

دور القاضي الإداري في الكشف عن عيب مخالفة القانون في القرارات التي يصدرها الوالي

إسماعيل بوقرة أستاذ محاضر - أ -

رئيس المجلس العلمي بكلية الحقوق و العلوم السياسية

جامعة عباس لغرور - خنشلة -

علاء الدين قليل / طالب دكتوراه.

جامعة عباس لغرور - خنشلة -

ملخص

إن المركز القانوني المهم الذي يتمتع به الوالي في منظومة الإدارة المحلية الجزائرية نتيجة لتمتعته بالازدواجية في الاختصاص، جعلته يمارس عديد الصلاحيات و الاختصاصات، ما من شأنه المساس بالمراكز القانونية للأفراد، نتصدى من خلال هذا المقال إلى دور القاضي الإداري في حماية حقوق و حريات الأفراد من خلال الكشف و التصدي لقرارات الوالي المشوبة بعيب مخالفة القانون.

الكلمات المفتاحية: الوالي - القرارات الإدارية - القاضي الإداري.

Abstract

The justice controlling is an effected tool in establishing a loyal state , also the enjoying of the wali by the character of double functions, would prejudice the rights and liberties of individuals, we study in this article the role of administrative law judge, in the control of the decisions of the wali contrary to the law.

Key words: the wali- the administrative decision-administrative law judge.

مقدمة

يحتل الوالي مكانة هامة جدا و متميزة في هرم الإدارة المحلية الجزائرية، حيث يتمتع بازدواجية الاختصاص، فتارة يمثل الدولة على مستوى الولاية، و تارة يمثل الولاية نفسها، و بمناسبة ذلك يقوم الوالي بإصدار عديد القرارات الإدارية، استنادا إلى صلاحياته الموزعة عبر نصوص قانونية عديدة، هذه القرارات الإدارية من شأنها المساس لا محالة بحقوق و حريات الأفراد، لكن باعتبار أن السلطة القضائية هي حامية المجتمع و الحريات، و تضمن للجميع و لكل واحد المحافظة على حقوقهم و حرياتهم الأساسية يمكننا أن نتساءل:

- إلى أي مدى وضع المشرع الجزائري بين أيدي القاضي الإداري الضمانات و الوسائل القانونية الكفيلة بالكشف عن عيب مخالفة القانون في القرارات التي يصدرها الوالي؟.

للإجابة على هذه الإشكالية نتبع الخطة التالية:

- المبحث الأول: مكانة الوالي في نظام الإدارة المحلية الجزائري

- المبحث الثاني: رقابة القاضي الإداري على عيب مخالفة القانون في

القرارات الإدارية.

المبحث الأول: مكانة الوالي في نظام الإدارة المحلية الجزائري

إن للوالي دور شديد الأهمية في نظام الإدارة المحلية الجزائري، باعتباره يشكل الوساطة الرئيسية بين السلطة المركزية و الإدارة المحلية، ما يجعل الوالي يتميز بمكانة مهمة باعتباره موظفا ساميا في الإدارة المحلية، نتناول من خلال هذا المبحث المركز الوظيفي للوالي في التنظيم الإداري الجزائري (المطلب الأول) ثم نتطرق إلى تحديد حدود صلاحياته المزدوجة (المطلب الثاني).

المطلب الأول: المركز الوظيفي للوالي في التنظيم الإداري الجزائري: إن

الأهمية التي يكتسبها منصب الوالي في التنظيم الإداري ، تتجلى بداية في طريقة اختياره و تعيينه،

نتناول في هذا المطلب كيفية تعيين الوالي و الشروط العامة و الخاصة

المرتبطة به.

الفرع الأول: كيفية تعيين الوالي: لقد أوكل الدستور اختصاص تعيين

الولاية حصرا إلى رئيس الجمهورية دون غيره¹، كما لا يجوز له تفويض ذلك

لغيره²، للإشارة فانه سابقا كانت عملية تعيين الوالي تتم باقتراح من وزير الداخلية داخل مجلس الوزراء وفقا لما جاء في المرسوم 90-230، 3 لكن بعد صدور المرسومين الرئاسيين 99-239 و 99-240 4 فقد أصبح تعيين الولاية من اختصاص رئيس الجمهورية فقط، ويتم ذلك عن طريق مرسوم رئاسي⁵، كما يتم إنهاء مهامهم في الحالات الطبيعية بمرسوم رئاسي صادر عن رئيس الجمهورية⁶، ولا يوجد -حاليا- نص قانوني واحد يبين الشروط الموضوعية و المعايير التي بموجبها يتم تعيين الوالي و يحدد النظام القانوني الخاص به.

أولا- شروط تعيين الوالي: تنص مختلف نصوص القانون العامة و الخاصة المرتبطة بالوظيفة العامة على مجموعة من الشروط العامة الواجب توافرها في جميع المرشحين للوظيفة العامة، إلى جانب ذلك نجد بعض الشروط الخاصة التي توجد و تتطلبها طبيعة المنصب و الوظيفة.

الفرع الثاني: الشروط العامة و الخاصة لتعيين الوالي: هناك شروط ينبغي توافرها في تعيين الولاية و تنقسم هذه الشروط إلى شروط عامة هي تلك الشروط المنصوص عليها في القوانين المتعلقة بالوظيفة العامة، و شروط خاصة هي التي تم النص عليها في قوانين و تنظيمات خاصة.

أولا- الشروط العامة: و تتمثل -أساسا- في الشروط التالية:

- شرط الجنسية⁷

- شرط التمتع بالحقوق المدنية و السياسية 8

- شرط السن و اللياقة البدنية 9، و تسوية الوضعية تجاه الخدمة الوطنية

ثانيا- الشروط الخاصة لتعيين الوالي:

خص المشرع الجزائري الملحق بالوظيفة العليا بعض الشروط الخاصة،

والمتمثلة في:

أ- شرط المستوى العلمي و التكوين الإداري

يجب على الملحق بالوظيفة العليا بالدولة شرط إثبات تكوين عالي أو

مستوى من التأهيل مساويا له، رجوعا إلى المادة 21 من المرسوم 90-226

نجدها تؤكد ذلك بالنص على " لا يعين في وظيفة عليا في الدولة ما لم تتوافر فيه

شروط الكفاءة و النزاهة، و يجب أن تتوافر فيه على الخصوص ما يلي:

- أن يثبت تكويننا عاليا أو مستوى من التأهيل مساويا لذلك...."

ب- الخبرة الإدارية و المهنية

بالرجوع إلى نص المادة 21 من المرسوم 90-226 و التي تنص على

"...أن يكون قد مارس العمل مدة خمس (5) سنوات على الأقل في المؤسسات

أو الإدارات العمومية أو في المؤسسات و الهيئات العمومية...." و هو ما

جسدته كذلك المادة 13 من المرسوم التنفيذي 90-230 التي تنص على تعيين

الولاية من بين الكتاب العامين للولايات و رؤساء الدوائر، نفس المادة تنص على

وجود فئة أخرى تمثلت فيما ما نسبته خمسة بالمائة خارج الفئتين السابقتين (الكتاب العامين، رؤساء الدوائر).

المطلب الثاني: صلاحيات الوالي

تجب الإشارة أن الوالي و نظرا لمركزه القانوني المتميز و المركب ، الذي جعله يتمتع بالازدواجية في الاختصاص و بمناسبة ذلك يمارس صلاحيات باعتباره ممثلا للولاية (الفرع الأول)، كما يمارس صلاحيات أخرى باعتباره ممثلا للدولة (الفرع الثاني).

- الفرع الأول: صلاحيات الوالي بصفته ممثلا للولاية

يمثل الوالي الولاية، و بمقابل ذلك فهو يمارس العديد من الصلاحيات بهذه الصفة، و التي نصت عليها المواد (102 إلى 109) من قانون الولاية 12-07 و المتمثلة -أساسا- في:

- تمثيل الولاية في جميع أعمال الحياة الإدارية و المدنية، و أمام القضاء
- تنشيط و مراقبة المصالح الولائية و مؤسساتها العمومية
- سلطة الإشراف على المصالح التابعة للولاية، و يمارس السلطة السلمية على جميع الموظفين التابعين للولاية.

- الفرع الثاني: صلاحيات الوالي باعتباره ممثلا للدولة

الوالي هو ممثل الدولة على مستوى الولاية و هو مفوض الحكومة، و بمناسبة هذا المركز القانوني يمارس صلاحيات مهمة و متعددة في مجالات منها (التنفيذ، الإشراف، الرقابة، التمثيل..) هذا في ظل الظروف العادية، كما تتوسع هذه الصلاحيات في ظل الظروف الاستثنائية، ما ينعكس سلبا و إيجابا على الأفراد داخل إقليم الولاية، فصلاحيات الوالي المزدوجة و المتنوعة مرتبطة أساسا بحقوق و حريات الأفراد، السياسية و الاقتصادية و الإدارية بل و حتى الشخصية منها داخل إقليم الولاية.

أولا- السلطات التنفيذية للوالي

يمارس الوالي مجموعة من الصلاحيات التنفيذية من أهمها:

- تنفيذ القوانين و التنظيمات على إقليم الولاية
- المحافظة على النظام العام و الأمن و السلامة و السكينة العامة
- تنفيذ القوانين و أوامر القضاء¹⁰

ثانيا- سلطة الإشراف و الرقابة و التمثيل:

والمتمثلة -أساسا- في ما يلي:

- تنشيط و تنسيق و مراقبة المصالح غير الممركزة للدولة المكلفة بمختلف قطاعات النشاط، إلا ما استثناه القانون.

- تمثيل السلطات المركزية على مستوى إقليم الولاية

- ممارسات سلطات الضبط القضائي وفق الأشكال التي حددها

القانون 11

- ممارسة السلطة السلمية و الرقابية على كل من رئيس المجلس الشعبي

البلدي 12 ورئيس الدائرة.

المبحث الثاني: رقابة القاضي الإداري على عيب مخالفة القانون في

القرارات الإدارية

تعتبر دعوى الإلغاء خصوصا، هي الإطار القانوني العام الذي يمارس من خلاله القاضي الإداري مهامه الرقابية على قرارات الوالي بغية الكشف عن عيب مخالفة القانون، كما نشير أن المشرع الجزائري لم يعرف مباشرة دعوى الإلغاء خاصة و الدعوى الإدارية عموما، أما بالنسبة إلى نصوص القوانين فتسمى تارة "الطعن بالبطلان" أو "دعوى تجاوز السلطة" أو "الطعن بالإلغاء" وهي التسمية التي وردت في نص المادة 9 من القانون العضوي 98-01 المتعلق بمجلس الدولة 13.

بينما يشير ق.ا.م.ا 14 في المواد 801 و 901 إلى مصطلح "دعوى الإلغاء" وهو ما يستوجب تدخل المشرع و ضبط المصطلح و توحيدده، هذا و قد قدم الفقه المقارن عديد التعاريف لدعوى الإلغاء، فيعرفها الأستاذ الدكتور

سليمان الطماوي بأنها تلك الدعوى التي يرفعها أحد الأفراد إلى القضاء الإداري بطلب إعدام قرار إداري مخالف للقانون،

كما يعرف الأستاذ الدكتور عمار عوابدي بأنها هي " الدعوى القضائية الإدارية الموضوعية و العينية التي يحركها و يرفعها ذوو الصفة القانونية و المصلحة أمام جهات القضاء المختصة في الدولة للمطالبة بإلغاء قرارات إدارية غير مشروعة 15، نتصدى من خلال هذا المبحث إلى تحديد ماهية عيب مخالفة القانون في القرارات الإدارية (المطلب الأول) ثم نتطرق إلى صور و تطبيقات عيب مخالفة القانون في القرارات التي يصدرها الوالي (المطلب الثاني).

المطلب الأول: عيب مخالفة القانون (المحل) في القرارات الإدارية

أوجد القضاء عيب مخالفة القانون في قضية " bizet " أين عبر مجلس الدولة عن هذا العيب بتاريخ 13 مارس 1876 بعبارة "المخالفة المباشرة للقانون" و يسمى البعض هذا العيب بعيب المحل، و في الواقع فان محتوى أو محل القرار هو الذي يجد نفسه غير متطابقا مع مبدأ الشرعية، و بأكثر وضوح مع القواعد أو النماذج التي تعلقه 16.

الفرع الأول- مفهوم عيب مخالفة القانون في القرارات الإدارية

إن عيب مخالفة القانون هو العيب الذي يشوب محل القرارات الإدارية عندما تصدر القرارات الإدارية مخالفة في محلها أي في أثارها القانونية الحالية و

المباشرة لأحكام و قواعد مبدأ الشرعية و النظام القانوني السائد في الدولة ويصبح بذلك محل القرارات الإدارية مصابا أو مشوبا بعيب مخالفة أحكام و قواعد القانون في معناه الواسع، ويشكل نتيجة ذلك حالة وسببا من حالات و أسباب الحكم بالإلغاء في دعوى الإلغاء¹⁷، ولهذا فإن محل التصرف القانوني - بصفة عامة - هو الأثر القانوني الذي يحدثه هذا التصرف مباشرة، ومحل القرار الإداري هو الأثر الذي يحدثه هذا القرار في الحالة القانونية القائمة وهي ما يسميه العميد دوجي ORDENNANCEMENT JURIDIQUE، وذلك إما بإنشاء مركز قانوني جديد أو تعديل مركز قانوني قديم أو إلغائه¹⁸، ويعرف أيضا على أنه الأثر القانوني المترتب على إصداره حالا ومباشرا، فهو يكمن في موضوعه المتمثل في مركز قانوني عام أو خاص¹⁹.

الفرع الثاني: شروط صحة المحل في القرار الإداري

من أجل صحة المحل في القرارات الإدارية، يجب توافر مجموعة من الشروط في القرار الإداري وهي:

- 1- يجب أن يكون القرار مشروعا، ويقصد بمشروعية القرار الإداري أن لا يتعارض مضمون القرار أو محله مع التشريع الجاري به العمل داخل الدولة سواء كان تشريعا أساسيا (الدستور) أو تشريعا عاديا (القانون) أو تشريع تنظيمي (المراسيم و القرارات)²⁰، لأنه من الطبيعي أن الأصل في القرار

الإداري آن يصدر تنفيذا لواحد من النصوص القانونية المتضمنة داخل التشريع السائد في الدولة و مطابقا له.

2- يجب أن يكون محل القرار ممكنا والمقصود بذلك أن يكون القرار الإداري لا يرتب اثر قانوني إلا إذا كان محله أو موضوعه ممكنا للتنفيذ و التجسيد وإلا لن يرتب أي آثار قانونية، فمثلا إذا صدر قرار خاص بترقية موظف داخل إدارة ما فآثر هذه الترقية يكون له أثرا في صنف و درجة هذا الموظف هذا بالطبع اضافة إلى الأثر المالي وبالتالي فمحل هذا القرار إلى جانب كونه مشروع هو ممكن، إذا ثبت أن الموظف توفي قبل صدور القرار.

المطلب الثاني: صور و تطبيقات عيب مخالفة القانون في القرارات

الإدارية التي يصدرها الوالي

إن عيب مخالفة القانون بمفهومه الواسع هو مخالفة قواعد القانون ومبدأ المشروعية و النظام القانوني السائد في الدولة، ما ينجر عنه مخالفة الآثار القانونية الحالة و المباشرة المترتبة عن القرارات الإدارية نتيجة إما تعمد أو تعنت أو إصرار الإدارة على مخالفة صريحة و مباشرة للقانون، كما قد يكون نتيجة خطأ في فهم و تفسير و تطبيق صحيح القانون نتيجة التفسير الضيق و الخاطئ لحساب رجل الإدارة، وتبعاً لهذا فان صور وحالات عيب مخالفة القانون هي:

الفرع الأول: المخالفة المباشرة لأحكام القانون (القاعدة القانونية)

تتجسد المخالفة المباشرة للقاعدة القانونية عندما لا تحترم السلطة الإدارية مبدأ تسلسل النصوص القانونية أي عدم احترام السلطة الإدارية قاعدة و متطلبات هرم النصوص القانونية²¹، ويكون عيب مخالفة القانون في صورة المخالفة الصريحة و المباشرة وذلك عندما يصدر القرار الإداري وهو يخالف الآثار القانونية المتولدة عنه حالا و مباشرا، أي في محله صراحة و مباشرة قاعدة من قواعد القانون في معناه الواسع، كأن يكون القرار الإداري مخالفا لمبدأ من المبادئ العامة الدستورية أو مخالفا لقاعدة من قواعد القوانين التشريعية أو لمبدأ من المبادئ العامة للقانون..، ومن المبادئ التي كرسها القضاء نذكر:

- مبدأ مساواة المواطنين لتقلد الوظائف العامة

- مبدأ مساواة المواطنين أمام المرفق العام

- مبدأ مساواة المواطنين أمام الأعباء العامة.

- في هذا الإطار ، نشير إلى قرار المجلس الأعلى (الغرفة الإدارية)

بتاريخ 17 يونيو 1987 ، في قضية (ت.ق) ضد (وزير الداخلية و والي ولاية

الجزائر)²²، حيث تتلخص وقائع هذه القضية أن المدعي (ت.ق) المقيم

بالجزائر العاصمة، عمل بمدة 13 سنة في الخطوط الجوية الجزائرية بصفته قائدا

للطائرة، و أحيل على التقاعد في 30 يونيو 1983، و تنقل إلى خارج الوطن

بغرض الراحة و الاستجمام، لكن بعد عودته إلى الجزائر علم بمنح مسكنه إلى

السيدة (ش.ز) بناء على طلب قدمته، حيث انه طبقا للمرسوم 102-66 المؤرخ في 6 مايو 1966 المتعلق بحق البقاء، و أن التغيب الوقي للمدعي عن التراب الوطني لا يرخص للوالي بتجاهل هذا الحق، و اتخاذ قرار لصالح الغير.

و هكذا نجد أن المجلس الأعلى قد عبر صراحة عن وسيلة الإبطال، و عبر عن المخالفة المباشرة للقانون بقوله أن قرار الوالي "خرق النص...خرقا واضحا"، فالمرسوم أعلاه 102-66 جعل الشاغلين من المحلات ذلت الطابع السكني يستفيدون من الحق بالبقاء.

- كما قد تخالف الإدارة مخالفة مباشرة عندما تأمر بغلق محل تجاري لكونهم ارتكبوا مخالفة المقتضيات المتعلقة بتشغيل الأجانب، في حين لا يسمح لها القانون إلا بإحالة المعنيين أمام المحكمة و التي توقع عليهم عقوبة الغرامة دون سواها، في هذا الصدد نستدل بقرار المجلس الأعلى (الغرفة الإدارية) بتاريخ.... في قضية.. ضد (والي ولاية المسيلة) 23، حيث تتلخص وقائع هذه القضية، أن المدعي يملك محلا تجاريا ، استخدم فيه أحد العمال الأجانب من جنسية تونسية، و وقع هذا الأخير ضحية حادث عمل، و نظرا لكونه قام بتشغيل أجنبي دون ترخيص من السلطات، اصدر الوالي قرارا بتاريخ 6 نوفمبر 1984 أمر فيه بالغلق النهائي للمحل التجاري.

في هذا الإطار قضى المجلس الأعلى (الغرفة الإدارية) بإبطال قرار الوالي لكونه خالف المرسوم رقم 81-158 المؤرخ في 18-07-1981 المتعلق بالرعايا التونسيين في الجزائر، و في تسببيه أكد المجلس الأعلى أنه طبقاً للمادتين 19 و 25 من المرسوم أعلاه تنصان على الحكم بغرامة فقط في هذه الحالة، فالوالي بإصداره لقرار الغلق قد خالف القانون مخالفة مباشرة ما استوجب إبطاله.

- كما تتضمن مخالفة مباشرة للقانون رسالة الوالي (ولاية البويرة) الراضية لتسليم رخصة البناء بعد مضي أكثر من أربعة أشهر، لمخالفتها للمادة السادسة من الأمر 85-01 المتضمن تنظيم رخص البناء، و هذا ما قضت به المحكمة العليا في قرار لها بتاريخ 28 يوليو 1990، قضية (ت.ع) ضد (والي ولاية البويرة) 24، مسببة قرارها كما يلي "حيث يستخلص من أوراق الملف أن المدعي في الطعن بالبطلان أودع بتاريخ 05-10-1985 ملفاً لدى المصالح المختصة للحصول على رخصة بناء مسكن، طبقاً للمادة 6 من الأمر 85-01 المؤرخ في 13-08-1985 المتضمن تنظيم رخص البناء، فان دراسة الملف تتم في أربعة أشهر، وهو الأجل الأقصى المسموح به للإدارة كي تجيب على رخصة البناء

- حيث أن رسالة الوالي المتضمنة الرفض لأسباب غير ثابتة جاءت بتاريخ 28-05-1988، و أن عدم الإجابة أو الإجابة سلبيا بعد مضي فترة أربعة أشهر القانونية، يعد تجاوزا للسلطة يترتب عليه البطلان "نلاحظ أن الوالي قد خالف القانون الخاص بتسليم رخص البناء، الذي يفرض عليه الإجابة عن الطلب في مدة أربعة أشهر، و أن جوابه بالرفض خارج الميعاد المذكور قانونا، يعد مخالفة مباشرة للقاعدة القانونية.

الفرع الثاني: عيب مخالفة القانون بسبب الخطأ في تطبيق و تفسير

الصحيح للقانون

إن هناك صورة أخرى لمخالفة القانون تكون أما في الخطأ في تفسير القانون، فقد تفسر الإدارة أو السلطة المختصة على نحو لم يتجه إليه قصد المشرع، أو نتيجة خطأ في التطبيق بما يصدر من قرارات فتكون بذلك آثار هذه القرارات غير مشروعة، في هذا الصدد فإن حالة وجود خطأ في تفسير أو تطبيق القانون خاصة في حالة الغموض أو سكوت المشرع في بعض المسائل، ما ينتج عنه تأويل وانحراف عن روح القانون ومعنى النص القانوني، و من أمثلة ذلك حالات و صور مخالفة القانون عن طريق الخطأ في التفسير وتطبيق القانون من قبل السلطات الإدارية المختصة و المستقاة من تطبيقات القضاء الإداري الفرنسي نجد:

- حالة أن تصدر السلطات الإدارية قرارا إداريا تطبيقا لنص قانوني غير النص القانوني الصحيح و الواجب التطبيق.

- حالة إغفال نصوص قانونية موجودة و نافذة وعدم تطبيقها عند اتخاذ و إصدار القرارات الإدارية ومثال ذلك، أن تصدر السلطات الإدارية المختصة قرار بالتعيين و الإلحاق بالوظائف العامة تطبيقا لمبدأ الجدارة و الاستحقاق.

- حالة صدور قرارات إدارية بخصوص حالات و أوضاع لا يشملها النص القانوني الذي صدرت القرارات الإدارية تفسيراً و تطبيقاً له. 25

هذا و يضيف بعض من الفقه صوراً و حالات التي يمكن أن تكون كصورة لعيب مخالفة القانون والتي من قبيلها، أنه قد يضع القانون قيوداً معينة على بعض الحقوق أو شروط معينة لاستعمالها، فإذا جاءت الإدارة و أضافت قيود جديدة أو شددت من الشروط القائمة بأنها بذلك تأتي عملاً مخالفاً للقانون 26، كما أن هناك جانب آخر يرى أنه إلى جانب الغلط و الخطأ في تفسير و تطبيق صحيح القانون، فإن هناك حالة الغلط المادي، حيث يعتبر الغلط المادي قفزة نوعية لرقابة القاضي الإداري في إطار دعوى الإلغاء بحيث بعدما كان يقتصر دورها على مراقبة الأخطاء القانونية باعتباره "قاضي القانون" وسع مجال رقابته إلى المسائل المادية وأصبح بذلك قاضي وقائع، ويقسم الغلط المادي إلى حالتين :

الحالة الأولى: يقوم القاضي الإداري برقابة الصحة المادية للوقائع، وهي رقابة تدور حول وجود الوقائع التي ارتكزت عليها السلطة الإدارية لإصدار قرارها وسميت هذه الحالة بالغلط المادي بسبب عدم وجود الوقائع المادية.

الحالة الثانية: الوقائع التي أسست القرار الإداري موجودة ولكن تكييفها من طرف السلطة الإدارية غير قانوني أي بمعنى آخر لا يكتفي القاضي الإداري بالوجود الفعلي للوقائع بل يتحقق من قانونية تكييف السلطة الإدارية وسميت هذه الحالة بالغلط القانوني بسبب سوء تكييف الوقائع المادية²⁷، وعموماً فإن عيب مخالفة القانون في القرارات الإدارية، هو ذلك العيب الذي يصيب ركن المحل في القرارات الإدارية، والمحل يكمن في موضوع القرار وفحواه والمتمثل في مركز قانوني عام أو خاص وما ينتج عنه من حقوق و التزامات المترتبة عن تنفيذ القرار الإداري، وأغلب الفقه يتفق على عنصرين رئيسين هما :

1- المخالفة المباشرة لأحكام القانون أو المخالفة المباشرة للقاعدة القانونية أو المخالفة العمدية و الصريحة للقانون، وإن تعددت التسميات إلا أنها تصب في منحى ومغزى واحد مرده إقدام رجل الإدارة أو السلطة الإدارية المختصة بإصدار القرار على المخالفة المباشرة و الصريحة لنص القانون.

2- عيب مخالفة القانون بصورة غير مباشرة عن طريق الخطأ في تفسير و تطبيق القانون أو ما يسمى بالغلط القانوني أو المادي والتي تتحقق في حالة وجود خطأ في تطبيق صحيح القانون أو جراء خطأ في تفسير ضيق أو محدود، أو إعطاءه تأويلا خاص و ضيقا لصالح الإدارة و ضد الطرف الآخر.

في هذا الإطار، نستشهد بقرار المجلس الأعلى (الغرفة الإدارية) رقم 38541 بتاريخ 29-12-1984، قضية (ح.س.ق) ضد (والي البلدية) 28، حيث تتلخص وقائع هذه القضية في أن المدعي قدم طلبا للحصول على جواز سفر، إلى دائرة بوفاريك و أن رئيس الدائرة رد عليه برفض طلبه، طبقا للمادة 11 من الأمر رقم 77-01 المؤرخ في 23-01-1977.

و قد جاء في تسبيب قضاة الغرفة الإدارية (المجلس الأعلى) أنه متى كان من المقرر قانونا أنه لا يجوز للإدارة رفض تسليم جواز سفر أو رفض تمديد اجله للمواطنين الجزائريين إذا ما رأت أن تنقلهم إلى الخارج من شأنه أن يمس بالنظام العام، و هذا دون أن تكون ملزمة بتوضيح أسباب رفضها، و دون أن يكون تقديرها هذا قابلا للمناقشة أمام القاضي الإداري، و في قضية الحال فان الإدارة سببت قرارها بناء على أحكام الأمر 77-01 أعلاه، فانه عليها الالتزام بتطبيق القانون تطبيقا صحيحا و إلا كان قرارها مخالفا للقانون، وإذا كان الثابت في قضية الحال، أن الطاعن حكم عليه بعقوبة أدنى من تلك المنصوص عليها في

أحكام الأمر السالف الذكر، و مع ذلك فإن الإدارة بهذا التسبب لم تلتزم بتطبيق صحيح القانون ما يستوجب إبطال القرار لمخالفة القانون. و هو ما يطلق عليه في فقه القانون المقارن بالغلط القانوني.

- كم يمكن للوالي إن يقع في غلط و خطأ في تفسير و تطبيق صحيح القانون، و هو ما قضى به قرار مجلس الدولة، فهرس 416 (غير منشور)، بتاريخ 26-07-1999، قضية (م.د) ضد (والي ولاية قالة و من معه) 29، حيث تلخص وقائع هذه القضية في أن الوالي اتخذ قراره المتعلق بغلق النادي الرياضي "نادي الترجي المستغل لبيع المشروبات" و الذي كان يسيره المستأنف، وأن المالك الأصلي هو نادي الترجي الرياضي القالمي الذي منح حق التسيير للمستأنف بموجب عقد عرفي بين الطرفين، كما أن التسيير لا يخضع إلى رخصة ثانية مادام المالك الأصلي متحصل على رخصة و مستوفي لجميع الإجراءات و الشروط الضرورية.

لكن بموجب قرار من الوالي، تم إغلاق النادي الرياضي حتى تسوية الوضعية الإدارية، فالوالي قد تجاهل عمداً أو دون عمد العقد المبرم بين الطرفين، كما أن الوالي إن ظن أو تأكد بأنه غير شرعي كان عليه التوجه إلى القضاء و رفع دعوى قضائية لإبطال عقد إيجار، إذن فالوالي قد وقع في عيب مخالفة القانون من

خلال الغلط القانوني أو الخطأ في تطبيق صحيح القانون ، وبالنتيجة قضى مجلس الدولة بإلغاء قرار الوالي لعيب مخالفة القانون.

في هذا الصدد أيضاً، نستشهد بقرار مجلس الدولة رقم 020195 بتاريخ 15-11-2005، قضية (والي ولاية وهران) ضد (ش.أ)30، حيث يتلخص من القضية، أن موضوع النزاع ينصب حول مدى مشروعية استفادة المدعي عليه من قطعة ارض فلاحية في إطار القانون 87-19 المؤرخ في 08-12-1987 المتعلق بكيفية استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأمالك الوطنية و تحديد حقوق المنتجين و واجباتهم، حيث أن تلك الاستفادة تمت بموجب مقرر ولائي رقم 830 الصادر في 20-07-1998.

حيث يرى المستأنف (والي وهران) أن استفادة المستأنف عليه تمت بصفة غير شرعية لكونه يوم استفادته كان موظف يتقاضى أجره من خزينة الدولة و انه لا زال إلى حد الآن يتقاضى مقابل من خزينة الدولة بعد أن أحيل إلى التقاعد، لكن من الثابت - يجب مجلس الدولة - أن فئة المجاهدين و ذوي الحقوق تستفيد بامتيازات استثنائية بحكم التشريع أو التنظيم كالانتفاع بالأراضي الفلاحية و أراضي أخرى، حيث إن مثل هذه الاستفادة لا يخضع أصحابها إلى أحكام المادة 8 من المرسوم 85-59 التي تمنع النشاط الموازي للمواطنين العموميين، على أساس استفادة المجاهدين و ذوي الحقوق تعد امتيازاً أقره القانون يدخل

في إطار حماية المجاهدين و ذوي الحقوق و ترقيةهم، و بالتالي فان الوالي قد اخطأ في تفسير القانون، حيث تأسيسا على ذلك فان القرار المستأنف مخالف للقانون و يتعين إلغائه، وهو ما قضى به مجلس الدولة.

خاتمة

لقد وضع المشرع الجزائري بين أيدي القاضي الإداري ضمانات وسيلة قانونية مهمة، هي كفيلة بالكشف و التصدي للقرارات الإدارية غير المشروعة التي يصدرها الوالي، و التي تكون مشوبة بعيب مخالفة القانون، فالقاضي الإداري هو الضامن الفعلي و الحقيقي لحقوق و حريات الأفراد، من خلال دوره الرئيسي في البحث في الأثر النهائي الذي يترتب و ينتج حالا، جراء صدور القرار الإداري الذي أصدره الوالي، وما من شأنه المساس بالمراكز القانونية للأفراد، فيعمل القاضي الإداري على التأكد من أنه غير مخالف لقواعد مبدأ المشروعية و النظام القانوني السائد في الدولة، وعلى هذا فان حالة مخالفة القانون، هي الضمانة و الوسيلة القانونية الأكثر نجاعة لمبدأ الشرعية أو مبدأ القانونية، و لقد سهر القاضي على تطوير هذه الوسيلة، وهذه الوسيلة ليست ضمانات ضد المخالفة البسيطة للقانون فقط، بل تضمن أيضا المعاقبة على كل الغلطات القانونية أو الواقعية.

الهوامش

دور القاضي الإداري في الكشف عن عيب مخالفة القانون في القرارات التي يصدرها الوالي

- 2- المادة 101 من دستور 1996
- 3- المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 90-230 المؤرخ في 25/07/1990 يحدد أحكام القانون الأساسي الخاص بالمنصب و الوظائف العليا في الإدارة المحلية، ج ر عدد 31 بتاريخ 28 يوليو 1990.
- 4- المرسوم الرئاسي رقم 99-239 المؤرخ في 27 أكتوبر 1999 يتضمن إلغاء المرسوم الرئاسي 89-44 المؤرخ في 10 أفريل 1984 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، ج ر عدد 76 بتاريخ 31 أكتوبر 1999.
- 5- المرسوم الرئاسي المؤرخ في 29 يوليو 1990 يتضمن إنهاء مهام ولاية ج ر عدد 36 لسنة 1990
- 6- المرسوم الرئاسي المؤرخ في 29 يوليو 1990 يتضمن تعيين ولاية ج ر عدد 36 لسنة 1990.
- 7- المادة 63 من دستور 1996
- 8- أمر رقم 03-06 المؤرخ في 15-يوليو-2006 يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة، المادة 75، جريدة رسمية رقم 46.
- 9- المواد (75 و 78) من الأمر 03-06 يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة، المرجع السابق.
- 10- قانون الولاية 12-07 المؤرخ في 21 فبراير 2012 المتضمن قانون الولاية، المادة 113.
- 11- المادة 28 من الأمر 66-156 المؤرخ في 8 جوان 1966 المعدل و المتمم المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، ج ر عدد 48 لسنة 1966.
- 12- محمد الصغير بعلي، الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر و التوزيع، الجزائر، 2004، ص. 145.
- 13- القانون العضوي 98-01 المؤرخ في 30 مايو 1998، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله، ج ر عدد 37 لسنة 1998.
- 14- القانون 08-09 المؤرخ في 25-02-2008 يتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، ج ر عدد 21.
- 15- للتوضيح أكثر انظر:
- سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الأول، قضاء الإلغاء، ط6، مصر، دار الفكر العربي، 1986، ص 224.
- عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني، نظرية الدعوى الإدارية، د.م.ج، الجزائر، 1995، ص 151.
- محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري، دعوى الإلغاء، دار العلوم للنشر و التوزيع، 2012، الجزائر، ص 28.
- عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، دراسة تشريعية و قضائية و فقهية، ط1، دار الجسور للنشر و التوزيع، الجزائر، 2009، ص 46.
- أحمد محيو، المنازعات الإدارية، د.م.ج. الجزائر، 1983، ص 151.
- 16- لحسين بن الشيخ اث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية "وسائل المشروعية"، دار هومو للنشر و التوزيع، ط2، 2006، ص.154.
- 17- عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، المرجع السابق، ص.523.
- 18- أبو زيد فهمي، القضاء الإداري و مجلس الدولة، قضاء الإلغاء، دار المطبوعات الجامعية، ط10، 1999، ص. 722.
- 19- للتوضيح أكثر انظر:
- محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري، المرجع السابق، ص.186
- عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، المرجع السابق، ص.62
- 20- عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، المرجع السابق، ص.62
- 21- رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص.156
- 22- لحسين بن الشيخ اث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية، وسائل المشروعية، ط2، دار هومو للنشر و التوزيع، 2006، ص.269.
- 23- سايس جمال، الاجتهاد الجزائري في القضاء الإداري، الجزء الأول، ط1، منشورات كليك، الجزائر، 2013، ص.296
- 24- لحسين بن الشيخ اث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 270 و ما بعدها.
- 25- عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، المرجع السابق، ص.525.
- 26- أبو زيد فهمي، القضاء الإداري و مجلس الدولة، المرجع السابق، ص.755
- 27- خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص.157.
- 28- سايس جمال، الاجتهاد الجزائري في القضاء الإداري، الجزء الأول، المرجع السابق، ص.186
- 29- لحسين بن الشيخ اث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الثاني، دار هومو للنشر و التوزيع، الجزائر، 2004، طبعة 2004، ص.125.
- 30- سايس جمال، الاجتهاد الجزائري في القضاء الإداري، الجزء الثالث، ط1، منشورات كليك، الجزائر، 2013، ص.1458.