وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة عباس لغرور –خنشلة–

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق

التخصص : قانون إداري

مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر تحت عنوان :

الرقابة القضائية على القرارات الإدارية

من إعداد الطالبتين:

–حصاد ذكرى

–تفاح نور

إشراف الأستاذ:

د.جبايلي حمزة

أعضاء لجنة المناقشة

اللقب والاسم	الرتبة العلمية	الجامعة الاصلية	الصفة
أوشن حنان	أستاذ التعليم العالي	جامعة خنشلة	رئيسا
جبايلي حمزة	أستاذ التعليم العالي	جامعة خنشلة	مشرفا ومقررا
حشوف لبنى	أستاذ محاضر أ	جامعة خنشلة	عضوا ممتحنا

السنة الجامعية:2024–2025

بسم الله الرحمن الرحيم

شكر وتقدير

الحمد لله بنعمته تتم الصالحات الحمد لله كما ينبغي بجلال وجهه وعظيم سلطانه حمدا عظيما كعظمته، لما من به علي لإتمام هذا الإنجاز البسيط ومن هنا يتوجب علينا شكر كل أساتذتنا الكرام اللذين جرسونا وأدخلونا قصور العلم من بداية المشوار الدراسي.

ونخص بالشكر الأستاذ المشرف "حمزة جبايلي" على ما قدمه لنا من نصائح وملاحظات لإنجاز هذا العمل.

ونتقدم بخالص الشكر والإمتنان لكل من آمن بقدراتنا وساندنا خلال هذه الرحلة شكري العميق لكل من قدم لنا كلمة دعم أو لحظة تشجيع.

إهداء

الحمد لله حبا وشكرا وإمتنانا الذي بفضله ما أنا اليوم أنظر إلى حلما طال إنتظاره وقد أصبح واقعا أفتخر به إلى اللذي علمني أن الكرامة أثمن مافي الحياة وأن الإصرار على الموقف الحق هو أثمن مافي الوجود.

إلى من أحمل إسمه بكل فخر "بابا الغالي"

إلى السيد الخفية والقلب الحنون وصاحبة الدعاء الصادق

إلى من علمتني أن العطاء ليس له حدود وأنارت لي طريق حياتي

" أمي الغالية"

إلى من قبل فيهم "سنشد عضدك بأخيك"

إلى من آمن بقدراتي وكانوا أمان أيامي

إلى من يذكرنني دوما بقوتي ويقف خلفي كظل لايغيب

"اخواتي"

إهداء إستثنائي لمن لهن في القلب مكان لايشبهه أحد "نيبراس، تالين، أركان، يوسف، دانيا"

تفاح

إهداء

الحمد لله حبا وشكرا وإمتنانا الذي بفضله ما أنا اليوم أنظر إلى حلما طال إنتظاره وقد أصبح واقعا أفتخر به إلى اللذي علمني أن الكرامة أثمن مافي الحياة وأن الإصرار على الموقف الحق هو أثمن مافي الوجود.

إلى من أحمل إسمه بكل فخر "بابا الغالي"

إلى السيد الخفية والقلب الحنون وصاحبة الدعاء الصادق

إلى من علمتني أن العطاء ليس له حدود وأنارت لي طريق حياتي

" أمي الغالية"

إلى من قبل فيهم "سنشد عضدك بأخيك"

إلى من آمن بقدراتي وكانوا أمان أيامي

إلى من يذكرنني دوما بقوتي ويقف خلفي كظل لايغيب

"اخواتي"

إهداء إستثنائي لمن لهن في القلب مكان لايشبهه أحد "نيبراس، تالين، أركان، يوسف، دانيا"

ذكرى

قائمة المختصرات

قائمة المختصرات

- د.ج : دستور الجمهورية
- ق.إ : القرار الإداري
- ق.م : القانون المدني
- ق.إ.م : قانون الإجراءات المدنية والإدارية
- ق.ج : القانون الجزائري
- د.إ : دعوى الإلغاء
- ق.إ.ج : قانون الإجراءات الجزائية
- إ.ع : الإدارة العامة
- م.إ : مبدأ المشروعية
- م.ت : مراسيم تنفيذية
- م.ق.إ : مدى قابلية القرار الإداري للطعن
- م.ش : مصلحة شرعية
- ج.ر : الجريدة الرسمية
- ق.ع : القضاء الإداري
- إ.س : السلطة التقديرية
- ظ.إ : الظروف الاستثنائية
- إ.د : الإجراءات الإدارية
- ق.ع.إ : قاضي الإلغاء الإداري

مقدمة

مقدمة

يعد القرار الإداري من أهم المسائل في القانون الإداري وأكثرها خطورة فهو تلم الطريقة المهمة المفضلة للإدارة في القيام بمهامها وذلك لما ينجزه من سرعة وفعالية في إنجاز أعمال ونشاط الإدارة فالقرار الإداري بطبيعته يعطي الإدارة فرض إرادتها الأحادية المتعلقة بمهامها في أي أمر من الأمور دون الحاجة إلى الحصول المسبق على رضا المستهدفين به إلا أن هذا لا يمنع من خصومه لرقابة القضاء ومبدأ المشروعية في ظل الظروف العادية والظروف الإستثنائية .

تخضع الإدارة العامة في مختلغ تصرفاتها لمبدأ المشروعية أي أن تكون كافة تصرفاتها فيحدود القانون بمعناه الواسع وإذا ما خوجت عن ذلك فإن تصرفاتها تكون عين مشروعة وعرضة للإلغاء وعلى رأس هذه التصرفات القرار الإداري الذي يعد أهم وسائل الإدارة القانونية ولكي يكون هذا القرار سليما ومشروعا يجب أن تكتمل أو كأنه وأن لايحسب أي منها اي عيب من العيوب التي تؤدي بالقرار الإداري درجة الإنعدام والإلغاء.

وتقسم أوجه الإلغاء أو عدم المشروعية إلى عدم مشروعية شكلية وأوجه إلغاء أو عدم مشروعية موضوعية وهذا عندما يتعلق الأمر بالظروف العادية فيصبح لزاما على الإدارة التقيد بما هو منصوص عليه في القواعد القانونية.

ومن المسلم به أن خضوع الإدارة العامة فيما تصدره من أعمال قانونية يمعناه العام يشكل دون شك تقيدا لنشاطها فالإدارة قد تواجهها في بعض الأحيان ظروفا إستثنائيا مثل الكوارث الطبيعية إلفتت الداخلية أو الحروب التي تهدد كيانها و مؤسساتها هما يلزمها الخروج عن سلطاتها الممنوحة لها في الظروف العادية فتكون هنا أعمال الإدارة خارجة عن رقابة القضاء بالإضافة إلى السلطة التقديرية التي تشكل حجر الأساس عندما يتعلق الأمر بالأعمال الخارجة عن نطاق الرقابة القضائية.

فالأصل أن جميع قرارات والإعمال الإدارية الصادرة عن الإدارة تخضع للرقابة إلا عندما يقر الفقه والقضاء يمنح بعض الإمتيازات للإدارة تستهدف موازنة مبدأ المشروعية وقد تبلور هذه الإمتيازات في السلطة التقديرية للإدارة وكذلك أعمال البادية التي تخرج عن نطاق رقابة القضاء بإعتبارها إمتيازات منحت للإدارة بهدف ضمان السير للمرافق العامة من جهة وبيان أهمية وجود هيكل الإدارة في دولة من جهة أخرى.

وفي دراستنا هذه يقتصر موضوع بحثنا على الأركان للموضوعية الشكلية المكونة للقرار الإداري وكذا العيوب التي قد تلحق بهذه الأركان والتي تظهر بتسليط رقابة القضاء عليها وكذلك نحن بصدد التعرف على الأعمال الخارجة عن نطاق الرقابة القضائية في السلطة التقديرية للإدارة التي تعيش إمتيازا يستهدف موازنة مبدأ المشروعية.

ونظرا لأهمية البالغة لموضوع رقابة القضاء على القرارات الإدارية تم إختياره في إطار تخصصنا الدراسي لل'حاطة والإلمام بجوانب موضوع رقابة القضاء على القرارات الإدارية فإن رقابة القضائية على القرارات تضمن إستقرار الأوضاع والمراكز القانونية وتضمن كذلك مشروعية الأعمال الإدارية التي تصدرها الجهات الإدارية ناهيك عن تلك الأعمال التي تخرج عن نطاق رقابة القضاء.

لذلك يمكن أن نطرح الإشكالية التالية:

- ما مدى رقابة القضاء على مشروعية القرارات الإدارية؟
- ما مدى الرقابة القضائية على القرارات الإدارية في ظل الظروف العادية والإستثنائية؟

أولا: أهمية الموضوع

-المكانة الهامة التي حظيت بها الرقابة القضائية على القرارات الإدارية في القوانين والأنظمة المعاصرة

– توضيح الأهمية البالغة للرقابة القضائية وما تتمتع به أحكام القضاء من قوة وحجية يلتزم بها الجميع بتنفيذها وإحترامها بما في ذلك الإدارة والإتعرض المخالف للمساءلة

– توضيح بعض الجوانب الخاصة بعملية الرقابة القضائية على الأعمال الإدارية والمتمثلة أساسا في القرارات الصادرة في ظل الظروف الإستثنائية

– توضيح للطرف المتضرر أساس الطعن سواء بالإلغاء أو التعويض ضد القرار المشوب يعب والمخالف لمبدأ المشروعية.

ثانيا: أسباب إختيار الموضوع

– الميولات الشخصية لدراسة القضاء الإداري وقد شكلت النسبة الأوفر في إختياري لهذا الموضوع

– الأهمية البالغة للدور الفعال للقضاء في رقابته للإدارة مما تصدره من قرارات الغير مشروعة

ثالثا: الدراسات السابقة

وعن الدراسات السابقة لهذا الموضوع فأغلبها تناولته في نقاط محدودة والتي لها صلة بموضوعنا هذا منها دراسات مقارنة كما هو الحال بشأن مسؤولية الإدارة بالتعويض عن القرارات الإدارية وعن تطور القضاء الإداري ورقابته على إحدى أركان القرار الإداري كالسبب أو الإختصاص أو المحل كذلك الرقابة القضائية على الأعمال الإدارية في ظل الظروف الإستثنائية وتنوه أن الكثير من المؤلفين في مجال الحقوق والقانون تناولوا هذه الدراسة وخاصة في كتابتهم لدعوى الإلغاء مثل محمد الصغير بعلي، والمنازعات الإدارية لعمار بوضياف، وكلها دجراسات سابقة تمس الموضوع في جزء من مؤلفاتهم.

رابعا: الصعوبات التي واجهتنا:

- الصعوبة في وضع خطة تتناسب مع موضوع البحث نظرا لشساعته و الإلمام بجميع جوانبه مما أدى بنا إلى تضيع الكثير من الوقت في الخوض فيه
- قلة المراجع المتعلقة بالظروف الإستثنائية خاصة المسؤولية الإدارية

خامسا: إشكالية البحث:

وعلى ضوء مما سبق ذكره، ولمعالجة هذا الموضوع يمكننا طرح الإشكالية الرئيسية الآتية.

ويندرج تحت هذه الإشكالية الرئيسية مجموعة من الأسئلة الفرعية

سادسا:المنهج المتبع

بغرض الحصول على نتائج مناسبة به شكالية التي طرحناها فإننا إتبعنا عدة مناهج وهذا أمر لابد منه فرضته طبيعة الموضوع الذي يعد من المواضيع القضائية الحساسة ومن بين أهم المناهج التي تم الإعتماد عليها في دراستنا الإستناد إلى المنهج التحليلي القانوني وكذلك المنهج المقارن

سابعا: خطة البحث

للإجابة علما الإشكالية المطروحة قمنا بتقسيم هذا البحث إلى مبحث تمهيدي وفصلين حيث كان المبحث التمهيدي بعنوان القرار الإداري والرقابة والرقابة القضائي ويضم مطلبين المطلب الأول تناولنا فيه مفهوم القرار الإداري القضائي والفقهي والمطلب الثاني مفهوم الرقابة القضائية ووسائلها :

كما تناولنا في الفصل الأول على الرقابة القضائية على أركان القرار الإداري وقمنا بتقسيمه إلى مبحثين المبحث الأول بعنوان الرقابة القضائية على الأركان الشكلية المطلب الأول

خصص لمفهوم عيب عدم الإختصاص وصوره والمطلب الثاني يصور عيب الشكل الإجراء وكان المبحث الثاني بعنوان الرقابة القضائية على الأركان الموضوعية وهو بدوره قسمناه إلى ثلاثة مطالب حيث تطرقنا في المطلب الأول لمفهوم ركن عيب المحل وصوره، والمطلب الثاني لمفهوم السبب بمدى رقابة القضاء عليه والمطلب الثالث تطرقنا إلى تعريف صور وخصائص عيب الغاية.

كما تطرقنا في الفصل الثاني للأعمال الإدارية الخارجة عن نطاق الرقابة القضائية وقسمناه إلى مبحثين ويضم ثلاثة مطالب خصصنا المبحث الأول للسلطة التقديرية للإدارة على القرارات الإدارية وتناولنا في المطلب الأول رقابة القضاء على السلطة التقديرية والمطلب الثاني مجالات التقدير في القرار الإداري والمطلب الثالث رقابة القضاء على سلطة الإدارية في ظل الظروف الإستثنائية حيث ضم المطلب الأول التعريف التشريعي والقضائي والفقهي للظروف الإستثنائية والمطلب الثاني وسائل الرقابة القضائية على أعمال الإدار في ظل الظروف الإستثنائية ورقابة القضاء الإداري من خلال دعوى التعويض في ظل ظروف الإستثنائية

مبحث تمهيدي

القرار الإداري

والرقابة القضائية

مبحث تمهيدي: القرار الإداري والرقابة القضائية

يمثل القرار الإداري الركيزة الأساسية في نشاط السلطات الإدارية، حيث يعد الوسيلة القانونية التي تُباشر من خلالها الإدارة مهامها وتترجم سياساتها العامة إلى واقع .ومع ذلك، فإن صلاحية الإدارة في اتخاذ هذه القرارات ليست بلا حدود، بل تخضع لرقابة القضاء الإداري لضمان الالتزام بمبدأ المشروعية وصيانة الحقوق الفردية .وبناءً على ذلك، يُعتبر موضوع القرار الإداري وآليات رقابة القضاء عليه من المسائل الجوهرية في القانون الإداري، لما يشكله من توازن دقيق بين تحقيق المصلحة العامة وحماية الحقوق الفردية، هذا ما سنبينه في هذا المبحث.

المطلب الأول: مفهوم القرار الإداري

يمثل الوقوف على مفهوم القرار الإداري خطوة أساسية لفهم الإطار القانوني الذي يحكمه، إذ لا يمكن تصور رقابة قضائية على القرار الإداري ما لم يُحدّد طبيعته وحدوده بدقة. ولأجل ذلك، اهتم الفقه والقضاء بوضع تعريفات دقيقة لهذا المفهوم، تساعد في تمييزه عن غيره من الأعمال القانونية التي تصدرها الإدارة.

الفرع الأول: التعريف القضائي

عرفت محكمة القضاء الإداري بأن القرار الإداري هو " إفصاح الإدارة ضمن الشكل الذي يحدده القانون عن إدراتها الملزمة بما لها من سلطة بمقتضى القوانين و اللوائح بقصد 'حداث مركز قانون معين متى كان ممكنا وجائزا قانونا وكان الهدف منه إنتغاء مصلحة عامة " (بالجيلالي 34).

- " وهناك تعريف آخر للمحكمة الإدارية العليا قضت نية المحكمة بأن القرار الإداري تنظيما أو فردي هو عمل قانوني من جانب واحد يصدر بالإدارة الملزمة لإحدى الجهات

الإدارية في الدولة بما لها من سلطة بمقتضى القوانين واللوائح في الشكل الذي يتطلبه القانون قصد إنشاء وضع قانوني معين إنشاء مصلحة عامة" (عبد العليم 7).

- ويعرف أيضا بأنه عمل قانوني من جانب يصدر بإرادة إحدى السلطات الإدارية في الدولة ويحدث آثار قانونيا بإنشاء وضع قانون جديدا وتعديل أو إلغاء وضع قانوني قائم (عبد الناصر 28).

وعرف أيضا أنه إفصاح من جانب الإدارة العامة يصدر صراحة أو ضمنا بمناسبة أداءها لمهامها المقررة لها قانونا بقصد إحداث أثر قانوني وله الطابع التنفيذي (حمدي 209).

الفرع الثاني: التعريف الفقهي

عرف الدكتور فوزن فرحان القرار الإداري : "بأنه العمل القانوني الذي تتخذه السلطة الإدارية بنفسها لتعدل بموجبه أو ترفض تعديل حقوق أو موجبات المواطنين بغض النظر (عصام 75)

عرفه الفقيه الفرنسي ريفير (Rivero) : فإنه الذي تباشر الإدارة بواسطته سلطتها في تعديل الأوضاع بإرادتها المنفردة

عرفه الفقيه المصري عبد الرزاق الشهوري: " بأنه القرار يصدره موظف مختص لإصدار في الشكل الذي يوجبه القانون بالإنشاء مركز قانوني صادر بناءا على أسباب معينة ومستهدفا الغاية تتفق مع المصلحة العامة" (هبال، بوناب 9).

ويضيف الأستاذ محمد الطماوي: بأن القرار الإداري هو أبرز مظهر يتجسد فيه سلطان الإدارة... وأهم مظهر لإتصال الإدارة بالأفراد" (حبار 5).

وعرفه ناصر لباد بأنه: " عمل قانوني صادر بصفة إنفرادية من سلطة إدارية المدن منه إنشاء بالنسبة للغير حقوق، إلتزامات" (رزايقية 79).

أما في مصر فإن الدكتور محمد فؤاد مهنا فإنه يعرف القرار الإداري بأنه عمل قانوني من جانب واحد يصدر بإرادة إحدى السلطان الإدارية في الدولة ويحدث أثارا قانونية بإنشاء وضع قانوني جديد أو تعديل أو إلغاء وضع قانوني قائم (مهنا 724).

المطلب الثاني: مفهوم الرقابة القضائية ووسائلها

الفرع الأول: تعريف الرقابة القضائية

القضاء يعني الحكم منه قوله تعالى:" وقضى ربك ألا تعبدوا إلا إياه" (سورة الإسراء الأية 17).

عرفت الرقابة القضائية بالعديد من التعاريف حيث عرفت أنها الخانة الفعلية للأفراد في مواجهة الإدارة حدود وظيفتها وتحديثهما بإستخدام سلطاتها وخروجها على حدود مبدأ المشروعية (ahmed, p. 35).

كما عرفت الرقابة القضائية بأنها: وسلة يستطيع الأفراد من خلالها الإلتجاء إلى المحاكم على إختلاف أنواعها ودرجاتها وفق الأصول القانونية المقررة لإنصافهم من تعسف الإدارة وأخطائها ولتعويضهم عن الأضرار التي تتيح أثناء مباشرتهم لأعمالها تأكيد المبدأ المشروعية[1]

[1] الرقابة القضائية على القرارات الإدارية في الشريعة القانون العدد journal of islamic and contemporary issues 2DEC2018 الصفحة 36.

الفرع الثاني وسائل الرقابة القضائية

أولا: دعوى الإلغاء

أ. **تعريف دعوى الإلغاء:** دعوى الإلغاء هي دعوى قضائية ترفع أمام الجهة القضائية المختصة بغرض إلغاء قرار إداري غير مشروع طبقا للإجراءات خاصة ومحددة قانونا

وعرفها الدكتور محمد صغير بعلي بأنها الدعوى القضائية المرفوعة أمام إحدى الهيئات القضائية الإدارية (الغرف الإدارية أو مجلس الدولة) التي تستهدف لإلغاء قرار إداري بلبس عدم مشروعية مما يشوب أركانه من عيوب (بوضياف 47-48).

ب. خصائص دعوى الإلغاء

1. أنها دعوى من صنع مجلس الدولة الفرنسي: يعتبر مجلس الدولة الفرنسي أول من إبتدع الإلغاء لمراقبة أعمال الإدارة من قبل القضاء كما حاول المشرع الفرنسي إصدار قوانين تنظم دعوى الإلغاء في جميع نواحيها أما في مصر الأردن فإن دعاوى الإلغاء ولدى على أساس النصوص التشريعية التي تضمنتها قوانين الخاصة بمجلس الدولة المصري محكمة العدل العليا الأردنية

2. أنها دعوى عينية موضوعية : تتميز بطابعها لموضوعي العين لأنها تتعلق وتنص على الطعن في القرار الإداري أن مقاضاة القرار الإداري ليست موجهة ضد الموظف أو الجهة التي صدر عنها القرار الإداري المطعون فيه بالإلغاء .

3. أنها دعوى مشروعية: تنص دعوى الإلغاء على إلغاء قرار إداري جاء مخالفا لمبدأ المشروعية وسيادة القانون والغاية من دعوى الإلغاء هو المحافظة على مشروعية الأعمال الإدارية (عبد الناصر 18)، تأسيسا على ذلك فإن إستخدام دعوى الإلغاء

يؤدي إلى مهاجمة القرارات الإدارية الغير مشروعةتكسب الأطراف المعنية باللجوء للقضاء والمطالبة بإلغاءها (بوضياف 67).

ت.شروط قبول الرقابة القضائية في دعوى الإلغاء القرارات الإدارية:

حتى تكون دعاوى الإلغاء مقبولة أمام القضاء لابد من توافرها على جملة من الشروط التي تميزها عن باقي الدعاوى فإذا لم تتوافر هذه الشرزط كلها أو بعضها من حيث إجراءات سير الدعوى فيها سواء على مستوى المحكمة الإدارية أو مجلس الدولة يحكم بعدم قبولها دون أن يتعرض لبحث موضوعها شروط قبول دعوى إلغاء هي:

1. أن يكون محل الدعوى قرار إداري نهائيا (الشرط المتعلق بالقرار المطلوب إلغاءه)
2. أن يكون لصاحب في المواعيد المقررة لذلك (الإجراء والمواعيد)
3. أن ترفع الدعوى في المواعيد المقررة لذلك (الإجراء والمواعيد)
4. إنعدام طريقة الطعن الموازين (أو المقابل) هذا الشرط إضافة القضاء الفرنسي) (زهير 88).

الفصل الأول

الرقابة القضائية على أركان القرار الإداري

الفصل الأول: الرقابة القضائية على أركان القرار الإداري

تمهيد

يستند القرار الإداري في مشروعيته على أركان شكلية موضوعية التي تعتبر شرطا أساسيا لصحة القرار الإداري وتخضع هذه الأركان لرقابة القضاء متى صدر القرار.

وتعني الرقابة القضائية على الأركان الشكلية للقرار الإداري تلك الرقابة المتعلقة بركن الاختصاص الشكل الإجراءات إذ أنها تتصل بكيفية ممارسة الحاكم الإداري بسلطته كما تعنى الرقابة القضائية على الأركان من أهم أوجه الإلغاء على الإطلاق أكثر تطبيقا في العمل لأنها رقابة موضوعية تستهدف مطابقة القرار من حيث نسبية محله غايته لأحكام القانون العام (هبال، بوبات 23-45).

المبحث الأول: الرقابة القضائية على الأركان الشكلية

المطلب الأول: عيب عدم الاختصاص

الفرع الأول: مفهوم عيب عدم الاختصاص

يقصد بالاختصاص في مجال القرارات الإدارية القدرة على مباشرة عمل قانوني معين أما عدم الاختصاص فهو عدم القدرة على مباشرة عمل قانوني معين حيث يفقد رجل الإدارة القدرة على مباشرة العمل الإداري الذي يخرج عن نطاق دائرة اختصاصه(علي 228).

والأصل أنه يجب على رجل الإدارة أن لا تمارس عملا قانونيا معينا لأن المشرع جعله من سلطة هيئة أو فرد آخر إلا إذا كان هناك نص بنص من ذلك في حالته قيامه بعمل دون أن تملك حق القيام به كان عمله مخالف لقاعدة الاختصاص.

يعرف الفقيه (بونار) عيب الاختصاص بأنه:" عدم أهلية الموظف للقيام بتصرف يكون من الواجب أن يقوم به موظف آخر (فهد 305).

ويعرضه أيضا دي لوبادير: " نكون بصدد عدم الاختصاص عندما يدخل التدبير الإداري المتخذ في صلاحيات السطة المتخذة له لكن في صلاحيات سلطة أخرى وبعبارة أخرى عندما توجد مخالفة أخرى لقواعد الاختصاص (هبال، بوبات 24).

وعرفه الفقيه أدوار لافرييز البير: "بأنه عدم الأهلية القانونية لسلطة إدارية في إتخاذ قرار أو أي تصرف لا يدخل في اختصاصاتها (فهد 306).

الفرع الثاني: صور عيب عدم الاختصاص

إذا كان يعتبر عنصر الاختصاص في مجال القرارات الإدارية هو ولاية إصدارها الذي يسمح لدخل الإدارة في مباشرة العمل الإداري فإن عدم الاختصاص عيب الاختصاص هو الذي يفقد الرجل الإدارة القدرة على مباشرة هذا العمل الإداري

داخل صوت تتدرج ضمن عيب الاختصاص هي حالة عدم الاختصاص الجسيم الذي يعتبر تعبيرا عن مدى جسامة عيب المشروعية التي لحقت بالقرار الإداري والتي تؤدي بالقرار لجسامة عدم المشروعية التي لحقت بالقرار الإداري (والتي) درجة الانعدام العمل المادي وهو ما قضت به محكمة إدارية العليا بأنه القرار الإداري لا يكون منعدما إلا في حالة غصب السلطة أو في حالة انعدام إدارة مصدرة القرار (حمدي 227).

وتتمثل مواضع عدد الاختصاص الجسيم فيما يلي:

أولا: صدور القرار الإداري من فرد عادي لا صلة له بالإدارة العامة

يعتبر هذا العيب أول صورة لعدم الاختصاص الجسيم فالأحل أن يصدر القرار الإداري من الشخص أو الهيئة التي حددها القانون في الحدود القانونية لهذا الاختصاص وصدور القرار في هذه الحالة يكون منعدما غير مرتبا لأي آثار قانونية (هبال، بوبات 27).

هو ما أشارت للمحكمة القضاء الإداري في مصر بقولها إن العمل الإداري لا يفقد صفته الإدارية لا يكون معدوما إلا إذا كان مشوبا بمخالفة جسيمة ومن صورها أن يصدر القرار من فرد عادي (فهد 316).

ثانيا: إعتداء السلطة التنفيذية على اختصاص السلطة التشريعية

تطبيقا لمبدأ الفصل بين السلطات فإنه يجب على كل سلطة الاختصاصات المستندة لما بموجب النصوص القانونية بإحترام اختصاصات السلطات الأخرى أي تجاوز تبديه إحدى

السلطات يعتبر مخالفا غير مشروعا يؤدي إلى انعدام القرارات الإدارية وفي هذا الصدى قضت محكمة القضاء الإداري بمصر " انعدام القرار الإداري لا يكون إلا في أحوال خص السلطة كأن تباشر السلطة التنفيذية عملا من اختصاص السلطة التشريعية (حمدي 34).

ثالثا: إعتداء السلطة التنفيذية على اختصاص السلطة القضائية

إذا أصدرت السلطة التنفيذية قرار يدخل في اختصاص السلطة القضائية فإن القرار يصدر منعدما فلا يحق للسلطة التنفيذية التدخل بأعمال السلطة القضائية والفصل في منازعات التي هي من اختصاص السلطة القضائية حصرا إلا فإن القرارات الإدارية فخرج من دائرة المشروعية وتنحدر إلى درجة الانعدام

وتطبيقا لذلك تقول محكمة العدل العليا في الأردن " عندما تتولى السلطة الإدارية عملا من أعمال السلطة القضائية فإن قرار الإدارة يكون في هذه الحالة تطور منعدما" (حمدي 34).

رابعا: إعتداء سلطة إدارية على اختصاص سلطة إدارية لا يمن لها بصلة

يكون القرار الإداري الصادر في هذه الحالات منعدما فإعتداء جهة إدارية على اختصاص جهة إدارية أخرى لا يمن لما بحلة يدخل في نطاق إغتصاب السلطة ويندرج حق جيب الاختصاص الجسيمي ومثال ذلك : إصدار قرار بخصوص موظفات دائرة أخرى لا تربية به بأي حال من الأحوال في هاته الحالة ينحدر القرار إلى درجة الانعدام ويجوز الطعن فيه كل وقت دون التقيد بميعاد ذلك لصدوره عن سلطة لا يملك أصلا حق إصدار (فهد 344).

المطلب الثاني: عيب الشكل الإجراء

الفرع الأول: صور الشكل في القرار الإداري

الأصل أن الإدارة غير ملزمة بالإصدار قراراتها في شكل معين فلما أن تعبر عن إرادتها الملزمة بشكل مكتوب، أو غير مكتوب لكن قد يتطلب القانون في بعض الحالات إتخاذ

إجراءات معينة أو إتباع أشكال خاصة عند إصدار قرار إداري معين فتصبح الإدارة ملزمة بإصدار القرار بشكل معين لضمن سلامة هذه القرارات (حمدي 353).

أولا: الأشكال المكتوبة للقرار الإداري

غالبا تصدر قراراتها بشكل مكتوب فالكتابة تكتل الدقة الوضوح وتعتبر وسيلة إثبات الإدارة ترد القرارات الإدارية غالبا في الجريدة الرسمية أو الوثائق الرسمية أو النشرات أو اللوحات الإعلامية أو إذا صدر القرار الإداري فإن الصيغة التي يصدر بها تتضمن بعض الأشكال لعل أبرزها ما يلي:

أ. مكان إصدار القرار الإداري وتاريخه

يقصد بهذه الشكلية أنه إذا نص القانون على مكان معين يتعين على الإدارة أن تصدر قراراها فيه فإنها تكون ملزمة بإصدار قرارها في ذلك المكان وإلا ترتب هي ذلك بطلان القرار إذا صدر خارج المكان المحدد قانونا لإصداره...

أما في حالة عدم وجود نص يقضى بمكان إصدار القرار فإن عدم ذكر مكان صدور القرار ليس له عيب على صحة القرار(عبد العزيز 60).

أما بالنسبة لتاريخ صدور القرار كامل عام فإنه لا يعتبر من الشروط الجوهرية لصحة القرار الإداري إنما هو إجراء شكلي قانوني لا يترتب على تخلصه بطلان القرار الإداري ويتولى القاضي مهنة الكشف عن التاريخ الحقيقي للقرار في حالة النزاع (حمدي 353).

ب.ذكر الأسانيد القانونية التي يقود عليها القرار: تعني هذه الصورة من صور الأشكال المكتوبة للقرار الإداري الإشارة إلى مجموعة الأسانيد التي يقوم عليها القرار سواء كانت نصوص قانونية أو مبادئ قضائية أو نظريات فقهية والتي تذكر في مطلع القرار الإداري.

وقد إستقر القضاء الإداري على أن الإشارة إلى الأسانيد القانونية ليس شرط لصحته من حيث الشكل شريطة أن يكون السند القانوني قائما وصحيحا من الناحية القانونية (منصور 144).

ت.تسبيب القرار الإداري: يعتبر نسبي القرار الإداري مظهر من المظاهر الخارجية لا شرط صحة ركن الشكل بالقرار الإداري ويقصد بالتسبيب ذكر سبب القرار الإداري في متنه والأصل أن الإدارة غير ملزمة بتسبيب قراراتها الإدارية إلا إذا تدخل المشرع وألزمها بذكر السبب الذي منه لأجله أصدرت القرار الإداري وعليه فإن عدم تسبيب القرار الإداري كقاعدة عامة لا يؤثر على مشروعية هذا القرار.

ث.توقيع القرار الإداري: رغم أن التوقيع لا يعد شكلية جوهرية في كثير من القرارات الإدارية إلا أنه له أهمية خاصة تكاد تجعله شكلية جوهرية من الناحية العلمية إشتراط ذلك من المشرع لأن التوقيع ينطوي على معنى الجزم بأن القرار الإداري صادر عن الشخص المنسوب إليه توقيعه حتى يثبت العكس.

وتكمن أهمية التوقيع في كونه وسيلة رئيسة لإثبات اختصاص مصدره ويؤكد صدور هذا القرار من إختص بإصداره وإطلاع أصحاب الاختصاص على القرارات الصادرة عنهم (حمدي 354).

ثانيا: الأشكال غير المكتوبة للقرار الإداري

(يأخذ القرار الإداري شكلين) يتخذ القرار الإداري صورتين فيصدر بشكل مكتوب ويصدر كذلك بشكل غير مكتوب من خلال الطرق التالية:

1. الشكل الشفهي للقرار الإداري: الأصل أن الإدارة غير ملزمة بشكل معين لإصدار قراراتها إلا أن كان هناك نص قانوني صريح يقضي بذلك ولكن قد يصدر القرار

الإداري في صورة شفوية غير مكتوبة حاجة في القرارات الفردية التي تصدر في مجال الوظيفة العامة كما هو الشأن بالنسبة للتعليمات الشفوية التي توجهها الرقيب الإداري لها خلفية إلا إذا كان ذاك نص قانوني صريح يلزم الإدارة بإصدار قراراتها بصف مكتوبة (حمدي 354).

2. الإشارة كشكل للقرار الإداري: قد تلجأ الإدارة أحيانا عند إصدار قراراتها إلى الإشارة للتعبير عن إرادتها طالما أن أنها ليس ملزمة بشكل معين إصدار قراراتها وليس هناك ما يمنعها من إصدار قراراتها في شكل إشارة توجه لصاحب الشأن بقصد إحداث أو ترتيب آثار قانونية معينة ومثال هذه الصورة أن يصدر قرار من شرطي المرور يعلنه بإشارة باليد بالسماح بالمرور أو يمنع المرور (دلال 27).

3. السكوت كشكل للقرار الإداري: في هذه الصورة الشكل غير المكتوب للقرار الإداري في صورة حتمية الإدارة في بعض الحالات الحق إزاء الطلبات المقدمة لها هذه ويعتبر سكوت الإدارة فترة من الوقت رفضا أو قبولا للطلب ومن أمثلة ذلك سكوت الإدارة الذي يعني القبول في تلك القرارات الصادرة الإدارات اللامركزية الخاضعة للوصاية الإدارية (خليفة 53).

الفرع الثاني: صدر الإجراء في القرار الإداري:

يقصد بالإجراءات في القرار الإداري الخطوات أو المراحل التي تمر بها القرار الإداري من لحظة التفكير في إصداره إلى غاية إظهاره في الصورة النهائية وتتعدد وتتنوع هذه الإجراءات يتنوع القرارات وإختلافها فإجراءات القرار التأديبي تخلف عن إجراءات قرار نقل الموظف العام أو قرار منح الرخصة...

وقد قضى القضاء الفقه أن الحكمة من وراء هذه الإجراءات هو تحقيق المصلحة العامة وضمان صحة القرارات الإدارية وبالتالي تحقيق لمصلحة الخاصة للمخاطبين بهذه القرارات (خليفة 354).

والإدارة غير ملزمة بلإتباع إجراءات معينة عند إصدار قراراتها الإدارية إلا إذا تدخل المشرع نص صراحة على وجوب بإتباع إجراءات معينة تتماشى والقرار الصادر ويميز فيما يلي أعهم صور الإجراءات في القرارات الإدارية.

أ. أخذ رأي جهة معينة قبل إصدار القرار : قد يلزم القانون الجهات الإدارية مصدرة القرار في بعض الحالات أخذ رأي جهة معينة قبل إصدار القرار قد تكون فردا أو هيئة أو مجلس فإذا أغلقت ذلك فإن قرارها يكون معيبا بعيب الإجراءات

وهذا ما أكدته محكمة العدل العليا على العيب الخاص بهذا الإجراء في بعض أحكامها بقولها :" أنه إذا فرض المشرع على الإدارة قبل إصدار قرار معين استشارة فردا أو هيئة من الهيئات فإنه يتعين عليها القيام بهذه الشكلية قبل إصدار القرار ولو كان الرأي بحد ذاته غير ملزم للإدارة وإن إغفالها بشكل إصدار لضمانات كفلها القانون... (دلال 35-36).

ب.التنسيب الذي يسبق صدور القرار الإداري:يقصد بالتنسيب من صدر الإجراء في القرار الإداري إعطاء رأي في لمتخذ القرار في موضوع معين قبل إتخاذ قرار فيه وإعطاء المعلومات والبيانات اللازمة لمتخذ القرار قبل إتخاذ قراره.

ويعتبر التسيب إجراء جوهريا لا يجوز مخالفته أو إغفاله للقاعدة الجوهرية السابقة في وجوي الأخذ بالتنسيب كإجراء جوهري قبل إصدار القرار يؤدي إلي بطلان القرار (حمدي 365).

ت.التحقيق: يعرف التحقيق على أنه مجموع الإجراءات التي تتخذ منجهة مختصة وفقا للأصول القانونية وذلك يعد ورد المعلومات إليها بإرتكاب مخالفة معينة عن شخص

معين بقصد إثبات أو نفي حقيقة المخالفة التي تحل بالنظام الوظيفي القائد في الدولة إما بغلق التحقيق لعدم كتابة الأدلة ضد الموظف المخالف أو ثبوت أو شكاية المخالفة وفقا لقواعد اثبات المقررة قانونا وفرض إحدى العقوبات المقررة دائما (دلال 37).

أما المشرع فعادة لا يشترط التحقيق في كافة المخالفات التأديبية إنها خطة لتلك المخالفات التي تستوجب توجيه عقوبة جسمه للموظف المخان شريطة يتمتع التحقيق بكافة المقومات القانونية الصحيحة والضمانات التي تستوجب إستدعاء الموظف وسؤاله ومواجهته وتمكينه من الدفاع عن نفسه (حمدي 370).

ث. الإستجواب: الإستجواب هو المرحلة التي تلي التحقيق التي من خلالها يتم مواجهة الموظف المخالف وسماع أقواله ومناقشة بها نسب إليه من وقائع دراسة ما يقر به ومطابقته إلى ما وصل إليه التحقيق للوصل إلى الحقيقة الواقعة فعلا حتى يتم تقرير درجة مسؤوليته أو برادئته منها (خليفة 356).

ج. إجراءات تشكيل المجالس واللجان: قد يوكل أمر القيام ببعض الأنشطة الإدارية إلى مجموعة من الموظفين يطلق عليهم وصفة الهيئة أو المجلس أو لجنة مهمة إصدار القرار الإداري ويتطلب لسلامة القرار صحته من الناحية الشكلية والإجرائية إتباع هذه الهيئات والمجالس واللجان للقواعد الإجرائية التي تحكم تشكيلها وإجتماعاتها وإجراء عملها (دلال 40).

وحتى تكون مشكلة تشكيلا صحيحا وجب أن تصدر قراراتها بالأغلبية المساوية بعد الإنعقاد في المكان المحدد لا بعد المعادلات والمناقشات على إحترام النصاب القانوني المسن لحضور الإجتماعات والإلتزام نسبية أو علنية الإجتماع

الفرع الثاني: آثار مخالفة قواعد الشكل و الإجراءات:

لا خلاف حول جزاء مخالفة قواعد الشكل والإجراء خاصة إذا فرض المشرع على الإدارة بشكل أو إجراء معين وقامت الإدارة بمخالفته فهنا ينزل القرار الإداري إلى مرتبة البطلان بسبب عيب ت تخلف ركن الشكل والإجراء

إلا أن المشرع في كثير من الحالات لا ينص على جزاء محدد لمخالفة قواعد الشكل والإجراء قفي القرار الإداري ففي هذه الحالة وكما إستقر الفقه والقضاء الإداريين إذا كان الشكل الإجراء جوهريا تريث على مخالفته بطلان القرار الإداري أما إذا كان منبر جوهري فلا يؤدي لبطلان القرار الإداري.

المطلب الثاني: تصحيح عيب الشكل والإجراء

الفرع الأول: الإستيفاء اللاحق للشكل والإجراء

إختلف فقهاء الفقه الإداري بشأن إمكانية تصحيح عيب الشكل والإجراء فقد ذهب جانب منهم إلى عدم جواز تصحيح عيب الشكل والإجراءات بإجراء لاحق بعد صدور القرار لأن ذلك يخالف مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية ويؤدي إلى إهدار الحكمة من تقرير الشكل أو الإجراء والمتمثلة في عدم تسرع الإدارة في إصدار قراراتها (منصور 154)، ويرمي فريق أخر من الفقهاء إلى عكس الإتجاه السابق ويوافق على تصحيح القرار إزالة عدم مشروعيته عن طريق الإستيفاء اللاحق للإجراءات الشكلية وذلك منعا لتقرير وإلغاء القرار الإداري[1]

أما من وجهة نظر القضاء فقد ذهبت المحكمة العليا إلى إجازة التصحيح اللاحق لعيب الشكل في القرار الإداري حيث قضت أن عيب مخالفة الشكل يقتصر عن إحداث أثره إذا

[1] موقع القانونية المغربية ، عيب الشكل في القرار الإداري2020 قم الإطلاع عليه في "23 مارس2025((pub no

قامت الإدارة بتدارك ما فاتها من إستيفاء الشكل دون أن يكون من شأن ذلك التدارك تأثير في محتوى القرار الإداري (عبد الناصر 230).

الفرع الثاني: قبول صاحب المصلحة

وخلاف مابين الفقهاء إذا كان رضا صاحب المصلحة يغطي عيب الشكل فإنقسم الرأي إتجاه هذه المسألة إلى إتجاهين بحيث يرى الفريق الأول أن ليس لصاحب المصلحة التنازل عن حقد في قرار معيب وليس من شأن هذا التنازل تصحيح العيب كما يستند أيضا هذا الرأي إلى أن دعوى الأغاء من النظام إلغاء ولا يجوز التنازل عنها كما أن القبول من صاحب المصلحة قد ينطوي على كراه له بالقبول وضغط تعرض له من جانب الإدارة (صفاء ، أحمد 1019).

ويرى جانب من الفقه أن قبول صاحب المصلحة للقرار المشوب بعيب الشكل والإجراء من شأنه تغطية هذا العيب وتفادي الحكم بإلغاء القرار (منصور 155).

أما من وجهة نظر القضاء تردد في هذا الأمر وإعتبر قبول صاحب الشأن للقرار المعيب تصحيحا لهذا العيب إنما اعتبر الشكل مقررا للمصلحة العامة يعتبر قبول ذوى الشأن للقرار المعيب كأن لم يكن وفي أحيانا أخرى إعتبر الشكل مقررا لصالح الأفراد ثم أجاز تصحيح هذا العيب بقبول ذوى الشأن (شعبان 707).

الفرع الثالث: إستحالة إتمام الشكلية أو الإجراء

هناك أسباب تؤدي إلى إستحالة إتمام الشكلية أو الإجراء المقرر وهذه الأسباب ترجع إلى صاحب المصلحة نفسه أو إلى الإستحالة المادية ويشترط بها أن تكون طويلة الأمد وليست إستحالة مؤقتة فالأخيرة لا تعفى الإدارة من الإلتزام بقواعد الشكل والإجراء فيعتبر غياب المستدعى عن الجلسة التأديبية بسبب مانع مبرر بتقرير طبي مشروعا مما يجعل المستدعي

يخسر فرصة مناقشته الأدلة والدفاع عن نفسه عليه فإن الإستماع إلى الشهود وإصدار القرار في غيابه يعد إنتهاكا لحقه في الدفاع عن نفسه مما يجعلها معيبة ومخالفة للقانون كما أن هناك حالات تعود فيها الإستحالة إلى تصرف صاحب المصلحة نفسه مثلت رفض بعض الموظفين تقديم أقوالهم أثناء التحقيق وهذا ما قضت به محكمة القضاء الإداري المصرية بقولها "هم الذين فوتوا على أنفسهم فرصة سماع أقوالهم وتحقيق دفاعهم" وقد تكون هناك قوة قاعرة تمنع الإدارة من إتمام الإجراءات وفقا لما هو مقرر قانونا (منصور 155).

المبحث الثاني: الرقابة القضائية على الأركان الموضوعية

المطلب الأول: الرقابة القضائية على ركن المحل

الفرع الأول: مفهوم ركن عيب المحل (مخالفة القانون)

أولا: مفهوم ركن المحل

يقصد بمحل القرار الإداري أن يكون لكل تصرف قانوني موضوع معين سواء كان هذا للتصرف في نطاق القانون الخاص أو في نطاق القانون ومحل التصرف القانوني بشكل عام يتمثل في الآثار القانونية التي يحدثها القرار الإداري مباشرة وذلك التغيير في المركز القانوني سواء بالإنشاء أو التعديل أو الإلغاء بمعنى لا يتصور وجود تصرف قانوني أياما كان دون أثر قانوني يتمثل في الحقوق و الإلتزامات التي يرتبها وهذا ما يفتح المجال لوجود المحل القانوني والمحل المادي المتمثل في حادثة مادية واقعية (رزايقية 135).

وعموما يقصد بمحل القرار الإداري الأثر و النتيجة المباشرة التي يحد لها القانون أو الأثر القانوني الذي يرتبه سواء كان هذا الأثر متمثلا في إنشاء أو تعديل أو إلغاء مركد قانوني عام أو مركز قانوني خاصة أو مركز قانوني فردي وهو ما تتاحه إلى تحقيقه إرادة مصدرة

القرار يحلاف العمل المادي الذي تكون الآثار المترتبة عليه هي وليدة إرادة المشرع لا إرادة الإدارة (هبال، بوبات 46).

الفرع الثاني: صور عيب المحل

يتحد عيب ركن المحل مجموعة من الصور تتمثل في:

1. المخالفة المباشرة للقانون: حمل المخالفة المباشرة للقاعدة القانونية بقيام الإدارة بعمل تجرمه القاعدة القانونية أو إمتناعها عن عمل توجيه القاعدة القانونية ويعتبر هذا التطبيق الأكثر وضوحا لمبدأ المشروعية حيث لا يمكن لأي مرسوم أن ينص على مسائل مخالفة للقوانين أو في أن يضيف إلى قانون (كما لا يمكن لأي قرار فردي)(كان أو تنظيمي أن يتعارض مع المبادئ العامة للقانون) والمخالفة المباشرة قد تكون لإيجابية وقد تكون سلبية وتتحقق المخالفة الإيجابية في حالة قيام الإدارة بإصدار قرار في موضوع محرم عليها لإقتحامه بموجب القاعدة القانونية أما السلبية فتحقق عند إمتناع الإدارة عن إتخاذ إجراء مفروض عليها إتخاذه بنص قاعدة قانونية (هبال، بوبات 67).

2. الخطأ في تطبيق القاعدة القانونية: ويكون ذلك فمباشرة الإدارة للسلطة التي خولها لها القانون في غير الحالات التي نص عليها أو دون توافر الشروط مباشرتها وقد عرف الدكتور محمد عاطف هذا العيب بأنه " تطبيق الإدارة القانون تطبيقا غير صحيح فمارس السلطة المخولة لها في غير الحالات التي نص عليها القانون أو غير صحيح فمارس السلطة المخولة لها في غير الحالات التي نص عليها القانون أو دون أن تتوفر الشروط التي حددها القانون لممارستها (حسين 50).

3. الخطأ في تفسير القاعدة القانونية: يقصد بالخطأ في تفسير القاعدة القانونية إعطاء الإدارة للقاعدة القانونية المعنى غير المقصود قانونا وهذا التفسير الخاطئ قد يرجع إلى غموض أو لبس أو عدم وضوح النص القانوني موضوع التفسير ويرجع جسم الخلاف

بين الإدارة وبين من يطعن في القرار الإداري إلى القضاء ويترتب على إدارة أن تلتزم بالتفسير الذي يعتقه القضاء حتى لو كان هذا التفسير لا يتفق مع حرفية النص (حسين 51).

المطلب الثاني:الرقابة القضائية على ركن السبب

الفرع الأول: مفهوم السبب في القرار الإداري

عرفه سليما الطماوي على أنه الحالة الواقعية أو القانونية البعيدة عن رجل الإدارة والمستقلة عن إرادته والتي تتم فتوحي له بأنه يستطيع التدخل وأن يتخذ قرارا ما (بلباقي 2).

ويقصد بالسبب أنه الباعث الدافع إلى إتخاذ القرار الإداري ويظهر في حالة واقعية نشأت دفعت الإدارة إلى إصدار قرارها بشأن تلك الحالة وبذلك يكون السبب عنصرا سابقا وخارجا عن القرار (عبد الناصر 277).

وعرفه دكتور شطناوي" أن أسباب القرار الإداري هي مجموعة العناصر القانونية والواقعية التي تحدث أولا ومسبقا وتوحى لرجل الإدارة أن بإمكانه قانونا التدخل وإصدار قرار إداري (منى 62).

الفرع الثاني: مدى الرقابة القضائية على عيب انعدام السبب

تنوع رقابة القضاء الإداري لعيب السبب فتقوم المحكمة بالرقابة على ماديا الوقائع أي على الحالة الواقعية للقرار الإداري كما تراقب المحكمة التكييف القانوني للوقائع التي بني عليها القرار الإداري أي تقوم المحكمة برقابة مدى ملائمة العقوبة التي دفعت على الموظف مع الجرم الإداري المقترف (عبد الناصر 298).

أولا: الرقابة على الوجو المادي للوقائع

تعتبر الرقابة على الوجود المادي للوقائع أو خطوات الرقابة على مشروعية القرار الإداري وأدناها إذ لا يمكن للقاضي رقابة مشروعية القرارات الإدارية دون البحث في وجودها المادي لأنها الأرضية التي تنطلق منها الرقابة والتي تغنيه عن البحث في مدى شرعية هذه القرارات (بوفضة، حفصة 20).

بحيث يتحقق القاضي ما إذا كانت النتيجة التي إنتهى إليها القرار مستخلصة إستخلاصا سانفا من أصول تنتجها ماديا أو قانونيا فإذا كانت مستخلصة من أصول لا تنتجها كان القرار ركن من أركان القرار كما هو ركن السبب إذ كان الإستخلاص سائقا كان القرار مشروعا قائما(عبد الناصر 298).

الفرع الثاني: مدى الرقابة القضائية على عيب انعدام السبب

إن سلامة القرار الإداري لا تتوقف على مشروعية أركانه الخارجية أو الشكلية بل مقترن كذلك بمشروعية اركانه الداخلية التي تعتبر عيب انعدام السبب أحد أوجه المشروعية الناجمة عن عدم إستناد إلى وقائع موجود حقا أو أنها غير صحيحة التكييف القانوني وهنا تعددت سلطات القاضي الإداري من رقابة المشروعية إلى رقابة الملائمة ومدى موازنته بين سلطات الإدارة وحقوق الأفراد (شريط 29).

وتنحصر هذه الرقابة إلى ثلاثة صور:

أولا: الرقابة على الوجود المادي للوقائع

إن التحقق من الوجود المادي للوقائع هو الخطوة الأولى في طريق الرقابة على عيب السبب فإذا كانت هذه الوقائع لا وجود لها أصلا فلا داعي لإستكمال خطوات أخرى على طريق التأكد من وجود سبب الذي يقوم عليه القرار فعدم وجود مادي كان لجعل القرار غير مشروع

مشوب بعيب السبب فقرار فرص الإقامة الجبرية أو الربط بكفالة بكون باطلا مادام أنه يستند إلى واقعة مادية غير موجودة (هبال، بوبات 52).

نصت محكمة القضاء الإداري بمصر بقولها :" يجب قانونا لصحة القرار الإداري أن يقوم على وقائع صحيحة ثابتة وإلا انعدام أساسه وكان مخالفا للقانون ودرجت محكمة العدل العليا في أحكامها القديمة والحديثة أن يكون القرار الإداري مؤسسا على وقائع صحيحة لا على مجلس الشكاوي والشائعات (منصور 181-182).

ومن تطبيقات محكمة العدل العليا في هذا المجال:

- إن مجرد ذكر المادة القانونية لا يعد تسيبا للقرار إذا كان ذكرها لا يوضح الأسباب التي من أجلها صدر القرار المنسوب منه بصورة جلية يفهمها من صدر القرار ضده.
- أن لا يتشكل الوقائع التي تبني عليها قرار تقييد الحرية جريمة جنائية
- إذا تأكد القاضي الإداري من أن الموظف يرتكب فعل الخطأ المهني المنسوب إليه فإنه يلقي القرار لعدم مشروعية السبب نظرا لانعدام الواقعية.

ثانيا: الرقابة على التكييف القانوني للوقائع

بعد أن يراقب القاضي الإداري الوجود المادي للوقائع فإنه ينتقل إلى مرحلة أخرى من أجل التأكد من التكييف القانوني للوقائع فإذا كان هذا الوصف سليما من الناحية القانونية كان القرار صحيحا أما عكس ذلك فإن القرار معيب بعيب انعدم السبب (بوقريط 106).

ولقد قام مجلس الدولة الفرنسي بفرض رقابته على التكييف القانوني للوقائع بالتزامن مع رقابته على الوجود المادي لها ومن أحكامه الشهيرة بهذا الصدد رفض الإدارة منح ترخيص بالبناء لأحد المواطنين بإعتبار هذا الميدان من المواقع الأثرية على أساس أن البناء سيشوه

جمال المنظر الأثري المنطقة إلا أن المجلس قام بإلغاء القرار لعد أن إتضح أن المكان لا يعتبر موقعا أثريا

كما إستقرن محكمة العدل العليا على فرض الرقابة على الوصف القانوني الذي أسبقته الإدارة على الوقائع إذ فضت بأن" أسباب القرار الإداري تكون خاضعة لرقابة المحكمة لتعرف مدى صحتها من الوجهة الواقعية ومن جهة مطابقتها للقانون نصا (منصور 183).

ثالثا: الرقابة على مدى ملائمة القرار الإداري للوقائع

تعني هذه الرقابة قيام القضاء الإداري برقابة أهمية خطورة الوقائع التي تدعيها الإدارة لقراراتها ومدى تناسبها مع الإجراء المتخذ على أساسها (عبد الناصر 301).

فقد وجد مجلس الدولة الفرنسي أن رقابته التقليدية على سبب القرار الممتدة من الرقابة على ماديات المقيدة للحريات العامة لذلك مد نطاق رقابته إلى تقدير مدى ملائمة إصدار القرار وجب أن يكون سبب هذا القرار متناسب محل بالمكان هذا القرار غير مشروع (بوقريط 72).

وعلما الرغم من أن عنصر الملائمة أو التناسب يندرج في نطاق السلطة التقديرية الغلو في إستعمالها أو الإنحراف في إستعمالها (نعمة 25).

ثالثا: الرقابة على مدى ملائمة القرار الإداري للوقائع

تعني هذه الرقابة قيام القضاء الإداري برقابة أهمية وخطورة الوقائع التي تدعيها الإدارة لقراراتها ومدى تناسبها مع الإجراء المتخذ على أساسها إذ هي طريق تلك الرقابة لا يصبح القاضي مجرد قاض يختص بالفصل في المنازعات الإدارية إنما يصبح غضافة إلى ذلك قاض ملائمة (عبد الناصر 301).

ومع أن الأصل في تقدير مناسبة العمل والنتائج المترتبة عليها من ملائمات الإدارة التي لا معقب عليها في هذا المجال إلا أن القضاء الإداري إستقر على بسط رقابته على ملائمة الإجراءات الضبطية التي خولها خولها القانون الإداري فيكون من حق المحكمة التأكد من مناسبة محل قرار الحاكم الإداري مع الأسباب الدافعة التي قام عليها القرار (هبال، بوبات 54).

ورغم عدم إستقراره في القضاء الفرنسي بنص صريح إلا أنه طبق بعدة صور فارتبط أحيانا بنظرية الموازنة وأحيانا في شكل التقدير بين التكلف والمزايا وإن كان القضاء الفرنسي قد أخذ بمبدأ التناسب في تطبيقات متعددة دون أن يعترف به كمبدأ مستقر في قضائه فهو لم يطبق ذلك على الجزاءات التأديبية والتي جعلها من ملاءمة الإدارة والتي لا يملك القاضي الإداري مد رقابته إليها (بعيش، حاجة 186).

ولقد ساير القضاء الإداري المصري زميله الفرنسي ففي هذا الإتجاه حيث بسط رقابته على قرارات الضبط الإداري في مجالات حرية العبادة وحرية التجارة وفضلا عن ذلك قرارات الضبط الإداري في مجالات حرية العبادة وحرية التجارة وفضل عن ذلك فقد مد رقابته إلى الجزاءات التأديبية حيث راقب عدم التناسب الصارخ بين الجزاءات والخطأ التأديبي فإذا كانت جهة الإدارة لها إستقلالها بتقدير الجزاء المناسب لها إقترفه الموظف من ذنب إداري مادامت قدرته في الحدود القانونية معينة (مباركي 124).

فراقب مجلس الدولة الجزائري تناسب الجزاءات التأديبية مع الوقائع ومن أحكام القضاء الإداري في هذا الصدد ما تم الحكم به في القضية المعروضة بالمحكمة العليا (قضية .س) ضد وزير العدل ومجلس الأعلى للقضاء فقد تم في هذه القضية عزل (س) بسبب إرتكابه أفعالا مناسبة بمهنة القاضي وتمنع في هذه الحالة الطعن بأي طعن في قرارات المجلس الأعلى للقضاء (بعيش، حاجة 187).

وتجدر الإشارة في هذه المبدأ بأن العيب لا يكون ظاهرا للعيان بحيث يمكن لغير متخصص إكتشافه بل يتطلب تشخيص وتمحيص للجنيات لإكتشافه أي ليس له معيار موضوعي.

المطلب الثالث: عيب الغاية (إساءة إستعمال السلطة)

عرفه الفقيه الأردني: "بأن القرار يكون مشوبا بعيب إساءة إستعمال السلطة أي إنحراف رجل الإدارة في إستعمال صلاحياته التقديرية في تحقيق الغاية المحددة له في القانون (هبال، بوبات 58).

وعرفه الفقيه هورية : " على أنه واقعة أن تقوم السلطة الإدارية حيث تصدر القرار يدخل في اختصاصها وتراعى كل الأشكال المقررة ودون أن ترتكب أي إعتداء شكلي على القانون بإستخدام سلطتها لتحقيق أهداف غير تلك التي عهد بها إليها (صالح 814).

عرفه الأستاذ بوحميدة عطا الله بأنه: " العيب الذي يصيب ركن الهدف من القرار الإداري يجعله غير مشروع"

وعرفه الفقيه بونار:" ينحصر في أنه عملا قانونيا سليما في جميع عناصره عدا عنصر الغرض محدد له" (بلطرش 592).

وعرفه سليمان الطماوي : "أن يستعمل رجل الإدارة سلطته النقد برية لتحقيق غرض غير معترف له به" (مباركي 6).

عرفه عمار العوابدي: " حالة من حالات عدم شرعية القرارات الإدارية والحكم بالإلغاء في دعوى الإلغاء من طرف القاضي المختص (العرباوي، علي 8).

عرف مجلس الدولة الفرنسي بصورة غير مباشرة عيب الإنحراف بالسلطة إذ أشار إليه في إحدى القضايا أن المدعي لم يثبت أي الإدارة حيث إتخذت قرار ما كانت تهدف إلى تحقيق أغراض أخرى التي من أجلها منحت سلطتها (عبد الحميد 6).

الفرع الثاني:خصائص عيب الغاية (إساءة إستعمال السلطة)

أ. يتمتع عيب الإنحراف في إستعمال السلطة بعدة خصائص تميزه عما سواه من أوجه عدم مشروعية القرار الإداري فهو ذو طبيعة إحتياطية لا يلجأ له القضاي الإداري إلا إذا كانت أوجه الطعن الأخرى غير مجدية وأنه يقع قصديا إذا إتجهت نية مصدر القرار 'لى مخالفة الغاية من القرار الإداري (العرباوي، علي 10).

أولا: الصفة الإحتياطية

ذهب الفقه المصري الفرنسي إلى جعل عيب الغاية عيبا إحتياطيا يمكن اللجوء إليه فحسب إذا لم يوجد عيب آخر يشوب القرار الإداري بحيث يصلح أساسا لإلغائه والقاضي الإداري لما يلجأ إليه إلا إذا لم تفلح أوجه الطعن الأخرى (مباركي 13).

وبالتالي القاضي الإداري لا يلجأ إلى ضرورة تباينه وإثبات إلا أذا إستنفد في القرار الموضوع دعواه بإلغاء جميع أوجه الطعنات أخرى مما يجعله في الصعوبة للخوض في نفسية يتخذ القرار ويبحث عنه إن وجد بناء على طلب القاضي في أخر المطاف كوسيلة نهائية وحل أخير (العرباوي، علي 11).

ومن التطبيقات القضائية وبالضبط في قضية "CAMINO" فضل مجلس الدولة الفرنسي بإبطال قرار عزل المدى لعدم صحة الواقعة المادية التي تأسس عليها قرار لعزل وهي عدم السهر على الإحترام الواجب للجنازة وهي إهانات لبعض العمال وهذا يدل الإبطال لعيب الإنجراف بالسلطة كما يكشف عنه الواقع (أمجوج 16-17).

وفي قضية Barcl إستبد مجلس الدولة في إبطال قرار إبعاد مرشحين من قاعة المقبولين للمشاركة في مسابقة الدخول إلى المدرسة الوطنية للإدارة على عيب مخالفة القانون "مخالفة الإدارة لمبدأ المساواة " وهذا على الرغم من أن القرار منسوب بعيب الإنحراف بالسلطة ذلك أن إستبعاد المرشحين كان بسبب الإنتماء السياسي وحده (بلطرش 599).

ثانيا: الصفة القصدية أو العمدية

هي أن نعمد الإدارة من جانب مصدر القرار لإستخدام التدابير لتحقيق هدف أخر غير الهدف الذي حدده المشرع الخروج عن الهدف العام للقرارات الإدارية مما يجعل القرار معيبا بسبب الإنحراف بإستخدام السلطة مستوجبا للإلغاء (هبال، بوبات 60)، وبالتالي ترتبط هذه الصفة أساسا بالدوافع الكامنة في نفسية مصدر القرار فهو عيب قصدي وهذه الصفة المقترنة بعيب الإنحراف تتحقق فيه صورة إنحراف عن المصلحة العامة أو في صورة مخالفة قاعدة تخصيص الأهداف (أمجوج 18).

فقد عرفت المحكمة الإدارية العليا بمصر الإنحراف بالسلطة أنها:

إساءة إستعمال السلطة أو الإنحراف بها هما من العيوب القصدية في السلوك الإداري قوامها أن يكون لدى الإدارة قصد إساءة إستعمال السلطة أو الإنحراف بها فعيب إساءة إستعمال السلطة الذي يبرر إلغاء القرار الإداري أو التعويض فيه (هبال، بوبات 60-61)

فهناك فقهاء من يروى أن مصدر القرار العمدي أي نسب النية يسعى لتحقيق غاية بعيدة عن المصلحة العامة أو مخالفة لما حدده القانون وفي حين يرى البعض أنه لا يلزم لقيام هذا العيب أن تنعقد إرادة الإدارة على الإنحراف بالسلطة إذ قد يكون ذلك عن غير قصد ويحس فيه هو ما ذهب إليه محكمة العدل العليا أي حسب النية سوءها في عيب إساءة إستعمال السلطة بمستوياته (مباركي 15).

الفرع الثالث: عيب الغاية

الفرع الثالث: صور عيب (مخالفة) الإنحراف بإستعمال السلطة (عيب الغاية)

يقصد بمعيب الإنحراف بإستعمال السلطة استخدام الإدارة سلطتها المقررة بالقانون لتحقيق غاية غير الصالح العام أو تلك المحددة بالقانون.

وقد عبرت محكمة العدل العليا عن صور عيب إساءة إستعمال السلطة أن إساءة إستعمال السلطة تعنى أن تقوم الإدارة بإستعمال صلاحياتها التقديرية بقصد تحقيق غاية بجانب المصلحة العامة أو تحقيق غاية غير الغاية المحددة لها في القانون.

بأخذ عيب الإنحراف بإستعمال السلطة صورتين هما : مجانية المصلحة العامة والخروج حتى قاعدة تخصيص للأهداف (صبرينة 130-131).

أولا: مجانية المصلحة العامة

يعتبر هي الإدارة العامة أن تمارس أعمالها لتحقيق المصلحة العامة إلا أن ذلك لا يمنع أن يقوم رجل الإدارة العامة بإستعمال سلطاته لتحقيق أغراض لا تتعلق بالصالح العام وهذه الأغراض عديدة من أبرزها ما يلي:

1. إستعمال السلطة لتحقيق نفع شخصي أو حاجات الغير: يتمثل ذلك عندما يقوم رجل الإدارة العامة بإستغلال اختصاصه والصلاحيات الموكلة إليه ويصدر قرار يستهدف منه تحقيق منفعة خاصة تعود إليه وللغير أو يقصد بها تطبيق القانون على وجه غير عادل حاجات للغير وهذه الصورة من أ:ثر الصور إنتشارا في الحياة العلمية (النعيمي 117).
2. إستعمال السلطة بغرض الإنتقام: قد يكون هدف رجل الإدارة من إتخاذ قرار ماهو إلا إنتقام شخصي أو لتشكيل بمن مسه القرار ويعتبر هذه الصورة أشد حالات إساءة

إستعمال السلطة سوءا لما يترتب عليها من نتائج وخيمة تضر بمصلحة الأفراد وحرياتهم أو بالصالح العام

ثانيا: إستعمال السلطة للتحايل على تنفيذ الأحكام القضائية:

إن الإدارة في هذه الحالات لا تحاول إهمال الأحكام القضائية بشكل مباشر بل بشكل غير مباشر ويمكن القول بأن قرارها يكون مخالفا للقانون وقوة الشيء المقضي به إلا أنها تبدو كأنها تحترم الحكم القضائي ظاهريا وتعمل بنفس الوقت بالخفاء وبأسلوب آخر للتحايل على هذا الحكم وعدم تنفيذه (صبرينة 134).

(وقضت المحكمة العميل في هذا الصدد).

خلاصة الفصل الأول

يخضع القرارات الإدارية للرقابة القضائية حيث يختص القاضي الإداري بالنظر في أركان القرار الإداري الخارجية التي تعلق بشكلية القرار الإداري والداخلية المتعلقة بموضوع القرار وفحص مدى مطابقة هذه الأركان لمبدأ المشروعية وذلك نتيجة لما قد يصيب هذه الأركان (الموضوعية، الشكلية) من عيوب تؤدي بالقرارات الإدارية إلى درجة الانعدام تكون مخالفة لمبدأ المشروعية كأن يكون الهدف إلى أصدر من أجله القرار غير ملائم للواقع) مخالفا لما هو مطلوب ولا يحقق مصلحة العامة وكذلك نمت رقابة القاضي الإداري كركن إلى فحص مدى ملائمة الأسباب الوقائع التي إستند عليها لإصدار القرار والأثر الذي قد ينجر عن ركن المحل.

الفصل الثاني

الأعمال الإدارية

الخارجة عن نطاق

الرقابة القضائية

الفصل الثاني:الأعمال الإدارية الخارجة عن نطاق الرقابة القضائية

تمهيد

الأصل أن جميع القرارات الصادرة عن الإدارة تخضع للرقابة بمختلف أنواعها (سياسية ، قضائية ،إدارية) إلا أن هذه الرقابة لم تكن على درجة واحدة بل تتسع وتضيق بحسب الركن الذي يمارس عليه القاضي الإداري رقابته فيتمتع هذا الأخير برقابة واسعة في مجال أركان المقيدة في القرار الإداري بينما تضيق إلى حد ما عندما يقر الفقه والقضاء وحتى المشرع بمنح بعض الإمتيازات للإدارة تستهدف موازنة مبدأ المشروعية وقد تبلورت هذه الإمتيازات في السلطة التقديرية للإدارة في الحالات العادية والغير عادية (بوشامة، شايب 1).

المبحث الأول:السلطة التقديرية للإدارة على القرارت الإدارية

لقد منح المشرع للإدارة السلطة التقديرية وهي القدرة على إختيار الوسائل المناسبة للتدخل وإتخاذ القرار الملائم في ظروف معينة لأنه لايمكن في أي حال من الأحوال أن يلم المشرع بجميع الحالات التي قد تطرأ على العمل الإداري ويرسم الحلول المناسبة لها فالسلطة التقديرية ضرورة لحسن سير العملية الإدارية وتحقيق غاياتها وهذا مابينته محكمة القضاء الإداري في مصر في أحد أحكامها مبررات السلطة التقديرية للإدارة بقولها "إن مبدأ المشروعية الإدارية يقوم على وجود قواعد تلزم جهة الإدارة بإحترامها ومراعاتها في نشاطها وتصرفاتها وهذه القواعد تملي على الناس قيود لصالح الناس...." (فيصل، محمد 261).

وبين ضرورة تخليص الإدارة من طابعها الروتيني الآلي ضمانا لحسن سير الإدارة وسلامة قراراتها من جهة أخرى فجاءت الموازنة تمنح جهات الإدارة قسطاً متفاوتاً من الحرية في صورة إمتيازات متنوعة في مقدمتها السلطة التقديرية.

المطلب الأول: رقابة القضاء على السلطة التقديرية للإدارة

من المسلم أن القضاء هو اكثر أجهزة الدولة التي لها القدرة على إخضاع أعمال الإدارة للرقابة ومنه فإن الرقابة القضائية على السلطة التقديرية للإدارة تختص بها المحاكم ذات الطابع الإداري بعد إستحداث نظام الإزدواجية القضائية سواءا كانت محاكم إدارية أو مجلس الدولة أو عن طريق وسائل قانونية مدعمة لها والرقابة القضائية على السلطة التقديرية للإدارة لا تنص على السلطة التقديرية ذاتها إنما تتناول تعيين حدودها وظروف إستعمالها فالقضاء لا يتعرض للتقدير في ذاته ولكن الظروف التي أحاطت به (جمال 60).

الفرع الأول: تعريف السلطة التقديرية

تعني السلطة التقديرية في الفقه الإسلامي :الصلاحية التي يتمتع بها المجتهد للقيام بعمله بالتفكر والتدبر بحسب النظر والمقايسة لإقامة شرع الله في الأمور المعروضة عليه في جميع مراحلها ..(خليفي 23).

يعرفها الدكتور خالد سيد محمد عماد : أن السلطة التقديرية للإدارة هي مكنة قانونية منحها النظام القانوني للإدارة تتمتع بمقتضاها بقدر من حرية التصرف الإداري بشأن إتخاذ قرار أو الإمتناع عن إتخاذه في إختيار الوقت الذي تراه مناسبا للتصرف وتمارسها تحت رقابة القضاء (خليفي 23).

يرى الأستاذ" بونارد" أن سلطة الإدارة تكون تقديرية حينما يترك لها القانون الذي يمنحها إختصاصات معينة بصدد علاقاتها مع الأفراد الحرية في أن تتدخل أو في أن تمتنع عن التدخل ووقت هذا التدخل وطريقته ومضمون القرار الذي تصدره في هذا الشأن أي أن السلطة التقديرية للإدارة تتمثل في حرية التقدير التي يعطيها المشرع للإدارة لكي تحدد ما لذي ترى فعله وما لذي ترى التخلي عنه دون أن تحدد لها المبررات التي تلتزم بممارسة إختصاصاتها على أساسها (سليمان 465)، وبالتالي فإن الإدارة تملك حق إستعمال السلطة التقديرية في كل الحالات التي يخولها القانون حرية تقدير الظروف وإختيار الوقت المناسب في إتخاذ القرار المناسب وإنطلاقا من ذلك فإن المرجع في وجود الإدارة في سلطة تقديرية هو القانون في حد ذاته فالمشرع يكتفي بالنص على المبادئ الكلية التي تتناول الأحكام الأساسية العامة التي تخضع لها الإدارة في مجموعها ويترك للإدارة السلطة التقديرية في الجزيئات التطبيقية المحتملة (عليوات 440).

الفرع الثاني :تطبيق رقابة القضاء على السلطة التقديرية للإدارة.

تتمتع الإدارة العامة في إطار نظرية السلطة التقديرية التي قررها لها القضاء الإداري المقارن بقدر كبير من الحرية في إختيار أنجح الأساليب والأليات في تسيير المرافق العامة وتلبية حاجات الجمهور معتمدا في ذلك على مبدأ الفصل بين السلطات الذي أصبح من بين أهم المبادئ التي تؤسس عليها دولة المؤسسات والقانون كما ترتكز على إعتبارات عملية مفادها إفساح المجال للإدارة العامة في إدارة وتسيير المرافق العامة كونها الأقرب والأصلح لإن تتخذ ما تراه مناسب إلا أن تلك السلطة لم تمنح للإدارة بلا قيد أو ضابط إنما قرر القضاء ممارستها تحت عينه ومراقبته (صادقي، العمري 367).

أولا: مدى خضوع السلطة التقديرية لرقابة القضاء الإداري .

قبل بداية القرن العشرين اخضع القضاء لرقابته سلطة الإدارة المقيدة دون سلطتها التقديرية لكن بحلول القرن العشرين تغير الوضع حيث بسط القضاء ورقابته على سلطة الإدارة التقديرية شأنها شأن سلطتها المقيدة مع إحتفاظ كل السلطتين بخصوصيتها في إطار الرقابة على عمل الإدارة وإستعمال الإدارة لتلك السلطة من عدمه مرتبط بطبيعة التصرف الإداري وعناصره محل التقدير وتتمثل أهم ضوابط الرقابة القضائية على السلطة التقديرية فيما يلي:

1-أن يهدف القرار الإداري إلى تحقيق مصلحة عامة :

هذا الضابط لا محل فيه لسلطة الإدارة التقديرية إذا لا يجوز أن تتوخى الإدارة من القرارات التي تتخذها سوى تحقيق المصلحة العامة وهي بذلك لاتتمتع باي حرية في تحقيق أهدافها المحددة سلفاً (بوشامة، شايب 4).

2-التحقق من أسباب صدور القرار الإداري:

يجب على الإدارة أن تبني قراراتها على وقائع حقيقية موجودة وصحيحة يتحمل القاضي الإداري مهمة التحقق من وجودها وصحة تكييفها (حمدي 52).

3-مراعاة قواعد الإختصاص:

لا تتمتع الإدارة العامة بأي سلطة تقديرية في مجال تحديد الإختصاص فقواعده من النظام العام لا يجوز تجاوزها أو المساس بها وعليها ان تمارس سلطاتها طبقاً لقواعد الإختصاص التي حددها القانون وإلا إعتبرت أعمالها خروجا على مبدأ المشروعية وتعرضت بذلك للإبطال

المطلب الثاني: مجالات التقدير في القرار الإداري

لمعرفة سلطة الإدارة التقديرية في القرار الإداري يجب أن نبحث عن هذه السلطة إزاء كل ركن من أركان القرار الإداري الجوهرية والغير جوهرية.

-الإختصاص : وهو القدرة القانونية على ممارسة عمل قانوني جعله المشرع من إختصاص فرد أو هيئة وهنا لا مجال لسلطة تقديرية لأن المشرع وحده هو الذي يحدد الإختصاص وعليه فالجهة الإدارية إما أن تكون مختصة أو غير مختصة وليس لها في ذلك أي هامش أو حرية للتقدير فليس هناك من قاعدة قانونية منظمة لأحد أوجه النشاط الإداري إلا ويحدد الشخص أو الجهة الإدارية المختصة بممارسة هذا النشاط أو إصدار قرارات متعلقة به نوعا ما (حمدي 52).

-التقدير في ركن المحل:ركن المحل في القرار الإداري هو الأثر القانوني المباشر والحال المترتب عن صدور القرار الإداري ويؤدي إلى إحداث تغيير في الهيكل القانوني السائد وذلك عن طريق إنشاء مركز قانوني جديد أو تعديل أو إلغاء مركز قانوني قائم وموجود وبالتالي فإن القانون قد يترك للإدارة الحرية في أن تصدر قرار أو آخر إذا لم يحدد القانون أي آثار

تترتب عنها فتكون لرجل الإدارة سلطة تقديرية كاملة كأن ينص المشرع الجزائري على حق سلطة التعيين في العقاب لما ترى هي دون أن ينص على الأخطاء أو الأسباب أو العقوبات (محمد، فيصل 270).

بالإضافة إلى إمكانية أن تنص القوانين الأساسية الخاصة على أخطاء وعقوبات أخرى لم ينص عليها المشرع الجزائري وهذا ما نصت عليه المادتان 164و 182 من القانون الأساسي للوظيفة العامة كذلك في مجال الضبط الإداري فللإدارة سلطة إتخاذ الإجراء المناسب .

أما في القرارات التنظيمية فسلطة الإدارة التقديرية لا تختفي حتى في حالة المراسيم التنفيذية التي تبين كيفية تطبيق القانون فلها أن تضع شروط أو قيودا أو ضوابط أو تفاصيل أو جزيئات معينة لم ينص عليها التشريع (عليوات 450).

وبناءاً على ما تقدم فإن السلطة التقديرية للإدارة تتوسع في إطلاقها إذا لم يحدد القانون أي أسباب ولا أية أثر ترتب عنها فتكون لرجل الإدارة سلطة تقديرية كاملة. وتتدرج في التصنيف إلى سلطة مقيدة إذا حدد القانون سببا يترتب عليه أثر قانوني معين كالإستفادة من الإحالة على الإستيداع بقوة القانون إذا توافرت حالة من الحالات المنصوص عليها في المادة 146 من الأمر 06-03 المتعلق بالقانون الأساسي للوظيفة العمومية (صادقي، العمري 396).

-التقدير في ركن السبب: تلتقي جلى التعاريف لركن السبب في القرار الإداري على أنه الحالة الواقعية أو القانونية التي دفعت رجل الإدارة لإتخاذ القرار الإداري .

إن تحديد سبب القرار الإداري لايرجع لإرادة مصدر القرار ولا لكيفية تصوره هو شخصيا للظرف والوقائع التي بني عليها قراره إنما يكون الرجوع فيه إلى هذه الظروف وتلك الوقائع على أنها تعد أولا تعد سبب للتدخل بإصدار القرارات إلا أن ما لا يملك فيه سلطة التقدير في هذا الإطار هو وجود الوقائع المادية في حد ذاتها (جمال 66).

فهي إما تكون أولا تكون بالإضافة إلى ذلك فإنها لا تملك أيضا حرية التقدير في وصف الوقائع وتكييفها تكييفاً قانونيا فهي ملزمة بإلحاق الوقائع المادية بالقاعدة القانونية التي تتطابق معها وتعمل على التطبيق الصحيح لسحب الوقائع على النص القانوني الذي يخدمها وبالتالي فمن هذه الناحية فسلطة الإدارة ليست تقديرية (حمدي 53)، وإنما هي محددة ومقيدة من طرف المشرع الجزائري وبرقابة القضاء الإداري .

وتجدر الإشارة أنه لا يجوز للإدارة أن تصدر قرار إداري لا يستند لأسباب واقعية فإنعدامها معناه أنه ليس للإدارة سلطة تقديرية في هذا المجال . أما في مجال السلطة التقديرية بالنسبة لعناصر ركن السبب في القرار الإداري فيجب التمييز بين الأسباب القانونية والأسباب الواقعية

فالأسباب القانونية للقرار الإداري هي الحالة القانونية التي توجب على الإدارة إتخاذ القرار المتعلق بها فهي تمثل أساس القانوني للقرار بوجود قواعد قانونية تسمح لرجل الإدارة معالجة المسألة بقرار إداري (طالبي، شنشوف 25).

أما الأسباب الواقعية فهي الحالات أو الأعمال التي يشترط قيامها حتى يمكن للإدارة إصدار قرار إداري متعلق بها .

المطلب الثالث: رقابة القضاء على سلطة الإدارة التقديرية

الفرع الأول: رأي الفقه في رقابة القضاء على سلطة الإدارة التقديرية

يرى طائفة من الفقهاء أن القضاء يمتنع عن بسط رقابته على أعمال الإدارة المستندة إلى سلطتها التقديرية فالقاضي بحسب رأيهم يمارس رقابة المشروعية وليس رقابة الملائمة ولا يجوز له أن يمارس سطوته على الإدارة فيجعل من نفسه رئيسا للسلطة الإدارية في حين ذهب جانب آخر من الفقه إلى جواز تدخل القاضي لمراقبة السلطة التقديرية على أساس ما

يتمتع به القاضي الإداري من دور في الكشف عن قواعد القانون الإداري فيمكن له أن يحول بعض القضايا المندرجة في السلطة التقديرية والمرتبطة بالملائمة إلى قضايا تتدرج تحت مبدأ المشروعية

والرأي الأكثر قبولاً في هذا المجال يذهب إلى أن سلطة الإدارة التقديرية لا تمنع من رقابة القضاء (حمدي 54).

الفرع الثاني: رأي محكمة العدل في رقابة القضاء على سلطة الإدارة التقديرية

يبسط القاضي الإداري رقابته على القرارات الإدارية فيراقب مشروعية القرار الإداري كونه قاضي مشروعية وفي بعض الأحيان تمتد الرقابة القضائية إلى ميدان السلطة التقديرية للإدارة فتنص على ملائمة القرار الإداري أو تناسبه مع الوقائع.

أولا: رقابة الشروعية

يبسط القضاء الإداري رقابة شديدة على مشروعية القرارات الصادرة إستناداً لصلاحية مقيدة كما أنه يتحقق من مشروعية القرارات الصادرة إستناداً لصلاحية تقديرية.

وقد قررت محكمة العدل العليا "....أن وجود سلطة تقديرية للإدارة معناه : أن يكون للإدارة سلطة إتخاذ الموقف الذي تراه مناسب عند تحقق الغرض الذي هدف إليه القانون" (فيصل، محمد 262).

وكذلك " إن الإدارة عندما تتصرف في العمل بمقتضى مالها من سلطة تقديرية لا تتمتع بسلطة تحكيمية بل بسلطة تحدها حدود المشروعية المختلفة .... ولقد إستقر قضاء محكمة العدل العليا على عدم مشروعية القرار الإداري إذا إستند إلى واقعة غير موجودة ماديا لذلك.

ثانيا: رقابة الملائمة

يبسط القضاء الإداري رقابته على الوجود المادي للوقائع التي إستند إليها القرار وكذلك وصفها القانوني وينتقل أحياناً إلى مستوى متقدم فيراقب تقدير أهمية الوقائع ومدى تناسبها مع أهمية وخطورة القرار وهي مسألة تعد من صميم السلطة التقديرية للإدارة أي أنه يتجاوز مراقبة المشروعية إلى مراقبة الملائمة .

إمتدت رقابة محكمة العدل العليا إلى حد الولوج إلى دائرة الملائمة القرار الإداري ولاسيما القرارات التأديبية فراقبت تقدير الإدارة لجسامة الوقائع التي بررت إصدار القرار ومدى تناسب بين الخطأ التأديبي

والجزاء التأديبي الذي تم فرضه (حمدي 55).

المبحث الثاني: الرقابة القضائية على القرارات الإدارية في ظل الظروف الاستثنائية

المطلب الأول:مفهوم الظروف الاستثنائية

تواجه الإدارة في بعض الأحيان ظروفاً استثنائية تجبرها على إتخاذ بعض الإجراءات التي تعد غير مشروعة في الظروف العادية حماية للنظام العام وحسن سير المرافق العامة وتأسيساً على مقولة "الضرورات تبيح المحظورات" (حمدي 58).

الفرع الأول: التعريف التشريعي

نجد المشرع المصري نص المادة 447 من دستور المصري على أن يتم إصدار هذا القرار من طرف رئيس الجمهورية أما المشرع الأردني فإنه نص على إصدار هذا النظام ضمن المادة 94 من الدستور وأطلق عليها مصطلح القوانين المؤقتة وأنظمة الضرورة. أما المشرع الجزائري فإنه نص في المادة 107 من تعديل الدستوري 2020 على الصلاحيات المخولة لرئيس الجمهورية في ظل الظروف الغير عادية (ساري، زاوي 26).

ولقد عالج المشرع الدستوري الجزائري الظروف الاستثنائية إنطلاقا من دستور 1963 تناوله في دستور 76،89،96 والجدير بالذكر أن هذه النصوص الدستورية تبدأ بحالة الطوارئ ،ثم حالة الحصار،ثم الحالة الاستثنائية وأخيرا حالة الحرب (إسماعيل 36).

ونصت المادة 98 من تعديل دستوري 2020 :"يقرر رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية إذا كانت البلاد مهددة بخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية أو إستقلالها أو سلامة ترابها لمدة أقصاها ستون يوماً .[1]

حيث التعديل جاء ليضيف المدة التي يقرر فيها رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية وهي 60 يوماً (ساري، زاوي 27).

الفرع الثاني: التعريف القضائي للظروف الاستثنائية

يعود الفضل إلى مجلس الدولة الفرنسي الذي ابتدعها لمواجهة الظروف الاستثنائية في الحرب وفي الظروف العصيبة بشكل عام بحيث تكون الإدارة قادرة على أداء وظائفها وحفظ النظام العام (منصور 41).

وعرفها مجلس الدولة الفرنسي على أنها :"بعض الأعمال الإدارية التي تعتبر غير مشروعة في الظروف العادية تعد مشروعة في الظروف الاستثنائية ،متى كانت لازمة للمحافظة على النظام العام ، أو دوام سير المرافق العامة بإنتظام وإضطراد (سالم 56).

أما القضاء الجزائري لم يعرف نظرية الظروف الاستثنائية بل أشار هو الآخر إليها فقط ،إذا إعتبرها نظرية من صنع القضاء ولقد كان ذلك في القضية التي فصلت فيها الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى بين الصندوق المركزي لإعادة تأمين التعاضديات الفلاحية ووزارة الفلاحة.[1]

[1] المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 30-12-2020 المتعلق بالتعديل الدستوري الجريدة الرسمية، العدد 82، الجريدة الرسمية، 2020

وفي الأردن نظم الدستور الأردني هذا الموضوع في المواد (94،124،125) فالمادة 94تنص على أنه"عندما يكون مجلس الأمة غير منعقدا ومنحلا يحق لمجلس الوزراء بموافقة الملك أن يضع قوانين مؤقتة لمواجهة الطوارئ الآني بيانها الكوارث العامة ، حالة الحرب والطوارئ " (منصور 41).

أما مجلس الدولة المصري فسلك مسلك مجلس الدولة الفرنسي وأخضع الأعمال الصادرة من السلطة التنفيذية أثناء الظروف الاستثنائية لرقابته ،ولذلك فقد حصر القضاء الإداري الأركان التي يمكن توافرها لقيام حالة الظروف الاستثنائية كأن يكون هناك خطر جسيم يهدد النظام العام (رزايقية 196).

إعتبر البعض أن عدم تعريف الظروف الاستثنائية من قبل القاضي الإداري هو لمحاولة جعله المحدد الوحيد للظروف الاستثنائية حسب سلطته التقديرية فلو قام بوضع تعريف دقيق لها لتقيد به مما سيؤثر على قضائه وأحكامه في المستقبل (تاهمي، قسيمة 10)..

الفرع الثالث: التعريف الفقهي لنظرية الظروف الاستثنائية

عرفها الفقيه ريفيرو بأنها :"الأوضاع المادية التي تؤدي إلى وقف العمل بالقواعد العادية التي تطبقها الإدارة لتطبيق قواعد المشروعية الخاصة " (إسماعيل 34).

وقد إعتبر الأستاذ الدكتور أحمد فتحي سرور الظروف الاستثنائية بأنها :"حالة من الواقع تتطلب بالنظر إلى خصوصيتها الغير عادية . الإفلات من تطبيق قواعد القانون العادي ، فالطابع الغير عادي أو الاستثنائي لهذه الحالة من الواقع لا تتلائم معها القواعد المطبقة في الظروف العادية (الفحلة 226).

[1](د،ت) نظرية الظروف الإستثنائية ، تطبيقاتها في القانون الجزائري ،مذكرة ماجيستير ،جامعة الجزائر ،ص 9

عرفها سليمان الطماوي على أنها :"بعض القرارات الإدارية غير المشروعة في الظروف غير العادية يعتبرها القضاء مشروعة إذا ماثبت أنها ضرورية لحماية النظام العام أو لتأمين سير المرافق العامة بسبب حدوث ظروف استثنائية .... (رضية 20).

وتعرف الظروف الاستثنائية عند فقهاء الشريعة الإسلامية إلى فكرية الضرورة القائمة على القاعدة الفقهية الشهيرة :"الضرورات تبيح المحضورات" فعند الضرورة تباح الأفعال المحرمة ،كإباحة الفطر في رمضان أو أكل الميتة أو شرب الخمر عند الإكراه (الفحلة 226).

وعرفها أيضا مصطفى أبو زيد فهمي :"أوضح أن الأمر لا يتعلق بنظرية الظروف الاستثنائية إلا أنهم يتفقون على عنصر الضرورة الخطر أنه لابد من إتخاذ إجراءات غير عادية خارجة عن المألوف (أمال، ابتسام 75).

المطلب الثاني: الرقابة القضائية على القرارات الإدارية في ظل الظروف الاستثنائية

تخضع قرارات الإدارة في الظروف الاستثنائية لرقابة القضاء الإداري ، ولكنها رقابة تأخذ رقابة بعين الإعتبار طبيعة الظروف الاستثنائية ومدى الحاجة إلى إتخاذ إجراءات إدارية استثنائية تحقق المصلحة العامة (منصور 43).

الفرع الأول: الرقابة القضائية على أعمال الإدارة في ظل الظروف الاستثنائية

يمارس القضاء الإداري دوراً مهماً في الرقابة على سلطات الإدارة في الظروف الاستثنائية مع أن هذه السلطات تتسع بشكل كبير لمواجهة ما يهدد النظام العام وحسن سير المرافق العامة بحيث أخضع القضاء الإداري الإجراءات والأعمال المتخذة من الإدارة إستناداً إلى سلطاتها واسعة لمواجهة الظروف الاستثنائية (حوزان 43).

الفرع الثاني: وسائل الرقابة القضائية

أولا: دعوى الإلغاء كوسيلة للرقابة القضائية على أعمال الإدارة في الظروف الاستثنائية

تعتبر دعوى الإلغاء من أهم الدعاوى القضائية التي يملكها الأفراد لحماية حرياتهم من جراء القرارات الإدارية غير المشروعة في ظل الظروف الاستثنائية.

فضلاً عنها في الظروف العادية التي تتخذها الإدارة من أجل صيانة النظام العام ، فهي تلك الدعوى التي يطلب فيها من القاضي الإداري المختص الحكم بعدم مشروعية قرار إداري وبالتالي إلغائه وإعدام آثاره (عمار 91).

أ-عيب عدم الإختصاص :

عرفه الفقه على أنه :"عدم القدرة على مباشرة عمل قانوني معين ،لأن المشرع جعله من سلطة هيئة أو فرد آخر " (علي 20).

الأصل هو أن الخروج عن الإختصاص يعتبر تجاوز للقانون ومخالفة له، حيث أن تصرف السلطة الإدارية من دون أن يخولها القانون الإختصاص الخاص بها يعد مخالفة للقانون، والإستثناء أن القرار الذي يخرج عن حدود إختصاصاته سواءا كان الإختصاص زماني أو مكاني أو موضوعي يمكن إعتباره مشروعاً إذا توفرت الظروف الاستثنائية التي تبرر مابه من عيب وهذا على أساس أن القضاء الإداري قد سمح للإدارة بإتخاذ الإجراءات اللازمة في حالة الظروف الاستثنائية (رتمية 56).

غير أنه نجد أن مجلس الدولة قد أقر بمشروعية قرارات الإدارة صادرة في ظل الظروف الاستثنائية بالرغم من مخالفتها لقواعد الإختصاص العادي لجهة الإدارة وأشر قضية طبقها مجلس الدولة الفرنسي قضية السيد تين دول ولوران (حوزان 50).

بالنسبة للجزائر فبالرغم من أن الأحكام القضائية قليلة إلا أنها لا تعتبر منعدمة وأتيحت الفرصة للقضاء الجزائري ويتمثل ذلك في القرار الصادر عن مجلس الأعلى سابقاً وتتلخص وقائع القضية أن الجيش الشعبي الوطني قام بأخذ قطعة أرض تابعة لأحد الخواص حيث يعتبر هنا تجاوز الجيش لإختصاصات الوالي "نزع ملكية" ولما طعن المعني بالأمر إعتبر القاضي أن القرار يعد مشروعا وذلك لكون جيش التحرير الوطني آنذاك هو السلطة الوحيدة الموجودة لإتخاذ لقرار (رتمية 57).

فالقضاء الإداري سواءاً الفرنسي أو الجزائري سمح للإدارة بإتخاذ القرارات اللازمة لمواجهة الظروف الاستثنائية حتى لو كان ذلك خروجا عن حدود إختصاصاتها مادامت تبررها الظروف الاستثنائية ومن هنا فإن تحديد الهيئات الإدارية المختصة يطرأ عليه بعض التعديلات حيث لو تمت في إطار المشروعية العادية لترتب عنها إلغاء القرار الإداري .

ب-مخالفة الشكل والإجراء:

المقصود بالشكل هنا هو المظهر الخارجي الذي تصدره الإدارة للإفصاح عن إرادتها هذا الأخير لا يشترط شكل خاص ما لم يقرر القانون أو الدستور عكس ذلك

أما بالنسبة للإجراءات فإن مخالفتها تصيب القرار بعيب الشكل ويضعه تحت طائلة البطلان لعدم مشروعيته (رزايقية 122).

إلا أنه من شأن الظروف الاستثنائية أن تبرز خروج الإدارة عن الإجراءات الشكلية سواءا جوهرية أو ثانوية كانت التي يقررها القانون ، ويعطي لها الحق في إتخاذ إجراءات مغايرة يمكن أن تكون ضمانة لحقوق والحريات الفردية دون أن تدخل أعمالها في دائرة اللامشروعية من الناحية القانونية مادامت هذه المخالفة إتخذت لمواجهة الظروف الاستثنائية (راضية 300).

ورأى مجلس الدولة الفرنسي إمكانية تحرر الإدارة من بعض الشكليات والإجراءات الواجب إتباعها إبان إصدار قراراتها وإعتبارها مشروعة وصحيحة في الظروف الاستثنائية بالرغم من أنها لا تعد كذلك في الظروف العادية لكونها مشوبة بعيب الشكل وقد تميل الإدارة أحيانا إلى أن تعتبر ظروفا استثنائية ظروفا ليست كذلك قصد تفادي إحترام الشكليات القانونية أو الإجراءات الشرعية السابقة لإتخاذ القرار الإداري كما أن الخطيرة ليست مماثلة ولا معادلة للظروف الاستثنائية (حوزان 52).

ومن تطبيقات ذلك في الجزائر نجد قضيتي نظارة الشؤون الدينية لولاية تلمسان ضد السيد خلوط عبد القادر، ضد السيد براهيمي الطيب، حيث أن والي ولاية تلمسان إستصدر قرارين إداريين تجاه الإمامين مع أن الأمر لا يتعلق بالحالات التي يجوز فيها إصدار القرارات بأثر رجعي، ومع هذا فالوالي برر ذلك بالظروف الاستثنائية السائدة وهي حالة الحصار (نقاش 138-139).

ج-من حيث السبب:

إن السبب في القرار الإداري هو الحالة القانونية والواقعية التي تؤدي بالإدارة إلى التدخل قصد إحداث أثر قانوني ويختلف أثر الظروف الاستثنائية على سبب القرار الإداري عن سائر عناصر القرار الإداري ،ذلك أن الظروف الاستثنائية لا يترتب عليها زوال وجه عدم الشرعية الذي أصاب القرار الإداري في سببه فالإدارة تبقى ملتزمة بالأسباب التي حددتها النصوص بحيث نكون البواعث التي تعلل بها قرارها موجودة حقيقية (تاهمي، قسمية 26-27).

يأخذ عيب السبب أحد الصور الثلاث :

1/-إنعدام الوجود المادي للوقائع في ظل الظروف الاستثنائية :

يقوم القاضي بفحص ركن السبب في القرار الإداري المطعون فيه بالإلغاء للتأكد من صحة الوجود الفعلي للحالة (مادية ، قانونية) التي ينبني عليها القرار فإذا وجدها قائمة يرخص الطعن لعدم التأسيس و إذا توصل أنها غير موجودة فعلياً يصدر القاضي حكمه بإلغاء القرار المطعون فيه لإنعدام السبب كوجه للإلغاء (تاهمي، قسمية 29).

وتجدر الإشارة إلى أن مجلس الدولة الفرنسي قد رفض الرقابة على الوجود المادي للقرارات الصادرة في ظل الظروف الاستثنائية في بدايته ومن القضايا التي إمتنع فيها مجلس الدولة الفرنسي عن رقابة الوجود المادي للوقائع نذكر قراره في قضية وانييك (رتمية 60).

2/ – الرقابة على التكييف القانوني للوقائع في ظل الظروف الاستثنائية :

إن مجلس الدولة الفرنسي كان يرفض في بداية الأمر رقابة الوقائع التي إستندت إليها سلطات الضبط الإداري لا سيما تلك القرارات الإدارية الضبطية المتخذة تطبيقاً لقوانين استثنائية بإعتبار ذلك يدخل في المجال التقديري للإدارة (محمد 7–8).

ونقصد هنا بعملية التكييف القانوني " إعطاء الواقعة الثابتة لدى الإدارة الوصية الذي يحدد موقعها داخل نطاق القاعدة القانونية التي حددها النص وفي هذا الشأن نجد محكمة العليا سابقاً بالجزائر التي أصدرت قرار ذهبت به إلى القول :" من المبادئ المستقر عليها في القضاء الإداري أن القرارات الإدارية تتخذ بناءاً على إعتبارات قانونية وليس على إعتبارات متعلقة بالواقع (نقاش 151–152).

3/– الرقابة على ملائمة القرارات الإدارية الصادرة في ظل الظروف الاستثنائية :

في مجال الضبط الإداري تعد الملائمة شرط من الشروط المشروعية ، وكنتيجة لذلك فإن سلطات الضبط الإداري عندما تتحقق من صفة الوقائع من الناحية الإدارية والقانونية تلجأ

إلى إتخاذ الإجراءات المناسبة لدرء الحظر المحتمل وقوعه من جراء هذه الأسباب (حوزان 58).

فالرقابة القضائية جاءت لمعرفة مدى الإنسجام والتناسب بين الوقائع والقرار فإعتبرت المحكمة الإدارية العليا أن المبالغة في تقدير الجزاء هو بمثابة إساءة إستعمال الإدارة لسلطتها وهذا مايجعل القرار التأديبي تحت طائلة البطلان ويجعله واجب إلغاءه (رتمية 61).

ب- من حيث الغاية (الغرض) :

يتصل عيب إساءة إستعمال السلطة أو الإنحراف بها بعنصر الغاية في القرار الإداري فإذا ما إستخدم رجل الإدارة سلطته من أجل تحقيق غير المصلحة العامة أو الهدف المخصص قانوناً لقراره الإداري فإنه بذلك قد أساء إستخدام سلطته ومن ثم شاب قراره عدم المشروعية وكان جدير بالإلغاء لعيب الغاية (شيحة 163).

تخضع الإدارة لقاعدة رئيسية فحواها أن كل قرار تتخذه يجب أن تستهدف به دائما تحقيق المصلحة العامة ولا يقتصر الأمر في الظروف العادية فقط بل تخضع لها أيضاً في الظروف الاستثنائية فإن قصدت الإدارة بما إتخذته من القرارات في الظروف الاستثنائية تحقيق هدف مغاير لهدف المصلحة العامة كان حكم هذه الظروف حكم الظروف العادية (حوزان 163).

نجد الحكم الصادر عن مجلس الدولة الفرنسي في قضية "كوت" حيث يتلخص وقائع هذه القضية في أنه تم إصدار قرار من قبل سلطة الجكم العرفي أثناء تطبيق الأحكام العرفية خلال الحرب العالمية الأولى تمزيق الإعلانات التي يشتبه أنها مؤيدة لألمانيا إلى جانب سحب دعامتها ، إذا طعن أصحاب شركات هذه الدعاية في القرار على أساس الإنحراف في

إستعمال السلطة مطالبين بالتعويض حيث قضى مجلس الدولة الفرنسي أن تدمير الإعلانات كان في حالة حرب وهذا ما تحتمه الظروف إلا أن تدمير دعامتها كان قرارا مبالغا فيه ويصيب القرار بعيب إساءة إستعمال السلطة مما يتحتم إلغاءه (رتمية 63-64).

ج- من حيث المحل:

إستقر الفقه والقضاء على أن يكون المحل مشروعاً ممكناً ، لابد مكن توفر المحل حتى يكون المحل مقبولاً وفي حالة إنعدامه عد عملها باطلاً قابلاً للإلغاء أو التعويض إلا مجلس الدولة الفرنسي سمح للإدارة في ظل الظروف الاستثنائية بإتخاذ قرارات مخالفة لقواعد المحل إذا إقتضت الضرورة ذلك حفاظاً على النظام العام (نقاش 138-139).

ومن قبيل ذلك ما قضى به من مشروعية بعض أعمال الضبط الإداري المقيدة للحريات الفردية التي صدرت خلافاً ما تقضي به لوائح البوليس العادية وتسمح به الظروف العادية مقرراً من حق سلطان الأمن إتخاذ قرارات مقيدة لحريات الأفراد على خلاف ما تسمح به القواعد القانونية مثل قرارات القبض على بعض الأشخاص لخطورتهم والقرارات التي تمنع وتقيد حرية التنقل في بعض الأماكن (حوزان 54-55).

الفرع الثاني: رقابة القضاء الإداري من خلال دعوى تعويض في ظل الظروف الاستثنائية

أولا: دعوى التعويض

إن دعوى التعويض في نطاق القانون العام تتمثل بالدعوى التي يرفعها أحد الأشخاص أمام القضاء للمطالبة بتعويضه عما أصابه من ضرر نتيجة عمل من أعمال سلطات الدولة ،ذلك أن الدولة أو أحد هيئاتها العامة، وهي بصدد ممارستها لوظائفها الدستورية قد تصيب أحد الأفراد أو الهيئات بضرر ما لذا يكون حقاً على الدولة أن تعوضه عن ذلك الضرر (علي 227).

أ–تعريف دعوى التعويض:

يرى د. شريف أحمد الطباخ أنها: وسيلة قضائية يستطيع بها المضرور الحصول على تعويض، جراء الإصابة التي لحقت به، وتنتج عنها ضرر مادياً أو أدبياً، عن طريق إقامة دعوى للحصول على التعويض القانوني (حراث 48).

وهناك تعريف آخر يقول بأن دعوى التعويض هي: "الدعوى القضائية الذاتية التي يحركها ويرفعها أصحاب الصفة والمصلحة أمام الجهات القضائية المختصة، وطبقاً للشكليات والإجراءات المقررة قانوناً للمطالبة بالتعويض الكامل والعادل اللازم لإصلاح الأضرار التي أصابت حقوقهم بفعل النشاط الإداري الضار (همدان 860).

وهناك من يعرفها :بأن التعويض هو جزاء للمسؤولية أي الحكم والأثر الذي يترتب عليها وإلزام المسؤول بتعويض المضرور لجبر الضرر الذي أصابه وعلى ذلك فإن الحق في التعويض لا ينشأ في الحكم الصادر في الدعوى المسؤولية وإنما ينشأ من الفعل الضار مترتب في ذمة المسؤولية إلزامه بالتعويض ومن وقت التحقيق أركان المسؤولية الثلاث والحكم ليس مقرر لهذا الحق لا منشأ له (سالم 6).

ويرى الدكتور ماجد راغب الحلو أنها: الدعوى التي يرفعها أحد الأشخاص إلى القضاء للمطالبة بتضمن ما أصابه من ضرر نتيجة تصرف الإدارة (حراث 48).

ويطلق على هذه الدعوى إسم آخر وهو دعوى المسؤولية وهي الدعوى القضائية التي يحركها ويرفعها ذوي الصفة القانونية والمصلحة أمام الجهات القضائية المختصة في ظل الإجراءات والشكليات القانونية المقررة للمطالبة بالتعويض عما أصاب مصالحهم أو حقهم من ضرر جراء قرار إداري غير مشروع (تاهمي، قسمية 32).

وتعرف أيضا :"أنه وسيلة لجبره ومبلغ من النقود أو أية ترضية من جنس الضرر، تعادل ما لحق به من ضرر من خسارة وما فاته من كسب كان نتيجة طبيعية لوقوع الضرر.

ويتضح من خلال التعاريف السابقة أن التعويض هو جزاء تحقق المسؤولية أي النتيجة طبيعية لتحمل المسؤول قيمة الضرر الذي ألحقه بالمضرور (بيطار 10-11).

ب-خصائص دعوى التعويض:

إنطلاقا من التعاريف السابقة الذكر، يتضح لنا بأن دعوى التعويض الإدارية تتميز بخصائص نبرزها في أربعة فروع على الترتيب .

1_دعوى التعويض الإدارية دعوى قضائية :

هي دعوى قضائية من نوع خاص إكتسبت الطبيعة القضائية منذ أمد طويل تميزها الطبيعة والخاصية القضائية لها، وتختلف عن كل من فكرة القرار السابق وفكرة القرار السابق وفكرة التظلم الإداري، بإعتبارهما طعون وتظلمات إدارية لإنها شكليات وإجراءات إدارية بعيدة عن القضاء ويترتب عن الطبيعة القضائية لدعوى التعويض من جهة ثانية أنها تتحرك وترفع وتقبل ويفصل فيها نطاق الشكليات والإجراءات القضائية المقررة قانوناً وأمام جهات قضائية مختصة (حراث 50).

2_ دعوى التعويض دعوى ذاتية شخصية :

توصف بأنها دعوى ذاتية شخصية على أساس الحقوق الشخصية المكتسبة ولأنها تستهدف دائما وبصورة مباشرة وغير مباشرة حماية الحقوق الشخصية المكتسبة ولأنها تتولى الدفاع عنها قضائياً عكس دعوى قضاء المشروعية. حيث ينجم عن هذه الخاصية والطبيعة لدعوى التعويض عدة نتائج مهمة يجب الأخذ بعين الإعتبار والجدية عن التعرض لدعوى التعويض بالتنظيم والتطبيق وأهم هذه النتائج (سالم 9).

التشدد والتضيق في مفهوم الصفة والمصلحة لرفع وقبول دعوى التعويض حيث لا يكفي أن يكون الشخص مجرد حالة أو وضعية قانونية أو مركز قانوني يقع عليه الإعتداء من أعمال الإدارة الضارة . ويشترط أن يكون الشخص صاحب حق مكتسب معلوم ومقرر له الحماية القانونية والقضائية لحماية حقوقه الشخصية المكتسبة (حراث 51).

3_ أنها دعوى من دعاوى القضاء الكامل :

تتسم دعوى التعويض بأنها من دعاوى القضاء الكامل، لأن سلطان القاضي فيها واسعة وكاملة بالقياس إلى سلطات القاضي في دعوى التعويض من سلطة البحث والكشف عن مدى وجود الحق الشخصي لرافع دعوى التعويض ، وسلطة البحث عما إذا كان قد أصاب هذا الحق بفعل النشاط الإداري ضرر، ثم سلطة تقدير نسبة الضرر، وسلطة تقدير مقدار التعويض الكامل والعادل واللازم لإصلاح الضرر

لذلك كانت هذه الدعوى من دعاوى القضاء الكامل، وفقا لمنطقة وأساس التقسيم التقليدي للدعاوى الإدارية (عمار 259).

4- دعوى التعويض دعوى من دعاوى قضاء الحقوق.

تعد دعوى التعويض من دعاوى قضاء الحقوق، وفقا للتقسيم المختلط للدعاوى الإدارية وذلك لأن دعوى التعويض تنعقد وتقبل على أساس الحقوق الشخصية المكتسبة ولأنها تهدف بصورة مباشرة وغير مباشرة لحماية الحقوق الشخصية المكتسبة والدفاع عنها قضائياً (عمار 259).

وينجم أيضاَ على طبيعة وخاصية دعوى الإلغاء الإدارية من حيث كونها دعاوى الحقوق أن مدة تقادم دعوى التعويض تساوي وتتطابق مع مدة تقادم التي ترتبط وتتصل بدعوى التعويض أي تتقادم دعوى التعويض عدد تقادم الحق الذي تحميه دعوى التعويض (سالم

11)، هذه هي أهم خصائص دعوى التعويض الإدارية التي يجب إحترامها والإلتزام بها في حالة التعويض لمعالجتها بواسطة عملية التنظيم أو بواسطة عملية تطبيقها قضائياً

ثانيا:أساس المسؤولية الإدارية

تقوم المسؤولية الإدارية عن الأضرار الناجمة سواءاً كان ذلك نتيجة عن الأعمال القانونية أو المادية ويكون أساس هذه المسؤولية هو الخطأ المتعارف إليه ، إلا أن القاضي الإداري أخذ كذلك بفكرة المسؤولية دون خطأ وذلك على سبيل الإستثناء هذا بالنسبة للظروف العادية وهنا يثور التساؤل حول ما إذا كان الأخذ بهذا الأساس في ظل الظروف الاستثنائية أم لا ؟هذا ما سنتطرق له خلال ما يلي :

1-مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ في الظروف الاستثنائية :

إن لجوء الإدارة إلى إستعمال الإجراءات الاستثنائية خلال الحالات الاستثنائية قد يترتب عليه إلحاق أضرار بالأشخاص وهذا ما يؤدي إلى إثارة مدى مسؤولية الإدارة عن تلك الأضرار خاصة وأن معظم الإجراءات التي تقوم بها الإدارة في تلك الظروف يعتبرها القضاء شرعية (تاهمي 33).

يمكن ترتيب مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ إذا تجاوزت حدود المشروعية الاستثنائية ونذكر من بين الحالات إصدارها لقرار لا يستند إلى وقائع مادية صحيحة أو أي هذه الوقائع لا تمثل حالة ضرورة تبرر إتخاذ إجراء مخالفة للقانون الساري أو إنحرافها في إستعمالها سلطتها بحيث لم تستهدف دفع الظرف الاستثنائي والحفاظ على النظام العام وضمان إستمرارية خدمات المرفق العام في ظل هذه الظروف (سديرة 81).

تقوم المسؤولية الخطئية للإدارة إلى ثلاثة اركان، تمثلت في الخطأ الواقع من جانب الإدارة العامة، والضرر الذي لحق الأفراد، والعلاقة السببية مبيناً خطأ الإدارة والضرر ثم الجزاء المترتب على تقرير مسؤولية الإدارة ألا وهو التعويض (رضية 223).

وتجدر الإشارة أن مجلس الدولة الفرنسي، لا يسلم بمسؤولية الإدارة عن القرار الاستثنائي بعيب الإختصاص أو المحل، أو الشكل الذي تبرره الظروف الاستثنائية حيث تعتبر الإدارة في هذه الحالة على حق وليست مخطئة فيما إتخذته، وذلك راجع إلى أنه متى كان القرار استثنائياً مشروعاً في نظر القضاء الإداري لا يمكن إلغاءه وبالتالي لا تقوم مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ (رتمية 60).

كما أن الظروف الاستثنائية تؤدي إلى تخفيف مسؤولية الإدارة حيث أن القضاء يشترط لإثارة مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ أن يكون هذا الخطأ على درجة من الجسامة وذو طبيعة خاصة، فإذا توفرت هذه الخصائص في عمل الإدارة الصادر في ظل الظروف الاستثنائية جاز لمن تضرر منه المطالبة بالتعويض (ساري، زاوي 60).

وعرفت الجزائر عدة ظروف استثنائية أهمها ما يعرف بالعشرية السوداء وهذا بعد توقيف المسار الإنتخابي عام 1992 ، مما أدى إلى إرتكاب جرائم وأعمال عنيفة بشتى أنواعها ، قام فيها بعض الأشخاص ممن يتصور أنهم من واجبهم الحفاظ على الأمن وتطبيق إجراءات أمنية لمواجهة العنف ، قاموا بتجاوزات وتعسفوا في حق المواطنين سواءاً في أموالهم أو أنفسهم إعتبرت أخطاءاً جسيمة تمثلت في أعمال القمع والتعذيب والقتل في إطار محاربة الإرهاب من طرف الأمن والدرك (رتمية 57).

2- مسؤولية الإدارة دون خطأ في ظل الظروف الاستثنائية :

إن الإكتفاء بأعمال المسؤولية الخطئية للإدارة خاصة في ظل الظروف غير معتادة يتعذر التحكم فيها يجعل من الصعب إثبات المخطئ وبالتالي يصعب تعويض الضحية ، الذي قد تضيع حقوقه ومن هنا قام الفقه بتوسيع مسؤولية الإدارة وعدم الإكتفاء بالأخطاء المرفقية بحيث إقتبس من القانون الخاص ما يسمى بالمسؤولية عن المخاطر وطبقها على القانون العام (سديرة 83).

إتجه مجلس الدولة الفرنسي إلى إقرار مسؤولية الدولة، سواء في الظروف العادية أو الاستثنائية بناءاً على وجود خطأ صادر عن الإدارة، ومع ذلك فإن القانون الإداري طور نظرية الخطأ المفترض، حيث أصبحت الإدارة مسؤولة عن الأضرار الناتجة عن نشاطاتها حتى دون إثبات وقوع خطأ منها، خاصة في الحالات الاستثنائية .

وقد تبنى مجلس الدولة الفرنسي هذه النظرية من أجل تخفيف من عبئ إثبات الخطأ على المتضررين، مما يتيح لهم المطالبة بالتعويض مباشرة متى ثبت وقوع ضرر نتيجة أعمال الإدارة، دون الحاجة لإثبات الخطأ ومن ثم، إذا لم يكن بالإمكان تحميل الإدارة مسؤولية خطأ معين، فإن مجلس الدولة الفرنسي لجأ إلى آلية أخرى تتيح للأفراد المتضررين إقتضاء حقوقهم من خلال إعتبار الضرر نفسه كافيا لقيام المسؤولية (تاهمي، قسمية 36).

وتوسع القضاء الفرنسي لاحقا ليقرر تعويض الأضرار الناتجة عن أعمال الشغب أو التمردات، معتمداً على مفهوم أعمال المقاومة الشعبية آخذاً في الإعتبار نظرية المخاطر الاجتماعية كأساس لتحميل الدولة مسؤولية التعويض (سديرة 84).

وبالنسبة للجزائر فقد إستوحى المجلس الأعلى حلا في إحدى القضايا، من "كريتوس" حيث رأى أن دعوى التعويض الناشئة عن الإمتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية تكون مقبولة أمام الغرفة الإدارية بالمجالس القضائية، وتجدر الإشارة أننا لم نتمكن من الحصول على قرارات تتعلق بالتعويض على الإجراءات الاستثنائية أسس فيها القاضي الجزائري صراحة فكرة

الإخلال لمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة ، حيث يعتقد أنه يحذوا حذو نظيره الفرنسي تماشيا مع منهجه (رضية 236).

خلاصة الفصل الثاني

تطرقنا في دراسة هذا الفصل إلى السلطة التقديرية الممنوحة للإدارة بإعتبارها إحدى أهم الوسائل التي نعتمد عليها لتحقيق المصلحة العامة، كما تم تسليط الضوء على أهم المجالات التي تمارس فيها الإدارة سلطتها التقديرية حيث تتيح هذه المجالات مساحة من الحرية للإدارة لإختيار الأنسب للمصلحة العامة، ورغم هذه الحرية فإن الإدارة لا تمارس سلطاتها التقديرية بشكل مطلق إذ تخضع لرقابة القاضي الإداري الذي يسعى إلى التأكد من أن ممارسة هذه السلطة لم تنحرف عن غاياتها المشروعة، ثم تطرقنا إلى الظروف الاستثنائية التي تمر بها الدولة والتي تفرض على الإدارة التمتع بسلطات أوسع لمواجهة هذه الحالات ،فوجدنا أن بعض الأعمال الإدارية تعتبر غير مشروعة في الظروف العادية تعد مشروعة في الظروف الاستثنائية ،متى كانت لازمة للمحافظة على النظام العام وحسب سير المرافق العامة، وتبين لنا أن رقابة القاضي الإداري على العناصر الداخلية والخارجية للقرار الإداري للقرار يمكن أن تكون مشروعة حتى وإذا اختل ركن من أركان صحة القرار الإداري ذلك أن الظرف الاستثنائي يجيز للإدارة أن لا تتقيد بالشروط الشكلية والإجرائية في إصدار القرار الإداري.

أما دعوى التعويض التي يمكن للأفراد المطالبة من خلالها بالتعويض عما أصابهم من ضرر نتيجة القرار الإداري فإنها لا تعتد بالخطأ البسيط إنما تعتد بالخطأ الجسيم فقط.

الخاتمة

الخاتمة

من خلال دراستنا للرقابة القضائية على القرارات الإدارية ، وبعد تناولنا لمختلف محاوره، ركزنا على الرقابة القضائية الخاصة بالأركان الشكلية والموضوعية للقرار الإداري ، فالرقابة القضائية تمارسها المحاكم القضائية على إختلاف أنواعها ، وعلى مختلف درجاتها وذلك عن طريق تحريك الدعوى والطعون المختلفة ضد أعمال السلطات الإدارية غير المشروعة، فالرقابة القضائية تعتبر من أكمل أنواع الرقابة حماية للمشروعية، ورعاية لحقوق الأفراد ضد تعسف الإدارة .

كما تظهر الرقابة القضائية بالإختصاص والشكل والإجراءات ، إذا أنها تتصل بكيفية ممارسة الحاكم الإداري لسلطة وليس بجوهر السلطة ذاتها .

بينما تتحقق الرقابة القضائية على الأركان الموضوعية ، فقرارات الحاكم الإداري بالتأكيد من مطابقة مضمون القرار للقانون على إعتبار أن المحل هو موضوع القرار وأن السبب والغاية هما شرطا الموضوع.

وتناولت هذه الدراسة أيضا رقابة القضاء على الأعمال الإدارية في ظل الظروف الإستثنائية ، حيث تعد هذه الأخيرة مخرجاً وإستثناءاً لمبدأ المشروعية ، حيث يسمح للإدارة بالخروج عن المشروعية العادية وإتخاذ التدابير اللازمة و الضرورية خلال الحالات الإستثنائية بموجب المشروعية، حيث تتمتع الإدارة هنا بنوع من الحرية في إتخاذ التدابير اللازمة من أجل درء الخطر ومواجهته.

حيث تناولت هذه الدراسة أيضا الوسائل القانونية التي تمكن الأفراد والمتضررين من أعمال الإدارة إلى مخاصمتها عن طريق دعوى الإلغاء، إذا كان قرارها من شأنه إنشاء مركز

قانوني جديد أو تعديله أو إلغاءه ، أو من خلال دعوى التعويض إذا نجم عن الأعمال الإدارية أضراراً مباشرة على حقوق الافراد .

وفي الأخير نخلص إلى القول بأن الإدارة بجميع نشاطاتها وأجهزتها وتنظيماتها تبقى دائماً تحت أعين الرقابة القضائية، وهذا من أجل المحافظة على شرعية النظام وتجسيداً لمبدأ المشروعية وإرساء دولة القانون .

ومن خلال دراستنا لهذا الموضوع توصلنا إلى النتائج والتوصيات الآتية :

النتائج:

1-أن هذه الرقابة ضمانة قضائية تأمن إحترام الضمانات التي قررها المشرع للفرد في مواجهة الإدارة .

2- للتأكد من مشروعية القرار الإداري يجب التأكد من سلامة أركانه من حيث الإختصاص والشكل والإجراءات والمحل والسبب والغاية .

3- تفعيل دور الرقابة القضائية في الحالات الإستثنائية من خلال رقابة الملائمة ، مايجعل الرقابة القضائية قائمة في كل الظروف(العادية أو الإستثنائية) حيث تعد ضمانة لتحقيق الصالح العام .

4- تمكين الأفراد من مساءلة الإدارة من خلال دعوى التعويض أو الإلغاء لجبر الضرر وإستفاء حقوقهم

التوصيات:

1-تفعيل الإجراءات العقابية والمتمثلة أساساً في محاسبة رجل الإدارة وردعه .

2- على الإدارة أن تولي إهتماما لتكوين الموظفين على أعلى مستوى وخاصة في تقلد الوظائف،بحيث لاتمنح سلطة إصدار القرار إلا لمن يجتاز هذا التكوين وتتبين مقدرته حتى تكون قراراته صائبة ومشروعة .

3- تدريب وتأهيل الجهات الإدارية والقضائية للتعامل مع الظروف الإستثنائية .

4- الإستفادة من التجارب الدولية في إدارة الظروف الإستثنائية .

قائمة المصادر

والمراجع

قائمة المصادر والمراجع

أولا: القرآن الكريم:

- الآية 17، سورة الإسراء.

ثانيا: النصوص القانونية:

أ. القوانين والمراسيم:

- المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 30-12-2020، المتعلق بالتعديل الدستوري، الجريدة الرسمية، العدد 82، 2020.

ثالثا: المؤلفات:

أ. الكتب باللغة العربية:

- أبو العتم، فهد عبد الكريم .القضاء الإداري بين النظرية والتطبيق .عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2005.
- إسماعيل، عصام نعمة .الطبيعة القانونية للقرار الإداري: دراسة تأصيلية مقارنة في ضوء الفقه والاجتهاد .بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية، دون سنة.
- الشواكبة، فيصل عبد الحافظ، والشباب، محمد سعيد .رقابة محكمة العدل العليا الأردنية على سلطة الإدارة في التقدير .الأردن: كلية الشريعة والقانون، الجامعة العربية الإسلامية، دون سنة.
- الطماوي، سليمان .الوجيز في القضاء الإداري .القاهرة: دار الفكر العربي، 1970.

قائمة المصادر والمراجع

- عبد العال، محمد حسين .الرقابة القضائية على قرارات الضبط الإداري .القاهرة: دار النهضة العربية، 1990.
- عبد المجيد، عبد العليم .القرار الإداري المستمر .القاهرة: دار النهضة العربية، 2004.
- عمران، علي سعد .القضاء الإداري .عمان: دار الرضوان للنشر والتوزيع، 2016.
- عثمان، حسين عثمان .قانون القضاء الإداري .بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية، 2006.
- عوابدي، عمار .عملية الرقابة على أعمال الإدارة العامة في النظام الجزائري . الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 1994.
- عبد المنعم خليفة، عبد العزيز .القرارات الإدارية في الفقه وقضاء مجلس الدولة . الإسكندرية: دار الفكر الجامعي، دون سنة.
- عبد العال، محمد حسين .الرقابة القضائية على قرارات الضبط الإداري .القاهرة: دار النهضة العربية، 1990.
- شيحة، عبد العزيز .القضاء الإداري، مبدأ المشروعية .الإسكندرية: منشأة المعارف، 2003.
- مهنا، محمد فؤاد .ميادين وأحكام القانون الإداري في ظل الاتجاهات الحديثة: دراسة مقارنة .الإسكندرية: منشأة المعارف، دون سنة.

ب. الكتب باللغة الأجنبية:

- Alzaabi, Ahmed Adulaziz and Nurazmallail Bin Marmi. Judicial Review of Administrative Decisions in Sharia and Law, Al-Irsuad: Academy of Islamic Civilization, Faculty of Social Sciences and Humanities, Universiti Teknologi Malaysia, December 2, 2018, p. 35.

رابعا: المذكرات الأكاديمية:

أ. رسائل الماستر والدكتوراه:

- بعيش تمام أمال، وحاحة عبد العالي .التطورات القضائية في الرقابة على الملاءمة بين قضاء الإلغاء وقضاء التعويض .مجلة الاجتهاد القضائي، العدد 3، ص 186.
- بلباقي، وهيبة .علاقة التسيب بركن السبب في القرارات الإدارية .البيض: المركز الجامعي نور البشير، 2018.
- بوفضة، سوسن، وحرصة، روميساء .الرقابة القضائية عن تسيب القرار الإداري . قالمة: جامعة 8 ماي 1945، 2021/2020.
- بركايل، رضية .مبدأ المشروعية في ظل الظروف الاستثنائية للدولة .تيزي وزو: أطروحة دكتوراه، جامعة مولود معمري، 2020.
- جابوري، إسماعيل .نظرية الظروف الاستثنائية وضوابطها في القانون الدستوري الجزائري .مجلة دفاتر السياسة والقانون، كلية الحقوق، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، العدد 14، جانفي 2016.

قائمة المصادر والمراجع

- خليفي، محمد .الضوابط القضائية للسلطة التقديرية للإدارة .رسالة دكتوراه، 2016/2015.
- دلال، وزاق لبنزى .عيب الشكل والإجراءات في القرار الإداري .بسكرة: جامعة محمد خيضر، 2014/2013.
- ديواني، نعمة محمد .السبب في القرار الإداري والرقابة عليه أمام القضاء الإماراتي: دراسة تحليلية .الشارقة: جامعة الشارقة.
- زهراء، طالبي، وخديجة، شنشوف .السلطة التقديرية للإدارة .بسكرة: جامعة محمد خيضر، 2022/2021.
- سويمين، صفاء محمود، وأحمد الكساسة، عبد الرزاق .عيب الشكل في القرارات الإدارية .دراسات علوم الشريعة والقانون، 2013.
- مباركي، مريم .الانحراف في استعمال السلطة وأثره على القرار الإداري .غرداية: جامعة غرداية.
- مراومية، صبرينة .عيب الانحراف في استعمال السلطة: بين صعوبة اكتشافه ووسائل إثباته .الجزائر 1، 2025.
- النعيمي، أبو بكر أحمد عثمان .حدود سلطات القضاء الإداري في دعوى الإلغاء . دون جهة، 2025.
- نقاش، حمزة .الظروف الاستثنائية والرقابة القضائية .قسنطينة: جامعة منتوري، 2011.

- هبال، حميد، وبوناب، فتيحة .الرقابة القضائية على القرارات الإدارية .غرداية: جامعة غرداية، 2018/2015.

ب. المجلات:

- بوقريط، عمر .الرقابة القضائية على عنصر السبب في قرارات الضبط الإداري . مجلة العلوم الإنسانية، جامعة قسنطينة، عدد 6، ديسمبر 2016.
- صادقي، عباس، والعمري، خالد .تطبيق القضاء الإداري الجزائري لنظرية الضرورة ونظرية السلطة التقديرية للإدارة .المركز الجامعي إليزي، العدد 3، 2018.
- عمار، شريط وليد .انعدام أسباب القرار الإداري والرقابة القضائية عليه .حوليات جامعة الجزائر 1، العدد 34، 2020.
- عيسى، العرباوي فيصل، وعلي، بن عامر .عيب إساءة استعمال السلطة والرقابة القضائية عليه .عين تموشنت: جامعة بلحاج بوشعيب، 2021/2020.
- الفحلة، مديحة .نظرية الظروف الاستثنائية بين مقتضيات النظام العام وحماية الحقوق والحريات الأساسية .مجلة الفكر، وهران، العدد 14.
- الشوابكة، فيصل عبد الحافظ، والشباب، محمد سعيد .رقابة محكمة العدل العليا الأردنية على سلطة الإدارة في التقدير .جامعة العلوم الإسلامية، الأردن، 2014.

خامسا: مواقع إلكترونية:

- موقع القانونية المغربية .عيب الشكل في القرار الإداري، .2020تمت زيارته بتاريخ 23 مارس 2025.

فهرس المحتويات

فهرس المحتويات

شكر وتقدير

إهداء

قائمة المختصرات

مقدمة ..... أ – هـ

مبحث تمهيدي: القرار الإداري والرقابة القضائية 7

المطلب الأول: مفهوم القرار الإداري 7

الفرع الأول: التعريف القضائي 7

الفرع الثاني: التعريف الفقهي 8

المطلب الثاني: مفهوم الرقابة القضائية ووسائلها 9

الفرع الأول: تعريف الرقابة القضائية 9

الفرع الثاني وسائل الرقابة القضائية 10

أولا: دعوى الإلغاء 10

الفصل الأول: الرقابة القضائية على أركان القرار الإداري 13

فهرس المحتويات

تمهيد 13

المبحث الأول: الرقابة القضائية على الأركان الشكلية 14

المطلب الأول: عيب عدم الاختصاص 14

الفرع الأول: مفهوم عيب عدم الاختصاص 14

الفرع الثاني: صور عيب عدم الاختصاص 15

أولا: صدور القرار الإداري من فرد عادي لا صلة له بالإدارة العامة 15

ثانيا: إعتداء السلطة التنفيذية على اختصاص السلطة التشريعية 15

ثالثا: إعتداء السلطة التنفيذية على اختصاص السلطة القضائية 16

رابعا: إعتداء سلطة إدارية على اختصاص سلطة إدارية لا يمن لها بصلة 16

المطلب الثاني: عيب الشكل الإجراء 16

الفرع الأول: صور الشكل في القرار الإداري 16

أولا: الأشكال المكتوبة للقرار الإداري 17

ثانيا: الأشكال غير المكتوبة للقرار الإداري 18

الفرع الثاني: صدر الإجراء في القرار الإداري: 19

فهرس المحتويات

الفرع الثاني: آثار مخالفة قواعد الشكل والإجراءات: 22

المطلب الثاني: تصحيح عيب الشكل والإجراء 22

الفرع الأول: الإستيفاء اللاحق للشكل والإجراء 22

الفرع الثاني: قبول صاحب المصلحة..... 23

الفرع الثالث: إستحالة إتمام الشكلية أو الإجراء 23

المبحث الثاني: الرقابة القضائية على الأركان الموضوعية 24

المطلب الأول: الرقابة القضائية على ركن المحل..... 24

الفرع الأول: مفهوم ركن عيب المحل (مخالفة القانون) 24

أولا: مفهوم ركن المحل 24

الفرع الثاني: صور عيب المحل..... 25

المطلب الثاني: الرقابة القضائية على ركن السبب 26

الفرع الأول: مفهوم السبب في القرار الإداري..... 26

الفرع الثاني: مدى الرقابة القضائية على عيب انعدام السبب 26

أولا: الرقابة على الوجود المادي للوقائع 27

فهرس المحتويات

الفرع الثاني: مدى الرقابة القضائية على عيب انعدام السبب 27

أولا: الرقابة على الوجود المادي للوقائع 27

ثانيا: الرقابة على التكييف القانوني للوقائع 28

ثالثا: الرقابة على مدى ملائمة القرار الإداري للوقائع 29

ثالثا: الرقابة على مدى ملائمة القرار الإداري للوقائع 29

المطلب الثالث: عيب الغاية (إساءة إستعمال السلطة) 31

الفرع الثاني: خصائص عيب الغاية (إساءة إستعمال السلطة) 32

أولا: الصفة الإحتياطية 32

ثانيا: الصفة القصدية أو العمدية 33

الفرع الثالث: عيب الغاية 34

الفرع الثالث: صور عيب (مخالفة) الإنحراف بإستعمال السلطة (عيب الغاية) 34

أولا: مجانبة المصلحة العامة 34

ثانيا: إستعمال السلطة للتحايل على تنفيذ الأحكام القضائية: 35

خلاصة الفصل الأول 36

فهرس المحتويات

الفصل الثاني:الأعمال الإدارية الخارجة عن نطاق الرقابة القضائية 38

تمهيد 38

المبحث الأول:السلطة التقديرية للإدارة على القرارت الإدارية 39

المطلب الأول: رقابة القضاء على السلطة التقديرية للإدارة 39

الفرع الأول: تعريف السلطة التقديرية 40

الفرع الثاني :تطبيق رقابة القضاء على السلطة التقديرية للإدارة. 41

أولا: مدى خضوع السلطة التقديرية لرقابة القضاء الإداري 41

المطلب الثاني: مجالات التقدير في القرار الإداري 42

المطلب الثالث: رقابة القضاء على سلطة الإدارة التقديرية 44

الفرع الأول: رأي الفقه في رقابة القضاء على سلطة الإدارة التقديرية 44

الفرع الثاني: رأي محكمة العدل في رقابة القضاء على سلطة الإدارة التقديرية..... 45

أولا: رقابة الشروعية 45

ثانيا: رقابة الملائمة 46

المبحث الثاني: الرقابة القضائية على القرارات الإدارية في ظل الظروف الاستثنائية 46

فهرس المحتويات

المطلب الأول:مفهوم الظروف الاستثنائية 46

الفرع الأول: التعريف التشريعي 46

الفرع الثاني: التعريف القضائي للظروف الاستثنائية..... 47

الفرع الثالث: التعريف الفقهي لنظرية الظروف الاستثنائية..... 48

المطلب الثاني: الرقابة القضائية على القرارات الإدارية في ظل الظروف الاستثنائية..... 49

الفرع الأول: الرقابة القضائية على أعمال الإدارة في ظل الظروف الاستثنائية 49

الفرع الثاني: وسائل الرقابة القضائية 50

أولا: دعوى الإلغاء كوسيلة للرقابة القضائية على أعمال الإدارة في الظروف الاستثنائية..... 50

الفرع الثاني: رقابة القضاء الإداري من خلال دعوى تعويض في ظل الظروف الاستثنائية 55

أولا: دعوى التعويض..... 55

ثانيا:أساس المسؤولية الإدارية 59

خلاصة الفصل الثاني..... 63

الخاتمة..... 65

قائمة المصادر والمراجع 69

فهرس المحتويات

فهرس المحتويات 75

ملخص..... 82

ملخص

تناولت هذه الدراسة موضوع الرقابة القضائية على القرارات الإدارية ضمن النظام القانوني الجزائري، مسلطًا الضوء على دور القضاء في فرض التزام الإدارة بمبدأ المشروعية في كل قراراتها وأعمالها، سواء في الظروف العادية أو الطارئة .بدأت الدراسة بمبحث تمهيدي عرضت فيه المفاهيم الأساسية المتعلقة بالقرار الإداري والرقابة القضائية، وتبعه الفصل الأول الذي استعرض بالتفصيل الأركان الأساسية للقرار الإداري .تم فيه تحليل العيوب الشكلية والموضوعية التي قد تطرأ على القرار، مثل عيب عدم الاختصاص، عيب الشكل، عيب المحل، السبب، وعيب الغاية .شدد هذا الفصل على توضيح كيفية تدخل القضاء لضمان صحة وقانونية القرارات الإدارية .تناول الفصل الثاني الأعمال الإدارية المستثناة من الرقابة القضائية، مبرزًا السلطة التقديرية للإدارة والقيود القضائية المفروضة على استخدامها. كما عالج هذا الفصل الرقابة القضائية في الظروف الاستثنائية مثل الكوارث أو التهديدات الأمنية، حيث تُمنح الإدارة سلطات خاصة لضمان استمرارية المرافق العامة، مع الحفاظ على توازن بين السلطة والرقابة. لدعم التحليل وتعزيز الدقة العلمية والقانونية، اعتمدت الدراسة على مجموعة متنوعة من المصادر الفقهية والنصوص القانونية والدراسات الأكاديمية والأحكام القضائية، فضلاً عن إجراء مقارنات دقيقة في بعض جوانب البحث .اختتمت الدراسة بالنتيجة أن الرقابة القضائية على القرارات الإدارية تعتبر أداة أساسية لتحقيق مبدأ المشروعية وضمان التوازن بين حماية حقوق الأفراد وكفاءة الإدارة، حتى في الظروف الاستثنائية التي تتطلب تكييف القواعد القانونية لتحقيق المرونة دون المساس بمبادئ العدالة والمشروعية.

الكلمات المفتاحية: القرار الإداري، الرقابة القضائية، مبدأ المشروعية، السلطة التقديرية، عيب الاختصاص، عيب الشكل، عيب السبب، عيب الغاية، الظروف الاستثنائية، القضاء الإداري، دعوى الإلغاء، القانون الإداري، الإدارة العامة، المصلحة العامة.

Abstract

This study examines judicial oversight of administrative decisions in Algeria, focusing on the judiciary's role in ensuring administrative adherence to legality in both normal and exceptional circumstances. It begins with an introduction to key concepts surrounding administrative decisions and judicial oversight. The first chapter analyzes the foundations of administrative decisions, addressing formal and substantive flaws such as lack of jurisdiction, procedural errors, defects in purpose, subject matter, and causation. It highlights how the judiciary ensures the legality of these decisions. The second chapter explores actions exempt from judicial scrutiny, emphasizing the administration's discretionary powers and the judiciary's limits on their use. It also examines oversight during emergencies, like disasters or security risks, where exceptional powers are granted to maintain public services while balancing authority and oversight. The study draws on extensive legal sources, academic research, jurisprudence, and comparative analysis to ensure accuracy. It concludes that judicial oversight is vital for safeguarding legality, balancing individual rights with administrative efficiency, and maintaining justice even under extraordinary conditions requiring legal flexibility.

Keywords: Administrative decision, judicial oversight, principle of legality, discretionary power, defect of jurisdiction, defect of form, defect of cause, defect of purpose, exceptional circumstances, administrative judiciary, annulment suit, administrative law, public administration, public interest.