المطلب الثاني: شروط قبول دعوى الإلغاء

نتطرق في هذا المطلب إلى الشروط الشكلية والشروط الموضوعية او ما يعرف بأوجه الإلغاء لقبول دعوى الإلغاء:

الفرع الأول: الشروط الشكلية لقبول دعوى الإلغاء

لكي ترفع وتقبل دعوى الإلغاء من طرف الجهة القضائية المختصة، لابد من توافر جملة من الشروط الشكلية، وإذا لم تتوافر هذه الشروط فإن الهيئة القضائية لا تبحث موضوع الدعوى ولا تصدر فيه حكما بالرفض أو بالإيجاب وإنما تحكم بعدم قبولها ولهذا فالبحث في شروط الدعوى بحث سابق على بحث موضوعها، ولذلك فإن الحكم بعدم قبول الدعوى ليس حكما في موضوع النزاع.[1]

وتنقسم هذه الشروط إلى شروط عامة تشترك فيها دعوى الإلغاء مع بقية الدعاوى القضائية الأخرى، وشروط خاصة تبرز فيها خصوصية دعوى الإلغاء وسيتم البحث في هذه الشروط فيمايلي:

أولا: الشروط العامة

نصت المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية وجاءت بعنوان الأحكام المشتركة لجميع الجهات القضائية على أن: **لا يجوز لأي شخص التقاضي مالم تكن له صفة وله مصلحة قائمة ومحتملة يقرها القانون.**

يثير القاضي تلقائيا انعدام الصفة في المدعي أو المدعى عليه ، كما يثير تلقائيا انعدام الإذن إذا ما اشترطه القانون.

ويبدو بالربط بين المادة 13 المذكورة أعلاه والمادة 459 من قانون الإجراءات المدنية لسنة 1966 (الملغى)، أن المشرع استبعد شرط الأهلية.

[1] عمارة بلغيث، الوجيز في الإجراءات المدنية، عنابة (الجزائر)، دار العلوم، 2002، ص 46.

أ/شرط الصفة في التقاضي:

الصفة تعبر عن صلاحية الشخص لممارسة حقه في مباشرة إجراءات التقاضي بمعنى أن يكون صاحب الحق الموضوعي هو الذي شغل مركز الخصم في الدعوى أو ممثل الشخص المعنوي والصفة يجب أن تتوفر في المدعي والمدعى عليه، أي أن تقام من ذي صفة على ذي صفة، فكما يشترط توفر عنصر الصفة لدى المدعي وإلا رفضت دعواه، يشترط أيضا قيام عنصر الصفة لدى المدعى عليه وإن تعددوا، فالمدعى عليه يجب أن يكون معنيا بالخصومة فلا يجوز تحميل الغير أعباء عن تصرفات ليس لهم علاقة بها.[2]

يذهب الاتجاه السائد فقها وقضاء إلى اندماج مدلول الصفة في شرط المصلحة في نطاق دعوى الإلغاء، إذا كانت تعبر عن ميزة الشخصية في المصلحة، فإذا كان من يقيم الدعوى هو صاحب الحق أو المركز القانوني الذي تم الاعتداء عليه أو مسه القرار، يمكن القول بأن هناك تداخل واختلاط بين الصفة والمصلحة، فالأولى مظهر خاص للثانية.[3]

فثبوت مصلحة شخصية مباشرة وأكيدة للمدعي في التقاضي يبرر صفته في ذلك، فمثل للمالك مصلحة دائمة في الطعن بإلغاء القرارات الإدارية التي من شأنها منع أو إعاقة استفادته بالحقوق التي تخول له صفته كمالك سواء كان ذلك بقرار فردي مثل قرار هدم عقاره أو الاستلاء على بعض أملاكه.

اعتبر المشرع الجزائري الصفة **شرط من النظام العام، حسب نص المادة 13 السالفة الذكر.**

ب/ شرط المصلحة:

المصلحة شرط أساسي لقبول الدعاوى كافة ومنها دعوى الإلغاء أمام جهات القضاء الإداري وذلك لمنع التعسف في استعمال حق التقاضي، إذ لو ترك المجال مفتوحا على مصراعيه للأفراد والمواطنين أيا كانت مراكزهم القانونية للطعن في قرارات الإدارة العامة دون توافر مثل

---

[2] عبد الرحمان بربارة ، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، ط1 ، دار بغدادي، الجزائر، 2009 ، ص 36.

[3] محمد نايف العتيبي، المصلحة في دعوى الإلغاء، مجلة الحقوق الكويتية، السنة الخامسة و العشرون ، ملحق العدد الرابع 2001 ، ص 39.

هذا الشرط، لأدى ذلك إلى وجود سيل لا نهاية له من الدعاوى يؤثر سلبا على جهد وفاعلية القضاء المختص.[4]

وتعرف المصلحة عموما بأنها: الفائدة أو المنفعة التي يمكن أن يحصل عليها رافعها في حالة إجابته إلى طلبه.[5]

وتختلف المصلحة في دعوى الإلغاء عنها في المنازعات المدنية والتجارية وحتى دعوى التعويض، ذلك أن الهدف من دعوى الإلغاء هو حماية مبدأ المشروعة وسيادة القانون وهي وسيلة للرقابة على أعمال الإدارة أكثر منها وسيلة لدفع الاعتداء الذي وقع للمدعي.[6]

ولما كانت دعوى الإلغاء من الدعاوى الموضوعية العينية، فإن شرط المصلحة فيها يتسم بنوع من المرونة والاتساع، حيث لا يشترط أن يكون المدعي صاحب حق مكتسب مسه القرار المطلوب إلغاؤه ، بل يكفي حسبما استقر على ذلك القضاء الإداري في مصر وفرنسا أن يكون المدعي في مركز قانوني خاص يتأثر بالقرار المطعون فيه.[7]

وينبغي أن تتوافر مجموعة عناصر في المصلحة في دعوى الإلغاء هي:

1/ المصلحة الشخصية المباشرة:

ويقصد بالمصلحة الشخصية المباشرة أن يكون رافع دعوى الإلغاء في حالة قانونية بالنسبة إلى المطعون فيه من شأنها أن تجعله يؤثر فيه تأثير مباشرا، فإذا لم يكن الطاعن في حالة قانونية خاصة من شأنها عدم المساس بمصلحته والتأثير عليها انتفت مصلحته في إثاره النزاع ونتج عن ذلك عدم قبول الدعوى ، كما لو تصورنا صدور قرار نزع ملكية للمنفعة العامة مضمونه إخراج ملكية "س "من المجال الخاص إلى المجال العام، ويتقدم للقضاء "ع" طالبا إلغاء هذا القرار كونه ابن المنزوع ملكيته فمثل هذه الدعوى لا يمكن قبولها لانعدام المصلحة المباشرة والشخصية.

---

[4] بشار جميل عبد الهادي، الاتجاهات الحديثة لشرط المصلحة في الدعوى الإدارية، الطبعة الأولى، عمان (الأردن)، دار وائل، 2009 ص 05.

[5] قاسي الطاهر، الشروط الشكلية لدعوى الإلغاء في الجزائر، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق فرع الإدارة والمالية جامعة الجزائر 1، كلية الحقوق بن عكنون، 2011/ 2012، ص 92.

[6] فيصل عبد الحافظ الشوابكة، شرط المصلحة في دعوى الإلغاء ، دراسة مقارنة (الأردن - فرنسا)، دفاتر السياسية والقانون ، جامعة ورقلة، العدد السابع / جوان 2012، ص 151.

[7] سمير يوسف البهي، دفوع وعوارض الدعوى الإدارية، بيروت (لبنان)، المنشورات الحقوقية، 2000، ص 299.

و قد تكون المصلحة جماعية كدعاوى الإلغاء التي تباشرها التجمعات كالنقابات و الجمعيات و يشترط في العمل الإداري المخاصم أن يمس في مضمونه المصالح المادية أو المعنوية للنقابة أو الجمعية، مثلا إذا كان هناك قرار إداري و يمس مصلحة أحد أعضاء النقابة أو الجمعية و لا يمس كل الأعضاء فلا يجوز الطعن فيه بالإلغاء من قبل النقابة أو الجمعية بل يقتضي الأمر أن يباشر من مس القرار مركزه القانوني الدعوى بنفسه عن طريق محاميه.[8]

2/ المصلحة المادية والمصلحة الأدبية:

استقر القضاء الإداري على أنه يكفي لقبول دعوى الإلغاء أن يكون للطاعن مصلحة شخصية مباشرة، مادية أو أدبية، ومن الأمثلة على المصلحة المادية مصلحة الطاعن في إلغاء قرار الإدارة المتعلق بغلق محله التجاري، أو رفضها منحه رخصة مزاولة مهنة معينة"

وتتمثل المصلحة الأدبية بالقرارات الإدارية التي تمس سمعة الموظف واعتباره، عندما يطلب إلغاء قرار تأديبه المقنع على الرغم من أنه أحيل على المعاش بناء على رغبته، وكما لو تعلق القرار بغلق مكان للعبادة أو منع ممارسة الشعائر الدينية فيه.

3/ المصلحة المحققة والمصلحة المحتملة:

لا يشترط في المصلحة الموجبة لدعوى الإلغاء أن تكون محققة ، أي أنه ينجم فعلا عن صدور القرار إداري المساس بمركز قانوني لطرف معين يخوله أحقية رفع دعوى الإلغاء، وإنما يكفى أن تكون المصلحة محتملة الوقوع في المستقبل لذلك جاءت المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المذكورة معلنة عن المصلحين معا المحققة أي الفعلية والمحتملة.

و قد توجد المصلحة فعلا حين صدور القرار غير المشروع، و لكنها تختفي عند رفع الدعوى كأن تسحب جهة الإدارة القرار فعندئذ يجب القضاء بعدم قبول الدعوى لانتفاء شرط المصلحة، غير أنه يتعين على القاضي حتى يقضي، بذلك أن تتحقق للمدعي كافة النتائج و الآثار التي يمكن تحقيقها فيما لو ألغي القرار قضائيا، كما قد تنتهي الخصومة بانتفاء شرط المصلحة أثناء سير الدعوى إذا سحبت الإدارة القرار بعد رفع الدعوى.[9]

---

[8] عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، المرجع السابق، ص 86.

[9] سمير يوسف البهي، المرجع السابق، ص 307.

ج/ شرط الأهلية:

تدور ملابسات دعوى الإلغاء بين شخص معنوي عام وشخص طبيعي أو معنوي، ونصت المادة 64 على حالات بطلان الإجراءات بحيث أشير فيها لانعدام أهلية الخصوم أو التفويض بالنسبة لممثل الشخص المعنوي أو الطبيعي، فبالنسبة لأهلية الشخص الطبيعي فقد حددتها المادة 40 من القانون المدني وهي بلوغ الشخص 19 سنة وأن يكون متمتعا بكامل قواه العقلية حتى يكون كامل الأهلية.

أما الشخص المعنوي فقد منحته المادة 50 من القانون المدني حق التقاضي، كما نصت على ضرورة تعيين نائبا يعبر عن إرادته وفي ذلك نصت المادة 828 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على مايلي : «مع مراعاة النصوص الخاصة، عندما تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا في الدعوى بصفة مدعي أو مدعى عليه، تمثل بواسطة الوزير المعني، الوالي، رئيس المجلس البلدي على التوالي والممثل القانوني بالنسبة لمؤسسات ذات الصبغة الإدارية.

وبالرجوع إلى المادة 801 من نفس القانون نجدها قد حددت الأشخاص الاعتبارية التي يحق لها رفع دعوى الإلغاء وبمقارنة النصين نجد أن الإشكالية لازالت مطروحة بالنسبة للمديريات التنفيذية الموجودة على مستوى إقليم كل ولاية (كمديرية الصحة، مديرية التربية ، مديرية الأشغال العمومية....الخ) فلم يمنحها القانون الشخصية المعنوية، لذلك فإلى أي مدى يمكن لها أن تتمتع بأهلية التقاضي؟.

استقر قضاء مجلس الدولة على اعتبار هذه المديريات تقسيما داخليا للولاية، لذلك فهي تتقاضى باسم الوالي.[10]

غير أنه إذا كان هناك نص خاص يمنح لبعض الشخصيات حق تمثيل بعض الهيئات الإدارية التي لا تتمتع بالشخصية المعنوية وجب الأخذ به ، وهو ما نجده مجسدا في كثير من النصوص القانونية نذكر منها على سبيل المثال - :المادة 81 من قانون الإجراءات الجبائية، حيث منحت لمدير الضرائب بالولاية صلاحية التقاضي نيابة عن وزير المالية.

---

[10] قرار مجلس الدولة، الغرفة الثانية، رقم 182149 المؤرخ في 2000/02/14 ، مديرية الأشغال العمومية، مجلة مجلس الدولة، العدد 1 ص107.

ثانيا: الشروط الخاصة

لا تكفي الشروط العامة التي جاءت بها المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية لقبول دعوى الإلغاء، بل يجب توفر مجموعة من الشروط الخاصة تحت طائلة عدم قبول الدعوى شكلا كما نصت على ذلك المادة 819 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ويمكن حصر هذه الشروط في:

1/ محل الطعن بالإلغاء (القرار الإداري المسبق)

يعد القرار الإداري من أهم الشروط الواجب تحققها في دعوى الإلغاء فبغيابه لا يمكن للفرد رفع دعوى الإلغاء.[11]

ورغم أن المشرع يؤكد على شرط وجود القرار الإداري محل دعوى الإلغاء ، فقد تتعمد الإدارة عدم تسليمه للمعني، فإلى أي مدى يمكن مطالبتها به؟

نظرا لخطورة هذه الوضعية وتأثيرها السلبي على حق الأفراد في ممارسة الطعن القضائي، فهي تعيق وتحد من سلطة القضاء الإداري في بسط رقابته على محتوى القرار الإداري، كما أنها لا تخدم بأي حال من الأحوال دولة القانون ، فكثيرا ما استنكرها القاضي الإداري في الجزائر في ظل غياب نص يلزم الإدارة بتمكين الطاعن في القرار الإداري في النص القديم، وحسن فعل المشرع بإعادة النظر في هذه الإشكالية ضمن المادة 819 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية بحيث مكن القاضي الإداري في حالة ثبوت امتناع الإدارة من تمكين المدعي من القرار المطعون فيه ، من توجيه أمر لها من قبل القاضي المقرر يلزمها بتقديمه في أول جلسة.

2/شرط التظلم الإداري المسبق:

التظلم هو الشكوى أو الطلب أو الالتماس الذي يقدمه الشخص إلى الإدارة، من أجل مراجعة قرارها أو إلغائه كليا أو جزئيا أو سحبه، والتظلم أنواع فنجد التظلم الولائي وهو ذلك التظلم الذي يرفع أمام السلطة الإدارية نفسها التي اتخذت القرار المتظلم منه، وآخر رئاسي وهو ذلك التظلم الذي يرفع إلى السلطة الرئاسية المباشرة للسلطة مصدرة العمل المتظلم منه.

---

[11] إرجع إلى محاضرات السداسي الأول المتعلقة بالقرار الإداري خاصة فيما يتعلق بمفهومه ، مقوماته ونظرية أعمال السيادة التي تفلت من الرقابة القضائية.

إن التظلم الإداري أصبح في ظل قانون الإجراءات المدنية الجديد جوازي وهذا ما نستشفه من خلال العبارة المستعملة في المادة 830 منه "يجوز" والتي تدل على الجواز وليس الوجوب، معنى ذلك يمكن للمتقاضي رفع دعواه مباشرة أمام المحاكم الإدارية أو أمام مجلس الدولة ، لكن هذا لا يمنع من وجود نصوص خاصة تجعل التظلم الإداري إجباري.

مع العلم أن المادة 830 المذكورة أعلاه أجازت رفع التظلم الإداري إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار في حدود الأجل المحدد في المادة 829 من نفس القانون، وهذا الأجل يقدر بـ أربعة أشهر ينطلق حسابها ابتداء من تاريخ تبليغ القرار إذا كان فرديا أو نشره إذا كان تنظيما، أما إذا التظلم وجوبي ولم يقدم في الميعاد المحدد فإن القرار يتحصن ضد الطعن بالإلغاء.

وحسب المادة 830 المذكورة أعلاه يثبت إيداع التظلم أمام الجهة الإدارية بكل الوسائل المكتوبة ويرفق مع العريضة.

وفي هذا الصدد أصدر مجلس الدولة الجزائري قرار بتاريخ 2006/10/31 والذي قرر فيه المبدأ التالي: «**من المستقر عليه أنه يجب أن يكون التظلم الإداري المسبق واضحا في مضمونه مبينا تاريخ القرار المتظلم فيه ورقمه وتاريخه والجهة التي أصدرته والغرض الذي يريده المتظلم من الإدارة، ولا تقبل الدعوى الإدارية التي يختلف مضمونها عن مضمون التظلم الإداري المسبق.**»[12]

3/شرط الميعاد:

حدد المشرع الجزائري ميعاد رفع دعوى الإلغاء ضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية ويعد هذا الشرط من النظام العام، حيث يمكن للخصوم والقاضي إثارته في أي مرحلة كانت عليها الدعوى، والجدير بالذكر أن المشرع وحد في ميعاد رفع دعوى الإلغاء أمام المحكمة الإدارية ومجلس الدولة وهو أربعة أشهر من تاريخ تبليغ القرار الفردي أو نشر القرار التنظيمي (المادة 829).

[12] مجلة مجلس الدولة الجزائري، العدد 08 ،2006 ، ص 212.

الجديد أن المشرع كرس إلزامية تبليغ القرارات الإدارية الفردية تبليغا شخصيا وتمكين المبلغ من نسخة من القرار و بالتالي لا يكفي علم المبلغ بوقائع القرار الإداري فحسب، و هو ما يحقق حماية أكثر لحق المتقاضي حيث لا تفتح آجال التقاضي حتى يحصل العلم الكافي بالقرار الإداري.

كما أن المادة 831 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية قررت عدم الاحتجاج بالأجل عندما لا يشار إليه في مقرر تبليغ القرار الإداري المطعون فيه، وهذا يدل على أنه في حالة عدم الإشارة إلى آجال الطعن في سند تبليغ القرار الإداري تكون آجال الطعن مفتوحة حتى لو حصل بالفعل تبليغ للقرار الإداري.

و في الحالة التي يرفع فيها تظلما إداريا قبل رفع دعوى الإلغاء يتم حساب الميعاد كالآتي:

- في حالة رد الإدارة على صراحة (الرفض الصريح للتظلم الإداري):

في هذه الحالة يحدد ميعاد رفع دعوى الإلغاء بشهرين ينطلق حسابها ابتداء من تاريخ تبليغ رفض التظلم ،(الفقرة الرابعة من المادة 830) ورفض التظلم قد يكون كليا أو جزئيا.

- في حالة عدم رد الإدارة على التظلم صراحة (الرفض الضمني للتظلم الإداري):

يعد صمت الجهة الإدارية المتظلم أمامها خلال شهرين من تاريخ تبليغ التظلم بمثابة قرار ضمني برفض التظلم، وفي هذه الحالة يحدد أجل رفع دعوى الإلغاء بشهرين ينطلق حسابها ابتداء من تاريخ انتهاء مدة الشهرين الممنوحة للإدارة للرد على التظلم .

وتحسب مواعيد الطعن كاملة طبقا للمادة 405 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية :« تحسب كل الآجال المنصوص عليها في هذا القانون كاملة ولا يحسب يوم التبليغ أو التبليغ الرسمي ويوم انقضاء الأجل.» مثال ذلك ميعاد دعوى الإلغاء هو أربعة أشهر من يوم التبليغ 10 مارس ينطلق حساب الميعاد يوم 11 مارس وينتهي يوم 12 جويلية ، و إذا صادف آخر يوم في الميعاد يوم عطلة يمتد الميعاد إلى أول يوم عمل يليه.

*** امتداد الميعاد:**

.نصت المادة 832 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على حالات انقطاع الميعاد وفيها يبدأ حساب الميعاد من جديد وهذه الحالات هي:

- **الطعن أمام جهة قضائية إدارية غير مختصة:**

و يبدأ حساب الميعاد من جديد انطلاقا من تاريخ تبليغ قرار هذه الجهة القضائية غير المختصة.

- طلب المساعدة القضائية:

و يبدأ سريان الميعاد من جديد من تاريخ تبليغ قرار قبول أو رفض الطلب من مكتب المساعدة القضائية.

- وفاة المدعي أو تغير أهليته:

المنازعة الإدارية في الأغلب الأعم يكون الشخص الطبيعي هو المدعي فيها والشخص الطبيعي قد يفقد حياته أو تتغير أهليته، في هذه الحالة يمتد ميعاد رفع الدعوى خصوصا إذا كانت تتعلق بحقوق مالية للمدعي، فتنتقل إلى ذوي الحقوق عن طريق إعادة توجيه الدعوى ممن له مصلحة

- القوة القاهرة: [13]

يبدأ سريان الميعاد من جديد بعد زوال القوة القاهرة.

4/ الشروط الخاصة بالعريضة:

بالعودة إلى قانون الإجراءات المدنية والإدارية ترفع الدعوى الإدارية أمام المحكمة الإدارية بعريضة مكتوبة وموقعة من محام ، وطبقا للمادة 15 من نفس القانون وهي مادة مشتركة تسري على جهات القضاء العادي والإداري فإن عريضة افتتاح الدعوى وجب أن تتضمن البيانات التالية:

1 - الجهة القضائية التي ترفع أمامها الدعوى.

2- اسم ولقب المدعي وموطنه.

3- عرض موجز للوقائع والطلبات ووسائل الاثبات المدعمة للدعوى،

4- الإشارة إلى الوثائق والمستندات المرفقة.

5- تاريخ تقديم العريضة.

---

[13] القوة القاهرة هي حادث خارجي لا يمكن توقعه ولا يمكن دفعه كالحوادث الطبيعية.

و ينبغي طبقا للمواد 12 و 826 من نفس القانون أن ترفع الدعوى وجوبا في المادة الإدارية على يد محام، ولقد أعفت المادة 827 الهيئات المذكورة في المادة 800 من شرط تقديم عريضة بواسطة محام ويتعلق الأمر هنا بالدولة، الولاية، البلدية ، والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية ، وتوقع العريضة في هذه الحالة من الممثل القانوني لكل جهة من الجهات المذكورة.

وكذلك ينبغي أن يرفق بملف الدعوى نسخة من القرار المطعون فيه وهذا ما قضت به المادة 817 من نفس القانون تحت طائلة عدم قبول الدعوى. كما سبقت إليه الإشارة. وتودع لدى أمانة ضبط المحكمة الإدارية أو المجلس الدولة حسب الحالة بحيث يتم تسجيلها في سجل خاص وترقم حسب ترتيب ورودها، ويقيد تاريخ ورقم التسجيل على العريضة ومرفقاتها، وتسدد الرسوم القضائية ويسلم أمين الضبط لمحام المدعي وصلا يبين العملية.[14]

الفرع الثاني: الشروط الموضوعية لقبول دعوى الإلغاء (أوجه تأسيس دعوى الإلغاء)

إذا استوفت العريضة جملة الشروط الشكلية سابقة الذكر، فإن القاضي الإداري يقبلها شكلا ثم يعمد بعد ذلك إلى دراسة ملف الدعوى من الناحية الموضوعية. ولا يتم ذلك إلا بدراسة أوجه أو حالات الإلغاء، فيبحث القاضي في مدى توفر القرار الإداري على أركانه ليفحص انطلاقا منها مدى مشروعيتها.

ولقد قسم فقه القانون الإداري أوجه لا مشروعية القرار إلى: عدم مشروعية خارجية وعدم مشروعية داخلية.

أولا: عدم المشروعية الخارجية:

تتمثل أوجه عدم المشروعية الخارجية في العيوب التي تمس الأركان الخارجية للقرار الإداري وتضم حالة عدم الاختصاص وحالة عيب الشكل والإجراءات.

[14] المادة 823 و824 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

أ/عيب عدم الاختصاص:

يعرف هذا العيب على أنه صدور القرار الإداري من موظف ليس له سلطة إصداره طبقا للقوانين والتنظيمات النافذة، أو هو عدم القدرة القانونية لسلطة من السلطات الإدارية على إصدار قرار ما، لأنه لا يدخل في نطاق ما تملكه من صلاحيات مقررة قانونا.[15]

يأخذ عيب عدم الاختصاص صورتين من حيث جسامته وهما عدم الاختصاص الجسيم وعدم الاختصاص البسيط، ويكون القرار الإداري باطلا في كلتا الحالتين ويكون قابلا للإلغاء، إلا أنه في حالة مخالفة قواعد الاختصاص البسيط يبطل القرار الإداري وفق الشروط المطلوبة لقبول دعوى الإلغاء ومنها شرط التقيد بمدة الطعن المحددة في دعوى الإلغاء. بينما في حالة عدم الاختصاص الجسيم يعدم القرار الإداري تماما ولا يتقيد الطاعن بمدة الطعن لأننا نكون أمام حالة اغتصاب السلطة وهو تصرف مادي تنعدم فيه عناصر القرار الإداري ومجال رفع الدعوى مفتوح أمامه.

ويتحقق عيب عدم الاختصاص الجسيم عندما يصدر قرار إداري من شخص لا ينتمي للسلم الإداري أو اعتداء السلطة التنفيذية على اختصاصات السلطة القضائية أو التشريعية، بالإضافة إلى حالة اعتداء الإدارة على اختصاصات سلطة إدارية لا تمت لها بصلة.

أما عيب عدم الاختصاص البسيط وهو الأكثر شيوعا لا يؤدي إلى انعدام القرار الإداري وإنما يجعله قابلا للإلغاء ويأخذ هذا العيب عدة صور تتمثل في : **عدم الاختصاص الموضوعي** والذي يتحقق من الناحية العملية بصور متعددة ومتنوعة يمكن إجمالها في حالة اعتداء المرؤوس على اختصاص رئيسه [16].

وقد يكون **عدم الاختصاص من حيث الزمان** إذا باشر الموظف اختصاصات وظيفته خارج حدود الأجل المحدد لممارستها أي في غير المدة التي يتولى فيها الوظيفة كأن يصدر الموظف القرار قبل توليه المنصب رسميا او بعد إقالته أو انتهاء عهدته.

---

[15]Debbasch Charles, Contentieux administratif, 3eme éd, Paris, 1981, p769

[16] مع الأخذ بعين الإعتبار الاستثناءات التي تفرضها ضرورة استمرارية المرافق العامة وهي : الحلول والإنابة والتفويض .والتي سبق التعرض إليها في مقياس القرار الإداري.

وهناك أيضا عيب **عدم الاختصاص المكاني** عندما يحدد نطاقا جغرافيا للموظف أو الهيئة ويمارس العمل خارج هذا النطاق. لكن هذا النوع من عدم الاختصاص نادر الحدوث في الواقع لأن السلطات الإدارية تمارس عموما وظائفها في المكان العادي لممارسة تلك الوظائف.[17]

ب/عيب الشكل والإجراءات:

يقصد بالشكل المظهر الخارجي للقرار الإداري وهناك شكليات جوهرية يؤكد المشرع في نصوص خاصة على ضرورة احترامها أثناء اتخاذ القرار، كلغة القرار، تسبيبه ، نشره ، أو كتابته.
وهناك شكليات غير جوهرية لم ينص المشرع على ضرورة اتباعها ، بل هي مقررة لضمان سير العمل الإداري مثل حيثيات القرار، الأسانيد أو مرجعتيه القانونية لا يترتب على إغفالها إلغاء القرار الإداري مادام أنه يمكن تدارك الأمر.

أما الإجراءات فهي التصرفات التي تتبعها الإدارة وتقوم بها قبل اتخاذ القرار، فعيوب الإجراءات تتمثل في مخالفة الإجراء الاستشاري الإلزامي أو الإخلال بحقوق الدفاع أو اتخاذ قرار دون التحقيق أو الحصول على الموافقة المسبقة أو التقرير المسبق، أو مخالفة مبدأ توازي الأشكال.[18]

ثانيا: عدم المشروعية الداخلية:

يظهر عدم المشروعية الداخلية في العيوب التي تمس الأركان الموضوعية وهي:

أ/ عيب انعدام السبب:

وهو صدور قرار إداري دون الوجود المادي للوقائع المادية أو القانونية التي تدفع السلطة لإصدار القرار، أو الخطأ في التكييف القانوني السليم لهذه الوقائع، أو صدور القرار نتيجة للخطأ في تقدير مدى ملائمة وأهمية أو خطورة الوقائع لإصداره.

1/ حالة انعدام الوجود المادي للوقائع:

تتمثل في حالة استناد السلطة الإدارية في اصدار قرار إداري معين إلى وقائع مادية أو قانونية غير موجودة ماديا وغير صحيحة من الناحية المادية، فمثلا يشترط لمشروعية قرار تأديب

---

[17] لحسن بن شيخ آث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية « وسائل المشروعية»، الطبعة 2 ، دار هومة ، الجزائر ، 2006 ص 71,

[18] للتفصيل أكثر حول الجزئية راجع عمار بوضياف ، المرجع في المنازعات الإدارية ، المرجع السابق، ص 55 وما بعدها.

موظف أن يثبت ارتكاب هذا الموظف لخطأ ما فعلا، وليس مجرد ادعاء أو تصور من السلطة الإدارية.

2/الخطأ في التكييف القانوني السليم لهذه الوقائع:

وهو خطأ الإدارة في إسناد الوقائع المادية أو القانونية إلى النصوص القانونية اللازمة، وكذا الخطأ في تفسير هذه القواعد بخصوص الوقائع، كأن يصدر قرار إداري بعقوبة من الدرجة الثالثة في حين أن القانون يقضي بأن توقع عليه عقوبة من الدرجة الأولى.[19]

3/ الخطأ في تقدير مدى ملاءمة أو خطورة أو أهمية الوقائع:

يظهر أثناء الخطأ في تقدير مدى خطورة الوقائع المكونة للسبب والتي اعتمدت عليها الإدارة في اتخاذ القرارات ، فيقوم القاضي **استثناء** بإعادة تقدير مدى ملائمة الوقائع مع محل القرار.(خاصة في مجال الضبط الإداري وفرض العقوبات الإدارية بوجه عام ، ونزع الملكية من أجل المنفعة العامة.)

ب/ عيب مخالفة القانون:

يشوب هذا العيب محل القرارات الإدارية عندما تصدر مخالفة في محلها لأحكام مبدأ المشروعية ويتخذ صورتين:

1/ المخالفة المباشرة لأحكام القانون:

عندما يخالف القرار الإداري في محله صراحة ومباشرة قاعدة قانونية في المعنى الواسع للقانون سواء خالف القواعد العامة الدستورية، أو التشريعية أو عرف إداري أو معاهدة دولية أو المبادئ العامة للقانون، مثل قرار تعيين موظف خرقا ومخالفة للشروط اللازمة لتولي الوظيفة من حيث السن أو المؤهل. وتتحقق المخالفة المباشرة عندما تنتهك الإدارة القواعد القانونية التي يجب عليها الأخذ بها سواء بالإمتناع عن عمل يفرضه القانون أو القيام بعمل يخالف ما ينص عليه القانون ، كعزل موظف أثناء عطلته المرضية أو سحب قرار إداري أنشأ حقا لصاحبه، أو إصدار الوالي قرار ولائي بغلق محل تجاري إلى إشعار آخر غير محدد في حين أن الغلق الإداري لا يمكن أن تتجاوز مدته 06 أشهر.

---

[19] محيو أحمد، المنازعات الإدارية ، د.م. ج، الجزائر، 1991 ، ص 189.

2/ الخطأ في تفسير القانون:

هذه الصورة أدق وأخطر لأنها خفية ذلك أن الإدارة هنا لا تتنكر للقاعدة القانونية او تتجاهلها كما في حالة المخالفة المباشرة وإنما تفسرها بطريقة خاطئة بحيث ينتج عن ذلك إعطائها معنى غير الذي أراده المشرع من وضعها، وقد يقع هذا الخطأ بغير قصد الإدارة، وقد يتم على نحو عمدي من جانبها. ويأخذ هذا العيب الصورتين التاليتين:

*** العيب غير المقصود في التفسير:**

يحدث هذا العيب عند وجود غموض أو إبهام يجعل القاعدة القانونية محل التفسير غير واضحة، فتقوم الإدارة بتأويلها إلى غير المقصود قانونا.

*** العيب المقصود في التفسير:**

قد تلجأ الإدارة – للتحايل على القانون- إلى تفسير القاعدة القانونية تفسيرا خاطئا يبعدها عن المعنى الذي أراده المشرع من وضعها أو إلى احترام حرفية النصوص مع مخالفة روحها، ويفترض في حالة الخطأ في التفسير أن هناك تفسير ا تتمسك به الإدارة وتفسيرا آخر مغايرا يتمسك به من يطعن في القرار ويقوم القاضي بحسم هذا الاختلاف.

ومن أمثلة هذا العيب قيام الإدارة بإصدار قرار إداري بأثر رجعي معلنة أنه قرار تفسيري لقرار آخر سبق صدوره، أو قد تقوم الإدارة بمد نطاق القاعدة القانونية لكي تشمل حالات لا تدخل فيها أصلا أو تضيف حكما جديدا لم ينص عليه القانون عندما تضع شرط آخر للحصول على رخصة معينة.

ج/ عيب الانحراف في استعمال السلطة:

هو العيب الذي يصيب ركن الهدف ويجعله غير مشروع ويتحقق عيب الانحراف في السلطة في الحالات التي يمارس فيها صاحب الاختصاص سلطته لتحقيق غاية مغايرة تماما لتلك الغاية التي قررها القانون.

ويرتبط عيب الانحراف بالسلطة التقديرية للإدارة في الحالات التي تكون فيه الإدارة بين عدة خيارات ، أما في حالة الاختصاص المقيد ينعدم وجود عيب الانحراف بالسلطة بسبب أنه يتوجب على رجل الإدارة اصدار القرار بمجرد توافر شروطه ، وفي هذه الحالة لا يمكن البحث

عن الدوافع الشخصية لمصدر القرار لأن عدم إصداره في هذه الحالة يمكن إثارة النوايا الشخصية التي تؤدي إلى إلغاء القرار الإداري.

وتجدر الإشارة إلى أن عيب الانحراف بالسلطة هو عيب احتياطي فالاعتماد عليه لإبطال القرار الإداري عمل نادر في القضاء، إذ يتطلب فيه البحث عن نية الإدارة في إصدار القرار.

ويأخذ عيب الانحراف عدة صور منها:

1- استهداف غاية بعيدة عن المصلحة العامة:

ويظهر الانحراف في استعمال السلطة في صورة استهداف غاية بعيدة عن المصلحة العامة في عدة صور منها:

*** استعمال السلطة لتحقيق غرض شخصي، أو بغرض الانتقام أو الإضرار بالغير.**

*** استهداف أغراض سياسية بعيدة عن المصلحة العامة.**

*** استهداف التحايل على تنفيذ الأحكام القضائية.**

2- مخالفة قاعدة تخصيص الأهداف:

تتحقق هذه الحالة عندما يسعى رجل الإدارة إلى تحقيق هدف غير الذي حدده المشرع حتى إذا كان القصد منه المصلحة العامة ، فالقانون في كثير من أعمال الإدارة لا يكتفي بتحقيقها في نطاقها الواسع ، بل يخصص هدفا معينا يجعله نطاقا لعمل إداري محدد وفي هذه الحالة يجب ألا يستهدف القرار المصلحة العامة فحسب ، بل أيضا الهدف الخاص الذي عينه القانون عملا بقاعدة تخصيص الأهداف التي تقيد القرار بالغاية المخصصة التي رسمت له وإذا خرج عنها كان مشوبا بعيب الانحراف بالسلطة.[20]

3- **إساءة استعمال الإجراءات:**

عندما تستعمل سلطة إدارية مختصة إجراءات خصصها القانون لأهداف أخرى ، غير الأهداف التي يجب أن تحققها القرارات الإدارية المتخذة ، كأن تلجأ إلى الاستيلاء بدل اتباع إجراءات نزع

[20] ماجد راغب الحلو ، القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية ، الإسكندرية، 1985، ص406 وما بعدها.

الملكية ، أو أن تستعمل الإدارة إجراء مصادرة وحجز بضائع مؤسسة بدل إجراءات توقيع الجزاءات المالية والإدارية عليها.