مجلة العلوم القانونية والاجتماعية

Journal of legal and social studies

Issn: 2507-7333

Eissn: 2676-1742

الرقابة القضائية على القرارات الإدارية كآلية للحد من التعسف الإداري

Judicial oversight of administrative decisions as a mechanism to reduce administrative abuse

بديعة حداد[1]*

[1] جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، الجزائر، hedadbadia@gmail.com

تاريخ ارسال المقال: 2020/06/09	تاريخ القبول: 2020/07/22	تاريخ النشر: 2020/09/01

* المؤلف المرسل

ARCHIVE http://Archivebeta.Sakhrit.com

الملخص

تخضع القرارات الإدارية للرقابة القضائية حيث يختص القاضي الإداري بالنظر في أركان القرار الإداري، الخارجية – التي تتعلق بشكلية القرار الإداري– والداخلية – المتعلقة بموضوع القرار– وفحص مدى مطابقة هذه الأركان لمبدأ المشروعية، هذا وتختلف شدة الرقابة حسب نوع الإختصاص الإداري، فتكون أكثر تشديدا إذا كان إختصاص الإدارة مقيدا، في حين تنقص شدة رقابة القضاء في ظل وجود السلطة التقديرية للإدارة خاصة فيما يتعلق بمخالفة ركن الغاية، فيما تمتد رقابة القاضي الإداري على ركن السبب إلى فحص مدى ملائمة الأسباب والوقائع التي إستند عليها مصدر القرار مع مضمون القرار.

الكلمات المفتاحية: قرار، إدارة، رقابة، قضاء، مشروعية، ملائمة.

Abstract :

Administrative decisions are submitted to judicial oversight. The administrative judge is competent to examine the elements of the administrative decision: the external ones, related to the form of the administrative decision, and the internal ones, related to its merits. He is also competent to check the conformity of these elements with the principle of legality, knowing that the control intensity varies according to the administrative jurisdiction type, which is more stringent when the administrative competence is restricted, whereas it decreases under the administration discretionary power, in particular with regard to the violation of the finality element. In addition the administrative judge oversight goes beyond the reasons element to examination of compatibility of the decision facts and reasons with the decision content.

Keywords: Decision - Administration – Oversight – Jurisdiction – legality – compatibility.

www.manaraa.com

مقدمة:

خول المشرع للإدارة إمتيازات السلطة العامة، وذلك من أجل القيام بمختلف وظائفها وضمان السير الحسن للمرافق والمؤسسات العامة، وكذلك إشباع الإحتياجات الإجتماعية، حيث وضع في يد الإدارة سلطة التقدير، هذه الأخيرة التي تسمح للإدارة بالتدخل في الأفراد كما تمنح لها حرية إتخاذ القرار، وكذلك إختيار ما تراه مناسبا، ضف إلى هذا تتمتع الإدارة بإمتياز آخر يتمثل في سلطة إلزام الأفراد بإرادتها المنفردة بفعل ما، أو عدم فعل أمر معين، وذلك عن طريق ما تصدره من قرارات إدارية.

إن تمتع الإدارة بكل هذه الإمتيازات والسلطات الواسعة لا يكفي للسماح لها بالإعتداء على مصالح وحقوق الأفراد أو المساس بها بشكل تعسفي، ذلك أن هذه الإمتيازات والسلطات ليست مطلقة فالإدارة تمارسها في حدود القانون ووفقا لمبدأ المشروعية.

هذا وقد حرص المشرع على تطبيق هذا المبدأ من خلال خلق الموازنة بين المصلحة العامة والمصالح الخاصة للأفراد الكفيلة بالضمان هي الأخرى، وذلك من خلال التكريس الدستوري لحق التقاضي، هذا الحق الذي يعتبر إحدى الدعائم التي تقوم عليها دولة القانون، حيث تمنح لكل فرد في الدولة صلاحية الدفاع عن حقوقه وحرياته من جميع الإنتهاكات الماسة بهذه الحقوق عن طريق اللجوء للقضاء.

كما دعم أيضا المشرع مبدأ المشروعية بمبدأ آخر لا يقل عنه أهمية في بناء دولة القانون، يتمثل في مبدأ إستقلالية القضاء، هذا الأخير الذي يقضي بعدم خضوع القاضي في تأدية مهامه إلا للقانون، محررا بذلك إياه من كل الضغوطات التي قد تمارسها السلطات الأخرى.

وعليه فإذا كان المشرع قد خص الإدارة بعدة سلطات تجعلها في منزلة أعلى من الأفراد، وأتاح للأفراد حق التقاضي للدفاع عن مصالحهم ومراكزهم القانونية، كما خص القاضي بصلاحية الفصل في النزاعات ودرء الظلم والتعسف وإقرار العدل بين الجميع، فإلى أي مدى تخضع القرارات الإدارية لرقابة القضاء؟ وما دور هذه الرقابة في الحد من التعسف الإداري؟

وللإجابة عن هذه الإشكالية والتساؤل المطروح إرتئينا أن نعالج هذا الموضوع من خلال التطرق أولا لمحل الرقابة القضائية ، ثم نعرض أنواع الرقابة القضائية والضمانات المقررة للأفراد.

المبحث الأول: محل الرقابة القضائية

ترد الرقابة القضائية على الأعمال القانونية الإدارية والتي تمارسها الإدارة المختصة بإرادتها المنفردة وتتمثل هذه الأعمال أساسا في القرارات الإدارية، هذا ويعرف القرار الإداري بأنه " إعلان الإدارة عن إرادتها الملزمة بما لها من سلطة بمقتضى القوانين واللوائح بقصد إنشاء أو تعديل أحد المراكز القانونية متى كان ممكنا وجائزا قانونا، وكان الهدف منه تحقيق المصلحة العامة"[1] ويستوي أن يكون إعلان الإدارة لإرادتها صريحا أو ضمنيا والقرار الضمني هو الذي يستنتج من سكوت الإدارة[2]، كما يعرف القرار الإداري بأنه " عمل قانوني نهائي يصدر من سلطة إدارية وطنية بإرادتها المنفردة ويترتب عليه آثار قانونية معينة "[3].

www.manaraa.com

ونستخلص من كلا التعريفين أن القرار الإداري هو عمل قانوني يصدر بالإرادة المنفردة لإدارة معينة، وعليه فإن المشرع وإن كان قد جعل القرارات الإدارية وسيلة من وسائل التسيير والإدارة و الضبط إلا أنه لم يعطي للإدارة كامل الحرية في ذلك، حيث حظي هذا النوع من أعمالها برقابة قضائية تضمن حقوق الغير، تمس هذه الرقابة العناصر الخارجية للقرار الإداري وكذا العناصر الداخلية له.

ولنعرض في المطلب الأول العناصر الخارجية للقرار الإداري، فيما نعرض في المطلب الثاني العناصر الداخلية للقرار الإداري.

المطلب الأول: العناصر الخارجية للقرار الإداري

تتمثل العناصر الخارجية للقرار الإداري في ركنين أساسيين هما الإختصاص، الشكل والإجراءات يطلق عليها بالعناصر الخارجية لأنها تمثل الأركان الشكلية للقرار الإداري وهي في الغالب مقيدة بالقانون ولا مجال للتقدير فيها، أي لا تدخل فيها السلطة التقديرية للإدارة.[4]

وللإحاطة أكثر بهاذين الركنين سوف نتطرق إلى كلاهما في فرع مستقل، حيث نعرض في الفرع الأول ركن الإختصاص، فيما نعرض في الفرع الثاني ركن الشكل والإجراءات.

الفرع الأول: ركن الإختصاص

يعتبر الإختصاص من أهم أركان القرار الإداري وأقدمها ظهورا[5]، كما يعد أيضا هذا الركن بمثابة الولاية المكانية والزمنية والموضوعية لإصدار تلك القرارات.[6]

هذا ويعرف ركن الإختصاص بأنه " الصفة القانونية أو القدرة القانونية التي تعطيها القواعد القانونية المنظمة للإختصاص في الدولة لشخص معين ليتصرف ويتخذ قرارات إدارية بإسم ولحساب الوظيفة الإدارية في الدولة".[7]

والقدرة القانونية حسب هذا المعنى – التعريف- تقابل فكرة الأهلية في القانون الخاص على أساس أن كلا الفكرتين تنبعان من أصل واحد هو القدرة على إتيان تصرف له نتائج قانونية، والدليل على ذلك أن مصير القرار الإداري الذي يصدر من غير مختص هو البطلان على إعتبار أن مصدره لا يملك القدرة القانونية على ذلك، وهذا هو نفس المصير الذي يؤول إليه العمل القانوني الذي يصدر عن عديم الأهلية، هذا ولا نقصد بتقابل الفكرتين أنهما متطابقتين لأن هناك فرقا جوهريا بينهما حيث أن الإختصاص وهو أمر يتصل بالسلطة العامة في حين الأهلية تتصل بالأشخاص الطبيعيين.[8]

كما يجدر بنا التنبيه إلى أنه حتى وإن كان الإختصاص الإداري هو سلطة القيام بتصرفات قانونية فإن هذه السلطة ليست شخصية، ذلك أنها لا تمنح لرجل الإدارة بإعتباره فردا – إعتبارا لشخصه- ولكن تخول له لكونه موظفا وذلك طيلة مدة ممارسته لوظيفته لتحقيق أغراض محددة وأهداف مسطرة، ترتبط عموما بتحقيق المصلحة العامة المرجوة من خلق الكيان الإداري أساسا، هذا ولا يجوز بأي حال من الأحوال الإخلال بقواعد الإختصاص لإرتباطه بالنظام العام.[9]

www.manaraa.com

هذا ونشير إلى أن قدرة الإختصاص القانوني في القرارات الإدارية لا يتمحور فقط حول الأشخاص المخولة لهم سلطة إصدار القرار، بل تمتد إلى ثلاثة عناصر أخرى هي العنصر الموضوعي، العنصر المكاني، والعنصر الزماني، حيث يستوجب في العنصر الموضوعي أن يتم تعيين الأعمال التي يجوز للأشخاص الممنوحة لهم سلطة إصدار القرار ممارستها، بحيث لا تعتبر هذه السلطة مطلقة، بل مقيدة في حدود الأعمال المخولة لهم، بحيث إذا خرج القرار من الإختصاص الموضوعي يكون باطلا وقابلا للإلغاء.[10]

كما حصر القانون دائرة إختصاص السلطة الإدارية في نطاق مكاني أو جغرافي معين، بحيث يتوجب على كل موظف في الإدارة أن يلتزم بإصدار قراراته داخل الحيز الجغرافي التابع لدائرة اختصاصه فإذا تجاوزها يكون قراره مشوبا بعيب عدم الإختصاص المكاني.[11]

هذا ولم يترك القانون المجال مفتوح أمام السلطة الإدارية من حيث الزمان، حيث حدد البعد الزماني أو المدة المحددة لممارسة السلطة، فلا يكون القرار الإداري صحيحا إلا إذا صدر أثناء تأدية الموظف لمهامه.[12]

الفرع الثاني: ركن الشكل والإجراءات

رغم أن الشكل والإجراءات يمثلان ركن من أركان القرار الإداري، فكثيرا ما نجدهما كعنوان مرتبط، إلا أنهما يختلفان من حيث المفهوم، ولذلك سوف نتطرق إلى المقصود بالشكل أولا، ثم نعرض المقصود بالإجراءات ثانيا.

أولا: الشكل

يقصد بالشكل في القرار الإداري المظهر الخارجي له،[13] هذا وتعد قواعد الشكل في القرار الإداري قواعد خاصة بكيفية ممارسة السلطة ولا تتعلق أبدا بموضوعها، كما أن القاعدة العامة تنص على أن القرارات الإدارية لا تخضع لشكل محدد، فالإدارة حرة في إصدار قرارها بالشكل الذي تراه مناسبا، فيمكن أن يكون القرار صريحا أو ضمنيا، غير أن القانون في بعض الأحيان قد يخرج القرار الإداري عن القاعدة العامة ويشترط إصداره في شكل معين، مما يستوجب على الإدارة مراعاة هذا الشكل القانوني تحت طائلة بطلان القرار بسبب عيب في الشكل.[14]

ثانيا: الإجراءات

ويقصد بالإجراءات تلك الخطوات الواجب على الإدارة إتباعها والتقيد بها في إصدار القرارات الإدارية، وهذه الإجراءات يصعب تحديدها على سبيل الحصر لأنها متنوعة ومتشعبة تمس عدة مجالات[15]، إلا أنه يمكن تقسيمها من حيث أهميتها إلى نوعين، إجراءات جوهرية وإجراءات ثانوية.

هذا ويقصد بالإجراءات الجوهرية، تلك الإجراءات التي نص عليها المشرع بإعتبارها ضمانة لحماية حقوق الأفراد، وقيد بها المشرع السلطة التقديرية للإدارة، بحيث تؤدي مخالفتها إلى التأثير في مضمون القرار الإداري الصادر أو المراد إصداره، أما الإجراءات الثانوية فهي تلك الإجراءات التي لا تؤدي مخالفتها إلى تغيير مضمون وفحوى القرار، وتبقى مسألة تقدير خطورة مخالفتها وأثرها على الأفراد من إختصاص القاضي الإداري فهو الذي يكيفها ويفصل فيها حسب ما يراه مناسبا.[16]

www.manaraa.com

المطلب الثاني: العناصر الداخلية للقرار الإداري

العناصر 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 في ثلاث فروع.

الفرع الأول: 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"[17].

هذا ويرتبط غالبا محل القرار الإداري باسم القرار عنوانه فقرار الفصل محله فصل موظف وقرار التعيين محله تعيين موظف ..... إلخ[18].

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 تم 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 و الذي يخاطب شخصا أو أشخاصا محددين بذواتهم فيكون الأثر القانوني محددا بالشخص أو الأشخاص المعنيين بالقرار، دون أن يتجاوزهم إشخاص آخرين ،كقرار الإدارة بتعيين موظف معين أو نقله أو ترقيته أو إنهاء خدماته[19].

ويشترط في ركن المحل أن يكون ممكنا، أي أن يكون الأثر المتولد عن القرار الإداري ممكنا من الناحية الواقعية والقانونية، فإذا إستحال ترتيب هذا الأثر شاب القرار عيب في محله وأصبح منعدما، مما يعرضه للطعن فيه[20]، ومثال ذلك أن تقوم الإدارة بإصدار قرار تعيين موظف في وظيفة ليست شاغرة[21]، فالأثر في هذه الحالة غير ممكن مما يجعل القرار منعدما – غير موجود-.

كما يشترط أيضا أن يكون المحل جائزا قانونا – 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 عد قرار غير 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[22]، مما يعرضه للإلغاء لعدم إمكانية الإحتجاج به.

كما نشير إلى أن مخالفة القانون في ركن المحل لا يترتب عليه في غالب الأحيان إنعدام القرار الإداري، بل يترتب عليه عدم المشروعية، وبالتالي يكون القرار الإداري الصادر عن السلطة المختصة معيبا في محله ولكنه غير منعدم، فمشروعية المحل شرط من شروط صحة القرار الإداري أما وجود المحل فهو ركن عن أركان القرار الإداري[23].

www.manaraa.com

الفرع الثاني: ركن السبب

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"[24]، ونستخلص 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 إندفاعها لإصدار قرار معين.[25]

هذا وتتمثل الأسباب القانون الدافعة لإصدار القرارات الإدارية في جميع النصوص التشريعية والأحكام القضائية الملزمة للإدارة، وعليه فتقدم أحد المواطنين بطلب للحصول على ترخيص لممارسة نشاط معين وإستيفائه للشروط التي يتطلبها القانون هو السبب القانوني الذي يدفع الإدارة المختصة بإصدار قرار الترخيص أو رفض منحه إذا لم تتوافر الشروط القانونية.[26]

فيما تتمثل الأسباب الواقعية في الدوافع المادية والذي يؤدي وجودها إلى حدوث إضطرابات أو إخلالا 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 إنتشار وباء في مدينة ما يستوجب على الإدارة إصدار قرار يمنع الأفراد من الإنتقال من منطقة الوباء إلى منطقة أخرى وذلك بهدف المحافظة على السلامة والصحة العامة.[27]

والأصل أن الإدارة غير ملزمة بالكشف عن أسباب قراراتها ما لم يلزمها المشرع بذلك كما هو الشأن بالنسبة للجزاءات التأديبية، حيث يفترض أعمالا لقرينة صحة القرارات الإدارية أن تكون تلك القرارات صحيحة وعلى مدعي غير ذلك إثبات العكس[28]، أما في حالة الدعاوى القضائية المرفوعة من المعنيين بالقرار ضد الإدارة في موضوع السبب فإن القاضي الإداري هو الذي يفصل فيها وله أن يكلف الإدارة بالإفصاح عن السبب قرارها فإن هي إمتنعت من ذلك، عد إمتناعها قرينة على عدم قيام هذا القرار على سبب صحيح.[29]

ويشترط لصحة سبب القرار الإداري شرطان أساسيان هما: وجوب أن يكون السبب قائما وموجودا حتى تاريخ إصدار القرار الإداري، ويقتضي هذا الشرط أن تكون الوقائع المادية أو القانونية التي إدعت الإدارة بأنها السبب الذي دفعها لإصدار القرار موجودة فعلا وتستمر حتى إصداره، وذلك تطبيقا للقاعدة العامة التي تقضي بأن تقدير مشروعية القرارات الإدارية أو عدم مشروعيتها يرجع إلى وقت صدور القرار، كما يشترط أيضا أن يكون سبب القرار الإداري مشروعا ويقصد بذلك تطابق الأسباب التي إستندت إليها الإدارة مع ما جاءت به أحكام القانون، فإذا إستندت الإدارة إلى أسباب غير تلك التي حددها المشرع فإن قرار يكون غير مشروع.[30]

الفرع الثالث: ركن الغاية

الغاية أو الغرض هو الهدف النهائي الذي يسعى القرار لتحقيقه[31]، وهي بذلك تمثل الجانب الشخصي في القرار الإداري،[32] 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 لإداء خدمة عامة في مجال تخصصه

www.manaraa.com

ضمانا لإستمرار سير المرافق العامة بإنتظام، والغاية من القرار التأديبي الصادر بحق الموظف المخالف هي حفظ كيان الوظيفة العامة وردع هذا الموظف من تكرار المخالفة.[33]

وترجع أهمية ركن الغاية أو الغرض من القرار الإداري إلا أنه يشكل وركن السبب أكبر ضمان وموازنة لسلطات الإدارة الخطيرة، وعلى الرغم من ذلك فإنه لا يمكن الخلط بينهما، فإذا كان السبب يمثل الجانب المادي في القرار الإداري، فإن الغاية تمثل الجانب الشخصي في ذلك لأن رجل الإدارة عندما يواجه حاله واقعية معينة، ويرى أنه قد منحت له فرصة التدخل وإستعمال سلطاته، فإنه يفكر ويقدر على ضوء ما لديه من إعتبارات النتائج التي يمكن أن تنجم عن تدخله، فإذا ما هيأ ووضح له الغرض الذي يجب تحقيقه، فإنه يتدخل ويتخذ قراره.[34]

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.[35]

لكن في بعض الأحيان يستوجب على الإدارة عدم الإكتفاء بالمصلحة العامة التي تسعى لها الإدارة، وإنما يجب عليها السعي لتحقيق الأهداف التي حددها المشرع صراحة أو ضمنا، وتصبح هذه الأهداف هي المصلحة العامة وهذا ما يعرف بقاعدة تخصيص الأهداف، فإذا ثبت أن الإدارة لم تستهدف في قرارها تحقيق هذه الغاية المحددة والمخصصة فإن قرارها يكون معيبا بعيب إساءة إستعمال السلطة حتى ولو كانت تستهدف تحقيق مصلحة عامة أخرى.[36]

المبحث الثاني: أنواع الرقابة القضائية والضمانات المقررة للغير

إذا كان القرار الإداري وسيلة من وسائل قيام الإدارة لوظائفها وتحقيق أهدافها العامة، وأحد أهم الإمتيازات التي تتمتع بها السلطة الإدارية المستمدة من القانون العام، وهو كذلك من الأعمال القانونية التي تمارسها الإدارة بإرادتها المنفردة دون إشراك لإرادة أخرى، كل هذه المعطيات لا تجعل من القرار الإداري سلطة مطلقة بيد الإدارة ، ذلك أن المشرع خص القرار الإداري بأحكام تنظمه وأركان يقوم عليها فإذا تخلف أحد الأركان عيب القرار في مشروعيته هذا من جهة، ومن جهة أخرى حاول المشرع خلق موازنة بين المصلحة العامة التي تسعى الإدارة إليها والحقوق والمصالح الخاصة للأفراد، لذلك أولى المشرع حماية خاصة لمصالح الأفراد من جميع القرارات التي تتدخل بها الإدارة غير المشروعة والتي تشكل بها مساسا وضرر للغير – الأشخاص الطبيعية والمعنوية الخاصة–.

ولعل أهم حماية خصها المشرع للأفراد في مواجهة الإدارة هو إخضاع معظم قراراتها للرقابة القضائية، هذه الأخيرة التي تعتبر وسيلة من وسائل محاربة الفساد والتعسف الإداري، حيث أوكل المشرع للقاضي الإداري صلاحية النظر في سلامة القرارات الإدارية والفصل فيها بأحكام باتة إما الإلغاء أو بالتنفيذ.

www.manaraa.com

ومن أجل التفصيل أكثر في موضوع الرقابة القضائية على القرارات الإدارية والضمانات المقررة للأفراد قسمنا مبحثنا إلى مطلبين: نعرض في المطلب الأول: أنواع الرقابة القضائية، فيما نعرض في المطلب الثاني: الضمانات المقررة للأفراد.

المطلب الأول: أنواع الرقابة القضائية

تجدر الإشارة أولا إلى أنه ليست كل القرارت التي تصدر عن الإدارة تخضع لرقابة القضاء، فهناك بعض القرارات تصنف ضمن أعمال السيادة والحكومة والسلطة الرئاسية تكون محصنة، بحيث لا تخضع لرقابة القاضي الإداري ولاتكون محلا لدعوى الإلغاء أو التعويض[37]، وبالتالي فلما نتكلم عن محل الرقابة القضائية فنحن نقصد كل القرارت الإدارية ما عدا تلك التي تدخل ضمن هذا التصنيف والذي يعتبر إستثناءا عن القاعدة العامة.

هذا و تختلف الرقابة القضائية المقررة على القرارات الإدارية حسب نوع الإختصاص الإداري – المقيد أو التقديري–، فمنها ما ترد على مشروعية القرارات الإدارية بكل عناصرها الخارجية والداخلية، يسهر القاضي من خلالها على الحفاظ على مبدأ المشروعية.

ومنها ما تختص بنظر الملائمة أو ما يسمى بالتناسب هذه الرقابة ترد على بعض العناصر الداخلية للقرار الإداري، أي بعبارة أخرى الرقابة على السلطة التقديرية للإدارة.

وعليه سوف نتطرق لكل نوع من الرقابة على حده، حيث نعرض في الفرع الأول: رقابة المشروعية، فيما نعرض في الفرع الثاني رقابة الملائمة.

الفرع الأول: رقابة المشروعية

لا يمكننا الحديث عن رقابة القاضي الإداري المقررة على القرارات الإدارية دون إعطاء فكرة عامة حول مبدأ المشروعية، هذا الأخير الذي يعد أحد الأسس التي تقوم عليها دولة القانون، ذلك أن 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"[38]، ومن هذا التعريف نستخلص أن مبدأ المشروعية يمثل الضمان الأول لحقوق وحريات الأفراد وحتى الأشخاص المعنوية الخاصة من تعسف الإدارة.

ومن هذا المنطلق نجد أن خضوع القرارات الإدارية لرقابة القاضي الإداري ما هو إلا نتيجة من نتائج تطبيق مبدأ المشروعية، وعليه فالقاضي الإداري مختص بالنظر في جميع قرارات الإدارية التي تخل بمبدأ المشروعية، حيث تمتد رقابته للعناصر الخارجية والداخلية للقرار الإداري.

ومن أجل التفصيل أكثر في نطاق رقابة القاضي الإداري لمشروعية القرارات الإدارية، سوف نتطرق أولا إلى رقابة مشروعية العناصر الخارجية للقرار الإداري، ثم نعرض رقابة مشروعية العناصر الداخلية للقرار الإداري.

أولا: رقابة مشروعية العناصر الخارجية للقرار الإداري

إن سلطة الإدارة تكون دوما مقيدة فيما يتعلق بالعناصر الخارجية للقرار الإداري – الإختصاص، الشكل والإجراءات– لأنها محددة قانونا، حيث أن القانون يحدد الجهة المختصة بإصدار القرار، وعليه فإن الإدارة لا تملك

www.manaraa.com

الخروج عن إطار الإختصاص الذي يعينه القانون، كما أن الإدارة تكون مقيدة بإتباع الشكل والإجراءات عند إصدارها لقرارها سواء تلك التي نص عليها القانون أم لم ينص عليها، فالإدارة إذن لا تتمتع بأي حرية فيما يتعلق بقواعد الإختصاص والشكل والإجراءات، إذ يجب على الموظف الإداري أو الهيئة الإدارية أن يعبر عن إرادته في الشكل الذي يحدده القانون ووفقا للإجراءات المطلوبة وأن يحترم قواعد الإختصاص.[39]

وعليه فالقاضي الإداري يسهر على رقابة مشروعية القرار الإداري بالنظر إلى عيوبه المتعلقة بعدم الإختصاص، هذا الأخير يمكن تعريفه بأنه: "صدور القرار من موظف ليس له سلطة إصداره طبقا للقوانين واللوائح"[40] هذا ويركز القاضي الإداري في رقابته على ركن الإختصاص في فحص عناصره الأربعة، العنصر الشخصي الذي يستوجب صدور القرار من شخص مختص أو هيئة مختصة، العنصر الموضوعي الذي يقضي بضرورة أن يكون موضوع القرار عملا قانونيا مخولا للسلطة الإدارية، أما العنصر الزماني فهو الذي يستلزم على الموظف الإداري إصدار القرار خلال مدة ممارسته للسلطة وخلال أوقات عمله، فيما يقضي العنصر المكاني بوجوب إصدار القرار داخل الدائرة الجغرافية لاختصاص الموظف أو الهيئة المختصة، ومن ثم فمخالفة السلطة الإدارية خلال إصدارها للقرار الإداري لأحد العناصر – السالفة الذكر– يغيب قرارها بعيب عدم الإختصاص، هذا العيب ينقسم إلى نوعين: عيب الإختصاص الجسيم، وعيب عدم الإختصاص البسيط أو العادي.

هذا ونكون أمام عيب عدم الإختصاص الجسيم في حالة ما إذا كان القرار الإداري صادر من فرد عادي ليس له صفة إدارية أو عامة، أو من سلطة إدارية في موضوع من أعمال السلطتين التشريعية أو القضائية، أو في حالة الإعتداء على سلطة إدارية لا تمت بصلة إلى السلطة مصدرة القرار، ويسمى هذا النوع من عدم الإختصاص كذلك بعيب إغتصاب السلطة، والقاضي فيما يخص هذا النوع من عدم الإختصاص يحكم بإنعدام القرار، أي بعدم وجوده لأن القرار يعد باطلا بسبب فقدانه لخصائصه القانونية مما يجعله عديم الأثر، ولا يستفيد القرار المشوب بعيب عدم الإختصاص الجسيم – عيب إغتصاب السلطة– من الأجل المحدد للطعن بالإلغاء كما أنه لا يتمتع بالحصانة المقررة للقرارات الإدارية.[41]

فيما نكون أمام عيب عدم الإختصاص البسيط – أو العادي– إذا صدر القرار الإداري من موظف أو هيئة غير مختصة وكان هذا القرار من صلاحية شخص آخر أو هيئة أخرى يسمى هذا بعدم الإختصاص الإيجابي، وقد يتحقق عيب عدم الإختصاص البسيط في حال الإعتقاد الخطأ بخروج سلطة إصدار القرار عن الهيئة الإدارية أو الموظف الإداري، كما لو إمتنع أحد الموظفين عن ممارسة سلطته الإدارية لإعتقاده الخطأ بأنه لا يملك تلك السلطة، وعلى العموم يعتبر القرار الإداري المعيب بعيب عدم الإختصاص البسيط موجودا، غير أنه قابل للإلغاء، أي يستطيع القاضي بناء على الدعوى المرفوعة من المتضرر من القرار الإداري الحكم بإلغائه خلال الميعاد المحدد قانونا لذلك، وإذا لم يطعن في القرار الإداري المعيب بعدم الإختصاص البسيط خلال الآجال المحددة يكتسب هذا القرار حصانة ضد الإلغاء.[42]

علاوة على فحص مشروعية ركن الإختصاص يختص أيضا القاضي الإداري برقابة مدى مراعاة القرار الإداري لأحكام والقواعد المتعلقة بركن بالشكل والإجراءات، فالإدارة ملزمة بإتباع الأشكال والإجراءات المحددة

www.manaraa.com

قانونا عند إصدار القرار الإداري، ولا يجوز لها بأي حال من الأحوال مخالفة ذلك لأن سلطتها بخصوص هذا الركن مقيدة بما ورد في القانون بشكل دقيق، حيث لم يترك القانون للإدارة حرية التقدير فيما يخص ركن الشكل والإجراءات، ومن ثم فالقرار الإداري المشوب بعيب الشكل والإجراءات يعتبر قابلا للإبطال، وللقاضي الإداري السلطة التقديرية في ذلك، فبمجرد تحققه من مخالفة القرار الإداري للشكل والإجراءات المنصوص عليها قانونا يحكم بإلغاء القرار الإداري.[43]

وتكمن الحكمة من التشدد في ما يخص ركن الشكل والإجراءات في الحرص على مصلحة الأفراد من خلال صد كل تعسف أو تجاوز قانوني صادر من الإدارة، ذلك أن صدور القرارات الإدارية وفقا للشكل والإجراءات التي يتطلبها القانون يشكل ضمانة لحماية حقوق الأفراد وحرياتهم[44]، ويخلق موازنة بين المصلحة الخاصة والمصلحة العامة التي تسعى لتحقيقها الإدارة.

وبالرغم من أهمية قواعد الشكل والإجراءات –كما أسلفنا– إلا أنه ليس من الصواب المبالغة في التشدد في الشكلية وتعدد الإجراءات بما يعطل العمل الإداري ويعرقل السير الحسن للمرافق العامة لأن ذلك من شأنه أن يؤثر سلبا على المصلحتين العامة والخاصة، لذلك فرق القضاء بين الأشكال الجوهرية التي يترتب على إغفالها بطلان القرار الإداري وبين الشكليات الثانوية التي لا يترتب على إغفالها البطلان[45]، هذا وتكون الشكليات جوهرية إذا كانت مقررة لحماية مصالح الأفراد، مثل شكلية النشر والتبليغ كما تكون كذلك الشكليات جوهرية إذا كانت مقررة بنص قانوني حيث يعد إغفالها في هذه الحالة مخالفة للقانون، أما الشكليات الثانوية فتتمثل في تلك الأشكال التي لم ينص عليها القانون ولم يلزم الإدارة بها بحيث تكون مقررة للمصلحة العامة فقط.[46]

ثانيا: رقابة مشروعية العناصر الداخلية للقرار الإداري

نلمس رقابة القاضي الإداري على مشروعية العناصر الداخلية خاصة فيما يتعلق بركني المحل والسبب أما ركن الغاية فتمارس عليها رقابة القضاء في إطار ضيق وذلك لإرتباط هذا الركن بالنية الخفية للإدارة .

يخضع محل القرار الإداري لرقابة المشروعية من طرف القاضي المختص في حال الطعن فيه بالإلغاء، حيث ينظر القاضي في مدى مشروعيته من خلال التأكد من الشروط الواجب توافرها في هذا المحل من عدمها، وهذه الشروط تتمثل في أن يكون هذا المحل ممكنا من الناحية الواقعية والقانونية ويجب أن يكون المحل جائزا قانونا فإذا تخلف هذان الشرطان عن هذا القرار أعتبر معيبا في محله[47]، ويحكم القاضي حسب الحالة إما بانعدام القرار الإداري أو بإلغائه، ففي حالة عدم إمكانية الوجود القانوني والواقعي لركن المحل يحكم القاضي بإنعدامه لإستحالة ترتيبه لأثر المراد منه، أما في حالة مخالفة القانون فالقرار يعتبر موجودا، إلا أنه معيبا في محله وجديرا بالإلغاء.[48]

وفضلا على رقابة القاضي لمحل القرار تمثل رقابته لسبب القرار الإداري جانبا هاما من جوانب الرقابة القضائية على القرارات الإدارية، فبمقتضى رقابة سبب القرار يتدخل القاضي الإداري في بحث الأسباب والدوافع الموضوعية التي أدت بالإدارة لإصدار قرارها مما يجعلها تراجع قرارها أكثر من مرة قبل إصداره، ذلك أنها تعلم أن القاضي الإداري لن يتردد في إلغاء قرارها إن لم تكن تستند في قرارها إلى أسباب دقيقة وجدية.[49]

www.manaraa.com

هذا وتنحصر رقابة القاضي على مشروعية السبب في عنصرين هما: الرقابة على الوجود المادي للوقائع والرقابة على التكييف القانوني السليم لهذه الوقائع.

فالقاضي الإداري عندما يختص في قضية تتعلق بطعن بسبب القرار الإداري يتحقق أولا من أن الوقائع التي بني عليها موجودة وقائمة إلى حين صدور القرار[50]، ذلك أن الرقابة المادية للوقائع المكونة للقرار الإداري تمثل الحد الأدنى للرقابة القضائية في هذا المجال ويخضع لها كل قرار إداري مطعون فيه، وسواء كانت سلطة الإدارة مقيدة أو تقديرية في إختيار أسباب قرارها فإن قرارها يخضع لرقابة قاضي الإلغاء من حيث توافر الوقائع المادية أم لا، فإذا أسست الإدارة قرارها على سبب معين ثبت للقاضي عدم وجوده كان قرارها غير مشروع نتيجة إنتفاء أو عدم صحة السبب.[51]

عند إنتهاء القاضي من البحث في صحة وجود الوقائع أو الأسباب القانونية التي تشكل ركن السبب، فإنه ينتقل إلى التأكد من سلامة الوصف القانوني الذي أسبغته الإدارة على الوقائع، بحيث تتوقف سلامة القرار الإداري في سببه على صحة هذا الوصف، هذا ويقصد برقابة التكييف القانوني في معناها الفني إجراء مقابلة بين الحالة الواقعية ونصوص القانون، وعليه فالقاضي بعد تفحصه لمدى مطابقة التكييف للقواعد القانونية أن يحكم بإلغاء القرار الإداري إذا ثبت له عدم وجود الوقائع أو عدم تطابق هذه الوقائع مع القانون.[52]

هذا وتتميز رقابة القاضي لمشروعية ركن الغاية بضيق نطاقها وهذا بسبب الإصطدام بالسلطة التقديرية للإدارة، فإنحراف الإدارة عن قاعدة تخصيص الأهداف ومجانبة المصلحة العامة – الإنحراف في إستعمال السلطة– رغم أنه عيب قصدي يحدث بعلم من الإدارة بالمخالفة إلا أنه يعتبر عيب خفي يتصل بنية مصدر القرار[53]، ولذا يعد هذا العيب من أخطر عيوب القرار الإداري تأثيرا على حقوق الأفراد، وذلك لصعوبة إثباته أمام القضاء لخروج ركن الغاية بالأساس عن العناصر الموضوعية والشكلية للقرار الإداري، بإعتباره ينصب على البواعث التي دفعت مصدر القرار لإصداره في الوقت الذي يكون فيه القرار سليما في الغالب من باقي أركان القرار الإداري.

إلا أننا لا نقصد بصعوبة إثبات إنحراف في إستعمال السلطة وصولها إلى حد الإستحالة فقد إستقر القضاء الإداري على أنه يجوز إثبات عيب إساءة إستعمال السلطة بجميع وسائل وطرق الإثبات،[54] كما لا نقصد بضيق حيز رقابة القضاء على مشروعية ركن الغاية قصور الرقابة القضائية، بل على العكس تماما، فرقابة القضاء بمجرد وصولها إلى البحث في النوايا الداخلية وكشف النوايا النفسية لرجل الإدارة في إصدار القرار الإداري تعتبر قد وصلت إلى أقصى درجات الرقابة على مشروعية الأعمال الإدارية[55].

الفرع الثاني: رقابة الملائمة

القاعدة العامة أن رقابة القاضي الإداري على القرار الإداري تنحصر في الرقابة على مشروعيته تطبيقا لمبدأ الفصل بين الإدارة والقضاء، حيث يقضي هذا المبدأ أن كل جهة مستقلة عن الأخرى إستقلالا عضويا ووظيفيا، ذلك أن الأشخاص الذين يقومون بمهمة القضاء لا ينتمون للإدارة وليس لهم نفس المهام مع موظفي الإدارة، ومن هذا المنطلق تقتصر مهمة القاضي الإداري على تفحص وبحث ما إذا كانت قرارات الإدارة صدرت طبقا لما هو موجود في القانون، مع ترك حيز من حرية التصرف للإدارة تظهر فيه ما يسمى بالسلطة التقديرية[56]، إلا أن هذه

www.manaraa.com

القاعدة ورد عليها إستثناء حيث توسعت بمقتضاه رقابة القاضي الإداري لتمتد إلى تقدير مدى ملائمة إصدار القرار الإداري، أي تقدير التناسب بين خطورة القرار الإداري والأسباب الدافعة لإصداره[57].

هذا ويقصد برقابة الملائمة فحص القاضي لأهمية الوقائع المكونة لركن السبب ومدى تناسبها مع مضمون القرار أو بمعنى آخر القاضي الإداري يراقب درجة خطورة القرار وهل الوقائع المكونة للسبب متناسبة في درجة أهميتها مع درجة خطورة القرار[58].

من هذا التعريف نستشف أن توسع رقابة القاضي الإداري لتشمل رقابة الملائمة يعود سببها للأثر الناتج عن القرارات الإدارية وعلاقة هذه القرارت بالمصالح الجوهرية للأفراد، ذلك الذي جعل القضاء يذهب بعيدا في رقابته إلى حد إدخال بعض عناصر السلطة التقديرية للإدارة في حقل المشروعية، إلا أن هذه الرقابة تمارس في نطاق ضيق بإعتبارها إستثناء عن القاعدة العامة، حيث تقتصر على نوعين من القرارات وهما القرارات التأديبية، والقرارات المتعلقة بالحريات العامة[59].

كما لا يفوتنا القول أن إمتداد رقابة القاضي الإداري لتشمل الملائمة لا يشكل تعارض بين الإعتراف للإدارة بحرية التقدير وبين إخضاع هذه الحرية للرقابة القضائية، ذلك أن السلطة التقديرية ليست مطلقة[60]، لاسيما في ظل وجود نظرية التعسف في إستعمال السلطة التي تعد الأساس الفقهي لإمتداد رقابة القاضي لعنصر الملائمة، فالسلطة التقديرية وإن كانت حقا للإدارة، إلا أنها تخضع لمبدأ عدم التعسف في إستعمال السلطة، حيث أن القضاء لا يتدخل إلا إذا تعسفت الإدارة في قرار من قراراتها، وبذلك فإن القاضي لا يحرم الإدارة من سلطتها التقديرية، فلها الحق في إستعمالها متى أرادت لكن بطريقة مشروعة وبعيدة عن أي تعسف[61].

المطلب الثاني: الضمانات المقررة للأفراد

وضع المشرع في يد الأفراد آليات قانونية تسمح لهم بحماية حقوقهم ومصالحهم من أي تدخل إداري غير مشروع أو متعسف، حيث أتاح لهم للمطالبة بحقوقهم في مواجهة الإدارة رفع دعويين، رفع دعوى الإلغاء في حالة ما إذا كان قرار الإدارة مشوب بعيب من عيوب المشروعية – المذكورة آنفا– كما لهم رفع دعوى التعويض في حالة تضرر الأفراد من أحد قرارات الإدارة.

وللتعمق في هاتين الدعويين قسمنا مطلبنا إلى فرعين، نعرض في الفرع الأول إلى دعوى الإلغاء، فيما نعرض في الفرع الثاني دعوى التعويض.

الفرع الأول: دعوى الإلغاء

تعد دعوى إلغاء القرار الإداري وسيلة هامة للدفاع عن مبدأ المشروعية، بما تكفله من إعدام للقرارات الإدارية الخارجة عليه، أو إلغاء للقرارات المعيبة بأحد العيوب[62] – المذكورة آنفا–.

هذا وتعرف دعوى الإلغاء بأنها الدعوى القضائية العينية أو الموضوعية التي يحركها ويرفعها أصحاب الصفة القانونية والمصلحة أمام جهة القضاء الإداري المختصة، طالبين فيها الحكم بإلغاء قرار إداري نهائي غير مشروع[63]، كما عرفتها سعاد الشرقاوي على أنها " الوسيلة القانونية التي قررها المشرع للأفراد ذوي المصلحة للطعن أمام الجهات القضائية المختصة بالقرارات الإدارية غير المشروعة وطلب إلغائها"[64].

www.manaraa.com

ويستفاد من هذه التعاريف أن لدعوى الإلغاء خاصيتين يميزانها عن باقي الدعاوى المرفوعة أمام القضاء الإداري، فهي الدعوى الأصلية والوحيدة لإلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة، فلا يمكن تقديم طعن بإلغاء قرار إداري غير مشروع إلا عن طريق هذه الدعوى، كما تتميز أنها دعوى موضوعية لأن الغرض منها هو إلغاء القرار الإداري غير المشروع وليس السلطة الإدارية مصدرة القرار، ضف إلى ذلك أن دعوى الإلغاء غايتها الاولى هي الحفاظ على المصلحة العامة وحماية مبدأ الشرعية القانونية وضمان نفاده، رغم ما قد يتوافر فيها من تحقيق لمصلحة وأهداف تخص رافعها[65].

هذا ونشير في الأخير أنه لا يستحسن رفع دعوى الإلغاء مباشرة، فعلى المتضرر من قرار الإدارة أن يقوم بإجراء أولي يسبق الدعوى، يتمثل في التظلم السلمي، ذلك أن المشرع الجزائري قيد الشخص المعني بالقرار بضرورة إستغراقه لهذا الإجراء قبل التوجه إلى القضاء، حيث نصت المادة 830 الفقرة 01 من القانون رقم 09/08[66] المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية على ما يلي " يجوز للشخص المعني بالقرار الإداري تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار في الأجل المنصوص عليه في المادة 824 أعلاه ...".

الفرع الثاني: دعوى التعويض

يطلق على هذه الدعوى إسم آخر هو دعوى المسؤولية وهي الدعوى القضائية التي يحركها ويرفعها ذوي الصفة القانونية و المصلحة أمام الجهة القضائية المختصة، في ظل الإجراءات والشكليات القانونية المقررة للمطالبة بالتعويض عما أصاب مصالحهم أو حقهم من ضرر جراء قرار إداري غير مشروع[67].

على خلاف دعوى الإلغاء التي تعتبر دعوى موضوعية – كما أسلفنا– نجد أن دعوى التعويض هي دعوى شخصية مرتبطة بالمركز القانوني لمحركها أو رافعها، كما أنها ترفع ضد السلطات الإدارية مصدرة القرار الإداري والذي ترتب عنه الضرر، وعليه فيجوز لكل متضرر من قرار إداري أن يرفع دعوى على الإدارة مصدرة القرار يطالب فيها بالتعويض وإصلاح الضرر الذي لحقه.

هذا وتعد دعوى التعويض من دعاوى القضاء الكامل حيث يكون القاضي الإداري فيما يخص النزاع كامل السلطة، إذ تسمح هذه الدعوى للقاضي بفحص مشروعية القرار الإداري، والأمر بتعويض الأضرار الناتجة عن القرارات الإدارية، وهذا خلافا لدعوى الإلغاء التي يكون القاضي الإداري فيها مختص بالنظر في مشروعيته وإلغائه دون تجاوز ذلك[68].

الخاتمة:

تعتبر القرارات الإدارية وسيلة من وسائل ممارسة الإدارة لنشاطها، حيث تصدر الإدارة مجموعة من القرارات منها ما يتعلق بالتسيير ومنها ما يتعلق بالضبط والتنظيم، وتختلف في نطاقها فمنها ما يخص الفرد ومنها ما تخص الجماعة – عامة ومجردة–، كل هذه القرارات تهدف بالأساس لتحقيق المصلحة العامة وتخضع لمبدأ المشروعية، هذا المبدأ الذي يحرص القاضي الإداري على الحفاظ عليه من خلال فحص المشروعية الخارجية والداخلية للقرارات الإدارية.

www.manaraa.com

إلا أن فحص القاضي الإداري لمشروعية القرارات الإدارية لا تطال كل القرارات بحيث تخرج قرارات السلطة الرئاسية وقرارات الحكومة، وكل قرار ذا طابع سيادي عن رقابة القضاء.

هذا ويتمثل الدور القضائي الرقابي في فحص مشروعية القرارات الإدارية من خلال النظر في وجود وصحة أركان القرار الإداري وكذلك في التأكد من مدى تقيد الإدارة بما يمليه القانون فإذا تبين للقاضي أن القرار الإداري مشوبا بعيب من عيوب المشروعية فإنه يحكم بإلغائه أو إنعدامه حسب الحالة – إذا كان مخالفا للقانون يلغيه وإذا تخلف ركن من أركان القرار أو إستحال وجوده يحكم القاضي بإنعدامه–، كما إمتد كذلك الدور الرقابي للقاضي الإداري ليمس السلطة التقديرية للإدارة ، حيث يختص برقابة ملائمة الوقائع والأسباب الدافعة لإصدار القرار الإداري مع مضمون وخطورة القرار الإداري.

إلا أنه ورغم وصول درجة الرقابة القضائية على القرار الإداري إلى أقصى مستوياتها إلا أنها لا تزال غير كافية لحماية حقوق ومصالح الأفراد من تعسف الإدارة، خاصة في حالة مخالفة الإدارة لركن الغاية، الذي ينتج عنه عيب الإنحراف بالسلطة، هذا العيب ورغم خطورته على حقوق وحريات ومصالح ومراكز الأفراد، إلا أنه لا يزال يتمتع بالصفة الإحتياطية، إذ لا ينظر فيه إلا إذا خلا القرار الإداري من باقي العيوب، كما يصعب إثباته لأنه يتعلق بنية مصدر القرار، لذلك يفضل القاضي الإداري تركه كحل أخير، وهذا ما يساهم بشكل مباشر في تمادي الإدارة في تعسفها وإنحرافها بسلطتها، كما يؤدي إلى المساس بحقوق الأفراد ومصالحهم.

وعليه نخلص إلى عدة توصيات تصب في مجملها في:

– ضرورة معالجة الثغرات القانونية فيما يخص الرقابة القضائية على ركن الغاية من خلال ربط عيب الإنحراف بالسلطة بالنظام العام، بحيث يجوز للقاضي إثارته من تلقاء نفسه، ضف إلى ذلك ضرورة تيسير إجراءات التقاضي حتى يتسنى للأفراد الطعن ضد كل قرار معيبا بعيب من عيوب المشروعية والدفاع عن حقوقهم.

– إستحداث عقوبات تأديبية لمصدر القرار المعيب وإعتبار الإنحراف بالسلطة خطأ شخصي حتى يتم ردع كل تعسف إداري في حق الأفراد، ذلك أن الإكتفاء بأحكام المسؤولية الإدارية يساهم بشكل كبير في إفلات موظفي الإدارة من العقاب وزيادة حالات الإنحراف بالسلطة.

قائمة المراجع

أ– الكتب:

[1]– حسام مرسى،" أصول القانون الإداري"، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، ط1، 2012.

[2]– سعاد الشرقاوي، "المسؤولية الإدارية"، دار المعارف، مصر، الطبعة 02.

[3]– سليمان محمد الطماوي، "القانون الإداري "، مطبعة جامعة عين الشمس، القاهرة ، مصر، 1988.

[4]– عبد العزيز عبد المنعم خليفة، "أوجه الطعن بإلغاء القرار الإداري في الفقه والقضاء"، مطابع دار الحسين، الإسكندرية، مصر، 2003.

www.manaraa.com

[5]-عبد العزيز خليفة، " الأسس العامة للقرارات الإدارية في الفقه والقضاء" ، دار الكتاب الحديث، (القاهرة، الكويت، الجزائر)، 2008.

[6]-عبد العزيز عبد المنعم خليفة، " الإنحراف بالسلطة كسبب لإلغاء القرار الإداري"، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2009.

[7]-عبد العزيز عبد المنعم خليفة، " دعوى إلغاء القرار الإداري وطلبات إيقاف تنفيذه "، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية.

[8]-عبد الغني بسيوني عبد الله، " القانون الإداري"، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2005.

[9]-عمار عوابدي، "عملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في النظام الجزائري"، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1982.

[10]-عمار عوابدي ،"القانون الإداري"، الجزء 02، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000.

[11]-محمد الصغير بعلي،" الوجيز في المنازعات الإدارية "، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005.

[12]-محمد رفعت عبد الوهاب، " أصول القضاء الإداري "، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2007.

[13]-محمد علي الخلايلة، " القانون الإداري"، الجزء الثاني، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن،ط ، 2012.

[14]-محي الدين القيسي، " مبادئ القانون الإداري العام "، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت.

[15]-نواف كنعان، "القانون الإداري"، الكتاب الثاني، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، ط 1، 2007.

ب – المذكرات الجامعية:

[1]-سكاكني باية، " دور القاضي الإداري في حماية الحقوق والحريات الأساسية"، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011.

[2]-ياسين قوتال، "الرقابة القضائية على القرارات الإدارية التأديبية في التشريع الجزائري"، رسالة ماجيستير، كلية الحقوق، جامعة عنابة، 2005.

[3]-نويري سامية، " الرقابة القضائية على السلطة التقديرية للإدارة "، رسالة ماجيستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، 2012-2013.

ج– القوانين:

[1]-القانون رقم 09/08 المؤرخ في 25 فيفري 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، جريدة رسمية، عدد 21، الصادرة بتاريخ 23 أفريل 2008.

www.manaraa.com

الهوامش

[1]– حسام مرسي،" أصول القانون الإداري"، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، ط1، 2012، ص 498.

[2]– حسام مرسي، المرجع نفسه، ص 498.

[3]– عبد الغني بسيوني عبد الله، " القانون الإداري "، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2005، ص 464.

[4]– حسام مرسي، المرجع السابق، ص 504.

[5]– محمد علي الخلايلة، " القانون الإداري"، الجزء الثاني، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، ط 1، 2012، ص 192.

[6]– عبد العزيز عبد المنعم خليفة، " الإنحراف بالسلطة كسبب لإلغاء القرار الإداري"، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2009، ص 27.

[7]– حسام مرسي، المرجع السابق، ص 513.

[8]– محمد علي الخلايلة، المرجع السابق، ص 193.

[9]– عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص 27.

[10]– حسام مرسي، المرجع السابق، ص 513.

[11]– حسام مرسي، المرجع نفسه، ص 517.

[12]– محمد علي الخلايلة، المرجع السابق، ص 206.

[13]– محمد علي الخلايلة، المرجع نفسه، ص 209.

[14]– حسام مرسي، المرجع السابق، ص ص 518-519.

[15]– محمد علي الخلايلة، المرجع السابق، ص 213.

[16]– سكاكني باية، " دور القاضي الإداري في حماية الحقوق والحريات الأساسية"، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011، ص 154.

[17]– عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص 47.

[18]– محمد علي الخلايلة، المرجع السابق، ص 215.

[19]– محمد علي الخلايلة، المرجع السابق، ص 216.

[20]– عبد العزيز خليفة، " الأسس العامة للقرارات الإدارية في الفقه والقضاء" ، دار الكتاب الحديث، (القاهرة، الكويت، الجزائر)، 2008، ص 148.

[21]– محمد علي الخلايلة، المرجع السابق، ص 215.

[22]– عبد العزيز خليفة، " الأسس العامة للقرارات الإدارية في الفقه والقضاء" ، المرجع السابق، ص 149.

[23]– حسام مرسي، المرجع السابق، ص 511.

[24]– حسام مرسي، المرجع السابق، ص 504.

[25]– محمد علي الخلايلة، المرجع السابق، ص 219.

[26]– نواف كنعان، " القانون الإداري"، الكتاب الثاني، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، ط 01، 2007، ص ص 279-280.

[27]– نواف كنعان، المرجع نفسه، ص 280.

[28]– عبد العزيز عبد المنعم خليفة، " الإنحراف بالسلطة كسبب لإلغاء القرار الإداري"، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2009، ص 37.

[29]– عبد العزيز عبد المنعم خليفة، " الإنحراف بالسلطة كسبب لإلغاء القرار الإداري"، المرجع السابق، ص 38.

[30]– نواف كنعان، المرجع السابق، ص ص 281-282.

[31]– حسام مرسي، المرجع السابق، ص 511.

[32]– عبد العزيز عبد المنعم خليفة، " الإنحراف بالسلطة كسبب لإلغاء القرار الإداري"، المرجع السابق، ص 88.

[33]– محمد علي الخلايلة، المرجع السابق، ص 222.

[34]– عبد العزيز خليفة، "الأسس العامة للقرارات الإدارية في الفقه والقضاء"، المرجع السابق، ص ص162-163.

www.manaraa.com

[35]– نواف كنعان، المرجع السابق، ص 276.

[36]– محمد علي الخلايلة، المرجع السابق، ص 222.

[37]– حسام مرسى، المرجع السابق، ص 534.

[38]– محمد الصغير بعلي،" الوجيز في المنازعات الإدارية "، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005، ص 8.

[39]– محي الدين القيسي، " مبادئ القانون الإداري العام "، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ص 116.

[40]– محمد رفعت عبد الوهاب، " أصول القضاء الإداري "، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2007، ص 135.

[41]– حسام مرسى، المرجع السابق، ص 515.

[42]– حسام مرسى، المرجع نفسه، ص 515.

[43]– نويري سامية، " الرقابة القضائية على السلطة التقديرية للإدارة "، رسالة ماجيستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، 2012-2013، ص 126.

[44]– محمد علي الخلايلة، المرجع السابق، ص 210.

[45]– حسام مرسى، المرجع السابق، ص 520.

[46]– نويري سامية، المرجع السابق، ص 126.

[47]– عبد العزيز عبد المنعم خليفة، " دعوى إلغاء القرار الإداري وطلبات إيقاف تنفيذه "، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ص 110.

[48]– ياسين قوتال، "الرقابة القضائية على القرارات الإدارية التأديبية في التشريع الجزائري"، رسالة ماجيستير، كلية الحقوق، جامعة عنابة، 2005، ص 126.

[49]– محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص 183.

[50]– محمد علي الخلايلة، المرجع السابق، ص 221.

[51]– محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص 193.

[52]– عبد العزيز خليفة، "الأسس العامة للقرارات الإدارية في الفقه والقضاء"، المرجع السابق، ص ص 131-132.

[53]– عبد العزيز عبد المنعم خليفة، "الإنحراف بالسلطة كسبب لإلغاء القرار الإداري"، المرجع السابق، ص 71.

[54]– عبد العزيز خليفة،" الأسس العامة للقرارات الإدارية في الفقه والقضاء"، المرجع السابق، ص 223.

[55]– عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، "الإنحراف بالسلطة كسبب لإلغاء القرار الإداري"، المرجع السابق، ص105.

[56]– محي الدين القيسي، المرجع السابق، ص ص 385- 386.

[57]– عبد العزيز عبد المنعم خليفة، "أوجه الطعن بإلغاء القرار الإداري في الفقه والقضاء"، مطابع دار الحسين، الإسكندرية، مصر، 2003، ص243.

[58]– محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص 197.

[59]– عبد العزيز عبد المنعم خليفة،" أوجه الطعن بإلغاء القرار الإداري في الفقه والقضاء"، المرجع السابق، ص ص 243- 244.

[60]– سليمان محمد الطماوي، "القانون الإداري "، مطبعة جامعة عين الشمس، القاهرة ، مصر، 1988، ص ص 684- 685.

[61]– سكاكني باية، المرجع السابق، ص 218.

[62]– عبد العزيز عبد المنعم خليفة، "دعوى إلغاء القرار الإداري وطلبات إيقاف تنفيذه" المرجع السابق، ص05.

[63]– عمار عوابدي ،"القانون الإداري"، الجزء 02، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000، ص155.

[64]– سعاد الشرقاوي، "المسؤولية الإدارية"، دار المعارف، مصر، الطبعة 02، ص ص 6-7.

[65]– عمار عوابدي، "عملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في النظام الجزائري"، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1982، ص ص 105- 106.

[66]– القانون رقم 09/08 المؤرخ في 25 فيفري 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، جريدة رسمية، عدد 21، الصادرة بتاريخ 23 أفريل 2008.

[67]– عمار عوابدي، "عملية الرقابة على أعمال الإدارة العامة في التشريع الجزائري" المرجع السابق، ص 132.

[68]– سكاكني باية، المرجع السابق، ص 179.

www.manaraa.com