استكمالا لبقية البرنامج الخاص بمقياس المنازعة الإدارية أضع لكم مجموعة من المحاضرات المتعلقة بالمحور الأخير. – من عداد الأستاذة فاضل إلهام-

المحور الثالث: أنواع الدعوى الإدارية

إن الدعوى الإدارية هي حق شخصي مقرر قانونا للأفراد يتمكنون من خلاله استعمال سلطة القضاء من أجل حماية حقوقهم وحرياتهم ومصالحهم الجوهرية، من اعتداءات السلطات العامة الإدارية في الدولة.

وتنقسم الدعوى الإدارية إلى تقسيمات وأنواع متعددة وذلك على أسس ومعايير منطقية وموضوعية[1] سنركز في هذا المحور على نوعين هما: دعوى الإلغاء ودعوى التعويض.

المبحث الأول: دعوى الإلغاء

تعتبر دعوى الإلغاء من أهم الدعاوى القضائية التي تحمي مبدأ المشروعية، وهي ضمانة أساسية لحماية حقوق الأفراد وحرياتهم، ضد تعسف الإدارة وتجاوزتها باعتبارها الأداة الأكثر فعالية ونجاعة لما لها من أثر من إعدام القرار الإداري وإنهاء آثاره.

وسنحاول في هذا المبحث الإحاطة بمفهومها (المطلب الأول) وشروط قبولها (المطلب الثاني).

المطلب الأول: مفهوم دعوى الإلغاء

لتحديد مفهوم دعوى الإلغاء يتطلب الأمر التطرق لتعريف وخصائص دعوى الإلغاء وتمييز هذه الدعوى عن باقي الدعاوى الأخرى.

[1] - لمزيد من التفصيل حول التقسيمات التي وضعها الفقهاء أنظر: شاكر بن علي بن عبد الرحمان الشهري، الدعوى الإدارية

books-Library. Online › free-389243857-download

الفرع الأول: تعريف دعوى الإلغاء

تحتل دعوى الإلغاء في الجزائر مكانة متميزة في النظام القانوني ، بحيث نجد لها أساس في الدستور من خلال المادة 161 ، والتي خولت صراحة القضاء النظر في الطعن الموجه ضد قرارات السلطات الإدارية كما أشار إليها القانون العضوي 01/98 السالف الذكر في المادة 9 منه ، كما خصها قانون الإجراءات المدنية والإدارية بالكثير من القواعد والأحكام .

ومع ذلك لم يضع لها المشرع الجزائري تعريفا لا في قانون الإجراءات المدنية السابق الصادر سنة 1966، ولا في الثاني الصادر سنة 2008 وحسنا فعل، إذ الوضع الطبيعي المعتاد أن يعزف المشرع عن تقديم تعريف لمصطلحات قانونية تاركا هذا الأمر للفقه والقضاء.[2]

قدم فقه القانون الإداري عدة تعاريف لدعوى الإلغاء من أهمها نجد:

تعريف الفقيه الفرنسي **Delaubadere. A** بأنها طعن قضاء يرمي إلى إبطال قرار إداري غير مشروع من طرف القاضي الإداري :

« Le recours pour excès de pouvoir, est une recours contentieux visant à faire annuler par le Juge administratif, un acte administratif illégal. »[3]

كما عرفها الفق **Vedel.G** بأنها الدعوى التي يطلب فيها كل معني من القاضي الإداري إلغاء قرار إداري منفرد لعدم المشروعية.

« Le recours pour excès de pouvoir c'est l'action par laquelle tout intéressé demande au juge administratif l'annulation d'un acte administratif unilatéral pour illégalité ».[4]

كما عرف الدكتور محمد سليمان الطماوي قضاء الإلغاء بأنه: " القضاء الذي بموجبه يكون للقاضي أن يفحص مشروعة القرار الإداري فإذا ما تبين له مجانبة القرار للقانون حكم بإلغائه

---

[2] عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الاجراءات المدنية والادارية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، ط 1 ، 2009، ص 46.

[3] André de Laubadère, Manuel de droit administratif, Paris, 1976, P459.

[4] George Vedel, Le système français de protection des administrés contre l'administration, Ed Sirey Paris, 1991, N47

ولكن دون أن يمتد حكمه إلى أكثر من ذلك فليس له تعديل لقرار المطعون فيه أو استبدال غيره به".[5]

وعرفها الدكتور أحمد محيو "بأنها الدعوى التي يطلب فيها من القاضي إلغاء قرار غير مشروع".[6]

وعرفها الدكتور محمد صغير بعلي: " بأنها الدعوى القضائية المرفوعة أمام إحدى الهيئات القضائية الإدارية (الغرفة الإدارية أو المجلس الدولة) التي تستهدف إلغاء قرار إداري بسبب عدم مشروعيته نظرا لما يشوب أركانه من عيوب".[7]

وعرفها الدكتور عمار بوضياف بأنها: " دعوى قضائية ترفع أمام الجهة القضائية المختصة بغرض إلغاء قرار إداري غير مشروع طبقا لإجراءات خاصة ومحددة قانونا".[8]

وعند مقابلة هذه التعريفات بعضها ببعض نستنتج أنه على اختلاف صياغتها الحرفية ومبانيها اللفظية إلا أنها أجمعت على أن دعوى الإلغاء هي دعوى قضائية بما يحتم على الطرف المدعي اللجوء إلى القضاء المختص طالبا إلغاء قرار إداري أيا كانت الجهة التي صدر عنها سواء كانت جهة مركزية أو إدارة محلية أو مرفقية .

أما عن التعريف القضائي لدعوى الإلغاء، فإنه نظرا لطبيعة دور القاضي في الفصل في المنازعات المطروحة عليه حالة بحالة، عادة ما ينصرف عن تقديم تعريفات عامة، حيث يكتفي ببيان العيوب التي تشوب القرار المطعون فيه لتحديد مدى مشروعيته، ليتخذ قراره المناسب في القضية، سواء بإلغاء القرار المطعون فيه أو برفض الدعوى لعدم التأسيس.

الفرع الثاني: خصائص دعوى الإلغاء وتمييزها عن باقي الدعاوى الأخرى

أولا: خصائص دعوى الإلغاء

تتميز دعوى الإلغاء بجملة من الخصائص فهي دعوى قضائية تحكمها إجراءات خاصة ودعوى عينية وموضوعية نوضح ذلك فيما يلي:

---

[5] سليمان محمد الطماوي، القضاء الاداري، كتاب الأول، قضاء الالغاء، دار الفكر العربي، القاهرة، 1986، ص305.

[6] أحمد محيو، المنازعات الإدارية، د.م.ج، الجزائر، 1983، ص 151.

[7] محمد صغير بعلي، القضاء الاداري، دعوى الالغاء، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص31.

[8] بوضياف عمار، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، دراسة تشريعية وقضائية وفقهية، ط1، جسور للنشر والتوزيع الجزائر، 2009، ص 48.

1/: دعوى الإلغاء دعوى قضائية

دعوى الإلغاء ليست مجرد تظلم أو طعن إداري وإنما هي دعوى قضائية بأتم معنى الكلمة. ولما كانت كذلك فهي ترفع في نطاق النظام القانوني للدعوى القضائية من حيث شروط قبولها، وأحكام عريضتها ومن حيث الجهة القضائية المختصة بها، ومن حيث سلطات القاضي فيها وطبيعة الحكم الصادر بشأنها وطرق تنفيذه[9] . وبالتالي فهي دعوى قضائية، بمختلف المعايير سواء من حيث شروط قبولها أو الجهات المختصة بالنظر فيها أو الإجراءات المتبعة بشأنها وخصائصها المتميزة أو القرار المترتب عنها والذي يتمتع بحجية الشيء المقضي به ، وترجع طبيعتها القضائية لكون موضوع دعوى الإلغاء هو مخاصمة القرار الإداري المطعون فيه لعدم مشروعيته وللمطالبة بإلغائه.[10]

2/: دعوى الإلغاء دعوى عينية أو موضوعية

خلافا للدعاوى القضائية الأخرى خاصة المدنية، فإن دعوى الإلغاء تتميز بطابعها العيني أو الموضوعي، فهي لا تتسم بالطابع الشخصي أو الذاتي كالدعوى التي يرفعها البائع على المشتري مثلا والدائن على المدين. بل إنها تتميز بالطابع العيني أو الموضوعي انطلاقا من أنها دعوى الغرض منها مهاجمة قرار إداري وليست موجهة ضد مصدرة أيا كانت درجته الإدارية [11]

ويترتب على القول هذا أن رافع دعوى الإلغاء وجب أن يهتم من حيث الأصل بالقرار المطعون فيه دون الاكتراث بالجهة الإدارية المصدرة له، فله أن يثير مسائل تخص القرار في شكله أو موضوعه.

ويترتب على هذه الخاصية عدة آثار منها:

- أنه لا يمكن قبول دعوى الإلغاء من طرف الجهة القضائية المختصة إذا انصبت على عقد إداري.

---

[9] يرفع التظلم الإداري أمام السلطة التنفيذية ممثلة في الجهة الإدارية مصدرة القرار إن كان تظلما ولائيا أو جهة إدارية تعلو الجهة مصدرة القرار إذا كان تظلما رئاسيا.

[10] نواف كنعان، القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 174.

[11] عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية ، القسم الثاني الجوانب التطبيقية للمنازعة الإدارية ، ط1 ، جسور للنشر والتوزيع، 2013، ص 16.

- اعتبار دعوى الإلغاء من النظام العام، بحيث لا يجوز الاتفاق على التنازل عنها بعد تحريكها ورفعها كما لا يجوز الاتفاق على عدم تحريكها ورفعها، وإذا ما حصل هذا الاتفاق فانه يكون باطلا ولا يمكن الاحتجاج به.[12]

- يتمتع الحكم الصادر في دعوى الإلغاء بحجية عامة ومطلقة في مخاطبة الكافة، وليس لأطراف الخصومة.[13]

3/: دعوى الإلغاء دعوى مشروعية

تعبر دعوى الإلغاء دعوى مشروعية ذلك أن الهدف الأساس من إقامتها يتمثل في تخويل القاضي المختص سلطة إعدام القرارات الإدارية الغير مشروعة، أيا كانت الجهة الصادرة عنها وهذا تكريسا لدولة القانون والمحافظة على مشروعية الأعمال الإدارية.

وتأسيسا على ذلك فإن استخدام دعوى الإلغاء يؤدي إلى مهاجمة القرارات الإدارية الغير مشروعة وتمكين الأطراف المعنية باللجوء للقضاء للمطالبة بإلغائها. فالعلاقة إذن بين دعوى الإلغاء ومبدأ المشروعية قائمة.

4/: دعوى الإلغاء تحكمها إجراءات خاصة

لما كانت دعوى الإلغاء دعوى مميزة من حيث سلطة القاضي ومن حيث نتائجها إذ ينجم عنها اختفاء القرار الإداري المطعون فيه، بات من الضروري إخضاعها لإجراءات خاصة .

ورجوعا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية نجده قد خص دعوى الإلغاء سواء المرفوعة أمام المحاكم الإدارية أو مجلس الدولة بكم هائل من النصوص والأحكام. وهو ما لم يفعله بالنسبة لباقي الدعاوى كدعوى التعويض أو دعوى التفسير أو دعوى فحص المشروعية. ولعل السبب الرئيس يعود لخطورة هذه الدعوى وتميزها من حيث الموضوع عن باقي الدعاوى الأخرى من جهة، ومن جهة ثانية نظرا لسعة انتشارها. فكأنما سعة انتشار هذه الدعاوى في الوسط القضائي دفعت المشرع الجزائري لأن يخصها بالكثير من الأحكام الإجرائية[14].

---

[12] نواف كنعان، القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 174.

[13] محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري "دعوى الإلغاء"، المرجع السابق، ص 37.

[14] عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 16.

5/: دعوى الإلغاء هي الدعوى الأصلية الوحيدة لإلغاء القرارات الإدارية

لا يمكن تحقيق عملية إلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة قضائيا إلا بواسطة دعوى الإلغاء، فلا يمكن لأي دعوى من الدعاوى القضائية الإدارية وغير الإدارية تحقيق هدف ونتائج دعوى الإلغاء، أي إزالة آثار القرارات الإدارية غير المشروعة بأثر رجعي، فلا يمكن لدعاوى فحص المشروعية التفسير دعوى التعويض، أو دعاوى العقود الإدارية أن تلغي القرارات الإدارية غير المشروعة.

ثانيا: تمييز دعوى الإلغاء عن باقي الدعاوى الأخرى

سنحاول تمييز دعوى الإلغاء عن دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري، وعن دعوى التفسير وعن دعوى فحص المشروعية، وعن دعوى القضاء الكامل.

1/دعوى الإلغاء ودعوى الوقف

تلتقي دعوى الإلغاء بدعوى الوقف، أن كلا منها دعوى إدارية ترفع أمام القضاء الإداري المختص وتنظر في كل منهما تشكيلة جماعية.[15] لكن تختلف دعوى الإلغاء عن دعوى الوقف من خلال الجوانب التالية:

أ/ من حيث الموضوع:

تعتبر دعوى الإلغاء دعوى موضوعية أي تتعلق بأصل الحق المتنازع بشأنه، بينما دعوى الوقف هي دعوى تحفظية الغرض منها ليس إعدام القرار الإداري وإنما توقيف آثاره إلى غاية الفصل في دعوى الإلغاء.

ب/ من حيث طبيعة الحكم الفاصل:

يتم الفصل في دعوى الإلغاء بموجب حكم أو قرار فاصل في الموضوع إما بإلغائه القرار الإداري المطعون فيه أو رفض إلغائه وتأييده، أما دعوى الوقف فيتم إصدار أمر مسبب إما بوقف تنفيذ القرار أو رفض ذلك.

---

[15] أنظر المادة 836 من ق.إ.م.إ

ج/ من حيث الشروط:

بالرجوع إلى ق.ا.م .ا نجده قد خص دعوى الوقف بكم معتبر من المواد وهذه الأخيرة، فرضت توافر مجموعة من الشروط لقبول دعوى الوقف من بينها شرط رفع دعوى إلغاء متزامنة مع دعوى الوقف، بينما دعوى الإلغاء دعوى قائمة بذاتها ومستقلة ولا يشترط لرفعها رفع دعوى سابقة عليها.

د/ من حيث مدة الفصل في الدعوى:

بما أن دعوى الوقف بطبيعتها دعوى استعجالية لأنها لا تتعلق بأصل الحق، فرضت المادة 835 من ق.إ.م.إ على أن يتم التحقيق في طلب وقف التنفيذ بصفة مستعجلة ويتم تقليص الآجال الممنوحة للإدارة لتقديم ملاحظاتها، بينما دعوى الإلغاء يتم الفصل فيها بعد تمكين الأطراف من تقديم ملاحظاتهم ودفوعهم، كما أن المادة 837 من نفس القانون تستوجب تبليغ أوامر وقف تنفيذ القرار الإداري خلال 24 ساعة وتبلغ بكل الوسائل إلى الخصوم وإلى الجهة الإدارية، بينما حكم أو قرار الإلغاء يخضع للأحكام العامة في مجال التبليغ.

ثانيا: دعوى الإلغاء ودعوى التفسير

تتميز دعوى الإلغاء عن دعوى التفسير من خلال مايلي:

1/ من حيث الهدف من إقامة الدعوى:

إن الهدف من إقامة دعوى التفسير هو إزالة الغموض الذي قد يلازم قرار إداري، لنعرف في النهاية القضاء الإداري عما إذا كان سيميل لتفسير الإدارة أو خلاف ذلك لتفسير الطرف المدعي، وقد يتجه القضاء وجهة أخرى مخالفة للتفسيرين الأول والثاني.[16]

[16]دعوى التفسير هي دعوى إدارية بمقتضاها يطالب صاحب الشأن من القضاء المختص إعطاء تفسير للقرار الإداري محل دعوى التفسير وفقا للشروط والإجراءات القانونية. للمزيد من التفصيل راجع: عمار عوابدي، قضاء التفسير في القانون الإداري، دار هومة 2002.

بينما الهدف من إقامة ورفع دعوى الإلغاء هو إعدام القرار الإداري المطعون فيه، فيحرص رافع الدعوى أن يكشف من خلال دعواه عن العيوب التي تشوب القرار من الناحية الشكلية أو الموضوعية. وهنا تبدو فاعلية دعوى الإلغاء أكثر ونتائجها أقوى وأنجع.

2/ من حيث سلطة القاضي:

تنحصر سلطة القاضي في دعوى التفسير في إعطاء المعنى الحقيقي للعبارات المشار إليها في القرار الإداري ولا تمتد سلطته إلى إنهاء القرار المطعون فيه، بينما سلطة قاضي الإلغاء أوسع نطاقا إذ قد يفصل القاضي بإعدام القرار المطعون فيه، كما يمكن أن يعترف للمدعي بحقه في التعويض.3

3/ من حيث المجال:

دعوى التفسير أوسع مجالا من دعوى الإلغاء وهذا اعتبارا أن التفسير المراد القيام به من جانب القاضي ، لا يتعلق بقرار إداري فقط بل يمتد لتفسير مادة في القانون أو مادة في عقد إداري أو حتى تفسير حكم قضائي متى أحدثت العبارة الغامضة نزاعا جديا.[17]

ثالثا: دعوى الإلغاء ودعوى فحص المشروعية:

تلتقي الدعويين في أن كل منها تصنف ضمن دعاوى المشروعية، أي الهدف منها واحد هو المحافظة على مشروعية القرارات الإدارية وانسجامها مع النظام القانوني في الدولة، لكن تختلف دعوى الإلغاء عن دعوى فحص المشروعية من خلال الجوانب التالية:

1/ من حيث الهدف من إقامة الدعوى:

إن الهدف من إقامة دعوى الإلغاء هو إعدام القرار الإداري فيحرص رافع الدعوى على أن يكشف من خلال دعواه عن جملة من العيوب التي تشوب القرار، أما الهدف من إقامة دعوى فحص المشروعية هو تقدير مدى مشروعية قرار إداري أي وضعه في سلم وميزان المشروعية، لنعرف في النهاية وبعد صدور الحكم القضائي عما إذا كان يساير التشريع والتنظيم شكلا ومضمونا أم

[17] عمار بوضياف ، المرجع السابق، ص 176.

يخالفه. فهي دعوى وقائية في أصلها ذلك أنه كثيرا ما تبادر السلطة الإدارية المختصة لسحب قراراها بعد الاطلاع على القرار القضائي الفاصل في دعوى فحص المشروعية إذا أقر القضاء وضعية المخالفة بين القرار الإداري ونص رسمي في التشريع أو التنظيم.

2/ من حيث سلطة القاضي:

إن قاضي الإلغاء قاضي ذو اختصاص واسع لأنه مخول قانونا بإعدام القرار والإعلان عن نهايته سواء كان صادر عن هيئة مركزية أو لامركزية، أما قاضي الفحص فلا تمتد يده إلى إلغاء القرار الإداري المطعون فيه بل يتوقف عند إبراز أوجه المشروعية من عدمه. وهذا أمر طبيعي طالما أنها دعوى وقائية وليست علاجية.

رابعا: **دعوى الإلغاء ودعوى القضاء الكامل**

تتميز دعوى الإلغاء عن دعوى القضاء الكامل من حيث مايلي:

1/ من حيث موضوع الدعوى:

تختلف دعوى الإلغاء عن دعاوى القضاء الكامل في موضوعها وهو مخاصمة القرار الإداري المطعون فيه بطلب إلغائه كليا أو جزئيا، أي هي دعوى عينية تهدف إلى حماية مبدأ المشروعية.

أما دعاوى القضاء الكامل هي دعوى الحقوق الشخصية الذاتية لأنها تتحرك وتنعقد على أساس حماية مركز قانوني خاص وذاتي، أي أنها تستهدف تحقيق مصلحة خاصة لرافعها، فموضوعها المطالبة بالتعويض الكامل العادل عن الأضرار المادية والمعنوية التي أصابت المدعي نتيجة العمل الإداري فتخاصم الإدارة العامة كمدعى عليها.

غير أن هذا التباعد بين دعوى الإلغاء والتعويض من حيث الموضوع لا يمنع البتة من الجمع بين الدعويين ، فيرفع المدعي دعوى الإلغاء ويطالب بإعدام قرار إداري على يد القضاء المختص ، كما يطالب بأن يدفع له تعويض لجبر الضرر الذي أصابه نتيجة تنفيذ القرار المطعون.[18]

2/ من حيث المواعيد والإجراءات:

[18] عمار بوضياف ، المرجع في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص 110.

بالنسبة لمنازعات الإلغاء يشترط لقبولها العديد من الشروط الشكلية منها المواعيد القصيرة نسبيا فإذا فاتت يسقط حقه في دعوى الإلغاء ويصبح القرار محصنا من الإلغاء، أما بالنسبة لمنازعات القضاء الكامل فإن قانون الإجراءات المدنية والإدارية لم يحدد لها مواعيد لرفعها فهي تتعلق بالحق الذي مسه عمل الإدارة، بحيث تخضع لمدة تقادم الحقوق لأنها دعوى شخصية تستهدف حماية مراكز ذاتية وبالتالي يطبق عليها القواعد العامة.

ثالثا: من حيث الجهة القضائية المختصة

ترفع دعوى الإلغاء الموجهة ضد القرارات المركزية وفقا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية أمام مجلس الدولة بصفته جهة قضائية ابتدائية نهائية، [19]بينما ترفع دعاوى القضاء الكامل ولو تعلقت بجهة مركزية أمام المحاكم الإدارية.

رابعا: من حيث سلطة القاضي

إن سلطات القاضي في مجال دعاوى القضاء الكامل أوسع من سلطاته في مجال الإلغاء، فإذا كان قاضي الإلغاء مقيد بضوابط عدم مشروعية القرار الإداري، فلا يلغي قرارا إلا إذا ثبت عدم مشروعيته ، بينما سلطة قاضي التعويض تستطيع أن تلزم جهة الإدارة بدفع تعويض رغم قناعته بعد ارتكابها لخطأ وهذا ما يعرف بالمسؤولية على أساس المخاطر.

[19]أنظر المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية