

دعوى إلغاء قرارات الضبط الإداري غير المشروعة في القانون الجزائري

A lawsuit to cancel illegal administrative control decisions in Algerian law

عبد الحميد أمير (طالب دكتوراه)
كلية الحقوق سعيد حمدين، جامعة الجزائر 01، الجزائر

a.abdelhamid@univ-alger.dz

تاريخ الاستلام: 2022/02/23 تاريخ القبول للنشر: 2022/05/07

ملخص:

تعتبر دعوى إلغاء القضاء لقرارات الضبط الإداري غير المشروعة من أهم الضمانات التي منحها المشرع الجزائري للأفراد، حيث تتقدم فيه إلى الجهات القضائية المختصة من أجل إعدام قرار ضبط إداري مشوب بعيب أو أكثر، مسّ حقاً أو قيّد حرية لهم، بحجة المحافظة على النظام العام.

وتكون دعوى الإلغاء وفق ضوابط وشروط حددها القانون سلفاً ومن ثم يكون النظر في مدى اتساع دور القضاء أو دور الهيئات الممارسة لسلطات الضبط الإداري حسب ظروف إصدار القرار هو التناسب الذي يفصل في شرعية القرار من عدمه.
الكلمات المفتاحية: دعوى، إلغاء، الضبط الإداري، قرارات، غير مشروعة.

Abstract:

The lawsuit to cancel the illegal administrative control decisions is one of the most important guarantees granted by the Algerian legislator to individuals, as it submits it to the competent judicial authorities in order to execute an administrative control decision tainted with one or more defects, affecting a right or restricting their freedom, under the pretext of maintaining public order.

The annulment lawsuit shall be in accordance with the controls and conditions set by the law in advance, and then the consideration of the extent of the expansion of the role of the judiciary or the role of the bodies exercising the powers of administrative control according to the circumstances of the decision is the proportionality that determines the legitimacy of the decision or not.

key words: Lawsuit, cancellation, administrative control decisions, illegal.

مقدمة:

تعد أعمال الضبط الإداري التجسيد الفعلي والنتيجة الطبيعية لتنفيذ النصوص القانونية التي سنت من أجل الحفاظ على النظام العام وأركانه من أمن عام و سكينه عامة وصحة عامة، و هذا من خلال وسائل تأخذ شكل لوائح تنظيمية أو قرارات فردية أو جزاءات إدارية، يترتب عليها تقييداً لحقوق الأفراد وحرّياتهم بالقدر الذي يخلق توازناً سليماً بين ممارسة الحق أو الحرية و عدم المساس بالنظام العام، فلا يخفى على الجميع أن التماذي في استعمال الحق يؤدي لا محالة إلى فوضى عارمة تنتهك فيه حقوق وحرّيات أفراد آخرين ما يهدد الاستقرار ويخل بالنظام العام.

ورغم اتفاق الجميع على أن مهمة المحافظة على الاستقرار والنظام العام الملقاة على عاتق الهيئات الإدارية سواء في الحالات العادية أو في الحالات الاستثنائية أو ما يعرف بالضبط الإداري هي من أهم وأبلغ المهام والصلاحيات المنوطة بها، وبما أنه يفترض فيها أحياناً تقييد لحقوق وحرّيات الأفراد، فهو يمثل أي الضبط الإداري الجانب السلبي لنشاط الإدارة والمجال الخصب لانحرافها عن الهدف المنشود بما يؤدي للمساس بالحقوق والحرّيات الخاصة بالأفراد بطريقة غير مشروعة.

واحتكاماً للإعلان العالمي لحقوق الإنسان والنصوص الدستورية والقانونية المختلفة والتي تقر بوجوب احترام وحماية حقوق الأشخاص وحرّياتهم من أي مساس أو تقييد، كان لزاماً على المشرع وضع آليات رقابة متعددة على أعمال الهيئات الإدارية وهي تمارس الضبط الإداري، ومنها الرقابة الإدارية والرقابة السياسية والرقابة البرلمانية والرقابة القضائية، وأشدها هذه الأخيرة لما تتصف به من حياد ونزاهة وموضوعية إضافة إلى أنها ليست طرفاً في النزاع، فحماية الحقوق والحرّيات ليست مواداً في نصوص قانونية وإنما هي حماية قضائية لها ضد أي نوع من التعسف الذي يمسها أو يقيد بها هذا من جهة ومن جهة أخرى فالرقابة القضائية على نشاط الضبط الإداري هو التطبيق الفعلي لخضوع الإدارة للقانون بما يحقق وقوفها على احترام وتطبيق مبدأ المشروعية.

وقد أوكل المؤسس الدستوري الجزائري مهمة الرقابة على أعمال الضبط الإداري إلى السلطة القضائية حسب ما جاء في نص المادة 168 من التعديل الدستوري لسنة 2020 التي نصت على "ينظر القضاء في الطعون في قرارات السلطات الإدارية"، والتي تقابلها المادة 161 في التعديل الدستوري لسنة 2016 وهذا على غرار ما استقر عليه الفقه الدستوري في أغلب دول العالم .

حيث أن الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري ومن خلال وسيلة دعاوي المشروعية تمثل أحد أنواع الرقابة التي تهدف إلى صيانة وحماية حقوق وحرريات الأفراد وهي تمارس أعمال الضبط الإداري وأهم هذه الدعاوي هي دعوى الإلغاء التي تستمد أساسها القانوني من الدستور وما له من وزن وكذا من التشريع. فتعني هذه الدعوى بإلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة الصادرة عن السلطات الإدارية وهي تمارس الضبط الإداري.

الاشكالية:

إلى أي مدى يمكن اعتبار دعوى إلغاء قرارات الضبط الإداري المعيبة ضماناً لحماية حقوق وحرريات الأفراد في القانون الجزائري؟

الأسئلة الفرعية:

- قد يحدث وتصدر الإدارة قرارات ضبط لحقوق الأفراد وتكون معيبة وغير مشروعة.
- منح المشرع إمكانية رفع دعوى إلغاء ضد قرارات الضبط الإداري غير المشروعة.
- اعتبرت دعوى الإلغاء ضد القرارات الإدارية المشوبة بعيوب تخالف مبدأ المشروعية دعوى أصيلة وفريدة تجعل السلطات الإدارية تتصرف بتأن.
- حدود وسلطات القضاء تجاه الإدارة تختلف حسب الحالات والظروف التي دفعها لإصدار القرارات الخاصة بالضبط الإداري.

أهداف الدراسة:

- التعرف عن ماهية دعوى الإلغاء في القانون الجزائري، كضمانة لحماية حقوق وحرريات الأفراد من تعسف الإدارة وهي صدر قرارات الضبط الإداري.
- التعرف على الحالات العادية والاستثنائية التي تمارس فيها الإدارة امتيازات السلطة العامة حفاظاً على أركان النظام العام.
- التعرف على دور دعوى الإلغاء في صيانة الحقوق والحرريات من جهة ومسايرة حفظ النظام العام الموكل للسلطات الإدارية من جهة أخرى.

المنهج المتبع:

اعتمدنا على المنهج الوصفي الذي يوائم طبيعة موضوعنا هذا، والذي يدفعنا للتعرف على حدود القضاء الإداري وهو يستعمل وسيلة البث في دعوى الإلغاء ضد القرارات الإدارية غير

المشروعة التي تصدر تحت غطاء الضبط الإداري، وهل تعتبر حقا ضمانا لحماية حقوق الأشخاص وحرّياتهم كما جاء في النصوص القانونية أو لا.

ومن هنا فقد قسمنا ورقتنا البحثية هذه إلى مبحثين تناولنا في المبحث الأول مفهوم دعوى إلغاء قرارات الضبط الإداري غير المشروعة من خلال التطرق لماهية هذه الدعوى وحالات رفعها ومن ثم حاولنا في المبحث الثاني التعرف على حدود إلغاء القضاء لقرارات الضبط الإداري في الحالات العادية والحالات الاستثنائية.

المبحث الأول: مفهوم إلغاء القضاء لقرارات

الضبط الإداري غير المشروعة

حفاظا على النظام العام بمفاهيمه التقليدية والحديثة وحماية لسيادة الدولة وكيانها، تعتمد الإدارة إلى ممارسة امتيازات السلطة العامة وتقوم بأعمال ونشاطات الضبط الإداري فتقيد حقوق وحرّيات الأفراد كلما دعت الضرورة إلى ذلك وكلما احتمل إخلال بالنظام العام حال ممارسة الأفراد لهذه الحقوق والحرّيات، غير أن هذه الحقوق والحرّيات إقرارها وحمايتها مكفولة بموجب النصوص القانونية الدولية والوطنية ومن هنا وحتى لا تصبح كفالة القانون لهذه الحقوق والحرّيات مجرد حبر على ورق أمام امتيازات السلطة العامة التي تتمتع بها الهيئات الإدارية أضفى المشرع رقابة متنوعة على نشاط الإدارة ومنها الرقابة القضائية.

والرقابة القضائية تقوم على الدعاوي الإدارية التي ظهرت في أواخر القرن التاسع عشر وبداية القرن العشرين ولها العديد من التعاريف الفقهية من بينها تعريف الدكتور عمار عوابدي الذي عرفها على أنها: "حق الشخص ووسيلته القانونية في تحريك واستعمال سلطة القضاء المختص، وفي نطاق مجموعة القواعد الشكلية والاجرائية والموضوعية المقررة للمطالبة بالاعتراف بحق أو للمطالبة بحماية حق أو مصلحة جوهرية نتيجة الاعتداء على هذا الحق أو هذه المصلحة بفعل الأعمال الادارية غير المشروعة والضارة والمطالبة بإزالتها وإصلاح الأضرار الناجمة عنها" (عوابدي 2002، ص23)

وأهم الدعاوي الإدارية هي دعوى الإلغاء التي سنتطرق لتعريفها وشروطها ثم حالات وآثار رفعها:

المطلب الأول: تعريف دعوى الإلغاء وشروطها

هي دعوى قضائية إدارية يطلب بموجبها المدعي من القاضي الإداري الذي وجب أن تتوفر فيه شروط الاختصاص النوعي والاقليمي بإلغاء قرار إداري يدعي غير مشروعيته إصابته بعيب أو

أكثر، وقد وردت العديد من التعاريف الفقهية لهذه الدعوى واختص المشرع بتحديد ضوابطها وشروطها وهذا ما سنتناوله في هذا المطلب

الفرع الأول: تعريف دعوى الإلغاء

أولاً: التعريف اللغوي :

الدعوى وجمعها دعاوي هي كلمة تفيد معنى الطلب والتمني.

اسم مصدره الادعاء ولغة فقد عرفها ابن قدامة في كتابه المغني في الجزء الأول (اضافة الانسان الى نفسه شيئاً او ملكاً او استحقاقاً او صفة) فالدعوى وفقاً للمفهوم اعلاه هي طلب يشترط ان يكون تحريراً فلا يمكن تصويره شفاهاً كونه يخضع لنظام يستلزم التنظيم وابتغي حماية حقوقاً خاصة.

التعريف القانوني:

ترك المشرع تعريف دعوى الإلغاء إلى الفقه واكتفى بذكر الجهة المسؤولة عن النظر في الدعوى وهي القضاء الإداري.

ثانياً: التعريف الاصطلاحي:

تعددت التعاريف الفقهية لدعوى الإلغاء وسنذكر منها البعض، حيث عرفها الدكتور محسن خليل على أنها: "دعوى قضائية ترفع إلى القضاء لإعدام قرار إداري صدر بخلاف ما يقضي به القانون" (محسن 1998، ص 29)

وعرفها الدكتور عبد الله حداد على أنها: "الدعوى التي يطالب فيها الأفراد بإلغاء قرار إداري مشوب بأحد عيوب عدم المشروعية" (عبد الله بلا سنة طبع، ص 4)

من خلال هذه التعاريف يمكن القول بأن دعوى الإلغاء هي:

الدعوى الإدارية التي تخول للأفراد التقدم للقضاء الإداري من أجل الطعن في قرار إداري بحجة أنه مشوب بعيب أو أكثر يقضي إلى عدم مشروعيته وفق ما تقتضيه القوانين المعمول بها. والجدير بالذكر أن دعوى الإلغاء هي من نتاج وصنع مجلس الدولة الفرنسي إذ أن معظم المبادئ والأسس التي قامت عليها وضعها مجلس الدولة الفرنسي فامتازت بالمرونة والتطور المستمر.

وتُعد دعوى إلغاء القضاء لقرارات الضبط الإداري غير المشروعة دعوى قضائية بالمعنى التام لما تحلّي الكلمة من معانٍ وأحكام، وتمثل قضاءً موضوعياً حيث أن المدعي يخاصم قرار إدارياً مشوباً بعيب أو أكثر ولا يخاصم الإدارة مصدرة القرار.

الأساس القانوني لدعوى الإلغاء:

تستمد دعوى الإلغاء أساسها القانوني من الدستور ومن التشريع، حيث نصت المادة رقم 168 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على ما يلي: "ينظر القضاء في الطعون في قرارات السلطات الإدارية"، أما عن الأساس التشريعي لها فقد جاء في القانون العضوي رقم 01-98 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله المعدل والمتمم بموجب القانون العضوي رقم 11-13 في الفقرة الأولى من المادة التاسعة على ما يلي: "يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة بالفصل في دعاوي الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية".

كما نص عليها قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09 المؤرخ في 25 فبراير 2008 وهذا في العديد من المواد منها 801، 901، 912، ...

الفرع الثاني: شروط دعوى الإلغاء

حتى لا يتم رفض دعوى الإلغاء حدد قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09 المذكور أنفا جملة من الشروط هي كالآتي:

أولاً: شروط متعلقة بأطراف الدعوى:

نظم المشرع الشروط المتعلقة بأطراف دعوى الإلغاء بموجب المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09 المذكور سابقاً والتي تتمثل في شرطي الصفة والمصلحة بقولها: "لا يجوز لأي شخص التقاضي ما لم تكن له الصفة والمصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون.

يثير القاضي تلقائياً انعدام الصفة في المدعي أو المدعي عليه."

وبذلك يكون المشرع قد حصر شروط قبول الدعوى في الصفة والمصلحة، أما الأهلية فقد اعتبرها شرطاً من إجراءات الخصومة. (شهبوب 2009، ص 304)

- شرط الصفة:

أي أن يكون رافع الدعوى هو نفسه صاحب الحق المعتدى عليه أما المدعى عليه فيجب أن يكون هو الشخص الذي يوجد الحق في مواجهته وتثبت الصفة بمجرد اثبات الحق وحصول الاعتداء عليه.

- شرط المصلحة:

الهدف من دعوى الإلغاء هو حماية مبدأ المشروعية الذي يطبق إلا في دولة الحق والقانون، وهي دعوى في الموضوع ولما كانت تمس الجوهر في دعوى تتسم بالمرونة والاتساع ومن هنا فشرط المصلحة يتسم بالمرونة والاتساع.

- شرط الأهلية:

بالنسبة لأهلية الشخص الطبيعي فقد نصت عليها المادة 40 من القانون المدني الجزائري والتي جاء فيها: "كل شخص بلغ سن الرشد متمتعاً بقواه العقلية، ولم يحجر عليه، يكو كامل الأهلية لمباشرة حقوقه المدنية.

وسن الرشد تسعة عشر (19) سنة كاملة .

ومن خلال نص المادة فشرط الأهلية للشخص الطبيعي حصرها المشرع في شرط بلوغ سن 19 سنة وكذا التمتع بكامل القوى العقلية.

أما بالنسبة للشخص المعنوي فقد منحه القانون المدني الجزائري بموجب المادة 50 منه حق التقاضي، حيث جاء فيها: " يتمتع الشخص الاعتباري بجميع الحقوق إلا ما كان منها ملازماً لصفة الانسان، وذلك في الحدود التي يقررها القانون. يكون لها خصوصاً:

- ذمة مالية،
- أهلية في الحدود التي يعينها عقد انشائها أو التي يقررها القانون،
- موطن وهو المكان الذي يوجد فيه مركز إدارتها،
- الشركات التي يكون مركزها الرئيسي في الخارج ولها نشاط في الجزائر يعتبر مركزها، في نظر القانون الداخلي لجزائر،
- نائب ينوب عن إرادتها،
- حق التقاضي.

وجاء في المادة 828 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية " مع مراعاة النصوص الخاصة، عندما تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفاً في الدعوى بصفة مدعي أو مدعى عليه تمثل بواسطة الوزير المعني، الوالي، رئيس المجلس الشعبي البلدي على التوالي والممثل القانوني للمؤسسات ذات الصبغة لإدارية."

وبالرجوع إلى نص المادة 801 من نفس القانون نجدها قد حددت الأشخاص الاعتبارية التي يحق لها رفع دعوى إلغاء والتي جاء فيها "تختص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في:

1. دعاوي إلغاء القرارات الإدارية والدعاوي التفسيرية ودعاوي فحص المشروعية للقرارات الصادرة عن:

* الولاية والمصالح الغير ممرضة للدولة على مستوى الولاية،

* البلدية والمصالح الأخرى للبلدية،

* المؤسسات المحلية ذات الصبغة الإدارية،

2. دعاوي القضاء الكامل،

3. القضايا المخولة لها بموجب نصوص خاصة.

وفي هذا الصدد نجد بأن إشكال المديريات التنفيذية التي لم يمنحها المشرع الشخصية الاعتبارية تبقى منازعاتها الإدارية تكون باسم والي الولاية التي تتواجد فيها وهذا حسب ما استقر عليه رأي مجلس الدولة. (الدولة 2000، ص 107).

ثانيا: شرط الأجل في دعوى الإلغاء:

حدد قانون الإجراءات المدنية والإدارية ميعاد رفع دعوى الإلغاء وكما هو معروف فالأجل من النظام العام التي لا يجوز التنازل عليها أو الاتفاق على مخالفتها حيث يمكن للخصوم والقاضي إثارتها في أي مرحلة من مراحل النزاع والتي تكون عليها الدعوى، وهي نفسها سواء كانت الدعوى مرفوعة أمام المحكمة الإدارية أو أمام مجلس الدولة وهي مدة أربعة (04) أشهر من تبليغ القرار الفردي أو نشر القرار التنظيمي.

أما في حالة رفع التظلم تحسب الأجل كما يلي:

- يعد سكوت الإدارة عن الرد خلال مدة شهرين، بمثابة رفض له وفي هذه الحالة يستفيد المتظلم من مدة هذا التظلم أي شهرين، ابتداءً من تاريخ تبليغ رد الإدارة ويثبت التظلم بكل وسائل الاثبات.

- وتحسب مواعيد الطعن كاملة كما جاء في نص المادة 405 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية والتي جاء فيها: " تحسب كل الأجل المنصوص عليها في هذا القانون كاملة، ولا يحسب يوم التبليغ أو التبليغ الرسمي ويوم انقضاء الأجل.

يعتد بأيام العطل الداخلة ضمن هذه الأجل، عند حسابها.

تعتبر أيام عطلة بمفهوم هذا القانون، أيام الأعياد الرسمية وأيام الراحة الأسبوعية، طبقاً للنصوص الجاري بها العمل.

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

ثالثاً: شرط وجود قرار إداري محل الإلغاء:

وقد عرفه الدكتور محمد فؤاد مهنا على أنه: "عمل قانوني ن جانب واحد يصدر بإرادة أحد لسلطات الإدارية في الدولة ويحدث آثار قانونية بإنشاء وضع قانوني جديد أو تعديل أو إلغاء وضع قانوني قائم" (مهنا 1973، ص 670).

أما عن الشروط الواجب توافرها في القرار الإداري حتى تقبل الدعوى هي:

- أن يعبر القرار الإداري عن إرادة الإدارة.

- أن يصدر عن السلطة الإدارية في الدولة.

- أن ينتج آثاراً قانونية بالإنشاء أو التعديل أو الإلغاء.

وهذه هي الخصائص التي يتميز بها القرار الإداري عن بقية الأعمال الإدارية الأخرى فحتى تقبل دعوى الإلغاء وجب توفر هذه الشروط الجوهرية في القرار الإداري محل الطعن، غير أن القضاء الإداري استبعد بعض القرارات الإدارية من الطعن فيها بالإلغاء تجسيدا لمبدأ الفصل بين السلطات ومنها ما يعرف بأعمال السيادة، والقرارات الصادرة عن المجلس الدستوري.

أعمال السيادة:

تعرف أعمال السيادة على أنها أعمال تباشرها سلطة الحكم في الدول من أجل الحفاظ على أركان النظام العام القائم وكيان الدولة بمواجهة الأخطار الداخلية والخارجية، كتنظيم سلطات الدولة ونظام الحكم، والعلاقة بين السلطات، والنظام النقدي، والأعمال المتعلقة بالدفاع، وعقد المعاهدات، وإعلان الحرب والصلح والتنازل، وإعلان الأحكام العرفية وإنهاءها، وكذلك الإجراءات والتدابير التي تتخذ في حالات الحرب والكوارث الطبيعية من فيضانات وبراكين وزلازل وأوبئة وجوائح وغيرها.

وهذا ما تجسد في قرار الغرفة الإدارية العليا سابقا والذي صدر بتاريخ 07 جانفي 1984 ونص في إحدى حيثياته على ما يلي: " حيث أن اصدر وتتداول وسحب العملة تعد إحدى الصلاحيات المتعلقة بممارسة السيادة ، حيث أن القرار مستوحى بالتالي من باعث سياسي غير قابل للطعن بأي طرق الطعن " (العليا 1995، ص 43).

القرارات الصادرة عن المجلس الدستوري:

وقد قضى مجلس الدولة في القرار الصادر بتاريخ 12 نوفمبر 2001 بأن القرارات الصادرة عن المجلس الدستوري تندرج ضمن الأعمال الدستورية وهي غير خاضعة لرقابة مجلس الدولة.

والجدير بالذكر هنا أن المشرع الجزائري قد نص بموجب المادة رقم 819 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المذكور سابقاً على أنه وفي حالة امتناع الإدارة عن تسليم القرار الإداري وكونه شرط جوهري لقبول دعوى الإلغاء، تمكين المدعي من القرار المطعون فيه بتوجيه أمر للإدارة المصدرة للقرار، يلزمها بتقديمه في أول جلسة.

المطلب الثاني: حالات رفع دعوى الإلغاء والآثار الناجمة عنها:

وستتطرق في هذا المطلب بالتعرض للحالات التي يتم على أساسها رفع دعوى الإلغاء أو بتعبير آخر العيوب التي على أساس اثباتها ووجودها في القرار الإداري ترفع الدعوى الإدارية لإلغائه ومن ثم التعرف على أهم النتائج القانونية المترتبة عليها

الفرع الأول: حالات رفع دعوى الإلغاء:

المقصود بحالات رفع دعوى الإلغاء جملة الأسباب والدفع والركائز التي يتركز عليها رافع الدعوى لإظهار عدم مشروعية القرار الإداري ومن ثم طلب إلغائه فإن قبل القاضي الإداري الدعوى شكلاً يبحث بعد ذلك في أركان القرار ومدى مشروعيته وإلا رفض الدعوى موضوعاً لعدم التأسيس، وقد نص المشرع في نص المادة 817 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المذكور سابقاً على أنه يجوز تصحيح العريضة بإيداع مذكرة إضافية فإن ثبت عيب القرار الإداري ألغى.

يرى بعض الفقه بان حالات رفع دعوى الإلغاء يكون بسبب عيوب داخلية وأخرى خارجية

أولاً: العيوب الخارجية:

وتشمل عيب الاختصاص وعيب الشكل والإجراءات

- عيب الاختصاص:

ويقصد به صدور قرار إداري عن جهة غير تلك المؤهلة والمنوط بها إصداره أو خارج آجاله المحددة قانوناً، ويوجد عيب عدم اختصاص بسيط يشمل عدم الاختصاص الزماني والمكاني والموضوعي، وعدم اختصاص جسيم ويشمل عيب عدم الاختصاص بصدر قرار إداري عن جهة غير مؤهلة إطلاقاً وليس لها أي علاقة بموضوع القرار الإداري محل الطعن وكذا في حالة اعتداء سلطة إدارية على أخرى بإصدار قرار إداري مكانها .

- عيب الشكل والإجراءات:

تمر القرارات الإدارية أثناء إصدارها بمراحل ومحطات وتتوفر على أشكال وحب مراعاتها، تمثل ضمانات لاحترام مشروعية القرار الإداري وقد نص القانون على أشكال وإجراءات محددة تختلف باختلاف القرار الإداري المراد إصداره يؤدي تجاوزها وعدم احترامه إلى أن يكون القرار الإداري معيب ما يستلزم إلغاؤه، كالإمضاء، الإشهار، التسبيب، والإجراءات كاحترام حق الدفاع. **ثانياً: العيوب الخارجية:**

وتشمل عيب الانحراف في استعمال السلطة وعيب مخالفة القانون

- عيب الانحراف في استعمال السلطة:

هو قيام الهيئات الإدارية باستعمال السلطات وامتيازات السلطة العامة لتحقيق أهداف غير تلك التي استهدفها القرار الإداري مباشرة فيكون القرار الإداري سليم في بعض عناصره لكنه قصد به غرض غير الذي جاء به فيمس فحوى القرار فيبحث القاضي الإداري في النية والتعمد والقصد .

وعن تطبيقاته، يظهر عيب الانحراف في استعمال السلطة، إما في صورة الانحراف عن المصلحة العامة كلية، أو في صورة مخالفة قاعدة تخصيص الأهداف.

- عيب مخالفة القانون:

وهو عيب داخلي يقوم على السبب الذي أسس عليه القرار أو موضوعه، ويشمل هذا العيب البحث في مخالفة القانون بالمفهوم الشامل والواسع بما يضمن حماية مبدأ المشروعية. اما عن صور هذا العيب، فتوجد مخالفة مباشرة للنصوص القانونية ومخالفة متعلقة بأسباب القاعدة القانونية كسوء تطبيق النص القانوني أو سوء تفسيره .

وهذه العيوب التي قد تشوب القرار الإداري كفيلة بإلغائه متى أثبتت من طرف المدعي أو من طرف القاضي الإداري، في سبيل احترام دولة الحق والقانون القائمة على حفظ وحماية الحقوق ولحريات الخاصة بالفرد والجماعات والمحافظة ذلك على أركان النظام العام وحماية كيان الدولة وسيادتها في آن واحد.

الفرع الثاني: الآثار القانونية الناجمة عن دعوى الإلغاء:

الحكم القضائي هو العمل التي تقوم المحكمة بإصداره حسماً منها للمشكلة المعروضة أمامها، ومن هنا فمن بين أهم الآثار الناجمة عن رفع دعوى الإلغاء ما يلي: **أولاً: حجية الشيء المقضي فيه:**

يراد بذلك ان أي قضية تطرح للنظر اما القضاء الإداري ويصدر حكماً فيها، يكون من غير الممكن النظر فيها ثانية لأي طرف من أطرافها وإن تم ذلك فمن حق الطرف الثاني في الدعوى الطعن بحجية الشيء المقضي فيه، أي أن الحكم الذي صدر له من القوة ما يتوجب تطبيقه وتنفيذه ما جاء فيه.

إن الأحكام الصادرة عن القضاء الإداري هي أحكام قطعية أي لا يمكن تعديلها أو الرجوع عنها بما يعني أن مضمون هذه الأحكام تعد قرينة قانونية غير قابلة لإثبات العكس. ثانياً: تنفيذ الحكم الصادر بالإلغاء:

يقع على عاتق الإدارة ضرورة التقيد بتنفيذ الحكم الصادر بإلغاء قرارها المعيب، وإلا فإن تقاعسها عن أداء هذا الواجب يثير المسؤولية التقصيرية بحقها، فضلاً عن المسؤولية الجنائية للموظف الذي يمتنع عن تنفيذ الحكم الصادر بالإلغاء. وعليه فالإدارة ملزمة بضرورة إعادة الوضع إلى ماكن عليه قبل إصدار القرار الإداري المعيب وهو من واجبها جاه وجوب محو الآثار القانونية والمادية التي رتبها هذا القرار كما تسعى إلى إزالة جميع الآثار انطلاقاً من النتيجة الحتمية لحكم الإلغاء

المبحث الثاني: حدود إلغاء القضاء لقرارات

الضبط الإداري غير المشروعة:

لما اعتبر الضبط الإداري يمثل الشق السلبي لنشاطات الهيئات الإدارية والجانب الغير مرحب به، لما فيه من تقييد لحقوق الأفراد وحریاتهم، في سبيل حماية النظام العام وحماية حقوق وحریات أفراد آخرين ولما اعتبرت القوانين حقوق وحریات الأفراد خطوطاً حمراء، منح المشرع للقضاء رقابة على الادارة كما سبق البيان، تجسده الدعاوي الإدارية وأبرزها دعوى الالغاء.

غير أن الهيئات الإدارية لا تصدر قرارات إدارية تمس بموجها بحقوق وحریات الأفراد والجماعات من تلقاء نفسها بل تفرض عليها بعض الظروف الخاصة والحالات الاستثنائية ذلك، ومن هنا فالنظرة المبدئية تفيد بأن ظروف ما جرّت الهيئات الإدارية لممارسة امتيازات السلطة العامة وإصدار قرارات إدارية تمس او تقييد حقوق أو حریات الافراد، حماية لكيان الدولة والنظام العام. أي أن الإدارة لم تخرج عن نطاق مبدأ المشروعية بالمفهوم الشامل والواسع حتى وإن كانت قد تجاوزت بعض القوانين وهذا ما يطرح التساؤل حول مدى رقابة القضاء الإداري

على قرارات الضبط الإداري غير المشروعة وقد دفعتهما ظروف خاصة لإصدارها بما يحفظ كيان الدولة وأركان النظام العام على حساب المعني أو المعنيين بالقرار.

المطلب الأول: حدود القضاء في إلغاء قرارات الضبط الإداري غير المشروعة في الحالات العادية:

تمارس هيئات الضبط الإداري حماية للنظام العام في الحالات العادية جملة من الأعمال تخضع لمجموعة من الضوابط والتدابير التي من شأنها المساس بحقوق وحریات الأفراد لكن باحترام مبدأ المشروعية الذي يسمو على كل تصرفاتها فإن تجاوزت هذه التدابير والضوابط آلت قراراتها إلى عد المشروعية وما يترتب عن ذلك من إلغائها من قبل القضاء الإداري. وهذا الأصل والمبدأ العام.

الفرع الأول: تقييد الحالة العادية لسلطات الضبط لإداري:

إن عاملا الزمان والمكان يلعبان دوراً أساسياً في رسم حدود احترام مبدأ المشروعية من جانب الهيئات الإدارية وهي تصدر قرارات الضبط الإداري، فممارسة الحق في الأماكن الخاصة أوسع منه في الأماكن العامة، كما أن عامل الوقت لذي تعتمد الإدارة لحماية النظام العام يلعب دور هاماً في تقييد الحريات العامة فالليل يختلف عن النهار.

ولهذا تتقلص سلطات الهيئات الإدارية وهي تصدر قرارات لضبط الإداري في الحالات العادية التي يفرض عليها القانون مراعاة واحترام كل التدابير والإجراءات التي تسبق إصدار قرار الضبط الإداري، كما أن دعوى الإلغاء تقوم على إلزام الإدارة باحترام التدابير والإجراءات السابقة لإصدار أي قرار إداري تحت طائلة إلغائه في حالة ثبوت العكس .

وقد أثبت القضاء الإداري أن الأصل ممارسة الحرية والاستثناء هو الضبط الإداري لهذه الحرية، على أن احترام الإدارة للتدابير الموضوعية لممارسة الحقوق والحريات أساسها احترام القانون وتجسيد مبدأ الشرعية في دولة الحق والقانون.

الفرع الثاني: دور القضاء في إلغاء قرارات الضبط الإداري غير المشروعة في الحالات العادية:

قد تخرج الهيئات الإدارية وهي تمارس أعمال الضبط الإداري عن الضوابط والإجراءات اللازمة لإصدار قراراتها الإدارية والتي جعله المشرع صمام أمان لتوفيق التوازن بين حفظ النظام

العام من جهة وحماية حقوق وحرّيات الأفراد من جهة أخرى وكبح تعسف الإدارة من جهة ثالثة، فينظر القاضي الإداري في الحالات العادية لهذه القرارات نظرة واسعة على تصرف الإدارة حتى تعلم الإدارة وجوب تعاملها بحذر وهي تقيد حقوق وحرّيات الأفراد المكفولة قانوناً.

كما أن للقاضي الإداري دور بالغ الأهمية في استشعار الخطر الذي يهدد النظام لعام حال ممارسة الحق أو الحرية التي تقيد بموجب قرار الضبط الإداري، حيث تكون امكانية وجود أو حدوث هذا الخطر حقيقية وقريبة، كما انه يراقب مدى ملاءمة القرار الضبطي من خلال تناسب طبيعته وخطورته مع بلاغة المساس بأركان النظام العام.

ومن هنا نستطيع القول بأنه في الحالات العادية، نلاحظ اتساع لمهام وصلاحيات القاضي الإداري وهو يمارس الرقابة لقضائية على قرارات الهيئات الإدارية.

المطلب الثاني: حدود رقابة القضاء في إلغاء قرارات الضبط الإداري غير المشروعة في الحالات الغير عادية:

وسوف يتم التطرق في هذا المطلب إلى سلطات الهيئات الإدارية ومدى اتساع صلاحياتها في الحالات الاستثنائية أثناء ممارسة الضبط الإداري وإصدار قراراته وفي المقابل دور القضاء المراقب لهذه القرارات كم يلي:

الفرع الأول: اتساع دور الهيئات الإدارية في الحالات الاستثنائية

أثبت تجارب الحياة أن العيش في الحالات العادية التي تتوازن فيها سلطات الضبط الإداري ليس مضموناً، فقد تتحول إلى حالات استثنائية غير عادية على اختلاف المسببات فيعجز القانون المطبق على مساقرة هذه الظروف ومواجهتها وهنا يجوز للإدارة العمل بما يضمن حفظ كيان الدولة والنظام العام حتى إذا تطلب الامر الخروج على القانون، ذلك أن الإدارة هي الأقرب إلى تنفيذ هذه المهمة الثقيلة بما تتمتع بها من صلاحيات وما لها من امكانيات.

إلا أن مبدأ المشروعية قد يكون مفهوماً صالحاً لكل الاوقات وفي شتى الظروف وذلك بتوسيعه ليشمل هذا النطاق الاستثنائي حيث تمكن الإدارة بالحرية في بعض السلطات للتعامل مع هذه الظروف حتى ولو كان ذلك يتعارض مع قواعد الشرعية العادية غير أن تصرفها يبقى قانوني وشرعي لأنه يدخل في مجال الشرعية الاستثنائية التي تجسد أساسها في نظرية الضرورة.

(الرحمان 1980، ص45)

وتجدر الإشارة أن اتساع سلطات الضبط الإداري في الحالات الاستثنائية التي عرفها Delaubadere أن: " هناك بعض القرارات الإدارية التي تعتبر في الظروف العادية قرارات غير مشروعة قد تصبح مشروعة في بعض الظروف لأنها تصبح ضرورية لتأمين النظام العمومي وسير المرافق العمومية فيحل محل المشروعية العادية مشروعية الحالة الاستثنائية، في هذه الظروف غير العادية والتي تستفيد خلالها السلطة الإدارية اتساع في الصلاحيات لم ينص عليها القانون" (لباد 2004، ص46-47)

وعن المشرع الجزائري فقد نص التعديل الدستوري لسنة 2020 على الحالات الاستثنائية التي يجمد العمل فيها بالقوانين التي كانت عليها لحالة العادية بموجب المواد 97، 98، 99، 100، 101، 102، كما قد تستمد الهيئات الإدارية سلطاتها في الحالات الاستثنائية من السلطة القضائية نفسها من خلال تفسي القاضي الإداري الموسع للنصوص القانونية حفاظا على كيان وسيادة الدولة.

الفرع الثاني: دور القضاء في الغاء قرارات الضبط الإداري غير المشروعة في الحالة الاستثنائية:

بالرغم من تمتع الهيئات الإدارية بصلاحيات واسعة في الحالة الاستثنائية لاعتبارات سبق ذكرها حفاظا للنظام العام إلا أنها تبقى هي الأخرى خاضعة لرقابة القضاء الإداري احتراماً لمبدأ المشروعية ومبدأ دولة القانون وبالتالي هي غير تلك الموسومة بأعمال السيادة التي تكون بعيدة عن أنظار الرقابة القضائية نهائياً.

وبالرغم من اعتبار القضاء الإداري لحالة الطوارئ على أنها أعمال السيادة إلا أنه لم يعف إجراءات تنفيذها من الرقابة القضائية.

وفي هذا السياق نخلص إلى أن رقابة القضاء تضيق وتتقلص في الحالات الاستثنائية على أعمال الهيئات الإدارية وهي تصدر قرارات الضبط الإداري، التي لا تكون إلا بعد اتفاق الجهات العليا في البلاد وقد جاء في التعديل الدستوري لسنة 2020 بموجب المادة 184 منه والتي جاء فيها ما يلي:

"تكلف المؤسسات الدستورية وأجهزة الرقابة بالتحقيق في مطابقة العمل التشريعي والتنظيمي للدستور، وفي كيفية استخدام الوسائل المادية والأموال العمومية وتسييرها" فهي تلمح إلى

خضوع سلطات الإدارة في الحالة الاستثنائية لرقابة لقضاء حتى لا تجعلها الهيئات الإدارية ذريعة للتمادي في إجراءات التقييد والمساس بحريات الافراد.

وتختلف هذه المادة جزئيا عن المادة رقم 181 من التعديل الدستوري لسنة 2016 حيث جاء فيها: المؤسسات الدستورية وأجهزة الرقابة مكلفة بالتحقيق في تطابق العمل التشريعي والتنفيذي مع الدستور وفي ظروف استخدام (بوضياف 2021، ص 132).

خاتمة:

من خلال ما سبق التطرق إليه يتضح لنا بأنه وسعيا لإيجاد وخلق مجال تمارس فيه الحقوق والحريات الخاصة بالأفراد والجماعات المكفولة قانونيا سواء بموجب القوانين الدولية أو الوطنية، سواء جاء بها الدستور أو باقي النصوص التشريعية الأخرى بالقدر الذي يضمن فيه النظام العام وحقوق وحريات الأفراد الآخرين، تتدخل الهيئات الإدارية بممارسة أعمال الضبط الإداري وقراراته، فهو ضرورة حيوية في الدولة لابد منها .

وهذا لا يعني بأن قرارات الضبط الإداري خالية من العيوب التي تحرف وظيفتها، فقبل كل ذلك ممارسة الحرية أو الحق هو الأصل والاستثناء هو الضبط الإداري وقراراته. ومن هنا فحتى تُحمى الحقوق والحريات من تعسف الضبط الإداري كان لابد من رقابة السلطة القضائية على مثل هذه القرارات، فدولة تنتهك فيها الحقوق والحريات ليست بدولة قانون، ومن هنا نخلص للنتائج التالية:

- قرار الضبط الإداري هو وسيلة قانونية تعتده الهيئات الإدارية حفاظا على النظام العام، الذي اتسع معناه الحديث فشمل النظام العام الاقتصادي والنظام العام الخلقي والمنظر الجمالي للمدينة الخ.....
- وجوب استناد قرارات الضبط الإداري لنصوص قانونية.
- منح المشرع رقابة إلغاء قرارات الضبط الإداري غير المشروعة.
- تعتبر دعوى الإلغاء من أنجع الوسائل القانونية والدعوي الإدارية.
- تحديد المشرع لشروط دعوى الإلغاء تحت طائلة رفض الدعوى.
- تتسع صلاحيات الإدارة في الحالة الاستثنائية وتضييق رقابة القضاء عليها والعكس صحيح في الحالات العادية اين يتوجب على الادارة التقييد بالتدابير والضوابط اللازمة.

وعليه يمكن القول بأن الغاء قرارات الضبط الإداري غير المشروعة من قبل القضاء الإداري تعد آلية وضمانة أساسية تخلق التناسب بين ممارسة الأفراد لحقوقهم وحياتهم المكفولة قانونيا وكذا حفظ أركان النظام العام وحقوق وحيات الأفراد الآخرين في آن واحد، كما تجعل الإدارة تتعامل بحذر حتى ولو كانت تتصرف بامتيازات السلطة العامة لأن دولة القانون لا يمكن المساس فيها بحقوق الأفراد وحياتهم.

قائمة المراجع:

أولاً: المؤلفات:

- 1- محسن خليل، (1998)، قضاء الإلغاء، دار المطبوعات الجامعية، بيروت، لبنان.
- 2- عبد الله حداد (بلا سنة طبع)، القانون الإداري المغربي- على ضوء القانون المحدد للمحاكم الإدارية، الدار البيضاء، المغرب.
- 3- عمار عوابدي، (2002) قضاء التفسير في القانون الإداري، دار هومة، الجزائر.
- 4- مسعود شيهوب، (2009)، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الثاني، الطبعة الخامسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر.
- 5- محمد فؤاد مهنا، (1973) مبادئ وأحكام القانون الإداري في جمهورية مصر العربية، مؤسسة شباب الجامعة، القاهرة، مصر.
- 6- ناصر لباد، (2004)، القانون الإداري، الجزء الثاني، النشاط الإداري، الطبعة الأولى، بلا دار نشر، الجزائر.
- 7- عمار بوضياف، (2021)، دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية 2020، مراحل التعديل، المضمون، المستجد، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر.

ثانياً: الرسائل:

- 1- تقيدة عبد الرحمان، (1980)، رسالة ماجستير، نظرية الظروف الاستثنائية في النظام القانوني الجزائري، كلية العلوم القانونية والإدارية، جامعة عنابة، الجزائر.

ثالثاً: المقالات:

- 1- قرار مجلس الدولة، الغرفة الثانية، 182149، المؤرخ في 2000/02/14، مديرية الأشغال العمومية، مجلة مجلس الدولة، العدد 1.
- 2- قرار الغرفة الإدارية، المحكمة العليا، 1995، بتاريخ 1984/01/07 قضية ضد وزير المالية، المجلة القضائية، العدد 2.