وزارة التعليم العالـي والبحث العلمي
جـامعة عباس لغرور – خنشلة "
كلية الحقـوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق
نيابة العمادة للدراسات وشؤون الطلبة

رقابة القضاء على المشروعية الداخلية للقرار الإداري

مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص: **قانون إداري**

إعداد الطالبين:

✓ **زردوم نجيب**

✓ **مهزول عبد الحكيم**

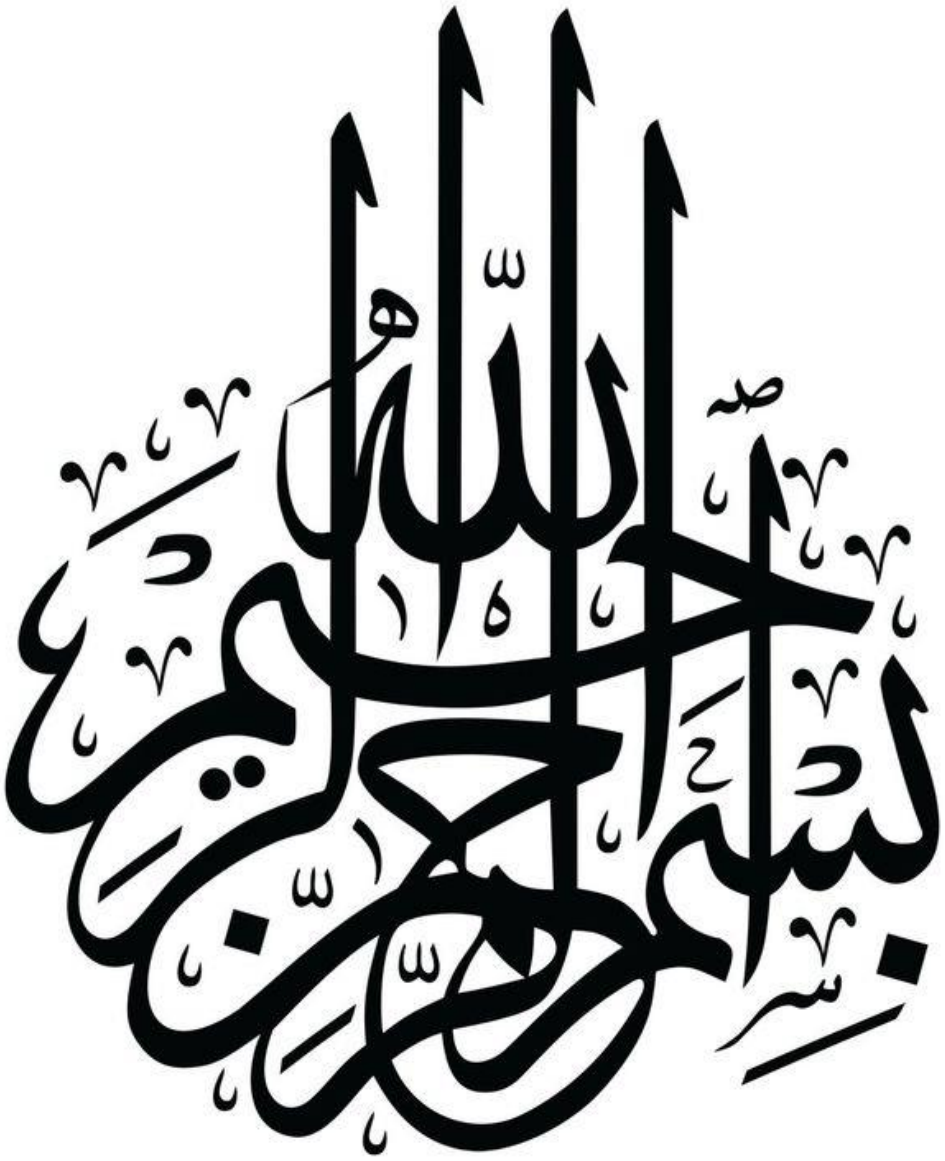
إشراف الأستاذ:

*** د/باديس الشريف**

لجنة المناقشة:

اللقب والإسم	الرتبة العلمية	الجامعة الأصلية	الصفة
د/زياد عادل	أستاذ التعليم العالي	جامعة عباس لغرور –خنشلة	رئيسا
د/باديس الشريف	أستاذ محاضر أ	جامعة عباس لغرور – خنشلة	مشرفا ومقررا
د/ بن مبارك مايا	أستاذ التعليم العالي	جامعة عباس لغرور – خنشلة	عضوا ممتحنا

السنة الجامعية: 2024/2023


بسم الله الرحمن الرحيم

شكر وتقدير

من أين تكون البداية؟ وماذا نقول؟

لمن لولا تفانيهم ما استطعنا أن نضع بين أيديكم هذا العمل المتواضع الذي كان بالأمس القريب مجرد فكرة ليصبح اليوم حقيقة، وواقع ملموسا على أيدي أساتذة ما كنا لنصل لولا جهودهم أبدا.

من الإشراف الحازم والجدية في العمل بفضلهم تعلمنا معنى البحث والاعتماد على النفس إيجاد الحلول لما أن يوجهنا فأينما وجد اشكال فالمؤكد أن الحل بين طياته.

إلى أستاذنا المشرف" باديس الشريف " الذي لم يختلف يوما عن البساطة والتواضع في كل ما قدمه لي من أول حرف لآخر نقطة، ادونها لتكون بذلك مثالا للفكر الراقي في صورة ولا أروع منها.

اهداء

إلى من سعيت دومًا لنيل رضاهم، دونًا عن الناس، أهدي هذا البحث، إليكما: أمي وأبي الأعزّ على قلبي.

إلى إخوتي . . . أهدي هذا البحث.

إلى كل أفراد العائلة سواء من قريب أو بعيد . . .

إلى الأصدقاء الأوفياء، الذين ما انفكّوا يومًا عن تقديم العون والمساعدة والدعم لي في أحلك الظروف: أهدي هذا البحث .

إلى كل هؤلاء أهدي هذا العمل المتواضع . . . . .

مقدمة

تستخدم الإدارة عدة أساليب لمزاولة نشاطها بأكمله، بما في ذلك استخدام قواعد غير مألوفة في مجال القانون الخاص، ومن بين هذه الأساليب، تأتي القرارات الإدارية في مقدمة الأساليب المتميزة على صعيد العلوم القانونية عمومًا والقانون الإداري خاصة، إذ يتمتع القرار الإداري باستخدامات متعددة، فهو لا يقتصر على الوظيفة العامة بل له استخدامات خاصة في المجال الوظيفي.

في سياق العلاقة الوظيفية، تُعتبر سلسلة القرارات الإدارية بدءًا من قرار التعيين وصولاً إلى قرار إنهاء الخدمة جوهرية، ويكون لكل قرار دوره الخاص في تحديد حقوق وواجبات الموظف، وبينما يمكن أن يكون بعض الحقوق واضحة ومنصوص عليها في القوانين، يمكن أن ينشأ بعض الحقوق عن طريق القرارات الإدارية ذاتها.

إذ يعتبر النظام القانوني للقرار الإداري مجموعة القواعد التي تحكم إعداد و تنفيذ و نهاية القرارات الإدارية، إذ يخضع لمبدأ المشروعية الإدارية الذي يعني بوجه عام مدى مطابقة القرارات الإدارية للقانون، وبالتالي تصرفات السلطة الإدارية للقانون بمعناه الواسع، حيث تعمل هذه السلطات على إحترام القانون أثناء إعداد وتطبيق و إنهاء قراراتها.

لكي تكون القرارات الإدارية مشروعة، يجب أن تصدر من الشخص المختص بإصدارها، وفقًا للشكل المحدد قانونًا، وأن يكون محتواها متوافقًا مع الأهداف التي يسعى إليها القانون ويكون محلها قائمًا ومشروعًا بهدف تحقيق المصلحة العامة وتسهيل عملية الرقابة القضائية على مشروعيتها الداخلية.

تعتبر الرقابة القضائية حامية لمبدأ المشروعية، وتشير إلى السلطات القانونية المخولة للجهات القضائية، التي تحدد الأمور التي تخضع لاختصاصها وتحكم فيها السلطات العامة، تظهر أهمية الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية من خلال دور القاضي الإداري في فحص المشروعية وتحديد مدى توافق القرار مع القواعد القانونية، يعتبر

القضاء الإداري الهيئة المختصة في تقييم مدى مشروعية القرارات الإدارية، سواء صدرت من الهيئات المحلية أو المركزية.

أولا: أهمية الموضوع

تكمن أهمية الموضوع من الناحية العلمية في:

- تعلق موضوع البحث بأهم الهيئات القضائية.
- تنوع وتعدد الأدوار التي يمارسها القاضي الإداري في مجال رقابة المشروعية.
- تعلق موضوع الدراسة برقابة القاضي الاداري على المشروعية الداخلية للقرار الاداري.

أما الأهمية العملية هي ما يمكننا من الخروج بنتائج هذا الدور ومدى فاعليته.

ثانيا: أهداف الموضوع

يمكن حصر أهداف الدراسة في ما يلي:

- تحليل مدى فعالية الرقابة القضائية في حماية حقوق المواطنين وتعزيز المساءلة الإدارية.
- دراسة تأثير الرقابة القضائية على سلوك الإدارة وسلطتها في اتخاذ القرارات.
- استكشاف التحديات التي تواجه القضاء الإداري في ممارسة دوره في الرقابة القضائية.
- تحليل أهمية تطبيق مبدأ المساواة والعدالة في عملية الرقابة القضائية على المشروعية الداخلية للقرارات الادارية.

ثالثا: الاشكالية

يتطلب تناول موضوع بحثنا الاجابة على اشكالية رئيسية مفادها: فيما تتمثل المتطلبات والمقتضيات الإجرائية لرقابة القاضي الإداري على المشروعية الداخلية للقرار الإداري؟

وتتفرع عن هذه الإشكالية جملة من التساؤلات الفرعية نذكر منها:

- تعريف القرار الاداري؟
- ما هو نطاق سلطة القاضي الإداري في النظر في مشروعية الجوانب الداخلية للقرارات الإدارية؟
- محل الرقابة القضائية على المشروعية للأركان الداخلية ؟

رابعا: أسباب اختيار الموضوع

يمكن حصر أسباب اختيار الموضوع وفق ما يلي:

الأسباب الذاتية: الرغبة في تعزيز الدراسات الأكاديمية المتخصصة في مجال الرابة القضائية على المشروعية الداخلية للقرارت الادارية وذلك بالنظر لكون هذا الموضوع يدخل ضمن مجال تخصصنا، وكذلك رغبتنا في النظر لهذا الموضوع باعتباره من بين المواضيع التي تجذب الباحثين لدراسته.

الأسباب الموضوعية: يمثل موضوع الرقابة القضائية على المشروعية الداخلية للقرارات الإدارية ودور القاضي فيها مجالًا متنوعًا وشاملاً للدراسة والبحث، يمكن أن يكون هذا الموضوع محدودًا جدًا أو مقتصرًا على جوانب معينة، أو حتى مبعثرًا في التعامل معه، ومن هنا، يتيح البحث في هذا الموضوع فرصة لتسليط الضوء على كل الجوانب المختلفة التي يثيرها، ويمثل فرصة لدراسة وتحليل كافة الجوانب المتعلقة بدور القاضي في عملية الرقابة القضائية على المشروعية الداخلية للقرارات الإدارية.

خامسا: الصعوبات

من بين الصعوبات التي واجهتنا في اعداد هذه المذكرة، كانت تعدد المراجع، مما جعل البحث عن المعلومات أكثر تعقيدًا، فقد تناولت بعض المذكرات موضوع الرقابة الداخلية على مشروعية القرار الإداري بشكل مجزأ، مما صعب علينا تجميع المعلومات بشكل شامل ومنظم.

سادسا: الدراسات السابقة

في إطار اطلاعنا على الدراسات القانونية او الأكاديمية أو المقالات التي تعرضت للموضوع بشكل دقيق، تبقى محدودة لأنها لم تغطي مختلف جوانب الموضوع فقد تناولته في شكل جزئيات مبسطة نذكر منها:

الرقابة القضائية على السلطة التقديرية للإدارة لسامية نويري، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في القانون.

رقابة المشروعية على القرار الإداري لعديلة جعبور، و سمير حيون، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام.

سابعا: المنهج المتبع

لقد اعتمدنا في بحثنا على المنهج الوصفي و التحليلي الذي ينسجم أكثر مع البحوث القانونية، فقد اعتمدنا المنهج الوصفي من خلال ما تضمنه الموضوع من تعريفات وتوضيحات للمفاهيم القانونية والاطار القانوني لمشروعية القرار الاداري، كما استخدمنا المنهج التحليلي من خلال معالجة النصوص التي تقوم على استقراء الأحكام الدستورية والقانونية المنظمة، وكذلك دراسة الجانب التطبيقي للرقابة القضائية التي تعتمد على الأسس التي وضعت عمليا في ممارسة الرقابة القضائية على مشروعية القرار الاداري.

ثامنا: الخطة

لمعالجة إشكالية الدراسة وتحقيق الأهداف المرجوة منها، تم تقسيم الدراسة إلى فصلين رئيسيين خصصنا الفصل الأول منها للنظام القانوني للقرارات الادارية، من خلال مبحثين أساسين يتمثل المبحث الأول في ماهية القرار الإداري ، والمشروعية الموضوعية للقرارات الداخلية في المبحث الثاني.

أما في الفصل الثاني تناولنا الرقابة القضائية على المشروعية الداخلية للقرار الاداري، من خلال مبحثين رئيسيين إذ يتمثل المبحث الأول في موضوع الرقابة القضائية على المشروعية الداخلية للقرارات الإدارية، من خلال محل الرقابة القضائية على المشروعية الداخلية للقرارات الادارية...، بينما يتمثل المبحث الثاني في الوسيلة القانونية لممارسة الرقابة القضائية على المشروعية الداخلية للقرارات الإدارية.

وفي الأخير خاتمة تتضمن الاجابة على الاشكالية المطروحة مع أهم النتائج والمقترحات.

الفصل الأول

الفصل الأول: النظام القانوني للقرارات الادارية

تعد فكرة التنظيم فكرة عامة وشاملة، وعليه ينبغي أخذها في مفهومها الواسع نظرا لما تنطوي عليه من تعدد في المهام التي تناط بالإدارة، سواء تعلقت بالجانب الأمني من جهة، أو بمختلف الجوانب الأخرى للحياة داخل المجتمع، حيث تقوم أساسا على ما تهدف الإدارة لتحقيقه من مصلحة عامة، كما يتجسد النشاط الإداري في القيام بأعمال إدارية متعددة، و التي تعتبر كل عمل قانوني أو مادي يصدر من عضو أو أكثر من أعضاء السلطة الإدارية، أو من عامل أو أكثر من عمال هذه السلطة في مباشرتهم للوظيفة الإدارية، و من بين هذه الأعمال القرارات الإدارية الصادرة من سلطة إدارية بصفة إنفرادية، أي بإرادة الإدارة وحدها سواء كانت هذه الإرادة فردية أو جماعية[1].

إذ تمثل القرارات الادارية مظهراً هاماً من مظاهر امتيازات السلطة التي تتمتع بها الإدارة و تستمدها من القانون العام، و بواسطته تستطيع الإدارة بإرادتها المنفردة إنشاء حقوق وفرض التزامات، ويرجع ذلك لكون الإدارة تمثل الصالح العام الذي يجب تغليبه على المصالح الفردية، ويعتبر القرار الإداري أهم وسائل مباشرة الوظيفة الإدارية، ففي الواقع العملي لا تمر لحظة بدون إصدار قرار إداري من مسؤول أو موظف في حدود إختصاصاته، وبالتالي لا تستطيع الإدارة الإستغناء عن هذه الوسيلة الحيوية للقيام بأعباء واجباتها الموكلة لها بنص القانون[2].

ومن خلال ما سبق سنتناول ماهية القرار الإداري في المبحث الأول، والمشروعية الموضوعية للقرارات الداخلية في المبحث الثاني.

---

[1] نسرين شريقي: القانون الإداري، دار بلقيس للنشر، الجزائر، ص 144.

2 عمار بوضياف: القرار الإداري دراسة تشريعية قضائية فقهية، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007 ص 05 .

المبحث الأول: ماهية القرار الإداري

في سياق أي منظمة أو هيكل إداري، يعد القرار الإداري نقطة حاسمة تحدد مجريات الأحداث وتوجيه المصير، إن فهم عميق لهذا المفهوم يعد أمرًا ضروريًا لكل مسؤول إداري، حيث يتعامل القرار الإداري بشكل أساسي مع الاختيارات التي يتعين على الإدارة اتخاذها لتحقيق أهداف المؤسسة وتطوير، وعليه في هذا المبحث، سنقوم بالفحص الدقيق لمفهوم القرار الإداري في المطلب الأول.

المطلب الأول: مفهوم القرار الإداري

يعد القرار الإداري من الموضوعات الهامة والجوهرية الذي يصدر عن السلطة الإدارية كعمل إداري انفرادي ومن الأهمية بمكان تعريف القرار الإداري وتمييزه عن غيره من الأعمال المادية التشريعية والأعمال القضائية.

الفرع الأول: تعريف القرار الاداري

بالرغم من صعوبة تعريف القرار الإداري لم يمنع الفقه من إعطائه تعاريف كثيرة قد تختلف و قد تلتقي، حيث اختلف الفقه في طريقة دراسته إلا أنه متفق على عناصر تعريفه وعلى أن العمل الإداري يصبح قرار إداري عندما تظهر الإدارة إرادتها في سن قاعدة تهدف إلى تغيير الهرم القانوني أو إبقائه على حاله[1].

وعليه سنتطرق للتعريف اللغوي والاصطلاحي للقرار الاداري ثم التعريف الفقهي والقضائي.

[1] رشيد خلوفي: قانون المنازعات الإدارية- شروط قبول دعوى تجاوز السلطة ودعوى القضاء الكامل، ديوان المطبوعات الجامعية، ط 2001، ص 33.

أولا: القرار الإداري لغة

يقصد بالقرار لغة قرره وأقره في مكانه فاستقر، وقيل: فعل، يفعل، قرارا، فالقرار هو مستقره ومكانه، وتعني كلمة القرار لغويا ما قر به الرأي من الحكم في مسألة ما، أو في أمر من الأمور[1].

تعني أيضا: "المستقر الثابت المطمئن من الأرض، ما قر فيه أي حصل فيه السكن والسكون"، وتعني أيضا انتهى الأمر وثبت، ويعني القرار إختيار الطريق أو المسلك أو المنهج أو الحل الأفضل الأحسن من بين عدة طرق أو مسالك أو مناهج أو حلول متكافئة[2].

ثانيا: القرار الإداري اصطلاحا

سنتطرق لبعض التعريفات على النحو التالي:

يعرف بعض كتاب الإدارة العرب القرار الإداري بأنه:" مسار فعل يختاره متخذ القرار بإعتباره أنسب وسيلة متاحة أمامه لإنجاز الهدف أو الأهداف التي يبتغيها"[3]

كما يعرف القرار الإداري بأنه: « إفصاح عن إرادة منفردة يصدر عن سلطة إدارية ويرتب آثار قانونية، ولا يلزم أن يكون الإفصاح عن الإدارة صريحا، بل قد يكون ضمنيا يستفاد من السكوت، فيعتبر في حكم القرارات الإدارية إمتناع السلطة الإدارية عن إتخاذ قرارا كان من الواجب عليها إتخاذه وفقا للقانون مثل: القرار الضمني بقبول الإستقالة التي مضى على تقديمه 30 يوما دون صدور صريح من جانب الإدارة". [4]

---

[1] عمار عوابدي: نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2003 ،ص 14.

[2] المرجع نفسه، ص14.

[3] مازن ليلو راضي: الوجيز في القانون الاداري، الطبعة الخامسة، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 2000 ،ص 58.

[4] عاشور عقيلة: النظام القانون للقرارات الإدارية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون، جامعة أكلي محند اولحاج البويرة، 2016، ص 9.

و يقصد بالقرار الإداري أنه عمل قانوني يصدر عن الإرادة المنفردة، ولا يتوقف نفاذه على موافقة من ينطبق عليهم.

وقد عرفه مجلس الدولة بأنه: " إفصاح جهة الإدارة في الشكل الذي يحدده القانون عن إرادتها الملزمة بما لها من سلطة عامة بمقتضى القوانين واللوائح، بقصد إحداث أثر قانوني معين، متى كان ممكناً وجائزاً و كان الباعث عليه صالحا عاما".[1]

ثالثا: التعريف الفقهي للقرار الإداري

من الناحية الفقهية يعتبر الأستاذ محمد الصغير بعلي القرار الإداري هو ذلك: "العمل الإنفرادي الصادر عن مرفق عام والذي من شأنه إحداث أثر قانوني تحقيقا للمصلحة العامة"

كما يعرفه الأستاذ سليمان محمد الطماوي في إطار الفقه العربي المقارن بأنه إفصاح عن إرادة منفردة للإدارة، بقصد إحداث أثر قانوني" [2]

كما عرفه العميد هوريو بأنه: "إعلان للإدارة بقصد إحداث أثر قانوني إزاء الأفراد يصدر عن سلطة إدارية في صورة تنفيذية أو في صورة تؤدي إلى التنفيذ المباشر".[3]

أما الفقه العربي فقد عدد تعاريف القرار الإداري فقد عرفه بأنه عمل قانوني من جانب واحد يصدر بإرادة أحد السلطات الإدارية في الدولة و يحدث أثارا قانونية بإنشاء وضع قانوني جديد أو تعديل أو إلغاء وضع قانوني قائم.

وأيضا عرف الدكتور عوابدي عمار القرار الإداري بأنه :"العمل القانوني الصادر من السلطات الإدارية المختصة في الدولة و بإرادتها المنفردة و الملزمة و ذلك بقصد إحداث

[1] محمد عبد الحميد أبو زيد: المرجع في القانون الإداري، الطبعة الثانية، مطبعة العشري، الأردن، 2007، ص 291.

[2] سليمان محمد الطماوي: القضاء الإداري، الكتاب الأول: قضاء الإلغاء، الطبعة السابعة، دار الفكر العربي، القاهرة، بدون سنة نشر، ص 386.

[3] علاء الدين عشي: مدخل القانون الإداري، دار الهدى، الجزائر، 2010 ، ص 111.

أثار قانونية و ذلك عن طريق إنشاء مركز قانوني أو تعديله أو إلغائه بهدف تحقيق المصلحة العامة".[1]

وقد عرفه رشيد خلوفي على أنه: "هو عمل قانوني صادر عن سلطة إدارية بإرادتها المنفردة، بحيث يؤثر في المركز القانوني للمعني بالأمر"[2]

رابعا: التعريف القضائي للقرار الإداري

مهمة القضاء لا تقتصر على سن أحكام في النزاعات المرفوعة أمامه، بل تمتد أيضًا إلى تبسيط المفاهيم التي تدور حولها النزاعات للمتقاضين.

حيث عرف القضاء الإداري المصري القرار الإداري بأنه إفصاح الإدارة في الشكل الذي يحدده القانون عن إرادتها الملزمة بما لها من سلطة بمقتضى القوانين و اللوائح بقصد إحداث مركز قانوني معين متى كان ممكنا و جائزا قانونا و كان الباعث عليه ابتغاء المصلحة العامة.[3]

وقد تلقى هذا التعريف الذي اعتمدته المحكمة الادارية المصرية، ومنه حاول القضاء الجزائري في عدة قرارات بتعريف القرار من خلال مجلسه لسنة 2001 و 2002، ففي قرار مجلس الدولة لسنة 2001 يعرف العقد الإداري على أنه عقد قانوني أحادي الجانب متخذ من سلطة إدارية ومنشئ الحقوق والالتزامات للخواص، أما قرار مجلس الدولة لسنة 2002 والذي قضي على أن القرار الإداري في الفقه والاجتهاد القضائي أنه يقصد به إفصاح الإدارة

---

[1] عمار عوابدي: النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري ، الجزء الثاني ، ديوان المطبوعات الجامعية ، طبعة 1998، ص 357.

[2] رشيد خلوفي : قانون المنازعات الإدارية ، شروط قبول الدعوى الإدارية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر، الطبعة الثانية ، 2006 ، ص 05.

[3] عمار بوضياف: الوسيط في قضاء الإلغاء دراسة مقارنة ، دار الثقافة للنشر و التوزيع ، الطبعة الأولى 2011 ص 86-87 .

عن إرادتها المنفردة بقصد إحداث أثر قانوني أو بأعمال مادية وإجراءات تنفيذية ونستخلص هذه العناصر بالنظر إلى طبيعة القرار الذاتية[1].

أما القضاء الفرنسي عرفه بأنه إعلان الإدارة بقصد إحداث أثر قانوني إزاء الأفراد يصدر عن سلطة إدارية ، في صورة تنفيذية أو في صورة تؤدي إلى التنفيذ المباشر بإفصاح الإدارة العامة عن إراداتها الملزمة بما لها من سلطة عامة بمقتضى القوانين واللوائح من شأنه إنشاء أو تعديل أو إلغاء مركز قانوني معين متى كان ذلك ممكنا و جائزا و شرعا ، وكان القصد منه تحقيق المصلحة العامة.[2]

الفرع الثاني: تمييزه القرار الاداري عن غيره من المفاهيم

من المعتاد أن تكون الإدارة العامة هي الجهة المخولة في الدولة بإصدار القرارات الإدارية، حيث تُعتبر هذه القرارات الأداة القانونية المتاحة للإدارة لأداء مهامها، بغض النظر عن موقعها أو مركزها. ومع ذلك، هناك استثناءات تسمح لغير السلطة التنفيذية بإصدار قرارات إدارية، كما هو الحال في السلطتين التشريعية والقضائية.

أولا/ تمييز القرار الاداري عن العمل القضائي

أ- **المعيار الشكلي:** يرى أصحاب هذا المعيار أن الإدارة تقوم بعمل إداري، و أن السلطة القضائية تصدر أعمال قضائية، وينصب التمييز بين الأعمال القضائية والقرارات الإدارية على النظر والتركيز إلى صفة الجهة أو السلطة التي صدر منها العمل، وشكل الإجراءات والأساليب والقوالب الخارجية التي تم في نطاقها صدور العمل لتقييمه، والحكم عليه من حيث هل هو قرار إداري أم عمل قضائي، فيكون العمل قراراً إدارياً إذا كان صادراً من سلطة أو هيئة إدارية مختصة، وفي ظل شكليات و إ جراءات وأساليب إدارية، ويكون العمل عملا

[1] **عديلة جعبور، سمير حيون: رقابة المشروعية على القرار الإداري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام تخصص قانون الجماعات الإقليمية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية سنة 2014 /2015 ص 34.**

[2] **إسماعيل عصام نعمة: الطبيعة القانونية للقرار الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، لبنان ص86.**

قضائيا إذا كان صادرا من هيئة قضائية مختصة، وفي نطاق القوالب، والإجراءات، والشكليات، والأساليب المقررة للعمل القضائي[1].

ب- المعيار الموضوعي: يُعتمد هذا المعيار على فحص طبيعة ومضمون العمل نفسه بغض النظر عن مصدره. إذا كان العمل يتعلق بخصومة أو نزاع بين أفراد، فإنه يُعتبر قضائيًا؛ لأن اختصاص السلطة القضائية يتمحور حول حل المنازعات التي تنشأ بين الأفراد. أما إذا كان العمل يتضمن مواضيع أخرى فسيُعتبر إداريًا.[2]

يتم انتقاد هذا المعيار في الفقه بسبب عدم دقته واقتصاره على جوانب محددة، حيث إن الإدارة العامة غالبًا ما تقوم بحل النزاعات والنظر في الطعون المقدمة إليها من قبل الأفراد، وهذا يعني أنها تقوم بوظيفة قضائية بالفعل. ومن ناحية أخرى، فإن الجهات القضائية كثيرًا ما تصدر أعمالًا تتعلق بتسيير هياكلها من الجانب الإداري، مما يجعلها تقوم بعمل إداري أيضًا.[3]

يتم التمييز بين الأعمال القضائية والقرارات الإدارية من خلال التركيز على مصدر العمل والإجراءات والأساليب التي تمت في سياقه. فعادة ما يُقَدَّر ويُحكَم على العمل سواء كان قرارا إداريًا أو عملا قضائيا استنادا إلى المصدر الذي صدر منه العمل وشكل الإجراءات والأساليب الخارجية التي تمت لتقييمه. فإذا كان العمل صادرًا من سلطة أو هيئة إدارية

مختصة، وتمت إجراءات وأساليب إدارية، فإنه يُعتبر قرارًا إداريًا. بينما إذا كان العمل صادرًا من هيئة قضائية مختصة، وتمت الإجراءات والأساليب المقررة للعمل القضائي، فإنه يُعتبر عملاً قضائيًا[4].

---

[1] عمار عوابدي، المرجع السابق، ص36.

[2] علاء الدين عشي: المرجع السابق، ص 116.

[3] المرجع نفسه، ص 117.

[4] عمار عوابدي: المرجع السابق، ص 36-37.

ثانيا/ تمييز القرار الاداري عن العمل التشريعي

تختلف الآراء في فقه القانون الإداري بشأن تحديد الفارق بين النشاط التشريعي والنشاط الإداري، حيث يرتبط هذا التباين بمعايير متنوعة تتعلق بالشكل والمضمون.

أ- المعيار الشكلي:

مقتضاه أن يرجع في تحديد العمل إلى مركز القائم به والسلطة التي أصدرته، فإذا كان العمل صادرا من البرلمان فهو عمل تشريعي، واذا كان صادر من إحدى الهيئات الإدارية فهو إداري، إذا أخذنا بهذا التعريف لأمكن القول بأن العمل الإداري هو كل عمل صادر من موظف أو هيئة تابعة للإدارة أثناء أداء وظيفتها، وهذا المعيار يقف عند صفة القائم بالعمل دون أن ينظر في طبيعة العمل، وكان من السهل التسليم به لو إقتصرت كل سلطة على أعمالها التي أقرها مبدأ الفصل بين السلطات[1].

يمكننا تلخيص هذا المعيار بأن العمل الإداري هو كل ما يصدر من موظف أو هيئة تابعة للإدارة، وذلك دون النظر في طبيعة العمل نفسه، بل بالنظر إلى صفة الجهة المصدرة للعمل ومركز القائم به.

ب- المعيار الموضوعي:

يركز أصحاب هذا الإتجاه على فحوى العمل و جوهره وصلبه دون الإعتداد بالجهة الصادرة عنه، فالعمل التشريعي وفق قناعة هذا الإتجاه الفقهي عمل قاعدي وأساسي، أي أنه ينظم مسألة عامة وأساسية ولا أهمية لصفة القائم به ولا للإجراءات المتبعة بشأنه، ونتيجة لذلك تعد اللوائح الصادرة عن جهة الإدارة من الأعمال التشريعية طالما نظمت مسائل أساسية و عامة، ويعد العمل إداريا متى صدر عن سلطة عامة وتعلق بفرد بذاته أو مجموعة أفراد، أي أن العمل هنا تعلق بمركز خاص أو مراكز خاصة.

---

[1] حسين فريجة: شرح القانون الإداري، دراسة مقارنة، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013 ، ص241.

المطلب الثاني: خصائص القرار الاداري

يمكن القول أن القرار الاداري هو العمل القانوني الصادر عن مرفق عام، والذي بشأنه إحداث أثر قانوني تحقيقا للمصلحة العامة، وعليه فإن القرار الاداري يتميز بمجموعة من الخصائص نذكر منها ما يلي:

الفرع الأول: القرار الاداري تصرف قانوني

إن الأعمال والتصرفات التي تقوم بها الإدارة العامة لا تعد من القرارات الإدارية، بالمعنى الضيق والدقيق، ولكي يعتبر قرارا إداريا يجب أن يكون عملا قانونيا يترتب عنه أثر قانوني.[1]

يشترط في القرار الإداري أن يكون ذا طابع تنفيذي أي من شأنه أن يترتب أثرا سواء بإحداث، أو تعديل، أو إلغاء مركز قانوني،[2]ويكون إما:

أ/ إحداث مركز قانوني جديد:

كقرار تعيين شخص في وظيفة عامة، أي أن الشخص بعد تعيينه و توليه منصب إداري يصبح متمتعا بمجموعة من الحقوق (الراتب، الحماية) ومتحملا، في نفس الوقت، لجملة من الالتزامات (القيام بعمل، الحفاظ على السر المهني)، لم تكن موجودة وقائمة من قبل.

ب/ **تعديل مركز قانوني قائم:**

والذي يكون في تعديل الحقوق والالتزامات كقرار ترقية موظف، مما يترتب عنه تغيير وتعديل المركز القانوني، سواء من حيث الحقوق كالزيادة في المرتب، أو الالتزامات كتولي مهام جديدة.

---

[1] **محمد فؤاد عبد الباسط: القرار الاداري، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، مصر، 2000، ص 13.**

[2] **محمد الصغير بعلي: القرارت والعقود الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة،2017، ص 09.**

بمعنى في حالة ترقية الموظف، يتم تعديل الحقوق والالتزامات المتعلقة به، حيث يتم تغيير المركز القانوني للموظف. يمكن أن يشمل ذلك زيادة في الراتب وتكليفه بمهام جديدة ومسؤوليات إضافية.

ج/ **إلغاء مركز قانوني قائم:**

كقرار فصل موظف عام يترتب عنه حرمانه وعدم السماح له بالتمتع بحقوقه كموظف المتمثلة في الراتب، وعدم السماح له بتأدية المهام والالتزامات التي كانت مسنودة له.

وعليه فإن التصرفات والأعمال الصادرة عن الإدارة العامة لا تعد قرارات إدارية إذا لم تكن تتمتع بالطابع التنفيذي النهائي، كما هو الحال بالنسبة للأعمال المادية التي تقوم بها الإدارة لا تعتبر من القرارات الإدارية لأنها لا تحدث أثر قانوني ، وانما تقع تنفيذا لعمل تشريعي أو عمل إداري كقرار أو عقد إداري موجود من قبل، فلهذا يذهب بعض من الفقهاء إلى اعتبارها من الأعمال غير القانونية .[1]

الفرع الثاني: القرار الإداري صادر عن مرفق عام

يجب أن يصدر القرار الإداري من جهة إدارية عامة وفقا للمعيار الموضوعي، أي من

السلطة التنفيذية بوصفها إحدى السلطات العامة الدستورية في الدولة، وذلك لكي يكون قرار إداري قابلا للإلغاء أمام القضاء الوطني، ويجب أن تكون هذه الجهة الإدارية وطنية.

حتى يجوز العمل الإداري على وصف القرار الإداري لابد أن يصدر من أحد الجهات الإدارية في الدولة سواء السلطة العامة المركزية أو اللامركزية، أو الهيئات التي تتمتع

[1] **محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 12.**

بسلطات أشخاص القانون العام وعلى هذا فإن القرارات التي تصدرها هذه الهيئات الإدارية هي قرارات إدارية نهائية.[1]

الفرع الثالث: القرار الإداري صادر بالإرادة المنفردة

هناك نوعان من الأعمال القانونية التي تصدر عن الإدارية وتترتّب عليها آثار قانونية، أحدهما لا تكفي فيه إرادة الإدارة وحدها ليكون عملا قانونيا تاما قادرا على إنتاج آثار قانونية التي صدر من أجلها، بل يجب أن تنضم إلى إرادة الإدارة إرادةٌ أخرى ليتم وينتج الآثار القانونية المطلوبة منه، ولا يهم بعد ذلك في أن تكون الإرادة الثانية هي إرادة لجهة إدارية أخرى، أو إرادة لجهة غير إدارية، وهذا النوع من أعمال الإدارة القانونية هي التي يطلق عليها اسم العقود الإدارية، وهي الأعمال القانونية التي تتم نتيجة اتفاق إرادتين إحداهما هي إرادة الإداري والأخرى هي إرادة طرف آخر.

أما النوع الثاني من الأعمال القانونية للإدارة فهي الأعمال التي تكفي فيها إرادة الإدارة وحدها لتُنتج الآثار المطلوبة منها، وهي بذلك لا تتوقّف على انضمام إرادة أخرى لها لا إرادة جهة إدارية ثانية ولا إرادة جهة غير إدارية، وهذا النوع من الأعمال القانونية للإدارة هو الذي يجسد القرار الإداري، ولا فرق في الإرادة المنفردة للإدارة من حيث الأثر الذي تُحدثه بين كونه صادرا بمواجهة فرد (أو مجموعة أفراد) معلوم بصفته وذاته أو أن يكون قرارا تنظيميا وإن كان في الأولى أجلى وأوضح لأنَّه يحدث الأثر المطلوب منه من دون الحاجة إلى مشاركة من صدر بمواجهته في إنشائه.[2]

---

[1] عبد القادر غيتاوي : وقف تنفيذ القرار الإداري قضائيا، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، الجزائر، 2008-2007 ، ص 51.

[2] رشيد خلوفي . قانون المنازعات الإدارية المرجع السابق، ص 59 .

المبحث الثاني: المشروعية الموضوعية الداخلية للقرارات الإدارية

المشروعية الموضوعية للقرارات الإدارية تعتبر أحد المبادئ الأساسية في القانون الإداري، وهي تعني أن القرارات التي تتخذها الإدارات العامة يجب أن تكون متوافقة مع القانون وأن تستند إلى أسس قانونية سليمة. هذا المبدأ يضمن أن الإجراءات والقرارات الإدارية لا تنحرف عن الغاية التي وضعت من أجلها القوانين، ويحمي الأفراد من التعسف أو الإجحاف الذي قد ينجم عن استخدام السلطة الإدارية بشكل غير ملائم.

وعليه سوف نتطرق في هذا المبحث لدراسة نظرية السلطة التقديري في المطلب الأول، ثم نتناول نظرية الظروف الاستثنائية في المطلب الثاني.

المطلب الأول: نظرية السلطة التقديرية

تباشر الأجهزة الإدارية نشاطها بموجب القانون ولكن في حدود السلطة التقديرية، وذلك سواء من جهة تدخلها أو امتناعها فالسلطة التقديرية هي القدر من الحرية الذي يتركه المشرع للإدارة كي تباشر وظيفتها الإدارية على أكمل وجه، والسلطة التقديرية لازمة لحسن سير الإدارة، إذ أن المشروعية تثقل كاهل الإدارة، ولا يجب التفريط فيها وإن كان علينا أن نستبعد تحكم الإدارة وتسلطها، فإنه أيضا يجب أن نتجنب الآلية الادارية التي تتبع من تسلط رجل الادارة بتطبيق قواعد موضوعية دون أن نترك له الحرية في تصرفه.

في هذا المطلب سنتطرق تعريف السلطة التقديرية في اللغة، والفقه، ثم في القانون، ثم مبررات نظرية السلطة التقديرية وفق ما يلي:

الفرع الأول: مفهوم نظرية السلطة التقديرية

ان مدلول السلطة التقديرية هو تمتع الادارة بقسط من حرية التصرف اثناء مباشرة اختصاصاتها القانونية حيث يكون لها تقدير اتخاذ التصرف أو الامتناع عن اتخاذه أو

اتخاذه على نحو معين، أو اختيار الوقت الذي يكون مناسبا للتصرف، أو السبب الملائم لها أو تحديد محله، وهذا ماجاء به فقهاء القانون الاداري.[1]

بمعنى أن السلطة التقديرية هي الحرية التي تتمتع بها الإدارة أثناء ممارسة اختصاصاتها القانونية، حيث تتمكن من تقدير ما إذا كانت ستتخذ إجراء معين، أو تمتنع عن اتخاذه، أو تتخذه بطريقة محددة، ويمكنها أيضًا اختيار الوقت الأنسب لاتخاذ الإجراء، وتحديد السبب المناسب لذلك الإجراء، وتحديد مكان تنفيذه. يقوم فقهاء القانون الإداري بتصوير هذا المفهوم بأساليب مختلفة وفقاً للسياق القانوني والتطبيقات العملية.

أولا/ التعريف الفقهي للسلطة التقديرية

في الفقه الفرنسي عرف الفقيه بونار السلطة التقديرية بان سلطة الادارة تكون تقديرية اذا ترك لها القانون الذي يمنحها هذه السلطة الحرية في ان تتدخل او تمتنع و ترك لها ايضا الحرية بالنسبة لزمن و كيفية و فحوى القرار الذي تقرره ومن ثم تتكون السلطة التقديرية من حرية التقدير التي يمنحها القانون للإدارة لتقرير ما يعمل و ما يترك.[2]

كما يرى الفقيه سميث فيرى أن " السلطة التقديرية تعني اختيار بديلين أو أكثر أو بين سلسلة متعددة من الإجراءات المنظمة وبطبيعة الحال يكون المرجع المختص بممارسة السلطة رأي في كيفية ممارستها وتقترن هذه الممارسة عادة بالقيام بتنفيذ الواجبات المقررة قانونا".[3]

[1] اسماعيل قريميس: حدود ونطاق قضاء الالغاء، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، جامعة تلمسان، 2010، ص 86.

[2] سليمان محمد الطماوي: النظرية العامة للقرارات الادارية ، دراسة مقارنة ،الطبعة السادسة ،مطبعة عين شمس، القاهرة ، 1991 ص 31

[3] عمر محمد الشوكي: القضاء الإداري، دراسة مقارنة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2007، ص 76.

كما يعرفها الفقيه Délaubadere "السلطة التقديرية بأنها ذلك الجانب من التقدير الذي تتركه القوانين للإدارة لممارسة سلطتها التقديرية".[1]

أما في الفقه المصري يرى الأستاذ محمد رفعت عبد الوهاب أن السلطة التقديرية أو كما يسميها السلطة الاستثنائية بأنها "تملك السلطة التي تتمتع بها الإدارة بناء على ما يسمح لها القانون من حرية في تقدير الظروف الواقعية واتخاذ القرار الذي تراه ملائما لهذه الظروف".[2]

بينما يرى في الفقه الجزائري الدكتور حسن فريحة بأن السلطة التقديرية هي "تلك الحرية التي تتمتع بها الإدارة في مواجهة الأفراد والقضاء لتختار في حدود الصالح العام وقت تدخلها ووسيلة التدخل"، يصب في الاتجاه القائل باستبعاد الرقابة القضائية على ذلك القدر من الحرية الذي تتمتع به الإدارة، أي السلطة التقديرية، بالنسبة لهذا الاتجاه الذي قرر مفهوما سلبيا للسلطة التقديرية بحيث يرى أن هذه السلطة لا توجد إلا عند تخلف الرقابة القضائية فإنه اتجاه يؤدي في الواقع إلى الاعتقاد بأن كال من فكرتي القضائية فإنه والسلطة التقديرية تستبعد بعد الواحدة منها الأخرى، ومعنى ذلك أن هذا الاتجاه يقر بأن تعريف كل من هاتين الفكرتين يتحدد على أساس وجود أو عدم وجود الفكرة الأخرى، وهذا يتنافى في الواقع مع التعريف العلمي السليم، الذي يجب أن يجد مضمون الفكرة في ذاتها لا بأمر للرقابة القضائية، وأن الرقابة القضائية هي له علاقة بالسلطة التقديرية خاصة وأن تصفح أحكام المادة الإدارية الجزائرية في هذا الخصوص تبين أن القضاء الإداري يضع في الكثير من الأحيان حدودا للرقابة التي يباشرها على اختصاصات الإدارة، كما يبين كذلك القدر الواجب تركه من هذه الاختصاصات لحرية تقدير الإدارة.[3]

---

[1] مصطفى مخاشف: السلطة التقديرية للإدارة في اصدار القرارات الإدارية، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة تلمسان، كلية الحقوق، الجزائر، 2008، ص11.

[2] محمد رفعت عبد الوهاب: القضاء الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية الكتاب الأول، ط3 ، 2005، ص 197.

[3] سامية نويري: الرقابة القضائية على السلطة التقديرية للإدارة، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، ام البواقي، 2013- 2014، ص 18.

من خلال هذه التعاريف نخلص إلى أن أغلبها يتفق حول العناصر الأساسية للسلطة التقديرية ، وهي أن تملك قدرا من الحرية في التصرف في ممارسة نشاطاتها، دون ان تكون ملزمة باتباع اجراءات محددة أو التصرف على نحو معين.

ثانيا/ التعريف القانوني للسلطة التقديرية

تظهر السلطة التقديرية في الحالات التي يترك فيها المشرع للإدارة قدرا من حرية التصرف في أثناء ممارستها لصالحيتها المقررة لها في القانون وذلك على النقيض من السلطة المقيدة التي يحدد المشرع للإدارة سلفا نوع وطبيعة التصرف الواجب اتباعه، فالسلطة التقديرية هي الحرية التي تتمتع بها الإدارة في حدود الصالح العام لتختار وقت ووسيلة تدخلها، والحالات

الواقعية التي تحدث كما أن حرية الإدارة في اتخاذ قراراتها ال تعني الخروج الكلي عن

مقتضيات المشروعية فالسلطة التقديرية ال تمتنع الإدارة التحرر المطلق من أحكام القانون بل هي حرية تمارس في ظل القانون كما أن النشاط الإداري دائما هو مسير بقواعد أو مبادئ قانونية".[1]

الفرع الثاني: مبررات نظرية السلطة التقديرية

أعطي السلطة التقديرية للإدارة حرية التصرف واتخذ القرار كونها تتمتع بالخبرة وهذا يمكنها من وضع ضوابط تحكم العمل الاداري، لذا فإن لفكرة السلطة التقديرية مبررات تتمثل في أسانيد قانونية وفنية وعملية.

أولا: المبررات الفنية

ويقصد بها استحالة ضبط ظروف وملابسات النشاط الإداري فالنشاط الإداري يهدف الى تحقيق مصلحة عامة بحيث يكون خاضع لنظام قانوني خاص، تتمثل أدوات النشاط

[1] **سامية نويري: المرجع السابق، ص 19.**

الإدارية، الاعمال الإدارية، ويعد المرفق العام والضبط الإداري من مظاهر النشاط الإدارة ، وعليه يستحيل على الإدارة ضبط ظروف وملابسات النشاط الإداري، لهذا كان من واجب المشرع أن يفسح المجال للإدارة في بعض الحالات لاستخدام سلطتها التقديرية.[1]

ثانيا: المبررات العملية

وهي استحالة وضع قواعد لكافة نشاطات الإدارة كونها في علاقة دائمة مع الأفراد ، بحكم قربها منهم هذا من جهة وكونها هي أدرى بزمن وقوع الأحداث لذا لها دقة كبيرة في تقدير الوقائع من جهة أخرى، فالسبب الرئيسي لقيام السلطة التقديرية يرجع إلى اعتبارين الأول مرده أن السلطة التقديرية تجد أساسها و تبريرها في النصوص القانونية في شكل عام ومجرد والثاني يرجع الى الخبرة والتجارب التي يكتسبها الادارة ووسائلها الخاصة.

ثالثا: المبررات القانونية

وهي رقابة القضاء الاداري لضمان حقوق الأفراد وحرياتهم فالمشرع حينما يخاطب الأفراد الخاضعين لقواعده العامة والمجردة فإنه يلجأ إلى وضع الإطار العام أو النطاق الخارجي الذي يكون أفعال الأفراد داخله مشروعة طالما بقيت في اطاره، لكنه يترك للأفراد حرية الاختيار داخل الإطار العام [2].

إذن مسألة السلطة التقديرية من الناحية القانونية هي مسألة حتمية لأنها مرتبطة بالوظيفة الإدارية، ويؤكدها عجز المشرع عن تنظيم تفاصيل الأعمال الإدارية، و عند وضعه للقواعد

---

[1] أحمد عمر حمد: السلطة التقديرية ومدى رقابة القضاء عليها، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، الطبعة الأولى، الرياض، ص133.

[2] بوعكة شهيناز: السلطة التقديرية للإدارة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماستر، تخصص قانون ، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة ، سنة 2014، ص 21.

العامة المجردة ال يستطيع أن يتنبأ ويحيط بجميع ملابسات وظروف الوظيفة الإدارية ولذلك بأنه يستلزم أن يترك للإدارة بسلطة الملائمة في انجاز مختلف أعمالها ونشاطاتها الإدارية.[1]

كذلك السلطة التقديرية من الناحية القانونية هي مسألة حتمية لأنها مرتبطة بالوظيفة الإدارية، ويؤكدها عجز المشرع عن تنظيم تفاصيل الأعمال الإدارية، و لا يستطيع أن يتنبأ و يحيط بجميع ملابسات القضية.

المطلب الثاني: نظرية الظروف الاستثنائية

إن احترام القواعد القانونية من قبل جهة الادارة إنما يتناسب مع الظروف العادية، أما الظروف الاستثنائية فإن القواعد الاستثنائية لا تناسبها، حين ذلك تضطر الادارة من أجل القيام بواجباتها إلى مخافة بعض القواعد القانونية السائدة والخروج عليها، وذلك لمعالجة حالات الضرورة التي لم يكن لها أن تواجهها لو أنها اتبعت القواعد القانونية السارية في المجتمع.[2]

الفرع الأول: مفهوم نظرية الظروف الاستثنائية

تعد الظروف الاستثنائية نظرية قضائية من إنشاء القضاء الإداري والتي أضفي بمقتضاها صفة المشروعية على بعض الأعمال الإدارية التي تعتبر أعمالا غير مشروعة فيما لو أصدرتها الإدارة في الظروف العادية، باعتبارها إجراءات وتدابير ضرورية للمحافظة على الأمن العام والسري الاعتيادي للمرافق العامة، ويقصد بالظروف الاستثنائية مجموعة الحالات الواقعية التي تنطوي على أثر مزدوج يتمثل أولها في وقف سلطان القواعد القانونية العادية بمواجهة الإدارة، ويتمثل ثانيها في بدء خضوع تلك الأعمال لمشروعية استثنائية

---

[1] **محمد كامل ليلة: الرقابة على أعمال الإدارة، دراسة مقارنة الكتاب الثاني، دار النهضة العربية للطباعة والنشر، بيروت، دون سنة نشر، ص 76.**

[2] **محمد محمد عبدة امام: القضاء الإداري، مبدأ المشروعية و تنظيم مجلس الدولة، دار الفكر الجامعي، مصر لسنة 2007، ص50.**

خاصة، أو إستثنائية يحدد القضاء الإداري فحواها ومضمونها بالتالي إن الاستثنائية تحل محل المشروعية العادية في بعض الظروف الاستثنائية، بحيث تتسع صلاحيات الإدارة بصورة غير منصوص عليها في القانون.[1]

ومن المسلم به أن القانون لا يسن أو يصدر لذاته، وإنما لتنظيم الحياة الاجتماعية فلا يجوز أن يؤدي احترام قواعده وأحكامه إلى نتائج عكسية ومناقضة للمصالح التي وجد من اجل صونها وحمايتها، إذ تحدث في بعض الأحيان ظروف استثنائية طارئة، لا تسمح باحترام القواعد القانونية العادية وتأمين السير الطبيعي الضروري للمرافق العامة والمحافظة على النظام العام في المجتمع. [2]

لقد تطرق بعض الفقهاء إلى مسألة تسمية نظرية الظروف الاستثنائية نذكر منها:

حيث عرفها ديلو بادير بأنها " فكرة تتضمن في مفادها أن بعض الإجراءات التي تعد غير مشروعة في الأوقات العادية، يمكن أن تعتبر مشروعة في بعض الظروف، حيث تكون ضرورية لحماية النظام العام لاستمرار المرافق العامة، ويتسع نطاق المشروعية العادية في الظروف الاستثنائية ليوجد ما يسمى بالمشروعية الاستثنائية التي تتمتع السلطة الإدارية على اساسه باختصاصات واسعة لم يكن يعطيها لها القانون من قبل.

كما يعرفها الدكتور محمد كامل ليلة بالرجوع إلى العناصر التي تتكون منها فهي تنشأ عن حالة غير طبيعية تخرج عن المألوف، وتفترض تغيب السلطات النظامية أو استحالة قيامها بممارسة اختصاصاتها ونشوء حالة فجائية لم تكن متوقعة أو يترتب على وجود الظروف استحالة قيام الإدارة بالتصرف طبقا للقانون العادي.[3]

---

[1] اسماعيل جابوربي: نظرية الظروف الاستثنائية وضوابطها في القانون الدستوري الجزائري، دراسة مقارنة، مقال منشور، دفاتر السياسة والقانون، الجزائر، العدد جانفي 2016 ص 32.

[2] علي خطار شنطاوي: موسوعة القضاء الإداري، الجزء الأول، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2011 ،ص 99

[3] علي عبد الفتاح محمد: الوجيز في القضاء الإداري، مبدأ المشروعية– دعوى الإلغاء، (دراسة مقارنة)، دار الجامعة الجديدة للنشر الاسكندرية، مصر ص 79– 80.

الفرع الثاني: شروط الظروف الاستثنائية

يتوجب لتطبيق نظرية الظروف الاستثنائية توافر جملة من الشروط يمكن تحديدها كما يلي:

أولا/ وجود الظرف الاستثنائي

ويقصد بذلك وجود حالة واقعية تشكل خطرا فعليا يهدد النظام العام أو السيرورة العادية للمرافق العامة.[1]

ان محاولة وضع قائمة الظروف التي اعتبرها مجلس الدولة الفرنسي استثنائية، تعد محاولة آيلة إلى الفشل، لأن موقف القضاء قد يتغير بالنسبة لنفس الظروف، إذ قد يعتبرها في حالات معينة ظروفا استثنائية وفي حالات اخرى ظروفا عادية ومع ذلك فإن بعض الفقهاء ذهبوا إلى اعتبار أن الظروف الاستثنائية هي الأحداث الخطيرة التي يجب أن تكون شاذة وغير مألوفة، وضرب مثال على ذلك بالحرب اليت لا تعد من الآمور المعتادة. [2]

إلا أنه يمكن القول أن بعض الأحداث الشاذة وغير مألوفة لا تسمح بتطبيق نظرية الظروف الاستثنائية، فمجلس الدولة الفرنسي لم يطبق على الحرب في بعض الحالات نظرية الظروف الاستثنائية هذا من جهة، ومن جهة أخرى فإن الأحداث قد تكون عادية ومألوفة، ومع ذلك فإنها تشكل خطرا على امن الدولة وسلامتها.

حيث ذهب بعض الفقهاء في جمال تحديد مدى عمومية الأحداث الخطيرة إلى القول بأن هاته الأخيرة هي التي تسمح بتطبيق نظرية الظروف الاستثنائية، يجب أن تكون عامة تشمل الدولة كلها، كالحرب والأزمات العامة إلا أنه ليس من اللازم أن تكون الأحداث الخطيرة

---

[1] عادل بوعمران: دولة القانون والضمانات والقيود، مقالة منشورة في المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، العدد 01، 2015، ص 27.

[2] مراد بدران: الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في ظل الظروف الاستثنائية دراسة مقارنة، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 2008، ص 36-38.

عامة تشمل الدولة كلها، فقد تكون تلك الأحداث محلية كالمظاهرات والمسيرات أو الإضرابات التي تتم في بعض مناطق الدولة دون البعض الآخر هذا من جهة، ومن جهة أخرى فقد تشمل الأحداث الخطيرة كل الدولة، ولكنها لا تتطلب اتخاذ تدابير استثنائية إلا في منطقة معينة من مناطق الدولة، وفي مجال تحديد الوقت الذي تتحقق فيه الأحداث الخطيرة، فيبدوا أن الفقهاء اتفقوا على أن تلك الأحداث يجب أن تكون حالة أي أهنا مؤكدة الحدوث ويستوي في ذلك أنها وقعت فعلا، أو أن وقوعها يكون مستقبلا أما الخطر المحتمل فإنه لا يصلح لتطبيق نظرية الظروف الاستثنائية.[1]

وفي مجال تحديد مدى توقع أو عدم توقع الأحداث الخطيرة التي تسمح بتطبيق نظرية الظروف الاستثنائية تضمن في ذاتها طابع عدم التوقع، سواء تعلقت مسألة التوقع بالمشرع أو الإدارة بالنسبة للمشرع قد تكون الأحداث الخطيرة متوقعة ومع ذلك فإن معالجتها بالقواعد العادية التي وضعها قد تكون غير كافية مما يبرر تطبيق نظرية الظروف الاستثنائية، ونفس الشيء بالنسبة للإدارة فقد تكون الأحداث الخطيرة متوقعة من طرف الإدارة ولكن مواجهة تلك الظروف بالقواعد العادية يكون متعذرا أو مستحيلا، الشيء الذي يسمح بتطبيق نظرية الظروف الاستثنائية مثال ذلك الإضراب فهو من الأحداث المتوقعة ولكن إذا كان من آثاره إلحاق أضرار جسيمة من النظام العام أو سير المرافق العامة، فإنه يسمح بلا شك بتطبيق نظرية الظروف الاستثنائية.[2]

[1] **مراد بدران: المرجع السابق ص 38.**

[2] **المرجع نفسه ، ص 40.**

ثانيا/ صعوبة مواجهة الظروف الاستثنائية بالوسائل العادية

ويعني ذلك أن تكون الإدارة مضطرة للخروج عن قواعد المشروعية العادية، لأنه في ذلك مصلحة حقيقية ومحققة تتمثل في المحافظة على النظام العام على سير المرافق العامة بانتظام واطراد.[1]

فمثلا القضاء الفرنسي خاصة عندما يتأكد من أن الإدارة كان بإمكانها أن تتصرف طبقا للقواعد التي وضعت للظروف العادية، حتى ولو ادعت الإدارة وجود ظروف استثنائية، فإنه يرغم الإدارة التقيد بأحكام المشروعية العادية وبالتالي يقضى بإلغاء الإجراءات التي اتخذتها بالمخالفة لتلك القواعد.[2]

ثالثا/ ملائمة الضبط الاجرائي للظروف الاستثنائية

يقصد بذلك أن يكون الاجراء المتخذ ملائما للظرف الذي يواجهه ومناسبا له، حيث يحضر على الإدارة أن تتجاوز الحدود المطلوبة في سلطاتها عند مواجهتها للمخاطر التي تهدد النظام العام، ويتعين عليها أن تتصرف بالقدر الذي يمليه الظرف وأن تختار أنسب الوسائل وأقلها إضرار بالأفراد.

رابعا/ تحديد مدة زمنية لممارسة السلطات الإستثنائية

يجب على الإدارة العامة عندما تتخذ التدابير الاستثنائية أن تلتزم بالمدة الزمنية التي يوجد فيها الظرف الاستثنائي فلا تمتد اجراءاتها و تدابيرها خارج الحدود الزمنية للظرف الاستثنائي، بحيث تنتهي تلك التدابير والاجراءات بزوال الظرف الاستثنائي ويتم العودة من

---

[1] قروف جمال: الرقابة القضائية على اعمال الضبط الإداري، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة باجي مختار – عنابة، الجزائر،2006 ص 40.

[2] مراد بدران: المرجع السابق، ص 40- 41.

جديد إلى نطاق مبدأ المشروعية العادية وإلا اعتبر استخدام الاجراءات الاستثنائية بعد زوال الظرف الاستثنائي تصرفا غير مشروع.[1]

كذلك فإنه من الأصل أن تخول الإدارة سلطات استثنائية متوقعة على الظرف الاستثنائي فإذا ما انتهت فترة الضرورة وجب على الإدارة الرجوع إلى قواعد المشروعية العادية.[2]

1 يوسف ناصر حمد الضفيري: الضبط الاداري وحدود سلطاته في الظروف العادية والظروف الاستثنائية، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، العدد 74، ديسمبر 2020، ص 1534.

2 فادي نعيم جميل علاونة: مبدأ المشروعية في القانون الإداري وضمانات تحقيقه، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة النجاح الوطنية، كلية الدراسات العليا، نابلس، فلسطين، 2011 ص72.

خلاصة الفصل الأول

من خلال ما سبق توصلنا إلى أن النظام القانوني للقرارات الإدارية يشمل بشكل أساسي تحليل ماهية القرار الإداري ومشروعيته الموضوعية إذ يُعرّف القرار الإداري بأنه تصرف قانوني صادر عن سلطة إدارية يهدف لتنظيم مسألة فردية بأثر قانوني محدد، وتتميز هذه القرارات بأنها نهائية وملزمة، وغالبًا ما تكون مرتبطة بالسلطة التقديرية للإدارة.

وعليه المشروعية الموضوعية تتطلب أن تكون القرارات الإدارية متوافقة مع القوانين ومبررة بشكل منطقي وعادل، إذ تناقش نظرية السلطة التقديرية حدود الحرية التي تمتلكها الإدارة في اتخاذ قراراتها، بينما تتعامل نظرية الظروف الاستثنائية مع الحالات التي تتطلب من الإدارة التصرف خارج الإطار العادي بسبب ظروف غير معتادة، يجب أن تُحكم هذه القرارات بمعايير الضرورة والملائمة لضمان عدم التجاوز في استخدام السلطة التقديرية أو تجاهل القواعد القانونية الأساسية.

الفصل الثاني

في أي نظام قانوني ديمقراطي، تُعتبر الرقابة القضائية على المشروعية الداخلية للقرارات الإدارية أمرًا بالغ الأهمية، تهدف هذه الرقابة إلى ضمان أن تكون القرارات الإدارية مبنية على القوانين والأنظمة المعتمدة وأنها تتماشى مع الأهداف التي وُضِعَتْ من أجلها، ويتم ذلك عن طريق إحالة القرارات الإدارية للمراجعة أو المحاكمة أمام السلطات القضائية.

يعتبر القضاء الذراع الحماية في المجتمع، حيث يتولى دور الضابط الذي يتحقق من توافق السلطات الإدارية مع القوانين والدساتير والمبادئ الأساسية للعدالة، وبفضل هذا الدور، يتمكن القضاء من تصحيح الأخطاء والتجاوزات التي قد تحدث في قرارات الإدارة والتأكد من أن المواطنين يتمتعون بحماية قانونية وعدالة متساوية أمام القانون.

بهذا، تبرز أهمية الرقابة القضائية كآلية لضمان توازن السلطات وتحقيق المساءلة والشفافية في العمل الإداري، مما يعزز مبادئ العدالة وحقوق الفرد في المجتمع.

وعليه سوف نتطرق في هذا الفصل لدراسة موضوع الرقابة القضائية على المشروعية الداخلية للقرارات الإدارية في المبحث الأول، ثم دراسة الوسيلة القانونية لممارسة الرقابة القضائية على المشروعية الداخلية للقرارات الإدارية في المبحث الثاني.

المبحث الأول: موضوع الرقابة القضائية على المشروعية الداخلية للقرار الإداري

ان اتساع نشاط الادارة ومنحها العديد من الامتيازات والتي من بينها السلطة التقديرية إنما منحها المشرع ذلك قصد ممارسة وظائفها التي أُنشئت من أجلها بصدق وفاعلية، وهو ما حتم في نفس الوقت ضرورة العمل على تنظيم وفرض نوع من الرقابة على أعمال الإدارة وخاصة في قراراتها الإدارية الصادرة بناء على سلطتها التقديرية، من أجل ضمان عدم خروجها على نطاق اختصاصاتها وأَعمالها وحماية حقوق الأفراد وحرياتهم.[1]

[1] **مايا محمد نزار أبودان: الرقابة القضائية على التناسب في القرار الإداري" دراسة مقارنة بين فرنسا ومصر ولبنان"، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان ط1، 2011 ،ص 5.**

فالرقابة القضائية هي مجموع الاختصاصات التي تدخل ضمن صلاحيات المحاكم سواء كانت عادية أو إدارية وهذا بموجب نصوص قانونية، بحيث أنها تبت في المسائل التي هي من اختصاصها والتي تكون الإدارة طرفاً فيها، وعليه سوف يتم التطرق لمحل الرقابة القضائية على المشروعية الداخلية للقرارات الادارية في المطلب الأول، أنواع الرقابة القضائية في المطلب الثاني.

المطلب الأول: محل الرقابة القضائية على المشروعية الداخلية للقرارات الادارية

تعتبر المشروعية الداخلية للقرارات الإدارية مؤشراً على مدى التزام هذه القرارات بالقوانين واللوائح الداخلية الخاصة بالهيئة الإدارية نفسها، وبالتالي فإن الرقابة القضائية تسهم في تعزيز مبادئ الشفافية والمساءلة في العمل الإداري، إن تدخل القضاء لمراقبة هذه القرارات يُعد ضرورياً لضمان أن تكون الإدارة عادلة ومتسقة مع الأهداف العامة للدولة وحقوق وحريات الأفراد.

الفرع الأول: العناصر الداخلية محل الرقابة القضائية على المشروعية الداخلية للقرارات الادارية

العناصر الداخلية محل الرقابة القضائية على المشروعية الداخلية للقرار الإداري هي تلك العناصر التي تظهر فيها السلطة التقديرية للإدارة، وتتمثل في ثلاث أركان هي ركن المحل، ركن السبب، وركن الغاية سنفصل فيها على التوالي:

أولا: الرقابة القضائية على ركن المحل

يقصد بركن المحل عدم مخالفة الإدارة للقانون في إصدارها لقراراتها الإدارية، هذا ويعرف المحل بأنه "المركز القانوني الذي تتجه إدارة مصدر القرار إلى إحداثه والأثر الذي

يترتب عليه يقوم مباشرة وفي الحال وهذا الأثر هو إنشاء حالة قانونية جديدة أو تعديل في مركز قانوني قائم، أو إلغاؤه[1]"

عادةً ما يكون محل القرار الإداري مرتبطًا ارتباطًا وثيقًا بعنوانه؛ فمثلًا، قرار الفصل يتعلق محله بفصل موظف، وقرار التعيين يتعلق محله بتعيين موظف، لضمان صحة القرار الإداري من حيث محله، يجب أن يكون هذا المحل ممكنًا وجائزًا قانونيًا، القرار الذي يفتقر إلى أحد هذين الشرطين يُعتبر معيبًا في محله. [2]

أما من حيث الأثر القانوني للقرار الإداري فهو يختلف وفقا لنوع القرار، حسب ما إذا كان قرار تنظيمي أو قرار فردي، فالقرار التنظيمي يتضمن قواعد عامة ومجردة ومن ثم فهو يؤثر في مراكز قانونية عامة لجميع المخاطبين بالقاعدة القانونية موضوع القرار في الحاضر أو المستقبل، فالقرار الإداري المتضمن رفع معدل القبول الجامعي بتخصص ما يؤثر في مراكز قانونية عامة لكل الطلبة الذين سيلتحقون بدراسة هذا التخصص، أما القرار الإداري الفردي والذي يخاطب شخصا أو أشخاصا محددين بذواتهم فيكون الأثر القانوني محددا بالشخص أو الأشخاص المعنيين بالقرار، دون أن يتجاوزهم أشخاص آخرين، كقرار الإدارة بتعيين موظف معين أو نقله أو ترقيته أو إنهاء خدماته.

فيما يخص ركن المحل للقرار الإداري، يُطلب أن يكون الأثر الذي يترتب على القرار ممكناً من النواحي الواقعية والقانونية، إذا كان تحقيق هذا الأثر مستحيلاً، يُعتبر القرار معيباً في محله ويصبح باطلاً، مما يجعله عرضة للإبطال عبر الطعن القانوني.[3]

---

[1] عبد العزيز عبد المنعم خليفة: " الانحراف بالسلطة كسبب لإلغاء القرار الإداري"، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر 2009، ص47.

[2] بونة عقلية: الشكل والإجراءات في القرار الإداري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع قانون المالية، كلية الحقوق بن عكنون ، جامعة الجزائر1، الجزائر س 2013، ص 34- 35.

[3] عبد العزيز خليفة: " الأسس العامة للقرارات الإدارية في الفقه والقضاء" ، دار الكتاب الحديث – القاهرة، الكويت، الجزائر-، 2008 ، 148.

كما يشَترط أيضا أن يكون المحل جائزا قانونا أي مشروعا، بمعنى أن يكون الأثر القانوني الناشئ عن القرار جائزا في ظل القواعد القانونية السارية وقت صدوره، فإذا تعارض محل القرار الإداري مع هذه القواعد اعتبر قرار غَير مشروع، ومثال ذلك إذا صدر قرار إداري بتوقيع جزاء على أحد العاملين لم يرد ضمن الجزاءات التأديبية التي حددها المشرع في القانون فإن هذا القرار يكون معيبا في محله، مما يعرضه لإلغاء لعدم إمكانية الاحتجاج به.[1]

يجدر التنويه إلى أنه في حالات مخالفة القانون فيما يتعلق بركن المحل، لا يؤدي ذلك بالضرورة إلى انعدام القرار الإداري، بل يؤدي إلى عدم المشروعية، وبناءً عليه، يُعد القرار الإداري الذي تصدره السلطة المختصة معيباً في محله لكنه لا يُعتبر منعدماً، إذ إن المشروعية تُعتبر شرطاً لصحة القرار الإداري، بينما وجود المحل يُعد ركناً أساسياً من أركان القرار الإداري.[2]

ثانيا: الرقابة القضائية على ركن السبب

الواقعة المادية أو القانونية التي تحدث وتقوم خارجا وبعيدا من ذهنية وادارة السلطة الإدارية المختصة، فتحركها القانونية وتدفعها إلى اتخاذ قرار إداري معين في مواجهة هذه الواقعة المادية أو القانونية.

أو هو الحالة الواقعية، أو القانونية السابقة على القرار، والدافعة إلى تدخل الإدارة لإصداره، أي الحالة القانونية، أو الظروف المادية المبررة لاتخاذ القرار الإداري.[3]

---

[1] عبد العزيز خليفة: المرجع السابق، ص 149.

[2] حسام مرسى: " أصول القانون الإداري"، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، ط1، 2012، 511.

[3] عبد الغني بسيوني عبد الله: القانون الإداري، دراسة مقارنة لأسس ومبادئ القانون الإداري وتطبيقاتها في لبنان. الدار الجامعية للطباعة والنشر، القاهرة، بدون تاريخ النشر ص 425.

لكي يكون القرار الإداري سليما يجب أن يكون له سبب يقره القانون، والسبب هو الحالة الواقعية أو القانونية المشروعة التي تجعل الإدارة تتدخل وتصدر القرار الإداري.[1]

نستخلص من هذا التعريف أن السبب في إصدار القرار الإداري هو الدافع الذي يدفع الإدارة للتعبير عن إرادتها وإصدار القرار، والسبب يعد عنصرا موضوعيا مستقل عن رجل الإدارة أو الموظف في الإدارة، وهو يسبق عمل الإدارة بحيث يعتبره الفقهاء بمثابة مقدمة تبرر للإدارة اندفاعها لإصدار قرار معين.[2]

الأسس القانونية التي تحفز الإدارة على إصدار القرارات الإدارية تشمل جميع القوانين التشريعية والأحكام القضائية التي تلزم الإدارة، بناءً عليه، إذا تقدم أحد المواطنين بطلب للحصول على ترخيص لمزاولة نشاط محدد وقام بتوفير جميع الشروط القانونية المطلوبة، فهذه تُعتبر الدوافع القانونية التي توجه الإدارة لإصدار قرار بمنح الترخيص، وعلى الجانب الآخر، يمكن للإدارة رفض الطلب إذا لم تُستوف الشروط القانونية اللازمة [3].

أما الأسباب الواقعية في الدوافع المادية والذي يؤدي وجودها إلى حدوث اضطرابات أو إخلال بالأمن العام يضر بالسكينة العامة، أو حدوث واقعة مادية تؤثر على السلامة والصحة العامة، ومثال ذلك حدوث فوضى أو أعمال شغب يدفع الإدارة إلى التدخل وإصدار قرار يكفل المحافظة على الأمن والنظام العام في المجتمع، أو انتشار وباء في مدينة ما يستوجب على الإدارة إصدار قرار يمنع الأفراد من الانتقال من منطقة الوباء إلى منطقة أخرى وذلك بهدف المحافظة على السلامة والصحة العامة.[4]

---

[1] حسام مرسى: المرجع السابق، ص 504.

[2] محمد علي الخلايلة: " القانون الإداري"، الجزء الثاني، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، ط 1 ،2012، ص 219.

[3] نواف كنعان: " القانون الإداري"، الكتاب الثاني، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، ط 01 ،2007 ، ص 279

[4] المرجع نفسه، ص 280.

مجرد صدور قرار إداري بناءً على سبب حقيقي لا يضمن بالضرورة أن هذا السبب صحيح أو كافٍ، يتطلب الأمر توافر شروط محددة يجب الالتزام بها والتحقق منها لكي يكون القرار مقبولاً وصالحاً للتنفيذ، وهذه الشروط يمكن تلخيصها كالتالي:

أولا: من الضروري أن يكون السبب موجودًا وفعّالًا حتى وقت إصدار القرار، وينقسم هذا الشرط إلى جزأين رئيسيين:[1]

أ- أن تكون هذه الوقائع قد حدثت فعلا: يجب أن يكون السبب وراء القرار حقيقيًا وموجودًا بشكل ملموس، لا وهميًا أو مجرد صورة، أي أن يكون مثبتًا فعلاً، كما في حالة تأكيد أن موظفة قد تحدثت إلى رئيسها بطريقة غير ملائمة، مما يبرر فرض عقوبة تأديبية عليها.

ب- استمرار تلك الوقائع حتى تاريخ إصدار القرار: كون تحديد مشروعيته تقتضي الرجوع إلى تاريخ إصداره، إذ لا يجدي تحقق السبب بعد إصدار القرار أو قبله، كتقديم الموظف لاستقالته ثم تراجعه عنها بسحبها قبل اصدار القرار وان كان تحقق السبب فيما بعد يصلح أن يكون سبب في اتخاذ قرار جديد على وجه صحيح كما لا يجدي تصحيح تاريخه أو تعديله بتاريخ لاحق.[2]

ثانيا: كما يشًترط أيضا أن يكون سبب القرار الإداري مشروعا ويقصد بذلك تطابق الأسباب التي استندت إليها الإدارة مع ما جاءت به أحكام القانون، فإذا استندت الإدارة إلى أسباب غَير تلك التي حددها المشرع فإن القرار يكون غَير مشروع.[3]

ثالثا: الرقابة القضائية على ركن الغاية

[1] إبراهيم عبد العزيز شيحا: القانون الإداري، الدار الجامعية، بيروت، 1994، ص 114.

[2] محمود أبو العنين: الموسوعة الجامعية لأحكام المحكمة الإدارية العليا، الجزء الثالث، دار الفكر الجامعي الإسكندرية، 2003، ص 149.

[3] نواف كعنان: الرجع السابق، ص 281- 282.

الغاية أو الغرض هو الهدف النهائي الذي يسعى القرار لتحقيقه، وهي بذلك تمثل الجانب الشخصي في القرار الإداري، هذا وتمثل الغاية ركن من أركان القرار الإداري لا يمكن الإستغناء عنها، فلا يعقل أن يصدر قرار إداري بدون غاية، فالغاية من قرار الإدارة بتعيين موظف هي حاجة الإدارة له لأداء خدمة عامة في مجال تخصصه ضمانا لاستمرار سير المرافق العامة بإنتظام، والغاية من القرار التأديبي الصادر بحق الموظف المخالف هي حفظ كيان الوظيفة العامة وردع هذا الموظف من تكرار المخالفة.[1]

تكمن أهمية ركن الغاية أو الغرض من القرار الإداري في كونه يوفر أكبر ضمان وتوازن للصلاحيات الواسعة التي تمتلكها الإدارة. على الرغم من ذلك، يجب عدم الخلط بين الغاية والسبب؛ فالسبب يتعلق بالعناصر المادية الموجودة في القرار الإداري، بينما تعبر الغاية عن الجانب الذاتي. هذا يعني أن القائم بالإدارة، عندما يواجه وضعًا واقعيًا معينًا ويدرك أنه قد أُتيحت له فرصة للتدخل باستخدام سلطته، فإنه يقوم بتقييم واستشراف النتائج المحتملة لتدخله. عندما يتضح له الغرض الذي يسعى لتحقيقه ويتبين أنه يعزز الصالح العام، فإنه يقدم على اتخاذ قراره.[2]

ويتم تحقيق الغاية من القرار وفقاً لقاعدتين أساسيتين هما: قاعدة الصالح العام وقاعدة تخصيص الأهداف، والأصل أن تكون المصلحة العامة هي الغاية التي يستهدفها القرار الإداري وإلا كان معيبا في غايته، ذلك أن السلطات التي تتمتع بها الإدارة ليست إلا وسائل لتحقيق غاية عامة هي المصلحة العامة، فالقرار الإداري الذي يحقق مصلحة شخصية لمصدره يعتبر معيبا في غايته.

1-**قاعدة الصالح العام:** تقتضي القاعدة الأساسية في الإدارة أن تستهدف قرارات المسؤولين تحقيق المصلحة العامة، وهذا الالتزام يتجاوز الحاجة إلى تنظيم نصوص

[1] **محمد علي الخلايلة: المرجع السابق، ص 222.**

[2] **عبد العزيز خليفة: المرجع السابق، ص 162.**

قانونية لتأكيده، فهو في الأساس التزام أخلاقي قبل أن يكون التزامًا قانونيًا وإداريًا، الفقه القانوني يؤكد أن القرار الإداري يجب أن يكون خالياً من التعسف في استخدام السلطة، وأن يتجنب الانحراف عن خدمة المصلحة العامة، كما ينبغي للقرار أن يظل بمنأى عن أي تمييز يستند إلى الدين أو الانتماء السياسي أو غيره من أشكال التمييز، في حال خروج القرار عن هذه المسارات، يُعتبر معيبًا ويخضع للمساءلة القانونية.[1]

2-**قاعدة تخصيص الأهداف:** تشكل المصلحة العامة الأساس الذي يقوم عليه اتخاذ القرارات الإدارية ومع ذلك، قد يفرض المشرع على صانع القرار تحقيق هدف محدد، وفي هذه الظروف، لا يُسمح له بالتجاوز عن الأهداف الموضحة في النصوص القانونية والتنظيمية المعمول بها. إذا ما حدد المشرع صراحةً أو ضمناً هدفًا معينًا للإدارة وسعى المسؤول إلى تحقيق غرض آخر غير المحدد له، فإن ذلك يعيب القرار الإداري، حتى وإن كان الغرض الذي يسعى إليه يهدف إلى تعزيز المصلحة العامة.[2]

الفرع الثاني: مقتضيات الرقابة القضائية على المشروعية الداخلية للقرارات الادارية

مقتضيات الرقابة القضائية على المشروعية الداخلية للقرارات الإدارية إلى الشروط أو الاشتراطات التي يجب أن تتوافر في القرارات الإدارية لتكون مشروعة وقانونية من الناحية الداخلية، والتي يتعين على السلطة القضائية التحقق منها أثناء مراجعتها.

ومن بين هذه المقتضيات يمكن أن تشمل:

1. الالتزام بالقوانين والأنظمة المعمول بها: حيث يجب أن تكون القرارات الإدارية متماشية مع القوانين والأنظمة المحددة التي تنظم عمل الإدارة.

[1] **محمد علي الخلايلة: المرجع السابق، ص 222.**

[2] **المرجع نفسه، ص 222.**

2. الالتزام بالضوابط والإجراءات: يجب أن تتبع الإدارة الضوابط والإجراءات المحددة عند اتخاذ القرارات، وضمان أن تكون هذه الإجراءات موجودة ومطبقة بشكل صحيح.

3. احترام حقوق الأفراد: يتعين على القرارات الإدارية أن تحترم حقوق الأفراد وحرياتهم المكفولة دستوريًا، وعدم انتهاكها في القرارات المتخذة.

4. النزاهة والشفافية: يجب أن تكون القرارات الإدارية شفافة ونزيهة، وأن تستند إلى معلومات دقيقة وموضوعية، وأن لا تتأثر بأية تأثيرات غير قانونية.

5. التوجيه الصحيح: يجب أن تكون القرارات الإدارية موجهة بشكل صحيح ووفقاً للأهداف التي وُضِعتْ من أجلها، مع احترام الاختصاصات المحددة لكل سلطة إدارية.

هذه المقتضيات تعكس الشروط الأساسية التي يجب توافرها في القرارات الإدارية لتكون مشروعة وقانونية، والتي يقوم القضاء بمراجعتها والتأكد من توافرها أثناء ممارسة الرقابة القضائية.

المطلب الثاني: أنواع الرقابة القضائية

تعد الرقابة القضائية أحد الأدوات الرئيسية في ضمان سلطة القانون وتوفير التوازن بين السلطات في أي نظام قانوني، تتجلى هذه الرقابة في عدة أشكال، منها الرقابة على المشروعية والرقابة على الملائمة، تشكل جزءًا أساسيًا من ضوابط القانون التي تهدف إلى ضمان تنفيذ السلطات الإدارية بطريقة عادلة وقانونية، مما يسهم في تعزيز مبادئ العدالة وحقوق الفرد في المجتمع، ومنه سوف نتطرق لرقابة المشروعية في الفرع الأول، ثم رقابة الملائمة في الفرع الثاني.

الفرع الأول: رقابة المشروعية

ان مضمون هذا المبدأ يتمحور أساسا في سمو قواعد القانون على إرادة جميع الأشخاص العامة والخاصة، هذا ويعرف مبدأ المشروعية على أنه: "سيادة القانون، أي خضوع جميع الأشخاص بما فيهم السلطة العامة بكل هيئاتها وأجهزتها للقواعد القانونية السارية المفعول بالدولة"[1]، من هذا التعريف نستخلص أن مبدأ المشروعية يمثل الضمان الأول لحقوق وحريات الأفراد وحتى الأشخاص المعنوية الخاصة من تعسف الإدارة.

يجب أن يندرج عمل السلطة الإدارية في إطار القوانين والتنظيمات المعمول بها وهذه الصفة يجب أن تصر التعليمات والمنشورات والمذكرات والآراء ضمن النصوص التي تقضيها.[2]

يقتضي مبدأ المشروعية التزام الإدارة باحترام احكام القانون والعمل على مداها حتى لا تكون تصرفاتها عرضة للإلغاء القضائي و التعويض عن الأضرار التي لحقت المخاطبين بقرارها، وإذا كان التزام الإدارة بمبدأ المشروعية شأنه أن يحمي حقوق و وحريات الافراد فلا يعقل أن يكبل نشاط الإدارة بقيود شديدة تحولها إلى آلة صماء يسيرها القانون مما يعرقل نشاطها ويحول بينها وبين الابتكار و التجديد و الإبداع لذلك كان من الضروري تخويل الإدارة قسطا من الحرية في الاختيار في أعمالها وفقا للمصلحة العامة على اختلاف الأحوال والظروف،[3] أي خضوع الجميع لأحكام القانون بمعناه الواسع يؤدي إلى كفالة حقوق وحريات الأفراد ، ويتحقق بموجبه تقرير الالتزام بالمشروعية حكاما ومحكومين ، الأمر الذي

[1] محمد الصغير بعلي: الوجيز في المنازعات الادارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، س 2005، ص 8.

[2] سعاد دحمان: التعريف بمبدأ المشروعية ، مجلة آفاق للعلوم ،جامعة الجلفة ، العدد ، 06، 2017، ص 231.

[3] سالم بن راشد العلوي: القضاء الإداري دراسة مقارنة ط1 ، دار الثقافة للنشر والتوزيع عمان ، 2009 ص 51.

يرتب منع الاستبداد والتحكم ، ويمكن لجميع إدارة و أفراد من ممارسة مهامهم و أداء وظائفهم طبقا لقواعد معلومة للجميع.[1]

ثانيا: أشكال الرقابة المشروعية

تخضع أعمال وتصرفات الإدارة أنواع عديدة من الرقابة وتنقسم هذه الرقابة عدة أشكال وهي كالتالي الرقابة الإدارية، بعدها الرقابة السياسية، ثم الرقابة التشريعية:

1- الرقابة الادارية: هي رقابة تمارسها الإدارة على نفسها، و تتمثل الرقابة الإدارية في العلاقة القائمة بين الأجهزة و الهيئات الإدارية فيما بينها، كرقابة الإدارة المركزية، على الإدارة المحلية، فهي اذن رقابة داخلية وذاتية تمارسها الإدارة على نفسها،[2] وتأخذ الرقابة الإدارية في الواقع الصور الرئيسية الآتية:

أ- الرقابة التلقائية: تتبنى الإدارة في العديد من الأحيان آليات وقواعد داخلية داخل جهاز إداري محدد لتحديد الخلل والقيام بالتصحيح في الوقت المناسب، يهدف هذا النهج إلى تقديم الحلول قبل حدوث المشكلات وإدارتها بفعالية، يُمكن أن تشمل هذه الآليات والقواعد وضع سجلات للاقتراحات، وتنظيم اجتماعات دورية لهيئات الإدارة لمناقشة القضايا الرئيسية والبحث في الحلول المناسبة، بواسطة هذه الأدوات، يمكن للإدارة التفاعل مع الاحتياجات المتغيرة وضمان التحسين المستمر داخل الجهاز الإداري.

ب- الرقابة الرئاسية: حيث تخول القوانين والأنظمة للرئيس الإداري حق التدخل للتعقيب على أعمال مرؤوسية من أجل المصادقة عليها أو تعديلها أو إلغائها.[3]

ج- الرقابة الوصائية: بالرغم من الاستقلال القانوني لبعض الهيئات الإدارية داخل السلطة التنفيذية بموجب اكتسابها للشخصية المعنوية (بلدية ، ولاية ،جامعة) إلا أن ذلك الاستقلال

---

[1] عدنان عمرو ، القضاء الإداري ، ط 2 ، الاسكندرية المعرف ،2004 ، ص 6.

[2] محمد الصغير بعلي: الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، 2009 ، ص 27.

[3] محمد الصغير بعلي: المرجع السابق، ص 28.

ليس مطلقا ولا تاما حيث تبقى تلك الأجهزة خاضعة لقدر معين من الرقابة والإشراف من طرف السلطة الوصية.[1]

2– **الرقابة السياسية:** تمارس الرقابة السياسية على الإدارة العامة وفق أشكال متعدة وبموجب وسائل متنوعة من أهمها: الرأي العام، الأحزاب السياسية، الإقتراع العام.

3– **الرقابة التشريعية:** نقصد بها رقابة السلطة التشريعية على أعمال السلطة التنفيذية أو الحكومة عن طريق الوسائل التالية: السؤال، ملتمس الرقابة، لجنة التحقيق، مناقشة الميزانية، الاستماع والاستجواب، ثم الرقابة القضائية.[2]

الفرع الثاني: رقابة الملائمة

رغم إنكار الفقه لوجود رقابة قضائية على ملائمة القرارات الإدارية، إلا أنها مسألة واقع تدخل في إطار الإدارة بمعناها الفني وليس القانوني، أي أنها مسألة من مسائل الإدارة الرشيدة، و بالتالي فالادارة وحدها هي التي تختص بها، و تحدد دون غيرها مدى ملائمة تصرفاتها.

و عليه فإن الملائمة هي صفة للقرار الإداري بتوافر ضوابط و شروط معينة تراعيها الإدارة في القرار الإداري.[3]

أما الملائمة في مجال القرار الإداري تعني، توافق القرار مع الظروف الخاصة التي دعت إلى إصداره و الأوضاع السائدة وقت اتخاذه و الملابسات المصاحبة لذلك، حتى يخرج القرار ملائما لظروف الزمان والمكان و الاعتبارات الأخرى المختلفة، كإصدار في

---

[1] محمد الصغير بعلي: المرجع السابق، ص 29.

[2] المرجع نفسه، ص 30.

[3] مايا محمد نزار أبو دان: الرقابة القضائية على التناسب في القرار الاداري، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، 2011، ص 64.

الوقت المناسب و بالكيفية المطلوبة، وأن يكون ملائما لمواجهة الحالة التي أتخذ من أجلها و غير ذلك من الأمور.[1]

مضمون الملائمة هو ألا تغلو السلطة المختصة بتحديد الجزاء في اختياره ولا تتعسف في تقديره ، وإنما عليها أن تتخذ ما يكون على وجه اللزوم ضروريا لمواجهة الخرق القانوني أو المخالفة الإدارية، وما يترتب على ارتكابها من آثار وما فيه القدر المتقين من المعقولية لردع المخالف، وزجر غيره عن ان ير تكب ذات فعله ومن هنا تكون ضوابط أو حدود الجزاء أو العقاب موضوعية،[2] ويعتبر كل تجاوز لهذه الضوابط تعسفا أو استبدادا ينبغي رفضه، وإذا كان المشرع يلزم الإدارة بالتناسب وهي تختار الجزاء فإنه من جهة أخرى يفرض عليها الالتزام بالمعقولية بحيث لا تتقيد بالجزاء المختار فحسب وإنما تلزم أيضا بأن لا تتخذه إلا في حالة وقوع المخالفة المبررة له استناد إلى نص القانون وتلك المعقولية تلزم بأن تبذل الإدارة عناية كافية في التقدير حتى لا تتعسف فيه، ومما تجدر ملاحظته أن إذا كان القاضي الإداري قد مضى برقابته إلى أفاق جديدة فيبسطها على ملائمة القرارت الغدارية وصار تبعا لذلك يراقب مدى تناسب بين القرار ومحله أي بين الجزاء والمخالفة المبررة له.[3]

[1] عادل بو النح: الرقابة القضائية على السلطة التقديرية للإدارة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تبسة، س 2013/ 2014، ص121.

[2] خيرة علالي: خديجة بخات: دور القاضي الإداري في حماية الحقوق والحريات بين مبدأ المشروعية والملائمة، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الدكتور محمد مولاي الطاهر، سعيدة، س 2021- 2022، ص 34- 35.

[3] المرجع نفسه: ص 35.

المبحث الثاني: الوسيلة القانونية لممارسة الرقابة القضائية على المشروعية الداخلية للقرارات الإدارية

نزولا عند القرارات الإدارية بالقضاء على آثارها القانونية بواسطة حكم قضائي حائز على قوة الشيء المقضي فيه، بعد تحريك ورفع دعوى الإلغاء أمام الهيئات القضائية المختصة وطبقا للشروط والإجراءات القانونية، إلا أن لجوء صاحب الشأن لإلغاء القرار الإداري قضائيا لا يجوز إلا إذا توفر في القرار احد أوجه الطعن بالإلغاء، كما أن رفع الدعوى لا تقبل إلى في حالة الشروط القضائية المتطلبة لذلك لمعرفة ماهية وأحكام الإلغاء القضائي للقرارات الإدارية حيث سوف نتطرق في هذا المبحث إلى مفهوم دعوى الإلغاء (المطلب الأول)، نطاق التحقيق في دعوى الإلغاء والحكم فيها (المطلب الثاني).

المطلب الأول: دعوى الإلغاء كوسيلة قانونية وحيدة للرقابة القضائية

عندما لا يقتنع المخاطب بما ورد في القرار الإداري فان بوسعه اللجوء إلى القضاء الإداري المختص من اجل المطالبة بالغاءه، أو تقرير انعدامه، إذا كان القرار معدوما من الناحية القانونية وتعتبر الدعوى الوحيدة والأصلية لإلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة[1]، ومن خلال دراستنا هذه سوف نتوصل إلى تعريف دعوى الإلغاء (الفرع الأول)، ثم إلى الأساس القانوني لدعوى الإلغاء (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تعريف دعوى الإلغاء

من خلال هذا الفرع نتطرق إلى ثلاث نقاط على النحو التالي:

أولا: التعريف الفقهي

لقد قدم فقه القانون الإداري عدة تعريفات لدعوى الإلغاء فمثلا الفقه العربي عرف بان قضاء الإلغاء هو:" القضاء الذي بموجبه يكون للقاضي أن يفحص القرار الإداري، فإذا ما

[1] **كوسة فضيل: القرار الإداري في ضوء مجلس الدولة، د ط، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013، ص 263**

تبين له مجانية القرار لقانون الحكم بالغاه ولكن دون أن يستمد حكمه إلى أكثر من ذلك، فليس له تعديل القرار المطعون فيه أو استبدال غيره به"[1]، أما الفقه الفرنسي عرفها بأنها:" الطعن الذي يطلب بمقتضاه المدعي من القاضي إبطال قرار إداري لعدم مشروعيته."

ثانيا: التعريف القضائي

لم يقدم القضاء الإداري تعريفا دقيقا وعلميا لدعوى الإلغاء كما اتسمت قراراته في معظمها بالاختصار على عكس القضاء الإداري المقارن وقد ذهبت بعض قرارات مجلس الدولة الفرنسي منذ البداية إلى تعريف غير مباشر لدعوى تجاوز السلطة على النحو التالي :" من حيث أن السيد لافاج يقتصر على التمسك بان قرار وزير المستعمرات المطعون فيه حرمه من الاستفادة من المزايا التي تكفلها له بصفته ضابطا للوائح المعمول بها، وان طعنه يتناول على هذا الوجه شرعية قرار جهة إدارية، وانه نتيجة لذلك يكون الطعن في قرار محل النظر بطريق تجاوز السلطة مقبولا"[2].

ثالثا: موقف المشرع الجزائري

لم يضع المشرع الجزائري تعريفا محددا وخاصا بدعوى الإلغاء تاركا بذلك للفقه والقضاء، إلا انه قد أجمعت مختلف الآراء الفقهية على أن دعوى الإلغاء هي:" الدعوى القضائية الموضوعية والعينية التي يحركها ذوي الصفة والمصلحة طبقا للشروط والإجراءات المحددة قانونا أمام الجهات القضائية المختصة للمطالبة بإلغاء قرارات إدارية غير مشروعة[3].

---

[1] بعلي محمد الصغير: القضاء الاداري "دعوى الالغاء"، دط، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2007، ص 30-31.

[2] نقلا عن: خزار لمياء، دور مجلس الدولة في المنازعات الإدارية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون اداري وادارة عامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، 2012، ص 14.

[3] عوابدي عمار: نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، ط5، دار هوما، الجزائر، 2009، 174.

الفرع الثاني: الطبيعة القانونية لدعوى الإلغاء

لقد مرت دعوى الإلغاء غبر مراحل متعددة فكانت في الأصل مجرد تظلم إداري ثم تطورت إلى نظام وطبيعة التظلم الإداري الرئاسي الشبه القضائي وعلى هذا اكتسبت دعوى الإلغاء الطبيعة القانونية والقضائية السيادية والباتة والمستقلة عن السلطة التنفيذية من جهة، وعن جهات القضاء العادي من جهة أخرى وفي الأخير اكتسبت دعوى الإلغاء الطبيعة القضائية الحقيقية، واكتسبت خصائصها القضائية الخاصة بها، واكتمل نظامها القانوني كدعوى قضائية[1]، ومن بين خصائصها نجد:

أولا: دعوى الإلغاء دعوى قضائية إدارية

فهي ليست مجرد تظلم أو طعن إداري بحيث ترفع دعوى الإلغاء أمام الجهات القضائية المختصة طبقا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية[2] في نص المادة 801[3].

ثانيا: دعوى الإلغاء من دعاوى المشروعية

إن الهدف الأساسي من إقامة هذه الدعوى هو تخويل القاضي المختص سلطة إعدام القرارات الإدارية غير المشروعة أيا كانت الجهة الصادرة عنها وهذا تكريسا لدولة القانون، إذا فالعلاقة بين دعوى الإلغاء ومبدأ المشروعية هي علاقة قائمة، كما أنها تهدف أساسا إلى حماية مبدأ الشرعية بصفة عامة والى حماية شرعية القرارات الإدارية بصفة خاصة[4].

---

[1] عوابدي عمار: النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، نظرية الدعوى الإدارية، الجزء 02، ط3، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2004، ص 315-319.

[2] قاسي الطاهر: الشروط الشكلية لدعوى الالغاء في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع الإدارة والمالية، جامعة الجزار 01ن، كلية الحقوق، بن عكنون، الجزائر، 2012، ص11.

[3] انظر المادة 801 القانون رقم 08-09 المؤرخ في 18 صفر 1429 الموافق ل 25 فبراير 2008، يتضمن قانون الاجراءات المدنية و الادارية.

[4] عوابدي عمار: النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري (نظرية الدعوى الإدارية)،ج2، ط02، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، 2003، ص 327.

ثالثا: دعوى الإلغاء دعوى موضوعية عينية

تتميز دعوى الإلغاء بهذا الطابع كونها تنصب الخصومة فيها على القرار الإداري ذاته ولتعلقها بمسالة المشروعية[1]، وكونها ترفع على أساس مركز قانوني عام يهدف إلى حماية مبدأ المشروعية إلى جانب حماية المصلحة الشخصية للشخص، وكون الغرض منها مهاجمة قرار إداري وليست موجهة ضد الجهة التي أصدرت القرارات الإدارية المطعون فيها بعدم المشروعية.

رابعا: دعوى الإلغاء هي الدعوى الأصلية الوحيدة لإلغاء القرار الإداري

لا يمكن إلغاء القرارات الإدارية الغير مشروعة إلا بواسطة دعوى الإلغاء كما أنها تقوم بإزالة أثار القرارات الإدارية غير المشروعة بأثر رجعي[2].

خامسا: دعوى الإلغاء دعوى قضائية في نظامها القانوني

إن القضاء الإداري هو الذي ابتكرها وصنع نظامها القانوني الذي يحدد طبيعتها وشروط وإجراءات وأسباب تطبيقها، والجهة القضائية المختصة بالنظر والفصل فيها وعلى هذا تعتبر دعوى قضائية في أصلها ونظامها القانوني[3].

سادسا: دعوى الإلغاء من النظام العام

تستمد دعوى الإلغاء هذه الخاصية من المبادئ العامة للقانون وينجم عنها أن القضاء المختص يطبق دعوى الإلغاء سواء وجدت نصوص قانونية تقررها أم لا، كما أنها تنصب

[1] عثمان ياسين علي: إجراءات اقامة الدعوى الإدارية في دعوتي الالغاء والتعويض، (دراسة تحليلية مقارنة)، دط، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2011، ص 62.

[2] عوابدي عمار: نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، مرجع سابق، ص 176.

[3] عوابدي عمار: النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، (نظرية الدعوى الإدارية، ج2، ط3، مرجع سابق، ص 232-233.

على كل القرارات الإدارية ما لم يوجب نص قانوني يستثنى على سبيل الحصر بعض هذه القرارات[1].

الفرع الثالث: أوجه رفع دعوى الإلغاء

فإذا كان الأصل في القرارات الإدارية أنها تتمتع بقرينة المشروعية، إي أن القرار الإداري يصدر صحيحا ومشروعا، لكنها قرينة لإثبات العكس، وذلك بتبيين أن القرار المطلوب إلغاءه قد شابه عيب من العيوب التي تجعله غير مشروع أو حالة من حالات الحكم بإلغاء في دعوى تجاوز السلطة. والتي تتمثل في مجموعة الوسائل التي تؤدي إلى إلغاء القرار الإداري لعدم مشروعيته.

وتصنف هذه العيوب إلى عدة أصناف والمتمثلة في عيب عدم الاختصاص (أولا)، عيب الشكل والإجراءات (ثانيا) وعيب السبب (ثالثا)، عيب المحل (رابعا)، وعيب الانحراف في استعمال السلطة (خامسا).

أولا: عيب عدم الاختصاص

ويقصد بعيب عدم الاختصاص عدم القدرة على مباشرة عمل قانوني معين لان المشرع جعله من سلطة هيئة أو فرد أخر[2]، ويختلف الموقف من مخالفة ركن الاختصاص وفقا لجسامة المخالفة الصادرة من السلطة الإدارية، حيث تجعل القرار الإداري قابلا للإبطال إذا كان العيب بسيطا من أي اثر أو منعدما[3]، فهنا يكون إذا عيب الاختصاص بسيطا حينما يكون عدم الاختصاص يقع داخل النطاق الإداري، أي في حالة صدور القرار خارج نطاق

---

[1] قاضي انيس فيصل: دولة القانون ودور القاضي الإداري في تكريسها في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع المؤسسات الإدارية والسياسية، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، الجزائر، 2010، ص 156.

[2] احميد هنية: عيوب القرار الإداري (حالات تجاوز السلطة)، مجلة المنتدى القانوني العدد 05، بسكرة ، الجزائر، د ب س، ص 50

[3] عدنان عمرو: المرجع السابق، ص 13.

الاختصاص الإقليمي أو الزمني المحدد لممارسة اختصاصه، ويترتب عليه اثأر بطلان القرار وليس انعدامه، كما يكون القرار محللا للطعن فيه بالإلغاء ومحلا لطلب وقف التنفيذ بالتبعية[1].

أما إذا كان العيب جسيما فقد يصبح القرار مجردا من إي اثر أو منعدما ويطلق عليه غصب السلطة ويظهر في الحالات التالية:

- اعتداء سلطة إدارية على اختصاص سلطة أخرى كان تقوم السلطة الإدارية بسن قوانين من اختصاص البرلمان طبقا لنص المادة 122 من الدستور.
- اعتداء سلطة إدارية على اختصاص سلطة إدارية لا تمد لها بصلة كإصدار وزير الصحة بترقية موظف بوزارة التعليم العالي والبحث العلمي.
- صدور قرار من فرد عادي لا صلة له بالإدارة[2]

ثانيا: عيب الشكل والاجراءات

ويظهر عيب الشكل عند صدور القرار الإداري دون مراعاة الإدارة للشكليات أو الإجراءات التي نص عليها القانون سواء أن الإدارة نفذتها بطريقة ناقصة غير مكتملة أو تجاهلتها تماما[3]، فلقد ميز القضاء فيما إذا كانت المخالفة في الشكل والإجراءات قد تعلقت

[1] اوقارت بوعلام: وقف تنفيذ القرارات الإدارية في أحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2012، ص 38.

[2] فايزو جروني: طبيعة قضاء وقف تنفيذ القرارات الادارية في النظام القضائي الجزائري، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه عليوم في الحقوق، تخصص قانتون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2012، ص 133.

[3] محمد رفعت عبد الوهاب: المرجع السابق، ص 123.

بالشروط الجوهرية التي تمس مصالح الأفراد ويترتب عليه البطلان على عكس ما إذا كانت المخالفة متعلقة بشروط غير جوهرية، لا يترتب على إهدارها مساسا بمصالحهم[1].

فالإشكال التي تؤثر في مشروعية القرار الإداري هي شكليات التي تتعلق بشكل القرار ذاته، ونسبيته والإجراءات التمهيدية السابقة على إصداره، والأشكال المقررة لحماية مصالح المخاطبين بالقرار أو التي تؤثر في الضمانات المقررة للأفراد في مواجهة الإدارة، آما الأشكال التي لا تؤثر في مشروعية القرار الإداري حيث لا يرتب البطلان على كل مخالفة للشكليات دون النظر إلى طبيعة هذه المخالفة، والتمييز بين الأشكال الجوهرية والغير جوهرية مسالة تقديرية تتقرر في ضوء النصوص القانونية ورأي المحكمة[2].

ثالثا: عيب السبب

أن عيب السبب يشكل وجها لإلغاء القرارات الإدارية العديد من الصور منها:

- يقوم القاضي الإداري بالتأكد من صحة الوجود الفعلي للحالة القانونية أو المادية التي بني عليها القرار وفي حالة انعدام الوجود المادي للوقائع فهنا نكون أمام عيب السبب حيث في حالة وجودها قائمة يرفض الطعن لعدم التأسيس، أما إذا توصل إلى أنها غير موجودة فهنا يصدر حكمه بإلغاء القرار المطعون فيه لانعدام السبب كوجه للإلغاء.
- الخطأ في الوصف والتطبيق القانوني للواقعة.

[1] حاحة عبد العالي: الرقابة القضائية على السلطة التقديرية للادارة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، قسم الحقوق، فرع القانون العام، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، 2005، ص 38.

[2] مازن راضي ليلو: القانون الإداري، دط، منشورات الاكادمية العربية، الدانمارك، 2008، ص 165.

فهنا لا تتوقف رقابة القاضي الإداري عند التأكد من الوجود الفعلي للواقعة أو الحالة التي يقوم عليها القرار المطعون فيه، وإنما تتعدى ذلك إلى رقابة مدى صحة التكييف القانوني لها[1].

رابعا: غيب المحل

أي عيب مخالفة القانون، يعتبر من أهم العيوب التي تتعرض لها القرارات الإدارية في الموضوع حيث يكون الأثر المترتب علن القرار غير جائز، وغير ممكن تحقيقه فعلا ومن حالات عيب مخالفة القانون نجد:

أ: المخالفة المباشرة للقاعدة القانونية

وذلك عندما يصدر القرار الإداري وهو يخالف في الآثار القانونية المتولدة عنه حالا ومباشرة، فهي الحالة الأكثر تمييزا لعدم المشروعية الداخلية كان يصدر قرارا بتعيين شخص خرقا والمخالفة للشروط اللازمة لتولي الوظيفة[2].

ب: المخالفة الغير مباشرة المخالفة للقاعدة القانونية

وتتجسد في حالتين هما:

1: الخطأ في تفسير القاعدة القانونية

فهنا يعود السبب في تفسير القاعدة القانونية لغموض النص القانوني أو تعارضه مع نص أخر وعلى هذا فان الإدارة مجبرة بالتفسير الذي يصدره القاضي.

2: الخطأ في تطبيق القاعدة القانونية

---

[1] دايم نوال: القرارات الإدارية الضمنية والرقابة القضائية عليها، دراسة مقارنة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير ، تخصص القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابوكر بلقايد، تلمسان 2010، ص 92.

[2] عوابدي عمار: النظرية العامة لمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، ج2، مرجع سابق، ص 254.

وتظهر هذه الحالة عندما تقوم الإدارة بتطبيق أحكام قاعدة قانونية في غير محلها حيث تمارس السلطة المخولة لها في غير الحالات التي ينص عنها القانون، أو دون توفر الشروط التي حددها القانون لممارستها[1].

خامسا: عيب الانحراف بالسلطة

فالمقصود بالانحراف بالسلطة هو استعمال الإدارة لسلطاتها التقديرية لتحقيق غرض اخر غير المصلحة العامة وغير معترف لها به، والعيب في استعمال السلطة لا يصيب القرار في حد ذاته وإنما يتعلق بالهدف من هذا القرار، كما أن الرقابة عليه تنحصر بالبحث والتحقيق من نية مصدر القرار ويستند إليها القاضي في حالة غياب بقية حالات تجاوز السلطة[2] أو عيوب عدم المشروعية التي يستند إليها المدعي في مخاصمته للقرار الإداري غير المشروع كما صنفه الفقه إلى ثلاثة أصناف منها:

- القرار الإداري المخاصم يهدف إلى تحقيق غرض أجنبي عن المصلحة العامة.
- مخالفة القرار الإداري المخاصم لقاعدة تخصيص الأهداف.

الانحراف بالإجراءات[3].

المطلب الثاني: شروط دعوى الإلغاء

لقبول دعوى الإلغاء يفترض أن قاضي الإداري المختص أصلا بالنظر في الدعوى كما يشترط في رفع دعوى الإلغاء توافر مجموعة من الشروط ويمكن تصنيفها إلى ثلاثة

[1] قتال منير: القرار الإداري محل دعوى الالغاء، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص قانون منازعات ادارية، جامعة مولود معمري، كلية الحقوق، تيزي وزو، الجزائر، 2013، ص 87-92.

[2] فايزو جروني: المرجع السابق، ص 140.

[3] عمور سلامي: سلطات القاضي الإداري في دعوى الالغاء، رسالة لنيل شهادة دكتوراه الدولة في فرع القانون العام، كلية الحقوق، بن عكنون، جامعة الجزائر، الجزائر، 2011، ص 156.160.

أصناف، شروط تتعلق بالقرار المطعون فيه بالغاه **(الفرع الأول)**، شروط تتعلق برافع الدعوى **(الفرع الثاني)**، شروط تتعلق بميعاد رفع الدعوى **(الفرع الثالث)**.

الفرع الاول: شرط وجود القرار الإداري محل دعوى الإلغاء

من أهم شروط دعوى الإلغاء أن تنصب دعوى الإلغاء على قرار إداري ومن بين أهم الخصائص التي يجب توافرها نجد ما يلي:

أولا: أن يكون القرار الإداري تصرف قانوني

لكي يعتبر العمل الصادر عن الإدارة العامة قرارا إداريا لابد أن يكون القرار الإداري صادرا بالإرادة المنفردة قصد ترتيب أثار قانونية وذلك إما بإحداث مركز قانوني جديد أو تعديل أو إلغاء مركز قانوني قائم كما انه لابد أن يكون القرار الإداري ذو طابع تنفيذي نهائي، يرتب أثارا مباشرة بعد صدوره وتبليغه دون الحادة إلى صدور حكم قضائي يضفي الصبغة التنفيذية عليه، ولا تعتبر الأعمال والتنظيمات الداخلية قرارا إداريا، وبالتالي لا يمكن رفع دعوى الإلغاء عليها كأصل عام ينما تلك التي تمس بالمراكز القانونية للمواطن فإنها قابلة للإلغاء كالتعليمة والمنشور بحيث يتحول هذا الأخير إلى منشور تنظيمي[1]

ثانيا: وجوب صدور القرار الإداري عن سلطة إدارية

لابد أن تكون الإدارة هي مصدرة القرار الإداري سواء كانت إدارة مركزية أو لا مركزية، كما انه لا يعتبر قرارات إدارية تلك التي تصدر من السلطات التشريعية أو القضائية أثناء ممارستها لمهامها كالقوانين مثلا لا تصلح أن تكون محل دعوى الإلغاء لأنها تخضع للرقابة

[1] **قاسي الطاهر: المرجع السابق، ص 33-34.**

الدستورية، كما أن هناك بعض التصرفات متعلقة بالإدارة وتسيير أجهزة مجلس البرلمان أو المحاكم ويمكن تكييفها على إنها قرارات إدارية يمكن الطعن فيها بالإلغاء[1].

ثالثا: يجب أن يصدر القرار الإداري بالإرادة المنفردة

لكي يعتبر تصرف الإدارة العامة قرارا إداريا قابلا للإلغاء لابد من أن يصدر بالإرادة المنفردة للإدارة.

الفرع الثاني: شروط تعلق بأطراف الدعوى

حسب نص المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي جاءت بعنوان الأحكام المشتركة لجميع الهيئات القضائية على انه لا يجوز لأي شخص التقاضي ما لم تكن له صفة ومصلحة قانونية، كما نجد المشرع يشترط الأهلية في نص المادة 64 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية[2].

أولا: الصفة في التقاضي

تعتبر الصفة وصف من أوصاف شرط المصلحة فالصفة تثبت إذ بمجرد إثبات الحق ووجود الاعتداء عليه، وعلى هذا تعتبر الوضعية التي يحتج بها المدعي لرفع دعواه والتي تأثرت سلبا بالقرار المطعون فيه[3].

كما قد تكون الصفة استثنائية أو إجرائية فالأصل انه في الصفة الاستثنائية لا تكون الدعوى مقبولة ما لم تكن مقترنة بشرط الصفة بغض النظر عن توافر المصلحة أو لا، غير

---

[1] عثمان ياسين علي: إجراءات اقامة الدعوى الإدارية في دعوتي الالغاء التعويض، دراسة تحليلية مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2011،ص 146-147.

[2] انظر المواد 13 و 63 من القانون رقم 08-09 ، يتضمن قانون الاجراءات المدنية و الادارية، المصدر السابق .

[3] بوسقة محمد الأمين: وقف تنفيذ القرار الإداري من طرف القاضي الإداري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام، كلية الحقوق، بن عكنون، الجزائر، 2011، ص 216-217.

انه يرد استثناء عليها وذلك في حالة ما إذا نص القانون صراحة على حلول شخص محل صاحب الصفة الأصلية في رفع الدعوى.

كما قد يباشر الدعوى شخصا ليس صاحب صفة وإنما شخص أخر لا يدعي على انه صاحب الحق المعتدي عليه، وهذا ما يعرف بالصفة الإجرائية التي ينشا لكل شخص سواء كان طبيعيا أو معنويا الحق في الدعوى، وله أن يستعمل هذا الحق أمام القضاء، غير انه أحيانا قد يصبح الشخص في استحالة مادية أو قانونية تمنعه من ممارسة حقه بنفسه فالقاصر والغائب والشخص المعنوي لا يستطيعون مباشرة الدعوى بأنفسهم، بل تباشر عنهم بواسطة ممثلهم القانوني.

أما بخصوص الدعاوى الجماعية فالأصل أن الدعوى شخصية وبالتالي فان الدعوى جماعية غير مقبولة، بيد أن مجلس الدولة الفرنسي يقبل الدعاوى التي ترفعها التجمعات ذات الشخصية القانونية من نقابات وجمعيات للدفاع عن المصلحة الجماعية[1].

ثانيا: المصلحة

فإذا لم تكن مصلحة للطاعن لا تقبل دعوى الإلغاء لان المصلحة نقصد بها كل منفعة متولدة عن استعمال الحقوق، كما انه تقدر المصلحة يوم رفع الدعوى الإدارية وعلى هذا إذا فشرط المصلحة يتسم بنوع من المرونة والاتساع في دعوى الإلغاء نظرا لطبيعتها الموضوعية وحتى يشجع الأفراد على الدفاع على دولة القانون[2].

لابد أن تتوفر في شرط المصلحة خاصيتين أساسيتين وتتمثلان في ما يلي:

---

[1] امان الله منصوري: شروط قبول دعوى الإلغاء، مذكرة التخرج لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاة، وزارة العدل، دفعة 17، 2006-2009، ص ر16-17.

[2] بعلي محمد الصغير: الوجيز في المنازعات الإدارية، د ط، دار العلوم للنشر والتوزيع، كلية الحقوق، عنابة، الجزائر، 2005، 147.

1-أن تكون المصلحة شخصية ومباشرة: وهذا ما أكدته المادة 106 من نظام المجلس الشورى اللبنانية عندما نص على:" لا يقبل طلب الأبطال بسبب تجاوز حد السلطة إلا من من يثبن أن له مصلحة شخصية مباشرة في إبطال قرار المطعون فيه"[1].

2- أن تكون المصلحة حالية ومستمرة: فهنا لابد أن تكون مصلحة المدعي حالية ومتوفرة حين إقامة الدعوى وتبقى قائمة ومستمرة إلى غاية الفصل في الدعوى[2].

ثالثا: الأهلية في التقاضي

وهي الرمز أو الخاصية المعترف بها قانونا للشخص الطبيعي أو المعنوي والتي تخول له سلطة التصرف أمام القضاء، فالأهلية إذا بالنسبة للشخص الطبيعي هي شروط بلوغ سن الرشد المدني 19 سنة كاملة وهذا ما نصت عليه المادة 40 من قانون المدني، كما أن التمثيل بالمحامي أمام القضاء الإداري إلزامي.أما بالنسبة للشخص الاعتباري فتنص عليه المواد 50/49 من ق.م[3] حيث يترتب على اكتساب الشخصية المعنوية حق التقاضي بحيث يمكن أن يكون الشخص المعنوي في مركز المدعي أو المدعى عليه وبالرجوع إلى نص المادة 828 من قانون الإجراءات المدنية نجدها حددت الأشخاص المؤهلين قانونا لتمثيل الهيئات العامة[4].

[1] نقلا عن: سلامة عبد الحميد محمد زنكنة: الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية، دراسة مقارنة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الإداري، الاكادمية العربية المفوحة، كلية القانون والسياسة، المانيا، 2008، ص 107.

[2] عدنان عمرو: ابطال القرارات الإدارية الضارة بالافراد والموظفين، الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، دط، ددن، فلسطين، 2001،ص 29.

[3] انظر المواد 490-40 و 50 من القانون رقم 07- 05 المؤرخ في 25 ربيع الثاني 1428 هـ الموافق ل 13 مايو 2007، المعدل والمتمم للأمر رقم 75-58 المؤرخ في 20 رمضان 1395 هـ الموافق ل 26 سبتمبر 1975 م المتضمن القانون المدني.

[4] نصيبي الزهرة: الاختصاص النوعي بين مجلس الدولة والمحاكم الإدارية في الجزائر، مذكرة لنل شهادة الماجستير في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2012، ص 128-129.

الفرع الثالث: شرط الميعاد في دعوى الإلغاء

نظم المشرع الجزائري مسالة ميعاد رفع دعوى الإلغاء في المواد 829 و 832 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، كما انه لا يوجد اختلاف بين رفع دعوى الإلغاء إمام المحاكم الإدارية عنه بالنسبة لرفعها أمام مجلس الدولة إذ نجد المادة 907 من نفس القانون تحيلنا لتطبيق المواد المذكورة أعلاه، فمن خلال نص المادة 829 من قانون الإجراءات م ا، نجد أن دعوى الإلغاء مقترنة بمدة أربعة أشهر لرفعها، كما يؤدي إغفالها إلى بطلانها مع العلم أن مسالة المواليد من النظام العام[1].

[11] قاسي الطاهر، مرجع سابق، ص 136، 137.

خلاصة الفصل الثاني

نستخلص مما سبق أن نطاق رقابة القضاء الإداري للمشروعية القضائية للقرارات الإدارية تتمحور في محل رقابته العناصر الداخلية والخارجية المكونة للقرار الإداري ثم تطرقنا إلى أنواع الرقابة التي يبسطها القضاء الإداري في مراقبة مدى مشروعيتها من خلال رقابة الملائمة والمشروعية، وقد وضع المشرع الإداري دعوى الإلغاء كآلية قانونية لتفعيل مبدأ المشروعية إضافة إلى ذلك لابد من توافر مجموعة من الشروط لرفع دعوى الإلغاء، حتى يتوصل القاضي الإداري إلى إلغاء القرار الإداري لعدم مشروعيته، وتتمثل هذه الشروط في قبول الدعوى الإلغاء، وشروط موضوعية تشمل مختلف العيوب التي يمكن أن تشوب القرار الإداري والمؤدية إلى إلغاءه.

فقد نظم المشرع الجزائري شروط قبول دعوى الإلغاء وادخل عليها تعديلات لتسهيل إجراءات التقاضي وتبسيطها وأخرها جاء في إطار قانون الإجراءات المدنية والإدارية، تاركا مسالة الشروط الموضوعية للاجتهاد القضائي الإداري، وبالتالي يملك القاضي الإداري صلاحيات كافية لفرض احترام القانون وحماية المواطن من تعسف الإدارة .

خاتمة

من خلال دراستنا لرقابة المشروعية على القرار الإداري وبعد تناولنا لمختلف محاوره، ركزنا على مبدأ المشروعية وأهميته بعد تنوع نشاط وهمام الدولة، وامتدادها إلى ميادين عديدة وترتبط فعالية أية قاعدة قانونية في الدولة بكيفية معالجة القضاء لفحواها وتفسيرها، وكنتيجة لمواكبة عملية الانقسام التي حدثت في السلطة القضائية كان من اللازم إحداث تغيير قانوني يتماشى مع الازدواجية القضائية، ولهذا كان لمبدأ المشروعية دورا هاما في ضمان خضوع جميع أعمال وتصرفات الإدارة العامة للقانون.

بما أن القرار الإداري هو الذي يحكم العلاقات التي تنشا بين الافراد والإدارة عندما تباشر هذه الأخيرة العمل الإداري في مواجهتهم، ونظرا لما تتمتع به السلطة الإدارية من امتيازات واسعة وقد ترتكب الأخطاء وتتعسف وتخرج عن القانون، الدافع الذي أدى إلى تفعيل ضمانة من ضمانات مبدأ المشروعية على أعمال الإدارة عن طريق آليات الرقابة عليها وخاصة القضائية منها، التي تعد أهم وتنجح رقابة تمارس على إعمال جهات الإدارية كدعوى الإلغاء والتي تعد من أهم الدعاوى الإدارية على الإطلاق لما تتيحه من حماية لمدا المشروعية وحقوق وحريات الإفراد، لان الإلغاء يوجه ضد القرار الإداري وبالتالي فالمنازعة موضوعية لا ذاتية، والهدف من هذه الدعوى هو المحافظة على التوازن بين فاعلية الإدارة وحقوقها وإجبارها على احترام مبدأ المشروعية.

ومن اجل تخفيف من حدة أعمال مبدأ المشروعية وعدم جعله عائقا أمام ممارسة الإدارة لنشاطها وبفعالية، اقر الفقه والقضاء بوجود ثلاثة نظريات بعمل في إطارها مبدأ المشروعية بين التقييد والتقدير وهذا للبحث عن موازنة بين حقوق وحريات الإفراد من جهة، وعمل الإدارة بغية تحقيق الصالح العام من جهة أخرى وهكذا فإننا نجد نظرية السلطة التقديرية، ونظرية الظروف الاستثنائية ونظرية أعمال السيادة والتي تشكل في مجملها حدود المشروعية ومن بين النتائج المتوصل إليها:

- إذا كانت الاعتبارات القانونية المتمثلة أساسا في حماية مبدأ المشروعية، الدافع لتوسيع قاضي الإلغاء لسلطاته في الرقابة على عناصر المشروعية الداخلية للقرار الإداري، فقد كان للاعتبارات العملية والواقعي، المتمثلة أساس في تزايد مجالات تداخل الدولة في مختلف المجالات وخاصة الاقتصادية منها.
- رغم أن هذا التوسع في سلطات قاضي الإداري لم يخرج به عن حدود وظيفته المتمثلة في رقابة المشروعية، إلا انه يجب أن يبقى يعمل دوما على رسم حدود السلطة التقديرية للإدارة، حسب المعطيات والظروف الواقعية والعملية، دون أن يكون هدفه شل الإدارة، بل الموازنة بين المصلحة العامة ربي حماية حقوق الإفراد وحرياتهم.

وبعد استعراضنا لأهم نتائج البحث ارتأينا إلى تضمينه بالاقتراحات التي نراها ضرورية لمعالجة النقائص الموجودة:

- يجب توحيد مواعيد الطعن في القرار الإداري، لان الميعاد من النظام العام لا يجوز مخالفته خاصة أن له خصوصية في رفع دعوى الإلغاء.
- يجب تبسيط الراءات خاصة وسيلة التظلم الإداري في المنازعات الإدارية
- يعتبر عيب الاختصاص العيب الوحيد المتعلق بالنظام العام ويمكن للقاضي الإداري إثارته من تلقاء نفسه.
- جعل الغرامة التهديدية وسيلة وقائية لتنفيذ الإحكام وتمكين القاضي الحكم بها تلقائيا بالموازاة مع الحكم في الموضوع، ولا ينتظر عدم تنفيذ الإدارة للحكم.
- لابد على المشرع من تنظيم مجالات الإدارة تقديرية، واختصاصاتها المقيدة مع مراعاة عدم انحرافها من خلال ممارسة سلطتها التقديرية.

- يجب تحديد مدة معينة لسريان النظام الاستثنائي، ولا تمدد إلى بموافقة البرلمان وبذلك يمكن ضمان عدم سوء استخدام السلطة، كما يستحسن النص على هذه المدة في صلب الدستور.
- لابد أن لا يكون إعلان حالة الظروف الاستثنائية بيد نفس الجهة التي يعهد إليها بممارسة الاختصاصات الاستثنائية خلال هذا الإعلان، حيث يمكن مسائلة الجهة التي تمارس هذه الاختصاصات الاستثنائية.
- لابد على المشرع من تحديد قائمة لإعمال السيادة التي لا يتدخل فيها القضاء.

قائمة المصادر والمراجع

أولا المصادر

1. القانون رقم 07- 05 المؤرخ في 25 ربيع الثاني 1428 هـ الموافق ل 13 مايو 2007، المعدل والمتمم للأمر رقم 75-58 المؤرخ في 20 رمضان 1395 هـ الموافق ل 26 سبتمبر 1975 م المتضمن القانون المدني.
2. القانون رقم 08-09 المؤرخ في 18 صفر 1429 الموافق ل 25 فبراير 2008، يتضمن قانون الاجراءات المدنية و الادارية.

ثانيا: المراجع

أ: الكتب

1. إبراهيم عبد العزيز شيحا: القانون الإداري، الدار الجامعية، بيروت، 1994.
2. أحمد عمر حمد: السلطة التقديرية ومدى رقابة القضاء عليها، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، الطبعة الأولى، الرياض.
3. إسماعيل عصام نعمة: الطبيعة القانونية للقرار الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، لبنان د س ن.
4. بعلي محمد الصغير: القضاء الاداري "دعوى الالغاء"، د ط، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2007.
5. بعلي محمد الصغير: الوجيز في المنازعات الإدارية، د ط، دار العلوم للنشر والتوزيع، كلية الحقوق، عنابة، الجزائر، 2005.
6. حسام مرسى: " أصول القانون الإداري"، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، ط1، 2012.
7. حسين فريجة: شرح القانون الإداري، دراسة مقارنة، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013.

8. رشيد خلوفي : قانون المنازعات الإدارية ، شروط قبول الدعوى الإدارية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر، الطبعة الثانية ، 2006.
9. رشيد خلوفي: قانون المنازعات الإدارية– شروط قبول دعوى تجاوز السلطة ودعوى القضاء الكامل، ديوان المطبوعات الجامعية، ط 2001.
10. سالم بن راشد العلوي: القضاء الإداري دراسة مقارنة ط1 ، دار الثقافة للنشر والتوزيع عمان ، 2009.
11. سليمان محمد الطماوي: القضاء الإداري، الكتاب الأول: قضاء الإلغاء، الطبعة السابعة، دار الفكر العربي، القاهرة، بدون سنة نشر.
12. سليمان محمد الطماوي: النظرية العامة للقرارات الادارية ، دراسة مقارنة ،الطبعة السادسة ،مطبعة عين شمس، القاهرة ، 1991 .
13. عبد العزيز خليفة: " الأسس العامة للقرارات الإدارية في الفقه والقضاء" ، دار الكتاب الحديث – القاهرة، الكويت، الجزائر–، 2008.
14. عبد العزيز عبد المنعم خليفة: " الانحراف بالسلطة كسبب لإلغاء القرار الإداري"، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر 2009.
15. عبد الغني بسيوني عبد الله: القانون الإداري، دراسة مقارنة لأسس ومبادئ القانون الإداري وتطبيقاتها في لبنان. الدار الجامعية للطباعة والنشر، القاهرة، بدون تاريخ النشر.
16. عبد الغني بسيوني عبد الله: القانون الإداري، دراسة مقارنة لأسس ومبادئ القانون الإداري وتطبيقاتها في لبنان. الدار الجامعية للطباعة والنشر، القاهرة، بدون تاريخ النشر عبد الغني بسيوني عبد الله: القانون الإداري، دراسة مقارنة لأسس ومبادئ القانون الإداري وتطبيقاتها في لبنان. الدار الجامعية للطباعة والنشر، القاهرة، بدون تاريخ النشر.

17. عثمان ياسين علي: إجراءات اقامة الدعوى الإدارية في دعوتي الالغاء التعويض، دراسة تحليلية مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2011.

18. عثمان ياسين علي: إجراءات اقامة الدعوى الإدارية في دعوتي الالغاء والتعويص، (دراسة تحليلية مقارنة)، دط، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2011.

19. عدنان عمرو ، القضاء الإداري ، ط 2 ، الاسكندرية المعرف ،2004.

20. علاء الدين عشي: مدخل القانون الإداري، دار الهدى، الجزائر، 2010.

21. علي خطار شنطاوي: موسوعة القضاء الإداري، الجزء الأول، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2011 ،ص 99

22. علي عبد الفتاح محمد: الوجيز في القضاء الإداري، مبدأ المشروعية– دعوى الإلغاء، (دراسة مقارنة)، دار الجامعة الجديدة للنشر الاسكندرية، مصر، د س ن.

23. عمار بوضياف: القرار الإداري دراسة تشريعية قضائية فقهية، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.

24. عمار بوضياف: الوسيط في قضاء الإلغاء دراسة مقارنة ، دار الثقافة للنشر و التوزيع ، الطبعة الأولى 2011.

25. عمار عوابدي: النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري ، الجزء الثاني ، ديوان المطبوعات الجامعية ، طبعة 1998.

26. عمار عوابدي: نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2003.

27. عمر محمد الشوكي: القضاء الإداري، دراسة مقارنة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2007.

28. عوابدي عمار: النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، نظرية الدعوى الإدارية، الجزء 02، ط3، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2004.

29. عوابدي عمار: النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري (نظرية الدعوى الإدارية)،ج2، ط02، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، 2003.

30. عوابدي عمار: نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، ط5، دار هوما، الجزائر، 2009.

31. كوسة فضيل: القرار الإداري في ضوء مجلس الدولة، د ط، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013.

32. مازن راضي ليلو: القانون الإداري، دط، منشورات الاكادمية العربية، الدانمارك، 2008.

33. مازن ليلو راضي: الوجيز في القانون الاداري، الطبعة الخامسة، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 2000.

34. مايا محمد نزار أبو دان: الرقابة القضائية على التناسب في القرار الاداري، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، 2011.

35. مايا محمد نزار أبودان: الرقابة القضائية على التناسب في القرار الإداري" دراسة مقارنة بين فرنسا ومصر ولبنان"، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان ط1، 2011.

36. محمد الصغير بعلي: الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، 2009.

37. محمد الصغير بعلي: القرارت والعقود الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة،2017.

38. محمد الصغير بعلي: الوجيز في المنازعات الادارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، س 2005.

39. محمد رفعت عبد الوهاب: القضاء الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية الكتاب الأول، ط3 ، 2005.

40. محمد عبد الحميد أبو زيد: المرجع في القانون الإداري، الطبعة الثانية، مطبعة العشري، الأردن، 2007 .

41. محمد علي الخلايلة: " القانون الإداري"، الجزء الثاني، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، ط 1 ،2012.

42. محمد فؤاد عبد الباسط: القرار الاداري، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، مصر، 2000.

43. محمد كامل ليلة: الرقابة على أعمال الإدارة، دراسة مقارنة الكتاب الثاني، دار النهضة العربية للطباعة والنشر، بيروت، دون سنة نشر.

44. محمد محمد عبدة امام: القضاء الإداري، مبدأ المشروعية و تنظيم مجلس الدولة، دار الفكر الجامعي، مصر لسنة 2007.

45. محمود أبو العنين: الموسوعة الجامعية لأحكام المحكمة الإدارية العليا، الجزء الثالث، دار الفكر الجامعي الإسكندرية، 2003.

46. مراد بدران: الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في ظل الظروف الاستثنائية دراسة مقارنة، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 2008.

47. نسرين شريقي: القانون الإداري، دار بلقيس للنشر، الجزائر

48. نواف كنعان: " القانون الإداري"، الكتاب الثاني، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، ط 01 ،2007.

ب: الأطروحات والرسائل

الدكتوراه

1. امان الله منصوري: شروط قبول دعوى الإلغاء، مذكرة التخرج لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاة، وزارة العدل، دفعة 17، 2006-2009.
2. عمور سلامي: سلطات القاضي الإداري في دعوى الالغاء، رسالة لنيل شهاة دكتوراه الدولة في فرع القانون العام، كلية الحقوق، بن عكنون، جامعة الجزائر، الجزائر، 2011.
3. فايزو جروني: طبيعة قضاء وقف تنفيذ القرارات الادارية في النظام القضائي الجزائري، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه عليوم في الحقوق، تخصص قانتون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2012.

الماجستير

1. اسماعيل قريميس: حدود ونطاق قضاء الالغاء، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، جامعة تلمسان، 2010.
2. اوقارت بوعلام: وقف تنفيذ القرارات الإدارية في أحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2012.
3. بوسقة محمد الأمين: وقف تنفيذ القرار الإداري من طرف القاضي الإداري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام، كلية الحقوق، بن عكنون، الجزائر، 2011.
4. بونة عقلية: الشكل والإجراءات في القرار الإداري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع قانون المالية، كلية الحقوق بن عكنون ، جامعة الجزائر1، الجزائر س 2013.

5. حاحة عبد العالي: الرقابة القضائية على السلطة التقديرية للادارة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، قسم الحقوق، فرع القانون العام، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، 2005.
6. خزار لمياء، دور مجلس الدولة في المنازعات الإدارية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون اداري وادارة عامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، الجزائر، 2012.
7. دايم نوال: القرارات الإدارية الضمنية والرقابة القضائية عليها، دراسة مقارنة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير ، تخصص القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابوكر بلقايد، تلمسان 2010.
8. سامية نويري: الرقابة القضائية على السلطة التقديرية للإدارة، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، ام البواقي، 2013- 2014.
9. سلامة عبد الحميد محمد زنكنة: الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية، دراسة مقارنة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الإداري، الاكادمية العربية المفوحة، كلية القانون والسياسة، المانيا، 2008.
10. عادل بو النح: الرقابة القضائية على السلطة التقديرية للإدارة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تبسة، س 2013/ 2014.
11. عبد القادر غيتاوي : وقف تنفيذ القرار الإداري قضائيا، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، الجزائر، 2007-2008.
12. فادي نعيم جميل علاونة: مبدأ المشروعية في القانون الإداري وضمانات تحقيقه، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة النجاح الوطنية، كلية الدراسات العليا، نابلس، فلسطين، 2011.

13. قاسي الطاهر: الشروط الشكلية لدعوى الالغاء في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع الإدارة والمالية، جامعة الجزار 01ن، كلية الحقوق، بن عكنون، الجزائر، 2012.

14. قاضي انيس فيصل: دولة القانون ودور القاضي الإداري في تكريسها في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع المؤسسات الإدارية والسياسية، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، الجزائر، 2010.

15. قتال منير: القرار الإداري محل دعوى الالغاء، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص قانون منازعات ادارية، جامعة مولود معمري، كلية الحقوق، تيزي وزو، الجزائر، 2013.

16. قروف جمال: الرقابة القضائية على اعمال الضبط الإداري، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة باجي مختار – عنابة، الجزائر،2006.

17. مصطفى مخاشف: السلطة التقديرية للإدارة في اصدار القرارات الإدارية، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة تلمسان، كلية الحقوق، الجزائر، 2008.

18. نصيبي الزهرة: الاختصاص النوعي بين مجلس الدولة والمحاكم الإدارية في الجزائر، مذكرة لنل شهادة الماجستير في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2012.

الماستر

1. بوعكة شهيناز: السلطة التقديرية للإدارة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماستر، تخصص قانون ، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة ، سنة 2014.

2. خيرة علالي: خديجة بخات: دور القاضي الإداري في حماية الحقوق والحريات بين مبدأ المشروعية والملائمة، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون الإداري، كلية

الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الدكتور محمد مولاي الطاهر، سعيدة، س 2021-2022.

3. عاشور عقيلة: النظام القانون للقرارات الإدارية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون، جامعة أكلي محند اولحاج البويرة، 2016.
4. عديلة جعبور، سمير حيون: رقابة المشروعية على القرار الإداري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام تخصص قانون الجماعات الإقليمية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية سنة 2014 /2015.

ج: المقالات العلمية

1. احميد هنية: عيوب القرار الإداري (حالات تجاوز السلطة)، مجلة المنتدى القانوني العدد 05، بسكرة ، الجزائر، د س ن.
2. اسماعيل جابوربي: نظرية الظروف الاستثنائية وضوابطها في القانون الدستوري الجزائري، دراسة مقارنة، مقال منشور، دفاتر السياسة والقانون، الجزائر، العدد جانفي 2016.
3. سعاد دحمان: التعريف بمبدأ المشروعية ، مجلة آفاق للعلوم ،جامعة الجلفة ، العدد ، 06، 2017.
4. عادل بوعمران: دولة القانون والضمانات والقيود، مقالة منشورة في المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، العدد 01، 2015.
5. يوسف ناصر حمد الضفيري: الضبط الاداري وحدود سلطاته في الظروف العادية والظروف الاستثنائية، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، العدد 74، ديسمبر 2020.

فهرس الموضوعات

اهداء.....	
شكر.....	
مقدمة.....	
الفصل الأول: النظام القانوني للقرارات الادارية	07
المبحث الأول: ماهية القرار الإداري	08
المطلب الأول: مفهوم القرار الإداري	08
الفرع الأول: تعريف القرار الاداري	08
الفرع الثاني: تمييزه القرار الاداري عن غيره من المفاهيم	12
المطلب الثاني: خصائص القرار الاداري	15
الفرع الأول: القرار الاداري تصرف قانوني	15
الفرع الثاني: القرار الإداري صادر عن مرفق عام	16
الفرع الثالث: القرار الإداري صادر بالإرادة المنفردة	17
المبحث الثاني: المشروعية الموضوعية الداخلية للقرارات الإدارية	18
المطلب الأول: نظرية السلطة التقديرية	18
الفرع الأول: مفهوم نظرية السلطة التقديرية	18
الفرع الثاني: مبررات نظرية السلطة التقديرية	21
المطلب الثاني: نظرية الظروف الاستثنائية	23
الفرع الأول: مفهوم نظرية الظروف الاستثنائية	23
الفرع الثاني: شروط الظروف الاستثنائية	25
خلاصة الفصل الأول.....	29

الفصل الثاني: الرقابة القضائية على المشروعية الداخلية للقرارات الادارية	31
المبحث الأول: موضوع الرقابة القضائية على المشروعية الداخلية للقرار الإداري	31
المطلب الأول: محل الرقابة القضائية على المشروعية الداخلية للقرارات الادارية	32
الفرع الأول: العناصر الداخلية محل الرقابة القضائية على المشروعية الداخلية للقرارات الادارية	32
الفرع الثاني: مقتضيات الرقابة القضائية على المشروعية الداخلية للقرارات الادارية	38
المطلب الثاني: أنواع الرقابة القضائية	39
الفرع الأول: رقابة المشروعية	40
الفرع الثاني: رقابة الملائمة	42
المبحث الثاني: الوسيلة القانونية لممارسة الرقابة القضائية على المشروعية الداخلية للقرارات الإدارية	44
المطلب الأول: دعوى الإلغاء كوسيلة قانونية وحيدة للرقابة القضائية	44
الفرع الأول: تعريف دعوى الإلغاء	44
الفرع الثاني: الطبيعة القانونية لدعوى الإلغاء	46
الفرع الثالث: أوجه رفع دعوى الإلغاء	48
المطلب الثاني: شروط دعوى الإلغاء	52
الفرع الاول: شرط وجود القرار الإداري محل دعوى الإلغاء	53
الفرع الثاني: شروط تعلق بأطراف الدعوى	54
الفرع الثالث: شرط الميعاد في دعوى الإلغاء	57

خلاصة الفصل الثاني.....	58
خاتمة	60
قائمة المصادر والمراجع	64
الفهرس	

ملخص

الرقابة القضائية على المشروعية الداخلية للقرار الإداري هي عملية يتم من خلالها فحص مدى توافق القرارات الإدارية مع القوانين والمعايير القانونية المعمول بها. تهدف هذه الرقابة إلى ضمان أن تكون تصرفات الجهات الإدارية متفقة مع القانون، مما يحمي حقوق الأفراد ويعزز مبدأ سيادة القانون. تتضمن المشروعية الداخلية للقرار الإداري جوانب متعددة مثل الاختصاص، الشكل، السبب، الموضوع، والغاية. من خلال الرقابة القضائية، يمكن للمحاكم التدخل لإلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة، تعديلها أو وقف تنفيذها، مما يعزز الشفافية والمساءلة في الإدارة العامة.

Abstract

Judicial review of the internal legality of administrative decisions is a process through which the conformity of administrative decisions with applicable laws and legal standards is examined. This review aims to ensure that the actions of administrative bodies are in accordance with the law, protecting individuals' rights and upholding the principle of the rule of law. The internal legality of an administrative decision encompasses various aspects such as competence, form, reason, subject matter, and purpose. Through judicial review, courts can intervene to annul, modify, or suspend the implementation of unlawful administrative decisions, thereby enhancing transparency and accountability in public administration.