دعوى إلغاء

وهي تهدف إلى إلغاء القرار الإداري الذي أصدرته الإدارة وتتميز بأن سلطة القاضي الإداري فيها تقتصر على بحث مدي مشروعية القرار واتفاقه مع قواعد القانون. وبالتالي لا تتعدى سلطة القاضي أكثر من إلغاء القرار غير المشروع فلا يستطيع القاضي الإداري أن يحل محل جهة الإدارة و يقوم بتحديد نطاق المركز القانوني للطاعن أو يقوم بسحب قرار الإدارة أو تعديله أو يصدر قراراً آخر محل القرار المعيب "المخالف لصحيح حكم القانون" الذي أصدرته الإدارة، ذلك ان القاعدة في ذلك هي أن القاضي الإداري يقضي و لا يدير.

القرار الإداري:

موضوع دعوى الإلغاء هو دائما قرار إداري، أيا كانت السلطة التي اصدرته سواء كان رئيس الجمهورية أو وزير أو رئيس المصلحة أو المحافظ و غيرهم.

و القرار الإداري الذي يوجه ضده دعوى الإلغاء، قد يكون قراراً فردياً يخاطب شخصاً معيناً بالذات، مثل القرار الصادر بالقبض على فرد، وقد يكون القرار الإداري لائحياً وهو الذي يضع قاعدة عامة تنطبق على أشخاص غير معينين بالذات.

ودعوى الإلغاء لا تخاصم جهة الإدارة وإنما هي توجه ضد القرار الإداري نفسه، فالخصومة التي تنشؤها هي خصومة موضوعية لا ذاتية أو شخصية، ولهذا يقال أن الطعن بالإلغاء هو "طعن موضوعي"، فهو ينصب على قرار إداري بهدف تحديد مدى مطابقته أو مخالفته للقواعد القانونية النافذة، والحكم بإلغاء القرار في حالة عدم مشروعيته.

والحكم الصادر بإلغاء القرار الإداري التنظيمي يكون له حجية مطلقة في مواجهة الكافة، أي ليس فقط بالنسبة للخصوم في دعوى الإلغاء، بل لغيرهم أيضاً، فيستطيع أن يتمسك بالحكم بإلغاء القرار كل شخص ذى مصلحة ولو لم يكن طرفاً في الدعوى. ذلك أنه متى ألغى القرار الاداري لمخالفته للقانون، فإنه يعتبر ملغياً بالنسبة لكافة الأفراد والأشخاص وكأن القرار لم يصدر أصلاً.

خصائص دعوى الإلغاء:

1- سلطة القاضي الإداري في دعوى الإلغاء تقتصر على مجرد الحكم بإلغاء القرار الإداري غير المشروع وذلك عملاً بقاعدة أن القاضي الإداري يقضي و لا يدير.

2- دعوى الإلغاء عينية تخاصم القرار الإداري ذاته وليس مصدره "جهة الإدارة".

3- الحكم الصادر في الدعوى بإلغاء القرار الإداري له حجية مطلقة في مواجهة الكافة، ويتمسك بالإلغاء كل من له مصلحة في ذلك ولو لم يكن طرفاً أو خصماً فيها.

4- من النظام العام يمكن إثارتها من طرف القاضي من تلقاء نفسه في أي مرحلة كانت عليها الدعوى، ولا يجوز الاتفاق على مخالفتها.

شروط قبول إلغاء القرار الإداري

يجب أن تتحقق الشروط الشكلية والموضوعية التي تستوجبها دعوى الإلغاء على النحو الذي يتبين فيما يلي:

أولا: الشروط الشكلية:

1- شروط شكلية عامة: وتقسم إلى شروط شكلية خاصة بأطراف الدعوى وشروط خاصة بعريضة الدعوى:

أ/ شروط متعلقة بأطراف الدعوى:

-الصّفة والمصلحة:

وفقا للمادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية لا تقبل الدعوى القضائية عموما إلا من الطرف الشخص الذي له علاقة بالحق المطالب به أي له صفة التقاضي ،وله مصلحة مادية أو معنوية من رفع الدعوى وقد يشترط القضاء الإداري في القرارات القابلة للانفصال عن العقد، أن لا يكون تقديم طلب الإلغاء من احد طرفي العقد كون لهما إمكانية اللّجوء إلى القضاء الكامل، ويجب أن يكون الطاعن من الغير، أي أجنبي عن العقد، ويستمد هذا الأخير حقه في الطعن في القرار القابل للانفصال عن العقد، من تأثير هذا القرار في مركزه القانوني، ومن ثم تكون له مصلحة في إلغاءه. وسبب الطعن في القرار في هذه الحالة يرجع إلى عدم مشروعيته وليس إلى مخالفته لبنود العقد.

-الأهلية:

تمثل الأهلية أحد الشروط المطلوبة في دعوى الإلغاء، وإن لم تكن شرطا في قبولها إلا أنها شرط في صحة إجراءاتها، أي أن عدم توفر الأهلية لا يمنع من قبول الدعوى ولكن إجراءات الخصومة تكون باطلة، أي الشخص يكون له الحق في الدعوى دون أهل لمباشرتها، وهنا يجب أن تتخذ الإجراءات بواسطة ممثله القانوني وإلا كانت إجراءات الدعوى باطلة. ويجوز تصحيح العيب المتعلق بعدم الأهلية إذا مثله والده بالجلسة وذلك بتقديمه حكم بالحجر عليه وتعيينه قيما عليه وقام بتصحيح الدعوى وتوجيهها، ومن هنا فلا يمكن الدفع ببطلان إجراءات الدعوى لأنه بزوال هذا العيب تصبح إجراءات التقاضي صحيحة. وقد اعتبر مجلس الدولة الجزائري في قرار له بتاريخ 2014/02/06 بأن الفة والمصلحة وأهلية التقاضي من النظام العام.

ب/ شروط متعلقة بالعريضة:

نصت عليها المادة 15 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية وهي وجوبية: مثل بيانات أطراف الخصومة، ملخص الموضوع، مستندات الطلب... (ارجع لنص المادة).

2- شروط شكلية خاصة:

- الاختصاص النوعي والمحلي. (سبق الإشارة اليه)

- أن ترفق العريضة بالقرار الإداري غير المشروع:

وفقا للمادة 819 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية يجب أن ترفق العريضة الرامية إلى الإلغاء، بالقرار الإداري موضوع الطعن، تحت طائلة البطلان ما لم يوجد مانع، وإذا ثبت أن هذا المانع يعود إلى امتناع الإدارة من تمكين المدعي من القرار المطعون فيه، أمرها القاضي المقرر بتقديمه في أول جلسة، ويستخلص النتائج القانونية المترتبة على هذا الامتناع. وفي حالة الطعن في القرار القابل لانفصال، قد يصعب على المدعي إرفاق العريضة بالقرار غير المشروع، وقد يضطر المدعي لتقديم التظلم بغرض استصدار القرار أو على الأقل إثبات إيداع التظلم بكل الوسائل المكتوبة، ويرفق بالعريضة.

- شرط الميعاد:

تعرض المشرع الجزائري بموجب المادتين 829 و901 من القانون 09-08 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية إلى آجال رفع دعوى الإلغاء، وعمل على توحيد ميعادها سواء كان ذلك أمام المحاكم الإدارية أو أو المحكمة الإدارية للاستئناف أو أمام مجلس الدولة. وعليه فإنّ أمام المدعي أربعة "4" أشهر تسري من تاريخ تبليغ القرار الفردي أو من تاريخ نشر القرار التّنظيمي، إلا إذا اختار المدعي طريق التّظلم.

حساب الآجال:

- يبدأ حسابها من يوم التبليغ أو النشر.

- تحسب الآجال كاملة بالأشهر ولا يحسب يوم التبليغ أو النشر في المواعيد الإدارية والقضائية عند رفع الدعوى، وينطلق الأجل في اليوم الموالي للتبليغ أو النشر.

- لا يحسب اليوم الأخير.

- لا يعتد بأيام العطل الداخلة في الآجال، إذا صادف اليوم الأخير يوم عطلة (نهاية أسبوع، الأعياد الرسمية الوطنية والدينية) فيمتد الأجل إلى يوم العمل الذي يليه.

- المشرع الجزائري ألزم الإدارة ضرورة الإشارة في القرار المبلغ إلى أجل الطعن الذي يحسب من تاريخ التبليغ، حيث تنص المادة 831 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على ما يلي:" لا يحتج بأجل الطعن المنصوص عليه في المادة 829 (04 أشهر) إلا إذا أشير اليه في تبليغ القرار المطعون فيه".

حساب الأجل في حال إختيار التظلم:

- 04 أشهر تحسب كاملة خاصة بالتظلم وهو جوازي طبعا.

- في حالة عدم رد الإدارة المتظلم أمامها خلال مدة شهرين التاليين لتاريخ رفع التظلم أمامها، فسكوتها بمثابة رد ضمني بالرفض، للمدعي في هذه الحالة أجل شهرين لرفع دعوى الإلغاء، يبدأ حسابها من تاريخ نهاية الشهرين الممنوحة لرد الإدارة.

- أما إدا ردت الإدارة ففي هذه الحالة أجل شهرين يسري من تاريخ تبليغه قرار رفض تظلمه.

امتداد الميعاد: يمكن تمديد الميعاد لقبول دعوى الإلغاء في حالات عديدة منها ما يؤدي إلى وقف حسابه ومنها ما يؤدي إلى قطعه:

وقف الميعاد: ويقصد به توقيف سريان مدة الطعن مؤقتا ليستأنف بعد زوال السبب الموقف أي احتساب المدة المتبقية، وقد اعتبر المشرع بمقتضى المادة 405 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية العطل حالة موقفة للميعاد يمدد الأجل إلى أول يوم عمل موالي متى كان اليوم الأخير من الأجل ليس يوم عمل، كما أن هناك من يحسب أن التظلم أحد الحالات الموقفة.

انقطاع الميعاد: وهي الأسباب التي تؤدي إلى قطع المواعيد وإلى احتسابها من جديد، وقد تم النص عليها بموجب نص المادة 832 وهي: - الطعن أمام جهة قضائية إدارية غير مختصة.

- طلب المساعدة القضائية.

- القوة القاهرة والحادث المفاجئ.

- وفاة المدعي أو تغير أهليته.

ثانيا: الشروط الموضوعية لدعوى الالغاء

يقصد بالشروط الموضوعية لقبول إلغاء القرارات الإدارية عموما من قبل القاضي الإداري المختص، أوجه الإلغاء، أو العيوب التي تشوب القرار الإداري وتجعله غير مشروع، والمعبر عنها واللامشروعية الخارجية التي تشمل عيب عدم الاختصاص وعيب الشكل والإجراء، واللامشروعية الداخلية التي تشمل عيب الانحراف في استعمال السّلطة، وعيب مخالفة القانون، وعليه فإنّ لقبول الطعن بإلغاء القرارات الإدارية القابلة للانفصال يجب أن تكون الدعوى مؤسسة على أحد أوجه الإلغاء، لأنّ القاضي لا يلغي القرار إلا إذا كان غير مشروع.

الشروط الموضوعية لدعوى الإلغاء (حالات رفع دعوى تجاوز السلطة):

وهي عيوب خارجية وأخرى داخلية.

- العيوب الخارجية: وهي عيب الاختصاص، عيب الشكل والإجراءات.

- عيب عدم الإختصاص:

يعرف بأنه:" عدم القدرة على ممارسة عمل قانوني لكونه من اختصاص عضو آخر"، وعليه فالقرار الإداري المخاصم يكون مشوب بعيب عدم الاختصاص إذا كان صادر من هيئة إدارية أو شخص لم يخوله القانون سلطة إصداره بل من اختصاص سلطة إدارية أو عون آخر.

ومن هنا تظهر أهمية وخطورة هذا العيب لكونه يتعلق بفكرة الاختصاص باعتبارها تشكل حجر الزاوية التي يقوم عليها القانون العام الحديث (من النظام العام).

- صور عيب عدم الاختصاص: إذا كان القرار قد صدر من غير مختص فإنه يتعين التفرقة بين عدم الاختصاص الجسيم وعدم الاختصاص البسيط.

- عيب عدم الاختصاص الموضوعي: ويعرف كذلك بعيب عدم الاختصاص المادي، ومفاده إصدار قرار إداري من طرف سلطة إدارية في مجا معين هو من اختصاص سلطة إدارية أخرى ويتنوع إلى:

- اعتداء هيئة مرؤوسة على اختصاص هيئة رئاسية.
- اعتداء سلطة إدارية أعلى على سلطة أدنى.
- اعتداء سلطة إدارية على سلطة إدارية موازية لها.

-عيب عدم الاختصاص المكاني: يكون هذا العيب عندما تعتدي سلطة إدارية محددة إختصاصها ضمن نطاق ترابي معين، فتصدر قرارات في مكان تابع لاختصاصات سلطة إدارية أخرى (اقل حدوثا، أغلب السلطات تعرف حدودها الإقليمية).

- عيب عدم الاختصاص الزماني: ويقصد به صدور قرار إداري عن سلطة إدارية في وقت لا تكون مختصة قانونا بإصداره كإصدار قرار من موظف قبل تنصيبه رسميا أو بعد إقالته أو انتهاء عهدته.

- عيب الشكل والإجراءات:

هو مخالفة الإدارة للقواعد والإجراءات الشكلية التي قررها القانون بمناسبة إصدارها لقراراتها، ويستوي أن تكون هذه المخالفة كاملة أو جزئية، فقد يشترط القانون صدور قرار في مجال معين في شكل معين أو باتباع إجراء معين وجزاء هذه المخالفة هو إلغاء القرار إذا ما خوصم قضائيا.

ويعالج بعض الفقهاء عيب الشكل والإجراءات باعتبارها عيبا واحدا، بينما يميل البعض الآخر إلى استقلال كل منهما (القضاء الإداري الجزائري يميل إلى عدم اعتبارها عيبا واحدا، قرار مجلس الدولة بتاريخ 2001/05/07).

- صور قواعد الشكل والإجراءات:

لقد درج القضاء الإداري إلى التمييز بين الشكل والإجراءات الجوهرية وغير الجوهرية، وذلك للحكم على سلامة قرار إداري معين، ففيما يخص الشكلية الجوهرية فهي التي رتب المشرع على تخلفها بطلان القرار، أي تكون الإدارة ملزمة قانونا بإصدار قرارها بشكل معين (شكلية التسبيب، تحرير القرار باللغة العربية....) أو باتباع اجراء معين (استطلاع رأي لجنة، حق الدفاع...).

أما بخصوص الشكل والإجراء غير الجوهري أو الثانوي فهو الذي لا يؤثر تخلفه على مضمون القرار الإداري، ويكون الأمر كذلك إذا كان سيصدر بنفس مضمونه لو اتبعت الإدارة الشكل الذي اغفلته.

- العيوب الموضوعية (الداخلية): وتشمل:

- عيب مخالفة القانون: يطلق عليه بمعناه الضيق عيب المحل، أما بمفهومه الواسع فيشمل عيوب القرار الإداري كافة. فعيب مخالفة القانون بالمعنى الضيق هو العيب الذي يشوب محل القرارات الإدارية عندما تصدر مخالفة في محلها أي في آثارها القانونية الحالة والمباشرة لأحكام وقواعد مبدأ المشروعية والنظام القانوني السائد في الدولة. كما يقصد به أن يكون القرار الإداري غير جائز أو مخالف للقانون أيا كان مصدره مكتوب أو غير مكتوب.

صور عيب مخالفة القانون:

- المخالفة المباشرة لأحكام القانون: تتحقق هذه الصورة عند إتيان عمل تمنها هذه القاعدة أو الامتناع عن عمل تستلزمه، وهذا النوع عادة ما يكون واضحا في الواقع العملي كإصدار قرار مخالف لقرار قضائي حائز لقوة الشي المقضي به، أو رفض الترخيص لأحد الأفراد مزاولة نشاط رغم استفائه الشروط القانونية.

- المخالفة غير المباشرة لأحكام القانون: تكون إما في الخطأ في تفسير القانوني أو الخطأ في تطبيقه، فالخطأ في تفسيره هو إعطاء القاعدة القانونية المستند عليها معنى مغاير للمعنى الذي قصده المشرع. والخطأ في التفسير قد يقع بسبب غموض القاعدة القانونية وعدم وضوحها واحتمال تأويلها إلى معان عدة. وقد تكون متعمدة من طرف الإدارة عندما تكون القاعدة القانونية لا تحتمل الخطأ في التفسير. أما الخطأ في التطبيق يكون في حالة مباشرة السلطة الإدارية لسلطاتها بالنسبة لحالات غير تلك التي نص عليها القانون أو دون أن تتوفر الشروط المحددة قانونا.

- عيب السبب:

عيب السبب هو عدم المشروعية التي تصيب القرار الإداري في سببه، بأن تكون الواقعة التي يقوم عليها القرار غير موجودة أو غير صحيحة من حيث تكييفها القانوني.

ولقد تعرض عيب السبب للانتقاض، حيث نفى البعض أمثال الفقيه "هوريو" وجود عيب السبب كعيب مستقل بذاته، وأدرجه ضمن وجه مخالفة القانون، وذلك على اعتبار أن السبب القانوني هو الواقعة التي تلحق القرار بطائفة قانونية معينة، فإذا لم تكن هذه الواقعة صحيحة انعدم السبب القانوني، وحق إلغاء القرار الإداري لعيب مخالفة القانون. أما البعض الآخر وعلى رأسهم الفقيه "ديجي" أن السبب أو الباعث الملهم كما أسماه ليس إلا بمجرد حالة سابقة على القرار تثير فكرة في ذهن مصدر القرار في حين يرى اتجاه آخر أن السبب عيب مستقل عن العيوب الأخرى.

- صور عيب السبب: تكمن صور عيب السبب في صورتين أساسيتين:

- حالة انعدام الوجود المادي للوقائع: هي حالة استناد السلطة الإدارية المختصة في إصدار قرار إداري معين إلى وقائع مادية أو قانونية غير موجودة ماديا وغير صحيحة من الناحية المادية، أي ارتكبت خطأ مادي في تحديد الوجود المادي للوقائع المادية أو القانونية التي شكلت إصدار القرار الإداري.

- حالة الخطأ القانوني في التكييف القانوني السليم للوقائع: هنا الإدارة تعطي تكييفا قانونيا لا ينطبق على الواقعة المادية أو القانونية، فتكون الواقعة غير دالة على الوصف القانوني الذي كان سببا في اتخاذ القرار، فالتكييف القانوني لابد أن يكون معبرا عن الواقعة حتى يكون القرار الإداري سليما.

- عيب الانحراف في استعمال السلطة:

يقصد به استخدام الإدارة لسلطاتها من أجل تحقيق غاية غير مشروعة، سواء باستهداف غاية بعيدة عن المصلحة العامة، أو بابتغاء هدف مغاير للهدف الذي حدده لها القانون، والذي من أجله منحت لها هذه السلطات. وهو ملازم للسلطة التقديرية للإدارة، كما هو الحال في مجال وظيفة الضبط الإداري، ومن ثمة تعد السلطة التقديرية المجال الطبيعي لظهور الانحراف في استعمال السلطة، أما في مجال السلطة المقيدة فلا يظهر فيها هذا العيب لأن الإدارة ملزمة باتخاذ القرار طبقا للقانون في حدود اختصاصها. وتعد رقابة القاضي الإداري على هذا العيب شاقة ودقيقة كونها تتعلق بنية مصدر القرار وهو أمر صعب اثباته، ولذلك انحصر هذا العيب، وأصبح حاليا عيبا احتياطيا لا يستند عليه القاضي إلا في حالة غياب بقية حالات تجاوز السلطة.

- **صور عيب الانحراف في استعمال السلطة:** تصنف إلى ثلاث أصناف وهي:

- **البعد عن المصلحة العامة:** أي أن مصدر القرار يهدف إلى تحقيق غرض أجنبي عن المصلحة العامة.

- **مخالفة القرار لقاعدة تخصيص الأهداف:** على الرغم من أن الإدارة تستهدف تحقيق المصلحة العامة دائما، فقد يحدد المشرع للإدارة هدفا خاصا يجب أن تسعى قراراتها لتحقيقه، وإذا ما خالفت هذا الهدف فإن قرارها يكون معيبا بإساءة استعمال السلطة، ولو تذرعت الإدارة بأنها قد قصدت تحقيق المصلحة العامة، وهذا ما يعرف بمبدأ تخصيص الأهداف.

- **الانحراف بالإجراءات:** وتتمثل هذه الصورة في لجوء الإدارة من أجل تحقيق أهدافها إلى استعمال إجراء قانوني بدل الإجراء القانوني الملائم والمحدد قانونا، من أجل بلوغ نفس الأهداف، وهذا ليس الإجراء الأول، وتجنب بعض الشكليات والتعقيدات، أو حرمان المخاطبين به من الضمانات التي نص عليها الإجراء الثاني.