

## تنفيذ الإدارة لأحكام الإلغاء في الجزائر - بين الإمتثال والإمتناع-

أ. بن عمر الحاج عيسى  
المركز الجامعي أفلو  
أ. تيشوش فاطمة الزهراء  
جامعة عمار ثليجي بالأغواط

### ملخص:

لرفع دعوى الإلغاء يجب أن تكون محل الطعن بالإلغاء قرار إداري وأن يتوفر فيه شرط إلحاق الأذى، كما يجب أن يكون للطاعن أهلية و صفة التقاضي و مصلحة، كما يجب كذلك احترام مواعيد الطعن و التقيد بشروط و بيانات العريضة، بحيث إذا تخلف احد هذه الشروط يؤدي إلى عدم قبولها من قبل القاضي الإداري، لأنه يتحتم عليه قبل أن يشرع في فحص و دراسة موضوع هذه الدعاوى أن يتحقق من أن كافة الشروط متوافرة، وإلا قضي بعدم القبول حتى ولو كان القرار المطعون فيه ظاهر البطلان.

بعد صدور الحكم قطعي بالإلغاء يتعين على الإدارة الإمتثال لتنفيذ هذه الأحكام وعدم الإمتناع بحجة مخالفة هذا الحكم للقانون لأن القضاء الإداري هو مختص ولأن هذا الحكم يتمتع بحجية الشيء المقضي به، بل أكثر من ذلك يتعين على الإدارة إرجاع الحال عما كان عليه سابقا أي قبل صدور قرار الإداري الملغى.

الكلمات المفتاحية: الشروط، دعوى الإلغاء، القرار الإداري، القاضي الإداري، الإدارة، قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

## مقدمة :

يقصد بشروط قبول الدعوى بصفة عامة، الشروط الواجب توفرها أن تكون محل النظر أمام القضاء، بحيث إذا تخلف واحد أو أكثر من هذه الشروط أصبحت الدعوى المرفوعة غير صالحة للنظر في موضوعها، ودعوى الإلغاء كغيرها من الدعاوى يجب أن تتوفر فيها مجموعة من الشروط حتى تكون محل نظر أمام القاضي الإداري، كما على الإدارة تنفيذ الحكم بالإلغاء النهائي حتى ولو كان ضدها، من خلال ما تقدم يمكن طرح الإشكالية التالية:

ما هي الشروط الواجبة لتوفرها لرفع دعوى إلغاء قرار إداري أمام الجهات القضائية الإدارية؟ وما مدى التزام الإدارة بتنفيذ هذه الأحكام؟ وللإجابة على الإشكالية اعتمدنا على المنهج التحليلي الوصفي وفقا للخطوات الآتية :

## المبحث الأول

## الشروط رفع دعوى الإلغاء

لدراسة هذا المبحث علينا التطرق إلى الشروط المتعلقة بالطاعن (المطلب الأول)، شرط القرار الإداري السابق محل الدعوى (المطلب الثاني)، شرط التظلم الإداري السابق (المطلب الثالث)، الشروط المتعلقة بالعريضة (المطلب الرابع) وفي الأخير تعرضنا إلى شرط الميعاد (المطلب الخامس).

## المطلب الأول: الشروط المتعلقة بالطاعن

لقد وضع قانون الإجراءات المدنية والإدارية، قاعدة عامة تسري على مختلف الطعون و الدعاوى المدنية والإدارية، ومنها الطعن بالإلغاء أمام المحكمة الإدارية ومجلس الدولة، حينما نص في المادة 13 ق إ م إ على ما يلي: " لا يجوز لأي شخص التقاضي ما لم تكن له صفة أوله مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون، يثير القاضي تلقائيا انعدام الصفة في المدعي أو المدعى عليه..."<sup>1</sup>.

## الفرع الأول: أهلية التقاضي

تعرف أهلية التقاضي بأنها قدرة الشخص على التصرف أمام القضاء للدفاع عن حقوقه و مصالحه<sup>2</sup>، حيث تعتبر الأهلية الرمز أو الخاصية المعترف بها قانونا للشخص طبيعيا كان أو معنويا و التي تخول له سلطة التصرف أمام لقضاء للدفاع عن حقوقه و مصالحه، وهنا يجب التمييز بين أهلية الشخص الطبيعي و أهلية الشخص المعنوي.

أولا: أهلية الشخص الطبيعي ويعالج موضوع أهلية التقاضي للأشخاص الطبيعيين في المنازعات الإدارية حسب القواعد العامة أي القانون المدني، التجاري...<sup>3</sup> وتتوقف قدرة الشخص الطبيعي في التصرف على تمتعه بالشخصية القانونية حسب نص المادة 25 ق م ، وتبدأ بتمام ولادته حيا وتنتهي بوفاته<sup>4</sup> وتشترط المادة 40 ق م على أن يكون الشخص بالغاً سن الرشد (19 كاملة)<sup>5</sup>.

ثانيا: أهلية الشخص المعنوي فطبقا للمادة 50 من ق م ، إن الشخص المعنوي أو الاعتباري يتمتع بحق التقاضي سواء كان شخص معنوي خاص أو عام . ويجب عليه أن يعين نائب يعبر عن إرادته، و هذا ما نصت المادة 828 ق إ م<sup>6</sup>.

### الفرع الثاني: المصلحة

لم يعرف القانون المصلحة، لكن الفقه عرفها بأنها الفائدة العملية المشروعة التي يراد تحقيقها باللجوء إلى القضاء<sup>7</sup> ويمكن تعريفها كذلك على أنها الحاجة إلى حماية القانون،<sup>8</sup> وبما انه طبقا للقاعدة القانونية العامة " لا دعوى بدون مصلحة " فان المدعي يجب أن تكون له مصلحة في رفع الدعوى الإدارية، وهذا لمنع التعسف في استعمال حق المرافعة (التقاضي)، ولهذه المصلحة خصائص، حيث يجب أن تكون مباشرة وشخصية وأكيدة وأن تكون محمية قانونا.<sup>9</sup>

### الفرع الثالث: الصفة

ويقصد بها أن يكون المدعي في وضعية ملائمة لمباشرة الدعوى، أي أن يكون في مركز قانوني سليم يخول له التوجه للقضاء،<sup>10</sup> وبغض النظر عن الخلافات الفقهية حول تحديد ماهية الصفة وعلاقتها بالمصلحة، فالصفة أن يكون للمدعي حق في المطالبة بالحق، أو نائب عن صاحبه، أو وكيل له، و بصفة عامة يكون بمثابة ممثل قانوني، ولا تقبل الدعوى إلا إذا كان المدعي يدعي حقا، أو مركزا قانونيا لنفسه، وبالتالي تعتبر الصفة جزءا من المصلحة في التقاضي، ويكون صاحب الصفة في الدعوى هو صاحب المصلحة ذاتها .

### المطلب الثاني: شرط القرار الإداري السابق محل الدعوى

لدراسة هذا المطلب يتعين علينا تعريف القرار الإداري السابق (الفرع الأول)، إبعاد بعض الأعمال عن وصفها قرارات إدارية (الفرع الثاني).

### الفرع الأول: تعريف القرار الإداري السابق

تنص المادة 819 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على ما يلي: " يجب أن يرفق مع العريضة الرامية إلى الفاء أو تفسير أو تقدير مدى مشروعية القرار الإداري تحت طائلة عدم القبول القرار المطعون فيه ما لم يوجد مانع مبرر وإذا ثبت أن هذا المانع يعود إلى امتناع الإدارة من تمكين المدعي من القرار المطعون فيه، أمرها القاضي المقرر بتقديمه في أول جلسة ويستخلص النتائج القانونية المترتبة عن هذا الامتناع"<sup>11</sup> ويمكن تعريف القرار الإداري بصفة عامة على انه العمل القانوني الانفرادي الصادر عن المرفق العام، والذي من شأنه إحداث أثر قانوني تحقيقا للمصلحة العامة<sup>12</sup> و القرار الإداري السابق هو عمل قانوني انفرادي، اتخذ من جهة إدارية عامة، وله الطابع التنفيذي و/أو يلحق أذى بذاته،<sup>13</sup> وقد أشارت المحكمة العليا، الغرفة الإدارية إلى ضرورة ذلك في قضية شذري

رابع ضد والي ولاية تيزي وزو، قرار صادر في 1977/04/02 جاء في حيثياته "حيث تستنتج من التحقيق أن صاحب المقرر هو والي ولاية تيزي وزو، وهو سلطة إدارية، وأن المقرر يلحق أذى بذاته إلى المدعي، وأن هذين المعيارين كافيين لإعطاء الطابع الإداري للمقرر المطعون فيه ...".

تجدد الإشارة بأن القاعدة في القرار الإداري، باعتباره عمل قانوني أن يتخذ الشكل المكتوب، وأن يستوفي جميع البيانات اللازمة في النصوص القانونية من دمغة وطابع، عنوان، تاريخ، موضوع، أسانيد، الأحكام ثم الإمضاء حتى يكون رسميا، لكن قد يكون القرار شفويا، حيث جاء في هذا الصدد قرار الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا في 1996/05/05 في قضية تتعلق باختصاص المجالس القضائية كأول وآخر درجة ومما جاء في حيثياته "... أن من شروط قبول الدعوى الإدارية أن تكون الإدارة طرفا فيها وأن يكون قرارها أو تصرفها معيبا ولكن لا يشترط وجود قرار مكتوب"، كما يمكن أن يكون القرار ضمنيا بأن تسكت الإدارة عن الرد مدة معينة، حيث أن صمتها يعد رفضا وفقا للقاعدة العامة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وقد يكون سكوتها قبولا وموافقة، حالة بعض القوانين الخاصة كقانون الأحزاب، حيث إن الحكمة من الاعتراف بوجود قرار ضمني هو تمكين المعني به من رفع دعواه في حالة سكوت الإدارة عن الرد مدة معينة تحددها النصوص القانونية في حالة اختيار التظلم الإداري، ويتم إثبات القرار الضمني عن طريق تقديم المستند الذي يثبت إيداع الشكوى أو التظلم أو بأية وسيلة مكتوبة حسب نص المادة 5/830 من ق إم إ.<sup>14</sup>

#### الفرع الثاني: إبعاد بعض الأعمال عن وصفها قرارات إدارية

كما قلنا سابقا يشترط لقبول دعوى الإلغاء أمام الجهات القضائية الإدارية توفر القرار على جميع العناصر الخمسة السالفة الذكر خاصة عنصر إلحاق أذى، فإننا هنا نكون أمام ما يسمى بقرارات إدارة وأعمال إدارة، وأكثر من ذلك فقد يرفض القضاء النظر في بعض القرارات الإدارية نظرا لطبيعتها، أي أعمال السيادة<sup>15</sup> ومن هذه الأعمال نذكر على سبيل المثال:

أولاً: إجراءات التنظيم الداخلي (التعليمية، المنشورة، المذكورة) تهدف هذه الأعمال للتسيير الداخلي للإدارة ومرافقها، كما تهدف إلى تفسير بعض النصوص القانونية العامة<sup>16</sup>

ثانياً: الأعمال التحضيرية أو التمهيدية وتتمثل في الآراء التي تسبق إصدار القرار النهائي (صادر عن لجان إدارية تقنية، تأديبية بهدف توجيه الإدارة وإرشادها.<sup>17</sup>

ثالثاً: الأعمال التهديدية تتمثل خصوصا في الإنذارات، هدفها تهديد وحمل المخاطب بالقرار المتخذ في مواجهته على تنفيذه في الوقت المحدد<sup>18</sup> أو تعد بمثابة قرارات إدارية قابلة للإلغاء إذا لم تكن مسبقة بقرار نهائي أو إذا ألحقت أذى بالمخاطب بها، جاز له رفع دعوى إلغاء ضدها ما لم تتبع بقرار إداري فحينئذ يكون هذا الأخير محل دعوى الإلغاء.

رابعاً: الأعمال النموذجية وهي الوثائق التي تدعها الإدارة لتكون نمطا ونموذجاً<sup>19</sup> يقتدى من الجهات الإدارية التابعة ومن المتعاملين معها كالمقررات النموذجية، العقود النموذجية.

خامساً: الأعمال اللاحقة للقرارات الإدارية تتمثل على وجه الخصوص في إجراءات التبليغ، النشر، فلا تعتبر قرارات إدارية وهذا لتجسيدها لقرار إداري أول، وبالتالي لا تحتوي على قاعدة تمس من جديد مركزاً قانونياً ما.

سادساً: أعمال السيادة هي قرارات إدارية تحتوي على جميع عناصر القرار الإداري القابل للإلغاء، لكن القاضي الإداري المختص لا يستطيع إلغائها كونها تتعلق بالسيادة أو موضوعاتها تخرج عن مجال اختصاصه النوعي،<sup>20</sup> ولكن حتى وان اتفق على أنها قرارات إدارية.

ملاحظة: يجب التنويه على أن الأعمال المنفصلة عن العقود الإدارية تعتبر بمثابة قرارات إدارية يجوز الطعن فيها بالإلغاء، ونميز في ذلك بين نوعين: الأعمال المنفصلة المتعلقة بإبرام العقد الإداري والأعمال المنفصلة المتعلقة بتنفيذ العقد الإداري.<sup>21</sup>

#### المطلب الثالث: شرط التظلم الإداري السابق

ترجع الجذور التاريخية للتظلم الإداري إلى نظرية الوزير القاضي في فرنسا، وجسده المشرع في أحكامه، يجد مصدره القانوني في الجزائر في المصدر العام المتمثل في قانون الإجراءات المدنية، المادة 169 مكرر قبل تعديلها بموجب القانون 90\_23 وإلغاء فقراتها السبعة (7) وحذف التظلم منها، المواد: 275، 278، 279 وتخص الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا التي حل محلها مجلس الدولة سنة 1998، ثم قانون 09\_08 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية: المواد 829 و 830.

أما بالنسبة للقوانين الخاصة فنجد مثلاً:

- قانون الضرائب المباشرة المواد: 2/323 ، 2/324 ، 2/337 ، 2/359 ، 2/360 ...
- قانون التنازل عن أملاك الدولة رقم 01\_81 المؤرخ في 1981/12/07 : المادتان 33 و 35 حيث مكنتا المعنيين رفع طعن إلى اللجنة الولائية خلال الشهرين التي تلي تبليغ القرار المتخذ ضدهم.
- القانون الأساسي للتوظيف العمومي ( الأمر رقم 03\_06 المؤرخ في 15 يوليو 2006 ) حيث جعلت المادة 175 منه من التظلم الإداري اختيارياً في حالة العقوبة التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة، حيث يقدم التظلم في أجل أقصاه شهر واحد من تاريخ اتخاذ قرار العقوبة.<sup>22</sup>

#### الفرع الأول: تعريف بالتظلم الإداري

التظلم الإداري هو شكوى أو طلب (التماس) يرفع من قبل المتظلم للسلطة الإدارية المختصة، من أجل مراجعة العمل الإداري المتظلم فيه، أما بسحبه أو تعديله أو إلغائه إذا كان قراراً إدارياً، أو التعويض عن الأضرار الناتجة عنه إذا كان عملاً مادياً، وتكون هذه الشكوى في شكل رسالة مكتوبة

مستوفية لكل بياناتها من طابع، تاريخ، عنوان، موضوع، مرفقات إن وجدت، والإمضاء، مع تحديد الجهة المتظلم إليها وبدقة، ويجب كذلك أن تتوفر في الشخص المتظلم الأهلية والصفة والمصلحة، و يمكن أن يرفع التظلم من الشخص نفسه أو من وكيله.

و يجب أن يوجه إلى الجهة الإدارية التي تعلق من أصدر القرار (تظلم رئاسي)، فإن لم توجد فأمام من أصدر القرار نفسه (تظلم ولائي)، والهدف من رفع التظلم هو منازعة مضمون القرار الذي اثر سلبا في مركز المتظلم.<sup>23</sup>

### الفرع الثاني: طبيعة التظلم الإداري

يقصد بطبيعة التظلم الإداري، هو مدى وجوبه، حيث تنص المادة 830 ق إ م على مايلي: "يجوز للشخص المعني بالقرار الإداري تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار في الأجل المنصوص عليه في المادة 829 اعلاه" ومن نص المادة نستنتج أن المشرع جعل من التظلم الإداري اختياريا أمام الجهتين القضائيتين مجلس الدولة والمحاكم الإدارية ويستفاد ذلك من أول كلمة بدأ بها النص "يجوز" حيث وحد المشرع هذا الإجراء أمامهما، فجاءت كلمة قرار إداري عامة دون تمييز بين قرار مركز أو لامركزي، ولم يميز كذلك بين التظلم الرئاسي والولائي بأن نص صراحة على أن التظلم الإداري إن اختير يرفع إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار، كما حدد اجل رفع التظلم الإداري بأربعة اشهر وهو الأجل المنصوص عليه في المادة 829 من ق إ م، حيث أن هذا الأجل يعتبر اجل رفع الدعوى ويسري من تاريخ التبليغ أو النشر حسب طبيعة القرار فرديا كان أم تنظيميا.

كما نصت المادة 5/830 على انه "يثبت إيداع التظلم أمام الجهة الإدارية بكل الوسائل المكتوبة و يرفق مع العريضة"، حيث جاء هذا النص أكثر شمولية بأن استعمل عبارة "بكل الوسائل" ويندرج هنا: قرار الرفض، وصل إيصال التظلم بالبريد الموصى به، نسخة من رسالة التظلم مؤشرا عليها بالاستلام وتاريخه من الجهة المودع لديها... الخ.<sup>24</sup>

### المطلب الرابع: الشروط المتعلقة بالعريضة

يشترط قانون الإجراءات المدنية والإدارية طبقا للمواد 815 و 819 منه لقبول الطعن التقيد و الالتزام بالإجراءات التالية:

الفرع الأول: تقديم العريضة وإيصال الرسم القضائي من الناحية الشكلية يشترط لقبول دعوى الإلغاء أمام هيئات القضاء الإداري أن يقدم الطاعن عريضة مكتوبة بعدد الخصوم وتتضمن ملخص الموضوع وموقع عليها من الطاعن إذا كان شخصا طبيعيا أو الممثل القانوني إذا كان شخصا معنويا، يجب أن تتضمن العريضة على البيانات التي نصت عليها المادة 15 من ق إ م.<sup>25</sup>



يجب أن يتم توقيع عريضة الطعن أمام المحكمة الإدارية من طرف محام إلزاميا وهذا ما أكدته المادة 815 ق إ م إ ، نفس الشيء بالنسبة للطعن بالإلغاء أمام مجلس الدولة حسب نص المادة 905 من القانون السالف الذكر. وتم إعفاء الإدارة العامة من التمثيل بمحام، والمتمثلة على وجه الخصوص في الهيئات الإدارية الواردة في المادة 800 ق إ م إ ، كما يجب كذلك إيصال الرسم القضائي المثبت لدفع الرسم القضائي، حيث يختلف المبلغ باختلاف درجة الهيئة القضائية المختصة من و موضوع النزاع من جهة أخرى، هذا وقد أوكلت المادة 825 ق إ م إ لرئيس المحكمة الإدارية الفصل في الإشكالات المتعلقة بالإعفاء من الرسم القضائي.

#### الفرع الثاني: تقديم نسخة من القرار الإداري محل الطعن بالإلغاء

حتى يستطيع القاضي فحص وجه أو أوجه الطعن بالإلغاء المثارة من طرف الطاعن، يجب على الطاعن أن يرفق نسخة من القرار الإداري المطعون فيه بالإلغاء بعريضة افتتاح الدعوى، حيث نصت المادة 819 من ق إ م إ على ما يلي " يجب أن يرفق مع العريضة الرامية إلى إلغاء أو تفسير أو تقدير مدى مشروعية القرار الإداري تحت طائلة عدم القبول القرار الإداري المطعون فيه ما لم يوجد مانع مبرر، وإذا ثبت أن هذا المانع يعود إلى امتناع الإدارة من تمكين المدعي من القرار المطعون فيه أمرها القاضي المقرر بتقديمه في أول جلسة ويستخلص النتائج القانونية المترتبة على هذا الامتناع".<sup>26</sup>

#### المطلب الخامس: شرط الميعاد

خلافًا للدعوى المدنية التي لم يحدد القانون كأصل عام مدة معينة لرفعها مادام الحق قائما ولم يسقط بالتقادم، فإن دعوى الإلغاء مقيدة بنطاق زمني ضيق حرصا على استقرار الأوضاع الإدارية<sup>27</sup> و حماية للمراكز القانونية، يعتبر شرط الميعاد من النظام العام، حيث يمكن للخصوم إثارته كما يمكن للقاضي ان يثيره من تلقاء نفسه.<sup>28</sup>

#### الفرع الأول: القاعدة العامة للميعاد وكيفية حسابه

يختلف انطلاق الأجل بحسب طبيعة القرار الإداري محل الطعن، ففي القرارات الإدارية التنظيمية يبدأ حساب الأجل بنشرها، ويكتفي فيها بالنشر وبأي وسيلة كانت، سواء في الجريدة الرسمية أو النشرة الرسمية الداخلية، عن طريق الملصقات في الأماكن المخصصة لذلك، وبالمقابل فإن حساب الأجل بالنسبة للقرارات الفردية يبدأ من تاريخ تبليغها للمعني به، كما يجب نشر القرارات الإدارية الجماعية التي تخاطب مجموعة من الأفراد مع أنها في طبيعتها فردية لا تنظيمية.<sup>29</sup>

نصت المادة 405 من ق إ م إ على انه: "تحسب كل الأجل المنصوص عليها في هذا القانون كاملة، و لا يحسب يوم التبليغ أو التبليغ الرسمي و يوم انقضاء الأجل، يعتد بأيام العطل الداخلة ضمن هذه الأجل عند حسابها، تعتبر أيام عطلة بمفهوم هذا القانون، أيام الأعياد الرسمية و أيام الراحة

الأسبوعية طبقا للنصوص الجاري بها العمل، إذا كان اليوم الأخير من الأجل ليس يوم عمل كليا أو جزئيا يمدد الأجل إلى أول يوم عمل موالي".<sup>30</sup>

و عليه فإن الآجال تنطلق من اليوم الموالي للتبليغ أو النشر وتجسيدا لقاعدة حساب المواعيد كاملة، فإنه إذا تخللها يوم من أيام عطلة فإن هذه الأخيرة تحسب ضمن الآجال.

كما نصت المادة 831 على أنه " لا يحتج بأجل الطعن المنصوص عليه في المادة 829 أعلاه. إلا إذا أشير إليه في تبليغ القرار المطعون فيه " ويخص هذا الأجل أجل رفع الدعوى وأجل رفع التظلم إن اختير، حيث ألزم المشرع الإدارة بضرورة الإشارة في القرار المبلغ إلى اجل الطعن الذي يحسب ابتداء من تاريخ نشره<sup>31</sup> ومنه تحسب المواعيد كالتالي:

أولا: ميعاد رفع دعوى الإلغاء أمام المحكمة الإدارية ومجلس الدولة في حالة عدم رفع المدعي تظلم إداري مسبق: حددت المادتان 829 و 907 من ق إ م إ أجل أو ميعاد رفع دعوى الإلغاء سواء أمام المحكمة الإدارية أو مجلس الدولة بأربعة (4) أشهر يبدأ حسابها من تاريخ التبليغ الشخصي للقرار الفردي المخاصم وتحسب مدة أربعة أشهر كاملة.<sup>32</sup>

ثانيا: ميعاد رفع دعوى الإلغاء أمام المحكمة الإدارية أو مجلس الدولة في حالة اختيار المدعي رفع تظلم إداري مسبق:

في حالة اختيار المدعي رفع تظلم إداري مسبق، يجب عليه توجيهه أمام الجهة الإدارية مصدرة القرار المتظلم فيه خلال الأجل المحدد في المادة 829 السالفة الذكر، أي خلال مدة أربعة أشهر يبدأ حسابها من تاريخ تبليغ القرار الفردي أو تاريخ نشر القرار التنظيمي أو الجماعي وفق الحالات الآتية:

1. في حالة عدم رد الإدارة المتظلم أمامها خلال مدة شهرين التالين لتاريخ رفع التظلم أمامها، فسكوتها هذا يعد بمثابة قرار ضمني بالرفض، للمدعي في هذه الحالة أجل شهرين لرفع دعوى الإلغاء سواء أمام المحاكم الإدارية أو مجلس الدولة يبدأ حسابها إبتداء من نهاية مدة الشهرين الممنوحة لرد الإدارة على التظلم الإداري المسبق .

2. في حالة رد الإدارة المتظلم لديها عن التظلم الإداري المسبق بالرفض خلال المدة الممنوحة لها، ففي هذه الحالة للمدعي أجل شهرين يسري من تاريخ تبليغه قرار رفض تظلمه لرفع دعوى الإلغاء سواء أمام المحكمة الإدارية أو مجلس الدولة، يجب على المدعي إثبات رفع التظلم الإداري المسبق أمام الإدارة المتظلم لديها بكافة طرق الإثبات المكتوبة ويرفق ذلك مع العريضة.<sup>33</sup>

الفرع الثاني: حالات قطع آجال الطعن والآثار المترتبة عن انتهائه

أولا: حالات قطع آجال الطعن: نصت المادة 832 ق إ م إ على قطع ميعاد رفع دعوى الإلغاء سواء أمام المحاكم الإدارية أو مجلس الدولة في الحالات الآتية :



1. رفع دعوى الإلغاء أمام جهة قضائية غير مختصة.
2. طلب المساعدة القضائية.
3. وفاة المدعي أو تغير أهليته.
4. حدوث قوة قاهرة أو حدوث مفاجئ.

حيث أنه في هذه الحالات ينقطع ميعاد رفع الدعوى الإلغاء. ويبدأ حسابه من جديد بعد انتهاء هذه الحالات:

أ. الطعن أمام جهة قضائية غير مختصة: حيث قبل القضاء الإداري النظر في الدعوى القضائية المرفوعة أمامها خارج آجال الطعن المحددة قانونا في حالة ما إذا رفع شخص ما دعوى أمام جهة قضائية غير مختصة وتطلب شروطا معينة:

✓ أن ترفع الدعوى خطأ أمام جهة قضائية غير مختصة وفي آجال المحددة قانونا للجهة القضائية المختصة.

✓ أن ترفع الدعوى القضائية الثانية أمام الجهة القضائية المختصة وفي الأجل المحدد ابتداءً من تاريخ التبليغ الرسمي للقرار القضائي الناطق بعدم الاختصاص.<sup>34</sup>

ب. طلب المساعدة القضائية: وهي أيضا حالة من شأنها وقف الميعاد بمجرد إيداع طلب المساعدة القضائية. ويبدأ سريان الميعاد من جديد للمدة الباقية من تاريخ التبليغ قرار القبول أو رفض الطلب من مكتب المساعدة القضائية.<sup>35</sup>

ت. وفاة المدعي أو تغير أهليته: وهي حالة تقطع الميعاد ولا يسري الأجل إلا بعد تبليغ الورثة للمدة الكاملة.

ث. حالة القوة القاهرة أو الحادث الفجائي: تتميز القوة القاهرة عن الظرف الطارئ في كونها حدث خارجي، غير متوقع ويستحيل دفعه، فهو القضاء والقدر، من الطبيعة ومن الإنسان. إن استعمال المشرع كلمة "أو" في نص المادة 832 ق إ م إ يعني أنها مساوية للحادث الفجائي مع وجود الفارق بينهما وكان من الأحسن استعمال حرف "و" ليكون الحادث الفجائي قائما بذاته كحدث داخلي، غير متوقع ويصعب دفعه وهو من فعل الإنسان.<sup>36</sup>

ثانيا : الآثار المترتبة عن انقضاء الأجل

نصت المادة 322 ق إ م إ على "كل الآجال المقدره في القانون من أجل ممارسة حق أو من أجل حق الطعن، يترتب على عدم مراعاتها سقوط الحق، أو سقوط ممارسة حق الطعن باستثناء حالة القوة القاهرة أو وقوع أحداث من شأنها التأثير في السير العادي لمرفق العدالة.

يتم تقديم طلب رفع السقوط إلى رئيس الجهة القضائية المعروض أمامها النزاع يفصل فيه بموجب أمر على عريضة غير قابل لأي طعن، وذلك بحضور الخصوم أو بعد صحة تكليفهم بالحضور".<sup>37</sup>

حيث يترتب على انتهاء الميعاد سقوط الحق في الدعوى، حيث عندما ينتهي الميعاد يكون القرار المراد إلغاؤه قد تحصن و بالتالي يتعذر إلغاؤه و بالتالي لا تقبل الدعوى شكلا لفوات الميعاد، أي ميعاد الطعن.<sup>38</sup>

## المبحث الثاني

### تنفيذ الادارة لأحكام إلغاء القرار الإداري

لدراسة هذا المبحث علينا التطرق إلى تنفيذ أحكام الصادرة عن دعوى الإلغاء (المطلب الأول) وإلى حجية حكم الإلغاء (المطلب الثاني).

#### المطلب الأول: تنفيذ أحكام الصادرة عن دعوى الإلغاء

إن تنفيذ أحكام إلغاء نعني به إعدام القرار الإداري المطعون فيه وإعادة الوضع إلى ما كان عليه سابقا وإعتبار القرار وكأنه لم يكن وهذا ما أكدته محكمة القضاء الإداري المصرية على أنه: "يجب على الإدارة ألا تنفذ الحكم تنفيذا صوريا أو تنفيذا مبتورا بل يجب أن تنفذه تنفيذا حقيقيا كاملا، بحيث أن يكون هذا التنفيذ كليا وليس جزئيا.

#### الفرع الأول: تنفيذ حكم الإلغاء

يترتب عن الحكم إلغاء القرار الإداري إعدامه بأثر رجعي إلى تاريخ صدوره، كما يترتب عن إلغاء هذا القرار أنه القرارات التي بنيت على أساسه لأنه ما يقوم به باطلا فهو على الباطل.<sup>39</sup> وهذا ما أكدته الأستاذ لوبادير: "عندما ينطق قاضي تجاوز السلطة الإدارية بإبطال القرار الإداري المنفذ، يكون الإبطال بطبيعته رجعيا، أو يعتبر القرار وكأنه لم يوجد أبدا، ويجب أن يقضي عن الأثر القانوني الذي تولد عنه".

ونقصد بالرجعية هنا أن يتضمن القرار الذي تصدره الإدارة تنفيذا لحكم الإلغاء بأثر رجعي، وأن ينسحب من تاريخ صدور القرار الملغى، وهذا بطبيعة الحال إستثناء من قاعدة عدم رجعية القرارات الإدارية وعدم ترتيبها لأثار إلا في المستقبل، وهذا ما أكده مجلس الدولة الفرنسي في حكمه في قضية Roidiere (1925/12/26) وذلك بالحكم بأن إلغاء جدول الترقيات في أحد أسلاك الموظفين يترتب عليه أن تقوم الإدارة بإعادة ترتيب المسار الوظيفي بصفة رجعية لكل الموظفين المعنيين وكان ذلك الجدول الملغى لم يوجد أصلا.

لقد كان السيد روديار كان رئيس مكتب الأولى بوزارة المناطق المحررة الفرنسية، وقد نازع أمام مجلس الدولة تسجيل بعض زملائه في العمل في قائمة الترقية لعام 1921، وبموجب قرار صادر يوم 1925/03/13، استجاب المجلس لطلبه وألغى تسجيل الموظفين المعنيين في القائمة، وبالتبعية القرارات اللاحقة التي نصت على ترقيتهم وبناء على ذلك قام الوزير من أجل تنفيذ هذا القرار بإعادة تشكيل المسار الوظيفي لهؤلاء الموظفين، على أساس عدم تسجيلهم في قائمة الترقيات لتلك السنة. عندئذ اعتبر السيد روديار أن الوزير لم ينفذ قرار الإلغاء على الوجه الصحيح وخصوصا أنه لا يستطيع إعادة تشكيل المسار الوظيفي للمعنيين وطرح الأمر على مجلس الدولة الذي لم يوافق على هذا وأعتبر أن القرارات الإدارية حقيقة ليس لها أثر رجعي مبدئيا غير أن لهذه القاعدة استثناء وذلك إذا كانت هذه القرارات ناجمة عن تنفيذ قرار مجلس الدولة الذي عندما يقضي بإلغاء قرار ما فإن ذلك يترتب عليه حتما أثر في الماضي على أساس أن القرار الملغى يعتبر أصلا وبالتالي فإن الوزير في القضية قد نفذ قرار الإلغاء بصفة صحيحة.

إن تنفيذ حكم الإلغاء لا يقتضي إلغاء القرار المحكوم بإلغاء فحسب، بل إلغاء كل قرار يستند وجوده إلى القرار المحكوم بإلغائه، وتحرص محكمة القضاء الإداري على توكيد هذا المبدأ في قضائها باستمرار فإن الحكم الصادر بالإلغاء قرار إداري معين، يترتب على تنفيذه إلغاء هذا القرار بالذات، وجميع القرارات التي بنيت عليه تنهار ولو لم يطعن فيها بالإلغاء.<sup>40</sup>

كما أن الحكم الصادر بالإلغاء لا يترتب أي الآثار القانونية وإلا كان ذلك بمثابة حلول المحكمة محل الإدارة في مباشرة اختصاصاتها الإدارية، وإنما يتطلب التنفيذ تدخلا إيجابيا من الإدارة، وذلك بإصدار قرار إداري جديد بقضي على آثار الإلغاء.<sup>41</sup>

#### الفرع الثاني: حجية الحكم بالإلغاء

نقصد به أن الحكم حجة فيما بين الخصوم وبالنسبة إلى الذات الحق محلا وسببا، بحيث تثبت لكل حكم قطعي أي لكل حكم موضوعي يفصل في الخصومة، سواء كان هذا الحكم نهائيا أو ابتدائيا أو غاييا وتبقى للحكم حجيته إلى أن يزول بإلغائه في المعارضة، وإن كان ابتدائيا حتى يزول بإلغائه في الإستئناف...<sup>42</sup>

أما فيما يخص الحكم بالإلغاء يتمتع بحجية الشيء المقضي به، أي يمكن الإحتجاج به في مواجهة الكافة.<sup>43</sup>

وإذا صدر حكم الإلغاء وصار حائزا لقوة الشيء المقضي به يجب على الإدارة الإمتناع عن إصدار أي قرار جديد يخالف حكم الإلغاء وهذا ما أكدته المحكمة العليا المصرية على أنه: "بقضائها بعدم

مشروعية القرار الجديد الصادر لفصل المدعي من الخدمة لمخالفته قوة الشيء المقضي، بحسبان أن القرار الصادر يعد إحياء للقرار السابق المقضي بالغاءه..."<sup>44</sup>

كما لا يمكن للإدارة مناقشة أو الإمتناع عن تنفيذ الحكم القطعي بحجة مخالفة القانون وهذا ما استقرت عليه أحكام محكمة العدل بالأردن على أنه: "إن المبادئ القانونية المستقرة أن الأحكام القضائية التي حازت قوة الشيء المقضي به، تعتبر عنوانا للحقيقة وعلى الإدارة أن تنفذ هذه الأحكام إذا صدرت عن محكمة مختصة اختصاصا نوعيا..."

نصت المادة 159 من التعديل الدستوري 2016 على أنه: "يصدر القضاء أحكامه بإسم الشعب"، وتضيف المادة 163 منه على أن: "على كل أجهزة الدولة المختصة أن تقوم في كل وقت، وفي مكان، وفي جميع الظروف بتنفيذ أحكام القضاء، يعاقب القانون كل من يعرقل تنفيذ الحكم القضائي"<sup>45</sup>. لقد أعطى المشرع الدستوري الجزائري ضمانا بأحقية الأفراد في الطعن القضائي ضد القرارات الإدارية بمختلف صيغها والصادرة عن مختلف الأجهزة الإدارية سواء تمثلت في الإدارات المركزية أو الإدارة المحلية...<sup>46</sup>

#### المطلب الثاني: مبادئ الإلتزام بتنفيذ حكم الإلغاء

إن الجهة الإدارية المصدرة القرار الإداري محل الإلغاء هي الجهة الوحيدة الملزمة بتنفيذ حكم الإلغاء دون سواها، حيث أن القضاء الإداري أقر جملة من المبادئ تتعلق بتنفيذ هذه الأحكام أهمها:

##### الفرع الأول: الإلتزام الإيجابي

ونقصد به على وجوب إتخاذ الإدارة كامل ما يلزم من إجراءات من شأنها تنفيذ الحكم تنفيذًا كاملا بكل ما يلحقه من آثار.

بمعنى أن الإدارة ملزمة بتنفيذ حكم الإلغاء وذلك بإرجاع الأوضاع إلى ما كانت عليه أي قبل صدور القرار الملغى و بالتالي عليها إزالة آثار الذي ترتب عليها هذا القرار سواء كانت قانونية أو مادية، بإصدارها قرار بسحب قرار الملغى، إذا كان إيجابيا.<sup>47</sup>

##### الفرع الثاني: الإلتزام السلبي

ونعني به وجوب الإمتناع عن تنفيذ القرار الإداري الملغى، فإذا شرعت الإدارة في تنفيذ القرار الملغى، قبل صدور حكم بالإلغاء، فإنه يجب عليها أن تتوقف عن الإستمرار في إجراءات التنفيذ بمجرد صدور حكم بالإلغاء.

بمعنى أن على الإدارة أن تتوقف عن تنفيذ القرار الملغى، وأن تمتنع من إعادة القرار الملغى وإحياء من جديد بأي شكل من الأشكال وليس للإدارة أن تمتنع عن تنفيذ حكم بالإلغاء بحجة وجود صعوبات مادية بينة ولم يخولها المجلس الدولة الفرنسي وهذا تم تأكيده في قضية كويتياس.<sup>48</sup>

## خاتمة:

في الأخير توصلنا أنه:

- لا يمكن للإدارة أن تمتنع عن تنفيذ الحكم بالإلغاء بحجة مخالفته للقانون، فالقضاء الإداري هي الجهة الوحيدة للفصل في هذه الطعون، ذلك طبعا بعد توفر جملة من الشروط لقبول هذه الدعاوى وخاصة دعوى الإلغاء وهذا ما أكدته المادة 161 من التعديل الدستوري 2016 على أنه: " ينظر القضاء في الطعن في قرارات السلطات الإدارية".
- يعد القرار المطعون فيه بإلغاء منعدما كأن لم يكن وتبعاً لذلك فالقرارات التي بنيت على أساسه باطلة.
- كما أن القرار الذي تصدره الإدارة تنفيذاً لحكم الإلغاء يكون بأثر رجعي وهذا إستثناء من قاعدة عدم رجعية القرارات الإدارية.
- يتمتع حكم الإلغاء بحجية الشيء المقضي به، أي يمكن الإحتجاج به أمام الكافة، وعلى هذا الأساس فإن الإدارة ملزمة بعدم إصدار قرار جديد يخالف حكم الإلغاء.
- وبناء على ما تقدم يمكن طرح الإقتراحات الآتية:
  - ✓ تعزيز المنظومة القانونية بالنصوص التنظيمية خاصة تلك المتعلقة بجانب تنفيذ أحكام الإلغاء.
  - ✓ تنصيب لجنة مختصة على أعلى المستويات من أجل متابعة عملية تنفيذ أحكام الإلغاء.
  - ✓ وضع قواعد قانونية رديعية في حالة عدم تنفيذ الإدارة لأحكام الإلغاء الصادرة عن الجهات القضائية المختصة.
  - ✓ إرساء ثقافة قانونية في مختلف الوسائط الإعلامية تعنى بإلزام الإدارة بتنفيذ أحكام الإلغاء من خلال تفعيل ندوات، أيام دراسية، ملتقيات.

## الهوامش:

- <sup>1</sup> - محمد الصغير بعلي ، الوسيط في المنازعات الإدارية ، بدون طبعة ، دار العلوم للنشر ، عنابة ، 2009، ص 152.
- <sup>2</sup> - عطاء الله بوحميده ، محاضرات في المنازعات الإدارية ، الجزائر ، 2009 ، ص 119، غير منشور.
- <sup>3</sup> - رشيد خلوفي ، قانون المنازعات الادارية ، شروط قبول الدعوى الإدارية، الطبعة الثالثة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2009 ، ص.ص (247، 248) .
- <sup>4</sup> - عطاء الله بوحميده ، المرجع السابق.
- <sup>5</sup> - سلامي عمور، الوجيز في قانون المنازعات الإدارية ، الجزائر، 2009، ص 65، غير منشور.
- <sup>6</sup> - محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص.ص(160،161).
- <sup>7</sup> - مسعود شهبوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1999، ص 264.

- <sup>8</sup> - عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الطبعة الأولى، دار الجسور للنشر، الجزائر، 2009، ص 85.
- <sup>9</sup> - سلامي عمور، المرجع السابق، ص 66.
- <sup>10</sup> - عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 85.
- <sup>11</sup> - يوسف دلاندة، قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الطبعة الثانية، دارهومة، الجزائر، 2009، ص 155.
- <sup>12</sup> - محمد الصغير بعلي، القرارات الإدارية، دارالعلوم للنشر، عنابة، 2005، ص 08.
- <sup>13</sup> - عطاء الله بوحמידة، المرجع السابق، ص 127.
- <sup>14</sup> - عطاء الله بوحמידة، المرجع السابق، ص 129، 130.
- <sup>15</sup> - المرجع نفسه، ص 131.
- <sup>16</sup> - رشيد خلوفي، المرجع السابق، ص 67.
- <sup>17</sup> - سلامي عمور، المرجع السابق، ص 74.
- <sup>18</sup> - المرجع نفسه، ص 75.
- <sup>19</sup> - رشيد خلوفي، المرجع السابق، ص 68.
- <sup>20</sup> - نفس المرجع، ص 66.
- <sup>21</sup> - عطاء الله بوحמידة، المرجع السابق، ص.ص(133، 134، 135).
- <sup>22</sup> - عطاء الله بوحמידة، المرجع السابق، ص.ص(136، 137).
- <sup>23</sup> - سلامي عمور، المرجع السابق، ص 82.
- <sup>24</sup> - عطاء الله بوحמידة، المرجع السابق، ص.ص(144، 145).
- <sup>25</sup> - محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص.ص(167، 168، 171).
- <sup>26</sup> - يوسف دلاندة، المرجع السابق، ص 155.
- <sup>27</sup> - عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 94.
- <sup>28</sup> - محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 164.
- <sup>29</sup> - عطاء الله بوحמידة، المرجع السابق، ص 150.
- <sup>30</sup> - يوسف دلاندة، المرجع السابق، ص 65.
- <sup>31</sup> - عطاء الله بوحמידة، المرجع السابق، ص.ص(151، 152).
- <sup>32</sup> - عمور سلامي، المرجع السابق، ص.ص(108، 109).
- <sup>33</sup> - عمور سلامي، المرجع نفسه.
- <sup>34</sup> - عطاء الله بوحמידة، المرجع السابق، ص 157.
- <sup>35</sup> - سلامي عمور، المرجع السابق، ص 106.
- <sup>36</sup> - عطاء الله بوحמידة، المرجع السابق، ص 159.
- <sup>37</sup> - يوسف دلاندة، المرجع السابق، ص 51.
- <sup>38</sup> - مسعود شهبوب، المرجع السابق، ص 339.
- <sup>39</sup> - ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 1995، ص 350.
- <sup>40</sup> - سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، قضاء الإلغاء، دار الفكر العربي، مصر، 1996، ص 879.



- <sup>41</sup> - مازن ليلو راضي، القضاء الإداري، الطبعة الأولى، دارقنديل للنشر والتوزيع، الأردن، 2009، ص236.
- <sup>42</sup> - عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 1998، ص 632.
- <sup>43</sup> - حسينة شرون، إمتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها، دراسة مقارنة في القانون الجنائي، الإداري والجزائري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2010، ص351.
- <sup>44</sup> - ماجد راغب الحلو، المرجع السابق.
- <sup>45</sup> - الدستور الجزائري 1996 المعدل بقانون رقم 01-16 المؤرخ في 06 مارس 2016، ج.ر عدد 14، المؤرخة في 2016/03/07، ص36.
- <sup>46</sup> - عمار بوضياف، جامعة الدول العربية المنظمة لتنمية الإدارية حول الإلغاء والتعويض، مداخلة بعنوان تنفيذ قرارات الإلغاء في القانون الجزائري، المملكة العربية السعودية، 2008، ص4.
- <sup>47</sup> - حسينة شارون، المرجع السابق، ص 415.
- <sup>48</sup> - سليمان محمد الطماوي، المرجع السابق، ص 896.