شروط قبول دعوى الالغاء

م.م. مهند صالح علاوي
جامعة تكريت- كلية القانون

Conditions for accepting a cancellation claim

M.M. Muhannad Saleh Allawi
College of Law- University of Tikrit

المستخلص: تمارس الدولة يومياً أنشطه عده تمارسها سلطات مختلفة ، وذلك بغض النظر عن حجمها وعن نظامها السياسي ، ولذلك فقد اقتضى التقسيم لوظائف الدولة والقائم على مبدأ فصل السلطات أن يكون في الدولة ثلاث هيئات تختص كل منها بوظيفة مستقلة ، فتختص السلطة التشريعية بمهمة إصدار قواعد عامة ومجردة وملزمة وهو ما يطلق عليها اسم القانون والسلطة التشريعية بمهمة تنفيذ القوانين , تم تحليل مدى تأثيرها على سلامة العمل القضائي والإداري، وتم التوصل إلى أن تطوير هذه الشروط وتبسيط الإجراءات يمكن أن يسهم في تعزيز فعالية النظام القضائي وزيادة ثقة المواطنين فيه. الكلمات المفتاحية: الدعوى , الناحية القانونية , شرط التظلم

Abstract: The state carries out numerous activities daily, carried out by different authorities, regardless of its size or political system. Therefore, the division of state functions based on the principle of separation of powers requires that the state have three bodies, each of which is assigned an independent function. The legislative authority is assigned the task of issuing general, abstract, and binding rules. This is what is called the law and the legislative authority is responsible for implementing laws. The extent of its impact on the integrity of judicial and administrative work was analyzed, and it was concluded that developing these conditions and simplifying procedures can contribute

to enhancing the effectiveness of the judicial system and increasing citizens' confidence in it.**Keywords**: lawsuit, legal aspect, grievance requirement.

المقدمة

تعد الدعوى من اهم الافكار المحورية التي يستند اليها قانون المرافعات المدنية والتي تتصف بالدقة والصعوبة، واذا تركنا اختلاف الفقه حول طبيعة الدعوى جانباً فانه من المتفق عليه ضرورة توافر شروط معينة لكي يمكن لاي شخص ان يلجأ الى القضاء عن طريق الدعوى وتقبل دعواه، ويأتي في مقدمة هذه الشروط شرط سلطات القاضي الاداريا و الصفة الذي كان وما يزال يثير خلافا واسعا وجدلا كبيرا بين الفقهاء واحكام القضاء، اذ لم يتفق الفقه والقضاء على تعريف موحد للصفة . سلطات القاضي الاداري ولم يتفقوا على تحديد طبيعتها القانونية، او مدى استقلالها على شرط المصلحة مما ترتب عليه اختلاطها بالافكار الاجرائية الاخرى، كما ان القضاء خلط بين الصفة والاهلية من ناحية ، وبين الصفة في الدعوى والصفة الاجرائية من ناحية اخرى.

تمارس الدولة يومياً أنشطه عده تمارسها سلطات مختلفة ، وذلك بغض النظر عن حجمها وعن نظامها السياسي ، ولذلك فقد اقتضى التقسيم لوظائف الدولة والقائم على مبدأ فصل السلطات أن يكون في الدولة ثلاث هيئات تختص كل منها بوظيفة مستقلة ، فتختص السلطة التشريعية بمهمة إصدار قواعد عامة ومجردة وملزمة وهو ما يطلق عليها اسم القانون والسلطة التشريعية بمهمة تنفيذ القوانين ، والسلطة القضائية بمهمة إصدار الأحكام في المنازعات التي تنشب إما بين الأفراد بعضهم البعض والبعض الآخر ، وإما بين الأفراد وجهة الإدارة ، وإمابين جهتين من جهات الإدارة . وقد ظهرت دعوى الإلغاء وتميزت عن غيرها من الدعاوى ، حيث أن موضوعها يتركز على مهاجمة قرار إداري غير مشروع ، لهذا اكتسبت هذه الدعوى أهمية خاصة تنفرد بها باعتبارها وسيلة من وسائل الرقابة القضائية على مشروعية قرارات الإدارة التي تهدف الى تجسيد فكرة دولة القانون ، حيث يمكن من خلالها ضمان احترام مبدأ التدرج القانوني

سواء في شكله أو في موضوعه علاوة على ذلك فإن دعوى الإلغاء تستهدف ضمان حماية حقوق وحريات الإنسان التي تنتجها الفكر الانساني وكرستها الدساتير المعاصرة بحيث أصبح من المعروف أن هذه المبادئ ستيفى في إطارها النظري ان لم يصحبها وسيلة قضائية تتكفل باحترام هذه المبادئ وتصونها يعتبر الإلغاء القضائي ظاهرة قانونية تتعلق بإبطال القرارات الإدارية أو القضائية بناءً على طلب طرف معين بسبب وجود عيوب قانونية فيها. تعد هذه الظاهرة جزءًا أساسيًا من نظام العدالة القانونية في العديد من الدول، حيث تضمن حماية حقوق المواطنين وتعزز مبادئ العدالة والشفافية.

اولاً: مشكلة البحث:-

مع زيادة التطورات القانونية وتعقيدات الحياة اليومية، يزداد احتمال حدوث أخطاء قانونية في القرارات القضائية أو الإدارية، مما يجعل الحاجة إلى آليات لإصلاح هذه الأخطاء أكثر أهمية من أي وقت مضى. ومع ذلك، قد تواجه الدول تحديات في تطبيق الإلغاء القضائي بسبب عدة عوامل، مثل التأخير في إجراءات المحاكم أو التعقيدات الإجرائية.

ثانياً: اهمية البحث:-

يأتي أهمية دراسة الإلغاء القضائي من أهميته في ضمان سلامة العمل القضائي والإداري، وتحقيق المبادئ العدالة والمساواة، حيث يمثل وسيلة لإصلاح الأخطاء القانونية التي قد تظهر في القرارات القضائية أو الإدارية. بالإضافة إلى ذلك، يسهم الإلغاء القضائي في تعزيز ثقة المواطنين في النظام القضائي والإداري، مما يعزز الاستقرار والنمو الاقتصادي.

ثالثاً: منهجية البحث:-

تهدف هذه الدراسة إلى تحليل مفهوم الإلغاء القضائي وشروطه العامة والخاصة، بالإضافة إلى استعراض الشروط الخاصة الشكلية لقبول الدعوى الإلغائية. سيتم ذلك من خلال تقسيم البحث إلى مباحث ومطالب فرعية لتحقيق الأهداف المرسومة.

المبحث الأول: التعريف بدعوى الالغاء وشروطها العامة: سنحاول في هذه المبحث بيان مفهوم دعوى الالغاء في القرار الاداري , لغةً واصطلاحاً وقانونياً , في المطلب الاول ومن ثم ننتقل الى الشروط الشكلية العامة لقبول دعوى الالغاء(مطلب ثاني) .

المطلب الأول: التعريف بدعوى الإلغاء: دعوى الإلغاء هي دعوى قضائية ترفع إلى القضاء لإعدام قرار إداري صدر بخلاف ما يقضي به القانون وتسمى أيضاً دعوى تجاوز السلطة وتعد من أهم وسائل حماية المشروعية وقد كان للقضاء الفرنسي الريادة في إنشاء دعوى الإلغاء، (وكان مجلس الدولة صاحب الولاية العامة بنظر الدعاوى الإدارية منذ عام ١٨٧٢ وبسبب تزايد الطعون المقدمة إلى المجلس أصدر الإصلاح التشريعي في ٣٠ سبتمبر ١٩٥٣ الذي جعل مجلس الدولة صاحب الولاية العامة بنظر الدعاوى الإدارية التي لم يمنح القانون اختصاص النظر فيها إلى محاكم إدارية أخرى ويمكن استئناف أحكام المحاكم الإدارية أمام مجلس الدولة الفرنسي إلا إذا نص القانون على خلاف ذلك.

الفرع الاول :تعريف من الناحية اللغوية: الدعوة لغة تعني اسم لما يدعى، فهي تجمع على دعاوى (بكسر الواو وفتحها) وتطلق علي معان حقيقية كانت أم مجازية تفيد معنى الطلب والتمني(لسان العرب ,١٩٨٢, ٢٦٦-٢٦٨) ، حيث قال تعالى (لَهُمْ فِيهَا فَاكِهَةٌ وَلَهُم مَّا يَدَّعُونَ)(سورة يس, ٥٧) ، إذ هي تطلق على الزعم حقا أو باطلا.

الفرع الثاني : تعريف من الناحية الاصطلاحية

عرف جانب من فقه القانون الإداري دعوى الإلغاء بأنها (دعوى قضائية ترفع إلى القضاء لإعدام قرار إداري صدر بخلاف ما يقضي به القانون) (خليل , ١٩٩٨, ٢٩) ، في حين عرفها فريق آخر بأنها

(الدعوى التي يطالب فيها الأفراد بإلغاء قرار إداري مشوب بأحد عيوب عدم المشروعية) (حداد ,٤)

كذلك تعرف بأنها (الدعوى التي يباشرها القضاء الإداري عن طريق الطعن في قرار إداري معين يطلب إلغائه بسبب عدم مشروعيته)

ونحن من جانبنا نعرف دعوى الإلغاء بأنها :

(دعوى قضائية ينظرها القضاء الإداري يطالب الأفراد بمقتضاها بإلغاء قرار إداري صادر بخلاف ما تقضي به قواعد المشروعية).

الفرع الثالث : تعريف من الناحية القانونية: لا توجد نصوص تعرف صراحة مفهوم دعوى الإلغاء في القرار الإداري إذ إن معظم التشريعات اكتفت ببيان الجهة المسؤولة عن نظر هذه الدعوى وهو القضاء الإداري. فضلاً عن التشريعات المعنية ببيان مفاصل القضاء الإداري هي الأخرى لم تحدد فحوى دعوى الإلغاء سوى إنها تنصب على قرار معيب بعيوب المشروعية لذا يكون للقضاء الإداري القول الفيصل في إلغائه أو تعديله.

المطلب الثاني: الشروط المتعلقة بأطراف الدعوى: لا تقبل دعوى الإلغاء إلا إذا توافرت في المدعي الصفة وأهلية التقاضي والمصلحة وقد عددت المادة ١٣ من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ٠٨/٠٩ هذه الشروط بقولها "لا يجوز لأي شخص التقاضي ما لم تكن له صفة، وله مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون"، ولذلك قسمنا هذا المطلب الى فرع اول (الصفة والمصلحة) ، وفرع ثاني (شرط الأهلية) وخصصنا الفرع الثالث لـ (التمثيل) لأهميته.

الفرع الاول : الصفة والمصلحة: يجب أن يكون لرافع دعوى الإلغاء مصلحة شخصية مباشرة في رفع الدعوى وتكون وتتحقق المصلحة عندما يمس قرار إداري نهائي بآثاره القانونية المتولدة حقا أو مصلحة جوهرية شخصية ومباشرة للطاعن، والمصلحة في دعوى الإلغاء قد تكون مصلحة مادية وقد تكون مصلحة معنوية أدبية يحميها القانون(عوابدي، ١٨٥) .

الصفة في التقاضي فأن يكون المدعي في وضعية ملائمة لمباشرة الدعوى أي أن يكون في مركز قانوني سليم يخول له التوجه للقاضي(بوضياف، ٢٠٠٩.، ٨٥) ، كما يقصد أيضا أن القرار الإداري المطعون فيه له تأثير على وضعيته الشخصية، وبالتالي فالطعن في القرار

الإداري لا يحرم أي فرد من حقه في الطعن إذا رأى بأن الإدارة خرجت في قرارها عن المشروعية، وقد كتب الأستاذ محيو يجب أن يتمتع المدعي بالصفة اللازمة لرفع الدعوى أي أن يتمتع بالأهلية القانونية للتقاضي وأن يثبت وجود مصلحة له قائمة للدعوى (بوضياف، ٢٠٠٩.، 78).

إن مفهوم هذا الشرط في دعوى الإلغاء خفيف وواسع ،ومرن حيث لا يتطلب لوجود وتوفر شرط الصفة والمصلحة في دعوى الإلغاء أن يكون للشخص حق مكتسب وثابت في النظام القانوني للدولة ويقع على اعتداء وضرر بفعل القرارات الإدارية غير المشروعة، ولذا يكفي أن يمس القرار مركز قانوني خاص للشخص أو مجرد حالة قانونية خاصة أو وضعية خاصة للشخص ، وهذا ما توصل إليه اجتهاد القضاء الإداري ابتداء من نهاية القرن ١٩ وبداية القرن القرن العشرين حيث أنه كان في بداية الأمر يشترط أن يمس ويضر القرار الإداري غير المشروع بحق شخصي ومكتسب حتى يتحقق شرط الصفة والمصلحة لقبول دعوى الإلغاء, وتطبيقا لهذا التطور اعتبر القضاء الإداري ممول الضريبة على مستوى الهيئات المحلية صاحب صفة ومصلحة لرافع دعوى الإلغاء ضد القرارات الإدارية التي تمس بالإنفاق الرشيد والاقتصادي للموارد الضريبية(عوابدي ، ٤١٦) .

الفرع الثاني : شرط الاهلية: دعوى الإلغاء دعوى قضائية يشترط في رافعها جميع الشروط المطلوبة لرفع الدعوى بصفة عامة، ومنها أن يكون ترافع الدعوى أهلية التقاضي ويقصد بأهلية التقاضي صلاحية الشخص لمباشرة الإجراءات أمام القضاء باسمه أو لمصلحة الآخرين(الصغيري، ٢٠٠٩, 220) عادة ما يميز بين الشخص الطبيعي والشخص المعنوي.

أولا – الشخص الطبيعي طبقا للمادة ٤٠ من القانون المدني، فإنه لا يكون أهلا لمباشرة حقوقه المدنية إلا من بلغ سن الرشد وكان متمتعا بقواه العقلية ولم يحجر عليه، وفي حالة فقد الأهلية أو ناقصها تطبق أحكام القانون المدني، وقانون الاسرة(أنظر المواد ٤٢ إلى ٤٤ من القانون المدني والمواد ٨١ إلى ١٢٥ من قانون الأسرة)

، وعليه يجب أن يتولى الطعن بالإلغاء الولي أو الوصي بالنسبة للقاصر، أو القيم بالنسبة للمحجور عليه(الصغيري، ٢٠٠٩, ٦٨).

ثانيا – الشخص المعنوي (العام أو الخاص :(طبقا للمادة ٥٠ من القانون المدني، فان الشخص المعنوي مهما كان نوعه يتمتع بحق التقاضي كما تنص المادة نفسها على تعيين نائب يعبر عن إرادته، وهكذا فإن النصوص والقوانين الأساسية عادة ما تميز بين من يعبر عن تلك الإرادة ويتمتع بأهلية التقاضي نيابة عن الشخص المعنوي وقد نصت المادة ٨٢٨ من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على ما يأتي:

مع مراعاة النصوص الخاصة، عندما تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسة العمومية ذات الصيغة الإدارية طرفا في الدعوى بصفة مدعي أو مدعى عليه، تمثل بواسطة وزير المعني الوالي، رئيس المجلس الشعبي البلدي على التوالي، والممثل القانوني بالنسبة للمؤسسة ذات الصيغة الإدارية(المجلس الأعلى الغرفة الإدارية، قرار رقم ٥٨٨٢٦ بتاريخ ٣٠/٠١/١٩٨٨) .

و المقصود هنا أهلية الأداء (أهلية التصرف) أمام القضاء والأهلية لدى بعض الفقهاء ليست شرطا لقبول الدعوى، وإنما هي شرط لصحة إجراءاها، فإذا باشر الدعوى من هو ليس أهلا لمباشرتها كانت دعواه مقبولة ولكن إجراءات الخصومة تكون باطلة وعليه فإذا كان المدعي متمتعا بأهلية التصرف عند رفع الدعوى، ثم طرأ أثناء سير الإجراءات ما أفقده هذه الأهلية كتوقيع حجر عليه فإن الدعوى تظل صحيحة ولكن يوقف النظر في الخصومة إلى أن تستأنف في مواجهة من له الحق في مواصلتها كالقيم على المحجور عليه ، قد أخذ بهذا الرأي المشرع الجزائري في المادة ٦٤ من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ضمن الدفع ببطلان الإجراءات وجعلها من النظام العام يثيره القاضي من تلقاء نفسه ، بينما نص على الصفة ضمن شروط الدعوى، وبهذا سلك المشرع مسلكا مغايرا عن المسلك السابق حيث كانت الأهلية منصوص عليها في المادة ٤٥٩ من القانون القديم للإجراءات مع الصفة والمصلحة كشرط من شروط الدعوى(شيهوب، ٣٢٢) ، وبذلك فأهلية التقاضي شرط لقبول الطعن بالالغاء سواء كان ذلك

الطعن مقدما من شخص طبيعي أو شخص اعتباري، فالشخص الطبيعي تثبت له أهلية التقاضي عند بلوغه سن الرشد ويمكن رفعها نيابة عن ناقص الأهلية، أما بالنسبة لأهلية الشخص الاعتباري فانه يصبح للهيئات والجمعيات أهلية التقاضي لاكتسابها الشخصية المعنوية فتقاضي بواسطة ممثلها القانوني(الصغيري, ٢٠٠٩, ٢٢١).

الفرع الثالث : التمثيل: إن التمييز بين الصفة والتمثيل القانوني مهم جدا، فالصفة تتعلق بشروط قبول الدعوى أما التمثيل القانوني فيتعلق بإجراءات مباشرة الخصومة وفساد التمثيل يترتب عنه بطلان إجراءات مباشرة الخصومة وليس عدم قبول الدعوى وان كانت النصوص تميز بين الصفة والتمثيل إلا أنها لم تنص صراحة على جزاء عدم صحة التمثيل وبالتالي فإن التمييز يظهر في المادة ٨٢٨ من قانون الإجراءات(المادة ٨٢٢٨ ق.أ.م.أ) التي نصت على التمثيل بينما الصفة منصوص عليها بالمادة ١٣ من قانون الإجراءات المدنية والإدارية إلا أن التمييز يبقى مبهما على مستوى الجزاء، فالمادة ٨٢٨ لا تنص على جزاء عدم صحة التمثيل، فإما القول أن بطلان إجراءات الخصومة هو الجزاء تأسيسا على التمييز الذي اتبعه المشرع، و إما القول أن الجزاء هو عدم القبول (عدم قبول العريضة شكلا) لكون النص على التمثيل جاء مع بيانات العريضة في نفس القسم تحت عنوان رفع الدعوى وكذلك الأمر بالنسبة لمذكرات الدفاع المشوبة بعدم صحة التمثيل القانوني فهي مستبعدة تأسيسا على قاعدة البطلان أو قاعدة "عدم القبول".

المبحث الثاني: الشروط الخاصة الشكلية الخاصة لقبول الدعوى الإلغاء: عندما تمارس الإدارة نشاطها فإنها تعمد إلى نوعين من الأعمال يسمى النوع الأول تلك الأعمال التي تجريها الهيئات الإدارية ولا تهدف من جرائها إلى أحداث الأعمال المادية وهي آثار قانونية مباشرة، أما النوع الثاني فيسمى بالأعمال والتصرفات القانونية وهي تلك الأعمال التي تجريها الإدارة وتقصد بها أحداث آثار قانونية، أما بخلق مراكز قانونية جديدة أو جراء تعديل في المراكز القانونية القائمة أو إنهائها ، وهذه التصرفات القانونية تتخذ مظهرين الأول يتمثل بالأعمال القانونية الصادرة عن الإدارة بالاشتراك مع بعض الأفراد أو بالهيئات الإدارية الأخرى في ظل ما يسمى

بعقود الإدارة وينطوي النوع الثاني عن التصرفات التي تقوم بها الإدارة من جانب واحد بإرادتها المنفردة وتشمل القرارات الإدارية ، والقرارات الإدارية هي موضوع دعوى الإلغاء فإذا انتفى القرار الإداري أضحى من غير الممكن قبول الدعوى دون الحاجة للبحث في الشروط الأخرى ، وعلى ذلك نجد أن من المناسب البحث في موضوع القرار الإداري وتمييزه عما قد يختلط به.

المطلب الأول: القرار محل دعوى الالغاء وشرط التظلم: لكي تكون التصرفات الصادرة عن أشخاص القانون العام والإدارات والهيئات والمؤسسات العمومية صالحة للطعن فيها بالإلغاء أمام القضاء الإداري وجب أن تكون متوفرة على خصائص القرار الإداري ومميزاته، وقبل رفع دعوى الإلغاء هناك التظلم إذا أراد المتضرر أن يرفع شكوى للسلطات المصدرة للقرار الإداري ولذلك سوف نقسم هذا المطلب الى (فرع اول) يخص القرار الإداري محل الإلغاء ،(وفرع ثاني) لشرط التظلم الإداري المسبق.

الفرع الأول: القرار الإداري محل الالغاء

للتطرق لموضوع القرار الاداري محل دعوى الالغاء نذكر أولا تعريف القرار الاداري محل دعوى الالغاء وكذا وثانيا خصائص القرار الاداري.

اولا– تعريف القرار الاداري

لقد اعترف الفقه الغربي بصعوبة تعريف القرار الإداري وذلك بسبب كثرة الجهات المصدرة لهذا القرار، وقد عرف الفقيه "هوريو "القرار الإداري بأنه "إعلان للإدارة بقصد إحداث أثر قانوني إزاء الأفراد يصدر عن سلطة إدارية، في صورة تنفيذية أو في صورة تؤدي إلى التنفيذ المباشر " يمكن تعريف القرار الإداري على أنه "العمل القانوني الصادر عن مرفق عام إدارة عامة) والذي من شأنه إحداث أثر قانوني تحقيقا للمصلحة العامة استقر القضاء الإداري المصري على تعريف القرار الإداري ": فصح الإدارة في الشكل الذي يحدده القانون عن إرادتها الملزمة بما لها من سلطة بمقتضى القوانين واللوائح بقصد إحداث مركز قانوني معين متى كان ممكنا وجائزا قانونا وكان الباعث عليه ابتغاء مصلحة عامة ,إن هذا التعريف للعميد "هوريو "أشار

إلى ميزة مهمة في القرار الإداري وهي طابعة التنفيذي ، إلا أنه خلا من أي عبارة تدل على أنه يتميز بالطابع الانفرادي، كما أنه حصر القرارات الإدارية بكونها وسيلة خطاب بين الإدارة والأفراد مبعدا بذلك القرارات الموجهة للإدارات العمومية (بوضياف، ٢٠٠٩ ، ٦٩).

محاولات الفقه العربي: عرف الدكتور فؤاد "مهنا" القرار الإداري بأنه : عمل قانوني من جانب واحد يصدر بإرادة أحد السلطات الإدارية في الدولة ويحدث أثار قانونية بإنشاء وضع قانوني جديد أو تعديل أو إلغاء وضع قانوني قائم. (مهنا، ١٩٧٣ ، ٦٧٠)"

وعرف الدكتور "محمد الصغير بعلي القرار الإداري بأنه : " العمل القانوني الانفرادي الصادر عن مرفق عام والذي من شأنه إحداث أثر قانوني تحقيقا للمصلحة العامة".(بعلي ، ٢٠٠٩ ، ٥٧)

ثانيا – خصائص القرار الإداري

ان القرار الإداري الذي يصلح لأن يكون محل طعن بالإلغاء، يجب أن يتميز هنا إضافة إلى صدوره عن إحدى الجهات أو السلطات والهيئات الإدارية العامة المشكلة للمعيار العضوي الذي اعتنقه المشرع في تحديد الاختصاص القضائي الإداري، بالخصائص الأساسية التالية:

١– القرار الإداري عمل قانوني :

لكي يكون العمل الصادر عن الإدارة العامة قرارا إداريا يجب أن يكون بقصد إحداث اثر قانوني وبالتالي يختلف العمل أو التصرف القانوني عن الأعمال المادية التي تقوم بها الإدارة وعليه فإن الأعمال المادية التي تقوم بها الإدارة لا تشكل قرارات وبالتالي لا تكون محلا لدعوى الإلغاء(خلوفي، ٢٠٠١ ، ٦١) ، كما اعتبر بعض الفقهاء أن عنصر "القانوني "للقرار يحتوي على معطيات تندرج ضمن عنصر المساس بمركز قانوني بمعنى أن العمل القانوني من حيث الشكل هو العمل الذي يختلف عن التصرفات المادية للإدارة مثل إنجاز طريق أو مدرسة أو تنظيم مرور السيارات في مكان معين(خلوفي، ٢٠٠١ ، ٥٩) ، والقرار الإداري عمل قانوني لأنه يولد ويحدث أثار قانونية عن طريق إحداث أو إنشاء مراكز قانونية أو تعديل أو إلغاء هذه

المراكز التي كانت موجودة أو قائمة(عوابدي ، ١٩٩٩ ،٢٣) وهكذا فانه يشترط في القرار الإداري أن يكون ذا طابع تنفيذي، أي من شأنه إحداث أثر أو أذى بذاته.

٢- القرار الإداري قرار انفرادي:

ويقصد بالقرار الانفرادي القرار الصادر عن إرادة الإدارة ويظهر الطابع الانفرادي في العلاقة الموجودة بين القرار والمخاطب بحيث يهدف القرار الانفرادي إلى إحداث أثر اتجاه أشخاص لم تشارك في إنشاءه(خلوفي، ٢٠٠١ ، ٥٩) ، والطابع الانفرادي للقرار الإداري ليس معناه أن يصدر القرار من فرد واحد وتستفرد جهة إدارية واحدة باتخاذه بل قد يفرض القانون في حالات معينة أن تشرك الإدارة مصدرة القرار إدارات أخرى قبل توقيع قرار ، كما لو تعلق الأمر برخصة البناء أو الهدم فقبل أن يصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي القرار يلزم قانونا بإحالة الملف إلى جهات حددها التشريع أو التنظيم لإبداء الرأي(المادة ٥٠ وما بعدها من القانون ٩٠ المؤرخ في ٠١ ديسمبر ١٩٩٠) ، كما نكون بصدد قرار إداري انفرادي ولو تصرفت الإدارة بناء على إرادة الفرد كما لو تقدم شخص بطلب وظيفة أو بطلب تحويل لمنطقة أخرى فتصدر قرارها بناء على رغبة المعني ، وبذلك تستبعد العقود الإدارية من مجال قضاء الإلغاء بما أنها تنشا عن اتفاق أرادتين و منازعات العقود مما يجعل المنازعات التي تثور بشأن تلك الصفقات لا تخضع لأحكام وقواعد دعوى وقضاء الإلغاء من حيث الشروط والأوجه، وإنما تدخل في مجال القضاء الكامل ودعوى التعويض (منازعات الصفقات العمومية)[١](عوابدي ، ١٩٩٩ ،٢٣)

٣- القرار الإداري يحدث أثارا قانونية :

عناصر القرار الإداري تكتمل إذا صدر العمل من جانب الإدارة انفراديا وأرادت من خلاله إحداث أثر قانوني، فهذا الأثر هو الذي يتمم بنيان القرار الإداري كما ذكرناه سالفا(ضمن القرار الإداري عمل قانوني ولولاه لما لجأ المعني بالقرار للطعن فيه ، ودونه لا يستطيع القاضي الإداري مراقبة أعمال الإدارة، فلا يملك المعني اللجوء إلى القاضي إذا لم يتم زعزعة مركزه من

طرف الإدارة ولا يملك القاضي سلطة الرقابة طالما لم يحدث القرار تأثيرا في المركز القانوني للمخاطب به

٤- القرار الإداري صادر عن جهة إدارية :

تنص المادة ٨٠١ من (ق.إ.م.ا) على ما يأتي : " تختص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في دعاوي إلغاء القرارات الإدارية والدعاوي التفسيرية ودعاوي فحص المشروعية للقرارات الصادرة عن : الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية البلدية والمصالح الإدارية الأخرى للبلدية، المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية، دعاوي القضاء الكامل القضايا المخولة لها بموجب نصوص خاصة (قانون ٠٨-٠٩ المتضمن قانون الاجراءات المدنية والادارية)"

الفرع الثاني: التظلم الإداري المسبق

يعد التظلم شرطا من الشروط الشكلية لقبول دعوى تجاوز السلطة ، ويقصد به الالتماس الذي يقدمه صاحب المصلحة الى جهة الادارة بهدف إعادة النظر في قرارها الذي أحدث ضررا بمركزه القانوني من أجل تعديل أو الغاء أو سحب القرار المطعون فيه إذا قدم التظلم الى مصدر القرار يسمى بـ التظلم الولائي ، واذا قدم الى الجهة الادارية الرئاسية التي تعلو الجهة المصدرة للقرار يسمى بالتظلم الرئاسي.

يكفل التظلم الإداري المسبق فرصة للهيئات الادارية قبل مقاضاتها في إعادة النظر في القرار الصادر عنها ويعد من مخلفات مرحلة الادارة القاضية(بوعلي، ٢٠١٤،١٥٨)

أولا – مزايا التظلم الإداري :

للتظلم عدة مزايا منها :

١ – يحمي الادارة التي لا يمكن حملها على المثول أمام القضاء أن تتخذ موقفا حول الموضوع

المتنازع عليه.

٢- يحمي المتقاضي بمنعه من تقديم دعوى قضائية لا فائدة منها مادامت الادارة مستعدة لتلبية طلبه ومن ثم يسوى النزاع بطريقة ودية.

ثانيا – شروط التظلم :

للتظلم عدة شروط من الواجب الالمام بها واحترامها وهي:

١ – أن يقدم التظلم من قبل صاحب المصلحة أو من نائبه القانوني.

٢ – أن يقدم التظلم ضد قرار إداري نهائي.

٣ – أن يقدم التظلم الى الجهة الادارية مصدرة القرار محل الطعن.

٤- أن يقدم التظلم خلال المدة القانونية المحددة.

المطلب الثاني: شرط الميعاد وانتفاء الدعوى الموازية: لأهمية هذا الشرط لقبول دعوى الإلغاء فان المشرع قد أدرجه في نصوص قانونيه واضحه وذلك نكون أمام نص تشريعي وليس اجتهادا قضائيا ، ويعرف شرط الميعاد بصوره عامه بأنه الاجل أو المهلة الزمنية التي يحددها القانون الإجراء عمل معين بحيث إن انقضى هذا الاجل امتنع اجراء العمل، ومن بين شروط قبول دعوى تجاوز السلطة (فرع) (اول و الطعن الموازي هو الطعن المقابل و كذلك تسمى الدعوى الموازية (فرع ثاني)

الفرع الأول: شرط الميعاد: ترفع دعوى الإلغاء خلال مدة معينة، حيث يتسم الميعاد بخصائص محدودة كما أشار قانون

الإجراءات المدنية والإدارية إلى كيفية حساب الميعاد وتمديده .

أولا – ميعاد دعوى الإلغاء

١-ميعاد دعوى الإلغاء المرفوعة أمام المحاكم الإدارية:

تطبيقا للمادة ٨٢٩ من قانون الإجراءات المدنية والإدارية فإن أجال رفع الدعوى أمام المحكمة الإدارية حدد بأربعة أشهر تسري من تاريخ تبليغ القرار الفردي أو من تاريخ نشر القرار الجماعي أو التنظيم، ويجوز للشخص خلال هذه المدة وقبل رفع دعواه أن يتقدم بطلب (تظلم إداري) (بوعلي، ٢٠١٤،١٦٢) إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار فإذا سكتت الجهة الإدارية عن الرد خلال مدة شهرين بعد ذلك رفض، وبذلك يستفيد المتظلم من شهرين ابتداء من تاريخ تبليغ القرار لرفع دعواه أمام المحكمة، أما إذا ردت الإدارة فإن أجل شهرين يسري من تاريخ تبليغ الرد ويثبت إيداع التظلم بكل الوسائل المكتوبة كما يرفق بالعريضة.

٢- **ميعاد دعوى الإلغاء المرفوعة أمام مجلس الدولة** : المادة ٩٠١ من قانون الإجراءات المدنية والإدارية(المادة ٩٠١ من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ٠٨ / ٠٩/) ، أحالت بشأن الميعاد المرفوع أمام مجلس الدولة للمواد من ٨٢٩ -٨٣٢ من نفس المنظومة القانونية وهذا يعني أن أجل رفع الدعوى يقدر بأربعة أشهر من تاريخ تبليغ القرار أو نشره ، ويجوز للمعني تقديم تظلم خلال ذات المدة ويعد سكوت الإدارة عن الرد خلال مدة شهرين من تبليغ المتظلم بمثابة رفض له، وفي حالة سكوت الإدارة عن الرد يمنح المعنى أجل شهرين لرفع الدعوى بالإلغاء أمام مجلس الدولة، أما إذا كان هناك رد من الإدارة فأجل شهرين يسري بعد تبليغ المعني رد الإدارة.

٣- **شرط الميعاد في نصوص قانونية أخرى** : هناك مواعيد خاصة مذكورة في إطار قوانين خاصة، تتعلق بميعاد رفع دعوى الإلغاء، نذكر منها:

أ-قانون الضرائب المباشرة ، الذي كان يحدد ميعاد رفع الدعوى بشهرين ، لكن القانون الجديد وحدها مع الميعاد العام و جعلها أربعة أشهر من تاريخ تبليغ قرار رفض التظلم أو من تاريخ

انتهاء المهلة المقررة للإدارة للرد وذلك حسب نص المادة ٣٣٧/١ من قانون الضرائب المباشرة ، يحدد قانون التسجيل ميعاد رفع الدعوى بشهرين من تاريخ استلام تبليغ سند التحصيل.

ب- أما قانون نزع الملكية ، يحدد ميعاد رفع الدعوى في مجال الطعن في القرارات التصريح بالمنفعة العمومية ، بشهر واحد من تاريخ تبليغ أو نشر القرار ذلك و المادة ١٣،و نفس الميعاد نصت عليه المادة ٢٦ من نفس القانون بالنسبة للدعاوى المتعلقة بالقرار الإداري الخاص بقابلية التنازل عن الأملاك و الحقوق المطلوب نزع ملكيتها.

ثانيا-انتهاء الميعاد : يترتب على انتهاء الميعاد سقوط الحق في الدعوى، فعندما ينتهي ميعاد الدعوى ، يكون القرار المراد إلغاؤه قد تحصن و تعذر إلغاؤه ، و أي دعوى تخالف ذلك تجابه بعدم قبولها شكلا ، و في أية مرحلة كانت عليها الدعوى(عوابدي، ١٩٩٩، ١٨٣),قد أكد هذه القاعدة قضاء المحكمة العليا في العديد من الأحكام ، و كذلك قضاء مجلس الدولة.

ثالثا- تمديد الميعاد القاعدة أنه لا يحتج بميعاد الدعوى على المتقاضي، إلا إذا أشير إليه في تبليغ القرار المطعون فيه، ويمكن أن يمدد الميعاد حالات معينة بعض هذه الحالات نص عليها قانون الإجراءات المدنية والإدارية صراحة وبعضها كرست من طرف الاجتهاد القضائي وتتمثل حالات التمديد في حالات الوقف وحالات القطع (عوابدي، ١٩٩٩، 396).

الفرع الثاني : شرط انتفاء وجه الدعوى الموازية: الطعن الموازي هو تلك الطريقة الموازية و المشابهة التي يلجا إليها الشخص الطاعن بذات القرار الظالم الذي كان ينوي رفع ضده دعوى تجاوز السلطة, لكن يجب أن يحقق الطعن الموازي نفس النتيجة التي تحققها دعوى تجاوز السلطة(دعوى الالغاء) ,و قد جاءت الدعوى الموازية لتخفيف العبء عن القضاء نظرا لتراكم طلبات دعوى الإلغاء بسبب سهولة رفعها و بساطتها(بوعلي ، ٢٠١٤، ١٦٢)

اولا- شرط انتفاء وجه الدعوى الموازية في قانون الاجراءات المدنية القديم :لقد جاء في المادة ٢٧٦ من قانون الإجراءات المدنية حلت المشكلة بعبارات عامة "لا تكون الطعون بالبطلان مقبولة أيضا إذا كان الطاعنون يملكون للدفاع عن مصالحهم طريق الطعن العادية

أمام أي جهة قضائية أخرى " . و هذا ما تبينه المادة بان الطاعن له الحق في طريقة أخرى موازية و مساوية لدعوى الإلغاء, تحقق له نفس المزايا و النتائج. إن الدفع بالطعن الموازي مؤسس على احترام الاختصاصات القضائية و المراد هو تجنب ابتعاد عدد من النزاعات عن قضيها الطبيعي بتحويلها إلى دعاوى تجاوز السلطة, و هكذا بدلا من استعمال دعاوى القضاء الكامل يلجأ البعض إلى تقديم دعاوى الإلغاء كأن نجد في المجال الضريبي بعض الطعون المنظمة بشكل خاص فهي تقدم أمام إدارة الضريبة ثم أمام الغرف الإدارية للمجالس, و لكن عوض عن إتباع هذه الإجراءات قد يهمل دافع الضريبة إتباعه و يرفع الطعن مباشرة أمام المجلس الأعلى, مستندا على عدم مشروعية الضريبة المنشأة و إذا قبل هذا الطعن فان الضريبة ستفقد سبب وجودها لصالح دعاوى تجاوز السلطة, لا يعتبر طعنا موازيا و لا يشكل سببا لعدم القبول إذا لم يكتسي بعض الخصائص و له بعض الآثار.

ثانيا – خصائص الطعن الموازي.

١– لكي تكون الدعوى الموازية، و لا تقبل دعوى الإلغاء و تبعا لذلك يجب أن تكون الدعوى الموازية دعوى قضائية في طبيعتها ، فلا يعتبر التظلم الإداري الرئاسي دعوى موازية لدعوى الإلغاء (بوعلي ، ٢٠١٤، ١٦٢)

٢– أن تكون الدعوى الموازية قضائية هجومية و ليس دفاعية و من ثم لا يمكن اعتبار الدفوع القضائية مثل الدفع بعدم شرعية القرارات الإدارية و الدفع بغموض و إبهام القرارات الإدارية دعاوى موازية لدعوى الإلغاء لأن الدفوع القضائية هي وسائل قضائية دفاعية خلال عملية التقاضي في دعوى الأصلية، و لأن دعوى الإلغاء هي دعوى أصلية و أداة و وسيلة قضائية هجومية.

٣– يجب أن تحقق الدعوى الموازية نفس المزايا و النتائج التي تحققها دعوى الإلغاء بسبب الدعوى الموازية أو الطعن المقابل , و يقرر رجال فقه القانون الإداري بأن هذا الشرط الأخير لوجود وتطبيق نظرية الدعوى الموازية هو الذي جعل هذه النظرية تلد ميتة منذ البداية, لأنه لا

توجد دعوى قضائية تحقق نفس المزايا والنتائج القضائية التي تحقق دعوى الإلغاء لرافعها و هي إلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة قضائيا و بأثر رجعي و للأبد و كأنها لم تكن على أساس أن دعوى الإلغاء هي دعوى القانون العام الأصلية و الوحيدة لإلغاء القرارات الإدارية غير مشروعة(بوعلي ، ٢٠١٤، ١٦٤)

٤-و أخيرا اشترط المشرع الجزائري أن تكون جهة الاختصاص القضائي بالدعوى الموازية غير جهة اختصاص القضائي بدعوى الإلغاء وقد أشار إلى ذلك في آخر المادة ٢٧٦ من قانون الإجراءات المدنية المتضمنة : لا تكون الطعون بالبطلان مقبولة أيضا إذا كان الطاعنون يملكون للدفاع عن مصالحهم طريق الطعن العادية أمام أي جهة قضائية أخرى. "

ثالثا- شرط انتفاء وجه الدعوى في قانون ٠٨-٠٩ نظرا للانتقادات التي وجهت الى هذه النظرية من طرف الفقه الاداري الذي اعتبر هذه القاعدة ميتة ليس لها اية قيمة قانونية ولا يمكن تطبيقها في الواقع ، فقد تخلى المشرع الجزائري عن نظرية الدعوى الموازية في احكام قانون ٠٨-٢٠٠٩ المتضمن قانون الاجراءات المدنية والادارية الذي جاء خاليا من آية مادة تشبه المادة ٢٧٦ من قانون الاجراءات المدنية وبذلك يكون الاستغناء عن هذا الشرط لقبول دعوى الالغاء بمثابة شهادة رسمية عن وفاته.

الخاتمة: يتبنى الإلغاء القضائي دورًا مهمًا في تحقيق العدالة وحماية حقوق المواطنين، ومع ذلك، فإنه يتطلب تطوير الآليات القانونية والإجرائية المتعلقة به لضمان فعالية وسلامة النظام القضائي والإداري.

النتائج : من خلال دراسة شروط وآليات الإلغاء القضائي، تم تحليل مدى تأثيرها على سلامة العمل القضائي والإداري، وتم التوصل إلى أن تطوير هذه الشروط وتبسيط الإجراءات يمكن أن يسهم في تعزيز فعالية النظام القضائي وزيادة ثقة المواطنين فيه.

التوصيات: بناءً على النتائج المتوصل إليها، يُوصى بضرورة إصلاح وتحسين الآليات القانونية والإجرائية المتعلقة بالإلغاء القضائي، وتبسيط الإجراءات وتحديد الشروط بشكل دقيق، بما يضمن تحقيق العدالة والشفافية في العمل القضائي والإداري.

المصادر والمراجع

اولا :. الكتب

١- ابن منظور لسان العرب – ج ٥ – القاهرة – بلا دار نشر – ١٩٨٢.

٢- د. محسن خليل قضاء الإلغاء – بيروت دار المطبوعات الجامعية–١٩٩٨.

٣- رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية شروط قبول دعوى تجاوز السلطة ودعوى القضاء الكامل ، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، ٢٠٠١ .

٤- سعيد بوعلي , المنازعات الادارية في ضل القانون الجزائري ط ١, دار بلقيس الجزائر , ٢٠١٤.

٥- عبد الله حداد – القانون الإداري المغربي على ضوء القانون المحدث للمحاكم الإدارية– الدار البيضاء – بلا دار نشر – بلا سنة طبع .

٦- عمار بوضياف، دعوى الالغاء في قانون الاجراءات المدنية والادارية , جسور للنشر والتوزيع , الطبعة الاولى ,الجزائر , ٢٠٠٩.

٧- عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية، ج٢،نظرية الدعوى الادارية ,د.م.م.ج. الجزائر , د, س.

٨- محمد الصغير بعلي , النظام القضائي الإداري الجزائري، دار العلوم للنشر والتوزيع , عنابة ٢٠٠٩.

٩-محمد فؤاد مهنا، مبادئ وأحكام القانون الإداري في جمهورية مصر العربية، القاهرة، ١٩٧٣.

١٠- رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية شروط قبول دعوى تجاوز السلطة ودعوى القضاء الكامل ، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، ٢٠٠١.

١١- عمار عوابدي ، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، الطبعة الثانية، ١٩٩٩.

١٢- سعيد بوعلي، المنازعات الادارية في ظل القانون الجزائري، ط ٢٠١٤ ، دار بلقيس، الجزائر ٢٠١٤،ص١٥٨وما بعدها.