأمر 76 - 78 المؤرخ في 25 / 05 / 1976 المتعلق بقواعد نزع الملكية من أجل المنفعة العامة.

بحيث طعن قضائياً في هذا القرار كونه صدر دون إجراء التحقيق للمنفعة العامة، ولما تبين للغرفة الإدارية بالمحكمة العليا ورجوعاً لملف الدعوى أن القرار المطعون فيه لم يبشر لإجراء التحقيق ولا لأي مقرر مصرح بالمنفعة العامة بما يجعله يصطدم مع مقتضيات المادة 03 و 04 من الأمر أعلاه، لذا قضيت الغرفة بإبطال مقرر والي ولاية تيزي وزو.⁽²⁾

المطلب الثاني: إجراءات سير دعوى الإلغاء

تمر دعوى الإلغاء ضد قرارات الضبط الإداري غير المشروعة بمجموعة من الإجراءات ابتداءً من رفع دعوى الإلغاء إلى غاية تنفيذ الحكم، بحيث ترفع دعوى الإلغاء عن طريق عريضة افتتاح الدعوى تبدأ بقيدتها في سجل خاص، ثم مباشرة إجراءات التبليغ،

⁽¹⁾- لعشب محفوظ، المسؤولية في القضاء الإداري، د ط، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1994، ص 83.

⁽²⁾- لحسن بن الشيخ أثملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، المرجع السابق، ص 351.

بعد ذلك مرحلة حاسمة يمارس فيها القاضي المقرر دوره في القضية، ثم تأتي مرحلة إرسال الملف إلى محافظ الدولة، ثم غلق ملف الدعوى بعد إجراء التحقيق واستكمال مسارها القانوني.⁽¹⁾

ينتقل القاضي إلى مرحلة الحكم الذي يفصل في النزاع، فمهمة القاضي الإداري لا تنتهي بمجرد التصريح بالحكم الذي يفصل في النزاع المعروض عليه، بل وتكريسًا لمفهوم دولة القانون يلزم الإدارة بتنفيذ الحكم وذلك بإقرار المسؤولية الإدارية والزامها بتنفيذ أحكام القضاء، كما قال الدكتور عمار بوضياف إذا كانت قوة الدولة تكمن في قضاءها فإن قوة القضاء تكمن في تنفيذ أحكامها وقراراتها التي تبادر الإدارة إلى عدم تنفيذها لهذا أقر المشرع الجزائري وسائل قانونية للقاضي لضمان تنفيذ الإدارة لأحكام القضاء.⁽²⁾

لهذا ارتأينا أن نقسم هذا المطلب إلى ثلاثة فروع سنتناول إجراءات رفع الدعوى الإلغاء (الفرع الأول)، وإجراءات الفصل في الدعوى (الفرع الثاني)، وإجراءات تنفيذ الحكم (الفرع الثالث).

الفرع الأول: إجراءات رفع دعوى الإلغاء

نجد أن المشرع الجزائري بالرجوع إلى قانون الإجراءات المدنية والإدارية نظم هذه الدعوى بالعديد من الإجراءات القضائية وهذا ما لم يفعله في باقي الدعاوى الأخرى الإدارية⁽³⁾ وهذا لأن دعوى الإلغاء من أهم الدعاوى الإدارية لحماية فكرة دولة القانون. نميز رفع دعوى الإلغاء أمام المحكمة الإدارية وبين رفعها أمام مجلس الدولة.

⁽³⁾- عمار بوضياف، دعوى الإلغاء، المرجع السابق، ص 209

⁽²⁾- عمار بوضياف، دعوى الإلغاء، المرجع السابق، ص 209.

⁽²⁾- عمار بوضياف، القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 67.

أولاً: رفع دعوى الإلغاء أمام المحكمة الإدارية

تودع عريضة دعوى الإلغاء كأى عريضة أخرى بأمانة ضبط المحكمة الإدارية،⁽¹⁾ إذا كان القرار المطعون فيه صدر عن والي ولاية أو رئيس مجلس شعبي أو مدير مؤسسة عمومية ذات طابع إداري، في آجال 4 أشهر من تاريخ التبليغ القرار الفردي أو تاريخ النشر في القرار الجماعي، ويجوز للشخص خلال هذه المدة أن يتقدم بطلب الطعن طبقاً لنص المادة 829 من ق إ م وإ.

وإستناداً لنص المادة 815 و 816 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد، ترفع الدعوى بعريضة افتتاحية موقعة من طرف محامي، ويشترط أن تتوفر نية المدعي نحو رفع الدعوى وأن تتوفر شرط الصفة والمصلحة والأهلية فيه التي تعتبر شروطاً ضرورية لرفع الدعوى،⁽²⁾ وطبقاً لنص المادة 816 من القانون السالف الذكر يجب أن تتوفر في العريضة البيانات الواردة في نص المادة 15 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وهي:

- 1-الجهة القضائية التي ترفع أمامها الدعوى.
- 2-اسم ولقب المدعي و موطنه
- 3-اسم ولقب المدعى عليه فإن لم يكن له موطن معلوم فأخر موطن له
- 4-الإشارة إلى تسمية وطبيعة الشخص المعنوي ومقره الاجتماعي وصفة ممثله القانوني أو الاتفاقي.
- 5-عرض موجز لوقائع الدعوى والطلبات والوسائل التي تؤسس عليها
- 6-الإشارة عند الاقتضاء إلى المستندات والوثائق المؤيدة للدعوى .

(1) المادة 06 من القانون رقم 98 / 02 المتعلق بالمحاكم الإدارية "كل محكمة إدارية كتابة ضبط تحدد كليات تنظيمها وسيرها عن طريق التنظيم".

(2) المادة 13 من قانون رقم 08-09 المؤرخ في 28 فيفري 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية و لإدارية. ج رج ج، العدد 21 لسنة 2008

هذه البيانات تسري على جميع العرائض المرفوعة أمام الجهات القضائية، كما أن المشرع الجزائري شدد وفي حالة عدم وجود هذه البيانات ترفض الدعوى شكلاً، بحيث ترفع دعوى الإلغاء قرارات الضبط الإداري أمام المحكمة الإدارية عن طريق محامي تحت طائلة عدم قبول العريضة وهو ما نصت عليه المادة 826 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ولعل هذا ما يميز الخصومة الإدارية عن الخصومة العادية التي لم يشترط المشرع في الخصومة العامة رفع العريضة بواسطة محامي.

أورد المشرع الجزائري في المادة 827 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية واستثناءً التي أبقى وجوبية المحامي بالنسبة للأشخاص المذكورين في المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية وهم الدولة والولاية والبلدية وإحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية، تودع العريضة كما تطرقت سابقاً لدى كتابة ضبط بالمحكمة الإدارية، مقابل دفع الرسوم القضائية وهذا حسب نص المادة 821 من قانون إجراءات المدنية والإدارية، أما فيما يخص الإعفاء من دفع الرسوم يُنظمها حسب المادة 825 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية رئيس المحكمة الإدارية بأمر غير قابل للطعن.⁽¹⁾

وطبقاً لنص المادة 819 يجب أن يرفق العريضة القرار الضبطي محل دعوى الإلغاء و لقد شدد المشرع الجزائري على ذلك ورتب عدم وجود القرار عدم قبول الدعوى.⁽²⁾

ثانياً: رفع دعوى الإلغاء أمام مجلس الدولة

ترفع دعوى الإلغاء أمام مجلس الدولة بأمانة ضبط مجلس الدولة،⁽³⁾ بنفس الكيفية المطابقة أمام المحكمة الإدارية،⁽¹⁾ إلى درجة أن المادة 904 أحالتنا إلى نص المواد 815

(1) - عمار بوضياف، القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 126.

(2) - بربارة عبد الرحمان، شرح الإجراءات المدنية والإدارية، ط1، منشورات بغدادية، للنشر والتوزيع، الجزائر، ص 427

(3) - المادة 15 من قانون 01/98. المؤرخ في 04 صفر عام 1419 الموافق ل 30 ماي 1998 المتعلق باختصاصات

مجلس الدولة و تنظيمه وعمله.

إلى 829 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية وفي نفس الآجال، والدليل على ذلك إحالة المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية إلى المواد 829 - 832 من نفس المنظومة القانونية وهذا يعني أن الآجل تقدر بأربعة أشهر من تاريخ التبليغ أو النشر، مع وجود بعض الفروقات الجزئية وبسيطة تتميز بها دعوى الإلغاء المرفوعة أمام مجلس الدولة.⁽²⁾

تتضمن العريضة أو الطعن المرفوع أمام مجلس الدولة البيانات المنصوص عليها في المادة 15 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية وهي مادة مشتركة بين جميع الدعاوى الإدارية، فيجب أن تتضمن العريضة المرفوعة أمام مجلس الدولة إسم ولقب وموطن المدعي، كما تتضمن الإشارة إلى تسمية وطبيعة الشخص المعنوي، وعرض موجز الوقائع والطلبات والمستندات ووسائل الدفاع، ويجب أن ترفق بعريضة افتتاح الدعوى نسخة من القرار المطعون فيه محل دعوى الإلغاء الصادر عن السلطة الإدارية المركزية لينظر فيها مجلس الدولة باعتباره جهة القضاء الابتدائي النهائي، تقيد العريضة عند إيداعها في سجل خاص وترقم حسب تاريخ ورودها المتعلقة بالإعفاء من دفع الرسوم بأمر قابل للطعن.⁽³⁾

بعد مرحلة إيداع العريضة تأتي مرحلة تبليغها، يتم التبليغ بنفس الطريقة المتبعة أمام المحكمة الادارية وهذا هو الجديد الذي أتى به قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد، ولعل هذا ما يميز المنازعات الإدارية عن الخصومة العادية التي يشترط المشرع بشأنها رفع العريضة امام المحكمة الابتدائية بواسطة محامي، غير انه اورد المشرع استثناء في نص المادة 827 من قانون الإجراءات المدنية والادارية، بحيث ألقى الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الادارية.⁽⁴⁾

(1) - أنظر المادة 904 من قانون 08-09 ، المرجع السابق .

(5) - بربارة عبد الرحمان، المرجع نفسه، ص 434

(3) - عمار بوضياف، دعوى الإلغاء، المرجع السابق، ص 169 - 172.

(2) - أنظر المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، المرجع السابق.

تودع العريضة كما تطرقت سابقًا بأمانة الضبط بالمحكمة الادارية، مقابل دفع الرسوم القضائية المادة من 821، أما بالنسبة لإشكالات المتعلقة بالإعفاء من الرسوم فيفصل فيها المادة 825 من نفس القانون رئيس المحكمة الإدارية بأمر غير قابل لأي طعن.⁽¹⁾ وطبقًا لنص لمادة 819 يجب ان يرفق بالعريضة القرار الضبطي محل دعوى الإلغاء، ولقد شدد المشرع على ذلك رتب على عدم وجود القرار عدم قبول الدعوى.

بعد مرحلة إيداع العريضة تأتي مرحلة تبليغ عريضة الافتتاح لرفع دعوى الالغاء، طبقًا لنص المادة 838 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية يتم تبليغ عريضة رفع دعوى الإلغاء عن طريق محضر قضائي، يتبين لنا من خلال المادة السالفة الذكر أن تبليغ العريضة دعوى الإلغاء قرارات الضبط الإداري يكون بواسطة محضر قضائي باعتباره ضابطًا عموميًا المكلف بإجراءات التبليغ بناءً على طلب ذوي الشأن أو محاميهم وبعد تسديد الأتعاب ويتولى المحضر القضائي بعد مباشرة إجراءات التبليغ تسليم للمعني أو محاميه وثيقة مختومة وموقعة تسمى التكليف بالحضور وجب أن يتوفر على البيانات التالية:

- إسم ولقب المحضر القضائي القائم بالتبليغ وعنوانه المهني وختمه وتوقيعه وتاريخ التبليغ وساعته، وهذه المعلومات مهمة يلجأ إليها في تأكيد واقعة التبليغ وتاريخه.

- إسم ولقب الشخص المعني ومقره الاجتماعي وصفة ممثله. يجب أن يمنح التكاليف إلى من يملك صفة تمثيل الوزارة و هو الوزير.

- تاريخ أول جلسة وذكر الساعة: فمن حق المدعى عليه في دعوى الإلغاء كما في أي دعوى التبليغ بتاريخ أول جلسة من أجل إعداد دفاعه.⁽²⁾

ويتولى المحضر القضائي المكلف بالتبليغ تحديد محضر يتضمن جملة من البيانات وهي:

- إسم ولقب المحضر القضائي القائم بالتبليغ وعنوانه المهني وختمه وتوقيعه وتاريخ التبليغ و ساعته.

(1)- عمار بوضياف، القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 127.

(2)- عمار بوضياف، دعوى الإلغاء، المرجع السابق، ص 153

- اسم ولقب المدعى وموطنه.
- اسم ولقب الشخص المبلغ له وموطنه وإذا تعلق الأمر بالشخص معنوي يشار إلى تسميته وطبيعته ومقره الاجتماعي، واسم و لقب وصفة الشخص المبلغ له.
- توقيع المبلغ له على المحضر والإشارة إلى طبيعة الوثيقة من العريضة الافتتاحية مؤشر عليها من أمين الضبط.
- الإشارة إلى محضر إلى رفض استلام التكليف بحضور أو استحالة تسليمه أو رفض التوقيع عليه.
- وضع بصمة المبلغ له في حالة استحالة التوقيع على المحضر.
- تنبيه المدعى عليه بأنه في حالة عدم الامتثال للتكليف بالحضور سيصدر ضده حكم بناءً على ما قدمه المدعي من عناصر.⁽¹⁾

الفرع الثاني: إجراءات الفصل في دعوى الإلغاء

إذا ما توافرت جميع الشروط السابقة الذكر فإن القاضي الإداري يتم بموجبه قبول الدعوى المرفوعة من أحد طرفي النزاع، أما إذا تخلفت أحد الشروط أو إجراء من الإجراءات فلا يملك القاضي في هذه الحالة ان يحكم في الموضوع ويجب عليه الحكم برفض الدعوى شكلاً،⁽²⁾ بمعنى ان سلطة قاضي الإلغاء أساساً يتأكد من سلامة قرار الضبط المطعون فيه وفحص مدى مشروعيته.

يتمتع القاضي الإداري بسلطة التحقيق التي من خلالها تمكنه من دراسة والتحقق من جميع الوثائق التي من شأنها إظهار حقيقة النزاع وتكوين قناعة.⁽³⁾

(1) - المادة 19 من قانون المتضمن الاجراءات المدنية والادارية، المرجع السابق.

(2) - بو الشعور وفاء، المرجع السابق، ص 43.

(3) - محمد صغير بعلي، الوجيز في الإجراءات القضائية الإدارية، المرجع السابق ص 157.

يكون إجراء التحقيق بناء على اقتناع القاضي بحيث لا يتوقف على مشيئة الخصوم في إجراءه، فإن وسائل التحقيق التي يلجأ إليها القاضي لا ترد حصرياً إنما تتمثل في مختلف وسائل الاثبات خاصة الخبرة والمعينة والشهادة ومضاهاة الخطوط بتقديم المستندات والوثائق وقد نص قانون الإجراءات المدنية والإدارية 08-09 في الباب الثاني، على سلطات قاضي عمومًا.⁽¹⁾ والقاضي الإداري ووسائله في القيام بالتحقيق، كما يجوز للقاضي أن يأمر تلقائياً باتخاذ أي إجراء من إجراءات التحقيق الجائزة قانوناً من أجل الوصول إلى الحقيقة".⁽²⁾

وعندما تكون القضية مهياً للفصل يحدد رئيس تشكيلة الحكم وتاريخ اختتام التحقيق بموجب أمر غير قابل لأي طعن، يتم تبليغ هذا الأمر إلى جمع اطراف الدعوى برسالة مضمنة في أجل لا يقل عن 15 يوم من قبل تاريخ الاختتام المحدد في الأمر، وفي حالة لم يصدر رئيس التشكيلة الحكم هذا الأمر باختتام التحقيق، يعتبر منتهي بثلاثة أيام قبل تاريخ الجلسة المحددة وهذا حسب المادة 852 ق إ م وإ، وفي حالة ما إذا احد الأطراف الدعوى قدم مذكرات بعد اختتام التحقيق، فلا يعتد بها إلا إذا أمرت تشكيلة الحكم بتمديد التحقيق.

يجوز لرئيس تشكيلة الحكم أن يقوم بإصدار أمر غير مسبب بتمديد مدة التحقيق ويكون غير قابل لأي طعن ويبلغ للأطراف بنفس الشروط التبليغ الأمر باختتام التحقيق، ويمكن إعادة السير في التحقيق بموجب حكم بأمر وبالتحقيق التكميلي حسب نص المادة 855 من القانون السالف الذكر،⁽³⁾ وهذا ما يدل على أن المشرع الجزائري أعطى صلاحيات واسعة للقاضي الإداري من أجل ممارسة الرقابة القضائية في الدعوى الإلغاء بصفة خاصة والدعاوى الإدارية بصفة عامة

(3) - عمار بوضياف، دعوى الإلغاء، المرجع السابق، ص 153 - 154.

(4) - أنظر المادة 28 من قانون 08-09، المرجع السابق .

(3) - بريارة عبد الرحمن، المرجع السابق، ص 454

يعين رئيس المحكمة الإدارية التشكيلة التي تتولى الفصل في الدعوى بمجرد قيدها في سجل الخاص لدى أمانة الضبط وهذا طبقاً لنص المادة 844 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، وبعد معرفة التشكيلة تأتي مرحلة التقرير بحيث يقوم رئيس تشكيلة الحكم بدوره، بتعيين قاضي مقرر الذي يحدد بناءً على ظروف القضية الذي يتمثل دوره في متابعة الدعوى من خلال الجلسات، فهو من يمنح للخصوم أجل من أجل تقديم المذكرات الإضافية والملاحظات وأوجه الدفاع كما يجوز له أن يطلب من الخصوم كل وثيقة يرى أن لها فائدة في النزاع⁽¹⁾.

وإذا كان الأصل العام، هو عدم معرفة تاريخ انتهاء التحقيق مسبقاً لأن الغاية من إقراره هو الوصول إلى الحقيقة التي لا يمكن التنبؤ بإدراكها،⁽²⁾ على أنه يجوز لرئيس التشكيلة الحكم عندما تقتضي ظروف القضية، أن يحدد فور تسجيل العريضة، التاريخ الذي يختتم فيه التحقيق، ويعلم الخصوم به عن طريق أمانة الضبط، وتجدر الإشارة إلى أن الدعوى الإلغاء المرفوعة أمام مجلس الدولة كذلك يمارس المستشار المقرر ذات الدور الذي يمارسه زميله على مستوى المحكمة أحالتنا بصريح العبارة إلى المواد من 838 إلى 873 فلا وجود لحكم خاص تنفرد به الدعوى المرفوعة أمام مجلس الدولة في هذا المجال،⁽³⁾

تصبح القضية مهياًة للفصل فيها بعد انقضاء المواعيد المحددة لتقديم المذكرات والرد عليها، فيقوم المستشار المقرر بإعداد تقرير مكتوب يقوم بقراءته في الجلسة، يتضمن تحليل للوقائع دون أن يبدي رأيه بعد دراسة الملف، تطبيقاً لنص المادة 846 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية وجوب إرسال الملف إلى محافظ الدولة بتقديم إلتماساته في القضية عندما تكون مهياًة للفصل بعد دراسة من قبل القاضي المقرر كما يمارس محافظ الدولة ومحافظوا

(1) - أنظر المادة 844 من القانون 08-09، المرجع السابق.

(3) - عبد الرحمان بربارة، المرجع السابق، ص 448

(3) - عمار بوضياف - دعوى الإلغاء - المرجع السابق، ص 159.

الدولة المساعدون مهمة النيابة العامة في القضايا ذات الطابع القضائي والاستشاري ويقدمون مذكراتهم كتابياً ويشرحون ملاحظاتهم شفويًا.⁽¹⁾

يتضح من خلال المادة 846 المذكورة أعلاه أن المشرع الجزائري استعمل مصطلح تقديم التماساته، بينما في فرنسا يقدم تقريراً مفصلاً فكأنها مادة تشجع محافظ الدولة على عدم جديته في معالجة الملف.

جاءت المادة 5 من القانون 98 - 02⁽²⁾ اكتفت بعبارته أن محافظ الدولة مهام النيابة العامة رغم الفارق الكبير بين الجهاز الأول والجهاز الثاني فإذا كانت النيابة العامة تمارس مهمة تحريك الدعوى العمومية في الإجراءات الجزائية فإن هذه السلطة لا تنطبق مع محافظ الدولة أو أحد مساعديه فإن محافظ الدولة تتعلق وظيفته بالوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة، كما أن النيابة العامة تعتبر خصمًا في النزاع بينما محافظ الدولة لا يمكن أن تلحق به هذه الصفة فهو ليس طرفًا في المنازعة الإدارية بل قاضي مستقل يتولى تقديم التماسات لجهة الحكم بغرض الفصل في المنازعة.⁽³⁾

أما بخصوص دور محافظ الدولة ومساعدوه على مستوى مجلس الدولة فهو نفس الدور الذي يمارسوه على مستوى المحاكم الإدارية فهو الآخر يقدم التماساته بعد إحالة الملف القضية عليه مرفقا بالتقرير والوثائق المرفقة لتقديم تقريره المكتوب في أجل شهر من تاريخ إستلام الملف، بحيث أن المادة 915 أحالتنا إلى المواد 838 - 873 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.⁽⁴⁾

تأتي مرحلة اختتام التقرير والمداولة، عندما تكون القضية مهياًة للفصل يحدد رئيس التشكيلة الحكم تاريخ اختتام التحقيق بموجب أمر غير قابل لأي طعن، ويبلغ الأمر إلى

(1)- أنظر المادة 26 من القانون العضوي 98 - 01، المرجع السابق.

(2)- القانون العضوي رقم 98 - 02 المؤرخ في 04 صفر عام 1419 الموافق ل 30 ماي المتعلق بالمحاكم الإدارية.

(2)- أنظر المادة 05 من قانون العضوي 98 / 01، المرجع السابق.

(4)- بربارة عبد الرحمان، المرجع السابق، ص 445

جميع الأطراف برسالة مضمّنة مع إشعار بالاستلام أو بأية وسيلة أخرى في أجل لا يقل عن 15 يوم قبل تاريخ الاختتام التحقيق، وإذا لم يصدر رئيس هيئة الحكم أمره باختتام التحقيق ويعتبر هذا الأخير منتهياً 3 أيام قبل تاريخ الجلسة المحددة حسب نص المادة 853 من ق إ م وإ، وبالرجوع لنص المادة 822 من ق إ م وإ نجد أنها قد قضت بأنه في حال تحديد القانون أجلا للحسم في المنازعة الإدارية، ينبغي احترام هذا الأجل وعادة ما يكون محددًا في قضايا الانتخابات أو المنازعات المتعلقة بتوقيف سريان قرار إداري، وفي حالة عدم تحديد أجل للفصل في الدعوى وتكريسًا لحقوق الدفاع، تمكن هيئة الحكم الأطراف المعنية باستنفاد أقوالهم وطلباتهم وردودهم، فأتى جلسة الحكم يتم تلاوة التقرير يسوغ للخصوم إبداء ملاحظاتهم الشفوية دعماً لمذكراتهم المكتوبة ثم يقوم محافظ الدولة بإبداء طلباته سواء مكتوبة أو شفوية وهذا ما تنص عليه المادة 884 و 885 من ق إ م وإ، و منه نلاحظ أن محافظ الدولة اعترف له القانون بدورين، الأول قبل التقرير، فإذا اكتفى كل طرف بتقديم ما عنده، أعلن رئيس الجلسة بخلق باب المرافعة وادخل القضية في المداولة المقدم تجرى المداولة سرًا وفقًا للقواعد السارية المفعول التي تحقق عدالتها وتضمن حقوق الخصوم.⁽¹⁾

تتم المداولة بدون حضور محافظ الدولة والأطراف ومحاميهم وأمين الضبط، يصدر الحكم أو القرار الفاصل في دعوى الإلغاء لقرارات الضبط الإداري طبقًا لنص المادة 270 من ق إ م وإ بأغلبية الأصوات، يتم النطق بالحكم أو القرار في الحال أو في تاريخ لاحق ويقتصر النطق بالحكم على تلاوة منطوقه وهذا حسب نص المادة 275 من ق إ م وإ، ويوقع على أصل الحكم كل من الرئيس الجلسة وأمين الضبط والقاضي المقرر عند الاقتضاء، ويحفظ الأصل في الأرشيف في الجهة القضائية الذي فصل فيها النزاع، إذا تعذر التوقيع على أصل الحكم من طرف القاضي الذي أصدره أو أمين الضبط يعين رئيس الجهة

(1) - بربارة عبد الرحمان، المرجع السابق، ص 203

القضائية المعنية بموجب أمر قاضيًا آخر أو أمين ضبط آخر ليقوم بالتوقيع ذلك من باب تبسيط الإجراءات.⁽¹⁾

الفرع الثالث: إجراءات تنفيذ الحكم

لا تنتهي سلطات قاضي الإلغاء بمجرد النطق بالحكم وإنما له سلطة تنفيذ أحكام القضاء وذلك بإقرار المسؤولية الإدارية وإلزامها بتنفيذ هذه الأحكام والقرارات ولهذا منح المشرع الجزائري وسائل للقاضي لضمان تنفيذ الإدارة لأحكام القضاء⁽²⁾. إلا أن هذه السلطة وهي سلطة التنفيذ فرضت عليها بعض القيود لضمان مبدأ الفصل بين السلطات.

أولاً: سلطة القاضي الإلغاء بإجراءات تنفيذ الحكم

لضمان تنفيذ الأحكام القضائية في حالة عدم مبادرة المحكوم ضده لتنفيذ الأحكام الصادرة ضده، لذلك وضع المشرع الجزائري وسائل جبرية مما ينبغي إجباره على التنفيذ، بحيث تعتبر الغرامة التهديدية هي أهم وسائل التنفيذ الجبري للأحكام القضائية بحيث نظّمها في المواد من 980 إلى 988 من ق إم وإ، فإن القاضي الإداري يوقع الغرامة التهديدية في حالة عدم التنفيذ المحقق للحكم.⁽³⁾

ترتكز سلطة القاضي الإداري التقديرية عليه في الحكم بالغرامة التهديدية بعد تحقق حالة عدم التنفيذ في تقدير مدى ملائمة الحكم بالغرامة التهديدية من جهة، وتقدير العناصر التي تقوم عليها من جهة أخرى وللقاضي السلطة في تحديد تاريخ بدأ وانتهاء مدة الغرامة التهديدية.⁽⁴⁾

(1) - أنظر المادة 279 من قانون المتضمن 08-09، المرجع السابق.

(2) - عمار بوضياف، دعوى الإلغاء، المرجع السابق، ص 209.

(3) - بو الشعور وفاء، المرجع السابق ص 128.

(4) - عمار بوضياف، دعوى الإلغاء، المرجع نفسه، ص 212.

تعتبر تقرير المسؤولية عن عدم تنفيذ الأحكام القضائية وسيلة أخرى للرقابة وبالتالي إن قضاة المحاكم الإدارية ومجلس الدولة تبذلون جهداً كبيراً من أجل إرغام الإدارة على تنفيذ الحكم القضائي الصادر ضدها وذلك بإبعاد وسائل المناسبة لإرغام الإدارة على التنفيذ، فإن امتناع الموظف المنوط به مهمة تنفيذ الحكم الصادر بالإلغاء تعرضه لجزاء جزائي وتوقيع المسؤولية الجزائية المنصوص عليه في قانون العقوبات، فإن إمتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام الصادرة ضدها يؤدي إلى توقيع مسؤولية مدنية المتمثلة في الغرامة التهديدية أو المسؤولية الجزائية عن عدم تنفيذ الأحكام بالإلغاء الصادرة ضده الإدارة. خلال 3 أشهر من تاريخ التبليغ الرسمي للحكم.⁽¹⁾

ثانياً: قيود المفروضة على سلطة القاضي في تنفيذ الحكم

بالرغم من السلطات الممنوحة للقاضي الإداري في تنفيذ إلا أن المشرع الجزائري قيدها، فمثلاً لا يمكن له حلول محل الإدارة في القيام بأي عمل من أعمالها التي تدخل في اختصاصها، لأن دور القاضي الإداري يقتصر فقط في الفصل في الدعوى وإصدار حكم الفاصل في النزاع، بحيث أنه لا يجوز له أن يعدل القرار أو يغير مضمونه حتى بعد التأكد من عدم مشروعيته، وإذا قام بذلك فيكون قد خرج عن دوره كقاضي مشروعيته.²

منح المشرع الجزائري لقاضي الإداري سلطة توجيه أوامر للإدارة، فهذا الحق غير مطلق بل جعل له حالات لا يمكن له ذلك وإن أعطى له سلطة الحلول محل الإدارة فإنه ليس حق مطلق أيضاً والهدف من كل ذلك هو تطبيق مبدأ الفصل بين سلطات فلا يمكن للقاضي أن يتدخل في سلطة الإدارة.

(1) - عمار بوضياف، دعوى الإلغاء، المرجع السابق، ص 214

(2) - بو الشعور وفاء، المرجع السابق، ص 132

المبحث الثاني

تقرير مسؤولية الضبط الإداري بالتعويض عن الأضرار الناجمة عن قراراتها

غير المشروعة

بالرغم من الدور الكبير لقضاء الإلغاء في حماية الحقوق والحريات، إلا أنه غير كافي مما يتبعه بالضرورة وجود وسيلة قضائية أخرى تضمن أكبر قدر ممكن من الحماية للأشخاص في مواجهة الانتهاكات التي يقوم بها الإدارة من خلال أعمالها الغير مشروعة، وتقيم عليها مسؤوليتها بالتعويض عن الأضرار التي تلحق الأشخاص نتيجة المساس والأضرار بحقوقهم وحرياتهم، وهذه الوسيلة هي " دعوى التعويض"، فدعوى التعويض وسيلة قانونية قضائية من وسائل عملية الرقابة القضائية مع أعمال الإدارة بصفة عامة، وعلى قرارات الضبط الإداري بصفة خاصة، وذلك كما تطرقنا سابقاً إلى حماية الحقوق وحريات الأفراد عن طريق جبر وإصلاح الأضرار التي أصابتهم بسبب القرارات الغير مشروعة، والحكم لهم بالتعويض عن هذه الأضرار، ولن يكون ذلك إلا بواسطة هذه الآلية المتمثلة في رفع دعوى التعويض.⁽¹⁾

وبذلك للقاضي الإداري سلطات واسعة في دعوى الإلغاء أو القضاء الكامل بحيث يتأكد أن رافع الدعوى هو صاحب الحق لأن دعوى التعويض مرتبطة بالحق، كما يتأكد أن له مصلحة مباشرة، وعلى رافع الدعوى إثبات أن حقه قد أعتدي عليه ومن ثم قاضي يحكم على الإدارة بالتعويض.⁽²⁾

أما فيما يخص الأساس القانوني لتحميل الإدارة الضبطية عبء المسؤولية بالتعويض عن الأضرار التي أحدثتها نشاطاتها للأشخاص. قد تقوم أساس مسؤوليتها على أساس

(1)- عبد الله طلبية، المرجع السابق، ص 346

(2)- قروف جمال، المرجع السابق، ص 136

الخطأ باعتباره الأساس القانوني الرئيس، واستكمل هذا الأساس بالمسؤولية الإدارية بدون خطأ أي على أساس المخاطر.⁽¹⁾

واستناداً إلى ما سبق ذكره نقسم هذا المبحث إلى مطلبين، وارتأينا أن نتناول المسؤولية الإدارية في دعوى التعويض (المطلب الأول)، إجراءات سير دعوى التعويض (المطلب الثاني).

المطلب الأول: المسؤولية الإدارية في دعوى التعويض

تكون المسؤولية الإدارية في دعوى التعويض إما على أساس الخطأ الشخصي أو الخطأ المرفقي، أو تقوم المسؤولية الإدارية على أساس المخاطر.

مما سبق ذكره سوف نقسم هذا المطلب إلى فرعين، نتناول في (الفرع الأول) قيام المسؤولية على أساس الخطأ، وفي (الفرع الثاني) قيام المسؤولية على أساس المخاطر.

الفرع الأول: قيام المسؤولية الإدارية لهيئات الضبط الإداري على أساس الخطأ

تسعى هيئات الضبط الإداري إلى تحقيق هدفها المتمثل في المحافظة على النظام العام، قد تلحق بالأشخاص أضرار نتيجة الخطأ أو سوء النية، وعلى ذلك فإن قيامها بتصرفات غير مشروعة تمثل خطأ، ولذلك فإن المسؤولية الإدارية المستندة على أساس الخطأ تقوم على ثلاث أركان هي الخطأ، والضرر، والعلاقة السببية بينهما، والأصل أن الإدارة تسأل عن نشاطها وأعاونها.⁽²⁾

(1) - قروف جمال، المرجع السابق، ص 142.

(2) - عبد الله طلبية، المرجع السابق، ص 350.

الفرع الثاني: قيام المسؤولية على أساس المخاطر

تبنى في الأصل المسؤولية على أساس الخطأ، غير أن مقتضيات العدالة قد تجعلنا أمام وضعية حدوث ضرر رغم عدم ثبوت خطأ من جانب الإدارة،⁽¹⁾والحقيقة أن مختلف حالات التي يعتمد بها بالمخاطر كسبب وأساس للمسؤولية الإدارية إنما يسودها ويكتسبها الطابع الاستثنائي والغير اعتيادي أو الطبيعي، ولقيام المسؤولية الإدارية على أساس المخاطر وجوب توافر أركان المسؤولية وهي الضرر وعلاقة السببية بين الضرر وأعمال ونشاطات السلطة الإدارية.⁽²⁾

أولاً: ركن الضرر

يعرف على أنه الإخلال بمصلحة للمضرور ذات قيمة مالية أو ذات أهمية وقد تكون مصلحة معنوية، ويكون الضرر نوعان:

1- ضرر المادي: ونعني به الإخلال بمصلحة ذات قيمة مالية.

2- ضرر المعنوي: ونعني به ذلك الألم النفسي أو الجسدي الذي يحدثه عمل أو إهمال صادر من الغير في نفس شخص ما، كما يشترط أن يكون الضرر محقق الوقوع حتى يعرض عليه، وهذا يكون بوقوع الضرر فعلاً أو سبق حتمًا، ومثال ذلك إصابة شخص في جسمه أو ماله، كذلك الضرر الذي سيقع حتمًا إصابة عامل بحادث يعجزه عن العمل، فتكون منحة التعويض عن العجز الذي أصابه، التعويض عنه واجبًا إذا حصل ووقع فعلاً.⁽³⁾

(1) - مشيوري عبد الرحمان، المسؤولية الإدارية، مذكرة لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاة، د ط، دفعة 2002-2005، ص 61 .

(2) - عمار عوايدي، نظرية المسؤولية الإدارية، د ط، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1998، ص 207.

(3) - مشيوري عبد الرحمان، المرجع نفسه، ص63

ثانياً: وجوب توافر علاقة سببية بين أعمال الإدارة والضرر الناجم عنها

فالخطأ الشخص هو الذي يرتكبه الموظف العام إخلالاً بالتزامات وواجبات قانونية أدت للخطأ المصلحي أو الوظيفي عن طريق الإهمال و التقصير.⁽¹⁾

أما الخطأ المرفقي فهو يصدر عن موظف لا بسوء نية أو دافع شخصي وإنما مرده ضعف العون باعتباره بشراً وعدم تبصره بمسائل يصعب بشأنها، ولقد تعدد المعايير للترقية بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي من أهمها:

1- معيار النزوات الشخصية

وهو أول معيار ظهر الذي يرى أن الخطأ الشخصي، الذي يُسأل عنه الموظف هو الذي يظهر الإنسان بنقائصه وعواطفه وعدم تبصره ورعونته. أما الخطأ المرفقي، الذي تُسأل عنه الإدارة العامة فهو يرتكبه الموظف كإنسان معرض للخطأ والصواب.

2- معيار الغاية أو الهدف:

نادى به دوجي يرى أن الخطأ يعتبر شخصي ويسأل عنه الموظف من ماله الخاص، عندما يسعى على تحقيق أهداف شخصية.

3- معيار الانفصال عن الوظيفة:

يعتبر التصرف الصادر عن الموظف والرتب للضرر للغير خطأ شخصي إذا ما أمكن فصله عن التزاماته وواجباته الوظيفية وخارج مهامه.⁽²⁾

تبنى المشرع الجزائري التفرقة بين الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي بالبلدية، حيث أن البلديات مسؤولة عن الخطأ الذي يرتكبه رئيس المجلس الشعبي البلدي ونوابه رؤساء

(1)- كفيف حسين، النظام القانوني للمسؤولية الإدارية على أساس الخطأ، مذكرة لنيل درجة ماجستير، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر1، 2013 ص 62.

(2)- محمد صغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، د ط، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، بدون تاريخ، ص 226.

المجالس المؤقتة والنواب البلديون المكلفون بوكالة خاصة وإمضاء المجلس المؤقتة وموظفو البلدية، حيث قيامهم بوظائفهم أو بمناسبة،⁽¹⁾ لا بد من توافر العلاقة السببية المباشرة بين عمل الإدارة والضرر، بالإضافة إلى الضرر حتى تقوم المسؤولية الإدارية في حالة انتقاء الخطأ رابطة السببية والتي هي مطلوبة لكل صور المسؤولية القانونية.⁽²⁾

وتتمثل أهمية تطبيقات نظرية المخاطر في العديد من المجالات الرئيسية والحالات التي كرسها القضاء الإداري الفرنسي، ثم يتدخل المشرع الجزائري لاحقاً، وسن وقواعد للعديد من تلك الحالات حيث يمكن ذكر أهمها:

- الأشغال العامة:

من حيث إنشائها أو ترميمها أو صيانتها، نظرية المخاطر الناجمة عن تلك الأشغال العامة، فإن المسؤولية الإدارية تقوم بالنسبة للغير بدون حاجة لإثباته للخطأ الإدارية.

- الأنشطة والأشياء الخطرة:

تقوم المسؤولية دون خطأ من الإدارة بسبب الإنشاءات الخطرة التي من شأنها أن ينجم عنها أضرار للجوار، كما تقوم المسؤولية الإدارية أيضاً بفعل الأنشطة الخطرة التي تتولاها الإدارة في العديد من المجالات، مثل أنشطة الضبط الإداري.⁽³⁾

- المسؤولية الناتجة عن المخاطر المهنية:

نص قانون البلدية على أن تتحمل كل تعويض عن ضرر أصاب الرئيس أو النواب أو المنتخبين أثناء أداء العمل لمناسبته رغم عمد ارتكابها خطأ.⁽⁴⁾

(1) - المادة 145 من قانون رقم 11-10، المؤرخ في 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية، ج ر ج ج، العدد 37، المؤرخ في 3 جويلية 2011.

(3) - بعزير محمد سفيان، الضرر القابل للتعويض في المسؤولية الإدارية، مذكرة لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاة، دفعة 2007-2010، ص 249.

(3) - محمد صغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 218.

(4) - انظر المادة 143 من قانون رقم 11-10، المرجع السابق.

رابعاً: موقف المشرع الجزائري من نظرية المخاطر

تبنى المشرع الجزائري نظرية المخاطر، حيث يظهر جلياً في نص المادة 139 من قانون البلدية " تكون البلدية مسؤولة مدنياً عن الخسائر والأضرار الناجمة من الجنايات أو الجرح المرتكبة بالقوة العلانية، أو العنف في ترابها فتصيب الأشخاص أو الموال أو خلال التجمعات والتجمهر ". واستثنى المشرع أعمال الحرب والنكبات والحرائق والكوارث الطبيعية من التعويض إلا إذا أثبت خطأ الإدارة في اتخاذ الإجراءات⁽¹⁾.

المطلب الثاني : إجراءات سير دعوى التعويض

يختص مجلس الدولة طبقاً لما جاء به القانون العضوي 98-01 بقضاء التعويض، وتقتصر ولايته فقط على الإلغاء والتفسير والفحص أما دعوى التعويض فتختص بها المحاكم الإدارية، وذلك لسهولة تسهيلها بعض الشيء⁽²⁾.

ويشترط لقبول دعوى التعويض مجموعة من الشروط تتمثل في وجود قرار إداري مسبق ترفع في أجل محدد ومن طاعن وشروط، إذ لا يجوز لأي شخص التقاضي ما لم تكن له صفة، ومصالحة قائمة أو محتملة يقرها القانون⁽³⁾.

ولدراسة أحكام عريضة دعوى التعويض والمسؤولية الإدارية على قرارات الضبط الإداري أمام أمام القضاء الإداري تتعرض إلى ما يلي:

الفرع الأول: مرحلة إعداد وتكوين عريضة الدعوى التعويض

تقدم أو تودع عريضة تعويض قرارات الضبط الإداري بأمانة الضبط بالمحكمة الإدارية، حيث يتم التبليغ الرسمي بعريضة إفتتاح الدعوى بواسطة أوعن طريق محضر

(1)- محمد صغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 222 .

(2)- المادة 09 من القانون العضوي 98-01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة، المرجع السابق.

(3) - بعزيز محمد سفيان، المرجع السابق، ص 252

قضائي، وتقيد العريضة في سجل خاص ويستلم وصلا مقابل دفعه للرسوم القضائية وبعد أن تقيد العريضة وترقم في السجل حسب تاريخ ورودها ويوضع الرقم على العريضة وعلى المستندات (1).

يتولى المحضر القضائي بعد ذلك مباشرة اجراءات التبليغ وتسليم المعني او محاميه موقعة ومختومة والتكليف بالحضور الذي نصت عليه نص المادة 18 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ويتولى تحرير محضر يتضمن مجموعة من البيانات يتضمن البيانات التالي ذكرها:

-إسم ولقب المحضر القضائي القائم بالتبليغ وعنوانه المهني وختمه و توقيعه وتاريخ التبليغ وساعته.

- أسم ولقب الالمدعي وموطنه

- إسم ولقب الشخص المكلف بالحضور وموطنه

-إسم ولقب المحضر القضائي القائم بالتبليغ وعنوانه المهني وختمه و توقيعه وتاريخ التبليغ وساعته

- تسمية وطبيعة الشخص المعنوي مقره الإجتماعي و صفة ممثليه القانوني أو الإتفاقي تاريخ أول جلسة وساعة إنعقادها»

- إسم ولقب المدعي وموطنه

- إسم ولقب الشخص المبلغ له وموطنه وإذا تعلق الأمر بشخص معنوي يشار إلى تسميته وطبيعته ومقره الإجتماعي ,وإسم ولقب وصفة الشخص المبلغ له

- توقيع المبلغ له على المحضر والإشارة إلى طبيعة الوثيقة من العريضة الغففتاحية مؤشر عليها من أمين الضبط.

(1)- بعزيز محمد سفيان، المرجع السابق، ص253

- الإشارة في المحضر إلى رفض إستلام التكليف بالحضور أو إستحالة تسليمه أو رفض التوقيع عليه.
- وضع بصمة المبلغ له في حالة إستحالة التوقيع على المحضر
- تنبيه المدعي عليه بأنه في حال عدم إمتثاله للتكليف بالحضور سيصدر ضده حكم بناءا على ما قدمه المدعي من عناصره «(1)

الفرع الثاني: مرحلة تحضير ملف قضية دعوى التعويض

أهم ما يميز دعوى التعويض في قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد أنه جعل إجراء الصلح جوازيا طبقا لنص المادة 970 ق.إ.م.إ وضع هذا الإجراء في مجال دعوى الإلغاء عكس ما نصت عليه المادة 169 مكرر فقرة 03 التي تفرض إجراء الصلح بين الطرفين المتنازعين سواء في مجال قضاء الإلغاء أو مجال قضاء التعويض .

فإذا حصل الصلح بسعي من الخصوم أو مبادرة من رئيس تشكيلة الحكم يحرر رئيس التشكيلة محضرا يبين فيه ما تم الإتفاق عليه ويأمر بتسوية النزاع وغلق الملف ويكون هذا الأمر غير قابل لأي طعن .

أما في حالة عدم الإتفاق والصلح فتطبق بقية إجراءات عملية إعداد وتحضير ملف قضية دعوى التعويض والمتمثلة في التحقيق والخبرة فيعين رئيس المحكمة الإدارية التشكيلة التي يؤول إليها الفصل في الدعوى ويعين القاضي المقرر الذي يحدد بناءاً على ظروف القضية الأجل الممنوح للخصوم من أجل تقديم المذكرات الإضافية والملاحظات وأوجه الدفاع والردود ويجوز له أن يطلب من الخصوم كل مستند أو أية وثيقة تفيد في فض النزاع.(2)

(1)- أنظر المادة 19 من قانون 08-09 ، المرجع السابق .

(2)- محمد صغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص220

يجوز لرئيس تشكيلة الحكم، عندما تقتضي ظروف القضية، أن يحدد فور تسجيل العريضة، التاريخ الذي يختتم فيه التحقيق، ويعلم الخصوم به عن طريق أمانة الضبط. كما يتم تبليغ الطلبات والأعمال الإجرائية المختلفة أثناء التحقيق إلى الأطراف أو ممثليهم، يجوز لرئيس المحكمة الإدارية أن يقرر بالأوجه للتحقيق في القضية عندما يتبين له من العريضة أن حلها مؤكد، في هذه الحالة يرسل الملف إلى محافظ الدولة لتقديم إلتماساته ثم يأمر بإحالة الملف أمام تشكيلة الحكم بعد تقديم إلتماسات محافظ الدولة.⁽¹⁾

الفرع الثاني: مرحلة المرافعة والمحاكمة في دعوى التعويض

تكون القضية مهياًة للفصل، بعدما يحدد رئيس تشكيلة الحكم تاريخ إختتام التحقيق بموجب أمر غير قابل لأي طعن، حيث يبلغ الأمر إلى جميع الخصوم برسالة مضمونة مع إشعار بالإستلام أو بأي وسيلة أخرى في أجل لا يقل عن 15 يوماً قبل تاريخ الإختتام المحدد في الأمر، وإذا لم يصدر رئيس التشكيلة الأمر بإختتام التحقيق، يعتبر التحقيق منتهياً ثلاثة أيام قبل تاريخ الجلسة المحددة والمذكرات الواردة بعد إختتام التحقيق لا تبلغ ويصرف النظر عنها من طرف تشكيلة الحكم وإذا قدم الخصوم بعد تحديد تاريخ إختتام التحقيق طلبات جديدة أو أوجها جديدة لا تقبل ما لم تأمر تشكيلة الحكم بتمديد التحقيق.⁽²⁾

وبعد تلاوة القاضي المقرر للتقرير المعد حول القضية يجوز للخصوم تقديم ملاحظاتهم الشفوية تدعيماً لطلباتهم الكتابية، ويمكن أيضاً لرئيس التشكيلة الإستماع إلى أعوان الإدارة المعنية أو دعوتهم لتقديم توضيحات، كما يمكنه خلال الجلسة وبصفة إستثنائية أن يطلب توضيحات من كل شخص حاضر يرغب أحد الخصوم سماعه، ويقدم محافظ الدولة طلباته

⁽¹⁾- نبيل صقر، الوسيط في شرح ق إ م و، د ط، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2005،

⁽¹⁾- بريارة عبد الرحمان، المرجع السابق، ص 450

بعد إتمام الإجراءات السابقة، كما أن المحكمة الإدارية غير ملزمة بالرد على الأوجه المقدمة شفويا بالجلسة ما لم تؤكد بمذكرة كتابية .⁽¹⁾

وبعد الإنتهاء من المرافعات وإقفال باب المناقشة تحال القضية للمداولات التي تتم في سرية وتكون وجوبا بحضور كل قضاة التشكيلة، ودون حضور ممثل النيابة العامة والخصوم ومحاميهم وأمين الضبط، وتتم المداولة سرا بعد إنتهاء المرافعة ثم ينطق بالحكم فورا إذا كانت الدعوى من الدعاوى البسيطة، ويتضمن الحكم على ثلاثة عناصر رئيسية تتمثل في الوقائع والتسبيب والمنطوق.⁽²⁾

فالوقائع: هي جزء من الحكم المشتمل على أسماء الخصوم وألقابهم وصفاتهم وموطنهم وحضورهم وغيابهم وأسماء ممثليهم، وماقدموه من طلبات أو دفوع وخلاصة ما استندوا إليه من الأدلة الواقعية والحجج القانونية .

وبالتسبيب: يتمثل في الأسباب والأدلة الواقعية والحجج القانونية التي أقيم على أساسها منطوق الحكم، ويشترط أن تكون أسباب الحكم واضحة وضوحا كافيا بحيث تحمل الدليل على أن المحكمة بحثت النزاع المعروض أمامها بحثا دقيقا من ناحية الوقائع والقانون.

أما منطوق الحكم: هو النص الذي حكمت به المحكمة في طلبات الخصوم المعروضة عليها ويصدر الحكم الفاصل في دعوى التعويض بأغلبية الأصوات ويتم النطق به في جلسة علنية.⁽³⁾

كما أنه لايجوز تمديد المداولة إلا في حالة الضرورة يجوز تمديدها على أن لا تتجاوز جلستين متتاليتين ويتم النطق بالقرار على مضمونه من قبل رئيس الجلسة وبحضور تشكيلة الحكم ويجب أن يشمل الحكم تحت طائلة البطلان العبارة الآتية "الجمهورية الجزائرية

(2) - نبيل صقر، المرجع السابق، ص 288

(2) - أنظر المادة 886 من قانون 08-09، المرجع السابق.

(3) - أنظر للمادة 272 من قانون 08-09، المرجع نفسه .

الديمقراطية الشعبية ". بإسم الشعب الجزائري" وحتى يكون الحكم سليما من الناحية الشكلية لابد أن يتضمن على البيانات التالية:

- الجهة القضائية التي أصدرته، وتاريخ النطق به.
- أسماء و ألقاب وصفات لأقضاة الذين تداولوا القضية.
- إسم ولقب ممثل النيابة عند الإقتضاء.
- إسم ولقب أمين الضبط الذي حضر مع تشكيلة الحكم.
- أسماء وألقاب الخصوم وموطن كل منهم وفي حالة الشخص المعنوي تذكر طبيعته.
- وتسميته ومقره الإجتماعي وصفة ممثله القانوني أو الإتفاقي .
- أسماء وألقاب المحامين أو أي شخص قام بتمثيل أو مساعدة الخصوم.
- الإشارة إلى عبارة النطق بالحكم في جلسة علنية. (1)

(1)- أنظر المادة 271 من قانون 08-09 ، المرجع السابق.

الختامة

يضح مما تقدم أن ممارسة الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري بصفة عامة، وقراراته الفردية بصفة خاصة، يختص بها القاضي الذي يبيت في المسائل الإدارية (القاضي الإداري).

كان لسلطات الضبط الإداري سلطة إصدار قرارات التي تراها مناسبة إتجاه الأفراد قصد حماية النظام العام والمحافظة عليه، فهذا لا يعني لها حرية مطلقة في ذلك بحيث يجب أن تلتزم سلطات الضبط الإداري بمجموعة من الحدود والضوابط في ممارستها لإختصاصاتها، وتبعاً لذلك تقيد بمبدأ المشروعية شأنها شأن كامل الأعمال الإدارية، وأن تلتزم على أيضا على الهدف الذي من أجله منحت إختصاص الضبط وهو المحافظة على النظام العام ومنع إنتهاكه والإخلال به.

كما أنه قد يحدث ظروف طارئة تهدد كيان الدولة واستقرارها فعلى سلطات الضبط الإداري أن تتخذ كافة الإجراءات اللازمة من أجل الإبقاء على سلامة الدولة، فتتبع نصوص قانونية إستثنائية من أجل مواجهة هذه الظروف.

باعتبار قرارات الضبط الإداري من الأعمال الإدارية فإنها تخضع لرقابة القضاء الإداري، وتتحقق هذه الرقابة بإستعمال طريقتين رقابة الإلغاء ورقابة التعويض وتقدير المسؤولية، فبالنسبة لرقابة الإلغاء تعد الأكثر إنتشارا وإستعمالا في الجزائر، إذ تتركز مهمة القاضي الإداري في دعوى الإلغاء في فحص القرار الضبطي المطعون فيه فيما إذا كان هذا القرار مشوبا بعيب من العيوب التي تجعله قرار غير مشروع فإذا ثبت له صحة الطعن وأن القرار المطعون فيه غير سليم فإن سلطته تنحصر في مجرد الحكم بالإلغاء.

أما دعوى التعويض فهي ترفع من طرف ذوي المصلحة من الأفراد للمطالبة بالتعويض عن الأضرار والخسائر التي أصابتهم من جراء إصدار قرارات الضبط الإداري، وبالتالي سلطة القاضي الإداري تشمل تعديل القرار الضبطي والحكم على الإدارة بالتعويضات العادلة

في مقابل ما وقع على حقوق الطاعن الشخصية من أضرار، وبما أن الرقابة القضائية تعتبر من أهم صور الرقابة في الدولة، ذلك أن القضاء هو الجهة المؤهلة لحماية مبدأ المشروعية والحفاظ عليه.

من خلال دراستنا نبدي بعض النتائج والإستنتاجات المتوصل إليها:

فنستنتج أن تعلق نشاط الضبط الإداري بالحریات العامة أدى بالقضاء الإداري إلى ممارسة رقابة دقيقة على قرارات الضبطية مكنته من إلغاء القرارات غير المشروعة وتقرير المسؤولية الإدارية قد تكون إما على أساس الخطأ أو على أساس المخاطر.

نستخلص أيضا أنه لولا إستقلالية السلطة القضائية من جهة، وتمتع القاضي الإداري بسلطات واسعة من جهة أخرى ما كان هذا الدور الرقابي وحماية للحقوق والحریات.

كما نستنتج أنه مهما نص المشرع الجزائري لنصوص القانونية على إحترام الحقوق والحریات إلا أنه تبقى الرقابة القضائية الضمانة الحقيقية للأفراد من أجل ضمان حرياتهم وذلك باللجوء إلى القضاء الذي يكرس دولة القانون، وتبقى الرقابة القضائية أنجع وأقوى ضمانا لضرورتها في الظروف العادية وحتميتها في الظروف الإستثنائية.

توصلنا إلى أن قرارات الضبط الإداري قد تصدر بناء على أسباب غير مشروعة التي تهدد النظام العام، وذلك لسلطة التقديرية التي تملكها سلطة الضبط الإداري، وأن مبدأ المشروعية هو مفهوم صالح في كل الظروف، بحيث تملك سلطات الضبط الحرية في التعامل مع الظروف، حتى ولو تعارضت مع الشرعية العادية إلا أن نشاطها يبقى شرعي لأنه يدخل في مجال الشرعية الإستثنائية.

ينحصر دور القاضي الإداري في دعوى الإلغاء في البحث عن مدى مشروعية القرار الإداري أو عدم المشروعية، وذلك من خلال الطرق والوسائل القانونية التي يستطيع بواسطتها القاضي الاطلاع على العيوب التي قد تشوب القرار الإداري سواء كان عيب

الاختصاص أو عيب الشكل والإجراءات أو عيب مخالفة القانون أو عيب مخالفة القانون أو عيب لسبب أو عيب الانحراف في استعمال السلطة.

ومما تقدم يمكن تقديم توصيات وإقتراحات التالي ذكرها:

إعطاء أهمية أكثر للرقابة القضائية على أعمال الإدارة عموماً وقرارات الضبط الإداري خصوصاً وذلك في تكوين وإعداد قضاة متخصصين في القضاء الإداري لتحقيق رقابة أكثر نجاعة.

توعية المواطنين إلى اللجوء إلى القضاء الإداري في حالة تعسف سلطات الضبط الإداري في إصدار قراراتها الضبطية .

تفعيل وإقرار المسؤولية لهيئات الضبط الإداري القائمة بدون خطأ مع تطبيقها على نطاق واسع وذلك بجعلها أساساً قانونياً تشترك وتتساوى مع المسؤولية بالخطأ.

قائمة المراجع

أولاً: الكتب

- باللغة العربية

1- أحمد محيو، المنازعات الإدارية، دون طبعة، ديوان المطبوعات الجامعية للنشر والتوزيع، الجزائر، 1994 .

2- بربارة عبد الرحمان، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ط 2، منشورات بغدادية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009.

3- زنا رسول محمد أمين ، الضبط الإداري بين حرية الأمن وتقييد الحريات (دراسة مقارنة)، ط1، دار قنديل للنشر والتوزيع، عمان ، 2014.

4- نبيل صقر، الوسيط في شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، د ط، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2005.

5- طعيمة الجرف، الرقابة القضاء لأعمال الإدارة العامة، دار النهضة العربية، مصر، 1977.

6- طاهري حسين، الفانون الإداري والمؤسسات الإدارية، دون طبعة، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007 .

7- لحسين بن الشيخ آثملويا، المنتقى في مجلس الدولة، دون طبعة، دار هومة لطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2014 .

8- لحسين بن الشيخ آثملويا، دعوى تجاوز السلطة، الطبعة الأولى، دار ربحانة للكتاب، الجزائر، 2004.

9- لحسين بن الشيخ آثملويا، دروس في المنازعات الإدارية (وسائل المشروعية)، الطبعة الرابعة، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009 .

- 10- **شعب محفوظ**، المسؤولية في القضاء الإداري، دون طبعة، ديوان المطبوعات الجامعية للنشر والتوزيع، الجزائر، 1994.
- 11- **مازن ليلو راضي**، دراسة لأسس ومبادئ القضاء الإداري، الطبعة الأولى، دار قنديل للنشر والتوزيع، عمان، 2010.
- 12- **محمد الصغير بعلي**، الوجيز في المنازعات الإدارية، د ط، دار العلوم للطباعة والنشر، الجزائر، 2005.
- 13- **محمد صغير بعلي**، القرارات الإدارية، د ط، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005.
- 14- **محمد الصغير بعلي**، القانون الإداري، د ط، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004.
- 15- **سامي جمال الدين**، القضاء الإداري (الرقابة على أعمال الإدارة)، منشأة المعارف، مصر، 2003.
- 16- **عبد الغني بسيوني عبد الله**، القضاء الإداري، د ط، دار الجامعية للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 1993.
- 17- **عمار بوضياف**، الوجيز في القانون الإداري، ط2، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.
- 18- **عمار بوضياف**، المدخل إلى العلوم القانونية، (النظرية العامة للقانون وتطبيقاتها في القانون الجزائري)، دون طبعة، جسور للنشر و التوزيع، الجزائر، 2007.
- 19- **عمار بوضياف**، القانون الإداري (النشاط الإداري)، ج2، ط5، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008.
- 20- **عمار بوضياف**، دعوى الإلغاء، ط1، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009.
- 21- **عمار عوابدي**، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، نظرية الدعوى الإدارية، ج2، ط3، ديوان المطبوعات الجامعية، 2004.

- 22- **عمار عوابدي**، القضاء الإداري (دعوى الإلغاء)، ط1، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.
- 23- **علي خطار الشنطاوي**، الوجيز في القانون الإداري، ط1، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، 2003 .
- 24- **عبد الله طلبة** ، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة (القضاء الإداري)، ط1 ، المطبعة الجديدة للنشر و التوزيع، سوريا، 1993.
- 25- **عادل السعيد أبو الخير**، الضبط الإداري وحدوده، ط 1 ، شركة مطابع الدويجي، مصر، 1993،
- 26- **عبد الناصر عبد الله أبو سهدانة**، القضاء الإداري(قضاء الإلغاء)، ط1، المركز القومي للإصدارات القانونية، مصر، 2014
- 27- **طاهري حسين**، الفانون الإداري والمؤسسات الإدارية، دون طبعة، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007
- **باللغة الفرنسية**
- 1-G.BURDEAU ,traite,traite de sciences politiques,edition,1959
- ثانيا: الرسائل والمذكرات**
- أ-رسائل الدكتوراه**
- 1- **محمد محمد مصطفى الوكيل**، حالة الطوارئ و سلطات الضبط الإداري " دراسة مقارنة "، رسالة دكتوراه في الحقوق، جامعة عين الشمس، بدون سنة .
- 2- **مواقي بناني أحمد**، الرقابة القضائية على قرارات الضبط الإداري الصادرة في الظروف العادية، رسالة دكتوراه في القانون الإداري، جامعة باتنة، 2014 .

ب-مذكرات ماجستير

- 1- **بو الشعور وفاء**، سلطات القاضي الإداري في دعوى الإلغاء في الجزائر، مذكرة ماجستير في القانون الإداري، جامعة عنابة، 2011.
- 2- **يعيش تمام أمال**، عيب السبب من أوجه دعوى الإلغاء، مذكرة ماجستير في القانون العام، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2005.
- 3- **كفيف الحسين**، النظام القانوني للمسؤولية الإدارية على أساس الخطأ، مذكرة، لنيل درجة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، 2013 .
- 4- **نداء محمد أمين أبو الهوى**، مسؤولية الإدارة بالتعويض عن القرارات الإدارية غير المشروعة، مذكرة ماجستير في القانون العام، جامعة الشرق الأوسط، 2010
- 5- **سلامة عبد الحميد محمد زنكنة**، الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية، مذكرة الماجستير في القانون الإداري، الأكاديمية العربية المفتوحة في الدنمارك، ألمانيا، 2008
- 6- **قاسي الطاهر**، الشروط الشكلية لدعوى الإلغاء في الجزائر، مذكرة ماجستير تخصص إدارة ومالية، جامعة بن عكنون الجزائر، 2012
- 7- **قتال منير**، القرار الإداري محل دعوى الإلغاء، مذكرة ماجستير في قانون المنازعات الإدارية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013 .
- 8- **قروف جمال**، الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري، مذكرة ماجستير في القانون الإداري والمؤسسات الدستورية، جامعة باجي مختار بسكرة، 2006 .
- 9- **غلاي حياة**، حدود سلطات الضبط الإداري، مذكرة ماجستير في القانون العام المعمق، جامعة عنابة، 2014 .

ج- مذكرات إجازة المدرسة العليا للقضاة

1- بعزیز محمد سفیان، الضرر القابل للتعويض في المسؤولية الإدارية، مذكرة لنيل شهادة

المدرسة العليا للقضاة، دفعة 2007-2010 .

2- دراف حدة، عيوب القرار الإداري، مذكرة لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاة

دفعة 2007-2010 .

3- منصور سامية، دور القاضي الإداري في الموازنة بين الضبط الإداري والحريات

العامة، مذكرة تخرج لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاة دفعة 2008-2011 .

4- مداني نصيرة، أوجه إلغاء القرارات الإدارية، مذكرة لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاة

دفعة 2007-2010 .

5- مشيوي عبد الرحمان، المسؤولية الإدارية، مذكرة لنيل الإجازة المدرسة العليا

القضاة دفعة 2005-2008 .

ثالثا: المقالات والمداخلات

1- ميهوب يزيد، مداخلة بعنوان القاضي الإداري على أعمال الضبط الإداري، في المنتدى

الوطني الاول ، جامعة قالمة، بدون تاريخ.

2- مسعود شيهوب، دولة القانون ومبدأ المشروعية ، مقالة منشورة في مجلة حوليات جامعة

منتوري بقسنطينة العدد 04، 2004.

رابعاً: النصوص القانونية

1-الداستير

- دستور 28 نوفمبر 1996، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 438/96، ج ر ج ج عدد 76 المؤرخ في 7 ديسمبر 1996 المعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 08-12 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج ر عدد 63 بتاريخ 16 نوفمبر 2008.

2-النصوص التشريعية

أ-القوانين العضوية.

- القانون العضوي رقم 98 - 01 المؤرخ في 04 صفر عام 1419 الموافق ل 30 ماي 1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله، ج ر ج ج العدد 37، الصادرة في 1 جوان 1998 .

- القانون العضوي رقم 98 - 02 المؤرخ في 04 صفر عام 1419 الموافق ل 30 ماي 1998 المتعلق بالمحاكم الإدارية، ج ر ج ج العدد 37، الصادرة في 01 جوان 1998.

ب - القوانين

- قانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011 والمتعلق بالبلدية، ج ر ج ج، العدد 37، المؤرخ في 03 جويلية 2011 .

- قانون رقم 12-07 المؤرخ في 11 فبراير 2012 والمتعلق بالولاية ، ج ر ج ج ، العدد 12، المؤرخ في 29 فبراير 2012.

- القانون رقم 08-09 المؤرخ في فيفري 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر ج ج العدد 21 سنة 2008 .

3-النصوص التنظيمية

- المرسوم الرئاسي رقم 92-44 المؤرخ في 11/08/1992 المتضمن إعلان حالة الطوارئ ، ج ر ج ج، العدد 61، الصادر بتاريخ 13 أوت 1992 .
- المرسوم الرئاسي رقم 91-196 المؤرخ في 04 جوان 1991 المتضمن حالة الطوارئ ، ج ر ج ج، عدد 29، الصادر بتاريخ 6 جوان 1991 .

الصفحة	محتوى الفهرس
-	دعاء
-	الإهداء
-	الشكر والتقدير
01	قائمة المختصرات
07-02	مقدمة
09 - 08	الفصل الأول : حدود سلطات الضبط الإداري
10	المبحث الأول : حدود سلطات الضبط الإداري في الظروف العادية
11	المطلب الأول : تقييد سلطات الضبط الإداري بمبدأ المشروعية
12	الفرع الأول : المصادر الأساسية لمبدأ المشروعية
14 - 13	الفرع الثاني : المصادر الثانوية لمبدأ المشروعية
16 - 15	المطلب الثاني تقييد سلطات الضبط الإداري بالنظام العام والنظام القانوني للحقوق والحريات الأساسية
18 - 17	الفرع الأول : تحديد النظام العام
19	الفرع الثاني : مبدأ عدم شرعية الحظر المطلق للحقوق والحريات الأساسية
20	المبحث الثاني: حدود سلطات الضبط الإداري في الظروف الإستثنائية
22 - 21	المطلب الأول : توسيع سلطات الضبط الإداري في الظروف الإستثنائية

22	الفرع الأول : مفهوم الظروف الإستثنائية
24 - 22	الفرع الثاني: دور التشريع في توسيع نطاق سلطات الضبط الإداري
25	المطلب الثاني : دور القضاء في توسيع سلطات الضبط الإداري
27 - 26	الفرع الأول : التفسير الموسع للنصوص
28	الفرع الثاني : الترخيص لسلطات الضبط الإداري بتقرير إختصاصات جديدة لها
31-29	الفصل الثاني: الضمانات القضائية للرقابة على قرارات الضبط الإداري
32	المبحث الأول: دعوى الإلغاء كآلية للرقابة على سلطات الضبط الإداري
33	المطلب الأول: نطاق ممارسة دعوى الإلغاء
47-34	الفرع الأول : الرقابة القضائية الداخلية لقرارات الضبط الإداري
55-48	الفرع الثاني : الرقابة القضائية الخارجية لقرارات الضبط الإداري
56	المطلب الثاني : إجراءات سير دعوى الإلغاء
61-57	الفرع الأول : إجراءات رفع دعوى الإلغاء
66-62	الفرع الثاني : إجراءات الفصل في دعوى الإلغاء
68-67	الفرع الثالث : إجراءات تنفيذ الحكم

69	المبحث الثاني: تقرير مسؤولية الضبط الإداري بالتعويض عن الأضرار الناجمة عن قراراتها غير المشروعة
70	المطلب الأول: المسؤولية الإدارية في دعوى التعويض
71	الفرع الأول : قيام المسؤولية لهيئات الضبط الإداري على أساس الخطأ
73 - 72	الفرع الثاني : قيام المسؤولية لهيئات الضبط الإداري على أساس المخاطر
74	المطلب الثاني : إجراءات سير دعوي التعويض
75	الفرع الأول : مرحلة إعداد وتكوين عريضة دعوى التعويض
77 - 76	الفرع الثاني : مرحلة تحضير ملف دعوى التعويض
79-78	الفرع الثالث : مرحلة المرافعة والمحاكمة في دعوى التعويض
83-80	خاتمة
91 - 84	قائمة المراجع
94-92	فهرس المحتويات