**جامعة أكلي محند أولحاج – البويرة**

**كلية الحقوق والعلوم السياسية**

**قسم القانون العام**

# أسباب الإلغاء القضائي للقرارات الإدارية

**مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر في العلوم القانونية**

**تخصص :** دولة ومؤسسات عمومية

**إعداد الطالبتين**

- مكاوي هجيرة
- صيقع آسيا

**إشراف الأستاذ**

تيسمبال رمضان

لجنة المناقشة

**الأستاذ:مالكي دريدر.....رئيسا**

**الأستاذ: تيسمبال رمضان.....مشرفا و مقررا**

**الأستاذ:كمون حسين.....عضوا**

**السنة الجامعية**

2015/2014

# إهداء :

*أهدي هذا العمل إلى:*

* سبب وجودي في الحياة "أمي" و"أبي"

* إليهما أدعو الله أن يحفظهما ويرحمهما ويغفر لهما وأن لا يحرمني أجرهما.

* إخوتي: بلال، يوسف، ياسين، وأتمنى أن يكون بحثي هذا حافزا لهم في طريق العلم.

*كلّ الأصدقاء والأقارب.

*كلّ طالب علم يسعى لبلوغ المعرفة رغم الصعوبات التي تواجهه.

*كلّ النفوس الطيبة والنقية.

إليهم جميعا أهدي ثمرة جهدي هذا.

هجيرة مكاوي.

# إهداء :

أهدي ثمرة عملي هذا:

* إلى الوالدين الغاليين اللذين ساندني أطال الله في عمرهما وحرم وجهاهما عن النار.

* إلى زوجي وسندي في هذه الحياة.

* إلى إخوتي خالد،حسين، وأخواتي أسماء،لميس.

* إلى كل أقاربي، وكل من أعانني وشجعني ، الى رفيقتي في هذا العمل .

إلى كلّ من هو في ذاكرتي وليس في مذكرتي.

آسية صيقع.

# شكر وتقدير:

* الحمد لله الذي بنعمته تتمّ الصالحات أما بعد:

اعترافا بالفضل الجميل:

* نتوجه بخالص الشكر إلى الأستاذ المشرف "تيسمبال رمضان"، الذي لم يبخل علينا بإرشاداته فجزاه الله كلّ خير.

* نتقدّم بجزيل الشكر إلى كلّ من أعاننا على انجاز هذا العمل ولو بكلمة طيبة.

* ونرفع أسمى آيات الشكر إلى كلّ من قال فيهم عمر بن الخطاب رضي الله عنه: << من علمني حرفا صرت له عبدا>>. جميع أساتذتنا طيلة المشوار الدراسي.

**وفي الأخير نسأل الله أن يجعل هذا العمل نافعا، وأن ينفع به من حضره، ومن أشرف عليه، ومن ناقشه، ومن حضر لقائه.**

**قائمة المختصرات :**

ج ر : جريدة رسمية

ر م ش ب : رئيس المجلس الشعبي البلدي

ص : صفحة

ص ص : من الصفحة إلى الصفحة

**مقدمة:**

تقوم السلطة الإدارية في الدولة المعاصرة بنشاط واسع وهام، بقصد تحقيق الصالح العام الذي يتمثل أساسا في إدارة المرافق العامة التي تهدف إلى إشباع الحاجات العامة، وتباشر السلطة الإدارية هذا النشاط عن طريق ما تملكه من وسائل، والمتمثلة في الأعمال الإدارية، التي قد تكون أعمالا مادية أو أعمالا قانونية.

تتفرع الأعمال القانونية الصادرة عن الإدارة بدورها إلى أعمال قانونية تتخذها الإدارة بصفتها شخصا معنويا، أما الصنف الثاني من الأعمال القانونية للإدارة هي الأعمال التي تصدرها بصفتها سلطة إدارية عامة، وهذه الأعمال تخضع لقواعد القانون العام، وتدخل المنازعات الناشئة بشأنها لاختصاص القضاء الإداري، المتمثل في المحاكم الإدارية ومجلس الدولة في الجزائر وهو ما نصت عليه المادتان 800 و801[1] من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، والمادة 9 من القانون العضوي 98-01[2]، والقانون98-02[3] المتعلق بالمحاكم الإدارية.

هذه الأعمال القانونية تتنوع إلى أعمال تباشرها الإدارة بإرادتها المنفردة، كما هو الحال بالنسبة للقرارات الإدارية، وقد تشترك إرادة أخرى في إصدار هذا العمل القانوني، ويتجلى ذلك في العقود الإدارية.

إنّ إصدار القرارات الإدارية امتياز هام للإدارة بجانب ما تتمتع به من امتيازات أخرى، فقد منح لها المشرع حق تنفيذ القرار تنفيذا مباشرا دون اللجوء لتدخل القضاء، ونظرا لكون القرار الإداري عند صدوره يمس بالمراكز القانونية للأفراد فقد وضع المشرع ضوابط على الإدارة أن تحترمها عند إصدار قراراتها وذلك للمحافظة على حقوق الأفراد من جهة، ولاحترام مبدأ المشروعية من جهة ثانية، ولكي يكون القرار مشروعا لابد أن يكون مستوفيا لأركانه حتى يضمن الاستمرارية

[1]- قانون رقم08-09، مؤرخ في 18 صفر 1429 هـ الموافق لـ 25 فبراير 2008م، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية ج ر21، مؤرخة في 23أفريل 2008.

[2]- قانون عضوي رقم 98-01، مؤرخ في 30 ماي 1998م، يتعلّق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج ر عدد 37 بتاريخ 1 جوان 1998م، معدل بالقانون رقم 11-13،مؤرخ في 24 شعبان 1432،الموافق 26 جوان 2011، ج رعدد 43 مؤرخ في 3 أوت2011.

[3]-قانون رقم 98-02 مؤرخ في 1998/05/30، يتعلق بالمحاكم الإدارية، ج ر عدد 37، سنة 1998.

والحصانة من الإلغاء، لذلك يجب أن تصدره السلطة الإدارية المختصة حسب قواعد الاختصاص في الدولة ووفقا للأشكال والإجراءات المقررة قانونا وأن يرد على محل قائم واقعيا وجائز قانونا، ويستند إلى سبب يبرر قيام الإدارة باتخاذه وأخيرا أن يستهدف تحقيق المصلحة العامة، ويمكن لصاحب المصلحة الطعن فيه بالإلغاء أمام القاضي الإداري، فإذا ما تحققت المحكمة من توافر الشروط الشكلية لقبول دعوى الإلغاء حتى تنتقل إلى موضوع الدعوى تتفحص مشروعية القرار لتقضي بإلغائه إن ثبت لها أنّه مخالف للقانون ، وإلا حكمت برفض الدعوى شكلا.

يقصد بأوجه الإلغاء مختلف العيوب التي تصيب القرار الإداري وتجعله غير مشروع وتؤدي بالتالي إلى الحكم بإلغائه، وتتمثل عيوب عدم المشروعية التقليدية في عيب عدم الاختصاص وعيب الشكل، وعيب مخالفة القانون، وعيب إساءة استعمال السلطة، ظهرت هذه العيوب ظهورا تدريجيا أمام مجلس الدولة الفرنسي، فقد قامت دعوى الإلغاء أولا على وجه واحد وهو عدم الاختصاص، وبعد وقت قصير ظهر الوجه الثاني من أوجه الإلغاء وهو عيب الشكل على أساس أنّه وضع من أوضاع عيب الاختصاص، وظل هذان الوجهان الوحيدان اللذان يجوز طلب إلغاء القرار الإداري من أجلهما، هذه المشروعية في هذين العيبين هي مشروعية شكلية لا تمتدّ إلى فحوى القرار وبواعثه[1].

وبعد مدة زمنية معتبرة ازداد مجال تطبيق دعوى الإلغاء، وظهر السببان الأخيران للإلغاء وهما عيبا الانحراف ومخالفة القانون والغريب في الأمر أن عيب الانحراف قد ظهر على أنّه وجه من أوجه عدم الاختصاص، فاعتبر عيب شكلي في القرار مع أنّه عيب موضوعي يتعلّق بمضمون القرار لأنّه يقوم على أهداف وبواعث معينة.

أما عيب مخالفة القانون فلم يكن من الممكن الاستناد إليه إلاّ في دعوى قضائية تهدف إلى الحكم بالتعويض، ومن ثمّ فقد ظلّ أهم سبب للإلغاء مستبعدا من مجال الدعوى[2]، وبعدها بدأ

[1]- مداني نصيرة، أوجه إلغاء القرارات الإدارية، مذكرة لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء، المدرسة العليا للقضاء، الدفعة الثامنة عشر، 2007_2010، ص2.

[2]- سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، قضاء الإلغاء، الكتاب الأول، الطبعة السابعة، دار الفكر العربي، مصر، 1996م ص 690.

مجلس الدولة الفرنسي يلغي القرارات الإدارية لانعدام الأسباب التي تقوم عليها، ونظرا لقرينة المشروعية التي يتمتع بها القرار، حيث يفترض أنّه يصدر صحيحا وسليما وخاليا من أي عيب وهي قرينة قابلة لإثبات العكس، إلا أنّ هذا العبء الثقيل يقع على عاتق المدّعي الذي يجد صعوبة بالغة في إثباته خصوصا في بعض العيوب كعيب الانحراف بالسلطة، وعيب السبب[1].

لقد دفعتنا الأهمية الكبيرة التي يحظى بها أسباب الإلغاء القضائي للقرارات الإدارية إلى اختياره كموضوع لبحثنا، وذلك لأنّ معظم أحكام ومبادئ ونظريات القانون الإداري تتمحور حول نظرية القرارات الإدارية التي تعدّ من أهم الموضوعات الإدارية ومن أوسعها وأدقها.

إذا كان القرار الإداري يقوم على مجموعة من الأركان يتعين توافرها فيه حتى يصدر سليما ومرتبا لآثاره، إلا أنه قد تصدر بعض القرارات معيبة، فما هي الأسباب التي من شأنها أن تجعل القرار الإداري غير مشروع وبالتالي عرضة للإلغاء القضائي؟.

وللإجابة على هذه الإشكالية تناولنا أهم التطبيقات القضائية التي تبنى القاضي الإداري فيها هذه العيوب. فنكون بصدد المنازعة في المشروعية الخارجية عندما تكون هذه الأخيرة تتمحور وتنصب على الأسلوب الذي استخدم في اتخاذ ذلك القرار، فالقاضي الإداري لا يستطيع أن يحكم بإلغاء القرار الإداري إلا إذا كان غير مشروع ، وتتمثل عدم المشروعية الخارجية هذه في عيبين هما عيب عدم الاختصاص و عيب الشكل و الإجراءات(فصل أول)، بينما المشروعية الداخلية تتعلق أساسا بموضوع ومحتوى القرار، فمحل الإلغاء يمكن أن يكون عن طريق الصلاحية المخولة للقاضي الإداري أو بموجب الطابع الخاص للطعن، فالتصرف الإداري يكون مشوبا بعدم المشروعية الداخلية بسبب عدم مشروعية محتواه، والمتمثلة في عيب مخالفة القانون، وعيب الانحراف في استعمال السلطة وعيب السبب(فصل ثان) .

[1]- مداني نصيرة، المرجع السابق، ص3.

**قائمة المختصرات :**

ج ر : جريدة رسمية

ر م ش ب : رئيس المجلس الشعبي البلدي

ص : صفحة

ص ص : من الصفحة إلى الصفحة

# الفصل الأوّل: أسباب الإلغاء القضائي المتعلقة بعدم المشروعية الخارجية.

عدم المشروعية الخارجية هي العيوب التي تلحق القرار الإداري وتجعله قابلا للإلغاء القضائي، والتي لا تمس بموضوع القرار الإداري، إنّما تنصبّ حول مظهره الخارجي، من حيث مدى احترام السلطة المصدرة لقواعد توزيع الاختصاص المعمول بها، وكذلك صدور القرار وفقا للشكل والإجراءات التي تتطلبها القوانين، ذلك لأنّه عندما نكون بصدد نزاع متعلق بالمشروعية الخارجية لقرار إداري أو تصرف إداري، فإنّ هذا النزاع لا ينصبّ على الذي تمّ تقريره أو اتخاذه بل على الطريقة التي استخدمت في اتخاذ ذلك القرار أو التصرّف.

نكون بصدد عدم المشروعية الخارجية إذا تواجدنا أمام عيب عدم الاختصاص، المتمثل في حالة تجاوز فرد أو هيئة لحدود صلاحياتها وإصدار قرار خارج اختصاصها، وحالاته المختلفة المتمثلة في عيب عدم الاختصاص البسيط وحالة عدم الاختصاص الجسيم (مبحث أول)، ولكي يصدر القرار الإداري في الشكل المطلوب ومرتبا لآثاره القانونية يجب أن يحترم الشكليات والإجراءات المطلوبة قانونا وإلا اعتبر قرارا معيبا (مبحث ثان).

## المبحث الأوّل:عيب عدم الاختصاص كسبب لعدم مشروعية القرار الإداري.

الاختصاص هو وظيفة يعهد بها المشرّع لجهة معينة أن تباشرها في الحدود المرسومة لها فإذا تجاوزتها كان تصرفها باطلا، ومشوب بعيب عدم الاختصاص[1]، ولقد ظهر هذا العيب تطبيقا للقانون 07 و14 أكتوبر 1790م الفرنسي الذي قرر الاختصاص للملك في جميع الشكاوي والتظلمات لعدم اختصاص السلطات الإدارية آنذاك ، فهو من أقدم حالات دعوى تجاوز السلطة[2] لعيب عدم الاختصاص مفهوم نتناوله في (مطلب أول)، ومن ثمّ نتعرض لحالات عدم الاختصاص المؤدية إلى عدم مشروعية القرار الإداري (مطلب ثان).

### المطلب الأوّل: مفهوم عيب عدم الاختصاص.

تعتبر فكرة الاختصاص حجر الزاوية التي يقوم عليها القانون العام الحديث، حيث تباشر كل السلطات العامة في الدولة اختصاصات محددة بواسطة الدستور أو القانون أو اللوائح، وإن مرجعية تحديد الاختصاصات وتوزيعها داخل كل سلطة من السلطات العامة تعود إلى تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات[3]. ولعيب عدم الاختصاص عدة تعريفات (فرع أول) ، ومدى تعلق عيب عدم الاختصاص بالنظام العام (فرع ثانٍ).

#### الفرع الأوّل: تعريف عيب عدم الاختصاص.

عدم الاختصاص هو عدم أهلية الجهة الإدارية المعنية بالقيام بعمل معين لأنه لا يدخل في صلاحياتها ، ولقد أعطى الفقهاء عدّة تعريفات لعيب عدم الاختصاص من بينهم: الفقهاء الفرنسيين (أولا)، والفقهاء العرب (ثانيا).

---

[1]- خالد خليل الضاهر، القانون الإداري، دراسة مقارنة، الكتاب الثاني، الطبعة الأولى، دار الميسرة للنشر والتوزيع والطباعة الأردن، 1997م، ص 131.

[2]- بوحميدة عطاء الله، الوجيز في القضاء الإداري، تنظيم عمل واختصاص، الطبعة الثانية، دار هومة، الجزائر، 2013م ص249.

[3]- سلام عبد الحميد زنكنة، الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية، رسالة استكمال متطلبات منح درجة الماجستير في القانون الإداري، الأكاديمية العربية المفتوحة في الدنمارك، كلية القانون والسياسة، ألمانيا، 2008م، ص 79.

**أوّلا: تعريف الفقه الفرنسي:**

**أ/ تعريف الأستاذ لافيريار:**

عرّف الأستاذ "لافيريار" عيب عدم الاختصاص كما يلي: «هو عدم الأهلية الشرعيّة لسلطة إدارية لاتخاذ القرار، أو إبرام عقد لا يدخل ضمن صلاحيتها»[1].

**ب/ تعريف الفقيه بونار:**

عرّف الفقيه "بونار" عيب عدم الاختصاص بأنّه: «يكون القرار مشوبا بعيب عدم الاختصاص إذا كان من الممكن اتخاذه، لكنّه اتخذ من طرف عون آخر، غير العون الذي كان من الممكن أن يُتخذ من طرفه»[2].

**ثانيا: تعريف الفقه العربي.**

**أ/ تعريف الدكتور سليمان محمد الطماوي:**

يعرفه على أنّه: «عيب عدم الاختصاص هو القدرة على مباشرة عمل قانوني معين، لأنّ المشرع جعله من سلطة هيئة أو فرد عادي»[3].

**ب/ تعريف الدكتور محمد رفعت عبد الوهاب:**

يعرفه على أنّه: «عدم الاختصاص هو صدور القرار من موظف ليس له سلطة إصداره طبقا للقوانين واللوائح النافذة»[4].

من خلال هذه التعريفات نستنتج أنّ موضوع الاختصاص في القرارات الإدارية يقصد به القدرة قانونا على مباشرة عمل إداري معين، فالقانون هو الذي يحدد لكل موظف نطاق ومجال اختصاصه، ومن هنا فقواعد الاختصاص هي من صميم أعمال المشرع، فيحدد للسلطة التشريعية

[1]- نقلا عن لحسين بن الشيخ آث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية "وسائل المشروعية"، الطبعة الرابعة ، دار هومة ،الجزائر 2009م ، ص69.

[2]- نقلا عن لحسين بن الشيخ آث ملويا، المرجع نفسه، ص 69.

[3]- سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، قضاء الإلغاء، الكتاب الأول، الطبعة السابعة، دار الفكر العربي، مصر، 1996م ص 698.

[4]- محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري، قضاء الإلغاء، الكتاب الثاني، دون طبعة، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان 2003م، ص 142.

اختصاصها ومجال عملها، وللسلطة القضائية اختصاصها ومجال عملها بما تتضمنه من هياكل إدارية كثيرة مركزية ومحلية، ولما كانت قواعد الاختصاص عمل منوط بالمشرع فهو الذي يحدد المهام والوظائف ويوزع الأدوار بين الهيئات.

فعيب عدم الاختصاص الذي يصيب القرارات الإدارية، يعتبر من العيوب النادرة الحدوث لأنّ القانون هو الذي يحدد الجهات الإدارية المختصة بإصدار القرارات الإدارية، سواء كان ذلك على المستوى المحلي أو الوطني.

وبالتالي فإننا نكون أمام عيب عدم الاختصاص عندما تصدر سلطة أو هيئة إدارية قرار إداريا لا تملك سلطة إصداره، وهذا ما يعرف بعيب عدم الاختصاص الإيجابي، وهذا الأخير يقابله شكل آخر لعيب عدم الاختصاص وهو عيب عدم الاختصاص السلبي، ويكون حينما ترفض جهة الإدارة إصدار قرار معين، اعتقادا منها بأنها غير مختصة بإصداره في حين أنها تملك هذا الاختصاص.

فالأستاذ عمار عوابدي يعرف عيب عدم الاختصاص بأنّه: «انعدام القدرة والأهلية أو الصفة القانونية على اتخاذ قرار إداري معين باسم ولحساب الإدارة العامة وبصفة شرعية»[1].

**الفرع الثاني: مدى تعلق عيب عدم الاختصاص بالنظام العام.**

إنّ القصد من فكرة الاختصاص هو تقسيم العمل بين القائمين به لما يحققه من مصلحة عامة، وهذا ما يجعل القواعد القانونية المنظمة لتوزيع الاختصاص بين هيئات السلطات المختلفة تتعلق بالنظام العام، لأنّها تعد بمثابة ضمانة للحريات العامة والحقوق الفردية، ومظهر من مظاهر تنظيم الدولة[2]، لذلك يجمع الفقه والقضاء الإداري على أنّ عيب عدم الاختصاص يتعلق في الطعن بالإلغاء بالنظام العام[3]، لأنّه من العيوب التي تشوب القرارات الإدارية وتجعلها قابلة للإلغاء

[1]- عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، دون طبعة، دار هومة ، الجزائر، 2005م ص192.

[2]- حدّة دراف ، عيوب القرار الإداري،مذكرة لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء،المدرسة العليا للقضاء،الدفعة الثامنة عشر 2010م، ص 06.

[3]- محمد عبد الحميد مسعود، إشكاليات رقابة القضاء على مشروعية قرارات الضبط الإداري، الطبعة الأولى، مطابع الشرطة للطباعة والنشر، مصر، 2008م، ص385.

وعلى هذا الأساس لا يمكن الاتفاق على مخالفة قواعده[1]، بمعنى أنّه بإمكان المدعي أن يثيره في أي وقت حتى بعد فوات ميعاد الطعن في القرارات الإدارية[2].

باعتبار أنّ عيب عدم الاختصاص هو من النظام العام فإنّه يترتب عن ذلك عدّة نتائج تتمثل فيما يلي:

- للقاضي الحق في إثارة عيب عدم الاختصاص من تلقاء نفسه، وفي أي مرحلة كانت عليها الدعوى الإدارية، ولو لم يتمسك بها الخصم.
- لا يمكن للإدارة تصحيح عيب عدم الاختصاص لاحقا من خلال تدخل صاحب الاختصاص بل يجب اتخاذ قرار جديد[3].
- لا يجوز لعضو السلطة القانونية التنازل أو الامتناع عن ممارسته، أو أن يفوض فيه، إلا بإجازة القانون نفسه[4].
- لا يغطي الاستعجال في الدعوة الإدارية عيب عدم الاختصاص[5].

وقد سار القضاء الإداري الجزائري في هذا الاتجاه، واعتبر أن عيب عدم الاختصاص من النظام العام، وذلك ما أكده في القرار الصادر عن مجلس الدولة، بتاريخ 03 ديسمبر 2002م قضية بين شركة ذات أسهم المسماة (شركة شعبان) ضدّ (ش. ذ) والي ولاية تيزي وزو[6]، ومما جاء فيه:

«حيث أنّ رئيس الدائرة يخضع للسلطة المباشرة للوالي وتمثيله على المستوى المحلي بهذه الصفة فإن هذه القرارات لا يمكن أن تكون إلا من اختصاص المجالس القضائية الجهوية، حيث وفضلا

---

[1]- وفاء بوالشعور ، سلطات القاضي الإداري في دعوى الإلغاء في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الإداري جامعة عنابة، كلية الحقوق، 2011م، ص65.

[2]- عبد القادر عدّو، المنازعات الإدارية، دون طبعة، دار هومة، الجزائر، 2013م، ص142.

[3]- سعيد بوعلي،تحت إشراف مولود ديدان، المنازعات الإدارية في ظل القانون الجزائري، دون طبعة، دار بلقيس، الجزائر 2014م، ص166.

[4]- خالد خليل الضاهر، المرجع السابق، ص134.

[5]- بوحميدة عطاء الله،الوجيز في القضاء الإداري، المرجع السابق، ص249.

[6]- قرار مجلس الدولة، الغرفة الخامسة،ملف011803، مجلة مجلس الدولة، العدد 03، سنة 2003م،الجزائر،ص ص 171، 172

عن ذلك فإنّ كل قرار تتخذه سلطة غير مختصة لاتخاذه يحلل على أساس أنّه قرار منعدم وبطلانه من النظام العام».

تتمثل وقائع القضية في نشوب نزاع بين شركة شعبان ووالي ولاية تيزي وزو أين أصدر رئيس دائرة تيزي وزو مقرر منح فيه لشركة شعبان ترخيص بتوزيع سيرغاز، وبعد رفع النزاع للقضاء أصدرت الغرفة الجهوية قرار بتاريخ 2001/10/24م بإبطال مقرر رئيس الدائرة، فكانت الغرفة الجهوية على صواب عندما تمسكت باختصاصها لأنّ المجالس القضائية هي المختصة بالفصل في مثل هذه القرارات ورئيس الدائرة يخضع للسلطة المباشرة للوالي ويمثله على المستوى المحلي.

كذلك نجد القضاء الإداري المصري قد انتهج النهج نفسه، من خلال حكم صادر عن محكمة القضاء الإداري المصري بتاريخ 27 جانفي 1957م حيث جاء فيه:

« ولذلك فإن هذا العيب لا يزال حتى اليوم هو الوجه الوحيد من أوجه الإلغاء الذي يتعلق بالنظام العام»[1].

كذلك قرار صادر عن نفس الجهة جاء فيه:

« ومن ثم فلا لجهة الإدارة أن تتفق مع الأفراد على تعديل قواعد الاختصاص في عقد من العقود المبرمة بينها وبينهم، لأنّ قواعد الاختصاص ليست مقررة لصالح الإدارة تتنازل عنها كلما شاءت ولكن قواعد الاختصاص القانونية ملزمة للإدارة تحقيقا للصالح العام»[2].

## المطلب الثاني: حالات عيب عدم الاختصاص المؤدية إلى عدم مشروعية القرار الإداري.

الحالات المؤدية إلى عدم مشروعية القرار الإداري، والمتمثلة في حالات عدم الاختصاص البسيط (فرع أول)، وحالة عدم الاختصاص الجسيم (فرع ثانٍ).

[1]- قرار محكمة القضاء الإداري المصري ،نقلا عن سليمان محمد الطماوي،القضاء الإداري، المرجع السابق، ص699.
[2]- قرار محكمة القضاء الإداري المصري ،نقلا عن سليمان محمد الطماوي،القضاء الإداري ، المرجع نفسه، ص703.

**الفرع الأوّل: حالة عدم الاختصاص البسيط.**

إنّ عيب عدم الاختصاص البسيط يرتبط بالوظيفة العمومية، وهو الشكل الأكثر شيوعا[1] وتتمثل هذه الحالات فيما يلي:

**أولا: عدم الاختصاص الزماني:**

ويكون في حالة اتخاذ هيئة إدارية لقرار إداري في وقت لم تكن مؤهلة لاتخاذه، أو اتخاذ سلطة ما قرارا إداريا بعد فوات الأجل الممنوح لها قانونا لاتخاذ مثل هذا القرار الإداري[2]، ولتفادي هذا العيب جرت العادة التوقيع على محضر استلام المهام[3].

*أ/ بالنسبة إلى الموظف:*

لكي يرتب القرار الإداري أثره القانوني يجب أن يصدر من الشخص المختص أثناء أداء مهامه، أي من تاريخ تقلد مهامه، إلى غاية تاريخ انتهائها، وتطبيقا لذلك فقد ذهب مجلس الدولة الفرنسي إلى:

- إلغاء القرارات السابقة على تعيين وتنصيب من قام بإصدارها.
- كما قصّر مهمة الحكومة المستقلة على تصريف وإدارة الشؤون الجارية، حيث يبطل زمانها في اتخاذ قرارات جديدة، ضمانا لمبدأ استمرارية المرافق العامة[4]، وهو ما أخذ به

[1]- سعيد بوعلي،المرجع السابق، ص166.
[2]- عبد القادر عدّو، المرجع السابق، ص146.
[3]- بوحميدة عطاء الله،الوجيز في القضاء الإداري، المرجع السابق، ص250.
[4]- محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، دون طبعة، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر،2005م، ص ص168 169.

الدستور الجزائري في المادة 82 منه[1]، وفي هذا السياق جاء قانون البلديّة ليقصر اختصاص المجلس المؤقت المُقام في حالة حلّ المجلس الشعبي على الأعمال الجارية[2].

*ب/ بالنسبة للمدّة:*

إذا حدد القانون مدّة وفترة معينة للقيام بالتصرف، فإنّه يجب على الجهة المختصة موضوعيا أن تقوم به خلالها، وإلا فإنه يتم إلغاؤه لأنّه خارج المدّة المحددة قانونا.

وبالتالي فإنّ الأثر المترتب على عيب عدم الاختصاص البسيط، هو بطلان القرار، حيث يكون هذا القرار محلا للطعن فيه بالإلغاء، ويكون أيضا محلا لطلب وقف التنفيذ بالتبعية[3]، وعليه فإنّ الشخص الإداري لا يمكن أن يمارس اختصاصاته الوظيفية، إلا من الوقت الذي يتقلد فيه مهامه الإدارية، كما لا يمكن له أن يستمرّ في القيام بأعمال وظيفته بعد انتهاء رابطته الوظيفية كمثال عن هذه الحالة مدير مؤسسة عمومية يتم إنهاء مهامه في يوم معين ،وفي نفس اليوم الذي تم إنهاء مهامه فيه أصدر قرار تعيين موظف ، فقرار التعيين معيب بعيب عدم الاختصاص لأن صلاحية المدير انتهت في نفس يوم تعيين الموظف.

**ثانيا: عدم الاختصاص المكاني:**

يمارس بعض أعوان الإدارة اختصاصاتهم على إقليم الدولة كله، كرئيس الجمهورية ونوابه ولكن كثيرا ما يحدد المشرع النطاق المكاني الذي لا يجوز لرجل الإدارة أن يتعداه حين يمارس

---

[1]- مرسوم رئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 26 رجب عام 1417هـ الموافق لـ 7 ديسمبر 1996م، والذي يتعلّق بإصدار نص تعديل الدستور، ج ر 76، لـ 8 ديسمبر 1996م، ص6، المعدل بالقانون رقم 02-03، المؤرخ في 27 محرّم 1423هـ الموافق لـ 10 أبريل 2002م، ص13، المعدل بالقانون رقم 08-19، المؤرخ في 17 ذي القعدة عام 1429هـ الموافق لـ 15 نوفمبر 2008م، والمتضمن تعديل الدستور ، ج ر63، لـ 16 نوفمبر 2008م، ص 08.
تنص المادة 82 على: «**إذا لم تحصل من جديد موافقة المجلس الشعبي الوطني ينحلّ وجوبا وتستمر الحكومة القائمة في تسيير الشؤون العادية إلى غاية انتخاب المجلس الشعبي الوطني، وذلك في أجل أقصاه 03 أشهر**».

[2]- قانون رقم 11-10، مؤرخ في 20 رجب عام 1432هـ الموافق لـ 3 يوليو سنة 2011م، يتعلق بالبلدية ،صادر بالجريدة الرسمية العدد37،2011.
المادة 48 قانون البلدية تنص: «**في حالة حل المجلس الشعبي البلدي يعين الوالي خلال 10 أيام التي تلي حل المجلس متصرفا ومساعدين، عند الاقتضاء توكل لهم مهمة تسيير شؤون البلدية، وتنتهي مهامهم بقوة القانون بمجرد تنصيب المجلس الجديد**».

[3]- أوقارت بوعلام، وقف تنفيذ القرارات الإدارية في أحكام القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي ووز ، 2012م، ص 37.

اختصاصه[1]، وذلك لأنّ نظرية التنظيم الإداري تقتضي عدم الاكتفاء بتقييد المسؤول الإداري مصدر القرار بمجال معين، ودائرة اختصاص موضوعية أو مجال زمني فقط، بل ينبغي لحسن أداء العمل الإداري وتوزيع المهام بين أعوان الإدارة في تحديد النطاق الجغرافي الذي ينبغي أن يصدر القرار الإداري في حدوده[2]. وهذا العيب نادر الحدوث بسبب أنّ جميع الهيئات تعرف حدود اختصاصها الإقليمي، وتلتزم به، وكمثال عن عيب عدم الاختصاص الإقليمي كأن يصدر رئيس بلدية لقرار الاستفادة من قطعة أرض لفائدة شخص ما، وبعدها يتبين أنّها غير تابعة لإقليم بلديته أي أنّها تابعة لإقليم بلدية مجاورة.

**ثالثا: عدم الاختصاص المادي:**

ويسمى أيضا بعدم الاختصاص الموضوعي أو الوظيفي، لأنه يتعلّق بالوظيفة الممارسة ويقصد به إصدار الموظف أو الجهة الإدارية قرارا هو من اختصاص موظف أو جهة إدارية أخرى، عندما يحدد القانون اختصاص الموظف أو الهيئة بموضوعات معينة ،فيصدر القرار من شخص غير مختص في غير الموضوعات التي يحددها القانون[3]، ويعد هذا العيب من أكثر العيوب حدوثا[4]، وله عدة صور عدّة صور هي كالتالي:

*أ/ اعتداء جهة إدارية على جهة إدارية أخرى من نفس المستوى*:

أي لا تربط بينهما علاقة تبعية أو إشراف[5]، والغالب أن تكون السلطتين متساويتين، ويطلق الفقه على هذه الصورة "الاعتداء الجانبي على السلطة"، مثل إصدار وزير الداخلية لقرار يكون من اختصاص وزير الفلاحة، وهذا يحدث دائما في حالة غموض الاختصاصات وتداخلها بين عدّة

[1]- خالد خليل الضاهر، المرجع السابق، ص ص 142،143.

[2]- عمار بوضياف، القرار الإداري، المرجع السابق، ص133.

[3]- DEBBASH CHARLES ET RICCI JEAN- CLAUD, CONTENTIEUX ADMINISTRATIF, 7EME E´DITION , DALLOZ , PARIS , 1999, PP 675,676.

[4]- عبد القادر عدّو، المرجع السابق، ص 144.

[5]- أحميد هنية، عيوب القرار الإداري (حالات تجاوز السلطة)، مجلة المنتدى القانوني، العدد 5، ص50،جامعة محمد خيضر بسكرة،كلية الحقوق.

وزارات، فهنا القرار يكون مشوبًا بعيب عدم الاختصاص الموضوعي وقابلا للمطالبة بالإلغاء قضائيا[1].

*ب/ اعتداء هيئة دنيا على اختصاص هيئة عليا:*

إنّ اعتداء السلطات الدنيا على اختصاص سلطات إدارية أعلى منها يؤدي إلى أنّ القرار الإداري يكون مشوبا بعيب عدم الاختصاص من حيث الموضوع ، إلا باستثناء حالة التفويض[2]،مثل ممارسة رئيس المجلس الشعبي البلدي لاختصاص مخول للوالي.

*ج/ حالة اعتداء جهة إدارية عليا على اختصاصات جهة إدارية دنيا:*

تمنح السلطة الرئاسية للرئيس الإداري حق الإشراف والتوجيه والرقابة، على أعمال المرؤوس إلا أنّه وطبقا لقواعد الاختصاص فإنّ القانون أعطى للمرؤوس سلطة إصدار القرارات في نطاق اختصاصه، فإذا أصدر الرئيس الإداري قرارا يدخل ضمن اختصاصات المرؤوس دون غيره يكون مشوبا بعيب عدم الاختصاص، كما أنّ هناك قرارات يشترك فيها الرئيس والمرؤوس لاتخاذ القرار فإذا مارس الرئيس هذا الاختصاص بمفرده اعتبر قراره معيبا بعيب عدم الاختصاص[3]،إلا في حالة الحلول[4].مثل ممارسة وزير الداخلية لاختصاص مخول للوالي.

** الاستثناءات الواردة على عدم الاختصاص المادي:*

هناك استثناءات واردة على عدم الاختصاص المادي تتمثل في التفويض والإنابة والحلول.

**1/ التفويض:**

يقصد به أن يعهد الرئيس الإداري ببعض اختصاصاته التي يستمدّها من القانون إلى معاونيه المباشرين، بناءا على نصّ قانوني[5]، وهو نظام فرضته تطورات الحياة التي حتمت ممارسة الاختصاص من غير صاحبه الأصلي، إلاّ أنّ هناك بعض المسائل لا يجوز فيها التفويض، وذلك

1- وفاء بوالشعور ، المرجع السابق، ص68.
2- محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 168.
3- حدة دراف ، المرجع السابق،ص13.
4- الحلول هي الحالة التي يعين فيها القانون موظف ليحل محل موظف آخر للقيام بمهامه بسبب مانع يمنعه من ممارسته لمهامه.
5- عمّار بوضياف، القرار الإداري، المرجع السابق، ص 115.

لأهميتها فإنّه يطلع الرئيس الإداري بأعبائها بنفسه، من بينها المتعلقة بالمسائل المالية والتصرف في الميزانية والقرارات المتعلقة بالتنظيم الداخلي، وكذلك تلك المتعلقة بالتعيينات في المناصب الإدارية وخاصة الرئيسية[1].

*** شروط التفويض:**

- *وجود نص قانوني يرخص التفويض*:

لا يستطيع الرئيس الإداري تحويل جزء من اختصاصه إلى الغير، إلا إذا أجاز له القانون ذلك، فمثلا في الجزائر رئيس الجمهورية بمكانته السامية منعه المؤسس الدستوري في دستور 1996م من تفويض اختصاصات تعيين أعضاء الحكومة لأي سبب كان، وهو ما قضت به المادة 87 منه[2]، وحدد القانون لرئيس المجلس الشعبي البلدي بنقل جزء من اختصاصاته إلى نوابه، كتسجيل الوثائق والأحكام القضائية في سجلات الحالة المدنية، وتصريحات الولادات والوفيات.

- أن يكون التفويض جزئيا للاختصاصات من سلطة إلى أخرى[3].
- صدور قرار التفويض: لا يتم التفويض بصفة آلية، وإنّما يحتاج إلى إرادة قانونية تتمثل في القرار الإداري القاضي بالتفويض، وهذا القرار يصدر تنفيذا لنص قانوني رخّص بالتفويض.

**2/ الإنابة:**

هي تكليف إداري تعهد بمقتضاه السلطة الإدارية العليا إلى أحد الموظفين بمهمة القيام بأعباء وظيفة معينة لتغيب شاغلها الأصيل لسبب من الأسباب لحين عودته[4].

---

[1]- خالد خليل الضاهر، المرجع السابق، ص ص 144،145.

[2]- تنص هذه المادة على:**«لا يجوز بأي حال من الأحوال أن يفوض رئيس الجمهورية سلطته في تعين الوزير الأول وأعضاء الحكومة وكذا رؤساء المؤسسات الدستورية وأعضائها الذين لم ينص الدستور على طريقة أخرى لتعينهم.**
**كما لا يجوز أن يفوض سلطته في اللجوء إلى الاستفتاء، وحل المجلس الشعبي الوطني، وتقرير إجراء الانتخابات التشريعية قبل أوانها، وتطبيق الأحكام المنصوص عليها في المواد** 77،78و91 **ومن** 93 **إلى** 95 ،97 ،124 ،126 ،127 و128 **من الدستور.»**

[3]- خالد قمبوعة، القرار الإداري ونظامه القانوني، مذكرة لنيل إجازة المعهد الوطني للقضاء، المعهد الوطني للقضاء، الدفعة الثانية عشر، الجزائر، ص48.

[4]- خالد قمبوعة، المرجع نفسه، ص 74.

ويعتبر نظام الإنابة قاعدة يفرضها السير الحسن للإدارات العامة، ذلك أنّه لا يمكن تصور قيام الأصيل في كل الوضعيات والحالات المنوطة به[1]، وباعتبار أنّ النائب يحتلّ مرتبة الموظف الأصيل، وهذا بخلاف التفويض، حيث لا يحتلّ المفوض إليه مرتبة المفوض.

**3/ الحلول:**

ويقصد به أن يتغيب صاحب الاختصاص الأصيل بسبب مانع يحول دون ممارسة الاختصاص فيحل محلّه من عيّنه القانون لذلك، ويكون لهذا الأخير نفس سلطات الأصيل[2].

ومن أمثلة الحلول نجد حلول الوالي محل رئيس البلديّة في اتخاذ الإجراءات الضرورية للحفاظ على النظام العام، وهو ما نصت عليه المادّتان 100 و101 من قانون البلديّة 11-10[3].

ومرتبة القرار الصادر في حالة الحلول يختلف بحسب ما إذا كان سبب الحلول تغيب الأصيل عن أداء وظيفته، وفي هذه الحالة لا يسأل عن القرار المتخذ، أما في حالة امتناع الأصيل عن القيام بأعماله فإن القرار يصدر باسم الأصيل وينفذ تحت مسؤوليته[4].

**الفرع الثاني: حالة عدم الاختصاص الجسيم:**

يطلق الفقه والقضاء على عيب عدم الاختصاص الجسيم اصطلاح "اغتصاب السلطة" ويكون من أثره فقدان القرار لصفته وطبيعته الإدارية، فلا يعدّ باطلا وقابلا للإلغاء، وإنّما يعدّ معدوما وفاقدا لصفته[5]، بحيث لا يتحصن ضدّ دعوى الإلغاء بمرور ميعاد الطعن، وله حالاته المتمثلة في:

---

[1]- عمار بوضياف، القرارات الإدارية، المرجع السابق، ص 124.

[2]- عبد القادر عدّو، المرجع السابق، ص149.

[3]- المادّة 100 تنص: «**يمكن الوالي أن يتخذ بالنسبة لجميع بلديات الولاية أو بعضها، كل الإجراءات المتعلقة بالحفاظ على الأمن والسكينة العمومية وديمومة المرفق العام، عندما لا تقوم سلطات البلدية بذلك، ولا سيما التكفل بالعمليات الانتخابية والخدمة الوطنية والحالة المدنية**»

أما المادة 101 تنص: «**عندما يمتنع رئيس المجلس الشعبي البلدي عن اتخاذ القرارات الموكلة له بمقتضى القوانين والتنظيمات يمكن الوالي بعد إعذاره أن يقوم تلقائيا بهذا العمل مباشرة بعد انقضاء الآجال المحددة بموجب الإعذار**»

[4]- عبد القادر عدّو، المرجع نفسه، ص 149.

[5] - http: www. Startimes. Com/ F.aspx?!: 32789441:14:19

***أولا: حالة صدور قرار من فرد عادي لا علاقة له بالوظيفة إطلاقا:***

هذا النوع غالبا ما يحدث في الظروف الاستثنائية، فقد يحصل أن يصدر شخص عادي قرارا إداريا ما، ويرتب حقوقا، ففي مثل هذه الحالة قبل القاضي دعوى تجاوز السلطة ضدّ هذا القرار ليزيل شبهة قيامه ويقدر القاضي بأنّ القرار باطل ولا أثر له.

للتخفيف من آثار هذا النوع من التدخل في الأحوال الاستثنائية في مواجهة المتعاملين معه بحسن نيّة، بهدف حمايتهم أوجد القضاء ما يعرف بنظرية الموظف الفعلي وصادق على صحة التصرفات المتخذة منه، ولكن بصورة ضيقة.

***ثانيا: حالة اعتداء سلطة عمومية على مجال سلطة عمومية أخرى:***

يحدث في حالة تداخل الاختصاص بين السلطات، خاصة التشريعية والتنفيذية، كأن يتناول قرار إداري موضوعا يتدخل في مجال القانون أو تحاول جهة إدارية حلّ نزاع من اختصاص القضاء[1]. وكمثال عن ذلك قضية بلدية "قلال" ضدّ السيّد (خ.س)[2] ، بحيث في هذه القضية وقع نزاع بين المواطنين حول مسألة الحيازة والملكية وحق الارتفاق، ولكن رئيس البلدية تدخل في هذا النزاع وبعد رفع النزاع للقضاء اعتبر مجلس الدولة أنّ تدخل رئيس البلدية يعدّ تجاوزا للسلطة ومما جاء في القرار مايلي:

«حيث ثابت من الوقائع أنّ البلدية تدخلت إذن للفصل في نزاع قائم بين المستأنف عليه والمتدخلين في الخصام، حيث أنّ مثل هذه النزاعات تعدّ من اختصاص الجهة القضائية، حيث أنّ البلدية غير مخولة قانونا للفصل في مسألة الحيازة.»

وفي مثل هذه الحالات إن وقعت التجاوزات يكون القرار منعدما لكون عدم الاختصاص جسيم، كأن يقوم المجلس التأديبي بالحكم على الموظف بغرامة معينة، والمجلس التأديبي غير مخول بهذه المهام بل يبدي رأيه في الأخطاء المهنية المرتكبة والعقوبات التأديبية الخاصة بكل

[1]- بوحميدة عطاء الله،الوجيزفي القضاء الإداري، المرجع السابق، ص253.
[2]- قرار مجلس الدولة في 2002/06/10م، الغرفة الرابعة، مجلة مجلس الدولة، العدد 02، سنة 2002،الجزائر،ص209.

خطأ سواء كان من الدرجة الثالثة أو الدرجة الرابعة وهو ما نصت عليه المادة 173[1]، من القانون الأساسي للوظيفة العمومية، وقد أقر المشرع الجزائري عقوبات لمتجاوز السلطة وذلك بمقتضى المواد 116، 117 و118 من قانون العقوبات[2].

## المطلب الثالث: مدى إمكانية تصحيح وطلب التعويض عن القرار المشوب بعيب عدم الاختصاص.

القرارات الصادرة عن السلطة الإدارية التي تكون مشوبة بعيب عدم الاختصاص يكون مصيرها البطلان وعدم قابليتها للتصحيح، إلا أنّ القضاء الإداري المصري في بداية السبعينات أقر بإجازتها وتصحيحها (فرع أوّل)، ومصير المتضرر أو المستفيد من القرار المعيب وإمكانية مطالبته بالتعويض عن الآثار التي رتبها القرار المعيب (فرع ثانٍ).

### الفرع الأوّل: مدى إمكانية تصحيح القرار الإداري المشوب بعيب الاختصاص.

بما أنّ عيب عدم الاختصاص يعتبر من النظام العام، وبالتالي عدم جواز تصحيحه، إلاّ أنّه في بداية السبعينيات أقر القضاء الإداري المصري بإجازته (أولا)، بينما فيما بعد أقر القضاء الإداري بعدم جواز تصحيح القرار المعيب لأنّه يتعلق بالنظام العام(ثانيا).

#### أولا: إمكانية تصحيح القرار الإداري المشوب بعيب عدم الاختصاص:

اتجه القضاء الإداري المصري في البداية اتجاها مخالفا لكون القرارات المعيبة بعيب عدم الاختصاص تكون باطلة وغير قابلة للتصحيح باعتباره من النظام العام، واعتبر القرارات المعيبة يمكن إجازتها، حيث قضت المحكمة الإدارية العليا أنّه لا محلّ لإلغاء القرار الإداري المشوب

---

[1]- الأمر رقم 06- 03، مؤرخ في جمادى الثانية عام 1427، الموافق لـ 15 يونيو سنة 2006م، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج ر 46، تنص هذه المادة: «**في حالة ارتكاب الموظف خطأ جسيما يمكن أن يؤدي إلى عقوبة من الدرجة الرابعة، تقوم السلطة التي لها صلاحيات التعيين بتوقيفه عن مهامه فورا**»

[2]- قانون رقم 01-14، مؤرخ في04 ربيع الثاني عام 1435هـ، الموافق لـ 04 فيفري 2001م، يعدل ويتمم الأمر 66-156 مؤرخ في 18 صفر 1386 الموافق لـ 08 جوان 1965م، متضمن قانون العقوبات، جريدة رسمية عدد 07، 2001م.
المشرع الجزائري في هذه المواد حدد عقوبة التدخل في أعمال السلطة التشريعية بالحبس من 5سنوات إلى 10سنوات لكل من القضاة وضباط الشرطة القضائية والولاة ورؤساء الدوائر ورؤساء المجالس الشعبية وغيرهم من رجال الإدارة.

بعيب عدم الاختصاص، إذا صار من أصدره مختصا بإصداره، وهذا ما جاء في حكمها في الطعن رقم 504. 16.ق. جلسة 1972/01/22م المجموعة س (مبدأ 29)[1] ، والذي جاء فيه: « إذا كانت المحكمة التأديبية هي المختصة بتوقيع جزاء الفصل من الخدمة على الذي يتجاوز مرتبة 15 جنيه، فإن صدور قرار الفصل من الجهة الرئاسية يجعله مشوبا بعيب عدم الاختصاص باعتبار أنّ العامل من شاغلي المستوى الثالث، وتخويله الجهة الرئاسية سلطة الفصل من الخدمة طبقا لأحكام القانون رقم 61 لسنة 1971م، يزيل عيب عدم الاختصاص».

كما قررت جواز تصحيح عيب عدم الاختصاص بالإجازة اللاحقة أو الاعتماد اللاحق من المختص شريطة أن لا يتضمن تغييرا في مضمون القرار وملائمة إصداره.

وما يمكن استنتاجه من خلال هذا الحكم هو أنّ القرارات الإدارية الصادرة عن الإدارة والتي تكون مشوبة بعيب عدم الاختصاص يمكن إجازتها وتصحيحها، وذلك في حالة ما إذا أصبحت الجهة الإدارية التي أصدرته مختصة بذلك، أي أنّ الجهة الإدارية التي أصدرت القرار وهو ليس من صلاحياتها إصداره، وبعد امتلاكها لصلاحية إصداره تصبح هذه القرارات المعيبة بعدم الاختصاص صحيحة ومرتبة لآثارها، بشرط أن لا يتغير مضمون القرار.

**ثانيا: عدم إمكانية تصحيح القرار المشوب بعيب عدم الاختصاص:**

القرار الصادر عن السلطة غير المختصة يعتبر باطلا، ولا يمكن تصحيحه بالمصادقة عليه أو إجازته، وإذا حصل هذا فإنّ المصلحة أو الإجازة تكون بدورها باطلة ويبقى القرار برمته باطل وهذا البطلان يتعلق بالنظام العام، وهو من أهم الأسباب المتعلقة بالنظام العام الذي يعرفه القانون الإداري الفرنسي.

فقواعد الاختصاص بالنسبة لتصرف الإدارة والتي تكون إما على شكل قرار أو عقد هي من النظام العام، لقيام القانون الإداري برمته على فكرة الاختصاص، وعلى ذلك فالقانون وعلى الخصوص قانون سنة 1790م والذي استحدث مبدأ الفصل بين السلطات الإدارية والقضائية

[1] - قرار المحكمة الإدارية العليا المصرية ،نقلا عن حدة دراف ،المرجع السابق،ص06.

(المفسر من طرف القضاء وخاصة محكمة التنازع)، فقواعد تحديد اختصاصات الإدارة من النظام العام.

وعلى ذلك بإمكان القاضي الإداري إثارة عيب عدم الاختصاص من تلقاء نفسه دون حاجة إلى إثارته من طرف الخصوم، وعلى أية حالة كانت عليها الإجراءات دون إمكانية الاحتجاج بسقوط الحق مادامت الدعوى قد رفعت في مواعدها[1].

فمحكمة القضاء الإداري المصري مع مرور الوقت خالفت هذا الاتجاه في العديد من أحكامها وأقرت أنّ القرار المشوب بعيب عدم الاختصاص يظل معيبا، حتى وإن أعطى القانون الاختصاص لمصدر هذا القرار فيما بعد، أو في حالة إجازته أو اعتماده من قبل المختص.

وفي هذا الصدد يرى الدكتور "سليمان محمد الطماوي":

«أنّه لا يمكن التصحيح اللاحق لعيب عدم الاختصاص لكون القرار المعدوم لا يمكن أن يعود إلى الحياة بأي أداة كانت»[2].

لا يمكن تصحيح هذا العيب بإجراء لاحق من الجهة المختصة، فلا تستطيع الإدارة مثلا إصدار لائحة إدارية تتضمن تعديلا لهذه القواعد أو بعضها، لأنّ قواعد الاختصاص ملزمة للإدارة تحقيقا للمصلحة العامة، وأنّ الإدارة في هذا العيب مقيدة دوما، ذلك أنّ القانون يحدد بصفة دائمة الجهة المختصة بإصدار القرار[3].

وما نستنتجه أنّ عيب عدم الاختصاص ينفرد بخاصية تميزه عما سواه عن العيوب الأخرى وهي أنّه يتعلق بالنظام العام، هذه الخاصية جعلت منه عيبا لا يمكن تصحيحه بالمصادقة عليه أو إجازته من طرف السلطة المختصة، فالسلطة الإدارية أو الموظف عندما يصدر قرارا إداريا وهو لا يملك صلاحية إصدار القرار، فهذا القرار يعد معيب بعيب عدم الاختصاص، ولا يمكن

[1]- لحسين بن الشيخ آث ملويا، المرجع السابق،ص97.
[2]- سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، المرجع السابق، ص663.
[3]- منير قتال، القرار الإداري محل دعوى الإلغاء، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص قانون المنازعات الإدارية كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي ووز، 2013م، ص60.

تصحيحه، مثل إصدار رئيس البلدية للائحة ضبط في موضوع معين وهذه اللائحة ليست من اختصاصه وإنّما من اختصاص الوالي، فتعتبر اللائحة باطلة حتى ولو أجازها الوالي.

**الفرع الثاني: مدى إمكانية طلب التعويض عن القرار المشوب بعيب عدم الاختصاص:**

القاعدة العامة أنّ عيب عدم الاختصاص لا يصلح أساسا للتعويض إلاّ إذا كان العيب مؤثر في موضوع القرار، ومن المبادئ المستقرة ما جاءت به أحكام المحكمة الإدارية المصرية كالتالي: «إنّ عيب عدم الاختصاص يصلح لإلغاء القرار المطعون فيه، ولكنه لا يصلح أساسا للتعويض إلا إذا كان مؤثرا في موضوع القرار»[1].

كما أكد مجلس الدولة الجزائري على أنّ القاضي الإداري سلطته تقتصر فقط على إلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة، أو الحكم بالتعويضات، وذلك في قراره الصادر بتاريخ 2002/07/15م، قضية بين (ب) و(ج) ضدّ مديرية المصالح الفلاحية لـ "وهران" حيث جاء فيه: «حيث أنّه إلى جانب كون التنازل الذي قام به المستفيد الأوّل لفائدة المستأنف عليها غير شرعي لمخالفته أحكام القانون رقم 19/87 ومقتضيات المرسوم 51/90، يرى مجلس الدولة في هذا الشأن أنه ليس بإمكان القضاء أن يصدر تعليمات للإدارة، فهو لا يستطيع أن يلزمها بعمل وأن سلطته تقتصر على إلغاء القرارات المعيبة أو الحكم بالتعويضات»[2].

من خلال هذه الأحكام نستخلص بأنّ القضاء الإداري الجزائري قد أقرّ للطرف المتضرر من القرار المشوب بعيب عدم الاختصاص أن يطلب التعويض عن الضرر الذي سببه له هذا القرار فالقرار الإداري المعيب الصادر في حق الأفراد لا تستمر آثاره القانونية لزمن طويل، وإنّما تتوقف الآثار الناتجة عنه بمجرد اكتشاف العيب وذلك لارتباط عيب عدم الاختصاص بالنظام العام وسواء أثاره الطرف المتضرر أو القاضي الإداري.

[1]- قرار المحكمة الإدارية المصرية،نقلا عن حمدي ياسين عكاشة، القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، دون طبعة، دار الفكر العربي، مصر، 2006م، ص148.

[2]- قرار مجلس الدولة ،الغرفة الرابعة، رقم 5638،مجلة مجلس الدولة، العدد 03، سنة 2003م،الجزائر، ص162.

## المبحث الثاني: عيب الشكل والإجراءات كسبب لعدم مشروعية القرار الإداري.

القاعدة العامة أنّ القرارات الإدارية الصادرة عن جهة إدارية مختصة لا تقتضي إتباع إجراءات معينة أو اتخاذ أشكال محددة أو إفراغها في قوالب خاصة، ومع ذلك ومن أجل حماية الحقوق والحريات الجماعية والفردية وضمان المصلحة العامة فقد نصّ القانون على إجراءات وأشكال معينة، يؤدي عدم احترامها وخرقها إلى إصابة القرار الإداري بعيب، مما يسمح للقاضي الإداري باتخاذه وجها لإلغائه[1].

وحتى نتعرف على الشكل الخارجي للقرار الإداري كوسيلة قانونية في يد الإدارة لممارسة مهامها لابدّ من تحديد مفهوم عيب الشكل والإجراءات (مطلب أوّل)، وحالاته (مطلب ثانٍ)، والرقابة القضائية على هذا العيب ومدى إمكانية تصحيح القرار المعيب (مطلب ثالث).

### المطلب الأوّل: مفهوم عيب الشكل والإجراءات .

حتى يكون القرار الإداري سليما يشترط أن يظهر في الشكل المطلوب ووفقا للإجراءات المحددة قانونا، ولتوضيح مفهوم عيب الشكل والإجراءات نحاول إعطاء تعريف لهما (فرع أول) ومن ثم نتناول الشكليات المتعلقة بالقرار الإداري (فرع ثانٍ).

#### الفرع الأوّل: تعريف عيب الشكل والإجراءات.

يتجسد القرار الإداري كعمل قانوني في مظهر خارجي، لكي تعبر الإدارة عن إرادتها، مما يستوجب علينا إعطاء تعريف لعيب الشكل (أولا)، ثم تعريف عيب الإجراءات (ثانيا).

[1]- محمد الصغير بعلي ، دعوى الإلغاء، المرجع السابق، ص331.

***أولا: تعريف عيب الشكل:***

يقصد بعيب الشكل عدم مراعاة الإدارة للشكليات المفروضة أثناء تحرير القرار الإداري[1].

فشكل القرار الإداري يعرف بأنّه: القالب الذي يفرغ فيه هذا القرار؛ أي المظهر الخارجي له وبالمقابل فإنّ عيب الشكل هو عدم احترام كلي أو جزئي لتلك الشكليات، أو البيانات الواجب توافرها في القرار الإداري.[2]

كما أنّ عيب الشكل ينحصر في القرارات المكتوبة، وأن يكون القرار إيجابيا، أو قرارا بالرفض، ومن ثمّ تستبعد القرارات الشفهية من عيب الشكل، كما تستبعد القرارات الضمنية بالرفض، وهو الرفض الذي يُستنتج من مرور مدّة زمنية دون أن تردّ الإدارة على الطلب المقدّم إليها[3].

وكمثال عن هذه الحالة إصدار رئيس البلدية لقرار بتنفيذ مداولة خاضعة وجوبا لتصديق الوالي، وذلك قبل انتهاء المدّة المحددة قانونا، وذلك طبقا للمادة 57 من قانون البلدية 11_10[4] التي تنص: «لا تنفذ إلا بعد المصادقة عليها من الوالي، المداولات المتضمنة ما يأتي:

- الميزانيات والحسابات.
- قبول الهبات والوصايات الأجنبية.
- اتفاقيات التوأمة.
- التنازل عن الأملاك العقارية البلدية».

فهنا يعتبر قرار رئيس البلدية قرار معيبا.

وكمثال عن القرار الإداري الضمني بالقبول هو تقديم طلب الاعتماد لجمعية معينة في مجال محدد، وبعد فوات الميعاد المحدد لردّ الإدارة إما بالإيجاب أو السلب على هذا الطلب.

---

[1]- عبد القادر عدّو، المرجع السابق، ص149.

[2]- بوحميدة عطاء الله، محاضرات في المنازعات الإدارية، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، بن عكنون، 2010م- 2011م ص170.

[3]- عبد القادر عدّو، المرجع نفسه، ص150.

[4]- قانون رقم 11-10، المرجع السابق.

فيعتبر سكوتها قرارا إداريا ضمنيا بالقبول وذلك طبقا للمادة 11 من قانون رقم 12_06[1] المتعلق بالجمعيات.

***ثانيا: تعريف عيب الإجراءات:***

الإجراءات هي الخطوات التي يتعين مرور القرار بها قبل إصداره، فبعض القرارات يشترط القانون لصدورها إجراء معين، كقرار الجزاء الذي يشترط أن يسبقه تحقيق، فعندئذ يجب أن يتم هذا التحقيق مستوفيا كافة مقوماته وضماناته، فإذا صدر قرار قبل أو دون إجراء تحقيق عُدّ قرارا مخالفا لإجراءات إصداره، أي معيبا في شكله[2].

ونكون بصدد عيب الإجراءات كلما خالفت الإدارة أو تجاهلت إحدى القواعد المنظمة لإجراءات إعداد القرارات الإدارية، والتي تهدف إلى تنوير السلطة المختصة، ونجدها في بعض الحالات بمثابة الضامن لاحترام الحقوق ومصالح الأشخاص الخاضعين للإدارة[3].

**الفرع الثاني: أنواع الشكليات وآثارها.**

نكون أمام الشكليات الجوهرية عندما يؤثر عيب الشكل في مشروعية القرار الإداري أما إذا لم يؤثر على مشروعية القرار فإننا نكون أمام الأشكال الثانوية (أولا)، وحالات تخفيف الشكليات الإدارية (ثانيا).

***أولا: الشكليات الجوهرية والشكليات الثانوية للقرارات الإدارية.***

تتمثل الشكليات والإجراءات الجوهرية في تلك الإجراءات التي تسبق إصدار القرارات الإدارية، و التي يكون لعدم احترامها تأثيرا على مضمون القرار الإداري.

---

[1]- قانون 12_06 المؤرخ في 18 صفر 1433هـ، الموافق لـ 12 يناير 2012م، يتعلق بالجمعيات، ج رعدد 02.
تنص المادة 11: «**عند انقضاء الآجال المنصوص عليها في المادة 08 أعلاه، يعدّ عدم ردّ الإدارة بمثابة اعتماد للجمعية المعنية وفي هذه الحالة يجب على الإدارة تسليم وصل تسجيل للجمعية**»

[2]- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، دعوى إلغاء القرار الإداري، الأسباب والشروط، توزيع منشأة المعارف، دون طبعة، مصر 2008م، ص101.

[3]- لحسين بن الشيخ آث ملويا، المرجع السابق، ص146.

أما الأشكال الثانوية فهي الأشكال غير المؤثرة في مضمون القرار، فلا تأثير لغيابها على جوهره، بمعنى أنّ القرار كان سوف يصدر بنفس الجوهر والمضمون حتى لو اتبعت تلك الأشكال التي أغفلتها الإدارة[1].

وعلى العموم فإنّ القضاء يميل أكثر إلى المعاقبة على مخالفة الإجراءات أكثر من المعاقبة على مخالفة الشكليات، وبالعكس من ذلك إذا لم يكن للمخالفة قاعدة شكلية أو إجرائية تأثيرا قاطعا على القرار الإداري، فلا يكون هناك أي إبطال وتعدّ الشكلية ثانوية، ولا يكون من السهل دائما التمييز ما بين هذين النوعين من الأشكال والإجراءات مما يترك للقاضي سلطة معتبرة في التمييز.

ولا يمكن إصلاح عيب عدم احترام الشكليات أو الإجراءات الجوهرية بالتنفيذ اللاحق للشكلية أو الإجراء المفروض أو بقبول المعنيين به[2].

لا يوجد معيار فاصل للتمييز بين الشكليات الجوهرية والشكليات الثانوية فالتمييز بينهما يقوم على أساس ما إذا كانت تلك الشكلية مؤثرة في عمل الإدارة التي يمكن الاستدلال عليها من خلال إلزاميتها وما إذا كان احترامها من شأنه أن يؤدي إلى صدور القرار على نحو مختلف، سواءً تعلّق الأمر بمصالح الأفراد أم بالمصلحة العامة[3].

ومهما كان الحال، فإنّ المرجع الأساسي هو القانون، ذلك أنّ المشرع قد يفرض شكليات وإجراءات معينة يجب احترامها، وحتى إذا لم ينص عليها القانون صراحة، يجب على الإدارة أن تلتزم بالمبادئ العامة للقانون كقاعدة توازي الأشكال، واحترام مبدأ حق الدفاع التي جسدها المشرع الجزائري في نصوص قانونية، ومن ذلك ما جاء في المادة 216 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية في الفقرة الأخيرة: «...يتقرر الإنهاء التام للخدمة بنفس الأشكال التي يتم فيها

[1]- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، دعوى إلغاء القرار الإداري، المرجع السابق، ص135.
[2]- لحسين بن الشيخ آث ملويا، المرجع السابق ،ص ص 129،130.
[3]- عدنان عمرو، إبطال القرارات الإدارية الضارة بالأفراد والموظفين، بدون طبعة، هيئة رام الله، فلسطين، 2001م، ص127.

التعيين»[1]، وبالرغم من هذا التمييز فإنّه يبدو لنا في كثير من الحالات بطلان القرارات الإدارية بسبب عدم احترام الشكليات الجوهرية.

***ثانيا: حالات تخفيف الشكليات الإدارية.***

لا وجه للقضاء ببطلان القرارات الإدارية دائما، إذا لم تحترم شكلية من الشكليات الجوهرية وخاصة في الحالة التي لم يكن فيها باستطاعة الإدارة أن تحترم بصفة كاملة الشكليات أو الإجراءات المطلوبة لصحة القرار الإداري، ونكون هنا بصدد تطبيق لنظرية الظروف الاستثنائية والقوّة القاهرة، أو للتوفيق فيما بينهما.

***أ/ الظروف الاستثنائية:***

نشأت نظرية الظروف الاستثنائية تحت تسمية "نظرية سلطات الحرب"، وقد ابتكرها قضاء مجلس الدولة الفرنسي[2]، وحتى نكون بصدد الظروف الاستثنائية يجب أن تجتمع شروط ثلاثة:

***1/** الطابع الاستثنائي للظروف:*

يتعين توافر شروط إعمال نظرية الظروف الاستثنائية، من وجود حالة تمثل خطرا جسيما يهدد المصلحة العامة، أو يعوق سير المرافق العامة، بحيث لا تستطيع الإدارة دفع هذا الخطر باتباع قواعد المشروعية العادية[3].

فهنا من الضروري اتخاذ تلك التدابير للوقوف في وجه الحالة الاستثنائية، ويجب على القاضي أن يفحص ويعاين وجود تلك الحالة، ومثالها حالات الحرب، العصيان، أو الكوارث الطبيعية مثل الزلزال أو الحمم البركانية، وكذا الحال بالنسبة للإضراب الخطير للمرافق العامة بالنسبة لنطاقه ومدته.

---

[1]- الأمر رقم 06-03، المرجع السابق.

[2]- حدّة درّاف ، المرجع السابق، ص23.

[3]- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، دعوى إلغاء القرار الإداري، المرجع السابق، ص ص 148، 149.

*2/ عدم وجود حلّ آخر أمام الإدارة:*

وهو أن تجد الإدارة نفسها بفعل الظروف أمام استحالة التصرف طبقا لمبدأ الشرعية، كما لا يكون للإدارة وقتا كافيا لاحترام مبدأ الشرعية[1]، فيجب على الإدارة اتخاذ تدبير استعجالي لإثبات تلك الاستحالة، أي أنّه لابدّ من اتخاذ إجراء بسرعة للوقاية من نتائج الظرف الاستثنائي.

*3/ أن تكون المصلحة المحمية في غاية الأهمية:*

في الأخير يجب أن تكون المصلحة المحمية والمبررة للتضحية بمبدأ الشرعية مصلحة في غاية الأهمية، ومثل تلك المصالح نجد:

- مصلحة استتباب الأمن.
- مصلحة الدفاع الوطني.
- استمرارية المرافق العامة الضرورية للحياة الوطنية.

وعلى ذلك فإذا توفرت هذه الشروط تجد السلطات الإدارية نفسها مدعمة بسلطة اتخاذ تدابير فرضتها الظروف، والتي بإمكانها تبرير عدم مراعاة القواعد الإجرائية والشكلية لإصدار القرار الإداري.

وقد تميل الإدارة أحيانا إلى أن تعتبر ظروفا استثنائية، ظروفا ليست كذلك قصد تفادي احترام الشكليات القانونية أو الإجراءات الشرعية السابقة لاتخاذ القرار الإداري، ويجب على القاضي آنذاك أن يذكرها بواجباتها، وعلى ذلك فإنّ الطابع غير المهني للإضراب لا يكفي لتبرير عدم احترام الإدارة للضمانات التأديبية، كما أنّ الظروف الخطيرة ليست مماثلة ولا معادلة للظروف الاستثنائية[2].

[1]- حدّة دراف ، المرجع السابق، ص23.
[2]- لحسين بن الشيخ آث ملويا، المرجع السابق، ص 133.

***ب/ القوة القاهرة:***

تعتبر نظرية القوة القاهرة من ابتكار القضاء الإداري فهي الحادث الذي لا يمكن دفعه مطلقا أو توقعه كالتمرد أو العصيان أو الشغب، وقد اعتبر الإضراب كذلك كحالة من حالات القوّة القاهرة عند توافر شروط ثلاث وهي:

- يجب أن تكون الواقعة المقحمة مستقلة إطلاقا عن إرادة المدين.
- أن تكون الواقعة غير قابلة للتوقع وغير قابلة للدّفع.
- أن تجعل الواقعة تنفيذ العقد مستحيلا[1].

اعتبر القضاء بأن القرارات الإدارية المتخذة من طرف الإدارة دون استشارة الهيئات الواجب استصدار رأي منها بمثابة قرارات شرعية، لكون أعضاء تلك الهيئة قد غادروا قاعات الاجتماعات أو رفضوا إصدار رأيهم أو قاموا بعرقلة سير الاجتماع[2].

وإذا كانت هنالك استحالة بفعل الطبيعة مثل زلزال، أو إذا كانت الشكلية مقررة لمصلحة الإدارة وحدها فإن القضاء قد يتغاضى عن مخالفة الشكلية الجوهرية في هذه الحالات[3].

## المطلب الثاني: الحالات المؤدية إلى إلغاء القرار الإداري المتعلقة بعيب الشكل والإجراءات.

مادام تخلف الشكل يؤدي إلى بطلان القرار الإداري لكونه معيبا في شكله، فإنّ الأمر يقتضي ضرورة معرفة أوضاع الشكل والإجراءات في تلك القرارات، حتى يمكن القول بأنّ إغفال أي منها إهمالا أو عمدا يؤدي إلى بطلان القرار الإداري، وسنبين حالات عيب الشكل (فرع أول) و حالات عيوب الإجراءات (فرع ثانٍ).

تتمثل حالات عيب الشكل بصفة عامة في تلك الحالات المتعلقة بالشكل الخارجي للقرار الإداري، والتي يجب أن يصبّ فيها ليصدر صحيحا ولا يشوبه عيب الشكل.

---

[1]- لحسين بن الشيخ آث ملويا، المرجع السابق، ص133.
[2]- لحسين بن الشيخ آث ملويا، المرجع نفسه،ص ص134. 135.
[3]- عدنان عمرو، المرجع السابق، ص128.

**الفرع الأوّل: حالات عيب الشكل.**

تتمثل حالات عيب الشكل بصفة عامة في تلك الاجراءات المتعلقة بالشكل الخارجي للقرار الإداري،والتي يجب أن يصب فيها ليصدر صحيحا ولا يشوبه عيب الشكل وتتمثل في:

***أولا: عدم احترام قواعد الإمضاء أو التصديق والمواعيد.***

تكون قواعد الإمضاء والتأشيرات والنشر والمواعيد ميدانا واسعا لتطبيق نظرية عيب الشكل فالقرار الإداري يجب أن يمضى من الشخص المُصدر له ولا يشترط ذلك في النسخة المبلّغة من القرار للمعني بالأمر، إذ بإمكانها أن تكون خالية من الإمضاء، مادام الأصل المحفوظ موقع عليه، ويجب كذلك أن تحترم الشكليات المتعلقة بالتصديق على إمضاء قرارات رئيس الجمهورية والوزير الأوّل، قصد التأكد من احترام المقتضيات الدستورية[1].

***1/** صدور القرار الإداري خارج المكان والتاريخ المحددين قانونا:*

استقر القضاء الإداري على أنّه إذا نصّ القانون على مكان معين يتعين على الإدارة أن تصدر قرارها فيه فإنّها تكون ملزمة بإصداره في ذلك المكان، وإلا ترتب على ذلك بطلان القرار إذا صدر خارج المكان المحدد قانونا لإصداره، أما إذا لم يوجد نص يقتضي بتحديد مكان معين لإصدار القرار فإنّ عدم ذكر مكان صدور القرار لا يؤثر على صحة شكل القرار لأنّ القانون لم ينص على ذلك[2]، أما بالنسبة لتاريخ صدور القرار فإنّه لا يعتبر كأصل عام شرطا من شروط صحة الشكلية في القرار الإداري، وإنّما هي شكلية ثانوية لا يترتب على تخلفها بطلان القرار الإداري[3].

***2/**انعدام التوقيع:*

يفرض على إصدار القرار الإداري التوقيع عليه من جانب السلطة المختصة، أو السلطة المخولة قانونا للقيام بهذا العمل، ذلك أنّ رافع دعوى الإلغاء بحجة تجاوز قواعد الاختصاص

[1]- لحسين بن الشيخ آث ملويا، المرجع السابق، ص137.
[2]- نصيرة مداني ، المرجع السابق، ص26.
[3]- كنعان نواف، القانون الإداري، الكتاب الثاني، دار الثقافة للنشر والتوزيع، دون طبعة، مصر، 2007م، ص264.

سيعتمد على صفة الموقع وصولا لتحقيق هدفه[1]، فعدم توقيع القرار الإداري يؤثر في صحة شكلية القرار مما يجعله باطلا، أو سببا من أسباب إلغائه[2].

**ثانيا: عدم تسبيب القرارات الإدارية.**

نصّت بعض النصوص الخاصة على التزام التسبيب في المسائل الخصوصية كما هو عليه الحال بالنسبة لقضايا رخص البناء، وزيادة عن ذلك أوجب القضاء في بعض الأحيان التزاما بالتسبيب مثل تدابير الشرطة، وكذا القرارات المتخذة من طرف الهيئات الجماعية ذات الاختصاص المهني والتي أوكلت لها صلاحيات السلطة العامة، وكذا تلك الصادرة عن الهيئات الشبيهة بالهيئات القضائية بخصوص طريقة الفصل في القضايا أو موضوع اختصاصها.

ولقد وُضع حدّ لهذه الوضعية القانونية بصدور القانون الفرنسي رقم 587/79 المؤرخ في 11 يوليو 1979م، المتعلق بتسبيب القرارات الإدارية وتحسين العلاقة بين المواطن والإدارة والذي أنشأ التزاما عاما بالتسبيب التلقائي لكل القرارات الإدارية الفردية، والتي ليست في صالح المواطن أو فيها مخالفة للقواعد العامة المنصوص عليها في القانون أو التنظيم[3].

وقد نتج عن هذا القانون منازعات عديدة، وعلى ذلك يجب أن تسبب:

- قرارات الطرد.
- قرارات رفض الإعفاء من الخدمة العسكرية المؤسسة على المادة 13 من تقنين الخدمة الوطنية.
- قرارات رفض فتح صيدلية.
- القرار المصرح بالمنفعة العامة.
- قرار يرفض قبول طفل يقلّ عمره عن ست سنوات في قسم التعليم الابتدائي.
- قرارات تسيير الدومين العام.

[1] - عمار بوضياف، القرار الإداري، المرجع السابق، ص140.
[2] - نصيرة مداني ، المرجع السابق، ص29.
[3] - لحسين بن الشيخ آث ملويا، المرجع السابق، ص138.

- القرار المؤيد للترخيص بخلق مساحة تجارية كبيرة[1].

**ثالثا: عدم الكتابة.**

الأصل أنّ القرار الإداري قد يكون مكتوبا أو شفويا، وقد يكون صريحا أو ضمنيا، إلاّ أنّه في حالات معينة يشترط المشرع صدور القرار الإداري مكتوبا فيجب هنا على الإدارة احترام إرادة المشرع، وتعتبر الكتابة ضمانة هامة للأفراد، حيث أنّها تسهل إثبات وجود القرار وكذلك تسهيل إثبات تاريخ صدوره، وكذلك تنفيذه فإذا لم تراعي الإدارة هذه الشكلية كان قرارها معيبا بعيب الشكل[2]،كقرار طرد موظف من طرف مدير مِؤسسة يشترط أن يكون مكتوبا.

**رابعا: وجوب صدور القرار الإداري بلغة معينة.**

قد يلزم القانون جهة الإدارة بأن تصدر قرارها بلغة واحدة كما هو الحال بالنسبة للقانون 91-05 المتضمن تعميم استعمال اللغة الوطنية المعدل والمتمم بالأمر رقم 96- 30[3].

**خامسا: عدم التحييث.**

يقصد بالتحييث ذكر التأشيرات أي النصوص القانونية المستند عليها في إصدار القرار الإداري حسب تاريخ صدورها وأهميتها، ويكون ذلك عادة في ديباجة القرارات والمقررات، إلا أنّ مجلس الدولة الفرنسي اعتبره شكلا ثانويا ولا يترتب على إغفاله بطلان القرار الإداري، حاله كحال ذكر تاريخ القرار ومكانه[4].

**سادسا: عدم مراعاة مبدأ توازي الأشكال.**

كقاعدة عامة، عندما لا تذكر النصوص القانونية ماهية الأشكال الواجب إتباعها بغيّة إلغاء أو سحب، أو تعديل قرار إداري، فإنّه يجب أن تتبع بالنسبة للقرار المضاد الأشكال المشترطة في

[1]- لحسين بن الشيخ آث ملويا، المرجع السابق، ص 139.
[2]- حّدة دراف ، المرجع السابق، ص18.
[3]- قانون رقم 96_30 مؤرخ في 10 شعبان عام 1417هـ، الموافق لـ 21 ديسمبر 1996م، المعدّل والمتمم للقانون 16 يناير سنة 1991 جريدة رسمية عدد 03، يتضمن تعميم استعمال اللغة الوطنية 1991.
[4]- حّدة دراف ، المرجع نفسه، ص20.

القرار الأولي وهذا هو مبدأ توازي الأشكال، وهو صارم بالنسبة للقرارات التنظيمية على الخصوص.

وهذا المبدأ القانوني يعني أنّ إلغاء أو تعديل القرار الإداري يكون بقرار إداري آخر صادر من ذات السلطة التي أصدرت القرار الأول وبإتباع نفس الأشكال والإجراءات التي اتبعتها عند إصدارها للقرار الإداري.

**سابعا: عدم إشهار القرار إذا نصّ القانون على ذلك.**

حيث أبطلت المحكمة العليا قرارا بلديا يتضمن تنازلا لأحد الأشخاص عن قطعة أرض وبررت المحكمة قضاءها بكون القرار لم يستوف شكلية الإشهار، وقد اعتبرت في ذات الحكم هذه الشكلية الجوهرية هي من النظام العام[1]، وكمثال عن ذلك وجوب إشهار الملكية عن طريق اكتسابها بالتقادم.

**الفرع الثاني: حالات عيب الإجراءات.**

حالات عيب الإجراءات تظهر عندما تغفل الإدارة متناسية أو قاصدة ذلك، إلى تخطي إجراءات ألزمها القانون بها من أجل أن تصدر قرارها خاليا من عيب الإجراءات وتتمثل هذه الحالات في عدم استشارة الهيئات الجماعية (أولا)، وعدم احترام قاعدة الفحص المتخصص للظروف (ثانيا)، وعدم احترام القواعد المنظمة للوجاهية (ثالثا)، والاقتراح (رابعا).

**أولا: عدم استشارة الهيئات الجماعية.**

قد يلزم القانون الإدارة بأخذ رأي جهاز أو هيئة قبل اتخاذ القرار، وذلك بالنظر للطابع الفني المعقد الذي يسود الحياة الإدارية في كافة جوانبها، وفي حالة عدم قيام الإدارة بهذه الاستشارة تعدّ قراراتها معيبة[2]، وتوجد حالات الاستشارة منها:

[1]- قرار المحكمة العليا،الغرفة الإدارية ، في 28 جويلية 1990م، المجلة القضائية، العدد 3، سنة 1992م،الجزائر، ص163.
[2]- حدّة درّاف ، المرجع السابق، ص20.

*1 / الإستشارة الإختيارية:*

عندما نكون بصدد استشارة اختيارية فإنّ سلطة التقرير للإدارة غير مقيدة بالرأي الصادر عن الهيئة الجماعيّة، فلها أن تختار إجراء التعديلات التي تراها لازمة على مشروع قرارها دون الالتزام بعرض مشروعها المعدّل على الهيئة الجماعية من جديد[1].

*2/ الاستشارة الإجباريّة:*

*أ-* إلزامية طلب الرأي الاستشاري: فهنا المشرع يلزم الإدارة بطلب الرأي الاستشاري من جهة أو هيئة معينة، لكنه لا يلزمها الأخذ به فالإدارة عند طلبها لهذا الرأي تكون قد قامت بالإجراء المطلوب قانونا، ويعتبر قرارها سليما إلا أنّه في حالات معينة قد يصبح القرار مشوبا بعيب الإجراءات، وذلك إذا ما تبينت للإدارة مقتضيات مخالفة لتلك المعروضة على الهيئة الاستشارية وعليه فإذا أرادت الإدارة تبني مقتضيات جديدة فيجب عليها أن تعرضها على الهيئة الاستشارية لإبداء رأيها فيه[2]، وهذا ما جاء في المادة 165 فقرة 2 من الأمر 06- 03[3] المتعلق بالوظيفة العمومية «تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر، بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة والمجتمعة كمجلس تأديبي والتي يجب أن تثبت القضية المطروحة عليها في أجل لا يتعدى خمسة وأربعون (45) يوما ابتداء من تاريخ إخطارها».

ب- الرأي المطابق: ويقصد به على الإدارة إصدار قرارها باتباع رأي الهيئة الاستشارية فيكون هذا الرأي ملزما لها، فتكون هذه الهيئة الاستشارية بمثابة شريكة للإدارة في ممارستها لسلطة اتخاذ القرارات، ويعتبر تخلّف الرأي وسيلة من النظام العام والتي يثيرها القاضي من تلقاء نفسه [4].

[1]- لحسين بن الشيخ آث ملويا، المرجع السابق، ص197.
[2]- حدّة درّاف ، المرجع نفسه، ص20.
[3]- أمر 06-03،المرجع السابق.
[4]- لحسين بن الشيخ آث ملويا، المرجع نفسه، ص 151

**ثانيا: عدم احترام قاعدة الفحص المتخصص للظروف.**

ويتعلق هذا الإجراء بالقرارات الفردية، فلا تستطيع الإدارة اتخاذ قرار إلا بعد القيام بفحص واقعي وكامل للمعطيات الخاصة بالقضية محلّ القرار وقد عرف هذا المبدأ سنة 1920م، في فرنسا، ويقتضي أن تقدر وتعاين الإدارة كل قضية على حدى، ويرى الأستاذ "شابي": أن عدم المشروعية الناتجة عن القرار المتخذ دون الفحص المتخصص للظروف، يعتبر مؤسسا على إجراء غير شرعي[1].

**ثالثا: عدم احترام القواعد المنظمة للوجاهية:**

تفرض القواعد القضائية والمقتضيات المنبثقة من النصوص القانونية، في بعض الحالات على السلطة الإدارية، أن لا تتخذ قرارها دون تمكين المعنيين بالإدلاء بوجهة نظرهم، وتقديم اعتراضاتهم على القرار المزمع اتخاذه، وقد أشارت المادة 167 من الأمر 06_03 المتعلق بالوظيفة العمومية إلى هذه الحالة وهذا فيما يتعلق بالعقوبات التأديبية للموظف العمومي.

«يحق للمواطن الذي تعرض لإجراء تأديبي أن يبلغ بالأخطاء المنسوبة إليه وأن يطّلع على كامل ملفه التأديبي في أجل خمسة عشر (15) يوما ابتداءً من تحريك الدّعوة التأديبية».

وباختصار، توجد حالات لا تستطيع الإدارة فيها إصدار قرارها قبل الاستماع إلى "الطرف الآخر"[2].

وتوجد ثلاث حالات رئيسية يبرز فيها عدم احترام القواعد المنظمة للوجاهية وهي:

*1/ عدم احترام حقوق الدفاع:*

وهو مبدأ من مبادئ القانون تلتزم به الإدارة لدى إصدار قرارها سواء ورد به نص أو لم يرد ويظهر هذا الإجراء خاصة في مجال التأديب أو مجال الضبط الإداري وكل ما من شأنّه أن يشكل خطرا على الحقوق والحريات[3].

[1]- حدّة درّاف ، المرجع السابق، ص21.
[2]- لحسين بن الشيخ آث ملويا، المرجع السابق ، ص151.
[3]- محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص194.

لقد نصت المادة 65 من المرسوم 82-302 المؤرخ في 11-09-1982م المتعلق بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية[1] على ما يلي: «لا تسلط العقوبة إلا بعد سماع العامل (الموظف) المعني إلا إذا رفض المثول وتمت معاينة ذلك قانونا، للعامل الحق في الإطلاع على ملفه ويمكنه زيادة عن ذلك أن يستعين لدى الاستماع إليه بأحد العمال أو أي شخص يختاره»، ومثال ذلك:

قرار مجلس الدولة قضية (م.ع) ضدّ والي ولاية سكيكدة[2].

بمناسبة هذه القضية أقر مجلس الدولة مبدأ وجوب إثبات الإستدعاء في المجال التأديبي بوصل الإستلام موقع من جانب الموظف أو بمحضر رسمي يمضى من طرفه ويلزم الإدارة بتقديم نسخة من هذا الاستدعاء، واعتبر مجلس الدولة توجيه الاستدعاء بمثابة إجراء جوهري يدخل ضمن حقوق الدفاع[3]، وهو ما أقرته أيضا المادة 169 من الأمر 06_03[4] المتعلق بالوظيفة العمومية حيث تنص: «يمكن للمواطن تقديم ملاحظات كتابية أو شفوية وأن يستحضر شهودا ويحق له أن يستعين بمدافع أو موظف يختاره بنفسه».

*2/ التدابير المتخذة مراعاتا للإعتبار الشخصي:*

يتعلّق الأمر بتدابير شخصية والتي يمكن تعريفها على كونها اتخذت "لتحقيق مصلحة المرفق" والتي ليست بعقوبات ولا بالنتيجة الضرورية المنبثقة من تنظيم يتعلق بقانون الأعوان ولا بتنظيم المصالح، وتبرز في عدّة صور:

- الإقالة من الوظائف.
- التسريح بسبب عدم الأهلية المهنية.
- الوضع في وضعية عطلة خاصة.

---

[1]- مرسوم تنفيذي82-302، المؤرخ في 23 ذو القعدة عام 1402هـ، الموافق لـ 11 سبتمبر 1982، المتعلق بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية، جريدة رسمية عدد 37،سنة1982.

[2]- قرار مجلس الدولة ،الغرفة الثانية،ملف 009898،مجلة مجلس الدولة، العدد05، سنة 2004م ،الجزائر، ص143.

[3]- نصيرة مداني ، المرجع السابق، ص37.

[4]- أمر 06-03 ،المرجع السابق.

- قرار بإنهاء حالة إلحاق.
- الوضع في حالة التقاعد التلقائي.
- النقل في وظيفة أخرى[1].

*3/ الإجراء الوجاهي:*

هذه فرضية ثالثة تلتزم فيها الإدارة بإتباع إجراء وجاهي، فمن جهة لا يمكن اتخاذ التدابير الفردية، التي ليست في صالح المرسل إليه، والصادرة عن المصالح الإدارية للدولة والمؤسسات العمومية للدولة (باستثناء تلك التابعة لوزارة العدل كمصلحتي السجون والحرية المراقبة)، بصفة شرعية إلا بعد تمكين المعني بالأمر من تقديم ملاحظاته المكتوبة، وهذا بشرط أن لا تتخذ بناءا على طلب من المعني نفسه (وهذه القرارات تتعلّق بالخاضعين للإدارة وليس بأعوان الإدارة أو المصالح الإدارية)[2].

**رابعا: الاقتراح.**

يشترط أحيانا لصحة القرار الإداري أن يتخذ بناءا على اقتراح من جهة أخرى، وإذا كان للجهة المختصة بإصدار القرار أن لا تتبع وتأخذ به، إلا أنّه لا يمكنها تعديله[3].

## المطلب الثالث: الرقابة القضائية على عيب الشكل والإجراءات ومدى إمكانية تصحيح القرار المعيب.

الأصل أنّ افتقار القرار الإداري للشكل الذي استوجب القانون توافره فيه يؤدي إلى بطلانه إلا أنّ إعمال هذا المبدأ على إطلاقه من شأنه عدم تمكين الإدارة من أداء أدوارها، وبالتالي أثيرت بعض الحالات أين ينتقل القرار المشوب بعيب الشكل والإجراءات إلى مصاف القرارات

[1]- لحسين بن الشيخ آث ملويا، المرجع السابق، ص154.
[2]- لحسين بن الشيخ آث ملويا، المرجع نفسه، ص155.
[3]- حدّة درّاف ، المرجع السابق، ص21.

المشروعة[1]، وسنتعرف على الرقابة القضائية لعيب الشكل والإجراءات في (فرع أول)، ولإمكانية تصحيح القرار المعيب (فرع ثانٍ).

**الفرع الأول: الرقابة القضائية على عيب الشكل والإجراءات.**

تتمتع الإدارة بالسلطة التقديرية في الإفصاح عن إرادتها وفقا للشكل الذي تراه ملائما، واستقر القضاء الإداري على أنّ الإدارة غير ملزمة باتباع شكل معين للإفصاح عن إرادتها الملزمة، إلا إذا نصّ القانون على وجوب اتباع شكل معين بالنسبة لقرار معين تعتبره سلطة الإدارة مفيد في هذه الحالة، لذا تلتزم الإدارة باتخاذ جميع الإجراءات المقررة قانونا قبل إصدار القرار الإداري .

فاستدعاء الموظف المحال على لجنة التأديب بصفة قانونية يعتبر إجراءً جوهريا يترتب عن مخالفته إبطال القرار التأديبي الصادر ضدّه، والأمر نفسه بالنسبة للنقل التلقائي لموظف لضرورة الخدمة الذي يعتبر مشروعا على استشارة رأي لجنة الموظفين وجوبا، سواءً اقترن بالتنزيل في الرتبة أم لم يقترن به، ولا يصح توقيف موظفي الرقابة من الوظيفة إلا بعد إخطار مسبق للمعني به[2].

مبدئيا يعدّ الشكل والإجراء وسيلة في خدمة غاية معينة، فلا محل للمعاقبة على عدم احترام الشكلية المنصوص عليها قانونا، إلا إذا أثر ذلك فعلا بطريقة أو بأخرى على الهدف الذي فرضت من أجله تلك الشكلية أو ذلك الإجراء، وتكون الشكليات أو الإجراءات جوهرية إذا ترتب عن عدم احترامها تأثيرا قاطعا على محتوى القرار[3]، ويتبين ذلك من خلال :

قرار مجلس الدولة الجزائري الصادر بتاريخ 2001/05/07م في قضية الإتحاد الوطني لعمال التربية، في إلغاء القرار المستأنف الصادر عن مجلس قضاء البليدة، والقضاء من جديد بإبطال محضر اجتماع لجنة توزيع السكن للمؤسسات التربوية لولاية "البليدة" المؤرخ في 1988/03/25م، لكونه مشوب بعيوب شكلية جوهرية، وسبب قراره كالآتي:

[1]- حدّة دراف ، المرجع السابق، ص24.
[2]- باية سكاكني ، المرجع السابق، ص148.
[3]- باية سكاكني ، المرجع نفسه، ص 149.

«حيث أنّ الاستئناف استهدف إلغاء القرار المستأنف، والفصل من جديد بإبطال محضر اجتماع لجنة توزيع السكن للمؤسسات التربوية لولاية "البليدة" المؤرخ في 1998/03/25م حيث أنّ المنشور الوزاري رقم 120- 129/ 1994م المؤرخ في 1994/02/15م، حدد المقاييس الواجب توافرها في الراغب في الحصول على سكن، وكذلك إجراءات توزيع السكنات.

وأكد المنشور المذكور أعلاه، على أنّ قائمة المقترحين للاستفادة يتم ضبطها من طرف لجنة توزيع السكن، وفيما يخص لجنة التعليم الأساسي، التعليم الثانوي والتقني والتكوين، فإنّها تؤسس على مستوى كلّ دائرة وتتكفل بدراسة ملفات واقتراحات قائمة المستفيدين وتتشكل من:

1- رئيس قسم البرمجة والمتابعة، أو رئيس المصلحة المالية والوسائل رئيسا.

2- عضو من الفرع النقابي الأكثر تمثيلا لكل مؤسسة على مستوى الدائرة.

3- ممثل مديرية التربية الدائم بلجنة السكن.

حيث أنّ أعضاء لجنة توزيع السكن الممثلون للمؤسسات التربوية المنصبة بتاريخ 1997/11/18م رفعوا احتجاجا لعدم استدعائهم لعملية التوزيع.

حيث بالإضافة إلى عدم مشاركة أعضاء الفرع الأكثر تمثيلا لكل مؤسسة وهو الإجراء المنصوص عليه في المنشور الوزاري المؤرخ في 1994/02/15، فإنّ المحضر المطعون فيه لا يحتوي على أسماء الحاضرين وتوقيعاتهم.

حيث أنّه يتضح من كلّ هذا أنّ المحضر موضوع الدعوى مشوب بعيوب شكلية جوهرية تبرر إبطاله، ومن ثمّ يتعين إذن إلغاء القرار المستأنف[1]».

اعتبر مجلس الدولة في هذا القرار بأنّ عيوب الشكل قائمة فعلا، وأنّ الشكليات غير محترمة من طرف مديرية التربية لولاية "البليدة" هي ذات طابع جوهري، أي أنّها أثرت في صدور محضر توزيع السكن محل دعوى الإبطال.

[1]- قرار مجلس الدولة ،الغرفة الثانية، الصادر بتاريخ 2001/05/07م، نقلا عن سكاكني باية،ص ص 153. 154.

**الفرع الثاني: مدى إمكانية تصحيح القرار المعيب.**

لتصحيح هذا العيب في القرار الإداري حالتين يمكن من خلالهما تصحيح القرار المعيب بالشكل وهما الاستيفاء اللاحق للشكل (أولا)، وقبول أصحاب الشأن (ثانيا).

**أولا: الاستفاء اللاحق للشكل:**

ذهب بعض الفقهاء إلى إمكانية تصحيح الشكل بإجراءات لاحقة تقوم بها الإدارة بعد إصدارها لقرارها، وبالتالي جوازية تدارك الشكل الناقص، شريطة ألا يأثر بأي صورة في مضمون القرار، إلا أنّ البعض الآخر رفض فكرة التصحيح اللاحق استنادا لمخالفة ذلك للهدف الذي شرع الشكل لأجله، وأجاز التصحيح فقط في حالة الأخطاء المادية[1].

والدكتور "عبد العزيز عبد المنعم خليفة" يؤيد الرأي القائل بعدم جواز تصحيح عيب الشكل للاعتبارات الآتية:

- إنّ تقرير التصحيح اللاحق لعيب الشكل يؤدي إلى عدم اكتراث الإدارة باستفاء الشكل الذي أوجبه القانون على أساس أنّه يمكنها تداركه في أي وقت، وفي ذلك إفراغ لعنصر الشكل من مضمونه.
- كما أنّه ما دام بوسع الإدارة اتخاذ قرار جديد بنفس مضمون القرار المشوب بعيب الشكل فإنّ هذا يجعل مبدأ التصحيح خاليا من مضمونه[2].

أما بالنسبة للقضاء الجزائري فهي قليلة القرارات الصادرة عن الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى، والمحكمة العليا سابقا، وعن مجلس الدولة حاليا، والتي تعرضت لعيب الشكل، كعيب من عيوب القرار الإداري، واعتبرت ذلك العيب جوهريا، وأنّ مخالفة الشكليات يؤدي إلى الإبطال لا محالة[3].

[1]- حدة درّاف ، المرجع السابق، ص24.
[2]- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، دعوى إلغاء القرار الإداري، المرجع السابق، ص146.
[3]- لحسين بن الشيخ آث ملويا، المرجع السابق، ص166.

**ثانيا: قبول أصحاب الشأن.**

ذهب بعض الفقه إلى رفض قبول صاحب الشأن كأسلوب لتصحيح القرار الإداري، لأنّ الشكل مقرر لتحقيق الصالح العام وليس مصلحة الإدارة وحدها، ولا الأفراد بمفردهم، فهو يهدف إلى تحقيق مصلحة الإدارة والأفراد معا، ومن ثم يرى هذا الفقه أنّه لا تأثير لتنازل صاحب الشأن عن الشكل الذي قرره القانون لإصدار القرار على صحة هذا القرار، حيث يظلّ قرارا باطلا بالرغم من هذا التنازل[1].

بينما ذهب البعض الآخر من الفقه إلى إجازة تصحيح القرار الإداري المشوب بعيب الشكل إذا كان هذا الشكل مقررا لمصلحة المخاطب بالقرار في حالة التنازل عنه بصورة صريحة، وبرضا سليم في إدراكه لوجود هذا العيب الشكلي وإدراكه للآثار الناجمة عن عدم استيفائه .

إلا أنّ هذا الرأي وضع قيودا لصحة هذا القرار إذا تنازل عن التمسك به صاحب الشأن المتمثل في أن لا يكون الشكل المقرر من النظام العام، وألا يكون شكلا جوهريا، إضافة إلى أنّه يتعين ألا يكون المشرع قد قرر البطلان جزاءا لعدم إتباعه [2].

[1]- عبد العزيز عبد المنعم خليفة،دعوى إلغاء القرار الإداري ، المرجع السابق، ص150.
[2]- حدّة دراف ، المرجع السابق، ص25.

# الفصل الثاني: أسباب الإلغاء القضائي المتعلقة بعدم المشروعية الداخلية.

تتعلق عدم المشروعية الداخلية بموضوع القرار، أو أسبابه، أو بالهدف من القرار[1].

فلا تقتصر رقابة القاضي الإداري للأعمال الصادرة عن السلطات الإدارية من قرارات وعقود على المشروعية الخارجية فقط، بل إنّها تمتدّ إلى المشروعية الداخلية أيضا.

فالتصرف الإداري قد يكون مشوبا بعيب عدم المشروعية الداخلية بسبب عدم مشروعية محتواه، وهنا نكون بصدد عيب مخالفة القانون أو خرق القانون كما يعبر عنه القضاء (مبحث أول)، أو عدم مشروعية هدفه ونكون أمام عيب الانحراف بالسلطة (مبحث ثانٍ)، أو عدم مشروعية أسبابه ونكون بصدد عيب السبب (مبحث ثالث).

مع الإشارة أنّ أوجه الإلغاء ظهرت على فترات متعاقبة[2] كما أسلف الذكر في الفصل الأوّل وقد أعدنا الإشارة إلى هذا الأمر لمناقشة الوجه الأخير لعدم المشروعية وهو عيب السبب، فهذا العيب الأخير ليس مسلما بوجوده كعيب قائم بذاته من طرف الفقهاء، إذ أنّ البعض منهم يجعله حالة من حالات عيب مخالفة القانون أو الانحراف بالسلطة، ومنهم من يرى أنّه عيب مستقل بذاته.

[1]- بوحميدة عطاء الله، الوجيز في القضاء الإداري، المرجع السابق، ص260.
[2]- عبد القادر عدو، المرجع السابق، ص140.

## المبحث الأوّل: عيب الانحراف في استعمال السلطة وعيب مخالفة القانون.

يرتبط عيب إساءة استعمال السلطة بركن الغاية المراد تحقيقها في إصدار القرار الإداري[1] وظهر عيب الانحراف في استعمال السلطة في قضاء مجلس الدولة الفرنسي نهاية القرن التاسع عشر[2]، ويمثل عيب الانحراف في استعمال السلطة خطرا كبيرا على حقوق الأفراد وحرياتهم، وعلى الإدارة في حدّ ذاتها، لما ينتج عنه من زعزعة للثقة الواجب قيامها بينها وبين المواطنين، خاصة إذا كان الهدف من ذلك الانحراف هو إدراك منفعة ذاتية أو إلحاق أذى بالغير، ففي هذه الصورة يظهر عون الإدارة في شخصية المجرم الذي خان الأمانة[3].

لعيب الانحراف في استعمال السلطة مفهوم نتناوله في (مطلب أول)،كما نتناول مفهوم عيب مخالفة القانون في (مطلب ثان)،والرقابة القضائية على عيب مخالفة القانون وإثبات عيب إساءة استعمال السلطة في (مطلب ثالث).

### المطلب الأوّل: مفهوم عيب الانحراف في استعمال السلطة.

يتحقق عيب الانحراف بالسلطة في الحالات التي يمارس فيها صاحب الاختصاص سلطته لتحقيق غاية مغايرة، غير تلك التي قررها القانون، أي أنّ الموظف يستغل منصبه لتحقيق أهداف شخصية أو لمصلحة طرف آخر دون تقيد بالالتزامات القانونية المفروضة عليه ولتوضيح مفهوم عيب الانحراف في استعمال السلطة يجب أن نتناول تعريفه (فرع أول)، وحالات إساءة استعمال السلطة المؤدية إلى عدم مشروعية القرار الإداري (فرع ثانٍ).

[1]- سلام عبد الحميد زنكنة، المرجع السابق، ص 119.
[2]- بوحميدة عطاء الله، الوجيز في القضاء الإداري، المرجع السابق، ص260.
[3]- سمير دادو ، الانحراف في استعمال السلطة في القرارات الإدارية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع تحولات الدولة،جامعة تيزي وزو، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، 2014م، ص8.

**الفرع الأوّل: تعريف عيب الانحراف في استعمال السلطة.**

مفهوم الانحراف في استعمال السلطة هو تعبير قانوني لا يقصد به الانحراف عن الغرض وسوء النيّة حصرا، بل هو انحراف الإدارة صاحبة السلطة عن الأهداف، والقانون الذي لا يرتبط بالمصلحة العامة أو المصالح المخصصة قانونا، حسنت نيّة الإدارة في هذا أو ساءت، وتعمدت الانحراف فيه أو انحرفت خطأ، لا فرق في ذلك في أن يكون الدافع غرضا شخصيا، أو مصلحة ذاتيّة، أو مصلحة للغير، أو دافعا سياسيا أو غيره[1]، كذلك يتمثل في قيام رجل الإدارة باستخدام سلطته لتحقيق هدف غير الذي من أجله منحت السلطة، مما يجعله مرتكبا لعيب الانحراف[2].

ويلاحظ أنّ مجال إعمال عيب الانحراف بالسلطة يقوم حينما تكون للإدارة سلطة تقديرية، أي في الأحوال التي يترك فيها المشرع لهذه الأخيرة جانبا من الحرية في التدخل أو عدمه، وفي اختيار الوقت الملائم لذلك، وتقدير أهمية بعض الوقائع وما يناسبها من بين الوسائل المشروعة[3].

## الفرع الثاني: حالات إساءة استعمال السلطة المؤدية إلى عدم مشروعية القرار الإداري.

نكون أمام عيب الانحراف باستعمال السلطة عندما تحيد الإدارة عند إصدارها لقراراتها عن تحقيق المصلحة العامة(أولا)، أو عندما تسعى إلى تحقيق هدف مغاير للهدف الذي حدده لها المشرع (ثانيا)،أو في حالة انحرافها عن الإجراءات التي رسمها لها القانون(ثالثا).

**أولا: الانحراف في استعمال السلطة لتحقيق هدف أجنبي عن المصلحة العامة.**

يعدّ خروج القرار الإداري عن المصلحة العامة خلل يمكن أن يصيب عمل الإدارة لكونه يناقض تماما سبب وجودها، ويؤدي إلى زعزعة الثقة الواجب قيامها بين الإدارة وبين المواطنين[4]

[1]- عدنان عمرو، المرجع السابق، ص140.
[2]- سعد صليلع، حالات عيب الانحراف بالسلطة كوجه لإلغاء القرار الإداري، مجلة البحوث والدراسات الإنسانية، العدد 04 منشورات جامعة سكيكدة، كلية الحقوق، 2009م، ص246.
[3]- أحميد هنية، المرجع السابق، ص59.
[4]- سمير دادو ، المرجع السابق، ص45

كاستغلال المواطن لمنصبه لتحقيق مصلحته أومصلحة شخص آخر، أو استغلال سلطته بهدف الانتقام من الغير أولتحقيق أغراض سياسية، أوالتحايل على تنفيذ أحكام القضاء .

***1/ الانحراف بالسلطة لتحقيق مصلحة مصدر القرار.***

اتجه القضاء الإداري المصري اتجاها أكثر عمقا في الرقابة على القرارات الإدارية التي يقصد من وراء مصدرها تحقيق نفع شخصي، وذلك بإلغائه للقرارات التي تصدرها الهيئات العامة لتحقيق غرض ذاتي للهيئة مصدرة القرار، فقد ألغت المحكمة الإدارية العليا قرار لاتحاد الإذاعة والتليفزيون يقضي بتخصيص عشرين دقيقة لكلّ حزب سياسي، لشرح برنامجه أثناء فترة الانتخابات ،حيث توصلت المحكمة إلى أن 20دقيقة غير كافية لتحقيق الهدف المنشود، لذا فإنّ القرار لا يهدف إلى بلوغ الغرض المراد منه، بل اتخذ شكلا مظهريا خاليا من المضمون، مما يجعله مشوبا بعيب الانحراف في استعمال السلطة[1].

***2/ الانحراف قصد تحقيق نفع شخصي لغير مُصدر القرار.***

يمكن أن يتعلق الأمر ببساطة بخطوة غير مشروعة، والتي تريد الإدارة منحها لشخص ما والميدان الأكثر بروزا لهذا النوع من الانحراف هو الوظيف العمومي أو الشرطة[2].

مثال قرار صادر في 1978/03/04م عن المجلس الأعلى في قضية جمعت "خيال عبد الحميد" ومن معه ضدّ رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية "عين البنيان" وذلك عندما أصدر ( ر م ش ب) لـ "عين البنيان" قرارا أمر فيه بمنع استهلاك وبيع الخمور في المقاهي والمطاعم باستثناء المركز السياحي في منطقة الجميلة.

وأثر مخاصمة هذا القرار من قبل "خيال عبد الحميد" ومن معه، أصدر المجلس الأعلى قرارا جاء في أحد حيثياته:

«حيث إذا كان لرئيس المجلس الشعبي البلدي لمدينة عين البنيان أن يستعمل السلطات التي يخولها له القانون البلدي لتنظيمه بيع الخمور حفاظا على الأمن العام، فقد اتضح بعد التحقيق في

[1]- سمير دادو ، المرجع السابق، ص، 46.
[2]- لحسين بن الشيخ آث ملويا، المرجع السابق، ص308.

البواعث التي أدّت إلى اتخاذ القرار ترجع إلى اعتبارات أخرى لاسيما أنّ بيع واستهلاك الخمور ممنوع من المدعي لا يزال مباحا في محلات أخرى على مستوى البلدية»[1]،

لذلك تمّ إلغاء القرار كونه مشوبا بعيب الانحراف في استعمال السلطة، فرئيس المجلس الشعبي البلدي استغل منصبه من أجل تحقيق منفعة لشخص آخر حينما سمح ببيع الخمور في المركز السياحي في المنطقة بينما قام بمنع استهلاك الخمور وبيعها في المقاهي والمطاعم الأخرى.

***3/ الانحراف بالسلطة انتقاما من الغير.***

يحدث هذا في حالة التعارض الفكري كقيام مدير بإرسال موظف إلى منطقة نائية لأنّه يشكل له تهديدا بسبب انتمائه إلى حزب معارض، وقد جاء في قرار مجلس الدولة الجزائري أنّ: «...حق السلطة وامتيازات الإدارة التي أعطيت لها من طرف المشرع لخدمة الصالح العام لا يعني المساس بحقوق الأشخاص...»[2].

إنّ الرئيس الإداري وهو يصدر قراره يستهدف به التنكيل بموظف معين والإضرار به لأسباب لا تتعلّق بالصالح العام، فإن فعل ذلك ينحرف بسلطته ويصبح قراره معيبا[3].

تظهر هذه الحالة أكثر في مجال الوظيفة العامة، عند استعمال الهيئات الرئاسية لسلطاتها التأديبية "وهذا الاختصاص التقديري إلى حدّ كبير" ما اعترف به للإدارة إلاّ لغير المرفق، وتحقيق الانسجام والنظام في سيره فإذا خرج به الرئيس الإداري عن مقصوده، واتخذ منه سلاحا على رقاب أعدائه فإنه يشيع الفوضى في صفوف الإدارة ذاتها[4].

[1]- وفاء بو الشعور ، المرجع السابق، ص82.
[2]- قرار مجلس الدولة ، الغرفة الأولى ، رقم008959 ، بتاريخ 2003/04/15 ، قرار غير منشور.
[3]- سعد صليلع، المرجع السابق، ص267.
[4]- سمير دادو ، المرجع السابق، ص45.

***4/ الانحراف بالسلطة لغرض سياسي***

يستعمل رجل الإدارة في هذه الحالة السلطات المخولة له، مدفوعا باعتبارات سياسية ، والتي من نتائجها المسلّم بها السماح للموظفين الإداريين بالانتماء إلى الأحزاب السياسية، احتراما لحقهم في حرية التوجه السياسي[1].

سلك القضاء الإداري المصري نهج نظيره الفرنسي، في إلغاء القرارات الإدارية الصادرة بناءً على اعتبارات سياسية، مستندا في ذلك على عيب الانحراف في استعمال السلطة، فقد قضت المحكمة الإدارية العليا بأنّها « ترى من ظروف الدعوى وملابساتها إصدار القرار المطعون فيه وبوجه خاص أنّه صدر بصورة غير عادية، عن الخلاف في شأنه بين الوزارة وبين رئيس الجمهورية وقت ذلك، إذ رفض توقيع مرسوم صرف المدعي من الخدمة، فأصدرته الوزارة نفسها ترى في هذا ما يؤيد صدق ما يصفه المدّعي على القرار المذكور من أنّه صدر بالباعث الحزبي الذي أوضحه... ومن ثمّ يكون القرار المطعون فيه، إذ صدر مشوبا بهذا العيب قد وقع باطلا»[2].

***5/ الانحراف بالسلطة بهدف غش نحو القانون أو تحايل على تنفيذ أحكام القضاء .***

*أ/ الانحراف بالسلطة بهدف الغش نحو القانون:*

علة القضاء بالإلغاء للانحراف في استعمال السلطة في هذه الحالة أنّ الإدارة يتوجب عليها تطبيق القانون وفقا لإرادة المشرع، لا طبقا لما تراه هي، فعون الإدارة يتوقف دوره على تطبيق القانون فحسب، ولأنّ القاعدة القانونية عامة ومجردة فهي موضوعة للتنفيذ بما يحقق مصلحة الجميع فإذا حرفت لتطبق على حالات معينة دون الأخرى عد ذلك انحرافا في استعمال السلطة[3].

[1]- سامي جمال الدين ،الوسيط في دعوى إلغاء القرارات الإدارية،الطبعةالأولى،توزيع منشأة المعارف،مصر،2004،ص 733.
[2]- قرار المحكمة الإداريةالعليا المصرية، قضية3و4 لسنة1ق جلسة1960/04/22، نقلا عن سمير دادو، ص51.
[3]- عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، دعوى إلغاء القرار الإداري،المرجع السابق، ص ص 332،333.

*ب/ الانحراف بالسلطة بهدف التحايل على تنفيذ أحكام القضاء.*

نكون أمام هذه الحالة عندما تتحايل الإدارة بقصد عدم تنفيذ الأحكام القضائية الحائزة لقوة الشيء المقضى فيه، وذلك بطريقة غير مباشرة.[1]

بخصوص موقف مجلس الدولة المصري، كان واضحا في إلغاء قرارات الإدارة التي تهدف من وراءها للتصدي لتنفيذ أحكام قضائية، حيث اعتبر مثل تلك القرارات غير مشروعة لكونها مشوبة بعيب الانحراف في استعمال السلطة[2].

لكن مخالفة الشيء المقضي فيه تعتبر كأصل عام من حالات عيب مخالفة القانون، ذلك أنّ المشرع قصد أن تكون أحكام القضاء الإداري نهائية تجري في شأنها القواعد الخاصة بقوة الشيء المقضي فيه، لذلك فإنّ رفض الإدارة تنفيذ أحكام القضاء الإداري يعتبر مخالفة للقانون وتستوجب بالتالي الإلغاء[3].

فالدستور الجزائري باعتباره القانون الأساسي ينص: «على كلّ أجهزة الدولة المختصة أن تقوم في كلّ وقت وفي كلّ مكان، وفي جميع الظروف بتنفيذ أحكام القضاء»[4].

إلاّ أنّه يوجد استثناء فرضته الضرورات العملية، ومقتضى هذا الاستثناء أنّه إذا كان يترتب على تنفيذ الحكم فورا إخلالا خطيرا بالصالح العام، يتعذر تداركه كحدوث فتنة أو تعطيل سير المرافق العامة، فإنّ القرار الإداري الصادر بتعطيل الحكم في هذه الحالة يعدّ مشروعا[5].

**ثانيا: الانحراف في استعمال السلطة عن قاعدة تخصيص الأهداف.**

في هذه الصورة الغاية من القرار لا تتنافى مع المصلحة العامة لكنها تخالف قاعدة تخصيص الأهداف، التي من خلالها يمنح المشرع امتيازات السلطة العامة لهيئة إدارية من أجل تحقيق هدف محدد قانونا، فإذا خرج القرار على هذه الغاية ولو كان هدفه تحقيق المصلحة العامة

[1]- حدّة دراف ، المرجع السابق، ص36.
[2]- سمير دادو ، المرجع السابق، ص53.
[3]- سعد صليلع، المرجع السابق، ص271.
[4]- المادة 145 من دستور 1996م، المرجع السابق.
[5]- سعد صليلع، المرجع نفسه، ص272.

ذاتها كان القرار مشوبا بعيب الانحراف[1]، كانحراف سلطة الضبط الإداري لأغراض مالية واستعمال الإدارة سلطتها في فض النزاع المدني، ومنع خدمات الإدارة عن أحد الأفراد لإجباره على إتيان تصرف معين.

**1/الانحراف بسلطة الضبط الإداري لأغراض مالية.**

كثيرا ما يحدث الانحراف في استخدام سلطة الضبط الإداري لتحقيق مصلحة مالية لإدارة من الإدارات، ويكون ذلك إما لتخفيف الأعباء المالية التي تقع على عاتقها، أو لزيادة إراداتها المالية نلاحظ أنّ هذه الأغراض لا تتنافى مع الصالح العام، لكنّها تخالف الأهداف المخصصة لسلطة الضبط الإداري، وقد درج القضاء الإداري في كلّ من فرنسا ومصر، على إلغاء قرارات الضبط الهادفة إلى تحقيق أغراض ماليّة للإدارة.

عادة ما يلغى القرار الإداري إذا كان الهدف منه تحقيق مصلحة مالية بحتة دون سواها، فإذا كان الانشغال المالي وحده له دور دون أن يكون الهدف الوحيد الذي اتبعته الإدارة فإننا لا نكون أمام الانحراف بالسلطة، ونذكر في هذا الصدد قرار مجلس الدولة في 06 أفريل 1951م قضية "فيلا و ريولو" في القرار المانع بمرور المركبات الأثقل على الطريق، فرئيس البلدية تدخل فقط للتخفيف من أعباء ميزانية البلدية، لكن أيضا من أجل صلاحية الطريق للسير[2].

**2/ استعمال الإدارة سلطتها في فضّ النزاع المدني.**

تتدخل الإدارة بسلطتها في هذه الحالة من أجل فض نزاعات خاصّة بين الأفراد، عادة ما تكون ذات طابع مدني، وهذا التدخل وإن كان يقع في كثير من الأحيان بدوافع نبيلة من الإدارة إلاّ أنّه مشوب بالانحراف، وفيه نوع من التعدي على السلطات القضائية.

قضى مجلس الدولة الفرنسي بعدم مشروعية قرار الضبط قُصد به حلّ نزاع بين الأفراد[3].

[1]- وفاء بوالشعور ، المرجع السابق، ص83.
[2]- قرار مجلس الدولة الفرنسي الصادر في 6 أفريل 1951م، قضية "فيلا ويولو" نقلا عن درّاف حدّة، المرجع السابق، ص37.
[3]- سمير دادو ، المرجع السابق، ص59.

سار القضاء الإداري الجزائري على نهج نظيره الفرنسي إذ استقر على إلغاء القرارات الإدارية التي تهدف إلى الفصل في نزاع يدخل في اختصاص القضاء، فقد جاء في قرار صادر عن الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى أنّه: «... ليس من سلطات الرئيس أو المجلس الشعبي البلدي حلوله محل الجهة القضائية والبتّ في قضية من قضايا الملكية، أو شغل مكان ما يخص المواطنين، إذ أنّ دورها يجب ألا يتعدى تحقيق المصالحة بين الطرفين.

حيث أنّ القرار المتخذ بالتالي على النّحو السابق عرضه مشوب بعيب تجاوز السلطة الواضح ويستوجب من أجل هذا البطلان...»[1].

**3/ منع خدمات الإدارة عن أحد الأفراد لإجباره على إتيان تصرف معين.**

لاشك في أنّ تدخل الإدارة بسلطتها لحمل أحد الأفراد على إتيان تصرف معين يمثل انحرافا بالسلطة، وذلك بمخالفة قاعدة تخصيص الأهداف فسلطة منح الخدمات لم تمنح لتحقيق ذلك الهدف الذي تتوخاه الإدارة، وإنّما تستعمل في كثير من الأحيان كعقوبة أو كنتيجة لفقدان الأفراد شرطا من شروط الإستفادة من خدمة معينة[2].

**ثالثا: الانحراف بالإجراء.**

مضمون هذه الصورة أن تلجأ الإدارة بقصد تحقيق غاية معينة إلى إجراء صورة القانون لغاية أخرى، وهذا بقصد التخلص من شكليات معينة، أو ضمانات مقررة للأفراد[3].

في هذه الحالة غالبا مايحدث أن تخفي الإدارة الهدف الذي تريد الوصول إليه، قصد استعمال إجراء أكثر بساطة، وأقل خطورة من الذي كان من الواجب اللجوء إليه[4].

ومثال ذلك أن تلجأ الإدارة إلى طرد موظف من منصبه قبل الاستماع إلى أقواله وإعطائه فرصة للدفاع عن نفسه.

---

[1]- قرار المجلس الأعلى،الغرفة الإدارية، صادر في 1983/10/08م، قضية رقم 33647، المجلة القضائية، العدد 3، 1989م الجزائر ص ص190 ، 192.

[2]- سمير دادو ، المرجع السابق، ص60.

[3]- عبد القادر عدّو، المرجع السابق، ص163.

[4]- لحسين بن الشيخ آث ملويا، المرجع السابق، ص314.

## المطلب الثاني: مفهوم عيب مخالفة القانون.

عيب مخالفة القانون هو العيب الذي يلحق بعنصر المحل في القرار الإداري لمخالفته القواعد القانونية الموضوعية[1]، ونظرا لارتباطه بمحل القرار الإداري سنتطرق إلى تعريفه في (فرع أول) وحالاته المؤدية إلى عدم مشروعية القرار الإداري في (فرع ثانٍ)،

### الفرع الأوّل: تعريف عيب مخالفة القانون.

عيب مخالفة القانون هو عيب يصيب القرار الإداري في محله[2]، ويشكل بذلك حالة من حالات الإلغاء القضائي[3].

فمحل القرار الإداري هو موضوعه، والأثر القانوني الذي يترتب عليه مباشرة ويؤدي إلى إحداث تغيير في التنظيم القانوني السائد، وذلك بإنشاء مركز قانوني جديد أو تعديل أو إلغاء مركز قانوني قائم[4].

### الفرع الثاني: الحالات المؤدية إلى عدم مشروعية القرار الإداري بسبب عيب مخالفة القانون.

يكون القرار الإداري معيبا في محله إذا ترتب عنه إنشاء أو تعديل أو إلغاء مراكز قانونية عامة أو خاصة بصورة مخالفة للنظام القانوني السائد بالدولة في مختلف مصادره.

تشكل مخالفة القانون أحد الأوجه أو الحالات التي يقوم القاضي الإداري بإلغاء القرار الإداري بسببها[5]، سواءً كانت مخالفة القانون مخالفة مباشرة (أولا)، أو مخالفة غير مباشرة(ثانيا).

#### أولا: المخالفة المباشرة للقانون.

تتحقق المخالفة المباشرة للقانون حين تنتهك الإدارة القواعد القانونية التي يجب عليها التقيد بها، سواءً بالامتناع عن عمل يفرضه القانون عليها أو القيام بعمل يخالف نص قانوني وهذا

[1]- سامي جمال الدين، الوسيط في دعوى إلغاء القرارات الإدارية، المرجع السابق، ص583.
[2]- بوحميدة عطاء الله ، الوجيز في القضاء الإداري، المرجع السابق، ص179.
[3]- ياسمين خليف ، المرجع السابق، ص64.
[4]- بوعلام أوقارت ، المرجع السابق، ص40.
[5]- محمد الصغير بعلي ، المرجع السابق، ص36.

العيب هو أكثر أسباب الإبطال إثارة[1]، وتتمثل المخالفة المباشرة للقانون فيما يلي:

**1/المخالفة الإيجابية للقاعدة القانونية.**

تقع حينما يخالف قرار الإدارة نصا تشريعيا دستوريا كان أو عاديا لما يمثله ذلك من خروج على مبدأ تدرج القواعد القانونية حيث خالف القرار الإداري التشريع ،وهو الأمر الذي يجعله مشوبا بعيب المحل[2].

من التطبيقات القضائية في هذا المجال قرار المجلس الأعلى ، الصادر بتاريخ 1982م[3] القاضي بالإبطال لقرار رئيس الدائرة لكونه تضمن مخالفة مباشرة للمادة 514[4] وما بعدها من القانون المدني المتعلقة بحق البقاء وفي استرجاع الأمكنة ، ذلك لأن رئيس الدائرة منح السكن بواسطة قرار إداري لأحد ورثة المستأجرة دون باقي الورثة مخالفة لنص المادة 514 الذي يجعل البقاء لجميع الورثة لكونهم كانوا ساكنين مع المورثة.

كما قضت أيضا المحكمة الإدارية العليا ببطلان قرار إداري لكونه مشوب بعيب المحل لمخالفته لمبدأ المساواة الذي أكد الدستور على ضرورة احترامه، حيث قضت بإلغاء قرار كلية طب القاهرة فيما ذهب إليه من رفض قبول طالب حاصل على بكالوريوس العلوم، شعبة تشريح بتقدير "جيد" بالسنة الثالثة بها، رغم قبولها لأقرانه الحاصلين على نفس التقدير حيث اعتبرت المحكمة أن في ذلك إخلالا بمبدأ دستوري هو مبدأ المساواة[5].

---

[1]- عبد القادر عدّو، المرجع السابق، ص140.

[2]- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، القرارات الإدارية في الفقة وقضاء مجلس الدولة، المرجع السابق، ص 153.

[3]- قرار المجلس الأعلى ،الغرفة الإدارية،المجلة القضائية، العدد الثالث، لسنة 1989م،الجزائر، ص ص179. 180.

4- تنص هذه المادة الملغاة حاليا، حررت في ظل الأمر رقم 75-58 مؤرخ في 26 سبتمبر 1975م،معدل بالقانون رقم 07-05 مؤرخ في 13مايو2007، تنص في فقرتها الأولى كما يلي: «**للشاغلين عن حسن نية للأماكن المعدة للسكن أو المهني والمنتفع بها عن طريق الإيجار الحق في أنّ يتمسكوا بالبقاء في الأماكن دون اللجوء إلى أي إجراء حسب مقتضيات وشروط العقد الأصلي ما لم تكن مخالفة لنصوص هذا القانون**».

[5]- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، القرارات الإدارية في الفقه وقضاء مجلس الدولة ، المرجع نفسه، ص154.

**2/ المخالفة السلبية للقاعدة القانونية.**

وتتمثل هذه المخالفة في حالة امتناع الإدارة عن تطبيق القاعدة القانونية أو رفض تنفيذ ما تفرضه عليها من التزامات، وبالتالي تتخذ الإدارة موقفا سلبيا ومن أمثلة المخالفة السلبية للقانون حالة رفض الإدارة منح ترخيص لأحد الأفراد رغم استيفائه جميع الشروط القانونية لذلك إذا كان القانون يلزمها بمنح الترخيص في هذه الحالة[1].

كما أنّ إثبات المخالفة المباشرة للقانون والتي يقوم عليها عيب المحل أمر يتسم باليسر، حيث يكفي لذلك إثبات طالب الإلغاء قيام القاعدة القانونية التي يدعي خروج القرار على أحكامها أو مخالفته لمقتضاها، حتى يقضي له بإلغاء القرار الإداري محل الطعن[2].

اتجه المجلس الأعلى في قراره الصادر بتاريخ 1989/07/15م، في قضية (ف.ب) ضدّ وزير الداخلية ومن معه[3]، إلى أنّ قرار الوالي المتضمن التصريح بالمنفعة العمومية الصادر دون أخذ رأي المجلس الشعبي الولائي، يعدّ مخالفا للقانون ونلاحظ أنّه أخذ بعيب مخالفة القانون بدلا من عيب مخالفة الإجراءات، فكان لابدّ من الأخذ بعيب في الإجراءات، لأنّ إصدار قرار تصريح بالمنفعة العمومية لا يكون إلا بعد إجراء تحقيق مسبق حول المنفعة العمومية.

وتتلخص أهم وقائعه في أنّ الوالي اتخذ قرار نزع الملكية للمنفعة دون استشارة المجلس الشعبي الولائي، رغم أنّ القانون يفرض عليه ذلك طبقا للمادة 4 من الأمر 76-48[4]متعلق بنزع الملكية وبالتالي فهو إجراء إلزامي تؤدي مخالفته إلى بطلان إجراءات نزع الملكية [5].

---

[1]- حدّة درّاف ، المرجع السابق، ص29.

[2]- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، القرارات الإدارية في الفقه وقضاء مجلس الدولة، المرجع السابق، ص155.

[3]- قرار المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية، رقم الملف 65146، مؤرخ في 1989/07/15م، المجلة القضائية، العدد 2، 1991م الجزائر،ص169.

4- أمر 76-84 مؤرخ في 7جانفي 1984، متعلق بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية ، ج ر عدد42سنة1976، معدل بالقانون رقم 91-11 مؤرخ في 27أفريل 1991، يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية ، ج ر عدد21سنة1991.

[5]- ياسمين خليف، المرجع السابق ، ص61

**ثانيا: المخالفة غير المباشرة للقانون.**

تتجسد مخالفة الإدارة غير المباشرة للقانون في الخطأ في تفسير القاعدة القانونية، أو الخطأ في تطبيق القاعدة القانونية على الوقائع ، حيث يؤدي مثل هذا الخطأ في حالة ثبوته إلى إلغاء القرار الإداري لكونه مشوبا بعيب المحل[1].

**1/الخطأ في تفسير القاعدة القانونية.**

هذه الصورة أدق وأخطر من الحالة السابقة لأنّها خفية، ذلك أنّ الإدارة هنا لا تتنكر للقاعدة القانونية أو تتجاهلها كما في حالة المخالفة المباشرة[2]، فالإدارة في هذه الحالة لم تخالف القاعدة القانونية مخالفة مباشرة وإنّما اعترفت بوجودها وحاولت تطبيقها، لكنّها أعطت للقاعدة معنا مختلفا عن المعنى المقصود، مما أدى إلى منازعة الطاعن في القرار الإداري الصادر استنادا إليها وتمسكه بتفسير القاعدة القانونية، يختلف عن تفسير الإدارة لها[3].

*أ/ العيب غير المقصود في التفسير:*

يحدث هذا عند وجود غموض أو إبهام يجعل القاعدة القانونية محل التفسير غير واضحة فتقوم الإدارة بتأويلها إلى غير مقصود قانونا، وهذا الخطأ قد يكون مغتفرا خاصة في الحالات التي تكون فيها صياغة النص شديد الغموض[4].

*ب/ العيب المقصود في التفسير:*

قد تلجأ الإدارة للتحايل على القانون لتفسير القاعدة القانونية تفسيرا خاطئا يبعدها عن المعنى الذي أراده المشرع من وضعها، أو إلى احترام حرفية النصوص مع مخالفة روحها مما يختلط مع عيب الانحراف بالسلطة، ويفترض في حالة الخطأ في التفسير أنّ هنالك تفسير تتمسك به الإدارة وتفسير آخر مغاير يتمسك به من يطعن في القرار ويقوم القاضي الإداري بحسم هذا الاختلاف[5].

---

[1]- عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، القرارات الإدارية في الفقه وقضاء مجلس الدولة، المرجع السابق، ص155.
[2]- حدّة دراف ، المرجع السابق، ص29.
[3]- سامي جمال الدين ، الوسيط في دعوى إلغاء القرارات الإدارية ، المرجع السابق، ص593.
[4]- أحميد هنية ، المرجع السابق، ص55.
[5]- أحميد هنية ، المرجع نفسه، ص55.

تأكيدا لذلك فقد ألغت المحكمة الإدارية العليا قرار تخفيض أجر المدعى إلى القدر الذي كان عليه عند بدأ التعيين، حيث خرجت الإدارة بذلك عن نطاق ما قرره المشرع من جزاءات تأديبية والذي قصد بتخفيض الأجر كعقوبة تأديبية خفضته على الأجر الذي كان يتقاضاه الموظف قبل الترقية مباشرة ، أي في حدود علاوة وليس تخفيضه إلى القدر الذي كان يتقاضاه العامل عند بدأ تعينه[1].

يتضح أن الإدارة قد خالفت قاعدة قانونية مخالفة مقصودة إذ بدل تخفيض أجر الموظف إلى ما كان يتقاضاه قبل الترقية كعقوبة تأديبية نص عليها القانون، قامت الإدارة بتخفيضه إلى قدر الذي كان يتقاضاه عند بدأ التعين فهذا القرار مشوب بعيب مخالفة القانون ويستوجب إلغائه.

**2/ الخطأ في تطبيق القاعدة القانونية على الوقائع.**

نكون في هذه الحالة عندما تطبق القاعدة القانونية على حالة واقعية معينة وبشروط يحددها القانون سلفا فإذا طبقت القاعدة على وقائع غير التي تطلبها القانون يعتبر القرار الإداري معيبا في محله، وكذلك الحال إذا حدثت الوقائع ولكن لا تتوفر على الشروط التي يحددها القانون لتطبيق القاعدة القانونية عليها[2].

لا يختلف الأمر في حالات السلطة التقديرية، فمن المسلم أنّ هذه السلطة هي أمر يتصل بتطبيق القواعد القانونية، وأنّ ممارستها إنّما تتم في إطار القانون الذي يحكم النشاط الإداري، فهي ليست وسيلة لوضع هذا القانون موضع التنفيذ على أكمل وجه تبعا للظروف المختلفة، ومن ثمّ فهي سلطة قانونية لا يجوز إنكارها من جانب الإدارة ذاتها، وإلا كان تصرفها مشوبا بالخطأ في تطبيق القانون، كما لا يجوز للإدارة من ناحية أخرى أن تتخذها وسيلة لمخالفة القانون وإهدار المشروعية[3].

[1]- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، القرارات الإدارية في الفقه وقضاء مجلس الدولة، المرجع السابق، ص157.
[2]- حدة دراف ، المرجع السابق، ص29.
[3]- سامي جمال الدين، الوسيط في دعوى إلغاء القرارات الإدارية، المرجع السابق، ص597.

من الأمثلة على ذلك قرار قضت فيه الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا بإلغاء القرار الإداري الضمني، حيث لم يتلقى المدّعي أيّ ردّ على طلب رخصة البناء الذي تقدّم به إلى مديرية التعمير والبناء والسكن لولاية "سكيكدة"، ورغم أنّ المادة 22 من قانون 82-02 المتعلق برخصة البناء تخول الإدارة الحق في تأجيل البث في الطلب لمدة لا تزيد عن سنة، فإنّها لم تتخذ موقفا فيها يتعلّق بطلب الطعن رغم فوات المدّة القانونية، ومن ثمّ فإنّ القرار الإداري المخالف لهذا المبدأ يعدّ مشوبا بعيب الخطأ بتطبيق القانون ويستوجب الإبطال[1].

وفي قضية مشابهة لسابقتها قضت المحكمة العليا بإلغاء قرار والي ولاية "البويرة" المتضمن رفض منح رخصة بناء للمدعي مع عدم مراعاة المهلة القانونية التي تحددها المادة 6 من الأمر 01/85 المؤرخ في 1985/08/13م والمتعلّق برخص البناء بأربعة أشهر وهو الأجل الأقصى المسموح به للإدارة لكي تجيب على الطلبات المقدمة إليها، ابتداءا من التاريخ الذي تتسلم فيه الطلب، وتعطي لصاحبه وصلا بذلك وتمنحه رخصة البناء أو ترفض صراحة خلال المدّة المحددة أعلاه[2]، ومن ثم فإنّ قرار الوالي متضمن الرفض لأسباب غير ثابتة بعد الفترة المحددة قانونا يعد مخالفة للقانون.

## المطلب الثالث: الرقابة القضائية على عيب مخالفة القانون وإثبات عيب الانحراف بالسلطة.

القاعدة العامة أنّه أيا كانت الصورة التي خالف فيها القرار الإداري القانون، فإنّ البطلان هو النتيجة الحتمية التي تلحق به لعدم مشروعيته، لذلك تفرض الرقابة القضائية و نتناول الرقابة القضائية على عيب مخالفة القانون في (فرع أول)،وعلى المدعي إثبات دعواه إذا شاب القرار عيب ما، ونتناول عبء إثبات عيب الانحراف في (فرع ثان).

[1]- قرار المحكمة العليا ، الغرفة الإدارية ، الصادر بتاريخ 29 ديسمبر 1984م ، ملف رقم 38541 ، المجلة القضائية ، العدد الثالث سنة 1991م ، الجزائر، ص ص181،183.

[2]- قرار المحكمة العليا ، الغرفة الإدارية ، الصادر بتاريخ 28 جويلية 1990 ، ملف رقم 68248 ، المجلة القضائية ، العدد الأول سنة 1992م ، الجزائر، ص ص153، 154.

**الفرع الأول: الرقابة القضائية على عيب مخالفة القانون.**

عندما يعرض على المحكمة المختصة القرار الإداري المطعون فيه ، فإنّ عليها أن تتحرى عما إذا كان هذا العيب قائما فتقضى بإلغاء هذا القرار في ضوء أحكام القانون ووقائع الدعوى، أم أنّه غير قائم فتقضي برفض الدعوى[1].

تكمن السلطة التقديرية للإدارة في محل القرار الإداري في حالة توقف إصداره على إرادة الإدارة المختصة، ويتضح ذلك من خلال حرية التدخل (أولا)، وحرية اختيار وقت التدخل (ثانيا) وحرية اختيار مضمون القرار (ثالثا).

**أولا: حرية التدخل.**

لما يفرض المشرع على الإدارة القيام بعمل معين تختفي السلطة التقديرية للإدارة ،ليحلّ محلّها الاختصاص المقيد، حيث أنّ السلطة التقديرية هي سلطة قانونية يلزم أن تتم مباشرتها وفقا للقانون، ومن ثمّ تحقيق الغاية التي استهدفها القانون من تخويل الإدارة تلك السلطة[2].

هكذا اعتبرت المحكمة العليا أنّ (رب)ملزم باتخاذ الإجراءات الضرورية لتفادي إلحاق الأضرار بالأفراد من جراء انهيار البنايات التي كانت مهددة بالسقوط، فقررت أنّه: « يجب على رئيس المجلس الشعبي البلدي أن يتّخذ إجراءات الاستعجال الرامية إلى دعم أو هدم الأسوار والبنايات والعمارات المهددة بالسقوط طبقا للمادة 6 من المرسوم رقم 267/81 المؤرخ في 1981/10/10م المتعلق بصلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي فيما يخص الطرق والنقاوة والطمأنينة العموميّة»، وتترتب مسؤولية البلدية في حالة امتناع رئيس البلدية عن اتخاذ إجراءات الاستعجال المذكورة، رغم توفر الخطر الذي يهدد سلامة الأشخاص والأملاك، وإذا ارتكب موظف خطأ تأديبيا فإنّ الإدارة قد تقرر صرف النظر عن هذا الخطأ، وعدم إصدار قرار إداري يتضمن توقيع عقوبة على الموظف المخطئ، ومجرد حدوث الاضطرابات لا يبرر استخدام سلطات

[1]- سامي جمال الدين ، الوسيط في دعوى إلغاء القرارات الإدارية ، المرجع السابق، ص599.
[2]- سامي جمال الدين ، الوسيط في دعوى إلغاء القرارات الإدارية ، المرجع نفسه، ص597.

البوليس لقمعها، إذ ترى الإدارة أنّ تدخلها قد يزيد النار اشتعالا، وأنّ تلك الاضطرابات ستنتهي من تلقاء نفسها وتقرر بالتالي الامتناع في التدخل[1].

**ثانيا: حرية اختيار وقت التدخل.**

قد يفرض المشرع على الإدارة أن تتدخل حالا ومباشرة فتنعدم حرية الإدارة في هذا الجانب وقد يفرض عليها أن تتدخل خلال فترة محددة، ويضع قرينة سلبية أو إيجابية على مضي تلك الفترة، وفي وسع الطرف المتضرر أن يقدم تظلما إداريا، إذا ما تعسفت الإدارة في استعمال حريتها في اختيار الوقت المناسب[2].

في حالة عدم الاستجابة إلى تظلمه يمكنه اللجوء إلى القضاء للمطالبة بإلغاء القرار الضمني بالرفض إذا ما توفرت أسبابه ، لكن نظرا لعدم إمكان تحديد الوقت المناسب لتدخل الإدارة في غالب الأحيان، فإنّ المشرع يطلق حريتها في تحديد ذلك الوقت استنادا إلى خبرتها[3]، إلا أنّ تأخر الإدارة في التدخل ، يلزمها بتعويض الأضرار التي تلحق الأشخاص.

**ثالثا: حرية اختيار مضمون القرار.**

عادة ما يتخلى المشرع عن تقييد الإدارة بحيث يجتنب ما يمكن لسلطات الإدارة أن ترتبه من آثار قانونية، مكتفيا بتحديد الغاية من القرار، فتستطيع الإدارة في هذه الحالة أن تحدد بحرية محل القرار الذي خولها القانون حق إصدارها، على أساس أن كافة الحلول التي يمكن أن تختارها تعد جائزة ومشروعة قانونا[4]، إلاّ أنّه إذا تدخل المشرع وحدد مسبقا الإجراءات الواجب اتخاذها فإنّه يترتب على مخالفة هذا الالتزام عدم مشروعية قرارها لمخالفته القانون.

الغالب أنه بعد رسم المشرع للخطوط العامة وتحديد الهدف من القرار الإداري، يترك للإدارة حرية التصرف كل على حدة باختيار الحل الذي تريده، أو الوسيلة التي تواجه بها الموقف[5] .

---

[1]- باية سكاكني ، المرجع السابق، ص172.

[2]- باية سكاكني ، المرجع نفسه، ص172.

[2]- سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية ، دراسة مقارنة ، الطبعة السادسة ، جامعة عين شمس ، مصر 1991م ، ص62.

[4]- سامي جمال الدين، قضاء الملائمة والسلطة التقديرية للإدارة ، دون طبعة، دار الجامعة الجديدة ، مصر، 2010م، ص213.

[5]- سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية ، المرجع نفسه، ص64.

قد عمل القضاء الإداري الفرنسي على الحدّ من السلطة التقديرية للإدارة في هذا المجال باستعمال مبادئ قانونية عامة، هي مبدأ التناسب بين الخطأ المعني والجزاء التأديبي، ومبدأ ضرورة الإجراء الضبطي، ومبدأ التوازن بين المنافع والأضرار المترتبة عن القرار الإداري، وبهذا يتبين أن القضاء الإداري الفرنسي، بل توسعت رقابته لتشمل مضمون القرارات الإدارية وما يشتمل عليه من منافع وأضرار، ذلك على ضوء الاعتبارات والمعطيات المالية والاقتصادية والاجتماعية والبيئية وغيرها من المعطيات السائدة وقت تقدير وتقييم هذا المضمون[1].

كما أصبح يراقب مدى مراعاة الإدارة للمصلحة العامة ومدى مراعاتها لتدرج المصالح العامة والترجيح بينها كي تقرر إلغاء قرارات الإدارة المشوبة بعيب الغاية أو الانحراف عن المصلحة العامة، كما يقوم في مجال الوظيفة العامة بالموازنة بين الضرر والنفع الذي ينتج عن القرار الإداري.

القضاء الإداري الجزائري وسع هو الآخر رقابته على عناصر السلطة التقديرية للإدارة، ومع ذلك بقيت رقابة القضاء الإداري الجزائري على السلطة التقديرية للإدارة محدودة.

يتمتع القاضي الإداري في هذا المجال بسلطة تقديرية واسعة في تحديد طبيعة الحرية وتحديد مضمون النظام العام، بحيث يأخذ بعين الاعتبار الظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية والأخلاق السائدة في المجتمع، وكذا ظروف الزمان والمكان، فعلى ضوء المعطيات الواردة في كل قضية يتفحص القاضي الإداري إذا ما كان الإجراء المتخذ من طرف الإدارة هو الحفاظ على النظام العام والحريات العامة[2].

## الفرع الثاني: إثبات عيب الانحراف بالسلطة.

بما أنّ عيب الانحراف بالسلطة يتصل بنفسية مصدر القرار ونواياه ويتعلّق بعناصر ذاتية خفيّة متعلّقة بالشخص المصدر للقرار، مما يجعله أكثر صعوبة في الإثبات مقارنة مع العيوب

[1]- باية سكاكني ، المرجع السابق ، ص ص174، 175.
[2]- باية سكاكني ، المرجع نفسه ، ص ص177،176.

الأخرى[1]، ونوضح عبء إثبات الانحراف بالسلطة (فرع أول)، ووسائل إثبات هذا العيب (فرع ثانٍ).

**أوّلا: عبء إثبات الانحراف بالسلطة.**

القاعدة العامة أنّ عبء إثبات عيب إساءة استعمال السلطة يقع على عاتق الطاعن بالإلغاء كالأصل العام في إثبات العيوب الأخرى للقرار فيما عدا عيب عدم الاختصاص المتعلّق بالنظام العام، ومن ثمّ يجوز للقاضي إثارته والتعرض له من تلقاء نفسه[2]، كما أنّ الصعوبات التي يواجهها القاضي في سبيل كشف عيب الانحراف بالسلطة ليست بحاجة إلى تأكيد فهو أشدّ العيوب خفاءً ولذلك فهو أصعبها إثباتا[3].

يمكن أن تتضمن ظروف الدعوى قرينة على وجود الانحراف بالسلطة، ويمكن استخلاص هذه القرينة من الواقعة كعدم معاملة الإدارة لمن هم في نفس المراكز القانونية بالمثل[4].

مثال ذلك أن تقوم البلدية بنزع قطعة أرض مخصصة للبناء من أجل المنفعة العامة في حق شخص معين، بينما هناك أشخاص آخرين في نفس المكان لم تنزع ملكية أراضيهم.

**ثانيا: وسائل إثبات عيب الانحراف بالسلطة.**

نظرا لصعوبة إثبات عيب الانحراف بالسلطة اتجه مجلس الدولة الفرنسي إلى وسائل مختلفة للكشف عن هذا العيب[5]، ليحاول أن يلتمس الدليل على الانحراف فيما يلي:

**1/ نص القرار الإداري:**

إذا كان القانون قد حدد للقرار غاية معينة أو طبيعة الهدف الواجب استهدافه على نحو محدد[6]،هذا نادرا نظرا للحيطة التي ينتهجها مصدر القرار، وحرصه على ظهور قراره في كامل

[1]- عدنان عمرو، المرجع السابق ، ص154.
[2]- محمد رفعت عبد الوهاب ، المرجع السابق ، ص288.
[3]- سليمان محمد الطماوي ، القضاء الإداري، المرجع السابق ، ص766.
[4]- عبد القادر عدّو، المرجع السابق، ص ص165،164 .
[5]- حدّة دراف ، المرجع السابق ، ص39.
[6]- محمد رفعت عبد الوهاب ، المرجع نفسه ، ص229.

مشروعيته[1]، فتكتشف بمجرد قراءة القرار لعيب الانحراف، و يحدث هذا عندما تعلن الإدارة طائعة أو مرغمة، عن سبب قرارها[2]، ومن أمثلة هذه الحالة قرار أحد العمد في فرنسا وقد جاء فيه: "وحيث أنّه بينما كانت فرقة "**روي**" الموسيقية تعزف اللحن الوطني تحيّة للعلم الفرنسي عند رفعه فوق دار البلدية، أسرعت فرقة L'harmoné du commerce التي يرأسها أجنبي بعزف ألحان نابية بقصد التشويش على اللحن الوطني، حيث أنّ هذا العمل من جانبها يعدّ خاليا من اللباقة ومنافيا للمجاملة بالنسبة للفرقة، كما أنّه يعتبر فوق ذلك مظاهرة ضدّ الوطن والاحترام الواجب له لكلّ هذا قررنا حرمان الفرقة المذكورة طالما يقودها أجنبي من الخروج لمباشرة عملها في الطرق" ومجرد قراءة هذا القرار تكفي بذاتها للتأكد من أنّ العمدة لم يهدف من ورائه إلى غرض من أغراض المصلحة العامّة، بل كان يقصد توضيح العقوبة[3].

**2/ الظروف المحيطة بإصدار القرار وكيفية تنفيذه.**

توسع مجلس الدولة الفرنسي في البحث عن وجود الانحراف في استعمال السلطة، واتجه نحو تفحص المناقشات الشفهية التي تدور حول القرار الإداري سواءً قبل إصداره أو بعد ذلك[4]، فلا يغفل المجلس عن أثر الظروف التي أحاطت بالقرار[5]، في هذا الصدد نذكر ما جاء في القرار الصادر عن مجلس الدولة الفرنسي الذي ألغي بموجب القرار القاضي بتحديد عرض الطريق الموصل إلى جبل Monte Dore بعشرة أمتار على إمكان جعله 24 مترا، حيث اكتشف من المناقشات التي دارت داخل اللجنة الإقليمية أنّ هذا التحديد لم يقصد به المحافظة على الطريق إنما حرمان بعض ملاك الأراضي المجاورة لتلك القطعة من تحصيل مقابل من السياح الذين يقصدون ذلك الجبل، فالقرار يهدف إلى التوفير على السائحين ومن ثمّ فهو مشوب بعيب الانحراف[6].

[1]- سمير دادو ، المرجع السابق، ص72.
[2]- سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري ، المرجع السابق ، ص769.
[3]- قرار مجلس الدولة الفرنسي ، نقلا عن دراف حدّة ، المرجع نفسه ، ص ص39، 40.
[4]- سمير دادو ، المرجع نفسه ، ص74.
[5]- سليمان محمد الطماوي ، القضاء الإداري ، المرجع نفسه، ص773.
[6]- قرار مجلس الدولة الفرنسي ، نقلا عن دادو سمير، المرجع نفسه ، ص74.

**3/ انعدام الدافع المعقول.**

ويقصد به أن تتخذ الإدارة قرارها دون وجود مبرر لاتخاذ قرار معين يقوم على قرينة عيب الانحراف[1].

**4/ عدم الملائمة الظاهرة.**

إنّ الإدارة تتمتع بالسلطة التقديرية عند إصدارها لقراراتها، إلا أنّ هذه السلطة ليست مطلقة فإذا أصدرت قرارا وكان غير ملائم بشكل ظاهر اعتبر ذلك قرينة على الانحراف بالسلطة، فإذا كانت الإدارة مثلا قد اتخذت عقوبات صارمة مع أحد الموظفين استنادا إلى خطأ غير جسيم، فإنّ هذه الواقعة تعتبر قرينة تجعل المجلس يميل إلى الإلغاء لوجود قرائن أخرى على عيب الانحراف[2].

## المبحث الثاني: عيب السبب كسبب لإلغاء القرار الإداري.

اختلف رأي الفقهاء بشأن عيب السبب حول اعتباره من عيوب عدم المشروعية أم لا، بحيث هناك من الفقهاء من لم يعترف بعيب السبب في مجال القانون العام، وعلى رأسهم الفقيه "دوجيه" بينما هناك من الفقهاء من اعترفوا بوجود عيب السبب، ولكن ليس كعيب مستقل بذاته وإنّما هو حالة من حالات عيب مخالفة القانون من بينهم الفقيه "جورج فيدال" والفقيه "ديلفولفي"، إلا أنّه هناك فقهاء آخرين اعتبروا عيب السبب عيب مستقل بذاته عن العيوب الأخرى، من بينهم الفقيه "بونار" والفقيه "دي لوبادير" والفقيه "شابي".

ولقد برز عيب السبب في قضاء مجلس الدولة الفرنسي كأحد أسباب الطعن بالإلغاء عام 1907م، بحكم "مونو"[3] الشهير، فالقرار الذي لا سبب يقوم عليه يكون عرضة للإلغاء، مما يستدعي التطرق لمفهوم السبب وحالاته التي تصيب القرار الإداري وتجعله معيب (مطلب أول)

[1]- سليمان محمد الطماوي ، القضاء الإداري ، المرجع نفسه ، ص773.

[2]- سليمان محمد الطماوي ، القضاء الإداري، المرجع سابق ، ص774.

[3]- تتمثل وقائع قضية "مونو" أنّ الإدارة أصدرت قرار بإحالة السيد "مونو" إلى المعاش مدّعية أنّه جاء بناءا على طلبه، فطعن "مونو" في هذا القرار مطالبا بإلغائه، لأنّه لم يطلب إحالته إلى المعاش، لكن مجلس الدولة لم يجبه على طلبه لأنّ الإدارة بينت أنّ الإحالة إلى المعاش قد تمت في الحقيقة كجزاء تأديبي لما وقع منه من مخالفات لم تشأ الإدارة الكشف عنها حفاظا على سمعته.

والرقابة المفروضة على عيب السبب (مطلب ثانٍ)، وكيفية إثبات عيب السبب في القرار الإداري ومدى إمكانية تصحيح هذا القرار المعيب (مطلب ثالث).

## المطلب الأول: مفهوم عيب السبب.

يعد عيب السبب من عيوب عدم المشروعية الداخلية للقرارات الإدارية، يصيب ويشوب ركن السبب فيها، ويجعله حالة وسببا من أسباب الحكم بإلغائه، وذلك إذا كانت الواقعة التي يقوم عليها القرار غير موجودة أو غير صحيحة في تكييفها القانوني[1]، ويرتبط عيب السبب بعملية نزع الملكية، فيقوم محتوى القرار على السبب لذا يستوجب تعريفه (فرع أول)، ومن ثم دراسة حالات عيب السبب (فرع ثانٍ).

### الفرع الأول: تعريف عيب السبب.

إنّ عيب السبب كغيره من عيوب عدم المشروعية له عدّة تعريفات كلّ فقيه وله تعريف خاص به.

**أولا تعريف الفقه الفرنسي:**

*أ/ تعريف الفقيه "بونار":*

يعرفه على أنّه: « العنصر الأول للقرار، أي السابقة التي تتقدمه وتثيره وتكون سبب وجوده»[2].

*ب/ تعريف الفقيه "دي لوبادير":*

يعرفه بأنّه: « يتعلق عيب السبب بعنصر من عناصر القرار الإداري والمتكون من بواعث القرار أي الوقائع السابقة والخارجية للقرار، والتي حمل وجودها مصدر القرار إلى اتخاذه»[3].

[1]- ياسمين خليف ، المرجع السابق، ص68.
[2]- لحسين بن الشيخ آث ملويا،المرجع السابق، ص353.
[3]- حدة دراف،المرجع السابق،ص 43 .

**ثانيا: تعريف الفقه العربي:**

*أ/ تعريف الأستاذ "ماجد راغب الحلو":*

يعرفه على أنّه: « عيب السبب هو عدم المشروعية الذي يصيب القرار الإداري في سببه، بأن تكون الواقعة التي يقوم عليها القرار غير موجودة أو غير صحيحة من حيث تكييفها القانوني»[1].

*ب/ تعريف الفقيه عبد العزيز عبد المنعم خليفة:*

يعرفه على أنّه: « الحالة القانونية أو الواقعية التي تدفع وتبرر الإدارة إلى إصدار القرار الإداري»[2].

ومن الأمثلة عن الحالة القانونية تلك الحالات المتعلقة بإحالة الموظف على التقاعد، وذلك في حالة ما بلغ السن التي حددها القانون للإحالة على التقاعد، أما بالنسبة للحالة الواقعية مثل الاضطرابات التي من شأنها المساس بالأمن العام بالنسبة للقرارات التي تصدرها الإدارة للمحافظة على النظام العام وبدون هذا المبرر يفقد القرار الإداري مشروعيته لانعدام أسبابه.

ومن خلال هذه التعريفات نستنتج بأنّ القرارات التي تصدرها الإدارة والتي لا يكون هناك سبب مقنع لإصدارها تكون معيبة بعيب يسمى عيب السبب، ولذلك لكي يكون القرار الإداري سليما وخاليا من هذا العيب يشترط فيه أن يكون السبب موجودا أثناء إصدار الإدارة للقرار، أي لا تعتمد هذه الأخيرة على سبب غير موجود قد يحدث مستقبلا، كما يشترط أيضا أن يكون السبب محددا ومشروعا، أي أنّه لا يكون مخالفا للقواعد القانونية.

وما يجب الإشارة إليه هو أن لا نخلط بين السبب والتسبيب في القرار الإداري، وهذا هو بالذات محل الخطأ الاصطلاحي الموجود، فالتسبيب هو الذي تقوم فيه الإدارة بتدوين الأسباب في صلب القرار الإداري التي دفعتها الإدارة إلى إصداره والذي يعتبر عنصرا من عناصر الشكل في القرار الإداري[3]، ولقد تعرضنا إليه سابقا.

---

[1]- لحسين بن الشيخ آث ملويا، المرجع السابق، ص353.

[2]- عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، دعوى إلغاء القرار الإداري ، المرجع السابق، ص540.

[3]- عبد الكريم بودريوه ، القضاء الإداري الجزائري الواقع والآفاق ، مجلة مجلس الدولة ، العدد 06، 2005م ، ص21.

**الفرع الثاني: حالات عيب السبب المؤدية إلى عدم مشروعية القرار الإداري.**

عيب السبب كغيره من عيوب عدم المشروعية الأخرى له حالاته المختلفة، والمتمثلة في حالة انعدام الوجود المادي للوقائع (أولا)، وحالة الخطأ في التكييف القانوني للوقائع (ثانيا)، وحالة الخطأ في تقدير مدى أهمية أو خطورة الوقائع (ثالثا).

**أولا: حالة انعدام الوجود المادي للوقائع أي الخطأ في الوقائع:**

حالة انعدام الوجود المادي للوقائع المادية أو القانونية في عيب انعدام السبب في القرارات الإدارية وسيلة من وسائل الحكم بالإلغاء في دعوى الإلغاء، هي حالة استناد السلطة الإدارية المختصة في إصدار قرار إداري معين إلى وقائع مادية أو قانونية غير موجودة ماديا، وغير صحيحة من الناحية المادية، أي أنّها ارتكبت خطأ ماديا في تحديد الوجود المادي للوقائع المادية أو القانونية التي شكلت سبب إصدار القرار الإداري، ففي هذه الحالة يعدّ القرار الإداري مشوب بعيب انعدام السبب، وبالتالي يعتبر غير مشروع يجب الحكم بإلغائه بواسطة دعوى الإلغاء أمام القاضي المختص، سواء كانت السلطة الإدارية حسنة أو سيئة النيّة[1].

وعمل القاضي الإداري في هذه الحالة هو التأكد من أنّ الواقعة التي استندت عليها الإدارة موجودة فعلا[2] فإذا وجدها قائمة يرفض الطعن لعدم التأسيس، وإذا توصل لعدم وجود الواقعة فعلا، يصدر حكمه بإلغاء القرار المطعون فيه لإنعدام السبب[3].

وكمثال عن هذه الحالة قضية بين أحد الأفراد أراد الترشح للدخول في سلك المحاماة وبين منظمة المحاميين لناحية وهران وتتمثل وقائع هذه الوقائع في أنّ هذا الشخص قدّم طلب للترشح للدخول في سلك المحاماة ، إلا إنّ منظمة المحاميين أصدرت قرارا برفض ترشحه وذلك بتاريخ 1999/08/08م.

[1]- سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري ، المرجع السابق، ص920.
[2]- عبد القادر عدّو، المرجع السابق ، ص167.
[3]- محمد الصغير بعلي، القرارات الإدارية ، المرجع السابق، ص96.

وبعد رفع النزاع للقضاء أصدر مجلس الدولة قرار بإلغاء القرار الصادر عن منظمة المحامين وذلك لإنعدام سبب الرفض في القرار حيث جاء في حيثيته: « وحيث أنّ القرار جاء غير مسبب في حين أنّ كل قرار إداري كان أم قضائي يجب أن يكون مسببا وهذا وحده يكفي لإلغائه»[1].

ومن خلال حكم مجلس الدولة على هذه القضية نستنتج أنّ القرار الإداري الصادر في حق المعني به بدون سبب، يكون عرضة للإلغاء القضائي.

**ثانيا: حالة الخطأ القانوني في التكييف القانوني السليم للوقائع المادية أو القانونية.**

يطلق على هذه الرقابة القضائية برقابة صحة التكييف القانوني للوقائع التي تحقق من وجودها المادي، إذ يتحقق من صحة التكييف تحديد فيما إذا كانت الوقائع التي استندت عليها الإدارة العامة لإصدار القرار ذات طبيعة قانونية، تبرر إصداره من الناحية القانونية، والسبب في ذلك أن الأحكام القانونية تؤهل الإدارة القيام بتصرف معين أو تلزمها بالقيام به، إذا توافرت حالة واقعية معينة، ولهذا لا يجوز مباشرة تلك الصلاحيات الإداريّة بدون توافر الحالة القانونية[2]. وبالتالي لا يمكن أن يكون القرار مشروعا إلاّ إذا استند على واقعة من شأنها تبرير القرار من الناحية القانونية، ودور القاضي في هذه الحالة هو التأكد من أنّ الواقعة الموجودة تتضمن الوصف القانوني الذي من شأنه تسويغ القرار، فإنّه يتعين لمشروعية القرار المتضمن جزاءً تأديبيا أن يصدق على سلوك الموظف وصف الخطأ التأديبي، وقد بدأ مجلس الدولة الفرنسي رقابته على التكييف القانوني للوقائع، منذ حكمه في قضية "قومال" Gomel[3]، سلك القضاء الإداري الجزائري حذو القضاء الإداري الفرنسي في ممارسة هذا النوع من الرقابة على أسباب القرار، ومثال عن هذه الحالة قضية بـ "تيزي وزو" تتلخص وقائعها أنّ موظفة (م.ع)[4]، تشغل سكن وظيفي في إطار

[1]- قرار مجلس الدّولة بتاريخ 2002/02/11م، الغرفة الثالثة، رقم 005951، مجلة مجلس الدولة، العدد 01، سنة 2002م الجزائر، ص95.

[2]- على خطار الشنطاوي، موسوعة القضاء الإداري، الجزء الثاني، دون طبعة، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن 2004م، ص910، 911.

[3]- قرار مجلس الدولة الفرنسي في 04 أبريل 1914م، نقلا عن عبد القادر عدو، المرجع السابق، ص 168، وتتمثل وقائع قضية "قومال" في أنّ مجلس الدولة ألغى قرارا للبلدية برفض الترخيص بالبناء قرب ساحة استنادا إلى الطابع الأثري لهذه الساحة. بعدما تبين لمجلس الدولة أنّ هذه الساحة لا تندرج ضمن الوقائع الأثرية.

[4]- قرار مجلس الدولة ، في 20 يناير 2004م ، مجلة مجلس الدولة ، العدد 05، سنة 2004م ، الجزائر، ص175.

وظيفتها وبصفة قانونية، وبسبب رفضها تسليم مفاتيح الشقة سلطت عليها الإدارة عقوبة، إلا أنّ مجلس الدولة بعد رفع النزاع إليه أبطل هذه العقوبة باعتبار أنّه لا يشكل رفض تسليم مفاتيح الشقة خطأ وظيفي يبرر العقوبة المتخذة في حقها.

في هذه القضية الإدارة كيّفت عدم تسليم مفاتيح الشقة على أنّه خطأ مرتكب من طرف الموظفة، وبالتالي فرضت عليها عقوبة بسبب هذا الخطأ، إلا أنّ مجلس الدولة اعتبر عدم تسليم المفاتيح ليس خطأ وظيفي، وبالتالي أبطل العقوبة الصادرة في حق الموظفة.

**ثالثا: حالة الخطأ في تقدير مدى أهمية أو خطورة الوقائع.**

يعني عنصر الملائمة وتقدير مدى أهمية أو خطورة الوقائع في ركن السبب، هو تمتع السلطات الإدارية المختصة بالسلطة التقديرية، وحرية التقدير والملائمة، لمدى أهمية أو خطورة الوقائع المكونة للسبب، والتي استندت على أساسها السلطات الإدارية المختصة في تحرير وإصدار القرارات الإدارية، وكذا مدى التناسب والتطابق بين قيمة وأهمية أو خطورة هذه الوقائع والقرارات المتخذة بشأنها، والأصل العام أنّ قاضي المشروعية لا يراقب عمليات وسلطات الإدارة العامة في تقدير وملائمة مدى أهمية أو خطورة الوقائع، لأنّ السلطات الإدارية المختصة في ذلك تملك السلطة التقديرية، حتى تتخذ وتصدر قراراتها بصورة سليمة وفعالة من حيث ظروف الزمان والمكان الواقعية التي تشكلها البيئة الإدارية المحيطة باتخاذ وإصدار القرار الإداري[1]، فالقاعدة أنّ رقابة القضاء الإداري على أعمال الإدارة وقراراتها تقف على رقابة مادية الوقائع وتكييفها القانوني حيث أنّه لا يتدخل في تقدير أهمية الوقائع وتناسبها مع مضمون القرار، إذ يعود ذلك أصلا للسلطة التقديرية للإدارة مصدرة القرار، ومع ذلك فإنّ القضاء الإداري الفرنسي والجزائري والمصري وسع من رقابته ليطال جوانب الملائمة، خاصة القرارات الماسة بحقوق وحريات الأفراد، كما هو الشأن في مجال التأديب أو القرارات ذات العلاقة بالضبط الإداري[2].

[1]- عمار عوابدي ، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري ، نظرية الدعوى الإدارية ، الجزء الثاني الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2004م ، ص ص554، 555.

[2]- محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري ، المرجع السابق، ص354.

## المطلب الثاني: الرقابة القضائية على عيب السبب المؤدي إلى عدم مشروعية القرار الإداري.

تشكل الرقابة القضائية الفعالة على أسباب القرارات الإدارية ضمانة هامة وأساسية لتحقيق مشروعية تصرفات الإدارة، وضمان خضوعها للقانون، وبالتالي حماية فعالة لحقوق وحريات الأفراد، وتمتد الرقابة على الوقائع المادية والتكييف القانوني لهذه الوقائع، وتبعا لما توصل إليه القضاء الإداري، فإن رقابة الوجود المادي والقانوني للوقائع تعدّ وسيلة لتقوية وتوسيع رقابة المشروعية، إذ يلجأ إليها القاضي الإداري لتعميق نطاق الرقابة على القرارات الإدارية، ومما يسهل مهمة القاضي الإداري في الرقابة على الأسباب القانونية والواقعية التي يقوم عليها القرار، هو إلزام الإدارة بتعليل قراراتها[1].

ولكن الفقه يفرق بين أكثر من مستوى للرقابة على عنصر السبب في القرار الإداري حيث يضيف دوما مستوى ثالثا يتصل بالرقابة على أهمية وخطورة السبب ومدى تناسبه مع محل القرار المتخذ على أساسه، وهي ما تمثل رقابة الملائمة بصدد عنصر السبب[2].

فنوضح الرقابة على الوجود المادي للوقائع (فرع أول)، والرقابة على التكييف القانوني للوقائع (فرع ثانٍ)، والرقابة على ملائمة القرار الإداري للوقائع (فرع ثالث).

### الفرع الأول: الرقابة على الوجود المادي للوقائع.

إنّ رقابة أسباب الوقائع يمكن أن تبين مدى صحتها المادية أو تكييفها القانوني الصحيح فالقاضي يمارس رقابة محدودة عندما يهتم فقط بالتحقق من صحة الوقائع المادية، وذلك بالتساؤل فيما إذا كانت الواقعة التي بنت عليها الإدارة قرارها موجودة[3]، فيفرض القاضي الإداري رقابته على الوجود المادي للوقائع التي استندت إليها الإدارة في إصدار قرارها، باعتبار أنّ تلك الوقائع هي

[1]- إسماعيل قريمس ، محل دعوى الإلغاء دراسة في التشريع والقضاء الجزائريين ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، قانون إداري وإدارة عامة ، جامعة باتنة ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2013م ، ص ص118، 119.

[2]- سامي جمال الدين ، الوسيط في دعوى إلغاء القرارات الإدارية ، المرجع السابق، ص516.

[3]- أحمد محيو، المنازعات الإدارية ، ترجمة: فائز أنجق وبيوض خالد ، الطبعة السادسة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر 2005م ، ص188.

الأساس الذي يقوم عليه القرار، ومن ثمّ يقع القرار باطلا إذا ما ثبت عدم صحة ما استندت إليه الإدارة في إصداره من وقائع، ويمكن القول بأنّه بعد أن كانت الإدارة في نطاق قراراتها التقديرية حرّة في إيجاد الوقائع التي يقوم عليها قرارها، دون أن يكون للقضاء حق التثبت من وجود هذه الوقائع، أصبح الاستناد إلى الوقائع خاضع للرقابة القضائية لتتثبت من وجودها في كل حالات السلطة المقيدة أو التقديرية، ولا يكفي لصحة القرار الإداري أن تكون الوقائع التي استندت إليها موجودة، بل يجب أن تظل تلك الوقائع قائمة لحين إصدار القرار، وتكون تلك الوقائع محددة بدقة كما يشترط أن تكون مشروعة، ونظرا لأنّ الرقابة على الوجود المادي للوقائع تشكل أولى مراحل الرقابة القضائية على ركن السبب في القرار الإداري، والحدّ الأدنى لتلك الرقابة، فإنّها تشمل كل القرارات الإدارية[1].

فيجب على القاضي الإداري أن يبحث فيما إذا كانت الحالة المادية في الواقع قد وجدت حقا وهو يفحص ركن السبب في القرار الإداري المطعون فيه، فيقوم بالتأكد من صحة الوجود الفعلي للحالة القانونية أو المادية التي بني عليها القرار الإداري، فإذا وجده قائما يرفض الطعن لعدم التأسيس، وإذا توصل إلى أنّها غير موجودة فعليا يصدر حكمه بإلغاء القرار المطعون فيه لانعدام السبب كوجه للإلغاء القضائي[2].

فمجلس الدولة الفرنسي لم يكن يأخذ بالرقابة على الوجود المادي للوقائع، ثم أصبح يأخذ بمراقبة مدى واقعية الوقائع ووجودها، وطبق رقابته في العديد من القضايا[3]، أشهرها قضية "كامينو" وذلك في حكمه الصادر 1916/01/14م[4]، حيث جاء في أهم حيثياته أنّ: «...حيث أنّه وفقا لنصوص قانون 1908/07/08م المتعلق بإجراءات وقف وعزل رؤساء البلديات، فإنّ قرارات الوقف ومراسيم العزل يجب أن تكون مسببة، حيث أنّه إذا كان يمنع على مجلس الدولة رقابة

[1]- عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، دعوى إلغاء القرارات الإدارية ، المرجع السابق ، ص ص247، 248.
[2]- وفاء بو الشعور ، المرجع السابق، ص 86، 87.
[3]- قرار مجلس الدولة ، الفرنسي الصادر 1916/01/14م، قضية كامينو، نقلا عن دراف حدّة ، المرجع السابق ، ص44.
[4]- تتمثل وقائع قضية "كامينو" هو أنّ الحكومة عزلت السيد "كامينو" من منصبه كرئيس بلدية، بسبب كونه لم يسهر كما يلزمه القانون ، على حرمة موكب جنائزي ، فطعن السيد "كامينو" في هذا القرار أمام مجلس الدولة الذي أصدر قراره في تاريخ 1916/01/14.

ملائمة الإجراءات المعروضة عليه عن طريق دعوى تجاوز السلطة، إلا أنّه يحق له تفحص الوجود المادي للوقائع التي تبرر هذه الإجراءات، من جهة أخرى في حالة ثبوت هذه الوقائع البحث عما إذا كانت تبرر تطبيق العقوبة المقررة في القانون المشار إليه...»

**الفرع الثاني: الرقابة على التكييف القانوني للوقائع.**

عملية التكييف القانوني هي عملية قانونية تقع وفقا لقواعد القانون، ودور القاضي الإداري في هذه الحالة مراقبة تقدير الإدارة أو بالأحرى تفسيرها لإرادة ومقاصد المشرع، وله أن يحل تقديره أو تفسيره لهذه الإرادة وتلك المقاصد محل تقدير وتفسير الإدارة، ومن ثم تبقى رقابة القاضي في إطار المشروعية، بالرغم من تداخل مسألة تقدير الملائمة فيها، وقد تعددت المجالات التي قرر القضاء الإداري بسط رقابته عليها، ومن بينها الرقابة على صحة تكييف الإدارة للوقائع التي تتخذها سببا للقرار التأديبي[1]، مثل كأن يتم تكييف الخطأ المهني على أنّه من الدرجة الرابعة، بينما هو من الدرجة الثالثة، فإذا ثبت للقاضي الإداري صحة الوقائع ماديا، وتبين له أنّ الإدارة لم تعطي للوقائع الوصف أو التكييف القانوني الصحيح، فإنّ القاضي يعتبر سبب القرار معيبا ويستوجب الإلغاء[2]، ومن تطبيقات قضاء مجلس الدولة الفرنسي بهذا الصدد حكمه الصادر في 1914/04/04م، في قضية "جوميل"[3].

**الفرع الثالث: الرقابة على ملائمة القرار الإداري للوقائع:**

القاعدة العامة أنّ رقابة القضاء الإداري على أعمال الإدارة تكون على رقابة مادية الوقائع وتكييفها القانوني، حيث لا يتدخل في تقدير أهمية الوقائع وتناسبها مع مضمون القرار، ومع ذلك فإنّ القضاء الإداري المقارن وسع من رقابته ليطال جوانب الملائمة، خاصة بالنسبة للقرارات

[1]- سامي جمال الدين، الوسيط في دعوى إلغاء القرارات الإدارية ، المرجع السابق، ص540.
[2]- وفاء بو الشعور ، المرجع السابق، ص87.
[3]- تتلخص وقائع قضية "جوميل" في أنّ السلطة الإدارية رفضت منح إعطاء رخصة البناء لأحد الموظفين في موقع beaveau،باعتباره موقع أثري ، نقلا عن دراف حدّة ، المرجع السابق، ص44.

الماسة بحقوق وحريات الأفراد، كما هو الشأن في مجال التأديب، أو القرارات الإدارية ذات العلاقة بالضبط الإداري[1].

ونظرا لأن هذا التوسع في الرقابة القضائية هو بمثابة استثناء من القاعدة العامة، فإنّه يمارس في نطاق ضيق، حيث تقتصر الرقابة على مدى ملائمة القرار الإداري للوقائع التي استند إليها على فئة محددة من القرارات الإدارية، وهي تلك التي تتعلق بالحريات العامة، أو تحمل جزاءا تأديبيا، ومرجع ذلك ما تتمتع به من طبيعة هذه القرارات من خطورة وأهمية خاصة[2]، ولقضاء مجلس الدولة الفرنسي في هذا الشأن تطبيقات منها الحكم الصادر في 1933/05/19م في قضية "بن جامين"، حيث منع رئيس بلدية NEVERS هذا الأخير من إلقاء محاضراته لكونها تهدد الأمن العام، فألغى مجلس الدولة هذا القرار على أساس أنّ القرار المتخذ لا يتناسب مع الوقائع المطروحة[3].

## المطلب الثالث: إثبات عيب السبب في القرار الإداري ومدى إمكانية تصحيح هذا القرار المعيب.

للإثبات أهمية بالغة بالنسبة لجميع العيوب، فبدونه لا يتم الكشف عن العيب، ويظل القرار ساري الأثر كباقي القرارات الصحيحة، ويترتب على الإثبات أثرا هاما حيال القرار المعيب (فرع أول)، ومدى إمكانية تصحيح القرار المشوب بعيب السبب (فرع ثانٍ).

### الفرع الأول: إثبات عيب السبب في القرار الإداري.

عيب السبب كغيره من العيوب الأخرى يجب أن يثبته المدعي أمام القضاء، ولكن يصادف المدعي خلال محاولته إثبات دعواه في بعض الأحيان عبء إثبات عيب السبب (أولا)، وكيفية إثبات عيب السبب (ثانيا).

[1]- محمد الصغير بعلي ، القضاء الإداري دعوى الإلغاء، المرجع السابق، ص354.
[2]- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، دعوى إلغاء القرار الإداري، المرجع السابق، ص ص262،263.
[3]- لحسين بن الشيخ آث ملويا ، المرجع السابق، ص357.

**أولا: عبء إثبات عيب السبب:**

طبقا للقاعدة العامة في الإثبات يلقى على مدعي انعدام السبب عبء إثبات دعواه، وذلك من خلال إثباته لانعدام الوقائع المادية التي يستند إليها القرار، أو إثبات أنّ هذه الوقائع وإن كان قد ثبت وقوعها إلا أنّها لا تشكل مخالفة للقانون، أو يثبت أنّ النتيجة المترتبة على القرار لا تتناسب مع الوقائع، وبذلك يكون هذا القرار معيبا في ملائمة إصداره.

وللمدّعي وهو في سبيله لإثبات دعواه حق اللجوء إلى إقامة الدليل على صحة الدعوى بأي وسيلة تساعده للوصول إلى غايته، حيث أنّ جميع الأدلة متساوية في المرتبة أمام القاضي الإداري، فيما عدا ما قرر له المشرع استثناء بمرتبة أو قوة معينة[1].

ويجد مبدأ إلقاء عبء الإثبات على عاتق الإدارة سنده في قرينة الصحة المفترض توافرها في جميع قرارات الإدارة، والتي بموجبها يكون كلّ ما يصدر عن الإدارة من قرارات صحيحا ومشروعا وقائما على أسباب تبرره، فإذا ادعى فرد خلاف ذلك فعليه وحده إثبات صحة ما يدعيه[2]، فإذا كان القانون لا يلزم الإدارة ببيان سبب إصدارها لقرارها المطعون فيه، فلا يعني ذلك أنّ لا رقابة لمحكمة القضاء الإداري على صحة السبب، وليس في ذلك ما يخلّ بكون القرار الإداري يتمتع بقرينة السلامة العامة، وإنّ عبء إثبات عدم صحة القرار يقع على عاتق طالب الإلغاء.

والقاضي يراقب المشروعية في إطار الأسباب القائمة، دون أن يقدر الوقائع المسوغة للقرار، أو افتراض أسباب أخرى كما في حالة الادعاء بسببين للقرار، وثبت عدم صحة أحدهما فقد لا يعيب ذلك القرار إذا كان السبب الصحيح جوهري وهام، أما إذا كانت الأسباب كلّها دافعة فإنّه ينظر إليها كوحدة واحدة تؤدي بالقرار إلى البطلان فيما إذا ثبت عدم صحة أحدهما، رغم ثبوت الأسباب الأخرى وذلك لأنّ القرار في هذه الحالة لم يقم على كامل أسبابه.

[1]- أشرف عبد الفتاح أبو المجد ، تسبيب القرارات الإدارية أمام قاضي الإلغاء (دراسة مقارنة)، دون طبعة ، مؤسسة العبير للطباعة ، مصر، 2006م، ص496.

[2]- عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، دعوى إلغاء القرار الإداري، المرجع السابق، ص ص269، 280.

**ثانيا: كيفية إثبات عيب السبب.**

إنّ إثبات عيب السبب لا يشكل صعوبة إذا أفصحت الإدارة عن أسبابها، أما إذا لم تفصح الإدارة عن أسبابها فهنا تكمن الصعوبة وهذا ما نحاول التطرق إليه:

*أ/ في حالة إفصاح الإدارة عن سبب القرار الذي أصدرته:*

الأصل أنّ الإدارة غير ملزمة بالإفصاح عما استندت إليه من أسباب، وهي بصدد إصدارها لقرار ما، إلا أنّه استثناءا قد يتدخل المشرع في بعض الحالات ملزما إياها بذكر أسباب القرار، وقد تقوم الإدارة بذلك طواعية، فتخضع تلك الأسباب لرقابة القضاء، للتأكد من وجودها المادي وسلامة تكييفها القانوني، وفي بعض الحالات يبسط القضاء رقابته على ملائمة إصدار القرار.

ففي هذه الحالة يسهل على المدعي عبء إثبات عيب السبب إن وجد[1].

*ب/ حالة عدم إفصاح الإدارة عن سبب القرار الذي أصدرته:*

قد لا تضمّن الإدارة قرارها أسبابا، تمسكا بالقاعدة العامة التي لا تلزمها بإبداء أسباب لقراراتها، إلا ما استثنى بنص خاص، وهنا تثور صعوبة إثبات عيب السبب، وذلك في ظلّ القرينة العامة التي تفرض صحة القرارات الإدارية.

فالمدعي في هذه الحالة مكلف بإثبات أنّ قرار الإدارة مشوب بعيب في سببه، وهذا الإثبات عبء شديد يقع على المدّعي، وذلك باختلال التوازن في القدرات بين الإدارة والمدعي، لأنّ الإدارة تملك من الأدلة ما يكفي لحسم الدعوى لصالح المدعي، وذلك خلال المستندات التي تحتفظ بها، ولكنّها لن تتقدم بها إلى القضاء طواعية لأنّها خصم في الدعوى وتسعى لكسبها، فتدارك القضاء الإداري صعوبة موقف المدّعى الملقى عبء الإثبات على عاتقه، فقد أعفاه من تحمل هذا العبء ونقله إلى جانب الإدارة، بشرط أن يثير المدعي قرائن مقنعة تشكك في قرينة صحة أسباب القرار الإداري محل الطعن، وبذلك يقع على الإدارة عبء إثبات صحة هذه الأسباب، فإن امتنعت عن ذلك أو لم يقتنع القاضي بالأدلة المعروضة عليه، قضى بإلغاء القرار لكونه معيب في سببه[2].

[1]- حدّة دراف ، المرجع السابق، ص45.

[2]- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، دعوى إلغاء القرار الإداري، المرجع السابق، ص272.

فالقضاء الإداري له دور إيجابي في الدعاوي الإدارية، لأنّه لا يستطيع أن يطلب من الإدارة تقديم ما تحت يدها من المستندات يراها ضرورية لحسم النزاع[1].

**الفرع الثاني: مدى إمكانية تصحيح القرار المشوب بعيب السبب.**

القاعدة العامة هي عدم جواز إستبدال القاضي لسبب القرار بسبب آخر، إذا تبين له عدم صحة هذا السبب، إلا أنّه استثناءا على هذا هناك حالات يكون فيها القرار المنازع في شرعيته مشوبا بعيب السبب، غير أنّ القاضي لا يصرّح ببطلانه، إذ له أن يحلّ السند القانوني الصحيح محلّ السند الخاطئ، وله أن يحل السبب الصحيح محل السبب الخاطئ ،وفي حالة تعدد أسباب القرار فإنّ للقضاء أن يستبعد إلغاء القرار إذا كان من جملة هذه الأسباب سبب صحيح، وقد اعترف القضاء الإداري الفرنسي للإدارة أن تتمسك بسبب جديد خلال سير الدعوى، غير السبب الأوّل الذي بني عليه القرار الإداري ،وإمكانية تصحيح القرار الإداري المشوب بعيب السبب يكون بإحلال السند القانوني الصحيح محل السند القانوني الخاطئ(أولا) ، وبإحلال السبب الصحيح محل السبب الخاطئ(ثانيا) .

*أولا: إحلال السند القانوني الصحيح محلّ السند الخاطئ:*

في هذه الحالة تبني الإدارة قرارها على أساس قاعدة قانونية معينة، ثم يتبين للقاضي من خلال ملف الدعوى أنّ هذه القاعدة لا تصلح كسند قانوني للقرار، في حين أنّ هناك قاعدة أخرى كان أولى بالإدارة أن تستند عليها في قرارها الإداري، ولتجنب الإبطال وما يعنيه ذلك من إمكانية الإدارة بإعادة إصدار القرار بناءا على القاعدة القانونية القابلة للتطبيق، يقوم قاضي الموضوع من تلقاء نفسه، أو بناءا على طلب من الإدارة بإحلال هذه القاعدة محل القاعدة المعيبة.

وإبطال القرار في هذه الفرضية لا يمنع الإدارة من تصحيح السند القانوني، ولهذا فقد وجد مجلس الدّولة أنّه لا مناص من السماح للقاضي الإداري من التدخل لتصحيح السند القانوني، ما دام في وسع الإدارة إعادة إصدار القرار مصححا.

[1] - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، دعوى إلغاء القرار الإداري، المرجع السابق، ص 273.

إحلال السند القانوني الصحيح محل السند الخاطئ مقيد بضرورة مراعاة أمرين أساسيين وهما:

أ ـ أن لا يؤدي تطبيق السند القانوني الصحيح إلى حرمان المعني بالقرار من الضمانات المرتبطة بتطبيق القاعدة القانونية، التي كان يتوجب على الإدارة الأخذ بها كأساس للقرار.

ب ـ ضرورة دعوة القاضي للأطرف إلى تقديم ملاحظاتهم بخصوص هذه المسألة[1].

*ثانيا: إحلال السبب الصحيح محل السبب الخاطئ.*

الأصل أنّ القرار الإداري يكون مشوبا بعيب السبب إذا استندت الإدارة على سبب غير صحيح، غير أنّ مجلس الدولة الفرنسي خرج عن هذا الأصل العام في حالة السلطة المقيدة حيث أجاز للقاضي الإداري سواءً من تلقاء نفسه، أو بطلب من الإدارة، وفق ما يتضح من أوراق الدعوى، أن يقوم بإحلال السبب الصحيح محلّ السبب الخاطئ، ويرفض بالتالي إلغاء القرار، وقد وسع القضاء الفرنسي صلاحية القضاء في إحلال السبب الصحيح محل السبب الخاطئ، لتشمل أيضا حالات السلطة التقديرية، والعلة من هذا الاستثناء أنّ إلغاء القرار الإداري في هذه الحالة لا يمنع الإدارة من إعادة إصدار القرار وفق السبب الصحيح، ومن ثم لا جدوى من الإبطال في هذه الحالة.

وإمكانية إحلال السبب الصحيح محلّ السبب الخاطئ مقيدة بضرورة مراعاة 3 أمور أساسية تتمثل في:

أ/ أن يكون السبب الجديد مستمد من وضعية سابقة على لحظة صدور القرار المطعون فيه، فإذا كان سببا مستجدا امتنع الإحلال.

ب/ دعوة القاضي للأطراف بإبداء ملاحظاتهم حول السبب الجديد.

ج/ أن لا يؤدي إحلال السبب الصحيح محلّ السبب الخاطئ إلى حرمان المدّعي من ضمانة إجرائية مرتبطة بهذا السبب الأخير[2].

[1]- عبد القادر عدّو، المرجع السابق، ص ص170،171.
[2]- عبد القادر عدّو، المرجع نفسه، ص 172.

أي بهدف الإعادة غير المفيدة لعمل إداري ، يلجأ القاضي بنفسه إلى إصلاح القرار الإداري المطروح أمامه ، إذ يقوم على أساس عناصر الملف بإحلال سبب شرعي محل السبب غير الصحيح و المتبع من طرف الإدارة[1].

*ثالثا: حالة تعدد الأسباب.*

إذا تبين للقاضي الإداري أثناء قيامه بفحص الوجود المادي وكذلك القانوني لعنصر السبب في القرار الإداري ، عدم صحة بعض الأسباب التي أسست عليها الإدارة قرارها ، و صحة البعض الآخر بما يكفي لتبرير إصدار القرار الإداري و الإستناد إليها ، فإن ذلك لا يؤدي إلى إلغاء القرار الإداري لعيب السبب [2].

أي أن تستند الإدارة في قرارها إلى عدّة أسباب، ويمكن كذلك أن يكون بعض هذه الأسباب صحيحا من شأنه تسويغ القرار، في حين يكون البعض الآخر من الأسباب غير صحيح، مثل أن تستند الإدارة في قرارها التأديبي على سببين هما إهمال الموظف القيام بواجباته وإهانة رؤسائه.

لقد كان السائد في قضاء مجلس الدولة الفرنسي أنّ جميع الأسباب التي يقوم عليها القرار الإداري تعدّ أسبابا حاسمة يؤدي عدم صحة بعضها إلى بطلان القرار الإداري، وقد تراجع مجلس الدولة عن هذا القضاء بموجب حكمه في قضية Dame pérot بتاريخ 1968/06/12م حيث سمح للقاضي الإداري أن يبحث في ما إذا كانت الإدارة ستصدر القرار معتمدة على الأساليب الصحيحة فقط، وهكذا أصبح المبدأ المعمول به هو التفرقة بين الأسباب الحاسمة، والأسباب الزائدة، بحيث إذا ما أصدرت الإدارة قرارا مستندة على عدّة أسباب البعض منها غير صحيح والبعض الآخر من شأنه تبرير القرار، فإنّ للقاضي أن يرفض الدعوى إذا اكتشف أنّ الإدارة المعنية كانت ستتخذ نفس القرار معتمدة فقط على الأسباب الصحيحة، وهذا ما يعرف بتحديد الأسباب[3].

[1]- لحسين بن الشيخ آث ملويا ، المرجع السابق ، ص391.
[2]- سامي جمال الدين ،الوسيط في دعوى إلغاء القرارات الإدارية ، المرجع السابق ، ص527.
[3]- عبد القادر عدو ، المرجع السابق ، ص 173 .

**خاتمة:**

يعتبر الهدف الأساسي من إنشاء الدولة هو تحويل المجتمع من مجتمع فوضوي إلى مجتمع منظم، يضمن فيه كل شخص منه الاستمتاع بكامل حقوقه وحرياته، دون أن يتعرض لاعتداء الآخرين، ولما كان الأشخاص يتمتعون بحقوق وحريات وجب أن تأكد سيادة القانون في شأن علاقاتهم ببعضهم البعض، وأصبح لزاما لحمايتها أن يسود القانون علاقاتهم مع الدولة وما يتفرع عنها من أجهزة وهيئات إدارية عامة، مستعملة في ذلك القرارات الإدارية لتحقيق هذه المهام، لأنّها وسيلة قانونية هامة في يد السلطة الإدارية لتحقيق المصلحة العامة، ويشترط في ذلك أن تكون هذه القرارات الإدارية سليمة وخالية من عيوب عدم المشروعية المتمثلة في عيب عدم الإختصاص، وعيب الشكل، والإجراءات، عيب إساءة استعمال السلطة، وعيب مخالفة القانون وعيب السبب.

ومن خلال دراستنا لهذه العيوب التي تشوب القرار الإداري، أنّها ظهرت بالتدريج وكانت جميعها ناتجة عن أعمال الرقابة القضائية على القرارات الإدارية التي تصدرها السلطة الإدارية بإرادتها المنفردة، وما يترتب عنها من آثار تمس بحقوق الأفراد وحرياتهم، وذلك كون القرار الإداري يمس بالمراكز القانونية للأفراد، إمّا بالإنشاء أو التعديل أو الإلغاء، ويتمتع في نفس الوقت بقرينة المشروعية، وهي قرينة قابلة لإثبات العكس، ويقع هذا العبء على المتقاضي الذي يواجه صعوبات كثيرة لإثبات أنّ القرار الإداري غير مشروع، وللتخفيف من هذا العبء ابتكر مجلس الدولة الفرنسي وسيلة للتحقق من مشروعية القرار الإداري، وأقر أنّ مجرد تقديم المدّعي لدليل يغير قرينة المشروعية وينقل عبء الإثبات للإدارة على صحة ومشروعية قراراتها الإدارية.

والهدف من أعمال الرقابة القضائية على القرارات الإدارية يكمن أولا في المحافضة على حقوق الأفراد وحرياتهم من تعسف الإدارة، وفي نفس الوقت حماية لمبدأ المشروعية، والذي يقضي بخضوع جميع السلطات العامة في الدولة أثناء قيامها بأعمالها لسيادة القانون بمفهومه الواسع وكل عمل يخالف مقتضيات المشروعية يكون عملا غير مشروع، ومحلا للطعن فيه بالإلغاء أمام

القضاء الإداري، ومن هنا تبرز مهمة القاضي الإداري الذي يقوم بفحص القرارات الإدارية والبحث في مشروعيتها فإذا اتضح له أنّ القرار الإداري قد أصابه عيب من العيوب التي تصيب القرارات الإدارية يحكم بإلغائه لعدم مشروعيته، وبالعكس يرفض الدّعوى إذا اتضح له خلو القرار الإداري من أي عيب.

فتعتبر الرقابة القضائية على أعمال الإدارة أكثر أنواع الرقابة أهمية وفعالية، نظرا لما يتمتع به القضاء من استقلالية وضمانات قانونية واتصافه بالحياد وتوليه مهمة تحقيق العدالة بواسطة ما يصدره من أحكام.

ويرجع الفضل إلى مجلس الدولة الفرنسي في اكتشافه هاته العيوب من خلال اجتهاداته لحماية مبدأ المشروعية، وكان أولها ظهور عيب عدم الاختصاص وآخرها عيب السبب، وقد قامت بعض الدول بتقنين هاته العيوب، من بينها المشرع اللبناني في حين أنّ المشرع الجزائري لم يقم لحدّ الآن بوضعها في تقنين، مع أنّ القضاء الإداري يقوم بتطبيقها كأوجه لإلغاء القرارات الإدارية، وما يعاب عليه في هذا المجال أنّه حين يقضي بإلغاء القرار كونه معيب بعيب عدم الإختصاص أو عيب الشكل والإجراءات أو عيب مخالفة القانون أو عيب إساءة استعمال السلطة أو عيب السبب، لا يذكر أحيانا العيب الذي على أساسه قام بإلغاء القرار الإداري، بل يكتفي بذكر أن القرار ملغى لتجاوزه هذه السلطة، وهذا على عكس القضاء الإداري في فرنسا ومصر اللذان يوضحان وبدقة العيب الذي شاب القرار والذي على أساسه تم إلغاؤه.

وما أكثر القضايا في يومنا هذا المتعلقة بإلغاء القرارات الإدارية لاحتوائها على عيوب القرار الإداري، فنقول في الأخير أنّه للتقليل من نسبة القضايا المتعلقة سواءً بعيب عدم الاختصاص أو عيب الشكل أو الإجراءات، أو عيب مخالفة القانون أو عيب الانحراف باستعمال السلطة أو عيب السبب. مرهون بمدى احترام الإدارة للقانون والتقيد بأحكامه، فلو أنّ كل عون من أعوان الإدارة يصدر القرارات الإدارية في حدود المشروعية وفي إطار القانون، لكان من السهل أن تحد مثل هذه

القضايا المتعلقة بإلغاء القرارات الإدارية، لما فيها من صعوبة تقييد للإدارة وإجبارها عن التراجع على قراراتها فيه مساس نوعا ما بمبدأ الفصل بين السلطات.

**قائمة المراجع**

**أولا: الكتب.**

01)_ أحمد محيو، المنازعات الإدارية، ترجمة فائز أنجق وبيوض خالد، الطبعة السادسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005م.

02)_ أشرف عبد الفتاح أبو المجد، تسبيب القرارات الإدارية أمام قاضي الإلغاء (دراسة مقارنة) دون طبعة، مؤسسة العبير للطباعة، مصر، 2006م.

03)_ بوحميدة عطاء الله، الوجيز في القضاء الإداري، تنظيم عمل واختصاص، الطبعة الثانية دار هومة، الجزائر، 2013م.

04)_ حمدي ياسين عكاشة، القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، دون طبعة، دار الفكر العربي، مصر، 2006م.

05)_ خالد خليل الضاهر، القانون الإداري دراسة مقارنة، الكتاب الثاني، الطبعة الأولى، دار الميسرة للنشر والتوزيع والطباعة، الأردن، 1997م.

06)_ سامي جمال الدين، الوسيط في دعوى إلغاء القرارات الإدارية، المنازعة الإدارية، الطبعة الأولى، توزيع منشأة المعارف، مصر، 2004م.

07)_ سامي جمال الدين، قضاء الملائمة والسلطة التقديرية للإدارة، دون طبعة، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2010م.

08)_ سعيد بوعلي، تحت إشراف مولود ديدان، المنازعات الإدارية في ظل القانون الجزائري، دون طبعة، دار بلقيس، الجزائر، 2014م.

09)_ سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دراسة مقارنة، الطبعة السادسة، جامعة عين شمس، مصر، 1991م.

10)_ سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، قضاء الإلغاء، الكتاب الأول، الطبعة السابعة، دار الفكر العربي، مصر، 1996م.

11)_ عبد العزيز عبد المنعم خليفة، القرارات الإدارية في الفقه وقضاء مجلس الدولة، دون طبعة دار الفكر الجامعي، مصر، 2007م.

12)_ عبد العزيز عبد المنعم خليفة، دعوى إلغاء القرار الإداري، الأسباب والشروط، دون طبعة منشأة المعارف، مصر، 2008م.

13)_ عدنان عمرو، إبطال القرارات الإدارية الضارة بالأفراد والموظفين، بدون طبعة، هيئة رام الله، فلسطين، 2001م.

14)_ عبد القادر عدّو، المنازعات الإدارية، دون طبعة، دار هومة، الجزائر، 2013م.

15)_ علي خطار شنطاوي، موسوعة القضاء الإداري، الجزء الثاني، دون طبعة، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2004م.

16)_ عمار بوضياف، القرار الإداري، دراسة تشريعية فقهية قضائية، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007م.

17)_ عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، نظرية الدعوى الإدارية، الجزء الثاني، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2004م.

18)_ عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، دون طبعة، دار هومة، الجزائر، 2005م.

19)_ كنعان نواف، القانون الإداري، الكتاب الثاني، دون طبعة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، مصر، 2007م.

20)_ لحسين بن الشيخ آث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية ، وسائل المشروعية، الطبعة الرابعة، دار هومة، الجزائر، 2009م.

21)_ محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، دون طبعة، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005م.

22)_ محمد الصغير بعلي، القرارات الإدارية، دون طبعة، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر 2005م.

23)_ محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري، دعوى الإلغاء، دون طبعة، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007م.

24)_ محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري، قضاء الإلغاء، الكتاب الثاني، دون طبعة منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2003م.

25)_ محمد عبد الحميد مسعود، إشكاليات رقابة القضاء على مشروعية قرارات الضبط الإداري الطبعة الأولى، مطابع الشرطة للطباعة والنشر، مصر، 2008م.

**ثانيا: الرسائل والمذكرات.**

**أ/ رسالة دكتوراه:**

01)_ سكاكني باية، دور القاضي الإداري في حماية الحقوق والحريات الأساسية، رسالة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم تخصص قانون، جامعة تيزي وزو، كلية الحقوق والعلوم السياسية 2011م.

**ب/ المذكرات:**

**01)مذكرات الماجستير:**

_ إسماعيل قريمس ، محل دعوى الإلغاء (دراسة في التشريع والقضاء الجزائري)، مذكرة شهادة الماجستير، قانون إداري وإدارة عامة، جامعة باتنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية 2013م.

_ بوعلام أوقارت ، وقف تنفيذ القرارات الإدارية في أحكام القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة تيزي وزو، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2012م.

_ سلام عبد الحميد محمد زنكنة، الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية، رسالة استكمال متطلبات منح درجة الماجستير في القانون الإداري، الأكاديمية العربية المفتوحة في الدنمارك، كلية القانون والسياسة، 2008م، ألمانيا.

_ سمير دادو ، الانحراف في استعمال السلطة في القرارات الإدارية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع تحولات الدولة، جامعة تيزي وزو، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2014م.

_ منير قتال ، القرار الإداري محل دعوى الإلغاء، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون تخصص قانون المنازعات الإدارية، جامعة تيزي وزو، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2013م

_ وفاء بو الشعور ، سلطات القاضي الإداري في دعوى الإلغاء في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الإداري، جامعة عنابة، كلية الحقوق، 2011م.

_ ياسمين خليف ، رقابة القاضي الإداري على التصريح بالمنفعة العمومية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في قانون المنازعات الإدارية، جامعة تيزي وزو، كلية الحقوق والعلوم السياسية 2011

**02)مذكرات القضاة:**

_ حدّة دراف ، عيوب القرار الإداري، مذكرة لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء، المدرسة العليا للقضاء، الدفعة الثامنة عشر، 2010م.

_ خالد قمبوعة ، القرار الإداري ونظامه القانوني، مذكرة لنيل إجازة المعهد الوطني للقضاء المعهد الوطني للقضاء، الدفعة الثانية عشر.

_ نصيرة مداني ، أوجه إلغاء القرارات الإدارية، مذكرة لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء المدرسة العليا للقضاء، الدفعة الثامنة عشر، 2010م.

**ثالثا: المقالات.**

01)_ أحميد هنية، عيوب القرار الإداري (حالات تجاوز السلطة)، مجلة المنتدى القانوني، العدد 05،جامعة محمد خيضر،كلية الحقوق، ص ص49، 61.

02)_ سعد صليلع، حالات عيب الانحراف بالسلطة كوجه لإلغاء القرار الإداري، مجلة البحوث والدراسات الإنسانية،،منشورات جامعة سكيكدة ،كلية الحقوق و العلوم السياسية ،العدد 04، سنة 2009م ،ص ص 275،229.

03)_ عادل بوراس، دعوى الإلغاء على ضوء قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري، مجلة الفقه والقانون،جامعة المسيلة،كلية الحقوق، العدد 03، 2013م، ص ص17، 25.

04)_ عبد الكريم بودريوه، القضاء الإداري الجزائري الواقع والآفاق، مجلة مجلس الدولة، العدد 06، سنة 2005م،ص ص 09،27.

**رابعا: النصوص القانونية:**

**أ/ الدستور:**

01)_ مرسوم رئاسي رقم 96_ 843، مؤرخ في 26 رجب، عام 1417هـ الموافق لـ 07 ديسمبر 1996م، يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور، الجريدة الرسمية 76، لـ 08 ديسمبر 1996م ص6، المعدل بالقانون رقم 02_03 مؤرخ في 27 محرم عام 1423هـ، الموافق لـ 10 أبريل 2002م، المتضمن تعديل الدستور، جريدة رسمية 25، لـ 14 أفريل 2002م، ص13، المعدل بالقانون رقم 08_19 المؤرخ في 17 ذي القعدة 1429، الموافق لـ 15 نوفمبر 2008م المتضمن تعديل الدستور، الجريدة الرسمية 63، لـ 16 نوفمبر 2008م، ص8.

**ب/ النصوص التشريعية:**

1)_ قانون عضوي رقم 98_01، مؤرخ في 30 ماي 1998، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، جريدة رسمية عدد 37، بتاريخ 01 جوان 1998م، معدل بالقانون رقم 11_13 مؤرخ في24 شعبان 1432هـ، الموافق لـ 26 جوان 2011م، جريدة رسمية عدد 43 مؤرخ في 03 أوت 2011م.

2)_ قانون عضوي رقم 12_06، مؤرخ في 18 صفر عام 1433هـ، الموافق 12 يناير سنة 2012م، يتعلّق بالجمعيات ج ر العدد 02 لسنة 2012م.

3)_ قانون رقم 96_30 يتضمن تعميم استعمال اللغة الوطنية المعدل والمتمم للقانون رقم 91_05 مؤرخ في 16 جانفي 1991م، ج ر عدد 03 صادرة سنة 1991م.

4)_ قانون رقم 08_09، مؤرخ في 25 فبراير سنة 2008م، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، صادر بالجريدة الرسمية العدد 21، بتاريخ 23 أفريل 2008م.

5)_ قانون رقم 11_10، مؤرخ في 22 جوان 2011م، يتعلق بالبلدية، جريدة رسمية عدد 37 الصادر بتاريخ 03/جويلية/2011م.

6)_ قانون رقم 01_14، مؤرخ في04 ربيع الثاني عام 1435هـ، الموافق لـ 04 فيفري 2014م يعدّل ويتمم أمر رقم 66_156 مؤرخ في 18 صفر عام 1386هـ، الموافق لـ 08 جوان 1965م متضمن قانون العقوبات، جريدة رسمية عدد 07، مؤرخ في 27 جوان 2014م.

7)_أمر76_84، مؤرخ في 07جانفي 1984،متعلق بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية،ج ر عدد42،سنة1976،معدل بالقانون رقم 91_11،مؤرخ في 27أفريل 1991،يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية ،ج ر عدد21،سنة 1991.

8)_ أمر 06_03، مؤرخ في 15 يوليو 2006م، الموافق لـ 19 جمادى الثانية 1427هـ، يتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، صادر بالجريدة الرسمية ،عدد 46،2006.

9)_ مرسوم تنفيذي82_302 المؤرخ 23 ذو القعدة عام 1402هـ، الموافق لـ 11 سبتمبر 1982م المتعلق بكيفيات تطبيق الأحكام التشريعية الخاصة بعلاقات العمل الفردية، الجريدة الرسمية، عدد 37،1982.

**خامسا: الإجتهادات القضائية.**

1)قرار المجلس الأعلى ، الغرفة الإدارية ، بتاريخ 1983/10/08، رقم 33647، المجلة القضائية عدد03، سنة1989،الجزائر،قضية (م ش ب) لتجاوزه محل الجهة القضائية ، ص ص 190،192

2) قرار المحكمة العليا، الغرفة الإدارية،بتاريخ 29ديسمبر1984، رقم 38541، المجلة القضائية،عدد03، سنة 1991، الجزائر،قضية بين مواطن ضد مديرية التعمير و البناء لولاية سكيكدة، ص ص 181،183.

3) قرار المجلس الأعلى ،الغرفة الإدارية ، صادر في 1982، المجلة القضائية ، عدد03 سنة1989، الجزائر ، قضية بين( رب) ضد ورثة ، ص ص 179،180.

4) قرار المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية ، ملف 65146 ، بتاريخ 1989/07/15 ،المجلة القضائية ، عدد02 ،سنة 1991 ، الجزائر ، قضية بين (ف.ب) ضد وزير الداخلية ، ص169.

5) قرار المحكمة العليا ، الغرفة الإدارية ، 28 جويلية 1990 ، رقم 68248 ، المجلة القضائية العدد الأول ، سنة 1992 ،الجزائر ، قضية بين مواطن و والي ولاية البويرة ، ص ص 153،154.

6) قرار المحكمة العليا ، الغرفة الإدارية ، 28 جويلية 1990 ، الجلة القضائية ، العدد الثالث سنة 1992 ، الجزائر ، تنازل البلدية عن قطعة أرض لأحد المواطنين ، ص 163.

7) قرار مجلس الدولة ، الغرفة الثانية ، 07ماي 2001 ، نقلا عن سكاكني باية ، قضية الإتحاد الوطني لعمال التربية ضد لجنة توزيع السكن للمؤسسات التربوية لولاية البويرة ، ص ص 153 154.

8) قرار مجلس الدولة ، الغرفة الرابعة ، 10جوان 2002 ، مجلة مجلس الدولة ، الغرفة الثانية سنة 220 ، الجزائر ، قضية بين مواطنين ببلدية قلال ضد رئس البلدية (خ س) ص209

9) قرار مجلس الدولة ، الغرفة الرابعة ، 15جويلية 2002 ، ملف 5638 ، مجلة مجلس الدولة الغرفة الثالثة ، سنة 2003 ، الجزائر ، قضية بين (ب) و (ج) ضد مديرية المصالح الفلاحية لوهران ، ص ص 162،163.

10) قرار مجلس الدولة ، 21فيفري 2002 ، الغرفة الثالثة ، رقم 005951 ، مجلة مجلس الدولة ، الغرفة الاولى ،سنة 2002 ، الجزائر ، قضية بين ، أحد المواطنين ضد منظمة المحامين لناحية وهران ، ص95.

11) قرار مجلس الدولة ، الغرفة الخامسة ، 03ديسمبر 2002 ، ملف 011803 ، مجلة مجلس الدولة ، الغرفة الثالثة ، سنة 2003 ، الجزائر ، قضية بين شركة ذات أسهم (شركة شعبان ) ضد (ش ذ) والي ولاية تيزي وزو ، ص ص 171،172.

12) قرار مجلس الدولة ، الغرفة الأولى ، رقم 008959 ، 15آفريل 2003 ، قرار غير منشور

13) قرار مجلس الدولة ، الغرفة الثانية ، ملف 009898 ، مجلة مجلس الدولة ، الغرفة الخامسة سنة 2004 ، الجزائر ، قضية بين (م ع) ضد والي ولاية سكيكدة ، ص 143.

14) قرار مجلس الدولة ، 20يناير 2004 ، مجلة مجلس الدولة ، الغرفة الخامسة ، سنة 2004 الجزائر ، قضية بين موظفة (م ع) ضد مدير المؤسسة التي تعمل بها ص 175.

15) قرار مجلس الدولة ، 04آفريل 1914 ، نقلا عن دراف حدة ، قضية جوميل ، ص44.

16) قرار مجلس الدولة الفرنسي ، 14 جانفي 1916 ، نقلا عن دراف حدة ، قضية كامينو ص44.

17) قرار مجلس الدولة الفرنسي ، 19 ماي 1933 ، قضية بين بن جامين و رئيس بلدية nivers ، نقلا عن لحسين بن الشيخ آث ملويا ، ص 357.

18) قرار مجلس الدولة الفرنسي ، 06 آفريل 1951 ، قضية "فيلا "و "يولو" ، نقلا عن حدة دراف ، ص 37.

19) حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية ، قضية 03و04 لسنة 1 ق جلسة 22 آفريل 1960 نقلا عن سمير دادو ، ص51.

20) حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية ، طعن رقم 504 ، 16 ، ق جلسة 22 جانفي 1972 ، المجموعة س (مبدأ 29) ، نقلا عن دراف حدة ، ص 06.

**سادسا: دروس ومحاضرات.**

01)_ بوحميدة عطاء الله، محاضرات في المنازعات الإدارية، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، بن عكنون، 2011م.

**سادسا: المواقع الإلكترونية.**

1)_ http: // www. Startimes. Com/ f.aspx ?!: 32789441: 14:19.

**سابعا : المراجع باللغة الفرنسية :**

1)DEBBASCH CHARLES ET RICCI JEAN- CLAUD, CONTENTIEUX ADMINISTRATIF, 7EME éDITION , DALLOZ , PARIS , 1999.

فهرس المحتويات

مقـــدمـــــة .....1

الفصل الأول: أسباب الإلغاء القضائي المتعلقة بعدم المشروعية الخارجية.....04

المبحث الأول:عيب عدم الاختصاص كسبب لعدم مشروعية القرار الإداري.....05

المطلب الأول: مفهوم عيب عدم الاختصاص.....06
الفرع الأول: تعريف عيب عدم الاختصاص.....06
أولا: تعريف الفقه الفرنسي.....07
ثانيا: تعريف الفقه العربي.....07
الفرع الثاني: مدى تعلق عيب عدم الاختصاص بالنظام العام.....08
المطلب الثاني: حالات عيب عدم الاختصاص المؤدية إلى عدم مشروعية القرار الإداري.....10
الفرع الأول: حالة عدم الاختصاص البسيط.....11
أولا: عدم الاختصاص الزماني.....11
ثانيا: عدم الاختصاص المكاني.....12
ثالثا: عدم الاختصاص المادي.....13
الفرع الثاني: حالة عدم الاختصاص الجسيم.....16
أولا: حالة صدور قرار من فرد عادي لا علاقة له بالوظيفة.....17
ثانيا: حالة اعتداء سلطة عمومية على مجال سلطة عمومية أخرى.....17
المطلب الثالث: مدى إمكانية تصحيح وطلب التعويض عن القرار المشوب بعيب عدم الاختصاص.....18
الفرع الأول: مدى إمكانية تصحيح القرار المشوب بعيب عدم الاختصاص.....18
أولا: إمكانية تصحيح القرار المشوب بعيب عدم الاختصاص.....18
ثانيا: عدم إمكانية تصحيح القرار المشوب بعيب عدم الاختصاص.....19
الفرع الثاني: مدى إمكانية طلب التعويض عن القرار المشوب بعيب عدم الاختصاص.....21

المبحث الثاني: عيب الشكل والإجراءات كسبب لعدم مشروعية القرار الإداري.....22
المطلب الأول: مفهوم عيب الشكل والإجراءات.....22
الفرع الأول: تعريف عيب الشكل والإجراءات.....22
أولا: تعريف عيب الشكل.....23
ثانيا: تعريف عيب الإجراءات.....24
الفرع الثاني: الشكليات الجوهرية والشكليات الثانوية وحالات تخفيف الشكليات الإدارية.....24
أولا: الشكليات الجوهرية والشكليات الثانوية للقرارات الإدارية.....24
ثانيا: حالات تخفيف الشكليات الإدارية.....26
المطلب الثاني: الحالات المؤدية إلى إلغاء القرار الإداري المشوب بعيب الشكل والإجراءات.....28
الفرع الأول: حالات عيب الشكل.....29
أولا: عدم احترام قواعد الإمضاء أو التصديق أو المواعيد.....29
ثانيا: عدم تسبيب القرارات الإدارية.....30
ثالثا: عدم الكتابة.....31
رابعا: وجوب صدور القرار الإداري بلغة معينة.....31
خامسا: عدم التحييث.....31
سادسا: عدم مراعاة مبدأ توازي الأشكال.....31
سابعا:عدم إشهار القرار إذا نص القانون على ذلك.....32
الفرع الثاني: حالات عيب الإجراءات.....32
أولا: عدم استشارة الهيئات الجماعية.....32
ثانيا: عدم احترام قاعدة الفحص المتخصص للظروف.....34
ثالثا: عدم احترام القواعد المنظمة للوجاهية.....34
رابعا: الاقتراح.....36

المطلب الثالث: الرقابة القضائية على عيب الشكل والإجراءات و مدى إمكانية تصحيح القرار المعيب.....36
الفرع الأول: الرقابة القضائية على عيب الشكل و الإجراءات.....37
الفرع الثاني: مدى إمكانية تصحيح القرار المعيب.....39
أولا: الإستفاء الاحق للشكل.....39
ثانيا: قبول أصحاب الشأن.....40
الفصل الثاني: أسباب الإلغاء القضائي المتعلقة بعدم المشروعية الداخلية .....41
المبحث الأول: عيب الانحراف في استعمال السلطة و عيب مخالفة القانون.....42
المطلب الأول: مفهوم عيب الانحراف في استعمال السلطة.....42
الفرع الأول: تعريف عيب الانحراف في استعمال السلطة.....42
الفرع الثاني: حالات إساءة استعمال السلطة المؤدية إلى عدم مشروعية القرار الإداري..... 43
أولا: الانحراف في استعمال السلطة لتحقيق هدف أجنبي عن المصلحة العامة.....43
ثانيا: الانحراف في استعمال السلطة عن قاعدة تخصيص الأهداف.....47
ثالثا: الانحراف بالإجراء.....49
المطلب الثاني: مفهوم عيب مخالفة القانون .....50
الفرع الأول: تعريف عيب مخالفة القانون .....50
الفرع الثاني: الحالات المؤدية إلى عدم مشروعية القرار الإداري بسبب عيب مخالفة القانون.....50
أولا: المخالفة المباشرة للقانون.....53
ثانيا: المخالفة غير المباشرة للقانون.....53
المطلب الثالث: الرقابة القضائية على عيب مخالفة القانون و إثبات عيب الانحراف بالسلطة.....55
الفرع الأول: الرقابة القضائية على عيب مخالفة القانون.....56
أولا: حرية التدخل.....56

ثانيا: حرية اختيار وقت التدخل.....57
ثالثا: حرية اختيار مضمون القرار..... 57
الفرع الثاني : إثبات عيب الانحراف بالسلطة.....58
أولا: عبء إثبات الانحراف بالسلطة.....59
ثانيا: وسائل إثبات عيب الانحراف بالسلطة.....59
المبحث الثاني: عيب السبب كسبب لعدم مشروعية القرار الإداري.....61
المطلب الأول: مفهوم عيب السبب.....62
الفرع الأول: تعريف عيب السبب.....62
أولا: تعريف الفقه الفرنسي.....62
ثانيا: تعريف الفقه العربي.....62
الفرع الثاني: حالات عيب السبب المؤدية إلى عدم مشروعية القرار.....64
أولا: حالة انعدام الوجود المادي للوقائع..... 64
ثانيا: حالة الخطأ القانوني في التكييف القانوني السليم للوقائع المادية أو القانونية.....65
ثالثا: حالة الخطأ في تقدير مدى أهمية أو خطورة الوقائع.....66
المطلب الثاني: الرقابة القضائية على عيب السبب المؤدي إلى عدم مشروعية القرار الإداري.....67
الفرع الأول: الرقابة على الوجود المادي للوقائع.....67
الفرع الثاني: الرقابة على التكييف القانوني للوقائع.....69
الفرع الثالث: الرقابة على ملائمة القرار الإداري للوقائع.....69
المطلب الثالث: إثبات عيب السبب في القرار الإداري ومدى إمكانية تصحيح هذا القرار المعيب.....70
الفرع الأول: إثبات عيب السبب في القرار الإداري.....70
أولا: عبء إثبات عيب السبب.....71
ثانيا: كيفية إثبات عيب السبب.....72
الفرع الثاني: مدى إمكانية تصحيح القرار المشوب بعيب السبب.....73

أولا:إحلال السند الصحيح محل السند الخاطئ.....73
ثانيا:إحلال السبب الصحيح محل السبب الخاطئ.....74
ثالثا:حالة تعدد الأسباب.....75
خـــــاتمـــــــة.....76
قائمـــــة المراجـــــع.....80