جـــامعة أبـــي بكـــر بـــلقايـــد – تـــلمسان
كـــلية الـــحقوق والعـــلوم السيـــاسية

القـــرارات الإداريـــة المـنفصلة

- دراسة نظرية تطبيقية -

أطروحة دكتوراه علوم في القانون العام

إعداد الطـالبة:
☜ عتيق حبيبة

تحـــت إشـــراف:
د.عزاوي عبد الرحمـان

أعضاء لجنة المناقشة

أ.حافظي ســـــعاد	أستاذ محاضر –أ–	جامعة تلمسان	رئـــيســـا
أ.عزاوي عبد الرحمان	أستـــــاذ	جامعة تلمسان	مشـرفا ومقررا
أ.هامـــل هـــــواري	أستـــــاذ	جامعة سعـيدة	منـــــاقشا
أ.ساسي محمد فـــيصل	أستاذ محاضر–أ–	جامعة سعـيدة	منـــــاقشا

السنة الجامعية: 2019/2018

بسم الله الرحمن الرحيم

الإهداء

إلى والدي الكريمين

إلى إخوتي الأعزاء

إلى جدتي الغالية رحمها الله

إلى من جمعتني به الأقدار لطلب العلم زميلي وأخي بدير يحيى

إلى كل أقاربي وأصدقائي

إلى كل من مد لي يد العون والمساعدة

إلى كل من طوقوني بجميل صنيعهم

إلى كل طالب علم

أهدي هذا الجهد المتواضع وأتمنى أن يعود بالنفع على دارسي القانون.

الباحثة الطالبة

كلمة شكر وتقدير

إذا كان من الواجب الشكر فالشكر لله على منه علينا بنعمه الفياضة نحمده بكرة وعشيا، كما نتوجه بالشكر لأهل الفضل فمن لا يذكر لأولي الفضل فضلهم فهو جاحد فأخص في هذا المقام بالشكر الجزيل والامتنان الغفير للأستاذ الدكتور :"**عزاوي عبد الرحمان**" الذي قبل الإشراف على أطروحتنا رغم أن واجباته أكثر من أوقاته، والذي لم يبخل علينا قط بتوجيهاته وكان صدره رحبا في كل صغيرة وكبيرة، وليس لي في هذا المقام إلا أن أعبر عن عظيم شكري له، فقد كان خلال فترة الإشراف نعم الأستاذ والمؤطر، وهذه الصفات قلما تجتمع في شخص واحد.

أسأل الله أن يجعل عمله هذا خالصا لوجه الله وأن يجازيه عنا خير الجزاء وأن يسامحنا لإتعابه وأن يبارك في أهله وأبنائه وإخوانه، وأن يبارك الله له في صحته....

كما أتقدم بالشكر والتقدير إلى الأساتذة الأفاضل أعضاء لجنة المناقشة على تفضلهم بالموافقة على مناقشة هذه الأطروحة، جزاهم الله عني جميعا خير جزاء.

الشكر موصول كذلك إلى كل موظفي قسم ما بعد التدرج دون استثناء كل باسمه وصفته، وكذا عمال المكتبة كل باسمه الذين سهلوا لنا مهمة البحث والدراسة.

قائمة بأهم المختصرات

أولا: باللغة العربية

ب.ط:.....بدون طبعة.

ج. ر:.....جريدة رسمية.

د:.....الدكتور.

د.د.ن:.....دون دار النشر.

د.س.ن:.....بدون سنة النشر.

ص:.....الصفحة.

ط:.....الطبعة.

ع:.....العدد.

ق.ض.م:.....قانون الضرائب المباشرة.

ثانيا: باللغة الفرنسية

CE :.....conseil d'état.

Ed :.....édition.

L.G.D.J :...librairie générale de droit et de jurisprudence.

OP. CIT :.....ouvrage précité.

P :.....page.

Rec :.....recueil.

T :.....tome.

A.J.D.A :.....actualité juridique – droit administratif.

N :.....numéro

المقدمـــة

تعمل الإدارة جاهدة –من خلال التطبيق اليومي للقوانين واللوائح– على القيام بأنشطة ووظائف عديدة ومتنوعة أهمها تنظيم علاقات الأفراد بالإدارة المركزية أو اللامركزية، وإشباع الحاجات العامة للأفراد، وكذا كفالة أمن المجتمع وسلامته[1].

وفي سبيل أداء الإدارة لوظيفتها الإدارية، قد تتولى بنفسها إشباع الحاجات العامة، من خلال إنشاء وتسيير المشاريع العامة التي تستهدف تحقيق النفع العام، وهذا ما يسمى "**التسيير المباشر للمرافق العامة**"، وقد تترك للأفراد مهمة إشباع بعض الحاجات العامة، ومزاولة أوجه النشاط المختلفة، لاستغلال قدراتهم ومواهبهم، بإنشاء المشروعات الخاصة المحضة، وكذا المشروعات الخاصة ذات النفع العام، مكتفية بالتنظيم والإشراف ومرافقة ومراقبة "**الرقابة**" نشاط الأفراد وضبط أوجه هذا النشاط قصد توفير الأمن والصحة والسكينة لجمهور المواطنين، بما يحقق أو يكفل المحافظة على النظام العام، وهذا كله لا يتأتى إلا بواسطة "**سلطات الضبط الإداري**" التي منحها إياه القانون[2].

ولبلوغ ذلك، تتبع الإدارة في أداء الوظيفة الإدارية أسلوبين مهمين لا ثالث لهما: أسلوب المرافق العامة، وأسلوب الضبط الإداري.

ويستلزم أداء هذين الأسلوبين مباشرة الإدارة[3] لأعمال مختلفة ومتنوعة تسمى "**أعمال الإدارة**"، وتعرف بأنها: "**كل عمل قانوني أو مادي يصدر من عضو أو أكثر من أعضاء السلطة الإدارية أو من عامل أو أكثر من عمال هذه السلطة في مباشرتهم للوظيفة الإدارية**"[4].

يتضح من التعريف اختلاف أعمال الإدارة –في الأنظمة القانونية الحديثة– حسب طبيعة وضعها القانوني، فمنها ما يسمى **بالأعمال الإدارية المادية** ومنها ما يسمى **بالأعمال الإدارية القانونية.**

---

1. محمد سمير محمد جمعة، إلغاء القرارات الإدارية القابلة للانفصال –دراسة تحليلية تطبيقية مقارنة في القانونين الفرنسي والمصري–، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2013، ص.5.

2. ماهر صالح الجبوري، القرار الإداري، مؤسسة حمادة للدراسات الجامعية والنشر والتوزيع، عمان، الأردن، ص.3.

3. محمد سمير محمد جمعة، المرجع السابق، ص.6.

4. مولود ديدان، القانون الإداري: التنظيم الإداري– النشاط الإداري، دار بلقيس، الجزائر، ص.144.

فإذا كانت الأعمال المادية هي تلك الأعمال التي تقوم بها الإدارة دون أن تقصد ترتيب أي أثر قانوني، سواء كان التصرف إيجابيا أو سلبيا، إذ تقوم بتنفيذهـــــا طبقا لقانون معين أو لقرار إداري، كأن تقوم بهدم السكنات الفوضوية لعدم استيفائها الشروط القانونية، أو تعبيد طريق معين[1]، فإن الأعمال القانونية أو كما يصطلح عليها "**التصرفات القانونية**" فهي تلك التصرفات التي تأتيها الإدارة قصد إحداث مجموعة من الآثار القانونية بحيث تؤثر في المركز القانوني للمعني بها، وتحدث تغييرا فيه سواء بإنشاء مراكز قانونية أو تعديلها أو إلغائها وقد تصل إلى حد تعطيلها[2]، والتصرفات القانونية على نوعين: انفرادية واتفاقية.

أولا: الأعمال الإدارية القانونية الانفرادية: "الأعمال القانونية الصادرة من جانب واحد"، أي إرادة الإدارة المنفردة سواء كانت هذه الإرادة فردية أو جماعية، دون مشاركة الطرف المعني[3]، وتتجلى صورة ذلك في "**القرار الإداري**" الذي يعرف بأنه عمل قانوني صادر عن الإرادة المنفردة للإدارة قصد إنشاء أو تعديل أو إلغاء مركز قانوني، ويعتبر هذا الأسلوب أنجح أساليب القانون العام التي تتسلح بها الإدارة من أجل الوفاء بالتزاماتها[4].

هذا، ولقد شكلت القرارات الادارية بطبيعتها أيا كان النشاط الذي تندرج فيه التعبير الأمثل عن ممارسة الإدارة لامتيازات السلطة العامة في سبيل تحقيق المصلحة العامة، وكانت صفة أحادية التصرف هي الصفة المميزة للقرار الإداري، والسمة المميزة للقانون العام عن القانون الخاص الذي يعتمد على أسلوب توافق الإرادات، حيث لا يملك أي شخص في القانون الخاص أن يخلق بموجب إرادته المنفردة موجبات على عاتق الغير دون رضاه أو موافقته لما في ذلك مخالفة لمبدأ المساواة أمام القانون.

ونتيجة لانتشار قيم الديمقراطية في عالمنا المعاصر التي تنفر من أساليب الخضوع والقهر

---

1. محمود خلف الجبوري، العقود الإدارية، مطبعة التعليم العالي، 1989، ص.9.

2. جورجي شفيق ساري، القرارات القابلة للانفصال في القانون الإداري، دار النهضة العربـــــية، القاهرة، ماي 2002، ص.06.

3. Yves JA GAUZE, L'administration contractant en question, éd Dalloz, 2004, p.543.

4. Laurent Richer, La contractualisation de gestion des affaires publics dans l'administration contractant, A.J.D.A, n 19, 2003, p42.

–ولو كانت قانونية–، وتحبذ الحوار والشراكة مع المواطنين وتقريب المسافات بين الدولة ومواطنيها، وبالتبعية، حاجة الدولة الملحة للقيام بوظائفها الاقتصادية والاجتماعية، فقد تحولت العلاقات بين السلطة الإدارية والأفراد من علاقات قائمة على فرض الإرادة المنفردة لهذه السلطة على الأفراد إلى علاقات تقوم على التفاوض والحوار والاتفاق بدلا من أسلوب الأمر والنهي الذي تتسم بـــــــه القرارات الإدارية[1].

ثانيا: الأعمال الإدارية القانونية الاتفاقية: أو كما يسميها بعض الفقهاء "**الأعمال الإدارية التعاقدية**"، أي الأعمال الصادرة بناءً على توافق إرادتين أو اتفاق بين جهة الإدارة من جهة، والأشخاص سواء كانوا طبيعيين أو معنويين من جهة أخرى، إذا ما رأت أنه الطريقة المثلى لتحقيق أهدافها، إذ تستطيع الاستعانة بخدماتهم – الأفراد– عن طريق إجبارهم على ذلك، ولهذا تسعى إلى استعمال طريق العقد الإداري[2].

وعليه، يستشف مما سبق، أن الإدارة تقوم بنوعين من التصرفات هما: التصرفات الصادرة بالإرادة المنفردة ممثلة في القرارات الإدارية فردية كانت أو تنظيمية، والعقود الادارية، وتخضع الإدارة وهي بصدد مباشرة مثل هذه التصرفات لرقابة القاضي الإداري، إلا أن اختلاف طبيعة التصرفات الصادرة بإرادة منفردة عن تلك الصادرة بإرادتين، يقتضي وجود اختلاف بين الدعاوى الموجهة لكل منهما في حال حدوث نزاع إداري: فدعوى الإلغاء توجه ضد القرارات الإدارية، ودعوى القضاء الكامل توجه ضد العقود.

وبناءً عليه، تستلزم القاعدة العامة في مجال النزاعات الخاصة بالعقود أنه لا يجوز توجيه دعوى الإلغاء للعقود الإدارية[3]، لعدم التوافق الواضح بين دعوى الإلغاء والعقد الإداري، وهذا بالنظر لانتماء العقود الادارية الواضح –عامة– إلى قضاء التعويض سواء تعلق الأمر بالإنهاء أو الصحة أو الفسخ على أساس ولايته الكاملة، ويرجع ذلك إلى سببين مهمين:

---

1. ماهر صالح الجبوري، القرار الإداري، مرجع سابق، ص.3.

2. شريفي الشريف، النظام المالي للعقد الإداري –دراسة مقارنة–، رسالة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2013–2014، ص.1.

3. محمد القصري، القاضي الإداري ومنازعات الصفقات العمومية، المجلة العربية للفقه والقضاء، العدد 46، الرباط، المغرب، ص.97.

الأول: أن دعوى الالغاء توجه ضد قرار إداري صادر من سلطة إدارية بإرادتها المنفردة، في حين أن العقد الإداري ينتج عن توافق إرادتين أو أكثر.

الثاني: أن أهم خاصية تتسم بها دعوى الإلغاء هي أنها دعوى عينية، تتعلق بأحد أوجه المشروعية أي أنها جزاء لخرق مبدأ المشروعية لا غير، أما المنازعات العقدية فهي دعوى شخصية تستهدف لا محالة موضوع العقد الإداري[1]، كما أن القضاء الإداري الكامل هو صاحب الاختصاص المطلق بمنازعات العقود الإدارية وذلك لتناسب الطبيعة الذاتية لمنازعات العقود الإدارية ودعوى القضاء الكامل[2].

وحتى لا نحيد عن نطاق الدراسة، تُستهل دراسة القرارات الإدارية المنفصلة ببحث ودراسة التصرفات القانونية التي تصدر من جانب واحد أي القرارات الإدارية، إذ تعتبر هذه الأخيرة العمود الفقري في العمل الإداري، باعتبارها أبرز الوسائل القانونية التي من خلالها تمارس الإدارة نشاطها، والوعاء الذي تصب فيه مضمون هذا النشاط[3]، وبذلك فهي تحتل أهمية قصوى من الناحيتين العلمية والعملية في نطاق البحث القانوني، من الناحية العلمية هي أحد الدعائم الأساسية التي يقوم عليها القانون الإداري، وتتمثل من الناحية العملية في أساليب الإدارة وامتيازاتها التي تخولها تحقيق الأهداف المنوط بها.

ولما كانت القرارات الإدارية من أهم الوسائل القانونية أو وسائل مباشرة الوظيفة الإدارية، وأخطر المظاهر التي تتمتع فيها الإدارة بعديد الامتيازات القانونية، ومبررها في ذلك أنها تعمل باسم المجموع وتستهدف في كل ما تعمله تحقيق المصلحة العامة[4]، فإن الإدارة لا تستطيع الاستغناء عن هذه الوسيلة وبدونها تغدو عاجزة عن القيام بمهامها[5].

---

1. محمد القصري، المرجع السابق، ص.97.

2. بوغازي وهيبة، تطور الطعن بالإلغاء في العقود الإدارية، مذكرة ماجستير، قانون عام، كليـــــــــة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة فرحات عباس، سطيف، 2009-2010، ص.ج.

3. مولود ديدان، القانون الإداري، مرجع سابق، ص.145.

4. محمد سمير محمد جمعة، إلغاء القرارات الإدارية القابلة للانفصال، مرجع سابق، ص.07.

5. محمد أحمد ابراهيم المسلماني، القرارات الإدارية القابلة للانفصال في العمليات القانونية المركبة –دراسة مقارنة بين القانون الفرنسي والمصري وأحكام الفقه الإسلامي–، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2014، ص.11.

ولأجل هذا، فإن القرارات الإدارية المجالات الرئيسية لممارسة الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، كانت وما تزال محورا لمعظم المنازعات والقضايا المعروضة على القضاء الإداري، وأُثيرت حولهـــا العديد من المشكلات مما أدى بالقضاء الإداري إلى ابتداع عديد النظريـــــات والمبادئ لمواجهتها وعلاجها[1].

وتأسيسا على ما تقدم، تصدر الإدارة الكثير من القرارات وفي شتى الميادين سواء أكان القرار صريحا أو ضمنيا، إلا أن هذه القرارات غالبا ما تكون جزءا من عملية قانونية مركبة، فمن القرارات ما هو بسيط، يتميز بأنه ذو طبيعة واحدة ولو تعددت نصوصه أو آثاره، أي له كيان مستقل وغير متداخل في عملية قانونية أو مادية، ومثال ذلك: قرار التعيين، قرار توقيع عقوبة، القرار الصادر بالترخيص أو رفضه.

ومن القرارات ما هو مركب أو مندمج في عملية قانونية، يتكون من عدة تصرفات مختلفة من حيث طبيعتها القانونية، ومن ثم فالقرار المندمج في العملية القانونية المركبة لا يشكل مجملها بل تزاحمه في ذلك تصرفات أخرى خاضعة للقضاء أو غير خاضعة للقضاء –بصفة عامة– وأبرز مثال على ذلك قرارات نزع الملكية الخاصة من أجل المنفعة العامة التي تتضمن عدة إجراءات من طبيعة مختلفة كقرار التصريح بالمنفعة العمومية وغيرها من الإجراءات التالية له[2].

ولأن العمل الإداري عمل مركب في أغلب الأحيان، فقد يثير في حالات كثيرة صعوبات حول تحليله وتحديد عناصره، ومكوناته التي يحتوي عليها، وفي بعض الأحيان يستحيل تمييز مكوناته أو الفصل بينها، رغم أهمية مثل هذا التحديد والتمييز والفصل من الناحية العملية، وتبدو تلك الأهمية في مدى إمكانية مهاجمة أحد هذه العناصر أو المكونات والطعن فيها –خاصة بالإلغاء– على حدة وانفصال، بمعزل عن العملية ذاتها وباقي مكوناتها وعناصرها، مما يثير صعوبة مدى إمكانية فصل بعض هذه المكونات وعزل بعض هذه العناصر لإمكان الطعن فيها

1. محمود محمد حافظ، القرار الإداري –دراسة مقارنة–، دار النهضة العربية، 1993، ص.07.

2. محمد أحمد ابراهيم المسلماني، المرجع السابق، ص.12–13.

منفردة أمام القضاء[1].

ففي بعض الحالات لا يمكن فصل عناصر العمل الإداري المركب عن بعضها البعض، وفي هذا ما يعرف بالقرارات غير القابلة للانفصال Actes Rattachables.

وفي بعض الحالات الأخرى يمكن الفصل وهو ما يعرف بالقرارات المنفصلـــــــة –مجال دراستنا– Actes détachables.

ومما تجدر الإشارة إليه، أن القضاء يتبع أسلوبين في مجال توزيع الاختصاص بنظر المنازعات القضائية، أحدهما هو الأسلوب التركيبي، ويتميز بالرغبة في عدم تجزئة الاختصاصات، ومن ثم فإنه يجعل كافة المنازعات التي تنتمي إلى عملية قانونية واحدة تخضع لاختصاص قاض واحد، أيا كانت صفة الأعمال محل النزاع، مما يعني أن هناك بعض القرارات التي كانت تفلت من رقابة المشروعية – من رقابة القضاء الإداري " **قضاء الإلغاء**"– بحكم أنها داخل في عملية إدارية مركبة[2].

ويقصد بالعملية المركبة سلسة متصلة الحلقات تتكون من قرارات تمهيدية أو قرارات مساعدة أو المؤازرة أو المعاونة التي تؤدي إلى اتخاذ القرار النهائي للتأسيس لعمل إداري ناجز ومتكامل[3]. لكن لم يتوقف الأمر عند حد عدم الفصل بل تم البحث عن أسلوب جديد ثانٍ.

أما الأسلوب الثاني فهو الأسلوب التحليلي، ومنطق هذا الأسلوب هو أن أفضل الطرق لحل الصعوبات هو تفتيتها وتقسيمها إلى أجزاء، وتؤدي هذه الفلسفة إلى إمكانية فصل القرارات الإدارية عن العمليات القانونية المرتبطة بها، وقبول الطعن فيها بالإلغاء بالتجريد عن العملية ذاتها[4]، مما يعني أن يفصل وينسب العمليات التي كانت تعود إلى القضاء الكامل إلى قضاء الإلغاء.

---

1. جورجي شفيق ساري، القرارات القابلة للانفصال في القانون الإداري، مرجع سابق، ص.8-9.

2. محمد سمير محمد جمعة، إلغاء القرارات الإدارية القابلة للانفصال، مرجع سابق، ص.8-9.

3. جورجي شفيق ساري، المرجع السابق، ص.06.

4. محمد سمير محمد جمعة، المرجع السابق، ص.09.

وعليه، فحتى تنسب هذه العمليات –التي كانت تعود لاختصاص القضاء الكامل– إلى قضاء الإلغاء، تبنى مجلس الدولة الفرنسي –على إثر المنهج التحليلي– فكرة القرارات الإدارية المنفصلة عن العملية القانونية المركبة، وذلك على أساس أن هذه القرارات التي تدخل في العملية القانونية المركبة، تقبل الانفصال عن العملية ذاتها باعتبارها قرارات إدارية نهائية، وبالتالي يمكن الطعن عليها على استقلال عن باقي مكونات العملية الإدارية المركبة الداخلة فيها[1] إذا ما تعسفت الإدارة في استعمال سلطتها عند اتخاذها لهذه القرارات مما يضر المخاطبين بها، ومن ثم يملكون مكنة اللجوء إلى القضاء لدفع الضرر أو التعويض عنه أو للتصرفين معا[2].

وفكرة القرارات الإدارية المنفصلة هي فكرة من ابتداع مجلس الدولة الفرنسي، اجتهد فيها الفقه والقضاء في فرنسا لبسط رقابة المشروعية على أعمال السلطة الإدارية المساهمة في تكوين العمليات القانونية المركبة التي لا تخضع لقاضي المشروعية، وإنما تخضع للقضاء الكامل هذا من ناحية[3].

ومن ناحية أخرى ابتدعها لكي يتسنى له بسط رقابته على بعض التصرفات القانونية التي تقوم بها الإدارة داخل عملية قانونية مركبة دون انتظار اكتمال أو انتهاء العملية ذاتها بصدور القرار الإداري النهائي فيها، والطعن على هذا الأخير[4].

غير أن مجلس الدولة الفرنسي لم يتوصل إلى تبني نظرية القرارات الإدارية المنفصلة منذ البداية، فقد كان قديما لا يقبل الطعن بالإلغاء في القرارات الداخلة في تكوين عمل إداري مركب، وذلك تطبيقا لنظرية الطعن المقابل أو الدعوى الموازية[5].

وعلى إثر ذلك، اتجهت عدة محاولات فقهية وقضائية إلى البحث عن إيجاد طريقة عملية تبرر إمكانية الفصل وتسند هذا النوع من القرارات إلى قاضي تجاوز السلطة بإيجاد معيار يسمح

---

1. محمد سمير محمد جمعة، إلغاء القرارات الإدارية القابلة للانفصال، مرجع سابق، ص.8-9.

2. بن دياب إكرام، القرارات الإدارية المنفصلة وتطبيقاتها على الصـــــفقات العمومية، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد –تلمسان–، الجزائر، 2016-2017، ص.01.

3. محمد أحمد ابراهيم المسلماني، القرارات الإدارية القابلة للانفصال، مرجع سابق، ص.15.

4. محمد سمير محمد جمعة، المرجع السابق، ص.09.

5. محمود محمد حافظ، القرار الإداري، مرجع سابق، ص.75.

بتمييزها عن غيرها من القرارات التي لا يمكن فصلها عن العملية الأم[1]، فتحول مجلس الدولة الفرنسي عن نظرية الدعوى الموازية بطريقة تدريجية متجها نحو التضييق من نطاق تطبيقها، وأحل محلها نظرية جديدة تسمى نظرية القرارات الإدارية المنفصلة عن مجموع العمل الإداري المركب.

ومؤدى النظرية أنه إذا أمكن فصل القرار الإداري عن مجموع العملية الإدارية المركبة، فإنه يقبل الطعن فيه استقلالا بدعوى الإلغاء أمام مجلس الدولة[2].

وتبعا لذلك، يقتضي تطبيق تقنية القرار المنفصل فصل عنصر من العناصر سواء كان تصرفا قانونيا انفراديا أو ماديا عن المجموع الذي يفترضه، أي عن عملية ما، ومن ثم فإن الانفصالية تعني عزل تصرف عن كل يتمتع بنظام قانوني متميز بهدف إخضاعه إلى نظام قانوني آخر، وبالتالي تأكيد استقلاليته القانونية تجاه العملية التي تم إصداره (تصرف قانوني)، أو ارتكابه بمناسبتها (تصرف مادي)، إذ تسمح تقنية القرار المنفصل".....في عملية ما.....بمعالجة بعض عناصرها بصفة منعزلة بهدف إخضاعها إلى نظام قانوني مختلف عن النظام المطبق على العناصر الأخرى من العملية نفسها"[3].

إشكالية الدراسة

إن الإشكال الذي يطرح في هذا الصدد: **هو بحث المقصود بالقرارات الإدارية المنفصلة، ومتى يعتبر القرار الإداري منفصلا عن العملية المركبة مما يجوز الطعن فيه بدعوى الإلغاء ومتى يكون القرار متصلا لا يجوز الطعن فيه؟، منْ المخول قانونا بتقرير مدى انفصالية القرار عن العملية الداخل فيها من عدمها؟ وهل يمكن تصور وجود مثل هذه القرارات داخل كل العمليات القانونية المركبة؟ وماهي أهم محددات تطبيقاتها في ذلك؟**

---

1. بن دياب إكرام، المرجع السابق، ص.04.

2. محمد سمير محمد جمعة، المرجع السابق، ص.10.

3. بوطريكي ميلود، القرارات الإدارية المنفصلة: دراسة مقارنة في القانون الإداري المغربي والفرنسي والمصري، رسالة دكتوراه، الإدارة العامة، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الأول، المغرب، 2005/03/25، ص.4-5.

ويتفرع عن الإشكالية الرئيسية الأسئلة الفرعية التالية: **كيف تبلورت وتجسدت الفكرة أمام مجلس الدولة الفرنسي وما المغزى من ابتداعها؟**

من يملك حق الطعن في مثل هذه القرارات وهل هي حكر على الأطراف فقط؟

لماذا حظي الغير بإمكانية الطعن في القرارات الإدارية المنفصلة؟

ماهي الآثار المترتبة على الحكم بقبول الطعن وإلغاء هذه القرارات؟

هل يجوز الطعن بإلغاء القرارات المنفصلة الداخلة في كل عملية إدارية مركبة؟

ما مدى تأثير قبول الطعن بالإلغاء على قواعد الاختصاص وتقسيم القضاء الإداري إلى قضاء إلغاء وقضاء كامل؟

كيف لنا أن نتصور بقاء العملية المركبة قائمة رغم الحكم بإلغاء القرار الإداري الذي كان أسهم في وجودها؟ مع العلم أنه إذا ألغي القرار فقد زال وجوده وأصبح في حكم العدم، وينعدم معه كل ما بني عليه وفقا للمنطق القانوني أن ما بني على باطل فهو باطل"؟

وهل من الإنصاف تمديد أثر الحكم بإلغاء القرار الإداري المنفصل عن العملية المركبة إلى هذه الأخيرة واعتبارها كأن لم تكن، بالنسبة للحقوق المكتسبة؟ ألا يتعارض ذلك مع مبدأ الأمن القانوني وما يستلزمه من استمرار العلاقات التعاقدية ودوام الالتزامات التعاقدية المدرجة في العقود التي تبرمها الإدارة؟ خصوصا إذا علمنا أن أكثر الحالات التي يتم فيها اللجوء إلى الطعن بالإلغاء في العقود الإدارية تكون من طرف الغير الأجنبي عن العقد؟

هل تمكن القضاء من تطبيقها على العقود الإدارية دون سواها أم أنها شابت أو مست كل عملية قانونية تكون مركبة؟، وهل ولج النظام القانوني الجزائري فعلا غمار نطاق هذه النظرية أم ليس بعد؟

أهمية الموضوع وأسباب اختياره ودراسته

يعد موضوع " القرارات الإدارية المنفصلة" من بين المواضيع الحساسة التي نجدهـــــا في

العمليات القانونية المركبة، إذ تتخذ خلال عملية من العمليات القانونية المركبة التي تتضمن عديد القرارات القابلة للانفصال، وهذه الأخيرة تقوم على مفهوم واحد وهو إمكانية فصل هذه القرارات الإدارية عن العملية القانونية المركبة.

وعلى ضوء هذا الوصف وقع اختيارنا للموضوع لأسباب عديدة نذكر أهمها: البحث عن مدى تطابق تعريف القرارات الإدارية مع الأعمال محل الدراسة، ومدى إمكانية تطبيق النظام القانوني المتميز للقرارات الإدارية والقواعد المتعلقة بها على مثل هذه القرارات، خاصة ما تعلق منها بإمكانية الطعن فيها بالإلغاء استقلالا .

وعلى مستوى آخر تبرز أهمية معالجة هذا الموضوع في الكشف عن إمكانية الطعن ضد هذه القرارات بدعوى الإلغاء، مما يجعل منها قرارات قائمة بذاتها، مستقلة عن العملية الأم.

إن أهمية دراسة هذا الموضوع تكمن أيضا في تجاوز الجدل القائم بين رفض وقبول توجيه الطعن بالإلغاء ضد هذه القرارات، والوقوف على الأسباب الحقيقية التي تكمن وراءه، أي متابعة التطور الحاصل الذي طرأ على مسألة الطعن بالإلغاء ضد القرارات المنفصلة، وذلك انطلاقا من مرحلة رفض الطعن بالإلغاء وصولا إلى مرحلة التوجه نحو قبول هذا النوع من الطعون فيها ومدى الثبات عليها.

وتتجلى أهمية هذا الموضوع أيضا في البحث عن أهم العمليات القانونية التي يمكن أن تحتوي أو أن تتضمن القرارات الإدارية المنفصلة، أي المتواجدة ضمن المراحل التي تمر بها هذه العمليات وإمكانية فصلها، وكذا سبل الاعتراض عليها والطعن فيها بمنأى عن العملية المركبة، أي خضوعها لرقابة القضاء " المشروعية".

حدود الدراسة

لا تتعلق دراسة " القرارات الإدارية المنفصلة" بالدراسة النظرية والقانونية خالية ومجردة من عناصر ومقومات واقعية، إذ أن دراسة القرارات الإدارية المنفصلة لم ولن تبقى نظرية وحسب، بل تفوق ذلك وتتعداه إلى الجانب التطبيقي " أي التطبيق القضائي" من خلال محاولة دراسة بعض

النماذج، أي معالجة ودراسة نظرية القرارات الإدارية المنفصلة دراسة علمية شاملة ومتكاملة تجمع كل الجوانب الفنية العلمية القانونية النظرية والتطبيقية في ذات الوقت، حتى تتسم الدراسة " بالشمولية والعلمية وكذا الواقعية في آن واحد".

فالمتتبع للموضوع سيلحظ تزايد قبول الطعون بالإلغاء في مجال العمليات القانونية المركبة التي كانت لا تقبل الانفصال في وقت ما وحكرا على القضاء الكامل، فبعدما كان الأمر يقتصر على قبول الطعن بإلغاء القرارات الإدارية التي تتدخل في تكوين العملية العقدية أو ما يسمى القرارات القابلة للانفصال، مما يشكل تدخلا لقاضي الإلغاء في اختصاص قاضي القضاء الكامل صاحب الولاية المطلقة في منازعات العقود الإدارية، فإن المسألة سرعان ما استخدمت في عدة مجالات، ومن أمثلة ذلك: مجال الوظيفة العامة، مجال نزع الملكية الخاصة من أجل المنفعة العامة، مجال العمليات الانتخابية وغيرها من المجالات الحساسة التي نعمل على إلقاء نظرة عليها كنماذج حية لم تسلم من النظرية محل الدراسة، إذ شملتها ومستها نظرية القرارات الإدارية المنفصلة، رغبة منا في تشكيل أو أخذ وتكوين فكرة عن كل عملية قانونية مركبة و كذا مكوناتها الممكن فصلها.

منهج الدراسة

لتحقيق غايات الدراسة، كان المنهج الأنسب والأجدر بالاتباع هو المنهج التحليلي والمقارن، فضلا عن المنهج التاريخي لأن طبيعة الموضوع تقتضي العودة إلى أصل نشأة نظرية القرارات الإدارية المنفصلة.

المنهج التحليلي: ترتكز وتعتمد الدراسة بشكل كبير على تحليل الأحكام الصادرة عن مجلس الدولة الفرنسي كون جل قواعد القانون الإداري من ابتكاره، بما في ذلك ابتداعه لنظرية القرارات المنفصلة، ومن ثم كان السّباق إلى إصدار الأحكام ذات الصلة بالموضوع الذي نحن بصدد دراسته.

المنهج المقارن: وفيما يتعلق باعتماد واستخدام المنهج المقارن، ارتأينا المقارنة بين كل من النظامين الفرنسي والمصري وكذا الجزائري متى وجد، وموقف كل منهم في هذا الموضوع، ثم

محاولة تطبيق نظرية القرارات الإدارية المنفصلة على العمليات الإدارية المركبة بإسقاط كل ما هو نظري على نماذج حية من خلال البحث عن أهم الحالات التي توجد فيها القرارات المنفصلة والعمليات التي تثور بمناسبتها مسألة القرارات القابلة للانفصال، مستعينين في ذلك بما يتوافر لدينا من أحكام قضائية وقرارات تؤيد وتعزز من شأن هذه النظرية سواء في فرنسا، مصر وكذا الجزائر.

المنهج التاريخي: نعتمد المنهج التاريخي للوصول إلى دراسة تاريخية نظهر من خلالها تطور وتبلور أو تكريس الإطار القانوني الذي مرت به نظرية القرارات الإدارية المنفصلة على يد مجلس الدولة الفرنسي، ومتابعة هذا التطور الذي طرأ على مسألة الطعن بالإلغاء في القرارات المنفصلة.

خطة الدراسة

ترتيبا على ما تقدم، ومن أجل تحقيق أهداف الأطروحة واستيفاء حقها من الدراسة المنهجية، اقتضت الحاجة والضرورة تقسيمها إلى بابين اثنين:

باب أول: يتعلق بالتأصيل القانوني لموضوع القرارات الإدارية المنفصلة.

باب ثان: يتعلق بالتطبيق القضائي لنظرية القرارات الإدارية المنفصلة.

الباب الأول

التأصيل القانوني لموضوع القرارات الإدارية المنفصلة

تنقسم القرارات الإدارية من حيث تكوينها إلى قرارات إدارية بسيطة وقرارات إدارية مركبة، وموضوع القرارات الإدارية المنفصلة –موضوع دراستنا– ماهو إلا تطبيق لفكرة التمييز بينهما[1].

فالقرارات الإدارية البسيطة هي القرارات التي تصدر بصفة مستقلة، فلا ترتبط بغيرها من القرارات أو الأعمال القانونية، أي أنها تلك القرارات التي تتميز بكيان مستقل وتستند إلى عملية قانونية واحدة غير مرتبطة بعمل قانوني آخر[2]، ومعظم القرارات الإدارية من هذا القبيل، ومثالها القرار الإداري الصادر بتعيين موظف أو ترقيته، فكلها قرارات بسيطة تصدر في موضوعات بسيطة[3].

أما القرارات الإدارية المركبة، فهي قرارات تتم على مراحل وخلال فترات زمنية، أي أن تدخل في تكوينها أعمال قانونية أخرى ترتبط بها ولا تستقل بنفسها[4].

وعليه، يفيد هذا التقسيم السالف بيانه في فصل بعض القرارات الإدارية التي تدخل في تكوين العملية القانونية المركبة، إذ يمكن فصل بعض القرارات عن غيرها من القرارات الأخرى الداخلة في العملية الإدارية المركبة واعتبارها قرارات مستقلة ومنفصلة[5].

وبالنتيجة، لا تكون القرارات الإدارية المنفصلة في العمليات البسيطة التي لا تمر بمراحل عديدة ولا تتخذ فيها عدة إجراءات ولا تصدر فيها عديد القرارات، إذ تمثل العمليات البسيطة في حقيقتها وفي غالب الأحيان قرارا واحدا فقط أو إجراءً واحدا عكس العمليات المركبة[6].

مادام أن حق التقاضي حق دستوري أصيل ودعامة الحريات الأساسية التي تحتمها طبيعة الدول القانونية، فإن هذا الحق يخول صاحبه اللجوء إلى القضاء لطلب إلغاء القرار الإداري غير المشروع، بسيطا كان أم مركبا داخلا في عملية مركبة وأمكن فصله عنها، باعتبار أن هذا الأخير

---

1. محمد أحمد ابراهيم المسلماني، القرارات الإدارية القابلة للانفصال في العمليات القانونية المركبة، مرجع سابق، ص.24.

2. مولود ديدان، القانون الإداري، مرجع سابق، ص.149.

3. محمد سمير محمد جمعة، إلغاء القرارات الإدارية القابلة للانفصال، مرجع سابق، ص.35.

4. مولود ديدان، المرجع السابق، ص.149.

5. محمد سمير محمد جمعة، المرجع السابق، ص.36.

6. بن دياب إكرام، القرارات الإدارية المنفصلة وتطبيقاتها على الصفقات العمومية، مرجع سابق، ص.188-189.

وسيلة أساسية لممارسة الرقابة القضائية على مبدأ مشروعية القرارات الإدارية[1].

وعلى ضوء هذه التوطئة تتضح معالم التأصيل القانوني لموضوع القرارات الإدارية المنفصلة الذي نتناوله في فصلين:

الفصل الأول: نخصصه لماهية القرارات الإدارية المنفصلة.

الفصل الثاني: نتعرض فيه للأحكام العامة لقبول دعوى إلغاء القرارات الإدارية المنفصلة.

1. حسيني آمال، دور القاضي الإداري في الرقابة على القرارات الإدارية القابلة للانفصال، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013/2012، ص.أ.

الفصل الأول

ماهية القرارات الإدارية المنفصلة

العملية الإدارية المركبة – كما سبقت الإشارة إليها– هي ذلك النشاط الذي يصدر عن السلطة الإدارية يتضمن قرارات إدارية عديدة، حيث يتوقف إصدار القرار النهائي لهذا العمل الإداري على اتخاذ عدة قرارات أخرى تكون ضرورية ولازمة لإصداره[1]، وهذه القرارات كانت – قبل اعتناق نظرية القرارات الإدارية المنفصلة– تشكل جزءا لا يتجزأ أو عنصرا من عناصر العملية القانونية التي هي من اختصاص قاض آخر غير قاضي الإلغاء[2]، أي لا يمكن فصل أي واحد من هذه القرارات بغرض الطعن فيها أمام قاضي الإلغاء، وهذا ما يصطلح عليه بنظرية الكل غير القابل للتجزئة، إلا أن ظهور نظرية القرارات الإدارية المنفصلة ساهم وساعد كل من تضرر من قرار إداري، وتوافرت فيه المصلحة الطعن في تلك القرارات التي كانت في زمن مضى لا تقبل الانفصال عن العملية مهما كان الأمر، وبالنتيجة الطعن فيها بالإلغاء. ومن ثم يثار التساؤل التالي: **ماهي القرارات التي يصدق عليها وصف المنفصلة؟**

لا تتأتى دراسة ماهية القرارات الإدارية المنفصلة إلا من خلال التعرض للمحة تاريخية للقرارات الإدارية المنفصلة في **المبحث الأول**، وكذا البحث عن مفهومها في **المبحث الثاني**.

المبحث الأول

نشأة وتطور القرارات الإدارية المنفصلة

يتولى القاضي في المجتمعات المعاصرة حماية مبدأ أسمى هو: "**مبدأ المشروعية**"، ولهذه الغاية تم تأسيس دعوى الإلغاء لتجاوز السلطة كإحدى الوسائل الفعالة لضمان ارتكاز كل قرار إداري على قاعدة قانونية، ولكن التعقيدات المتزايدة التي يعرفها النشاط الإداري غالبا ما تجعل هذه القرارات مدمجة في مجموعة من التصرفات، قانونية كانت أو مادية، سواء كانت صادرة عن نفس الجهاز أو العديد من الأجهزة، خاضعة أو غير خاضعة لنفس النظام القانوني، كما أن قضاء هذا المجموع يمكن أن يخضع لقضاء آخر غير قضاء الإلغاء، فإلى غاية السنوات الأولى من

1. جورجي شفيق ساري، القرارات القابلة للانفصال في القانون الإداري، مرجع سابق، ص.44.

2. أشرف محمد خليل حماد، نظرية القرارات الإدارية القابلة للانفصال في مجال العقود الإدارية –دراسة مقارنة–، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2010، ص.16.

القرن العشرين كانت القرارات المدمجة لا تخضع إلا للقضاء الشامل باعتبار أنها تشكل مع هذه العملية "**كلا لا يتجزأ**"، وقد ساهم القانون مع بعض الحلول الأخرى في إظهار الطعن من أجل تجاوز السلطة كطعن احتياطي مقارنة بالطعن العادي، كما تدل على ذلك دعوى القضاء الشامل "**استثناء الدعوى الموازية**" المستخلص من إمكانية ممارسة هذا الطعن الأخير، الذي يجعل دعوى الإلغاء غير مقبولة[1].

فإذا كان هناك طعن بالإلغاء ضد مثل هذه القرارات، فإن القاضي الإداري يرفضه ويـعتبره غير مقبول، باعتبار أن شرعية القرار كهذا لا يمكن منازعتها إلا بمناسبة الطعن المقدم أمام قاضي العملية المركبة.

ولقد دفع تطور الاجتهاد القضائي في فرنسا إلى الاعتراف بأن بعض القرارات المدمجة أصلا في العمليات المركبة، والتي تشكل كلا غير قابل للتجزئة، يجب إعادة النظر فيها في حد ذاتها وليس في علاقتها مع العملية المركبة مما يعني وجوب فصلها عن هذه العملية[2]، وتعرف هذه النظرية في الفقه والقضاء الفرنسي بـ:" **نظرية الأعمال الإدارية المنفصلة**" **LA théorie des actes détachables**[3]، يتم بموجبها قبول دعوى الإلغاء ضد قرارات إدارية متصلة بأعمال قانونية أخرى لا يختص القاضي الإداري بإلغائها بدعوى تجاوز السلطة[4]، مما يعني تخلي القضاء الإداري في فرنسا عن نظرية الاندماج لتحل محلها نظرية القرارات الإدارية المنفصلة.

وعليه، فقد كان ينظر سابقا إلى القرارات الإدارية المكونة لعملية إدارية ما بأنها مدمجة مع بعضها البعض، ويطلق على هذا الاتجاه نظرية الإدماج "**المنهج التركيبي**" " **مرحلة عدم**

---

1. بوطريكي ميلود، القرارات الإدارية المنفصلة: دراسة مقارنة في القانون الإداري المغربي والفرنسي والمصري، رسالة دكتوراه، الإدارة العامة، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الأول، وجدة، المغرب، 2005/03/25، ص.20.

2. المرجع نفسه، ص.20.

3. طاهري حسين، شرح وجيز للإجراءات المتبعة في المواد الإدارية، ب. ط، دار الخلدونية، الجزائر، 2005، ص.76.

4. ماهر صالح الجبوري، القرار الإداري، مؤسسة حمادة للدراسات الجامعية والنشر والتوزيع، عمان، الأردن، د.س.ن، ص.198.

الاعتراف بجواز الطعن بالإلغاء في القرار المنفصل (المطلب الأول)، ولكن تطور النظرية أدى إلى ظهور بوادر نظرية القرارات الإدارية المنفصلة وتراجع مفهوم الدعوى الموازية من خلال "**المنهج التحليلي**" "**مرحلة الاعتراف بجواز الطعن بالإلغاء في القرار الإداري المنفصل (المطلب الثاني)**، بتعبير آخر الانتقال من التركيب إلى التحليل أو الانفصال.

المطلب الأول

نظرية الاندماج

وهي مرحلة عدم الاعتراف بجواز الطعن بالإلغاء في القرارات القابلة للانفصال عن العملية المركبة[1]، حيث كانت تسود في فرنسا خلال القرن التاسع عشر فكرة مفادها أن جميع القرارات التي تساهم في تكوين العقد تبقى محتفظة بذاتيتها المستقلة حتى لحظة إبرامه، فإذا تم هذا الإبرام تفقد هذه القرارات استقلالها وتذوب في العقد الذي تم إبرامه، وبذلك فإنها تشكل مع هذا العقد – باعتباره التصرف الرئيسي– تصرفا كليا غير قابل للتقسيم أو كلا لا يتجزأ**Tout indivisible**، وبالتالي فإذا كان يمكن قبول دعوى تجاوز السلطة ضد هذه القرارات التي تساهم في تكوين قبول الإدارة قبل إبرام العقد، فإن هذه الدعوى ذاتها تستبعد ضد هذه القرارات نفسها إذا ما تمت عملية الإبرام، لأن إثارة الدعوى ضد هذه القرارات يعتبر وفقا لنظرية الادماج **Théorie de l'incorporation** أو المنهج التركيبي إثارة لدعوى تجاوز السلطة ضد العقد برمته مما لا يختص به قاضي الإلغاء[2].

ويرجع السبب الحقيقي الذي دفع مجلس الدولة الفرنسي إلى تبني هذه النظرية في القرن التاسع عشر إلى جملة من الظروف الخاصة بهذا المجلس، حيث أن تقسيم القضاء الإداري إلى قضاء إلغاء وقضاء كامل سنة **1864**، وصدور حكم "**بلانكو**" الشهير الذي أرسى معيار المرفق

1. محمد أحمد ابراهيم المسلماني، القرارات الإدارية القابلة للانفصال في العمليات القانونية المركبة –دراسة مقارنة بين القانون الفرنسي والمصري وأحكام الفقه الإسلامي–، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2014، ص.53.

2. مهند مختار نوح، الإيجاب والقبول في العقد الإداري –دراسة مقارنة–، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2005، ص.230–231.

العام لتوزيع الاختصاص القضائي جعله يعيد التفكير فيما يتعلق بالتصرفات التي تدخل في اختصاص القضاء الإداري، وتلك التي لا تدخل فيه، مما دفع القضاء الإداري ذاته إلى تبني المنهج التركيبي **Synthèse** في سبيل إيجاد اختصاص قضائي في شكل كتل قضائية **Blocs des compétences** وذلك بالاعتماد على مفهوم العملية القانونية **L'opération juridique**.

ويقصد بالعملية القانونية كل مهمة تضطلع بها الإدارة أو تقوم بمراقبتها، والتي تقتضي بدورها القيام بطائفة من التصرفات القانونية والأعمال المادية اللازمة لتحقيق هذه المهمة.

وعليه، إذا كانت العملية مما يدخل أساسا في اختصاص جهة قضائية معينة فإن كل القرارات التي تدخل أو تساهم في بنيان هذه العملية القانونية تختص بها نفس جهة القضاء التي تختص بالعملية ككل[1].

هذا، ولقد كان مجلس الدولة الفرنسي يرفض الاعتراف بجواز الطعن بالإلغاء على استقلال في القرارات الفرعية والثانوية والتمهيدية والتابعة التي تدخل ضمن عملية مركبة، والطريق الوحيد للطعن الذي كان يعترف به بالنسبة لهذه القرارات هو الطعن أمام القضاء الكامل مستندا في ذلك على حجتين:

الحجة الأولى: أن مثل هذه القرارات متكاملة ومتماسكة بالعملية الداخلة فيها غير قابلة للتجزئة أو التقسيم، فلا يمكن عزل أي منها أو فصلها والطعن فيها على استقلال أمام قاضي الإلغاء.

الحجة الثانية: كان يعتبر الطعن بالإلغاء لتجاوز السلطة في حقيقته طعنا احتياطيا والطريق الوحيد للطعن الذي كان يعترف به مجلس الدولة الفرنسي آنذاك بالنسبة لهذه القرارات هو الطعن أمام القضاء الكامل.

1. سيد أحمد محمد جاد الله، سلطة القاضي إزاء العقد الإداري، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 2008، ص.163.

لقد كانت نظرية الاندماج كنظرية تقليدية ترفض عزل القرارات المتدخلة في عملية إدارية لإخضاعها لقضاء الإلغاء في الوقت الذي تبعد فيه العملية في مجموعها هذا النوع من الطعون[1]، مرتكزة في ذلك على وجود الدعوى الموازية كأساس رئيسي **(الفرع الأول)**، وعلى وجود الحقوق المكتسبة وكذا احترام قوة الشيء المقضي به كأساس ثانوي **(الفرع الثاني)**.

الفرع الأول

وجود دعوى موازية

تفسر – حسب الأساس الرئيسي– نظرية "**الكل غير القابل للتجزئة**" بالدعوى الموازية **Le recours parallèle**، إذ يجمع الفقه على أن هذه الأخيرة تعني ألا يكون في وسع الطاعن اللجوء إلى طريق قضائي آخر يحقق له نفس النتائج التي يريد الوصول إليها عن طريق دعوى الإلغاء[2].

ومؤدى الدفع بوجود الدعوى الموازية أن الطعن بالإلغاء لا يقبل إذا وجد طريق قضائي آخر للطعن، أي دعوى موازية يمكن أن تؤدي إلى نفس نتائج دعوى الإلغاء[3]. لأن هذه الأخيرة – كدعوى احتياطية– **Subsidiaire** لا يمكن اللجوء إليها إلا في الحالات التي لا يمكن فيها الالتجاء إلى طعن آخر، ولذلك كان مجلس الدولة الفرنسي يشترط لقبول دعوى الإلغاء عدم وجود طريق آخر للطعن الموازي[4].

والدعوى الموازية وفقا لما قرره مجلس الدولة الفرنسي آنذاك تتمثل بدعوى القضاء الشامل

---

1. بوطريكي ميلود، القرارات الإدارية المنفصلة، مرجع سابق، ص.26.

2. المرجع نفسه، ص.26-27.

3. بوغازي وهيبة، تطور الطعن بالإلغاء في العقود الإدارية، مذكرة ماجستير، قانون عام، كليـــــــــة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة فرحات عباس، سطيف، 2009-2010، ص.19.

4. محمد سمير محمد جمعة، إلغاء القرارات الإدارية القابلة للانفصال –دراسة تحليلية تطبيقية مقارنة في القانونين الفرنسي والمصري–، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2013، ص.89.

الشامل[1]، فإن وجد مثل هذا الطريق أمام الطاعن فعليه أن يسلكه ولا يسلك طريق الطعن بالإلغاء، فإن هو سلك طريق الطعن بالإلغاء، مع وجود طريق للطعن الموازي أمامه، كان مجلس الدولة يقضي بعدم قبول الطعن لوجود طريق آخر لاقتضاء الحق المدعى به[2].

ومن ثم، لقد كانت الدعوى الموازية الحاجز الذي يجعل دعوى الإلغاء غير مقبولة وهي التي تسمح لقاضي العملية بالنظر في هذه الأخيرة في مجموعها، وإذا أراد المتقاضي فصل القرار الانفرادي عن العملية، فإن القاضي يرفض دعواه مادام بإمكانه الطعن في هذا القرار بالتوجه إلى قاضي العملية. وإذا توفرت الشروط الضرورية للدعوى الموازية فإن قاضي العملية هو وحده المختص بالنظر في عناصر هذه الأخيرة[3].

وعليه، وللتوضيح أكثر تستدعي دراسة نظرية الدعوى الموازية محاولة تسليط الضوء على التطور التاريخي لها **أولا**، وشروط إعمالها **ثانيا**.

أولا: التطور التاريخي لنظرية الدعوى الموازية

يعود الأصل في نشأة وظهور الدعوى الموازية إلى القضاء الإداري الفرنسي –مجلس الدولة– بعد عام **1864**. فهذه النظرية لم تكن موجودة قط قبل هذا التاريخ[4].

لكن التسهيلات التي قررها المرسوم الصادر في **02 نوفمبر 1864** لتحريك ورفع دعوى الإلغاء، كالإعفاء من دفع الرسوم القضائية، والإعفاء من استعمال محام في رفع دعوى الإلغاء أمام المجلس نفسه، وكذا توسعه في تفسير شرط المصلحة الشخصية كشرط لقبول الدعوى، فكلها أدت إلى تراكم القضايا المتعلقة بإلغاء قرارات الإدارة غير المشروعة[5]، مما دفع الاجتهاد

---

1. أبو بكر صديق عمر، الرقابة القضائية على سلطة الإدارة في إبرام العقود الإدارية بطريق المناقصات، الطبعـــــــة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2013، ص.24.

2. محمد سمير محمد جمعة، مدى قبول الطعن بالإلغاء في القرارات القابلة للانفصال في النظامين الفرنســـــــي والمصري، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، كلية الحقوق، جامعة المنصورة، ص.191.

3. بوطريكي ميلود، القرارات الإدارية المنفصلة، مرجع سابق، ص. 27.

4. المرجع نفسه، ص.30.

5. عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، دار هومه، الجزائر، 2004، ص.188.

القضائي إلى البحث عن حل قضائي آخر يخفف من عدد قضايا الإلغاء المرفوعة من ناحية[1]، ويعوض المحامين المتضررين الذين حرموا من امتيازاتهم بسبب المرسوم المذكور آنفا من ناحية أخرى.

لقد أدى قلق مجلس الدولة من العدد الهائل للطعون المتعلقة بتجاوز السلطة أمامه بعد صدور المرسوم الذي تمت الإشارة إليه سابقا، إلى البحث عن وسيلة لوقف هذا الغزو، فعثر عليها في استثناء الدعوى الموازية، فتبقى إذن الغاية الأساسية لهذه الأخيرة هي حصر مجال قضاء الإلغاء.

هذا، ورغم الانتقادات الموجهة لها، فقد تطورت هذه النظرية مع نهاية القرن التاسع عشر، حيث كان الطعن بالإلغاء بسبب تجاوز السلطة طعنا احتياطيا، ويرتكز عدم القبول المستخلص من وجود الدعوى الموازية على تبريرات مختلفة: فهو يجنب خطر حصول مجلس الدولة بالاعتراف له بسلطة الإلغاء والتجاوز في استعمال السلطة على " **اختصاص شامل**" بالتطاول على اختصاصات المحاكم الإدارية الأخرى أو المحاكم العادية، كما أنها تحول دون وقوع النزاعات التي يمكن أن تنشأ بين المحاكم، وأخيرا فإنها تحفظ التمييز بين أنواع القضاء[2].

وبتوجيه من مفوضي الدولة في مرافعاتهم وتعليقاتهم المختلفة، ابتدع مجلس الدولة الفرنسي نظرية الدعوى الموازية تحت ضغط الاعتبارات الثلاثة التالية[3]:

<u>الاعتبار الأول</u>: وهو اعتبار عملي يفسح المجال أمام مجلس الدولة للتفرغ لبقية الاختصاصات والوظائف الأخرى المخولة له، والتخفيف عن عاتقه عبء ارتفاع وتضخم عدد القضايا لديه نتيجة التيسيرات التي أحاط بها المشرع الفرنسي دعوى الإلغاء كأداة شعبية لرقابة

1. عمار بوضياف، الوسيط في قضاء الإلغاء –دراسة مقارنة–، دار الثقافة، عمان، طبعة 2011، ص.140.

2. بوطريكي ميلود، المرجع السابق، ص.30.

3. عمار عوابدي، المرجع السابق، ص.187.

أعمال الإدارة[1] بعد صدور مرسوم **02 نوفمبر 1864**، أي البساطة والسهولة في رفع دعوى الإلغاء، كالإعفاء من شرط الرسوم القضائية وكذا وساطة المحامي[2].

الاعتبار الثاني: يتعلق باعتبارات العدالة المتمثلة في ضرورة إيجاد حل قضائي لدعاوى الأشخاص الذين يطعنون في القرارات الإدارية غير المشروعة بواسطة دعوى الإلغاء، فضلا عن تعويض المحامين الذين حرموا حق الاستفادة من رسوم دعوى الإلغاء التي أصبحت مجانية بموجب المرسوم سالف ذكره.

الاعتبار الثالث: يتمثل في اعتبار المشروعية والمصلحة العامة والذي يقضي بضرورة التوسع في استعمال تطبيق دعوى الإلغاء للدفاع عن مشروعية الأعمال الإدارية[3]. وبضغط من الاعتبارات الثلاثة سالف ذكرها، ابتكر مجلس الدولة الفرنسي نظرية الدعوى الموازية[4] ووضع لها شروط التطبيق والممارسة بما يتماشى وهذه الاعتبارات. ذلكم هو موضوع الفقرة الموالية.

ثانيا: شروط إعمال نظرية الدعوى الموازية

مادام أن القضاء الإداري ممثلا في مجلس الدولة الفرنسي قد قرر عدم قبول النظر والفصل في دعوى الإلغاء إذا وجد للطاعن دعوى موازية أخرى تحقق له ذات النتائج التي تحققها له دعوى الإلغاء، فإنه قد اشترط توافر ثلاثة شروط لإعمال نظرية الدعوى الموازية وهي كالآتي: أن تكون دعوى قضائية، أن تحقق الدعوى الموازية نفس النتائج التي يحققها الطعن بالإلغاء، أن تكون الجهة القضائية المختصة بالنظر والفصل في الدعوى الموازية غير الجهة القضائية المختصة بالفصل والنظر في دعوى الإلغاء.

---

1. محمود حافظ، نظرية الدعوى الموازية في القانون الفرنسي، مجلة القانون والاقتصاد، عدد مارس 1959، جامعة القاهرة، ص.132.

2. سليمان محمد الطماوي، قضاء الإلغاء، دار الفكر العربي، 1967، ص.701 وما بعدها، راجع أيضا: عمرو حلمي، طبيعة اختصاص القضاء الإداري بمنازعات العقود الإدارية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1993، ص.176.

3. عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، مرجع سابق، ص.188.

4. عمار عوابدي، القانون الإداري: النشاط الإداري، الطبعة الثالثة، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص.170-171.

1: أن تكون دعوى قضائية

لقبول نظرية الدعوى الموازية لا تقبل دعوى الإلغاء بالتبعية، ويجب أن يكون الطريق الآخر الذي نظمه القانون لصاحب الشأن – الطريق الموازي– دعوى قضائية حقيقية[1]، فلاهي تظلم إداري ولاهي دفع قضائي، لأن هذا الأخير – الدفع– مجرد وسيلة دفاع لا يستطيع صاحبه التمسك به، أما الدعوى فهي وسيلة للهجوم والمبادأة يستعملها صاحب الشأن متى يشاء وفي المدة المقررة قانونا[2].

وبتعبير آخر، يجب أن تكون الدعوى الموازية دعوى قضائية، لأن دعوى الإلغاء هي دعوى قضائية والدعوى الموازية لها يجب أن تكون بالضرورة دعوى قضائية[3].

2: أن تحقق الدعوى الموازية نفس النتائج التي يحققها الطعن بالإلغاء

ويعبر عن شرط تحقيق الدعوى الموازية لذات النتائج التي تحققها دعوى الإلغاء ب**نظرية التعادل العملي لنتائج الدعوى الموازية**[4]، ويقصد بهذا الشرط أن تؤدي الدعوى الموازية إلى حصول المدعي على مركز معادل للمركز الذي يمكنه الحصول عليه بواسطة دعوى الإلغاء، أي تدعيم هذا المركز القانوني والدفاع عنه، فلا تقبل دعوى الإلغاء إذا كان الطاعن يملك دعوى قضائية أخرى تخضع لاختصاص محكمة أخرى عادية كانت أم إدارية، المهم أن تكون غير تلك المختصة بالنظر في دعوى الإلغاء، وتقدم له نفس نتائج دعوى الإلغاء[5]، كما لا يكفي في هذا الصدد أن تؤدي الدعوى الموازية إلى مجرد الحكم بالتعويض عن الأضرار الناجمة على القرار الإداري غير المشروع، بل يجب أن تزيل أو تمحو نتائج هذا القرار، فدعوى التعويض إذن لا تعد دعوى موازية من شأنها منع صاحب الشأن من رفع دعوى الإلغاء، إذ أن الحكم بالتعويض عن

---

1. محمد سمير محمد جمعة، إلغاء القرارات الإدارية القابلة للانفصال، مرجع سابق، ص.90.

2. محمد أحمد ابراهيم المسلماني، القرارات الإدارية القابلة للانفصال في العمليات القانونية المركبة، مرجع سابق، ص. 45.

3. عمار عوابدي، المرجع السابق، ص.189.

4. محمد أحمد ابراهيم المسلماني، المرجع السابق، ص.46.

5. بوطريكي ميلود، القرارات الإدارية المنفصلة، مرجع سابق، ص.44.

الأضرار الناجمة عن القرار الإداري المراد إلغاؤه لا يعني إلغاء القرار[1]. أي أن تؤدي الدعوى الموازية – في حالة كسبها– إلى تعطيل سريان القرار المطعون فيه وشل آثاره، لاقتصارها على التعويض[2].

وزيادة على ذلك، فقد أضاف الدكتور "**محمود حافظ**" شرطا آخر لتطبيق هذه النظرية ألا وهو حتمية اختصاص مجلس الدولة بدعوى الإلغاء في الوقت الذي توجد فيه دعوى أخرى لصاحب الشأن يستطيع سلوكها لاقتضاء حقه، ويترتب على ذلك، حكم مجلس الدولة بعدم اختصاصه وليس بعدم القبول إذا رفعت الدعوى الموازية أمام جهة قضائية غير مجلس الدولة، ثم أراد صاحبها رفعها أمام المجلس، لأن المدعي لا يملك الرجوع إلى هذا المجلس إلا إذا انعدمت الدعوى الموازية، والعكس يكون مجلس الدولة مختصا إذا رفع صاحب الشأن دعواه أمام المجلس ابتداءا[3].

3: أن تكون الجهة القضائية المختصة بالنظر والفصل في الدعوى الموازية غير الجهة القضائية المختصة بالفصل والنظر في دعوى الإلغاء[4].

وبعد بحثنا ودراستنا للشروط والضوابط الثلاثة الواجب مراعاتها لتطبيق نظرية الدعوى الموازية، يثار التساؤل التالي: **هل استطاعت الدعوى الموازية أن تكون بديلا أو تحل محل دعوى الإلغاء بأن تحقق نفس النتائج التي تصبو إليها دعوى الإلغاء؟ وما موقف المشرع الجزائري من ذلك؟**

لقد استحال على القضاء الإداري عامة ومجلس الدولة الفرنسي خاصة تطبيق نظرية الدعوى الموازية، لعدم وجود دعوى قضائية أخرى كبديل موازٍ ومساوٍ لدعوى الإلغاء، ومحـــــقق

---

1. لقد استعمل القضاء الفرنسي هذه الصيغة:

"Il ne suffit pas d'obtenir réparation des effets de l'acte, il faut encore pouvoir détourner ces mêmes effets".

2. محمد سمير جمعة، مدى قبول الطعن بالإلغاء في القرارات القابلة للانفصال، مرجع سابق، ص.192.

3. محمد أحمد ابراهيم المسلماني، المرجع السابق، ص. 46.

4. عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، مرجع سابق، ص.189.

لذات النتائج والآثار التي تحققها دعوى الإلغاء[1].

إن عدم تحقق هذا الشرط –شرط تعادل النتائج بين الدعوى الموازية ودعوى الإلغاء– كان معول هدم نظرية الدعوى الموازية، وهذا لما تتمتع به دعوى الإلغاء من مزايا خاصة، تتمثل في سهولة الإجراءات وقلة النفقات من جهة[2]، ولما يتمتع به حكم الإلغاء من حجية مطلقة لا يحوزها حكم الدعوى الموازية ولا تكون له أية حجة على الكافة من جهة أخرى، هذا كله سيؤدي لا محالة إلى استبعاد تطبيق نظرية الدعوى الموازية تدريجيا[3].

إن المنافسة بين دعوى الإلغاء والدعوى الموازية ستكون لصالح الأولى. ويبدو قبول دعوى الإلغاء إذن في هذه المجالات كتراجع لنظرية الدعوى الموازية، إذ لا يتعلق الأمر بتليين بسيط لشرط تعادل النتائج كما يرى أنصار مفهوم الدعوى الموازية الذين يرون بوجوب قبول المفهوم التقليدي للدعوى الموازية ودمجه في إطار نظرية القرارات المنفصلة التي سنعرج عليها لاحقا.

إن غالبية الفقهاء يرفضون اليوم مفهوم الدعوى الموازية وينكرون أية قيمة لها فيما يخص مسألة الانفصال مستندين في ذلك على استحالة توفر تعادل النتائج التي يمكن الحصول عليها عن طريق دعوى الإلغاء والطعن الذي يقال أنه موازٍ له[4]، حيث يرى الأستاذ **Krassilchik (.M): " أنه يمكن أن يكون من شأنه إفراغ استثناء الدعوى الموازية من كل محتواه ويشكل استحالة حقيقية له"**[5].

فعندما يؤدي الطعن أمام القضاء الشامل إلى نفس نتائج دعوى الإلغاء، فإنه يمس القرار ذاته الذي يشكل موضوع القضاء الشامل، ولكن عدم قبول دعوى الإلغاء ضد قرار مشابه لا يمكن تبريره بواسطة الاعتبار الذاتي للنتائج التي يمكن أن يقدمها طعن القضاء الشامل للطاعن، فهو

---

1. عمار عوابدي، المرجع السابق، ص.189.

2. محمود محمد حافظ، القرار الإداري –دراسة مقارنة–، دار النهضة العربية، 1993، ص.81.

3. محمد أحمد ابراهيم المسلماني، القرارات الإدارية القابلة للانفصال في العمليات القانونية المركبة، مرجع سابق، ص.46.

4. بوطريكي ميلود، القرارات الإدارية المنفصلة، مرجع سابق، ص.45.

5. Krassilchik (M), la notion d'acte détachable en droit administratif français, thèse, Paris, 1964, p.121.

يبرر بواسطة الفكرة الوحيدة التي مفادها أن القرار المبعد عن قاضي الإلغاء لا يشكل موضوعيا جزءا من اختصاصه القضائي، بل يشكل بطبيعته القرار أو القرارات المتصلة به الداخلة في موضوع اختصاص القضاء الشامل[1].

ومن ثم، مادام لا يمكن تطبيق نظرية الدعوى الموازية تطبيقا سليما وحقيقيا لأنه لا وجود لها وللشروط الواجب توافرها فيها خاصة منها شرط تعادل نتائجها مع نتائج دعوى الإلغاء، فإن دعوى الإلغاء تبقى الدعوى الأصلية والوحيدة لإلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة وإفنائها من الوجود القانوني. فلا توجد دعوى قضائية أخرى في عالم القانون والقضاء تحقق نفس النتائج التي تصبو إليها دعوى الإلغاء.

وتبعا لذلك، بدأ القضاء الإداري يعدل ويتحول عن ذكر شرط الدعوى الموازية شيئا فشيئا عن طريق تطبيق نظرية القرارات القابلة للانفصال[2].

ومن باب المنطق، لا يمكن حل مشاكل توزيع الطعون بين مختلف أنواع القضاء إلا باللجوء إلى مفهوم القرار المنفصل، فهذا الأخير هو النقطة الفاصلة بين مختلف أنواع القضاء والاختصاصات، فهو يسمح إما بإدماج أو عزل القرارات التي تخضع بطبيعتـــــها ومحتواها للاختصاص الاستثناري لقاضي الإلغاء أو لاختصاص القضاء الشامل[3].

وقبل أن نخوض في معرفة موقف المشرع الجزائري من نظرية الدعوى الموازية – وشرط انتفاء الدعوى الموازية– يقع علينا لزاما ومن باب الاستئناس فقط معرفة موقف التشريع والقضاء المصريين منها. ذلك ما نتعرض له في الجزئيات التالية.

أ: موقف التشريع والقضاء المصريين من شرط انتفاء الدعوى الموازية

لم تشر نصوص القوانين المصرية المنظمة لمجلس الدولة المتعاقبة إلى نظريـــــة الدعوى

---

1. بوطريكي ميلود، المرجع السابق، ص.45.

2. عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، مرجع سابق، ص.189.

3. Charles (H.), actes rattachables et actes détachables en droit administratif français, contribution à une théorie de l'opération administrative, L.G.D.J, paris, 1968, p.161.

الموازية، ولم تتطلب هذا الشرط لا صراحة ولا ضمنا لقبول دعوى الإلغاء[1]، وأن مجلس الدولة المصري يعتبر فكرة الطعن الموازي من قبيل توزيع الاختصاص بينه وبين القضاء العادي، والدفع بها هو دفع بعدم الاختصاص وليس دفعا بعدم القبول، حيث ورد في أحد أحكام المحكمة الإدارية العليا مايلي:" **يكفي لكي يخرج النزاع من اختصاص مجلس الدولة أن يكون المشرع قد عهد بهذا الاختصاص إلى جهة قضائية أخرى**"[2].

لقد ترددت محكمة القضاء الإداري في الحكم الصادر في **1995/04/14** في بداية الأمر حول اعتبار الدعوى الموازية شرطا من شروط قبول دعوى الإلغاء أمرا يتعلق بقواعد الاختصاص القضائي، معتبرة نفسها صاحبة الاختصاص الأصيل والطبيعي كقاضي إلغاء، وذلك عندما يتعلق الأمر بالقرارات الإدارية المنفصلـــــــة الصادرة بمناسبة عملية مركبة[3].

ب: موقف المشرع الجزائري من شرط انتفاء الدعوى الموازية

تتطلب معرفة موقف المشرع الجزائري إلقاء نظرة معمقة تفيد في التمييز بين قانون الإجراءات المدنية القديم قبل تعديله، وكذا قانون الإجراءات المدنية والإدارية " التسمية الجديدة التي طرأت لأول مرة في 2008" ، أي قبل وبعد التعديل القانوني لسنة **2008**.

فقبل تعديل قانون الإجراءات المدنية، سلك المشرع الجزائري نفس الاتجاه الذي سلكه مجلس الدولة الفرنسي، بأن تبنى صراحة شرط انتفاء نظرية الدعوى الموازية لقبول النظر والفصل في دعوى الإلغاء[4] وذلك بصريح نص المادة **276** في فقرتها الأولى التي جاء فيها مايلي:" **لا تكون الطعون بالبطلان مقبولة أيضا إذا كان الطاعنون يملكون للدفاع عن مصالحهم طريق**

---

1. محمود محمد حافظ، القرار الإداري، مرجع سابق، ص.114، راجع أيضا: سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري: قضاء الإلغاء، دار الفكر العربي، 1976، ص.662.

2. حكم المحكمة الإدارية العليا في قضية رقم 546 لسنة 9 ق والقضية رقم 1364 لسنة 10 ق مجموعة المحكمة الإدارية العليا السنة الثانية عشر ص.679. أورده: جمال عباس أحمد عثمان، النظرية العامة وتطبيقاتها في مجال إلغاء العقود في الفقه وقضاء مجلس الدولة، المكتب العربي الحديث، مصر، 2007، ص.159.

3. حكم محكمة القضاء الإداري السنتان 12، 13 ق ص 189، أشار إليه المرجع نفسه، ص.159.

4. الأمر رقم 66-154 المؤرخ في 18 صفر 1386 الموافق لـ: 25 يونيو 1966 المتضمن قانون الإجراءات المدنية المعدل والمتمم الصادر في الجريدة الرسمية عدد 47، 1966.

الطعن العادي أمام جهة قضائية أخرى"، وهذا عبارة عن تقليد أعمى لنظرية قضائية ميتة، مهجورة من جانب القضاء الإداري الفرنسي منشئها الأصيل، والذي سرعان ما تخلى عنها في نهاية القرن التاسع عشر[1].

نعيد ونؤكد، لا يمكن لكل من دعوى التعويض ودعاوى العقود الإدارية، وكل من دعوى التفسير ودعوى فحص وتقدير المشروعية أن تكون دعوى موازية لدعوى الإلغاء، لأنها لا تحقق ذات النتائج التي تحققها وتستأثر بها دعوى الإلغاء دون سواها[2].

إلا أنه وبعد التعديل الذي طرأ على قانون الإجراءات المدنية الجزائري سنة **2008** في صيغته الجديدة[3] لم يعد هذا الأخير يعتبر شرط انتفاء الدعوى الموازية من شروط قبول دعوى الإلغاء، مما يعني تخلي المشرع الجزائري عن نظرية الدعوى الموازية.

إذن، لقد كانت الدعوى الموازية الحاجز الذي يجعل دعوى الإلغاء غير مقبولة وتسمح لقاضي العملية التعاقدية بالنظر في هذه الأخيرة في مجموعها، وإذا أراد فصل قرار انفرادي عن العملية أي قرار إداري منفصل، فإن قاضي المشروعية الذي يلجأ إليه يعلن عدم القبول مادام أنه يمكن الطعن في القرار الانفرادي أمام قاضي العملية[4].

والدعوى الموازية كحاجز أساسي، تضاف إليها سلسلتين من الأسباب التي تبرر عدم قبول دعوى الإلغاء ضد القرار الداخل في عملية مركبة كأسس ثانوية نتعرض لها بالتفصيل في الفرع الثاني الموالي.

---

1. عمار عوابدي، القانون الإداري (النشاط الإداري)، مرجع سابق، ص.172.

2. عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، مرجع سابق، ص.190.

3. القانون رقم 09/08 المؤرخ في 25 فبراير 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري، الصادر في الجريدة الرسمية عدد 21، 2008.

4. محمد سمير محمد جمعة، مدى قبول الطعن بالإلغاء في القرارات القابلة للانفصـــال في النظامين الفرنسي والمصري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة منصورة، مصر، ص.8.

الفرع الثاني

الأسس الثانوية لنظرية الدعوى الموازية

لم تكن نظرية الدعوى الموازية المبرر التقليدي الوحيد لعدم قبول دعوى الإلغاء ضد القرارات المدمجة في قضاء غير قابل للتجزئة[1]، إذ تضاف إليها أسس ثانوية أخرى، ويتعلق الأمر بنظرية الحقوق المكتسبة **(أولا)**، واحترام قوة الشيء المقضي به **(ثانيا)**، وهذا ما ندرسه في الجزئيات الموالية تباعا.

أولا: نظرية الحقوق المكتسبة La théorie des droits acquis

ومؤدى نظرية الحقوق المكتسبة أنه بمجرد إبرام العمل المركب وصيرورته نهائيا، لا يمكن الطعن في أي من القرارات المساهمة في تكوينه، والمتداخلة في بنيانه. إذ أن العملية قد تولد عنها حقوق مكتسبة لأطرافها، وأن إلغاء أي من القرارات المرتبطة بها يتضمن المساس بهذه الحقوق[2] فمثل هذه القرارات تكون مع باقي عناصر العملية الداخلة فيها كلاً متكاملا ومتماسكا غير قابل للتجزئة أو التقسيم، وبالتالي لا يمكن عزل أي منها أو فصله عن باقي العملية والطعن فيه على استقلال أمام قاضي الإلغاء[3]. فهذه القرارات تصبح نهائية ومحصنة ضد السحب أو الإلغاء بمجرد نشأة وقيام الحقوق المكتسبة، حتى ولو كان الطعن بالإلغاء مازال ممتدا، إذ تتحد وتندمج هذه القرارات مع العمليات القانونية مكونة وحدة لا تقبل التجزئة، والمساس بهذه القرارات هو المساس بالعملية القانونية بأكملها وما تولد عنها من حقوق[4].

إن مبرر إبعاد دعوى الإلغاء كان يتم بإثارة احترام الحقوق المكتسبة ورفض المساس بهـــا،

---

1. بوطريكي ميلود، القرارات الإدارية المنفصلة، مرجع سابق، ص.28.

2. عبد الحميد كمال حشيش، القرارات القابلة للانفصال وعقود الإدارة: دراسة مقارنة في القانون المصري والفرنـــــسي، دار النهضة العربية ومجلة مصر المعاصرة، السنة 66، العدد 362، القاهرة، أكتوبر 1975، ص.52.

3. جورجي شفيق ساري، القرارات القابلة للانفصال في القانون الإداري، دار النهضة العربـــــية، القاهرة، ماي 2002، ص.83.

4. محمد سمير محمد جمعة، إلغاء القرارات الإدارية القابلة للانفصال، مرجع سابق، ص.08.

فإبرام العقد الإداري مثلا، يؤدي إلى ظهور مراكز الأطراف المتعاقدة (مبرمة العقد) واستقرارها مما يؤدي إلى إنتاج الآثار القانونية. بمعنى أن قبول الطعن بإلغاء القرارات القابلة للانفصال من شأنه التأثير على تلك الحقوق المكتسبة، إذ لا يمكن تصور إلغاء مثل هذه القرارات من دون أن يترتب على ذلك الإلغاء بطلان العقد وما أنتجه من مراكز قانونية[1].

وعندما يكون القرار الإداري متبوعا بقرارات أو عقود أنشأت حقوقا واختلطت وتوحدت معها بطريقة لا يمكن أن يلغى أحدها دون المساس بالأخرى، فعلى قاضي الإلغاء أن يبعد الطعن الهادف إلى المساس بها[2].

ومن تم، فبمجرد إبرام العقد وصيرورته نهائيا لا يمكن الطعن في أي من القرارات المساهمة في تكوينه والمتداخلة في بنيانه، إذ أن هذه العملية تولد حقوقا لأطراف العقد، وأن إلغاء أيا من القرارات المرتبطة بهذه العملية يتضمن المساس المباشر بهذه الحقوق[3].

عموما، كان يتأسس عدم قبول الطعن بتجاوز السلطة على مشكلة حماية الحقوق المكتسبة لأطراف العقد، وكذا عدم قبول الطعن الموجه من الغير ضد العقد، حيث كان القضاء الكامل هو الطريق الوحيد أمام أطراف العقد دون غيره، لكن سرعان ما انتهى الحاجز المتعلق بالحقوق المكتسبة يوم تقرر أن إلغاء القرار ليست له بالضرورة آثار آنية على العقد الذي له به علاقة مترابطة[4].

ثانيا: الأمر الحائز على قوة الشيء المقضي به

لقد ثـــار شرط الأمر الحائز على قوة الشيء المقضي به في مجال نقل الملكية الخاصة للمنفعة العامة لعدم قبول دعوى الإلغاء، كما هو الحال بالنسبة للقرار المتضمن إعلان المنفعـــة

---

1. محمود خلف الجبوري، العقود الإدارية، مطبعة التعليم العالي، عمان، 1989، ص.141.

2. بوطريكي ميلود، المرجع السابق، ص.28.

3. محمد السناري، التطورات الحديثة للطعن بالإلغاء في عقود الإدارة (دراسة تحليلـــية ونقدية لأحكام القضاء الإداري في فرنسا ومصر)، دار النهضة العربية، القاهرة، ص.33.

4. طالبة بن دياب إكرام، القرارات الإدارية المنفصلة وتطبيقاتها على الصفقات العمومية، مرجع سابق، ص.18.

العمومية، قرارات نقل الملكية، والتبرير الوحيد لرفض دعوى الإلغاء هو عدم المساس معنويا بقوة الشيء المقضي به، فتصبح الحقوق المكتسبة من طرف الإدارة أو من طرف المالك غير قابلة للطعن فيها ولو كانت غير مشروعة، إلا أن هذا الموقف اعتبر اجتهادا قضائيا.

إن مختلف مكونات نظرية " **الكل غير القابل للتجزئة**" كانت محل خلاف كبير، كما كانت هذه النظرية الأكثر هشاشة أمام الطعن بتجاوز السلطة الذي اكتسب مكانة مهيمنة في الاجتهاد القضائي، لذلك تم التخلي عنها لصالح نظرية القرارات الإداريـــــــة المنفصلة[1].

وعليه، لا تشكل نظرية الدعوى الموازية – كما رأينا آنفا– إلا مظهرا بسيطا لنظرية التمييز بين أنواع القضاء ونظرية الاختصاصات اللتان كانتا تسمحان بتبرير عدم قبول دعوى الإلغاء ضد القرارات المدمجة في عملية إدارية مركبة تخضع للقضاء الشامل[2].

لكن سرعان ما انهار الطابع الثانوي أو الاحتياطي لدعوى الإلغاء مع بداية القرن العشرين، لتصبح القرارات الانفرادية منفصلة عن العملية التي كانت مدمجة فيها، وعرضة للفحص من قبل قاضي الإلغاء[3]، وهذا ما يؤكد بداية الهجر التام الصريح والواضح من قبل مجلس الدولة الفرنسي لنظرية الاندماج أو المنهج التركيبي – التي سبقت الإشارة إليها– وتبني المنهج التحليلي، بأن حلت محلها نظرية مناقضة لها تماما، وتتمثل أساسا في **نظرية القرارات الإدارية المنفصلة**[4].

إذن، سنركز في **المطلب الثاني الموالي** على المنهج التـــــحليلي الذي يسمح بعزل القرارات الإدارية عن المجموعة المدمجة فيها وإحالتها على قاضي الإلغاء.

---

1. بوطريكي ميلود، القرارات الإدارية المنفصلة، مرجع سابق، ص.29.

2. المرجع نفسه، ص.43.

3. Charles (H.), Actes rattachables et actes détachables……, op. cit, p.21.

4. بوغازي وهيبة، تطور الطعن بالإلغاء في العقود الإدارية، مرجع سابق، ص.33.

المطلب الثاني

المنهج التحليلي

وفي هذه المرحلة بالذات "**مرحلة الانفصال**" أفل نجم الدعوى الموازية[1]، إذ تخلى مجلس الدولة الفرنسي عن قضائه الصارم السابق القائم على المنهج التركيبي الذي اتبعه في الربع الأخير من القرن التاسع عشر، والذي بموجبه لا يمكن فصل القرارات المساهمة في العملية العقدية بمجرد إبرام العقد[2]، وبدأ بتوسيع مجال دعوى تجاوز السلطة حتى أصبحت الدعوى الأصلية من جهة، وبسط رقابته على القرارات الإدارية التنفيذية أيا كان موقعها ولو كانت جزءا من عملية قانونية إدارية من جهة أخرى، متبنيا بذلك **المنهج التحليلي La méthode analytique**، وعلى هذا الأساس توصل إلى اعتبار القرارات التي تكون أجزاء من عملية قانونية إدارية تبقى محتفظة بذاتيتها المستقلة، وبالتالي يجب مراقبة كل منها بشكل مستقل[3]، وهذا لا يتأتى إلا بتفتيتها وتقسيمها إلى أجزاء، أي إمكانية فصل القرارات الإدارية عن العمليات القانونية المرتبطة بها، وقبول الطعن فيها بالإلغاء، بالتجريد عن العملية ذاتها[4].

لقد تجسد المنهج التحليلي في نطاق العمليات التعاقدية التي تقوم بها الإدارة، منذ صدور أحكام مجلس الدولة الفرنسي خلال عامي **1903-1904**[5]، وتأكد أكثر من خلال الموقف الذي اتخذه هذا الأخير في الحكم الشهير في قضية MARTIN **04 أكتوبر 1905** باعتباره أكبر

---

1. سيد أحمد محمد جاد الله، سلطة القاضي الإداري إزاء العقد الإداري، مرجع سابق، ص.163.

2. أبو بكر صديق عمر، الرقابة القضائية على سلطة الإدارة في إبرام العقود الإدارية بطريق المناقصات، مرجع سابق، ص.25.

3. مهند مختار نوح، الإيجاب والقبول في العقد الإداري، مرجع سابق، ص.233.

4. عبد الحميد كمال حشيش، القرارات القابلة للانفصال وعقود الإدارة، مرجع سابق، ص.56.

5. أول حكم صدر من قبل مجلس الدولة الفرنسي في هذا الشأن كان بتاريخ 1903/12/11، وتتلخـــــص وقائع هذه الدعوى في أن أحد المديرين أصدر قرارا باختيار موقع لمدرسة خلاف الموقع الذي اختاره المجلس البلدي وأبرم عقد الإيجار استنادا لذلك وبالمخالفة لما يقضي به القانون الصادر في أكتوبر 1886، فطعنت البلدية في قرار المدير بالإلغاء أمام مجلس الدولة وقضى مجلس الدولة بقبول الدعوى برغم قيام الدعوى الموازية وهي دعوى بطلان العقد أمام المحاكم المدنية. أورده: محمد السناري، التطورات الحديثة للطعن بالإلغاء في عقود الإدارة، مرجع سابق، ص.36.

الأحكام القضائية في تاريخ القضاء الإداري الفرنسي، أو السابقة الفرنسية الأولى التي قبل فيها الطعن بالإلغاء على انفراد ضد بعض القرارات الإدارية المتعلقة بعملية التعاقد، ملغيا بذلك قرارا إداريا ساهم في إنشاء عقد[1]، ولعل الأمر يتطلب منا عرضا وافيا لوقائع قضية "**مارتان**" وقراءة مستفيضة للحكم الصادر فيها، كون أن هذا الحكم يعد نقطة تحول في موقف مجلس الدولة الفرنسي الرافض للطعن بالإلغاء ضد القرارات المنفصلة، وتتلخص وقائع هذه القضية في أن السيد "**مارتان**" "MARTIN"[2] بصفته مستشارا بمحافظة **LOIR ET CHER** أدرج دعوى إلغاء ضد مداولات شهر أوت **1900**، **1901**، **1902** الخاصة بامتياز الخط الكهربائي **TRAMWAYS** واستند في طعنه على أن المحافظ لم يوزع على أعضاء المجلس تقريرا مطبوعا يخص موضوع الامتياز (إغفال إجراء جوهري) ثمانية أيام قبل انعقاد المداولة ومنع بذلك أعضاء المجلس من ممارسة مهامهم بكل موضوعية خاصة تلك المنصوص عليها في قانون **10 أوت 1987** المتعلق بتنظيم المحافظات، وعلى هذا الأساس أسس السيد مارتان العضو المستشار العام بالمجلس البلدي (حيث كان أحد أعضائه) طعنه ضد مداولات المجلس العام لمقاطعة **LOIR ET CHER**، فدفعت الإدارة بأن المداولات المطعون فيها أدت إلى إبرام عقد وأنه لا

---

1. بن علية حميد، مفهوم العمل الإداري المركب في القانون الإداري الجزائري –تحول النشاط الإداري في الجزائر–، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، بن عكنون، الجزائر، 2006، ص.99–107.

2. Le sieur MARTIN, conseiller général dans le Loir – et – Cher, formé un pouvoir contre plusieurs délibérations prises par le conseil de ce département au sujet de concessions de tramways. Il se plaint des conditions dans lesquelles le conseil général a été appelé à délibérer et de la procédure suivie par le préfet qui, en ne distribuant pas huit jours à l'avance aux membres de cette assemblée un rapport imprimé sur la question, les aurait empêchés d'exercer leur mandat en connaissance de cause, avec les garanties prescrites par la loi du 10 aout 1871 sur l'organisation départementale. L'administration soutient que les délibérations attaquées ayant abouti à la conclusion d'un contrat ne peuvent faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir et ne peuvent être déférées qu'au juge du contrat. Le conseil d'état n'adopte pas cette thèse. Il admet au contraire implicitement la recevabilité du recours pour excès de pouvoir formé par le sieur MARTIN. Cité par Pierre Delvolvé professeur à l'université Panthéon – Assas (Paris II) et Bruno Genevois président de la section du contentieux du conseil d'état, A.J.D.A, 2005, 15 édition, p.93. ce. 04 aout MARTIN 1905 Rec 749, Pierre delvolvé, bruno Genevoi, O, cit, p.93.

يمكن أن تكون محل طعن بالإلغاء بل تخضع لاختصاص قاضي العقد، إلا أن المجلس لم يستجب لدفوع الإدارة، بل اعتبر المداولات قرارات إدارية منفصلة عن عقد الامتياز وفقا للمعيار الشخصي، فحكم بقبول الدعوى التي تقدم بها السيد مارتان لتجاوز السلطة بتاريخ **04 أوت 1905**[1] مطبقا بذلك نظرية القرارات الإدارية المنفصلة.

حيث أنه ومنذ صدور هذا القرار القضائي أصبح لكل شخص متضرر من قرار إداري سابق على عملية إبرام العقود الإدارية، أن ينازع في مشروعيته أمام الجهات القضائية المختصة بالإلغاء لتوفر حالة تجاوز السلطة بشرط إثبات توافر المصلحة[2] التي سيتم التطرق إليها لاحقا.

فإذا كانت نظرية الكتل القضائية "الاختصاص القضائي" هي إسناد كل المنازعات الخاصة بنشاط إداري معين لجهة قضائية معينة، فإن الوصول إلى القرار والطعن فيه على حدة لا يتأتى إلا بالطريقة التحليلية[3].

هذا، ولقد برر أنصار هذا القضاء أن موقف مجلس الدولة من تبني فكرة القرارات القابلة للانفصال في العملية المركبة والاعتراف بجواز الطعن فيها، يجد مبرره في الحجج التالية:

<u>الحجة الأولى</u>: خطأ التمسك بفكرة الحقوق المكتسبة بصدد القرارات القابلة للانفصال في العملية المركبة، لأن الحكم بإلغاء القرار غير المشروع لا يؤدي إلى بطلان العقد وانقضائه ما لم يقرر قاضي العقد ذلك، ومن تم لا يعد الحكم بإلغاء القرار المنفصل مساسا بالحقوق المكتسبة أو إهدارا لها[4].

---

1. M. Long/ P.Weil/ G.Braibant/ P.Delvolvé/ B.Genevois, les grands arrêts de la jurisprudence administrative, 14 ême éditions, Dalloz, Paris, 2003, p.92.

2. Laurent Richer, droits des contrats administratifs, 2 ême éditions, L,G,D,J, Paris, 1998, p.160.

3. Hubert Charles, actes rattachables et actes détachables en droit administratif français (contribution à une théorie administrative), imprimerie Bosc Frères, Paris, 1967, p.03.

4. محمد أحمد ابراهيم المسلماني، القرارات الإدارية القابلة للانفصال في العمليات القانونية المركبة، مرجع ســـابق، ص.54.

الحجة الثانية: تميز دعوى الإلغاء بمزايا تغري المتقاضي باللجوء إليها، كسهولة وبساطة الإجراءات وقلة التكلفة – إعفائها من الرسوم القضائية ووساطة محامٍ– وحجية أحكامها بالنسبة للكافة.

الحجة الثالثة: فصل القرارات القابلة للانفصال عن العملية المركبة متى أمكن ذلك لاسيما بعد اندثار نظرية الدعوى الموازية التي لم تحقق – من الناحية القانونية– للطاعن ما حققته وتحققه دعوى الإلغاء.

الحجة الرابعة: تقليص شرط عدم وجود طعن موازي أو مقابل كشرط لقبول الطعن بالإلغاء، وذلك نظرا للتطور الذي طرأ على دعوى الإلغاء، حيث تحولت من دعوى احتياطية إلى دعوى الشريعة العامة[1].

إن جواز الطعن بالإلغاء في القرارات القابلة للانفصال، يؤدي إلى إمكانية الطعن أمام قاضي تجاوز السلطة بالاستقلال عن الطعن أمام القضاء الكامل والذي يمكن أن يكون موضوعه العملية المركبة ذاتها[2].

وعليه، إذا كان في وسع المتقاضي تحقيق غايته عن طريق قضاء الإلغاء أو عن طريق قضاء آخر، فإن له حق الخيار بين الطريقتين دون أن تقف فكرة الدعوى الموازية في طريقه[3].

لقد أصبح قضاء مجلس الدولة – بعد هذا التطور الحاصل– لا ينظر إلى العمليات المركبة ككل مترابط غير قابل للانقسام، بل ينظر إلى العناصر والأجزاء المكونة لهذه العمليات كوحدات بالإمكان عزلها وفصلها، أي النظر فيها كلا على حدة واستقلال عن باقي المكونات الأخرى للعملية الرئيسية ككل، وعن القرار النهائي الرئيسي فيها[4].

---

1. محمد سمير محمد جمعة، مدى قبول الطعن بالإلغاء في القرارات القابلة للانفصال، مرجع سابق، ص.196.

2. جورجي شفيق ساري، القرارات القابلة للانفصال في القانون الإداري، مرجع سابق، ص.88.

3. محمد سمير محمد جمعة، المرجع السابق، ص.196.

4. محمد سمير محمد جمعة، إلغاء القرارات الإدارية القابلة للانفصال، مرجع سابق، ص.93-94.

وعلى سبيل الاستئناس فقط، فقد تردد مجلس الدولة المصري في موقفه من فـــكرة القرارات

القابلة للانفصال وجواز الطعن عليها بالإلغاء[1]، ولكن الرأي السائد والراجح هو أن قضاء مجلس الدولة المصري لم يعرف التطور الذي مر به مجلس الدولة الفرنسي فيما يتعلق بفكرة القرارات القابلة للانفصال، ويرجع السبب في ذلك إلى حداثة العهد نسبيا بالقضاء الإداري في مصر، إذ نشأ في وقت كانت فيه فكرة القرارات القابلة للانفصال قد اتضحت معالمها وملامحها، وعرفت أحكامها استقرارا في فقه القضاء الإداري في فرنسا[2].

إن التخلي وهجر المنهج التركيبي –السالف بيانه– وظهور المنهج التحليلي يفسح المجال لنظرية **القرارات الإدارية المنفصلة،** ومكنة الوصول إلى القرار غير المشروع والطعن فيه أمام قاضي الإلغاء[3]. ومن تم يتساءل الباحث عن **موقف الفقه من النظرية والأساس القانوني الذي بنيت عليه؟ وجعل القضاء يعترف بها؟**

تستدعي دراسة المنهج التحليلي كأهم مرحلة تم فيها الاعتراف بجواز الطعن بالإلغاء في القرارات القابلة للانفصال عن العملية المركبة، ضرورة البحث عن موقف الفقه من نظرية القرارات القابلة للانفصال **(في الفرع الأول)**، ثم إيجاد أساسها القانوني **(في الفرع الثاني).**

الفرع الأول

موقف الفقه من نظرية القرارات الإدارية المنفصلة

أمر بديهي وأكيد أن لكل نظرية مؤيدا ومعارضا، فنظرية القرارات الإدارية المنفصلة كغيرها من النظريات أثارت جدلا فقهيا كبيرا أدى إلى انقسام الفقه[4]، فمنهم لا يزال متمسكا بنظرية

---

1. وهيب عياد سلامة، الإلغاء الجزئي للقرارات الإدارية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1992، ص.77.

2. لمعلومات أوفى حول موقف مجلس الدولة المصري من فكرة القرارات القابلة للانفصال. راجع: محمد سمير محمد جمعة، نفس المرجع السابق، ص.217 إلى 222.

3. طالبة بن دياب إكرام، القرارات الإدارية المنفصلة وتطبيقاتها على الصفقات العمومية، مرجع سابق، ص.35.

4. المرجع نفسه، ص.10–35–37.

الدعوى الموازية معارضا بذلك أو رافضا لنظرية القرارات الإدارية المنفصلة **(أولا)**، ومنهم من أيد النظرية ودافع عنها بحججه المختلفة **(ثانيا)**. ذلك ما ندرسه في الجزئيات التالية على التوالي.

أولا: معارضو نظرية القرارات الإدارية المنفصلة

عارض العديد من الفقهاء على نظرية القرارات الإدارية المنفصلة، وذلك بتطبيقهم لنظرية الدعوى الموازية التي كانت تعتبر حاجزا في مسار تطور قضاء الإلغاء في ظل القرارات المنفصلة، حيث تطبق هذه الفئة النظرية التقليدية للدعوى الموازية وتمزجها بنظرية التمييز بين أنواع القضاء والاختصاصات القضائية[1]. ونذكر على سبيل المثال:

1: الأستاذ فالين (.M) WALINE

وحسبه يمكن إرجاع نظرية الدعوى الموازية إلى فكرة جد بسيطة، وهي أن يرفض القاضي فحص دعوى الإلغاء إذا توافر للمعني بالأمر سبيـــــل آخر يدخل في اختصاص محكمة أخرى مقدما إياه في شكل دعوى القضاء الكامل[2].

2: ANDRE DELAUBADERE

يعتبر الأستاذ DE LAUBADERE أنه.....عندما ينتسب الطعن الموازي لمحكمة أخرى غير قاضي الإلغاء فإن الاجتهاد القضائي قليلا ما يقبل دعوى الإلغاء، وهنا ليس فقط التمييز بين مختلف أنواع القضاء هو موضع شك، ولكن أيضا توزيع الاختصاصات بين مختلف المحاكم، ويبدو احترام الاختصاص أكثر استلزاما خاصة إذا كان قاضي الدعوى الموازية هو القاضي العادي، ويرى أن دعوى الإلغاء لا تعتبر دائما مقبولة في هذا الصدد، إذ يجب الأخذ بعين الاعتبار نتائج الطعنين المتنافسين، فإذا كانت دعوى الإلغاء غير مقبولة تقليديا كلما كانت هناك دعوى موازية، فإنها ليست كذلك اليوم إلا عندما تكون لها نفس النتائج التي تقدمها دعوى الإلغاء.

---

1. طالبة بن دياب إكرام، المرجع السابق ، ص.37.

2. المرجع نفسه، ص.38.

كما لا يلجأ الأستاذ **دي لوبادير** إلى مفهوم تعادل النتائج عندما يعالج الدعوى الموازية أمام نفس المحكمة[1]، ويرى أن مجلس الدولة يقبل منذ فترة طويلة في فرضية مماثلة قبول دعوى الإلغاء بشرط احترام التمييز بين أنواع القضاء.

3: الفقيه G. VEDEL

يأخذ العميد VEDEL بالمحتوى النظري لعدم القبول المترتب على وجود الدعوى الموازية، وكذا الأسباب التاريخية التي عللت نشأتها، إذ لا يتطرق للقواعد التقليدية للنظرية إلا بعد التساؤل عما إذا كان إصلاح **1953** لا يزال يترك لها حظوظا للبقاء، ولكنه تناول "مستقبل" استثناء الدعوى الموازية، كما يؤكد على أن أهمية عدم قبول الطعن بالإلغاء ضد القرار المنفصل تظل قائمة[2].

4: ROMIEU

في استنتاجاته بخصوص قضية " MARTIN " –السالف شرحها– يستمر مفوض الحكومة "**Romieu**" في إثارة نظرية الدعوى الموازية لإبعاد الطعن بالإلغاء الذي يقدمه المتعاقدون ذاتهم ضد هذه القرارات، وفتح المجال أمام الغير للطعن في هذه الأخيرة الذي لم يكن له طريق آخر للطعن.

5: MAURICE HAURIOU

صرح **Maurice Hauriou** في ملاحظاته المقدمة في **1906** أن القرارات المتخذة من قبل مجلس الدولة الفرنسي في **1903** و **1904** هو تمييز مسألة الطعن بتجاوز السلطة ضد

---

1. Delaubadere (A.), Traité théorique et pratique des contrats administratifs, L.G.D.J, 1956, p.468.

2. بوطريكي ميلود، القرارات الإدارية المنفصلة، مرجع سابق، ص.50-51-52.

قرار الوصاية عن المسألة المتعلقة بصلاحية عقد الإيجار المبرم تنفيذا لهذا القرار، إذ القرار الأخير كان من أجل تنفيذ هذا العقد[1].

لكن مجلس الدولة يهدف إلى أن تكون المساءلة منفصلة، بحيث تقبل دعوى الإلغـاء بدون أن يعارضها إمكانية وجود دعوى أمام القاضي المدني، فإن ما سيطر في هذا المجال وما يسقط عدم القبول المستخلص من الدعوى الموازية هو أننا أمام قرارات منعزلة، تشكل جزءا من نفس العملية، فهي ليست مدمجة إذ يحتفظ كل منها بخصوصياته ومشروعيته وينظر إلى كل قرار على حدة.

إنه التحليل القانوني الذي يواصل عمله بطريقة منهجية وبتطور عجيب، وهو في نفس الوقت استقلال قاضي الإلغاء عن القضاء الكامل، ويجب انتظار اختـــفاء عدم القبول المستخلص من وجود الدعوى الموازية.....، ويختم قائلا:" **من المؤكد بأن قراراتنا تجسد تراجعا لعدم القبول، وتوسعا جديدا لقبول دعوى الإلغاء**".

فعلى الرغم من وعي **Maurice Hauriou** بالتطور المسجل في الاجتهاد القضائي المتعلق بتطبيق التمييز بين أنواع القضاء لصالح دعوى الإلغاء، إلا أن عرضه كان في إطار تطور مفهوم الدعوى الموازية، وأن التمييز بين أنواع القضاء كان ولا يزال يدافع عليه بواسطة استثناء الدعوى الموازية، وهذا راجع لصعوبة التخلي عن مفهوم يعتبر مفهوما بنيويا[2].

6: GASTON JEZE

إن ملاحظات **Jeze** على قرار **MARTIN** تقيد الدلالة الحقيقية للنظرية الجديدة، إذ قال مايلي:(**.....من المتوخى أن لا يقوم الاجتهاد القضائي بهذا التمييز فبإمكانية الطعن المباشر بالإلغاء أمام مجلس الدولة لا يمس باختصاص قاضي العقد.....ولا يمكن الدفاع عن**

---

3. المرجع نفسه، ص.52-54.

1. طالبة بن دياب إكرام، القرارات الإدارية المنفصلة وتطبيقاتها على الصفقات العمومية، مرجع سابق، ص.40.

نظرية الدعوى الموازية إلا باعتبارها أداة لاحترام الاختصاصات.....آجلا أم عاجلا سيقوم مجلس الدولة بهذه الملاحظة.....)[1].

وينطلق تحليل الفقيه **Jeze** من المفهوم التقليـــدي للدعوى الموازية الذي يختلط مع مفهوم تمييز الاختصاصات لوحدها لتبرير نظرية القرارات الإدارية المنفصلة، إذ لا يمكن لدعوى الإلغاء ضد القرارات المنفصلة المساس باختصاص القضاء الكامل مادام أنه مستقل.

ويختم **Jeze** قائلا:**(بأن عدم القبول المستخلص من إدماج قرار إداري في عقد أصبح نهائيا، لا يكون أبدا حاجزا أمام دعوى الإلغاء الموجهة ضد هذا القرار مهما تكن صفة الطاعن)**[2].

ثانيا: مؤيدو نظرية القرارات الإدارية المنفصلة

يفصل فقهاء آخرون بين نظرية الدعوى الموازية ونظرية التمييز بين أنواع القضاء والاختصاصات. ونذكر من بينهم: **سليمان محمد الطماوي**، **Alibert**، الأستاذان **Auby et Drago**، الأستاذان **Fournier et Braibant**.

1: سليمان محمد الطماوي

يرى أنه يتطلب إبرام عقود الإدارة – سواء كانت من عقود القانون العام أو الخاص– بمختلف مراحلها صدور قرارات إدارية، وهذه الأخيرة يطلق عليها القرارات الإدارية المنفصلة يتم الطعن فيها أمام القضاء الإداري باعتباره جهة الاختصاص العام في قضاء الإلغاء.

ويذكر العميد **سليمان محمد الطماوي** وفي مجال العقود نظرية القرارات الإداريـــــــــة المنفصلة ومكنة الطعن فيها أمام قاضي الإلغاء وذلك بالاختصاص الطبيعي الذي يعود له، دون

---

2. أورده: بوطريكي ميلود، المرجع السابق، ص.53.

1. بوطريكي ميلود، المرجع السابق، ص.53.

ذكره لنظرية الدعوى الموازية وقواعدها، وفي هذا تمييز بين أنواع القضاء والاختصاصات القضائية[1].

2: الأستاذ Alibert Raphael

يعود له الفضل في الطرح الواضح للمبادئ التي تحكم نظرية القرارات الإدارية المنفصلة، ولكن الفترة وعادات الجمعية العليا التي كان عضوا فيها لم تسمح له بالنظر في القرارات المنفصلة وهجر النظرية التقليدية للدعوى الموازية كلية، حيث يعتبر هذه الأخيرة تطبيقا للتمييز بين أنواع القضاء والاختصاصات، ويعالج مشكل الدعوى الموازية بالنظر إليها فقط من زاوية الانفصال، إذ يرى أنه:" **غالبا ما يشكل قرارا إداريا ما جزءا من عملية واسعة، والنزاع بخصوص مشروعية هذا القرار ليس إلا عنصرا من نزاع كامل يجب أن يكون عادة أمام محاكم متنوعة، ومقارنة معه لا يكون لإلغاء قرار منعزل إلا أهمية ضعيفة..... هل يمكن أن تفصل القرارات عن المجموع الذي تنتمي إليه لإحالتها إلى قاضي الإلغاء؟ هل يجب على العكس اعتبار طعن كهذا غير مقبول بالاستناد إلى أن هذه القرارات لا يمكن فصلها إلا من طرف المحكمة التي تنظر في الكتلة القانونية التي تشكل جزءا منها؟**. ولكن الفقيه يتساءل وبعبارة أخرى: **هل صحيح أن دعوى الإلغاء لا تقبل إلا إذا كان الطاعن لا يمكنه تحقيق الاستجابة لطلباته عن طريق أية دعوى أمام أية محكمة إدارية أو عادية؟** وهذا تعويض للنظرية التقليدية بتعادل النتائج.

ومن تم، لا ينظر الأستاذ ***Alibert*** إلى تطبيقات الدعوى الموازية إلا لوضع مفهوم الانفصال واللا انفصال حيز التنفيذ. وبدراسته لمختلف أنواع القضاء تناول القرارات التي يمكن أن

---

2. سليمان محمد الطماوي، الأسس العامة للعقود الإدارية – دراسة مقارنة–، دار الفكر العـــــــــربي، مصر، 2005، ص.162.

تكون منفصلة، وبذلك فهو يقترب من الفكرة الأساسية التي تؤكد أن القرار المنفصل بطبيعته قرار لا يخضع للقضاء الكامل، بل يدخل ضمن الاختصاص الاستئثاري لقاضي الإلغاء[1].

3: الأستاذان: Auby et Drago

يطرح الفقيهان اعتراضا يهدف إلى القبول بأن نظرية الدعوى الموازية ماهي إلا تطبيق بسيط للتمييز بين أنواع القضاء والاختصاصات التي يضبط القرار المنفصل الحدود بينها، هذا من جانب، ومن جانب آخر التأكيد على وجود تصور ذاتي للقرارات الإدارية المنفصلة في الاجتهاد القضائي مع الأخذ بعين الاعتبار صفة الطاعن وفعالية الدعوى التي يتوفر عليها هذا الأخير التي تخضع لها دعوى الإلغاء.

فعندما تفتح العملية المركبة الباب في مجموعها لقضاء آخر أمام نفس المحكمة التي تخضع لها دعوى الإلغاء، فإن القرارات المنفصلة لا تشكل إلا مظهرا للتمييز بين أنواع القضاء، ولا تعطي الطعون الموجهة ضدها مكانا لاختصاصات منافسة بل للاختصاص الاستئثاري لقاضي الإلغاء، بل على العكس لا يعود عدم قبول دعوى الإلغاء ضد القرار غير المنفصل إلى أن أحد الاختصاصات المنافسة ستشل بعدم القبول ولكن إلى الاختصاص الاستئثاري للقضاء الكامل. ونفس الشيء عندما تفتح العملية الباب للقضاء أمام محكمة أخرى، فإذا كان القرار المطعون فيه منفصلا عن القضاء الكامل فإن الطعن ضده لا يشكل جزء من هذا القضاء، بل ينتسب إلى مجال دعوى الإلغاء، وعلى العكس من ذلك إذا كان القرار غير منفصل يجب قبول كون الطعن الذي يهمه يشكل جزءا من هذا القضاء ولا يدخل في مجال قضاء الإلغاء[2].

إذا كان مفهوم القرار المنفصل يسمح بالتمييز بين المجالات المحددة لكل نوع من أنواع القضاء والاختصاصات القضائية، فإن محتواه متناقض ومستصغر بمجرد الاعتقاد بوجود " **تحديد ذاتي للقرارات المنفصلة**" الذي لا يقبل بموجبه الاجتهاد القضائي دعوى الإلغاء، خاصة إذا لم يجد

---

1. بوطريكي ميلود، القرارات الإدارية المنفصلة، مرجع سابق، ص.55-56.

1. بوطريكي ميلود، المرجع السابق، ص.57-58.

الطاعن في القضاء التابع لمحكمة أخرى وسيلة لحل النزاع تحقق له نتيجة مشابهة لما تحققه ممارسة دعوى الإلغاء، أو العكس يقبلها بمجرد توفر شرط عدم تحقيق نفس نتيجة دعوى الإلغاء.

تعرف هذه القواعد – حسب الفقيهين– استثناءا جد مهم في القضاء الفاصل في النزاع العقدي، إذ يقبل تحديد القرارات المنفصلة، ولكنهما بقيا وفيين للمبادئ التي وضعاها في البداية، فقد أجبرا على الاعتراف بالتحديد الموضوعي للقرارات المنفصلة رغم أنه لا يمس إلا بعض المجالات[1].

4: الأستاذان: Fournier et Braibant

لقد أعطى الأستاذان العضوان في مجلس الدولة الفرنسي الدور الفعال والأهمية لمفهوم القرار المنفصل، فبالرغم من أنهما لا يريان أن النظرية التقليدية للدعوى الموازية تتحدد في التطبيق البسيط للتمييز بين أنواع القضاء والاختصاصات، ولا يمكن تجاهل قرارات القضاء التي تلجأ إليها، إلا أنهما يرفضان الاعتراف بشرط القبول المستخلص من ذلك، إذ يعتبران أن شرط القبول المتطلب في هذا المجال من طرف الاجتهاد القضائي لا يعود إلى الدعوى الموازية ولكن إلى غياب أو وجود القرارات المنفصلة، ويرى الفقيهان أنه خارج الاجتهاد القضائي حول الحقوق المالية للموظفين، فإن الاجتهاد القضائي في مجال العمليات المركبة يرتكز فقط على مفهوم القرار المنفصل الذي يجعل الاعتبار الموضوعي لصفة الطاعن وتعادل النتائج للطعن الموازي أمرا غير مفيد. ففي كل الحالات التي تعتبر فيها هذا الشرط لتعادل النتائج غير متوفر، فإن دعوى الإلغاء الموجهة ضد قرار منفصل عن العملية التي تخضع للقضاء الموازي تعتبر مقبولة، وعلى العكس مما إذا كانت الدعوى الموازية تؤدي إلى نفس نتائج دعوى الإلغاء، فإن ذلك يسمح بمهاجمة القرار ذاته الذي يشكل موضوع هذا الطعن ولا يدخل هذا القرار في صنف القرارات المنفصلة، ولكن يحتفظان بالقضايا التي يأخذ فيها الاجتهاد القضائي بصفة الطاعن والذي يهم كثيرا القضاء

---

2. المرجع نفسه، ص.58.

الفاصل في النزاع العقدي، بالإضافة إلى ذلك هناك بعض القرارات ما تزال تلجأ إلى استثناء الدعوى الموازية ولكن هذا الإحياء ليس إلا تطبيقا بسيطا للتمييز بين أنواع القضاء والاختصاصات واختفاؤه جد مرغوب فيه[1].

ومن خلال الطرح السابق، يمكن أن نستشف بأن نظرية القرارات الإدارية المنفصلة قد حلت محل نظرية الدعوى الموازية، وأن التطبيق التام والكامل للنظرية الثانية يتطلب بالضرورة استبعاد النظرية الأولى والعكس صحيح[2].

لقد استند جانب من الفقهاء – خاصة منهم الذين اعترفوا وأيدوا نظرية القرارات الإداريـــــة المنفصلة– على أساس قانوني يدعم ويعزز أسباب تبني النظرية. ذلكم هو موضوع الفرع الثاني الموالي.

الفرع الثاني

الأساس القانوني لنظرية القرارات الإدارية المنفصلة

الأساس القانوني هو السند القانوني الذي يعتمد عليه الفقه أو القضاء في تقديره وتبنيه للفكرة أيا كانت هذه الفكرة، أو القاعدة القانونية التي يتم الاستناد عليها لاعتناق نظرية القرارات الإدارية المنفصلة[3].

يكمن الأساس القانوني لموضوع القرارات الإدارية المنفصلة في جملة من المبادئ القانونية نجملها في مايلي: مبدأ المساواة ومبدأ المشروعية **(أولا)**، وكذا مبدأ تكافؤ الفرص وحماية الحقوق والحريات **(ثانيا)**.

أولا: مبدأ المساواة ومبدأ المشروعية

1. بوطريكي ميلود، القرارات الإدارية المنفصلة، مرجع سابق، ص.58-59.

2. محمد أحمد ابراهيم المسلماني، القرارات الإدارية القابلة للانفصال في العمليات القانونية المركبة، مرجع سابق، ص.47.

1. محمد أحمد ابراهيم المسلماني، المرجع السابق، ص.56.

1: مبدأ المساواة

يقصد باستناد فكرة القرارات القابلة للانفصال على مبدأ المساواة، خضوع كافة المراكز القانونية المماثلة لمعاملة قانونية واحدة بما يتناسب والغرض الذي توخاه القانون، كما يتحقق بتقرير معاملة قانونية مختلفة متى كنا بصدد مراكز قانونية مختلفة ابتغاء الصـــالح العام والتماثل بين من تتساوى مراكزهم القانونية في حق من الحقوق وفقا للمبادئ الدستورية في الأنظمة الوضعية.

ومما سبق، تتضمن العملية القانونية المركبة العديد من الإجراءات والقرارات الإدارية التي تخاطب الكثير من الأفراد المتساوين في المراكز القانونية، وبالتالي فإن في الإحجـــام عن دعوى

الإلغاء إهدارا لمبدأ المساواة بين الأفراد الذين يطالهم أو يمسهم القرار الصادر بصدد عملية مركبة، إذ يحق لكل من تتوافر فيه الشروط التقدم إلى الصفقة مثلا على قدم المساواة وتقديم عرضه دون أي تمييز بين المتنافسين[1].

2: مبدأ المشروعية

يعد مبدأ المشروعية المبدأ العام والمهيمن على الجميع حكاما كانوا أو محكومين، ومن تم يترتب على إهدار هذا المبدأ تحصين طائفة من القرارات الإدارية الماسة بالأشخاص المخاطبين بها.

وعليه، ووفقا لمبدأ المشروعية يجب أن تخضع القرارات الإدارية القابلة للانفصال في العمليات المركبة لرقابة القضاء.

ثانيا: مبدأ تكافؤ الفرص وحماية الحقوق والحريات

1: مبدأ تكافؤ الفرص

1. محمد أحمد ابراهيم المسلماني، القرارات الإدارية القابلة للانفصال في العمليات القانونيـــــة المركبة، مرجع سابق، ص.57.

إن في إحجام الأفراد عن سلوك الطعن بالإلغاء في القرارات القابلة للانفصال فيه تعارض مع مبدأ تكافؤ الفرص، ومن ثم، على الإدارة باعتبارها إحدى السلطات العامة في الدولة الالتزام بإتاحـــــــة الفرصة أمام المتنافسين الذين قدموا عروضهم، والمتزاحمين على الصفقة العمومية المـــــراد إبرامها مثلا، بأن تمنحهم الحق في الطعن على القرارات الإدارية القابلـــة للانفصال التي تمس المراكز القانونية لذوي الشأن.

وبمفهوم المخالفة، يعد إخلالا بمبدأ تكافؤ الفرص منع الأفراد أو أطراف العملية المركبة من اللجوء إلى قاضي الإلغاء، إذ يعتبر هذا الأخير القاضي الطبيعي المختص أصلا بإلغاء القرارات الإدارية[1].

2: مبدأ حماية الحقوق والحريات

يعد مبدأ حماية الحقوق والحريات من أشهر المبادئ الدستورية التي نصت عليها دساتير العالم، وكذا إعلانات حقوق الإنسان، وما من شك في أن الكثير من الحقوق والحريات تكون وثيقة الصلة بالعمليات المركبة، ووفقا لهذا المبدأ يستند مجلس الدولة الفرنسي إلى قبول دعوى الإلغاء في القرارات القابلة للانفصال، كالحقوق المتصلة بعمليات الانتخابات، عمليات التعاقد، عمليات نزع الملكية الخاصة للمنفعة العامة وغيرها.....

وهكذا فقد أسس الرأي السابق مسألة القرارات المنفصلة على أسس دستورية، بحيث تخضع القاعدة الدنيا للقاعدة القانونية الأعلى منها شكلا ومضمونا.

كما يمكن إضافة أساس قانوني غير مباشر لموضوع القرارات الإدارية القابلة للانفصال، وهو اندثار نظرية الطعن الموازي نظرا لأفضلية دعوى الإلغاء وما تتضمنه من إجراءات وطبيعة حكمها –حسب ما أسلفنا في شرحه–، وكذا قابلية القرارات القابلة للانفصال لترتيب آثار قانونية معينة دون أن تؤثر على باقي مكونات العملية المركبة، ضف إلى ذلك رغبة قاضي المشروعية في بسط رقابته على القرارات القابلة للانفصال حماية للحقوق والحريات، ومبدأ تكافؤ الفرص

2. المرجع نفسه، ص.57.

والمساواة وحمايته لإعلاء مبدأ المشروعية الذي يستلزم بالضرورة خضوع جميع السلطات العامة في الدولة لسيادة القانون لاسيما السلطات الإدارية فيها[1].

نخلص في ختام هذا المبحث إلى أنه قد كان مبتغى مجلس الدولة الفرنسي عند ابتداعه لنظرية القرارات الإدارية المنفصلة[2]، بسط رقابته على القرارات الإدارية الداخلة في عملية قانونية مركبة – والتي كانت تفلت من رقابته–، دون انتظار اكتمال أو انتهاء العملية والطعن فيها كليا، وذلك لما يولده الانتظار من آثار قانونية سلبية، كتأخر الفصل في بعض القرارات، وبسط إقامـــة

العدالـــة مما يؤدي إلى ضياع حقوق كل من تمسه هذه القرارات دون أدنى مبرر أو سند قانوني[3].

إن من فوائد الطعن على هذه القرارات، امتداد رقابة مجلس الدولة على قرارات قد تدخل في اختصاص جهات قضائية أخرى أو لا يجوز الطعن فيها على الإطلاق، مثل القرارات التي تدخل ضمن ما يعرف بأعمال السيادة.

وبهذا نكون قد انتهينا من مهمة إعطاء لمحة تاريخية عن نشأة وتطور القرارات الإدارية المنفصلة، وننتقل الآن إلى مفهومها في المبحث الثاني التالي.

المبحث الثاني

مفهوم القرارات الإدارية المنفصلة

يعتبر القرار المنفصل عنصرا من مجموع مركب، ويشهد وجوده على أهمية المنـــاهج التحليلية في العمل القضائي. فالانفصالية هي وسيلة من الوسائل التي يستخدمها القاضي للبحث

1. محمد أحمد ابراهيم المسلماني، المرجع السابق، ص.58-59.

2. محمد ماهر أبو العينين، العقود الإدارية وقوانين المناقصات والمزايدات، الكتاب الأول:" إبرام العقود الإدارية"، دون سنة النشر، ص.12.

1. عبد الحميد حشيش، القرارات القابلة للانفصال وعقود الإدارة، مرجع سابق، ص.496.

عن التصرف القانوني الفردي (القرار الإداري) المشوب بعدم المشروعية، والذي ألحق وسبب ضررا للغير أو المتعاقد، فهي أداة فعالة من أدوات القاضي لحل ثلاث مشاكل أساسية في القانون الإداري **أولها:** إخضاع أكبر قدر ممكن من التصرفات الإدارية لمراقبة قاضي المشروعية، و**ثانيهما:** تحديد اختصاص قاضي الإلغاء داخل عملية مركبة تدخل بأكملها في اختصاص قاضي آخر، و**ثالثها:** سد الثغرات المتعلقة بإنكار العدالة[1].

إن الهدف من ذلك هو محاولة تجميع القرارات الإدارية المتنوعة التي تتخذها الإدارة –على سبيل المثال– في سبيل إبرامها لعقودها الإدارية في مراحل مختلفة من العملية العقدية[2] حول مفهوم رئيسي هو مفهوم الانفصالية، لذلك كان من المتوخى التركيز على المكانة التي يحتلها مفهوم القرارات الإدارية المنفصلة.

إن فكرة القرارات الإدارية المنفصلة، لا يمكن استيعابها ولا فهمها بطريقة سهلة إلا بعد تحديد المقصود بالقرارات الإدارية المنفصلة وتوضيح معناها في **المطلب الأول**، إضافة إلى تمييزها عن مختلف المصطلحات أو التصرفات القانونية المتشابهة معها في **المطلب الثاني**.

المطلب الأول

تحديد المقصود بالقرارات الإدارية المنفصلة

يستدعي البحث عن مقصود القرارات الإدارية المنفصلة تحديدها بتعريفها في **الفرع الأول**، وكذا تحديد طبيعتها القانونية في **الفرع الثاني**.

الفرع الأول

---

2. مارينا هاشم شعبان الحنيطي، القرارات الإدارية القابلة للانفصال عن العقود الإدارية " دراسة مقارنة بين القانونين الفرنسي والأردني"، مذكرة ماجستير، القانون العام، كلية الدراسات القانونية العليا، جامعة عمان العربية للدراسات العليا، عمان، 2008، ص.ز.

1. محمد أنور حماده، قواعد وإجراءات تنظيم المناقصات والمزايدات والعقود الإدارية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2003، ص.138.

تعريف القرارات الإدارية المنفصلة

يعرف القرار لغة: القرار في المكان أي الاستقرار فيه، والاستقرار يعني الثبات وتقرير الإنسان بالشيء، جعله في قراره[1]، ما قر فيه أي حصل فيه السكن والسكون، كما تعني كلمة القرار لغويا انتهى الأمر وثبت.

القرار هو ما قر به الرأي في الحكم في مسألة ما، ويقال صار الأمر إلى قراره أي انتهى وثبت[2].

وعن الانفصال أو الانفصالية فهي من فصل انفصل انفصالا: فارقه، انقطع عنه[3]، انفصل: ضد اتصل عنه باينه. فصل الشيء: أبانه وقطعه – أفرزه[4].

أما فيما يتعلق بمعنى ومفهوم القرارات الإدارية المنفصلة اصطلاحا – علميا وقانونيا–، فإن تعريفات مثل هذه القرارات عديدة ومتعددة، حيث وردت في الفقه أو القضاء. ونعرض بعضها تباعا:

فمن الفقه الفرنسي، يعرفها الأستاذ "**Delaubadere**" بأنها:" **قرارات منفردة تقبل الطعن مباشرة، أي يمكن تقرير مشروعية استقلالها عن أساسها ومصدرها**"[5].

عرفها الأستاذ "**عبد الحميد حشيش**" بأنها:" **قرارات إدارية تكون جزءا من بنيان عملية قانونية تدخل في اختصاص القضاء العادي أو الإداري بناءا على ولايته الكاملة أو تخرج عن**

---

2. ابن منظور، لسان العرب، الجزء السابع، دار الحديث، القاهرة، 2003، ص.303.

3. لويس معلوف، المنجد الآداب واللغة والعلوم، الطبعة الأولى، بيروت، 1960، ص.161.

1. جبران مسعود، رائد الطلاب، دار العلم للملايين، ص.161.

2. انظر في هذا الصدد: فؤاد إفرام البستاني، منجد الطلاب، دار المشرق، ص.553–82.

3. أورده: محمد أحمد ابراهيم المسلماني، القرارات الإدارية القابلة للانفصال في العمليات القانونية المركـــــــبة، مرجع سابق، ص.29، نقلا عن: Delaubadère, Traité élémentaire de droit administratif,1963, T.1, p.551.

اختصاص أي جهة قضائية، ولكن القضاء يقوم بفصل هذه القرارات عن تلك العملية ويقبل الطعن عليها بالإلغاء على انفراد"[1].

ويصفها "**جورجي شفيق**" بأنها:" **عبارة عن تصرفات قانونية تصدر من جانب الإدارة بمفردها أو السلطات العامة بصفة عامة في إطار عملية مركبة، مع إمكان تجنيب هذه التصرفات، لتمثل على حدة قرارات قائمة بذاتها وصالحة لترتيب أثر قانوني معين، كتصرف قانوني فردي مكتمل ونهائي في حد ذاته، دون أن يخل ذلك بباقي المكونات الأخرى للعملية، ودون أن يؤثر على كيان العملية ذاتها أو يعطل أو يحول دون ترتيب الآثار القانونية المرجوة من ورائها، أي النتائج القانونية التي من أجلها قامت الإدارة بإتمام هذه العملية"[2].**

ويعرف الأستاذ "**جمال عباس عثمان**" القرارات الإدارية المنفصلة بأنها:" **تعبير عن إرادة منفردة لجهة الإدارة بما لها من سلطة ملزمة وفقا للقوانين واللوائح لإحداث أثر قانوني معين، سواء بإنشاء مركز قانوني جديد أو التأثير على مركز قانوني معين بالتغيير والتعديل أو حتى بالإلغاء كلية، وهو يصدر في إطار عملية مركبة مع إمكان تجنيب هذه التصرفات لتمثل على حدة قرارات قائمة بذاتها وصالحة لترتيب أثر قانوني معين، كتصرف قانوني فردي مكتمل ونهائي في حد ذاته دون أن يمس ذلك بباقي المكونات الأخرى للعملية أو يحول دون ترتيب الآثار القانونية المرجوة من ورائها"[3].**

في حين يعرفها "**محمد كامل ليلة**" بأنها:" **القرارات الإدارية من جانب واحد، الداخلة في العقد، ولكن يمكن فصلها عنه والنظر إليها على استقلال ويجوز على هذا الأساس الطعن فيها بدعوى الإلغاء مباشرة"[4].**

---

4. عبد الحميد حشيش، القرارات القابلة للانفصال وعقود الإدارة، مرجع سابق، ص.495.

5. جورجي شفيق ساري، القرارات القابلة للانفصال في القانون الإداري، مرجع سابق، ص.43. راجع كذلك نفس التعريف ورد عند: محمد ماهر أبو العينين، العقود الإدارية وقوانين المناقصات والمزايدات، مرجع سابق، ص.120.

1. جمال عباس عثمان، النظرية العامة وتطبيقاتها في مجال إلغاء العقود في الفقه، مرجع سابق، ص.168-169.

2. محمد كامل ليلة، الرقابة على أعمال الإدارة – الرقابة القضائية- القضاء الإداري " دراسة مقارنة"، الكتاب الثاني، دار النهضة العربية، 1989، ص.905.

ويرى الدكتور "**محمد سليمان الطماوي**" بأن القرارات المنفصلة عن العقد هي التي تقوم الإدارة بإصدارها وهي في سبيلها للتعاقد، تستهدف التمهيد لإبرام العقد أو السماح بإبرامه أو تحول دون إبرامه، وهذه القرارات ليست بغاية في ذاتها، ولكنها تندمج في عملية التعاقد[1].

وعن الجزائر، فقد عرفها الأستاذ " **عمار بوضياف**" بأنها:" **القرارات التي تصاحب أعمالا إدارية أخرى، فقد تأتي هذه القرارات سابقة أو معاصرة أو لاحقة لصدوره (العقد) مع وجود صلة ارتباط بينهما**".

أما الأستاذ " **عمار عوابدي**" فيعرفها كالآتي:" **هي القرارات التي لا تصدر قائمة بذاتها، ومستقلة عن عمل قانوني آخر، بل تصدر مرتبطة ومصاحبة لأعمال إدارية أخرى، فقد تـــــأتي هذه القرارات سابقة أو معاصرة أو لاحقة لعمل إداري قانوني آخر مرتبطا به**"[2].

ومن جميع ما تقدم يمكن تعريف القرارات الإدارية المنفصلة بأنها:" **تلك القرارات الإدارية التي تساهم في تكوين عملية قانونية مركبة ويمكن فصلها عن هذه العملية دون أن تؤثر في باقي مكوناتها بالطعن عليها بالإلغاء أمام قاضي المشروعية**"[3].

والملاحظ مما سبق، أن كل التعاريف التي وردت تشترك وتتفق في أن القرارات الإدارية المنفصلة تكون مرتبطة أو داخل العملية المركبة تتخذ خلالها[4]. **فما المقصـــــــود بالعملية المركبة التي تكررت في التعاريف السابقة؟ وماهي شروط قيامها؟**

---

3. سليمان محمد الطماوي، الأسس العامة للعقود الإدارية " دراسة مقارنة "، مرجع سابق، ص.208.

1. عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، مرجع سابق، ص.93.

2. محمد أحمد ابراهيم المسلماني، ماهية القرارات الإدارية:" دراسة مقارنة بين النظام الفرنسي والمصري والفقه الإسلامي"، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2014، ص.108.

3. أبو بكر صديق عمر، الرقابة القضائية على سلطة الإدارة في إبرام العقود الإدارية بطريق المناقصات، مرجـــــــع سابق، ص.19.

قبل الخوض في تحديد الطبيعة القانونية للقرارات الإدارية المنفصلة، تتطلب الأمانة العلمية الوقوف على معنى العملية المركبة **(أولا)**، وكذا شروطها **(ثانيا)**.

أولا: تعريف العملية المركبة

العملية المركبة هي عبارة عن سلسلة متصلة من الحلقات، تمثل الحلقات فيها القرارات التمهيدية أو المساعدة أو المؤازرة أو المعاونة التي تؤدي إلى القرار النهائي[1].

وبتعبير آخر هي العملية التي يكون فيها القرار النهائي في عمل ما يتوقف على اتخاذ عدة قرارات أخرى تكون ضرورية ولازمة لإصدار القرار النهائي. فهذا الأخير لا يمكن إصداره إلا بعد اتخاذ عدة قرارات متتابعة وحتمية لتحقيق العملية. أو كما يقول **(CHAPUS)**:

« L'opération complexe lorsque une décision final ne peut être prise qu'après intervention d'une ou de plusieurs décisions successives, spécialement édictées pour permettre la réalisation de l'opération dont la décision final est l'aboutissement..... »[2]

ثانيا: شروط العملية المركبة

من خلال ما سبق يفترض لاعتبار العملية عملية قانونية مركبة أن يتوافر فيها شرطان أو صفتان وهما: الاستمرارية والذاتية.

1: <u>الشرط الأول</u>: وهو شرط الاستمرارية بين مكونات العملية القانونية وأجزائها، وكـــــذا مراحلها وإجراءاتها والقرارات المتخذة خلالها.

---

4. محمد سمير محمد جمعة، إلغاء القرارات الإدارية القابلة للانفصال، مرجع سابق، ص.66.

1. أحمد محمد ابراهيم المسلماني، القرارات الإدارية القابلة للانفصال، مرجع سابق، ص.29، نقلا عن: Chapus, cours de contontieux administratif les cours du droit, 1979, p.248.

2: <u>الشرط الثاني:</u> هو أن تكون لهذه العملية القانونية ذاتيتها وخصوصيتها التي تميزها عن العمليات المركبة الأخرى[1].

من خلال تعريفنا للقرارات الإدارية المنفصلة، يتبادر إلى الذهن التساؤل التالي: **ماهي الطبيعة القانونية التي تكتسيها هذه القرارات الإدارية المنفصلة؟**. نتولى الإجابة على هذا التساؤل في الفرع الثاني التالي.

الفرع الثاني

الطبيعة القانونية للقرارات الإدارية المنفصلة

يطلق البعض تسمية القرار القابل للانفصال وليس القرار المنفصل، باعتبار أن الأول يصدر بمناسبة عملية مركبة، بحيث لولا وجودها لما تم إصداره، وهو بذلك يساهم في تكوينها ويندمج فيها، أما الثاني وإن كان متصور صدوره بمناسبة عملية مركبة إلا أنه ليس من مكوناتها، ولم يندمج فيها، وينتهي هذا الرأي إلى معيار التمييز بين القرار القابل للانفصال والقرار المنفصل هو الاندماج في العملية المركبة، ونذكر على سبيل المثال: صدور قرار بحذف اسم شخص معين من كشوف الناخبين في دائرته الانتخابية، أو قرار إدماج اسم شخص آخر في هذه الكشوف يكون قرارا منفصلا متى اتخذ بعيدا عن العملية الانتخابية، وفي المقابل يكون قرارا قابلا للانفصال بحيث تعد هي الدافع لاتخاذه[2].

وانطلاقا من تعريف القرارات القابلة للانفصال السـالف ذكره، فإن هذه الأخيرة هي قرارات إدارية محضة تصدر عن سلطة إدارية وطنية قصد ترتيب آثار قانونية معينة، مما يعني خضوع نظامها القانوني لذات ما تخضع له القرارات بصفة عامة[3].

---

2. خضري حمزة، آليات حماية المال العام في إطار الصفقات العمومية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، القانون العام، جامعة الجزائر1، 2014-2015، ص.256.

1. محمد أحمد ابراهيم المسلماني، القرارات الإدارية القابلة للانفصال، مرجع سابق، ص.65-67.

2. المرجع نفسه، ص.67.

وعليه، فإن القرارات الإدارية القابلة للانفصال هي قرارات إدارية بالمعنى الكامل لهذه الكلمة، أي ينطبق عليها تعريف القرارات الإدارية، فهي تصدر من جانب الإدارة بمفردها بما لها من سلطة ملزمة وفقا للقرانين واللوائح قصد إحداث أثر قانوني معين، سواء بإنشاء مركز قانوني جديد أو تعديله أو انهائه كلية، فهي تصرف قانوني صادر من إحدى السلطات أو الإدارات أو الهيئات بصفتها الإدارية في موضوع ذي طبيعة إدارية[1]، يخضع لنظام قضائي محدد وهو القضاء الإداري عامة وقضاء الإلغاء خاصة[2].

وعلاوة على ذلك، لا يتوقف مفهوم القرارات الإدارية المنفصلة عند حد تحديد المقصود بالقرارات القابلة للانفصال وحسب، بل يتعداها ليشمل تمييز هذا النوع من القرارات عن مختلف المصطلحات القانونية المشابهة لها. ذلكم هو موضوع المطلب الثاني الموالي.

المطلب الثاني

تمييز القرارات القابلة للانفصال عن التصرفات القانونية المشابهة لها

يحدث أن تختلط أو تتشابه فكرة القرارات القابلة للانفصال مع بعض التصرفات القانونية الأخرى، لذا كان من الواجب تمييز نظرية القرارات الإدارية المنفصلة –محل الدراسة– عن غيرها من النظريات المشابهة لها[3].

لذلك، سنحاول تسليط الضوء على التمييز بين القرارات القابلة للانفصال مع نظريـــة الإنهاء وفكرة التحول في القرارات الإدارية في **الفرع الأول** من هذا المطلب، ثم تمييز القرارات الإدارية القابلة للانفصال عن القرارات غير القابلة للانفصال في **الفرع الثاني**.

---

3. محمد سمير محمد جمعة، إلغاء القرارات الإدارية القابلة للانفصال، مرجع سابق، ص. 68.

4. محمد أحمد ابراهيم المسلماني، المرجع السابق، ص.67-68.

1. محمد أحمد ابراهيم المسلماني، المرجع السابق، ص.38.

الفرع الأول

تمييز القرارات الإدارية المنفصلة عن نظرية الإنهاء وفكرة التحول في القرارات الإدارية

نقسم هذه الجزئية المتعلقة بتمييز القرارات الإدارية المنفصلة عن نظرية الإنهاء وفكرة التحول في القرارات الإدارية إلى نقطتين اثنتين:

تمييز القرارات الإدارية المنفصلة عن نظرية الإنهاء الجزئي للقرارات الإدارية **(أولا)**.

ثم تمييز القرارات الإدارية المنفصلة عن فكرة التحول في القرارات الإدارية **(ثانيا)**.

أولا: تمييز القرارات الإدارية المنفصلة عن نظرية الإنهاء الجزئي للقرارات الإدارية

يشترط في القرارات الإدارية استيفاؤها لجميع الشروط والأركان – التي سنفصل فيهـــا في دراستنا اللاحقة–، ومن ثم تعد معيبة يتعين سحب أو الحكم ببطلان تلك القرارات التي تصدر فاقدة لأحد شروط صحتها أو ركن من أركانها[1]، لكن قد يسفر فحص مشروعية القرار الإداري عن عدم مشروعية بعض أجزائه دون باقيه[2]، وهذا ما يصطلح عليه السحب[3] أو الإلغاء الجزئي للقرار الإداري.

فعندما يصدر القرار معيبا في أحد أجزائه دون الأجزاء الأخرى وأمكن فصل الجـــزء المعيب عن باقي أجزاء القرار الصحيحة، فإنه بإمكان الإدارة سحب هذا الجزء المعيب أو الرجوع فيه وما ترتب عليه من آثار، وإذا لم تبادر الإدارة بذلك فمن حق الأفراد ذوي الشأن رفع دعوى

---

1. محمد أحمد ابراهيم المسلماني، القرارات الإدارية القابلة للانفصال في العمليات القانونية المركبة، مرجع سابق، ص.39.

2. محمد سمير محمد جمعة، إلغاء القرارات الإدارية القابلة للانفصال، مرجع سابق، ص.69.

3. لمعلومات أوفى حول السحب راجع: نواف كنعان، القانون الإداري، الكتاب الثاني:" الوظيفة العامـــــة– القرارات الإدارية– العقود الإدارية– الأموال العامة"، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2010، ص.226.

للمطالبة بإلغاء الجزء المعيب من القرار الإداري دون باقيه، إذ يهدف الإنهاء الجزئي إلى المحافظة على القرار من الإبطال.

كما يشترط في الإنهاء الجزئي أن يكون القرار محل الطعن أو السحب قابلاً للتجزئة وإلا طعن فيه كله، فمتى استعصت تجزئته قضى القاضي ببطلانه برمته أو تسحبه جهة الإدارة برمته، ويعود للسلطة الإدارية السلطة الكاملة في إصدار القرار من جديد بما يتفق مع القانون، وإذا كان القرار قابلا للتجزئة وتجاوز القاضي الإداري حدود الجزء المعيب أصبح حكمه باطلا معيبا يجوز الطعن فيه، لأن القاضي الإداري لا يجوز له التدخل في عمل السلطة الإدارية تطبيقا لمبدأ الفصل ما بين السلطات، إذ لا يستطيع التعديل في قراراتها أو تغييرها وإنما يتصرف وفقا للإطار المسموح له، وهو إما الحكم بالإلغاء الجزئي أو الحكم برفض الدعوى وهذا تطبيقا للقاعدة المعروفة **" لا يجوز للقاضي أن يقضي بما لم يطلبه الخصوم"**[1].

يهدف الإنهاء الجزئي إلى قصر الإلغاء على بعض أجزاء القرار الإداري أو بعض آثاره، يلجأ إليه القاضي حينما يوائم بين مبدأين: **مبدأ المشروعية** بأن يعتبر ما اعتور أو شاب القرار من مخالفة للمشروعية، **ومبدأ الحفاظ على غاية القرار**، كأن يحافظ على الأجزاء الأساسية لبقاء القرار أو الهدف منه مادام أنها لا تتنافى مع المشروعية[2]. وهذا ما يدفعنا للتساؤل: **متى يتفق الإنهاء الجزئي مع القرارات القابلة للانفصال ومتى يختلفان؟**

إن الإجابة عليه تتم من خلال التطرق لأوجه الاتفاق والاختلاف بينهما تباعا في الفقرات التالية.

1: أوجه الاتفاق والتشابه

4. محمد أحمد ابراهيم المسلماني، المرجع السابق، ص.39-40.

1. وهيب عياد سلامة، الإلغاء الجزئي للقرارات الإدارية، مرجع سابق، ص.35-36.

تتفق نظرية الإنهاء الجزئي للقرارات الإدارية مع نظرية القرارات القابلة للانفصال من حيث الأسلوب، إذ يترتب عليهما إلغاء جزئي يطبقه القاضي الذي ينظر في القضية بغض النظر عن نتيجة هذا الإلغاء، ضف إلى ذلك أن كلا منهما يقبل الانفصال عن باقي الأجزاء الأخرى[1].

2: أوجه الاختلاف

تتمثل أهم النقاط الجوهرية التي تميز الإنهاء الجزئي عن القرارات القابلة للانفصال في الآتي:

أ: من حيث الطبيعة

يتكون الإنهاء الجزئي بقرار قابل للتجزئة من طبيعة إدارية واحدة، في حين يتكون القرار القابل للانفصال من طبيعة إدارية تختلف عن طبيعة العملية المركبة التي تخضع للقضاء الكامل أو القضاء المدني حسب الأحوال[2].

ب: من حيث المحل

فمحل الإلغاء في نظرية الإنهاء الجزئي هو جزء ثانوي من القرار القابل للتجزئة دون باقيه، في حين أن محل الإلغاء في نظرية القرارات القابلة للانفصال هو جزء من العملية ككل وهو القرار كلية.

ت: من حيث الآثار

تختلف نظرية الإلغاء الجزئي عن فكرة القرارات القابلة للانفصال من حيث الآثار المترتبة عليها خاصة عند فصـــــل القرار الإداري عن العملية المركبة، إذ يتم فصل القرار الإداري عن باقي العملية وإلغاؤه كليا وليس جزئيا، أي إلغاؤه بصورة كاملة بحيث لا يتبقى شيء من القرار

---

2. محمد سمير محمد جمعة، المرجع السابق، ص.71.

3. محمد أحمد ابراهيم المسلماني ، المرجع السابـــــق، ص.42.

الإداري يحقق ركيزته الأساسية أو الهدف أو الغاية منه، وهو منطق الإلغاء الجزئي للقرارات الإدارية[1].

ثانيا: تمييز القرارات القابلة للانفصال عن فكرة التحول في القرارات الإدارية

ترجع فكرة التحول في القرارات الإدارية إلى التحول في العقود المدنية عامة، وتحول القرارات والأعمال الإدارية خاصة، ونعني بهذه الأخيرة أن التصرف الباطل على الرغم من بطلانه يتضمن عناصر تصرف آخر صحيح، وذلك بشروط أهمها: أن يكون التصرف الأصلي باطلاً أو قابلاً للإبطال، توافق القرار الباطل مع عناصر القرار الصحيح، واتجاه إرادة الإدارة الافتراضية إلى التصرف الصحيح، ومتى اجتمعت الشروط يختص القاضي بتحويل التصرف المعيب إلى تصرف آخر صحيح.

تهدف فكرة التحول إلى الإبقاء على القرار، مما يترتب على ذلك إمكانية تحول القرار المنعدم إنقاذا للقرار من الانعدام[2].

بعد العرض الموجز وتكوين فكرة عن التحول في القرارات الإدارية، يثار التساؤل التالي: **كيف يمكن التمييز بين القرار القابل للانفصال وفكرة التحول؟**

يمكن التمييز بينهما في مايلي: من حيث الطبيعة والأثر المترتب.

1: من حيث الطبيعة

على الرغم من أن طبيعة كل من التحول والقرار المنفصل إدارية تخضع لقاضي الإلغاء، إلا أن القرار المنفصل يكون جزءا من عملية مركبة تخضع لرقابة القضاء الكامـــل، وقد لا تخضع لأي رقابة كأعمال السيادة، في حين أن التحول في القرار هو عمل فردي لا يسهم في عملية مركبة يخضع للقضاء الإداري ابتداءا وانتهاءا.

---

1. محمد سمير محمد جمعة، إلغاء القرارات الإدارية القابلة للانفصال، مرجع سابق، ص.71-70.

2. محمد أحمد ابراهيم المسلماني، القرارات الإدارية القابلة للانفصال في العمليات القانونية المركبة، مرجع سابق، ص.42-43.

2: من حيث الأثر المترتب

متى توافرت الشروط الثلاثة السالف ذكرها، يقرر القاضي تحويل التصرف المنعدم إلى تصرف آخر صحيح، مرتبا لأثره من تاريخ التصرف المعيب وهو أثر هادم للقرار المعيب وأثر بناء للقرار الصحيح، أي يترتب على التحول إعادة البناء بأثر رجعي، في حين أن الحكم بإلغاء القرار المنفصل يترتب عليه بأثر رجعي من تاريخ الصدور وما ترتب عليه من آثار[1].

ولكن قد يصعب أحيانا فصل بعض هذه القرارات عن العملية المركبة – التي شرحناها سابقا–، فنكون بذلك أمام طائفتين من القرارات: قرارات قابلة للانفصال، وأخرى غير قابلة للانفصال[2].

وتنطوي عملية التمييز بينهما على العديد من النتائج القانونية المهمة، خصوصا فيما يتعلق بإمكانية الطعن فيها كلا على حدة أمام القضاء الإداري، وهو أمر يقتضي التمييز بين هذين النوعين من القرارات بعد طرح التساؤل التالي:

متى يعتبر القرار منفصلا عن العملية المركبة مما يجوز الطعن فيه بدعوى الإلغاء لتجاوز السلطة؟ ومتى يكون القرار متصلا لا يجوز الطعن فيه إلا أمام القضاء الشامل؟. نجد الإجابة الشافية في الفرع الثاني الموالي.

الفرع الثاني

تمييز القرارات الإدارية القابلة للانفصال عن القرارات غير القابلة للانفصال

لقد حظي القرار المنفصل باهتمام كبير من قبل الفقه، دون أن يولي هذا الأخير الأهمية اللازمة للبحث عن تقنية وطريقة فصل هذا القرار واعتباره مستقلا عن الموضع المتواجد فيه (عن

1. محمد أحمد ابراهيم المسلماني، المرجع السابق، ص.43-44.

2. مارينا هاشم شعبان الحنيطي، القرارات الإدارية القابلة للانفصال عن العقود الإدارية، مرجع سابق، ص.2.

العملية المركبة)، أي أنه اهتم بالنتيجة ممثلة في القرار الذي توصل إليه متجاهلا أو مهملا طريقة انفصاله أو فصله.

ومادام يوجد قرار منفصل يضاف للقرارات التي لا يمكن فصلها عن النشاط الإداري، فإنه ومن باب أولى الاهتمام بالطريقة والتقنية التي تسمح بفصل القرار عن النشاط الإداري ككل، إلا أن الدراسات المتعلقة بكيفية التعرف على القرار المنفصل وتقدير الطابع الانفصالي من عدمه قليلة جدا[1]. **فكيف يمكن تمييز القرار المنفصل من القرار المتصل بالنشاط الإداري؟ أو ماهي المعايير التي يمكن الاهتداء بها في تحديد القرار المنفصل؟**

يمكن تمييز وتحديد القرارات الإدارية القابلة للانفصال وفصلها عن العمليات الإدارية بواسطة **المعيار الشخصي الذاتي** أو بواسطة **المعيار الموضوعي المادي (أولا)**، كما يمكن تحديده بواسطة **المعيار الغائي** كسبيل لإمكانية تمييز القرارين من حيث انفصاليتهما من عدمها **(ثانيا)**.

أولا: المعيار الشخصي والمعيار الموضوعي

يمكن تحديد القرارات الإدارية القابلة للانفصال عن العمليات المركبة المرتبطة والمتصلة بها بواسطة معيارين: **أولهما: شخصي، وثانيهما: موضوعي.**

ومما تجدر الإشارة إليه، يظهر الاجتهاد القضائي لمجلس الدولة الفرنسي مترددا وغامضا عندما يجد نفسه أمام عدة معايير لتحديد القرار المنفصل. فإذا كانت بعض القرارات القضائية تكشف القرار المنفصل على أساس المعيار الموضوعي، فقرارات أخرى تقوم على المعيار الذاتي لتمييز القرار المنفصل عن غيره[2]. **فما المقصود بالمعيار الشخصي والموضوعي؟**. ذلك ما ندرسه في الفقرات الموالية تباعا.

1: تمييز القرارات الإدارية القابلة للانفصال بواسطة المعيار الذاتي (الشخصي)

1. طالبة بن دياب إكرام، القرارات الإدارية المنفصلة وتطبيقاتها على الصفقات العمومية، مرجع سابق، ص.47.

1. طالبة بن دياب إكرام، المرجع السابق، ص.49.

يعتبر المعيار الشخصي الذاتي المعيار التقليدي لعملية تحديد وفصل القرارات الإدارية القابلة للانفصال عن العمليات الإدارية المركبة، وذلك لإمكانية رفع وقبول دعوى الإلغاء ضدها بصورة مستقلة عن الدعوى الأصلية للعملية الإدارية المركبة ككل[1].

ويقصد به ذلك المعيار الذي يتأسس عليه المركز القانوني الشخصي والصفة الشخصية لرافع دعوى الإلغاء ضد القرارات الإدارية المنفصلة غير المشروعة، أمام الجهـــة القضائية المختصة بالنظر في دعوى الإلغاء[2].

ويهدف المعيار الذاتي إلى اعتبار أن القرار المتنازع فيه من أحد المتقاضين يكون منفصلا، عندما تكون دعوى الإلغاء هي الطريق الوحيد المتاح للطاعن، بمعنى آخر ليس لهذا الأخير سبيل قضائي آخر غير دعوى الإلغاء[3].

ومن ثم، يتألف المعيار الشخصي في مجال القرارات الإدارية القابلة للانفصال من عدة عناصر وهي:

أ: المركز القانوني الشخصي

هو مركز من المراكز القانونية التي تخلق وتنظم بواسطة قواعد وأعمال قانونية فردية وذاتيـة

تتعلق بكل شخص أو حالة على حدة[4]، وهنا يستند ويتأسس المعيار الذاتي الشخصي على أساس المركز القانوني الشخصي والصفة الشخصية لرافع دعوى الإلغاء ضد القرارات الإدارية المنفصلة غير المشروعة أمام الجهة المختصة قانونا بدعوى الإلغاء[5]، ونذكر على سبيل المثال صفة ومركز الغير في العملية الإدارية المركبة، فبالرغم من أن الغير طرف أجنبي عن العملية

---

2. حسيني آمال، دور القاضي الإداري في الرقابة على القرارات الإدارية القابلة للانفصال، مذكرة ماجستير، القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2012-2013، ص.36.

3. محفوظ عبد القادر، سلطة الإدارة في التعديل الانفرادي للعقد الإداري –دراسة مقارنة–، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2013-2014، ص.131.

4. بوغازي وهيبة، تطور الطعن بالإلغاء في العقود الإدارية، مرجع سابق، ص.38.

1. عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، مرجع سابق، ص.35.

2. حسيني آمال، المرجع السابق، ص.36.

الإدارية المركبة، إلا أنه يستطيع الطعن في مجموعة من القرارات الإدارية القابلة للانفصال عن هذه العملية[1].

ب: الجهة القضائية المختصة بدعوى الإلغاء

يقر المعيار الشخصي بعنصر عدم إمكانية الدفاع عن الحقوق والمراكز القانونيــة القضائية إلا بواسطة دعوى الإلغاء ضد القرارات الإدارية المنفصلة وغير المشروعة، ويكون ذلك أمام الجهة القضائية المختصة بها، لأن ذلك أصلح وأفيد لرافعها في حماية حقوقه أكثر من استعمال دعاوى القضاء الكامل في منازعات العمليات الإدارية المركبة والمتصلة بها هذه القرارات القابلة للانفصال[2]، أما فيما يخص رفع دعوى الإلغاء ضدها فنكون أمام جهات القضاء الإداري المختص بدعوى الإلغاء في النظام القضائي للدولة، وذلك على أساس أن جهات القضاء الإداري هي الجهات القضائية الأصلية المختصة بالنظر والفصل في دعوى الإلغاء، ولأن القرارات الإدارية المركبة تعتبر مظهرا من مظاهر السلطة في العملية الإدارية، الأمر الذي يحتم منطقيا ألا تختص جهات القضاء العادي المختصة بدعوى العملية الإدارية[3].

هذا، ولقد طبق قضاء مجلس الدولة الفرنسي هذا المعيار لتحديد القرارات الإدارية المنفصلة، حيث أقر في قضية "**MARTIN**" السالف ذكرها بإمكانية الطعن بالإلغاء ضد مـداولات

المجلس العام LOIR ET CHER رغم تعلقها بعملية تعاقدية[4].

وعليه، يرتكز المعيار الذاتي أساسا على الدعوى الموازية، وتكمن نقطة الانطلاق في هذه الفرضية في وجود قاضٍ عادي أو قاضٍ إداري طبقا للقواعد العامة للاختصاصات القضائية لممارسة مراقبة القضاء الكامل على العملية، وبالتالي يمكن مصادفة التفسيرات القضائية والجدل

3. محفوظ عبد القادر، المرجع السابق، ص.131.

4. عمار عوابدي، المرجع السابق، ص.442.

5. المرجع نفسه، ص.442.

1. لمزيد من المعلومات حول القضية ارجع للمبحث الأول في المطلب الثاني من الرسالة: ص. 34-35-36.

الفقهي حول مفهوم الدعوى الموازية كمعيار للانفصال، إذ تمنح الانفصالية –إذا لم يكن بإمكان الطاعن الحصول عن طريق الدعوى الموازية– الحصول على مركز معادل للمركز الذي يمكن الحصول عليه بواسطة دعوى الإلغاء[1].

وبناءا على الانتقادات الموجهة للدعوى الموازية، يعد المعيار الذاتي معيارا مرفوضا في الفقه، إذ ليس للدعوى الموازية أية قيمة في تحديد الانفصالية من جهة، ومن جهة أخرى لا تأثير لصفة الطاعن على الانفصالية من عدمها، من خلال التمييز بين الغير الأجنبي عن العملية وأطرافها، على أساس أن هذا التمييز مبني على أسس هشة مشكوك فيها، ومن ثم لا يمكن الاحتفاظ به كسبب للتحديد الذاتي للقرارات المنفصلة[2].

لتمييز القرارات القابلة للانفصال، يجب الاعتماد على المعيار الذاتي، وهذا ما سبق توضيحه، ولكن لكي تحدد هذه القرارات بأكثر دقة وجب الاعتماد أيضا على المعيار الموضوعي. موضوع النقطة الجزئية الموالية.

2: تمييز القرارات الإدارية القابلة للانفصال بواسطة المعيار الموضوعي

يرتكز التحديد الموضوعي للانفصال على النظر إلى القرار الإداري في حد ذاته دون اعتبار لوضعية الطاعن، أي النظر إلى العناصر الجوهرية للقرار[3].

يتألف المعيار الموضوعي من العديد من العناصر المادية والموضوعية ظهرت وتظـــــهر

تباعا، إذ تتعدد وتتوسع بصورة منظورة ومندرجة بواسطة تطبيقات القضاء الإداري في القانون المقارن[4].

---

2. بوطريكي ميلود، القرارات الإدارية المنفصلة، مرجع سابق، ص.81.

3. للتفصيل أكثر حول رفض المعيار الذاتي للانفصالية، راجع: بوطريكي ميلود، المرجع السابق، ص. من 87 إلى 91.

4. المرجع نفسه، ص.49.

1. حسيني آمال، دور القاضي الإداري في الرقابة على القرارات الإدارية القابلة للانفصال، مرجع سابق، ص.37.

ومن أهم أمثلة العناصر المادية والموضوعية التي يتألف منها هذا المعيار في مجال عملية تمييز القرارات القابلة للانفصال ماديا وموضوعيا مايلي:

أ: مدى فعالية القرارات القابلة للانفصال في تكوين العملية المركبة ولرافع الدعوى

- **مدى فعالية القرارات القابلة للانفصال في تكوين العملية المركبة**

إذا كان القرار الإداري جوهريا وفعالا شديد الارتباط بالعملية الإدارية، ووجوده أساسي في العملية الإدارية المركبة، فإنه يصبح جزءا لا يتجزأ عنها، وبالتالي فإنه يكون متصلا بها مما ينفي إمكانية الطعن بالإلغاء ضده، أما إذا كان القرار الإداري غير جوهري في العملية الإدارية المركبة، بحيث يكون جزءا غير جوهري بل مجرد عنصر مساعد لا يؤثر الطعن فيه بالإلغاء على العملية الإدارية الأصلية، فإنه يشكل قرارا إداريا منفصلا يمكن الطعن فيه بعدم المشروعية وقبول دعوى الإلغاء ضده بصورة مستقلة ومنفصلة عن دعوى العملية الأصلية والعامة[1].

- **مدى فعالية القرارات القابلة للانفصال لرافع الدعوى**

ويطلق عليه **عنصر مدى ملاءمة وأفضلية دعوى الإلغاء لرافعها** وهو: العنصر المهم في المعيار الموضوعي، إذ يستوجب مراعاة مدى الفائدة التي تنجر من رفع دعوى الإلغاء ضد القرارات الإدارية القابلة للانفصال والمستقلة عن العملية الإدارية المركبة، وهذه الأهمية تتمثل في مدى درجة الفعالية في تحقيق الحماية الجدية لحقوق ومصالح رافع دعوى الإلغاء، وكذا من حيث اليسر والسهولة في الإجراءات القضائية، والاقتصاد في التكلفة في تحريك استعمال الدعوى للدفاع عن الحقوق والمصالح الشخصية لرافع الدعوى[2].

ب: عنصر مدى فردية أو عمومية القرارات القابلة للانفصال

يعتبر القضاء الإداري نوعية القرارات الإدارية المركبة، من حيث مدى فرديتها أو عموميتها، عنصرا من العناصر المادية الموضوعية المعتمدة لدى القاضي المختص بدعوى

2. عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، مرجع سابق، ص.445-446-447.
3. حسيني آمال، المرجع السابق، ص.39.

الإلغاء، والتي يستعين بها في تحديد القرارات الإدارية القابلة للانفصال على أساس المعيـــار الموضوعي المادي[1].

وعليه، متى تبين للقاضي أن القرار الإداري قرار عام يتعلق بمراكز قانونية عامة بهدف إحداث أثر قانوني بذاته، سواء من حيث الإنشاء أو التعديل أو الإلغاء للمراكز القانونية العامة، اعتبر القرار قابلا للانفصال عن العملية الإدارية، وقبل الطعن بالإلغاء ضده[2].

ت: عنصر الطابع الإيجابي أو السلبي للقرار الإداري

يرى الفقه أن لانفصالية القرارات الإدارية لها علاقة بالطابع الذي يميز هذه الأخيرة، مستندين في ذلك على الحجج التالية:

- إن القرار السلبي غالبا ما يكون منفصلا أكثر من القرار الإيجابي، ومن تم صعوبة إحالة هذا الأخير على القضاء الكامل.
- إن إيجابية القرار كقرار التصريح بالبناء أو سلبيته كقرار منع رخصة البناء أو قرار الهدم، أي أنه قد يكون قرارا عقابيا أو رخصة إدارية تؤثر كثيرا على تحديد ما إن كان القرار منفصلا أم لا، فالقرار السلبي سهل الانفصال عن العقد مثلا.

لقد حاول مفوض الحكومة **M. Genevois** في قضيتي **Mme Rabut** في **1979** و **Ville de Paris et autres** في **1983** ربط الانفصالية بالطابع الإيجابي والسلبي للقرار، فحسبه سهولة فصل قرار الرفض عن العقد أكثر من تدبير إيجابي، إذ يُكسب القرار الإيجابي صاحبه حقوقا، ومن ثم يصعب فصله عن العقد وكذا الآثار المترتبة عليه من تنفيذ وإنجاز إعمـالا لنظرية الحقوق المكتسبة.

لكن هذا المعيار انتقد على أساس وجوب عدم إدخال طابع القرار الذي يفترض أنه منفصل، لأن التمييز بين القرارات الإيجابية والقرارات السلبية في الاجتهاد القضائي لا يبدو مفيدا

1. حسيني آمال، المرجع السابق، ص.39.

2. محفوظ عبد القادر، سلطة الإدارة في التعديل الانفرادي للعقد الإداري، مرجع سابق، ص.133.

لا في البحث عن الانفصالية ولا في البحث عن الاختصاص القضائي أو في قبول الطعن بصفة عامة[1].

ت: الجهة القضائية المختصة بإلغاء القرارات الإدارية القابلة للانفصال

إن القضاء الإداري هو المختص بدعوى الإلغاء في النظام القضائي للدولة، وهذا باعتبار أن القرارات الإدارية المركبة مظهر من مظاهر السلطة في العملية الإدارية، فمنطقيا لا يمكن عقد الاختصاص لجهات القضاء العادي.

وتعتبر الجهة المختصة بدعوى الإلغاء المرشد الأساسي الذي يستعين به القاضي لتحديد وفصل القرارات الإدارية المركبة، وذلك لتقديم وتقرير مدى قبول أو عدم قبول دعوى الإلغاء المرفوعة (المقامة) على القرارات الإدارية القابلة للانفصال، وهذا العنصر يساعد القاضي كثيرا في إزالة الغموض على الكثير من القرارات التي تكون متصلة بالعملية الإدارية المركبة، ولكن لا يمكن فصلها وكذلك تكون الجهة القضائية المختصة بالنظر في المنازعة هي جهات القضاء العادي[2].

بعد الانتقادات الموجهة للمعايير السابقة، يبدو من المنطق تحليل العلاقة التي تطرح من شأنه الانفصالية من جهة، والعملية التي يتدخل فيها هذا القرار من جهة أخرى، ولهذا تقتصر دراستنا في هذه الجزئية الموالية على المعيار الغائي لننتهي في الأخير إلى استنتاج أهم ما يميز بين القرارات القابلة للانفصال والقرارات غير القابلة للانفصال، وهذا ما تدور حوله الجزئية التالية.

ثانيا: المعيار الغائي

حسب الأستاذ CHARLES HUBERT إن المعيار الواجب اتباعه لتحديد انفصالية القرار من عدمها هو الهدف المتبع، أي الغاية المرجوة من القرار، إذ يرى أن القرار

---

1. بوطريكي ميلود، القرارات الإدارية المنفصلة، مرجع سابق، ص.70 وما بعدها.

2. عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، مرجع سابق، ص.448-445.

المدمج في العملية لا يمكن أن يكون له وجود إلا بحسب المهمة المتبعة، ويعتبر أن (**.....كل قرار لا تنحصر آثاره في تحقيق العملية يعتبر قرارا متميزا عنها.....كل قرار مرتبط بتحقيق العملية ولكن لا يكون هدفه تحقيق العملية يعتبر منفصلا**)[1].

إن الهدف الذي يقصده الأستاذ هو الهدف القريب والمباشر، فبمجرد أن يهدف القرار الذي توجه ضده دعوى الإلغاء إلى تحقيق مهمة متميزة عن مهمة العملية التي تخضع لقاضي آخر، فإنه يحتفظ حتما بالاستقلالية اتجاهها وبالتالي عن قضائها.

بتعبير آخر، يكون القرار منفصلا كلما كان منفصلا عن العملية من حيث قيامها وبنيانها، وتماسك أجزائها وخطواتها وإجراءاتها وترتيب الهدف أو الأهداف التي قامت من أجلها[2].

لكن تكيف بعض القرارات على أنها منفصلة أو قابلة للانفصال حتى وإن كانت لها علاقة بالعملية وهي قرارات الوصاية أو المراقبة، لأنها قرارات متميزة عن كل نشاط للسلطة العامة، وهذا لما تملكه الإدارة المركزية من سلطات بما فيها الإشراف والرقابة على أعمال الإدارة اللامركزية ولكن بضوابط محددة، فالإدارة المركزية إما أن توافق على قرار الإدارة اللامركزية، وإما أن ترفضه دون تعديل مضمونه، ودون الحلول محل الإدارة اللامركزية في اتخاذه، وهذا ما يصطلح عليه **بالوصاية الإدارية**[3].

وتهدف هذه الرقابة إلى عدم خروج وتناقض أو تضارب تصرفات السلطات الإدارية اللامركزية ممثلة في الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي مع المصلحة العليا للدولة، وكذا ضمان الحفاظ على إقامة وتحقيق التوازن بين المصلحة العامة الوطنية وبين المصالح العامة

---

1. بوطريكي ميلود، المرجع السابق، ص.93، عن: Actes rattachables et actes déttachables...., OP Cit, Charles Hubert p.168-169.

2. جورجي شفيق ساري، القرارات القابلة للانفصال في القانون الإداري، مرجع سابق، ص.50.

3. المرجع نفسه، ص.72.

الجهوية والمحلية، وهذا لا يتأتى إلا من خلال سياسة التكامل والتعاون لتحقيق المصلحة العامة[1].

وأيا كان هذا المعيار المتخذ لتمييز القرارات القابلة للانفصال عن القرارات غير القابلة للانفصال، فإن القرارات الإدارية المنفصلة هي عبارة عن قرارات إدارية بالمعنى الفني للكلمة تسهم في بناء أو إتمام أو تكوين عملية قانونية إدارية مركبة، ويطعن فيها بالإلغاء دون التأثير على باقي مكونات هذه العملية المركبة، أي هدم العملية الإدارية كاملة بسبب خلل أصاب أحد مكوناتها " أحد القرارات الإدارية المكونة لها".

وعليه، إن أهم ما يميز القرارات القابلة للانفصال عن القرارات غير القابلة للانفصال مايلي:

1: القرارات القابلة للانفصال هي قرارات تقبل الانفصال عن العملية المركبة دون أن تؤثر على باقي المكونات، بحيث تعد هذه القرارات أحد أجزائها، كما أنها لا تحول دون إتمام باقي إجراءاتها ومراحلها.....

2: ترتب القرارات القابلة للانفصال آثارا قانونية معينة في مواجهة الأفراد، كما تدخل في أجزاء أخرى من العملية الإدارية المركبة.

3: يعوق القرار غير القابل للانفصال العملية المركبة حال انفصاله، إذ يؤدي فصله إلى إعاقة سير العملية الإدارية وعدم إتمام إجراءاتها وباقي مراحلها[2].

وبذلك نكون قد انتهينا من الفصل الأول من هذه الدراسة، والذي دار حول ماهية القرارات الإدارية المنفصلة، لننتقل بعد ذلك إلى الفصل الثاني الذي يتناول: **الأحكام العامة لقبول دعوى إلغاء القرارات الإدارية المنفصلة.**

---

1. عمار عوابدي، القانون الإداري (التنظيم الإداري)، الجزء الأول، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، 2005، ص.243.

2. محمد أحمد ابراهيم المسلماني، القرارات الإدارية القابلة للانفصال في العمليات القانونية المركبة، مرجع سابق، ص.47-48.

الفصل الثاني

الأحكام العامة لقبول دعوى إلغاء القرارات الإدارية المنفصلة

إذا كانت القرارات الإدارية المنفصلة عبارة عن تصرفات قانونية صادرة عن الإدارة أو السلطات العامة في إطار عملية مركبة، مع إمكان فصل هذه التصرفات، لتمثل على حدة قرارات قائمة بذاتها وصالحة لترتيب أثر قانوني معين.....[1]، فإن هذه القرارات وإن كانت تدخل ضمن العملية المركبة إلا أن لها من الاستقلال ما يسمح بفصلها عن تلك العملية والطعن عليها بدعوى الإلغاء، وهذا لا يخرج الطعن بالإلغاء في القرار المنفصل عن كونه تطبيقا لمبدأ رقابة القضاء على مشروعية كافة القرارات الإدارية بما فيها القرارات الإدارية المنفصلة، وهو المبدأ القانوني العام الذي لا يحتاج لنص تشريعي خاص لتأكيده[2].

وعليه، تتمحور دراستنا للفصل الثاني المتعلق بالأحكام العامة لقبول دعوى إلغاء القرارات الإدارية المنفصلة حول النقطتين التاليتين: شروط قبول دعوى الإلغاء ضد القرار الإداري المنفصل في **مبحث أول**، ثم نتعرض إلى الأثر المترتب على الحكم بإلغاء القرار الإداري المنفصل في **مبحث ثان**.

المبحث الأول

شروط قبول دعوى الإلغاء ضد القرار الإداري المنفصل

يجرنا الحديث عن إمكانية فصل القرار المنفصل عن العملية المركبة والطعن فيه استقلالا، لدراسة ومعرفة الشروط الواجب توافرها لقبول دعوى إلغاء قرار إداري من هذا النوع.

مادام أن القرارات الإدارية المنفصلة مثلها مثل القرارات العادية، تشترك معها في صدورها عن سلطة إدارية بإرادتها المنفردة، فإنه يتعين لقبول دعوى الإلغاء ضد هذا النوع من القرارات توافر جملة من الشروط تتمثل أساسا في الشروط الشكلية والشروط الموضوعية. ذلكم موضوع

1. عزاوي عبد الرحمن، خصوصية المصطلحات القانونية في القانون الإداري وانعكاساتها على مفهوم الأعمال الإدارية القانونية ومقوماتها –حالة العقد الإداري–، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، العدد الأول، مارس 2012، كلية الحقوق، الجزائر، ص.414.

2. بوغازي وهيبة، تطور الطعن بالإلغاء في العقود الإدارية، مرجع سابق، ص.34–44.

المطلبين المواليين.

المطلب الأول

الشروط الشكلية لقبول دعوى إلغاء القرار الإداري المنفصل

يتطلب إلغاء القرار الإداري المنفصل بموجب حكم قضائي، رفع دعوى قضائية أمام المحكمة المختصة[1]، إذ لا يفحص القاضي المختص مشروعية القرار محل الطعن بالإلغاء إلا بعد تأكده من اجتماع وتوافر الشروط المقررة قانونا، حتى يتسنى له إصدار حكم إما بقبولها أو عدم قبولها وشطبها لعدم اكتمال شروطها[2].

ومن ثم، يستدعي تحريك وإعمال دعوى الإلغاء ضد القرارات الإدارية غير المشروعة توافر شروطها لاسيما الشكلية منها، إذ لا يمكن لقاضي الإلغاء النظر والفصل في الدعوى المرفوعة أمامه مالم تتوافر هذه الشروط الشكلية. **فما المقصود بالشروط الشكلية؟**

يقصد بالشروط الشكلية مجموعة الشروط الواجب توافرها حتى ينعقد الاختصاص للجهة القضائية المختصة بدعوى الإلغاء[3]، وبالتالي قبول النظر والفصل فيها من الناحية الموضوعية[4].**فماهي الشروط الشكلية الواجب توافرها لقبول دعوى إلغاء قرار إداري منفصل؟ وماذا يترتب على تخلف أحد هذه الشروط؟**

تقتضي دراستنا للشروط الشكلية لقبول دعوى إلغاء ضد قرار إداري منفصل، البحث عن الشروط الخاصة بالقرار المنفصل محل الطعن بالإلغاء في **الفرع الأول**، ثم الشروط المتعلقة برافع الدعوى في **الفرع الثاني**، وكذا الشروط المتعلقة بدعوى الإلغاء ذاتها في **فرع ثالث** وأخير.

---

1. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، القرارات الإدارية في الفقه وقضاء مجلس الدولة، دار الفكر العربي، الإسكندرية، 2007، ص.342.

2. محمد حميد الرصيفان العبادي، المبادئ العامة للقرار الإداري، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، 2014، ص.49.

3. عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، مرجع سابق، ص.177.

4. عمار عوابدي، القانون الإداري، الجزء الثاني: النشاط الإداري، طبعة 2004، ديوان المطبوعات الجامعية، 2007، ص.159.

الفرع الأول

الشروط الخاصة بالقرار المنفصل محل الطعن بالإلغاء

من أهم الشروط الخاصة بالقرار المنفصل محل الطعن بالإلغاء، ما تضمنته نظرية القرارات الإدارية المنفصلة من شروط، أبرزها شرطان أساسيان وهما[1]: وجوب توجبه الدعوى ضد القرار المنفصل **أولا**، وأن يكون القرار محل الطعن أو الدعوى مما يقبل الانفصال أي قابلا للانفصال **ثانيا**. نشرحها على التوالي.

أولا: أن توجه الدعوى ضد القرار الإداري المنفصل

من أبرز الشروط الشكلية الخاصة بالقرار الإداري المنفصل محل الطعن بالإلغاء، أن تنصب دعوى الإلغاء على قرار إداري نهائي له مواصفات القرار الإداري المنفصل وليس ضد العقد ذاته[2]، إذ من المسلم به أن دعوى الإلغاء إنما توجه ضد قرار إداري، وانتفاء هذا الأخير يؤدي إلى تخلف مناط الدعوى[3]، وهذا ما استقر عليه القضاء الإداري في فرنسا ومصر على حد سواء، إذ ما فتىء مجلس الدولة الفرنسي يؤكد بأن الخصومات المتعلقة بالعقود في حد ذاتها **(....لا تصلح بحكم طبيعتها لأن تكون محلا لدعوى تجاوز السلطة)**، وذات الموقف قررته محكمة القضاء الإداري في مصر من أن**(العمل القانوني الذي يصلح محلا لدعوى الإلغاء هو القرار الصادر بإرادة الإدارة وحدها، وليس العقد الذي يفترض فيه توافق إرادتين أو أكثر)**[4].

ومن أهم مبررات عدم قبول دعوى الإلغاء ضد العقد ذاته مايلي[5]:

---

1. خضري حمزة، آليات حماية المال العام في إطار الصفقات العمومية، مرجع سابق، ص.264.

2. مهند مختار نوح، الإيجاب والقبول في العقد الإداري، مرجع سابق، ص.234.

3. خالد عبد الفتاح محمد، دعوى الإلغاء في ضوء أحكام المحكمة الإدارية العليا، دار الكتب القانونية، مصر، 2008، ص.61.

4. سحر جبار يعقوب، القرار الإداري وأثره على الغير، كلية القانون، جامعة الكوفة، العزي للعلوم الاقتصادية والإدارية، ص.186.

5. سيد محمد أحمد جاد الله، سلطة القاضي الإداري إزاء العقد الإداري، مرجع سابق، ص.190.

المبرر الأول: وجود دعوى موازية أمام قاضي العقد، حيث أن دعوى الإلغاء كان يمكن أن توجه ضد العقد ذاته في فرنسا قبل سنة **1964**، إلا أن صدور المرسوم المؤرخ في **02 نوفمبر 1964**، المتضمن إعفاء المتقاضين من شروط توكيل محام في نطاق دعوى الإلغاء، أدى إلى خشية مجلس الدولة الفرنسي من اكتظاظ محكمته بدعاوى تجاوز السلطة، مما نجم عنه إخراج العقد من دائرة القضاء الكامل على أساس مفهوم الدعوى الموازية[1].

كما يُبرّرُ انفصال القرار الإداري عن العملية المركبة الخاضعة للقضاء الكامل إما بأن الطاعن لا يملك دعوى قضائية أخرى غير دعوى الإلغاء، أو في حالة حيازة الطاعن دعوى غير دعوى الإلغاء ولكن لا تحقق له ذات النتائج التي يمكن الحصول عليهـــــا عن طريق دعوى الإلغاء، أي استطاعة إلغاء القرار بحجية مطلقة[2].

المبرر الثاني: وهو مبرر تاريخي، إذ لم تقبل دعوى الإلغاء ضد العقد، استنادا إلى نظرية التفرقة بين أعمال السلطة وأعمال الإدارة التي جاء بها الأستاذ "**L'afferriere**" والتي أقامها على قاعدة عدم قابلية دعوى الإلغاء إلا ضد أعمال السلطة، في حين أنها لا تقبل ضد العقد بحكم أنه من أعمال الإدارة، وقد لقيت هذه النظرية ردودا من بعض الفقهاء الذين رأوا أن العقد الإداري لا يمكن أن ينعت بصفة التصرف الاتفاقي بشكل تام، بل تُلحظ فيه الطبيعة الانفرادية أيضا من حيث أن إرادة الشخص الخاص المتعاقد مع الإدارة في العقد تكون أقل فعالية، مما يؤدي إلى تلاشي المظهر الاتفاقي لهذه العقود أمام فعالية السلطة العامة[3].

المبرر الثالث: إن عدم إمكانية توجيه دعوى الإلغاء ضد العقد تنبع من النصوص التي تحصر إمكانية الطعن بالإلغاء في قرارات السلطات الإدارية، مما يستبعد بشكل صريح التصرفات التعاقدية من نطاق هذه الدعوى.

المبرر الرابع: إن استبعاد دعوى الإلغاء من نطاق خصومات العقد يجد مبرره في العقد ذاته، من حيث كونه تصرفا إداريا تتدخل في تكوينه إرادة شخص خاص والتي يجب أن تخرج من

---

1. مهند مختار نوح، الإيجاب والقبول في العقد الإداري، مرجع سابق، ص. 234.

2. بوطريكي ميلود، القرارات الإدارية المنفصلة، مرجع سابق، ص.268.

3. مهند مختار نوح، المرجع السابق، ص.235.

نطاق رقابة قاضي الإلغاء، لأن هذه الرقابة قد اقترنت بالقرارات[1].

وفي ذات السياق يقول الأستاذ **محمد سليمان الطماوي** مايلي: **(.....ذلك لأن من شروط قبول دعوى الإلغاء أن توجه ضد قرار إداري، ولا يمكن أن توجه ضد عقد من العقود، لأن العقد توافق بين إرادتين، بينما القرار الإداري هو تعبير عن إرادة الإدارة المنفردة)**[2].

وفي نفس الاتجاه يشدد الأستاذ **عبد الحميد حشيش** على أن قبول دعوى الإلغاء ضد العقد من شأنه أن: **(... يهدر القواعد ويقلبها رأسا على عقب ويهدر معها قواعد الاختصاص المتعلقة بالنظام العام....)**[3].

أما الأستاذ **محمود حافظ** فيبرر عدم قبول دعوى الإلغاء ضد العقد الإداري على أساس مختلف، إذ يرى **(....إن العقود التي تكون الإدارة طرفا فيها غير قابلة للطعن بالإلغاء لأنها ليست قرارات إدارية خالصة صادرة عن الإدارة وحدها....)**[4]، ويوحي رأي الأستاذ **محمود حافظ** بوجود نوعين من القرارات: **قرارات خالصة** ويقصد بها القرارات العادية من حيث كونها تعبيرا عن الإرادة المنفردة للإدارة، **وقرارات غير خالصة** وهي تلك الأعمال الإدارية التي تساهم إرادة الأفراد في تكونيها وتمثل ما يسمى بالعقود الإدارية....، ودون أي شك فإن وجهة النظر هذه مرفوضة لأن الطبيعة العقدية للعقود الإدارية متفق عليها في فرنسا ومصر.

يتضح مما سبق، ارتباط دعوى الإلغاء بالقرارات الإدارية، ذلك أن مجال رفع وتطبيق وممارسة دعوى الإلغاء هو القرارات الإدارية فقط. فلا يمكن رفع وتحريك دعوى الإلغاء ضد كل من الأعمال الإدارية المادية والعقود الإدارية وغيرها من الأعمال....، وإنما ترفع وتقبل دعوى الإلغاء إذا كانت مرفوعة ومنصبة على قرار إداري منفصل له مواصفـــــــــــــــات القرار

---

1. إضافة إلى هذه الحجج، رأى جانب من الفقه الفرنسي أن هناك اعتبارات عملية حرص مجلس الدولة الفرنسي على مراعاتها دوما تهدف إلى عدم قبول دعوى الإلغاء ضد العقد، وتتجلى هذه الاعتبارات في الحرص على إبقاء العقد المبرم قائما، لأن الإلغاء يؤدي إلى زوال العقد بأثر رجعي، مما يمكن أن يسبب نتائج مباشرة ومحرجة من الأفضل لو يتم تحاشيها.

2. سليمان محمد الطماوي، الأسس العامة للعقود الإدارية، مرجع سابق، ص.204.

3. عبد الحميد حشيش، القرارات القابلة للانفصال وعقود الإدارة، مرجع سابق، ص.362.

4. محمود حافظ، القرار الإداري، مرجع سابق، ص.103.

الإداري[1].

وعليه، يكون محل دعوى الإلغاء دائما قرارا إداريا وذلك باعتبـــارها دعوى عينية لا تنظر سوى في ذلك القرار، ولكن لا يصلح كل قرار إداري لأن يكون محلا لتلـــــــــك الدعوى[2].

فما المقصود بالقرار الإداري؟

القرار الإداري شأنه شأن كافة الأعمال الإدارية –القانونية الصادرة عن سلطة إدارية– بمفهومها القانوني[3]، وفي هذا الصدد يعرف القرار الإداري بأنه:" **عبارة عن عمل قانوني صادر بالإرادة المنفردة والملزمة لإحدى الجهات الإدارية في الدولة يهدف إلى إحداث تغيير في الأوضاع القانونية القائمة، إما بإنشاء مركز قانوني جديد عاما كان أم فرديا، أو تعديل مركز قانوني قائم أو إلغائه أو حتى تعطيله**"[4]، هذا ويعد القرار الإداري المنفصل نوعا من أنواع القرارات الإدارية التي تدخل ضمن عملية قانونية معقدة أو مركبة[5].

قبل الخوض في دراسة الشرط الثاني الخاص بالقرار محل الطعن بالإلغاء، تتطلب الأمانة العلمية الوقوف على خصائص القرار الإداري وأركانه. ذلكم هو موضوع النقطتين المواليتين.

1: خصائص القرار الإداري

مما تجدر الإشارة إليه، أن القرار الإداري القابل للانفصال – موضوع أطروحتنا– يتمتع بنفس خصائص القرارات الإدارية بمفهومها القانوني.

واستنادا إلى تعريف القرار الإداري الذي بيناه آنفا يمكن تحديد ملامحه أو خصائصـــــه

---

1. عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، مرجع سابق، ص.179.

2. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، مسؤولية الإدارة عن تصرفاتها القانونية: القرارات والعقود الإدارية في الفقه وقضاء مجلس الدولة، بدون طبعة، دار الفكر الجامعي، مصر، 2007، ص.28.

3. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الأسس العامة للعقود الإدارية، مرجع سابق، ص.159.

4. عمر موسى جعفر القريشي، أثر الحكومة الإلكترونية في الحد من ظاهرة الفساد الإداري، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2015، ص.188-189.

5. سحر جبار يعقوب، القرار الإداري وأثره على الغير، مرجع سابق، ص.184.

سواء المادية أو القانونية[1]، لذلك نتناول بالدراسة فيمايلي العناصر الأربعة المذكورة في التعريف وهي كالآتي:

أ: القرار الإداري عمل قانوني

يمكن تقسيم وسائل العمل المستعملة من قبل السلطات الإدارية للقيام بنشاطها إلى أعمال **قانونية** وأخرى **مادية**، خاضعة لمبدأ المشروعية[2].

ويقصد بالأعمال القانونية للإدارة الأعمال التي تقوم بها بهدف إحداث آثار قانونية معينة[3]، حيث ترتب حقوقا أو التزامات وتغير في المركز القانوني القائم من خلال إنشاء مركز قانوني جديد أو تعديل مركز قانوني قائم أو إلغائه، تطبق عليها قواعد القانون العام، وتدخل المنازعات الناشئة بسببها في اختصاص القضاء الإداري[4].

أما الأعمال المادية للإدارة فهي تلك الأعمال التي لا تريد الإدارة من ورائها ترتيب أي أثر قانوني[5]، ونذكر على سبيل المثال: غلق محل تجاري، بناء طريق عمومي.

يمثل القرار الإداري أحد نوعي الأعمال القانونية للإدارة، والأعمال التي تصدرها الإدارة إما أن تكون أعمالا وتصرفات تصدر عنها كسلطة عامة بصفة عمدية بإرادتها المنفردة قصد ترتيب آثار قانونية معينة، وإما أن تكون الأعمال التي تصدرها الإدارة أعمالا ثنائية بالاشتراك مع إرادة أخرى ممثلة أساسا في العقود الإدارية[6] وليست مجال دراستنا.

---

1. محمد أحمد ابراهيم المسلماني، ، ماهية القرارات الإدارية:" دراسة مقارنة بين النظام الفرنسي والمصري والفقه الإسلامي"، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2014، ص.42.

2. مولود ديدان، القانون الإداري: التنظيم الإداري– النشاط الإداري، دار بلقيس، الجزائر، ص.147.

3 . ماهر صالح الجبوري، القرار الإداري، مرجع سابق، ص.19.

4 . عبد الغني بسيوني عبد الله، القرار الإداري، المعارف للنشر، الإسكندرية، 1991، ص.454.

5. ماهر صالح علاوي، القرار الإداري، دار الحكمة للطباعة والنشر، بغداد، 1996، ص.19.

6. عبد الناصر عبد الله أبو سمهدانة، القرار الإداري في النظرية والتطبيق –دراسة تحليلية في ضوء أحدث التعديلات التشريعية وآراء الفقه–، الطبعة الأولى، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، 2012، ص.23.

ب: القرار الإداري عمل انفرادي

لا يعد العقد الإداري قرارا إداريا، لأنه عمل قانوني يتكون بتلاقي وتطابق إرادتين، هما إرادة الإدارة والمتعاقد معها[1]، بخلاف القرار الإداري الذي يصدر عن الإدارة بإرادتها المنفردة دون مشاركة الأشخاص المخاطبين بهذا القرار.

وعليه، فإن العمل القانوني القابل للرقابة القضائية عن طريق دعوى الإلغاء هو العمل الصادر عن إرادة الإدارة فقط[2].

إذا كانت صفة الانفرادية في القرار الإداري تستلزم صدور هذا الأخير عن جهة إدارية مركزية أو محلية مرفقية، وتستوجب صدوره من جانبها فقط، فإن هذا القول لا يعني صدور القرار من فرد واحد أي انفراد جهة إدارية واحدة باتخاذه، إذ يفرض القانون مثلا على رئيس المجلس الشعبي البلدي وقبل إصداره لرخصة البناء أو الهدم، وجوب إحالة الملف إلى جهات أخرى حددها المشرع لإبداء رأيها في الموضوع، وهذا لا يتنافى أبدا مع الصفة الانفرادية للقرار[3]. كذلك في المجال التعاقدي، فاللجان المنصوص عليها قانونا كلجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض وحتى اللجنة الولائية، إذا كان المبلغ الإجمالي للصفقة يفوق المبلغ الذي حدده تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام[4]، وهو بالنتيجة لا تؤثر مصادقة الأمين العام على الصفقة في الصفة الانفرادية للقرار الصادر من الإدارة المبرم للصفقة مع أحد المتنافسين، كمديرية الأشغال العمومية مثلا.

يستخلص مما تقدم، أنه ليست العبرة بعدد أعضاء السلطة الإدارية الذين يصدرون أو يشتركون في إصدار القرار، وإنما العبرة بالإرادة المنفردة التي يمثلونها معا في مواجهة الشخص المخاطب بالقرار ويؤثر في مركزه القانوني، كما لا تؤثر على الانفرادية مشاركة الأجهزة

---

1. محمد أحمد ابراهيم المسلماني، المرجع السابق، ص.48.

2. راجع في ذلك: عمر موسى جعفر، أثر الحكومة الإلكترونية في الحد من ظاهرة الفساد الإداري، مرجع سابق، ص.192-193. ومولود ديدان، المرجع السابق، ص.147-148.

3. عمار عوابدي، الوسيط في قضاء الإلغاء، مرجع سابق، ص.93.

4. المرسوم الرئاسي 247/15 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، الجريدة الرسمية رقم 50 لسنة 2015.

مشاركة الأجهزة الاستشارية في إعداد القرار، طالما أن القرار يؤول في مرحلته الأخيرة لإرادة واحدة[1].

ت: صدور القرار الإداري عن سلطة إدارية

يقتضي مبدأ الفصل ما بين السلطات تقسيم المهام والوظائف داخل الدولة الواحدة إلى ثلاثة سلطات وهي: السلطة التشريعية، السلطة القضائية، وكذا السلطة التنفيذية[2]، على أن تتولى هذه الأخيرة وبوصفها إحدى السلطات العامة الدستورية في الدولة مهمة إصدار القرارات الإدارية[3].

فعبارة القرار الإداري تثبت في حد ذاتها وبصفة آلية بأنه من طبيعة إدارية، أي صادر عن نشاط الإدارة، وخاضع في تنظيمه وممارسته إلى أحكام القانون العام مما يعني أنه يدخل في اختصاص القضاء الإداري[4].

إن أهم السمات المميزة للقرارات الإدارية هي صدورها عن سلطة إدارية، بواسطة ممثل الشخص المعنوي الذي يقوم بالعمل باسم هذا الأخير ولحسابه، كما ولا يغير من وصف العمل أن يكون ممثل الإدارة فردا واحدا أو مجموعة أفراد، لكن المهم في ذلك تصرفاتهم وقيامهم بالعمل باسم شخص إداري عام[5].

وبناءا على ما تقدم، تعتبر قرارات إدارية القرارات الآتية: القرارات الصادرة عن إحدى السلطات الإدارية المركزية بالدولة، القرارات الصادرة عن السلطات اللامركزية الإقليمية التي تتمتع بالشخصية القانونية المعنوية أو الاعتبارية، القرارات الصادرة عن السلطات اللامركزية

---

1. محمد أحمد ابراهيم المسلماني، ماهية القرارات الإدارية، مرجع سابق، ص.54.

2. عمار عوابدي، المرجع السابق، ص.93.

3. محمد أنس جعفر، الوسيط في القانون العام: القضاء الإداري، دار النهضة العربية، 1987، ص.320.

4. مولود ديدان، القانون الإداري، مرجع سابق، ص.148.

5. عمر موسى جعفر القريشي، المرجع السابق، ص.192.

المرفقية أو المصلحية التي أضفى عليها المشرع وصف الشخص القانوني العام وغيرها...[1].

فماذا عن الجهات الشبه إدارية؟

يدرج جانب من فقه القانون الإداري المنظمات المهنية ضمن السلطات شبه الإدارية « **Para-administratif** »، وذلك لما لها من سلطة إصدار القرارات الإدارية، حيث تسعى من خلال هذه الأخيرة إلى تحقيق المصلحة العامة للمنتسبين أو المنخرطين فيها، والدفاع عن حقوقهم ومراقبة وتوجيه النشاط المهني بصفة عامة تحت إشراف الدولة بحيث يكون تنظيم المهن الحرة عادة موجها من طرفها بوصفها قوامة على مصالح المهنة من جهة، وأن ذوي الشأن هم الأدرى بشؤون قطاعاتهم من جهة أخرى[2]، فهي بذلك تحتل –النقابات المهنية– مكانة خاصة ومتميزة في إطار هذه الهيئات شبه الإدارية[3].

تعد الرقابة القضائية على الأعمال والتصرفات القانونية الصادرة عن الجهات الإدارية ومن في حكمها من أهم أنواع الرقابة فعالية، وهذا بالنظر لما يتمتع به القضاء من استقلالية وضمانات قانونية، جعلته يتصف بالحياد والموضوعية، إلى جانب توليه مهمة تحقيق العدالة بواسطة ما يصدره من أحكام تحوز قوة الشيء المقضي. **فما مدى خضوع الأعمال والتصرفات القانونية والمادية الصادرة عن المنظمات المهنية كجهة شبه إدارية لأحكام هذه الرقابة؟**

تخضع أعمال وتصرفات المنظمات المهنية باعتبارها جهات شبه إدارية للرقابة القضائية الإدارية كباقي المرافق العامة التقليدية، وهذا من خلال ما تصدره من قرارات إدارية مستعملة أسلوب وقواعد القانون العام، ولكن بصورة أضيق مما هي عليه بالنسبة لهذه الأخيرة في مجالات أخرى.

ومن ثم، إذا كان النشاط الممارس من قبل المنظمة المهنية متعلق بالتنظيـــم المهني، أي

---

1. محمد سمير محمد جمعة، إلغاء القرارات الإدارية القابلة للانفصال، مرجع سابق، ص.22.

2. رضوان بوجمعة، قانون المرافق العامة، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، المغرب، 2000، ص.137.

3. للاستزادة حول مفهوم المنظمات المهنية من نشأة وتعريف راجع: مؤدن مامون، الإطار القانوني لنشاط المنظمات المهنية –دراسة مقارنة–، رسالة دكتوراه في القانون العام، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2016/2015، ص.159-164-170-172-173.

القرارات الصادرة عن المنظمات المهنية في مجال تنظيم مزاولة المهنة كقرار رفض القيد أو إعادة التسجيل أو الإغفال، وكذا الطعون الانتخابية المتعلقة بهذه المنظمات المهنية التي سنعرج عليها في نقطة لاحقة، واستعملت فيه امتيازات السلطة العامة ووسائل القانون العام وأحكامه فهي قرارات ذات طابع إداري وتخضع للنظام القانوني للقرارات الإدارية، أي أن يطعن في منازعاتها أمام القضاء الإداري بالإلغاء، والعكس صحيح في حالة خروجه على هذا الإطار، أما القرارات الصادرة في مجال التأديب فهي قرارات ذات طابع قضائي تخضع للنظام القانوني الذي تخضع له الأحكام القضائية[1].

أما السلطات الإدارية المستقلة، فقد عرفها مجلس الدولة الفرنسي بأنها "**منشآت إدارية تتصرف باسم الدولة وتتمتع بسلطة حقيقية دون أن تخضع بذلك إلى سلطة الحكومة**". ونصه باللغة الفرنسية جاء كالتالي:

« Organismes administrative qui agissent au nom de l'état disposent d'un réel pouvoir, sans pour autant relever de l'autorité du gouvernement »

في حين لم يعثر الباحثون في هذا المجال –بالنسبة لمجلس الدولة الجزائري–[2] على أي قرار قضائي يتضمن تعريفا لهذه السلطات، حيث نجده قد اعترف فقط بوجودها كما هو الحال في القرار رقم **13** الصادر بتاريخ **1999/12/09** في قضية "**يونين بنك**" ضد محافظ بنك الجزائر[3].

على خلاف بقية المؤسسات الدستورية في الدولة فإن السلطات الإدارية المستقلة تتمتع بخاصية كونها سلطة إدارية محضة، وقد أكد مجلس الدولة الجزائري بدوره على الطابع الإداري

---

1. مؤدن مامون، المرجع السابق، ص.488-489-503.

2. لمعلومات أكثر حول نشأة وتطور السلطات الإدارية المستقلة عامة وفي الجزائر خاصة راجع: خرشي إلهام، السلطات الإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة، أطروحة دكتوراه، القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سطيف 2، 2015/2014، ص. 69- 85.

3. مجلة مجلس الدولة، قرار رقم 13 المؤرخ في 1999/12/09، قضية يونين بنك ضد محافظ بنك الجزائر، مجلة الإدارة عدد 1- 1999، ص.193.

لهذه السلطات في المجال الاقتصادي في قراره رقم **19081** الصادر بتاريخ **30 ديسمبر 2003** بين مساهمين في البنك التجاري والصناعي الجزائري واللجنة المصرفية، حيث تصدى المجلس لهذا الطعن وقضى بوقف تنفيذ هذا القرار، وبهذا يكون قد أضفى على هذه القـــــرارات الطابع الإداري[1]، كما وكيف المشرع الجزائري بصريح العبارة مجلس المنافسة في الأمر **03/03** المتعلق بالمنافسة بأنه سلطة إدارية[2]، وكذا نصه في صلب الدستور الجزائري لسنة **2016** في المادة **202** على مايلي:" **تؤسس هيئة وطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، وهي سلطة إدارية مستقلة.....**"

انطلاقا من الفقرة أعلاه، يستشف أن السلطات الإدارية المستقلة أو أن مسألة الضبط تستدعي بطبيعة الحال إصدار قرارات إدارية –سواء كانت القرارات قرارات تنظيمية أو فردية– من أجل تنفيذ ماهو مطلوب منها القيام به، وهذه القرارات كغيرها من القرارات الإدارية – في نفس درجة الأعمال الإدارية العادية–[3] يمكن الطعن فيها من قبل كل من له مصلحة أمام الجهات القضائية المختصة، وتعتبر من اختصاص مجلس الدولة على اعتبار أن هذه السلطات هي من السلطات المركزية في الدولة بمعنى اختصاص وطني[4]، ومثال ذلك نص المادة **17** من القانون المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات[5] على مايلي:" **يجوز الطعن في قرارات مجلس سلطة..... أمام مجلس الدولة في أجل شهر واحد.....**"، أما المادة **139** من القانون المتعلق

---

1. كما أكد المجلس الدستوري الفرنسي الطابع الإداري لسلطات الضبط المستقلة وذلك بمناسبة إصداره للحكم رقم 226GB86 بتاريخ 23 يناير 1987 المتعلق بمجلس المنافسة حيث جاء فيه:" إن مجلس المنافسة هيئة إدارية وهو مدعو للقيام بدوره في تطبيق العديد من القواعد المتعلقة بقانون المنافسة".

2. تنص المادة 23 من الأمر 03/03 المتعلق بالمنافسة المؤرخ في 19 جويلية 2003، ج ر العدد 43، الصادرة في 20 جويلية 2003، المعدل والمتمم بالقانون رقم 12/08 المؤرخ في 25 جوان 2008، ج ر العدد 36 بتاريخ 02 جويلية 2008، المعدل والمتمم بالقانون رقم 05/10 المؤرخ في 15 أوت 2010، ج ر عدد 46 بتاريخ 18 أوت 2010، على مايلي:" تنشأ لدى رئيس الحكومة سلطة إدارية تدعى في صلب النص مجلس المنافسة".

3. حدري سمير، السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم التجارية، فرع قانون الأعمال، جامعة أمحمد بوقرة، بومرداس، الجزائر، 2006، ص.60.

4. بوجادي عمر، اختصاص القضاء الإداري الجزائري، رسالة دكتوراه، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 13 جويلية 2011، ص.252.

5. القانون رقم 03/2000 المؤرخ في 05 أوت 2000 يحدد القواعد العامة المطبقة على البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، ج ر عدد 48 الصادرة بتاريخ 06 أوت 2000.

بالكهرباء وتوزيع الغاز[1]، فتشترط أن تكون قرارات هذه الأخيرة مبررة ويمكن أن تكون محل طعن قضائي أمام مجلس الدولة، وهذا ما يكرس **مبدأ المشروعية ومبدأ خضوع الجميع للقانون.**

ومن باب الاستئناس فقط، أقر المجلس الدستوري الفرنسي صراحة بخضوع هذه السلطات لرقابة القضاء، حيث جاء في حكمه رقم **86/217** الصادر في **18 سبتمبر 1987** مايلي:" **إن.....في ممارستها لاختصاصاتها فإن اللجنة الوطنية للاتصالات والحريات على غرار أي سلطة إدارية تخضع لرقابة المشروعية والتي يمكن أن تتم إما بواسطة الحكومة وهي مسؤولة أمام البرلمان عند نشاط إدارات الدولة وإما عن طريق أي شخص له مصلحة"**[2].

ث: القرار الإداري يحدث آثارا قانونية

تكتمل عناصر القرار الإداري إذا صدر العمل بالإرادة المنفردة للإدارة وأرادت من خلاله إحداث أثر قانوني[3]، أي أن يكون القرار منشئا أو معدلا أو لاغيا لوضع قانوني ما، كما يمكنه أن يقوم بتفعيل أو تعطيل المركز القانوني كأثر رابع مهم[4].

وعليه، فالقرارات التي تكون محل الطعن بدعوى الإلغاء هي القرارات التي تؤثر في المراكز القانونية، أي تؤثر على حقوق وواجبات المخاطبين بها.

كما أن الأثر المترتب هو الذي يتمم بنيان القرار الإداري ولولاه لما لجأ المعني بالقرار للطعن فيه، ودونه لا يستطيع القاضي الإداري مراقبة أعمال الإدارة، فيفترض هنا أن المركز القانوني للمعني أو المعنيين بالقرار قد تمت زعزعته والتأثير عليه " لحقه أذى"، وبدون هذا التأثير لا يملك رافع الدعوى مسوغا لمساءلة الإدارة قضائيا، ولا يملك القاضي أي سلطة لرقابتها.

---

1. القانون رقم 01/02 المؤرخ في 05 فيفري 2002 يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، ج ر عدد 08 الصادرة بتاريخ 06 فيفري 2002.

2. أشار إليه: أعراب أحمد، السلطات الإدارية المستقلة في المجال المصرفي، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، قانون الأعمال، جامعة أمحمد بوقرة، بومرداس، 2007/2006، ص.31.

3. عمار بوضياف، الوسيط في قضاء الإلغاء، مرجع سابق، ص.94.

4. خالد خليل الظاهر، القانون الإداري: دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، الكتاب الثاني، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان،1997، ص.116-117.

ولا يشترط أن يتعلق القرار بفرد بذاته، بل قد يخص القرار مجموعة من الأشخاص، كما لا يشترط أن يتقدم الطاعن في القرار بطعن لكل محتويات القرار الإداري، بل قد تقتصر دعواه على المطالبة بإلغاء جزء من القرار دون الآخر، مثال القرار المنشئ قرار التعيين في وظيفة معينة، أو يحمل القرار طابع التعديل كترقية موظف من رتبة وظيفية إلى أخرى، وقد يحمل القرار طابع الإلغاء كما لو أصدرت الإدارة قرار فصل موظف عن الوظيفة.

هذا، ويتحقق شرط إحداث أثر قانوني – حسب ما اشترطه الفقه الفرنسي– بتوافر عنصرين أساسيين[1] وهما:

- **<u>العنصر الأول:</u>** القرار الإداري يلحق الأذى بذاته بالمعني بالقرار الإداري، وأن يكون هذا الأخير نهائيا وباتا لا يحتاج إلى تصديق من جهة تعلو سلطة إصداره. ذلكم هو موضوع الفقرتين التاليتين.

❖ ***القرار الإداري يلحق الأذى بذاته:*** ومعناه أن صدور القرار الإداري من شأنه إلحاق ضرر بالمركز القانوني للشخص المخاطب به، أي أن القرار سيؤثر سلبيا لا محالة على مركزه القانوني، كصدور قرار عن مدير مستشفى بفصل أحد الممرضين.

ومن ثم، يصلح لأن يكون محلا للطعن بدعوى الإلغاء أمام القضاء الإداري كل قرار إداري يمس بالمركز القانوني ويلحق أذى بالشخص المخاطب به، وعلى العكس من ذلك، لا يكون القرار محلا للطعن بدعوى الإلغاء لأنه قرار سليم، أي القرار الإداري الذي لم يلحق ضررا بالشخص المخاطب به[2].

❖ ***نهائية القرار الإداري:*** ويقصد بالقرار الإداري النهائي هو ذلك القرار الذي يصدر عن إحدى الإدارات العامة أو الجهات الشبه إدارية، ولا يحتاج إلى تصديق أو اعتماد من سلطة أعلى، أي أن القرار قد استنفد جميع مراحل إنشائه[3].

---

1. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الأسس العامة للعقود الإدارية، مرجع سابق، ص.344.

2. مولود ديدان، القانون الإداري، مرجع سابق، ص.148.

3. محمد أنس قاسم جعفر، الوسيط في القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1978، ص.317.

هذا، وقد حاول بعض الفقهاء في تعريفهم للقرار الإداري إبراز صفة النهائيـــة[1] وهي عدم قابلية القرار للتعقيب عليه من جانب سلطة إدارية أخرى أعلى من السلطة المصدرة له[2].

فحتى يكتسب القرار الإداري صفة النهائية، فإنه يتعين أن يكون بذاته الإجراء الأخير الصادر في الموضوع، حتى ينفذ دون حاجة إلى صدور قرار آخر تصدره سلطة أعلى.

ومن ثم، تحدد نهائية القرار الإداري بالأثر المتولد عنه، فإذا كان هذا الأثر من الجائز ترتيبه في الحال دون انتظار لإجراء آخر كان القرار نهائيا، أما إذا توقف ترتيب هذا الأثر على إجراء لاحق يتعين إتيانه حتى يكون القرار نافذا كالتصديق من جهة محددة قانونا فَقَدَ هذا القرار صفة النهائية، إذ يصبح مجرد اقتراح بإصدار قرار إداري أو التمهيد له، ومن ثم لا يكون محلا لدعوى الإلغاء[3].

وعلى سبيل الاستئناس فقط، وتطبيقا لعدم قبول الطعن بالإلغاء ضد القرارات غير النهائية، فقد قضى القضاء الإداري المصري برفض الطعن ضد قرار لا زال تحقيق أثره يحتاج إلى تصديق من سلطة معينة، تأسيسا على إقامة تلك الدعوى قبل الأوان[4].

- **<u>العنصر الثاني</u>:** القرار الإداري قرار له طابع تنفيذي (قابل للتنفيذ مباشرة دون اللجوء إلى القضاء): ويقصد بالطابع التنفيذي للقرار الإداري قوته الإلزامية تجاه المعنيين بالقرار، أي تنفيذ القرار الإداري تلقائيا فور صدوره، دون إذن من قبل القاضي الإداري[5].

ومما تجدر الإشارة إليه، أن الصفة النهائية في القرار الإداري –التي تمت دراستها في العنصر الأول– تختلط بالصفة والطبيعـــة التنفيذية في القرار الإداري، إذ لا يكون القرار

---

1. عبد الغني بسيوني، القضاء الإداري، الطبعة الثالثة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2006، ص.437.

2. محمد أحمد ابراهيم المسلماني، ماهية القرارات الإدارية، مرجع سابق، ص.60.

3. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المسؤولية الإدارية، مرجع سابق، ص.29.

4. حكم المحكمة الإدارية العليا، جلسة 1983/12/30، أشار إليه: عبد العزيز عبد المنعم خليفة، مسؤولية الإدارة عن تصرفاتها القانونية، مرجع سابق، ص.29.

5. مولود ديدان، المرجع السابق، ص.148.

الإداري نافذا إلا إذا أصبح نهائيا، كما لا يكون القرار الإداري نهائيا إلا إذا اكتسب الطبيعة التنفيذية، لذلك يسمي بعض الفقهاء القرار الإداري "**القرار التنفيذي**"[1].

غير أنه وعلى الرغم من اتفاق القضاء والمشرع على شرط النهائية في القرارات الإدارية، إلا أن كلمة فقه القانون العام لم تتوحد بشأن هذا الشرط، إذ ذهب جانب من الفقه إلى أن تحديد مجلس الدولة في قضائه السابق للمقصود بكلمة نهائي هو تحديد جامع، ولكنه غير مانع، لوجود قرارات تصدر بغير حاجة إلى تصديق من جهة إدارية أعلى، ومع ذلك لا تعتبر نهائية في مجال دعوى الإلغاء، بحيث لا يجوز المطالبة بإلغائها، وقد اقترح صاحب هذا الاعتراض –**الأستاذ محمد سليمان الطماوي**– أن يطلق على القرارات الإدارية التي تقبل الطعن بالإلغاء وصف "**التنفيذية**" "**exécutoire**" بدلا من كلمة نهائية، وعلى ذلك تصبح القرارات الإدارية قابلة للطعن بالإلغاء من لحظة صيرورتها قابلة للتنفيذ، وبالتالي فإن القضاء كثيرا ما يقرن وصف القرار الإداري بأنه نهائي بكلمة تنفيذي، ويغفل كلمة نهائي مكتفيا بكلمة تنفيذي أحيانا أخرى[2].

لكن وجهة النظر هذه جُوبهت بمعارضة شديدة من جانب فقه القانون العام في مصر، من بينهم **د/ عبد الغني بسيوني** الذي يرى أنه لا ضرورة من إلغاء كلمة نهائي وإحلال كلمة تنفيذي محلها حتى لا يحدث إرباك لا داعي له نتيجة لتغيير المصطلحات، هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى لكي لا تختلط الصفة التنفيذية للقرار مع قابليته للتنفيذ المباشر، فقد يكون القرار متمتعا بالصفة التنفيذية (أي نهائيا)، ولكنه مع ذلك لا يجوز تنفيذه تنفيذا مباشرا[3].

كما لا يتفق **د. فؤاد العطار** مع **د. الطماوي**، إذ يرى أن المقصود بالنهائيـــة ليس استنفاد كل جهة من الجهات الإدارية لولايتها على حدة، وإنما استكمال القرار للخصائص اللازمة لوجوده قانونا[4].

---

1. عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، مرجع سابق، ص.179-180.

2. سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري: قضاء الإلغاء، مرجع سابق، ص.458-459. ومحمد كامل ليلة، الرقابة على أعمال الإدارة، مرجع سابق، ص.919.

3. أورده: محمد أحمد ابراهيم المسلماني، ماهية القرارات الإدارية، مرجع سابق، ص.63.

4. أشار إليه: طاهري حسين، شرح وجيز للإجراءات المتبعة في المواد الإدارية، مرجع سابق، ص.78.

ويرى **د. ماجد راغب الحلو**[1] أن معنى النهائية في صدور القرار الإداري أن يكون قابلا للتنفيذ بعد استنفاد جميع مراحل إصداره، أي أن يكون قابلا للتنفيذ بدون أي إجراء لاحق.

أما **د. طعمة الجرف** فهو وإن كان لا يعترض على كلمة تنفيذي، حيث أن القرارات الإدارية لا تصلح للطعن فيها أمام القضاء إلا حين تصبح قابلة للتنفيذ، إلا أنه لا يرى مبررا لنقد كلمة نهائي التي وردت في النصوص التشريعية. ذلك لأن المقصود بالنهائية في مجال الدعوى القضائية أن يكون القرار محل الطعن قد استنفد جميع المراحل التحضيرية لإصداره، ثم يصدر في النهاية من السلطة التي تملك البت في أمره نهائيا دون أن يكون لازما لنفاده وجوب عرضه بعد ذلك على سلطة عليا[2].

وبناءا على ما تقدم، تستبعد الأعمال التالية من نطاق القرارات الإدارية، أي لا يمكن قبول الطعن بإلغاء: الأعمال التحضيرية والتمهيدية لصناعة القرار الإداري[3]، كالآراء والرغبات والاقتراحات والاستعلامات والتصريحات[4]، والتوصيات والاقتراحات، ومحاضر المناقشات، وإعداد مشروعات القرارات الإدارية[5]. كما تضاف إليها الأعمال اللاحقة لصدور قرار إداري التي تهدف إلى تنفيذه، وكذا الأعمال التنظيمية الداخلية للإدارة من تعليمات ومنشورات، والأعمال التي لا تضيف جديدا إلى القرار، مثل القرارات الصـــادرة لتفسير قرارات سابقة أو مؤكدة لها[6]، والأعمال النموذجية ممثلة في العقود النموذجية.....

وبهذا نكون قد حصرنا أهم خصائص ومقومات القرار الإداري، لننتقل بعد ذلك إلى دراسة عناصر القرار الإداري الواجب توافرها في القرار المنفصل حتى لا يكون عرضة للطعن بالإلغاء. وذلك في النقطة التالية.

---

1. ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، الطبعة الأولى، ديوان المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1977، ص.23.

2. طعمة الجرف، رقابة القضاء لأعمال الإدارة العامة: قضاء الإلغاء، دار النهضة العربية، 1977، ص.282-283.

3. محمد سمير محمد جمعة، إلغاء القرارات الإدارية القابلة للانفصال، مرجع سابق، ص.25.

4. رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية: شروط قبول الدعوى الإدارية، بدون طبعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2004، ص.65.

5. عمار عوابدي، المرجع السابق، ص.180.

6. محمد سمير محمد جمعة، المرجع السابق، ص.25.

2: عناصر القرار الإداري

إن الأصل في القرارات الإدارية – من الناحية القانونية– أن تصدر صحيحة سليمة خالية من أي عيب[1]، متى كانت مبنية على عناصرها الأساسية كمقومات صحتها[2].

وعليه، تتصل معرفة ما إذا كان القرار الإداري مشروعا أو غير مشروع ببيان عناصره[3]، إذ يتعين أن يصدر القرار الإداري عن شخص مختص بإصداره في الشكل الذي يحدده القانون، مستندا على أسباب تبرره، ومحل قائم ومشروع، وكذا ضرورة ابتغائه تحقيق مصلحة عامة[4]. وعلى أساس هذا الترتيب سنتناول عناصر القرار الإداري في الفقرات التالية.

أ: عنصر الاختصاص

تتطلب فاعلية السلطة الإدارية وحسن تنظيمها وسيرها توزيع العمل بين الهيئات وكذا الموظفين الساهرين على تأدية مهام الوظيفة العامة في الدولة، إذ يضمن توزيع العمل الإداري أن يكون كل موظف على دراية بعمله واختصاصه وواجباته، عالما بالحدود الواجب التصرف ضمنها[5].

إن ازدياد مهام الإدارة وواجباتها جعلت من مسألة الاختصاص ذات أهمية كبيرة في القانون العام الحديث. **فمن يتخذ القرار الإداري؟**

يقصد بالاختصاص –كعنصر من عناصر القرار الإداري– القدرة القانونية على مباشرة عمل إداري معين[6]، أو الصلاحية القانونية لموظف معين أو جهة إدارية محددة أو نظامية مثل المنظمات المهنية ومعروفة في اتخاذ قرار إداري كتعبير عن إرادة الإدارة ذاتها[7].

---

1. محمد حميد الرصيفان العبادي، المبادئ العامة للقرار الإداري، مرجع سابق، ص.97.

2. عبد الناصر عبد الله أبو سمهدانة، القرار الإداري في النظرية والتطبيق، مرجع سابق، ص.124.

3. نواف كنعان، القانون الإداري، مرجع سابق، ص.251.

4. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المسؤولية الإدارية، مرجع سابق، ص.47.

5. ماهر صالح الجبوري، القرار الإداري، مرجع سابق، ص.67.

6. نواف كنعان، المرجع السابق، ص.251.

7. مهند مختار نوح، الإيجاب والقبول في العقد الإداري، مرجع سابق، ص.268.

عرف **د. سليمان محمد الطماوي** الاختصاص بأنه الأهلية أو القدرة القانونية الثابتة لجهة الإدارة أو الأشخاص التابعين لها في إصدار قرارات محددة من حيث موضوعها أو نطاق تنفيذها المكاني أو الزماني[1].

وعليه، لا يمكن أن يتخذ القرار الإداري من قبل أي سلطة إدارية، فكل سلطة إدارية تملك الاختصاص لتقرر في ميدان معين أو قطاع جغرافي محدد[2].

ويمكن تحديد الاختصاص بالنظر إلى عناصر متعددة من أبرزها العناصر الأربعة التالية: **العنصر الشخصي، العنصر الموضوعي، العنصر الزماني والمكاني.** نوردها بالترتيب وبشكل مختصر في النقاط الجزئية التالية.

- **العنصر الشخصي في الاختصاص:** وهو أن يصدر القرار الإداري من الهيئة أو الموظف المحدد قانونا لاتخاذ هذا القرار دون غيره، وبالحدود التي رسمها القانون، ومعنى ذلك أن تباشر السلطة اختصاصها بنفسها وأن لا تتنازل عنها للغير، أي أنه يلزم صاحبه بأن يمارس واجبه بنفسه وليس له الحق في أن يعهـــد به إلى غيره[3].

والقاعدة العامة في عنصر الاختصاص هي أن القانون عندما يحدد هيئة أو موظفا لممارسة اختصاص معين، فإن هذا الأخير يكون شخصيا للجهة المنسوب لها دون سواها، ولكن ترد على القاعدة العامة استثناءات منها: **التفويض، الحلول والإنابة.**

❖ **التفويض في الاختصاص:** إن الأصل في ممارسة الاختصاصات الإدارية أنها شخصية، بمعنى أن يمارس صاحب الاختصاص ما خصه به المشرع من اختصاصات بنفسه، لما في ذلك من تحقيق للمصلحة.

إلا أن الضرورات العملية حتمت على المشرع أن يجيز لصاحب الاختصاص تفويض غيره في ممارسة بعض اختصاصاته، وذلك حرصا على دوام استمرار المرافق العامة في أداء دورهـــا

---

1. سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، مطبعة عين الشمس، القاهرة، 1991، ص.283.

2. مولود ديدان، القانون الإداري، مرجع سابق، ص.115.

3. المرجع نفسه، ص.156.

نحو المنتفعين بخدماتها[1].

فالتفويض الإداري إذن هو أن يعهد الرئيس الإداري ببعض اختصاصاته المنوطة به قانونا إلى أحد معاونيه "مرؤوسيه" المباشرين بموجب نص قانوني يأذن له بذلك[2].

ويخضع التفويض في ممارسة الاختصاص –كاستثناء من مبدأ ضرورة ممارسة صاحب الاختصاص بنفسه– لجملة من الشروط والضوابط المنظمة له[3]، نجملها في مايلي:

- **لا تفويض إلا بنص قانوني آذن:** مادام أن صاحب الاختصاص قد استقى اختصاصاته من القانون، فلا يجوز له بالضرورة التخلي عن ممارسته بتفويض غيره ما لم يجز القانون هذا التفويض[4]، ومثال ذلك ما نصت عليه المادة الرابعة في فقرتها الأخيرة من قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام:" **يمكن كل سلطة من هذه السلطات أن تفوض صلاحياتها في هذا المجال إلى المسؤولين المكلفين،.....بإبرام وتنفيذ الصفقات العمومية طبقا للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها**"[5].
- **أن يكون التفويض جزئيا:** التفويض الكلي هو تنازل من المفوض عن اختصاصاته التي أناطه القانون إياها، وهو أمر غير مشروع لمخالفته القصد من التفويض[6]، ذلك أن هذا الأخير وإن كان مجرد وسيلة استثنائية لممارسة اختصاص ما، إلا أنه يهدف إلى التخفيف من ثقل المسؤوليات عن الأصيل بالسماح له بنقل جزء من اختصاصاته لموظف آخر، هذا من ناحية[7]، ويهدف إلى تدريب المفوض إليه على العمل الإداري وتحضيره لتولي مهام عليا مستقبلا من ناحية ثانية.
- **أن يتم التفويض في الحدود التي يضعها النـــص الخاص بالتفويض:** إذ يجب أن يصدر

---

1. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الأسس العامة للقرارات الإدارية، مرجع سابق، ص.72.

2. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، القرارات الإدارية، مرجع سابق، ص.57.

3. نواف كنعان، القانون الإداري، مرجع سابق، ص.256.

4. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص.73.

5. الصادر بموجب المرسوم الرئاسي 247/15 السالف ذكره.

6. نواف كنعان، المرجع السابق، ص.256.

7. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص.61.

قرار التفويض مكتوبا محددا لموضوع التفويض ومن يتم إليه ومدته وشروط ممارسته.

- **لا يجوز تفويض السلطات المفوضة:** فلا يجوز للمرؤوس الإداري المفوض من قبل رئيسه الإداري تفويض هذه الاختصاصات لموظف آخر وهو ما يسمى: **التفويض فوق التفويض**[1].
- **تبقى المسؤولية على عاتق صاحب الاختصاص الأصيل:** فالتفويض لا يرد إلا على السلطات دون المسؤوليات، فلا تفويض في المسؤوليـة..... ويترتب على ذلك أن تبقى مسؤولية المفوض عن الاختصاصات التي فوضها قائمة في علاقته مع السلطات الرئاسية العليا[2].

❖ **الحلول في الاختصاص:** يقصد بالحلول في المجال الإداري أن يتغيب صاحب الاختصاص الأصيل أو أن يعترضه مانع سواء كان إراديا كالاستقالة أو الامتناع عن العمل، أو كان غير إرادي كالمرض أو الموت، وعندئذ يحل من يعينه المشرع محل الأصيل، وتكون سلطات واختصاصات من سيمارس الحلول هي ذاتها سلطات الأصيل[3].

فالغياب المقصود لقيام الحلول يفترض أن الأصيل قد قام به مانع أو عذر، وإنه من الجسامة بحيث يحول بينه وبين ممارسة اختصاصه، كما لو كان في إجازة مرضية طويلة أو موقوفا عن العمل[4].

ومن ثم يختلف الحلول عن التفويض في النقاط التالية:

- يمارس التفويض والأصيل موجود وبقرار منه حسب تقديره لذلك، أما الحلول فيكون بنص القانون بمجرد غياب الأصيل لأي سبب من الأسباب.

---

1. نواف كنعان، القانون الإداري، مرجع سابق، ص.256.

2. المرجع نفسه، ص.256.

3. عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009، ص.33.

4. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص.66.

- السلطات التي تنتقل بالحلول أوسع بكثير من تلك التي تنتقل بالتفويض، لأن الشخص الذي يحل محل الأصيل يتمتع بجميع ما له من صلاحيات على إطلاقها دون قيد أو شرط، أما التفويض فيكون محددا على سبيل الحصر ولا يكون عاما.
- ينتهي الحلول حال عودة الأصيل، أما التفويض يبقى للمدة المفوضة إليه أو ينتــهي بقرار من الأصيل وقتما شاء[1].

❖ ***الإنابة:*** ويقصد بالإنابة حالة الشغور الذي يحدث في الوظيفة نتيجة غياب سلطة عامة، فتقوم ذات السلطة في حالة الغياب أو سلطة أعلى منها بتعيين نائب يقوم بالعمل ضمن الكيفية التي يجيزها النص القانوني. ومن خلال التعريف إن الإنابة كالتفويض والحلول تحتاج إلى نص قانوني.

- تشبه الإنابة الحلول في أن كليهما يواجه حالة غياب الأصيل، وتختلف عنه بأنها تحتاج إلى قرار يصدر بتعيين النائب، والعكس في الحلول يكون الشخص محددا سلفا.
- تشبه الإنابة التفويض في أن كلا منهما يحتاج إلى قرار يصدر بتعيين النائب أو المفوض إليه، وتختلف عنه في أن قرار تعيين النائب لا يصدر عن الأصيل، بينما يصدر قرار تعيين المفوض إليه عن الأصيل ذاته.
- تنتهي الإنابة بعودة الأصيل الغائب، وهي بذلك تشبه الحلول لا التفويض.
- تكون الإنابة شاملة لكافة اختصاصات الأصيل، وهي تشبه الحلول أما التفويض لا يكون إلا جزئيا[2].

- **العنصر الموضوعي في الاختصاص:** لا يكفي لصحة التصرف القانوني أن يصدر عن الشخص الذي حدده المشرع لإصداره، بل وجوب اتخاذ القرار الإداري من قبل الموظف العام أو السلطة الإدارية المختصة ضمن الاختصاصات الموكل له ممارستها[3]، فالمعروف أن المشرع هو من يحدد الاختصاصات ويوزعها على الأعضـــــاء الإداريين

---

1. عبد الناصر عبد الله أبو سمهدانة، القرار الإداري في النظرية والتطبيق، مرجع سابق، ص.206.

2. المرجع نفسه، ص.207-208.

3. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص.70.

بشكل يمنع فيه تجاوز هذه الاختصاصات[1].

- **العنصر الزماني في الاختصاص:** يباشر الاختصاص في مدة زمنية محددة أي متى يبدأ ومتى يطبق القرار ومتى تنتهي آثاره[2]، أي إمكانية اتخاذ القرار الإداري خلال مدة زمنية محددة، تتمثل في تاريخ منح الاختصاص للموظف أو السلطة الإدارية وإلى حين إنهائه، كما في حالة تحديد الوقت بالنسبة للموظف العام لاتخاذ القرار الإداري للمنصب الذي تقلده فيكون من تاريخ التعيين أو الترقية أو التنصيب أو التوكيل.....وينتهي بانتهاء هذا التقليد للأسباب المحددة قانونا[3]. وتقتضي سلامة عنصر الاختصاص الزمني توافر شرطين:

❖ **الشرط الأول:** صدور القرار خلال الفترة التي يكون فيها مصدر القرار مختص قانونا.

❖ **الشرط الثاني:** صدور القرار ضمن المدة الزمنية المحددة قانونا لإصداره: فقد يحدد المشرع أحيانا مدة زمنية يتعين على صاحب الاختصاص إصدار القرار خلالها بقصد حث الإدارة على اتخاذ القرار الإداري ضمن فترة زمنية معينة[4]، يتعلق إما بالعمل الإداري ذاته أو بحقوق الغير.

- **العنصر المكاني في الاختصاص:** ويقصد به تحديد ممارسة الاختصاص برقعة جغرافية معينة، فقد تمتد هذه الرقعة لتشمل إقليم الدولة بالكامل، كاختصاص بعض أعضاء السلطة التنفيذية بما فيهم: رئيس الجمهورية والوزراء وموظفي وهيئات الإدارة المركزية حسب اختصاصاتهم، وقد يقيد صاحب الاختصاص برقعة جغرافية محددة لا يجوز تجاوزها عند ممارسة اختصاصاته، كما هو الشـــأن بالنسبة للإدارة اللامركزية كرئيس البلدية[5].

ومما يجب التنويه إليه، قد يشترط المشرع أحيانا ضرورة صدور القرار من صاحب الاختصاص وفي المكان الرسمي المحدد لذلك، وفي هذه الحالة وجب احترام إرادة المشرع، ومثال

---

1. مولود ديدان، القانون الإداري، مرجع سابق، ص.156.

2. حسين درويش، نهاية القرار الإداري عن غير طريق القضاء، دار الفكر العربي، القاهرة، 1981، ص.659.

3. مولود ديدان، المرجع السابق، ص.157.

4. نواف كنعان، القانون الإداري، مرجع سابق، ص.262.

5. مولود ديدان، المرجع السابق، ص.156.

ذلك: أن يشترط المشرع اجتماع مجلس ما أو اللجنة المختصة بإصدار القرار في المكان المعد لذلك قانونا[1]. **فكيف يتخذ القرار الإداري؟ وماهي الخطوات التي يجب أن يمر بها القرار الإداري قبل إصداره؟**

ب: عنصر الشكل والإجراءات

إن القرار الإداري هو تصرف قانوني إرادي يصدر عن الإدارة بإرادتها المنفردة، وينبغي أن يتخذ التصرف المذكور شكلا أو مظهرا خارجيا معينا بغض النظر عن أوصاف هذا الشكل[2]، فالأصل العام هو عدم تقيد الإدارة حال إصدارها لقراراتها بشكل معين شفوية كانت أو مكتوبة، صريحة أو ضمنية، أو بإجراءات خاصة، إذ يكفي أن يصدر القرار بشكل يوضح فيه نية الإدارة في اتخاذه وبالطريقة التي يفهمها جمهور المتعاملين معها، ولكن القانون –وخروجا عن الأصل العام – قد يلزم الإدارة حال إصدارها للقرارات أن تصدرها باتباع إجراءات وشكليات محددة وتسمى بقواعد الشكل والإجراءات في القرار الإداري[3]، وخير دليل على ذلك: وجوب تبرير القرار الصادر عن السلطة التي لها صلاحيات التعيين القاضي بعقوبة تأديبية من الدرجة الأولى والثانية، وهذا هو التسبيب[4].

فالشكل إذن هو صدور القرار الإداري بطريقة موافقة للإجراءات التـــي أرادهـــا المشرع[5]، كالتسبيب في القرارات الإدارية مثلا أو نشرها وتبليغها[6].

أما الإجراءات فهي عمل أو مجموعة أعمال مادية تقوم بها الإدارة تمهيدا لاتخاذ القرار، وقد يلزم القانون الإدارة مثلا باتباع إجراءات معينة قبل اتخاذ قرارها[7]، كالإجراء الاستشاري،

---

1. نواف كنعان، القانون الإداري، مرجع سابق، ص.261.

2. مولود ديدان، القانون الإداري، مرجع سابق، ص.154.

3. عبد العزيز عبد المنعم، المرجع السابق، ص.85-86.

4. وذلك حسب المادة 165 من الأمر 03/06 المؤرخ في 15 يوليو 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية رقم 46، المؤرخة في 2006/07/16.

5. نواف كنعان، المرجع السابق، ص.263.

6. عبد العزيز عبد المنعم، الأسس العامة للقرارات الإدارية، مرجع سابق، ص.101-102.

7. ماهر صالح الجبوري، القرار الإداري، مرجع سابق، ص.127.

إجراء المداولة، القيام بالتحقيقات اللازمة قبل اتخاذ القرار الإداري، احترام حق الدفاع، أو استطلاع رأي جهة معينة، كما هي الحال بالنسبة للسلطة التي لها صلاحيات التعيين، إذ تتخذ العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة والرابعة بقرار مبرر، بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة، المجتمعة كمجلس تأديبي[1].

وفي هذا الصدد، ميز القضاء الإداري بين الأشكال الجوهرية والأشكال الثانوية[2]، فيكون الإجراء أو **الشكل جوهريا** بطبيعته في حالتين اثنتين: **أولهما:** إذا كان من شأن تخلف الشكل التأثير في مضمون القرار، و**ثانيتهما:** إذا كان الشكل مقررا لمصلحة المخاطبين بالقرار، أو من شأن تخلفه الإخلال بضماناتهم تجاه الإدارة.

أما **الشكل الثانوي** في القرار الإداري فهو شكل لا يؤثر غيابه في مضمون القرار، أي أن القرار كان سيصدر بنفس المضمون لو اتبعت الإدارة الشكل الذي أغفلته[3]. **فلماذا تصدر الإدارة قراراتها؟ وماذا عن القرار الإداري الضمني؟**

مما تجدر الإشارة إليه، إن القرار الإداري الضمني بالقبول أو الرفض هو قرار يفترضه المشرع عندما تسكت الإدارة عن الإجابة عن طلب أو تظلم مقدم إليها من غير إفصاح في شكل خارجي، فتصمت ولا تجيب بالقبول ولا حتى بالرفض، ويستمر السكوت فترة زمنية يحددها القانون، أي أن القرار الضمني ليس له شكل معين، بل مفترض كحالة سكوت الإدارة لمدة تزيد عن شهرين عن الرد عند طلب التظلم الإداري، يعد رفضا أي قرار إداري ضمني بالرفض[4].

ت: عنصر السبب

لا تتصرف الإدارة ممثلة بموظفيها وهيئاتها المختصة من تلقاء نفسها دون وجود سبب حقيقي. وينطبق هذا على القرارات الإدارية، إذ ينبغي أن تقع واقعة مادية أو قانونيـــــــة تسبق

---

1. راجع المادة 165 فقرة أخيرة من الأمر 03/06 المذكور سابقا.

2. عبد الناصر عبد الله أبو سمهدانة، القرار الإداري في النظرية والتطبيق، مرجع سابق، ص.148.

3. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص.103-104.

4. وهذا حسب ما نصت عليه المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري.

اتخاذ القرار وتسبب اتخاذه، فهو زمنيا سابق على وجود القرار ودافع لإصداره ووجوده[1].

ويقصد بالسبب الحافز أو الدافع المادي الخارج عن نطاق إرادة المسؤول عن اتخاذ القرار الإداري والذي يدفعه إلى هذا التصرف[2]، أي الحالة الواقعية أو القانونية التي تبرر إصدار القرار الإداري، وهو أيضا الباعث الدافع إلى اتخاذ القرار الإداري[3]، فعلى سبيل المثال إخلال الموظف بواجباته الوظيفية بإتيانه عملا من الأعمال غير المشروعة يعد حالة قانونية تشكل سببا للقرار التأديبي الصادر حياله جزاء تقصيره، أو وقوع اضطرابات عكرت صفو الأمن العام تجسد حالة واقعية تدفع السلطة الإدارية إلى اتخاذ القرارات الإدارية اللازمة لحفظ النظام العام[4]، أو تسبيب قرار الإزالة الصادر نتيجة قيام المدعي بالبناء دون ترخيص، أي حالة عدم مشروعية البناء[5].

وكقاعدة عامة، فإن الإدارة غير ملزمة بالإفصاح عن سبب إصدارها للقرار الإداري، بمعنى أنها غير ملزمة بالكشف عن الحالة الواقعية أو القانونية التي أدت بها للتدخل وإصداره[6] إلا أن المشرع –استثناء من هذه القاعدة– قد يوجب على الإدارة تسبيب بعض قراراتها ذات الطبيعة الخاصة لارتباطها بحقوق الأفراد وحرياتهم العامة، كما هو مقرر بالنسبة للقرارات التأديبية، وكذا قرارات رفض منح التراخيص وغيرها.....[7].

ويشترط لسلامة وصحة سبب القرار الإداري عدة شروط أهمها:

- **أن يكون سبب القرار الإداري قائما وموجودا حتى تاريخ إصدار القرار:** ويقتضي الشرط أن تكون الوقائع التي ادعت الإدارة أنها سبب للقرار الإداري موجودة فعلا، تستدل من حقيقة الأسباب الواقعية بفحص الظروف السابقة واللاحقة على إصدار القرار، كما يجب أن تكون الوقائع المكونة لركن السبب قائمة محققة الوجود وموجودة وقت صدور القرار،

---

1. ماهر صالح الجبوري، القرار الإداري، مرجع سابق، ص.89.

2. مولود ديدان، القانون الإداري، مرجع سابق، ص.152.

3. عبد الناصر عبد الله أبو سمهدانة، المرجع السابق، ص.126.

4. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، القرارات الإدارية، مرجع سابق، ص.122.

5. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الأسس العامة للقرارات الإدارية، مرجع سابق، ص.105.

6. عبد العزيز عبد المنعم، القرارات الإدارية، مرجع سابق، ص.123.

7. المرجع نفسه، ص.104.

وأن تستمر حتى إصداره تطبيقا للقاعدة العامة التي تقتضي بأن تقدير مشروعية القرارات الإدارية أو عدم مشروعيتها يرجع إلى وقت صدور القرار[1].

- **أن يكون السبب مشروعا:** يفترض هذا الشرط أن يكون السبب الذي استندت إليه الإدارة في قرارها متفقا مع أحكام القانون، خاصة إذا حدد المشرع أسبابا محددة يجب أن تستند إليها الإدارة في إصدار قراراتها.

ومما تقدم، يجب أن يكون القرار الإداري مبنيا على سبب واقعي وقانوني لاتخاذه، وأن هذا السبب يكون سابقا لاتخاذ القرار، وأن يكون السبب الذي بني عليه القرار موافقا للقانون والدستور[2]. **فماهو موضوع القرار الإداري؟**

ث: عنصر المحل

إن من أهم ما يميز الأعمال القانونية عن الأعمال المادية للإدارة هو إحداث أثار قانونية. وعلى هذا الأساس، فإن إرادة الإدارة تتجه في القرار الإداري إلى إحداث أثر قانوني معين، وهذا الأخير يعتبر محله وهو أبرز خصائص القرار الإداري التي سبقت الإشارة إليها، إذ تتجلى فيه قدرة الإدارة على إحداث تغيير في المراكز القانونية[3].

فمحل القرار الإداري هو جوهر القرار ومادته والتغيير الذي يحدث في الوضع القانوني القائم سواء بإنشاء مركز قانوني جديد أو تعديل أو إلغاء مراكز قانونية قائمة، أو تفعيل هذه الأخيرة أو تعطيلها ومثالها الرخصة الإدارية قبولا أو رفضا، فمحل قرار تعيين شخص طبيعي في الوظيفة العامة هو إدخال شخص في المركز القانوني التنظيمي للوظيفة[4].

وبسبب أهمية محل القرار الإداري كونه موضوعه، فإن القرار عادة ما يسمى باسم محله، فيقال **قرار التعيين، قرار الاستقالة، قرار الإحالة على التقاعد، قرار التأديب** وغيرهـا من ذلك من

---

1. نواف كنعان، القانون الإداري، مرجع سابق، ص.281-282.

2. عبد الناصر عبد الله أبو سمهدانة، القرار الإداري في النظرية والتطبيق، مرجع سابق، ص.131-147.

3. ماهر صالح الجبوري، المرجع السابق، ص.131.

4. مولود ديدان، المرجع السابق، ص.154.

الحالات[1].

ومما تجدر الإشارة إليه، اختلاف الأثر القانوني من حيث العمومية، بحسب نوع القرار، وما إذا كان القرار تنظيميا أم فرديا[2].

فالقرار التنظيمي، يولد مراكز قانونية عامة ومجردة، كأن تصدر الإدارة قرارا للموظفين العاملين في المناطق النائية، فمحل القرار هو الزيادة المالية التي أضافها القرار لراتب الموظفين العاملين بتلك المناطق، إذ تمثل الزيادة تعديلا للمركز القانوني لهذه الفئة من الموظفين.....ومثل هذا القرار يعد قرارا تنظيميا عاما، لأنه يعدل في مركز قانوني عام، هو مركز جميع الموظفين العاملين في المناطق النائية وليس مركزا قانونيا فرديا لموظف معين بالذات[3].

أما **القرار الفردي**، فينشئ مركزا قانونيا فرديا أو خاصا يتميز عن المركز القانوني المتولد عن القرار التنظيمي العام المنشئ للمراكز القانونية العامة، كإصدار الإدارة قرارا تأديبيا في حق موظف بتنزيله من درجة إلى درجتين، فمحل هذا القرار هو التنزيل إلى الدرجة الأدنى في السلم الوظيفي، وهذا هو الأثر القانوني لهذا القرار الذي عدل في المركز القانوني للموظف، وهو يتعلق بقرار إداري فردي لا يطبق إلا في هذه الحالة على هذا الموظف بالذات.

أما عن صحة القرار الإداري فتقتضي توافر شرطين اثنين:

- **الأول: أن يكون محل القرار الإداري جائزا قانونا ومشروعا:** ونعني به أن يكون الأثر القانوني المترتب على إصدار القرار الإداري موافقا لأحكام القانون، أي يتفق مع القواعد القانونية المعمول بها[4].
- **والثاني: أن يكون محل القرار الإداري ممكنا من الناحية العملية:** ونعني به أن لا يكون الأثر القانوني المترتب على القرار الإداري غير قابل للتنفيذ، أي عدم إمكانية تحقيقــه من

---

1. ماهر صالح الجبوري، القرار الإداري، مرجع سابق، ص.131.

2. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، القرارات الإدارية، مرجع سابق، ص.146.

3. ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، مرجع سابق، ص.274.

4. نواف كنعان، المرجع السابق، ص.275.

الناحية العملية مما يؤدي لاستحالة تنفيذ القرار[1].

الملاحظ أن أثر القرار الإداري قد لا يصل إلى درجة الاستحالة المطلقة، وإنما إلى صعوبة التنفيذ كالقرار الصادر بإلزام أحد الموظفين بالعمل طوال اليوم وبشكل متواصل، فمثل هذا القرار يصعب تطبيقه من الناحية العملية خاصة إذا كان العمل مرهقا ويستلزم قسطا من الراحة.....[2].

فماهو الهدف المتوخى من وراء إصدار القرار الإداري؟

ج- عنصر الغاية

تتصل غاية القرار الإداري أشد الاتصال بالمضمون الإجرائي لوظيفة الإدارة العامة، فكل نشاط تقوم به الإدارة إلا ويجب أن تكون غايته خدمة للمجتمع وتحقيق صالحه العام، وتتمثل هذه الخدمة في تسيير المرافق العامة بانتظام واطراد وحماية النظام العام بعناصره الثلاث: أمن عام، صحة عامة وسكينة عامة، يُضاف إلى ذلك النظام العام البيئي، العمراني الجمالي...[3].

فالغاية هي الهدف والأثر البعيد والنهائي وغير المباشر الذي تستهدفه الإدارة من تصرفاتها القانونية وقراراتها الإدارية، ومن ثم فإن القرارات الإدارية المتخذة من جانب الإدارة، يجب أن تستهدف تحقيق الصالح العام، أو استجابة لطلب خاص بفرد بعينه كرخصة حمل سلاح ناري فردي، وهذه القاعدة عامة تحكم جميع أعمال السلطة الإدارية وتلتزم بها الإدارة العمومية في كل أعمالها[4].

والأصل أيضا، أن تلتزم الإدارة المختصة بإصدار القرار بما قد يحدده لها المشرع من أهداف خاصة عند اتخاذ قراراتها، فتكون هذه الأهداف المحددة هي المصلحة العامة المحددة التي نص عليها المشرع[5].

وترجع أهمية عنصر الغرض أو الغاية في القرار الإداري إلى أنه يشكـــــــل مع عنصر

---

1. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، القرارات الإدارية، مرجع سابق، ص.133-134.

2. نواف كنعان، القانون الإداري، مرجع سابق، ص.276.

3. ماهر صالح الجبوري، المرجع السابق، ص.145.

4. مولود ديدان، القانون الإداري، مرجع سابق، ص.153.

5. نواف كنعان، المرجع السابق، ص.277.

السبب أكبر ضمان وموازنة لسلطات الإدارة الخطيرة، وعلى الرغم من ذلك لا يجوز الخلط بينهما، فإذا كان السبب هو الشق المادي في القرار الإداري، فإن الغاية تمثل الشق الشخصي فيه[1]، و عندما يقرر المشرع للإدارة اختصاصا معينا فهو يحدد صراحة أو ضمنا الغرض الذي من أجله أنشأ الاختصاص.

وعلى ضوء العرض السابق لعنصر الغاية في القرار الإداري، يمكن تحديد قاعدتين أساسيتين وهما: **قاعدة تحقيق المصلحة العامة، وقاعدة تخصيص الأهداف**[2]. نعالجهما في الجزئيتين المواليتين.

- **قاعدة تحقيق المصلحة العامة:** الأصل أن كل نشاط إداري تباشره السلطة الإدارية إلا وتستهدف من ورائه تحقيق المصلحة العامة، وهذا على عكس ماهو قائم في القانون الخاص، إذ يستهدف نشاط الأفراد تحقيق المصلحـــــة الخاصة.

كما أن المشرع لم يقرر السلطات والامتيازات التي تتمتع بها الإدارة إلا لاستخدامها وسائل قانونية لتحقيق هدف رئيس هو المصلحة العامة من ضمان سير المرافق العامة من جهة، وضمان حماية النظام العام في المجتمع من جهة أخرى.

- **قاعدة تخصيص الأهداف، أي وجوب استهداف القرار الإداري تحقيق الغاية التي حددها القانون:** فقد لا يكتفي المشرع بتحقيق المصلحة العامة بمعناها الواسع، بل يخصص هدفا معينا يجعله نطاقا لعمل إداري معين، وفي هذه الحالة يجب أن لا يستهدف القرار الإداري المصلحة العامة فحسب، بل أيضا الهدف الخاص الذي عينه القانون لهذا القرار عملا بقاعدة **تخصيص الأهداف،** كقرارات الوظيفة العامة من نقل، ترقية.....، وكذا قرارات الضبط الإداري إذ تستهدف سلطات الضبط الإداري تحقيق هدف الضبط الإداري ألا وهو المحافظة على النظام العام بمختلف عناصره.....[3].

---

1. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص.162.

2. عبد الناصر عبد الله أبو سمهدانة، القرار الإداري في النظرية والتطبيق، مرجع سابق، ص.267.

3. نواف كنعان، المرجع السابق، ص.278-279.

لقد كانت هذه أهم العناصر الخمسة الأساسية الواجب توافرها في كل قرار إداري منفصل، ويؤدي تخلف أحدها إلى وصم القرار بعدم المشروعية معرضا للإلغاء[1].

وإذا ما علمنا وتوصلنا إلى أن القرارات الإدارية المنفصلة هي قرارات إدارية بالمعنى الكامل، تنطبق عليها خصائص القرارات الإدارية وأركانها، فإن أهم صفة أو خاصية يتميز بها هذا القرار الإداري دون سواه أن يكون مما يقبل الانفصال عن العملية المركبة. ذلكم هو موضوع الجزئية الثانية التالية.

ثانيا: أن يكون القرار محل الطعن بالإلغاء مما يقبل الانفصال عن العملية المركبة

من أبرز الشروط الخاصة بالقرار المنفصل محل الطعن بالإلغاء، أن يكون هذا الأخير قابلا للانفصال عن العملية المركبة كالعقد مثلا، ومعناه أن يكون القرار الذي يقبل الانفصال تنفيذيا وقابلا لأن يكون محلا لدعوى الإلغاء، ولا فرق في أن يكون العقد الذي يتصل به هذا القرار عقدا إداريا، أو أن يكون من العقود التي تبرمها الإدارة وتخضع للقانون الخاص[2]، كالقرارات المتعلقة باختيار المتعامل المتعاقد مع الإدارة أو قرار الإرساء مثلا[3]. إلا أن السؤال الذي يطرح في هذا الصدد هو: **ماهي العناصر التي يهتدي بها القاضي لتحديد قابلية القرار للانفصال؟**

إن من أكثر العناصر أهمية هو مجال الخصومة والجهة المختصة بالنظر في النزاع في المواضيع المماثلة والتي يمكن أن تختص بالنظر فيه. فإذا كان القرار يشكل عنصرا أساسيا في تلك الخصومة أو ذلك الاختصاص، فلا يمكن فصل النظر فيه عن تلك الدعوى، أما إذا لم يحتل القرار سوى مكانا ثانويا أي أنه ليس الموضوع الأساسي في الدعوى، فإن فصله عنها يكون ممكنا

1. هي صور نعالجها بالتفصيل عند دراسة عيوب القرار الإداري في المطلب الاحق.

2. مهند مختار نوح، الإيجاب والقبول في العقد الإداري، مرجع سابق، ص.237.

3. لمعلومات أوفى حول القرار القابل للانفصال والقرار غير القابل للانفصال، ارجع للفصل الأول " الباب الأول" من الرسالة، ص. 61 إلى 69.

ممكنا، كسهولة فصل القرارات السابقة على التعاقد مثلا[1].

لكن، وقبل أن نختم هذا الفرع جدير بنا إثارة التساؤل التالي: **هل يشترط لقبول دعوى الإلغاء إرفاقها بالقرار الإداري المنفصل المطعون فيه؟**

جوابا على هذا التساؤل، يتعين علينا ومن باب التمييز فقط، أن نتعرض لما كان موجودا في ظل قانون الإجراءات المدنية لسنة **1966**، وما جاء به من جديد في ظل قانون الإجراءات المدنية والإدارية الساري المفعول لسنة **2008**.

1: ففي ظل القانون القديم، قانون الإجراءات المدنية اشترطت المادة **169** منه على رافع دعوى الإلغاء أن تكون العريضة مصحوبة بالقرار المطعون فيه[2]، وكأنما المشرع سلم تسليما أن الإدارة المعنية ستضع بين يدي المخاطب بالقرار نسخة منه، والحال أنها قد تمتنع في بعض الحالات عن تسليم الطرف المعني نسخة من القرار خوفا من مقاضاتها.

وعلى إثر ذلك، أبدع المشرع الجزائري في إيجاد مخرج لمواجهة واقعة الامتناع عن تسليم المعنيين نسخة من القرار مما يعيقهم في التوجه نحو القضاء، وعدم معرفة مرتكزات القرار الإداري ومضمونه، وجاء اجتهاد مجلس الدولة متصديا للظاهرة الخطيرة التي لا تخدم بأي حال من الأحوال دولة الحق والقانون[3]، حيث صرح المجلس بموجب قرار له أن دعوى الإلغاء المرفوعة أمام القضاء الإداري لا تستوجب وجود قرار إداري، وبالتالي لا يلزم المدعي بتقديم القرار الإداري متى امتنعت الإدارة المدعى عليها من تمكينه منه[4]. ويقع على المدعي إثبات واقعـــة الامتناع

---

1. ماهر صالح الجبوري، القرار الإداري، مرجع سابق، ص.200.

2. مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية: الهيئات والإجراءات أمامها، الجزء الثاني، الطبعة الرابعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ص.287، مع العلم تقابل المادة 169 المادة 94 من القسم التنظيمي من قانون المحاكم الإدارية في التشريع الفرنسي، ولكن بشيء من التفصيل:

« La requête doit être accompagnée de la décision attaquée, ou dans le cas vise à l'article,..... »

3. عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مرجع سابق، ص.82.

4. حيث صدر هذا القرار عن الغرفة الرابعة في الملف رقم 024638 فهرس 802 بتاريخ: 2006/06/28. انظر: مجلة مجلس الدولة، العدد الثامن، ص.221.

ليبادر القاضي بإلزام جهة الإدارة بتمكين المعني نسخة من القرار تحت إشراف قضائي.

كما وسبق للمحكمة العليا في غرفتها الإدارية بتاريخ **1994/07/24**، أن أقرت نفس المبدأ وخولت القاضي الإداري سلطة إلزام الإدارة بتمكين المعني من نسخة من القرار[1].

2: أما بالنسبة للقانون الساري المفعول لسنة 2008، فقد نصت المادة **819** منه على أنه:" **يجب أن يرفق مع العريضة الرامية إلى إلغاء أو تفسير أو تقدير مدى مشروعية القرار الإداري، تحت طائلة عدم القبول، القرار الإداري المطعون فيه، مالم يوجد مانع مبرر.**

وإذا تبث 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".

ومن ثم، يبدو واضحا أن اجتهاد مجلس الدولة المكرس في قراره بتاريخ **2006/06/28** المذكور أعلاه، كان له الأثر العظيم في صياغة نص المادة **819**، وهذا يبرز بجلاء دور مجلس الدولة في تقنين قواعد القانون الإداري[2].

وبهذا نكون قد انتهينا من الشروط الخاصة الواجب توافرها في القرار الإداري المنفصل محل الطعن بالإلغاء دون التطرق لعريضة الدعوى، وذلك لعدم إثارتها أي خصوصية في ظل موضوع بحثنا، وبالتالي تطبق عليها الشروط العامة لرفع دعوى الإلغاء ضد القرار الإداري بصفة عامة، وتتمه لذلك ننتقل لدراسة الشروط المتعلقة برافع الدعوى في الفرع الثاني التالي.

1. القرار رقم 117973، انظر مجلة مجلس الدولة، العدد الأول، ص.73.

2. عمار بوضياف، المرجع السابق، ص.84.

الفرع الثاني

الشروط المتعلقة برافع الدعوى (أطراف الدعوى)

لكي تقبل الدعوى من قبل الجهة القضائية المختصة لابد من توافر العديد من الشروط[1]، فقبل أن يبحث القاضي في موضوع الدعوى عليه البحث في مدى توافـــــــر شروطها، فإذا تخلف أحدها حكم بعدم قبولها وحُظِرَ عليه النظر في موضوعها[2].

وتبعا لذلك، حدد المشرع الجزائري أحكاما عامة للدعوى في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، من ضمنها مجموعة من الشروط المتعلقة برافع الدعوى التي يتوقف قبول الدعوى الإدارية على توافرها[3]، ومن ثم لا يمكن أن يقبل القاضي المختص دعوى الإلغاء مالم تنصب على قرار إداري له موصفات معينة سبق التعرض لها، مرفوعة من صاحب صفة ومصلحة في رفعها[4].

وعليه، سنقسم هذا الفرع إلى جزئيتين اثنين: يتعلق الأول بشرط **الصفة (أولا)**، و**الثاني** لشرط **المصلحة**.

أولا: شرط الصفة

تطبيقا لنص المادة **13** من قانون الإجراءات المدنية والإدارية فإنه:" **لا يجوز لأي شخص التقاضي ما لم تكن له صفة، وله مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون...**"

يتضح جليا من نص هذه المادة أنه لا تقبل دعوى الإلغاء ما لم تكن للمدعي والمدعى عليه الصفة، إذ تثبت هذه الأخيرة بمجرد إثبات الحق وحصول الاعتداء عليه، فيكون لصاحب الحق المعتدى عليه الصفة في مقاضاة المعتدي، ويدرسها بعض الفقهاء كخاصية من خصائص

---

1. محمد حميد الرصيفان، المبادئ العامة للقرار الإداري، مرجع سابق، ص.49.

2. مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص.264.

3. خضري حمزة، آليات حماية المال العام في إطار الصفقات العمومية، مرجع سابق، ص.281.

4. تطبيقا لنص المادة 13 من القانون رقم 09/08 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية السالف ذكره.

المصلحة، وهي خاصية يجب أن تكون شخصية ومباشرة، والمقصود بها أن يكون المدعي هو نفسه صاحب الحق (المصلحة) التي اعتدي عليها، هذا بالنسبة للمدعي، أما بالنسبة للمدعى عليه فيجب أن يكون هو الشخص الذي يوجد الحق في مواجهته، وفي هذا الصدد استقر القضاء المصري على عدم قبول الدعوى المقامة من شخص له قرابة مع من مس القرار المطعون فيه مصلحتهم، كالزوج الذي يطالب بإلغاء قرار مس مصلحة زوجته لانعدام الصفة[1].

هذا، ولقد أعطيت للصفة عدة تعريفات من قبل الفقهاء، فعرفت بأنها:" **الحق في المطالبة أمام القضاء**"[2]، أو القدرة القانونية على رفع الخصومة إلى القضاء أو المثول أمامه لتلقيها، وهو إما صاحب الحق أو صاحب المصلحة نفسه أو النائب عنه نيابة قانونية أو اتفاقية (بواسطة محامٍ)، وماعدا هؤلاء فهو غير ذي صفة في القدرة على مباشرة الدعوى[3]، أو ما للشخص من شأن في رفع دعوى الإلغاء وإبداء دفاعها.

والصفة بالنسبة للجهات الإدارية هي أن تكون الجهة المدعى عليها قد توافرت فيها الشخصية الاعتبارية وما يترتب عليها من نتائج أبرزها أهلية التقاضي[4]، فاكتساب صفة التقاضي بالنسبة للإدارة مرتبط بمنحها المشرع الشخصية القانونية التي تؤهلها لاكتساب حقوق وتحمل التزامات، وينوب عنها في التقاضي ممثلها القانوني[5]، لكن ليس باعتباره صاحب صفة، بل إن الإدارة ذاتها – كسلطة عامة– هي صاحبة الصفة في التقاضي، مع العلم أن الصفة هي شرط لقبول الدعوى، بينما يتعلق التمثيل القانوني بإجراءات مباشـرة الخصومـــــــة وليس عدم قبول

---

1. أشار إليه: خضري حمزة، آليات حماية المال العام، مرجع سابق، ص.284.

2. بربارة عبد الرحمن، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الطبعة الثانية مزيدة، منشورات بغدادي، الجزائر، 2009، ص.34.

3. سامي جمال الدين، المنازعات الإدارية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1984، ص.277.

4. عبد الرؤوف هاشم بسيوني، المرافعات الإدارية: إجراءات رفع الدعوى وتحضيرها، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، طبعة 2008، ص.221.

5. حيث تنص المادة 828 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على ما يلي:".....، عندما تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا في الدعوى بصفة مدعي أو مدعى عليه، تمثل بواسطة الوزير المعني، الوالي، رئيس المجلس الشعبي البلدي على التوالي، والممثل القانوني بالنسبة للمؤسسة ذات الصبغة الإدارية".

الدعوى[1].

وتظهر الحاجة إلى تحديد الصفة من أجل التعرف على المركز القانوني الذي تحميه الدعوى، والتعرف على من توجه ضده الدعوى وهو المدعى عليه، باعتبار أن شرط الصفة مطلوب توافره من جهة المدعي والمدعى عليه[2]. **فماذا يترتب على تخلف شرط الصفة؟**

تطبيقا لنص المادة **13** في **فقرتها الثانية:" يثير القاضي تلقائيا انعدام الصفة في المدعي أو في المدعى عليه"**، فتوافر الصفة في المدعي والمدعى عليه شرط لقبول دعوى الإلغاء، ويترتب على تخلفها عدم انعقاد هذه الأخيرة، فيحكم القاضي بعدم قبول دعوى الإلغاء لانعدام الصفة.

ويضاف للصفة كشرط لقبول دعوى إلغاء قرار إداري منفصل، شرط المصلحة. ندرسها في الجزئية الموالية.

ثانيا: شرط المصلحة

لم يظهر شرط المصلحة لقبول دعوى الإلغاء مبكرا بسبب طبيعة دعوى الإلغاء في بدايات نشأتها وتطورها، فظهر شرط المصلحة فيها في نهاية القرن التاسع عشر وبصورة عامة مثل شرط المصلحة في الدعوى القضائية العادية[3].

من المبادئ الأساسية والمستقرة في مجال التقاضي أنه لا دعوى بغير مصلحة **pas d'intérêt pas d'action**، فالمصلحة هي مبرر وجود الدعوى بالنسبة لصاحبهـــا[4]، ومن ثم يكفي أن تكون لرافع الدعوى مصلحة يمسها القرار المطعون فيه، لكن عدم وجود هذه المصلحة

---

1. مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص.276.

2. علي الشيخ ناصر ابراهيم المبارك، المصلحة في دعوى الإلغاء: دراسة مقارنة، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، طبعة 2009، ص.93.

3. عبد الرؤوف هاشم بسيوني، المرجع السابق، ص.221.

4. شادية ابراهيم المحروقي، الإجراءات في الدعوى الإدارية: دراسة مقارنة، بدون طبعة، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر، 2005، ص.114.

كفيل بعدم قبولها[1]، إذ تأتي المصلحة بعد الصفة كأحد الشروط الواجب توافرها لقبول الدعوى.

وتعني المصلحة لغة: مجموعة المزايا والفوائد والقيم المادية والأدبية الحالة والمحتملة التي يتحصل عليها الشخص من جراء استعماله الحق أو العمل، كما قد تعني لغة كذلك حسن الحال والصلاح للشيء أو الواقعة أو الظاهرة، واللذة والمنفعة أو المتعة....[2].

أما اصطلاحا فهي الفائدة العملية التي تعود إلى رافع الدعوى[3]، أو الهدف المتوخى من رفع الدعوى[4].

كما تعرف بأنها الفائدة العملية المشروعة التي يراد تحقيقها باللجوء إلى القضاء، فمعنى الفائدة هو عدم جواز اللجوء عبثا إلى القضاء دون تحقيق منفعة ما.

ويقصد بلفظ **عملية** استبعاد المسائل النظرية لأنها لا تصلح لأن تكون محلا لدعوى قضائية، فوظيفة القضاء هي حل المنازعات وليس ترجيح رأي نظري أو الإفتاء، ومعنى **مشروعة** أن تكون قانونية، أي أن تكون بمثابة حق يحميه القانون[5].

وعليه، فإن اشتراط المصلحة من شأنه تحديد الأشخاص الذين لهم الحق في رفع الدعوى، مما يحد من الإسراف في مواجهة أعمال الإدارة برفع الدعاوى، منع إشغال القضاء، مهاجمة وتعطيل عمل الإدارة بدعاوى كيدية[6]، وبالتالي تعمل على حماية مبدأ المشروعية وسيادة القانون، وهناك عدة أنواع من المصالح التي تحميها دعوى الإلغاء، وتتمثل فيمايلي:

---

1. طاهري حسين، شرح وجيز للإجراءات المتبعة في المواد الإدارية، مرجع سابق، ص.63.

2. عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني: نظرية الدعوى الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003، ص.410-411.

3. عمارة بلغيث، الوجيز في الإجراءات المدنية، دار العلوم، الجزائر، طبعة 2002، ص.47.

4. سائح سنقوقة، قانون الإجراءات المدنية نصا وتعليقا شرحا وتطبيقا، الطبعة الأولى، دار الهدى، الجزائر، 2001، ص.351.

5. مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص.265.

6. عمر محمد الشوبكي، القضاء الإداري: دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، دار الثقافة، 2007، ص.208.

1: المصلحة الشخصية المباشرة والمصلحة الجماعية

ويقصد بالمصلحة الشخصية المباشرة أن يكون رافع دعوى الإلغاء في حالة قانونية بالنسبة للقرار المطعون فيه من شأنها أن تجعله يؤثر فيه تأثيرا مباشرا، فإذا لم يكن الطاعن في حالة قانونية خاصة ليس من شأنها المساس بمصلحته والتأثير عليها انتفت مصلحته في إثارة النزاع وينتج عن ذلك عدم قبول الدعوى، أي يشترط في الحالة التي يكون فيها الطاعن في مركز قانوني خاصا ومميزا عن سائر الأفراد، بحيث يؤثر القرار المطعون فيه بالإلغاء على هذه المصلحة تأثيرا مباشرا[1].

وعليه، فإذا كانت المصلحة الشخصية تعني أن يصيب قرار إداري غير مشروع مركزا قانونيا ذاتيا، وخاصا للشخص رافع دعوى الإلغاء بصورة مباشرة[2]، فإن هذا النوع من المصلحة – الشخصية– لا يراد بها أن يكون رافع الدعوى فردا معينا، بل تتحقق المصلحة الشخصية حتى لو تحققت لعدد كبير من الأفراد، كالمنتفعين بمرفق عام أو ممولي الضرائب[3].

ونجد وضع شرط أن تكون المصلحة شخصية لسببين:

أ: السبب الأول

منع شخص غير مقصود بالعمل الإداري أن يرفع دعوى إدارية بدون أن يكون وكيلا عن المدعي.

ب: السبب الثاني

يتمثل في درجة المصلحة الشخصية بالنظر إلى نوع الدعوى الإدارية، بحيث يختلف مفهوم المصلحة الشخصية في دعوى الإلغاء عنه في دعوى القضاء الكامل[4].

---

1. بمعنى أن تكون مصلحة الطاعن على درجة من التفريد. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، دعوى إلغاء القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، مرجع سابق، ص.618.

2. عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، مرجع سابق، ص.417.

3. علي الشيخ ناصر ابراهيم المبارك، المصلحة في دعوى الإلغاء، مرجع سابق، ص.157.

4. رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص.270.

يتأثر تحديد طبيعة المصلحة بطبيعة القرار المطعون فيه، فالقرار الفردي ينصرف أثره إلى فرد أو أفراد معينين فيكون لهم مصلحة في الطعن فيه، أما القرارات التنظيمية فتكون المصلحة في طلب إلغائها عامة لكل من تنطبق عليهم هذه اللوائح[1].

أما المصلحة الشخصية الجماعية فهي تمس مجموعة من الأشخاص لهم نفس المصلحة.

2: المصلحة المادية والمصلحة المعنوية

لا يشترط أن تكون المصلحة من وراء رفع دعوى الإلغاء مادية، معناه أن تكون الفائدة التي تعود على الطالب – بل لتقبل دعواه أصلا أو ابتداء، كشرط وليست نتيجة عند رفع الدعوى–فيما لو قبلت طلباته فائدة مالية، بل يكفي أن تكون الفائدة أدبية لا تقوم بالمال.

وعليه، فإذا كان الغالب بين المصالح هو المصلحة المادية، فإن القضاء الإداري قد توسع مكتفيا بتوافر المصلحة الأدبية[2].

3: المصلحة القائمة المحققة والمحتملة

أقرتها المادة **13** من قانون الإجراءات المدنية والإدارية صراحة بقولها:"....، **وله مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون.....**"

وتكون المصلحة قائمة، حينما تستند إلى حق أو مركز قانوني محدد وثابت فيكون الغرض من الدعوى حماية هذا الحق أو المركز القانوني من العدوان عليه، أو تعويض ما لحق به من ضرر[3]، أي أنها مصلحة مؤكدة وليست مجرد احتمال فهي موجودة في الحاضر والمستقبل[4]، ومثال ذلك: دعاوى الإلغاء التي ترفع في القرارات الإدارية المنفصلة وتكون فيها المصلحة قائمة ومؤكدة، كدعوى إلغاء قرار المنح المؤقت إذا رأى المتعامل المتعاقد أنه الأحق بالظفر بالصفقة.

ويقال أن المصلحة مصلحة محتملة إذا لم يقع الاعتداء ولم يتحقق بذلك ضرر لصـــاحب

1. طعمة الجرف، رقابة القضاء لأعمال الإدارة العامة، مرجع سابق، ص.159.
2. محمد الشافعي أبو راس، القضاء الإداري، بدون طبعة، عالم الكتب، القاهرة، ص.225.
3. بربارة عبد الرحمن، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مرجع سابق، ص.38.
4. خضري حمزة، آليات حماية المال العام في إطار الصفقات العمومية، مرجع سابق، ص.283.

الحق، فقد يتولد مستقبلا وربما لن يتولد أبدا، يكون الهدف من ورائها منع وقوع ضرر محتمل[1].
وفي هذا المقام يثار التساؤل التالي: **هل يعتد بالمصلحة المحتملة في دعوى الإلغاء عامة وإلغاء القرار الإداري المنفصل خاصة؟**

لا تعطي المصلحة في إلغاء القرار الإداري لصاحبها حقا مطلقا في طلب هذا الإلغاء، بل ترد عليها قيود يجب احترامها، إذ يجب أن تكون المصلحة شخصية قانونية، إلا أنه لا يشترط أن تكون قائمة، بل يكفي أن تكون محتملة.

وعليه، لا يعتد – كقاعدة عامة– بالمصلحة المحتملة ولا بالمصلحة المستقبلية في الدعوى المدنية ودعاوى القضاء الكامل في المواد الإدارية، ماعدا ما استثني بنص قانوني صريح طبقا لنص المادة **13** من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، إلا أن القضاء الإداري في فرنسا يأخذ بالمصلحة المحتملة في دعوى الإلغاء، إذ حدد مفوض الحكومة السيد "Long" شروط الضرر المحتمل أمام مجلس الدولة في قراره الصادر في **14 فيفري 1958** بقوله:" **لا ينشئ الضرر المحتمل مصلحة للطعن بالإلغاء إلا إذا كان محددا وخطيـــــــــرا ومحتملا بشكل كاف**"، وحسب الأستاذ **سليمان محمد الطماوي** فإن القضاء العادي في مصر قد توسع أيضا في هذا الاستثناء، فكان من باب أولى أن يعدل القضاء الإداري عن تقيده بالمفهوم الضيق ويتوسع في مفهوم المصلحة المحتملة[2] واعتبارها كافية لقبول دعوى الإلغاء خاصة وأن حماية مبدأ المشروعية هي المصلحة العامة المتوافرة باستمرار[3].

ويلاحظ مما تقدم، تساهل مجلس الدولة الفرنسي في توافر شرط المصلحة في رفع الدعوى، وكذا توسعه في الاعتراف بأنواع عديدة من المصالح المبررة لقبول دعوى الإلغاء مادامت الجدية قد توافرت في هذه الطعون[4]، وهذا إن دل على شيء فإنما يدل على مرونة الشرط واتساعه

---

1. بربارة عبد الرحمن، المرجع السابق، ص.39.

2. إن الصيغة الجديدة التي جاء بها المشرع الجزائري في نص المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية أفضل وأبلغ من نص المادة 459 من قانون الإجراءات المدنية القديم، التي وردت فيها عبارة المصلحة بصورة مطلقة وعامة دون أدنى تحديد، حيث جاء فيها:" لا يجوز لأحد أن يرفع دعوى أمام القضاء مالم يكن حائزا لصفة وأهلية تقاضي وله مصلحة في ذلك".

3. مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص.311.

4. طاهري حسين، شرح وجيز للإجراءات المتبعة في المواد الإدارية، مرجع سابق، ص.64.

تسهيلا وتشجيعا من أجل تطبيقها من طرف الأفراد، بما يحمي فكرة الدولة القانونية ومبدأ المشروعية، مما يؤكد معه حماية مصالح وحقوق الأفراد في مواجهة القرارات الإدارية بدعوى الإلغاء كوسيلة للرقابة على أعمال الإدارة[1].

يضاف إلى جانب الصفة والمصلحة، شرط الأهلية الذي كان منصوصا عليه ضمن شروط رفع الدعوى في قانون الإجراءات المدنية القديم، إلا أن الفقهاء لا يرونها شرطا لقبول الدعوى، بل هي شرط لصحة إجراءاتها، فإذا باشر الدعوى من هو ليس أهلا لمباشرتها كانت دعواه غير مقبولة، وتكون إجراءات الخصومة باطلة[2].

لقد أخذ المشرع الجزائري بهذا الرأي وهو ما يستنتج من نص المادة **13** من قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم **09/08**، التي تنص على الشروط الواجب توافرها في المتقاضين لتقبل دعواهـــــم أمام القضاء، دون ذكر شرط الأهلية، وهو عكس ما كانت تنص عليه المادة **459** من قانون الإجراءات المدنية، التي يقر فيها المشرع بشرط الأهلية في المتقاضين، ويعتبرها شرطا لقبول الدعوى، فالفقرة الثانية من نص المادة **459** تنص على أنه:" **يقرر القاضي من تلقاء نفسه انعدام الصفة والأهلية.....**"

ومن ثم، تعد الأهلية شرطا لصحة الإجراءات فقط، وقد تم ذكرها ضمن إجراءات الدعوى في الباب المتعلق بوسائل الدفاع، والدفاع لا يكون إلا بعد البدء في إجراءات الدعوى، أي بعد قبولها شكلا "في مرحلة الخصومة".

وهكذا، فقد صار عيب الأهلية واحدا من العيوب الموضوعية التي تؤدي إلى بطلان الخصومة أو الإجراءات المتخذة فيها[3]، وقد أحسن المشرع الجزائري صنعا عند استبعاده للأهلية من دائرة شروط قبول الدعوى لأسباب عديدة أهمها أن الأهلية وضع غير مستقر قد يتوفـــر وقت

1. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الأسس العامة للعقود الإدارية، مرجع سابق، ص.31.

2. مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص.283-282.

3. نبيل صقر، الوسيط في شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية: الخصومة- التنفيذ- التحكيم، الطبعة الأولى، دار الهدى، الجزائر، 2009، ص.157.

رفع الدعوى وقد تغيب أو تنقطع أثناء سير الدعوى لتعوض بالوكيل أو الوصي....[1].

إذن، فالشروط الخاصة برافع الدعوى حسب قانون الإجراءات المدنية والإدارية تقتصر فقط على الصفة والمصلحة، لكن دراستنا للشروط الواجب توافرها في رافع الدعوى لا تتوقف عند حد دراسة الصفة والمصلحة فحسب، وإنما تمتد للبحث عن إجابة شافية للتساؤل التالي: **من له صفة الطاعن في دعوى إلغاء القرارات الإدارية المنفصلة؟، أو فيمن يجب أن تتوافر الصفة والمصلحة حتى تقبل الدعوى الرامية إلى إلغاء القرارات الإدارية المنفصلة؟**

لقد كان مجلس الدولة الفرنسي في بداية الأمر يرفض فصل القرارات التي تصدرها الجهة الإدارية خاصة تلك التي تدخل في منطقة تنفيذ العقد مثلا أيا كانت صفة الطـــاعن استنادا إلى فكرة الدعوى الموازية، حيث يملك المتعاقد مع الإدارة دعوى العقد، واستنادا إلى نسبية آثار العقود بقصر آثارها على أطرافه دون غيرهم[2].

وبغية مسايرة قواعد العدالة والإنصاف، اضطر مجلس الدولة الفرنسي إلى تغيير وجهة نظره لما قد يكون للمتعاقد وكذا الغير من مصلحة شخصية في اللجوء إلى قضاء الإلغاء، وكانت باكورة مجلس الدولة الذي أرسى فيه التطور السابق ذكره بتاريخ **24 أفريل 1964**[3]، حيث دأب منذ هذا التاريخ على قبول دعاوى الإلغاء التي يرفعها الغير ضد جميع القرارات الإدارية المنفصلة.

وبناءا على ما تقدم، نفرق في هذا الخصوص بين: **صفة الطاعن كمتعاقد مع الإدارة، وصفة الطاعن باعتباره من الغير في القرار الإداري المنفصل.** وهو موضوع الفقرتين المواليتين.

---

1. بربارة عبد الرحمن، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مرجع سابق، ص.39.

2. عبد الحميد حشيش، القرارات القابلة للانفصال وعقود الإدارة، مرجع سابق، ص.38.

3. أصدر مجلس الدولة في 24 أفريل 1964 قرارا بخصوص دعوى الإلغاء التي رفعتها شركة "L.T.C " وهي شركة لم تكن طرفا في العقد المبرم بين وزارة البريد وبين "S.P.V"، حيث أكد أن الشركة لم تكن طرفا في العقد، وبالتالي لا يمكنها أن تطلب من قاضي العقد أن يفصل في العقوبات التي تقع أثناء تنفيذ العقد، إلا أنها بصفتها من الغير بالنسبة للاتفاقية فقد قبل طعنها أمام قاضي تجاوز السلطة، إذ أن كافة القرارات التي رغم تعلقها بإبرام العقد أو تنفيذه يمكن مع ذلك اعتبارها قرارات قابلة للانفصال. نقلا عن: خضري حمزة، آليات حماية المال العام في إطار الصفقات العمومية، مرجع سابق، ص.269.

أ: صفة الطاعن كمتعاقد مع الإدارة

الأصل أن لا تقبل دعوى إلغاء القرار الإداري المنفصل عن العقد من المتعاقد مع الإدارة، شخصا طبيعيا كان أو معنويا، الذي بوسعه اللجوء إلى دعوى العقد عن طريق القضاء الكامل[1]، إذ يحسم هذا الأخير وبمقتضى سلطته جميع المنازعات المتعلقة بالعقد، وبالتالي فإذا حاول المتعاقد طرق باب قضاء الإلغاء، فسوف يواجه بالدفع المبني على فكرة الدعوى الموازية، وهذا ما ذهبت إليه غالبية الفقه، إذ يرون أن القضاء الكامل أجدى بالنسبة إليه من قضاء الإلغاء، لأنه لو حصل على حكم بإلغاء القرار الإداري المنفصل، فيتعين عليه بعد ذلك العودة مرة أخرى إلى قاضي العقد ليرتب له النتيجة التي تترتب على الحكم بالإلغاء، ومن ثم من الأفضل له اللجوء إلى قاضي العقد مباشرة[2].

كما يرى **د. سليمان محمد الطماوي** أن التجاء المتعاقد إلى دعوى الإلغاء لطلب إلغاء القرارات المنفصلة التي ساهمت في تكوين العقد لا يكون للمتعاقد مصلحة في اللجوء إلى هذا النوع من القضاء حتى بصرف النظر عن فكرة الطعن الموازي[3].

في حين رأى مفوض الحكومة "**Mosset**" اختلافا كاملا بين مركز الغير ومركز المتعاقدين في هذا المجال، وإذا كان يجب قبول دعوى تجاوز السلطة من هؤلاء الأولين، فإنها يجب أن لا تقبل من المتعاقدين، لأنهم يحوزون دعوى موازية أمام قاضي العقد، وأكثر من ذلك فإن الدعوى أمام القضاء الكامل هي الأنجع بالنسبة للمتعاقدين من قضاء الإلغاء وبالفعل تبنى مجلس الدولة الفرنسي وجهة النظر هذه، ورفض في عدد من أحكامه طلبات الإلغاء الموجهة ضد القرار المنفصل عن العقد إذا صدرت عن المتعاقدين، بيد أن هذا التوجه كان محدودا جدا وزال بسرعة بسبب تحول دعوى الإلغاء إلى دعوى القانون العام وزوال الطبيعة الاحتياطية عنها، وبحكم قبولها ضد قرار معين يجب أن لا يتوقف على طبيعة المدعين، مع العلم أن الأحكام الأولى التي قبل فيها مجلس الدولة الفرنسي دعوى الإلغاء ضد قرار منفصل، كانت الدعوى فيها قد أثيرت من

---

1. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الأسس العامة للقرارات الإدارية، مرجع سابق، ص.344.

2. محمد سمير محمد جمعة، إلغاء القرارات الإدارية القابلة للانفصال، مرجع سابق، ص.190.

3. سليمان محمد الطماوي، الأسس العامة للعقود الإدارية، مرجع سابق، ص.193.

جانب المتعاقدين، وبالتالي فقد استقر اجتهاد مجلس الدولة الفرنسي على قبول الطعن من المتعاقدين بشرط وجود المصلحة في الدعوى، فالمتعاقد ليست له مصلحة –على سبيل المثال– في الطعن في قرار إرساء مناقصة استفاد منها حتى لو نكل عن تنفيذ العقد بعد ذلك، وهذا ما أكده الأستاذ **Jeze**:"....**إن العارض الذي رست عليه المناقصة لا يمكن أن يطلب إلغاء قرار الإرساء لأن هذا القرار لم يهدر له حقا، وبالتالي فلا مصلحة له ولا صفة.....**"[1].

كما يلاحظ أن مجلس الدولة الفرنسي وضع أساسا للتفرقة بين حالة التجاء المتعاقد إلى قاضي العقد، وحالة التجائه إلى قاضي الإلغاء، وذلك في حكمه الشهير الصادر في **16 ديسمبر 1907** في قضية "**Grandes Campanies**"، حيث فرق مفوض الحكومة الفرنسية في هذا الصدد بين حالتين:

الحالة الأولى: حالة صدور القرارات الإدارية استنادا إلى الشروط الواردة في دفاتر الشروط، وحينئذ يتعين على الشركات المتعاقدة والطرف الآخر في الدعوى أن يطرق باب القضاء الكامل أمام قاضي العقد المختص.

الحالة الثانية: إذا كانت القرارات المطعون فيها استنادا إلى القوانين واللوائح، فإن لتلك الشركات أن تلجأ إلى قضاء الإلغاء للطعن في مشروعية قرارات الإدارة، وهذا بغض النظر عن العقد وأحكامه[2].

إلا أن مجلس الدولة الفرنسي أعاد بعد ذلك العمل بفكرة الدعوى الموازية، واستند إليها في رفض طعون الإلغاء المقدمة من المتعاقد لأنه يملك دعوى العقد، وكان هذا الطعن يتعلق بطلب إلغاء قرار الإدارة بإنهاء عقد لدواعي المصلحة العامة، على أساس أن قرار الإدارة المتضمن إنهاء العقد لا يعتبر بالنسبة للمتعامل المتعاقد قرارا منفصلا عن العقد، وما للمتعاقد سوى الالتجاء إلى قاضي العقد بمقتضى الدعوى المتاحة وهي دعوى القضاء الكامل للمطالبة بكل الطلبات المتعلقة

---

1. مهند مختار نوح، الإيجاب والقبول في العقد الإداري، مرجع سابق، ص.249–250، نقلا عن: Jeze, Régimes juridiques des adjudications publiques, R.D.P, 1906, p.670.

2. جمال عباس أحمد عثمان، النظرية العامة وتطبيقاتها في مجال إلغاء العقود، مرجع سابق، ص.226.

بالنزاع بينه وبين المصلحة المتعاقدة[1].

ومن أمثلة قبول مجلس الدولة الفرنسي فصل القرارات بالنسبة لطعون المتعاقدين، قبوله الطعن المقدم من البلدية المتعاقدة ضد قرارات سلطة الوصاية بالتصديق على مداولات المجلس البلدي وعلى عقد الالتزام[2].

إذا ما سلمنا أنه من البديهي أن يتمتع المتعامل المتعاقد بالصفة والمصلحة في مخاصمة القرارات الإدارية المنفصلة أمام قاضي الإلغاء طبقا لأحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية، **فهل يتمتع الغير بصلاحية ممارسة هذه الدعوى؟، وإلى أي مدى يمكن القول بأن للغير الصفة في رفع دعوى إلغاء قرار إداري منفصل؟.** نعالج هذا السؤال الجزئي بالدراسة والتحليل من خلال التطرق إلى صفة الطاعن باعتباره من الغير في الفقرة الثانية التالية.

ب: صفة الطاعن باعتباره من الغير

الأصل العام هو نسبية آثار العقد سواء من حيث الأشخاص أو من حيث الموضوع، فلا يرتب العقد حقوقا والتزامات غير تلك الواردة به، وفي مواجهة أطرافه فقط[3].

كما أن المبدأ المسلم به في نطاق العقود الإدارية هو أن آثار العقد تقتصر بصفة أساسية على الإدارة والمتعاقد معها، فلا تؤثر العقود في حقوق الغير، ولا تثقل كاهلهم بالتزامات لا تعنيهم، مما يفيد أن امتداد آثار العقد إلى الغير هو استثناء[4].

تقضي القاعدة السابقة بأن غير المتعاقدين لا يستطيعون اللجوء للقضاء الكامل، لذلك فإن المجال الطبيعي لاستخدام فكرة القرارات الإدارية المنفصلة يتمثل في طعون الغيـــــر أمام قاضي

---

1. جمال عباس أحمد عثمان، المرجع السابق، ص.165.

2. أورده: محمد سمير محمد جمعة، إلغاء القرارات الإدارية القابلة للانفصال، مرجع سابق، ص.190.

3. عبد الرزاق أحمد السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني الجديد: مصادر الالتزام، طبعة 1952، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، ص.540.

4. سليمان محمد الطماوي، الأسس العامة للعقود الإدارية، مرجع سابق، ص.744.

الإلغاء[1].

ويقصد بالغير في هذا المجال، الغير الحقيقي، بمعنى الذي لم يكن طرفـــا في العقد ولا تربطه به أية صلة، ولا يعد من الخلف العام أو الخلف الخاص بالنسبة لطرفي العقد[2]، أو الأشخاص الذين ليسوا أطرافا في العقد ولكن لديهم مصلحة – كاستبعاد أحد المتنافسين بغير وجه حق–، فليس بوسعهم اللجوء إلى قاضي العقد لأنهم ليسوا أطرافا فيه بل يلجأون إلى قاضي الإلغاء للطعن في مشروعية قرار الاستبعاد.

فالغير في العقد الإداري هو كل شخص طبيعي أو معنوي، أجنبي عن العقد، أي كل شخص لم يكن طرفا في العقد الإداري ولكن آثار هذا الأخير انصرفت إليه، إما بإنشاء حقوق أو ترتيب التزامات، فهم الخارجون عن العقد أو الكل ماعدا الطرفين، ولهم مصلحة جادة ومشروعة في إلغاء القرار المنفصل عن العملية المركبة التي تقوم بها الإدارة، ويقبل منهم الطعن بتجاوز السلطة – حسب ما استقر عليه الفقه والقضاء الإداري في فرنسا ومصر– ضد القرارات التي تساهم في تكوين العملية – بصفة عامة– طبقا لنظرية القرارات الإدارية المنفصلة[3]، وذلك منذ صدور حكم مجلس الدولة الفرنسي في قضية "**Martin**".

إن اعتراف مجلس الدولة الفرنسي بقابلية القرارات المتعلقة بالعملية للانفصال الموجهة من الغير، يعتبر الوسيلة الوحيدة للطعن والدفاع عن مصالحه لكونه غير طرف في العقد إلا أن له مصلحة شخصية في ذلك، وحرمانه من الالتجاء إلى دعوى تجاوز السلطة فيه إنكار للعدالة نظرا لعدم وجود سبل أخرى لهذا الغير تمكنه الدفاع عن حقوقه التي مسها العقد[4].

ويستمد غير المتعاقد حقه في الطعن بإلغاء القرار الإداري المنفصل من أن هذا القرار قد أثر في مركزه القانوني، فتكون له المصلحة في الطعن بالإلغاء، وبناءا على هذه القاعدة يستطيـــع

---

1. محمد سمير محمد جمعة، المرجع السابق، ص.188.

2. سحر جبار يعقوب، القرار الإداري وأثره على الغير، مرجع سابق، ص.188.

3. محمود عاطف البنا، الوسيط في القضاء الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، ص.181.

4. محمد عبد العالي السناري، مبادئ وأحكام العقود الإدارية في مجال النظرية والتطبيق، دار النهضة، القاهرة، ب.س.ن، ص.85.

كل من له مصلحة من الغير أن يطعن بالإلغاء في هذا النوع من القرارات.

هذا، ويتحدد الإطار العام لمصلحة الأغيار في رفع دعوى الإلغاء ضد القرار الإداري المنفصل من خلال الاشتراك في الإجراء المطروح**La participation à la procédure**، وعلى هذا الأساس فإنها لا تقبل الدعوى بسبب انعدام المصلحة من المتعهدين الذين لم يشتركوا في الإجراء (كطلب العروض مثلا) حتى لو دفعوا بمصلحتهم المحتملة فيما لو أن العقد قد أبرم بشكل مشروع، أما الذين استبعدوا دون وجه حق فلهم مصلحة في ذلك ومن ثم صفة إثارة الدعوى.

كما لا تقبل الدعوى ضد القرار المنفصل من جانب المتعاقدين من الباطن[1]، لأن هؤلاء لا علاقة لهم بإجراءات العقد الأصلي المبرم مع المتعاقد معهم الأصليين، وقد أجاز مجلس الدولة الفرنسي حديثا دعوى المرشح الذي قدم ترشيحه –في إجراء مقيد–[2] ولكنه لم يقدم عرضه بعد قبول هذا الترشيح"**Candidature**" من الإدارة المعنية، محتجا بوجود مخالفات قانونية تعيب الإجراء المطروح، أي يقدم المتعهد للاشتراك في إجراءات العقد، وقبول هذا الترشيح من طرف الإدارة، ثم الامتناع عن تقديم العرض لأسباب ترجع إلى مخالفات قانونية مرتكبة في إجراء التعاقد. ولكن **هل يؤدي الامتناع عن المشاركة في الإجراءات بشكل مطلق إلى عدم وجود الصفة والمصلحة لإثارة دعوى الإلغاء ضد أحد القرارات المنفصلة؟**

لابد أن يكون الجواب بالإيجاب، إلا أنه توجد حالة واحدة تقبل فيها دعوى الإلغاء من جانب مدعٍ لم يشترك إطلاقا في الإجراءات، وذلك حين يعبر عن قصده بالاشتراك ولكن يستحيل عليه ذلك بسبب أوجه اللامشروعية المرتكبة في عملية التعبير عن الإرادة، ومعنى ذلك أنه يجب توافر عنصرين لأجل تحقق هذه الحالة:

- **العنصر الأول: وجود قصد ثابت بالاشتراك في عملية التعاقد:** وهو شرط ضروري، إذ رفض مجلس الدولة الفرنسي دعوى الإلغاء الموجهة ضد قرار ناجم عن مداولة المجلس

1. سيد أحمد محمد جاد الله، المرجع السابق، ص.202. ومما تجدر الإشارة إليه يصطلح تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام على المتعاقد من الباطن تسمية "المناول"، تضمنه القسم السادس بعنوان "المناولة" في المواد من 140 إلى 144.

2. المناقصة المحدودة، طلب العروض المحدود، الممارسة المحدودة.

العام بالتعاقد مع شركة **R.C.I.M**، لأن الشركة المدعية لم تعبر عن نيتها بالاشتراك في الإجراءات التعاقدية، مما ينفي كل مصلحة لها في الدعوى ضد القرار المذكور، وهذا القصد المسبق بالاشتراك يجب أن يكون ثابتا، أي يجب أن لا يتخلى المدعي عن نيته في الاشتراك في المنافسة على الرغم من وجود مخالفة مقترفة من جانب الإدارة في معرض تسييرها للإجراءات[1].

- **العنصر الثاني: المنع من الاشتراك في إجراءات التعاقد:** إذ يجب أن يصدر عن الإدارة إجراء أو تصرف يؤدي إلى استحالة اشتراك المدعي في إجراءات التعاقد، وقد يكون هذا الإجراء متمثلا في قصور في الإعلان، أو في تعديل خاطئ لدفتر الشروط، حال دون اشتراك المدعي، لأن شروط ومواصفات الأداء لم تعد تنطبق على عرضه[2].

ومن أمثلة ذلك: الصفقات العمومية هي عقود ممولة بميزانية الدولة، أي أن الأموال التي تنفذ بها المشاريع محل الصفقات العمومية هي أموال عمومية، ومن ثم يمكن القول أن لكل مواطن جزائري الصفة والمصلحة في المحافظة على المال العام، مما يدفعنا إلى القول أن مفهوم الغير عندئذ يصبح مفهوما واسعا، إذ لكل مواطن لا حظ صدور قرار إداري منفصل وكان هذا الأخير غير مشروع بطريقة تهدد المال العام بإمكانه الطعن بالإلغاء أمام الجهة القضائية الإدارية المختصة، ومع ذلك يبقى المفهوم الواسع للغير في هذه الحالة غير ممكن لسببين:

السبب الأول: سبب اجتماعي: أن المجتمع الجزائري مازال غير مؤهل للقيام بالرقابة الشعبية على الأموال العامة، لعدم إدراك مختلف شرائح المجتمع لحقيقة التأثير الكبير لجرائم الفساد والمجتمع، هذا من جهة، ومن جهة ثانية، عدم امتلاك الثقافة القانونية التي تسمح لها بممارسة الطعن بالإلغاء ضد القرارات الإدارية المنفصلة.

السبب الثاني: سبب قانوني: وهو أن قانون الإجراءات المدنية والإدارية قد اشترط في المادة **13** المصلحة المادية المباشرة القائمة والمؤكدة كشرط لقبول الدعوى وهو مالا يتوافر لدى الغير بالمفهوم الواسع الذي ذكرناه، كون أن كل شخص من خارج المتعاملين المشتركين في

1. مهند مختار نوح، الإيجاب والقبول في العقد الإداري، مرجع سابق، ص.251-252- 253.
2. المرجع نفسه، ص.253.

الدعوة للمنافسة من الضروري أن لا تكون له المصلحة المادية والمباشرة المشترطة بنص القانون[1].

ويتضح من كل ما تقدم، أن الأصل في ابتكار نظرية القرارات الإدارية المنفصلة هو لتمكين الغير الأجنبي عن التعاقد من الطعن في هذه القرارات الإدارية الماسة بمصلحتهم الشخصية، – أي المستفيدين الأوائل من هذه النظرية– وبوصفه بعيدا عن العملية فهو ليس طرفا فيها[2] فيتم منحه هذه الفرصة للطعن في هذه القرارات المنفصلة حفاظا على مصالحه[3].

ومما يجدر التنبيه إليه، أنه يوجد إلى جانب المتعاقدين والأغيار أشخاص آخرون لهم المصلحة في الدعوى. ذلك ما نوجزه في الفقرة الأخيرة التالية.

ت: أشخاص آخرون لهم مصلحة في الدعوى

بالإضافة إلى الغير والمتعاقدين، قد يملك أشخاص آخرون غير المتعاقدين وغير المشتركين في الإجراء مصلحة في رفع الدعوى على الرغم من أنهم غرباء كليا عن العمليـــة التعاقدية، وذلك بحكم القانون الذي يمنحهم هذه الصفة:

- **صفة التجمع المهني:** يمكن للتجمعات المهنية إثارة دعوى الإلغاء ضد القرارات الإدارية المنفصلة، خاصة إذا كانت تؤثر على المصلحة الجماعية للأعضاء، وليس بإمكانها ذلك إذا كان القرار المنفصل يؤثر على مصلحة أحد الأعضاء دون أن يؤثر على المصلحة الجماعية لكل المنتسبين إليها، ولكن هذا لا يحول دون إمكانية التدخل وإثارة الدعوى من طرف عضو فيها ضد قرار منفصل، تدعيما لموقف هذا الأخير[4].
- **صفة العضو في سلطة التقرير:** يحق للعضو في سلطة التقرير من مجالس محلية، ومجالس إدارات المؤسسات العامة – حسب ماهو مستقر عليه في فرنسا– إثارة دعوى

---

1. خضري حمزة، آليات حماية المال العام في إطار الصفقات العمومية، مرجع سابق، ص.286–287.

2. محمود عاطف البنا، العقود الإدارية، الطبعة الأولى، دار الفكر العربي، القاهرة، 2007، ص.336.

3. أبو بكر صديق عمر، الرقابة القضائية على سلطة الإدارة في إبرام العقود الإدارية، مرجع سابق، ص.27.

4. مهند مختار نوح، المرجع السابق، ص.253.

الإلغاء ضد كل قرار صادر عن المداولات التي تقوم بها المجالس، التي يكون عضوا فيها، ومن قبيل ذلك القرارات المتضمنة إبرام عقد محدد.

- **صفة المكلف المحلي:** يستطيع المكلف المساهم بدفع الضرائب، إثارة الدعوى ضد القرار المنفصل بإحدى الطريقتين:
  - **الطريقة الأولى: باسمه الشخصي:** إذ يمكن للمكلف التصرف برفع الدعوى باسمه الشخصي، مادام أن الإجراء المتبع من طرف الجماعة المحلية لأجل إبرام عقد ما، من شأنه زيادة أعباء الجماعة، ولكن ذلك لا ينطبق إلا على المكلف المحلي دون المكلف الوطني، وقد قرر مجلس الدولة الفرنسي أن صفة المكلف المحلي يمكن إثارتها في الاستئناف مادام المدعي يستند على عناصر تدعم ادعاءه[1].
  - **الطريقة الثانية: باسم البلدية:** فمن تقاليد القانون العام الفرنسي حق كل مكلف ممارسة دور البلدية في التقاضي إدعاءا أو دفاعا، وذلك على نفقته ومسؤوليته، بالنسبة لكل الدعاوى التي يقدر أنها تتعلق بالبلدية، لكن الملاحظ أن إجراءات الدعوى تتميز بالتعقيد والطول والتكلفة، حيث يلتزم المكلف بأن يطلب من البلدية إثارة دعواها أمام القضاء المختص أولا، إذ لا يمكنه التصرف بدلا عنها إلا في حالة رفض اللجوء إلى القضاء أو إهماله من جانبها[2]، ويجب أن يطلب من المحكمة الإدارية التي تقع في دائرتها البلدية صاحبة العلاقة ترخيصا لممارسة الدعوى بدلا من البلدية[3]، فيتحقق القاضي دون الإخلال بمهام قاضي الدعوى محل الطلب من أسانيد المكلف، ومن أن الدعوى محل الطلب تقدم مصلحة كافية بالنسبة للبلدية، وأنها تملك حظا من النجاح، ودون شك فإن مكنة التقاضي باسم البلدية تنصرف إلى التقاضي أمام القاضي الإداري والقاضي المدني على حد سواء، وتشمل في إمكانية توجيه دعوى تجاوز السلطة ضد قرار منفصـــل عن

---

1. مهند مختار نوح، الإيجاب والقبول في العقد الإداري، مرجع سابق، ص.254.

2. فقد قضى مجلس الدولة أن طلب الترخيص بالخصومة لا يمكن أن يقدم إلا بعد أن ترفض البلدية صراحة أو ضمنا إثارة الحكومة أمام القاضي المختص. أشار إليه: المرجع نفسه، ص.255.

3. في حالة إلغاء مجلس الدولة للترخيص يحق التقاضي باسم البلدية عند الطعن فيه، فإنه يحق للمكلف أن يقصد باب نفس المحكمة طالبا ترخيصا جديدا بالتقاضي بدلا من البلدية. أورده: المرجع نفسه، ص.255.

عقد تبرمه البلدية بعد استنفاذ الإجراءات المشار إليها آنفا[1].

وبذلك نكون قد انتهينا من دراسة الشروط المتعلقة برافع دعوى إلغاء قرار إداري منفصل، لنتعرض بعد ذلك لأهم الشروط المتعلقة بالدعوى ذاتها في الفرع الثالث الموالي.

الفرع الثالث

الشروط المتعلقة بدعوى إلغاء القرار الإداري المنفصل ذاتها

يوجد إلى جانب الشروط الشكلية، شروط إجرائية يجب اتباعها ومراعاتها عند رفع الدعوى، ويتعلق الأمر **بالتظلم المسبق أولا**، وشرط **ميعاد رفع الدعوى ثانيا**.

أولا: شرط التظلم

لقد كان التظلم الإداري المسبق قاعدة عامة وشرطا لازما لممارسة الدعوى الإدارية بجميع أنواعها في النظام القضائي الجزائري، مع بعض الاستثناءات الطفيفة قبل سنة **1990**، ومنذ إصلاح **1990** تخلى المشرع عن فكرة التظلم بالنسبة للدعاوى العائدة لاختصاص الغرف الإدارية المحلية والجهوية، بحيث أصبحت القاعدة عند لزوم التظلم. وقبل التطرق لهذه القواعد والأحكام يتعين علينا الإحاطة بنقطتين أساسيتين: تتعلق **الأولى بتعريف التظلم الإداري**، وتخصص **الثانية لأثر التظلم وجزاء تخلفه.**

1: تعريف التظلم الإداري

احتراما للإدارة التي تؤدي خدمات عمومية وتسعى إلى تحقيق المصلحة العامة، منحها المشرع فرصة مراجعة قراراتها قبل مقاضاتها أمام القضاء الإداري، وهذا ما يطلق عليه **التظلم الإداري المسبق**[2].

---

1. مهند مختار نوح، المرجع السابق، ص.254-255.

2. أبو بكر صالح بن عبد الله، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، الطبعة الأولى، جمعية التراث، الجزائر، 2005، ص.404.

ويقصد بالتظلم الإداري أن يقدم صاحب الشأن الذي صدر القرار في مواجهته التماسا إلى الإدارة بإعادة النظر في قرارها الذي سبب أضرارا بمركزه القانوني، لكي تقوم بتعديـــله أو سحبه[1].

فالتظلم الإداري ماهو إلا طلب يتقدم به صاحب المصلحة إلى مصدر القرار الإداري، أو الإدارة الأعلى منها لإعادة النظر في قرار إداري بادعاء مخالفته للقانون[2].

ويعرف أيضا بأنه طلب مكتوب يتقدم به صاحب الشأن إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار أو رئيسها، يتضمن رغبته في سحب الإدارة لقرار معين لعدم مشروعيته.

كما يعني أنه الإجراء الذي يقوم به صاحب التظلم والملقب بالمتظلم أمام جهة إدارية يطلب فيها من هذه الأخيرة مراجعة عملها محل النظام أو الحصول على تعويض بسبب ضرر ناتج عن نشاطها[3].

يستنتج من هذه التعريفات أنها تدور حول فكرة واحدة هي أن التظلم الإداري وسيلة من وسائل تحريك الرقابة الإدارية الذاتية، هذا من ناحية، ومن ناحية ثانية، هو وسيلة من وسائل حل المنازعات الإدارية وديا دون اللجوء إلى القضاء.

ونشير في هذا الصدد أنه قد يحدث لبس في المفاهيم بين الطعن والتظلم رغم اختلافهما. فالطعن أمام القضاء الإداري، هي الدعوى التي يرفعها المدعي ضد أشخاص القانون العام، أما التظلم فهو الإجراء الذي يقوم به المتظلم أمام جهة إدارية لمطالبتها بمراجعة قرارها محل التظلم.

ويكتسب التظلم طبيعة إدارية محضة وينتج عنه ما يسمى بالقرار الإداري المسبق "قرار مضاد"، أما الطعن " **الدعوى الإدارية**" فلها طبيعة قضائية وتكلل بصدور قرار قضائي[4].

يستشف من التعاريف المذكورة آنفا أن التظلم يتنوع حسب السلطـــة الإدارية التي يوجه لها،

---

1. عبد الغني بسيوني، القضاء الإداري: مبدأ المشروعية– القضاء الإداري– قضاء الإلغاء، الدار الجامعية، 1993، ص.241.

2. محمد حميد الرصيفان، المبادئ العامة للقرار الإداري، مرجع سابق، ص.86.

3. رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص.9.

4. المرجع نفسه، ص.100.

فيكون إما **تظلما رئاسيا** أو **تظلما ولائيا**.

أ: التظلم الرئاسي

هو الذي يتقدم به صاحب الشأن إلى الجهة الإدارية الرئاسية للإدارة التي أصدرت القرار الإداري المنفصل.

ب: التظلم الولائي

هو التظلم الذي يقدم إلى من أصدر القرار الإداري المنفصل، فردا كان أو هيئة، أو أمام السلطة التي قامت بالعمل الإداري محل التظلم[1].

ولهذا تستدعي دراسة شرط التظلم البحث **عما إذا كان شرطا وجوبيا أم اختياريا قبل رفع دعوى الإلغاء أمام القضاء الإداري؟**

تطبيقا لنص المادة **830** من قانون الإجراءات المدنية والإدارية فإنه:" **يجوز للشخص المعني بالقرار الإداري تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار**....". نلاحظ من خلال النص القانوني أن المشرع الجزائري لم يعد يأخذ بالتظلم المسبق كشرط لقبول الدعوى أمام المحاكم الإدارية، فالشخص المعني بالقرار الإداري، له تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار في الأجل المنصوص عليه في المادة **829** من ذات القانون، كما له مباشرة دعواه دون تقديم أي تظلم **كقاعدة عامة**، ما عدا الحالات المحددة بموجب قوانين خاصة **كاستثناء عن القاعدة العامة**.

- **القاعدة العامة:** لم يعد التظلم شرطا لقبول الدعوى الإدارية كما كان واردا في المادة **275** من قانون الإجراءات المدنية، إنما هو جوازي عملا بالمادة **907** من قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي تقضي بإعمال المواد من **829** إلى **832** من نفس القانون.

وعليه، فقد خلع المشرع الجزائري عن التظلم الطابع الإلزامي كشرط من شـــــروط دعوى

---

1. طاهري حسين، شرح وجيز للإجراءات المتبعة في المواد الإدارية، مرجع سابق، ص.9.

الإلغاء، ويظهر إلغاءه للطابع الإلزامي للتظلم في المنازعات الإدارية من عدم النص عليه ضمن شروط رفع الدعوى المشار إليها في المواد **815** وما بعدها من قانون الإجراءات المدنية من جهة، ومن جهة أخرى يظهر ذلك من خلال النص الصريح على طابعه الجوازي في المادة **830** من قانون الإجراءات المدنية والإدارية في الآجال المنصوص عليها في المادة **829** من ذات القانون[1]، ومن أمثلة ذلك ما جاء به المرسوم الرئاسي **247/15** المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام في مادته **82** بقولها:"**.....، يمكن للمتعهد الذي يحتج على المنح المؤقت للصفقة.....أن يرفع طعنا لدى لجنة الصفقات المختصة**".

يستنتج من نص المادة أن التظلم الإداري في مجال المنازعات الإدارية المتعلقة بإبرام الصفقات العمومية، اختياري وليس الزاميا وهذا ما يستشف من كلمة "**يمكن**".

وفي نفس السياق، نصت المادة **63** من القانون رقم **29/90** المؤرخ في **1990/12/01** المتعلق بالتهيئة والتعمير الجريدة الرسمية العدد **52** المعدل والمتمم على مايلي:" **يمكن طلب رخصة البناء أو التجزئة أو الهدم غير المقتنع برفض طلبه أن يقدم طعنا سلميا أو يرفع القضية أمام الجهة القضائية المختصة في حالة سكوت السلطة السلمية أو رفضها لها**"، مما يعني أن التظلم أصبح فيه اختياريا بعدما كان وجوبيا.

لقد أحسن المشرع الجزائري صنعا عند جعله للتظلم الإداري اختياريا[2]، قاصدا بذلك تخفيف العبء على المتقاضين وتبسيط إجراءات الدعوى الإدارية التي يشكل التظلم أحد مظاهر تعقيدها على النحو السائد قبل صدور القانون **23/90** المؤرخ في **18 أوت 1990** حيث كان التظلم المسبق شرطا جوهريا لقبول الدعوى[3].

- **الاستثناء:** على الرغم من فصل المشرع الجزائري في مسألة التظلم واستبعاده من مجال الدعوى كأصل عام، إلا أنه أبقى على الشرط قائما بالنسبة لبعض القضايا عملا بالنصوص

---

1. مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص.340.

2. يقصد بالتظلم الاختياري: التظلم الذي يتقدم به صاحب الشأن من تلقاء نفسه دون اشتراط من المشرع. انظر: طاهري حسين، المرجع السابق، ص.33.

3. بربارة عبد الرحمن، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مرجع سابق، ص.432.

الخاصة التي تفرض اللجوء إلى التظلم قبل رفع أي دعوى قضائية[1]، نذكر على سبيل المثال قانون الإجراءات الجبائية[2].

2: أثر التظلم الإداري وجزاء تخلفه

لكي يحدث التظلم أثره يجب أن ينصب على قرار معين بذاته تم نشره أو تبليغ صاحب الشأن به، وبذلك يمكن لصاحبه رفع التظلم الإداري إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار، ولهذا الغرض حدد المشرع الجزائري للشخص المعني بالقرار ميعاد الحق في التظلم من خلال الأجل المنصوص عليه في المادة **829** من القانون رقم **09/08**، وحسب هذه الأخيرة فإن هذا الأجل هو أربعة أشهر من تاريخ تبليغ القرار الإداري الفردي أو نشر القرار التنظيمي، ونفس الأجل المعمول به أمام المحكمة الإدارية يطبق عندما يفصل مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة، تطبيقا لنص المادة **907** من نفس القانون[3]، إلا أن الأثر المترتب عليه يختلف باختلاف موقف الجهة الإدارية من التظلم من حالة الرد على التظلم إلى حالة السكوت عنه.

أ: حالة الرد

ففي حال رد الجهة الإدارية خلال الأجل الممنوح لها، يبدأ سريان أجل شهرين من تاريخ تبليغ الرفض.

ب: حالة السكوت

يعد سكوت الجهة الإدارية المتظلم أمامها عن الرد خلال شهرين بمثابة قرار بالرفض ويبدأ هذا الأجل من تاريخ تبليغ التظلم، وللمتظلم هنا أجل شهرين لتقديم الدعوى القضائية التي تسري من تاريخ انتهاء أجل الشهرين المشار إليه في الفقرة أعلاه، ويثبت إيداع التظلم أمام الجهة الإدارية

---

1. بربارة عبد الرحمن، المرجع السابق، ص.432.

2. لمعلومات أوفى حول التظلم الإداري في المجال الضريبي. راجع: طاهري حسين، شرح وجيز للإجراءات المتبعة في المواد الإدارية، مرجع سابق، ص. من 13 إلى 20، وكذا قانون الإجراءات الجبائية الصادر بموجب المادة 40 من القانون رقم 20/01 المؤرخ في 2001/12/22 المتضمن قانون المالية لسنة 2002 معدل ومتمم، ج ر عدد 79 لسنة 2001.

3. راجع المواد: 830- 829- 907 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

بكل الوسائل المكتوبة، ويرفق مع العريضة[1].

ويترتب على فوات ميعاد التظلم الإداري سقوط الحق في ممارسة الدعوى الإدارية، ذلك أن فوات ميعاد التظلم يعني فوات الأربعة أشهر من تبليغ أو نشر القرار الإداري وهو من النظام العام لا يجوز الاتفاق على مخالفته.

وعليه، يعد التظلم من الشكليات التي يلجأ بها صاحب الشأن إلى مصدر القرار، يعرض طلبه لعله يجد مجالا للتسوية معها[2]، أي تسوية النزاع وديا بإنهائه في مراحله الأولى بطريقة أيسر بحيث لا يتطور إلى نزاع قضائي[3]، وفي هذا توفير للوقت والأعباء والنفقات الزائدة المرهقة والمكلفة[4].

نخلص في الأخير إلى أن التظلم يكون شرطا من شروط قبول الطعن بإلغاء القرار الإداري المنفصل المطعون فيه، وذلك في القرارات التي رغب المشرع في إخضاعها إلى موضوع التظلم الإداري المسبق وجوبا قبل رفع الدعوى أمام القضاء الإداري[5].

هذا، يقتضي المنطق المجرد ألا تخضع دعوى الإلغاء لأي قيد زمني، إذ لا يجوز في الأصل أن يستمر عمل غير مشروع في الوجود والسريان وإنتاج آثاره، ولكن الواقع غير ذلك، فدعوى الإلغاء لا تسمح ما لم تقـدم ضمن ميعاد معين. ذلكم ما تدور حوله الجزئية الموالية.

ثانيا: شرط الميعاد القانوني لرفع دعوى الإلغاء

يقصد بالميعاد الأجل الذي يحدده القانون لإجراء عمل معين، وله صورتان:

الصورة الأولى: أن يحدد القانون الميعاد الواجب رفع الدعوى خلاله، فإذا انقضى هذا الأجل امتنع إجراء الدعوى، ويتمثل هذا النوع من المواعيد في الطعن في القرارات الإدارية والطـعن

---

1. تطبيقا لنص المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري.

2. محمد حميد الرصيفان، المبادئ العامة للقرار الإداري، مرجع سابق، ص.87.

3. خالد عبد الفتاح محمد، دعوى الإلغاء في ضوء أحكام المحكمة الإدارية العليا، مرجع سابق، ص.120.

4. طاهري حسين، شرح وجيز للإجراءات المتبعة في المواد الإدارية، مرجع سابق، ص.10.

5. محمد حميد الرصيفان، المرجع السابق، ص.94.

في الأحكام.

الصورة الثانية: وفيها يتطلب القانون القيام بإجراء معين قبل رفع الدعوى، وفي هذه الحالة يتعين إتمام الإجراء قبل انقضاء هذا الأجل صراحة أو ضمنا قبل رفع دعوى الإلغاء، وصورته: **التظلم الإداري**[1].

وعليه، يقصد بميعاد تقديم دعوى الإلغاء الفترة الزمنية التي يحق خلالها للشخص تقديم الدعوى لمخاصمة القرار الإداري، وهكذا يتمثل الميعاد القانوني في الفترة الزمنية التي يحددها المشرع للشخص ليقدم دعواه فيها وتكون مقبولة شكلا[2].

فخلافا للدعوى المدنية التي لم يحدد القانون كأصل عام مدة معينة لرفعها مادام الحق قائما ولم يسقط بالتقادم، فإن دعوى الإلغاء مقيدة بنطاق زمني حرصا على استقرار الأوضاع والأعمال الإدارية. ومن هنا يشترط لقبولها أن ترفع خلال المدة التي حددها القانون، ويعد شرط الميعاد من النظام العام لا تجوز مخالفته، ويمكن للقاضي إثارته من تلقاء نفسه، كما يمكن إثارته في أية مرحلة كان عليها النزاع.

هذا، وتتطلب الإحاطة بموضوع ميعاد رفع دعوى الإلغاء الرجوع للقانـــــون رقم **09/08** المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، إذ حدد آجالا للدعوى المرفوعة أمام المحكمة الإدارية والدعوى المرفوعة أمام مجلس الدولة. وهو ما نتعرض له في النقاط الجزئية التالية.

1: ميعاد دعوى الإلغاء المرفوعة أمام المحكمة الإدارية

إذا كانت المحاكم الإدارية تختص بالفصل في: **دعاوى إلغاء القرارات الإدارية والدعاوى التفسيرية ودعاوى فحص المشروعية للقرارات الصادرة عن: الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية، البلدية والمصالح الإدارية الأخرى للبلدية،....**[3]، فإن المشرع الجزائري قد حدد بموجب المادة **829** من قانون الإجراءات المدنية والإدارية أجلا لرفع الدعوى

---

1. فؤاد العطار، القضاء الإداري: قضاء الإلغاء – القضاء الكامل– القضاء التأديبي، ب. ط، دار النهضة، مصر، ص.546.

2. علي خطار الشطناوي، موسوعة القضاء الإداري، الجزء الأول، دار الثقافة، عمان، طبعة 2008، ص.433.

3. وهذا تطبيقا لنص المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

أمام المحكمة الإدارية وهو أربعة أشهر يسري من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإداري الفردي أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي أو التنظيمي.

وعليه، فإن القرارات الإدارية المنفصلة الصادرة عن الولاة فيما يتعلق بالصفقات التي تبرمها الولاية، والقرارات الصادرة عن المصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية عندما تكون مشرفة على صفقة عمومية في حدود الاختصاص المحدد في تنظيم الصفقات العمومية، والقرارات الصادرة عن رؤساء المجالس الشعبية البلدية..... يعود الاختصاص في الطعن فيها بالإلغاء إلى اختصاص المحاكم الإدارية[1].

ولما كان القرار الإداري المنفصل مثله مثل القرار الإداري –كما بيناه سابقا– يتسم بالطابع التنفيذي، فإن الدعوى القضائية المرفوعة أمام المحكمة لا توقف سريانه، فإذا رغب المعني توقيفه فقط تعين عليه رفع دعوى في الموضوع أمام المحكمة الإدارية، ثم يعقبها بدعوى وقف تنفيذ القرار الإداري أمام نفس الجهة تحت طائلة عدم قبول الدعوى، ويفصل في دعوى الوقف بقرار مسبب ويبلغ إلى الجهة الإدارية المعنية خلال **24** ساعة من إصداره، ويخضع هذا الأمر للطعن بالاستئناف أمام مجلس الدولة خلال خمسة عشر يوما من تاريخ التبليغ[2].

2: ميعاد دعوى الإلغاء المرفوعة أمام مجلس الدولة

إذا تعلق الأمر بالقرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية، فإن مجلس الدولة يختص كدرجة أولى وأخيرة بالفصل في دعاوى الإلغاء، وهذا تطبيقا لنص المادة **901** من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وهذا ما نجده فيما يخص الصفقات التي تكون من اختصاص السلطات المركزية، إذ أحال المشرع فيما يخص الميعاد من المواد **829** إلى **832** من نفس القانون، أي أن الميعاد هو أربعة أشهر من تاريخ تبليغ القرار أو نشره، ويجوز تقديم التظلم إلى لجنة الطعن المختصة من أجل النظر في هذا التظلم[3].

---

1. خضري حمزة، آليات حماية المال العام في إطار الصفقات العمومية، مرجع سابق، ص.288.

2. المواد: 833– 834– 837 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

3. المادة 82 من المرسوم الرئاسي 247/15 السالف بيانه.

أما بالنسبة لوقف تنفيذ القرار الإداري المنفصل، فعلى الراغب في ذلك رفع دعوى في الموضوع ثم يقوم أمام نفس الجهة القضائية برفع دعوى استعجالية لتوقيف سريان القرار، وهذا بموجب نص المادة **910** من القانون ذاته، كما ينقطع ميعاد أربعة أشهر في الحالات التالية: **الطعن أمام جهة قضائية إدارية غير مختصة، طلب المساعدة القضائية، وفاة المدعي أو تغير أهليته، القوة القاهرة أو الحدث المفاجئ**[1].

لقد كانت هذه حدود اختصاص كل جهة قضائية إدارية –ممثلة في مجلس الدولة والمحاكم الإدارية– في النظر والفصل في دعاوى الإلغاء المرفوعة ضد القرارات الإدارية المنفصلة. وبانقضاء الميعاد المحدد قانونا، يتحصن القرار الإداري ضد الطعن بالإلغاء[2].

إن الحكمة من تحديد ميعاد لرفع دعوى الإلغاء هي الرغبة من ناحية في استقرار المراكز القانونية التي أوجدها القرار الإداري، ومن ناحية أخرى تحقيق الاستقرار في الأوضاع الإدارية وعدم بقاء أعمال الإدارة أمدا طويلا عرضة للطعن[3].

خلاصة القول هي أن للشروط الشكلية أهمية كبرى، إذ يجب توافرها جميعا قبل الدخول في موضوع النزاع، ويؤدي تخلف أي منها إلى عدم قبول الدعوى شكلا وبالتالي عدم النظر في موضوعها.

فبعد أن تتحقق الشروط الشكلية التي أسهبنا في شرحها، وينعقد الاختصاص للقاضي المختص بدعوى الإلغاء في فحص وتحليل القرار الإداري من حيث مشروعيته أو عدم مشروعيته، أي البحث في مدى توافر مشروعية القرار الإداري المنفصل المطعون فيه بدعوى الإلغاء وسلامته وخلوه من عيوب المشروعية، ويتعلق الأمر هنا بالبحث عن الشروط الموضوعية. لذا نسلط الضوء في المطلب الثاني الموالي على هذا النوع من الشروط.

---

1. تطبيقا لنص المادة 432 من القانون 09/08.

2. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، القرارات الإدارية، مرجع سابق، ص.352.

3. طاهري حسين، شرح وجيز للإجراءات المتبعة في المواد الإدارية، مرجع سابق، ص.81.

المطلب الثاني

الشروط الموضوعية لقبول دعوى إلغاء القرار الإداري المنفصل

بعد أن يتأكد القاضي الإداري من توافر شروط رفع دعوى الإلغاء في النزاع المطروح أمامه، فإنه يدخل في مرحلة أخيرة وهامة وهي البحث في موضوع النزاع قصد الفصل في الدعوى، إما بإلغاء القرار الإداري المنفصل المطعون فيه إذا أيقن عدم مشروعيته، وإما الحكم برفض الدعوى إذا اطمأن على صحته ومشروعيته[1].

وعليه، يحصر القاضي مراقبته –عندما يفحص مشروعية القرار الإداري المنفصل بمعزل عن مشروعية العملية المركبة المندمج فيها– في العيوب الخاصة بهذا القرار في حد ذاته، مما يعني ارتكاز مهمة القاضي الإداري في التأكد من مشروعية أو عدم مشروعية القرار الإداري المنفصل[2]، وهذا لا يتأتى إلا بدراسة **الشروط الموضوعية.**

ويقصد بالشروط الموضوعية لدعوى إلغاء قرار إداري منفصل: "**حالات وأسباب الحكم بإلغاء القرارات الإدارية المنفصلة غير المشروعة، أي مجموعة الحالات والعيوب التي قد تشوب القرار الإداري، وتجعله غير مشروع**"[3].

فلاشك أن القرار الإداري المنفصل، شأنه شأن كل القرارات الإدارية، قد يلغى لأسباب تعود إلى عيب **عدم الاختصاص** أو **عيب الشكل** أو **عيب مخالفة القانون** أو**عيب الانحراف في استعمال السلطة،** أو**عيب السبب**[4]. وتبعا لذلك، نلقي في هذا المطلب نظرة على كل عيب من عيوب اللامشروعية التي تشوب القرار الإداري، كشروط موضوعية مادية وأسبابا للحكم بإلغاء قرار إداري منفصل، وهذا من خلال تقسيمه إلى فرعين اثنين: نخصص **الفرع الأول: لحالات عدم المشروعية الخارجية،** في حين يخصص **الفرع الثاني: لحالات عدم المشروعية الداخلية.**

---

1. طاهري حسين، المرجع السابق، ص.86.

2. مارينا هاشم شعبان، القرارات الإدارية القابلة للانفصال عن العقود الإدارية، مرجع سابق، ص.ح.

3. عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، مرجع سابق، ص.190.

4. خالد عبد الفتاح محمد، دعوى الإلغاء في ضوء أحكام المحكمة الإدارية العليا، مرجع سابق، ص.134.

الفرع الأول

حالات عيب عدم المشروعية الخارجية

تتمثل حالات عيب عدم المشروعية الخارجية في وجود عيب في الاختصاص، أو في الشكل والإجراءات، أي تلك التي لا تتعلق بالاعتبارات الموضوعية للقرار، بل تنصب على القواعد المنظمة للسلطة المختصة بإصدار القرار **أولا**، وبالشكل الذي يصدر ضمنـــــــــه، والإجراءات المتبعة من أجل إصداره **ثانيا**.

أولا: عيب عدم الاختصاص

يعتبر عيب عدم الاختصاص أول أوجه اللامشروعية التي أثارها القضاء في فرنسا – مجلس الدولة الفرنسي– بمناسبة فصله في قضية "**Dupuy – Briacé**" في **28 مارس 1807**، وهو بذلك يعتبر بمثابة أحد العيوب الجوهرية التي تشوب القرار الإداري[1]، لذلك يمتاز بأنه الوحيد من أوجه الإلغاء الذي يتعلق بالنظام العام، ويترتب على منحه هذه الصفة أن للمدعي إثارته كدفع أساسي في أية مرحلة كانت عليها الدعوى، وللقاضي كذلك التصدي له من تلقاء نفسه إذا لم يثره الأطراف[2]، كما لا يجوز الاتفاق على مخالفته أو تعديل قواعده أو التنازل عنه من طرف لصالح طرف آخر.

ويقصد بعيب عدم الاختصاص حسب الفقيه "**Bonnard**" بأنه الحالة التي يتخذ فيها القرار من طرف عون آخر غير الذي كان من المفروض قانونا أن يتخذه[3]، وعرفه الأستاذ "**Chapus**" على أنه الوضعية التي تتخذ فيها سلطة إدارية ما قرارا أو تمضي عقدا دون أن تكون لها الصفة لفعل ذلك، أي أنها غير مؤهلة قانونا بالتصرف[4].

---

1. خضري حمزة، آليات حماية المال العام في إطار الصفقات العمومية، مرجع سابق، ص.257.

2. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الأسس العامة للقرارات الإدارية، مرجع سابق، ص.68.

3. Charles Debbassh, institutions et droits administratif, tome 2, p.646.

4. René Chapus, droit administratif général, 1981, p.181.

وعليه، فإن عيب عدم الاختصاص لا يشوب القرار الإداري فقط، بل يشوب كل تصرف صادر عن الإدارة حتى ولو كان عقدا ثنائيا أو جماعيا، فعيب عدم الاختصاص كما لخصه الأستاذ **Delaubadère** يوجد كلما وجدت مخالفة لقواعد الاختصاص[1]، وخير دليل على ذلك ما نصت عليه المادة **الرابعة** من المرسوم الرئاسي **247/15** بقولها:" **لا تصـــــــــح الصفقات ولا تكون نهائية إلا إذا وافقت عليها السلطة المختصة.....، حسب الحالة: مسؤول الهيئة العمومية، الوزير، الوالي، رئيس المجلس الشعبي البلدي، المدير العام أو مدير المؤسسة العمومية.....**"

وبناءا على نص المادة، فإن القرار القاضي بإبرام الصفقة العمومية قرار منفصل، فإذا تخلف فيه عنصر الاختصاص بأن صدر من غير المختصين بذلك كان مشوبا بعيب عدم الاختصاص، وبالتالي يكون قابلا للإلغاء من قبل القاضي الإداري ولا يمكن تصحيحه.

هذا، ويأخذ عيب عدم الاختصاص صورا مختلفة أهمها: **عيب عدم الاختصاص الموضوعي، عيب عدم الاختصاص المكاني، عيب عدم الاختصاص الزماني.** نوجزها تباعا في النقاط الثلاثة التالية.

1: عيب عدم الاختصاص الموضوعي

ويتحقق هذا العيب إذا أصدرت جهة إدارية قرارها في موضوع لا تملك قانونا إصداره، وذلك يشمل الحالات التالية:

أ: اعتداء سلطة إدارية على اختصاصات سلطة إدارية موازية لها

كأن يقوم وزير التجارة بإصدار قرار تعديل عقد إداري مبرم من قبل وزير الطاقة والمناجم[2].

---

1. لحسن بن الشيخ آث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية: وسائل المشروعية، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، ص.69.

2. محمد حميد الرصيفان العبادي، المبادئ العامة للقرار الإداري، مرجع سابق، ص.108-109.

ب: اعتداء سلطة إدارية على اختصاصات سلطة إدارية أعلى منها

كأن يبرم موظف في البلدية صفقة عمومية بدلا من رئيس المجلس الشعبي البلدي ودون أي تفويض منه.

ت: اعتداء سلطة إدارية على اختصاصات سلطة إدارية أدنى منها درجة

وفي ذلك قضى مجلس الدولة الفرنسي ببطلان العقد الذي يبرمه حاكم الإقليم باسم إحدى المحليات في غير القروض التي يحل فيها محل عمدة هذه المقاطعة[1].

ث: صدور القرار بناءا على تفويض أو حلول مخالف للقانون

خول تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام للسلطات التي منحها صلاحية إبرام الصفقات العمومية، حق تفويض صلاحياتها في إبرام هذه الصفقات[2].

2: عيب عدم الاختصاص المكاني

يتجسد عيب عدم الاختصاص المكاني في صورتين:

أ: الصورة الأولى

هي التي تمارس فيها السلطة الإدارية وظائفها وهي متواجدة في مكان غير الذي يجب أن تتواجد فيه، وهي صورة نادرة الحدوث لسببين اثنين:

- **السبب الأول:** يتعلق بممارسة السلطات العمومية لوظائفها في المكان العادي لتلك الوظائف.
- **السبب الثاني:** يتمثل في عدم وجود تنظيم إجباري في هذا المجال، وهذا ما يسمح مثلا لرئيس الجمهورية إمضاء المراسيم خارج التراب الوطني أو خارج القصر الرئاسي.

---

1. جمال عباس أحمد عثمان، النظرية العامة وتطبيقاتها في مجال إلغاء العقود في الفقه وقضاء مجلس الدولة، مرجع سابق، ص.196.

2. تطبيقا لنص المادة الرابعة في فقرتها الأخيرة من المرسوم الرئاسي 247/15 السالف ذكره. التي تقضي بأنه:" يمكن كل سلطة من هذه السلطات أن تفوض صلاحياتها في هذا المجال إلى المسؤولين المكلفين،....بإبرام وتنفيذ الصفقات العمومية..."

ب: الصورة الثانية

وتتمثل في اتخاذ السلطة الإدارية قرارا بشأن موضوع يتعلق بقضايا خارجـــــــــة عن إقليمها، ومثال ذلك أن رئيس البلدية هو المختص في مادة النظام العام في إطار الاختصاص الإقليمي لبلديته[1].

3: عيب عدم الاختصاص الزماني

ويتحقق إذا قام الموظف بسلب أعمال الوظيفة العامة وأصدر قرارات معينة بعد انتهاء علاقته الوظيفية بالإحالة على التقاعد أو الإقالة أو انتحال الصفة، ويعد بذلك متجاوزا لاختصاصه، مما يجعل القرار معيبا بعيب عدم الاختصاص الزماني[2].

ثانيا: عيب الشكل والإجراءات

وينقسم هذا العيب إلى قسمين:

1: عيب الشكل

ويقصد بعيب الشكل هو مخالفة الإدارة للقواعد الإجرائية واجبة الاتباع في إصدار القرارات الإدارية سواء كانت هذه المخالفة كلية أو جزئية، ويندرج ضمن عيب الشكل الذي يصيب القرار الإداري المنفصل عدم كتابته في وثيقة معينة، التوقيع عليه، تاريخ صدوره وتبليغ المخاطبين به[3].

2: عيب الإجراءات

وهو عدم التزام الجهة الإدارية بالإجراءات التي تسبق إصدار القرار الإداري، كالإجراء الاستشاري قصد اشراك أشخاص أو مؤسسات أخرى في عملية اتخاذه، واتخاذ جميـــع الإجراءات

---

1. لحسن بن الشيخ آث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص.72.

2. مولود ديدان، القانون الإداري، مرجع سابق، ص. 157.

3. لحسن بن الشيخ آث ملويا، المرجع السابق، ص.72.

الازمة لإبرام الصفقة العمومية بطرحها في الجرائد اليومية لتـــــلقي العروض[1]، فإذا تخلف أي إجراء من هذه الإجراءات كان القرار معيبا بعيب في الإجراءات، وبالتالي يكون محلا للطعن بالإلغاء أمام القاضي الإداري.

وتطبيقا لذلك، فرق مجلس الدولة الفرنسي وكذا الجزائري بين الشكليات الجوهرية والشكليات الثانوية، على أساس معيار البطلان أي مراعاة درجة الجسامة، ومن أمثلة هذا العيب في مجال التعديل الانفرادي، أن يصدر قرار التعديل بغير اللغة العربية، في حين يعد تحرير القرارات باللغة العربية شكلية جوهرية، يؤدي عدم مراعاتها إلى إلغاء القرار، وهذا ما فعله مجلس الدولة الجزائري بإثارته للعيب من تلقاء نفسه، مما يفيد تعلقه بالنظام العام[2].

الفرع الثاني

حالات عيب عدم المشروعية الداخلية

يكون القرار الإداري المنفصل مشوبا بعيب المشروعية الداخلية إذا أثيرت أمام القاضي الإداري مسائل تتعلق أساسا بمخالفة القرار الإداري للقانون من حيث الجوهر أو المضمون **(أولا)**، عيب الانحراف في استعمال السلطة **(ثانيا)**، و كذا عيب السبب **(ثالثا)**.

أولا: عيب مخالفة القانون في القرار الإداري المنفصل

وهو العيب الذي يلحق بعنصر المحل –الذي سبق وأن أشرنا إليه– الإداري، إذ يشترط لصحة ومشروعية القرار أن يكون محله أي مضمون الأثر القانوني الذي أحدثه القرار جائزا أو ممكنا قانونا، وعلى ذلك يرتبط محل القرار الإداري بوجه مخالفة القانون أي التطابــق مع مجموعة القواعد القانونية تبعا لمبدأ تدرجها[3].

---

1. كما هو منصوص عليه في المادة 65 من المرسوم الرئاسي 247/15. حيث جاء فيها:" يحرر إعلان طلب العروض باللغة العربية وبلغة أجنبية واحدة، على الأقل. كما ينشر، إجباريا، في النشرة الرسمية لصفقات المتعامل العمومي وعلى الأقل في جريدتين يوميتين وطنيتين موزعتين على المستوى الوطني....."

2. انظر القرار الصادر في 2002/02/11، مجلس الدولة، العدد الأول، 2002، ص.147.

3. جمال عباس عثمان، النظرية العامة وتطبيقاتها في مجال إلغاء العقود، مرجع سابق، ص.209.

لقد أوجد القضاء عيب مخالفة القانون في قضية "**Bizet**" أين عبر مجلس الدولـــة الفرنسي عن هذا العيب بتاريخ **13 مارس 1867** بعبارة **(المخالفة المباشرة للقانون)**، ويسمي البعض هذا العيب بعيب المحل، وفي الواقع فإن محتوى أو محل القرار الإداري هو الذي يجد نفسه غير متطابق مع مبدأ المشروعية وبأكثر دقة ووضوح مع القواعد أو النماذج التي تعلوه[1]، مما يعني وجوب موافقة محل القرار الإداري للنصوص الدستورية والتشريعات العادية والفرعية (التنظيم) التي تقوم بإصدارها السلطة التنفيذية.

إن لعيب مخالفة القانون صورتين وهما: **المخالفة المباشرة لقاعدة قانونية، المخالفة غير المباشرة لقاعدة قانونية.** نشرحهما على التوالي.

1: المخالفة المباشرة لقاعدة قانونية

وتكون مخالفة القانون في القرار الإداري مباشرة، عندما يصدر مخالفا للآثار القانونية المتولدة عنه، أي يخالف في محله لقاعدة من قواعد القانون العام، سواء كانت هذه القاعدة دستورية أو تشريعية أو معاهدة دولية.

2: المخالفة غير المباشرة لقاعدة قانونية

تكون مخالفة القرارات الإدارية للقانون بصفة غير مباشرة عن طريق الخطأ في تفسير القانون أو في تطبيق القانون مما يؤدي إلى إلغائها.

أ: الخطأ في تفسير القانون

وهو نوعان: **خطأ عمدي في تفسير القانون، وخطأ غير عمدي في تفسير القانون.**

- **خطأ عمدي في تفسير القانون:** يقصد به أن تلجأ الإدارة إلى التحايل، فتقوم بتفسير القواعد القانونية تفسيرا خاطئا عن عمد، ولما كان القضـــاء هو الذي يقوم بمراقبة مشروعية أعمال الإدارة عن طريق دعوى الإلغاء، فإنه يترتب على الإدارة أن تلتزم بالتفسير الذي يقول به القضاء الإداري.

---

1. لحسن بن الشيخ آث ملويا، المرجع السابق، ص.212.

- **خطأ غير عمدي في تفسير القانون:** وتقع فيه الإدارة حال وجود غموض وإبهام في النصوص القانونية مما يجعل رجل الإدارة يقوم بتفسيرها على غير المقصود قانونا[1].

ب: الخطأ في تطبيق القانون

يجب على الجهة الإدارية ألا تطبق قواعد القانون إلا إذا تحققت الوقائع الموجبة لتطبيق نصوصه، وعلى ذلك إذا طبقت الجهة الإدارية قاعدة قانونية على غير الحالة التي قصدها المشرع من النص القانوني، أو في حالة عدم توافر الشروط الازمة لتطبيق هذه القاعدة كان قرارها مشوبا بعيب مخالفة القانون[2].

ثانيا: عيب الانحراف في استعمال السلطة

وهو أن يمارس مصدر القرار سلطته التي خولها له القانون في تحقيق أهداف غير مرتبطة بالمصلحة العامة أو الهدف القانوني المخصص له.

إن ما يميز هذه الحالة من حالات اللامشروعية الإدارية أنها تستند على هدف القرار الإداري، وخلافا للحالات الأخرى، فإنها لا تقتصر على مواجهة بسيطة ما بين القرار الإداري ومتطلبات مبدأ المشروعية، بل يفترض البحث عن نوايا الإدارة عند اتخاذها للقرار المطعون فيه، وهذا ما يفسر بأن هذا الوجه من أوجه الإبطال لم يستخلصه القضاء إلا في حدود سنة **1860**، ولا يلجأ إليه القاضي إلا في الحالة التي تكون فيها الأوجه الأخرى غير فعالة، ويتعلق الأمر هنا بوجه صعب الإثبات، إذ يجب على الطاعن تقديم قرائن كافيـــة في جديتها على الهدف غير المشروع المتبع من طرف الإدارة، ويستلزم التحليل الذي يقوم به القاضي الدقة القصوى في تقنيات التحري القضائية، وأن يحوز سلطة النقاش فيها، مما جعل العميد **Hauriou** يرى وهو محق في ذلك أن الانحراف بالسلطة ليست رقابة للمشروعية بل لأخلاق الإدارة[3].

---

1. عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، مرجع سابق، ص.125.

2. جمال عباس أحمد عثمان، النظرية العامة وتطبيقاتها في مجال إلغاء العقود في الفقه وقضاء مجلس الدولة، مرجع سابق، ص.211.

3. أشار إليه: لحسن بن الشيخ آث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص.296.

لقد أخذ القضاء الإداري الجزائري بتطبيق عيب الانحراف في استعمال السلطة في مناسبات متعددة من بينها القرار الصادر عن الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا بتاريخ **15 ديسمبر 1991** المتعلق بالنزاع القائم بين **(ب.ع. ضد وزير التعليم العالي والبحث العلمي)**[1]، والذي قضى بإبطال قرار رفض إعادة إدماج المدعي في منصب عمله على أساس وجود انحراف في استعمال السلطة، حيث تضمن تسبيب هذا القرار مايلي:"**.....حيث أن الإدارة برفضها لإعادة إدماج المعني في منصب عمله تكون قد خرقت القانون، وحيث أنه من جهة أخرى، فإن الأسباب المثارة تدعيما لرفضها تعد بمثابة انحراف بالسلطة**....."، كما قضت الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا بتاريخ **13 أفريل 1998** حال فصلها في النزاع القائم بين **(فريق ق ضد والي المسيلة)** بإبطال المقررات الثلاث المطعون ضدها لوجود انحراف بالسلطة[2].

هذا، ويظهر عيب إساءة استعمال السلطة في صورتين هما[3]:

1: استهداف تحقيق غاية بعيدة عن المصلحة العامة (مجانبة المصلحة العامة)

وفي هذه الصورة تضع الإدارة تحقيق المصلحة العامة التي يتعين عليها تحقيقها جانبا، وتعمل على تحقيق هدف بعيد عن هذا الغرض كاستهداف تحقيق نفع شخصي، أو مباشرة السلطة بقصد الانتقام أو الإضرار بالغير، كحرمان مؤسسة ما صاحبة عطـــاء يتوفر على الشروط والمواصفات رغبة منها بالتعاقد مع مؤسسة أخرى لا تتوفر على هذه الشروط والمواصفات، فتصدر المصلحة المتعاقدة قرارا بإلغاء صفقة عمومية لعدم جدواها.

2: مخالفة قاعدة تخصيص الأهداف

تكمن هذه الصورة في استهداف القرار الإداري هدفا آخر غير الهدف الخاص الذي حدده المشرع في ذلك، ومن أمثلة قاعدة تخصيص الأهداف، أن المشرع قد جعل الهدف الذي يتغياه القرار الإداري الصادر بشأن الضبط الإداري هو المحافظة على النظام العام بعناصره المقررة

---

1. المجلة القضائية، العدد الثاني لسنة 1993، ص.138.

2. المجلة القضائية، العدد الأول لسنة 1999، ص.188.

3. محمد الصغير بعلي، القرارات الإدارية، ب. ط، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005، ص.83.

قانونا، التقليدية منها والحديثة كالنظام العام العمراني، البيئي، فإذا استهدف رجل الضبط إلى تحقيق أغراض غير المقررة للمحافظة على النظام العام، كان قراره معيبا بعيب الانحراف في استعمال السلطة.

فقد تعرض مجلس الدولة الفرنسي والمصري لهذا العيب في مراقبته للقرارات الإدارية المنفصلة، والتي تعمل على إتمام التعاقد أو الحيلولة دون إتمامه مثلا، فيراقب مختلف القرارات المتعلقة بإجراءات التعاقد واختيار المتعاقدين[1].

ثالثا: عيب السبب

يقصد بعيب السبب انعدام الوقائع المادية أو القانونية، أو وقوع خطأ في تقديرها وتكييفها وتفسيرها خلال صدور قرار إداري معين من قبل سلطة إدارية مختصة[2]، وهذا ما أكده مجلس الدولة الفرنسي في **13 نوفمبر 1908** في قضية "**Guillaume**" بقوله:(**.....فإذا كانت الأسباب التي تذرعت بها الإدارة غير وجيهة، فإن المتعاقد يستطيع أن يحصل على حكم بإلغاء القرار الصادر برفض الموافقة.....**)، ذلك لكون قرار الموافقة أو الرفض قرارا إداريا منفصلا يمكن الطعن فيه بالإلغاء استقلالا عن الصفقة العمومية[3].

وإذا كان مجلس الدولة الفرنسي قد دخل في مرحلة الفحص الدقيق لظروف الحال للوقائع المطروحة عليه بهدف تحديد حالات الانحراف بالسلطة، فإنه ابتداءا من سنة **1899** قام باجتهادات مماثلة بغرض التصريح ببطلان القرارات الإدارية المؤسسة على أسباب منعدمة أو خاطئة سواء في الواقع أو القانون، وقد اختلفت آراء الفقهاء بشأن عيب السبب، حيث رأى البعض منهم وعلى رأسهم الفقيه **Duguit** بأنه لا وجود للسبب في مجال القانون العام، في حين يرى فريق آخر من الفقهاء وعلى رأسهم الأستاذان: **Vedel** و **Delvolvé** بوجود عيب السبب لكن

---

1. أما في الجزائر، فيراقب القاضي الإداري مدى احترام وتطبيق ما ورد النص عليه في القسم الأول والخامس في الفصل الثالث في المواد: 39 وما بعدها، 76 وما يليها من المرسوم الرئاسي 247/15.

2. عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، مرجع سابق، ص.191.

3. أورده: جمال عباس عثمان، النظرية العامة وتطبيقاتها في مجال إلغاء العقود في الفقه وقضاء مجلس الدولة، مرجع سابق، ص.211 إلى 213.

ليس كعيب مستقل، بل هو حالة من حالات عيب مخالفة القانون، وعلى ذلك الدرب سار كل من الأساتذة: **ديباش** و**ريكي** و**أحمد محيو**.

أما الفريق الثالث فقد أخذ باتجاه آخر مطابق لموقف قضاء مجلس الدولة الفرنسي، ويتمثل في الاعتراف بوجود عيب السبب كعيب مستقل عن العيوب الأخرى وعن وسائل الإبطال الأخرى، ويعبر الفقيه **Sandevoir** عن استقلالية عيب السبب بقوله:**(عند اتخاذ الإدارة لقرار ما فإنها تبنيه في آن واحد على وضعية واقعية معينة وعلى قاعدة قانونية باستطاعتها تسيير تلك الحالة الواقعية، وعلى ذلك تتمثل أسباب القرار الإداري في العناصر الواقعية والقانونية التي حملت الإدارة على اتخاذ قرارها، وعندما يتخذ القرار الإداري على أساس وقائع منعدمة أو خاطئة أو أسيء في تفسيرها، فإن القاضي يصرح بعدم مشروعية القرار، وعلى ذلك لا تخرج عدم مشروعية الأسباب عن كونها إما غلط في الواقع أو غلط في القانون.....)**[1].

كما أخذ القضاء الإداري الجزائري ببطلان القرارات الإدارية المشوبة بعيب السبب في مناسبات مختلفة، من بينها القرار الصادر عن المجلس القضائي الأعـــــلى في **25 فبراير 1989** المتعلق بالنزاع القائم بين **(ل. م وزير الداخلية ووالي ولاية الجزائر)**[2]، والذي اعتبر فيه قضاة المجلس الأعلى القرار الصادر عن والي ولاية الجزائر المؤرخ في **15 مايو 1985** في محل مخزن المشروبات من الفئة الثانية الكائن بالقبة بالجزائر العاصمة معيبا بعيب السبب، وذلك لأن الأسباب الواردة في القرار المطعون فيه لا تدخل ضمن حالات السحب المنصوص عليها في القانون الجاري العمل به لاسيما المرسوم **59/75** المؤرخ في **29 أفريل 1975** يتعلق بالتنظيم الإداري لمحلات بيع المشروبات الجريدة الرسمية عدد **36**، وعليه قضى بإبطال القرار الصادر عن والي الولاية المذكور أعلاه.

وعليه، تتطلب دراسة عيب السبب تحديد صوره، وكذا التعرض لجملة من العناصر التي يراقب بها قاضي الإلغاء عيب السبب في القرار الإداري. كل ذلك في الفقرتين المواليتين.

---

1. نقلا عن: لحسن بن الشيخ آث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص.361.

2. المجلة القضائية، العدد الثاني لسنة 1991، ص.156.

1: صور عيب السبب

لقد حددت صور عيب السبب على النحو التالي:

أ: انعدام الوجود المادي للواقعة.

ب: الخطأ في الوصف والتكييف القانونيين للواقعة.

ت: عدم تناسب موضوع القرار الإداري مع الوقائع التي استند عليها

وهو ما يعرف برقابة الملاءمة، حيث وسع القضاء الإداري الفرنسي والجزائري رقابته لتطال جوانب الملاءمة لاسيما في مجال التأديب الإداري، والقرارات الإدارية ذات العلاقة بالحريات العامة كما هو الشأن في الضبط الإداري.

2: رقابة القاضي الإداري على عيب السبب

يراقب قاضي الإلغاء عيب السبب في القرار الإداري من خلال جملة من العناصر اكتشفها القضاء المقارن وهي:

أ: رقابة قاضي الإلغاء للوجود المادي للوقائع

أي مراقبة الوجود المادي أو الفعلي للحالة الواقعية أو القانونية التي أدت إلى إصدار القرار، كأن يتأكد من أن السبب الذي أدى إلى إصدار قرار التعديل الانفرادي –مثلا– هو توافر جميع الشروط الشكلية والموضوعية للتعديل، وإلا قضي بإلغاء القرار لعيب في تسبيبه.

ب: رقابة قاضي الإلغاء للوجود القانوني للوقائع

وفيها يقوم قاضي الإلغاء بالتأكد من الوجود القانوني للوقائع، فقد تقوم الإدارة بتكييف الوقائع تكييفا خاطئا وعلى أساسه الصحيح تصدر قرارها الإداري.

يلاحظ مما تقدم، أن أسباب الطعن في القرار الإداري المنفصل هي ذات الأوجه التي يقررها القانون للطعن بالإلغاء ضد القرارات الإدارية، والمتمثلة في عيوب اللامشروعية التي تشوب

القرار الإداري، حيث تجعله تحت طائلة الإلغاء من طرف الجهات القضائية الإدارية المختصة – التي سبقت وأن أشرنا إليها–، مع العلم أن هذه الشروط الموضوعية لا تعتبر شروطا لرفع دعوى الإلغاء وإنما هي شروط لقبولها[1].

وبهذا نكون قد انتهينا من عرض شروط قبول دعوى الإلغاء ضد قرار إداري منفصل، من شروط شكلية وأخرى موضوعية. ولنا أن نتساءل في هذا الصدد: **في حال تخلف أحد الشروط الشكلية أو الموضوعية في القرار الإداري المنفصل وحكم القاضي بإلغائه، فما مدى حجية القرار القضائي القاضي بإلغاء القرار المنفصل عن العملية المركبة؟، أو ماهي أهم الآثار القانونية الناتجة عن الحكم الصادر بإلغاء القرارات الإدارية المنفصلة؟.** نجيب على هذا السؤال في المبحث الثاني الموالي.

المبحث الثاني

الأثار القانونية المترتبة على الحكم بإلغاء القرار الإداري المنفصل

تحتم الطبيعة العينية للدعوى –دعوى الإلغاء– التي تقوم على مخاصمة القرار الإداري في ذاته، الحجية المطلقة للحكم الصادر بالإلغاء، إذ لا تقتصر الغاية من نشاط الإدارة على تحقيق صالح فردي أو خاص للإدارة ذاتها، بل يستهدف نشاط الإدارة تحقيق المصلحة العامة، فالقرار الإداري يصدر لذاته وليس لصالح من صدر له أو من أصدره، وبالتالي فإن أي عيب يصيبه يتعلق بالصالح العام، ولا يصح النزول عنه أو قصر أثره على من مسه (لحقه) هذا العيب مباشرة طالما أنه يستهدف بآثاره تحقيق مصلحة الجميع[2].

ومادام أن القرار المنفصل يساهم في العملية القانونية المركبة –التي سبق وأن أثرناها آنفا– ويمكن فصله في ذات الوقت عنها سواء كان سابقا أو معاصرا لها، فليس لنا إلا أن نتساؤل: **ماهو أثر الحكم الصادر بإلغاء القرار الإداري المنفصل ذاته؟، وماهو أثر هذا الحكم على العملية القانونية المركبة ذاتها؟**

---

1. عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مرجع سابق، ص.169.

2. محمد أحمد ابراهيم المسلماني، القرارات الإدارية القابلة للانفصال، مرجع سابق، ص.263.

تستدعي الإجابة على التساؤلين تقسيم المبحث إلى مطلبين ويتعلق كل منهما بـ:

المطلب الأول: الآثار القانونية المترتبة على الحكم بإلغاء القرار الإداري المنفصل ذاته.

المطلب الثاني: الآثار القانونية المترتبة على الحكم بإلغاء القرار الإداري المنفصل على العملية المركبة برمتها.

المطلب الأول

الآثار القانونية المترتبة على الحكم بإلغاء القرار الإداري المنفصل ذاته

يترتب على الحكم بإلغاء قرار إداري ما، التزام الإدارة التزاما سلبيا –يتعلق بالمستقبل– بالامتناع عن اتخاذ أي قرار تنفيذي يترتب عليه حدوث أثر للقرار بعد إلغائه، وآخر إيجابيا – يتعلق بالماضي– متمثلا في زوال كل الآثار القانونية التي رتبها القرار الملغى، وزوال كل ما بني عليه من أعمال قانونية أخرى كالقرارات الإدارية التي صدرت مستندة إليه.

وعليه، تحكم آثار حكم الإلغاء قاعدة مقتضاها أن يعود للطاعن مركزه القانوني قبل صدور القرار الملغى وكأنه لم يصدر أصلا، أي إعادة الحال لما كان عليه كأن لم يصدر القرار المحكوم بإلغائه قط[1].

تستدعي دراسة الأثر المترتب على الحكم بإلغاء القرار المنفصل ذاته، البحث عن إزالة القرار الملغى وما ترتب عليه بأثر رجعي **(في الفرع الأول)**، وكذا إزالة القرارات التي بنيت على القرار المنفصل المحكوم بإلغائه **(في الفرع الثاني)**.

1. محمد أحمد ابراهيم المسلماني، المرجع السابق، ص.267–268.

الفرع الأول

إزالة القرار الملغى وما ترتب عليه بأثر رجعي

للقرارات الإدارية آثار عديدة منها ماهو قانوني كتعديل المراكز القانونية القائمة إيجابا أو سلبا، ومنها ماهو مادي يعقب الآثار القانونية بنقل مضمون القرار إلى الواقع، كإصدار قرار بفصل موظف ما، فتكمن الآثار القانونية في إنهاء العلاقة الوظيفية بينه وبين الدولة، وتكمن الآثار المادية في عدم ممارسة هذا الموظف لمهامه الوظيفية.

وكما هو مقرر سواء في التشريع الفرنسي أو المصري وكذا الجزائر من أن الطعن بالإلغاء على القرار الإداري لا يوقف تنفيذ القرار، إذ يظل القرار قائما منتجا لكل آثاره القانونية والمادية حتى يُقضى بإلغائه، ويترتب على هذا الإلغاء اعتبار القرار كأن لم يكن، ويقع على عاتق الإدارة تنفيذ حكم الإلغاء بما يتضمنه من إزالة آثار القرار الملغى بأثر رجعي، وإزالة القرارات التي استندت إليه واصطلح على تسميتها **القرارات التبعية** وهذه هي الرجعية الهادمة، فضلا عما تصدره الإدارة من قرارات تستند على ذات الأسس التي استند عليها القرار المحكوم بإلغائه، ويسمى هذا النوع **بالقرارات المتماثلة** أو **المتشابهة** وهي القرارات التي ترتبط بالقرار الملغى، ولكنها تتشابه معه[1].

يكون حكم الإلغاء كافيا بذاته لتحقيق إزالة القرار الملغى بغض النظر عن قيام الإدارة بسحب هذا القرار، كما في حالة الحكم بإلغاء القرارات التنظيمية التي ينحصر أثرها في تنظيم ممارسة نشاط معين أو منعه، كلوائح الضبط واللوائح الاقتصادية، لكن قد يتطلب الأمر تدخل الإدارة لإزالة الآثار القانونية للقرار الملغى تنفيذا لحكم الإلغاء بإصدارها قرار إداري بسحب القرار الملغى. **فهل يتحقق أثر الحكم بإلغاء القرار الإداري المنفصل بمجرد صدور الحكم، أم يحتاج لتدخل من الإدارة بإصدارها لقرارات إدارية تحقق بها ذلك الأثر؟**

اختلفت آراء الفقه حول الإجابة عن السؤال بين الفقه المصري **(أولا)**، والفرنسي **(ثانيا)**.

---

1. محمد أحمد ابراهيم المسلماني، المرجع السابق، ص.268-269.

أولا: الفقه المصري

من الفقه المصري من يشبه هذه القرارات بالقرارات **المؤكدة** فهي لا تعد قرارات بمعنى الكلمة، وإنما هي في حقيقتها أعمال مادية لا تنتج بذاتها أي أثر قانوني، والغاية منها هي نقل مضمون حكم الإلغاء من نطاق القضاء إلى المجال الإداري، ليعلـــــم به كل من يقوم بتنفيذه في جهات الإدارة، وكذا أصحاب الشأن المعنيين بالقرار الملغى.

كما يرى جانب آخر من الفقه المصري بما فيهم "**جورجي شفيق ساري**" أن النتيجة المترتبة على صدور حكم بإلغاء قرار إداري هي إعدام القرار الملغى بما يتضمنه من آثار قانونية دون حاجة لتدخل الإدارة، إذ يكفي حكم الإلغاء لتحقيق الأثر القانوني للقرار الملغى، وإذا لزم الأمر إصدار قرارات تنفيذا لحكم الإلغاء، فإن هذه القرارات لا ترتب أثرا قانونيا بنفسها غير الأثر الذي رتبه حكم الإلغاء، وبالتالي تعد وكأنها قرارات تنفيذية لوضع حكم الإلغاء موضع التنفيذ احتراما لقوة الشيء المقضي به، إذ لا تضيف جديدا ولا تقرر شيئا لم يكن مقررا[1].

وعلى النقيض من ذلك، يذهب **حمدي ياسين عكاشة** إلى أنه وإن كان للقرار الإداري يتعين لاعتباره كذلك أن يصدر بما للإدارة من سلطة متى كان ذلك ممكنا وجائزا قانونا، فإن قرارها الصادر تنفيذا لحكم القضاء وهي ملزمة بإصداره يعد قرار إداريا أيضا فهي وإن كانت تنفذ حكم القضاء فذلك هو دافعها لإصدار القرار، أما كيف تصدره وماهو مضمونه، وماهو فهمها لمحتوى الحكم فإنها تعمل في ذلك بسلطتها التي تخضع فيها لرقابة القضاء، ومن ثم تعد هذه القرارات قرارات إدارية بالمعنى المقرر لذلك قانونا.

وحسب **د. حسيني عبد الواحد** فيرى أنه لو اعتبرنا القرارات التي تصدرها الإدارة عقب صدور حكم الإلغاء من قبيل الأعمال المادية، فإن ذلك يؤدي إلى حرمان الأفراد من استخدام حقهم في رفع دعوى الإلغاء ضد قرارات التنفيذ المعيبة بأي عيب من العيوب الشكلية أو الموضوعية السالف بيانها، أو التي تحتوي على خطأ في تنفيذها الحكم. وهو أمر لم يقره ولن يقره أحد، ويؤكد ذلك بأن الإدارة تتمتع بسلطة تقديرية في الاختيار والتصرف في حدود القانون، فلا

---

1. أورده: محمد أحمد ابراهيم المسلماني، القرارات الإدارية القابلة للانفصال، مرجع سابق، ص.270.

ينبغي أن تحرم من هذه السلطة وهي بصدد تنفيذ حكم الإلغاء.....، أي أن تتنصل الإدارة وهي تنفذ حكم الإلغاء عن استهداف الصالح العام ومراعاة ما تفرضه الضرورات واعتبارات الأمن والنظام العام وحسن سير المرافق العامة بانتظام واطراد[1].

ثانيا: الفقه الفرنسي

تنعدم حسب الفقيه **Jèze** السلطة التقديرية للإدارة –عقب صدور حكم الإلغاء– في إصدار القرارات الإدارية، إذ يصبح اختصاصها مقيدا بما يتضمنه حكم الإلغاء حتى لا ترجع الإدارة مرة أخرى لإصدار القرار، خاصة وأنها تتمتع بحرية واسعة ومحاولتها التنكر لالتزامها القانوني الناتج عن الحكم مما يثير تنازعا منتقدا بين أعمال رجال السلطة القضائية، وأعمال رجال السلطة التنفيذية.

أما الفقيه "**Weil**" فقد حاول إرضاء نزعة الاستقلال عند الإدارة بالوقوف عند مجرد إلغاء القرار وترك ما يترتب على ذلك الإلغاء للإدارة تحققه بنفسها، ويؤيد الرأي السابق **Herve (B)** حيث يرى أن الحكم بالإلغاء يطبق بأثر رجعي، وهذا يعني أن يعتبر القرار كأن لم يكن، وأنه على الإدارة أن تتخذ الإجراءات الازمة لإزالة المخالفة التي ارتكبتها[2].

لقد استقر مجلس الدولة الفرنسي في معظم أحكامه على أنه ليس للقاضي الإداري الحلول محل الإدارة في إصدار القرارات الإدارية، أو تعديلها أو تغيير مضمونها، بل تقتصر سلطته على إلغاء القرار أو رفض طلب إلغاء القرار، وإذا انتهى القاضي إلى إلغاء القرار الإداري، فليس له أن يرتب بنفسه الآثار الحتمية لهذا الحكم بأن يقوم بإصدار القرار السليم محل القرار المعيب، أو يعدل في القرار المعيب ليزيل ما لحقه من عدم المشروعية.

ومما تجدر الإشارة إليه، أن الأمر يختلف حسب ما إذا كان حكم الإلغاء صادرا بإلغـــاء قرار إيجابي أو سلبي.

---

1. محمد أحمد ابراهيم المسلماني، مرجع سابق، ص.271–272، نقلا عن: Weil, les conséquences de l'annulation d'une acte administrative pour excès de pouvoir, thèse, Paris, 1925, p.62.

2. المرجع نفسه، ص.270– 271– 272.

1: إلغاء القرار الإيجابي

إذا صدر الحكم بإلغاء قرار إيجابي – وهو ذلك القرار الذي يعدل في المراكز القانونية القائمة سواء بالإلغاء أو التعديل أو الإضافة–، فإن الأثر الرجعي للإلغاء لا يقتضي دائما تدخل الإدارة، إذ توجد في بعض الحالات التي يتولد فيها عن القرار عملا ايجابيا لا يملك ذوي الشأن من أمره شيئا، لأنه يتعلق بالحياة الداخلية للإدارة، وهنا لا يتحقق أثر الإلغاء إلا بقرار مضاد من الإدارة وهذا ما أكده مجلس الدولة الفرنسي في قضية انتخابات " **Elections de Bouibh Pereuilh**" في **12 ديسمبر 1908**[1].

وفي حالات أخرى، يملك صاحب الشأن تحقيق أثر الإلغاء بدون معاونة الإدارة، كإلغاء قرار وقف موظف عن العمل، حيث يعيد هذا الحكم الموظف تلقائيا إلى عمله دون أن تتخذ الإدارة أي إجراء.

2: إلغاء القرار السلبي

إذا صدر حكم بإلغاء قرار سلبي لجهة الإدارة –وهو امتناع الإدارة عن اتخاذ قرار كان من الواجب عليها اتخاذه وفقا للقوانين واللوائح–، والحكم الصادر بإلغاء القرار السلبي لا يتضمن بذاته تحقيق الأثر القانوني، أي أن إلغاء الرفض لا يعني الإجازة، وهذا مبدأ عام مستقر، إلا إذا كان القرار الملغى يتعلق برفض السماح للأفراد بمباشرة نشاط معين، فإن معنى الإلغاء عندئذ أن الأفراد يستطيعون مباشرة هذا النشاط.

ومما سبق، تلتزم الإدارة بإزالة الآثار القانونية والمادية للقرار المحكوم بإلغائه بأثر رجعي، وفيما يتعلق بما تم في الماضي من أعمال التنفيذ يتعين عليها تعويض المحكوم له جراء فعل الإدارة الخاطئ، ويدخل هذا التعويض ضمن إجراءات تنفيذ حكم الإلغاء المـــلقى على عاتق الإدارة[2].

---

1. أشار إليه: محمد أحمد ابراهيم المسلماني، القرارات الإدارية القابلة للانفصال، مرجع سابق، ص.275-276.

2. المرجع نفسه، ص.276-277-285.

الفرع الثاني

إزالة القرارات المبنية والمستندة على القرار المنفصل المحكوم بإلغائه

يحدث وأن تصدر الإدارة قرارات إدارية مرتبطة بالقرار الملغى في الفترة ما بين صدوره والحكم بإلغائه، فإذا حكم بإلغاء ذلك القرار تعين على الإدارة إصدار قرارات بسحب جميع القرارات التي ترتبت بطريق مباشر على هذا القرار الأصلي المحكوم بإلغائه، ومقتضى ذلك هدم المراكز القانونية التي ترتبت على القرار الملغى بما يتفق والوضع القانوني الجديد[1].

هذا، ولا يمكن أن يؤدي إلغاء القرار الإداري غير المشروع –تلقائيا– إلى إلغاء قرار إداري آخر، إلا إذا كان هذا القرار الثاني يمثل نتيجة قانونية للأول، وهذا ما يجري عليه قضاء مجلس الدولة الفرنسي، فيدرس القاضي الإداري مشروعية القرارات المحالة إليه كلا على حده، إذ لا يلجأ إلى تقرير إلغاء قرار إداري نتيجة إلغاء قرار آخر غير مشروع إلا إذا وجد بينهما صلة وثيقة. إذا تحققت الصلة الوثيقة بين القرار الأصلي المحكوم بإلغائه وغيره من القرارات المستندة إليه في الفترة منذ صدوره حتى الحكم بإلغائه، فيتعين على الإدارة إلغاء القرارات التبعية بأثر رجعي تنفيذا للحكم الصادر بإلغاء القرار الأصلي. لكن الأمر لا يتوقف عند هذا الحد بل: **هل القرار الأصلي المحكوم بإلغائه هو قرار تنظيمي أو قرار فردي؟**.

قد يكون القرار الأصلي المحكوم بإلغائه قرارا تنظيميا **(أولا)**، وقد يكون قرارا فرديا **(ثانيا)** على التفصيل التالي.

أولا: القرار الأصلي قرار تنظيمي

يفرق مجلس الدولة الفرنسي وكذا المصري في هذا الشأن بين ما إذا كان القرار التبعي قرارا تنظيميا أو فرديا، فإذا كان القرار التبعي قرارا تنظيميا، يحكمان على إلغاء القرار الأصلي بإلغاء جميع القرارات التي استندت إليه، مما يتعين معه على الإدارة سحب هذه القرارات تنفيذا لحكم الإلغاء، أما إذا كان القرار التبعي قرارا فرديا، فإن كلا من مجلس الدولة الفرنسي والمصري يمنع

1. محمد أحمد ابراهيم المسلماني، المرجع السابق، 285-287.

سحب القرارات الفردية التي صدرت مستندة إلى قرار تنظيمي حكم بإلغائه، فعلى سبيل المثال حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر في **10 أكتوبر 1997** في قضية "**Luga**" بأن إلغاء مسابقة التعيين – وهي قرار تنظيمي– في الوظائف العامة لا يؤثر على قرارات التعيين – وهي قرارات فردية– التي تمت بناءا على هذه المسابقة، وهي قرارات منشئة للحقوق وأصبحت نهائية بعدم الطعن في الميعاد[1].

لقد فرق الفقه ما بين إذا كان القرار التبعي قرارا تنظيميا، أو قرارا فرديا، فإذا كان القرار التبعي قرارا تنظيميا فيوجد شبه إجماع بين الفقهاء على أن إلغاء القرار التنظيمي يترتب عليه زوال القرارات التنظيمية المستندة إليه بأثر رجعي. لكن الخلاف يكمن حول ما إذا كان القرار التبعي قرارا فرديا، إذ ينقسم الفقه إلى فريقين:

1: الفريق الأول

وهو الرأي الغالب، يذهب أصحابه إلى أن إلغاء القرار التنظيمي يترتب عليه زوال القرارات الفردية المستندة إليه بأثر رجعي، فيرى الفقيه "**Jèze**" أنه يترتب على إلغاء القرار الأصلي سقوط القرار التبعي، سواء كان القرار الأخير تنظيميا أم فرديا.

ويقرر البعض من شأن إلغاء القرار الأصلي عموما إلغاء القرارات التي تعتبر تطبيقا مباشرا له، وبهذا تعاد الحالة إلى ما كانت عليه وتتحقق فكرة الأثر الرجعي، مما يستفاد أن إلغاء القرار الإداري عموما يؤدي حتما إلى إلغاء كل ما بني عليه من قرارات تالية له من تاريخ صدوره إلى الحكم بإلغائه.

2: الفريق الثاني

يتفق أصحابه مع ما ذهب إليه القضاء الإداري في فرنسا ومصر، بعدم إزالة القرارات الفردية المستندة إلى قرار تنظيمي قضي بإلغائه، وقد رأى الفقيه "**Rainoud**" أنه إذا ما صدرت لائحة غير مشروعة وقُضي بإلغائها وكانت قد صدرت قرارات فردية بتطبيقها لم يطعن عليها ولم

---

1. وردت في: محمد أحمد ابراهيم المسلماني، القرارات الإدارية القابلة للانفصال، مرجع سابق، ص.290-291.

تسحب في الميعاد المقرر، فإن الحقوق التي تضمنتها تلك اللائحة تكتسب صفة النهائية وينزوي عدم مشروعية اللائحة أمام فاعلية القرار الفردي الذي ينفصل عن القرار اللائحي، وتصبح له حياته القانونية الخاصة[1].

ثانيا: القرار الأصلي قرار فردي

هنا ينصرف حكم الإلغاء إلى القرار الفردي، وتكون قرارات فردية أخرى صدرت مستندة إليه في الفترة ما بين تاريخ صدوره باعتباره القرار الأصلي وحتى الحكم بإلغائه، ولم يطعن فيها في المواعيد المقررة، مما يقتضي البحث في مدى التزام الإدارة بإزالة هذه القرارات كأثر من آثار الحكم بإلغاء القرار الأصلي المرتبطة به.

لقد اتفق الفقه على أن إلغاء القرارات الإدارية الفردية، يترتب عليه زوال القرارات الفردية التبعية بأثر رجعي إذا ما اتخذت الرابطة بين القرارين إحدى الصور الآتية:

1: وجود علاقة لا تقبل التجزئة بين القرار الإداري الأول وبين القرار الإداري الثاني التالي له، وتستتبع هذه العلاقة أن يشمل إلغاء أحدهما إلغاء الآخر.

2: أن يكون القرار الملغى هو الدافع لإلغاء القرار التبعي، ويترتب على إلغاء الأول إلغاء الثاني.

3: وهي أن يقتصر القرار الملغى على جعل صدور القرار التالي ممكنا، إذ لم يكن في الإمكان إصدار هذا الأخير لولا وجود الأول، كالعلاقة بين القرار الصادر بتعيين موظف والقرار الصادر بترقيته، فالقرار الصادر بالتعيين هو السبب الرئيسي للقرار الصادر بالترقية، فلولا وجود القرار الأول لما أمكن إصدار القرار الثاني.

ويترتب على ذلك نتائج في كيفية تنفيذ حكم الإلغاء على الوجه التالي:

إذا طُعِنَ في القرار الأصلي وحده، استتبع إلغاءه، إلغاء القرارات التبعية، أما إذا لم يطعـن

1. محمد أحمد ابراهيم المسلماني، المرجع السابق، ص.293-294-295.

في القرار الأصلي في الميعاد، فلا يمكن بعد ذلك الطعن في القرار التبعي على أساس أنه قد بني على قرار معيب، وعلى ذلك فلا يقبل الطعن في قرار ترقية استنادا إلى عدم مشروعية قرار الترقية للدرجة السابقة الذي لم يطعن فيه بالإلغاء في الميعاد، ويتعين على الإدارة اتخاذ موقف إيجابي بتعديل الوضع القانوني بعد ترتيب إلغاء آثار القرار المطعون فيه والقرارات التابعة التي كان القرار الملغى شرطا في وجودها[1].

إن تطبيقات مجلس الدولة الفرنسي في هذه المسألة كثيرة، إذ أن إلغاء القرار الأصلي يستتبع إلغاء القرار التبعي إذا طعن في القرار الأصلي في الميعاد المقرر لذلك، ومن الأمثلة على ذلك الحكم الصادر بتاريخ **12 نوفمبر 1949** في قضية "**Dougnac**" حيث قرر أنه:" **عندما يلغي مجلس الدولة سلسلة من التعيينات والترقيات الباطلة، فإن هذا الإلغاء يستتبع حتما إلغاء الترقيات اللاحقة التي تتوقف مشروعيتها على الترقيات الملغاة**" كما قضى المجلس ببطلان قرار الإحالة إلى المعاش أو الاستيداع المستند إلى قرار سابق غير مشروع قضى بإلغائه.

هذا، وقد اشترط القضاء الإداري الفرنسي لامتداد آثار إلغاء القرار الفردي الأصلي على القرارات الفردية المرتبطة به شرطين:

أ: وجود صلة وثيقة بين القرار الملغى والقرارات اللاحقة عليه.

ب: أن يُطعن في هذه القرارات خلال المدة المقررة لذلك وإلا تحصنت ضد السحب والإلغاء وأصبحت نهائية[2].

وتأسيسا على ما تقدم فقها وقضاءً، يترتب على إلغاء القرار الفردي الأصلي زوال القرارات الفردية المرتبطة به بأثر رجعي تنفيذا لمقتضيات حكم الإلغاء.

لقد كانت هذه أهم الآثار القانونية المترتبة على الحكم بإلغاء القرار الإداري المنفصل ذاته، لننتقل إلى دراسة أهم وأبرز النتائج المترتبة على الحكم بإلغاء القرار المنفصل على العملية المركبة ككل في المطلب الثاني الموالي.

---

1. محمد أحمد ابراهيم المسلماني، القرارات الإدارية القابلة للانفصال، مرجع سابق، ص.300-301.

2. المرجع نفسه، ص.303-304.

المطلب الثاني

الآثار القانونية المترتبة على الحكم بإلغاء القرار الإداري المنفصل على العملية المركبة برمتها (بأكملها)

إذا كان من حق المتعاقدين أو الأغيار – كما أسهبنا سابقا– الطعن بالإلغاء في القرارات الإدارية غير المشروعة التي تدخل في تكوين العملية المركبة عن طريق موضوع القرارات الإدارية المنفصلة[1]، فإن التساؤل يثار حول **أثر الحكم الصادر بإلغاء القرارات المنفصلة على العملية المركبة ككل؟، وهل يترتب على إلغاء القرار المنفصل المساهم في تكوين هذه العملية بطلان العملية برمتها إعمالا للقاعدة الأصولية التي تقرر بأن ما بنـــي على باطل فهو باطل؟.**

مما لا شك فيه، أن إلغاء القرار المنفصل عن العملية المركبة يؤثر تأثيرا واضحا في السير الطبيعي لهذه العملية، لأن هذا القرار قد ساهم في تكوين هذه العملية المركبة وأن الطعن عليه يكون مراعاة لمصلحة ذوي الشأن من المتقاضين وتحقيقا لدواعي العدالة.

وإذا كان بالإمكان تصور النتائج المترتبة على الحكم بإلغاء القرار المنفصل على العملية برمتها نظريا، فإن الأمر يزداد تعقيدا عمليا نظرا لخطورة الآثار والنتائج التي تترتب على كل منهما في الواقع العملي، خاصة منها ما تعلق بالحقوق المكتسبة للغير وكذا المراكز القانونية التي استقرت لذويها[2].

فمادام أن النتائج المترتبة على الحكم بإلغاء القرار المنفصل تختلف من عملية مركبة إلى أخرى، فإن دراستنا للنتائج ستقتصر على أبرز وأهم العمليات المركبة، نذكر منها: **العقود الإدارية.**

وعليه، نخصص الفرع الأول لأهم النتائج والآثار المترتبة على الحكم بإلغاء القرار المنفصل على العقد الإداري ذاته، ونبحث عن موقف الفقه والقضاء من الحكم بإلغاء القرارات الإدارية المنفصلة على العقد ذاته في الفرع الثاني.

---

1. محمد سمير محمد جمعة، إلغاء القرارات الإدارية القابلة للانفصال، مرجع سابق، ص.204.

2. محمد أحمد ابراهيم المسلماني، المرجع السابق، ص.321.

الفرع الأول

الآثار المترتبة على الحكم بإلغاء القرار الإداري المنفصل على العقد الإداري ذاته

يرى جانب من الفقه أن الإجابة على هذا التساؤل يمكن تصورها من جانبين: **الأول:** ليس لمثل هذا الحكم أي أثر على العملية المركبة استنادا إلى أن القرار الذي صدر الحكم بإلغائه مستقل لا يؤثر على سلامة باقي أجزاء العملية و**الثاني:** يعد إلغـــاء القرار المنفصل مؤثرا على باقي أجزاء العملية المركبة التي أسهم في تكونيها، مما يعني أن هذا الإلغاء يؤدي إلى انهيار العملية برمتها[1].

تقودنا هذه التوطئة للبحث عن مبدأين في أثر الحكم بإلغاء القرارات الإدارية المنفصلة على العملية المركبة (التعاقدية) وهما: عدم امتداد أثر هذا الحكم إلى العقد الإداري **أولا**، وامتداد أثر الحكم بإلغاء القرارات القابلة للانفصال إلى العقد الإداري **ثانيا**.

أولا: عدم امتداد أثر الحكم بإلغاء القرارات الإدارية القابلة للانفصال إلى العقد الإداري

المستقر والمتفق عليه أن إلغاء القرار الإداري المنفصل عن العقد الإداري لا ينصب سوى على القرار دون أن يمتد أثره –حكم الإلغاء– إلى العقد الإداري الذي يساهم القرار الإداري محل الإلغاء في تكوينه، حيث يبقى هذا العقد رغم ذلك صحيحا، وقد قُضِيَ في هذا الشأن بأن ما صدر من قرارات مخالفة للقوانين أو اللوائح أو مشوبة بعيب إساءة استعمال السلطة، يعطي للأفراد حقا في طلب إلغائها دون أن يمس حكم الإلغاء بذات العقد، وأساس ذلك أن القرارات المنفصلة وإن كانت تدخل في تكوين العقد وتمهد لإبرامه إلا أنها تبقى عملا مستقلا ومنفصلا عن عملية التعاقد التي لا تخضع لاختصاص قاضي الإلغاء، كما أن قاضي الإلغاء حسبما ذهبت إليه محكمة القضاء الإداري، لا يبحث إلا فيما إذا كان القرار المطعون فيه يجب أو لا يجب، أن يلغى دون أن يهتم بما قد يترتب على هذا الإلغاء من نتائج سلبية أو إيجابية، وإذا صح أن إلغاء القرار

1. جورجي شفيق ساري، القرارات القابلة للانفصال في القانون الإداري، مرجع سابق، ص.160.

في الحالة المعروضة لا يؤدي إلى إهدار العلاقة التعاقدية التي نشأت عنه، إلا أن هذا لا ينفي وجود المصلحة في طلب إلغاء هذا القرار، إذ من المحتمل أن يؤدي الحكم الذي يصدر بالإلغاء إلى فسخ أو تصحيح الوضـــع تأسيسا على عدم الإبقاء على تصرف يقوم على قرار حكم بإلغائه[1].

ومما تجدر الإشارة إليه، هو اختلاف الآثار القانونية المترتبة على إلغاء القرارات المنفصلة على الوجود القانوني للعقد من زاوية أطراف العقد ومن زاوية الغير نبينها تباعا.

1: آثار إلغاء القرارات المنفصلة على أطراف العقد

يمكن لطرفي العقد الإداري المطالبة باتخاذ أحد الحلين: إما تعديل كافة الأوضاع القانونية وفقا لما يقضي به حكم الإلغاء، وإما فسخ العقد القديم وإبرام عقد جديد مكانه مستوفيا لكافة الشروط القانونية التي افتقدها سابقا بحيث بإمكانهما الاتفاق على ذلك، فيتقدم أحد الطرفين لقاضي العقد من أجل المطالبة بسحب نتائج الإلغاء على القرار المنفصل، ويكون القاضي الإداري ملزما بالتمسك بقوة الشيء المقضي به وإبطال العقد لعدم مشروعيته، ولكن يجب أن يكون هذا البطلان حسب السبب الذي برر الإلغاء، فإذا كان السبب راجعا إلى مخالفة الشروط التعاقدية للقانون، فإن الإلغاء يترتب عليه البطلان، لأن لا مشروعية العقد هي التي سببت لا مشروعية القرار الإداري المنفصل[2].

لكن إذا كان هذا هو الأصل، فإن قاضي العقد –كقاضي العملية التعاقدية ككل– يشمل العقد بنظرة كلية، فلا يرتب بطلان العقد بشكل آلي بناءً على إلغاء القرار المنفصل، حيث أن إلغاء القرار المنفصل لا يؤدي إلى بطلان العقد بنفس الدرجة، بمعنى أن ترتيب البطلان يكون حسب السبب الذي برر الإلغاء[3].

---

1. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الأسس العامة للعقود الإدارية، مرجع سابق، ص.345–346. ومحمود عاطف البنا، العقود الإدارية، مرجع سابق، ص.335.

2. مهند مختار نوح، الإيجاب والقبول في العقد الإداري، مرجع سابق، ص.257.

3. لتفصيلات أكثر: المرجع نفسه، ص.257–258 –259.

2: آثار إلغاء القرارات المنفصلة على الأغيار

مادام أننا قد تطرقنا للغير –في دراستنا السابقة– وتوصلنا إلى أن من يطلب إلغـــاء القرار الإداري المنفصل دون أن يكون طرفا في العقد، فإن ذلك يستلزم منا لا محالة البحث عن أثر إلغاء القرار الإداري المنفصل بالنسبة إلى الغير، أي إلغاء القرار المنفصل وأثره على الغير.

فإذا تمكن الغير من الحصول على حكم بإلغاء القرار المنفصل، فإن هذا الإلغاء معرض لأن يبقى بلا أثر، إذ لكي يستطيع سحب نتائج الإلغاء على العقد ذاته لابد من تدخل قاضي العقد، وهذا الأخير لا يمكن لأحد أن يلجأ إليه من غير المتعاقدين عملا بقاعدة **نسبية آثار العقود الإدارية**، وهذا يعني أن الأجنبي عن العقد "**الغير**" ذو مصلحة في إلغاء القرار المنفصل ومن ثم إبطال العقد[1]، وعلى هذا الأساس يتوقف مصير العقد على نوايا المتعاقدين، فإذا لم يعط الأطراف أي أثر لحكم الإلغاء الصادر عن طريق امتناعهم عن إثارة دعوى البطلان أمام قاضي العقد، فإن هذا العقد يبقى مستمرا لأن مشروعيته لم تطرح أمام القاضي الوحيد المختص بتقرير بطلانها[2]، وبذلك فإن النتائج العملية لإلغاء القرار المنفصل تعتمد على إرادة الأطراف المتعاقدة، مع أن إراداتهم مرتبطة بمصالحهم التي قد تقتضي المحافظة على المراكز القانونية التي نتجت عن العقد المهدد، كما أن إرادتهم تفضل عدم استئناف الإجراءات التعاقدية مرة أخرى.

وبالنتيجة فإن اقتصار دور قاضي الإلغاء على تقدير قيمة القرارات المنفصلة عن العقد دون أن تمتد رقابته إلى إمكانية البحث عن قيمة العقد في حد ذاته، لا يحول دون مطالبة الأطراف ببطلانه استنادا إلى إلغاء القرار المنفصل، مما يبقي إمكانية انعكاس أثر إلغاء القرار المنفصل عليه أمرا نظريا بحثا.

وهذه النتيجة المفاجئة ماهي إلا انعكاس للفلسفة التي قامت عليها نظرية القرارات الإدارية المنفصلة والمتمثلة في التوفيق بين الحقوق المكتسبة وحق المواطن وهو الغـير في التقاضي، وتجسيدا لمبدأ المشروعية من جهة، والتنسيق بين قاضي الإلغاء وقاضي العقد من جهة أخرى.

---

1. سحر جبار يعقوب، القرار الإداري وأثره على الغير، مرجع سابق، ص.188.

2. محمد ماهر أبو العينين، العقود الإدارية وقوانين المناقصات والمزايدات، مرجع سابق، ص.126.

ومن الأساتذة الذين انتقدوا هذه النتيجة **فلام** "**Flamme**" إذ نعت النظرية بأنها ناقصة في بنائها الفكري القانوني، لأنه ليس من المنطق القانوني أن يبقى العقد قائما رغم الحكم بإلغاء القرارات التي بني عليها بحكم قضائي حائز لقوة الشيء المقضي فيه، وبالتالي فهو يحط من دور قاضي الإلغاء[1].

وأمام هذه الانتقادات اجتهد الفقه في إيجاد حلول عملية لدعوى الإلغاء ضد القرار المنفصل، فيما لو وجهت من جانب الغير، حيث اقترح حلا بتوجيه دعوى الإلغاء ضد العقد وليس القرار المنفصل، وما يدعم هذا الرأي صدور قرارين من مجلس الدولة الفرنسي:

أ: القرار الأول: Société l'énergie industrielle

حيث أصدر مجلس الدولة الفرنسي قرارا في **01 مارس 1964** قرر فيه أن إلغاء قرار الاعتماد الذي أصدرته سلطة الوصاية قد يؤدي إلى تفكيك الرابطة التعاقدية على الرغم من أن الأطراف المتعاقدة لم يطلبوا إثبات بطلان الصفقة وبالتالي شكل عائقا لتنفيذه.

ب: القرار الثاني: Commune de guide/C/Mme Courtet

حيث أصدر مجلس الدولة الفرنسي هذا القرار بتاريخ **1982/07/01** وجاء فيه مايلي:**(.....إن محكمة Rennes الإدارية لم تخطئ حين قررت أن العقد المبرم استنادا إلى القرار الذي يعتبر ذا آثار باطلة.....)**[2]، واستنادا لذلك حاول الفقه العربي اقتراح حلين لهذه المشكلة وهما:

- **الحل الأول:** السماح لغير أطراف العقـد بأن يطالبوا بإبطاله أمام القاضي الطبيعي وهو قاضي العقد، وذلك بعد الحصول على حكم الإلغاء فيما يخص القرارات الإدارية المنفصلة.
- **الحل الثاني:** السماح لغير الأطراف باللجوء إلى قاضي الإلغاء مع إمكانية ترتيب كافـة

---

1. سحر جبار يعقوب، القرار الإداري المنفصل وأثره على الغير، مرجع سابق، ص.189، عن: Flamme.M.A., Traité des marchés, Ti, p.455.

2. مهند مختار نوح، الإيجاب والقبول في العقد الإداري، مرجع سابق، ص.262-263.

النتائج القانونية المترتبة على الإلغاء خاصة إبطال العقد الإداري، ولكن في هذه الحالة يجب اختصام الأطراف المتعاقدة لكي يدافعوا عن حقوقهم المكتسبة.

وبذلك يصبح لتقنية القرارات الإدارية المنفصلة نفع وفائدة، ولكن بعد هذا الحل وبحلول السنوات الأخيرة من القرن العشرين، ظهرت بوادر جديدة وجذرية لحل المشكلة وهي فرض الغرامات التهديدية على الإدارة لأجل تنفيذ الحكم القضائي القاضي بإلغاء القرار المنفصل، مما يدفعها للجوء إلى قاضي العقد من أجل إبطاله، وأول من نادوا بهذه الفكرة هم الأساتذة: " **Delaubadère، Delvolvé، Moderne**"، حيث طرحوا فكرة استخدام آليات الغرامات التهديدية، لإرغام الإدارة اللجوء إلى قاضي العقد[1]، وهذا ما تداركه المشرع الجزائري في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، حيث نص في المادة **980** على مايلي:" **يجوز للجهة القضائية الإدارية، المطلوب منها اتخاذ أمر بالتنفيذ وفقا للمادتين 978 و979 أعلاه، أن تأمر بغرامة تهديدية مع تحديد تاريخ سريان مفعولها**"[2].

ولكن هذا التغيير لم يكن على نفس القدر من الأهمية التي حملها قانون **1995/02/08** في فرنسا والجزائر في نص المواد **946- 947** من القانون **09/08**[3] الذي أعطى للقضاء إمكانية توجيه الأوامر للإدارة، حيث يتعلق الأمر بسلطة قاضي الأمور المستعجلة في فرض الأوامر والغرامات التهديدية.

ثانيا: امتداد أثر الحكم بإلغاء القرارات القابلة للانفصال إلى العقد الإداري

أساس هذا المبدأ أن القرار الإداري وإن كان منفصلا أو قابلا للانفصال عن العقد، إلا أنه يُكّون مع مجموع القرارات الأخرى كلا لا يتجزأ فهو مرحلة من مراحل العملية المركبة ويتوقع سلامة العملية بأكملها، ويترتب على انهياره انهيار بقية أجزاء العملية بالكامل، وهذا الرأي يتفق مع طبيعة العلاقات والتصرفات القانونية التي ترتكز على مبدأ هام مفاده بطلان تصرف بين على

---

1. مهند مختار نوح، الإيجاب والقبول في العقد الإداري، مرجع سابق، ص.263 -264 – 265، عن: -Laubadère Delvolvé et Moderne, Traité des contrats, T2, OP. CIT, p.1051.

2. المادة 980 من القانون رقم 09/08 السالف بيانه.

3. تتعلق المواد بالفصل الخامس المعنون بـ:" الاستعجال في مادة إبرام العقود والصفقات".

باطل، فمادام القرار الإداري الذي ساهم في تكوين العقد قضى بإلغائه فإن هذا العقد يكون بالتبعية باطلا، ولا مجال للقول هنا أن القرار المقضي بإلغائه منفصل عن العقد، حيث أنه لولا هذا القرار لما وجد العقد، وتأييدا لهذا الانتقاد الفقهي فقد ذهبت فتوى قسم الرأي بمجلس الدولة المصري – على سبيل المثال– إلى أنه:"**.....يشترط لصحة القرار الإداري أن يكون صادرا من سلطة إدارية لها الحق في إصداره، ويكون الإخلال بذلك موجبا ببطلان التصرف**"[1]، وفي هذه الحالة بالذات نذكر على سبيل الاستشهاد حالات يؤدي إلغاء القرار المنفصل إلى بطلان الصفقات العمومية، وهي أن تبرم الصفقة العمومية من قبل سلطة غير السلطة المختصة، وهنا ثار جدل فقهي حول مدى جسامة عدم مشروعية الصفقات العمومية لمخالفتها قواعد الاختصاص، حيث ذهب البعض إلى اعتبار الصفقة منعدمة وليست باطلة فحسب، إذا كان توقيعها من سلطة غير مختصة، وكذا حالة التفويض بالتوقيع إذا تجاوز حدود التفويض، أما البعض الآخر فيعتبر الصفقة التي يوقعها موظف غير مختص أنها باطلة بطلانا مطلقا لتعلق قواعد الاختصاص بالنظام العام، أو حال تخلف الإذن بالتعاقد، فقد يستلزم المشرع قبل إبرام بعض الصفقات العمومية صدور إذن أو ترخيص بالتعاقد من جهة معينة، وفي هذه الحالة يحظر على المصلحة المتعاقدة السير في إجراءات التعاقد قبل الحصول على الإذن، حيث يكون ضروريا لقيام الرابطة التعاقدية في حال اشتراطه، وإذا تخلف فلا وجود للصفقة التي تصبح باطلة بطلانا مطلقا لأنها تتعلق بالمصلحة العامـــــة، أو الخطأ في اختيار وسيلة التعاقد، فالقاعدة العامة في تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام هي أن تتم عملية الإبرام وفق أسلوب طلب العروض، وأن لا يتم اللجوء إلى أسلوب التراضي إلا في الحالات المحددة على سبيل الحصر، فإذا خرجت المصلحة المتعاقدة عن هذه القواعد اعتبر عملها غير مشروع يوجب إبطال الصفقة.

ورغم استقرار قاعدة عدم تأثير العقد الإداري بالحكم الصادر بإلغاء قرار منفصل عنه وعدم فسخ العقد تلقائيا كأثر الحكم بالإلغاء، إلا أن ذلك لا يقلل من أهمية حكم الإلغاء، إذ يتأثر العقد من الناحية العملية بإلغاء أحد القرارات المنفصلة عنه[2].

---

1. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الأسس العامة للعقود الإدارية، مرجع سابق، ص.346-348.

2. المرجع نفسه، ص.348.

إن القاعدة التقليدية التي تحكم هذا الموضوع، في كل من فرنسا ومصر هي أن الحكم الصادر بإلغاء أحد القرارات القابلة للانفصال في العمليات التعاقدية ليس له في حد ذاته أي أثر مباشر على العقد نفسه، إذ يظل العقد قائما يربط بين الطرفين ومنتجا لآثاره، إلا إذا قام أحد الطرفين برفع دعوى بطلان العقد أمام القاضي المختص بمنازعات العقد نفسه، طالبا الحكم بالبطلان استنادا إلى الحجية المطلقة للحكم الصادر بإلغاء أحد القرارات التي تدخل في تكوينه[1]، وتبعا لذلك، تحتمل الآثار المترتبة على حكم إلغاء القرار المنفصل عن العقد الإداري إحدى الفرضيتين:

1: الفرضية الأولى: أثر الحكم الصادر بإلغاء القرار المنفصل إذا رفعت الدعوى أمام قاضي العقد

بما أن إبطال العلاقة التعاقدية يقتصر عادة على أطراف العقد دون الأغيار، لأنهم يستطيعون اللجوء إلى قاضي الإلغاء وطلب إلغاء القرارات الإدارية المنفصلـــــة عن العقد، وليس طلب إلغاء العقد. وإذا قضى قاضي الإلغاء بإلغاء القرار الإداري المنفصل عن العقد الإداري، واكتسب ذلك الحكم الدرجة القطعية، يحق لأطراف العقد اللجوء إلى قاضي العقد مستندين في ذلك على الحكم الصادر بالإلغاء، وطالبين العمل على ترتيب آثار هذا الإلغاء على العقد المبرم[2]، ويترتب على إلغاء القرار المنفصل عن العقد الإداري بصورة عامة النتائج التالية:

أ: يتمتع حكم الإلغاء بحجية مطلقة أمام قاضي العقد، ومن ثم يكون لذوي الشأن الطلب من قاضي العقد الحكم ببطلان العقد بناءً على الحكم الصادر بإلغاء القرار الذي بني عليه العقد.

ب: يتوجب على قاضي العقد أن يحكم ببطلان العقد بناءً على الحكم الصادر بإلغاء القرار المنفصل، إذ لا يعتبر العقد باطلا بمجرد صدور حكم الإلغاء ما لم يقضي به قاضي العقد باعتباره صاحب الاختصاص الأصيل في الحكم بإبطاله.

---

1. جورجي شفيق ساري، القرارات القابلة للانفصال في القانون الإداري، مرجع سابق، ص. 163.

2. أبو بكر الصديق عمر، الرقابة القضائية على سلطة الإدارة في إبرام العقود الإدارية بطريق المناقصات، مرجع سابق، ص.38-39.

ت: إذا كان الحكم الصادر بإلغاء القرار المنفصل عن العقد قد استند على عيب شاب القرار المنفصل ذاته، فإن دور قاضي العقد ينحصر في بيان أثر ذلك العيب على العملية العقدية، ومن ثم لا يقرر صحة هذا القرار من عدمها، بل يبحث في مدى تأثير إلغاء القرار على صحة العقد نفسه[1].

2: الفرضية الثانية: أثر الحكم الصادر بإلغاء القرار المنفصل إذا لم ترفع الدعوى أمام قاضي العقد

لا يخرج أثر الحكم بإلغاء القرار المنفصل عن العملية العقدية عن إحدى الفرضين وهما: **صدور الحكم بإلغاء القرار المنفصل قبل إبرام العقد أو بعد إبرام العقد.**

أ: الفرضية الأولى: صدور الحكم بإلغاء القرار المنفصل قبل إبرام العقد بصفة نهائية

لا توجد أية مشكلة هنا، إذ لا تستطيع الإدارة أن تسير في إجراءات التعاقد حتى نهايتها، وإلا كانت مخالفة للحجية المطلقة لحكم الإلغاء وكذا قوة الشيء المقضي به لهذا الحكم، ويستوي في هذا الشأن أن يكون الطعن بالإلغاء قد قدم ممن سيصبح طرفا في العقد أو الغير، وهذا هو مفهوم الحجية المطلقة لحكم الإلغاء، حيث ينتج هذا الأخير أثره ليس فقط في مواجهة أطراف الدعوى بل في مواجهة الكافة.

إن هذه الفرضية نادرة الحدوث، إذ يتم عادة إبرام العقد قبل صدور حكم الإلغاء بالنظر لبطء إجراءات التقاضي، لذلك فإن الحكم يصدر غالبا بعد إتمام العقد وهنا تثار المشكلة حول أثر هذا الحكم على العملية العقدية[2].

ب: الفرضية الثانية: صدور الحكم بإلغاء القرار المنفصل بعد إبرام العقد بصفة نهائية

هذه الفرضية الأكثر حدوثا في الواقع العملي، وقد أثيرت حولها العديد من الآراء والانتقادات خاصة بعد أن استقر القضاء الإداري في فرنسا ومصر على أن الحكم بإلغاء القرار

1. محمد سمير محمد جمعة، إلغاء القرارات الإدارية القابلة للانفصال، مرجع سابق، ص.206.
2. المرجع نفسه، ص.208.

الإداري المنفصل عن العقد لا أثر له على العقد ذاته، بل يظل العقد قائما وساريا طالما لم يطلب أحد أطرافه إبطاله أمام قاضي العقد[1].

لقد كانت هذه أهم الآثار المترتبة على الحكم بإلغاء القرار الإداري المنفصل سواء على القرار المنفصل في حد ذاته، أو على العملية المركبة ككل بما فيها العقد الإداري، ونتناول فيما يلي موقف كل من الفقه والقضاء من أثر الحكم بإلغاء القرار المنفصل على العقد ذاتــه في الفرع الثاني الموالي.

الفرع الثاني

موقف الفقه والقضاء من أثر الحكم بإلغاء القرارات الإدارية المنفصلة على العقد ذاته

بعدما خصصنا الفرع الأول لأهم الآثار المترتبة على الحكم بإلغاء القرارات الإدارية المنفصلة عن العقد الإداري ذاته، فإننا سنتعرض في هذا الفرع لأهم مواقف وآراء كل من الفقه والقضاء في مجال إلغاء القرارات الإدارية المنفصلة في جزئيتين متتاليتين: تخصص **الأولى لموقف القضاء**، وتترك **الثانية لموقف الفقه.**

أولا: موقف القضاء من دعوى إلغاء القرارات الإدارية المنفصلة

1: الأحكام التي تقضي بأن إلغاء القرارات الإدارية المنفصلة لا يترتب عليه مباشرة إلغاء العقد

استقرت غالبية أحكام القضاء على أن حكم إلغاء القرار الإداري المنفصل عن العقد لا يترتب عليه بطلان العقد آليا، بل يظل قائما ومنتجا لآثاره حتى يرفع النزاع بشأنه أمام قاضي العقد. وبالرغم من ذلك، توجد بعض الأحكام –وهي قليلة– التي قضي فيها بأن إلغاء القرار الإداري المنفصل عن العقد يترتب عليه مباشرة إلغاء العقد[2].

---

1. أبو بكر الصديق عمر، الرقابة القضائية على سلطة الإدارة في إبرام العقود الإدارية بطريق المناقصات، مرجع سابق، ص.41–42. محمد سمير محمد جمعة، إلغاء القرارات الإدارية القابلة للانفصال، مرجع سابق، ص.208.

2. محمد سمير محمد جمعة، المرجع السابق، ص.209.

فقد استقر القضاء الإداري في فرنسا على إمكانية إلغاء بعض الإجراءات المتعلقة بالعملية التعاقدية عن طريق الإلغاء والتعويض عن الأضرار الناجمة على أن لا يكون لهذا الإلغاء أي مساس بالعقد ذاته، بل يظل قائما وتفصل فيه الجهة المختصة بمنازعات العـقود الإدارية[1].

ومن أحكام مجلس الدولة الفرنسي في هذا الصدد هو حكمه الصادر بتاريخ **04 أوت 1905** في قضية "**Martin**" بأن مداولات المجلس العام "**Loir et cher**" غير المشروعة بسبب مخالفته لركن الشكل والإجراءات في القرارات الإدارية المتعلقة بمنح عقد امتياز تشغيل وتسيير مرفق المواصلات بواسطة التزام، لكن العقد يظل ساريا حتى يطلب أمام قاضي العقد من أحد طرفيه[2].

2: الأحكام التي تقضي بأن إلغاء القرارات المنفصلة يترتب عليها مباشرة إلغاء العقد

أخذ مجلس الدولة الفرنسي في قضائه الحديث بالرأي الذي يقوم على أن انعدام أحد القرارات الإدارية المنفصلة، يترتب عليه إلغاء العقد ككل ضمنيا حتى ولو لم يصدر حكم بإلغاء العقد من قاضي العقد، وبما أن القضاء الإداري الفرنسي ولا سيما قضاء مجلس الدولة الفرنسي المصدر التاريخي الأصلي والأساسي للنظام القانوني لدعوى الإلغاء في النظام القضائي الجزائري تبنت نظرية القرارات الإدارية المنفصلة وتطبيقاتها في قضاء مجلس الدولة الفرنسي، فإن هذا النظام القضائي الإداري الجزائري اعتبر أن إلغاء القرار المنفصل يؤدي حتما إلى بطلان العقد الذي تم إبرامه[3]. ومثال ذلك حكم الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا الصادر بتاريخ **1966/12/16** في قضية شركة "**هيتزل**" "**Ste Hestel**" إذ رفضت في هذه القضية دعوى الإلغاء المرفوعة أمامها من طرف شركة **هيتزل** ضد هذه القرارات المتصلة والمرتبطة بعقد الأشغال العامة.

1. علي خطار الشطناوي، موسوعة القضاء الإداري، مرجع سابق، ص.366.

2. عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003، ص.443.

3. المرجع نفسه، ص.443.

ثانيا: موقف الفقه من دعوى إلغاء القرارات الإدارية المنفصلة

نظرا لاختلاف الفقهاء في شأن قاعدة استمرار العقد رغم صدور الحكم بإلغاء القرارات التي تصدر في مرحلة الإبرام، فقد عارض غالبية الفقهاء بشدة، فانقسم الفقه إلى فقه معارض وفقه مؤيد. نفصل فيهما على التوالي في الفقرتين المواليتين.

1: الفقه المعارض (الاتجاه الغالب في أحكام القضاء)

يرى الفقيه الفرنسي "**فيل**" أن هذا الاتجاه له ما يبرره سواء من الناحية العملية أو من الناحية النظرية، فمن الناحية العملية –وهي ما يهمنا– لا ينبغي أن يكون القانون عملا فقهيا بحثا مجردا من كل فعالية، وهذا ليس بخلاف ما يؤدي إليه ذلك الاتجاه من تعقيدات وتكرار إجراءات التقاضي أمام قاضي الإلغاء ثم أحكام قاضي العقد[1].

ويرى الفقيه الفرنسي "**Karassilchik**" أن عدم ترتيب أي أثر على إلغاء القرار القابل للانفصال يتضمن مخالفة صارخة لحجية الأمر المقضي فيه، فكيف يتسنى الإبقاء على العقد مع ما يتضمنه من عدم المشروعية مع أن أحد العناصر التي يقوم عليها أصبح معدوما بمقتضى حكم الإلغاء[2].

كما انتقد الفقهاء المصريون قاعدة استمرار العقد التي تحكم الحكم بإلغاء القرارات التي تصدر في مرحلة الإبرام، ويرى الأستاذ **الد. سليمان محمد الطماوي** أن موقف القضاء الفرنسي والمصري في هذه المسألة يتضمن تناقضا واضحا في القرار المنفصل الذي يحكم بإلغائه، إذ هو مرحلة من مراحل العملية المركبة ويترتب على سلامته سلامة العملية كلها، وبالتالي فإن إبطال القرارات المنفصلة يؤدي إلى إبطال ما يترتب عليها ولم يستثن المجلس من هذه القاعدة حالة أن تنتهي العملية المركبة بعقد، وهذا الاستثناء لم يعد ما يبرره فـــي الوقت الحاضر، والحقيقة إما مسك مجلس الدولة الفرنسي في هذا الخصوص يرجع إلى أسباب تاريخية مقصودة على فرنسا

---

1. عمار عوابدي، المرجع السابق، ص. 443.

2. محمد أحمد ابراهيم المسلماني، القرارات الإدارية القابلة للانفصال، مرجع سابق، ص.354.

كانت سبب قاعدة قبول دعوى الإلغاء إذا وجد طريق طعن مقابل[1]. لكن سرعان ما بدأ المجلس يتخلى عنها فعليا وتدريجيا، إذ ألغى القرار الذي كان أساسا للعقد دون أن يتصدى للعقد، ولذلك فإن هذا القضاء يمثل مرحلة انتقال ولا محل للتقيد به في مصر، إذ يرى **الد. عبد المنعم جيرة** أنه لا يوجد أي مبرر منطقي يفرض هذه النتيجة، فضلا على أن يلزم أصحاب الشأن بضرورة الالتجاء إلى القضاء مرة أخرى لتقرير أمر مؤكد وواضح فيه الكثير من العنت ولا يتفق وضرورة تسيير العدالة[2].

وقد انتقد **الد. عبد الحميد حشيش** الاتجاه الذي استقر عليه القضاء الإداري مقترحا حلولا بديلة لا تخرج عن أحد الحلين:

أ: الحل الأول

أن يسمح لغير أطراف العقد المطالبة بإبطاله أمام القاضي الطبيعي، وذلك بعد أن يحصلوا على حكم بإلغاء القرارات المنفصلة من قاضي الإلغاء، ضاربا المثال بصاحب العطاء الذي لم ترس عليه المناقصة لسبب غير مشروع يمكن أن يلغي قرار المناقصة، ثم يلجأ إلى قاضي العقد ليطالبه بإبطاله استنادا إلى عدم مشروعية القرار، وتطبيق نفس القاعدة إذا كان الطعن في القرار مؤسسا على عدم صحة العملية التعاقدية.

ب: الحل الثاني

الاكتفاء بالالتجاء إلى قاضي الإلغاء، وأن يسمح له بترتيب كافة النتائج المطبقة المبنية على إلغاء القرارات بما في ذلك بطلان العقد كله أو بعضه، إلا أنه في الحالات التي يؤدي فيها إلغاء القرار إلى المساس بالعقد كله أو بعضه فيجب أن يختصم طرفي العقـــد، فضلا عن الإدارة مصدرة القرار، وذلك حتى يدافع كل صاحب مصلحة عن حقوقه وتكون وجهـــات النظر

1. سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، مرجع سابق، ص.374.

2. محمد سمير محمد جمعة، إلغاء القرارات الإدارية القابلة للانفصال، مرجع سابق، ص.217، نقلا عن: عبد المنعم عبد العظيم جيرة، آثار حكم الإلغاء، دار الفكر العربي، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، 1970، ص.394.

المختلفة لأطراف النزاع مطروحة أمام قاضي واحد[1].

2: الفقه المؤيد للاتجاه الغالب في أحكام القضاء

يؤيد بعض الفقهاء فكرة إبقاء العقد على الرغم من إلغاء القرار المنفصل الذي ساهم في تكوينه، ويرون أنه لا يجوز أن يترتب على إلغاء القرار المنفصل مباشرة بطلان العقد، بل يظل ساريا إلى أن يتقدم أحد أطرافه بطلب بطلانه أمام قاضي العقد، إلا أنه يستطيع الطعن في أي قرار وأن يكون هذا الطعن مبنيا على أساس مخالفة قواعد المشروعية، فيناقش القرار في أسباب إلغائه وينظر المختص في دعوى الإلغاء، ويجب حسب الفقيه الفرنسي "**Rivero**" ألا يكون لإلغاء القرار المنفصل أي أثر على العقد ذاته، حيث يبقى العقد قائما إلى أن يتم إلغائه[2].

يستنتج مما سبق، أنه ومن الناحية النظرية تقتضي القاعدة العامة في أثر إلغاء القرارات الإدارية المنفصلة على العملية المركبة، ألا يكون لهذا الإلغاء أي تأثير على العملية المركبة ذاتها، ولا على باقي مكوناتها وأجزائها، ولا على استمرارها ولا على صلاحياتها في إنتاج آثارها القانونية، إلا أنه طرأ على هذه القاعدة شيء من التطور في كل من فرنسا ومصر، ففي فرنسا – على سبيل المثال– صدرت عدة أحكام من مجلس الدولة منذ **1993**، وكان نتيجة كل ذلك أنه بدأ الحديث عن تأثير إلغاء أحد القرارات الإدارية المنفصلة عن العقد على العقد ذاته، فأصبح وفقا لهذا التطور بإمكان إبطال العقد بناءا على إلغاء أحد القرارات الداخلة في تكوين عملية التعاقد.

وفي الأخير، إن الحكم الصادر في الطعون المقامة ضد هذه القرارات المنفصلة لا يمتد إلا إلى القرار المطعون فيه، فإذا قبلت الدعوى في طعن موجه إلى قرار بإرساء مناقصة، فإن الحكم الصادر بإلغاء ذلك القرار لا يؤثر من الناحية النظرية في العقد ذاته، وإذا حكم بإلغاء مسابقة فلا يؤثر ذلك على قرار التعيين الذي يصدر استنادا إليها، إلا من الناحية العملية وحسبما

---

1. محمد سمير محمد جمعة، المرجع السابق، ص.218، عن: Rivero (J), Droit administratif, Dalloz, 1983, p.317.

2. المرجع نفسه، ص.212.

يقتضيه تنفيذ الحكم تنفيذا كاملا تلتزم الإدارة بفسخ العقد وإلغاء القرار بحكم قضائي نهائي[1].

إن تحديد معالم الإطار النظري أو التأصيل القانوني لموضوع القرارات الإدارية المنفصلة – كما أسهبنا فيه–، يدفعنا إلى البحث عن أهم تطبيقات هذه النظرية، من خلال تسليط الضوء على نماذج حية من القرارات الإدارية المنفصلة عن العملية المركبة. ذلكم هو موضوع الباب الثاني الموالي.

1. حمدي ياسين عكاشة، موسوعة القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، الطبعة الثانية، دار أبو مجد، مصر، 2001، ص.432.

الباب الثاني

التطبيق القضائي لنظرية القرارات الإدارية المنفصلة (تطبيقات نموذجية)

مادام أن القرارات الإدارية المنفصلة لا توجد إلا في العمليات المركبة، من حيث أن هذه الأخيرة تمر بعديد المراحل، وتتكون من عدة خطوات، وتتضمن الكثير من الإجراءات، وتتخذ خلالها قرارات فرعية وتمهيدية قبل صدور القرار النهائي فيها[1]، فإن ذلك يتطلب منا البحث عن تطبيقات نظرية القرارات الإدارية المنفصلة، من خلال العمل على محاولة حصر أكبر عدد ممكن من تطبيقات النظرية في كل عملية من العمليات القانونية، فقد وجدنا أن موضوع القرار الإداري المنفصل لا يقتصر على العمليات التعاقدية فقط، بل تدخل في كل عملية مركبة[2]، سواء انتهت بالتعاقد أم لا، إذ نستطيع تطبيق هذه النظرية في كل عملية من العمليات القانونية المركبة، وعلى مجالات أو ميادين محددة أخرى، فإلى جانب المجال التعاقدي يفصل القضاء الإداري اليوم مثلا في قرارات السلطة الوصية، القرارات الخاصة بإجراءات نزع الملكية الخاصة من أجل المنفعة العامة، العمليات الانتخابية، وأعمال السيادة وغيرها من المجالات[3].....، كل ذلك لاعتراف القضاء بصفة عامة بأنه يجب عدم خلط القرارات المتصفة بالانفصالية بالعملية التي تساهم في تكوينها[4].

وعلى ضوء هذه التوطئة تتضح معالم البحث الذي سنحاول فيه التعرف على التطبيق القضائي لهذه النظرية، من خلال تصنيف الأعمال والعمليات التي توجد فيها القرارات الإدارية المنفصلة إلى صنفين، نتناول كلا منهما بالترتيب في فصل مستقل كالتالي:

الفصل الأول: تطبيقات نظرية القرارات الإدارية المنفصلة على أعمال وعمليات السلطة التنفيذية بصفتها السياسية والحكومية.

الفصل الثاني: تطبيقات نظرية القرارات الإدارية المنفصلة على أعمال وعمليات الإدارة العادية.

---

1. محمد سمير محمد جمعة، إلغاء القرارات الإدارية القابلة للانفصال، مرجع سابق، ص.74..

2. محمد أحمد ابراهيم المسلماني، القرارات الإدارية القابلة للانفصال، مرجع سابق، ص.13.

3. محمد سمير محمد جمعة، المرجع السابق، ص.11-74.

4. Hubert Charles, op, site, p. 01 et 02.

الفصل الأول

تطبيقات نظرية القرارات الإدارية المنفصلة على أعمال وعمليات السلطة التنفيذية بصفتها السياسية والحكومية

يندرج تحت غطاء أعمال وعمليات السلطة التنفيذية بصفتها السيادية والحكومية: العمليات المتعلقة بأعمال السيادة، العمليات الانتخابية، وكذا الأعمال المتعلقة بالوصاية الإدارية[1].

تتمحور دراستنا لتطبيقات نظرية القرارات الإدارية المنفصلة على هذه الأعمال والعمليات حول: تطبيقات نظرية القرارات الإدارية المنفصلة على أعمال السيادة **(مبحث أول)**، وتطبيقات نظرية القرارات الإدارية المنفصلة على العمليات الانتخابية وكذا الأعمال المتعلقة بالوصاية الإدارية **(مبحث ثان)**.

المبحث الأول

تطبيقات نظرية القرارات الإدارية المنفصلة على أعمال السيادة

تنقسم القرارات الإدارية من زاوية خضوعها لرقابة القضاء إلى قرارات تخضع لرقابة القضاء، وهذا هو الأصل، وقرارات لا تخضع لرقابة القضاء[2].

ويقصد بالأولى القرارات التي تخضع لرقابة القضاء في كافة صوره، من رقابة الإلغاء والتعويض وصورة رقابة التفسير ورقابة فحص المشروعية. وأغلب القرارات تخضع لرقابة القضاء، تطبيقا لمبدأ المشروعية الذي يسود الدول الحديثة باعتبارها دولة القانون، حيث تخضع جميع الهيئات والسلطات العامة في الدولة للقانون بمفهومه الواسع.

أما الثانية، القرارات الإدارية التي لا تخضع لرقابة القضاء، فهي طائفة القرارات الإدارية التي تشكل ما يعرف بنظرية **أعمال الحكومة** أو **السيادة**، أو طائفة القرارات الإدارية التي لا تخضع لرقابة القضاء بناءً على نص قانوني خاص[3]. **فهل يعقل أن تحصن هذه القرارات أو الأعمال في جميع الحالات مما يعني عدم تطبيق نظرية القرارات الإدارية المنفصلة عليها؟ ألا يمكن فصل قرار من القرارات الداخلة في عمل سيادي؟.**

---

1. محمد سمير محمد جمعة، المرجع السابق، ص.75.

2. مولود ديدان، القانون الإداري، مرجع سابق، ص.150.

3. عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية، مرجع سابق، ص.94.

تستدعي الإجابة على السؤال البحث عن مفهوم هذه الأعمال في **المطلب الأول**، ثم البحث عن التطبيقات القضائية للنظرية على الأعمال الحكومية السيادية في **المطلب الثاني**.

المطلب الأول

مفهوم أعمال السيادة

الأجدر بنا في هذا المطلب المتعلق بمفهوم أعمال السيادة، التطرق إلى تعريف أعمال السيادة في **الفرع الأول**، وكذا معايير أعمال السيادة في **الفرع الثاني**.

الفرع الأول

التعريف بأعمال السيادة

على الرغم من أن الأصل العام هو خضوع كافة قرارات الإدارة لرقابة القضاء لفحص مدى مشروعيتها، إلا أن هناك من القرارات الإدارية مما يبتعد عن نطاق تلك الرقابة لكونه من أعمال السيادة[1].

ومن المعروف أن هذه الأعمال ليس لها تعريف محدد وواضح لا في التشريع ولا في القضاء، وإنما يطلق المصطلح عادة على طائفة من الأعمال أو الإجراءات أو القرارات التي تتخذها السلطة التنفيذية بصفتها سلطة عليا وتتعلق بشؤون ومصالح وأمن الدولة، ولا تخضع لأية رقابة قضائية سواء من جهة القضاء العادي أو من جهة القضاء الإداري. أو هي طائفة من القرارات التي تصدر من السلطة التنفيذية ولا تخضع لرقابة القضاء، رغم أنها تندرج تحت تعريف القرارات الإدارية كما هو محدد في فقه القانون الإداري[2].

كما يقصد بها أيضا الأعمال المتصلة بالسياسة العليا للدولة، والإجراءات التي تتخذها

---

1. ماهر صالح الجبوري، القرار الإداري، مرجع سابق، ص.231.

2. محمد سمير محمد جمعة، المرجع السابق، ص.76-33.

الحكومة بما لها من سلطة عليا للمحافظة على سيادة الدولة وكيانها في الداخل والخارج[1].

وتعرف أعمال السيادة في فرنسا بأعمال الحكومة، وهي الأعمال التي تعد وسطا بين الأعمال التشريعية والأعمال الإدارية، وتشترك مع الأولى في أنها لا تقبل الطعن عليها أمام القضاء، لذا فهي تتمتع بحصانة قضائية، وتشترك أيضا مع الأعمال الإدارية في أن كلا منهما يصدر عن السلطة التنفيذية[2].

ومما تجدر الإشارة إليه، أن أعمال السيادة هذه تتخذ للحفاظ على سلامة الدولة وحفظ كيانها، وهذا النوع من الأعمال يحتاج إلى الشجاعة والجرأة والإقدام من جانب الحكام، ووجود شبح الرقابة القضائية يؤدي إلى إحجامهم ومنعهم القيام بها واتخاذها، مما قد يعرض أمن الدولة وسلامتها للخطر الداهم الذي لا يمكن تداركه[3]، لذلك رأى مجلس الدولة الفرنسي أنه من الأنسب عدم رقابة هذه الأعمال لأسباب واعتبارات سياسية وعملية، في مقابل بسط رقابته على كافة أعمال الحكومة الأخرى التي لا تثير أية حساسية للإدارة أو الحكومة[4].

ومهما كانت التبريرات والتفسيرات، فإن هذه النظرية تعتبر وصمة في جبين القانـــون العام، وثغرة خطيرة في البناء القانوني، واستثناءً حقيقيا في مبدأ المشروعية[5]، وقصد التخفيف من الآثار السيئة لأعمال السيادة اعترف مجلس الدولة الفرنسي للقضاء برقابة التعويض عنها دون الإلغاء على أساس المساواة أمام الأعباء العامة[6].

وبعد التطرق لتعريف نظرية أعمال السيادة، نتعرض لأهم المعايير المميزة لهـا بنوع من الإيجاز في الفرع الثاني التالي.

---

1. نواف كنعان، القانون الإداري، مرجع سابق، ص.249.

2. محمد سمير محمد جمعة، إلغاء القرارات الإدارية القابلة للانفصال، مرجع سابق، ص.76-33.

3. عثمان خليل عثمان، مجلس الدولة: دراسات مقارنة، الطبعة الرابعة، 1956، ص.140 وما بعدها.

4. سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، مرجع سابق، ص.121 وما بعدها.

5. محمود محمد حافظ، القرار الإداري، مرجع سابق، ص.129.

6. جورجي شفيق ساري، القرارات القابلة للانفصال في القانون الإداري، مرجع سابق، ص.798.

الفرع الثاني

معايير أعمال السيادة

تعد نظرية أعمال السيادة كمعظم نظريات القانون الإداري الفرنسي من صنع مجلس الدولة، وقد جاءت وليدة الحاجة ومقتضيات العمل، فرأى المجلس أن لبعض الأعمال الإدارية أهمية خاصة في نظر الحكومة، وأن من مصلحة هذه الأعمال أن لا تعرض على القضاء بما يتطلبه من علنية وتحقيقات، كما قد يكون للحكومة أسباب تقتضي المصلحة العليا للدولة مما يحول دون عرضها على الجمهور، فكان لزاما لمبتدعها أن يضع حدودا أو معايير يتم بموجبها التعرف على هذه الأعمال[1]، كمعيار الباعث السياسي **أولا**، معيار طبيعة العمل **ثانيا**، المعيار الشكلي **ثالثا**، ومعيار القائمة القضائية **رابعا**.

أولا: معيار الباعث السياسي

لقد كان معيار الباعث السياسي أول معيار أخذ به مجلس الدولة الفرنسي لتمييز أعمال السيادة عندما كان، في النصف الأول من القرن التاسع عشر، يشق طريقه وسط شكوك الأفراد والإدارة، ليصبح قضاءً مستقلا[2]، وطبقا لهذه النظرية (نظرية الباعث السياسي) كان ينظر للهدف من العمل أو القرار.

وعليه، يكون العمل الذي تقوم به السلطة التنفيذية من أعمال السيادة، بموجب هذا المعيار، إذا كان الباعث أو الدافع لاتخاذه سياسيا[3]. إلا أن هذا المعيار واسع جدا يـــهدد حقوق وحريات الأفراد، ولا يصلح لتحديد أعمال السيادة، إذ من اليسير على جهة الإدارة –الحكومة– أن تخرج ما تشاء من تصرفاتها من مظلة رقابة القضاء وتحول دون رقابته على ذلك العمل، مدعية أن الباعث من هذه التصرفات أو الأعمال المتخذة هو باعث سياسي. وبسبب ما يتخلل هذا المعيار

---

1. سليمان محمد الطماوي، المرجع السابق، ص.124 وما بعدها.

2. ماهر صالح الجبوري، القرار الإداري، مرجع سابق، ص.185.

3. محمد سمير محمد جمعة، المرجع السابق، ص.137.

من عيوب عجل مجلس الدولة الفرنسي في هجر هذا المعيار[1]، حيث تم هجره في حكم نابليون الصادر بسبب الطعن ضد شطب من السجل العسكري ويتعلق الحكم باختصاص مجلس الدولة بتقدير مشروعية رفض قرار وزاري لإعادة اسم الطاعن في قائمة الجنرالات التي تنشرها الصحيفة العسكرية على الرغم من الطابع السياسي الذي أثاره الوزير لهذا الرفض، فقد قبل مجلس الدولة الفرنسي اختصاصه بتقدير مشروعية هذا الرفض[2].

وتبعا لذلك، لم يعد هذا الباعث السياسي سببا للحصانة القضائية، حيث اتجه الفقه إلى البحث عن معيار موضوعي يسهل من طريقة تمييز أعمال السيادة.

ثانيا: معيار طبيعة العمل

فبعد التخلي وترك فكرة الباعث السياسي كمعيار لتحديد أعمال السيادة بحث الفقه عن معيار آخر، فطرح معيار طبيعة العمل أو معيار التفرقة بين أعمال الحكومة وأعمال الإدارة العادية.

وعليه، يكون عملا من الأعمال التي لا تخضع لرقابة القضاء الأعمال التي تأتيها السلطة التنفيذية بوصفها حكومة أو سلطة حكم، لا سلطة إدارة، والفقيه الفرنسي **Chapus** هو صاحب هذه الفكرة وبقي متمسكا بها[3]، أما الأعمال التي تأتي بها بوصفها إدارة عاديـة تقوم على خدمة الجمهور وإدارة المرافق العامة فهي تخضع لرقابة القضاء[4].

لقد فشل هذا المعيار في تمييز أعمال السيادة عن باقي أعمال السلطة التنفيذية، لأن أعمال هذه الأخيرة والتي تسمى بالأعمال الحكومية لا تنفصل بأي حال من الأحوال عن الوظيفة الإدارية لها، بل إن الحدود بينهما منعدمة، ويرجع ذلك إلى أن السلطة التي تصدر النوعين واحدة، كما أن

---

1. ماهر صالح الجبوري، القرار الإداري، مرجع سابق، ص.185.

2. Morand- Deviller, (J) : Cours de droit administratif, 9 éd, Montcherestien, Paris, 2005, p.632.

3. ماهر صالح الجبوري، المرجع السابق، ص.186.

4. جورجي شفيق ساري، قواعد وأحكام القضاء الإداري، الطبعة السادسة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2005-2006، ص.74.

الطبيعة القانونية للنوعين واحدة كذلك[1].

لقد أدى معيار التفرقة بين أعمال الحكومة وأعمال الإدارة العادية إلى خلق مشكلة أخرى، والانتقال من صعوبة إلى صعوبة أخرى وهي تحديد ماهية أعمال الحكومة وماهية أعمال الإدارة[2].

ثالثا: المعيار الشكلي (معيار الاستناد إلى نص الدستور)

ويرى أنصار هذا الرأي في الفقه الفرنسي، أن أعمال السيادة إنما يميزها عن غيرها كون أن الإدارة أو السلطة التنفيذية تأتيها استنادا إلى نص في الدستور، وهذا حسب ما ذهب إليه الفقيه **Ducrocq** [3]، أما الأعمال الإدارية فهي الأعمال التي تأتيها السلطة التنفيذية مستندة إلى أي مصدر آخر غير نص الدستور كالقوانين واللوائح[4].

يقدم هذا المعيار جانبا من الحقيقة، حيث أن بعض الحالات المعتبرة من أعمال السيادة إنما تأتيها السلطة التنفيذية مستندة إلى نص دستوري، ولكن المعيار ليس بجامع ولا مانع، كما لا يسانده الواقع العملي في بعض الحالات، إذ من الأعمال التي تأتيها السلطة التنفيذيـة مستندة لنص دستوري وهي محض أعمال إدارية، وهناك بعض الأعمال التي توصف بأنها من أعمال السيادة، على الرغم من أنها تصدر من جهة الإدارة لكن غير مستندة على نص دستوري.

وعليه، يؤدي معيار التفرقة بين أعمال الحكومة وأعمال الإدارة العادية إلى جعل الدستور وهو حصن الحريات للأفراد مصدرا لهذه الأعمال التي تخرج خروجا سافرا عن مبدأ المشروعية وسيادة القانون، حيث أنها تكون بمنأى عن رقابة القضاء[5].

---

1. سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، مرجع سابق، ص.126.

2. محمد سمير محمد جمعة، إلغاء القرارات الإدارية القابلة للانفصال، مرجع سابق، ص.138.

3. أشار إليه: ماهر صالح الجبوري، المرجع السابق، ص.186.

4. جورجي شفيق ساري، المرجع السابق، ص.75.

5. محمد سمير محمد جمعة، المرجع السابق، ص.139.

رابعا: معيار القائمة القضائية

نتيجة فشل المعايير السالف ذكرها في تحديد معيار لتمييز أعمال السيادة من جهة، وتعامل القضاء الإداري الفرنسي مع الحالات الواقعية المعروضة عليه، خاصة منها الطعون المختلفة المرفوعة إليه والتي يقوم بفحصها وبحثها ودراستها من جهة أخرى، فقد استطاع القضاء أن يُكَّوِن أو يضع قائمة من بعض الأعمال التي يعتبرها من أعمال السيادة وبالتالي لا تخضع لرقابة القضاء، وأهم الأعمال التي تحتويها هذه القائمة:

1: الأعمال الخاصة بعلاقة السلطة التنفيذية بالسلطة التشريعية

أي روابط الحكومة المتمثلة في الالتزام بمبدأ الفصل ما بين السلطات من حيث الاختصاصات والمهام والتنظيم، وعدم تدخل أي سلطة منها في صلاحية السلطة الثانية[1].

2: الأعمال الخاصة بالعلاقات الدولية والدبلماسية وقت السلم أو الحرب

التصديق على المعاهدات والمفاوضات، إقامة السفارات والقنصليات، تعيين السفراء، إعلان الحرب والقرارات الخاصة بسير العمليات الحربية، واتفاقات الهدنة والصلح وإنهـــــاء الحرب[2].

3: إجراءات الأمن الداخلي غير العادية

ومنها الحفاظ على النظام العام، وسلامة كيان الدولة ومؤسساتها الدستورية، وكذا الوحدة الوطنية، وغيرها من الأعمال التي يضفي عليها المشرع هذه الصفة بنص القانون[3].

فجميع هذه القرارات تخضع للرقابة السياسية، إذ تجد هذه الطائفة من القرارات حصانتها القضائية في أن القرار محل المناقشة لا يتعلق برقابة قانونية أو قضائية ولكنه يخضع لرقابة سياسية، كقرار رفض مشروع القانون من جانب الشعب في حالة الاستفتاء، فالجزاء هنا وقعـــــه

---

1. محمد حميد الرصيفان العبادي، المبادئ العامة للقرار الإداري، مرجع سابق، ص.237.

2. محمد سمير محمد جمعة، المرجع السابق، ص.34. راجع أيضا: محمد حميد الرصيفان، المرجع السابق، ص.237.

3. ماهر صالح الجبوري، القرار الإداري، مرجع سابق، ص.183.

الشعب برفض مشروع الاستفتاء، وذلك كما حدث في فرنسا سنة **1969**[1].

يتضح مما سبق، إن مرجع تحصن أعمال السيادة هو اعتبارات عملية تقتضيها المصلحة العليا للبلاد، مما تجعلها تتجافى مع الاعتبارات القانونية التي توجب خضوع كافة تصرفات الإدارة لرقابة القضاء لفحص مشروعيتها[2].

لكن، قد يحدث أن تتصل الكثير من أعمال السيادة بعمليات مركبة تتضمن في داخلها بعض القرارات والإجراءات التي قَبِلَ القضاء الإداري في كل من فرنسا ومصر الطعن بالإلغاء على القرارات الإدارية المنفصلة في نطاق أعمال السيادة، طالما أمكن فصل هذه القرارات عن العملية المكونة لأعمال السيادة[3]، مما يعني أن بعض القرارات الصادرة عن الحكومة قد نالت التخفيف التدريجي باللجوء إلى فكرة القرارات الإدارية المنفصلة، أي بيان موقع القرارات الإدارية المنفصلة في أعمال السيادة للحد من عدم رقابة المشروعية لهذه الأعمال وهذا هو هدفنا من دراستها. ذلكم هو موضوع المطلب الثاني التالي.

المطلب الثاني

التطبيقات القضائية لنظرية القرارات الإدارية المنفصلة على الأعمال الحكومية السيادية

لقد قوى الدستور الفرنسي الصادر لسنة **1958** شوكة السلطة التنفيذية عند توسعه في طائفة أعمال السيادة[4]، مما ترتب عليه مضاعفة الامتيازات الرئاسية والحكومية، لكن سرعان ما نكل وتراجع عن ذلك بأن أراد العودة إلى دائرة المشروعية بهدف حماية حقوق الأفراد وحرياتهم من تعسف السلطة التنفيذية نتيجة قيامها بأفعال من شأنها المساس بهذه الحقوق والحريات، ومن ثم اجتهد مجلس الدولة الفرنسي والمجلس الدستوري للحد من طائفة أعمال السيادة معتنقا بذلك فكرة

---

1. محمد سمير محمد جمعة، إلغاء القرارات الإدارية القابلة للانفصال، مرجع سابق، ص.140.

2. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الأسس العامة للقرارات الإدارية، مرجع سابق، ص.235.

3. محمد سمير محمد جمعة، المرجع السابق، ص.76-135.

4. Vedel : cours de droit constitutionnel et d'institution politiques, 1960, p.1072.

القرارات المنفصلة عن هذه الأعمال باعتبارها أعمالا إدارية يجوز الطعن فيها بالإلغاء أمام قاضي المشروعية[1].

وتبعا لذلك، طبق مجلس الدولة الفرنسي فكرة القرارات المنفصلة في نطاق أعمال السيادة، وقبل الطعن بالإلغاء في بعض القرارات الممكن فصلها عن العملية ذاتها المكونة لأعمال السيادة، وذلك قصد الحد من نظرية أعمال السيادة هذه عن طريق تجزئتها إلى عدة أجزاء والطعن على القرارات الإدارية الداخلة في نطاقها، وبذلك تكون نظرية القرارات الإدارية المنفصلة قد ساهمت في الحد من هذه النظرية التي تمثل عارا في جبين القانون العام[2].

هذا، وتتجلى دراستنا للتطبيقات القضائية لنظرية القرارات الإدارية المنفصلة في مجال أعمال السيادة، لأهم القرارات التي قبل مجلس الدولة الفرنسي الطعن فيها بالإلغاء، نذكر منها: القرارات المنفصلة في مجال الأعمال المنظمة للعلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، وكذا الأعمال المتعلقة بالحرب، والقرارات المنفصلة في مجال الأعمال المتعلقة بالمرفق الدبلماسي وسلامة الدولة وأمنها الداخلي. نقسم هذه الطوائف إلى قسمين رئيسيين حتى نتمكن من تحديد موقع القرارات المنفصلة فيها للحد من أعمال السيادة، وذلك في فرعيين متتاليين.

الفرع الأول

القرارات المنفصلة في مجال الأعمال المنظمة للعلاقة بين السلطتين والأعمال المتعلقة بالحرب

نقسم هذا الفرع إلى فقرتين، نتناول في **الفقرة الأولى:** القرارات المنفصلة في مجال الأعمال المنظمة للعلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، وتخصص **الفقرة الثانيـــة** للقرارات المنفصلة في مجال الأعمال المتعلقة بالحرب.

1. محمد أحمد ابراهيم المسلماني، القرارات الإدارية القابلة للانفصال في العمليات القانونية المركبة، مرجع سابق، ص.235.

2. محمد سمير محمد جمعة، المرجع السابق، ص.104- 141.

أولا: تطبيقات القرارات المنفصلة في مجال الأعمال المنظمة للعلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية

يدخل في إطار هذه الطائفة العديد من الأعمال، قرار رئيس الجمهورية بدعوة الناخبين لانتخاب أعضاء البرلمان وتحديد موعد الانتخابات، دعوة البرلمان للانعقاد وتأجيله وإنهاء الدورة البرلمانية وحل البرلمان[1]، ففي هذه القرارات الصادرة من السلطة التنفيذية للبرلمان تعد منظمة لها، وهي قرارات ذات سيادة يستعصي الطعن عليها بالإلغاء.

ومن هذه الأعمال أيضا استعمال السلطة التنفيذية لحقها المتعلق بالتشريع كاقتراح القوانين، أو الاعتراض عليها، أو التأخر في إصدارها، أو سحب مشروع قانون تكون قد تقدمت به، أو رفض أحد الوزراء طلب اعتمادات مالية من البرلمان[2]، غير أن مجلس الدولة الفرنسي قد اجتهد لاستبعاد بعض هذه الأعمال من دائرة أعمال السيادة، وتأكيدا لذلك قرر في حكمه الصادر بتاريخ **25 سبتمبر 1998** في قضية "**Magret**":" **بأن الطاعن أورد الباعث الحقيقي من وراء إصدار مرسوم التكليف الصادر في 10 فبراير 1998 بتكليف عضو البرلمان "D'attillio" في مهمة مؤقتة، وهذا الذي يمكن اعتباره كدليل إثبات يقيني على شبه التجاوز في حدود السلطة الآمرة الذي يجعل رقابة المشروعية ممكنة عليه، لأن طبيعة المهمة الموكولة لعضو البرلمان لدى وزير الدولة للصناعة تعتبر مهمة ذات طبيعة إدارية وليست مهمة ذات طبيعة تشريعية، لأنها لم تندرج تحت إطار العلاقات القائمة بين السلطتين الدستورية والتشريعية المنظمة بالدستور**".

وفي الواقع إذا تم تكليف عضو المجلس التشريعي بمهمة مؤقتة تقدر بستـــــة أشهر للعمل بإحدى الوزارات "الجهات الإدارية" بناءا على قرار رئيس الوزراء إعمالا للمادة **144** من قانون الانتخابات الفرنسي والتي تجيز تمديد هذه المدة لأكثر من ستة أشهر، فإنه يشترط أن تكون المهمة الموكولة إليه ثابتة ومحددة ومعلومة مع احتفاظه بكامل حقه في ممارسة العمل التشريعي، وأن فحص مشروعية ذلك العمل لا يؤثر على نشاطه البرلماني، كما لا يـدخل بطريقة مباشرة في

---

1. محمد سمير محمد جمعة، إلغاء القرارات الإدارية القابلة للانفصال، مرجع سابق، ص.141.

2. سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، مرجع سابق، ص.134.

علاقة السلطة التنفيذية بالسلطة التشريعية استنادا إلى طبيعة المهمة الإدارية البحتة.

وليس مجلس الدولة الوحيد الذي حد من طائفة أعمال السيادة بما فيها الأعمال المنظمة للعلاقة بين السلطتين، بل سايره في ذلك المجلس الدستوري، إذ أخضع بعض هذه الأعمال إلى رقابته متبنيا فكرة القرارات الإدارية المنفصلة خصوصا في تقدير قانونية الأعمال الصادرة من السلطة التنفيذية في مجال علاقاتها مع البرلمان، كالمرسوم الصادر من رئيس الجمهورية بإخضاع مشروع التعديل الدستوري للاستفتاء، وكذلك المرسوم الصادر بدعوة البرلمان إلى اجتماع غير عادي. وهكذا فقد عمل كل من مجلس الدولة والمجلس الدستوري للحد من طائفة الأعمال المنظمة للعلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية معتنقا فكرة القرارات المنفصلة، وذلك حسب الطبيعة الإدارية للأعمال المستثناة[1].

ثانيا: تطبيقات نظرية القرارات المنفصلة في مجال الأعمال المتعلقة للحرب

تعتبر بعض الأعمال المتعلقة بالحرب من أعمال السيادة، مثل إعلان الحرب ودخول المعارك وحجز السفن ومصادرتها وإغراقها في عمليات حربية، وكذا الاستيلاء على أموال العدو والقيام بغارات يترتب عليها أضرار في الأشخاص أو الأموال[2].

وقد جرى القضاء الإداري في فرنسا ومصر على أن الأعمال المترتبة على الحـــــرب المذكورة أعلاه، والتي تلحق ضررا بالمواطنين تعتبر من قبيل أعمال السيادة، وبالتالي لا تختص المحاكم بنظرها.

كما طبق القضاء الفرنسي فكرة القرارات المنفصلة في نطاق الأعمال الحربية، وقبل الطعن بالإلغاء في بعض القرارات التي أمكن فصلها عن العملية ذاتها، ومن أمثلة ذلك: القرارات والإجراءات المتعلقة بتنظيم القوات المسلحة، القرارات المتعلقة بتمركز (تحرك أو توقف) القوات العسكرية الأجنبية ومناوراتها على الأراضي الفرنسية[3].

---

1. محمد أحمد ابراهيم المسلماني، القرارات الإدارية القابلة للانفصال، مرجع سابق، ص.238- 239- 240.

2. المرجع نفسه، ص.244.

3. جورجي شفيق ساري، القرارات القابلة للانفصال في القانون الإداري، مرجع سابق، ص.144.

وفي مصر، أكدت المحكمة الإدارية العليا في أحد أحكامها على الأخذ بنظرية القرارات المنفصلة حيث ذكرت: "**من المسلم أن عملية تفتيش السفن وضبط الغنائم في أوقات الحرب هي من أعمال السيادة لاتصالها بالتدابير الحربية التي تتخذها الدولة لصون أمنها الداخلي. ولكن المحكمة قررت بحق أن الخطأ الذي ترتكبه الإدارة في بيع تلك الغنائم بعد مصادرتها هو عمل إداري تسأل عنه الإدارة، متى كان هذا التصرف منطويا على غش**"[1].

يلاحظ مما سبق، أن القضاء الإداري الفرنسي والمصري قد خلع عن بعض الأعمال المتعلقة بالحرب عباءة أعمال السيادة وألبسها ثوب الأعمال الإدارية معتنقا فكرة القرارات المنفصلة عن العملية ذاتها[2].

وعليه، فإن اعتناق فكرة القرارات المنفصلة على أعمال السيادة عامة، والأعمال المتعلقة بالحرب خاصة يفيد في أنه متى كان العمل غير متصل بالأعمال الحربية اتصالا مباشرا وبصلة وثيقة، أي متى أمكنه فصل العمل عن طائفة الأعمال المتعلقة بالحرب، فإنه من الممكن فصله والطعن عليه استقلالا بالإلغاء وفقا لطبيعته الإدارية، وهذا تطبيق صـــــارخ للنظرية على العملية ذات الطابع السيادي[3].

الفرع الثاني

القرارات المنفصلة في مجال الأعمال المتعلقة بالمرفق الدبلماسي وسلامة الدولة وأمنها الداخلي

نخصص **الجزئية الأولى** من هذا الفرع لتطبيقات القرارات الإدارية المنفصلة في مجال الأعمال المتعلقة بسير المرافق الدبلماسية والعلاقات الخارجية، ونركز في **الجزئية الثانية** على تطبيقات النظرية عندما يتعلق الأمر بسلامة الدولة وأمنها الداخلي.

---

1. محمد سمير محمد جمعة، إلغاء القرارات الإدارية القابلة للانفصال، مرجع سابق، ص.143-144.

2. محمد أحمد ابراهيم المسلماني، المرجع السابق، ص.244- 245.

3. محمد سمير محمد جمعة، المرجع السابق، ص.144.

أولا: تطبيقات القرارات المنفصلة في مجال الأعمال المتعلقة بسير المرافق الدبلماسية والعلاقات الخارجية

استقر القضاء الإداري الفرنسي والمصري على أن التصرفات والأعمال المتعلقة بسير مرفق التمثيل الدبلماسي وعلاقات الدولة الخارجية، حماية المواطنين المقيمين بالخارج عن طريق الوسائل الدبلماسية، التعليمات الصادرة من الحكومة لممثليها الدبلماسيين في الخارج، المعاهدات والمفاوضات وما يتعلق بها من توقيع وتصديق، قرارات تسليم المجرمين[1]، وكذا قرارات قطع العلاقات الدبلماسية مع الدول الأخرى، وفي ذلك تقول محكمة القضاء الإداري المصرية:" **ولما كان القرار المطعون فيه إنما يصدر من الحكومة باعتبارها سلطة حكم لا سلطة إدارة لمساسه بعلاقة مصر مع دولة ألمانيا مما يدخل في نطاق أعمال السيادة، ويخرج بالتالي من رقابة القضاء عموما**"، فكل هذه الأعمال تعتبر من أعمال السيادة التي لا يجوز لمجلس الدولة النظر فيها.

إلا أن هذه الطائفة من أعمال السيادة نالت التخفيف التدريجي عن طريق اللجوء إلى فكرة القرارات المنفصلة[2]، إذ استرد القضاء الإداري الفرنسي اختصاصاته قِبَلَ هذه الأعمال متى أمكن فصلها عن العلاقات الدولية أو العلاقات الدبلماسية.

وعليه، تقتصر أعمال السيادة أو الحكومة على الأعمال الدبلماسية ذاتها، أما الأعمال الممكن فصلها عنها واعتبارها بمثابة أعمال إدارية فتخضع لرقابة القضاء، وتطبيقا لذلك لم يعد مجلس الدولة الفرنسي يعتبر قرارات تسليم المجرمين من قبيل أعمال السيادة، على الرغم من كون التسليم اتفاق بين دولتين تنفيذا لمعاهدة دولية خاصة، مطبقا فكرة القرارات الإدارية المنفصلة عن العملية المكونة للعمل السيادي ذاته[3].

La décision d’extraditions se détache des relations internationales

---

1. محمد أحمد ابراهيم المسلماني، القرارات الإدارية القابلة للانفصال في العمليات القانونية المركبة، مرجع سابق، ص.240.

2. محمد سمير محمد جمعة، المرجع السابق، ص.145.

3. محمد أحمد ابراهيم المسلماني، المرجع السابق، ص.241.

(Plus précisément, des conventions bilatérales ou multilatérales) et que……par conséquent, elle est susceptible de recours devant le juge administrative.

كما قبل مجلس الدولة الفرنسي الطعن بالإلغاء في قرارات القناصل المتعلقة بتسليم أو رفض تسليم أو تجديد مختلف الوثائق الإدارية مثل: بطاقات إثبات الشخصية القنصلية[1]. أما المعاهدات كعمل سيادي، فقد تأرجح مجلس الدولة في كيفية إخضاع جزء منها لرقابته متى أمكن فصله عن المعاهدة، فقضى بعدم قبول الدعاوى المتعلقة بالمعاهدات إلغاءً أو تعويضا، وما لبث المجلس أن أخضع الأعمال الإدارية المنفصلة عن المعاهدة لرقابته تطبيقا لفكرة القرارات الإدارية المنفصلة لذات العملية السيادية، وقد اعتنق المجلس الفكرة منذ حكمه في قضية " **Ministre des travaux du Hamel**" وكذلك الحكم في قضيـــــة" **Soc- des établissements Alkanet Cie et autres**"[2].

كما اعتبر مجلس الدولة الفرنسي قرار تسليم تراخيص البناء المطلوبة باسم دولة أجنبية، كترخيص البناء بغرض إقامته سفارة قرارا إداريا محضا، ومن ثم عملا منفصلا عن سير العلاقات الدولية يخضع لرقابته، وأخرج حديثا قرار التصديق على المعاهدة من طائفة أعمال السيادة مخضعا إياه لرقابة المشروعية، مما يؤكد اعتناقه الصريح للنظرية محل الدراسة[3].

ولقد سار القضاء الإداري المصري على ذات النهج الذي سلكه نظيره الفرنسي، فقضت المحكمة الإدارية العليا باختصاص القضاء الإداري في الطعن على قرار مجلس إدارة هيئة الآثار المصرية بالموافقة على عرض الآثار المصرية بسبع مدن يابانية تنفيذا للاتفاق بين الطرفين في هذا الشأن، وكذلك أهم وأبرز تطبيق من تطبيقات أعمال السيادة كمثال – المعاهدات الدولية– شريطة أن لا يتضمن الحكم تفسيرها أو تطبيقها[4].

---

1. محمد سمير محمد جمعة، إلغاء القرارات الإدارية القابلة للانفصال، مرجع سابق، ص.104.

2. للاستزادة حول القضية راجع: محمد أحمد ابراهيم المسلماني، القرارات الإدارية القابلة للانفصال، مرجع السابق، ص.241.

3. محمد سمير محمد جمعة، المرجع السابق، ص.104- 146.

4. محمد أحمد ابراهيم المسلماني، المرجع السابق، ص.242- 243.

نستخلص مما سبق، إلى أنه متى أمكن فصل العمل الإداري عن العمل ذات الطابع السيادي، أي عن تنفيذ المعاهدات المتعلقة بها والقرارات المتعلقة بالعلاقات الدولية، فيقبل الطعن عليه أمام قضاء المشروعية بالإلغاء تطبيقا لفكرة القرارات الإدارية المنفصلة عن العملية القانونية المركبة عامة والسيادية خاصة.

ثانيا: تطبيقات نظرية القرارات المنفصلة في مجال الأعمال المتعلقة بسلامة الدولة وأمنها الداخلي

تتعلق إجراءات الأمن الداخلي بسلامة المواطنين وحمايتهم من أي اعتداء، والمحافظة على صحتهم كإجراءات مكافحة الأمراض والأوبئة، وكذا الإجراءات التي تمنع الاضطرابات المهددة للأمن والاستقرار وإعلان حالة الطوارئ (الأحكام العرفية).

ومن قبيل أعمال السيادة أيضا بعض إجراءات الضبط المتخذة ضد الأجانب لاسيما في حالة الحرب، كتصفية أملاكهم في حالة انتمائهم لدولة من الدول الأعضاء، ورفض تجديد الترخيص لهم بالإقامة، وكذا أعمال الرقابة والحراسة وتقييد حرية الأجنبي في التنقل داخل الدولة.

ومادام أن الإدارة قد أسرفت في الاستناد إلى فكرة سلامة الدولة وأمنها الداخلي لحماية بعض تصرفاتها الإدارية من جهة، وعدم خضوع هذه الأخيرة لرقابة القضاء من جهة أخرى، فإن معظم أحكام مجلس الدولة المصري الصادرة في المجال تكتفي بتحديد المقصود بتلك العبارة، ثم تنتهي منها إلى بسط رقابة القضاء على القرار الإداري، وما يعزز ذلك ما أكدته محكمة القضاء الإداري منذ البداية بأن كافة تدابير الأمن وكل ما يصدر عن الحكومة ويتصل بمسائل الأمن، ليست جميعها من قبيل أعمال السيادة، وإنما الذي يعتبر من أعمال السيادة منها فقط تلك الإجراءات العليا ذات الأهمية الكبرى اللازمة للمحافظة على الأمن والدفاع عن كيان الدولة وسلامتها، واستقرارها، وما لم تكن تدابير الأمن من هذا القبيل فإنها تخضع لرقابة القضاء شأنها شأن القرارات الإدارية العادية[1].

1. محمد سمير محمد جمعة، إلغاء القرارات الإدارية القابلة للانفصال، مرجع سابق، ص.147- 148.

فتعطيل الصحف ومصادرتها وضبط المطبوعات وإغلاق المطابع وجمع السلاح وإغلاق المحلات العمومية، ومنع الاجتماعات والتجمهر وحل الجمعيات، وتفتيش المنازل، واعتقال الأفراد والحد من حرياتهم في التنقل والإقامة، وغير ذلك من الإجراءات المقيدة للحريات، كل هذه الأعمال تعتبر من الأعمال الإدارية التي يجوز الطعن فيها بالإلغاء[1].

أما في فرنسا، فقد عدل مجلس الدولة الفرنسي عن قضائه السابق الذي كان يعتبـــــر مرسوم إعلان الأحكام العرفية أو حالة الطوارئ من أعمال السيادة، إذ أصبح اليوم يرى في المرسوم الصادر من رئيس الجمهورية عملا إداريا يخضع لرقابته إلغاءً وتعويضا، وبذلك يكون مجلس الدولة الفرنسي قد قضى على إحدى طوائف الأعمال التي كانت تعتبر من قبيل أعمال السيادة وهي الأعمال أو التدابير المتصلة بالأمن الداخلي للدولة[2]، كما اعتبر مجلس الدولة الفرنسي القرارات الخاصة بالطرد أو الاستبعاد – القرار المتعلق بالإبعاد والترحيل الذي يصدر بخصوص الأشخاص- الأجانب **Les décisions concernants les expulsions des étrangers** قرارات منفصلة يقبل الطعن عليها بالإلغاء[3].

نلاحظ من كل ما تقدم، أن القضاء الإداري قد حد من أعمال السيادة خاصة منها تلك المتعلقة بأمن وسلامة الدولة الداخلي تطبيقا لنظرية القرارات الإدارية المنفصلة متى أمكن فصل العمل الإداري عن العملية ذات الطابع السيادي للطعن فيها بالإلغاء أمام القضاء[4].

كما يتضح من دراستنا لتطبيقات نظرية القرارات المنفصلة على أعمال السيادة أن هذه الأخيرة كإجراءات وعمليات مركبة لا تتحصن في مجملها من رقابة القضاء، إذ يستثنى من ذلك الأعمال والقرارات العادية الداخلة في طوائف أعمال السيادة أيا كانت –السالف ذكرها- الممكن فصلها والطعن عليها بالإلغاء استقلالا، وهذا ما يمثل اتساع هذه النظرية بخروجها عن مبدأ المشروعية وسيادة القانون من ناحية، والتطبيق الصريح لفكرة القرارات الإدارية المنفصلة عليها من

---

1. محمد أحمد ابراهيم المسلماني، القرارات الإدارية القابلة للانفصال في العمليات القانونية المركبة، مرجع سابق، ص.249.

2. محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري، دار الجامعة الجديدة، 2007، ص.254- 253.

3. أورده: محمد سمير محمد جمعة، المرجع السابق، ص.104-105.

4. محمد أحمد ابراهيم المسلماني، المرجع السابق، ص.250.

ناحية أخرى[1].

ومما يجدر التنويه إليه، إن مسألة قابلية العمل المطعون فيه للانفصال أو عدم قابليته للانفصال تتوقف على ظروف كل قضية، ولذلك فقد أنكر مجلس الدولة الفرنسي فكرة القابلية للانفصال على بعض القرارات الخاصة بأعمال السيادة[2].

كانت هذه أهم تطبيقات نظرية القرارات الإدارية المنفصلة على أعمال السيادة، لنتعرض في المبحث الموالي لتطبيقات النظرية على العمليات الانتخابية وأعمال الوصاية الإدارية.

المبحث الثاني

تطبيقات نظرية القرارات الإدارية المنفصلة على العمليات الانتخابية وأعمال الوصاية الإدارية

تتركز دراستنا للشق الثاني المتعلق بتطبيقات نظرية القرارات الإدارية المنفصلة على أعمال وعمليات السلطة التنفيذية بصفتها الحكومية والسيادية في مطلبين متتاليين، نلقي الضوء في **المطلب الأول** على تطبيقات نظرية القرارات المنفصلة على العمليات الانتخابية، في حين يدور **المطلب الثاني** حول تطبيقات النظرية على الأعمال المتعلقة بالوصاية الإدارية.

المطلب الأول

تطبيقات نظرية القرارات الإدارية المنفصلة على العمليات الانتخابية

تتعدد وتتنوع العمليات القانونية المركبة، ولعل أهم العمليات التي تباشرها السلطة التنفيذية بصفتها السياسية العمليات الانتخابية، لذلك تقتضي دراسة تطبيقات النظرية محل دراستنا على مثل هذه العمليات التعرض للمقصود بها **(فرع أول)**، ثم التطرق لتطبيق عملية فصل القرارات الإدارية المركبة القابلة للانفصال في هذا المجال **(فرع ثانٍ)**.

---

1. محمد سمير محمد جمعة، إلغاء القرارات الإدارية القابلة للانفصال، مرجع سابق، ص.151.

2. جورجي شفيق ساري، القرارات القابلة للانفصال في القانون الإداري، مرجع سابق، ص.115.

الفرع الأول

المقصود بعملية الانتخاب

من أهم النتائج التي ترتبت على الأخذ بفكرة حقوق الإنسان، اعتبار إرادة الأمة مصدر جميع السلطات والتعبير عن هذه الإرادة، وفق ما قررته المواثيق والإعلانات الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان والقوانين الوطنية وكذا الدساتير، يتم عن طريق الانتخاب، وبذلك، يعد الانتخاب من أهم صور المشاركة السياسية في مختلف الأنظمة السياسية المعاصرة، ودعامة أساسية لنظام الحكم الديمقراطي، باعتباره وسيلة للمشاركة في تكوين حكومة نيابية تستمد وجودها في السلطة واستمراريتها من استنادها إلى الإرادة الشعبية.

ومن هنا يظهر الانتخاب كطريق يعبر من خلاله الناخبون عن سيادتهم باختيارهم لممثلين، ووسيلة للاتصال بين الحكام والمحكومين[1].

حق الانتخاب ملازم للديمقراطية، فهو تابع لها في ميلاده وفي تطوره، وهو الذي يضمن لها الاحترام، ويجعل ذلك من الانتخاب الأداة التي تسمح بإسهام الشعب في صناعة القرار السياسي بما يتفق والنظم المعاصرة[2].

أما العملية الانتخابية بوجع عام فهي مجموعة من الإجراءات والتصرفات القانونية متعددة الأطراف والمراحل، يخضع بمقتضاها تحديد الهيئات الحاكمة العليا في الدولة لموافقة ورضا المحكومين أصحاب السلطة الحقيقية في المجتمع، أو هي اختيار شخص أو أكثـــر من بين عدد من المرشحين لتمثيلهم في حكم البلاد[3].

يتضح من تعريفنا للعملية الانتخابية، أن هذه الأخيرة تعد مثالا واضحا للعمليات المركبـــة،

---

1. داود الباز، حق المشاركة في الحياة السياسية: دراسة تحليلية للمادة 62 من الدستور المصري مقارنة مع النظام الفرنسي، بدون طبعة، دار الفكر العربي، الاسكندرية، 2006، ص.16.

2. عبد الناصر وهبة، الحرية السياسية بين الشريعة الإسلامية والقانون الوضعي، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، القاهرة، 2004، ص.203.

3. محمد أحمد ابراهيم المسلماني، القرارات الإدارية القابلة للانفصال في العمليات القانونية المركبة، مرجع سابق، ص.131-132.

إذ تتكون من عدة مراحل ويتخلل كل مرحلة من هذه المراحل الكثير من الإجراءات وتصدر بمناسبتها العديد من القرارات التمهيدية والفرعية حتى يصدر القرار النهائي المعلن للنتيجة النهائية للعملية الانتخابية وتحديد الفائز فيها[1]. **فهل يقبل القضاء الإداري الطعن بالإلغاء في مثل هذه القرارات؟، هل تتضمن العملية الانتخابية أصلا قرارات إدارية منفصلة يجوز الطعن عليها استقلالا دون التأثير في باقي مكونات العملية المركبة؟**. ذلكم ما نجيب عنه في الفرع الثاني الموالي.

الفرع الثاني

تطبيق عمل فصل القرارات الإدارية المركبة القابلة للانفصال في مجال العملية الانتخابية

لا تثار القرارات الإدارية المنفصلة في حالة العمليات المركبة التي تقوم بها الإدارة العامة العادية، وإنما تثار أيضا بالنسبة للعمليات المركبة التي تقوم بها الفروع الأخرى للسلطة التنفيذية، مثل رئاسة الدولة إذ تبدأ العمليات الانتخابية فيها بدعوة الناخبين للانتخاب ويكون عادة من رئيس الدولة، ثم فتح باب الترشيح، وخلال هذا تصدر عدة قرارات لتنظيم عملية الاقتراع، تتمثل في تحديد الأماكن التي سوف يدلي فيها الناخبون بأصواتهم وأسماء اللجان الانتخابية، ومواعيد الاقتراع ونظامها، وكيفية الإدلاء بالأصوات، وشكل ومحتويات استمارة الاقتراع، والانتهاء من عملية الاقتراع، وغلق صناديق الاقتراع ونقلها، وعملية الحصر والفرز ثم تحديد الفائز، ليتم بعد كل ذلك اعتماد النتيجة النهائيـــــة وإعلانها وصدورها بقرار من المختص بذلك.

يتبين مما ذكر أعلاه، أن العمليات الانتخابية تمر بمراحل عديدة، وتتخذ خلالها إجراءات كثيرة وتصدر بمناسبتها قرارات مختلفة، وتقدم فيها طعون عدة[2].

وعليه، تقتضي دراسة تطبيقات نظرية القرارات الإدارية المنفصلة على العمليات الانتخابيــة

---

1. محمد سمير محمد جمعة، إلغاء القرارات الإدارية القابلة للانفصال، مرجع سابق، ص.75.

2. المرجع نفسه، ص.118.

معرفة القاعدة العامة **أولا**، والاستثناءات **ثانيا**.

أولا: القاعدة العامة

الأصل في منازعات العمليات الانتخابية أنها تحل بواسطة الدعوى الانتخابية الأصلية المقررة لحل منازعات العملية الانتخابية ككل بصورة موحدة، ومن أمثلة ذلك: إنكار مجلس الدولة الفرنسي اختصاصه كقاضي إلغاء في الطعن الموجه ضد القرار الذي حددت بمقتضاه السلطة العليا للاتصال السمعي البصري تاريخ ومدة برامج الحملة الانتخابية بالنسبة لكل لائحة من لوائح المترشحين، وهذا في إطار انتخاب النواب الفرنسيين في البرلمان الأوربي قرارها في **17 يونيو 1984** ورغم أن السلطة العليا غير مكلفة فعلا بهذا الانتخاب فإن حسب مجلس الدولة الفرنسي " **غير منفصل عن العملية الانتخابية ولا يمكن مواجهته إلا بمناسبة الطعن الموجه.....ضد العمليات الانتخابية، أمام قاضي الانتخاب**"، كما قضى أيضا بعدم قبول دعوى الإلغاء لتجاوز السلطة ضد قرارات أخرى أبرزها القرارات المتعلقة بالتسجيل في القوائم الانتخابية، لأنها غير قابلة للانفصال عن العمليات الانتخابية ذاتها[1].

ولكن تطبيقا لمنطق أحكام القرارات الإدارية المنفصلة، فإن القضاء الإداري المقارن يقرر أنه إذا أمكن فصل القرارات الإدارية المركبة عن العملية الانتخابية تطبيقـــــا للمعايير الشخصية الذاتية والمادية والموضوعية، فإنه يمكن قبول دعوى الإلغاء ضد القرارات الإدارية المنفصلة عن العملية الانتخابية – كاستثناء– بصورة منفصلة ومستقلة عن الدعوى الانتخابية ككل[2].

ثانيا: الاستثناءات الواردة على القاعدة العامة

من تفحص وتحليل موقف القضاء الإداري في القانون المقارن من تطبيقات نظرية القرارات الإدارية المنفصلة في مجال المنازعات الانتخابية، يمكن التمييز بين ثلاثة أنواع من العمليات

1. راجع في ذلك: جورجي شفيق ساري، القرارات القابلة للانفصال في القانون الإداري، مرجع سابق، ص.106.

2. عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، مرجع سابق، ص.457. مع العلم أن دعوى الإلغاء تقبل من الناخب في شكل طعون يتقدم بها المواطن في القرارات الإدارية المتعلقة بعملية الانتخابات. راجع في ذلك: طاهري حسين، شرح وجيز للإجراءات المتبعة في المواد الإدارية، مرجع سابق، ص.69.

الانتخابية لتطبيق عملية فصل القرارات الإدارية المركبة القابلة للانفصال في مثل هذه العمليات، ويتعلق الأمر أساسا **بعملية الانتخابات التشريعية، عملية الاستفتاءات العامة، وعملية الانتخابات غير التشريعية.** ذلكم ما نتطرق إليه بالترتيب في الفقرات الموالية.

1: تطبيقات نظرية القرارات الإدارية المنفصلة في عملية الانتخابات التشريعية

يقرر القضاء الإداري في القانون المقارن أن القرارات الإدارية المركبة المنفصلة والمتعلقة بعملية الانتخابات التشريعية، تعتبر قرارات مركبة متصلة في جميع الأحوال، ولا يمكن فصلها عن العملية الانتخابية بأية وسيلة من الوسائل، ومن ثم لا يمكن قبول دعوى الإلغاء ضد القرارات الإدارية المركبة المتصلة والمتعلقة بالعملية الانتخابية التشريعية، وتحل منازعات هذه العملية بالوسائل القضائية السياسية المقررة في النظام القانوني لعملية الانتخابات التشريعية[1].

أما عن مجلس الدولة الفرنسي، فقد قضى بعدم اختصاصه في الإجراءات المتعلقة بالعملية الانتخابية[2]، إذ من المعروف في فرنسا أن الطعون في الانتخابات التشريعية تدخل في اختصاص المجلس الدستوري **Conseil constitutionnel Français** كقضاء مختص في هذه العملية[3].

ولكن على الرغم من أن القاعدة العامة التي تحكم هذه المسألة هي عدم اختصاص القضاء الإداري بالنسبة للعمليات الانتخابية السياسية، إلا أن القضاء الإداري –مجلس الدولة الفرنسي– قد تبنى فكرة القرارات الإدارية المنفصلة في مجال الانتخابات عام **1903**، فقبل الطعن في بعض القرارات المتعلقة بعملية الاقتراع **Le vote** في الانتخابات التشريعية باعتبارها قرارات قابلة للانفصال، ويمكن الطعن عليها بدعوى الإلغاء بتجاوز السلطة[4] **Recours pour excès de pouvoir**، وطبق الفكرة على العملية الانتخابية نفسها في طعن تقدم به بعض الناخبين ضد بعض القرارات المتعلقة بالانتخاب وقبل الطعن بتجاوز السلطة ضد هذه القرارات استقلالا عن

---

1. عمار عوابدي، المرجع السابق، ص.458.

2. محمد أحمد ابراهيم المسلماني، القرارات الإدارية القابلة للانفصال في العمليات القانونية المركبة، مرجع سابق، ص.207.

3. محمد سمير محمد جمعة، إلغاء القرارات الإدارية القابلة للانفصال، مرجع سابق، ص.14.

4. المرجع نفسه، ص.101– 100– 15. انظر الملحق رقم:01، ص.294.

باقي العملية[1].

ومنذ ذلك التاريخ توسع قضاء مجلس الدولة في تطبيق فكرة القرارات الإدارية المنفصلة على العمليات الانتخابية، سواء في نطاق الانتخابات الإدارية، أو في نطاق الانتخابات الخاصة، أو في نطاق الانتخابات التشريعية وكذلك في نطاق الانتخابات الرئاسية[2].

هذا، ويعد حكم مجلس الدولة – حسب **جورجي شفيق ساري**– في قضية **Union nationale. Ecologique et parti pour la défense des animaux** سنة **1993** بمثابة الانطلاقة نحو بسط رقابته على القرارات والإجراءات الإدارية المتعلقة بعمليـة الاقتراع سواء أكانت قرارات تنظيمية أو غير تنظيمية خاصة بتنظيم الانتخابات التشريعية باعتبار هذه القرارات سابقة على هذه العملية ومتميزة عن عملية الاقتراع ذاتها كعملية سياسية للشعب بالرغم من اختصاص المجلس الدستوري بها، أي يختص بالمنازعات المتعلقة بها[3]، وحكمه في قضية "**Parti des travailleurs**" بتاريخ **26 مارس 1993** حيث قضى بقبوله الطعن ضد القرار السلبي بإذاعة رسالة انتخابية في الانتخابات التشريعية التي أجريت في **28/21 مارس 1993**، وكذلك القرار السلبي بإذاعة البرنامج الانتخابي[4].

فمنذ هذا الحكم تم اعتبار الغالبية العظمى للقرارات والإجراءات الإدارية المتعلقة بتنظيم عملية الاقتراع في الانتخابات التشريعية، قرارات قابلة للانفصال ويمكن الطعن عليها على استقلال بدعوى الإلغاء لتجاوز السلطة[5].

وعن موقف مجلس الدولة المصري، فيقبل الطعن في القرارات المنفصلة عن العملية الانتخابية ودون انتظار انتهاء العملية الانتخابية برمتها وإعلان نتيجتها، ومن ذلك قبوله الطعن في قرار استبعاد أحد المرشحين لعضوية مجلس الشعب من كشوف المرشحـــــين، وقرار إعادة

---

1. Macera, les actes détachables dans le droit public Français, Paris, 2002, p.91.

2. محمد سمير محمد جمعة، إلغاء القرارات الإدارية القابلة للانفصال، مرجع سابق، ص.101.

3. جورجي شفيق ساري، القرارات القابلة للانفصال في القانون الإداري، مرجع سابق، ص.109.

4. محمد أحمد ابراهيم المسلماني، القرارات الإدارية القابلة للانفصال في العمليات القانونية المركبة، مرجع سابق، ص.207.

5. محمد سمير محمد جمعة، المرجع السابق، ص.102.

الانتخاب في إحدى الدوائر في انتخابات مجلس الشعب[1].

2: تطبيقات نظرية القرارات الإدارية المنفصلة في عملية الاستفتاءات العامة

يقر القضاء الإداري في القانون المقارن بوجود قرارات إدارية منفصلة في مجال القرارات الإدارية المركبة المتصلة والمتعلقة بعملية الاستفتاءات العامة، فقد اعتبر مجلس الدولة الفرنسي مثلا قرار رفض مشاركة حزب من الأحزاب في حملة الاستفتاء قرارا إداريـــا منفصلا، وقبل دعوى الإلغاء المنصبة عليه بصورة منفصلة ومستقلة عن دعوى عملية الاستفتاء التي قد يختص بها المجلس الدستوري أو المحكمة الدستورية العليا[2].

3: تطبيقات نظرية القرارات الإدارية المنفصلة في مجال عملية الانتخابات المحلية

ويقصد بالانتخابات المحلية الانتخابات الخاصة بالهيئات المحلية، أي المجالس الشعبية لوحدات الإدارة المحلية التي لها الشخصية الاعتبارية[3]. فتتوج تطبيقات نظرية القرارات الإدارية المنفصلة في مجال عملية الانتخابات غير التشريعية مثل عملية انتخابات المجالس البلدية[4]، ومجالس الولايات[5]، وانتخابات المجالس المهنية أو مجالس المديريات، فهكذا يعتبر القضاء الإداري القرارات الإدارية العامة، اللوائح الإدارية المركبة والمتصلة بعملية انتخابات مجالس البلدية ومجالس الولايات والمديريات والمجالس المهنية وغيرها من قرارات المجالس، قرارات إدارية منفصلة عن العملية الانتخابية ويقبل ضدها دعوى الإلغاء بصورة مستقلة ومنفصلة عن الدعوى الانتخابية العامة الأصلية المقررة أمام قاضي الانتخابات[6]، كما قبل مجلس الدولة الفرنسي بجواز الطعن بالإلغاء في القرارات الإدارية المستقلة عن عمليات الانتخابات نفسها في نطاق المجالس البلديـــة

---

1. محمد سمير محمد جمعة، إلغاء القرارات الإدارية القابلة للانفصال، مرجع سابق، ص.119.

2. عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، مرجع سابق، ص.458. انظر الملحق رقم:02 ص.289.

3. محمد سمير محمد جمعة، المرجع السابق، ص.118.

4. انظر الملحق رقم:03، ص.303

5. انظر الملحق رقم:04، ص.306.

6. عمار عوابدي، المرجع السابق، ص.460.

والمحلية خاصة القرارات المتعلقة بتقسيم البلدية إلى دوائر انتخابية[1].

وتأسيسا على ما تقدم، تختص المحكمة الإدارية في فرنسا بنظر منازعات عملية الانتخابات المحلية برمتها بولاية القضاء الكامل من أول إجراء في تكوينها إلى آخر إجراء بانتهاء العملية الانتخابية وإعلان النتيجة، كما قبل مجلس الدولة الفرنسي دعوى الإلغـــــاء لتجاوز السلطة ضد القرار الوزاري المنفصل المنظم لانتخابات المجالس المهنية، واعتبرها قرارات إدارية منفصلة وقبل ضدها دعوى الإلغاء بصورة مستقلة ومنفصلة عن الدعوى الانتخابية المقررة لحل منازعات الانتخابات المهنية أمام قاضي الانتخابات[2]. كما وقبل في مجال الانتخابات الطعن على استقلال في قرار دعوة الناخبين لانتخاب أعضاء المجالس المحلية[3].

لقد طبق القضاء الإداري في مصر نظرية القرارات الإدارية المنفصلة في انتخابات النقابات المهنية، وتطبيقا لذلك قبل الطعن في قرار تحديد مقر اللجان الانتخابية لانتخابات النقابة العامة للمحامين. **فماذا عن المنازعات المتعلقة بالمنظمات المهنية في الجزائر؟**

إن قرار التسجيل أو الرفض في جدول المنظمة المهنية الصادر عن مجلس إدارتها هو قرار إداري طبقا لمفهوم القرار الإداري، لأنه يحمل كل مواصفاته من أركان وشروط الصحة مما يجعله يتميز بكونه عملا إداريا قانونيا صادر عن سلطة وطنية وبإرادة منفردة، الأمر الذي يجعله عرضة للطعن بالإلغاء، باعتبار أن دعوى الإلغاء تخاصم القرارات الإدارية من حيث كونها دعوى عينية وموضوعية ترفع أمام القضاء الإداري حسب الجهة المصدرة للقرار والتي تتحدد معها جهة الاختصاص داخل الهيكل القضائي الإداري.

فالمنظمة المهنية بإصدارها لقرارها بقبول التسجيل أو رفضه إنما تتصرف باعتبارها سلطة إدارية، وهو التكييف الذي أقره مجلس الدولة الفرنسي والذي سار على نهجه كل من القضـــــاء

---

1. طاهري حسين، شرح وجيز للإجراءات المتبعة في المواد الإدارية، مرجع سابق، ص.69.

2. عمار عوابدي، المرجع السابق، ص.460- 461.

3. انظر حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر بتاريخ 16 يناير 1994، طعن رقم 163، السنة التاسعة والثلاثون قضائية، أشار إليه: محمد سمير محمد جمعة، المرجع السابق، ص.101.

الإداري المصري والجزائري[1].

هذا، ويعتبر القيد أو التسجيل في الجدول الوطني للمنظمة المهنية نوعا من أنواع الرخص الإدارية المستعملة في القانون الإداري وفي الحياة الإدارية وكأداة قانونية بيد السلطة الإدارية أو الشبه إدارية لمراقبة ممارسة بعض الأنشطة والمهن المنظمة[2].

أما فيما يخص المنازعات الانتخابية المتعلقة بالمنظمات المهنية، فتتعدد صور المنازعة الانتخابية في المجال المهني باختلاف الجهة التي تشرف على تنظيم العملية الانتخابية الهادفة إلى اختيار ممثلي هذا المجتمع الطائفي المهني، ومن ثمة فقد تتعلق المنازعة الانتخابية بطعون انتخابية تقتصر على العملية الانتخابية في مرحلتها التحضيرية أو التمهيدية من حيث إجراءات سيرها ومسائل إعدادها والقرارات الصادرة بشأن ذلك وقدد تتعدى هذه المنازعات إلى النتائج النهائية لهذه الانتخابات، كإلغاء نتائج الانتخابات الخاصة بالمنظمة الجهوية للمحامين لناحية قسنطينة قرار صادر عن مجلس الدولة في قضية **(ش م)** ضد المنظمة الجهوية للمحامين ناحية قسنطينة ووزير العدل، والمتعلقة برفع طعن لإبطال القرار المتضمن محضر انتخابات تجديد أعضاء مجلس منظمة المحامين المؤرخ في **2002/01/03**[3].

أما فيما يخص الدعاوى التي ترفع أمام القضاء الإداري بصدد هذه المنازعات الانتخابية المهنية والتي ينظر فيها مجلس الدولة سواء في الجزائر أو في فرنسا أو مصر فإن ولايته عليها تكون ولاية مشروعية لا ولاية قضاء كامل[4].

وعلى إثر ذلك، فلقد اعتبر القضاء الإداري القرارات الإدارية المركبة المتصلة بالعملية الانتخابية للمجالس المهنية قرارات إدارية منفصلة عنها يمكن الطعن فيها بدعوى الإلغاء بصورة منفصلة عن الدعوى الانتخابية الأصلية المقررة أمام قاضي الانتخابات.

---

1. مؤدن مامون، الإطار القانوني لنشاط المنظمات المهنية "دراسة مقارنة"، مرجع سابق، ص.402-403. انظر الملحق رقم:05، ص.311.

2. عزاوي عبد الرحمان، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، رسالة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة بن عكنون، الجزائر، 2005-2006، ص.492.

3. لمزيد من المعلومات حول القضية راجع الملحق رقم:06، ص.316.

4. مؤدن مامون، المرجع السابق، ص.528.

ونفس الأمر ذهب إليه مجلس الدولة الفرنسي في المرسوم المتضمن النظام القانوني لانتخابات المجالس المهنية إلى أنها قرارات إدارية منفصلة يقبل الطعن ضدها بدعوى الإلغاء بصورة مستقلة عن الدعوى الانتخابية المقررة لحل منازعات الانتخابات المهنية أمام قاضي الانتخابات وذلك في قراره الصادر بتاريخ **1950/02/10** في قضية لجنة الدفاع المهنية لخبراء المحاسبين للدولة[1].

ويستفاد مما تقدم، إن القرارات الإدارية الصادرة في شأن العمليات الانتخابية ليست بمنأى عن الرقابة القضائية أو تنسلخ وتتنصل عنها إلا في حدود ما قد يقضي به أو يفرضه نص قانوني صريح[2].

ويندرج ضمن أعمال السلطة التنفيذية بصفتها السيادية والحكومية أيضا العمليات المتعلقة بالوصاية الإدارية. ذلك ما نتطرق له في المطلب الثاني التالي.

المطلب الثاني

تطبيقات نظرية القرارات الإدارية المنفصلة على الأعمال المتعلقة بالوصاية الإدارية

قبل البحث عن تطبيقات نظرية القرارات الإدارية المنفصلة على الأعمـــال المتعلقة بالوصاية الإدارية، يجدر بنا تعريف الوصاية الإدارية في **الفرع الأول**، ثم البحث عن نماذج الطعن فيها بالإلغاء، أي أمثلة القرارات المنفصلة في العمليات الصادرة عن سلطة الوصاية في **الفرع الثاني**.

1. أشار إليه: عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص.460-461.

2. محمد سمير محمد جمعة، إلغاء القرارات الإدارية القابلة للانفصال، مرجع سابق، ص.120.

الفرع الأول

تعريف الوصاية الإدارية

ويقصد بالوصاية الإدارية **La tutelle administrative** سلطة الإدارة المركزية في الإشراف والرقابة على أعمال الإدارة اللامركزية، إذ تتمثل فيها سلطة القيادة، ولكن لهذه السلطة ضوابط وحدود، فللإدارة المركزية إما الموافقة على قرار الإدارة اللامركزية وإما رفضها دون التعديل في مضمونها، ولا الحلول محل الإدارة اللامركزية في اتخاذ القرار، ولا إصدار أمر لها لإصدار قرار معين، إذ يوجد استقلال بين أنشطة الوصاية وأعمال الهيئات المشمولة بها، وهذا النوع من الرقابة يعرف في نطاق القانون الإداري **بالوصاية الإدارية**[1].

كما تعرف سلطة الوصاية أيضا بأنها الرقابة على الأشخاص والأعمال الصادرة من المجالس المحلية، وتعني بالتحديد التصديق على القرارات الصادرة عن هذه المجالس أو الهيئات اللامركزية حتى تكون نافذة، وسلطة وقف تنفيذ بعض القرارات، كذلك حلول ممثل السلطة المركزية محل المجلس البلدي أو المحلي في أداء عمل كان يجب على هذه الأخيرة اتخاذه[2].

تسمى القرارات الصادرة من سلطة الوصاية أيضا بقرار اعتماد أو رفض اعتماد العقد من جانب السلطة الوصائية، والتي يلزم القانون الإدارة المعنية بالعقد المراد إبرامه مثلا، في بعض الأحيان، بإحالة وثائق العقد إلى إدارة أخرى لتقر ما تم التوصل إليه من نتائج تعاقدية، وهذا النهج لا يعمل به الآن في فرنسا بعد صدور قانون **1982/03/02** الذي ألغى الوصاية إلى حد بعيد على الجماعات المحلية والمؤسسات العامة، وبقي معمولا به بالنسبة للعقود التي تبرمها الجماعات العامة الوطنية، وهذا يختلف عن عملية الإبرام التي تنبثق عن نتائج الإرساء[3]، وتهدف هذه الرقابة إلى عدم خروج تصرفات الأجهزة والسلطات الإدارية اللامركزية كالوالي، وعدم تناقضها وتضاربها مع المصلحة العليا للدولة، ومقتضيات ومتطلبات الوظائف والمرافق السيادية والوطنية

---

1. جورجي شفيق ساري، القرارات القابلة للانفصال في العقد الإداري، مرجع سابق، ص.72.

2. راجع في ذلك: أبو بكر صديق عمر، الرقابة القضائية على سلطة الإدارة في إبرام العقود الإدارية، مرجع سابق، ص.31.

3. أورده: مهند مختار نوح، الإيجاب والقبول في العقد الإداري، مرجع سابق، ص.244- 680.

والدولية، كذلك ضمان الحفاظ على إقامة وتحقيق التوازن بين المصلحة العامة الوطنية القومية وبين المصالح العامة الجهوية والمحلية، بما يحقق ويكفل التكامل والتعاون لتحقيق المصلحة العامة[1]. **فهل تمكن القضاء الإداري الفرنسي أو الجزائري من تطبيق النظرية على العمليات الصادرة عن سلطة الوصاية؟، أو هل شهد القضاء الإداري طعنا بالإلغاء في مثل هذه القرارات؟.**

الفرع الثاني

أمثلة القرارات الإدارية المنفصلة في العمليات الصادرة عن سلطة الوصاية

الأصل أن يكون القرار الإداري متصلا بالعملية من حيث قيامها وبنيانها وإتمامها، وتماسك أجزائها وكمال مراحلها وخطواتها وإجراءاتها وترتيب الأهداف التي قامت من أجلها[2]، لكن توجد بعض القرارات التي قد تكيف على أنها منفصلة أو قابلة للانفصال حتى وإن كانت لها علاقة بالعملية، وهي **قرارات الوصاية أو المراقبة** لأنها قرارات متميزة عن كل نشاط للسلطة العامة، إذ لا ينظر لا إلى طبيعة الأجهزة الخاضعة للمراقبة أو الوصاية ولا لطبيعة العمليات الخاضعة للرقابة، مما ينتج عنه اعتبار قرار الرقابـــــــة قرارا منفصلا يقبل الطعن بالإلغاء دائما حتى وإن كانت العملية التي يكون موضوعها خاضعا لاختصاص القضاء العادي[3]، أي يخضع لقاضي الإلغاء وبالنتيجة للقضاء الإداري.

وكان قد اتجه الفقه والاجتهاد القضائي الفرنسي من عدم فصل هذه القرارات والطعن فيها بالإلغاء أمام قاضي تجاوز السلطة إلى إمكانية فصل قرار المراقبة من العملية الأم والنظر في مشروعيته على حدة، ومن منطلق أن الرقابة على السلطات اللامركزية مكيف بصفة طبيعية على أنه نشاط إداري محض، فلم يكن من اختصاص القاضي العادي النظر فيه، ذلك لتطور فكرة القرار المركب، إذ لقرار الرقابة ميزة وهي أن يكون دائما وأبدا مرتبط بعملية خاصة بالجماعات المحلية أو المرفق العام اللامركزي، وجوهر قرار الرقابة –كما سبق ذكره– له هدف واحد وهو

---

1. عمار عوابدي، التنظيم الإداري، الجزء الثاني، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، 2005، ص.243.

2. جورجي شفيق ساري، المرجع السابق، ص.50.

3. بوطريكي ميلود، القرارات الإدارية المنفصلة، مرجع سابق، ص.99.

مراقبة الإدارة المركزية على الهيئات اللامركزية التي منح لها جزء من السلطات فيما يسمح به القانون.

وعليه، كان من السهل على القاضي الخلط بين قرار الوصاية والنشاط المراقب أي العملية في حد ذاتها، وبالنتيجة كان قاضي تجاوز السلطة لا يقبل الطعون الخاصة بمشروعية قرارات الوصاية على حدة أي منفصلا عن العملية الأم.

إلا أنه يعاب على هذا الطرح من جانبين: **الأول** يتعلق بكبح حرية الجماعات المحلية والمرافق العامة وجعلها محدودة في مواجهته والتصدي لها والاعتراض عليها.

أما **الثاني** يتعلق بعدم وجود طريق للطعن ضد هذه القرارات بالنسبة للأشخاص الذين يهمهم الأمر، كما يقول **Laferriere** :" **إذا كان الدفع ليس على المصادقة على العقد ولكن على قرار الرقابة في حد ذاته وفيما يخص مشروعيته الإدارية، فليس على المحاكم النظر في ذلك، فلا تستطيع فعل ذلك بدون الحكم على أنه قرار إداري يخرج من دائرة اختصاصهم**"[1].

أما القضية التي جسدت حقيقة هذا الاجتهاد القضائي والفقهي كانت في **1903** تحت اسم "**Commune de Gorre**"، حيث أن مجلس الدولة قبل الطعن بالإلغاء ضد قرارات الرقابة المصادقة لعقد من عقود القانون الخاص فقرار المجلس له نقطتان، تتجسد **الأولى** في أن القرارات المنتمية لعملية واحدة ليست مرتبطة ببعضها البعض، فكل قرار يحتفظ بفرضيته، ومكنة النظر في مشروعيته على حدة.

أما النقطة **الثانية** فتشير إلى أن انتماء العملية المركبة إلى قضاء معين لا يكون في أي حال عائقا على " **انفصالية قرار الرقابة**"، وبالتالي في إطار عقد القانون الخاص، فاختصاص القضاء العادي لم يمنع من الطعن بتجاوز السلطة، وبالتالي كان قرار **Commune de Gorre** نقطة انطلاق لاجتهاد قضائي واسع، خاصة بعد التطور الذي عرفه المرفق العام، فتسيير هذا الأخير من طرف الخواص يكون تحت نظام القانون الخاص، وتكون هذه العملية مراقبة من طرف

1. **Laferriere, Traité de la juridiction administrative, Tome 2, Paris, 1896, p.470.**

السلطة المركزية، وبالنتيجة فالقرارات الصادرة على هذه الأخيرة والخاصة بالمراقبة منفصلة عن العملية في حد ذاتها وذلك بإخراج اختصاص قاضي تجاوز السلطة من النظر في مشروعيتها[1].

كما يكتشف الفقيه "**Stassionoboulos**" بوجوب التمييز حسب الحالات ما إذا كانت المصادقة تمت من طرف رئيس تسلسلي بمقتضى مشاركته في اختصاص التابع، وهنا يجب القبول بأن المصادقة لها أيضا طابع تنظيمي، ولكن في الحالة التي تتم بمقتضى الوصاية الإدارية، فإن الحل ليس هو ذاته، إذ تحتفظ هذه القرارات بطبيعتها واستقلاليتها وتخضع دائما لقاضي الإلغاء (في مجال المناقصة، لإبرام العقد)، وتبقى هذه القاعدة حتى وإن كانت العملية موضوع المراقبة تخضع لقاضي آخر (قرار المراقبة على المرافق العامـــة غير الإدارية)[2].

إن من أمثلة القرارات القابلة للانفصال في العمليات الصادرة عن سلطة الوصاية، ما جاء به القضاء الإداري الفرنسي **أولا**، والجزائري **ثانيا**.

أولا: أمثلة القرارات المنفصلة في العمليات الصادرة عن سلطة الوصاية في فرنسا

طبق مجلس الدولة الفرنسي فكرة القرارات المنفصلة على القرارات المتعلقة بالوصاية الإدارية منذ سنة **1907**، إذ ميز القضاء الإداري الفرنسي بين قرارات صادرة عن الإدارات اللامركزية، وتلك الصادرة عن الإدارة المركزية صاحبة الوصاية بخصوص القرارات الصادرة عن الإدارات اللامركزية، ويترتب على هذا التمييز نتائج هامة، فيما يخص المنازعات، أي فيما يتعلق بالطعون القضائية التي يمكن رفعها ضد إجراءات وقرارات الوصاية[3]، ومثال ذلك: قبول الطعن بالإلغاء لتجاوز السلطة لعدم المشروعية ضد قرار الوصاية الصادر بشكل منعزل، مثل القرار الصادر بالموافقة المسبقة على قرار صادر من إحدى الإدارات اللامركزية الخاضعة لرقابـــــة

---

1. Hubert Charles, O.p. cite, p.169- 170-171.

2. محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، ب.ط، دار العلوم للنشر والتوزيع، ص.105.

3. جورجي شفيق ساري، القرارات القابلة للانفصال في القانون الإداري، مرجع سابق، ص.116.

الوصاية من قبل الإدارة المركزية، فقرار الوصاية في هذه الحالة يعتبر قرارا منفصلا[1].

لقد سمح مجلس الدولة الفرنسي بالطعن على القرارات الوزارية بالتصديق على المناقصات والمزايدات غير الصحيحة، أو برسو المناقصة على شخص ليس هو صاحـــب أفضل العطاءات، كما وقبل أيضا الطعن الموجه من البلدية بإلغاء قرار التصديق الصـادر من المدير باعتباره سلطة الوصاية، إذ تعد هذه القرارات قرارات إدارية منفصلة عن العقد المبرم بواسطة البلدية[2]. **فماذا عن الوضع في الجزائر** ذلكم هو موضوع الفقرة التالية.

ثانيا: أمثلة القرارات المنفصلة في العمليات الصادرة عن سلطة الوصاية في الجزائر

على غرار نظيره الفرنسي، عرف النظام القضائي الجزائري نظرية القرارات الإدارية المنفصلة وشهد عدة تطبيقات لها، نذكر منها: حكم الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا الصادر بتاريخ **18 أفريل 1969** في قضية شركة اتحاد النقل والمشاركة، حيث اعتبرت الغرفة الإدارية القرار الإداري المركب الصادر من السلطة الإدارية الوصائية، والمتضمن رفض مداولة صادرة من مجلس محلي متعلقة بعقد امتياز مرفق عام قرارا إداريا منفصلا، ومن ثم قبلت دعوى الإلغاء المرفوعة من الشركة[3].

ومما تجدر الإشارة إليه، أن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام يخضع الصفقات العمومية لرقابة الوصاية قبل دخولها حيز التنفيذ، وتهدف هذه الرقابة إلى التحقق من مطابقة إبرام الصفقات لمتطلبات الإدارة وكذا الاقتصاد، والتأكد من كون العملية التي هي موضوع الصفقة، تدخل فعلا في إطار البرامج والأولويات المسطرة للقطاع[4].

وزيادة على ذلك، يشكل قرار الوصاية بالتصديق أو عدم التصديق على الصفقة قرارا إداريا

---

1. محمد سمير محمد جمعة، إلغاء القرارات الإدارية القابلة للانفصال، مرجع سابق، ص.98.

2. المرجع نفسه، ص.78.

3. أشارت إليه: بوغازي وهيبة، تطور الطعن بالإلغاء في العقود الإدارية، مرجع سابق، ص.60. عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، مرجع سابق، ص.464- 466.

4. راجع في ذلك المواد: 156- 164 من المرسوم الرئاسي 247/15 السالف ذكره.

منفصلا عنها، ومن أمثلة قرارات التصديق على الصفقة، ما نصت عليه المادة **194** من القانون رقم **10/11** المتعلق بالبلدية[1]:" **يصادق على محضر المناقصة[2] والصفقة العمومية عن طريق مداولات المجلس الشعبي البلدي. يرسل محضر المناقصة والصفقة العمومية إلى الوالي مرفقان بالمداولة المتعلقة بهما**".

لقد كانت هذه أهم وأبرز تطبيقات نظرية القرارات الإدارية المنفصلة خاصة فيما تقوم به السلطة التنفيذية من أعمال وعمليات بصفتها السياسية والحكومية، إلا أن تطبيقات النظرية لا تقف عند حد أعمال وعمليات السلطة التنفيذية بصفتها السياسية وحسب، بل امتدت إلى أعمال وعمليات أخرى، إذ تمكن القضاء الإداري من بسط رقابته على قرارات كانت تخرج من نطاق تلك الرقابة، كما هو الشأن بالنسبة للقرارات التي تساهم في تكوين العقد الإداري، القرارات الخاصة بنزع الملكية الخاصة من أجل المنفعة العامة، القرارات المتعلقة بالرسوم والضرائب وغيرها.....

وعليه، وبعد العرض المفصل لتطبيقات النظرية على أعمال السيادة، أعمال السلطة الوصائية وكذا العمليات الانتخابية، باعتبارها أهم أعمال وعمليات السلطة التنفيذية بصفتها الحكومية والسيادية، نعرض تطبيقات نظرية القرارات الإدارية المنفصلة على أعمال وعمليات الإدارة العادية. ذلكم هو موضوع الفصل الثاني التالي.

1. القانون رقم 10/11 المؤرخ في 22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية عدد 37، صادر في 03 يونيو 2011.

2. تفيد المناقصة هنا، أسلوب طلب العروض كقاعدة عامة المنصوص عليه في المادة 39 من المرسوم الرئاسي 247/15.

الفصل الثاني

تطبيقات نظرية القرارات الإدارية المنفصلة على أعمال وعمليات الإدارة العادية

تثار هنا نظرية القرارات الإدارية المنفصلة في حالة العمليات المركبة التي تقوم بها الإدارات العامة، كالمصالح والهيئات والأجهزة والإدارات والأقسام وغيرها من الوحدات الداخلة ضمن التنظيم الإداري للدولة، أي الجهاز الإداري الذي يضطلع بالعمل الإداري بالمعنى المعروف والمفهوم المتعارف عليه، أي إشباع حاجات الأفراد وتقديم الخدمات الإدارية العادية لهم، سواء كانت هذه الإدارات مركزية أو غير مركزية، وسواء كانت لامركزية محلية أو مصلحية[1].

ويدخل ضمن أعمال وعمليات الإدارة العادية مايلي: **العمليات التعاقدية (عقود الإدارة)، العمليات الضريبية، العمليات المتعلقة بالوظيفة العامة، وكذا عمليات نزع الملكية الخاصة من أجل المنفعة العامة.**

وعليه، نخصص **المبحث الأول** كله لتطبيقات نظرية القرارات الإدارية المنفصلة على العمليات التعاقدية، أي عقود الإدارة وهذا لما تقتضيه هذه الاخيرة من المرور بعدة مراحل مختلفة وصدور قرارات إدارية عديدة خلالها، ونخصص **المبحث الثاني** لما تبقى من أعمال الإدارة العادية التي تشمل على سبيل المثال نزع الملكية من أجل المنفعة العامة.

المبحث الأول

تطبيقات نظرية القرارات الإدارية المنفصلة على العقود الإدارية

تتمثل تطبيقات نظرية القرارات الإدارية المنفصلة في مجال المنازعات العقدية الإدارية في مجموعة الحالات التي قَبِلَ ويقبل فيها القضاء الإداري في القانون المقارن ولاسيما قضاء مجلس الدولة الفرنسي دعوى الإلغاء ضد القرارات الإدارية المركبة المتصلة بالعملية العقدية بصورة مستقلة عن دعاوى العقود الإدارية هي دعاوى القضاء الكامل، ترفع أمام جهـــــة الاختصاص القضائي بدعاوى عقود الإدارة العامة[2].

لقد أكد القضاء الإداري من خلال المحكمة الإدارية العليا المصريـة أن ما نادى به مفوض

---

1. محمد سمير محمد جمعة، إلغاء القرارات الإدارية القابلة للانفصال، مرجع سابق، ص.67.

2. عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، مرجع سابق، ص.450- 451.

الحكومة الفرنسية **Romieu**، وأقره مجلس الدولة الفرنسي منذ أوائل أحكامه في **25 نوفمبر 1947** وأرست المبدأ التالي:" **القرار المنفصل هو قرار يساهم في تكوين العقد ويستهدف إتمامه، إلا أنه ينفصل عن العقد وينفرد عنه في طبيعته، فيجوز الطعن فيه استقلالا**[1].

وبما أن الصفقة العمومية عقد، فتنطبق عليها كل القواعد العامة التي تحكم وتنظم العقود بما فيها القواعد الخاصة بالقرار الإداري المنفصل في العقد، حيث أنه وبغض النظر عن كون الصفقة العمومية[2] عقدا إداريا، فكون العقد إداريا أو مدنيا لا يؤثر على هذه القواعد التي تحكم عقود الإدارة بصفة عامة، إلا أننا أردنا تسليط الضوء على هذه القرارات الإدارية المنفصلة لتعددها ضمن الصفقة من جهة، وكثرة الإجراءات المحددة في تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام من جهة أخرى.

إن نظرية القرارات الإدارية المنفصلة بمعالمها المحددة في الإطار النظري الذي تطرقنا له في الباب الأول من هذه الدراسة، من خلال تعريفها وتحديد نطاق المعنيين بممارستها قضائيا، تدفعنا إلى القول أن تطبيق هذه النظرية على مستوى العمل القضائي في الجزائر في مجال الصفقات العمومية، من شأنه تعزيز الوقاية من الجرائم المرتكبة عند إبرام وتنفيذ الصفقات العمومية، لكون إلغاء القرارات الإدارية المنفصلة على الصفقة، والتـــــي صدرت بطريقة غير مشروعة، أي بطريقة مخالفة للقوانين والتنظيمات الجاري العمل بها من شأنه أن يحول دون استمرار عملية إبرام الصفقة بطريقة مخالفة للقانون، كما يوقف تلقائيا اكتمال أركان الجريمة في الحالات التي تكون فيها المخالفات تكتسي طابعا جزائيا.

ومما تجدر الإشارة إليه، هو أن تصدر الهيئات الإدارية المختصة –لاسيما المصالح المتعاقدة قبل وأثناء وبعد إبرام الصفقة– مجموعة من القرارات يمكن أن توصف بأنها قرارات إدارية

---

1. حمدي ياسين عكاشة، موسوعة القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، مرجع سابق، ص.125.

2. تعرف في القضاء الجزائري حسب قرار مجلس الدولة الجزائري الصادر في 2002/12/17، تحت رقم 6215 فهرس 873، قرار غير منشور في قضية المجلس الشعبي لبلدية ليوة ببسكرة بأنها:" عقد يربط الدولة بالخواص حول مقاولة أو إنجاز مشروع أو أداء خدمات.....". وتعرف حسب المادة الثانية من المرسوم الرئاسي 247/15 بأنها:" عقود مكتوبة في مفهوم التشريع المعمول به، تبرم مع متعاملين اقتصاديين.....، لتلبية حاجات المصلحة المتعاقدة في مجال الأشغال واللوازم والخدمات والدراسات".

منفصلة، على اعتبار أنها قرارات يساهم إصدارها في إتمام إبرام الصفقة العمومية مع احتفاظها بذاتيتها واستقلاليتها، ويمكن تقسيم هذه القرارات بحسب مرحلة صدورها إلى قرارات تصدر خلال المرحلة السابقة على التعاقد، وقرارات تصدر أثناء الدعوة إلى التعاقد وإبرام الصفقة، وقرارات تصدر في مرحلة تنفيذ الصفقة[1].

وعليه، نستهل دراستنا لتطبيقات نظرية القرارات الإدارية المنفصلة على الصفقات العمومية بصور القرارات المنفصلة في مرحلة الإبرام في **مطلب أول**، وتنتهي بمرحلة التنفيذ في **مطلب ثانٍ**.

المطلب الأول

صور القرارات المنفصلة في مرحلة إبرام الصفقة العمومية

يمكن تقسيم صور القرارات المنفصلة التي يمكن أن تصدرها الإدارة في مرحلة إبرام الصفقة العمومية إلى صورتين: القرارات المنفصلة الصادرة في المرحلة السابقة على التعاقد أي القرارات الممهدة لإبرام الصفقة العمومية **(الفرع الأول)**، والقرارات المنفصلة الصادرة في مرحلة إبرام الصفقة العمومية **(الفرع الثاني)**.

الفرع الأول

القرارات المنفصلة الممهدة لإبرام الصفقة العمومية

تمر عملية التعاقد الإداري بمراحل يصدر في كل منها قرار يشكل بذاته قرارا إداريا منفصلا عن الصفقة العمومية كالقرار الممهد لإبرام الصفقة، وهي قرارات إدارية تخضع لما يخضع له القرارات النهائية الأخرى من أحكام من شأن طلب وقف تنفيذها وإلغائها بالطعن فيها استقلالا عن هذه الصفقة[2].

ونظرا لكون نظريـــة القرارات الإدارية المنفصلة وليدة القضاء الفرنسي، فقد استطاع **Jeze**

---

1. خضري حمزة، آليات حماية المال العام في إطار الصفقات العمومية، مرجع سابق، ص.272- 273.

2. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الأسس العامة للقرارات الإدارية، مرجع سابق، ص.341.

مع بداية القرن العشرين إبراز رأي مجلس الدولة الفرنسي في تفكيك العمليات الإدارية، وقبول مراقبة المشروعية على كل القرارات الممهدة للقرار النهائي، كما يتبنى حاليا العديد من الفقهاء قاعدة عامة مفادها: **انفصالية القرارات التمهيدية**، فحسب الأستاذ **Michel Krassilichik**:" **إن مفهوم القرار المنفصل يحتفظ بكل أهميته في وظيفته الأساسية، وهي جعل دعوى الإلغاء مقبولة ضد التدابير التمهيدية للقرار الإداري، وضد القرارات المدمجة في عملية مركبة خاضعة لقضاء آخر أو محكمة أخرى**"[1].

أما عن رأي الأستاذ **Charles Hubert** فإن: " **كل القرارات الانفرادية التي تمهد أو تصاحب عملية مركبة تعتبر منفصلة عن هذه الأخيرة، وتدخل في اختصاص قاضي الإلغاء**"[2].

وكان تعليق **Maurice Hauriou** من خلال القرارات الستة لمجلس الدولة من ديسمبر **1903** إلى **أفريل 1906**، فقد اعترف مجلس الدولة الفرنسي بأن القرارات التـــي تحضر أو ترافق إبرام العقد والمتخذ من طرف الأشخاص العمومية بإرادتها المنفردة هـــي قرارات متميزة عن العقد وبالنتيجة فهي تنفصل عن هذا الأخير، وعليه تستطيع أن تكون محل طعن لتجاوز السلطة.

وعليه، قَبِلَ مجلس الدولة الفرنسي والمصري الطعن بالإلغاء في القرارات الإدارية الممهدة والمساهمة في تكوين الصفقة والسابقة على إبرامها[3].

وإذا كان حصر هذا النوع من القرارات يعتبر عسيرا أو شبه مستعصي، إلا أنه يمكن بيان أو إدراج بعض الأمثلة من واقع أحكام مجلس الدولة الفرنسي والمصري[4]، وكذا الجزائري متى وجدت في هذا الشأن. ويندرج ضمن طائفة القرارات الممهدة لإبرام الصفقة العمومية مايلي: تسجيل المشاريع العمومية والقيام بالدراسات الأولية **(أولا)**، قرار الإعلان عن الصفقة العمومية

---

1. بوطريكي ميلود، القرارات الإدارية المنفصلة، مرجع سابق، ص.138. نقلا عن: Krassilchik (M), op. cit, p. 363.

2. Hubert Charles, p.174.

3. حكم مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ 06 أفريل 1906 في قضية Cainnus المجموعة 97. ذُكِر من طرف: محمد السناري، مبادئ وأحكام العقود الإدارية، مرجع سابق، ص.42.

4. محمد سمير محمد جمعة، إلغاء القرارات الإدارية القابلة للانفصال، مرجع سابق، ص.177.

(ثانيا)، القرارات المتعلقة بالاستبعاد من المشاركة في المنافسة المتعلقة بالصفقات العمومية **(ثالثا)**، وكذا قرار الإعلان عن المنح المؤقت للصفقة العمومية **(رابعا)**.

أولا: تسجيل المشاريع العمومية والقيام بالدراسات الأولية

تعتبر المرحلة السابقة على التعاقد في مجال الصفقات العمومية مرحلة مهمة، على اعتبار أن المشرع ألزم المصالح المتعاقدة والهيئات المختصة بالقيام بمجموعة من الإجراءات التي تسعى من خلالها إلى المحافظة على المال العام، والتي من أهمها تسجيل المشاريع العمومية والقيام بالدراسات الأولية المتعلقة بها[1].

هذا، وتتولى الهيئات الإدارية المختصة تسجيل المشاريع التي تكون محلا للصفقات العمومية بعد أن تخصص لها الأغلفة المالية اللازمة لتنفيذها، على أن تكون عملية التسجيل بموجب قرارات إدارية يمكن وصفها بأنها قرارات قابلة للانفصال على اعتبار أنها أساسية لإتمام إجراءات إبرام الصفقة، ومع ذلك تتمتع بذاتية واستقلالية حتى لحظة إبرامها وتنفيذها، وقد بين المرسوم التنفيذي رقم **227/98** [2]المؤرخ في **13 يوليو 1998** المتعلق بنفقات الدولة للتجهيز الذي ألغى المرسوم التنفيذي رقم **57/93** المؤرخ في **27 فيفري 1993**[3] المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم **198/96** المؤرخ في **02 يونيو 1996**[4] كيفيات إصدار قرارات تسجيل المشاريع على حسب طبيعة المصالح التعاقدية مركزية كانت أو غير ممركزة أو محلية، وتصدر الهيئات الممركزة أثناء تسجيل المشاريع محل الصفقات المخصصة لها مجموعة من القرارات أهمها توزيع البرامج القطاعية الذي يصدره الوزير المكلف بالمالية بعد اعتماده من قبل الحكومة، والذي تتولى مصالحه عملية تبليغه إلى الوزارات المختصة والمؤسسات المتمتعة بالاستقلال المالي والإدارات المختصة سنويا[5]، كما يصدر خلال هذه المرحلة أيضا قرار التفريد

---

1. خضري حمزة، آليات حماية المال العام في إطار الصفقات العمومية، مرجع سابق، ص.273.

2. الجريدة الرسمية عدد 51 لسنة 1998.

3. الجريدة الرسمية عدد 14 لسنة 1993.

4. الجريدة الرسمية عدد 34 لسنة 1996.

5. تطبيقا لنص المادة السابعة من المرسوم التنفيذي 227/98 السالف بيانه.

الذي يصدره الوزراء المختصون أو مسؤولوا المؤسسات والإدارات المتخصصة، حيث يتضمن إفراد المشروع باسم الآمر بالصرف أو المكلف بالإنجاز، وذلك بعد دراسة الملف على ضوء العناصر المشترط توافرها للحصول على قرار الإفراد، إذ يجب أن يتضمن قرار التفريد حسب المادة **11** من المرسوم التنفيذي **227/98** المذكور أعلاه البيانات التالية:" **مواصفات المشروع وتكلفته المالية بدقة– هيكل التمويل– اعتمادات الدفع المعتمدة سنويا– الاحتياطات المتعددة للسنوات المرتقبة لاستيراد السلع والخدمات– الآثار المرتقبة لاسيما المالية منها– الحصة من العملة الصعبة وسعـــــــر الصرف المستعمل عند الاقتضاء– آجال إنجاز المشروع**".

وفي حالة تسجيل المشاريع محل الصفقات التي تنجزها الهيئات العمومية غير الممركزة، تصدر الهيئات الإدارية المختصة مجموعة من القرارات من بينها القرار الصادر عن وزير المالية المتضمن البرنامج السنوي لكل ولاية حسب كل قطاع فرعي والذي يصدر بعد أن يتم اعتماده من طرف الحكومة، كما يصدر قرار آخر في هذا المجال هو قرار إفراد المشاريع الصادر عن وزير المالية، والمتضمن اعتمادات الدفع للولاة على حسب كل قطاع فرعي، حيث وبناءً عليه يقوم الوالي بإصدار قرار آخر هو قرار يتعلق بتوزيع هذه الاعتمادات على حسب كل فصل حسب الإجراءات القانونية والتنظيمية الجاري العمل بها[1].

أما ما تعلق بتسجيل المشاريع التي تكون محل صفقات في إطار برنامج التنمية البلدية، وهي المشاريع المرتبطة بالحياة اليومية للمواطن، فإن تسجيلها يتخلله مجموعة من القرارات من أهمها القرار الذي يصدره الوزير المكلف بالمالية المتضمن رخصة البرامج المتعلقة بالتجهيزات العمومية لمخططات التنمية البلدية في شكل رخصة برنامج شاملة حسب كل ولاية بعد التشاور مع المصالح المركزية المكلفة بالجماعات المحلية، وزيادة على هذا القرار يصدر الوزير المكلف بالمالية أيضا قرارا آخر يتضمن تبليغ اعتمادات الدفع المخصصة لمخططات التنمية البلدية بصورة شاملة حسب الإجراءات المقررة، على أن يصدر الوالي تطبيقا له قرارا آخر يتضمن توزيع

1. راجع المادة 19 من المرسوم التنفيذي رقم 227/98 السالف الذكر.

هذه الاعتمادات حسب الأبواب في ظل مراعاة توجيهات التنمية المحلية[1].

كما لا تقتصر القرارات التي تصدر خلال المرحلة السابقة على التعاقد والتي يمكن تصنيفها بأنها قرارات إدارية منفصلة على القرارات المتعلقة بتسجيل المشاريع محل الصفقات العمومية وتلك المتعلقة بتخصيص الأغلفة المالية المخصصة لها، بل توجد قرارات أخرى تصدرها المصالح المتعاقدة خلال هذه المرحلة من بينها أيضا القرارات التي يصدرها مسؤول المصلحة المتعاقدة في إطار تحديد الاحتياجات العمومية المنصوص عليها في المادة **27** من تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، وكذا القرار المتضمن تحديد تشكيلة لجنة الرقابة الداخلية ممثلة في **لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض** المنصوص عليها في المادة **160/ 162** من ذات التنظيم المذكور أعلاه[2].

ثانيا: قرار الإعلان عن الصفقة العمومية

يقصد بالإعلان إيصال العلم إلى جميع الراغبين في التعاقد وإبلاغهم عن كيفية الحصول على شروط التعاقد ونوعية المواصفات المطلوبة ومكان وزمان الإجراء[3]، أو أول إجراء تقوم به الإدارة، توجه من خلاله الدعوة لكافة المتعهدين والمقاولين الراغبين في التعاقد معها، وبيان الشروط الموضوعية التي يتم التقدم بالعروض على أساسها[4].

وتكمن أهمية الإعلان في فتح المجال الحقيقي للمنافسة بين الراغبين في التعاقد مع الإدارة، وعدم وجوده يؤدي حتما إلى عدم علم البعض برغبة الإدارة في التعاقد، مما يقصر المنـافسة على

---

1. راجع في ذلك المادة 21 من نفس المرسوم التنفيذي. خضري حمزة، آليات حماية المال العام في إطار الصفقات العمومية، مرجع سابق، ص. من 273 إلى 275.

2. مع العلم أن هذه اللجنة تم دمجها في المرسوم الرئاسي 247/15 بعد أن كانت كل منهما متفرقة عن الأخرى عضويا ووظيفيا، إذ كان المرسوم الرئاسي 236/10 المؤرخ في 07 أكتوبر 2010، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، المعدل والمتمم، ج.ر رقم 58 ينص على تشكيلة لجنة فتح الأظرفة في المادة 121، في حين نصت المادة 125 على تشكيلة لجنة تقييم العروض، وما يؤكد استقلال كل لجنة عن الأخرى في هذا الأخير نص المادة 125 ف.2 منه على مايلي:" تتنافى العضوية في لجنة تقييم العروض مع العضوية في لجنة فتح الأظرفة".

3. مولود ديدان، القانون الإداري، مرجع سابق، ص.175.

4. هيبة سردوك، المناقصة العامة كطريقة للتعاقد الإداري، الطبعة الأولى، مكتبة الوفاء القانونية، الاسكندرية، 2009، ص.131.

طائفة معينة من المواطنين بحجة أنهم وحدهم من تقدموا للتعاقد، فلهذا تستدعي دراسة الإعلان عن الصفقة العمومية، معرفة محتوى الإعلان أو مضمونـه، ثم جزاء تخلفه. ذلك ما نشرحه تباعا في الجزئيتين التاليتين.

1: محتوى الإعلان (مضمونه)

يقصد بمضمون الإعلان جملة البيانات أو المعلومات التي يجب على الإدارة إيصالها إلى علم المتعهدين، وهذه المعلومات لا تشكل كل ما يجب معرفته حول الصفقة المراد إبرامها، بل تشكل الحد الأدنى لتكوين فكرة تسليم العروض، أي البيانات الجوهرية الواجب توصيلها لعلم المتنافسين المحتملين[1]، مما يؤمن المبادئ الأخرى التي تقوم عليها الصفقات العمومية كمبدأ المنافسة ومبدأ المساواة بين الراغبين في التعاقد وإضفاء الشفافية في العمل الإداري وإلا هدد أو كان الإجراء عرضة للإلغاء[2].

ومما تجدر الإشارة إليه، يتم الإعلان بالطريق العادي أو الإلكتروني، والإعلان العادي للصفقة العمومية هو الذي يتضمن البيانات الإلزامية المنصوص عليها في المادة **62** من المرسوم الرئاسي **247/15** وهي كالتالي:" **تسمية المصلحة المتعاقدة وعنوانها ورقم تعريفها الجبائي، كيفية طلب العروض، شروط التأهيل أو الانتقاء الأولي، موضوع العملية، قائمة موجزة بالمستندات المطلوبة مع إحالة القائمة المفصلة إلى أحكام دفتر الشروط ذات الصلة، مدة تحضير العروض ومكان ايداع العروض، مدة صلاحية العروض، إلزامية كفالة التعهد، إذا اقتضى الأمر، تقديم العروض في ظرف مغلق بإحكام، تكتب عليه عبارة " لا يفتح إلا من طرف لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض" ومراجع طلب العروض، ثمن الوثائق، عند الاقتضاء".** ومن خلال هذه البيانات، يتعرف الراغب في التعاقد على الجهة المعنية موضوع الخدمة ونوع الصفقة ومجال المشاركة، وآجالها، وكذا الوثائق المطلوبة[3].

---

1. مهند مختار نوح، الإيجاب والقبول في العقد الإداري، مرجع سابق، ص.590.

2. جمال عباس عثمان، النظرية العامة وتطبيقاتها في مجال إلغاء العقود في الفقه، مرجع سابق، ص.322.

3. عمار بوضياف، الصفقات العمومية في الجزائر: دراسة تشريعية وقضائية وفقهية، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص.115.

لكن الإعلان عن الصفقة العمومية لا يقتصر على الوسائل التقليدية المعروفة كالنشر في الصحف وغيرها، إذ شهدت هذه الوسائل تطورا ملحوظا، حيث أصبحت الوسائل الإلكترونية الحديثة، وتأتي في مقدمتها " **الأنترنت**"، تلعب دورا كبيرا لا يستهان به خاصة بعد تبوث فوائدها العلمية الحقيقية والكبيرة، مما جعل الإعلان عن الصفقة يتخطى الحدود الإقليمية للدول بمجرد عرضه على شبكة الأنترنت[1].

وعليه، تؤسس بوابة إلكترونية للصفقات العمومية تسير من قبل الوزارة المكلفة بالمالية والوزارة المكلفة بتكنولوجيات الإعلام والاتصال، كل فيما يخصها، على أن يحدد بقرار الوزير المكلف بالمالية محتوى البوابة وكيفيات تسييرها[2].

لقد حدد المرسوم الرئاسي **247/15** ضوابطا للإعلان عن الصفقة العمومية، خاصة عندما يتعلق الأمر بالإشهار الصحفي كإجراء شكلي جوهري وإلزامي، تلتزم المصلحة المتعاقدة بمراعاته تطبيقا لنص المادة **61** من ذات المرسوم الرئاسي في حالات طلب العروض المفتوح، طلب العروض المفتوح مع اشتراط قدرات دنيا، طلب العروض المحدود، المسابقة، التراضي بعد الاستشارة، عند الاقتضاء.

وعلى اعتبار أن الصفقة العمومية لا تقوم إلا على الإعلان، وأن التعـــــاقد لا يتم كقاعدة عامة إلا باتباع أسلوب طلب العروض[3]، فإن تنظيم الصفقات العموميـــــة وتفويضات المرفق العام الصادر بموجب المرسوم الرئاسي **247/15** قد فصل في قواعد الإعلان هذا، حيث نصت المادة **65** منه على أنه:" **يحرر إعلان طلب العروض باللغة العربية وبلغة أجنبية واحدة على الأقل. كما ينشر، إجباريا، في النشرة الرسمية لصفقات المتعامل العمومي وعلى الأقل، في جريدتين يوميتين وطنيتين موزعتين على المستوى الوطني**".

---

1. هيبة سردوك، المناقصة العامة كطريقة للتعاقد الإداري، مرجع سابق، ص.136- 137.

2. لقد نص المرسوم الرئاسي 236/10 لأول مرة في الباب السادس المعنون بـ:" الاتصال وتبادل المعلومات بالطريقة الإلكترونية"، في المواد 173/ 174، وعاد ليؤكد عليها في تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام في فصله السادس بقسميه الأول والثاني في المواد من 203 إلى 206.

3. تطبيقا لنص المادة 39 من المرسوم الرئاسي 247/15، حيث جاء فيها:" تبرم الصفقات العمومية وفقا لإجراء طلب العروض الذي يشكل القاعدة العامة، أو وفق إجراء التراضي".

أما الإشهار المحلي، فيمكن اللجوء إليه للإعلان عن طلبات عروض الولايات والبلديات والمؤسسات العمومية الموضوعة تحت وصايتها، والتي تتضمن صفقات أشغال أو لوازم ودراسات أو خدمات يساوي مبلغها تبعا لتقدير إداري، على التوالي، مائة مليون دينار أو يقل عنها وخمسين مليون دينار أو يقل عنها، أن تكون محل إشهار محلي حسب الكيفيات الآتية:

أ: نشر إعلان طلب العروض في يوميتين محليتين أو جهويتين،

ب: إلصاق إعلان طلب العروض بالمقرات المعنية: للولاية لكافة بلديات الولاية، لغرف التجارة والصناعة، والصناعة التقليدية والحرف والفلاحة للولاية، للمديرية التقنية المعنية في الولاية[1].

والنشر هو مجموعة الإجراءات التي تتخذ بهدف إطلاع وتعريف وإعلام الجمهور بكل إجراء جديد، كما يعد النشر في الصحف الطريقة الأكثر شيوعا واعتمادا من قبل الإدارات العمومية لما تتميز به من سرعة وبساطة.

أما النشر عن طريق لصق الإعلانات، فيتم بنشر الإجراء المطلوب إعلانه عن طريق لصق الإعلان في أماكن معينـــــة في الإدارات العمومية أو في الأماكن المطروقة لمن يهمهم الإجراء، وهي تعد الوسيلة التكميلية لوسائل النشر الأساسية التي لا يمكن التعويل عليها لوحدها[2].

2: جزاء تخلفه

مما تجدر الإشارة إليه، إن الإعلان –حسب الرأي الراجح– عن الصفقة العمومية ليس إلا دعوة للتعاقد[3]، لأن الصفقة العمومية تنعقد بدعوة للتعاقد صادرة عن الإدارة في صورة إعلان، وعليه تعتبر القواعد التي تنص على ضرورة الإعلان السابق عن الصفقة العمومية من قبيل

1. المادة 65 الفقرة الثالثة من نفس المرسوم الرئاسي.

2. مهند مختار نوح، الإيجاب والقبول في العقد الإداري، مرجع سابق، ص.597.

3. أحمد محمود جمعة، العقود الإدارية طبقا لأحكام قانون المناقصات والمزايدات الجديد، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2002، ص.127.

القواعد الآمرة، يؤدي الخلل فيها إلى وصم الصفقة باللامشروعية، وبناءً على ذلك حكم مجلس الدولة الفرنسي ببطلان مناقصة لعدم احترام الإدارة قواعد العلانية، معتبرا المناقصة معيبة. كما حكم بعدم مشروعية العقد لإهمال النشر في النشرة الرسمية لإعلانات عقود الشراء العام، كما لا يقتصر الإعلان على الوجود فقط، بل يجب أن يكون موجودا كاملا وفعالا، إذ لا يكون الإعلان مشروعا ما لم يحو البيانات الدنيا المفروضة على النحو المذكور سابقا، أو لأنه لم ينشر بشكل كاف[1]، لذلك يعتبر الإعلان مبدأ جوهريا يؤدي إغفاله أو المساس بعناصره الأساسية إلى إلغاء الصفقة لأنها معيبة بجوهرها ذاته[2].

وبالنتيجة، يعتبر القضاء الإداري الإعلان عن الصفقة العمومية قرارا إداريا منفصلا عن العملية العقدية ككل، إذ يمثل هذا الإجراء إجراءا شكليا جوهريا تلتزم المصلحة المتعاقدة باتخاذه في كافة أشكال طلب تقديم العروض، وحفظ سلامة قرار الإعلان بمراعاة الشروط المتعلقة بنشر الإعلان وطرقه، بل وأكثر من ذلك، مادام أن الإعلان يضمن المساواة فـــي المعاملة وحرية دخول المترشحين لإبرام صفقة عمومية، فإن المشرع الجزائري قد نص أيضا على جواز إخطار المحكمة الإدارية بعريضة، حال الإخلال بالتزامات الإشهار أو المنافسة التي تخضع لها عمليات إبرام العقود الإدارية والصفقات العمومية.....على أن تفصل فيها المحكمة الإدارية في أجل عشرين يوما تسري من تاريخ إخطارها.....[3].

ثالثا: القرارات المتعلقة بالاستبعاد من المشاركة في المنافسة المتعلقة بالصفقات العمومية

وهي قرارات تصدرها الإدارة بحرمان بعض الأشخاص من المشاركة في الصفقات العمومية، إما جزاء التنفيذ المعيب لالتزام سابق، أو كإجراء وقائي لتهيئة الجو الصالح للمنافسة في استبعاد العطاءات التي لم تتوافر لها أو لمقدميها الشروط المقررة، ويصدر قرار الحـــرمان من

---

1. مهند مختار نوح، المرجع السابق، ص.603- 604.

2. عبد اللطيف قطيش، الصفقات العمومية تشريعا وفقها واجتهادا: دراسة مقارنة، الطبعة الثانية، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2013، ص.26.

3.المواد: 946/ 947 من القانون رقم 09/08 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية. انظر الملحق رقم: 7، ص.321

المشاركة ضد الشخص الطبيعي أو المعنوي.

أما قرار الاستبعاد ذاته فهو قرار موضوعي لا ينصب على شخص معين، وإنما ينصب على العطاءات التي لا تتوافر فيها الشروط التي يحددها المرسوم الرئاسي أو التي ترد بعد الموعد المحدد لتقديم العطاءات[1].

وعليه، تعتبر قرارات الإدارة الصادرة بحرمان بعض الأشخاص أو بإدراج بعض الأسماء في قوائم غير المسموح لهم بالمشاركة في الصفقات العمومية، قرارات إدارية تقبل الطعن بالإلغاء على حدة[2].

وتطبيقا لذلك، قضت محكمة القضاء الإداري بمصر في حكمها الصادر في **12 أفريل 1957** بمايلي:" **حيث أن قرارات الحرمان أو الاستبعاد تخضع لرقابة القضاء الإداري ويجوز الطعن ضدها بالإلغاء لإساءة استعمال السلطة، إذا كان القرار قد صدر من أجل المصلحة العامة أو لأسباب لا تتصل به كالأسباب السياسية مثلا، كما يجوز الطعن بالإلغاء لعدم قيام الأسباب المبررة للاستبعاد أو الحرمان أو لعدم صحة هذه الأسباب**"[3].

هذا، ويعتبر القضاء الإداري القرارات التي تصدرها المصلحة المتعاقدة بهدف منع أي شخص، طبيعيا كان أو معنويا، من المشاركة في المنافسة القائمة في إطار الصفقة العمومية المزمع إبرامها، قرارا إداريا منفصلا عن الصفقة.

هذا، ويميز تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام في النظام القانوني الجزائري بين نوعين من قرارات الاستبعاد: **قرار رفض العرض المقدم، وقرار استبعاد المتنافس بإقصائه من المشاركة في الصفقات العمومية.** نشرحهما على التوالي في النقاط الجزئية التالية.

1: قرار رفض العرض المقدم

يعد قرارا موضوعيا القرار الصادر عن المصلحة المتعاقدة المتضمن رفض عطاء مقدم من

1. محمد سمير محمد جمعة، إلغاء القرارات الإدارية القابلة للانفصال، مرجع سابق، ص.178.
2. أحمد عثمان عياد، النظرية العامة وتطبيقاتها، مرجع سابق، ص.149.
3. أورده: جمال عباس عثمان، المرجع السابق، ص.344.

متعهد ما، إذ لا يوجه القرار إلى الشخص مقدم العطاء، بقدر ما ينصب على العرض نفسه لعدم استيفائه شروط صحة العرض المتطلبة في المرسوم الرئاسي **247/15**، ويعود رفض العرض إلى الأسباب التالية:

أ: حالة العروض غير المستوفاة لشروط التقديم: وهي:

- **شرط الأجال:** ويتعلق الشرط بطريقة إيداع العروض ومكان إيداعها، والشروط المتعلقة بشكل ومضمون التعهدات، ضف إلى ذلك حالة إيداع العرض خارج الآجال المحددة قانونا لذلك[1].
- **حالة العروض التي لا تستوفي متطلبات البرنامج الوظيفي أو المواصفات التقنية أو النجاعة الواجب بلوغها المنصوص عليها في دفاتر الشروط،** وهذا في حالة إبرام الصفقة بطريق الاستشارة الانتقائية تطبيقا لنص المادة **67** من المرسوم الرئاسي **247/15**[2].

---

1. المواد: 65/ 66 من المرسوم الرئاسي 247/15.

2. حيث جاء فيها مايلي:" يجب أن تشتمل العروض على ملف الترشح وعرض تقني وعرض مالي.
يوضع ملف الترشح والعرض التقني والعرض المالي في أظرفة منفصلة ومقفلة بإحكام، يبين كل منها تسمية المؤسسة ومرجع طلب العروض وموضوعه، وتتضمن عبارة "ملف الترشح" أو "عرض تقني" أو "عرض مالي"، حسب الحالة. وتوضع هذه الأظرفة في ظرف آخر مقفل بإحكام ومغفل ويحمل عبارة "لا يفتح إلا من طرف لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض –طلب العروض رقم.....موضوع طلب العروض".

1- يتضمن ملف الترشح، ما يأتي:

-تصريح بالترشح، يشهد المتعهد أو المرشح في التصريح بالترشح أنه:.....

-تصريح بالنزاهة،

-القانون الأساسي للشركات،.....

2- يتضمن العرض التقني ما يأتي:

-تصريح بالاكتتاب،

-كل وثيقة تسمح بتقييم العرض التقني:.....

-كفالة تعهد تعد حسب الشروط المنصوص عليها في المادة 125 من هذا المرسوم،

3- يتضمن العرض المالي ما يأتي:

- رسالة تعهد،

-جدول الأسعار بالوحدة،

-تفصيل كمي وتقديري،.....

ب: حالة رفض العرض المقبول[1]

قصد مكافحة الفساد المالي التي تكون الصفقات العمومية مجالـه الخصب[2]، منح تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام للجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض أن تقترح على المصلحة المتعاقدة رفض العرض المقبول لإحدى السببين:

- **السبب الأول:** إذا ترتب على منح المشروع للمتعامل المتعاقد المقبول هيمنته على السوق أو اختلال المنافسة في القطاع المعني بأي طريقة كانت.
- **السبب الثاني:** إذا كان العرض المالي للمتعامل الاقتصادي المختار مؤقتا، يبدو منخفضا بشكل غير عادي، بعد أن تطلب المصلحة المتعاقدة من هذا المتعامل التوضيحات اللازمة والتحقق منها[3]، وهذا لأن المبلغ ضئيل أو منخفض ما يعرف بالإغراق أو منع الاحتكار لاحقا.

ت: حالة العرض المقدم من متعهد أجنبي

إذا لم يتضمن التزاما بتلبية شرط الاستثمار في نفس ميدان النشاط في إطار شراكة مع مؤسسة خاضعة للقانون الجزائري يحوز أغلبية رأس مالها جزائريون مقيمون طبقا لنص المادة **84 الفقرة الثانية** من المرسوم الرئاسي **247/15.**

---

1. وهو ما أكده مجلس الدولة الجزائري في قرار له الصادر بتاريخ 2007/06/15 ملف رقم 014637 قضية بلدية العلمة ضد (هـ.ع):" أن منح الصفقة لمكتب دراسات رفضته لجنة تقييم العروض يعد خرقا للقانون مستوجبا التعويض، وهذا بمناسبة فصل مجلس الدولة في استئناف مرفوع أمامه من قبل بلدية العلمة التي أعلنت عن مناقصة وطنية مفتوحة قصد إنجاز دراسة معمارية لمجمع مدرسي ومسكن وظيفي، فقام المستأنف عليه بتقديم عرضه خلال المدة المعلن عنها 15 يوما، وأعلنت لجنة فتح الأظرفة عن وجود 12 عرضا. واجتمعت لجنة تقييم العروض وقامت برفض 10 من 12 عرض ليتفاجئ العارضين المقبولين من لجنة تقييم العروض بإعلان تدعو فيه الإدارة المعنية مقاولا للتقرب من مكتب دراسات تم رفضه من جانب لجنة تقييم العروض وهو الأمر الذي دفع المستأنف ضده والسيد (ص.ط) بتقديم شكوى أمام رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية العلمة ثم رفع الدعوى. ليقضي مجلس الدولة بأحقية العارض في الحصول على تعويض". أورده: عمار بوضياف، الوسيط في قضاء الإلغاء، مرجع سابق، ص.124-125.

2. عزاوي عبد الرحمان، خصوصية المصطلحات القانونية في القانون الإداري، مقال سابق، ص.412.

3. المادة 72 الفقرة الرابعة والخامسة من تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام السالف بيانه.

2: قرار استبعاد المتنافس

يوجه قرار استبعاد المتنافس أو إقصاء المتنافس كقرار شخصي إلى شخص معين بذاته، طبيعيا كان أو معنويا، يهدف إلى حرمانه من الاشتراك في كافة الصفقات المعلن عنها، ويعتبر بذلك من أبرز القرارات المنفصلة عن الصفقة.

هذا، ويتم استبعاد المتنافس من المشاركة في الصفقات العمومية بإقصائه من المشاركة في الصفقات العمومية أو تسجيلهم في قوائم خاصة. نشرحها بالترتيب في الجزئيات التالية.

أ: الإقصاء من المشاركة في الصفقات العمومية

الإقصاء هو إجراء وجوبي تتخذه المصلحة المتعاقدة بصفتها المنفردة بحرمان العارض أو المتعهد من الدخول إلى المنافسة بسبب توفره على إحدى حالات الإقصاء المقررة قانونا، أي متى تأكد لديها حالة من حالات الإقصاء.

نصت المادة **75** من المرسوم الرئاسي **247/15**، على الإقصاء من المشاركة في الصفقات العمومية، وأحالت **الفقرة الأخيرة** منها في تطبيق هذه المادة إلى قرار وزاري يصدره الوزير المكلف بالمالية، وتطبيقا لهذه الإحالة صدر القرار الوزاري المحدد لكيفيات الإقصـــاء من المشاركة في الصفقات العمومية[1].

لقد فصل المرسوم الرئاسي في الأحكام المتعلقة بقرار الإقصاء، فبالإضافة إلى تحديد حالات هذا الأخير وتصنيفها، فقد تضمن وقت إجراء الإقصاء ومدته ونطاق تطبيقه، إذ ينقسم الإقصاء في الصفقات العمومية إلى نوعين: **إقصاء مؤقت وإقصاء نهائي.**

فالإقصاء المؤقت هو حرمان المتعهد من المشاركة في الصفقة العمومية لمدة معينة محددة قانونا، بحيث لا يمكن للمتعهد الدخول لأي منافسة عبر كامل التراب الوطني خلال هذه المدة،

1. قرار وزير المالية المؤرخ في 28 مارس 2011 يحدد كيفيات الإقصاء من المشاركة في الصفقات العمومية الصادر بموجب المرسوم الرئاسي 236/10، الجريدة الرسمية العدد 24، المؤرخة في 10 أفريل 2011، الصادرة في 20 أفريل 2011، المواد: 4/3/8/7، ص.33- 34. الملغى بموجب قرار وزير المالية المؤرخ في 19 ديسمبر 2015، المحدد لكيفيات الإقصاء من المشاركة في الصفقات العمومية، ج ر العدد 17. للاطلاع على القرار الوزاري الأخير انظر الملحق رقم:08، ص.325.

وبمجرد انتهائها يحق له دخول أية منافسة متى سوى وضعيته القانونية التي تسمح له بذلك، ويتفرع الإقصاء المؤقت إلى فرعين: **إقصاء مؤقت تلقائي** يظهر بصفة تلقائية مباشرة متى ظهرت إحدى حالاته والمحددة على سبيل الحصر في المادة **75** من تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، كالمتعاملين الذين ثبتت إدانتهم قضائيا وبصفة نهائية. أما **الإقصاء المؤقت بمقرر** فهو الإقصاء الذي يتم الكشف والإعلان عنه بموجب مقرر صادر عن الجهة المختصة قانونا وحالاته محددة على سبيل الحصر[1].

أما **الإقصاء النهائي** هو ذلك النوع من الإقصاء الذي يتم من خلاله حرمان العارض من الدخول لأية منافسة دون أن تسقط عنه العقوبة بمرور مدة زمنية معينة، لذا يعتبر بمثابة عقوبة مشددة وصارمة، وينقسم بدوره إلى قسمين: **إقصاء نهائي تلقائي** يتم إعلانه تلقائيا بمجرد ثبوت حالاته دون الحاجة لإصدار مقرر، وحالاته محددة على سبيل الحصر في المادة السابعة من القرار الوزاري الصادر في **19 ديسمبر 2015** السالف بيانه، و**إقصاء نهائي بمقرر** حددت حالاته حصرا بموجب المادة **الثامنة** من نفس القرار الوزاري، ويتم الكشف عن حالاته والإعلان عنها بموجب مقرر صادر عن الجهة المختصة.

وعليه، لا يتم إقصاء المتعامل الاقتصادي بمقرر، سواء كان نهائيا أو مؤقتا إلا بصدور قرار الإقصاء وبعد اتباع إجراءات قانونية، ولقد حدد المرسوم الرئاسي عدة إجراءات تشكل نوعا من الضمانة للمتعامل الاقتصادي، لتجنب تسرع وتعسف الجهة المختصة في إصدار القرار وتتمثل هذه الإجراءات أساسا فيما يلي:

- **دعوة المصلحة المتعاقدة المتعامل الاقتصادي المعني بالإقصاء برسالة موصى عليها مع وصل الاستلام لتقديم ملاحظاته في أجل عشرة أيام حول الأفعال المنسوبة إليه من أجل تمكينه من استعمال حقه في الدفاع[2].**

1. لتفاصيل أكثر حول الإقصاء المؤقت راجع المواد: 04/03 من قرار وزير المالية الصادر في 2015 السالف بيانه.

2. لشرح أكثر: شريف سمية، رقابة القاضي الإداري على منازعات الصفقات العمومية، مذكرة ماجستير، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2016، ص.28 إلى 32.

- **توجيه تقرير مفصل إلى مسؤول الهيئة الوطنية المستقلة أو الوزير في حالة الصفقات الوطنية أو الوالي المعني في حالة الصفقات المحلية استنادا إلى التصريح بالاكتتاب والمعلومات المطلوبة في العرض مرفقا بالملاحظات المقدمة من المتعامل الاقتصادي بعد دعوته لهذا الغرض، كما أن قرار إصدار الإقصاء اختصاص مسند لهيئة غير المصلحة المتعاقدة لضمان الحياد في إصدار قرار الإقصاء.**
- **قيام مسؤول الهيئة الوطنية المستقلة أو الوزير أو الوالي المعني، بتبليغ مقرر الإقصاء للمتعامل الاقتصادي المعني، ويجب أن يكون القرار معللا، وأن يبلغ إلى وزير المالية لتسجيله في قائمة المتعاملين المقصيين من المشاركة في الصفقات العمومية.**

لقد حدد المرسوم الرئاسي **247/15** آثار الإقصاء من المشاركة، إذ توجد آثار تنطبق على جميع الحالات، وأخرى تقتصر على حالات محددة، وهي:

- **يسري قرار الإقصاء على كل الصفقات المعلن عنها وتلتزم بـــــه كل المصالح المتعاقدة طيلة فترة سريانه، وهو أمر منطقي لأن أسباب اقصاء المتعامل الاقتصادي من الصفقة هي أسباب عامة تجعل هذا المتعامل غير جدير بالاشتراك في كل الصفقات.**
- **ينطبق قرار الإقصاء على المتعامل الثانوي في حالة إخلاله بالتزام الحصول على الموافقة المسبقة للمصلحة المتعاقدة على اختياره.**
- **يسجل المتعامل الاقتصادي في حالة الإقصاء سواء النهائي أو المؤقت بمقرر، في قائمة المتعاملين الاقتصاديين المقصيين بمقرر من المشاركة في الصفقات العمومية، وهي قائمة تعدها المصالح المختصة لوزارة المالية، كما ينشر القرار في البوابة الإلكترونية للصفقات العمومية أو في الموقع الإلكتروني لوزارة المالية، ويعد هذا الأثر إجراءا ردعيا هاما لما له من تأثير سلبي على سمعة المتعامل ليكون عبرة لغيره في المستقبل.**

يلاحظ مما سبق، عدم الإشارة إلى إمكانية لجوء المتعامل الاقتصادي المقصى إلى القضاء للطعن في قرار الإقصاء، وأمام هذه الثغرة القانونية يمكن اللجوء إلى ما استقر عليه القضاء المقارن في هذا الشأن، إذ يعتبر قرار الإقصاء من أهم أمثلة القرارات الإدارية المنفصلة التي تقبل الطعن بالإلغاء[1].

ب: التسجيل في قائمة المتعاملين الاقتصاديين الممنوعين من المشاركة في الصفقات العمومية

يقع على عاتق المصلحة المتعاقدة في إطار التحضير لعملية إبرام الصفقات العمومية عدة التزامات أبرزها: التزامها بالعمل على توفير الجو الملائم لإجراء منافســـــة حقيقية ونزيهة، كاستبعاد أشخاص محددين من الاشتراك في المنافسة، لثبوت ارتكابهم غشا للحصول أو الظفر بالصفقة المزمع إبرامها، أو بتسجيلهم في قائمة خاصة.

ويعد قرارا إداريا قائما بذاته التسجيل والسحب من قائمة الأشخاص الممنوعين من المشاركة في الصفقات العمومية[2]، وهذا لما له من تأثير على المراكز القانونية للمعنيين، فهو قرار منفصل عن الصفقة العمومية، ومن ثم يقبل الطعن بالإلغاء إذا شابه عيب من عيوب المشروعية السالف بيانها.

وفي هذا الخصوص نص قرار وزير المالية المحدد لكيفيات الإقصاء من المشاركة في الصفقات العمومية على وضع قائمة يسجل فيها الأشخاص الممنوعين من المشاركة في الصفقات العمومية، أما الأفعال أو التصرفات التي تبرر هذا التسجيل فهي تتعلق بأفعال الغش والفساد. حيث نص تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام على أن:"**.....أفعال ومناورات ترمي إلى تقديم وعد لعون عمومي بمنح أو تخصيص، بصفة مباشرة أو غير مباشرة، إما لنفسه أو لكيان آخر، مكافأة أو امتياز مهما كانت طبيعته، بمناسبة تحضير صفقة عمومية أو**

1. شريف سمية، رقابة القاضي الإداري على منازعات الصفقات العمومية، مرجع سابق، ص. من 28 إلى 32.

2. على أن تحدد كيفيات التسجيل والسحب من قائمة المنع بموجب قرار من الوزير المكلف بالمالية (المادة التاسعة) تطبيقا لنص المادة 89 في فقرتها الرابعة من المرسوم الرئاسي 247/15.

ملحق....أو التفاوض بشأن ذلك أو إبرامه أو تنفيذه"[1].

وبعد اكتشاف الأفعال المذكورة أعلاه والمتعلقة بالغش والفساد والمنسوبة للمتعامل الاقتصادي، ونظرا لخطورة إجراء هذا التسجيل، لا يتخذ هذا القرار – قرار التسجيل– إلا بعد اتباع عدة إجراءات حددها القرار الوزاري السابق، إذ يحدد كيفيات التسجيل والسحب من قائمة المتعاملين الاقتصاديين الممنوعين من المشاركة في الصفقات العمومية، ويمكن تلخيصها في مايلي:

- **يقوم مسؤول الهيئة المختصة للصفقات العمومية أو الوزير المعني، قبل الفصل في الوقائع المعروضة عليه، بدعوة المتعامل الاقتصادي المعني عن طريق إرسال رسالة موصى عليها مع طلب الإشعار بالاستلام، لتقديم ملاحظاته حول الأفعال المنسوبة إليه، في أجل عشرة أيام.**
- **يمنع المعني بصفة مؤقتة من المشاركة في الصفقات العمومية، بموجب مقرر معلل من الوزير المعني.**
- **بعد تبليغ المتعامل المعني بقرار التسجيل في القائمة، يفتح له مجال الطعن القضائي، ومن ثم مكنة اللجوء إلى القضاء الإداري من أجل الطعن بالإلغاء في قرار التسجيل في القائمة لعدم مشروعيته، إذ لا مجال للحديث هنا عن قاضي العقد لعدم وجود العقد بعد.**

ونتيجة لذلك، نكون في هذه الحالة أمام ثلاثة احتمالات: إما عدم تقديم الطعن وإما تقديم الطعن وصدور قرار بتأييد مقرر التسجيل في القائمة، أو تقديم طعن وصدور قرار بإبطال هذا المقرر.

ففي الحالتين الأولى والثانية، يقصى المتعامل الاقتصادي من المشاركة في الصفقات العمومية بمقرر من مسؤول الهيئة الجهوية أو الوزير المعني، أما في الحالة الثالثة، فيقوم مسؤول الهيئة المختصة أو الوزير المعني بإرسال نسخة من القرار إلى وزير المالية لسحب اسم المتعامل الاقتصادي من قائمة المتعاملين الاقتصاديين الممنوعين من المشاركة في الصفقات العموميـــــة،

1. المادة 89 في فقرتها الأولى من المرسوم الرئاسي 247/15.

ويبلغ المتعامل الاقتصادي المعني بهذا القرار[1].

رابعا: قرار الإعلان عن المنح المؤقت للصفقة العمومية

لتكريس مبدأ الشفافية أكثر وأكثر حمل وأدرج تنظيم الصفقات العمومية بموجب المرسوم الرئاسي **236/10** إجراءا جديدا وأكد عليه تنظيم الصفقات العمومية وتفويضـــات المرفق العام الصادر بموجب المرسوم الرئاسي **247/15**، ويتعلق الأمر بالمنح المؤقت للصفقة العمومية كإجراء تخطر المصلحة المتعاقدة بموجبه المتعهدين والجمهور باختيارها المؤقت غير النهائي لمتعاقد ما مع وجوب إعلان هذا المنح المؤقت للصفقة العمومية في نفس الجرائد التي نشر فيها إعلان طلب العروض، ومعناه إعلان الفائز بالصفقة العمومية مؤقتا[2].

ومن حيث مضمونه، ينشر إعلان المنح المؤقت للصفقة نتائج تقييم العروض التقنية والمالية لمن فاز بالصفقة مؤقتا، دون الآخرين شريطة أن تدعو المصلحة المتعاقدة في نفس الإعلان المتعهدين الآخرين الراغبين في الاطلاع على النتائج المفصلة لتقييم ترشيحاتهم وعروضهم التقنية والمالية للاتصال بمصالحها في أجل أقصاه ثلاثة أيام، ابتداءً من اليوم الأول لنشر إعلان المنح المؤقت للصفقة لتبليغهم هذه النتائج كتابيا[3]، على أن تحدد فيه كل المعايير التي سمحت له بالتفوق على باقي العارضين، والعوامل التي أدت لاختياره بإدراج نقاط الانتقاء المتبعة حسب طبيعة كل صفقة. وهذا كله قصد السير الحسن للإدارة ومنه صرف المال العام[4].

ومع ذلك يتطلب استيعاب قرار الإعلان عن المنح المؤقت للصفقة العمومية، التعرض لتكييفه القانوني في **الجزئية الأولى**، ثم إجراءات الطعن في المنح المؤقت في **الجزئية الثانية**.

---

1. شريف سمية، رقابة القاضي على منازعات الصفقات العمومية، مرجع سابق، ص.27- 26.

2. وهذا تطبيقا لنص المادة 2/65 من المرسوم الرئاسي 247/15 حيث تنص على مايلي:" يدرج إعلان المنح المؤقت للصفقة في الجرائد التي نشر فيها إعلان طلب العروض، عندما يكون ذلك ممكنا، مع تحديد السعر وآجال الإنجاز وكل العناصر التي سمحت باختيار حائز الصفقة العمومية".

3. المادة 82 /4 من ذات المرسوم.

4. هيبة سردوك، المناقصة العامة كطريق للتعاقد الإداري، مرجع سابق، ص.183.

1: التكييف القانوني للمنح المؤقت للصفقة العمومية

يصدر المنح المؤقت في شكل قرار إداري مؤقت، كيفه فقه القانون الإداري وقضاؤه بأنه قرار إداري منفصل أو قابل للانفصال، فهو بذلك من القرارات الإدارية التي تدخل في العمليات الإدارية المركبة عادة[1].

وعليه، يعتبر القضاء الإداري قرار المنح المؤقت للصفقة العمومية قرارا إداريا منفصلا، يمكن الطعن فيه بالإلغاء على استقلال، لتوافره على خصائص القرار الإداري، حيث قضت المحكمة الإدارية الفرنسية في قضية "**Chalon sur marne**" ببطلان صفقة الدراسات المبرمة بتاريخ **06 أكتوبر 1993**، لأن قرار المنح المؤقت جاء بعد تفاوض غير قانوني أثناء تقديم العروض أي بدون احترام النصوص القانونية.

2: إجراءات الطعن في المنح المؤقت للصفقة العمومية

يخول قرار المنح المؤقت المعلن عنه في الجرائد المتنافس المرشح والمستبعد من عملية الإرساء حق إبداء اعتراضه على هذا القرار[2] بموجب الطعن كوسيلة وضعها تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام في متناول كل متعهد يحتج على الاختيار الذي قامت به المصلحة المتعاقدة في إطار طلب العروض أو إجراء التراضي بعد الاستشارة[3]، وتبتدئ بالتظلم الإداري إلى لجنة الصفقات المختصة[4] في أجل عشرة أيام ابتداءً من تاريخ أول نشر لإعلان المنح المؤقت للصفقة في النشرة الرسمية لصفقات المتعامل العمومي أو في الصحافة أو في بوابة الصفقات العمومية.....، وإذا تزامن اليوم العاشر مع يوم عطلة أو يوم راحة قانونية، يمدد التاريخ المحدد لرفع الطعن إلى يوم العمل الموالي، وتصدر لجنة الصفقات المختصة قرارا في أجل خمسة عشر يوما، ابتداءً من تاريخ انقضاء أجل العشرة أيام المخصصة للطعن، ويبلغ هذا القرار للمصلحة المتعاقدة ولصاحب الطعن، وفي حال الطعن لا يمكن عرض مشروع الصفقة على لجنة

---

1. عزاوي عبد الرحمان، خصوصية المصطلحات القانونية...، مقال سابق، ص.413.

2. المقال نفسه، ص.415.

3. وذلك حسب ما نصت عليه المادة 82 /1 من المرسوم الرئاسي السالف بيانه.

4. عزاوي عبد الرحمان، المقال السابق، ص.415.

الصفقات المختصة لدراسته إلا بعد انقضاء أجل ثلاثين يوما ابتداءً من تاريخ نشر إعلان المنح المؤقت[1]، ويعتبر هذا بمثابـــة طعن إداري في عملية منح الصفقة العمومية لأنه يتم أمام لجان ذات طبيعة إدارية، لتنتهـــي بدعوى إلغاء أمام قاضي الإلغاء لا قاضي العقد وهذا من خلال تمكين المتعهد المترشح الاحتجاج على طريقة اختيار المصلحة المتعاقدة للمتعامل المتعاقد معها عن طريق الطعن القضائي أمام القضاء الإداري باعتباره الجهة المختصة قانونا في فض النزاعات الناشئة عن الصفقات العمومية، مع العلم أن الطعن المسبق أمام لجان الصفقات لا يعد إجراءا إلزاميا قبل اللجوء إلى القضاء، إذ يمكن للمتعهد الطعن مباشرة أمام القضاء، وهو ما ذهب إليه مجلس الدولة الجزائري في قراره الصادر بتاريخ **2005/06/07** والذي جاء فيه:"**.....كون أن المستأنف عليه لم يرفع الطعن المسبق.....حيث أن هذه الأحكام تم تعديلها بموجب المرسوم الرئاسي 250/02.....، ويمكن للمتعاقد قبل رفعه الدعوى قضائيا، تقديم طعن أمام اللجنة الوطنية للصفقات العمومية.....، ولكنه مجرد اختيار وليس إلزاما**"[2].

وبعد انقضاء الأجل المحدد للطعون المسبقة، سواء قدمت الطعون وفصل فيها من قبل اللجنة المختصة أو لم يقدم أي طعن، فإن اللجنة تقوم بدراسة مشروع هذه الصفقة العمومية ويتم إصدار منحها للعارض الفائز بصفة نهائية.

وعليه، فإن عمليات وإجراءات تحضير عملية إبرام وانعقاد الصفقات العمومية كالقرارات المتعلقة بالترخيص للسلطات الإدارية بالتعاقد، وقرارات الإعلان عن الصفقات العمومية، وقرارات تعيين وتحديد لجان الصفقات، وقرارات منع البعض من المشاركة في الصفقات العمومية، وكذا قرارات منح أو رفض منح التأشيرة للصفقة العمومية[3]، هذه الفئة من القرارات الإدارية المركبة المتصلة بالعملية الإدارية العقدية، تعتبر قرارات إدارية منفصلة وفقا للمعيار الإداري الموضوعي، ومن ثم يمكن قبول دعوى الإلغاء ضدها أمام القضاء الإداري المختص بدعوى الإلغاء إذا ما طعن فيها بعدم المشروعية بالرغم من وجود دعـــوى العقود الإدارية لحل منازعات العملية الإداريـة

1. تطبيقا لنص المادة 82 من نفس التنظيم المذكور آنفا.

2. انظر في ذلك: قرار مجلس الدولة الجزائري الصادر في 2005/06/07 في قضية المجلس الشعبي البلدي لبلدية تنس ضد (ق.ط)، ملف رقم 21173، العدد السابع، 2005، ص.89.

3. المنصوص عليها في المادة 195 وما يليها من المرسوم الرئاسي 247/15.

والعقدية ككل[1].

لقد كانت هذه أبرز القرارات المنفصلة الصادرة في المرحلة السابقة على التعاقد، لننتقل إلى دراسة أهم القرارات المنفصلة الصادرة في مرحلة الإبرام، إذ لا يتوقف صدور القرارات المنفصلة عند حد المرحلة الممهدة للتعاقد وحسب، بل يمتد صدورها – القرارات المنفصلة– إلى مرحلة الإبرام. ذلكم هو موضوع الفرع الثاني الموالي.

الفرع الثاني

القرارات المنفصلة الصادرة في مرحلة إبرام الصفقة العمومية

تصدر المصالح المتعاقدة مجموعة من القرارات الإدارية المعاصرة لمرحلة إبرام الصفقة العمومية، لعل من أهمها[2]: القرارات الصادرة بإبرام الصفقة العمومية، والقرارات الصادرة برفض إبرام الصفقة العمومية أو إتمامها[3].

هذا، ويعتبر القضاء الإداري في فرنسا ومصر القرارات الصادرة من الإدارة بإبرام الصفقة أو رفض إبرامها، قرارات إدارية منفصلة عن الصفقة العمومية في حد ذاتها، ويمكن الطعن فيها بالإلغاء استقلالا، لأنها تمثل إفصاح الإدارة عن إرادتها الملزمة أثناء قيامها بأداء وظائفها المقررة لها قانونا كسلطة عامة، بقصد إحداث أثر قانوني معين.

فالإدارة وإن كانت ملزمة بإرساء الصفقة على صاحب أفضل العطاءات، فهي ليست ملزمة بإبرام الصفقة. فإذا ما استعملت سلطتها التقديرية ورفضت التعاقد، فإن قرارها يكون قابلا للطعن بالإلغاء ويلغيه القاضي إذا ما خالف ضوابط السلطة التقديرية، كأن تسيء الإدارة استعمال سلطاتها أو تعلن الرفض لأسباب غير صحيحة، أو صدور القرار من غـير المختص قانونا بذلك، وبالنتيجة يقبل القضاء الإداري في فرنسا ومصر الطعن بالإلغاء لتجاوز السلطـــة في قرار

1. عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، مرجع سابق، ص.451– 453.

2. خضري حمزة، آليات حماية المال العام في إطار الصفقات العمومية، مرجع سابق، ص.276.

3. محمد أحمد ابراهيم المسلماني، القرارات الإدارية القابلة للانفصال، مرجع سابق، ص.185.

إبرام الصفقة العمومية، ذلك لكون هذا القرار إعلانا عن إرادة واحدة هي إرادة الإدارة، إذ يعد القرار من أوثق القرارات علاقة بالصفقة، ولكن تحليله القانوني يجعله قرارا إداريا يقبل الانفصال عنها[1].

يتضح مما سبق، أن المصلحة المتعاقدة وبعد إتمام إجراءات إرساء الصفقة تتخذ عدة قرارات، فإما أن تستهدف السير في إبرام الصفقة فتصدر على إثره قرار إبرام الصفقة والتصديق عليه من الجهة الوصية عندما يتطلبه القانون **(أولا)**، وإما أن تقرر العدول عن إبرام الصفقة فتصدر قرارا برفض إبرامها، أي عدم استمرار السير فيها **(ثانيا)**.

أولا: قرار إبرام الصفقة العمومية

قرار إبرام الصفقة العمومية هو القرار الذي يكون محله اعتماد نتائج الإرساء من قبل الجهة المختصة للإدارة وهذا بعد اقتراح لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض قرار الإرساء المنصوص عليه في المادة **72** من تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، مما يؤدي إلى إنشاء العلاقة التعاقدية بين المصلحة المتعاقدة وبين المتعامل المتعاقد.

ومن ثمة فالقرار الصادر بإبرام الصفقة العمومية هو في حد ذاته قرار إداري يخضع لاختصاص قاضي الإلغاء دون قاضي العقد، باعتبار أن الصفقة حال صدور هذا القرار لم تكن قد انعقدت بعد، الأمر الذي يجعل منه قرارا إداريا منفصلا عن الصفقة العمومية، ومن ثم يجوز الطعن ضده بالإلغاء استقلالا عن الصفقة إذا توافرت موجبات إلغائه[2].

وبناءً على ذلك، قبل مجلس الدولة الفرنسي الطعن بالإلغاء في القرار الصادر باعتماد العقد أو إبرامه استقلالا عن العقد ذاته، فقد ميز بين العقد نفسه أي التـــعبير عن إرادة الإدارة، وإرادة الطرف الآخر المتعاقد معها، وبين القرار الذي يسبق هذا الإبرام.

وذات النهج سلكه مجلس الدولة المصري باعتباره القرار الخاص باعتماد العقد أو إبرامه قرارا منفصلا عن العقد ذاته ويمكن الطعن فيه بالإلغاء استقلالا عنه، فقضت محكمة القضاء

---

1. محمود عاطف البنا، العقود الإدارية، مرجع سابق، ص.340- 341.

2. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الأسس العامة للقرارات الإدارية، مرجع سابق، ص.342.

الإداري المصرية بأن:" **القرار الذي يصدر عن جهة الإدارة بإبرام عقد من العقود يمثل إفصاح الإدارة عن إرادتها الملزمة أثناء أدائها لوظائفها المقررة لها قانونا بقصد إحداث أثر قانوني**"[1]، كذلك قضت بأنه:"**.....يكون الطعن بالإلغاء في القرار الصادر بإبرام العقد أمرا جائزا قانونا لأن إبرام العقد والمرحلة السابقة عليه تعتبر قرارات إدارية.....**"[2].

وبالنتيجة، يكون الطعن في القرار الصادر بإبرام الصفقة العمومية أمرا جائزا قانونا، لأن إبرام الصفقة والمراحل السابقة عليها –كما أشرنا إليه سابقا– تعتبر قرارات إدارية تستند إلى السلطة العامة لجهة الإدارة، حيث أصدرتها بوصفها سلطة عامة وليست بوصفها جهة تعاقد، حيث أن الصفقة لم تكن حال إصدارها قد انعقدت بعد، وإذا كانت الإدارة تتمتع في إبرامها للصفقة بسلطة تقديرية إذ يكون بوسعها رفض إبرامها إذا زالت دواعي التعاقد أو اقتضت المصلحة العامة عدم إتمامها، إلا أن قرارها في هذا الشأن لا يعدو أن يكون قرارا إداريا يجوز الطعن عليه بالإلغاء[3]، وهذا ما أكدت عليه محكمة القضاء الإداري في مصر بقولها:" **متى توافرت في المنازعة الإدارية حقيقة العقد الإداري سواء كانت المنازعة خاصة بانعقاد العقد أو صحته أو تنفيذه أو انقضائه، فهي كلها تدخل في نطاق ولاية القضاء الكامل دون ولاية قضاء الإلغاء، إلا أن هذا المبدأ يحد من إطلاقه قيدان هما: اقتصار آثار العقود على عاقديها، والقرارات المستقلة عن الصفقة**".

وعليه، انطلق القضاء الإداري بفصل قرار إبرام الصفقة عن الصفقة ذاتها، تطبيـــقا لفكرة التمييز بين الصفقة العمومية نفسها باعتبارها توافق إرادتين، هما إرادة المصلحة المتعاقدة وإرادة المتعامل الاقتصادي، فالصفقة لا تقبل الطعن بالإلغاء، وبين القرار الذي يسبق إبرام هذه الصفقة فهو قرار إداري يقبل بطبيعته الطعن بالإلغاء، حيث يرى العميد "**Hauriou**" في هذا الشأن أنه عندما يبرم العمدة عقدا فإن الأمور تسير كما لو اتخذ القرار مسبقا يعلم بموجبه الكافة أنه يقوم بإبرام العقد، هذا القرار الضمني يسبق العقد وينفصل عنه.

---

1. أورده: محمد سمير محمد جمعة، إلغاء القرارات الإدارية القابلة للانفصال، مرجع سابق، ص.181– 182– 183.

2. أورده: محمد السناري، مبادئ وأحكام العقود الإدارية، مرجع سابق، ص.46– 47.

3. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الانحراف بالسلطة كسبب لإلغاء القرار الإداري: دراسة مقارنة بين النظامين المصري والفرنسي، دار الفكر العربي، الإسكندرية، 2002، ص.343.

هذا، ولا يبرر الطعن –حسب أحكام مجلس الدولة الفرنسي– في قرار الإبرام إلا لسببين: إما عدم الاختصاص بتوقيع العقد، أو عدم اتباع المختص بالتوقيع الإجراءات الشكلية التي يفرضها القانون، وتطبيقا لذلك، قبل مجلس الدولة الفرنسي الطعن ضد قرار المدير بإبرام العقد وفحص مدى تجاوزه للوكالة المخولة له من المجلس المحلي، كما قضى في حكم آخر بإلغاء القرار الذي قام بمقتضاه الوزير بالتوقيع على الاتفاقية لمخالفة الشكليات التي حددها القانون[1].

أما في الجزائر فقد جاء تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام الصادر بموجب المرسوم الرئاسي **247/15** بالاختصاص بالإبرام وتفويض الاختصاص[2]، مما يعني تحديده لقرار الإبرام على أنه قرار إداري يتخذ في شكل موافقة السلطة المختصة، دون الإشارة صراحة إلى الطبيعة القانونية، أي على أنه قرار إداري منفصل عن الصفقة العمومية.

ثانيا: قرار رفض إبرام الصفقة العمومية

استقر القضاء الإداري في جل الدول على قاعدة مفادها إلزام الإدارة بإرساء الصفقة العمومية[3] على مقدم أفضل عطاء وفقا للمعايير القانونية، إلا أنه أقر من جهة أخرى سلطة الإدارة برفض التعاقد مع الشخص الذي رست عليه الصفقة العمومية، أي أن إعلان لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض عن العرض وتقرير وتحديد أحسنها، قبول المصلحة المتعاقدة إيجاب أحد المتنافسين دون سواه، إلا أن هذا لا يعني بالضرورة إتمام العملية التعاقدية وجعل الصفقة نهائية، بل يجب انتظار موافقة السلطة الوصية أو الرقيبة على المصلحة المتعاقدة ومصادقتها على العملية التعاقدية[4] المنصوص عليها في المادة الرابعة من المرسوم الرئاسي **247/15**، على أن

---

1. محمد سمير محمد جمعة، إلغاء القرارات الإدارية القابلة للانفصال، مرجع سابق، ص.182.

2. إذ تنص المادة الرابعة منه على مايلي:" لا تصح الصفقات ولا تكون نهائية إلا إذا وافقت عليها السلطة المختصة المذكورة أدناه، حسب الحالة: مسؤول الهيئة العمومية، الوزير، الوالي، رئيس المجلس الشعبي البلدي، المدير العام أو مدير المؤسسة العمومية.

يمكن كل سلطة من هذه السلطات أن تفوض صلاحياتها في هذا المجال إلى المسؤولين المكلفين، بأي حال، بإبرام وتنفيذ الصفقات العمومية....."

3. ويقصد بالإرساء: إعلان وقوع الاختيار على عطاء من العطاءات، أي عرض من العروض في العقود المدنية والصفقات العمومية والمبرمة بهدف الحصول على ثمن معين.

4. عزاوي عبد الرحمان، خصوصية المصطلحات القانونية...، مقال سابق، ص.412.

يبقى للإدارة حق العدول نهائيا عن التعاقد وهي الإمكانية التي أتاحها تنظيم الصفقات العمومية للمصلحة المتعاقدة بغية تغليب المصلحة العامة ورعاية خزينة الدولة أو لأسباب تتعلق بالنظام العام[1]، حيث نصت المادة **73** من المرسوم الرئاسي **247/15**:" **عندما يتعلق الأمر بالصالح العام يمكن المصلحة المتعاقدة، أثناء كل مراحل إبرام الصفقة العمومية، إعلان إلغاء الإجراء و/أو المنح المؤقت للصفقة العمومية.....**"، وبذلك تتمتع المصلحة المتعاقدة بسلطة تقديرية تمكنها رفض التعاقد إذا زالت دواعي ذلك وشروطه، أو اقتضت المصلحة المتعاقدة عدم إتمامه.

زيادة على كل ذلك، نص المرسوم الرئاسي السالف ذكره في مادته **40** في **فقرتها الثانية** على حالة أخرى تكون فيها المصلحة المتعاقدة ملزمة بإلغاء الصفقة العمومية عن طريق إعلانها عدم جدوى إجراء طلب العروض، حيث يكون هذا الأخير غير مجد في حالتين هما: حالة عدم استلام أي عرض، أو عندما لا يتم الإعلان، بعد تقييم العروض المحتملة عن مطابقة أي عرض لموضوع الصفقة ولمحتوى دفتر الشروط، وفي الحالة التي لا يمكن فيها ضمان تمويل الحاجات.

ومع كل ما سبق، فإذا كان من السهل تصور فصل القرارات التمهيدية أو السابقة على العملية العقدية، وكذا القرارات الصادرة في مرحلة إبرام العقد أو المصاحبة له، **فهل من الممكن تصور وجود قرارات منفصلة في مرحلة تنفيذ الصفقة العمومية؟**. ذلك ما نجيب عليه في المطلب الثاني الموالي.

المطلب الثاني

صور القرارات الإدارية المنفصلة في مرحلة تنفيذ الصفقة العمومية

على عكس ما أشرنا إليه بخصوص القرارات الممهدة للعملية التعاقدية بصفة عامة والصفقة العمومية بصفة خاصة، فإن الإجراءات والقرارات الصادرة عن المصلحة المتعاقدة بعد إبرام الصفقة وتنفيذا لها، لا تعتبر قرارات إدارية تقبل الطعن بالإلغاء، وإنما تعد إجراءات عقدية متصلة بجوهر الصفقة العمومية، وتدخل بالتالي في نطاق منازعات الصفقات العمومية باعتبارها تنتمي

1. محمد فؤاد عبد الباسط، العقد الإداري: المقومات، الإجراءات، الآثار، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، ص.176.

للقضاء الكامل أو الشامل وليس لقضاء الإلغاء[1]، إلا أن القضاء المقارن بما فيه مجلس الدولة الفرنسي سرعان ما تراجع عن المبدأ وقبل الطعون بالإلغاء في القرارات الإدارية المنفصلة الصادرة في مرحلة تنفيذ الصفقة، وكانت باكورة أحكامه في هذا الموضوع الحكم الصادر في **24 أفريل 1964** الذي تمت الإشارة إليه أعلاه.

ومن أمثلة القرارات التي تصدرها المصلحة المتعاقدة والتي يمكن اعتبارها من القرارات القابلة للانفصال **قرار الفسخ بإرادتها المنفردة** إذا لم ينفذ المتعاقد التزاماته، فتوجه له المصلحة المتعاقدة إعذارا ليفي بالتزاماته في أجل محدد، فإذا لم يفِ بها تقوم المصلحة المتعاقدة بفسخ الصفقة العمومية من جانب واحد[2]، ومن الطبيعي أن يكون الفسخ في هذه الحالة بموجب قرار مسبب يمكن الطعن فيه بالإلغاء لـــدى الجهة القضائية المختصة[3]، حيث أصدر مجلس الدولة الفرنسي في بداية التسعينات في **24 أفريل 1964** قراره في قضية **Société anonyme des livraisons industrielles commerciales** إذ قبل الطعن بالإلغاء من الشركة ضد قرار فسخ العقد ضد قرار رفض فسخ العقد بين مؤسسة البريد وشركة أخرى منح لها الاستفادة من دليل هاتفي يتكون من ثلاثة حروف، وعليه فالطعن في القضية موجه من الغير، وقد تم تغيير هذا الاجتهاد القضائي بعد قبول الطعن، حيث أنه وسع كثيرا من مفهوم القرار المنفصل في مجال العقود، لأنه وفي نظر الأستاذان "**Auby et Drago**" قرار تنفيذ العقد أصبح من الآن فصاعدا منفصلا[4].

ومن جهتها اعتبرت الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا في حكمها الصادر بتاريخ **1968/11/29** قرار سحب عقد الامتياز من شركة المعادن قرارا منفصلا، باعتباره إجراءً تنفيذيا للعقد.

---

1. محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري، مرجع سابق، ص.54.

2. حيث نصت المادة 149 من المرسوم الرئاسي 247/15 على أنه: "إذا لم ينفذ المتعاقد التزاماته، توجه له المصلحة المتعاقدة إعذارا ليفي بالتزاماته التعاقدية في أجل محدد..... وإذا لم يتدارك المتعاقد تقصيره في الأجل الذي حدده الإعذار، فإن المصلحة المتعاقدة يمكنها أن تقوم بفسخ الصفقة العمومية من جانب واحد. ويمكنها كذلك القيام بفسخ جزئي للصفقة".

3. تطبيقا لنص المادة 150 من المرسوم الرئاسي السابق. وفي هذا الصدد: انظر الملحق رقم:09، ص.328.

4. ذكره: بوطريكي ميلود، القرارات الإدارية المنفصلة، مرجع سابق، ص.165- 166.

على مستوى آخر، تصدر المصلحة المتعاقدة قرارات تتضمن عقوبات مالية في حال إخلال المتعامل المتعاقد بالالتزامات المقررة على عاتقه، خاصة العقوبات المسلطة بسبب التأخير في إنجاز الأشغال، ويعود للمصلحة المتعاقدة أيضا الصلاحية في الإعفاء من العقوبات المالية في حالة التأخير إذا لم يكن المتعامل المتعاقد هو المتسبب في هذه الوضعية، وتكون المصلحة المتعاقدة هي من أمرته بتوقيف الأشغال، وفي الحالتين –سواء القرار المتضمن تسليط العقوبة أو الإعفاء منها تطبيقا لنص المادة **147 الفقرتين الأولى والرابعة**– تعتبر هذه القرارات من القرارات القابلة للانفصال والتي يمكن الطعن فيها بالإلغاء[1].

تضاف في هذا المقام، مجموعة الضمانات المالية التي أقرها تنظيم الصفقـــــات العمومية وتفويضات المرفق العام بما فيها كفالة حسن التنفيذ في أجل لا يتجاوز تاريخ تقديم أول طلب دفع على الحساب من المتعامل المتعاقد[2]، تقدر قيمتها بنسبة تتراوح بين خمسة في المائة وعشرة في المائة من مبلغ الصفقة[3]، والهدف من فرض هذه الكفالة هو ضمان حسن التنفيذ، حيث يفقد المتعامل المتعاقد الحق في استرجاعها في حالة تقصيره في تنفيذ الصفقة طبقا للمعايير المحددة في دفتر الشروط، مع العلم بأن تتحول هذه الكفالة من كفالة حسن التنفيذ إلى كفالة ضمان بعد أول تسليم مؤقت، وهذا تطبيقا لنص المادة **131** من ذات التنظيم، والشاهد في هذا المقام أن رفع اليد عن الكفالة لصالح المتعامل المتعاقد أو رفض رفعها يعتبر بمثابة قرار إداري، ومن ثم يمكن اعتباره من القرارات القابلة للانفصال التي يتم الطعن فيها بالإلغاء أمام القضاء الإداري[4].

وزيادة على كل ما تقدم، تصدر الإدارة العديد من القرارات عقب إبرامها للصفقة العمومية، ويهدف بعضها إلى حث المتعاقد المقصر في أداء التزاماته، لكن أهمها إجراء تعديلات في الصفقة العمومية بناءً على استخدام المصلحة المتعاقدة لسلطتها في التعديل الانفرادي[5]. ولنا أن

---

1. خضري حمزة، آليات حماية المال العام في إطار الصفقات العمومية، مرجع سابق، ص.280.

2. المادة 05/130 من المرسوم الرئاسي 247/15.

3. المادة 133 من نفس المرسوم الرئاسي.

4. خضري حمزة، المرجع السابق، ص.280.

5. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الأسس العامة للعقود الإدارية، مرجع سابق، ص.744.

نتساؤل في هذا المقام: **هل يمكن اعتبار أو تصنيف قرار التعديل الانفرادي ضمن القرارات الإدارية المنفصلة عن الصفقة العمومية، وبالتالي حق الطعن فيه بالإلغاء؟، وإن يكن، فماهي حالات قبول هذا الطعن؟**

تستدعي الإجابة على التساؤلات المتعلقة بقرار التعديل الانفرادي معرفة القاعدة العامة والاستثناءات الواردة عليها. نشرحها على التوالي في الفرعين المواليين.

الفرع الأول

القاعدة العامة: عدم انفصالية قرار التعديل الانفرادي للصفقة العمومية

نظريا، لا تعتبر القرارات المتعلقة بتنفيذ الصفقة العمومية قرارات منفصلة عنها، وتطبق عليها نظرية الإدماج التقليدية –التي سبقت الإشارة إليها–، لأنها تتخذ لمقتضيات الصفقة وفي إطارها. فمرحلة تنفيذ الصفقة العمومية تعتبر لصيقة بها ولا يمكن فصلها عنها، وبالتالي تخضع قرارات هذه الأخيرة للقضاء الكامل فقط.

فترى الأستاذة "**Mme lefoulon**" أن:**(لقاضي العقد اختصاصا استئثاريا بالنظر في تدابير تنفيذ العقد وأنها كتلة تعاقدية مرسومة في حقل تنفيذ العقد)**، في حين يرى الأستاذ " **R. chapeau**" أن:**(الاجتهاد القضائي منظم أساسا على قاعدة التمييز بين القرارات المتعلقة بإبرام العقد وتلك الخاصة بتنفيذه)**، كما أكد مفوض الحكومة الفرنسية "**KAHN**" بأن:**(دعوى الإلغاء تبقى دائما مستحيلة ضد العقد ذاته، وضد نتائجه أو ضد القرارات المتعلقة بتنفيذه"**، مؤكدا في ذات الصدد على أن: "**بعد الإبرام النهائي للعقد، يصبح القرار غير منفصل)**[1].

وعليه، إذا أصدرت المصلحة المتعاقدة قرارا تعدل فيه الصفقة العمومية، بالزيادة أو النقصان، فيختص بالنظر في هذا القرار قاضي القضاء الكامل، ولا مجال له أمام قضاء الإلغاء، فالمبدأ الذي يحكم هذا القرار هو أنه غير قابل للانفصال عن الصفقة العمومية، ومن ثم لا يجوز

1. أورده: محمد أحمد ابراهيم المسلماني، القرارات الإدارية القابلة للانفصال، مرجع سابق، ص. من 93 إلى 98.

الطعن فيه بالإلغاء، نظرا لوجود طريق طعن موازٍ أمام المتعاقد للطعن فيه[1].

لقد أكد مجلس الدولة الفرنسي هذا المبدأ، الرامي لعدم قبول الطعن بالإلغاء المقدم من المتعاقد ضد إجراءات تنفيذ العقد[2]، حيث جاء في أحد قراراته مايلي:(**المنازعات التي تنشأ من تنفيذ العقد، تفتح المجال لنزاع تعاقدي، مخصص للمتعاقد، ويرجع للاختصاص الحصري لقاضي العقد، قاضي القضاء الكامل).**

« Les litiges que fait naitre l'exécution du contrat donnent lieu à un contentieux d'ordre contractuel réservé aux contractants et qui relève de la compétence exclusive du juge du contrat, juge de plein contentieux ».

إلا أن هذا المبدأ لا يقف عند هذا الحد، بل عرف بعض الاستثناءات، والتي جاء بها تطور القضاء الإداري الفرنسي المعروف بأنه حامي الحريات والساعي الأول للتخفيف من حدة اللامساواة بين الإدارة والمتعاقد معها، مستحدثا بذلك نظرية جديدة هي:" **نظرية القرارات الإدارية المنفصلة**" بعد ما كان يأخذ بنظرية الأعمال الإدارية المركبة " **نظرية الاندماج**".

واستمر تطوير نظرية القرارات الإدارية المنفصلة عن الصفقة العمومية في قضاء مجلس الدولة الفرنسي إلى أن بسط رقابته كقاضي إلغاء على مرحلة تنفيذ الصفقة العمومية، رغم أن هذه المنطقة أو المرحلة تدخل في نفوذ القضاء الكامل، وأصدر بعض الأحكام للغير وللمتعاقد مع الإدارة، مهاجمة للقرارات الإدارية التي تصدرها المصلحة المتعاقدة تنفيذا للصفقة وتستند إلى نصوص القوانين واللوائح بدعوى تجاوز السلطة[3]. ذلكم هو موضوع الفرع الثاني التالي.

---

1. جمال عباس أحمد عثمان، النظرية العامة وتطبيقاتها في مجال إلغاء العقود في الفقه وقضاء مجلس الدولة، مرجع سابق، ص.479.

2. « L'irrecevabilité du recours pour excès de pouvoir exerce par des parties contre des mesures d'exécution du contrat a été régulièrement réaffirmée par le conseil d'Etat ». Laetitia Janicot, op cit, p.364.

3. جمال عباس أحمد عثمان، المرجع السابق، ص.183- 182.

الفرع الثاني

الاستثناءات الواردة على القاعدة العامة: انفصالية قرار التعديل الانفرادي عن الصفقة العمومية

إذا كانت إجراءات تنفيذ الصفقة العمومية غير قابلة للانفصال عن العملية العقدية، فإن هذه القاعدة ترد عليها العديد من الاستثناءات، فيحق للمتعاقد الطعن بالإلغاء في الإجراءات المتعلقة بتسيير المرفق العام إذا كانت ذات طابع تنظيمي وليست تعاقدية، إذ أقر القضاء الإداري بإمكانية فصل بعض الإجراءات المندمجة في تنفيذ الصفقة العمومية والطعن عليها بالإلغاء، كقرار رفض تعديل بعض بنود الصفقة، وتبرير ذلك يرجع إلى أن هذه الدعوى لا توجه للعقد نفسه، وتستند على مخالفة مبدأ المشروعية لا مخالفة أحكام العقد، كما أقر القضاء الإداري الفرنسي أيضا بإمكانية رفع دعوى الإلغاء ضد بعض قرارات التنفيذ، كالقرار القاضي بتحديد أماكن وضع لوحات الإعلانات في الأملاك العامة[1].

ويمكن رد الاستثناءات الواردة على مبدأ عدم قابلية قرارات التنفيذ للانفصال عن الصفقة العمومية إلى طائفتين:

أولا: الاستثناء الأول

يمكن للمتعاقد مع الإدارة الطعن بالإلغاء في القرار الصادر بمناسبة تنفيذ الصفقة العمومية، إذا ما صدرت من الإدارة قرارات غير مشروعة بصفة أخرى، أي لم تستند في إصدارها إلى صفتها كمتعاقدة، فحينئذ يكون للمتعاقد –كسائر المواطنين– أن يطلب إلغاء تلك القرارات إذا ما استوفى شرط المصلحة، وكان القرار المطلوب إلغائه غير مشروع، ولم يكن ذا علاقة مباشرة بالصفقة العمومية، ومن أوضح الأمثلة على هذا النوع، أن تصـــــدر الإدارة بناءً على سلطة الضبط قرارات إدارية يكون لها أثر على المتعاقد، فلو أن الإدارة أصدرت تلك القرارات باعتبار الطرف الآخر في الصفقة العمومية، وبناءً على حقها في التدخل والإشراف لتعين على المتعاقد أن

1. علي الخطار الشطناوي، موسوعة القضاء الإداري، مرجع سابق، ص.370.

يسلك سبيل القضاء الكامل[1].

لقد جاء مجلس الدولة الفرنسي بهذا الاستثناء في قرار صادر عنه سنة **1907**، حيث جاء في إحدى حيثياته مايلي:

« **Quand l'Etat invoquera les pouvoirs de police pour imposer aux compagnies des obligations nouvelles, la légalité de ces prescriptions devra être examinée elle-même, abstraction faite du contrat, c'est par la voie du recours pour excès de pouvoir que les compagnies devront attaquer ces actes d'autorité** »[2].

ثانيا: الاستثناء الثاني

إذا صدر القرار الإداري استنادا إلى القوانين واللوائح، ولم يتأسس على الشروط الواردة في بنود العقد ودفاتر الشروط، فيحق حينئذ للمتعاقد اللجوء إلى قضاء الإلغاء للمطالبة بإلغائه لعدم مشروعيته، ولا يتقيد باختصاص القضاء الكامل لأن العقد هو المصدر المباشر للالتزامات.

ففي القضاء الفرنسي، وضع مفوض الدولة "**Tradieu**" أساس هذا الاستثناء، حيث رأى أن الأوامر التي توجهها الإدارة للشركات تختلف آثارها حسبما إذا كانت متخذة بناءً على دفتر الشروط أو بناءً على اللوائح، وفي الحالة الأولى يجب إقامة الدعوى أمام القضاء الكامل، أما في الحالة الثانية فإن مشروعية هذه الأوامر يجب أن تثبت أمام قضاء الإلغاء[3]، وغالبا ما يصدق الاستثناء الثاني على قرار التعديل الانفرادي، خاصة في الجزائر، كونه يصدر في غالب الأحيان وفقا لمواد صريحة من تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام تطبيقا للمادة **136/ 7** منه، ومن دفاتر الشروط الإدارية العامة المنصوص عليها في المادة **4/12 و5**، بما يتيح الفرصة

---

1. سليمان محمد الطماوي، الأسس العامة للعقود الإدارية، مرجع سابق، ص.208.

2. Cité par: Marion MBAUD- Bergenon, op cit, p.67.

3. جمال عباس عثمان، النظرية العامة وتطبيقاتها في مجال إلغاء العقود في الفقه وقضاء مجلس الدولة، مرجع سابق، ص.499.

أمام المتعاقد للطعن ضده أمام قضاء الإلغاء[1].

خلاصة ما تقدم، يطلق على القرارات الإدارية التي تصدرها المصلحة المتعاقدة قبل وأثناء إبرام وتنفيذ الصفقة العمومية – والتي تبقى محافظة على ذاتيتها واستقلاليتها رغم ارتباطها بعملية تكوين الصفقة العمومية– القرارات المنفصلة، والتي يمكن الطعن فيها بالإلغاء أمام الجهات القضائية المختصة، ويمكن أن تعتبر من الآليات القانونية ذات الطابع القضائي المقررة لحماية المال العام في مجال الصفقات العمومية، إذ تكون تحت رقابة القاضي الإداري إذا كانت غير مشروعة، أي إذا كانت معيبة بعيوب اللامشروعية السالف بيانها من عيب الاختصاص، عيب الشكل والإجراءات، وعيب السبب، وعيب الانحراف في استعمال السلطة وكذا عيب مخالفة القانون، وفي هذه الحالة يمكن إلغاؤها قبل أن تكتمل أركان الجريمة من الناحية الجزائية[2]، مما يفيد تغلغل القرارات الإدارية المنفصلة في كافة مراحل الصفقة العمومية ابتداءً من المراحل التمهيدية إلى عملية الدعوة للمنافسة فإبرام الصفقة ثم تنفيذها، وهو ما يؤكد أن الصفقة العمومية هي المجال الخصب لنظرية القرارات الإدارية المنفصلة.

ومع هذا، لا تقتصر تطبيقات نظرية القرارات الإدارية المنفصلة على العمليات التعاقدية بما فيها "**الصفقة العمومية**"، بل توجد أعمال وعمليات عادية تقوم بها الإدارة ونجد فيها تطبيقات لنظرية القرارات الإدارية المنفصلة. ذلكم ما نعرج عليه في المبحث الثاني الموالي.

1. انظر الملحق رقم:10، ص.336.

2. خضري حمزة، آليات حماية المال العام في إطار الصفقات العمومية، مرجع سابق، ص.181.

المبحث الثاني

تطبيقات نظرية القرارات الإدارية المنفصلة على أعمال الإدارة العادية الأخرى

يدخل ضمن أعمال وعمليات الإدارة العادية أيضا، تلك القرارات التي تمكن القضاء الإداري من فصلها عن العملية المركبة، باسطا رقابته على قرارات كانت تخرج من نطاق هذه الرقابة، والطعن فيها بعدم المشروعية بدعوى الإلغاء منفصلة ومستقلة عن دعاوى القضاء الكامل المقررة لحل منازعات العمليات الإدارية المركبة[1]، ويتعلق الأمر بالقرارات المتعلقة بنزع الملكية الخاصة من أجل المنفعة العامة[2]، القرارات المتعلقة بالمنازعات الضريبية، وكذا القرارات المتعلقة بالوظيفة العامة كالتعيين، الترقية، والتأديب[3].

وعليه، تقسم دراستنا لتطبيقات نظرية القرارات الإدارية المنفصلة على هذه العمليات الإدارية العادية إلى قسمين:

نتعرض في القسم الأول إلى تطبيقات نظرية القرارات الإدارية المنفصلة على العمليات المتعلقة بنزع الملكية الخاصة من أجل المنفعة العامة **(مطلب أول)**، ونتطرق في القسم الثاني لتطبيقات نظرية القرارات الإدارية المنفصلة على العمليتين الوظيفية والضريبية **(مطلب ثانٍ)**.

المطلب الأول

تطبيقات نظرية القرارات الإدارية المنفصلة على العمليات المتعلقة بنزع الملكية الخاصة من أجل المنفعة العامة

من حالات التطبيقات العملية لنظرية القرارات الإدارية المنفصلة مجال منازعات عملية نزع الملكية الخاصة من أجل المنفعة العامة، أقرها التعديل الدستوري لسنة 2016 حيث جاء فيه مايلي:" **لا يتم نزع الملكية إلا في إطار القانون. ويترتب عليه تعويض عادل ومنـــــــــــصف**

1. محمد أحمد ابراهيم المسلماني، القرارات الإدارية القابلة للانفصال، مرجع سابق، ص.13- 15.

2. أي المنازعات المتعلقة بالاستملاكات، وهو المصطلح الذي يستعمل في بعض الدول العربية كلبنان، سوريا والأردن.

3. ماهر صالح الجبوري، القرار الإداري، مرجع سابق، ص.201.

ومنصف"[1]، فإذا أمكن فصل القرارات المركبة المتصلة والمتعلقة بهذه العملية فإن القضاء الإداري عامة، ومجلس الدولة الفرنسي خاصة يقبل دعوى الإلغاء ضد القرارات الإدارية المتعلقة بإعلان وجود منفعة للملكية الخاصة تمهيدا لنزاع هذه الملكية[2].

ويقصد بنزع الملكية الخاصة من أجل المنفعة العامة العملية الإدارية التي تجبر بمقتضاها الإدارة فردا من الأفراد على التنازل لها عن عقار بقصد تحقيق منفعة عامة مقابل تعويض عادل[3]. ويعرفها البعض بأنها: **"عملية يتم بمقتضاها نقل ملكية عقار مملوك لأحد الأفراد إلى شخص عام بقصد تحقيق المنفعة العامة نظير تعويض عادل"**[4].

أو هي حق السلطة الإدارية في الحصول على عقارات مملوكة ملكية خاصة تحقيقا للمنفعة العامة مقابل تعويض مالي عادل[5].

يتضح لنا جليا من خلال هذه التعريفات، أن عملية نزع الملكية الخاصـــــة من أجل المنفعة العامة هي عملية مركبة تمر بعدة مراحل، إذ تتكون من عديد الإجراءات والقرارات المتداخلة، وتصاحبها في ذلك أعمال إدارية أخرى قد تكون سابقة لها، كما قد تكون معاصرة أو لاحقة بها[6]، وذلك باعتبارها أحد أهم الامتيازات التي تتمتع بها الإدارة وتستخدمها في ممارسة نشاطها[7].

وهكذا، فقد شهد النظام القضائي الجزائري –على غرار نظيره الفرنسي والمصري– تطبيقات لنظرية القرارات الإدارية المنفصلة في مجال نزع الملكية الخاصة من أجل المنفعة العامة، ولهذا

---

1. القانون رقم 01/16 المؤرخ في 06 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية العدد 14، الصادرة في 07 مارس 2016، في المادة 22، ص.9.

2. عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، مرجع سابق، ص.462– 463.

3. محمد سمير محمد جمعة، إلغاء القرارات الإدارية القابلة للانفصال، مرجع سابق، ص.154.

4. محمد محمد عبد اللطيف، نزع الملكية للمنفعة العامة: دراسة تأصيلية مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1988، ص.5.

5. صونية بن طيبة، الاستيلاء المؤقت على العقار في التشريع الجزائري، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، طبعة 2010، ص.9.

6. مولود ديدان، القانون الإداري، مرجع سابق، ص.149.

7. محمد سمير محمد جمعة، المرجع السابق، ص.154.

تتطلب معرفة تطبيقات النظرية على مثل هذه العملية المركبة الإلمام بمجال تطبيق نزع الملكية الخاصة من أجل المنفعة العامة وشروطها في **الفرع الأول**، ثم البحث عن إجراءات نزع الملكية الخاصة من أجل المنفعة العامة والحقوق المترتبة عليها في **الفرع الثاني**.

الفرع الأول

مجال تطبيق نزع الملكية الخاصة من أجل المنفعة العامة وشروطها

ستدور دراستنا لهذا الفرع حول مجال تطبيق نزع الملكية الخاصة من أجل المنفعة العامة **أولا**، تليها شروط نزع الملكية الخاصة من أجل المنفعة العامة **ثانيا**.

أولا: مجال تطبيق نزع الملكية الخاصة من أجل المنفعة العامة

يتمثل مجال تطبيق نزع الملكية الخاصة من الأجل المنفعة العامة في الأهداف المرتبطة بنزع الملكية، محل عملية نزع الملكية، وكذا الجهات المعنية بقرار نزع الملكية الخاصة من أجل المنفعة العامة. كل هذا ندرسه تباعا في الفقرات الثلاثة الموالية.

1: الهدف من عملية نزع الملكية الخاصة من أجل المنفعة العامة

الهدف من نزع الملكية الخاصة هو تحقيق المنفعة العامة[1]، وهذه الخاصية مستمدة من تعريف نزع الملكية الخاصة من أجل المنفعة العامة الذي سبقت الإشارة إليه، وبالتالي لا يجوز نزع الملكية للمنفعة الخاصة، مثل نزع ملكية منزل من شخص معين لأجل شخص خاص، وتحقيقا للنفع الخاص كأن تنزع الملكية ويعود أو يسند المال –أي العقار– إلى رئيس المجلس الشعبي أو الوالي أو الوزير.....، ومن جهة أخرى لا يجوز نزع الملكية الخاصة للمنفعة العامة إلا بمرسوم تنفيذي يتضمن تحديد أهداف نزع الملكية من أجل المنفعة العامة.

1. محمد سمير محمد جمعة، المرجع السابق، ص.154.

فلا يجوز نزع ملكية الأفراد جبرا وحرمانهم من عقاراتهم لغاية أخرى غير المنفعة وحدها[1]، حيث نصت المادة **الثانية** من المرسوم التنفيذي رقم **248/05**، المتمم للمرسوم التنفيذي رقم **186/93** المحدد لكيفيات تطبيق القانون رقم **11/91** على أن تتمم أحكام المادة **10** من المرسوم التنفيذي رقم **186/93** بفقرة تحرر كما يأتي: "**أما بالنسبة لعمليات إنجاز المباني التحتية ذات المنفعة العامة والبعد الوطني والاستراتيجي، يصرح بالمنفعة العامة بمرسوم تنفيذي، يجب أن يبين المرسوم التنفيذي المتضمن التصريح بالمنفعة العمومية ما يأتي:**

أ: أهداف نزع الملكية المزمع القيام بها.

ب: مساحة الأملاك العقارية أو الحقوق العينية العقارية محل نزع الملكية وموقعها.

ت: قوام الأشغال المراد الشروع فيها.

ث: توافر الاعتمادات التي تغطي عملية نزع الملكية المزمع القيام بها وإيداعها الخزينة العمومية[2].

وصور المنفعة العامة كثيرة ومتنوعة، ومن أمثلتها: إنشاء شوارع أو ميدان أو توسيعه أو تعديله أو تمهيده، إنشاء حي جديد أو تحسين أو تجميل مكان، إنشاء الممرات السفلية أو تعديلها، مشروعات الطرق السريعة والنقل والمواصلات، مشروعات الطاقة وأغراض التخطيط العمراني وتحسين المرافق العامة[3].

ولئن كان المشرع الجزائري يشترط –دائما– أن يكون نزع الملكية الخاصة لمنفعة عامة، إلا أنه لم يقيد الإدارة بتحديد معين بالذات لتلك المنفعة العامة، مما يعني أنه ترك للإدارة سلطة تقديرية في اختيار نوع أو صورة المنفعة العامة التي تنزع الملكية الخاصة من أجلها.

---

2. محمد رفعت عبد الوهاب، مبادئ وأحكام القانون الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2003، ص.606.

1. المادة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 248/05 المؤرخ في 20 يوليو 2005 المتمم للمرسوم التنفيذي رقم 186/93 الذي يحدد كيفيات تطبيق القانون رقم 11/91 المؤرخ في 27 أفريل 1991 الذي يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة، ج.ر العدد 48 الصادر في 10 يوليو 2005، ص.6.

2. محمد سمير محمد جمعة، إلغاء القرارات الإدارية القابلة للانفصال، مرجع سابق، ص.154.

ومن ثم، تأخذ المنفعة العامة مفهوما واسعا بحيث تعني المصلحة العامة على أي وجه من الأوجه طبقا لتقدير الإدارة[1].

والملاحظ أن عدم تحديد المنفعة العامة يثير الكثير من المشاكل والانحرافات من جهة الإدارة، وإذا كانت المادة **13** من القانون **11/91**[2] قد نصت على مايلي:" **يحق لكل ذي مصلحة أن يطعن في قرار التصريح بالمنفعة العمومية لدى المحكمة المختصة...**"، فإن ذلك يفيد في تدخل القاضي لفرض رقابته من خلال الدعاوى التي ترفع إليه بالطعن في مشروعية قرار التصريح بالمنفعة العمومية، وهذا لا يمنع الطاعن من أن يؤسس طعنه في قرار التصريح بالمنفعة العمومية على عدم احترام الإجراءات الجوهرية السابقة له.

وترتيبا على ذلك، تخول الإدارة صلاحية تقدير المنفعة العامة التي تبرر لها اتخاذ إجراءات نزع الملكية ولا ينازعها في ذلك صاحب الشأن، فاختيار القرار أمر تقديري للجهة الإدارية وليس للمحكمة التعقيب عليه من الناحية الموضوعية، ولا يمكن محاسبتها على أساس أنه كان من الممكن أن تختار عقارا آخر أصلح لتحقيق المنفعة العامة، وهو ما قررته المحكمة الإدارية في مصر في حكمها بتاريخ **05 نوفمبر 1955**، حيث قضت:" **أن تحديد أي المكانين أصلح لإقامة المستشفى عليه، هل هو الأرض التي صدر القرار باختيارها من المنافع العامة وبالاستيلاء عليها، أم الأرض التي عرضها المدعي كبديل، هو من الملائمات المتروكة لتقدير الإدارة**"[3].

2: محل عملية نزع الملكية الخاصة من أجل المنفعة العامة

لا تنصب عملية نزع المليكة الخاصة من أجل المنفعة العامة إلا على العقارات، أي أن الأموال المعنية بالعملية هي الأملاك العقارية والحقوق العينية العقارية كحق الانتفاع والارتفاق....، وهذا بصريح نص المادة **الثانية** من القانون **11/91**:" **يعد نزع الملكية من أجل**

---

3. محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري، مرجع سابق، ص.607.

1. القانون رقم 11/91 المؤرخ في 27 أفريل 1991 الذي يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية الخاصة من أجل المنفعة العمومية، ج.ر العدد 21 الصادر في 27 أفريل 1991، ص.695.

2. أشارت إليه: عليوات ياقوتة، نزع الملكية من أجل المنفعة العامة في التشريع الجزائري، كلية الشريعة والاقتصاد، جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية، قسنطينة، الجزائر، ص.112.

المنفعة العمومية طريقة استثنائية لاكتساب أملاك أو حقوق عقارية...."، ويستبعد أو لا يرد في مجال نزع الملكية الخاصة من أجل المنفعة العامة المنقولات، فالإجراء الذي تقوم بـــــه الإدارة لو أرادت الحصول على منقول جبرا فهذا هو **الاستيلاء على منقول** بعينه[1].

ويشترط في هذه العقارات أن تكون تابعة للخواص، إذ لا يجوز التصرف في الأملاك العامة بأي شكل من أشكال التصرف تطبيقا لنص المادة **689** من القانون المدنـــــــــي الجزائري[2]، كما قد يكون نزع الملكية الخاصة من أجل المنفعة العامة على كامل العقار وقد يرد على جزء منه، فإذا ورد على كامل العقار وبقي لمدة زمنية دون أن تقوم الإدارة باستعماله، جاز للمالك المنزوع منه أو أصحاب الحقوق طلب استرجاع ملكية العقار، وهذا في حالة إذا لم يتم الانطلاق الفعلي في الأشغال ضمن المجال المحدد في العقد أو العقارات التي ترخص بالعملية المعنية[3].

وإذا كانت العقارات هي وحدها التي يجوز نزع ملكيتها، فإنه لا يشترط صفة خاصة في هذه العقارات، فقد يكون العقار مبنيا أو أرضا غير مبنية، وقد يكون مشغولا بسكان أو بتجارة أو صناعة أو خاليا، وإذا كان أرضا قد تكون بورا أو مزروعة[4].

3: الجهات المعنية بقرار نزع الملكية الخاصة من أجل المنفعة العامة

يقصد بها الجهات المختصة بقرار نزع الملكية الخاصة من أجل المنفعة العامة، والجهات المستفيدة من هذا القرار. نشرحها تباعا في النقطتين التاليتين.

أ: الاختصاص بقرار نزع الملكية الخاصة من أجل المنفعة العامة

---

1. محمد سمير محمد جمعة، إلغاء القرارات الإدارية القابلة للانفصال، مرجع سابق، ص.155.

2. الأمر 58/75 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 يتضمن القانون المدني الجزائري، المعدل والمتمم بالقانون رقم 07/80، القانون رقم 01/83 المؤرخ في 29 يناير 1983، القانون رقم 19/97 المؤرخ في 08 ديسمبر 1987، القانون رقم 14/88 المؤرخ في 03 ماي 1988، القانون 01/89 المؤرخ في 07 فبراير 1989، القانون رقم 10/05 المؤرخ في 20 يونيو 2005 والقانون رقم 05/07 المؤرخ في 13 ماي 2007، ص.166.

3. تطبيقا لنص المادة 32 من القانون 11/91 المذكور سابقا.

4. عليوات ياقوتة، المرجع السابق، ص.113.

تتم إجراءات نزع الملكية الخاصة من أجل المنفعة العامة بقرار إداري، وبالرجوع إلى المرسوم التنفيذي رقم **186/93** المحدد لكيفيات تطبيق القانون رقم **11/91** المحدد لقواعد نزع الملكية الخاصة من أجل المنفعة العامة، نجد أن السلطة التصريحية بالمنفعة العامة في نزع الملكية يكون من اختصاص الوزير المعني ووزير المالية بموجب قرار وزاري مشترك، هذا عندما توجد الأملاك المعنية بالنزاع على اقليم ولايتين أو تتعداها، أما إذا كانت الأمــلاك المعنية داخل تراب ولاية واحدة، فتكون من اختصاص الوالي، ويكون هذا الأخير ممثلا للدولة في هذه الحالة.

هذا فيما يخص السلطة التصريحية بالمنفعة العامة، أما في ما يخص سلطة إصدار قرار نزع الملكية فيكون من اختصاص الوالي حتى وإن كانت الأملاك المراد نزعها تقع على إقليم ولايتين أو عدة ولايات، وهذا ما نصت عليه المادة **44** من نفس المرسوم التنفيذي السالف بيانه حيث تنص على مايلي:" **إذا كانت الأشغال مما يجب إنجازه على تراب ولايتين أو عدة ولايات، فإن المستفيد من نزع الملكية يحول الملف الخاص بنزع الملكية المنصوص عليه في المادة الثالثة من هذا المرسوم إلى كل والٍ مختص إقليميا يتولى تنفيذ جميع إجراءات نزع الملكية المذكورة أعلاه**".

ب: الجهات المستفيدة من نزع الملكية الخاصة من أجل المنفعة العامة

بالرجوع إلى القانون القديم المتمثل في الأمر **48/76**[1] خاصة المادة الأولى منه فإنه:" **يمكن اللجوء إلى نزع الملكية لفائدة الأشخاص الاعتبارية والهيئات المختلفة التي يكون هدفها هو تحقيق المنفعة العامة**"، أما **المادة الثانية** من ذات الأمر فقد نصت على أن:" **أن المؤسسات الاقتصادية قابلة للاستفادة من نزع الملكية**"، مما يعني منح هذه المؤسسات الحق في نزع الملكية الخاصة من أجل المنفعة العامة.

يلاحظ من الأمر السالف بيانه، أن المشرع جعل الهيئات التي لها مجال نزع الملكية عكس القانون **11/91** الذي يجعل العمليات هي التي تحدد مجال هذه العمليات، التي تتمثل في التعمير

1. الأمر 48/76 المؤرخ في 25 ماي 1976 المتضمن تحديد قواعد نزع الملكية من أجل المنفعة العامة الملغى بالقانون 11/91.

والتهيئة العمرانية والتخطيط والتي تتعلق بإنشاء تجهيزات جماعية ومنشآت وأعمال كبرى ذات منفعة عامة، وبذلك لم يذكر هذا القانون الجديد المؤسسات الاقتصاديـــة ولم يسمح لها القيام بنزع

الملكية إلا عندما يكون هدفها هو تحقيق عملية من العمليات المنصوص عليها في القانون، كما أن القانون الحالي لم يمنع المقاولة الخاصة من الاستفادة من إجراء نزع الملكية إذا كانت مكلفة بتسيير منشآت عمومية كالاستثمار في مجال المناجم أو عملية عمرانية كما هي محددة قانونا، ولا يمكننا أن نقول أن هذه العمليات المنصوص عليها في القانون رقم **11/91** المتعلق والمحدد لقواعد نزع الملكية أتت على سبيل الحصر، إذ لم يحصرها المشرع الجزائري بل جعل من هذه العمليات كأمثلة عن عمليات ناتجة عن تطبيق إجراءات نظامية[1].

ثانيا: شروط نزع الملكية الخاصة من أجل المنفعة العامة

تقتضي عملية نزع الملكية الخاصة من أجل المنفعة العامة ضرورة احترام الشروط التي نص عليها القانون المتعلق بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة الصادر بموجب القانون رقم **11/91**، ويمكن تصنيفها إلى **شروط خاصة بطبيعة ونوعية الملكية، وشروط خاصة بالمنفعة العمومية.** ندرسها بالترتيب في الجزئيات التالية.

1: الشروط الخاصة بطبيعة ونوعية الملكية

باعتبار أن حق الملكية العقارية من أقوى الحقوق العينية الأصلية، فهو يجمع كل الحقوق المتفرعة عنها في يد مالك واحد، غير أنه يحدث أن تقتطع لحساب شخص آخر بعض السلطات، وعندئذ يكون لهذه الأخيرة حق الاستعمال وحق استغلال الملك والانتفاع وسكناه، وكذلك حق الارتفاق لعقار مجاور مملوك للغير وذلك وفقا لما حدده القانون، وبالتالي فإن إجراء عملية نزع الملكية الذي تباشره الإدارة يرد على الملكية العقارية والحقوق العينية الأصلية لها، وعندها فقط يتم تنفيذ الإجراء.

1. حيث نصت المادة الثانية الفقرة الثانية من القانون المحدد لقواعد نزع الملكية من أجل المنفعة العامة السالف بيانه على أنه:" وزيادة على ذلك، لا يكون نزع الملكية ممكنا إلا إذا جاء تنفيذا لعمليات ناتجة عن تطبيق إجراءات نظامية مثل التعمير والتهيئة العمرانية، والتخطيط تتعلق بإنشاء تجهيزات جماعية ومنشآت وأعمال كبرى ذات منفعة عمومية".

وعليه، يكون تنفيذ الإجراء على الملكية العقارية وما يتفرع عنها من حقوق عينية أصلية دون المنقولات والحقوق الشخصية، أما الإجراءات التي تستهدف منها نزع الملكية كاملة، فإنها قد تنصب على حق الاستعمال أو الاستغلال أو الارتفاق، وتحدد التحقيقات طبيعة المنفعة العامة المراد تحقيقها ومدى حاجتها للملكية العقارية لتلك المنفعة العامة.

ومن بين الحقوق العينية العقارية المتفرعة عنها والتي يمكن نزع ملكيتها كلها أو بعضها دون ملكية الرقبة، فقد يتقرر نزع حق الانتفاع من أجل المنفعة العامة سواء من صاحب الملكية أو من مالك حق الانتفاع منفردا، ويتطلب تحديد مدته وعادة ما يكون ذلك مرتبطا ببقاء المنفعة العامة قائمة ما لم يحدد القرار الإداري مدته بما أن هذا الحق يتطلب تعيين مجال استعماله.

فحق الارتفاق[1] هو حق يرد على العقار المرتفق به سواء كان على باطنه أو سطحه أو علوه أو فضائه لفائدة العقار المخدوم. أما بالنسبة للمنفعة العامة فقد يكون ذلك لفائدة إقامة مجاري المياه أو الأشغال العمومية بحق الارتفاق بحرمان مالك العقار من البناء أو التعلية.

إن حق الانتفاع أو الارتفاق هما الحقان اللذان يتصور ملكيتهما لفائدة المنفعة العامة، أما ما يتعلق بالسكن فواضح أنه لا يحقق منفعة عامة، فيتم نزعه منفردا عن ملكيته التامة مثل "**حق الاستعمال**" والأجدر نزع ملكية حق الانتفاع، وهذا ما نص عليه القانون المحدد للقواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، حيث جاء فيه:" **إذا كان نزع الملكية لا يعني إلا جزءا من العقار، يمكن للمالك أن يطلب الاستيلاء على الجزء الباقي غير المستعمل**"[2].

2: الشروط الخاصة بالمنفعة العمومية

أوجب القانون على الجهة الإدارية الراغبة في نزع ملكية العقارات أو الحقوق العينية العقارية المملوكة للخواص قبل اللجوء إلى هذه الطريقة الاستثنائية أن تسعى للحصول عليها بالطرق الودية، من حيث تقييد الإدارة في الأسلوب الواجب اتباعه.

---

1. عرفته المادة 867 من القانون المدني الجزائري المذكور آنفا.

2. وهذا بصريح نص المادة 1/22 من القانون 11/91 السالف بيانه.

أما بالنسبة للمنفعة العامة بمرونة هذا المصطلح الذي لو ترك للإدارة الحرية في تغطية تصرفاتها لأدى ذلك إلى تغولها وتعسفها في حق ملك الخواص باللجوء لهذه الطريقة قصد تجريدهم من أملاكهم[1]، ولهذا حدد المشرع الجزائري على سبيل الحصر المجالات التي يمكن فيها للإدارة الاستفادة من تقنية نزع الملكية الخاصة من أجل المنفعة العامة، ولهذا نص القانون **11/91** على مايلي:" **وزيادة على ذلك، لا يكون نزع الملكية ممكنا إلا إذا جاء تنفيذا لعمليات ناتجة عن تطبيق إجراءات نظامية مثل التعمير والتهيئة العمرانية، والتخطيط لإنشاء تجهيزات جماعية.....**"[2].

فمن خلال نص هذه المادة، يستخلص أن نزع الملكية الخاصة للمنفعة العامة لا يمكن أن يلجأ إليه إلا إذا تطلبه: تنفيذ العمليات الناتجة عن تطبيق الإجراءات أدوات نظامية في مجال التعمير والتهيئة العمرانية، هنا يجب أن تبرز إجراءات نزع الملكية الخاصة للمنفعة العامة لأن الغرض من الحصول على العقارات أو الحقوق العينية العقارية المعنية ضرورة تنفيذ عمليات تطلبتها الأدوات النظامية المقررة في إطار مخطط التعمير والتهيئة العمرانية، لأن هذه الأدوات تشكل بحد ذاتها جزءا من هذا المخطط، وفي هذا الخصوص نصت المادة **10** من القانون رقم **29/90**[3] بأن:" **تشكل أدوات التعمير من المخططات التوجيهية للتهيئة والتعمير ومخططات شغل الأراضي وتكون أدوات التهيئـــــة والتعمير وكذلك التنظيمات التي هي جزء لا يتجزأ منها قابلة للمعارضة بها أمام الغير، أما التجهيزات الجماعية هي تلك المنشآت التي تحدث لإشباع أغراض المنفعة العامة**"، كالمدارس والمستشفيات، ومصالح البريد والمواصلات والمساحات المخصصة للترفيه وغيرها مما تستقبل وتقدم خدماتها للجمهور مباشرة في مرفقها، كما تشمل أيضا المنشآت ومجموعة الهياكل التي تقام لتزويد الجمهور بالحاجات العامة، كمنشآت توليد الكهرباء

1. أحمد رحماني، نزع الملكية للمنفعة العامة، مجلة الإدارة، العدد الثاني، 1999، ص.20.

2. انظر المادة 02/02 من قانون نزع الملكية من أجل المنفعة العامة الجزائري السالف بيانه.

3. القانون رقم 29/90 المؤرخ في 1990/12/01 المتعلق بالتهيئة والتعمير، ج.ر العدد 52، ص.1654.

وتوزيعها واستخراجها أو جمع المياه وتخزينها وتوزيعها، أما المنشآت والأشغال الكبرى فمن أمثلتها شق وتوسيع الطرق العمومية وخطوط السكك الحديدية واستخراج واستغلال الثروات ونقلها[1].

وعليه، تقتضي عمليــة نزع الملكية الخاصة من أجل المنفعة العمومية كعملية من العمليات المركبة، ضرورة معرفة الإجراءات المتبعة المنصوص عليها قانونا، وكذا البحث عن أهم الحقوق المترتبة على هذه الإجراءات. ذلكم هو موضوع الفرع الثاني التالي.

الفرع الثاني

إجراءات نزع الملكية الخاصة من أجل المنفعة العامة والحقوق المترتبة عنها

تتمحور دراستنا لهذا الفرع حول الإجراءات الواجب اتباعها قانونا لنزع الملكية الخاصة من أجل المنفعة العامة **أولا**، ثم نتعرض لأبرز وأشهر الحقوق المترتبة عنها **ثانيا**.

أولا: إجراءات نزع الملكية الخاصة من أجل المنفعة العمومية

يمكن تقسيم إجراءات نزع الملكية الخاصة من أجل المنفعة العمومية إلى قسمين: **إجراءات عادية وإجراءات غير عادية.**

فالإجراءات العادية هي الإجراءات التي يتم بموجبها نزع الملكية من أجل المنفعـــــة العامة باتباع الإجراءات الواحدة تلوى الأخرى التي نص عليها القانون رقم**11/91**، لكن يحدث أن يتم القيام بنزع الملكية الخاصة من أجل المنفعة العامة دون مراعاة كل الإجراءات المحددة قانونا، وذلك وقوفا عند طبيعة الأشغال كالأشغال السرية أو عند ظروف معينة، كالحالة الاستعجالية يكون قد نص عليها قانون خاص، أو ظروف طارئة يقدرها القضاء إذا رفعت الدعوى أمامه.

ومادام أن دراستنا تدور حول تطبيقات نظرية القرارات الإدارية المنفصلة في عملية نزع الملكية الخاصة من أجل المنفعة العامة، ومادام أن الإجراءات غير العادية لا تراعى فيها الإجراءات المقررة قانونا لأسباب معينة، ولكي لا نحيد عن دراستنا، فإن بحثنا سوف يقتصر على

4. أنور طلبة، نزع الملكية للمنفعة العامة، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 2006، ص.26.

الإجراءات العادية –دون الأخرى– لنزع الملكية الخاصة من أجل المنفعة العامة كعملية مركبة تصدر خلالها العديد من القرارات وتتخذ خلالها عدة إجراءات قانونية مهمة.

وتبعا لذلك، فقد حدد القانون رقم **11/91** الإجراءات العادية لنزع الملكية الخاصة من أجل المنفعة العمومية وهي:" **يخضع نزع ملكية عقارات أو حقوق عينية عقارية من أجل المنفعة العمومية لإجراء يشمل مسبقا ما يأتي: التصريح بالمنفعة العامة، تحديد كامل الأملاك والحقوق العقارية المطلوب نزعها، وتعريف هوية المالكين وأصحاب الحقوق الذين تنتزع منهم هذه الملكية، تقرير عن تقييم الأملاك والحقوق المطلوب نزعها، قرار إداري بقابلية التنازل عن الأملاك والحقوق المطلوب نزعها، وكذا توافر الاعتمادات اللازمة للتعويض**"[1].

من خلال نص هذه المادة، يمكن الحديث عن خمسة مراحل تمر بها عملية نزع الملكية الخاصة من أجل المنفعة العمومية. ندرسها بالترتيب الذي وردت عليه في النص القانوني في الفقرات المتتالية التالية.

1: التصريح بالمنفعة العامة

يعتبر التصريح بالمنفعة العمومية إجراءً جوهريا وضروريا لنزع الملكية الخاصة من أجل المنفعة العامة، إذ يهدف هذا التصريح إلى هدفين أساسيين، فمن جهة تحديد الغاية من العملية التي تريد الإدارة القيام بها، ومن جهة أخرى، إتاحة الفرصة للأفراد المعنيين لإبداء آرائهم حول المشروع المزمع القيام به[2].

لا يمكن النطق بالتصريح بالمنفعة العامة إلا عند إجراء التحقيق المسبق تطبيقا لنص المادة الرابعة من القانون رقم **11/91**، أما فيما يخص العمليات السرية الخاصة بالدفاع الوطني، فيمكن الإعلان عن المنفعة العمومية بدون إجراء هذا التحقيق المسبق، وهذا بصريح نص المادة **12** من نفس القانون.

---

1. المادة الثالثة من القانون رقم 11/91 السالف بيانه.

2. ليلى زروقي، دور القاضي الإداري في مراقبة مدى احترام الإدارة للإجراءات المتعلقة بنزع الملكية الخاصة للمنفعة العامة، مجلة مجلس الدولة، العدد الثالث، 2003، ص.19.

مما تجدر الإشارة إليه، حدد المرسوم التنفيذي **186/93** إجراءات تسبق التصريح بالمنفعة العامة، وتتمثل فيما يلي: **قرار فتح التحقيق حول المنفعة العمومية، التقرير حول المنفعة العمومية، ثم قرار التصريح بالمنفعة العمومية.** نحاول التفصيل في هذه العناصر في النقاط الجزئية الموالية.

أ: التحقيق حول المنفعة العمومية

يهدف التحقيق إلى تمكين المواطنين من معرفة طبيعة ومحتوى المشروع المزمع القيام به، ويتم فتح التحقيق بقرار يسمى:" **قرار التحقيق**"، صادر عن السلطة الإدارية المختصة، فإما أن يكون بقرار من الوالي أو بقرار وزاري مشترك، بحيث يحتوي هذا القرار على: **تعيين لجنة التحقيق وضبط كيفيات التحقيق المسبق.**

يعد المستفيد من نزع الملكية – وقبل مباشرة الإجراءات من قبل الإدارة– ملفا يشمل البيانات التالية[1]:

- **تقريرا يبرر ضرورة اللجوء إلى إجراء نزع الملكية ويبين النتائج التي تمخضت عن المحاولات الودية والاقتناء بالتراضي.**
- **تصريحا يوضح الهدف من العملية ويجب أن يهدف هذا التصريح إلى أداة التعمير أو التهيئة العمرانية أو التخطيط المرتبط بذلك.**

يبين هذا التصريح الغاية والمقصود من إجراء العملية أي التحقيق والتيقن من فاعلية المنفعة العمومية قبل اللجوء إلى الإجراءات اللاحقة.

- **مخططا للوضعية يحدد طبيعة الأشغال ومدى أهميتها وموقعها.**

1. نص عليها المرسوم التنفيذي رقم 186/93 في فصله الأول المعنون بـ:" الملف المطلوب لنزع الملكية" في مادته الثانية، المؤرخ في 27 يوليو 1993يحدد كيفيات تطبيق القانون رقم 11/91، ج.ر العدد51.

- **تقييم مالي للعملية ونطاق التمويل المخصص لها، ولهذا لا يمكن اللجوء إلى نزع الملكية عندما تكون الاعتمادات المالية غير كافية لتمويل العملية، ويتبين هذا النقص عند إيداع مبلغ التعويض المسبق لدى الخزينة العمومية.**

وعليه، لابد أن يشمل الملف كل هذه البيانات السالف ذكرها، ليوضع الملف –بعد إعداده من طرف المستفيد من نزع الملكية– تحت مسؤولية الوالي الذي يتمتع بسلطة واسعة في قبول أو رفض طلب نزع الملكية، والذي يمكنه أن يطلب جميع المعلومات أو الوثائق التي يراها مفيدة ونافعة لدراسة هذا الملف، وعلى إثر ذلك، متى توافرت تلك الشروط الواجب أن يشملها الملف يقوم الوالي بتعيين لجنة تحقيق[1].

❖ **تعيين لجنة تحقيق:** تعين لجنة التحقيق بموجب قرار فتح التحقيق المسبق، وتتكون هذه اللجنة من ثلاثة أشخاص يكون أحدهم رئيسا لها لإجراء تحقيــق بقصد إثبات مدى فاعلية المنفعة العمومية، يعينون من بين الأشخاص الموجودين في قائمة وطنية تعد سنويا من قبل وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية[2].

ويشترط في هؤلاء المحققين حسب نص المادة الخامسة في فقرتها الأخيرة من القانون رقم **11/91** أن لا يكونوا منتمين إلى الجهة الإدارية التي تقوم بنزع الملكية، وأن لا تكون لهم علاقة تنطوي على مصلحة مع المنزوع ملكيتهم.

1. المادة الثانية في فقرتها الأخيرة من المرسوم التنفيذي نفسه.

2. نصت عليها المادة الثالثة من المرسوم التنفيذي 186/93 في الفصل الثاني المتعلق بأعضاء لجنة التحقيق والتحقيق المسبق، ص.28. كما وردت القائمة الوطنية للأشخاص المؤهلين للقيام بالتحقيق المسبق لإثبات المنفعة العمومية، في إطار عمليات نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، بعنوان 2019 في القرار المؤرخ في 06 نوفمبر 2018، ج ر العدد 20، الصادرة في 31 مارس 2019 لتفصيلات أكثر حول القرار الوزاري انظر الملحق رقم:11، ص.345.

وتجدر الإشارة إلى أن تعيين لجنة التحقيق إجباري وعدم القيام بهذا التعيين قد يؤدي إلى إبطال الإجراءات اللاحقة، كما يمكن للقاضي الدفع بهذه المخالفة عند منازعته لقرار التصريح بالمنفعة العمومية[1].

❖ **ضبط كيفيات التحقيق المسبق:** وهو يختلف عن التحقيق الجزئي الذي يكون مجاله تحديد قائمة الأملاك المعنية. والمقصود هنا التحقيق المسبق حول المنفعة العمومية الذي يفتح بقرار من الوالي، يحدد فيه هذا الأخير المكان الذي يجري فيه التحقيق تبعا لأهمية العملية، وكيفيات عمل اللجنة ويخضع قرار فتح التحقيق الصادر من الوالي لمجموعة من القواعد أهمها[2]: شهره بمركز البلدية المعنية، نشر القرار في يوميتين وطنيتين، كما ينشر في مجموعة القرارات الإدارية للولاية.

ويبين قرار فتح التحقيق الهدف من التحقيق، تاريخ بدء التحقيق وانتهائه وكذا تشكيلة اللجنة من أسماء الأعضاء وألقابهم وصيغة عمل اللجنة من أوقات استقبال الجمهور وأماكنه ودفاتر تسجيل الشكاوى، وطرق فحص ملف التحقيق، كما يجب أن يصدر هذا القرار قبل خمسة عشر يوما من تاريخ فتح التحقيق[3].

ب: التقرير حول المنفعة العمومية

عملا بالمادة التاسعة من القانون رقم **11/91** تقدم لجنة التحقيق للسلطة الإدارية تقريرا ظرفيا في مهلة خمسة عشر يوما من التاريخ المقرر لإنهاء التحقيق حول المنفعة العمومية، حيث تستعرض اللجنة في هذا التقرير الظرفي استنتاجاتها حول طابع المنفعة العمومية للعملية المزمع القيام بها وفعاليتها، أي أن لجنة التحقيق هذه تبين في أي شكل تكمن المنفعة العمومية أو أنها

---

3. وهذا ما ورد النص عليه في المادة السادسة من القانون 11/91 المذكور، حيث جاء فيها:" يكون قرار فتح التحقيق وتعيين لجنة، موضوع إشهار بعنوان البلدية المعنية، في الأماكن المخصصة عادة لهذا الغرض، ويجب أن يبين القرار تحت طائلة البطلان إضافة إلى إجراءات عمل اللجنة تاريخ فتح التحقيق وتاريخ انتهائه، وكذا بيانا توضيحيا يحدد الهدف من العملية ومخطط الوضعية لتحديد طبيعة ومكان الأشغال المراد إنجازها...."

4. حددتها المادة 2/06 من نفس المرسوم التنفيذي السالف ذكرا.

1. تطبيقا لنص المادة 06 /1و2 من المرسوم التنفيذي 186/93.

تستظهر انعدام المنفعة العمومية، فلابد على اللجنة أن تعطي رأيها في مدى فعالية المنفعة العامة، وتبلغ نسخة من خلاصة اللجنة وجوبا إلى الأشخاص المعنيين بناءً على طلبهم[1].

ت: قرار التصريح بالمنفعة العمومية

يجب أن يتوافر في قرار التصريح بالمنفعة العمومية شروط تتمثل أساسا في: **وجوب صدور القرار عن سلطة مختصة، وجوب احترام القرار للقواعد الشكلية.** على الشرح التالي.

- **السلطة المختصة بإصدار القرار:** بالرجوع إلى المادة **10** من المرسوم التنفيذي **186/93** نجد أن السلطة المختصة في إصدار قرار التصريح بالمنفعة العمومية تكون حسب حالتين:

❖ **إذا كانت الممتلكات أو الحقوق العينية العقارية المراد نزع ملكيتها واقعة في تراب ولايتين أو عدة ولايات، فإن قرار التصريح بالمنفعة العمومية يصدر في شكل قرار وزاري مشترك أو قرارات مشتركة بين الوزير المعني بالعملية ووزير الداخلية والجماعات المحلية ووزير المالية.**

❖ **وإذا كانت الممتلكات أو الحقوق العينية العقارية المراد نزع ملكيتها تقع على إقليم ولاية واحدة، فإن التصريح بالمنفعة العمومية يصدر بقرار من الوالي.**

- **القواعد الشكلية الواجبة الاتباع:** لابد أن تتوافر في قرار التصريح بالمنفعة العمومية –تحت طائلة البطلان– جملة الشروط التي تم النص عليها في المادة **11** من القانون رقم **11/91**، وجاء بها المرسوم التنفيذي **186/93** في مادته **11** وهي تتلخص فيمايلي:

❖ ***أن ينشر قرار التصريح بالمنفعة العمومية حسب الحالة، في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية بالنسبة للقرارات الوزارية المشتركة، أو في مدونة القرارات الإدارية الخاصة بالولاية.***

❖ ***يجب أن يبلغ كل واحد من الأشخاص المعنيين.***

❖ ***يجب أن يعلق في مقر البلدية التي يقع فيها الملك المطلوب نزع ملكيته.***

---

2. المادة 09 فقرة أخيرة من القانون رقم 11/91، والمادة التاسعة من المرسوم التنفيذي المذكور أعلاه.

كما لا نجد هذا الشرط الأخير المتمثل في تعليق القرار في مركز البلدية عندما يتعلق الأمر بالعمليات السرية الخاصة بالدفاع الوطني، حيث أورد القانون رقم **11/91** هذا الاستثناء بنصه مايلي:" **يمكن الإعلان عن المنفعة العمومية بدون إجراء تحقيق مسبق، فيما يخص العمليات السرية الخاصة بالدفاع الوطني.....ولا يخضع القرار في هذه الحالة للنشر شريطة أن يبلغ لكل من يحتمل نزع ملكيته"**[1].

فالعمليات السرية الخاصة بالدفاع الوطني لا يخضع فيها القرار للإشهار والنشر هذا من جهة، ومن جهة أخرى، يبين القرار المتضمن التصريح بالمنفعة العمومية تحت طائلـــة البطلان مايلي[2]: أهداف نزع الملكية المزمع تنفيذها، مساحة العقارات وموقعها ومواصفاتها، مشتملات الأشغال المزمع القيام بها، تقدير النفقات التي تغطي عمليات نزع الملكية، ولابد أن يبين القرار الأجل الأقصى المحدد لإنجاز عملية نزع الملكية، مع العلم أنه لا يمكن أن يتجاوز هذا الأجل أربع سنوات، يمكن تجديده مرة واحدة، بنفس المدة إذا تعلق الأمر بعملية كبرى ذات منفعة وطنية.

2: تحديد قائمة الأملاك والحقوق العقارية المطلوب نزعها

يبدأ تحديد الأملاك والحقوق العينية القابلة لنزع الملكية بالتحقيق الجزئي لقطع الأراضي والحقوق العينية، وينتهي بإعداد مخطط قطع الأراضي. عنصران نفصل فيهما على التوالي.

أ: التحقيق الجزئي

تطبيقا لنص المادة **16 ف/2** من القانون رقم **11/91**:" **ويتم لهذا الغرض تحقيق يسمى التحقيق الجزئي**"، ويهدف التحقيق الجزئي إلى تحديد محتوى الممتلكات والحقوق العقارية المذكورة تحديدا دقيقا، وكذا توضيح هوية المالكين وأصحاب الحقوق المراد نزع ملكيتهم والتحقق منهم سواء عن طريق معاينة حقوق الملكية في العقارات المعنية عند عدم وجود المستندات القانونية للملكية[3].

---

1. المادة 12 من القانون 11/91 السالف بيانه.

2. المادة 10 من القانون 11/91، ص.695. والمادة الثانية من المرسوم التنفيذي 248/05، ص.6.

1. نصت عليه كذلك المادة 13 من المرسوم التنفيذي 186/93.

عموما، يقصد من وراء هذا التحقيق هدفان أساسيان: إعطاء الملاك الفرصة لإبداء ملاحظاتهم حول المشروع، والحصول على المعلومات الضرورية لتحديد قائمة الملاك وأصحاب الحقوق التي تسمح بإعداد قرار قابلية التنازل، وفي مهلة خمسة عشر يوما من تاريخ إصدار قرار التصريح بالمنفعة العموميــة يقوم الوالي بإصدار قرار تعيين محافظ محقق من بين الخبراء العقاريين المعتمدين لدى المحاكم قصد إنجاز التحقيق الجزئي، على أن يتضمن قرار التعيين – تحت طائلة البطلان–:" **اسم المحافظ المحقق ولقبه وصفته، المقر أو الأماكن والأيام والأوقات التي يمكن أن تتلقى فيها التصريحات والمعلومات والمنازعات المتعلقة بالحقوق ذات الصلة بالعقارات المراد نزع ملكيتها، تاريخ بدء التحقيق الجزئي وانتهائه**".

يجب أن ينشر القرار في الجريدة الرسمية ويبلغ لكل أصحاب الحقوق المعنيين، ويعلق في مقر البلدية التي يقع فيها الملك المراد نزعه، تطبيقا لنص المادة **12** من المرسوم التـــــــنفيذي **186/93**، والمادة **17** من القانون رقم **11/91**.

ب: إعداد المخطط

بعد القيام بالتحقيق الجزئي يتم إعداد مخطط لقطع الأراضي المعنية وقائمة الملاك وأصحاب الحقوق. وهنا يقوم المحافظ المحقق بفحص مستندات الملكية لتحديد هوية الأشخاص المعنيين، معاينة حقوق الملكية في حالة انعدام المستندات القانونية للملكية، والاطلاع على كافة الوثائق الإدارية الضرورية والاستماع لكل ذي مصلحة[1].

كما يطلب من المحافظ العقاري التصديق على المستندات المقدمة لإثبات الملكية ومدى قبولها وقوتها القانونية[2]، وبعد عملية التحقيق يعد المحافظ محضرا مؤقتا يتضمن النتائج الأولية الخاصة بمختلف الأملاك والحقوق، وينشر لمدة خمسة عشر يوما بمقر البلدية التي فيها الأملاك[3]. وبعد انقضاء خمسة عشر يوما من تاريخ الإشهار يتنقل المحافظ المحقق من جديد

1. المادة 15 من المرسوم التنفيذي 186/93.

2. المادة 17 من ذات المرسوم التنفيذي.

3. المادة 25/24 من المرسوم التنفيذي نفسه.

إلى عين المكان إذا ما صدرت منازعات أو مطالبات أو اعتراضات، ويقوم بتحرير محضر نهائي يقيد فيه استنتاجاته النهائية، حيث يبين قائمة العقارات المحقق فيهـــا، مبينا بالنسبة لكل عقار هوية مالكه أو مالكيه المحددة أو هوية المالك الغير المحددة حسبما نصت عليه المادة **27** من ذات المرسوم التنفيذي.

يقدم المحافظ المحقق إلى الوالي المختص إقليميا، في حدود الأجل الذي يحدده الوالي نفسه، ملف التحقيق المتضمن مايلي:" **المخطط الجزئي، المحضر النهائي وجميع الوثائق المستلمة أو المعدة أثناء التحقيق، وقائمة العقارات**"[1].

3: تقريرا عن تقييم الأملاك والحقوق المطلوب نزعها

تتمكن الإدارة من تحديد مبلغ التعويض الذي سيعرض على كل مالك، كما يخول القانــون

لإدارة الأملاك الوطنية صلاحيات تقييم الأموال في شكل تقرير يقدم للوالي، على أن يرسل هذا الأخير إلى مصالح إدارة الأملاك الوطنية –قصد تحديد تعويضات نزع الملكية– ملفا يتكون من[2]:" **القرار المتضمن التصريح بالمنفعة العمومية، المخطط الجزئي مصحوبا بقائمة المالكين وأصحاب الحقوق العينية**".

ويجب تطبيقا لنص المادة **21** من القانون رقم **11/91** والمادة **32** المرسوم التنفيذي **186/93** أن يكون مبلغ التعويض عن نزع الملكية الخاصة من أجل المنفعة العامة عادلا ومنصفا، بحيث يغطي كل ما لحق من ضرر وما فات من كسب بسبب إجراء نزع الملكية.

4: قرار إداري بقابلية التنازل عن الأملاك والحقوق المطلوب نزعها

عملا بالمادة **23** من القانون رقم **11/91**، يحرر القرار الإداري الخاص بقابلية التنازل عن الأملاك والحقوق المطلوب نزع ملكيتها بناءً على تقرير التعويض الذي تعده مصالح إدارة الأملاك الوطنية.

---

4. وهذا حسب ما نصت عليه المادة 29 من المرسوم التنفيذي السابق.

1. المادة 31 من ذات المرسوم التنفيذي.

ويشمل القرار الإداري الخاص بقابلية التنازل قائمة العقارات والحقوق العينية الأخرى المزمع نزع ملكيتها، ويبين في كل حالة –تحت طائلة البطلان– هوية المالك أو صاحب حق الملكية، كما يعين القرارات اعتمادا على التصميم الجزئي، مع بيان مبلغ التعويض المرتبط بذلك، وقاعدة حسابه[1].

هذا، ويبلغ القرار الإداري الخاص بقابلية التنازل إلى كل واحد من الملاك أو ذوي الحقوق العينية أو المنتفعين، ويرفق، إذا أمكن باقتراح تعويض عيني يحل محل التعويض النقدي، وهذا حسب نصت عليه المادة **25** من القانون **11/91**.

يرفع الطرف المطالب الدعوى أمام الجهة القضائية المختصة في غضون شهر من تاريخ التبليغ إلا إذا حصل اتفاق بالتراضي، ويودع مبلغ التعويض الممنوح للمعني لدى الهيئة المختصة في الوقت نفسه الذي يتم فيه التبليغ المحدد طبقا لنص المادة **26** من القانون رقم **11/91**، وللسلطة الإدارية المخولة أن تطلب عند الضرورة من الجهة القضائية المختصة الإشهاد باستلام الأموال، ويصدر القرار القضائي حينئذ حسب إجراء الاستعجال، وينشر القرار القضائي الخاص باستلام الأموال دون المساس بالموضوع[2].

5: القرار الإداري الخاص بنقل الملكية[3]

وفي هذه المرحلة بالذات، يتم تحرير القرار الإداري لإتمام صيغة نقل الملكية في الحالات التالية:" **إذا حصل اتفاق بالتراضي، إذا لم يقدم أي طعن خلال المدة المحددة في المادة 26 من هذا القانون، إذا صدر قرار قضائي نهائي لصالح نزع الملكية**"[4].

---

2. المادة 24 من القانون رقم 11/91.

1. حسب المادة 28 من القانون رقم 11/91.

2. القرار رقم 567 المؤرخ في 02 جويلية 2017، الصادر عن والي ولاية سعيدة يتضمن نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية للأراضي والأملاك العقارية لفائدة الوكالة الوطنية للدراسات ومتابعة إنجاز الاستثمارات في السكة الحديدية لإنجاز مشروع خط السكة الحديدية الرابط بين ولاية سعيدة وولاية سيدي بلعباس، انظر الملحق رقم:12، ص.353.

3. المادة 29 من القانون السابق. أما المادة 26 الواردة في نص المادة 29 فتنص على أنه:" يرفع الطرف المطالب الدعوى أمام الجهة القضائية المختصة في غضون شهر من تاريخ التبليغ إلا إذا حصل اتفاق بالتراضي".

وتطبيقا لنص المادة **30** من القانون **11/91** يبلغ القرار الإداري الخاص بنزع الملكية إلى المنزوع منه وإلى المستفيد، ويخضع للشكليات القانونية المطلوبة في مجال الـــــتحويل العقاري، وعندئذ يلزم المعنيون بإخلاء الأماكن.

لقد حدد المشرع الجزائري ثلاث حالات تمكن السلطة الإدارية من إصدار قرار نقل الملكية الذي يسمح للمستفيد من هذا الإجراء وضع اليد على الأملاك وهي على التوالي.

أ: الحالة الأولى

إذا حصل اتفاق بالتراضي، والتساؤل هنا هل من الضروري أن يصدر قرار إداري لإتمام نقل الملكية؟ لأن الاتفاق قد يكفي إذا تم الإشهار عليه.

ب: الحالة الثانية

إذا قبل المالك مبلغ التعويض أو امتنع عن الدعوى القضائية، يصبح عند انتهاء المهلـــــة القانونية المحددة بشهر واحد اتفاقا ضمنيا بين الطرفين.

ت: الحالة الثالثة

إذا صدر قرار نهائي سواء من المحكمة الإدارية أو مجلس الدولة، فإن قرار نزع الملكية يخضع إلى إجراءات التبليغ لكلي الطرفين المالك والمستفيد من نزع الملكية، كما يخضع للإشهار العقاري، ويترتب على صدور قرار نزع الملكية آثار من بينها: حق الإدارة في إجبار المالكين على إخلاء الأماكن التي تم نزع ملكيتها، وهنا نجد أن القانون لم يعطِ مهلة لإخلاء الأماكن بل تركها مفتوحة، الأمر الذي يؤدي بالإدارة إلى تصرفات يصعب الحد منها[1].

لقد كانت هذه أهم الإجراءات العادية المتبعة لنزع الملكية الخاصة من أجل المنفعة العمومية، ونبحث في النقطة الثانية الموالية عن أبرز الحقوق المترتبة عن هذا الإجراء أو عن العملية القانونية المركبة.

---

1. المادة 43 من المرسوم التنفيذي 186/93.

ثانيا: الحقوق المترتبة على نزع الملكية الخاصة من أجل المنفعة العامة

لا يمكن اتخاذ إجراءات نزع الملكية الخاصة للمنفعة العمومية إلا بغرض تحقيق منفعة عامة، إذ لا يجوز اتخاذ هذا الإجراء لتحقيق أغراض خاصة، فمن ضمن الشروط الأساسية لنزع الملكية تحقيق المنفعة العامة أو ضرورة اقتصادية أو عسكرية أو صحية.

وعليه، يترتب على نزع الملكية الخاصة من أجل المنفعة العمومية حقوق أبرزها: **الحق في الرقابة القضائية، الحق في التعويض، الحق في استرجاع الأملاك المنزوعة، وكذا الحق في أولوية الشراء أو الإيجار**. نفصل في كل هذه الحقوق في النقاط الأربعة التالية.

1: الحق في الرقابة القضائية على مدى فعالية المنفعة العامة

تطبيقا لأحكام القانون رقم **11/91** المتعلق بنزع الملكية الخاصة للمنفعة العمومية لا يمكن اللجوء إلى نزع الملكية للمنفعة العامة إلا بعد اتباع الوسائل والطرق الودية الأخرى، مع العلم أن دور القاضي الإداري يتمثل في مراقبة مدى توافر شروط وأحكام المادة **الثانية** من نفس القانون، خاصة ما يتعلق منها بالمنفعة العامة، **هل فعلا نزع الملكية يعود بالمنفعة العمومية أم مجرد منفعة خاصة يستفيد منها شخص طبيعي لا أكثر؟**، أي ما يعرف بـ:" **منازعات قرار التصريح بالمنفعة العامة**"، فإذا تعلق الأمر بالمنفعة الخاصة يستطيع القاضي الحكم بإلغاء القرار الإداري لعدم توافر الشرط الأساسي والضروري لنزع الملكية[1].

ونعني بمنازعات قرار التصريح بالمنفعة العمومية هنا الجهة التي يمكن رفع دعوى الإلغاء أمامها.

إن رفع دعوى الإلغاء ضد قرار التصريح بالمنفعة العمومية يكون أمام الجهـــــــة القضائية المختصة التي تقوم بالفصل في المواد الإدارية "مكان تواجد العقار".

أما بالنسبة للقرار الصادر عن الوزير فيكون من اختصاص مجلس الدولة بالطعن في قرار التصريح بالمنفعة العمومية، ويكون بيد المحكمة المختصة حسب الأشكال المنصوص عليها

---

1. عليوات ياقوتة، نزع الملكية من أجل المنفعة العامة في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص.117.

في قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري[1]، وهذا ما نصت عليه الفقرة الأولى من المادة **13** من القانون رقم **11/91** حيث جاء فيها:" **يحق لكل ذي مصلحة أن يطعن في قرار التصريح بالمنفعة العمومية لدى المحكمة المختصة حسب الأشكال المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية. ولا يقبل الطعن إلا إذا قدم في أجل أقصاه شهرا ابتداء من تاريخ تبليغ القرار أو نشره**".

أما الفقرة الثانية من نفس المادة، فتجعل مهلة رفع الدعوى في أجل شهر واحد ابتداءً من تاريخ تبليغ القرار أو نشره، وفي هذه الحالة يوقف تنفيذ القرار المصرح بالمنفعة العمومية (المادة**3/13** من ذات القانون)، إذ توقف دعوى الإلغاء الإجراءات الإدارية حتى الفصل في النزاع من قبل الجهة القضائية المختصة، مما يعني بالضرورة وقف تنفيذ قرار التصريح بالمنفعة العمومية، وهذا على خلاف القاعدة في دعاوى الإلغاء أمام القضاء الإداري.

إن الحكم الصادر عن المحكمة الإدارية حكم ابتدائي يقبل الاستئناف أمام مجلس الدولة، أي أنه ابتدائي بالرجوع إلى **الفقرة الأولى** من المادة **14** من القانون المتعلق بنزع الملكية للمنفعة العمومية، حيث تعطي للقاضي مهلة شهر واحد لإصداره، أما **الفقرة الثالثة** من نفس المادة فتوجب على الجهة القضائية المختصة بالنظر في الطعن وإصدار حكمها في أجل شهرين على الأقصى، ابتداءا من تاريخ الطعن.

ويكون هذا الحكم القضائي النهائي حضوريا غير قابل لاعتراض الشخص الذي هو طرف في النزاع، ولا يكون قابلا لاعتراض الغير الذي ليس طرفا في الخصام[2].

ويكون تأسيس دعوى الإلغاء حسب الأحوال: إما لعدم الاختصاص أو عيب الشكـــل ومخالفة القانون أو الانحراف في استعمال السلطة[1].

---

2. حيث نصت المادة 801 من القانون رقم 09/08 على أنه:" تختص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في:

1- دعاوى إلغاء القرارات الإدارية والدعاوى التفسيرية ودعاوى فحص المشروعية للقرارات الصادرة عن: الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية، البلدية والمصالح الإدارية الأخرى للبلدية، المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية،

2- دعاوى القضاء الكامل،....."

1. تطبيقا لنص المادة 15 من القانون 11/91، ص.695.

أ: عدم الاختصاص

ويظهر عندما تعتدي سلطة إدارية على صلاحيات وامتيازات سلطة إدارية أخرى، كأن يصدر قرار التصريح بالمنفعة العمومية عن الوالي وهو في حقيقة الأمر يقتضي هذا القرار قرارا وزاريا مشتركا.

ب:عيب الشكل

يثور عيب الشكل حال إهمال السلطة الإدارية لإجراء جوهري لابد عليها القيام به، كأن تمتنع عن تعيين لجنة التحقيق أو تعيين شخصين اثنين بدلا من ثلاثة أشخاص[2].

ت: عيب مخالفة القانون

تتحقق وتظهر عندما لا تقوم الإدارة بالإشهار في حين أن الإشهار يكون إجباريا –كما سبقت الإشارة إليه آنفا– ما لم ينص القانون على خلاف ذلك.

ث: الانحراف في استعمال السلطة

ويظهر مثلا عندما يتم التصريح بأغراض امتلاكية خاصة يكون الهدف من ورائها المصلحة الخاصة وليست المنفعة العمومية، فيتم التصريح بالمنفعة العمومية دون وجودها في حقيقة الأمر، لأن الغرض تحقيق مصلحة خاصة للإدارة القائمة بنزع الملكية.

وعليه، يتسم القرار المعلن للمنفعة العامة في عملية نزع الملكية الخاصة من أجل المنفعة العامة بالطابع المنفصل لما له من نظامه المتميز، وبالتالي يمثل مشروعية خاصـــة به[3].

لقد ازداد دور القاضي في المنازعات القضائية تعقيدا، لأنه زيادة على مهمة القاضي العقاري الذي يفصل بين مصلحتين، فإن القاضي الإداري مطالب بالتوفيق أو إيجاد التوازن بين

---

2. ليلى زروقي، دور القاضي الإداري في مراقبة مدى احترام الإدارة للإجراءات المتعلقة بنزع الملكية الخاصة للمنفعة العامة، مقال سابق، ص.24.

3. إذ تقتضي المادة الخامسة من القانون السالف بيانه مايلي:" تقوم بالتحقيق في المنفعة العمومية لجنة تحقيق تتكون من ثلاثة أشخاص يعينون من بين الموجودين في قائمة وطنية تعد سنويا حسب كيفيات، تعد بطرق تنظيمية".

1. بوطريكي ميلود، القرارات الإدارية المنفصلة، مرجع سابق، ص.110.

المصلحة العمومية والمصلحة الفردية، أي الحقوق الفردية المجسدة في ضمان حق الملكية والحقوق العينية المترتبة عليه[1]، الذي يعد غامض المعالم في كثير من الأحيان إذ تتحرك الإدارة بموجبه وتأكد أعمالها ذات امتيازات السلطة العامة، أي التنفيذ المباشر لقراراتها حيث أنها لا تخضع في تصرفاتها إلا لسلطات القانون حفاظا على مبدأ المشروعية المفروض عليها دستوريا، وبموجبه تخضع لرقابة القاضي الإداري في النظم التي تأخذ بنظام الازدواجية القضائية. هذه الرقابة تصعب بكثير من الحالات في الميدان العقاري المتميز باتساعه وتشعبه، حيث تكثر تدخلات الإدارة لتنظيمه وضبطه نظرا للطابع الحيوي لهذا المجال[2].

وإذا كان دور القاضي الإداري لا يتغير بتغير أنظمة الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، بل يرتكز بالأساس على رقابة مدى احترام السطات الإدارية لمبدأ سيادة القانون، فإنه إذا لاحـــظ بأن الإدارة اتخذت قرارات غير مشروعة يستطيع إلغاءها[3].

ومن ثم، يملك القاضي الرقابة الكاملة للتحقق من وجود المنفعة العامة بغض النظر عما توصلت إليه اللجنة المكلفة بالتحقيق من مدى وجود المنفعة العمومية، كما يمكن إبطال القرار المصرح بالمنفعة العمومية إذا ثبت أن المشروع المراد إنجازه يخالف تشريعا آخر، كحماية البيئة أو فيه خطر على صحة وسلامة المواطنين، فبالرجوع لاجتهاد المحكمة العليا نلاحظ أنه وحتى في ظل التشريع القديم حاول القضاء التحـــقق من وجود المنفعة العامة، وألغى قرارات صرحت بالمنفعة العمومية واعتبرها مشوبة بعيب الانحراف بالسلطة، سيما إذا ثبت لديها أنها اتخذت بغرض تحقيق منفعة فردية[4].

---

2. بايا سكاكني، دور القاضي الإداري بين المتقاضي والإدارة، الطبعة الثانية، دار هومه، الجزائر، 2006، ص.41-42.

3. مرسي بوصوف، دور القاضي الإداري في المنازعات العقارية، مجلة مجلس الدولة، العدد 20، 2002، ص.28.

1. عليوات ياقوتة، دور القاضي الإداري في مراقبة مدى احترام الإدارة للإجراءات المتعلقة بنزع الملكية الخاصة للمنفعة العامة، مرجع سابق، 118.

2. قرار رقم 71670، طريق بن جلالي ضد والي ولاية تيزي وزو المؤرخ في 1991/01/13، أشارت إليه: عليوات ياقوتة، المرجع السابق، ص.118. راجع كذلك قرار مجلس الدولة في موضوع نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية رقم 199301 بتاريخ: 2001/11/06، في الملحق رقم: 13، ص.360.

وتأسيسا على ذلك، يجوز لصاحب الشأن الطعن في القرار الصادر بتقرير منفعة عامة بشأن مشروع معين، تستهدف منه الإدارة مجرد الربح المادي أو الاستغلال كأن تنزع ملكية أرض أو مبنى بهدف إقامة ملهى مثلا، على أساس أن إنشاء هذا الأخير لا يدخل في معنى المنفعة العامة، ولكن إذا كان المشروع يستهدف إنشاء مدرسة وهي من أغراض المنفعة العامة، فلا يجوز لصاحب الشأن الطعن في القرار بحجة أن المدرسة لا تبرر نزع ملكية العقار[1].

كما ويتأسس بطلان نزع الملكية لعدم المشروعية في هذه الحالة على مخالفة هذا الإجراء لأحد المبادئ القانونية العامة، وهو مبدأ التوازن أو الموازنة بين المنافع والأضرار المترتبة على القرارات الإدارية، وقد أخذ القضاء الإداري في فرنسا بهذا المبدأ لأول مرة في مجال نزع الملكية للمنفعة العامة، حيث صدر حكمه في **1971/05/28**، وبمقتضاه فإن المنفعة العامة في مشروع نزع الملكية لن تقدر بصورة منعزلة عن الظروف المحيطة به، إذ يقدر القاضي الإداري مدى تحقق هذه المنفعة العامة في ضوء الأضرار التي لحقت بالملكية الخاصة، علاوة على التكلفة المالية للمشروع، وإضافة إلى المضار ذات الطابع الإجرائي المحتمل وقوعها[2].

وبناءً على ما تقدم، عندما يتم الطعن في قرار إعلان المنفعة العامة، يقوم قاضي الإلغاء بالتأكد أولا من أن هناك منفعة عامة تبرر نزع الملكية، فإذا توافرت هذه المنفعة كان عليه القيام – ثانيا– بفحص ما إذا كان العقار المطلوب نزع ملكيته لا غنى عنه لتحقيق هذه المنفعة أو لا وذلك حسب ظروف كل حالة، فالأرض المطلوبة لبناء مدرجات لطلبة الجامعة في إحدى الكليات إذا كانت مجاورة لمبنى الكلية، تكون لازمة لتحقيق المنفعة العامة، في حين أنها إذا كانت بعيدة تماما عنه، فليس من شأن نزع ملكيتها تحقيق هذه المنفعة بدرجة كافية، وأخيرا يتعين على القاضي الإداري تقدير ما إذا كان من شأن تنفيذ مشروع نزع الملكية أن يرتب من الأضرار المالية أو الاقتصادية والاجتماعية ما يفوق كثيرا المنفعة العامة المستهدفة بصورة مفرطة أم لا؟[3].

---

3. طعمة الجرف، القانون الإداري: دراسة مقارنة في تنظيم ونشاط الإدارة العامة، مكتبة القاهرة الحديثة، القاهرة، 1970، ص.475– 474.

1. سامي جمال الدين، قضاء الملاءمة والسلطة التقديرية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1992، ص.233.

2. عليوات ياقوتة، المرجع السابق، ص.120.

مما تجدر الإشارة إليه، أنه لا يجوز حرمان أي أحد من ملكيته إلا في الأحوال والشروط المنصوص عليها في القانون، وتطبيقا لذلك تعد الملكية حقا دستوريا وقانونيا مكفولا للأفراد، باعتبارها من ضمن الحريات المخولة لكل أفراد المجتمع وبالتالي لا يجوز المساس بها –كأصل عام–، لكن نظرا للتغيرات والتطورات الحاصلة في مختلف المجتمعات، وقصد التماشي مع تلك التطورات وإشباعا للمصلحة العامة، فقد يحدث أن تلجأ الإدارة إلى حرمان المواطنين من ملكيتهم بنزع جميع الملكية العقارية أو بعضها.....للمنفعة العامة مقابل تعويض مادي منصف وعادل يمكنهم من تحقيق التوازن المادي[1]. ذلكم هو موضوع الفقرة الموالية.

2: الحق في التعويض عن نزع الملكية

حماية للملكية الفردية التي هي حق طبيعي للفرد، نصت كل الدساتير الجزائرية على تعويض المالك المنزوع ملكيته كآخر ضمانة بقيت لهذا الأخير خاصة إذا احترمت الإدارة كل الإجراءات المنصوص عليها في القانون المتعلق بنزع الملكية للمنفعة العامة.

وعليه، يجب توفر مبلغ التعويض –حسب ما اشترطت المادة **الثالثة الفقرة الأخـــيرة** من القانون رقم **11/91**– المقترح لدى الخزينة العمومية، وللقاضي التدخل لتحديد مبلغ التعويض قبل استيلاء الإدارة على الأموال، كما يحدد القانون أيضا طرق تقييم المال وذلك بالنظر إلى المصلحة الخاصة والمصلحة العامة حتى يكون التعويض منصفا وعادلا.

وبمجرد نشر المرسوم التنفيذي المتضمن التصريح بالمنفعة العامة في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، يقوم الولاة المعنيون بإعداد تقرير الحيازة الفورية من الإدارة نازعة الملكية للأملاك أو الحقوق العينية العقارية[2]، مع مراعاة إيداع مبلغ التعويضات الممنوحة لفائدة الأشخاص الطبيعيين أو المعنويين منزوعي الملكية لدى الخزينة العمومية[3]،

---

3. تطبيقا لنص المادة 677 من القانون المدني الجزائري.

1. عليوات ياقوتة، دور القاضي الإداري في مراقبة مدى احترام الإدارة للإجراءات المتعلقة بنزع الملكية الخاصة للمنفعة العامة، مرجع سابق، ص.114– 115.

2. المادة 31 من المرسوم التنفيذي 186/93. والمادة الثالثة من المرسوم التنفيذي 248/05. السالف بيانه.

ويكون ذلك بالتعويض النقدي أو العيني، أي بشراء هذه الأملاك أو التبادل بأملاك أخرى[1]، هذا ويجب أن يكون مبلغ التعويض عن نزع الملكية عادلا ومنصفا بحيث يغطي كامل الضرر الناشئ عنها[2]، ويتضمن قيمة العقار أو الحق العيني وما لحقه من خسارة وما فاته من كسب جراء حرمانه من استعماله واستغلاله والانتفاع به[3]، وإلا كان بإمكان الشخص المنزوعة ملكيته طلب مراجعة مبلغ التعويض[4].

يعد تحديد مبلغ التعويض في الحكم الصادر بنقل الملكية من الضمانات الحقيقية لحق الملكية، إلا أن السلطة القضائية المختصة بذلك لا تملك الحرية المطلقة في هذا الصدد، بل يتعين عليها احترام النصوص المحددة لبعض القواعد المنظمة لتقديم التعويض، كما يمكن لها الاستعانة برأي الخبراء المختصين إذا صعب عليها التقدير[5].

يحدد التعويض عن نزع الملكية على أساس القواعد الآتية:

أ: يجب أن لا يشمل إلا الضرر الحال والمحقق الناشئ مباشرة عن نزع الملكية، ولا يمكن أن يمتد إلى ضرر غير محقق أو محتمل أو غير مباشر.

ب: يحدد مقدار التعويض حسب قيمة العقار يوم صدور قرار نزع الملكية دون أن تراعى في تحديد هذه القيمة البناءات والتحسينات المنجزة دون موافقة نازع الملكية منذ نشر أو تبليغ مقرر إعلان المنفعة العامة المعين للأملاك المقرر نزع ملكيتها.

ت: يجب أن لا يتجاوز التعويض المقدر بهذه الكيفية قيمة العقار يوم نشر مقرر التخلي، أو تبليغ مقرر إعلان المنفعة العامة المعين للأملاك التي ستنتزع ملكيتها، ولا تراعِ في تحديد هذه القيمة عناصر الزيادات بسبب المضاربات التي تظهر منذ صدور مقرر التصريح

---

3. المادة 38/34 من المرسوم التنفيذي نفسه.

4. المرسوم التنفيذي نفسه، المادة 32.

5. عليوات ياقوتة، المقال السابق، ص.120.

6. انظر نموذج طلب مراجعة مبلغ التعويض المقدم إلى الوالي في الملحق رقم:14، ص.365.

7. انظر نموذج عريضة نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية يطلب فيها المدعي تعيين خبير عقاري لأجل معاينة القطعة الأرضية المنزوعة منه وتحديد مساحتها وموقعها وطبيعتها وتقويمها نقدا في الملحق رقم:23، ص.402.

بالمنفعة العامة[1]، كما يجوز للمالك طلب النزع التام لملكيته، فقد يقع الاختيار على نزع جزء فقط من العقار وذلك قصد تلبية حاجات المشروع المزمع إنجازه، ويبقى الجزء الآخر من العقار في ذمة المالك الحقيقي لكنه دون فائدة ترجى منه، كأن يكون الموقع غير استراتيجي أو لا يصلح للاستغلال أو يحتاج مبالغ مالية باهظة مما يستحيل معه اتخاذ أي إجراء أو الاستفادة منه، ففي جميع هذه الحالات يستطيع المالك الحقيقي مطالبة الإدارة بالنزع التام للملكية أو التنازل التام على العقار[2]، وفي حالة الرفض يستطيع المالك الحقيقي مقاضاة الإدارة لتلبية طلبه وتعويضه عن الأضرار التي لحقته من جراء النزع الجزئي للملكية[3].

ويجد مبدأ التعويض عن نزع الملكية من أجل المنفعة العامة تبريره وتأسيسه الفقهي على مبدأ مساواة الجميع أمام القانون، ذلك أن عملية نزع الملكية يستفيد منها المجتمع ككل، الأمر الذي يقتضي أن لا يتحمل المالك المنزوع ملكيته وحده تبعة هذه العملية، لـــذا كان من الواجب تحمل شيء من الضرر جراء نزع ملكيته، مع تقدير حقه في التعويض لجبـــــر الضرر دون أن يؤدي ذلك إلى الإثراء بلا سبب.

3: الحق في استرجاع الأملاك المنزوعة

يستطيع المالك الحقيقي تطبيقا لنص المادة **32** من القانون رقم **11/91** استرجاع الملكية المنزوعة إذا لم يتم الانطلاق الفعلي في الأشغال المزمع إنجازها في الآجال المحددة، بيد أن القانون لم يحدد المهلة التي يجب أن تنجز فيها الأشغال التي انتزعت من أجلها الأملاك، علما أن القانون القديم –على سبيل الاستئناس فقط– قد حددها بخمسة سنوات من تاريخ نزع الملكية.

يستطيع المنزوع منه الملكية الطعن إداريا بإلغاء القرارات واسترجاع الأملاك وذلك خلال خمسة عشر سنة من تاريخ نزع الملكية، كما يمكنه الطعن قضائيا في حالة عدم استجابة الإدارة لتظلمه وفي نفس المهلة، أي خمسة عشر سنة من نزع الملكية، على أن يلتزم بإثبات أن الأشغال

---

1. عليوات ياقوتة، دور القاضي الإداري في مراقبة مدى احترام الإدارة للإجراءات المتعلقة بنزع الملكية الخاصة للمنفعة العامة، مقال سابق، ص.123.

2. المادة 22 من القانون 11/91.

3. عليوات ياقوتة، المقال السابق، ص.124.

لم تنطلق فعلا في الآجال المحددة لها، أو أن الإدارة لم تستعمل الأموال للغرض المحدد في التصريح بالمنفعة العمومية، وإذا استجاب القاضي للطلب يتعين عليه تعيين خبير لتقييم الأملاك المطالب باسترجاعها طبقا للمعايير المستعملة عند نزع الملكية مع الأخذ بعين الاعتبار القيمة الحقيقية للأملاك[1] وقت الاسترجاع[2].

إن الغريب في الأمر إصدار المحكمة العليا قرارا بتاريخ **17 جانفي 1993** يحمل رقم **04308** بين **(ب.ع)** ووالي ولاية الجزائر قضت فيه بقبول دعوى إلغاء قرار نزع الملكية للمنفعة العمومية بعد مرور أكثر من **15** سنة من صدوره في إطار دعوى طلب استرجاع الأملاك المنزوعة، وأمرت في نفس الوقت بإعادة التنازل عن الأملاك المنزوعة للطاعن، وهذا يعد تناقضا لأنه إذا ألغي قرار نزع الملكية فإن الأطراف يعودون إلى الحالة التي كانوا عليها قبل صدوره ولا حاجة للأمر بإعادة التنازل، إضافة إلى أن طلب الاسترداد هو نتيجة لعدم استعمال الأموال للغرض الذي انتزعت من أجله الأملاك وفي الآجال المحددة ولا يؤدي حصوله إلى إلغاء قرار نزع الملكية[3].

وإذا كان المشرع الجزائري لم يحدد المهلة الواجب على الإدارة أن تنجز فيها الأشغال محل نزع الملكية للمنفعة العامة، فإن المشرع الفرنسي –ومن باب المقارنة فقط– قد حددها في المادة **54** من القانون الصادر في **أكتوبر 1958** بنصه مايلي:

أ: إذا لم يتم تخصيص العقارات المنزوعة خلال خمسة سنوات للغرض الذي نزعت من أجله يقوم الحق في طلب إرجاعها.

ب: يمتد أجل طلب الاسترجاع 20 سنة ابتداءً من تاريخ صدور قرار التصريح بالمنفعة العمومية، ما لم يصدر تصريحا آخر بالمنفعة العمومية قبل تقديم طلب الاسترجاع.

---

1. راجع في ذلك المادة 32 من المرسوم التنفيذي 186/93.

2. ليلى زروقي، دور القاضي الإداري في مراقبة مدى احترام الإدارة للإجراءات المتعلقة بنزع الملكية الخاصة للمنفعة العامة، مرجع سابق، ص.27– 28.

1. أوردته: ليلى زروقي، المرجع السابق، ص.28.

ت: يكون حق أولوية تأجير الأملاك المنزوعة إذا قامت الإدارة بتأجيرها لأصحابها الأصليين أو ذوي حقوقهم.

ث: يتم تقييم الأملاك المسترجعة بنفس المقاييس التي تم بها تقييمها بعد نزعها. ويجب أن يتم خلال الشهر الذي يحدد فيه التعويض إتمام عقد إعادة الشراء ودفع ثمنه تحت طائلة سقوط الحق في إعادة الشراء[1].

لم يحدد القانون الفرنسي أجلا يتعين فيه على الإدارة الرد، ولكنه حدد أجلا لرفع الدعوى وهو مدة شهرين تسري ابتداءً من تاريخ رفض الطلب من طرف الإدارة[2].

4: الحق في أولوية الشراء أو الإيجار

قد يحدث وأن يكون موقع العقار غير مناسب بسبب البعد أو القرب من المدينة، أو أن الدراسة التقنية أثبتت عدم صلاحية الأرض للبناء، وبالتالي يمكن للإدارة إيجار العقارات المنزوعة من أصحابها، أو بيعها بالمزاد العلني، وفي جميع هذه الحالات تكون الأولوية سواءا في الشراء أو الإيجار للمالكين الحقيقيين ذوي الحقوق[3].

ونظرا لعدم دقة ووضوح المادة **32** من قانون نزع الملكية الخاصة من أجل المنفعة العامة، فإن قضاء المحكمة العليا يستعمل ثلاثة مصطلحات: **إعادة البيع، حق الاستعادة، وإعادة التنازل**، مع العلم أن القضاء في فرنسا قد استقر على إسناد الاختصاص في قرار حق إعادة الشراء أو إعادة البيع للمالك إلى القضاء المدني، دون أن ينزع من اختصاص القضاء الإداري للبت في مسألة وجود التخصيص للمنفعة العامة، أي أن القضاء الفرنسي قد أسند الأولى للقضاء الإداري لملاءمة عمل الإدارة مع مقتضيات التخصيص للمنفعة العامة، فإذا تأكد من عدم

---

2. Bean, nouveau code commente de l'expropriation (annales des loyers) 1er trimestre 1964, p.54.

3. Daniel Champigny, droit administratif générale, Tome 2, 2eme édition, Paris, 1982, p. 62.

1. عليوات ياقوتة، نزع الملكية من أجل المنفعة العامة في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص.127.

التخصيص فإن القضاء المدني هو الذي يتولى البت في موضوع إعادة شراء العقارات من طرف المالك[1].

أما في الجزائر فلم تستقر المحكمة العليا بعد على حسم مسألة الاختصاص للبت في طلب الاستفادة أو إعادة الشراء أو تنازل الإدارة، حيث حكمت في القرار الصادر بتاريخ **07 أفريل 1990** ببطلان قرار التصريح بالمنفعة العامة، وسكتت عن الفصل في طلب إعادة التنازل لفائدة الطاعنين الذين كان طلبهم هو استعادة القطعة التي تم نزعها للمنفعة العمومية مدة تزيد عن خمسة سنوات، أي أن الملكية المنزوعة لم تخصص للغرض الذي نزعت من أجله، ولقد تضمن القرار عدم التخصص وقضى بإبطال قرار التصريح بالمنفعة العمومية ولم يفصل في طلب الاستعادة[2].

وبذلك تكون المحكمة العليا قد فصلت ببطلان قرار إداري فات أجل الطعن فيه من جهة، وتجنبت الفصل في موضوع النزاع مطبقة مدة الخمس السنوات[3] وكأنها أجل للطعن في قرار التصريح بالمنفعة العمومية من جهة أخرى، في حين أن هذه المدة في أجل الإدارة من أجل تخصيص الأملاك المنزوعة للمنفعة العمومية، وإلا قام حق المنزوع ملكيتهم في استرجاعها، فهذا الأجل لا علاقة له بصحة أو عدم صحة قرار التصريح بالمنفعة العمومية[4].

من العرض السابق، نجد أن عملية نزع الملكية الخاصة من أجل المنفعة العامة تتخللها مراحل متعاقبة، تصدر خلالها الإدارة الكثير من القرارات الإدارية التي تصطبغ أو تتميز بالصفة الإدارية مما يستتبع تطبيق نظرية أو فكرة الانفصال في هذه المراحل[5].

وعلى هذا الأساس، يلعب القاضي الإداري في مجال نزع الملكية الخاصة من أجل المنفعة العامة دورا هاما للغاية، كونه المكلف أو الساعي لإيجاد التوازن بين حقوق الأفراد من ناحية،

---

2. محمد بوذريعات، الحق في استعمال الأملاك المنزوعة وأولوية الشراء أو الإيجار، مجلة مجلس الدولة، العدد الثالث، 2003، ص.35.

3. أشار إليه: محمد بوذريعات، المرجع نفسه، ص.35.

4. المادة 48 من قانون نزع الملكية الخاصة من أجل المنفعة العامة لسنة 1976 الملغى.

1. محمد بوذريعات، المرجع السابق، ص.35.

2. محمد أحمد ابراهيم المسلماني، القرارات الإدارية القابلة للانفصال في العمليات القانونية المركبة، مرجع سابق، ص.161.

واحترام صلاحيات السلطة الإدارية نازعة الملكية الرامية لتحقيق المنفعة العمومية من ناحية أخرى، فتمثل بذلك الرقابة القضائية أحد أقوى الضمانات، حيث أضحت السلاح الحقيقي والفعال بين الأفراد لمواجهة السلطات العامة وهي تعتبر نقطة الحسم للوصول إلى تعويض عادل ومنصف يرضي جميع الأطراف.

وبذلك نكون قد انتهينا من دراسة تطبيقات نظرية القرارات الإدارية المنفصلة على عملية نزع الملكية الخاصة من أجل المنفعة العامة، ننتقل إلى تطبيقات النظرية في العمليات المتبقية: الوظيفية العامة والضريبية في المطلب الثاني التالي.

المطلب الثاني

تطبيقات نظرية القرارات الإدارية المنفصلة على العملية الوظيفية العامة والضريبية

لقد تمكن القضاء الإداري –بالإضافة إلى الأعمال والعمليات السالف ذكرها أيا كانت صفة الإدارة– من تطبيق فكرة القرارات الإدارية المنفصلة على العملية الوظيفية **(الفرع الأول)**، وتطبيقها على العملية الضريبية **(الفرع الثاني)**.

الفرع الأول

تطبيقات نظرية القرارات الإدارية المنفصلة على العملية الوظيفية العامة

لا يمكن للدولة تسيير مرافقها العامة وتقديم خدماتها للمواطنين دون الاستعانة بأشخاص طبيعيين يعبرون عن إرادتها، باعتبارهم العنصر الرئيسي في تكوينها لأن الدولة كمفهوم تجريدي لا تكتسي معنى إلا من خلال الأعوان الذين يعملون باسمها ولحسابها فيما تباشره من نشاط إداري.

وتتمثل أهم فئة من هؤلاء الأعوان العموميون في فئة "**الموظفين**"، وهذا ما دفع بفقهاء القانون الإداري إلى القول بأن الدولة لا تساوي، إلا ما يساويه موظفيها، حيث لا تعلو مكانتها إلا

بقدر كفاءتهم في تحقيق أهدافها. لذلك يكتسون نفس الأهمية التي تكتسيها الإدارة العامة في الدول التي تأخذ بنظام الوظيفة العامة ذات البنية المغلقة كالجزائر.

واستنادا إلى ذلك، كان لابد من الاهتمام بالموظف من خلال التنظيم القانوني لشؤون مساره المهني، وذلك بهدف إقامة التوازن بين المصلحة العامة والمصلحة الخاصة، لا سيما ما يتعلق بكيفية توظيفه وتمكينه من الامتيازات والحقوق وإحاطته بسياج من الضمانـــــات الأساسية خلال مساره المهني مقابل الواجبات التي تثقل كاهله وتعرضه للمساءلة بأنواعها.

ولهذا حرصت الجزائر على وضع منظومة قانونية موحدة للوظيفة العمومية، تتمثل في الأمر **03/06** الذي يحدد القواعد القانونية الأساسية المشتركة المطبقة على الموظفين والضمانات الأساسية الممنوحة لهم، وهذا لا يتأتى إلا في إطار "**العملية الوظيفية**"، إذ تحتوي هذه الأخيرة على العديد من العمليات المركبة[1]، وهنا يثار التساؤل: **هل شهد القضاء الإداري تطبيقا لنظرية القرارات الإدارية المنفصلة على بعض القرارات والإجراءات التي تتخذ خلال العملية الوظيفية كعملية مركبة؟**

لقد قبل مجلس الدولة الفرنسي الطعن بالإلغاء في القرارات الداخلة في تكوين تلك العمليات

الإدارية، مستخدما بذلك نظرية القرارات الإدارية المنفصلة، فهو يقبل الطعن بالإلغاء في هذه القرارات على استقلال عن القرار النهائي الذي يصدر في نهاية كل عملية من تلك العمليات، وهذا لما تحتويه وتتضمنه الوظيفة العامة من عديد العمليات المركبة، نذكر على سبيل المثال: **التعيين في الوظائف العامة، الترقية، وكذا التأديب**[2].

وعليه، تكون الطعون بالإلغاء مقبولة ضد القرارات المتعلقة بالمركز الوظيفي ومصالح الموظفين[3]، حيث توجه هذه الطعون من قبل موظفين يمارسون وظائف عامة، فقد تكون ضد

1. محمد سمير محمد جمعة، إلغاء القرارات الإدارية القابلة للانفصال، مرجع سابق، ص.82.

1. محمد سمير محمد جمعة، إلغاء القرارات الإدارية القابلة للانفصال، مرجع سابق، ص.12.

2. مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص.269.

قرارات متعلقة بدخول الوظيفة العامة ذاتها **أولا**، وقد تتصل بقرارات صادرة أثناء مدة العمل في الوظيفة العامة **ثانيا**.

أولا: القرارات الخاصة بالدخول إلى الوظيفة العامة (عملية التعيين)

يعتبر موظفا كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة ورسم في رتبة في السلم الإداري[1]. فهو عون من أعوان الدولة، يساهم في تسيير المرافق العامة، ويسهر على تقديم الخدمة العمومية على أكمل وجه.

هذا، وتعتمد قدرة الجهاز الإداري على إنجاز أهداف السياسة العامة للدولة على مدى حسن اختيارها للموظف الكفؤ، وتعيينه في الوظيفة التي تتلاءم مع مؤهلاته وقدراته[2]، فالتعيين في الوظيفة إذن هو الخطوة الأولى التي يبدأ بها الموظف حياته الوظيفية....وتمر عملية التعيين هذه بمراحل متتالية يلزم تتبع أحكامها الموضوعية وإجراءاتها المختلفة[3].

يتضح مما سبق، أن التعيين في الوظائف العامة هو عملية تتضمن العديد من المراحل والإجراءات والخطوات، وتتخذ خلالها قرارات فرعية وثانوية حتى صدور قرار التعيين[4].

فتبدأ عملية التعيين عادة ببيان حاجة الجهة الإدارية لتوظيف بعض العاملين في وظائف معينة تحدد عددها ونوعها، ثم يتم الإعلان عن ذلك متضمنا التخصصات المطلوبة والشروط الواجب توافرها في المتقدمين، ثم تأتي مرحلة تلقي الطلبات، ثم حصرها وفرزها واستبعاد من لا تتوافر فيه الشروط، ثم تحديد الاختبارات الكتابية والشفوية وحسب التصرف في المواقف خلال اللقاءات الشخصية، ثم إعطاء كل متقدم درجات في كل نوع من هذه الاختبارات، ثم جمع الدرجات التي تحصل عليها كل متسابق في جميع الاختبـــــارات، ثم ترتيب المتسابقين حسب

---

3. المادة الرابعة من الأمر 03/06 السالف بيانه.

4. طارق المجذوب، الإدارة العامة والإصلاح الإداري، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2005، ص.286.

5. نواف كنعان، القانون الإداري، مرجع سابق، ص.45.

6. محمد سمير محمد جمعة، المرجع السابق، ص.82.

مجموع الدرجات التي حصل عليها كل منهم، ثم إعلان النتيجة، وتحديد الأسماء التي وقع عليها الاختبار حسب نتيجة المسابقة، ثم صدور قرار التعيين[1].

فالأصل إذن، أن لكل من استوفى شروط التعيين –السالف ذكرها على سبيل المثال– في إحدى الوظائف العامة أن يطعن بالإلغاء أمام القضاء الإداري[2].

لكن تختلف طبيعة القرار المطعون فيه ونوعيته بحسب الطريق الذي سلكته الإدارة في إتمام هذا التعيين، إذ يتم شغل الوظائف بطرق متعددة فقد يكون ذلك عن طريق المسابقة كما سبق بيانه أو عن طريق الترشيح أو بواسطة الوظائف المحجوزة، فبالنسبة للمسابقة يجوز الطعن في القرار الصادر بالتعيين بناءً على إجراء المسابقة ونتيجتها من عدد ممن لهم المصلحة في إلغاء القرار.

فالذين تقدموا للمسابقة ولم تدرج أسماؤهم في قائمة المتسابقين ولم يسمح لهم بالدخول للامتحان بالرغم من استيفائهم شروط الدخول للمسابقة لهم أن يطعنوا في القرار النهائي الصادر بالتعيين، وكذلك الشأن بالنسبة لمن دخلوا الامتحان وأخفقوا فيه لهم أن يطلبوا إلغاء قرار التعيين طاعنين في نزاهة الامتحان، كما يحق لمن دخل الامتحان ونجح فيه ولكنه لم يعين أن يطعن بالإلغاء في قرار التعيين إذا كان عدم تعيينه راجعا إلى تخطي ترتيبه في كشف الأقدمية أو قيام الإدارة باستبعاده رغم ترتيبه المتقدم[3]. أما في نطاق الوظائف المحجوزة تلك التي تقتصر على جملة مؤهلات معينة أو لمن تتوفر فيهم شروط خاصة، يجوز لكل من استوفى شروط التعيين الطعن في قرار التعيين إذا لم يُدرج اسمه في القائمة أصلا أو ثم إدراجه في غير ترتيبه أو استبعدت الإدارة اسمه عند التعيين بدون وجـــــــه حق[4].

---

1. محمد سمير محمد جمعة، المرجع السابق، ص.83.

2. طاهري حسين، شرح وجيز للإجراءات المتبعة في المواد الإدارية، مرجع سابق، ص.70.

1. مصطفى فهمي، القضاء الإداري ومجلس الدولة، الطبعة الثالثة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1966، ص.277 وما بعدها.

2. طاهري حسين، شرح وجيز للإجراءات المتبعة في المواد الإدارية، مرجع سابق، ص.71.

من خلال العرض السابق، يتضح أن مجال التعيين في الوظيفة العامة هو مجال خصب لوجود العديد من القرارات، والإجراءات المتخذة والمرتبة للآثار القانونية التي يقبل الطعن عليها استقلالا بالانفصال عن العملية المركبة (عملية التعيين في الوظيفة العامة)[1].

ثانيا: القرارات الصادرة أثناء مدة العمل في الوظيفة العامة

يتعلق الأمر هنا بالطعون أثناء شغل الوظيفة من ترقية أو حقوق مالية، أو قرارات تأديبية وغيرها من ذلك من القرارات التي تتوفر فيها مصلحة واضحة في الطعن فيها بالإلغاء أمام القضاء الإداري[2].

ستقتصر دراستنا للطعون أثناء شغل الوظيفة العامة على طعنين مهمين: الترقية والتأديب "القرارات التأديبية". نشرحها تباعا في الفقرتين المواليتين.

1: عملية الترقية

نشير هنا إلى أن ما ينطبق على عملية التعيين السالف ذكرها ينطبق على عملية الترقية في الوظيفة العامة بشأن القرارات المنفصلة الذي يختص به قضاء الإلغاء[3]، حيث أن عملية الترقية في حقيقتها هي عملية مركبة تمر بعدة مراحل، وتتضمن العديد من الإجراءات والخطـوات،

وتتوقف على عدة عوامل منها: **تقرير الكفاية الذي يحصل عليه الموظف**[4].

فقبل حلول موعد الترقيات، يتم إعداد كشف بأسماء العاملين المستحقين للترقية بنـاءً على عدد سنوات خدمة كل منهم، والتقدير الحاصل عليه وتقارير الكفاية السنوية عن السنوات السابقة، والتي تمثل معيارا جوهريا لاستحقاق أو عدم استحقاق الترقية، ثم ترفع القائمة إلى الجهات المختصة لفحص توافر جميع شروط الترقية بالنسبة لكل اسم من الأسماء الموجودة بالقائمة،

---

3. محمد سمير محمد جمعة، إلغاء القرارات الإدارية القابلة للانفصال، مرجع سابق، ص.83.

4. طاهري حسين، المرجع السابق، ص.71.

5. محمد أحمد ابراهيم المسلماني، القرارات الإدارية القابلة للانفصال في العمليات القانونية المركبة، مرجع سابق، ص.113.

1. محمد سمير محمد جمعة، المرجع السابق، ص.83.

واستبعاد من يتخلف في حالته شرط أو أكثر، أي غير المستحقين للترقية، ثم يرفع الأمر للسلطة المختصة لإصدار قرار الترقية[1].

لقد نص القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الجزائري على حق الموظف في الترقية في المادة **38** من الأمر **03/06**، من خلال خضوعه أثناء مساره المهني إلى تقييم مستمر دوري يهدف إلى تقدير مؤهلاته المهنية، مما يؤدي إلى ترقيته في الدرجات، ترقيته في الرتبة، منحه امتيازات مرتبطة بالمردودية وتحسين الأداء وغيرها...[2].

يرتكز تقييم الموظف في الجزائر على جملة من المعايير الموضوعية، تهدف على وجه الخصوص إلى تقدير احترام الموظف للواجبات العامة والواجبات المنصوص عليها في القوانين الأساسية، الكفاءة المهنية، الفعالية والمردودية، كيفية الخدمة[3].

لقد تضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية عملية الترقية في الدرجات والترقية في الرتب في فصله السادس، إذ تتمثل الترقية في الدرجات الانتقال من درجة إلى الدرجة الأعلى مباشرة، وتتم بصفة مستمرة[4].

أما الترقية في الرتب فتتمثل في تقدم الموظف في مساره المهني، متنقلا من رتبة إلى رتبة أعلى مباشرة في نفس السلك أو في السلك الأعلى مباشرة، حسب الكيفيات الآتية: على أساس الشهادة من بين الموظفين المتحصلين خلال مسارهم المهني على الشهادات والمؤهلات المطلوبة، بعد تكوين متخصص، عن طريق امتحان مهني أو فحص مهـــــني، على سبيل الاختبار عن طريق التسجيل في قائمة التأهيل، بعد أخذ رأي اللجنة المتساوية الأعضاء، من بين الموظفين الذين يثبتون الأقدمية المطلوبة[5]، على أن لا يستفيد الموظف من الترقية عن طريق التسجيل في قائمة التأهيل مرتين متتاليتين.

---

2. جورجي شفيق ساري، القرارات القابلة للانفصال في القانون الإداري، مرجع سابق، ص.66.

3. المادتين 98/97 من الأمر 03/06 السالف بيانه.

4. المادة 99 من ذات الأمر.

5. المادة 106 من القانون الأساسي للوظيفة العمومية الجزائري.

1. المادة 107 من الأمر 03/06.

يتضح من كل ما تقدم، أن عملية الترقية لا تتم بناءً على قرار بسيط تصدره الإدارة تلقائيا بإرادتها المنفردة، وإنما يكون مسبوقا بالكثير من الأعمال والإجراءات والخطوات، منها ما يتصل بتحديد الأقدمية والدرجات الشاغرة في الوظائف الأعلى، منها ما يتعلق بتقدير كفاءته والوقوف على التقارير السنوية وغيرها من الخطوات المتبعة تمهيدا لإصدار القرار النهائي بالترقية، الأمر الذي يترتب عليه اعتبار عملية الترقية عملية مركبة، تتضمن عدة قرارات إدارية تؤثر في المراكز القانونية للمخاطبين بها، ويمكن فصلها دون التأثير على باقي مكونات العملية ذاتها[1].

ومادام أن القرار الصادر بالترقية هو في حقيقة الأمر قرار إداري بكامل مقومات القرارات الإدارية، إذ ينشئ مركزا قانونيا جديدا للموظف المرقى سواء تعلق الأمر بالدرجة المالية وتاريخ الأقدمية، أو تعلق بتقرير المستحقات المالية المترتبة على الترقية، فإنه يكون عرضة للإلغاء إذا شابه عيب من العيوب التي تلحق القرارات الإدارية[2].

وهذا ما فعله القضاء الإداري عند قبوله الطعن بالإلغاء في القرار الصادر بتقدير الكفاية، إذ اعتبره قرارا إداريا مستقلا عن قرار الترقية، يخضع للرقابة القضائية من قبل مجلس الدولة ويطبق بشأنه المواعيد والإجراءات المنصوص عليها قانونا شأنه شأن باقي القرارات الإدارية[3].

زيادة على ذلك، اعترف مجلس الدولة الفرنسي بوجود مصلحة للموظف في الطعن بالإلغاء إذا نتج عن القرار ضرر شخصي حال أو محتمل بمركزه القانوني في مجال الترقية، وذلك إذا كان القرار قد عين موظفا جديدا في نفس درجة الموظف الطاعن في ترتيب الأقدمية، أو عينه في درجة أعلى منه فاحتل بذلك الدرجة التي كان الطاعن يأمل الترقية فيها[4].

2: عملية التأديب

---

2. محمد أحمد ابراهيم المسلماني، القرارات الإدارية القابلة للانفصال في العمليات القانونية المركبة، مرجع سابق، ص.114.

3. محمد سمير محمد جمعة، إلغاء القرارات الإدارية القابلة للانفصال، مرجع سابق، ص.84. انظر الملحق رقم:15، ص.367.

4. المرجع نفسه، ص.12.

1. طاهري حسين، شرح وجيز للإجراءات المتبعة في المواد الإدارية، مرجع سابق، ص.71.

وبحكم شغل الموظف للوظيفة في إحدى المؤسسات والإدارات العمومية، فإنه يتحمل الأعباء أو جملة من الواجبات الوظيفية المنصوص عليها في القانون الأساسي للوظيفة العمومية[1]، والتي يؤدي الإخلال بها إلى اتخاذ الإجراءات والتدابير المحددة قانونا لتأديبه.

وعليه، يعد التأديب من أهم وأبرز مسائل الوظيفة العامة، إذ لا يقوم على مجرد العقاب فحسب بقدر ما يقوم على فكرة الإصلاح وتقويم السلوك الإداري للموظف من خلال العقوبات التأديبية، وكذا المحافظة على كيان الوظيفة وحفظ هيبتها ضمانا لحسن سير المرافق العامة بانتظام واطراد[2].

ومن منطلق احتمال جنوح الجهة الإدارية وإساءتها في استخدام السلطة خاصة وأن كل ما يتعلق بالنظام التأديبي يدخل في نطاق سلطتها التقديرية بتوقيع الجزاء الذي تراه مناسبا، فإن المشرع الجزائري قد سعى جاهدا عند وضعه القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية وما تبعه من قوانين وتنظيمات في هذا المجال إلى خلق نوع من التوازن بين كـــل من الإدارة والموظف طيلة فترة العلاقة الوظيفية، ويظهر ذلك جليا من خلال حرصه على تنظيم الفصل التأديبي للموظف العام في الباب السابع في المواد من **160** إلى **185** من نفس الأمر، فقيد سلطة التعيين – باعتبارها السلطة المختصة في تأديب الموظفين– بضرورة اتباع مختلف الإجراءات القانونية المنصوص عليها في ذات الأمر. ولنا أن نتساءل في هذا الصدد: **ماهي أهم إجراءات تأديب الموظف العام؟**

يعد إخلالا بالواجبات الوظيفية ارتكاب الموظف فعلا إيجابيا أو سلبيا[3]، يخالف به الواجبات الملقاة على عاتقه في نطاق الوظيفة التي يشغلها، بقصد أو بدون قصد منه، بحيث يشكل هذا الفعل خطأ مهنيا يستوجب متابعته تأديبيا[1].

---

2. المواد من 40 إلى 54 من الفصل الثاني بعنوان:" واجبات الموظف"، الباب الثاني المعنون بـ: "الضمانات وحقوق الموظف وواجباته" من الأمر 03/06.

3. بوادي مصطفى، ضمانات الموظف العام في المجال التأديبي: دراسة مقارنة بين القانونين الفرنسي والجزائري، رسالة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبي بكر بلقايد– تلمسان، 2014/2013، ص.1.

1. أي الواجبات التي يلتزم الموظف العام القيام بها، وتلك التي يمتنع عن القيام بها.

ويقصد بالخطأ المهني بمفهوم الوظيفة العامة كل تخل عن الواجبات المهنية أو المساس بالانضباط وكل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه..... يعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية[2]، على أنه يقصد بهذه الأخيرة –عموما– الجزاء الذي توقعه الإدارة على الموظف مرتكب الخطأ المهني[3].

لهذا، تستدعي دراسة إجراءات تأديب الموظف العام التمييز بين نوعين من الإجراءات: **إجراءات خاصة بعقوبات الدرجتين الأولى والثانية، وإجراءات خاصة بعقوبات الدرجتين الثالثة والرابعة.** ندرسها بنوع من الإيجاز في الفقرات الموالية.

أ: الإجراءات الخاصة بعقوبات الدرجتين الأولى والثانية

- **العقوبات من الدرجة الأولى:** إذا كانت الأخطاء من الدرجة الأولى تتمثل على وجه الخصوص في كل إخلال بالانضباط العام الذي من شأنه المساس بالسير الحسن للمصالح، فإن العقوبات من الدرجة الأولى هي: **التنبيه، الإنذار الكتابي، التوبيخ**[4].
- **العقوبات من الدرجة الثانية:** تعتبر أخطاءً من الدرجة الثانية كل ما يأتيه الموظف من أعمال خاصة ما تعلق منها مثلا بالمساس سهوا أو إهمالا بأمن المستخدمين و/أو أملاك الإدارة....تطبيقا لنص المادة **179** من نفس الأمر.

أما العقوبات التأديبية من الدرجة الثانية فهي تتعلق **بالتوقيف**[5] **من العمل من يوم واحد إلى ثلاثة أيام، وكذا الشطب من قائمة التأهيل،** وهذا بصريح نص المادة **2/163** من ذات الأمر.

---

2. بوقرة أم الخير، تأديب الموظف وفقا لأحكام القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مجلة المفكر، العدد التاسع، كلية الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، ص.75.

3. المادة 160 من الأمر 03/06.

4. Délpéré (F), l'élaboration du droit disciplinaire de la fonction publique, thèse, 1969, Paris, p.131.

5. المواد 178– 1/163 من الأمر 03/06.

1. نموذج تظلم ضد قرار التوقيف المفاجئ. انظر الملحق رقم: 16، ص.373.

وتبعا لذلك، تتخذ سلطة التعيين الإجراءات الخاصة بعقوبات الدرجتين الأولى والثانية بموجب قرار، تبين وتبرر فيه أسباب تسليط العقوبة من الدرجة الأولى أو الثانية على الموظف، شريطة حصولها مسبقا على توضيحات كتابية من المعني[1]، مما يعني ضرورة استفسار سلطة التعيين عن الأمر قبل مبادرتها بتوقيع العقوبة.

هذا، ويلاحظ أن المشرع الجزائري لم يلزم سلطة التعيين عند اتخاذها للعقوبات من الدرجتين الأولى والثانية الرجوع إلى جهة معينة، والسبب في ذلك يرجع إلى قلة خطورة هذه العقوبات، وذلك بالنظر إلى الآثار التي تنجم عنها، على أن تبقى عقوبة الشطب من قائمة التأهيل –كعقوبة من الدرجة الثانية– على درجة من الخطورة، إذ تحرم التوظف من الترقية، وممـــــــا يقترن بها من آثار مالية، مع بقاء الموظف محتفظا بحقه في التسجيل لاحقا[2].

ب: الإجراءات الخاصة بعقوبات الدرجتين الثالثة والرابعة

إذا كانت العقوبات من الدرجة الثالثة تتمثل في **التوقيف عن العمل من أربعة أيام إلى ثمانية أيام، التنزيل من درجة إلى درجتين، النقل الإجباري**[3]، فإن العقوبات من الدرجة الرابعة تتعلق أساسا **بالتنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة والتسريح**، وهذا بصريح نص المادة **3/163 و4** من القانون الأساسي العام للوظيفة العامة.

وعليه، تتخذ سلطـــة التعيين الإجراءات التأديبية الخاصة بعقوبات الدرجتين الثالثة والرابعة بناءً على قرار مبرر، وبعد رجوعها إلى اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء **(أخذ الرأي الملزم المطابق)** مجتمعة كمجلس تأديبي، بحيث يكون رأي اللجنة ملزما للسلطة التي تملك صلاحيات التعيين[4].

---

2. المادة 165 من نفس الأمر.

3. بوقرة أم الخير، تأديب الموظف وفقا لأحكام القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مرجع سابق، ص.79.

4.انظر نموذج تظلم إلى الوزير بشأن قرار النقل الإجباري، وكذا حكم المحكمة الإدارية لولاية سعيدة ضد وزارة التربية الوطنية بواسطة الوزير تمثله مديرية التربية لولاية البيض في القضية رقم:01209/17 بتاريخ 2018/02/28 تتعلق بإلغاء قرار النقل الإجباري للسيد (ح.أ). الملحق رقم:17، ص.375.

1. المادة 2/165 من الامر 03/06.

ويؤسس رجوع سلطة التعيين إلى اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء على مدى خطورة العقوبات الممكن توقيعها على الموظف محل التأديب، وذلك بالنظر للآثار الناجمة عنها، فهي تتسم بالخطورة مما يؤدي إلى إنهاء العلاقة الوظيفية التي تربط بين الموظف والمؤسسة المستخدمة كالتسريح مثلا كأقصى عقوبات الدرجة الرابعة، حيث قضت المحكمة الإدارية لولاية سعيدة في الغرفة رقم 01 بتاريخ 2018/11/13 بإلغاء قرار التسريح الصادر في حق السيد **(ح.ع)**[1].

هذا، وتراعي سلطة التعيين عند توقيعها للعقوبات من الدرجتين الثالثة والرابعة جملة من الإجراءات المحددة قانونا، ألزمها المشرع باتباعها من: **معاينة الخطأ أولا، ثم إخطار المجلس التأديبي ثانيا**. ندرسها في عنصرين متتاليين.

- **معاينة الخطأ:** لقد نص المشرع الجزائري صراحة على وجوب إخطار المجلس التأديبي بتقرير مبرر من السلطة التي لها صلاحيات التعيين.....ابتداءً من تاريخ معاينة الخطأ[2]، على أن تتم المعاينة بإعداد تقرير مفصل يتضمن أسباب متابعة الموظف تأديبيا من خلال ذكر الفعل المرتكب من جانبه، بحيث يشكل خطأً مهنيا من درجة ما من الدرجات الأربعة، مدى مسؤولية الموظف في المؤسسة أو الإدارة المستخدمة، الضرر الناجم عن الخطأ، وكذا العقوبة المناسبة المراد توقيعها[3].
- **إخطار المجلس التأديبي:** تطبيقا لنص المادة **166** يجب أن يخطر المجلس التأديبي.....في أجل لا يتعدى خمسة وأربعين يوما ابتداءً من تاريخ معاينة الخطأ، ومن ثم يسقط الخطأ المنسوب إلى الموظف بانقضاء الأجل، أي عدم متابعة الموظف تأديبيا.

يعد الإخطار بمثابة تحريك للدعوى التأديبية، تباشرها سلطة التعيين ضد الموظف مرتكب الخطأ المهني، وذلك أمام اللجنة المتساوية الأعضاء مجتمعة كمجلس تأديبي.

---

2. لتفصيلات أوفى حول مجريات القضية، انظر الملحق رقم: 18، ص.381.

3. المادة 166 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

4. بوقرة أم الخير، تأديب الموظف وفقا لأحكام القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مرجع سابق، ص.80.

بعد أن تقوم سلطة التعيين بالإجراءات المذكورة آنفا يأتي دور المجلس التأديبي، إذ يلتزم هذا الأخير وجوبا بالفصل في الدعوى التأديبية ابتداءً، ثم إصدار قرار العقوبة انتهاءً.

- **الفصل في الدعوى التأديبية:** لقد حدد المشرع الجزائري تطبيقا لنص المادة **2/165** الأجل القانوني للفصل في الدعوى التأديبية في ظرف لا يتعدى خمسة وأربعين يوما تسري من تاريخ إخطار المجلس التأديبي، دون النص على الأثر المترتب في حال عدم فصله في القضية في الآجال القانونية، وذلك بالمقارنة مع نصه على سقوط الخطأ حال عدم إخطار سلطة التعيين للمجلس التأديبي في الآجال القانونية المحددة في المادة **166** من نفس الأمر.

كما قد يحدث أن يطلب المجلس التأديبي في حالة الضرورة، وقبل البت في القضية المطروحة أمامه من سلطة التعيين فتح تحقيق إداري[1]، والأمر جوازي، إذ يحظى مجلس التأديب بالسلطة التقديرية في طلب فتح التحقيق من عدمه، وفق مقتضيات الصالح العام، ولإظهار الحقيقة حتى يكون القرار التأديبي مبني على أسس مشروعة.

- **إصدار العقوبة التأديبية:** يتم إصدار القرار القاضي بالعقوبة التأديبية بعد مداولات يقوم بها المجلس التأديبي في جلسات مغلقة، بحيث يكون مبررا، وإلا كان عرضة للإلغاء من قبل القضاء المختص[2].

ويعد تسبيب قرار العقوبة من الضمانات الهامة المقررة لمصلحة الموظف، كما يبلغ هذا الأخير بالقرار المتضمن العقوبة التأديبية في أجل لا يتعدى ثمانية أيام ابتداءً من تاريخ اتخاذ هذا القرار، على أن يحفظ في ملفه الإداري[3].

يلاحظ مما سبق، مرور قرارات التأديب بعديد المراحل والإجراءات، إذ تتخذ الكثير من القرارات المتعلقة بها وتهدف جميعها إلى الوصول إلى القرار الصائب في هذه العملية، لذلك أعمل

---

1. المادة 171 من الأمر 03/06.

2. انظر نموذج عريضة لإلغاء قرار عزل موظف من منصبه في الملحق رقم:19، ص.387.

3. المادة 172/170 من نفس الأمر.

القضاء المصري فكرة القرارات المنفصلة على بعض الإجراءات والقرارات المتعلقة بهذه العملية، وقبل الطعن فيها على استقلال حتى قبل صدور القرار النهائي في عملية التأديب من ذلك قرار الوقف الاحتياطي عن العمل لمصلحة التحقيق، معتبرا إياه قرارا إداريا منفصلا، لأن هذا الأخير يرتب آثارا قانونية بذاته تتمثل في إبعاد الموظف عن ممارسة مهام وظيفته واختصاصه، كما يرتب عليه آثارا أخرى بعضها يتعلق بمرتبه والبعض الآخـــــر في عدم استفادته من الترقية خلال فترة توقيفه عن العمل وأثناء التحقيق معه[1].

وعليه، تعد عملية التأديب عملية قانونية مركبة لا تتم بمجرد قرار إداري بسيط وحسب، وإنما لابد أن يسبق صدور القرار النهائي –القرار القاضي بالعقوبة مثلا– الكثير من الإجراءات والضمانات المقررة للموظف، لذلك قبل القضاء الإداري إسباغ فكرة القرارات الإدارية المنفصلة على بعض الإجراءات والقرارات المتعلقة بشأن العملية الوظيفية عامة، وعملية التأديب خاصة، وقبل الطعن فيها استقلالا حتى قبل صدور القرار النهائي في عملية التأديب متى أثرت في المراكز القانونية للموظف[2].

نخلص من دراستنا لتطبيقات نظرية القرارات الإدارية المنفصلة على العملية الوظيفية، أنه إذا قامت الإدارة بإرادتها المنفردة بإصدار قرارات في حق الموظفين من قرارات التعيين أو الترقية وكذا التأديب، ورأى الموظف أنها قرارات غير مشروعة جاز له الالتجاء للقضاء وطلب إلغائها[3].

وعموما، لا يقتصر التطبيق القضائي لنظرية القرارات الإدارية المنفصلة على العمليات السالف بيانها، بل امتدت لتشمل مجالا آخر أو عملية أخرى من العمليات القانونية أهمها: **العملية الضريبية**. نشرحها في الفرع الثاني الموالي.

الفرع الثاني

1. أشار إليه: محمد سمير محمد جمعة، إلغاء القرارات الإدارية القابلة للانفصال، مرجع سابق، ص.116– 117.

2. محمد أحمد ابراهيم المسلماني، القرارات الإدارية القابلة للانفصال، مرجع سابق، ص.117.

3. طارق المجذوب، الإدارية العامة، مرجع سابق، ص.252.

تطبيقات نظرية القرارات الإدارية المنفصلة على العملية الضريبية

العمليات الضريبية كغيرها من العمليات القانونية المركبة –التي أسهبنا فيها بالشرح والتفصيل– هي عمليات مركبة تتكون من عدة أجزاء، وتمر بكثير المراحل والخطوات، إذ تتخذ خلالها العديد من الإجراءات، وتصدر فيها بعض القرارات المرحلية أو الفرعية تمهيدا لصدور القرار النهائي فيها[1].

وتتمثل هذه المراحل والخطوات أو الإجراءات أساسا في تحديد الخاضع للضريبة مرورا بمرحلة حصر مصادر الدخل، ثم بيان الدخل الخاضع للضريبة، ومرحلة تحديد وعاء الضريبة، وتحديد المصروفات توصلا لربط الضريبة وتحديد مقدارها المفروض على الخاضع لها لأدائها، ثم تأتي بعد ذلك مرحلة تحصيل الضريبة[2].

كما تتخلل هذه العملية طلبات وقرارات تتعلق بالإعفاء من الضريبة أو تخفيض قيمتها، وكذا قرارات غرامات التأخير على الخاضع للضريبة.

وعليه، مادام أن العملية الضريبية –كما نلاحظ– تتضمن الكثير من الإجراءات والقرارات الفرعية والمرحلية منذ بدايتها حتى نهايتها بصدور القرار النهائي فيها وتحصيلها[3]، **فهل تمكن القضاء الإداري من بسط رقابته على بعض القرارات التي تتخلل العملية الضريبية واعتبارها منفصلة عنها؟.**

لا يتأتى الجواب عن التساؤل إلا بعد البحث عن القاعدة العامة **(أولا)**، والاستثناء الوارد عليها**(ثانيا)**.

أولا: القاعدة العامة: عدم انفصالية العملية الضريبية

1. محمد سمير محمد جمعة، إلغاء القرارات الإدارية القابلة للانفصال، مرجع سابق، ص.82.

2. محمد أحمد ابراهيم المسلماني، القرارات الإدارية القابلة للانفصال، مرجع سابق، ص.171.

3. محمد سمير محمد جمعة، المرجع السابق، ص.82.

الأصل هو خضوع جل منازعات القرارات الإدارية المركبة المرتبطة بالعمليات الضريبية للنظام القانوني للدعاوى الضريبية، أمام جهات القضاء الإداري وأمام جهات القضاء العادي، أو أمام جهات إدارية شبه قضائية في بعض الحالات، ولكن القضاء الإداري في القانون المقارن، ولاسيما قضاء مجلس الدولة الفرنسي، يفرق بين القرارات الإدارية المركبة المرتبطة أو المتصلة بالعمليات الضريبية، حيث تحل منازعاتها بواسطة الدعاوى الضريبية أمام الجهات القضائية المختصة، وبين القرارات الإدارية المركبة والقابلة للانفصال ذاتيا وموضوعيا عن العملية الضريبية، التي يمكن قبول دعوى الإلغاء ضدها أمام جهات القضاء الإداري المختصة بصورة مستقلة عن الدعاوى الضريبية تطبيقا لنظرية القرارات الإدارية المنفصلة.

وعليه، تعتبر القرارات الإدارية المركبة المتعلقة والمتصلة بالعملية الإدارية الضريبية قرارات متصلة وغير منفصلة، إذا ما كانت القرارات الإدارية المركبة شديدة الارتباط والاتصال ذاتيا وموضوعيا بالوعاء الضريبي، وبالتالي لا يمكن قبول دعوى الإلغاء ضدها إذا ما طعن فيها بعدم المشروعية بدعوى الإلغاء[1]، كقاعدة عامة ترد عليها جملة من الاستثناءات.

ثانيا: الاستثناء الوارد على القاعدة العامة: انفصالية العملية الضريبية

لقد طبق القضاء الإداري نظرية القرارات الإدارية المنفصلة على المنازعات الخاصة بالضرائب والرسوم[2]، وقبل فصل القرارات المتعلقة بهذه المنازعات، حيث تبنى مجلس الدولة الفرنسي نظرية القرارات الإدارية المنفصلة في مجال العمليات الضريبية، وقبل الطعن فيها بالإلغاء على استقلال، مفرقا في ذلك ما بين إذا كان القرار لائحيا أو غير لائحي.

1: القرار التنظيمي

يطبق مجلس الدولـــة الفرنسي قاعدة القرارات المنفصلة في حالة القرارات التنظيميـــــة

1. عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، مرجع سابق، ص.457.
2. انظر الملحق رقم:20، ص.389. يتضمن نماذج لعرائض ضريبية قصد إلغاء الضريبة المفروضة.

اللائحية، ويقبل الطعن فيها بتجاوز السلطة على انفراد **كالمراسيم المحددة لنظام الضريبة مثلا**[1]، واعتباره مداولات المجالس العامة البلدية والمجالس العامة للمديريات والمقاطعات الإدارية المتعلقة بالضرائب والميزانيات والرسوم المحلية، قرارات إدارية منفصلة، يمكن الطعن فيها بالإلغاء بصورة مستقلة ومنفصلة عن الدعاوى الضريبية الأصلية والعامة.

2: القرار غير التنظيمي

وفي هذا النوع من القرارات، يفرق مجلس الدولة الفرنسي بين الوضع بالنسبة للغير، وبالنسبة للموجه إليهم القرار أي ذوي الشأن[2].

يطبق مجلس الدولة الفرنسي فكرة القرارات الإدارية المنفصلة، ويقبل الطعن المقدم من الغير[3] في تلك القرارات لتجاوز السلطة على استقلال لأنها تؤثر على مراكزهم القانونية، إذ ليس للغير إمكانية الطعن أمام القضاء الكامل بالنسبة للعملية كلها الخاصة بفرض الضريبة.

لكن المبدأ بالنسبة لذوي الشأن الموجه إليهم القرار أو القرارات، فإن هذه الأخيرة تعتبر غير قابلة للانفصال عن عمليات فرض وتحصيل الضريبة، ومن ثم لا يمكنهم إثارة عدم مشروعيتها والطعن عليها إلا أمام قاضي الضريبة ذاته.

إلا أنه يوجد من القرارات المتعلقة بفرض الضرائب التي يمكن فصلها عن باقي العملية التي فيها، ويمكن قبول الطعن فيها على انفصال من ذوي الشأن[4].

وتطبيقا لذلك، فقد قبل مجلس الدولة الفرنسي الطعن بالإلغاء لتجاوز السلطة من جانب ذوي الشأن ضد القرارات التي تصدر بتوقيع غرامة عليهم، حتى تلك التي ينص عليها التشريع الضريبي ذاته[5]، كما يعتبر الاجتهاد القضائي الفرنسي القرارات التي ترفض الترخيص لشركة ما الاستفادة من الإعفاء من الرسم المهني المنصوص عليه في المادة **1465** من **المدونة العامة**

---

1. محمد سمير محمد جمعة، إلغاء القرارات الإدارية القابلة للانفصال، مرجع سابق، ص.98.

2. جورجي شفيق ساري، القرارات القابلة للانفصال في القانون الإداري، مرجع سابق، 100.

3. والغير هنا هو غير الخاضع للضريبة.

4. جورجي شفيق ساري، المرجع السابق، ص.102.

5. محمد سمير محمد جمعة، المرجع السابق، ص.100.

للضرائب، وكذا القرارات التي ترفض إعفاءً ضريبيا قرارات منفصلة ويمكن إحالتها على قاضي التحقيق.

فمن الواضح أن هذه القرارات لا يمكن اعتبار أنها متخذة من سلطات أخرى غير السلطات الضريبية، ومع ذلك فهي منفصلة[1].

ومما تجدر الإشارة إليه، هو وجود التظلم الإداري المسبق في المجال الضريبي، حيث يحتوي التظلم على عرض موجز للأسباب التي جعلت المكلف لا يقبل بالضريبة، ويعرض عن سدادها كأن يدفع مثلا أن الضريبة مرتفعة لا يقدر على دفعها، أو أن حسابها خاطئ لا يوافق نشاطه التجاري أو المهني[2]، ولأجل ذلك لابد للمكلف أن يوضح طبيعة نشاطه، وتاريخ شروعه فيه وينهيه بطلبه الرامي إما الإعفاء كليا أو جزئيا من الضريبة إذا وجد مصوغا قانونيا جديا يدعو إلى ذلك[3].

كما يجب على المكلف أن يقدم التظلم قبل حلول **31 ديسمبر** من السنة التي تلي إدراج الجدول في التفصيل أو حصول الأحداث الموجبة لهذا التظلم.

يوم **31 ديسمبر** من السنة التي تلي السنة التي تأكد فيها علم المكلف بوجود حصص جبائية فرضت بغير قانون من جراء الخطأ أو تكرار في حالة لا تستوجب الضريبة وضع جدول، فتقدم الشكايات في المهل الآتية:

أ: إلى غاية 31 ديسمبر من السنة التي تلي السنة التي تمت فيها الاقتطاعات إن تعلق الأمر باعتراضات تخص تطبيق اقتطاعات من المصدر.

ب: إلى غاية 31 ديسمبر من السنة التي تلي السنة التي تدفع الضريبة برسمها إن تعلق الأمر بالحالات الأخرى[4].

---

1. بوطريكي ميلود، القرارات الإدارية المنفصلة، مرجع سابق، ص.69.

2. انظر الملحق رقم: 21، ص.393.

3. طاهري حسين، شرح وجيز للإجراءات المتبعة في المواد الإدارية، مرجع سابق، ص.14.

4. المادة 72 من قانون الإجراءات الجبائية الجزائري.

كما يمكن لمدير الضرائب تخفيض الضريبة كليا أو جزئيا، إذا اكتشف خطأً في تقديرها من قبل مفتش الضرائب فيتدارك الأمر ويتخذ قرارا بتخفيضها كليا أو جزئيا، حيث يعفي التخفيض الكلي المكلف من دفع الضريبة المفروضة عليه، أما التخفيض الجزئي يراد به إنقاص جزء من الضرائب[1].

وفي الأخير، يحق للمكلف بالضريبة كمواطن يدفع أي نوع من أنواع الضريبة للدولة أو أي شخص من أشخاص القانون العام المركزية واللامركزية الطعن في القرارات الإدارية المتعلقة بتحديد الضريبة عليه إذا شابها عيب من عيوب المشروعية[2]، وفي ذات السياق قضت المحكمة الإدارية لولاية سعيدة في غرفتها الأولى بتاريخ **2018/01/03** في قضية مرفوعة من قبل السيد **(ب.ق)** ضد مديرية الضرائب لولاية سعيدة ممثلة بمديرها بمايلي:

في الشكل: قبول إعادة السير في الدعوى.

في الموضوع: افراغ الحكم الصادر بتاريخ **2017/03/05** والمصادقة على تقرير الخبير **(ح.ع)** المودع لدى أمانة ضبط المحكمة، ومنه إلغاء الضريبة المفروضة عليه المتعلقة بالرسم العقاري على الملكيات المبينة وغير المبنية.....[3].

لقد كانت هذه بعض وأهم الأمثلة أو النماذج لتطبيقات نظرية القرارات الإدارية المنفصلة، التي قضى بها قضاء مجلس الدولة الفرنسي باعتباره صاحب هذه النظرية ومبتدعها في مجال العمليات الإدارية المركبة.

1. لمزيد من المعلومات حول لجان الطعن، تشكيلتها، مهامها وتنظيمها وسير عملها، راجع طاهري حسين، شرح وجيز للإجراءات المتبعة في المواد الإدارية، مرجع سابق، ص. من 14 إلى 20.

2. المرجع نفسه، ص.68.

3. للاستزادة: انظر الملحق رقم: 22، ص.397.

الخـــــــــــــــــــــــاتمة

تتويجا لمسار الدراسة التي تم تكريسها لموضوع " **القرارات الإدارية المنفصلة**"، من خلال البحث عن مدى إمكانية فصل القرارات الإدارية التي تقبل الانفصال عن العملية المركبة، وذلك باستظهار وتبيان كيفية ظهورها وتبلوها، تمييزها عن المصطلحات المشابهة لها، طرق وشروط الطعن فيها بالإلغاء والآثار المترتبة عليها، وكذا أهم العمليات المركبة التي شهدت أو طرأت عليها نظرية القرارات الإدارية المنفصلة.

إن ما يمكن الجزم به بعد هذه الدراسة، أن نظرية القرارات الإدارية المنفصلة هي الآلية القانونية التي تبرر إمكانية فصل القرارات –الأصل أنها تدخل في اختصاص القضاء الكامل– عن العملية المركبة والطعن فيها بالإلغاء، وهذا لا يتأتى إلا بإعمال النظرية محل الدراسة.

وتوصلنا في نهاية هذه الدراسة إلى النتائج والملاحظات والاقتراحات الهامة التي نجملها في مايلي:

أولا: نتائج الدراسة

لقد مكنتنا دراسة موضوع " **القرارات الإدارية المنفصلة**" استخلاص النتائج التالية:

1. إن القرارات الإدارية المنفصلة هي كل التصرفات القانونية التي تصدر عن السلطة الإدارية بإرادتها المنفردة بمناسبة عملية قانونية مركبة، بحيث يمكن فصلها عن هذه الأخيرة والطعن فيها بالإلغاء على انفراد، وهذا دون الإخلال بباقي المكونات الأخرى للعملية المركبة ودون أي تعطيل للآثار القانونية المرجوة من وراء العملية المركبة ككل.
2. ومن ثم، تعد القرارات الإدارية المنفصلة قرارات إدارية بالمعنى الكامل ينطبق عليها تعريف القرارات الإدارية، وتخضع لجميع القواعد والأحكام المطبقة على هذه الأخيرة بما فيها الطعن بالإلغاء إذا ما كانت مخالفة للمشروعية، كما يمكن وقف تنفيذها كذلك.
3. يعود الفضل في ابتداع نظرية القرارات الإدارية المنفصلة إلى مجلس الدولة الفرنسي، حيث بسط رقابته على القرارات الإدارية الداخلة في عملية قانونية مركبة قبل اكتمال العملية ذاتها والطعن فيها برمتها، وهذا نتيجة للآثار السلبية التي تتولد عن الانتظار

من تأخر الفصل في القرارات مثلا، وبطء إقامة العدالة مما يؤدي إلى ضياع حقوق البعض دون مبرر.

4. مر مبدأ قبول دعوى الإلغاء ضد القرارات الإدارية المنفصلة والداخلة في تكوين العمليات المركبة بمرحلتين حاسمتين وهما: "**التركيب والتحليل**"، فمن **التركيب** تنبع اللانفصالية – لا انفصالية القرارات المكونة للعملية الإدارية– أي لا مجال للحديث عن الانفصالية قط، لأن العمليات المركبة هي عبارة عن كل متكامل ولا تقبل القسمة أو التجزئة، وهذا تماشيا مع فكرة احترام الحقوق المكتسبة، ومن **التحليل** "**التفتيت**" تنبع الانفصالية مما يجيز فصل القرارات المكونة للعملية والنظر فيها على استقلال دون المساس بالعملية الإدارية الأم.

5. أنه إذا صح الأخذ بنظرية الدعوى الموازية مثلا بالنسبة لأطراف العملية المركبة فهذا لا يكون سليما بالنسبة للغير الذي لا يملك حق الطعن أمام قاضي العملية، لكون دعوى القضاء الكامل مخصصة لأطراف العقد، أو من كان طرفا في العملية القانونية المركبة أيا كان نوعها وموضوعها، وعلى إثر ذلك، وقصد حفظ حقوق المتضررين من القرار الإداري– خاصة الغير منهم– حاول القضاء الإداري إيجاد حماية فعلية مزدوجة للغير ولمبدأ المشروعية في آن واحد، حيث مكن الغير الأجنبي عن التعاقد –من سلوك طريق الطعن بالإلغاء– من الطعن في القرارات الإدارية الماسة بمصلحته الشخصية.

6. زيادة على ما تقدم، لم يثبت فعلا وجود دعوى موازية تحقق ذات النتائج التي تحققها دعوى الإلغاء بما لحكمها من حجة على الكافة وإعدام القرار الإداري المخالف للقانون، مع حرص القاضي لا محالة على الموازنة دائما في خلق التوازن بين مبدأ المشروعية والمصلحة العامة وبينهما وبين استقرار المراكز القانونية في كل الأحوال.

7. خوفا من اهتزاز العملية القانونية المركبة أيا كانت وعدم استقرارها من جراء إلغاء أي إجراء من الإجراءات المكونة لها، حصن القضاء الإداري هذه القرارات المرتبطة بها، حيث قام بتحديد معالم نظرية القرارات الإدارية المنفصلة، ووضع معاييرها وبيان قواعدها وأحكامها، وكذا وضع وتبيان الشروط والإجراءات الواجب اتخاذها من أجل

الطعن فيها بالإلغاء، كأن توجه ضد قرار إداري منفصل وليس العملية، وأن يكون هذا القرار محل الطعن بالإلغاء مما يقبل الانفصال –غير متصل– عن العملية المركبة، ناهيك عن الشروط الأخرى الواجب توافرها لإلغاء أي قرار إداري غير مشروع.

8. القاضي المرفوع أمامه الطعن – القاضي المختص قانونا بالنظر في دعوى الإلغاء المرفوعة ضد القرار الإداري المنفصل– وحده الكفيل بتحديد ما إذا كان القرار المطعون فيه أمامه هو قرار قابل للانفصال عن العملية المركبة من عدمه، فيقبل الطعن فيه وينظر دعوى إلغاء هذا القرار إذا رأى أنه قرار منفصل، ويقضي بعدم قبول الطعن إذا رأى أن القرار متصل لا يقبل الانفصال عن باقي العملية المركبة ليتسنى أو يبقى لذوي الشأن في هذه الحالة الطعن على العملية كلها.
9. ومما لا شك فيه أن القاضي الإداري هو القاضي المختص بنظر الدعوى المرفوعة ضد القرار الإداري المنفصل أيا كانت طبيعة العملية المركبة ذاتها التي تحوي في تركيبها القرار المنفصل المطعون فيه، أي بغض النظر عن القاضي المختص في العملية المركبة ذاتها.
10. يبقى القاضي الإداري صاحب الاختصاص الأصيل والوحيد بالنظر في دعوى إلغاء القرارات الإدارية المنفصلة، وإن أهم ما يبحث عنه قاضي تجاوز السلطة عند إعماله نظرية القرارات الإدارية المنفصلة بالنسبة للعمليات المركبة، هو قبل كل شيء مراقبة مدى مشروعية القرار الإداري المنفصل منفردا أو معزولا عن العملية المركبة المدمج فيها، أي أن يؤسس الطعن بالإلغاء في القرارات الإدارية المنفصلة على عيوب القرار ذاته وليس العيوب التي تشوب العملية المركبة ذاتها.
11. تقتضي القاعدة العامة في الأثر المترتب على إلغاء القرارات الإدارية المنفصلة على العملية المركبة ألا يكون لهذا الإلغاء أي تأثير سواء على العملية المركبة ذاتها، أو باقي مكوناتها أو على استمراريتها، إلا أنه لكل قاعدة استثناءات وأبرزها إمكانية إبطال العملية – في فرنسا– بناءً على إلغاء أحد القرارات الداخلة في تكوين عملية التعاقد.

12. نكون أمام ما يعرف بالقرارات الإدارية المنفصلة تلك التي تمكن وأجاز القضاء الإداري فصلها عن العملية المركبة، حيث بسط رقابته على قرارات كانت تخرج من نطاق رقابته، كما هو الحال بالنسبة للقرارات التي تسهم في تكوين العقد الإداري وهي المجال الخصب للقرارات الإدارية المنفصلة، العمليات الخاصة بنزع الملكية الخاصة من أجل المنفعة العامة، العمليات المتعلقة بالرسوم والضرائب، وكذا العمليات المتعلقة بالوظيفة العامة من تعيين وترقية وغيرها من ذلك، وحتى العمليات الانتخابية وغيرها من العمليات.....

13. يستخلص مما سبق، أن العمليات المركبة كثيرة ومتعددة ومتباينة الموضوعات، إذ لا يشترط –كما رأينا– أن تقتصر نظرية القرارات الإدارية المنفصلة على موضوعات القانون الإداري، فقد يدخل بعضها ضمن القانون الإداري من عقود إدارية، وكذا بعض موضوعات الوظيفة العامة مثل: التعيين والترقية وكذا التأديب، ونزع الملكية الخاصة من أجل المنعة العامة.

ومنها ما يدخل ضمن القانون الخاص كعقود الإدارة من بيع وشراء وإيجار عندما تنزل الإدارة منزلة الأفراد العاديين.

كما قد يدخل بعضها في نطاق القانون الدستوري وذات طابع سياسي –كما تمت دراسته سابقا– والأمر هنا يتعلق بالعمليات الانتخابية، وكذا أعمال السيادة وما تمثله هذه الأخيرة من خروج صارخ على مبدأ المشروعية وسيادة القانون، إلا أن الأخذ بالنظرية محل الدراسة وتطبيقها على مثل هذه الأعمال – الأعمال والقرارات العادية الممكن فصلها والطعن عليها استقلالا– يضع حدا من اتساع هذه النظرية، مما يعني ردها إلى حظيرة المشروعية.

وفي الختام، إن القرارات الإدارية المنفصلة هي جزء من عمليات مركبة تدخل في مكوناتها، وتعتبر أحد أجزائها المكونة لها، وعلى ذلك فهي لا توجد إلا في العمليات المركبة، وأيا كانت التطبيقات المختلفة للقرارات الإدارية المنفصلة فإنها تقوم على مفهوم واحد وهو إمكانية فصل قرارات إدارية عن عملية مركبة تكون هذه القرارات عنصرا من عناصرها.

ثانيا: ملاحظات حول الدراسة

من خلال هذه الدراسة يمكن طرح الملاحظات التالية:

1. تعد نظرية القرارات الإدارية المنفصلة وسيلة قانونية قضائية حيوية وحتمية في تطبيق قواعد الاختصاص القضائي بالدعوى الإدارية بصورة عامة، وقواعد الاختصاص القضائي بمنازعات القرارات الإدارية المركبة بصورة خاصة.
2. لاحظنا من خلال دراستنا لنظرية القرارات الإدارية المنفصلة أنها أداة لحل المشاكل المستعصية في القانون الإداري: إخضاع أكبر عدد ممكن من مجموع النشاط الإداري لرقابة قاضي المشروعية ونسبها إليه، إيجاد القاضي المختص بين ما هو إداري وما هو عادي في القضايا التي يكون أحد أطرافها شخصا عاما، إضافة إلى سد ثغرات إنكار العدالة.
3. لا يتأتى دعم تطور تطبيق دعوى الإلغاء التي يجمع الفقه على الاعتراف لها بالدور الأساسي والفعال في بناء دولة القانون من جهة، واحترام مبدأ المشروعية والعمل على تجسيده في الأمر الواقع من جهة أخرى، إلا من خلال وجود نظرية القرارات الإدارية المتفصلة التي تقف في وجه تعسف السلطة الإدارية لا لشيء سوى للعمل على تطهير الساحة الإدارية من تصرف معيب –بعيدا عن العملية القانونية المركبة ككل– متى كان مخالفا لصحيح القانون وأمكن فصله، وتوافرت فيه شروط رفع دعوى الإلغاء.
4. استفادة النظام القانوني الجزائري من نظرية القرارات الإدارية المنفصلة، حيث أثبت القضاء الإداري الجزائري وتمكن في عديد المناسبات من فصل القرار عن العملية المركبة والطعن فيه بالإلغاء على انفراد، كالطعن في المنح المؤقت للصفقة العمومية الذي استُحدث لأول مرة بموجب المرسوم الرئاسي 236/10، وكذا إمكانية الطعن في قرار التصريح بالمنفعة العمومية مثلا.....

ثالثا: اقتراحات حول الدراسة

1. السماح للغير بالمطالبة بالإبطال أمام قاضي العملية شريطة حصولهم المسبق على حكم بإلغاء القرار الإداري المنفصل من قاضي الإلغاء، وهو ما أخذ به مجلس الدولة الفرنسي في أحكامه الحديثة.
2. الاكتفاء بالالتجاء إلى قاضي الإلغاء، وأن يسمح له بترتيب كافة النتائج المنطقية المبنية على إلغاء القرار بما في ذلك بطلان العملية المركبة ككل.

الملاحـــــــــــق

الملحق رقم 01

نسخة عادية

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

باسم الشعب الجزائري

حكم

المحكمة الادارية: سعيدة
الغرفة رقم: 01

رقم القضية: 17/01318
رقم الفهرس: 17/01185
جلسة يوم: 17/12/03

إن المحكمة الادارية سعيدة بجلستها العلنية المنعقدة بقاعة الجلسات لقصر العدالة
في الثالث من شهر ديسمبر سنة ألفين و سبعة عشر

برئاسة السيد (ة): [redacted] رئيسا
بعضوية السيد (ة): [redacted] مستشارا مقررا
و بعضوية السيد(ة): [redacted] مستشارا
وبمحضر السيد (ة): [redacted] محافظ الدولة
وبمساعدة السيد (ة): [redacted] أمين الضبط

صدر الحكم الآتي بيانه في القضية المنشورة لديه تحت رقم:17/01318

بين:

1)مداني عبد الرحمان ناخب و متصدر مرشح في قائمة حزب جبهة التحرير الوطني لبلدية عين السلطان دائرة اولاد ابراهيم سعيدة الحامل لبطاقة الناخب رقم5484576
العنوان: بقرينة قريندة
المباشر الخصومة بواسطة الأستاذ (ة):[redacted] — المدعي — حاضر

المدعي:
مداني عبد الرحمان ناخب و متصدر مرشح في قائمة حزب جبهة التحرير الوطني لبلدية عين السلطان دائرة اولاد ابراهيم سعيدة الحامل لبطاقة الناخب رقم5484576

المدعى عليه:
ولاية سعيدة ممثلة في الوالي

من جهة

وبين

1):ولاية سعيدة ممثلة في الوالي — المدعي عليه — غائب
العنوان : مقرها بالحي الاداري سعيدة

من جهة ثانيا

و بحضور:

1): محافظ الدولة

إن المحكمة الإدارية بسعيدة

في الجلسة العلنية المنعقدة بتاريخ: 2017/12/03

بمقتضى القانون رقم 98-02 المؤرخ في 04 صفر 1419 الموافق لـ 1998/05/30 و المتعلق بالمحاكم الادارية.

بمقتضى القانون رقم 08-09 المؤرخ في 18 صفر 1429 الموافق لـ 2008/02/25 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، لا سيما المواد 876، 884، 885، 888، 889، 896 منه.

بعد الاستماع إلى السيد(ة) سلاماني فتحي المقرر
في تلاوة تقريره(ها) المكتوب

رقم الجدول: 17/01318
رقم الفهرس: 17/01185

بعد الإطلاع على التقرير المكتوب للسيد(ة) لشلاش سي رضوان محافظ الدولة والإستماع إلى ملاحظاته(ها) الشفوية.

وبعد المداولة القانونية أصدر الحكم الآتي:

الوقائع والاجراءات :

بموجب عريضة مودعة بأمانة ضبط المحكمة في 30/11/2017 تحت رقم 1318/2017 أقام [redacted] متصدر قائمة حزب جبهة التحرير الوطني لبلدية عين السلطان بواسطة دفاعه الأستاذ [redacted] دعوى ضد ولاية سعيدة ممثلة بالوالي جاء ملخصها أنه في 23/11/2017 أثناء عملية التصويت وقعت تجاوزات بمركزي التصويت رقم 128 بن علو عبد القادر مكتبي نساء و رقم 131 بلخيرة عبد القادر بقرية سيدي ميمون مكتبي رجال و نساء و وقع في المركز الأول ملء صناديق الاقتراع و البصم بالسجلات الانتخابية من طرف الموالين لمترشح حزب التجمع الوطني الديمقراطي بمساعدة أعوان الإدارة كونه ترأس البلدية 04 عهدات و تم منع باقي ممثلي المترشحين بالقوة و وقع التشابك بالعصي أدى إلى تدخل مصالح الدرك الوطني و قام الأمين العام للبلدية بتنحية رئيسة مكتب و استبدالها بنائبتها من اجل إخفاء عملية التزوير و في المركز الثاني وقعت شجارات بالعصي و الأسلحة البيضاء داخله ما أدى إلى وضع أظرفة في صناديق الاقتراع لصالح حزب التجمع و تم منعهم من استلام محاضر الفرز و أنه تم تقديم احتجاج أمام اللجنة الانتخابية الولائية و صدر قرار عنها في 27/11/2017 قضى برفض الاحتجاج ملتمسا قبول دعواه شكلا و في الموضوع إلغاء القرار الصادر عن اللجنة الانتخابية الولائية في 27/11/2017 و بالنتيجة رئاسيا إلغاء نتائج انتخابات حزب التجمع الوطني الديمقراطي لكلا المركزين و احتساب بقية النتائج و إعادة توزيعها من جديد و احتياطيا إلغاء نتائج الانتخابات المحلية لبلدية عين السلطان المعلن عنها الخاصة بالمركزين رقم 128 و 131 المنوه عنهما.

لم تحضر المدعى عليها لتقديم إجاباتها رغم تكليفها بالحضور.

في 03/12/2017 أبدى محافظ الدولة التماساته المكتوبة المتضمنة عدم قبول الدعوى.

تم جدولة القضية في 03/12/2017 و تلاوة التقرير المكتوب من طرف المستشار المقرر سلاماني فتحي و المرافعات و أدرجت في المداولة و النطق بالحكم بنفس الجلسة.

** وعليه فإن المحكمة **

بعد الاطلاع على أوراق ملف الدعوى و الإجراءات المتبعة.

بعد الاطلاع على أحكام قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.

بعد الاطلاع على أحكام القانون العضوي رقم 16/10 المتعلق بنظام الانتخابات.

بعد الاستماع إلى السيد [redacted] المستشار المقرر في تلاوة تقريره.

بعد الاستماع إلى الالتماسات الشفوية لمحافظ الدولة.

بعد المداولة قانونا

في الشكل:

حيث أن المدعي طلب في الشكل قبول دعواه شكلا و في الموضوع إلغاء القرار الصادر عن اللجنة الانتخابية الولائية في 27/11/2017 و بالنتيجة رئاسيا إلغاء نتائج انتخابات حزب التجمع الوطني الديمقراطي لكلا الو احتساب بقية النتائج و إعادة توزيعها من جديد و احتياطيا إلغاء نتائج الانتخابات المحلية لبلدية عين السلطان المعلن عنها الخاصة بالمركزين رقم 128 و 131 المنوه عنهما.

حيث أن المدعى عليها لم تحضر لتقديم إجاباتها رغم تكليفها بالحضور.

حيث أن موضوع الدعوى يتعلق بإلغاء قرار اللجنة الانتخابية الولائية و بالنتيجة نتائج انتخابات حزب التجمع الوطني الديمقراطي لكلا المركزين و احتساب بقية النتائج و إعادة توزيعها من جديد.

حيث و بالرجوع إلى العريضة الافتتاحية للدعوى و الوثائق المرفقة تبين للمحكمة أن دعوى الحال تم رفعها على ولاية سعيدة ممثلة بالوالي التي لا تتوفر على صفة التقاضي و أن رفعها بهذا الشكل يجعلها معيبة قانونا طبقا للمواد 156 و 157 و 158 و 170 من القانون العضوي رقم 16/10 المتعلق بنظام الانتخابات و المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية مما يتعين معه عدم قبولها شكلا.
حيث أن المصاريف القضائية يتحملها خاسر دعواه.

** لهـذه الأسـبـاب **

تقرر المحكمة حال فصلها في القضايا الإدارية علنيا حضوريا غيابيا نهائيا:
في الشكل: عدم قبول الدعوى .
مع تحميل الخزينة العمومية المصاريف القضائية.
بذا صدر الحكم وأفصح به جهارا في اليوم والتاريخ المدونين أعلاه ولصحته أمضيناه و المستشار المقرر وأمينة الضبط.

الر ئـيس(ة) المستشار المقرر أميـن الضبـط

الملحق رقم 02

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

باسم الشعب الجزائري

المحكمة الادارية: سعيدة

الغرفة رقم: 01

حكم

إن المحكمة الادارية سعيدة بجلستها العلنية المنعقدة بقاعة الجلسات لقصر العدالة

في الخامس من شهر أكتوبر سنة ألفين و سبعة عشر

رقم القضية: 17/00993

رقم الفهرس: 17/00948

جلسة يوم: 17/10/05

برئاسة السيد (ة): درفوف محمد رئيسا مقررا

بعضوية السيد (ة): سلاماني فتحي مستشارا

و بعضوية السيد(ة): بوبكيزة نادية مستشارا

وبمحضر السيد (ة): لشلاش سي رضوان محافظ الدولة

وبمساعدة السيد (ة): عريبي فضيلة أمين الضبط

صدر الحكم الآتي بيانه في القضية المنشورة لديه تحت رقم:17/00993

المدعي:

حزب حركة مجتمع السلم ، حزب سياسي معتمد، ممثلا بواسطة أمينه العام ، ممثلا بواسطة بومدين بن عامر " متصدر قائمة الترشح للمجلس الشعبي الولائي سعيدة "

بين:

1): حزب حركة مجتمع السلم ، حزب سياسي معتمد، ممثلا بواسطة أمينه العام ، ممثلا بواسطة بومدين بن عامر " متصدر قائمة الترشح للمجلس الشعبي الولائي سعيدة "

العنوان: مقره بحي 05 جويلية سعيدة

المباشر الخصومة بواسطة الأستاذ (ة): طاهير السعيد

المدعي حاضر

من جهة

المدعي عليه:

ولاية سعيدة ممثلة بواسطة الوالي

وبين

1): ولاية سعيدة ممثلة بواسطة الوالي

العنوان : مقره بالحي الإداري ، سعيدة

المباشر للخصام بنفسه

المدعي عليه حاضر

من جهة ثانية

و بحضور:

1): محافظ الدولة

إن المحكمة الإدارية بسعيدة

في الجلسة العلنية المنعقدة بتاريخ: 2017/10/05

بمقتضى القانون رقم 98-02 المؤرخ في 04 صفر 1419 الموافق لـ 1998/05/30 و المتعلق بالمحاكم الادارية.

بمقتضى القانون رقم 08-09 المؤرخ في 18 صفر 1429 الموافق لـ 2008/02/25 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، لا سيما المواد 876، 884، 885، 888، 889، 896 منه.

بعد الاستماع إلى السيد(ة) درفوف محمد المقرر

رقم الجدول: 17/00993

رقم الفهرس: 17/00948

في تلاوة تقريره(ها) المكتوب

بعد الإطلاع على التقرير المكتوب للسيد(ة) لشلاش سي رضوان محافظ الدولة

والإستماع إلى ملاحظاته(ها) الشفوية.

وبعد المداولة القانونية أصدر الحكم الآتي:

الوقائع والاجراءات :

بموجب عريضة افتتاحية مودعة لدى المؤرخ في أمانة ضبط المحكمة الإدارية بسعيدة بتاريخ ***تحت رقم 993/2017 لفائدة ***المدعي قائمة حزب حركة مجتمع السلم لانتخاب أعضاء المجالس الشعبية الولائية ليوم 23/11/2017في حقه المحامي طاهير العيد ***ضد ***المدعى عليها ولاية سعيدة ممثلة في والي الولاية جاء في طلبات المدعي:

-صدر قرار ولائي عن والي ولاية سعيدة تحت رقم152 المؤرخ في 28/09/2017جاء في مادته الأولى انه يرفض رفضا كليا ترشح قائمة الحزب المذكور لانتخاب المجالس الشعبية الولائية ليوم 23/11/2017 استنادا الى عدم استيفاء القائمة موضوع الرفض الشروط المطلوبة بالمادة 73 من القانون 16/10.

-بلغ قرار الرفض للمدعي وقدم طعنا ضده داخل الآجال القانونية.

-إن المدعي يطلب إلغاء القرار الولائي تحت رقم 152و إلزام ولاية سعيدة ممثلة بوالي الولاية بقبول ترشح المدعي لانتخابات أعضاء المجالس الشعبية الولائية ليوم 23/11/201 ضمن قائمة حزب حركة مجتمع السلم .

-أجابت المدعى عليها ولاية سعيدة ان القرار موضوع طلب الإلغاء تحت رقم 152مؤسس قانونا مما يتعين رفض طلب المدعي لعدم التأسيس القانوني .

حيث أنه تم إبلاغ ملف الدعوى لمحافظ الدولة .

-حيث التمس محافظ الدولة تطبيق القانون.

** وعليه فإن المحكمة **

-بعد الإطلاع على أوراق الملف والإجراءات المتبعة .

- بعد الإطلاع على المواد 800و 815و 838 و 848 و 845 و 846و 852و 874و 884 و889 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

- بعد الاستماع إلى السيد دوفوف محمد رئيس المحكمة الإدارية المقرر في تلاوة تقريه المكتوب بالجلسة .

- بعد الاستماع إلى السيد محافظ الدولة .

- بعد المداولة قانونا بنفس التشكيلة وهي ذاتها المشكلة أثناء المرافعة تم النطق بالحكم في التاريخ المنوه أعلاه.

في الشكل:

-حيث انه تعين قبول الدعوى شكلا لورودها وفق الإجراءات الشكلية طبقا لنص المواد 3-10-13-15-800-801-807-815-816-817-826-827-828 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.

في الموضوع:

-حيث يستخلص من وقائع دعوى الحال وطلبات المدعي المتضمنة انه صدر قرار ولائي عن والي ولاية سعيدة تحت رقم152 المؤرخ في 28/09/2017جاء في مادته الأولى انه يرفض رفضا كليا ترشح قائمة الحزب المذكور لانتخاب المجالس الشعبية الولائية ليوم 23/11/2017 استنادا الى عدم استيفاء القائمة موضوع الرفض الشروط المطلوبة بالمادة 73 من القانون 16/10.

-حيث بلغ قرار الرفض للمدعي وقدم طعنا ضده داخل الآجال القانونية.
- حيث يطلب المدعي إلغاء القرار الولائي تحت رقم 152و إلزام ولاية سعيدة ممثلة بوالي الولاية بقبول ترشح المدعي لانتخابات أعضاء المجالس الشعبية الولائية ليوم 23/11/201 ضمن قائمة حزب حركة مجتمع السلم .
-حيث أجابت المدعى عليها ولاية سعيدة ان القرار موضوع طلب الإلغاء تحت رقم 152مؤسس قانونا مما يتعين رفض طلب المدعي لعدم التأسيس القانوني .
-حيث التمس محافظ الدولة تطبيق القانون.
-حيث يستخلص من وقائع دعوى الحال وطلبات المدعي المتضمنة وبعد الاطلاع على القرار موضوع طلب الإلغاء فانه صدر من هيئة وشخص مخول قانونا بإصداره .كما انه صدر في إطار الاختصاص الموضوعي للجهة التي أصدرته والمنوه عنها سلفا ،ضف إلى ذلك أن القرار موضوع دعوى الحال صدر في إطار الفترة الزمنية التي تسمح لرجل الإدارة إصداره .كما صدر القرار الإداري المطالب بإلغائه في إطار النطاق الإقليمي لاختصاص الجهة الإدارية التي أصدرته.
-حيث إن القرار الإداري موضوع دعوى الحال والمطالب بإلغائه اتبعت في إصداره الإجراءات المحددة والشكل المطلوب لإفراغ القرار الإداري فيه وعبرت الإدارة عن إرادتها وأفصحت عنها في الصورة والقالب الذي يحدده القانون .
-حيث إن القرار موضوع دعوى الإلغاء استند إلى مجموعة أسباب غير معللة ولا مسببة تسبيبا قانونيا.
-حيث إن القرار موضوع دعوى الإلغاء لم يستند مصدره إلى نصوص قانونية وفقا للعرف الإداري.
-حيث إن القرار الإداري موضوع دعوى الإلغاء صدر موقعا وبذلك حدد الشخص والجهة الإدارية التي أصدرته و تم التأكد من الاختصاص المطلوب .
-حيث إن السبب المنوه عنه أعلاه والذي اتخذ بشأنه القرار موضوع دعوى الإلغاء غير مثبت علا ولا قائما حين صدور القرار موضوع دعوى الحال .
-حيث ان رفض الترشح جاء غير مؤسس قانونا لعدم توضيح الشروط الغير متوافرة والتي يمكن ان تؤدي إلى عدم قبول القائمة للترشح حتى يمكن للمحكمة مناقشتها قانونا.
-حيث انه يتعين إلغاء القرار الولائي تحت رقم 152و إلزام ولاية سعيدة ممثلة بوالي الولاية بقبول ترشح القائمة الطاعنة لانتخابات أعضاء المجالس الشعبية الولائية ليوم 23/11/201 ضمن قائمة حزب حركة مجتمع السلم .
-حيث انه يتعين الفصل دون مصاريف قضائية.
حيث تقرر المحكمة الإدارية بسعيدة علنيا حضوريا ونهائيا:
في الشكل:- قبول الدعوى.
*في الموضوع :-. إلغاء القرار الولائي تحت رقم 152و إلزام ولاية سعيدة ممثلة بوالي الولاية وقبول ترشح القائمة الطاعنة لانتخابات أعضاء المجالس الشعبية الولائية ليوم 23/11/2017 ضمن قائمة حزب حركة مجتمع السلم .
دون مصارف قضائية.
المصاريف القضائية على عاتق المدعي.

** لهـذه الأسـبـاب **

تقرر المحكمة الإدارية بسعيدة علنيا حضوريا ونهائيا:
في الشكل:- قبول الدعوى.
*في الموضوع :-. إلغاء القرار الولائي تحت رقم 152و إلزام ولاية سعيدة ممثلة بوالي الولاية و قبول ترشح القائمة الطاعنة لانتخابات أعضاء المجالس الشعبية الولائية ليوم 23/11/2017

ضمن قائمة حزب حركة مجتمع السلم .
دون مصارف قضائية.
المصاريف القضائية على عاتق المدعي.
بذا صدر الحكم وأفصح به جهارا في اليوم والتاريخ المدونين أعلاه وأمضيناه و امينة الضبط.

الر ئيس(ة) المقرر

أميـن الضبـط

الملحق رقم 03

نسخة عادية

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

باسم الشعب الجزائري

المحكمة الادارية: سعيدة
الغرفة رقم: 01

حكم

إن المحكمة الادارية سعيدة بجلستها العلنية المنعقدة بقاعة الجلسات لقصر العدالة

في الرابع من شهر ديسمبر سنة ألفين و سبعة عشر

رقم القضية: 17/01325
رقم الفهرس: 17/01186
جلسة يوم: 17/12/04

برئاسة السيد (ة): بن حمدادة حاج أحمد رئيسا
بعضوية السيد (ة): سلاماني فتحي مستشارا مقررا
و بعضوية السيد(ة): بوركيزة نادية مستشارا
وبمحضر السيد (ة): لشلاش سي رضوان محافظ الدولة
وبمساعدة السيد (ة): قدوس نصيرة أمين الضبط

صدر الحكم الآتي بيانه في القضية المنشورة لديه تحت رقم:17/01325

بين:

المدعي:
ولاية البيض ممثلة في والي الولاية

المدعي عليه:
قائمة الحركة الشعبية الجزائرية لبلدية الخيثر

1): ولاية البيض ممثلة في والي الولاية المدعي
العنوان: مقرها بمكاتبها بالبيض
المباشر للخصام بنفسه

من جهة

وبين

1): قائمة الحركة الشعبية الجزائرية لبلدية الخيثر المدعي عليه
المباشر الخصومة بواسطة الأستاذ (ة): كافي محمد

من جهة ثانية

إن المحكمة الإدارية بسعيدة

في الجلسة العلنية المنعقدة بتاريخ: 2017/12/04

بمقتضى القانون رقم 98-02 المؤرخ في 04 صفر 1419 الموافق لـ 1998/05/30 و المتعلق بالمحاكم الادارية.

بمقتضى القانون رقم 08-09 المؤرخ في 18 صفر 1429 الموافق لـ 2008/02/25 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، لا سيما المواد 876، 884، 885، 888، 889، 896 منه.

بعد الاستماع إلى السيد(ة) سلاماني فتحي المقرر في تلاوة تقريره(ها) المكتوب

بعد الإطلاع على التقرير المكتوب للسيد(ة) لشلاش سي رضوان محافظ الدولة والإستماع إلى ملاحظاته(ها) الشفوية.

وبعد المداولة القانونية أصدر الحكم الآتي:

الوقائع والاجراءات :

بموجب عريضة مودعة بأمانة ضبط المحكمة في 03/12/2017 تحت رقم 1325/2017

رقم الجدول: 17/01325
رقم الفهرس: 17/01186

أقامت ولاية البيض ممثلة في الوالي دعوى ضد قائمة الحركة الشعبية الجزائرية لبلدية الخيثر ملتمسة فيها قبول دعواها شكلا و في الموضوع إلغاء نتائج التصويت الخاصة بقائمة الحركة الشعبية الجزائرية للمجلس الشعبي لبلدية الخيثر الفائزة ب 04 مقاعد بموجب محضر تركيز الأصوات الصادر عن اللجنة الانتخابية الولائية الصادر في 23/11/2017.
و تقدمت المدعية أثناء سير الجلسة بطلب تنازل عن القضية مؤرخ في 04/12/2017 تحت رقم 2214/2017 و أكدته شفويا .
أجابت المدعى عليها بواسطة دفاعها الأستاذ كافي محمد و دفعت بتطبيق القانون.
في 04/12/2017 أبدى محافظ الدولة التماساته المكتوبة المتضمنة ترك النظر للمحكمة.
تم جدولة القضية في 04/12/2017 و تلاوة التقرير المكتوب من طرف المستشار المقرر سلاماني فتحي و المرافعات و أدرجت في المداولة و النطق بالحكم بنفس الجلسة.

** وعليه فإن المحكمة **

بعد الاطلاع على أوراق ملف الدعوى و الإجراءات المتبعة.
بعد الاطلاع على أحكام قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.
بعد الاطلاع على أحكام القانون العضوي رقم 16/10 المتعلق بنظام الانتخابات.
بعد الاستماع إلى السيد سلاماني فتحي المستشار المقرر في تلاوة تقريره.
بعد الاستماع إلى الالتماسات الشفوية لمحافظ الدولة.
بعد المداولة قانونا .
عن طلب التنازل عن الخصومة القضائية:
حيث أن المدعية طلبت في الشكل قبول دعواها شكلا و في الموضوع إلغاء نتائج التصويت الخاصة بقائمة الحركة الشعبية الجزائرية للمجلس الشعبي لبلدية الخيثر الفائزة ب 04 مقاعد بموجب محضر تركيز الأصوات الصادر عن اللجنة الانتخابية الولائية الصادر في 23/11/2017.
حيث أن المدعى عليها دفعت بتطبيق القانون.
حيث أن موضوع الدعوى يتعلق بإلغاء نتائج التصويت الخاصة بقائمة الحركة الشعبية الجزائرية للمجلس الشعبي لبلدية الخيثر الفائزة ب 04 مقاعد بموجب محضر تركيز الأصوات الصادر عن اللجنة الانتخابية الولائية الصادر في 23/11/2017.
حيث و الثابت من خلال الطلب المؤرخ في 04/12/2017 تحت رقم 2214/2017 الذي قدمته المدعية تبين للمحكمة أنها تنازلت عن القضية.
حيث و من المقرر قانونا أن الخصومة تنقضي بالسقوط أو التنازل عنها عملا بالمادة 231 و ما يليها من قانون الإجراءات المدنية و من آثار طلب التنازل أثناء سير الخصومة انقضاء الخصومة القضائية الإدارية و ما دام في قضية الحال أن المدعية أبدت رغبتها في التنازل و تقدمت أثناء سير الدعوى بطلب مؤرخ في 04/12/2017 تحت رقم 2214/2017 ضد المدعى عليها المتضمن تنازلها عن القضية تعين معه انقضاء الخصومة القضائية بالتنازل عنها.
حيث أن الدعاوى القضائية التي تكون الدولة طرفا فيها و تلك المتعلقة بالمنازعات الانتخابية معفاة من الرسوم و المصاريف القضائية.

** لهذه الأسباب **

تقرر المحكمة حال فصلها في القضايا الإدارية علنيا حضوريا نهائيا:
انقضاء الخصومة القضائية بالتنازل مع إعفاء المدعية من المصاريف القضائية.
بذا صدر الحكم وأفصح به جهارا في اليوم والتاريخ المدونين أعلاه ولصحته أمضيناه و المستشار المقرر وأمينة الضبط.

الرئيس(ة) المستشار المقرر أمين الضبط

رقم الجدول: 17/01325
رقم الفهرس: 17/01186

الملحق رقم 04

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

باسم الشعب الجزائري

المحكمة الادارية: سعيدة

الغرفة رقم: 01

حكم

إن المحكمة الادارية سعيدة بجلستها العلنية المنعقدة بقاعة الجلسات لقصر العدالة

رقم القضية: 17/01092

رقم الفهرس: 17/01028

جلسة يوم: 17/10/10

في العاشر من شهر أكتوبر سنة ألفين و سبعة عشر

برئاسة السيد (ة): درفوف محمد رئيسا مقررا

بعضوية السيد (ة): علاماني فتحي مستشارا

و بعضوية السيد(ة): بوركيزة نادية مستشارا

وبمحضر السيد (ة): لشلاش سي رضوان محافظ الدولة

وبمساعدة السيد (ة): عريبي فضيلة أمين الضبط

صدر الحكم الآتي بيانه في القضية المنشورة لديه تحت رقم:17/01092

المدعي:

ربيعي محمد متصدر قائمة حزب جبهة القوى الإشتراكية للمجلس الشعبي البلدي لبلدية أولاد ابراهيم ممثلة في شخص متصدر القائمة ربيعي محمد

بين:

1):ربيعي محمد متصدر قائمة حزب جبهة القوى الإشتراكية للمجلس الشعبي البلدي لبلدية أولاد ابراهيم ممثلة في شخص متصدر القائمة ربيعي محمد
العنوان: بلدية أولاد ابراهيم ، سعيدة
المباشر الخصومة بواسطة الأستاذ (ة):طاوش بومدين — المدعي — حاضر

من جهة

المدعى عليه:

ولاية سعيدة ممثلة في شخص والي الولاية

وبين

1):ولاية سعيدة ممثلة في شخص والي الولاية
العنوان : ببلدية أولاد ابراهيم ، سعيدة
المباشر للخصام بنفسه — المدعي عليه — حاضر

من جهة ثانية

و بحضور:

1): محافظ الدولة

إن المحكمة الإدارية سعيدة

في الجلسة العلنية المنعقدة بتاريخ: 2017/10/10

بمقتضى القانون رقم 98-02 المؤرخ في 04 صفر 1419 الموافق لـ 1998/05/30 و المتعلق بالمحاكم الادارية.

بمقتضى القانون رقم 08-09 المؤرخ في 18 صفر 1429 الموافق لـ 2008/02/25 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، لا سيما المواد 876، 884، 885، 888، 889، 896 منه.

بعد الاستماع إلى السيد(ة) درفوف محمد المقرر

في تلاوة تقريره(ها) المكتوب

بعد الإطلاع على التقرير المكتوب للسيد(ة) لشلاش سي رضوان محافظ الدولة والإستماع إلى ملاحظاته(ها) الشفوية.

وبعد المداولة القانونية أصدر الحكم الآتي:

الوقائع والاجراءات :

بعريضة افتتاحية مودعة لدى قلم أمانة ضبط المحكمة الإدارية بسعيدة بتاريخ*09/10/2017 تحت رقم 2017/1092 من طرف ***المدعي [redacted] متصدر قائمة حزب جبهة القوى الاشتراكية للمجلس الشعبي البلدي لبلدية أولاد إبراهيم المباشر الخصام بواسطة الأستاذ طاوش ومدين ضد**** المدعى عليها ولاية سعيدة جاء في طلبات المدعين:

أنه صدر قرار ولائي عن والي ولاية سعيدة تحت رقم96 المؤرخ في 27/09/2017 في مادته الأولى انه يرفض ترشح [redacted] متصدر قائمة جبهة القوى الاشتراكية بالدائرة الانتخابية بلدية أولاد إبراهيم للانتخابات المحلية المقررة يوم 2017/11/ 23 استنادا على نص المادة 26 من الأمر رقم 06-01 المؤرخ في 27 فبراير 2006 المتضمن تنفيذ ميثاق السلم والمصالحة الوطنية .

-بلغ قرار الرفض للمدعي وقدم طعنا ضده داخل الآجال القانونية.

-إن المدعي يطلب إلغاء القرار الولائي تحت رقم 96والمؤرخ في 27/09/2017 و قبول ترشح ربيعي محمد الوارد ضمن قائمة حزب جبهة القوى الإشتراكية لانتخابات المحلية المقررة يوم 2017/11/23 .

-أجابت المدعى عليها ولاية سعيدة أن قرار الرفض رقم 96 غير مؤسس قانونا مما يتعين رفض الدعوى لعدم التأسيس القانوني .

حيث أنه تم إبلاغ ملف الدعوى لمحافظ الدولة .

-حيث التمس محافظ الدولة تطبيق القانون.

**** وعليه فإن المحكمة ****

بعد الاطلاع على أوراق الملف و الإجراءات المتبعة.

بعد الاطلاع على التكاليف بالحضور.

بعد الاطلاع على مستندات الملف و وثائقه.

بعد الاطلاع على المواد 800 و 815 و 838 و 848 و 845 و 846 و 852 و 874 884 و و931و932 و889 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.

بعد الاستماع إلى السيد[redacted] رئيس المحكمة الإدارية المقرر في تلاوة تقريره المكتوب بالجلسة.

بعد الاستماع إلى محافظ الدولة في تقديم ملاحظاته الشفوية .

بعد المداولة قانونا بنفس التشكيلة و هي ذاتها المشكلة أثناء المرافعة تم النطق بالحكم في التاريخ المنوه أعلاه.

1 - من حيث الشكل:

-حيث انه تعين قبول الدعوى شكلا لورودها وفق الإجراءات الشكلية طبقا لنص المواد 3-10-828-827-826-817-816-815-807-801-800-15-13 -932-931من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.

2 - من حيث الموضوع:

--حيث يستخلص من وقائع دعوى الحال وطلبات المدعي المتضمنة انه صدر قرار ولائي عن والي ولاية البيض تحت رقم 96المؤرخ في 27/09/2017جاء في مادته الأولى انه يرفض

ترشح [redacted] متصدر قائمة جبهة القوى الاشتراكية بالدائرة الانتخابية بلدية أولاد إبراهيم للانتخابات المحلية المقررة يوم 2017/11/ 23 استنادا على نص المادة 26 من الأمر رقم 06-01 المؤرخ في 27 فبراير 2006 المتضمن تنفيذ ميثاق السلم والمصالحة الوطنية.

-حيث بلغ قرار الرفض للمدعي وقدم طعنا ضده داخل الآجال القانونية.

-حيث التمس محافظ الدولة تطبيق القانون.

-حيث يستخلص من وقائع دعوى الحال وطلبات المدعي المتضمنة وبعد الاطلاع على القرار موضوع طلب الإلغاء فانه صدر من هيئة وشخص مخول قانونا بإصداره .كما انه صدر في إطار الاختصاص الموضوعي للجهة التي أصدرته والمنوه عنها سلفا ،ضف إلى ذلك أن القرار موضوع دعوى الحال صدر في إطار الفترة الزمنية التي تسمح لرجل الإدارة إصداره .كما صدر القرار الإداري المطالب بإلغائه في إطار النطاق الإقليمي لاختصاص الجهة الإدارية التي أصدرته.

-حيث إن القرار الإداري موضوع دعوى الحال والمطالب بإلغائه اتبعت في إصداره الإجراءات المحددة والشكل المطلوب لإفراغ القرار الإداري فيه ، وذلك حماية للمصلحة العامة ، وعبرت لإدارة عن إرادتها وأفصحت عنها في الصورة والقالب الذي يحدده القانون .

-حيث إن القرار موضوع دعوى الإلغاء استند إلى مجموعة أسباب وعلل تبرير إصداره ووجوده

-حيث إن القرار موضوع دعوى الإلغاء استند مصدره إلى نصوص قانونية وفقا للعرف الإداري

-حيث إن القرار الإداري موضوع دعوى الإلغاء صدر موقعا وبذلك حدد الشخص والجهة الإدارية التي أصدرته و تم التأكد من الاختصاص المطلوب .

-حيث إن الإدارة المصدرة للقرار موضوع طلب الإلغاء تقيدت فيه بسبب القرار الذي برر إصداره والمتمثل في الحالة الواقعية والقانونية التي اوحت لرجل الإدارة بالتدخل وان يتخذ القرار موضوع دعوى الحال .

-حيث إن السبب المنوه عنه أعلاه والذي اتخذ بشأنه القرار موضوع دعوى الإلغاء موجودا فعلا وقائما حين صدور القرار موضوع دعوى الحال ، وهو جدي لا وهمي ، ومشروع، متفق مع حكام القانون ومبادئه العامة ولم يقدم المدعي طعنا في ذلك السبب .

-حيث إن محل القرار موضوع دعوى الإلغاء يهدف إلى تحقيق أو إحداث اثر قانوني ،وهذا المحل جائز قانونا وممكن عمليا متوافق مع القواعد القانونية السارية المفعول وقت صدوره -

حيث إن المحل المذكور والمتناول في القرار موضوع دعوى الإلغاء جاء ممكنا عمليا بحيث إن الأثر المتولد عن ذلك القرار ممكن من الناحية الواقعية والقانونية .

-حيث إن الغاية من إصدار القرار موضوع دعوى الإلغاء لم يخرج مصدره عن الهدف أو الغاية التي حددت لرجل الإدارة المصدر له وفقا لمبدأ تخصيص الأهداف.

-حيث ان المدعي لم يقدم الاسباب ما يؤسس لطلبه مما يتعين رفض دعواه لعدم التاسيس .

-حيث انه يتعين رفض الدعوى لعدم التأسيس .

-حيث انه يتعين الفصل دون مصاريف قضائية.

** لهـذه الأسـبـاب **

تقرر المحكمة الإدارية بسعيدة بتاريخ 10/10/2017علنيا حضوريا ونهائيا:

*في الشكل : - قبول الدعوى

*في الموضوع :- رفض الدعوى لعدم التأسيس.

بدون مصاريف قضائية .

بذا صدر الحكم وأفصح به جهارا في اليوم والتاريخ المدونين أعلاه ولصحته أمضيناه وأمينة الضبط.

الر ئيس(ة) المقرر

أمين الضبط

الملحق رقم 05

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

مجلس الدولة

الغرفة الخامسة

رقم الملف: 130347

رقم الفهرس: 17/00254

قرار بتاريخ:

2017/01/19

قضية:

وزارة العدل.

ضد/

الغرفة الوطنية للمحضرين القضائيين.

(منظمات مهنية)

مبلغ الرسم: /

باسم الشعب الجزائري

قرار

فصلا في الدعوى المرفوعة بين :

1): وزارة العدل ممثلة بوزير العدل حافظ الأختام

الكائن مقره (هم) بـ:08 شارع بئر حاكم الأبيار الجزائر

من جهة

و بين:

1): الغرفة الوطنية للمحضرين القضائيين ممثلة برئيسها بوشاشي براهيم

الكائن مقره (هم) بـ: حي 444 مسكن سعيد حمدين عمارة أ رقم 16 بئر مراد رايس الجزائر

و القائم في حقه (هم) الأستاذ (ة): خداش حبيب

الكائن مقره بـ: نهج القائد علي خوجة رقم 03 الرويبة 16012 الجزائر

و : غناي رمضان

الكائن مقره بـ: 50 شارع طاهر بوشدة حسن بادي الحراش الجزائر

من جهة أخرى

إن مجلس الدولة

في الجلسة العلنية المنعقدة بتاريخ:

التاسع عشر من شهر جانفي سنة ألفين و سبعة عشر

بمقتضى القانون العضوي رقم 01/98 المؤرخ في 04 صفر 1419 الموافق لـ 1998/05/30 و المتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله، المعدل و المتمم.

بمقتضى القانون رقم 08-09 المؤرخ في 18 صفر 1429 الموافق لـ 2008/02/25 المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، لاسيما المواد 876، 884، 888، 889، 898، 899، 915 و 916 منه.

بعد الإستماع إلى السيد (ة) **حمدان عبد القادر مستشار الدولة المقرر** في تلاوة تقريره (ها) المكتوب

بعد الإطلاع على التقرير المكتوب للسيد(ة) **قجور عبد الحميد** محافظ الدولة و الإستماع إلى ملاحظاته (ها) الشفوية.

و بعد المداولة القانونية أصدر القرار الآتي:

حيث أنه بموجب عريضة طعن بالإلغاء مودعة لدى كتابة ضبط مجلس الدولة بتاريخ 25 /ماي/2016 من طرف وزارة العدل ممثلة في شخص وزيرها ضد الغرفة الوطنية للمحضرين القضائيين ممثلة من طرف رئيسها إلتمست من خلالها إلغاء القرار الصادر عن الغرفة الوطنية للمحضريين القضائيين تحت رقم 2014/02 المؤرخ في 2014/08/04 المتضمن إعتماد جدول موحد خاص بأتعاب المحضريين القضائيين و تأسيسا لذلك أوضحت بأن المطعون ضدها كانت قد إجتمعت في دورة عادية بتاريخ 2014/08/02 و أصدرت القرار الحالي محل الطعن و هو قرار معيب مقدمة بذلك ثلاثة أوجه:

- **الوجه الأول**: المأخوذ من مخالفة قاعدة جوهرية في الإجراءات ذلك أن المادة 30 من المرسوم التنفيذي رقم 77/09 المؤرخ في 2009/02/11 يلزم الغرفة بإرسال محاضر المداولات إلى وزير العدل حافظ الأختام خلال 15 يوما التي تلي الإجتماع، إلاّ أنها لم تقم بهذا الإجراء إلاّ بتاريخ 2016/02/02 مما يجعله خارج الآجال القانونية و بالتالي يعد القرار الصادر عنها قابلا للإلغاء.

- **الوجهين الثاني و الثالث**: المأخوذين من قصور التسبيب و مخالفة القانون ذلك أن المطعون ضدها أصدرت القرار محل الطعن معدلة أتعاب المحضر القضائي و الحال أن أتعاب المحضر القضائي محددة بالمرسوم التنفيذي رقم 78/09.

حيث أن المطعون ضدها أجابت نيابة عنها محاميها الأستاذ خداش حبيب ملتمسة التصريح ببطلان المحضر المحرر من طرف المحضر القضائي الأستاذ ربعي رابح بتاريخ 2016/06/02 المتضمن تبليغها بصورة مستنسخة مرسلة بالفاكس، و بالتبعية بطلان العريضة الإفتتاحية و إحتياطيا رفض الدعوى شكلا بسبب فوات آجال الطعن المنصوص عليها بالمادة 829 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ذلك أن القرار المتخذ من قبلها يعد قرارا تنظيميا و بالتالي فإنه يجوز الطعن فيه بالإلغاء خلال 4 أشهر من تاريخ نشره و قد تم نشره على نطاق واسع. و إحتياطيا جدا إلتمست رفض الدعوى لعدم التأسيس.

حيث أن محافظ الدولة إلتمس التصريح: بإلغاء القرار الإداري المطعون فيه.

و علـــــــيه فـــــإن مجلس الدولـــــة

من حيث الشكل:

1- فيما يتعلق ببطلان تبليغ العريضة الإفتتاحية: حيث أن المادتين 14 و 15 من قانون الإجراءات المدنية قد حددت البيانات الواجب ذكرها في العريضة الإفتتاحية، كما أن الفقرة 5 من المادة 19 قد نصت على تسليم التكليف بالحضور مرفقا بنسخة من العريضة الإفتتاحية، بالتالي فالقانون لم يمنع أن تكون هذه النسخة مستنسخة من الفاكس أو غيره، و طالما أن المادة 60 من القانون قد نصت على أن البطلان لا يكون إلاّ بنص فإنه يتعين إستبعاد هذا الدفع.

2- فيما يتعلق بفوات الآجال القانونية: حيث أن إحتجاج المطعون ضدها بالمادة 829 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية لا يعتديه ذلك أن القرار المطعون فيه لا يعد أصلا قرارا تنظيميا و طالما أنه صدر بناء على مداولة فكان لزاما على المطعون ضدها إحترام المادة 30 من المرسوم التنفيذي رقم 77/09 و بما أنها لم تفعل فلا يعتد بدفعها.

حيث أن الدفعين المثارين من قبل المطعون ضدها فيما يتعلق بالشكل قد تمّ رفضهما فإنه و الحالة هذه لا يتعين إلاّ قبول الطعن شكلا.

من حيث الموضوع:

حيث أن النزاع يتعلق بإصدار مداولة من قبل المطعون ضدها ترمي إلى تعديل و تغيير أتعاب المحضر القضائي.

حيث أن تحديد أتعاب المحضر القضائي هو عمل من أعمال السلطة العامة التي قامت بتحديدها بموجب المرسوم التنفيذي رقم 78/89.

حيث أن المطعون ضدها عندما اتخذت القرار المراد إلغاؤه تكون بذلك قد تجاوزت إختصاصاتها و إعتدت على إمتياز السلطة العامة مما يجعل القرار محل الطعن مخالف للقانون و يتعين إلغاؤه.

حيث أن المطعون ضدها تتحمل المصاريف القضائية.

فلهـــــذه الأســـــبـــــاب

يقرر مجلس الدولة علنيا نهائيا حضوريا:

- في الشكل: قبول الطعن بالإلغاء.
- في الموضوع: إلغاء القرار الصادر عن الغرفة الوطنية للمحضرين القضائيين تحت رقم 02-2014 المؤرخ في 2014/08/04 المتضمن إعتماد جدول موحد خاص بأتعاب المحضرين القضائيين.

تحميل المطعون ضدها المصاريف القضائية.

بذا صـدر القــرار و وقـع التصريح به في الجلسة العلنية المنعقدة بتاريخ **التاسع عشر من شهر جـانفـي سنـــة ألفيـــــــن و سبعة عشر** من قبل **الغرفة الخامسة** بمجلس الدولة المتشكلة من السيدات و السادة:

عدة جلول امحمد	الرئيس
حمدان عبد القادر	مستشار الدولة مقررا
بلعيد بشير	مستشار الدولة
دالي الهادي	مستشار الدولة
مرسلي وهيبة	مستشار الدولة
لوراد يمينة	مستشار الدولة
يوسف حبيب	مستشار الدولة

و بحضور السيد (ة): بوشدوب موسى — محافظ الدولـــة

و بمساعدة السيد (ة): عثماني محمد — أمـيـن الضبـــط

الرئيس — المشتشار المقـــرر — أميـــن الضبـــط

الملحق رقم 06

بعض التطبيقات القضائية المتعلقة بالمنازعات الانتخابية الخاصة بالمنظمات المهنية في الجزائر:

1/المثال الأول: حول إلغاء نتائج الانتخابات الخاصة بالمنظمة الجهوية للمحامين لناحية قسنطينة قرار صادر عن مجلس الدولة (الغرفة الثالثة) الملف رقم 11450 بتاريخ 2003/03/11 في قضية (ش م) ضد المنظمة الجهوية للمحامين ناحية قسنطينة ووزير العدل، والمتعلقة برفع طعن لإبطال القرار المتضمن محضر انتخابات تجديد أعضاء مجلس منظمة المحامين لناحية قسنطينة المؤرخ في 2002/01/03 [2]

وقد أصدر مجلس الدولة قراراه المذكور بالعبارات التالية:

محاماة :

القانون رقم 04/91المؤرخ في 1991/01/18

القانون العضوي 01/98 المؤرخ في 1998/05/30

- صفة المحامي والمحامي المتربص.
- حق المشاركة في التصويت.
- اختصاص مجلس الدولة.

- لا يرخص بحمل لقب "محامي" أو "المحامي المتربص" إلا للمحامي المسجل بصورة قانونية في جدول منظمة المحامين.
- المحامين المتربصون غير المسجلين في جدول المنظمة لا يشاركون في التصويت على تجديد أعضاء مجلس المنظمة.

– اختصاص الفصل في منازعات انتخاب التجديد معقود لمجلس الدولة، الحال محل المحكمة العليا في الفصل في المنازعات ذات الصلة.

وعليه:

في الشكل:

حيث أنه بتاريخ 2002/01/09 رفع طعن لإبطال المحضر المؤرخ في 2002/01/03 المتضمن تجديد أعضاء مجلس من منظمة المحامين وأن هذا الطعن قانوني شكلا لأنه سجل في أجل 8 أيام المنصوص عليه بموجب الفقرة 2 من المادة 40 من قانون 04/91 المؤرخ في 1991/01/08 المتضمن تنظيم مهنة المحاماة.

عن الاختصاص:

حيث أن محافظ الدولة آثار في طلباته عدم الاختصاص النوعي لمجلس الدولة استنادا إلى المادة 40 من القانون المذكور أعلاه.

حيث أن المادة 40 تمنح الاختصاص فعلا للمحكمة العليا للفصل في النزاعات الناجمة عن نتائج انتخاب أعضاء مجلس منظمة المحامين.

حيث أنه من جهة فإن منظمة المحامين هي هيئة مهنية تتمتع بصلاحيات سلطة عمومية بموجب اختصاصاتها ولها الشخصية المعنوية.

وأن كل قرار يتخذه مجلس المنظمة أثناء ممارسة دوره في تمثيل مهنة المحاماة هو قرار ذو طابع تنظيمي ومن ثمة قابل للطعن فيه في حالة المنازعة في قانونيته.

وأنه من جهة أخرى فإن المادة 20 من القانون 04/91 تؤكد طابع القرار الصادر عن مجلس المنظمة الجهوية مادام يمنح الاختصاص للغرفة الإدارية الجهوية.

حيث أنه ومادامت هذه القضية تتعلق بانتخابات أعضاء المجلس المذكور وإذا كان الاختصاص بموجب المادة 40 للمحكمة العليا يقصد به منح الاختصاص للغرفة الإدارية للمحكمة العليا وذلك راجع بالنظر إلى طابع القرار كما ذكر آنفا.

حيث أن القانون 01/98 المؤرخ في 1998/05/30 نقل لمجلس الدولة الاختصاصات الموكلة سابقا للغرفة الإدارية للمحكمة العليا.

وأن مادته التاسعة (9) تمنح الاختصاص لمجلس الدولة للفصل في الطعون بالإبطال المطعون بها في قرارات المنظمات المهنية.

وأنه ومادامت قضية الحال كذلك فإن مجلس الدولة مختص للفصل في الطعن الحالي وأنه يتعين من ثمة رفض الوجه الذي آثاره بهذا الصدد محافظ الدولة.

عن الصفة:

حيث أن الطعن بالإبطال رفع ضد المنظمة الجهوية للمحامين ممثلة في نقيبها وأن المدعى عليها تثير عدم قبول الطعن لانعدام الصفة لدى ممثليها.

لكن حيث أن اسم النقيب الأستاذ: الأنور مصطفى ذكر بصفته ممثل المنظمة وأنه وبالجمع بين المادتين 32 و46 من القانون 04/91 فإن النقيب هو الذي يرأس المنظمة ويمثل مصالح المحامين في دائرة اختصاص منظمة المحامين.

وأنه وبناء على هذا فإنه الشخص الوحيد المؤهل للتقاضي باسم وفي مكان أعضاء المجلس المذكور وأنه يتعين استبعاد الوجه المثار بهذا الشأن.

في الموضوع:

حيث أن المدعين يتمسكون بأن: 253 محاميا متربصا من بين 867 محاميا مصوتا شاركوا عن طريق وكالة في التصويت لتجديد أعضاء مجلس المنظمة في حين أنهم ليسوا مسجلين في جدول منظمة المحامين لسنة 2000.

حيث أن المدعى عليها تعتبر أن الجدول الذي اعتمد عليه في الاقتراع قد تم اعتماده من مجلس المنظمة وأن المتدربين محامون والوكالات المتعلقة ببعضهم تم تسجيلها والتأشير عليها باتفاق المترشحين.

حيث أن الإجابة التي قدمتها المدعى عليها تعتبر اعترافا صريحا بمشاركة المحامين المتربصين في الاقتراع المنازع فيه.

وأنه إذا كانت المادة 27 من القانون 04/91 تسمح للمحامي المتربص بأن يكون ناخبا شريطة أن تكون صفة المحامي المتربص معترف بها.

حيث أنه لا يرخص بحمل لقب محامي أو محامي متربص إذا لم يكن محامي مسجلا بصورة قانونية في جدول منظمة المحامين.

حيث أن الجدول المقدم للنقاش والمتعلق بالسنة القضائية 2000/1999 والذي اعتمد عليه في الاقتراع لا يشير إلا إلى المحامين المؤهلين لممارسة مهمتهم بعد أدائهم اليمين.

وأنه بما أن المحامين المتربصين غير مسجلين في الجدول ولا حتى في قائمة التربص للمنظمة، فإنهم غير مؤهلين للمشاركة في تجديد أعضاء مجلس المنظمة التي لم يتم قبولهم فيها بعد.

وأنه وبناءا على هذا واستنادا إلى القانون 04/91 بمواده 07 و14 و21 و22 و30 وكذا إلى المقرر 1995/09/04 المتضمن النظام الداخلي لمهنة المحاماة لاسيما في مواده 03 و25 الفقرة 02 والمادة 39 الفقرة 01 **فإنه يتعين القول بأن هذه الانتخابات مشوبة بعدم القانونية.**

عن الوجه المأخوذ من المادة 42 من القانون 04/91.

حيث أن المادة 42 من القانون المذكور تنص على وجوب سرية الاقتراع.

حيث أن الطاعنين يثيرون خرق إجراءات الاقتراع المنصوص عليها بالمادة 42 السالفة الذكر التي تشير إلى سريتها.

حيث يستنتج من أقوال الطرفين أن الانتخابات المتنازع من أجلها لم تجري بطريقة سرية طبقا للقانون واعتمادا على الاعتراف الضمني للمطعون ضدها التي تبين أن الاقتراع جرى بطريقة علنية، مؤسسة ذلك على حسن أخلاق وسلوك المحامين المنتخبين.

وبحسبه فإن هاته الانتخابات قد تمت بطريقة خارقة للقانون 04/91 المتضمن تنظيم مهنة المحاماة.

وأنه نظرا لما سبق فإنه يتعين التصريح بأن انتخابات المتنازع فيها باطلة وعديمة الآثار.

حيث يتعين الإشهاد للأستاذ عوامرية مبروك بتنازله عن الطعن الحالي تبعا لمذكرة وكيله الأستاذ عبد العزيز المسجلة بتاريخ 2002/05/19.

وحيث أن من يقع عليه الحكم يلزم بالمصاريف القضائية.

لهذه الأسباب

يقضي مجلس الدولة: علنيا حضوريا ونهائيا.

في الشكل: قبول الطعن.

- الإشهاد للأستاذ: عوامرية مبروك بتنازله عن الطعن.

في الموضوع:

إبطال انتخابات تجديد أعضاء مجلس منظمة المحامين لناحية قسنطينة المنعقد يوم 2001/12/20 و2002/01/03 لعدم شرعيتها وعلى عاتق المطعون ضدها المصاريف القضائية.

2/ المثال الثاني: انعدام أهلية التقاضي في المدعى عليها في مجال الانتخابات

قرار صادر عن مجلس الدولة (الغرفة المجتمعة) الملف رقم 11053 بتاريخ 2003/06/17 في قضية (ب.ع) ضد المكتب المكلف بالإشراف على انتخابات أعضاء مجلس

الملحق رقم 07

نسخة عادية

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

باسم الشعب الجزائري

أمر إستعجالي

المحكمة الادارية: سعيدة
الغرفة رقم: 01
القسم الاستعجالي

رقم القضية: 18/01080
رقم الفهرس: 18/01204
جلسة يوم: 18/12/18

مبلغ الرسم/ 1500 دج

المدعي:
مؤسسة الاشغال الكبرى الري بواسطة مسيرها والري
درارخالد

المدعي عليه:
وزارة الموارد المائية والبيئة ممثلة بواسطة الوزير ممثلة في مديرية الموارد المائية لولاية سعيدة ممثلة بواسطة مديرها

إن المحكمة الادارية سعيدة القسم الاستعجالي بجلستها العلنية المنعقدة بقاعة الجلسات لقصر العدالة في الثامن عشر من شهر ديسمبر سنة ألفين و ثمانية عشر

برئاسة السيد (ة): [redacted] رئيسا
و بعضوية السيد(ة): [redacted] مستشارا
و بعضوية السيد(ة): [redacted] مستشارا مقررا
وبمحضر السيد (ة): [redacted] محافظ الدولة
وبمساعدة السيد (ة): [redacted] أمين الضبط

صدر الأمر الآتي بيانه في القضية المنشورة لديه تحت رقم: 18/01080

بين:

1): مؤسسة الاشغال الكبرى الري بواسطة مسيرها والري المدعي حاضر
درارخالد
العنوان: حس سيد الشيخ شطر برقم 13 سعيدة
المباشر الخصومة بواسطة الأستاذ (ة): [redacted]

من جهة

وبين

1): وزارة الموارد المائية والبيئة ممثلة بواسطة الوزير المدعي عليه حاضر
ممثلة في مديرية الموارد المائية لولاية سعيدة ممثلة بواسطة مديرها
المباشر الخصومة بواسطة الأستاذ (ة): [redacted]

من جهة ثانيا

إن المحكمة الإدارية بسعيدة

في الجلسة العلنية المنعقدة بتاريخ: 2018/12/18

بمقتضى القانون رقم 98-02 المؤرخ في 04 صفر 1419 الموافق لـ 1998/05/30 و المتعلق بالمحاكم الادارية.

بمقتضى القانون رقم 08-09 المؤرخ في 18 صفر 1429 الموافق لـ 2008/02/25 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، لا سيما المواد 876، 884، 885، 888، 889، 896، 917، 918، 923 منه.

بعد الاستماع إلى السيد(ة) صغير واعلي أم الخير المقرر في تلاوة تقريره(ها) المكتوب

بعد الإطلاع على التقرير المكتوب للسيد(ة) حيادري بوسكرين محافظ الدولة والإستماع إلى ملاحظاته(ها) الشفوية.

وبعد المداولة القانونية أصدر الأمر الآتي:

الوقـائـع والاجـراءات :

بموجب عريضة إفتتاحية مودعة لدى آمانة ضبط المحكمة بتاريخ 21-11-2018 تحت رقم 1080/ 18 رفعت المدعية مؤسسة الأشغال الكبرى بواسطة مسيرها درار خالد دعوى إستعجالية بواسطة الأستاذ مفتاح [redacted] ضد المدعى عليها وزارة الموارد المائية و البيئة ممثلة بواسطة الوزير ممثلة في مديرية الموارد المائية لولاية سعيدة جاء فيها أنه في إطار المرسوم الرئاسي رقم 15/ 247 المؤرخ في 16-09-2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية قامت مديرية الموارد المائية لولاية سعيدة بفتح صفقة إنجاز قناة جدب المياه الصالحة للشرب إبتداءا من مكسر الضغط نحو الخزانين 1000×2 و أن المدعى عليها فتحت العرض و أعلنت عن المنح المؤقت للأشغال بتاريخ 17-06-2017 و تم الإعلان عن المنح المؤقت للصفقة للمدعي بتارخ 22-08-2017 أي قرابة السنة من تاريخ المنح المؤقت للأشغال المؤرخ في 17-06-2017 و أن المدعى عليها تجاوزت مدة صلاحية العروض المنصوص عليها في المادة 99 من قانون الصفقات العمومية مما يعطي للمتعاهد المعني الحق في تحيين الآسعار حسب الشروط المنصوص عليها في القانون و أنه لم يورد في الصفقة بند ينص على تحيين الأسعار مما جعل المدعية تتكبد خسائر معتبرة و أن المدعى عليها وجهت بتاريخ 08-08-2018 إعذار للمدعية حول التأخير في بدأ الأشغال و أن المدعى عليها تجاهلت الرسائل الموجهة إليها من طرف المدعي و المتعلقة بتسليم مخططات الإنجاز المؤرخ في 27-06-2018 غير أن المدعى عليها لم تلتزم بواجباتها وفقا للصفقة فقامت المدعية بخرجة ميدانية من أجل فتح الورشة بتاريخ 20-06-2018 بحضور ممثلة الجزائرية للمياه و ممثل المراقبة التقنية و مديرية مصالح الموارد المائية مقاطعة عين الحجر آين تم الاتفاق على تحديد مسار الإنجاز و وجد المدعي أن الأشغال ناقصة بحيث أن المسار المتفق عليه وفقا الصفقة العمومية 7500 متر طولي غير أنه في الواقع و بعد التحقق وجد أن المسار يمتد إلى 4500 طولي مما يجعل نقص في كثافة الأشغال بأكثر من 20 بالمائة و أن هذا الخلل في المخطط يجعل الإدارة تتكبد أضرار جسيمة كون الأشغال المطروحة في الصفقة تفوق الاشغال الموجودة في الواقع و أن المدعي عليها تداركت هذا الخطأ مستندة على فسخ الصفقة من جانب واحد على أساس عجز المتعاقدين عن أداء المشروع غير أن الواقع غير ذلك مما يجعل المدعية تسحق التعويض عن الأضرار اللاحقة بها و فسخ الاتفاقية بالتراضي لأن المادة 37 فقرة 01 من الاتفاقية تبين الحالتين على سبيل الحصر لفسخ الاتفاقية من جانب واحد و هما حالتين غير متوفرتين في قضية الحال و أن المدعى عليها و بعد تبليغها بالدعوى المدرجة آمام محكمة الحال بتاريخ 06-09-2018 و التي تتضمن نزاع حول فسخ الإتفاقية قامت بنشر الصفقة في الجريدة الرسمية و هذا قبل نهاية النزاع ، لذا إلتمست المدعية الأمر بتجميد الإعلان عن صفقة إنجاز قناة جدب المياه الصالحة للشرب إبتداءا من مكسر الضغط نحو الخزانين 1000 × 2 إلى حين الفصل في الدعوى المطروحة أمام محكمة الحال و المجدولة لجلسة 23-10-2018 تحت رقم 908/ 18 و الرامية إلى فسخ الإتفاقية .

حيث آجابت المدعى عليها وزارة الموارد المائية ممثلة بواسطة الوزير ممثلة في مديرية الموارد المائية لولاية سعيدة ممثلة من قبل مديرها بواسطة الأستاذة خرفي نبيلة تلتمس عدم قبول الدعوى شكلا لآنه لا يمكن للمدعية اللجؤ إلى القضاء إلا بعد اطلاع اللجنة الولائية لحل النزاع بغية إيجاد حل وسطي يرضي الطرفين الأمر المنعدم في قضية الحال و لانعدام الصفة لأن الصفة و اضافت أن المدعية رست عليها مناقصة متعلقة بإنجاز قناة جلب المياه الصالحة للشرب إبتداءا من مكسر الضغط نحو خزانين 1000×2م3 الموجودين بعين الحجر بمبلغ 75.657.46.5.00 دج لأجل تنفيذ محدد بـ 05 أشهر و أن المدعي و بعد تقديمه للعرض تعهد بموجب مراسلة مؤرخة في 10-12-2017 بآنه سيقوم بأشغال الصفقة و في الأجال المحددة و تبعا للسعر من دون إغفال أن المناقصة يوجد فيها بند عدم قابلية تحيين الأسعار و مراجعتها و تم تبليغ المدعي بآمر إنجاز الخدمة في 24-05-2018 و نظرا للتماطله في إمضاء الآمر بإنجاز الخدمة قامت بمراسلة المدعي بتاريخ 02 و 11 جوان 2018 و أن المدعي لم يقوم بالانطلاق في الأشغال متحججا بآن مسافة الآنبوب موضوع الأشغال منخفضة بنسبة 20 بالمائة مقارنة بما

هو محدد في الصفقة في حين أن المسافة محددة تبعا لخبرة معتمدة و أنه بعد إعذار المدعي بموجب ارسالية مباشرة و عن طريق الجرائد قامت بفسخ الصفقة بتاريخ 29- 08- 2018 طبقا للمواد 149 و 150 من قانون الصفقات العمومية و اضافت آنها قامت بفسخ الصفقة قبل إقامة الدعوى المشار إليها من طرف المدعي الحاملة لرقم الملف 908/ 18 و أن الإعلان من جديد عن المناقصة تم إطار قانوني لحسن سير المرفق العام و المصلحة العامة لذا إلتمست عدم قبول الدعوى شكلا و في الموضوع رفضها لعدم التأسيس .

- حيث إلتمس السيد محافظ الدولة عدم قبول الدعوى لإنعدام الصفة .

حيث وضعت القضية في المرافعات لجلسة 04-12-2018 ومنه للمداولة لجلسة 18-12-2018 .

** وعليه فإن المحكمة **

-بعد الاطلاع على المادة 800 و ما بعدها من قانون الاجراءات المدنية و الادارية .
-بعد الاطلاع على عرائض الاطراف و محتوى الملف .
-بعد الاستماع إلى السيدة صغير وعلي ام الخير المستشارة المقررة في تلاوة تقريرها .
-بعد الاطلاع على التماسات السيد محافظ الدولة.
-بعد المداولة قانونا .

من حيث الشكل:

حيث أن الدعوى إستوفت جميع الأوضاع الشكلية المقررة قانونا مما يتعين الحكم بقبولها شكلا .

من حيث الموضوع:

حيث تلتمس المدعية من خلال هذه الدعوى الآمر بتجميد الإعلان عن صفقة إنجاز قناة جدب المياه الصالحة للشرب إبتداءا من مكسر الضغط نحو الخزانين 1000×2 الى حين الفصل في الدعوى المطروحة أمام المحكمة الإدارية و المجدولة لجلسة 23-10-2018 تحت رقم 908/ 108 و الرامية الى فسخ الاتفاقية .

حيث إلتمست المدعى عليها رفض الدعوى لعدم التأسيس .

حيث يتبين للمحكمة أن الصفقة المبرمة بين الطرفين تم فسخها بموجب مقرر يحمل رقم 80 بتاريخ 29- 08- 2018 و ذلك من جانب واحد .

حيث يتبين للمحكمة أن طلب المدعي الرامي الى تجميد الإعلان عن صفقة إنجاز المشروع لغاية الفصل في القضية المجدولة أمام محكمة الحال تحت رقم 908/ 18 طلب غير مؤسس لأن القانون خول للإدارة فسخ الصفقة من طرف واحد و أن الفصل في موضوع القضية رقم 908 المطروحة على قاضي الموضوع لا اثر له على قضية الحال لانه من حق الادارة الإعلان عن الصفقة من جديد و ذلك لتنفيذ مشروع للصالح العام حفاظا على مبدا إستمرارية المرفق العام مما يتعين رفض الطلب .

حيث أن المصاريف القضائية يتحملها المدعية .

** لهذه الأسباب **

تقرر المحكمة الإدارية علنيا ، حضوريا ، إبتدائيا بتاريخ 18-12-2018

من حيث الشكل: قبول الطلب .

من حيث الموضوع: رفض الطلب.

تحميل المدعي المصاريف القضائية .

بذا صدر الحكم وأفصح به جهارا في اليوم والتاريخ المدونين أعلاه ولصحته أمضيناه و المستشارة المقررة وأمينة الضبط.

الرئيس(ة) المستشار المقرر أمين الضبط

الملحق رقم 08

قرار مؤرخ في 7 ربيع الأول عام 1437 الموافق 19 ديسمبر سنة 2015، يحدد كيفيات الإقصاء من المشاركة في الصفقات العمومية.

إنّ وزير المالية،

- بمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 15-125 المؤرخ في 25 رجب عام 1436 الموافق 14 مايو سنة 2015 والمتضمن تعيين أعضاء الحكومة، المعدل،

- وبمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 2 ذي الحجة عام 1436 الموافق 16 سبتمبر سنة 2015 والمتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، لاسيما المادة 75 منه،

- وبمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 95- 54 المؤرخ في 15 رمضان عام 1415 الموافق 15 فبراير سنة 1995 الذي يحدد صلاحيات وزير المالية،

- وبمقتضى القرار المؤرخ في 23 ربيع الثاني عام 1432 الموافق 28 مارس سنة 2011 الذي يحدد كيفيات الإقصاء من المشاركة في الصفقات العمومية،

يقرر ما يأتي :

المادة الأولى : تطبيقا لأحكام المادة 75 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 2 ذي الحجة عام 1436 الموافق 16 سبتمبر سنة 2015 والمذكور أعلاه، يهدف هذا القرار إلى تحديد كيفيات الإقصاء من المشاركة في الصفقات العمومية.

المادة 2 : يكون الإقصاء من المشاركة في الصفقات العمومية بصفة مؤقتة أو نهائية. كما يكون تلقائيا أو بمقرر.

المادة 3 : يتخذ الإقصاء المؤقت التلقائي من طرف كل المصالح المتعاقدة، ضد المتعاملين الاقتصاديين:

- الذين هم في حالة التسوية القضائية أو الصلح، إلاّ إذا أثبتوا أنهم مرخصون من قبل العدالة لمواصلة نشاطاتهم،

- الذين هم محل إجراء التسوية القضائية أو الصلح ، إلاّ إذا أثبتوا أنهم مرخصون من قبل العدالة لمواصلة نشاطاتهم،

- الذين لم يستوفوا واجباتهم الجبائية وشبه الجبائية ،

- الذين لم يستوفوا الإيداع القانوني لحسابات شركاتهم،

- الذين تمت إدانتهم بصفة نهائية من قبل العدالة بسبب غش جبائي أو تصريح كاذب أو مخالفة تمس بنزاهتهم المهنية،

- الذين تمت إدانتهم بصفة نهائية من قبل العدالة بسبب مخالفة الأحكام الآتية :

* أحكام المادتين 19 و 23 من القانون رقم 81-10 المؤرخ في 11 يوليو سنة 1981 والمتعلق بشروط تشغيل العمال الأجانب، المعدل،

* أحكام المواد 7 و13 و15 و16 و24 من القانون رقم 83-14 المؤرخ في 2 يوليو سنة 1983 والمتعلق بالتزامات المكلفين في مجال الضمان الاجتماعي، المعدل والمتمم،

* أحكام المواد 37 و38 و39 من القانون رقم 88-07 المؤرخ في 26 يناير سنة 1988 والمتعلق بالوقاية الصحية والأمن وطب العمل،

* أحكام المواد 140 و144 و149 من القانون رقم 90-11 المؤرخ في 26 رمضان عام 1410 الموافق 21 أبريل سنة 1990 والمتعلق بعلاقات العمل، المعدل والمتمم،

* أحكام المادتين 24 و25 من القانون رقم 04-19 المؤرخ في 13 ذي القعدة عام 1425 الموافق 25 ديسمبر سنة 2004 والمتعلق بتنصيب العمال ومراقبة التشغيل

المادة 4 : يخص الإقصاء المؤقت التلقائي بعنوان صفقات المصلحة المتعاقدة التي بادرت بالإجراء، المتعاملين الاقتصاديين :

– الذين رفضوا استكمال عروضهم أو تنازلوا عن تنفيذ صفقة عمومية قبل نفاذ آجال صلاحية العروض، بدون سبب مبرر،

– الذين قاموا بتصريح كاذب،

– الذين كانوا محل أول قرار فسخ لصفقاتهم تحت مسؤوليتهم، إلاّ إذا أثبتوا أن الأسباب التي أدت إلى هذا الفسخ قد زالت.

المادة 5 : يتخذ الإقصاء المؤقت من المشاركة في الصفقات العمومية لمدة :

– ستة (6) أشهر، في الحالات المنصوص عليها في المادة 4 أعلاه،

– سنة (1) واحدة، في حالة التسجيل في قائمة المؤسسات التي أخلت بالتزاماتها،

– سنتين (2) في حالة الإدانة بصفة نهائية من طرف العدالة بسبب مخالفة خطيرة لتشريع العمل والضمان الاجتماعي،

– ثلاث (3) سنوات في حالتي الإدانة بصفة نهائية من طرف العدالة بسبب مخالفة تمس بالنزاهة المهنية وبسبب التصريح الكاذب، وفي حالة التسجيل في قائمة المتعاملين الاقتصاديين الممنوعين من المشاركة في الصفقات العمومية.

المادة 6 : يخص الإقصاء المؤقت التلقائي الذي يتم بمقرر، المتعاملين الاقتصاديين المسجلين في قائمة المؤسسات التي أخلّت بالتزاماتها، بعد أن كانوا محل مقررين اثنين (2) للفسخ، على الأقل، تحت مسؤوليتهم. يبلّغ هذا المقرر للمتعاملين الاقتصاديين المعنيين.

المادة 7 : يطبق الإقصاء النهائي التلقائي على المتعاملين الاقتصاديين الآتي ذكرهم إلاّ إذا تم رد الاعتبار لهم حسب الشروط المحددة في التشريع والتنظيم المعمول بهما :

– الذين هم في حالة إفلاس أو تصفية أو توقف عن النشاط،

– الذين هم محل إجراء الإفلاس أو التصفية أو التوقف عن النشاط،

– المسجلون في البطاقية الوطنية لمرتكبي الغش ومرتكبي المخالفات الخطيرة للتشريع والتنظيم في مجال الجباية والجمارك والتجارة،

– الأجانب الذين أخلّوا بالتزامهم المحدد في المادة 84 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 2 ذي الحجة عام 1436 الموافق 16 سبتمبر سنة 2015، والمذكور أعلاه.

المادة 8 : تمسك قائمة المؤسسات التي أخلّت بالتزاماتها التي كانت محل مقرر ثان للفسخ تحت مسؤوليتهم على مستوى كل مصلحة متعاقدة. وتنشر في مواقعها الإلكترونية وفي البوابة الإلكترونية للصفقات العمومية.

يمكن مسؤول الهيئة العمومية أو الوزير أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني أن يمدد إقصاء متعامل اقتصادي من المشاركة في الصفقات العمومية متخذ في الحالات المنصوص عليها في المادتين 4 (المطتين 1 و2) و6 من هذا القرار، إلى كل المصالح المتعاقدة التي تتبع سلطته، بمقرر يبلّغ للمتعامل الاقتصادي المعني و للمصالح المتعاقدة المعنية وينشر في مواقعهم الإلكترونية وفي البوابة الإلكترونية للصفقات العمومية.

المادة 9 : يكون رفع الإقصاء المؤقت من المشاركة في الصفقات العمومية وفق نفس الأشكال التي تم بها الإقصاء.

المادة 10 : تلغى أحكام القرار المؤرخ في 23 ربيع الثاني عام 1432 الموافق 28 مارس سنة 2011 الذي يحدد كيفيات الإقصاء من المشاركة في الصفقات العمومية.

المادة 11 : ينشر هذا القرار في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

حرر بالجزائر في 7 ربيع الأول عام 1437 الموافق 19 ديسمبر سنة 2015.

عبد الرحمان بن خلفة

الملحق رقم 09

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

باسم الشعب الجزائري

حكم

المحكمة الادارية: سعيدة
الغرفة رقم: 01

رقم القضية: 18/00140
رقم الفهرس: 18/00525
جلسة يوم: 18/05/16

مبلغ الرسم/ 6000 دج

إن المحكمة الادارية سعيدة بجلستها العلنية المنعقدة بقاعة الجلسات لقصر العدالة
في السادس عشر من شهر ماي سنة ألفين و ثمانية عشر

برئاسة السيد (ة): [redacted] رئيسا مقررا
بعضوية السيد (ة): [redacted] مستشارا
و بعضوية السيد(ة): [redacted] مستشارا
وبمحضر السيد (ة): [redacted] محافظ الدولة
وبمساعدة السيد (ة): [redacted] أمين الضبط

صدر الحكم الآتي بيانه في القضية المنشورة لديه تحت رقم:18/00140

المدعي:
قرفوف مراد

المدعي عليه:
ولاية سعيدة ممثلة في السيد والي الولاية الكائن مقرها بالحي الاداري سعيدة
وزارة السكن والعمران ممثلة في السيد الوزير ممثلة من طرف مديرية السكن والتجهيزات العمومية بسعيدة ممثلة في مديرها الكائن مقرها بسعيدة

بين:

1): **قرفوف مراد** — **المدعي** — **حاضر**
العنوان: 08 هنون زقاي سعيدة
المباشر الخصومة بواسطة الأستاذ (ة): [redacted]

من جهة

وبين

1): **ولاية سعيدة ممثلة في السيد والي الولاية الكائن مقرها بالحي الاداري سعيدة** — **المدعي عليه** — **حاضر**
المباشر الخصومة بواسطة الأستاذ (ة): [redacted]

2): **وزارة السكن والعمران ممثلة في السيد الوزير ممثلة من طرف مديرية السكن والتجهيزات العمومية بسعيدة ممثلة في مديرها الكائن مقرها بسعيدة** — **المدخل في الخصام** — **معتبر حاضر**
المباشر للخصام بنفسه

من جهة ثانيا

و بحضور:
1): **محافظ الدولة**

إن المحكمة الإدارية بسعيدة

في الجلسة العلنية المنعقدة بتاريخ: 2018/05/16

بمقتضى القانون رقم 98-02 المؤرخ في 04 صفر 1419 الموافق لـ 1998/05/30 و المتعلق بالمحاكم الادارية.

بمقتضى القانون رقم 08-09 المؤرخ في 18 صفر 1429 الموافق لـ 2008/02/25 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، لا سيما المواد 876، 884، 885، 888، 889، 896 منه.

بعد الاستماع إلى السيد(ة) درفوف محمد المقرر

في تلاوة تقريره(ها) المكتوب

بعد الإطلاع على التقرير المكتوب للسيد(ة) لشلاش سي رضوان محافظ الدولة

والإستماع إلى ملاحظاته(ها) الشفوية.

وبعد المداولة القانونية أصدر الحكم الآتي:

الوقائع والاجراءات :

بعريضة افتتاحية مودعة لدى قلم أمانة ضبط المحكمة الإدارية بسعيدة بتاريخ 06/02/2018 تحت رقم140 من طرف*** المدعي قرفوف مراد مقاول المباشر الخصام بواسطة الأستاذ ة فروج فاطمة الزهراء ضد*** المدعى عليها ولاية سعيدة ممثلة بوالي الولاية ، و***بحضور1- وزارة السكن والعمران ممثلة بالوزير ممثلا بمديرية السكن والتجهيزات العمومية بسعيدة ،2- محافظ الدولة لدى المحكمة الإدارية بسعيدة، جاء في طلبات المدعي:

-ابرمت صفقة بين طرفي الدعوى تحت رقم 239/2012 لانجاز ثانوية نوع 800/200وجبة بسيدي احمد .تم تعيين مكتب الدراسات لمتابعة المشروع وتم تحديد مبلغ هاته الصفقة ب 31142978.10 دج ،أشر على الصفقة من طرف المراقب المالي تحت رقم 1771 بتاريخ 30/08/2012،وحددت مدة الانجاز ب 14 شهرا كما جاء بالمادة 08 من الصفقة .

-تم تعديل الصفقة بموجب ملاحق ليعدل مبلغ الصفقة الى 46303037.17 دج.سلم الامر بالخدمة للمدعي بتاريخ 03/09/2012 .

-تم توقيف الاشغال بناءا على أمر بتوقيف الأشغال ابتداءا من تاريخ 30/09/2012لغياب مخططات التنفيذ (الهندسة المدنية)، وتم الامر باعادة انطلاق الأشغال ابتداءا من تاريخ 17/2/2013 لتتوقف بناءا على أمر ابتداءا من تاريخ 07/01/2014 الى غاية المصادقة على الملحق رقم 004، وتم انطلاق الأشغال مرة أخرى بتاريخ10/05/2015. -ان المدعى عليها لم تقم بتسديد مبلغ الاشغال المدرج بالوضعية رقم 06، وتم اعذار المدعى عليها بتسديد المبلغ بتاريخ 02/10/2016.

-انه حتى ولو كانت المدعى عليها تود فسخ الصفقة كان يستوجب أن يكون ذلك بالتراضي مع المدعي وبعلمه وليس على عاتقه وبظلم منه لان المدعي أوفى بكل التزاماته التعاقدية .ان المدعى عليها لم تسلم للمدعي محضر الربط للأشغال وكذا وضعية الاشغال .

-تم فسخ الصفق المذكورة ولم يبلغ المدعي بالفسخ وكان قد أنجز 80% .

-ان المدعى عليها أقامت دعوى للمطالبة باسترجاع التسبيقات الجزافية والتسبيقات على التموين البالغة 5984128.94دج.

-حيث يطلب المدعي الزام المدعى عليها بسداد المبلغ المقدرة ب دج3200000، والغاء مقرر فسخ الصفقة مع تعويض قدره 5000000 دج عن التماطل في الدفع ، مع الزام المدعى عليها بتسليم المدعي محضر ربط الأشغال .

-أجابت ولاية سعيدة أنها ممثلة من طرف مديرية السكن و التجهيزات العمومية ابرمت صفقة رقم 239/2012 مع مؤسسة قرفوف مراد المدعى عليها، و هي الصفقة الخاصة بإنجاز ثانوية صنف 800 /200 وجبة بسيدي أحمد و تم تحديد مبلغ هاته الصفقة 31142978.10دج أشر عليها من طرف المراقب المالي تحت رقم1771 بتاريخ 30/08/2012.

-حيث تم تحديد مدة الإنجاز بـ 14 شهر كما هو وارد في المادة (08) من الصفقة.

-تم تعديل الصفقة بموجب ملاحق ليعدل مبلغ الصفقة الى 46303037.17 دج.سلم الامر بالخدمة للمدعي بتاريخ 03/09/2012 .

-أن المقاول استلم من مديرية السكن تسبيق جزافي و كذا تسبيق على التموين بمبلغ إجمالي قدره

15571489.06دج.

-و بالمقابل استلمت المديرية الضمانات الصادرة عن صندوق ضمان الصفقات العمومية تتمثل في كفالة رد التسبيق الجزافي و الذي يحمل رقم 2012- 00514 -31 CAT، بموجبه يتقدم الصندوق بضمان لحساب صاحب الصفقة المشار إليه أعلاه لفائدة صاحب المشروع في حدود 15% من قيمة مبلغ الصفقة، أي مبلغ 4671446.72دج.

-كما أن صندوق ضمان الصفقات العمومية قدم كفالة رد التسبيق على التموين تحت رقم 2012- 00501 -31 CAT في حدود مبلغ 35% من قيمة مبلغ الصفقة أي مبلغ 10900042.34دج.

-بتاريخ 03/09/2012استلم المقاول أمر بانطلاق الأشغال يحمل رقم 240/2012.

- بتاريخ 03/06/2013 تم توجيه اعذار للمقاول قصد اتخاذ كل التدابير لرفع التحفظات الخاصة بمكتب الدراسات واعادة الاشغال في الورشة .

-بتاريخ 10/11/2013وجه للمقاول اعذار رقم 8192، قصد اتخاذ كل التدابير لرفع التحفظات الخاصة بمكتب الدراسات واعادة الاشغال في الورشة .

-ان المديرية انتقلت إلى توجيه اعذارات عن طريق الجرائد، أولها الموجهة في جريدة الجمهورية " بتاريخ25/11/2013 قصد إعادة بعث المشروع وتزويد الورشة بالموارد البشرية والمادية واستدراك التأخر في الانجاز .

-انه و بتاريخ 25/02/2015 وجه للمقاول اعذار رقم 481، قصد رفع التحفظات المسجلة من طرف هيئة المراقبة التقنية. (CTC).

-بتاريخ 28/04/2015وجه للمقاول اعذار أخر يحمل رقم 1091 من أجل رفع التحفظات المسجلة من طرف هيئة المراقبة (CTC).

- بتاريخ 28/06/2015وجه للمقاول اعذار من أجل رفع التحفظات المسجلة من طرف هيئة المراقبة (CTC).

-بتاريخ 25/09/2016وجه انذار للمقاول من اجل الالتزام بتعهدات المقاولة تجاه الولاية والمديرية صاحبة المشروع .

-لاحظت مصالح القسم الفرعي لدائرة عين الحجر تباطء وتيرة الاشغال ووقفها واهمال الورشة .

-انه نتيجة لما سبق أصدرت الإدارة مقرر فسخ الصفقة على عاتق المقاول، و هو المقرر رقم 242/2016 بموجبه تم فسخ الصفقة رقم 239/2012 .

-ورد في الصفحة الأخيرة من القرار النقطة المتعلقة بالتسبيقات الغير المسترجعة أن المبلغ المستحق حاليا إرجاعه من مبلغ التسبيقات الجزافية الغير المسترجعة و مبلغ التسبيقات عن التموين الغير المسترجعة هو:دج5984128.94.

-إن المقاول أرجع مبلغ 9587360.12 دج من أصل 15571489.06 دج ليكون المبلغ الغير المسترجع و المذكور في مقرر الفسخ هو 5984128.94 دج.

-رفع المدعي قرفوف محمد الدعوى الحالية يطالب فيها الزام المدعى عليها بسداد المبلغ المقدرة ب دج3200000، والغاء مقرر فسخ الصفقة مع تعويض قدره 5000000 دج عن التماطل في الدفع ، مع الزام المدعى عليها بتسليم المدعي محضر ربط الأشغال .

-فيما يخص الوضعية فان مديرية التجهيزات العمومية لولاية سعيدة أوضحت في تقريرها أنه لا يوجد تماطل في الدفع انما الأمر يتعلق بمذكرة رفض مؤقتة صادرة من خزينة ولاية سعيدة نتيجة وجود العديد من التحفظات .انه بالرجوع لمذكرة الرفض فان الوضعية غير قابلة للدفع وكان على المدعي رفع تلك التحفظات التي أشير اليها بالمذكرة خاصة ما تعلق منها ببعض النشاطات الأساسية وهي مثلا تجاوز الكميات الخاصة بالمادة (08/05)الخاصة بالحزام الزجاجي الخاص بجناح المطعم ، كما أن السعر الوحدوي المطبق طبقا للمادة (05/06)لوضع الكتامة لنفس العمارة غير حقيقي ، أي أنه استعمل مبالغ وحدوية غير حقيقية ،مما يتعين رفض الدعوى لسبق أوانها .ان تجميع المبالغ فيها أخطاء ارتكبت أشير اليها في النقطة 05من مذكرة الرفض ونفس

الملاحظة بالنسبة للنقطة رقم 06.
.انه بالرجوع للمادة 32 من الصفقة التي أشارت أنه يتم اللجوء الى الفسخ في حالة التأخر الفادح في تنفيذ برنامج الأشغال ، وفي حالة سوء نية المقاول في تنفيذ الصفقة كما اعتمدت الصفقة على نص المادتين 112و113 من قانون الصفقات .ان المعاينة التي أجريت في 22/11/2015 سبقتها وتلتها عدة معاينات ممايجعل الفسخ للصفقة قانوني ومؤسس ز
-حيث تطلب ولاية سعيدة رفض الدعوى لسبق أوانها ورفض طلب الغاء قرار فسخ الصفقة والتعويض لعدم التأسيس .
-حيث ان مديرية السكن والتجهيزات العمومية لولاية سعيدة لم تحضر رغم تكليفها بالحضور .
-حيث تم الإعلان عن اختتام التحقيق بتاريخ وتم إبلاغ الملف لمحافظ الدولة.
-حيث تم الاعلان عن اختتام التحقيق بتاريخ 11/04/2018 ، وبلغ الملف لمحافظ الدولة .
-حيث التمس محافظ الدولة القيام بخبرة فنية .

** وعليه فإن المحكمة **

بعد الاطلاع على أوراق الملف و الإجراءات المتبعة.
بعد الاطلاع على التكاليف بالحضور.
بعد الاطلاع على مستندات الملف و وثائقه.
بعد الاطلاع على المواد:13-15-17- 800 - 815 -816 -826-828 - 838 844- 845 - 846 - 852 -858- 874 884 -889-888 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.
بعد الاستماع إلى السيد درفوف محمد رئيس المحكمة الإدارية المقرر في تلاوة تقريره المكتوب بالجلسة.
بعد الاستماع إلى محافظ الدولة في تقديم ملاحظاته الشفوية .
بعد المداولة قانونا بنفس التشكيلة و هي ذاتها المشكلة أثناء المرافعة تم النطق بالحكم في التاريخ المنوه أعلاه.
1- من حيث الشكل:
-حيث انه تعين قبول الدعوى شكلا لورودها وفق الإجراءات الشكلية طبقا لنص المواد 3-10-13-15-800-801-807-815-816-817-826-827-828-931-932 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.
- 2 - من حيث الموضوع:
-حيث يستخلص من وقائع دعوى الحال وطلبات المدعي المتضمنة أنه ابرمت صفقة بين طرفي الدعوى تحت رقم 239/2012 لانجاز ثانوية نوع 800/200وجبة بسيدي احمد .تم تعيين مكتب الدراسات لمتابعة المشروع وتم تحديد مبلغ هاته الصفقة ب 31142978.10 دج ،أشر على الصفقة من طرف المراقب المالي تحت رقم 1771 بتاريخ 30/08/2012،وحددت مدة الانجاز ب 14 شهرا كما جاء بالمادة 08 من الصفقة .
-تم تعديل الصفقة بموجب ملاحق ليعدل مبلغ الصفقة الى 46303037.17 دج.سلم الامر بالخدمة للمدعي بتاريخ 03/09/2012 .
-حيث يؤسس المدعي لطلباته أنه تم توقيف الاشغال بناءا على أمر بتوقيف الأشغال ابتداءا من تاريخ 30/09/2012لغياب مخططات التنفيذ (الهندسة المدنية)، وتم الامر باعادة انطلاق الأشغال ابتداءا من تاريخ 17/2/2013 لتتوقف بناءا على أمر ابتداءا من تاريخ 07/01/2014 الى غاية المصادقة على الملحق رقم 004، وتم انطلاق الأشغال مرة أخرى بتاريخ10/05/2015. -ان المدعى عليها لم تقم بتسديد مبلغ الاشغال المدرج بالوضعية رقم 06، وتم اعذار المدعى عليها بتسديد المبلغ بتاريخ 02/10/2016.
-حيث يضيف المدعي لتأسيس طلباته انه حتى ولو كانت المدعى عليها تود فسخ الصفقة كان

يستوجب أن يكون ذلك بالتراضي مع المدعي وبعلمه وليس على عاتقه وبظلم منه لان المدعي أوفى بكل التزاماته التعاقدية .ان المدعى عليها لم تسلم للمدعي محضر الربط للأشغال وكذا وضعية الاشغال .

-تم فسخ الصفق المذكورة ولم يبلغ المدعي بالفسخ وكان قد أنجز 80% .

-ان المدعى عليها أقامت دعوى للمطالبة باسترجاع التسبيقات الجزافية والتسبيقات على التموين البالغة 5984128.94دج.

-حيث يطلب المدعي الزام المدعى عليها بسداد المبلغ المقدرة ب دج3200000، والغاء مقرر فسخ الصفقة مع تعويض قدره 5000000 دج عن التماطل في الدفع ، مع الزام المدعى عليها بتسليم المدعي محضر ربط الأشغال .

-حيث أجابت ولاية سعيدة أنها مثلت من طرف مديرية السكن و التجهيزات العمومية ابرمت صفقة رقم 239/2012 مع مؤسسة قرفوف مراد المدعى عليها، و هي الصفقة الخاصة بإنجاز ثانوية صنف 800 /200 وجبة بسيدي أحمد و تم تحديد مبلغ هاته الصفقة 31142978.10دج أشر عليها من طرف المراقب المالي تحت رقم1771 بتاريخ 30/08/2012.

-حيث تم تحديد مدة الإنجاز بـ 14 شهر كما هو وارد في المادة (08) من الصفقة.

-تم تعديل الصفقة بموجب ملاحق ليعدل مبلغ الصفقة الى 46303037.17 دج.سلم الامر بالخدمة للمدعي بتاريخ 03/09/2012 .

-حيث تؤسس المدعى عليها ولاية سعيدة لدفوعها ان المقاول استلم من مديرية السكن تسبيقا جزافيا و كذا تسبيقا على التموين بمبلغ إجمالي قدره 15571489.06دج.

-و بالمقابل استلمت المديرية الضمانات الصادرة عن صندوق ضمان الصفقات العمومية تتمثل في كفالة رد التسبيق الجزافي و الذي يحمل رقم 2012- 00514 -CAT 31، بموجبه يتقدم الصندوق بضمان لحساب صاحب الصفقة المشار إليه أعلاه لفائدة صاحب المشروع في حدود 15% من قيمة مبلغ الصفقة، أي مبلغ 4671446.72دج.

كما أن صندوق ضمان الصفقات العمومية قدم كفالة رد التسبيق على التموين تحت رقم 2012- 00501 -CAT 31 في حدود مبلغ 35% من قيمة مبلغ الصفقة أي مبلغ 10900042.34دج.

-بتاريخ 03/09/2012استلم المقاول أمر بانطلاق الأشغال يحمل رقم 240/2012.

-بتاريخ 03/06/2013 تم توجيه اعذار للمقاول قصد اتخاذ كل التدابير لرفع التحفظات الخاصة بمكتب الدراسات واعادة الاشغال في الورشة .

-حيث تضيف المدعى عليها لتأسيس دفوعها أنه بتاريخ 10/11/2013وجه للمقاول اعذار رقم 8192، قصد اتخاذ كل التدابير لرفع التحفظات الخاصة بمكتب الدراسات واعادة الاشغال في الورشة .

-ان المديرية انتقلت إلى توجيه اعذارات عن طريق الجرائد، أولها الموجهة في جريدة الجمهورية " بتاريخ25/11/2013 قصد إعادة بعث المشروع وتزويد الورشة بالموارد البشرية والمادية واستدراك التأخر في الانجاز .

-انه و بتاريخ 25/02/2015 وجه للمقاول اعذار رقم 481، قصد رفع التحفظات المسجلة من طرف هيئة المراقبة التقنية. (CTC).

-بتاريخ 28/04/2015وجه للمقاول اعذار أخر يحمل رقم 1091 من أجل رفع التحفظات المسجلة من طرف هيئة المراقبة (CTC).

- بتاريخ 28/06/2015وجه للمقاول اعذار من أجل رفع التحفظات المسجلة من طرف هيئة المراقبة (CTC).

-بتاريخ 25/09/2016وجه انذار للمقاول من اجل الالتزام بتعهدات المقاولة تجاه الولاية والمديرية صاحبة المشروع .

-لاحظت مصالح القسم الفرعي لدائرة عين الحجر تباطء وتيرة الاشغال ووقفها واهمال الورشة .
-حيث تؤكد المدعى عليها ولاية سعيدة في دفوعها انه نتيجة لما سبق أصدرت الإدارة مقرر فسخ الصفقة على عاتق المقاول، و هو المقرر رقم 242/2016 بموجبه تم فسخ الصفقة رقم 239/2012 .
-ورد في الصفحة الأخيرة من القرار النقطة المتعلقة بالتسبيقات الغير المسترجعة أن المبلغ المستحق حاليا إرجاعه من مبلغ التسبيقات الجزافية الغير المسترجعة و مبلغ التسبيقات عن التموين الغير المسترجعة هو:5984128.94دج
-إن المقاول أرجع مبلغ 9587360.12 دج من أصل 15571489.06 دج ليكون المبلغ الغير المسترجع و المذكور في مقرر الفسخ هو 5984128.94 دج.
-رفع المدعي قرفوف محمد الدعوى الحالية يطالب فيها الزام المدعى عليها بسداد المبلغ المقدرة ب 3200000 دج، والغاء مقرر فسخ الصفقة مع تعويض قدره 5000000 دج عن التماطل في الدفع ، مع الزام المدعى عليها بتسليم المدعي محضر ربط الأشغال .
-حيث تستند المدعى عليها ولاية سعيدة في عدم مخالصة الوضعية المشتكى بها انه فيما يخص الوضعية فان مديرية التجهيزات العمومية لولاية سعيدة أوضحت في تقريرها أنه لا يوجد تماطل في الدفع انما الأمر يتعلق بمذكرة رفض مؤقتة صادرة من خزينة ولاية سعيدة نتيجة وجود العديد من التحفظات .انه بالرجوع لمذكرة الرفض فان الوضعية غير قابلة للدفع وكان على المدعي رفع تلك التحفظات التي أشير اليها بالمذكرة خاصة ما تعلق منها ببعض النشاطات الأساسية وهي مثلا تجاوز الكميات الخاصة بالمادة (08/05)الخاصة بالحزام الزجاجي الخاص بجناح المطعم ، كما أن السعر الوحدوي المطبق طبقا للمادة (05/06)لوضع الكتامة لنفس العمارة غير حقيقي ، أي أنه استعمل مبالغ وحدوية غير حقيقية ،مما يتعين رفض الدعوى لسبق أوانها .ان تجميع المبالغ فيها أخطاء ارتكبت أشير اليها في النقطة 05من مذكرة الرفض ونفس الملاحظة بالنسبة للنقطة رقم 06.
- انه بالرجوع للمادة 32 من الصفقة التي أشارت أنه يتم اللجوء الى الفسخ في حالة التأخر الفادح في تنفيذ برنامج الأشغال ، وفي حالة سوء نية المقاول في تنفيذ الصفقة كما اعتمدت الصفقة على نص المادتين 112و113 من قانون الصفقات .ان المعاينة التي أجريت في 22/11/2015 سبقتها وتلتها عدة معاينات ممايجعل الفسخ للصفقة قانوني ومؤسس ز
-حيث تطلب ولاية سعيدة رفض الدعوى لسبق أوانها ورفض طلب الغاء قرار فسخ الصفقة والتعويض لعدم التأسيس .
-حيث ان مديرية السكن والتجهيزات العمومية لولاية سعيدة لم تحضر رغم تكليفها بالحضور .
-حيث التم محافظ الدولة تعيين خبير قضائي .
-حيث انه بعد الاطلاع على طلبات ودفوع الاطراف والوثائق المدرجة بالملف فانه يتعين الاستعانة بخبرة فنية لتحديد قيمة الوضعية المتنازع عليها الخاصة بالصفقة رقم 239/2012. مع تحديد ان وجدت تحفظات عليها، مع ذكر تلك التحفظات، ومدى تأثيرها على نوعية الأشغال المنجزة ، ومدى سعي مقاولة المدعي الى ازالة تلك التحفظات أم لا؟، وتحديد أسباب عدم مخالصة الوضعية المتنازع عليها ان وجدت.
-حيث ان طلب الغاء مقرر فسخ الصفقة جاء غير مؤسس قانونا بالرجوع لبنود الصفقة المادة 32 منها ،والمواد 112و113 من قانون الصفقات العمومية . والمعاينة التي أجريت في 22/11/2015 والمعاينات السابقة واللاحقة لها وقرار الفسخ جاء معللا قانونا .
-حيث ان محاضر المعاينات المجرات على الورشة والتي تثبت اهمالها وعدم الوفاء بالتزامات المتعاقد نحو المدعى عليها .
-حيث انه يتعين ارجاء الفصل في باقي الطلبات والدفوع لغاية الفصل في الموضوع .
3- من حيث المصاريف القضائية :
-حيث ان المصاريف القضائية تبقى موقوفة .

-حيث انه وللأسباب المنوه عنها سلفا تقرر المحكمة الإدارية بسعيدة علنيا معتبرا حضوريا وابتدائيا :

*في الشكل :-قبول الدعوى .

*في الموضوع :-رفض طلب الغاء مقرر فسخ الصفقة رقم 239/2012.

-تعين المحكمة الخبير سناسلي سعيد المقيم بسعيدة للقيام بالمهام التالية :

-استدعاء أطراف الدعوى ،والانتقال الى الادارات المعنية ، والاطلاع على وثائقهم وأخذ نسخ منها وادراجها بتقرير الخبرة المنجز .

2-تحديد قيمة الوضعية الغير مسددة ان وجدت الخاصة بالصفقة رقم 239/2012 ،وان وجدت تحفظات عليها مع ذكر تلك التحفظات ومدى تأثيرها على نوعية الأشغال المنجزة ، وان أزيلت تلك التحفظات أم لا؟، وتحديد أسباب عدم مخالصة الوضعية موضوع النزاع ان وجدت.

-تحديد المصاريف المسبقة ب 20000دج عشرون ألأف دينار على المدعي وضعها أمانة ضبط لمحكمة الادارية خلال مهلة 01 شهر من تاريخ النطق بالحكم .

تحديد مهلة 02 شهرين للخبير لانجاز المهمة المسندة اليه تبدأ من تاريخ تبليغه بالحكم .

المصاريف القضائية موقوفة .

** لهـذه الأسـباب **

تقرر المحكمة الإدارية بسعيدة علنيا معتبرا حضوريا وابتدائيا :

*في الشكل :-قبول الدعوى .

*في الموضوع :-رفض طلب الغاء مقرر فسخ الصفقة رقم 239/2012.

-تعين المحكمة الخبير سناسلي سعيد المقيم بسعيدة للقيام بالمهام التالية :

-استدعاء أطراف الدعوى ،والانتقال الى الادارات المعنية ، والاطلاع على وثائقهم وأخذ نسخ منها وادراجها بتقرير الخبرة المنجز .

2-تحديد قيمة الوضعية الغير مسددة ان وجدت الخاصة بالصفقة رقم 239/2012 ،وان وجدت تحفظات عليها مع ذكر تلك التحفظات ومدى تأثيرها على نوعية الأشغال المنجزة ، وان أزيلت تلك التحفظات أم لا؟، وتحديد أسباب عدم مخالصة الوضعية موضوع النزاع ان وجدت.

-تحديد المصاريف المسبقة ب 20000دج عشرون ألأف دينار على المدعي وضعها أمانة ضبط لمحكمة الادارية خلال مهلة 01 شهر من تاريخ النطق بالحكم .

تحديد مهلة 02 شهرين للخبير لانجاز المهمة المسندة اليه تبدأ من تاريخ تبليغه بالحكم .

المصاريف القضائية موقوفة .

بذا صدر الحكم وأفصح به جهارا في اليوم والتاريخ المدونين أعلاه ولصحته أمضيناه وأمينة الضبط.

الرئيس(ة) المقرر أمين الضبط

الملحق رقم 10

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

باسم الشعب الجزائري

حكم

المحكمة الادارية: سعيدة
الغرفة رقم: 01

رقم القضية: 17/00236
رقم الفهرس: 17/00733
جلسة يوم: 17/06/11
مبلغ الرسم/ 1500 دج

إن المحكمة الادارية سعيدة بجلستها العلنية المنعقدة بقاعة الجلسات لقصر العدالة
في الحادي عشر من شهر جوان سنة ألفين و سبعة عشر

برئاسة السيد (ة): يوسف محمد رئيسا مقررا
بعضوية السيد (ة): معروف العربي مستشارا
و بعضوية السيد(ة): علاماني فتحي مستشارا
وبمحضر السيد (ة): شلاش سي رضوان محافظ الدولة
وبمساعدة السيد (ة): قدوس نصيرة أمين الضبط

صدر الحكم الآتي بيانه في القضية المنشورة لديه تحت رقم:17/00236

المدعي: موقاس يسمينة بنت محمد

بين:

1): موقاس يسمينة بنت محمد — المرجع — حاضر
العنوان: حي الكومباركي تجزئة رماس بومدين حاليا رقم13 سعيدة
المباشر الخصومة بواسطة الأستاذ (ة): قدور عبد السلام

المدعي عليه: فراح زوبير ابن عبدالله
بلدية سعيدة ممثلة بشخص رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية سعيدة
وزارة المالية ممثلة بشخص وزيرها تمثلها مديرية الحفظ العقاري ممصلة بشخص مديرها الوكالة الوطنية لمسح الأراضي لولاية سعيدة ممثلة بمديرية مسح الأراضي ممثلة بشخص مديرها
وزارة المالية ممثلة بوزيرها تمثلها مديرية أملاك الدولة لولاية سعيدة ممثلة في مديرها
فراح فيصل ابن الزوبير

من جهة

وبين

1): فراح زوبير ابن عبدالله — المرجع ضده — معتبر حاضر
العنوان : ببلدية سيدي أعمر سعيدة
المباشر للخصام بنفسه

2): بلدية سعيدة ممثلة بشخص رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية سعيدة
صديقي عبد الخالق — المرجع ضده — معتبر حاضر

3): وزارة المالية ممثلة بشخص وزيرها تمثلها مديرية الحفظ العقاري ممصلة بشخص مديرها — المدخل في الخصام — معتبر حاضر
العنوان : مقرها بحي النصر سعيدة
المباشر للخصام بنفسه

4): الوكالة الوطنية لمسح الأراضي لولاية سعيدة ممثلة بمديرية مسح الأراضي ممثلة بشخص مديرها — المدخل في الخصام — معتبر حاضر
العنوان : مقرها بحي سيد الشيخ سعيدة
المباشر للخصام بنفسه

5): وزارة المالية ممثلة بوزيرها تمثلها مديرية أملاك الدولة لولاية سعيدة ممثلة في مديرها — المدخل في الخصام — معتبر حاضر
العنوان : مقرها بحي النصر سعيدة
المباشر للخصام بنفسه

6): فراح فيصل إبن الزوبير — المتدخل في الخصام — معتبر حاضر
العنوان : حي الكومباركي حاليا تجزئة رماس بومدين حاليا القطعة رقم13 سعيدة
بلمليلي عبد القادر

من جهة ثانيا

إن المحكمة الإدارية بسعيدة

رقم الجدول: 17/00236
رقم الفهرس: 17/00733

في الجلسة العلنية المنعقدة بتاريخ: 2017/06/11

بمقتضى القانون رقم 98-02 المؤرخ في 04 صفر 1419 الموافق لـ 1998/05/30 و المتعلق بالمحاكم الادارية.

بمقتضى القانون رقم 08-09 المؤرخ في 18 صفر 1429 الموافق لـ 2008/02/25 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، لا سيما المواد 876، 884، 885، 888، 889، 896 منه.

بعد الاستماع إلى السيد(ة) درفوف محمد المقرر في تلاوة تقريره(ها) المكتوب

بعد الإطلاع على التقرير المكتوب للسيد(ة) لشلاش سي رضوان محافظ الدولة والإستماع إلى ملاحظاته(ها) الشفوية.

وبعد المداولة القانونية أصدر الحكم الآتي:

الوقائع والاجراءات :

بعريضة افتتاحية مودعة لدى قلم أمانة ضبط المحكمة الإدارية بسعيدة بتاريخ 23/02/2017 تحت رقم236 /2017 من طرف ***المدعية م ق ا س بسعيدة بنت محمد المباشرة الخصام بواسطة الأستاذ قدور عبد السلام ضد**** المدعى عليهم *فراح زوبير ابن عبد الله وبحضور*وزارة المالية ممثلة من طرف الوزير ممثلا بمديرية الحفظ العقاري لولاية سعيدة ممثا بمديرها *الوكالة الوطنية لمسح الأراضي ممثلة بمديرها العام ممثلا بمديرية مسح الأراضي لولاية سعيدة *وزارة المالية ممثلة بالوزير ممثلا بمديرية أملاك الدولة لولاية سعيدة ممثلة بمديرها ب*بلدية سعيدة ممثلة برئيس المجلس الشعبي البلدي بها *فراح فيصل ابن الزبير جاء في طلبات المدعية التي صدر بشأنها الحكم المؤرخ في 05/10/2015 و16/05/2016:

الحكم المؤرخ في 05/10/2015 و بالنتيجة اعتماد خبرة الخبير مشكور محمد الأصلية والتكميلية و بالتبعية القضاء بتعديل العقد الإداري المتضمن التنازل عن العقار لفائدة المدعى عليه فراح الزبير في الإعادة في إطار التسوية و القول بان هذا العقار لم يكن حسب السكن الذي يشغله بمساحة 85 مترا مربعا و بحقه نصف القطعة الأرضية البيضاء من 166.75دج و أن يمتد هذا التعديل إلى عقد البيع لفائدة المدخل في الخصام فراح فيصل و كذا دفتره العقاري رقم 1303 مجموع الملكية 0011 القسم 199 وفقا لذات المساحة ،و بإلزامه بمصاريف الخبرتين الأولى حسب مبلغ 30.000دج ثلاثون ألف دينار جزائري والثانية بمبلغ 10000دج

-أضافت المدعية انها أرملة الهالك موقس طاهر الذي استفاد من سكن مساحته 145 مترا مربعا استغله قيد حياته وبعد وفاته تستغله عائلته التي لم تسو وضعية هذا السكن لفائدتها بالرغم من استفادة حالات شبيهة لوضعيتها والسبب راجع لوفاة زوجها . تنازلت البلدية عن سكنها الخاص لفائدة المدعى عليه فراح الزبير الذي كان له سكنا مجاورا لسكنها وتم إدماج مساحة سكنها بمساحة سكن المدعى عليه على أساس أنه قطعة أرضية واحدة .قام المدعى عليه ببيع العقار لفائدة ابنه فراح فيصل بعقد موثق محرر بتاريخ 09/12/2013ممسوح بالقسم 199 مجموعة الملكية رقم 11وفقا لمخطط المسح رقم 200مساحته 297 مترا مربعا وهي مساحة مختلفة تماما عن عقد التنازل .انه وبمقتضى عريضة افتتاحية مسجلة بتاريخ 25/06/2015 أمام كتابة ضبط المحكمة الإدارية بسعيدة رفعت المدعية دعوى مطالبة بتعديل العقد الإداري المتضمن التنازل عن القطعة الأرضية في إطار التسوية والقول بان المساحة المتنازل عليها تكون في

حدود .40144مترا مربعا بدل مساحة 288.80مترا مربعا والباقي من العقار الملتصق بمسكن المدعية من حقها .بتاريخ 05/10/2015صدر حكم تحت رقم فهرس 1258/2015قضى بتعيين خبرة قضائية في النازلة والخبير أنجز المهمة المحددة إليه أن العقد الذي تضمن التنازل عن العقار لفائدة المدعى عليه عبارة عن مسكنين الأول تشغله المدعية في حدود 96 مترا مربعا ، والسكن الثاني يشغله المدعى عليه بمساحة 85 مترا مربعا وتوصل الخبير إلى أن مساحة العقار وفقا لعقد التسوية تقدر ب 297 مترا مربعا

-أجابت بلدية سعيدة الممثلة من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي الإشهاد ان المساحة التي تؤول للمدعية موقاس يسمينة هي نفسها المساحة التي من المفروض ان تؤول إلى المدعى عليه حسب ما هو موجود على أرض الواقع و العقار ليس بقطعة أرض إنما هو عبارة عن محلات معدة للسكن تستفيد منها بالتساوي المدعية موقاس يسمينة و ا المدعى عليه فراح زوبير.

-أجابت مديرية الحفظ العقاري بإخراجها من الخصام.

-أجابت مديرية مسح الأراضي بترك النظر لهيئة المحكمة الموقرة للفصل فيها.

-أجاب فراح فيصل برفض الدعوى الأصلية شكلا لانعدام الصفة كونه حائز للعقار المتنازع عليه بعقد بيع مشهر بتاريخ 24/02/2014 مجلد 471رقم 92 ومالك لدفتر عقاري وليس للمدعية أي سند ملكية تثبت به صفتها في الدعوى مما جعلها تتحاشى رفع الدعوى عليه ورفعتها على والده فراح زوبير . بتاريخ 04/05/2015 صدر حكم عقاري فهرس رقم 02447/2015 قضى بتعيين خبير في موضوع الدعوى العقارية وخلص الخبير المعين إلى تعدي موقاس يسمينة على جزء من عقاره بمساحة تتجاوز 81 مترا مربعا .والمدعية في دعوى الحال رغم صدور حكم عقاري ضدها لم تدخل فراح فيصل في النزاع. ان المدعو فراح الزوبير ترك المدعية بالعقار المتنازع عليه لوجود علاقة طيبة بزوجها ولا يمكن للمحكمة الإدارية الفصل في عقد التنازل المقرر بموجب مداولات البلدية والخبرة المنجزة من الخبير مشكور محمد توصلت إلى نفس نتيجة الخبرة العقارية التي أنجزها الخبير تيليوين مما يتعين التصريح أن العقار المبني ، وكذا الأرض الفائضة ملكا للمتدخل في الخصام فراح فيصل.

-حيث طلب فراح فيصل رفض الدعوى الأصلية و دعوى إعادة السير في الدعوى لعدم التأسيس القانوني.

-حيث تخلف المدعو فراح الزبير عن الحضور رغم تكليفه قانونا .

-أضافت المدعية في دعوى اعادة السير في الدعوى الحالية ان الخبير العقاري المعين مشكور محمد توصل الى أن مساحة العقار وفقا لعقد التسوية تقدر ب 297 مترا مربعا متكون من السكن الذي تشغله المدعية بمساحة 96 مترا مربعا والمساحة التي يشغلها المدعى عليه 85 مترا مربعا أما مساحة الأرض البيضاء المرتبطة بالمسكنين تكون مناصفة بينهما وتقدر ب 130.75 مترا مربعا.تصرف المدعي في العقار جملة بالتنازل عنه لفائدة ابنه المدخل في الخصام الذي تحصل على دفتر عقاري عنه.

-حيث تطلب المدعية قبول إعادة السير في الدعوى وإفراغ الحكمين التمهيديين المؤرخين في 05/10/2015 و16/05/2016والمصادقة على الخبرة الأصلية والتكميلية المنجزة من الخبير مشكور محمد وبالنتيجة القضاء بتعديل العقد الإداري المتضمن التنازل عن العقار لفائدة المدعى عليه فراح الزبير في الإعادة في إطار التسوية و القول بان هذا العقار لم يكن حسب السكن الذي يشغله بمساحة 85 مترا مربعا و بحقه نصف القطعة الأرضية البيضاء من 166.75دج و أن يمتد هذا التعديل إلى عقد البيع لفائدة المدخل في الخصام فراح فيصل و كذا دفتره العقاري رقم 1303 مجموع الملكية 0011 القسم 199 وفقا لذات المساحة و بإلزامه بمصاريف الخبرتين الأولى حسب مبلغ 30.000دج ثلاثون ألف دينار جزائري والثانية بمبلغ 10000دج.

-أضافت مديرية أملاك الدولة لولاية سعيدة في دعوى إعادة السير في الدعوى الحالية بتأييد طلباتها في الدعوى الأصلية.

-أضافت مديرية الحفظ العقاري لولاية سعيدة بأنه بعد عملية التفتيش والمراقبة تبين ان العقار موضوع النزاع اكتسبه فراح الزبير ابن عبد الله عن طريق الشراء بموجب عقد إداري محرر من طرف بلدية سعيدة بتاريخ 16/09/2003 مشهر بالمحافظة العقارية لولاية سعيدة بتاريخ 03/01/2004 مجلد 221رقم 007 الممسوح في القسم 199مجموعة الملكية رقم 0011حسب الدفتر العقاري رقم 1303 وباعه إلى ابنه فراح فيصل ابن الزبير بموجب عقد بيع محرر بتاريخ 09/12/2013 من طرف الأستاذ خالد عيسى ومشهر بالمحافظة العقارية بسعيدة في 24/02/2014مجلد 464 رقم 92.

-حيث تطلب مديرية الحفظ العقاري لولاية سعيدة إخراجها من النزاع.

-أضافت مديرية مسح الأراضي لولاية سعيدة بأن المدعي لم يقدم أي اعتراض على المسح والترقيم مما يتعين الإقرار بما يجب قانونا.

-أضافت بلدية سعيدة ان الخبرة التي تطلب المدعية المصادقة عليها لم تحمل البلدية أية مسؤولية والاختلال هو على الورق ولا وجود له في أرض الواقع.ان البلدية تصرفت بناءا على معاينات لمصلحة مسح الأراضي التي اكتفت بتصريحات المعني دون إجرائها معاينة ميدانية، وكان من المفروض على مصالح أملاك الدولة ألا تؤشر على أي عقد إلا بعد التأكد من مطابقة مساحة العقار مع ما هو موجود بالواقع وهو ما لم تقم به.ان رخصة البناءالتي سلمت للمدخل في الخصام تحت رقم 122 المؤرخة في 01/12/2014تتضمن في البند 09 من امادة 01 المتعلقة بالتحفظات عدم المساس بالجزء المجاور المستغل من طرف موقاس يسمينة .ان المساحة التي تعود لموقاس يسمينة هي نفسها المساحة التي من المفروض أن تؤول الى المدعى عليه فراح لزبير ، والعقار ليس بقطعة أرض انما عبارة عن محلات معدة للسكن .

-حيث تطلب بلدية سعيدة إخراجها من النزاع.

-أضاف المدخل في الخصام فراح فيصل بتأييد طلباته السابقة وان الخبرة المنجزة من الخبير مشكور محمد خلص فيها إلى نفس نتائج الخبرة العقارية التي أجراها الخبير تيلوين محمد ما يعني أن العقار المبني والأرض الفضاء ملك للمتدخل في النزاع فراح فيصل بموجب عقد الملكية والدفتر العقاري وعقد التنازل تمت تسويته لأب المتدخل كون المدعية لم تكن تحوز أي سند يجعلها صاحبة حق.ان بلدية سعيدة منذ بداية النزاع وهي تتناقض في إجاباتها مما يستوجب عدم الأخذ بها ومن إجابة مديرية الحفظ العقاري وأملاك الدولة لولاية سعيدة يتبين أن المدعية لا تحوز على الصفة في التقاضي.

-أضافت المدعية بمذكرة تعقيبية أن عقد التنازل المسلم لفائدة فراح الزبير يقع تحت طائلة البطلان بقوة القانون ذلك أن البلدية ليس من اختصاصها التنازل عن العقارات التابعة لها والتي أصبحت تتولاها الوكالة العقارية للولاية التي أنشأت عملا بالقانون 90/25 المؤرخ في 18/11/1990المتضمن التوجيه العقاري.

-حيث ان المدعى عليه فراح الزبير لم يحضر ولم يقدم جوابا رغم صحة تكليفه بالحضور بتاريخ 06/03/2017 عن طريق المحضرة القضائية عبد الصمد جميلة.

-حيث تم الإعلان عن اختتام التحقيق بتاريخ 30/04/2017 وتم إبلاغ الملف لمحافظ الدولة.

-حيث التمس محافظ الدولة ترك النظر للمحكمة الموقرة.

** وعليه فإن المحكمة **

بعد الاطلاع على أوراق الملف و الإجراءات المتبعة.

بعد الاطلاع على التكاليف بالحضور.

بعد الاطلاع على مستندات الملف و وثائقه.

بعد الاطلاع على المواد 800 و 815 و 838 و 848 و 845 و 846 و 852 و 874 و 884 و 889 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.

بعد الاستماع إلى السيد مرفوف محمد رئيس المحكمة الإدارية المقرر في تلاوة تقريره المكتوب

بالجلسة.
عد الاستماع إلى محافظ الدولة في تقديم ملاحظاته الشفوية .
بعد المداولة قانونا بنفس التشكيلة و هي ذاتها المشكلة أثناء المرافعة تم النطق بالحكم في التاريخ المنوه أعلاه.
1 - من حيث الشكل:
-حيث انه تعين قبول إعادة السير في الدعوى شكلا لورودها وفق الإجراءات الشكلية المنوه عنها بقانون الإجراءات المدنية و الإدارية.
2 - من حيث الموضوع:
-حيث يستخلص من وقائع دعوى الحال وطلبات المدعية التي صدر بشأنها الحكم المؤرخ في 05/10/ 2015 فهرس رقم 01258/2015والحكم المؤرخ في 16/05/2016 فهرس رقم 00438/2016 و بالنتيجة اعتماد خبرة الخبير مشكور محمد الأصلية والتكميلية و بالتبعية القضاء بتعديل العقد الإداري المتضمن التنازل عن العقار لفائدة المدعى عليه فراح الزبير في الإعادة في إطار التسوية و القول بان هذا العقار لم يكن حسب السكن الذي يشغله بمساحة 85 مترا مربعا و بحقه نصف القطعة الأرضية البيضاء من 166.75دج و أن يمتد هذا التعديل إلى عقد البيع لفائدة المدخل في الخصام فراح فيصل و كذا دفتره العقاري رقم 1303 مجموع الملكية 0011 القسم 199 وفقا لذات المساحة ،و بإلزامه بمصاريف الخبرتين الأولى حسب مبلغ 30.000دج ثلاثون ألف دينار جزائري والثانية بمبلغ 10000دج.
-حيث أضافت المدعية انها أرملة الهالك موقس طاهر الذي استفاد من سكن مساحته 145 مترا مربعا استغله قيد حياته وبعد وفاته تستغله عائلته التي لم تسو وضعية هذا السكن لفائدتها بالرغم من استفادة حالات شبيهة لوضعيتها والسبب راجع لوفاة زوجها . تنازلت البلدية عن سكنها الخاص لفائدة المدعى عليه فراح الزبير الذي كان له سكنا مجاورا لسكنها وتم إدماج مساحة سكنها بمساحة سكن المدعى عليه على أساس أنه قطعة أرضية واحدة .قام المدعى عليه ببيع العقار لفائدة ابنه فراح فيصل بعقد موثق محرر بتاريخ 09/12/2013ممسوح بالقسم 199 مجموعة الملكية رقم 11وفقا لمخطط المسح رقم 200مساحته 297 مترا مربعا وهي مساحة مختلفة تماما عن عقد التنازل .
-حيث أكدت المدعية انه وبمقتضى عريضة افتتاحية مسجلة بتاريخ 25/06/2015 أمام كتابة ضبط المحكمة الإدارية بسعيدة رفعت المدعية دعوى مطالبة بتعديل العقد الإداري المتضمن التنازل عن القطعة الأرضية في إطار التسوية والقول بان المساحة المتنازل عليها تكون في حدود .40144مترا مربعا بدل مساحة 288.80مترا مربعا والباقي من العقار الملتصق بمسكن المدعية من حقها .بتاريخ 05/10/2015صدر حكم تحت رقم فهرس 1258/2015قضى بتعيين خبرة قضائية في النازلة والخبير أنجز المهمة المحددة إليه أن العقد الذي تضمن التنازل عن العقار لفائدة المدعى عليه عبارة عن مسكنين الأول تشغله المدعية في حدود 96 مترا مربعا ، والسكن الثاني يشغله المدعى عليه بمساحة 85 مترا مربعا وتوصل الخبير إلى أن مساحة العقار وفقا لعقد التسوية تقدر ب 297 مترا مربعا
-حيث أجابت بلدية سعيدة الممثلة من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي الإشهاد ان المساحة التي تؤول للمدعية موقاس يسمينة هي نفسها المساحة التي من المفروض ان تؤول إلى المدعى عليه حسب ما هو موجود على أرض الواقع و العقار ليس بقطعة أرض إنما هو عبارة عن محلات معدة للسكن تستفيد منها بالتساوي المدعية موقاس يسمينة و ا المدعى عليه فراح زوبير.
-حيث أجابت مديرية الحفظ العقاري بإخراجها من الخصام.
-حيث أجابت مديرية مسح الأراضي بترك النظر لهيئة المحكمة الموقرة للفصل فيها.
-حيث أجاب فراح فيصل برفض الدعوى الأصلية شكلا لانعدام الصفة كونه حائز للعقار المتنازع عليه بعقد بيع مشهر بتاريخ 24/02/2014 مجلد 471رقم 92 ومالك لدفتر عقاري وليس للمدعية أي سند ملكية تثبت به صفتها في الدعوى مما جعلها تتحاشى رفع الدعوى عليه

ثم عقد مبرم بينهما في إطار التسوية مشهر بتاريخ 03/01/2004 رقم 04 حجم 221 .
*توصل الخبير المعين أن المدعى عليه فراح زوبير باع بموجب عقد مشهر بتاريخ 24/02/2014 رقم 92 حجم 471 محرر أمام الموثق خالد عيسى بسعيدة إلى المدعو فراح فيصل عقارا كائنا بالقسم 199 مجموعة الملكية رقم 11وتحصل فراح فيصل على دفتر عقاري تحت رقم 1303 بالقسم 199مجموعة الملكية رقم 011.
*خلص الخبير أن امتداد العقار نظريا كان منذ تاريخ توقيع عقد البيع بين بلدية سعيدة وفراح زوبير.
-حيث انه وعليه يتضح منما سبق أن أصل النزاع كان في العقد الإداري المتضمن التنازل عن العقار لفائدة المدعى عليه فراح الزبير مما يتعين القضاء بتعديله وفق ما توصل إليه الخبير مشكور محمد مساحة سكن المدعية 96 مترا مربعا ، مساحة سكن المدعي المباع للمدخل في الخصام فراح فيصل 85 مترا مربعا وقسمة الأرض الفضاء130.75 مترا مربعا عليهما مناصفة ليأخذ كل واحد 65.38 مترا مربعا على ان تكون ملتصقة بسكن كل طرف،
-حيث ان الخبير المعين قام بدراسة الوثائق المقدمة من المدعية والمتمثلة في شهادة محررة بتاريخ 19/02/2015 من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية سعيدة يقر فيها أن المدعية موقاس يسمينة الساكنة بكام باركي في سعيدة مسجلة في القائمة الانتخابية لبلدية سعيدة تحت رقم 4760456من 18/11/1989 إلى اليوم .
-حيث ان الخبير المعين درس الوثيقة الخاصة بالمدعية المتضمنة تصريحا شرفيا محررا بتاريخ 22/02/2015 يشهد فيه كلا من بودونت حسينومكري اعمر وزاوي منصورأن موقاس يسمينة أرملة موقاس الطاهر تسكن بحي كومبراكي رقم 03 منذ تاريخ 1974الى غاية يومنا هذا-حيث ان الخبير المعين اطلع على بطاقة انتخاب باسم موقاس يسمينة المقيمة بحي كومبراكي رقم 03 مكان الانتخاب مدرسة بلبوري عبد القادر شارع العقيد عميروشن وعلى فاتورتي الكهرباء والغاز بتاريخ شهر 12 من سنة 1974 وشهر 10 لسنة 1975باسم موقاس الطاهر بحي كومبراكي سعيدة .
-حيث ان الخبير اطلع ودرس الوثيقة تحت رقم 512 المحررة بتاريخ 29/03/2015 من طرف مديرية مسح الأراضي لولاية سعيدة توضح فيها أن العقار موضوع النزاع عبارة عن سكن فردي يحتوي على 03 غرف وفناء صغير ومرحاض بمساحة تقدر ب 297 مترا مربعا .
-حيث ان الخبير المعين اطلع من بين الوثائق المقدمة للمناقشة في الصفحة 7 من تقرير خبرته على مراسلة تحت رقم 338/2015 من مديرية التعمير والتجهيز لبلدية سعيدة إلى مدير التنظيم والشؤون العامة تحت إشراف الأمين العام لبلدية سعيدة يوضح فيها ان المدعو فراح فيصل تحصل على رخصة بناء بتحفظات (عدم المساس بالجزء المجاور والمستغل من طرف عائلة موقاس يسمينة الى غاية الفصل في القضية .
-حيث ان العقد الإداري الخاص بتنازل عن أرض في إطار التسوية المشهر بتاريخ 03/01/2004 رقم 04 حجم 221والذي قام بموجبه رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية سعيدة ببيع قطعة ارض معدة للبناء مساحتها 288 مترا مربعا بتجزئة رماس بومدين للمدعو فراح زوبير تضمن خطأ من حيث طبيعة العقار كونه محل سكنيا وليس أرضا معدة للبناء كما تضمن خطأ من حيث المساحة المشغولة من طرف المتنازل له فراح زوبير والتي لم يؤخذ بعين لاعتبار فيها المساحة المخصصة للهالك موقاس طاهر زوج المدعية .
-حيث ان عقد التنازل المشهر بتاريخ 03/01/2004 لفائدة فراح الزوبير نتج عنه عقد البيع المشهر بتاريخ 24/02/2014 رقم 92 حجم 471 المحرر أمام الموثق خالد عيسى لفائدة فراح فيصل المشتري من البائع فراح زوبير لنفس العقار المتنازع عليه القسم 199 مجموعة الملكية رقم 11.
-حيث ان عقد التنازل المشهر بتاريخ 03/01/2004 والذي نتج عنه عقد البيع المشهر بتاريخ

24/02/2014 لفائدة فراح فيصل تحصل هذا الأخير على الدفتر العقاري الخاص بالعقار الكائن والممسوح بالقسم 199 مجموعة الملكية رقم 11.

-حيث يستخلص مما سبق ان عملية المسح للعقار موضوع النزاع لم تعتمد على التحقيق الميداني والمعاينة المباشرة للعقار المتنازع عليه والشاغلين له وقت المسح والاطلاع على وثائقهما وإجراء موازنة بينها لتحديد المالك الحقيقي للعقار موضوع النزاع .

-حيث انه بعد الاطلاع على تصريحات بلدية سعيدة وما استخلص من الخبرة الأصلية والتكميلية المنجزة من الخبير مشكور محمد ان عقد التنازل لفائدة فراح زوبير تضمن خطأ من حيث الشاغل للعقار والمساحة المشغولة فهما طرفان وليس طرف واحد كما اعتمدت عليه مديرية مسح الأراضي لولاية سعيدة التي اعتمدت على المادة 14 من المرسوم 76/63 أي الحالة الظاهرة والتي لم تحسن تطبيقها لو لجأت إلى المعاينة الميدانية.

-حيث انه وعليه يتعين إفراغ الحكمين التمهيديين المؤرخين في 05/10/2015 فهرس رقم 01258/2015 وحكم 16/05/2016 فهرس رقم 00438/2016 و على الخبرة الأصلية والتكميلية المنجزتين من الخبير مشكور محمد رقم إيداعهما 342/2015و231/2016 وبالنتيجة تعديل العقد الإداري المتضمن تنازل من بلدية سعيدة لفائدة فراح زوبير المشهر بتاريخ 03/01/2004رقم 04حجم 221 وفق ما توصل إليه الخبير مشكور محمد لتكون مساحة سكن المدعية موقاس يسمينة 96 مترا مربعا و مساحة سكن المدعي فراح الزوبير المباع للمدخل في الخصام فراح فيصل 85 مترا مربعا، وقسمة الأرض المشاعة بينهما 130.75 مترا مربعا لتكون المساحة التي تؤول لكل واحد منهما 65.37 مترا مربعا وتأتي ملتصقة بمساحة مسكن كل واحد الكائن بالقسم 199 مجموعة الملكية رقم 11.

-حيث انه يتعين تعديل عقد البيع لفائدة فراح فيصل نتيجة ما سبق المشهر بتاريخ 24/02/2014رقم 92 حجم 471المحرر أمام الموثق خالد عيسى على العقار الكائن بالقسم 199 مجموعة الملكية رقم 11.

-حيث انه وبالنتيجة كذلك يتعين تعديل الدفتر العقاري الخاص بالمدعو فراح فيصل ليكون وفق منطوق الحكم والمساحة المعدلة بعد الأخذ وإنقاص المساحة التي تؤول لموقاس يسمينة.

-حيث ان طلب المدعية لمصاريف الخبرة جاء مؤسسا قانونا ويتعين جعله في حدود 40000دج أربعون ألف دينا على عاتق المدعى عليه فراح زوبير.

-حيث ان المصاريف القضائية تقع على عاتق المدعى عليه فراح زوبير.

-حيث انه وللأسباب المنوه عنها سلفا تقرر المحكمة الإدارية بسعيدة علنيا معتبرا حضوريا وابتدائيا :

*في الشكل :-قبول إعادة السير في الدعوى .

*في الموضوع :- إفراغ الحكمين التمهيديين المؤرخين في 05/10/2015 فهرس رقم 01258/2015 وحكم 16/05/2016 فهرس رقم 00438/2016 و على الخبرة الأصلية والتكميلية المنجزتين من الخبير مشكور محمد رقم إيداعهما 342/2015و231/2016 وبالنتيجة تعديل العقد الإداري المتضمن تنازل من بلدية سعيدة لفائدة فراح زوبير المشهر بتاريخ 03/01/2004رقم 04حجم 221 وفق ما توصل إليه الخبير مشكور محمد لتكون مساحة سكن المدعية موقاس يسمينة 96 مترا مربعا و مساحة سكن المدعي فراح الزوبير المباع للمدخل في الخصام فراح فيصل 85 مترا مربعا، وقسمة الأرض المشاعة بينهما 130.75 مترا مربعا لتكون المساحة التي تؤول لكل واحد منهما 65.37 مترا مربعا وتأتي ملتصقة بمساحة مسكنه الكائن بالقسم 199 مجموعة الملكية رقم 11.

-حيث انه يتعين تعديل عقد البيع لفائدة فراح فيصل نتيجة ما سبق المشهر بتاريخ 24/02/2014رقم 92 حجم 471المحرر أمام الموثق خالد عيسى على العقار الكائن بالقسم 199 مجموعة الملكية رقم 11.

-حيث انه وبالنتيجة كذلك يتعين تعديل الدفتر العقاري الخاص بالمدعو فراح فيصل تحت رقم

1303 ليكون وفق منطوق الحكم والمساحة المعدلة بعد الأخذ وإنقاص المساحة التي تؤول لموقاس يسمينة.
المصاريف القضائية على عاتق فراح زوبير.

** لهـذه الأسـبـاب **

تقرر المحكمة الإدارية بسعيدة علنيا معتبرا حضوريا وابتدائيا :
*في الشكل :-قبول إعادة السير في الدعوى .
*في الموضوع :- إفراغ الحكمين التمهيديين المؤرخين في 05/10/2015 فهرس رقم 01258/2015 وحكم 16/05/2016 فهرس رقم 00438/2016 و على الخبرة الأصلية والتكميلية المنجزتين من الخبير مشكور محمد رقم إيداعهما 342/2015و231/2016 وبالنتيجة تعديل العقد الإداري المتضمن تنازل من بلدية سعيدة لفائدة فراح زوبير المشهر بتاريخ 03/01/2004رقم 04حجم 221 وفق ما توصل إليه الخبير مشكور محمد لتكون مساحة سكن المدعية موقاس يسمينة 96 مترا مربعا و مساحة سكن المدعي فراح الزوبير المباع للمدخل في الخصام فراح فيصل 85 مترا مربعا، وقسمة الأرض المشاعة بينهما 130.75 مترا مربعا لتكون المساحة التي تؤول لكل واحد منهما 65.37 مترا مربعا وتأتي ملتصقة بمساحة مسكنه الكائن بالقسم 199 مجموعة الملكية رقم 11.
-حيث انه يتعين تعديل عقد البيع لفائدة فراح فيصل نتيجة ما سبق المشهر بتاريخ 24/02/2014رقم 92 حجم 471المحرر أمام الموثق خالد عيسى على العقار الكائن بالقسم 199 مجموعة الملكية رقم 11.
-حيث انه وبالنتيجة كذلك يتعين تعديل الدفتر العقاري الخاص بالمدعو فراح فيصل تحت رقم 1303 ليكون وفق منطوق الحكم والمساحة المعدلة بعد الأخذ وإنقاص المساحة التي تؤول لموقاس يسمينة.
المصاريف القضائية على عاتق فراح زوبير.
بذا صدر الحكم وأفصح به جهارا في اليوم والتاريخ المدونين أعلاه ولصحته أمضيناه وأمينة الضبط.

الرئيس(ة) المقرر | أمين الضبط

رقم الجدول: 17/00236
رقم الفهرس: 17/00733

الملحق رقم 11

قرارات، مقرّرات، آراء

وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية

قرار مؤرّخ في 28 صفر عام 1440 الموافق 6 نوفمبر سنة 2018، يحدد القائمة الوطنية للأشخاص المؤهلين للقيام بالتحقيق المسبق لإثبات المنفعة العمومية، في إطار عمليات نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، بعنوان سنة 2019.

بموجب قرار مؤرخ في 28 صفر عام 1440 الموافق 6 نوفمبر سنة 2018، تحدد القائمة الوطنية للأشخاص المؤهلين للقيام بالتحقيق المسبق لإثبات المنفعة العمومية، في إطار عمليات نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، بعنوان سنة 2019، تطبيقا لأحكام المادتين 3 و4 من المرسوم التنفيذي رقم 93-186 المؤرّخ في 7 صفر عام 1414 الموافق 27 يوليو سنة 1993 الذي يحدّد كيفيات تطبيق القانون رقم 91-11 المؤرّخ في 12 شوال عام 1411 الموافق 27 أبريل سنة 1991 الذي يحدّد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، المتمم، كما يأتي :

الولاية	اللقب والاسم	الرتبة أو الوظيفة
01- أدرار	طرباقو علي	مهندس تطبيقي
	دهاج أحمد	مهندس دولة
	قربوز عبد الرحيم	مهندس دولة
	باعزيز عبد الحي	مهندس دولة
	قيدوم محمد	مهندس دولة
	حفصي مختار	مهندس دولة
	بن منصور رفيق	مهندس دولة
	دليل لحسن	مهندس دولة رئيسي
	صابرو ناجم	مهندس دولة
	بلاوي محمد	متصرف إقليمي رئيسي
	صديقي محمد	مهندس رئيسي
	دليل محمد الغالي	مهندس دولة
02- الشلف	تسابت ميلود	مهندس دولة للإدارة الإقليمية
	بوشاقور أحمد	مهندس معماري
	دوخي سهيلة	مهندس دولة
	بن عبورة حوسين	مهندس دولة للإدارة الإقليمية
	سالي الجيلالي	مهندسة دولة
	مقداد بواعلي	مهندس معماري
	صداقي داوود	مهندس رئيسي
	بوزيان خيرة	متصرف إقليمي
	بوخالفة مروان	تقني سام
	بلحاج جيلالي عبد القادر	مراقب رئيسي في النظافة والنقاوة العمومية
	يكرلف عيسى	مهندس رئيسي
	العربي مزاري	مهندس دولة

الولاية	اللقب والاسم	الرتبة أو الوظيفة
03- الأغواط	فارسي عبد القادر	مفتش قسم
	ستت بشير	مفتش قسم
	بدرينة قدور	مهندس دولة
	برقي عبد القادر	مهندس دولة
	بن يطو محمد	متصرف محلل
	مسكول محمود	مهندس دولة
	مريقي جمال	مهندس دولة
	بن خليفة محمود	متصرف رئيسي
	حمدي مصطفى	مهندس دولة
04- أم البواقي	صهران الزين	مهندس دولة
	محمد الطاهر هامل	مهندس دولة
	مزياني مبروك	مهندس رئيسي
	زغدار زين الدين	تقني سامٍ
	رباح رياض	مهندس رئيسي
	بركان عبد الحق	مهندس معماري
	حجاز حنافي	مهندس رئيسي
	بحري زهير	مفتش
	الواعر مجيد	مهندس
	بوصيد عبد الغاني	متصرف إقليمي
	بن أعراب عبد المجيد	تقني
	هباز نور الدين	مهندس رئيسي
05- باتنة	مناصرية أحمد	مهندس دولة
	معصم عبد النور	مهندس دولة رئيسي
	بختاتو سهام	مهندس دولة
	عجينة سليمان	متصرف إقليمي رئيسي
	مجوج السعيد	مهندس دولة
	بكوش الطاهر	مهندس دولة
	قبابلة محمد	مهندس دولة
	قوتي السعيد	مهندس دولة
	بوتيطاو علاء الدين	مهندس معماري
	خليف محي الدين	مهندس دولة رئيسي
	بن سعيد خلاف	مهندس دولة رئيسي
	شبري صالح	مهندس دولة

الولاية	اللقب والاسم	الرتبة أو الوظيفة
06- بجاية	بلعيطوش فطيمة	مهندس رئيسي
	بوسوفة عبد الحليم	مهندس
	بوعيش عايدة	مهندس معماري
	سليماني صابرة	تقني سامٍ
	بلول عبد الوهاب	مهندس دولة
	وجدوب كمال	مهندس دولة
	ركال بزة	مهندس دولة
	رحماني حسين	مهندس دولة
	لصواني لمين	مهندس دولة
	إيدير بلال	مهندس دولة
	أيت قايد جميلة	مهندس دولة
	براهمي مجيد	مهندس دولة
07- بسكرة	قريمو عبد الرزاق	مهندس دولة
	عبيدة محمد الصادق	مهندس دولة
	مرابط محمد السعيد	مهندس دولة
	عيساوي فوزي	مهندس رئيسي
	ملاوي عبد الحكيم	مهندس دولة
	قوبع عبد الرزاق	مهندس دولة
	مصايبي سليم	مفتش
	بوبش إبراهيم	مهندس دولة
	حدود محمد	مهندس رئيسي
	خالدي محمد الطاهر	مهندس دولة
	بن عيفة سليم	مهندس رئيسي
	قرزي جعفر	رئيس مهندسين
08- بشار	خدير لفضيل	رئيس فرع
	بيان أحمد	مفتش رئيسي
	رايس عبد اللطيف	مفتش قسم
	فلاح بلخير	متصرف رئيسي
	بلخير مصطفى	تقني سامٍ
	فيلالي سمية	مهندس معماري
	صابر أحمد	مهندس دولة
	عماري أيمن	مهندس دولة
	عفون عبد الحق	مهندس دولة
	قدوري محمد	مهندس معماري
	صدوق عبد العزيز	مهندس رئيسي
	بن هلال رقية	متصرف محلل

الولاية	اللقب والاسم	الرتبة أو الوظيفة
09- البليدة	ساحل حسان	مهندس دولة
	كلال جويدة	مهندس دولة
	ماجن نور الدين	مهندس تطبيقي
	فروخي مريم	مفتش
	توجي أمين	مفتش رئيسي
	شنياف سعاد	مفتش رئيسي
	دويدي عمر	مهندس رئيسي
	العالية محمد	مهندس دولة
	كوردولي مرزاق	مهندس دولة
	دهيليس علي	مهندس دولة
	مرهون أحمد	مهندس دولة
	جربوعة سمير	مهندس دولة
10- البويرة	بوعدلة حميد	مهندس رئيسي
	بوكاف مراد	متصرف
	معقاسي عبد المجيد	مهندس دولة
	بوعبيد فريد	مهندس دولة
	بن عامر دليلة	مهندس دولة
	شرقي عادل	مهندس دولة
	زيات سعيد	مهندس دولة
	دحماني نصيرة	متصرف
	جديات سليمة	مهندس دولة
	بعنون اسماعيل	مهندس دولة
	مرابطي سمراء	مهندس دولة
	عبد العزيز شريف	مهندس تطبيقي
11 - تامنغست	يحياوي محمد الصالح	مهندس دولة للإدارة الإقليمية
	فندو عبد القادر	تقني في الإدارة الإقليمية
	إلياس عبيد	ملحق في الإدارة الإقليمية
	ألواس عبد النبي	متصرف إقليمي
	إيكاويل بلال	مهندس دولة
	باخمد دحمان	تقني سام
	بن مسعود اسماعيل	مهندس معماري للإدارة الإقليمية
	دلة عبد القادر	متصرف إقليمي
	فراجي محمد	متصرف إقليمي
	قدي عبد الرحمان	متصرف إقليمي رئيسي
	بن عزوز العربي	متصرف إقليمي
	دابو مبارك	متصرف إقليمي

الولاية	اللقب والاسم	الرتبة أو الوظيفة
12- تبسة	عطية الزين	مهندس دولة
	بوعشة نور الدين	مهندس دولة
	حشيشي فؤاد	مهندس دولة
	بيازة محمد العربي	مهندس دولة
	أيمن الربعي	مهندس دولة
	بوزيدة صالح	مهندس دولة
	علوطي عبد العزيز	تقني
	حفظ الله رضا	مهندس معماري رئيسي
	منادي عبد السلام	مهندس دولة
	جريدي سمير	مهندس دولة
	العلمي الصادق	مهندس دولة
	رزايقية عبد الرزاق	مهندس دولة
13- تلمسان	صالحي عبد الكريم	مهندس دولة
	بلميلود ميلود	مهندس دولة
	شافي لخضر	محافظ قسم غابات
	دميم زكرياء	محافظ قسم غابات
	جلطيوي محمد أمين	مهندس دولة
	طور يوسف	مهندس دولة
	موس عبد الرحمان	مهندس دولة
	زاطلة محمد	مهندس دولة
	جريوي محمد	مهندس دولة رئيسي
	دحماني حمزة	وثائقي أمين محفوظات
	هاشمي يحي	ملحق إداري
	بلعباس يحي	تقني
14- تيارت	لعريبي محمد	مفتش رئيسي
	بن عيش عدة	مفتش رئيسي
	عباد حواس	متصرف محلل
	ولد رابح نصر الدين	متصرف
	براهيمي عبد الرحمان	متصرف
	بلمداني امحمد	متصرف
	رحموني عبد الرحمان	مهندس رئيسي
	بصري حبيب	مهندس رئيسي
	بن زرفة فتيحة	مهندس دولة
	بن زغودة مصطفى	مهندس دولة
	مومن عبد المجيد	مهندس دولة
	مبودي مبروك	مهندس دولة

الولاية	اللقب والاسم	الرتبة أو الوظيفة
15- تيزي وزو	شعبان فريد	مهندس رئيسي
	محمودي بوسعد	مهندس دولة
	حنون عبد الله	مهندس دولة
	عبد مزيام غنيمة	مهندس دولة
	زروقي سعيد	مهندس دولة
	برهون رشيد	مهندس معماري رئيسي
	إبرسيان بوسعد	مهندس دولة
	صارني مجيد	مهندس دولة
	أفتيس عبد الله	مهندس معماري
	حميطوش رشيد	مهندس دولة
	بازوش محمد	مهندس دولة
	بوحراتي كريم	مهندس دولة
16- الجزائر	أيت موسى أعمر	مهندس دولة
	مير أحمد	مهندس دولة رئيسي
	موزالي سعيدة	مهندس دولة رئيسي
	قاسم محمد أمين	متصرف إقليمي
	رحمون سفيان	مهندس دولة
	لزيرو فريدة	مهندس دولة
	حمداني توفيق	مهندس دولة
	عبدات كريم	مهندس دولة
	موايسي مسعود	مهندس دولة رئيسي
	زروقي نصر الدين	متصرف محلل
	تينوش محند السعيد	مهندس رئيسي
	حميدي محمد	مهندس رئيسي
17- الجلفة	بوخاري هدى	مهندس معماري
	مخلوف كريدة	متصرف
	خلفاوي عبد العزيز	مفتش قسم
	بوزكري محمد	مفتش قسم
	بوزيان عبد القادر	مهندس دولة
	عليوات سليمان	مهندس دولة

الولاية	اللقب والاسم	الرتبة أو الوظيفة
18- جيجل	صيفور جعفر	متصرف إقليمي رئيسي
	بوحجيلة محمد	مهندس دولة
	لدرع علي	مفتش مركزي
	بوطرف مليكة	مهندس معماري رئيسي
	لالوسي عبد العزيز	مهندس رئيسي
	لعور داود	متصرف إقليمي
	بوشملة معاد	متصرف
	بيوض صبيحة	مهندس رئيسي
	جنوب شكيب	مهندس رئيسي
	بوطاجين عزيزة	مهندس معماري
	حليس وليد	محافظ قسم
	دعميش فؤاد	مهندس معماري
19- سطيف	بن غانم سليم	مهندس دولة
	بن الشيخ السعيد الحسين	تقني
	خلاف محمد	مهندس دولة
	بلوصيف رابح	تقني سامٍ
	سماش عبد السلام	مفتش
	جعران نور الاسلام	مهندس دولة
	بوطغان علي	تقني
	سمشة نور الدين	تقني
	بويمة صبرينة	مهندس معماري
	زمولي مريم	مهندس معماري
	ربيعي إسماعيل	مهندس دولة
	بومزبر سالم	مهندس دولة
20- سعيدة	طلحة الشيخ	مفتش
	وذان محمد	مهندس دولة
	عباس العربي	مهندس دولة
	بشتولة أحمد	مهندس دولة
	بوزيد هواري مختار	مهندس دولة
	عامر غياث	مهندس دولة
	كورات هوارية	مهندس دولة
	برني حبيبة	مهندس دولة
	سعيدي زواوية	مهندس معماري
	قايد فاطمة	مهندس معماري
	كوري خديجة	مهندس دولة
	برني مبروك	مهندس دولة

الملحق رقم 12

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

ولاية سعيـــــدة
مديرية التنظيم و الشؤون العامة
مصلحة الشؤون القانونية و المنازعات

قرار رقم 567 مؤرخ في 02جويلية 2017 المتضمن تعديل القرار رقم 419 المؤرخ في 13 أفريل 2015 المتضمن إتمام أحكام القرار الولائي رقم 629المؤرخ في 15 جويلية 2010 المتضمن نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية للأراضي و الأملاك العقارية لفائدة الوكالة الوطنية للدراسات ومتابعة إنجاز الإستثمارات في السكة الحديدية لإنجاز مشروع خط السكة الحديدية الرابط بين سعيدة و مولاي سليسن (ولاية سيدي بلعباس).

إن والي ولاية سعيدة

- بمقتضى الأمر رقم 58/75 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المتضمن القانون المدني المعدل و المتمـــــــــــــم.
- بمقتضى القانون رقم 09/84 المؤرخ في 04 فبراير 1984، المتضمن التنظيم الإقليمي للبلاد المعدل و المتمـــــــــم.
- بمقتضى القانون رقم 25/90 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990 المتعلق بالتوجيه العقاري المعدل و المتمـــــــــــــم.
- بمقتضى القانون رقم 29/90 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990، المتعلق بالتهيئة العمرانية و التعمير المعدل و المتمـــم.
- بمقتضى القانون رقم 30/90 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المتعلق بالأملاك الوطنية المعدل و المتمـــــــــــــم.
- بمقتضى القانون رقم 11/91 المؤرخ في 27افريل1991،الذي يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعـــة العموميـــة.
- بمقتضى القانون رقم 10/11 المؤرخ في 22 جوان 2011، المتعلق بالبلديـــــــــــــة.
- بمقتضى القانون 07/12 المؤرخ في 21 فبراير 2012، المتعلق بالولايـــــــــــــة.
- بمقتضى المرسوم الرئاسي المؤرخ في 22جويلية 2015، المتضمن تعيين السيد :جلول بوكرابيلة بصفته واليا لولاية سعيدة.
- بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 186/93 المؤرخ في 27 جويلية 1993، الذي يحدد كيفيات تطبيق القانون رقم 11/91 المؤرخ في 27 أفريل 1991 المذكور أعلاه.
- بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 215/94 المؤرخ في 23 جويلية 1994 المحدد لأجهزة الإدارةالعامة في الولاية و هياكلها.
- بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 265/95 المؤرخ في 06 سبتمبر 1995 المتعلق بتحديد صلاحيـات مصالح التقنيـــن و الشؤون العامة للإدارة المحلية و قواعد تنظيمها و عملها.
- بمقتضى المنشور الوزاري المشترك رقم 57 المؤرخ في 26 يناير 1993 المتعلق بنزع الملكية من أجل المنفعةالعموميـة.
- بمقتضى المنشور الوزاري المشترك رقم 07 المؤرخ في 11 ماي 1994، المتعلق بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية.
- بناءا على القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 21 يناير 2008، المتضمن التصريح بالمنفعة العمومية لعملية نـــزع الملكية لإنجاز مشروع خط السكة الحديدية الرابط بين سعيدة و مولاي سليسن (ولاية سيدي بلعباس).
- بناءا على القرار رقم 37 المؤرخ في 12 فبراير 2007، المتضمن فتح تحقيق مسبق للتصريح بالمنفعة العمومية لعملية نزع الملكية لإنجاز مشروع خط السكة الحديدية الرابط بين سعيدة و مولاي سليسن (ولاية سيدي بلعباس).
- بناءا على القرار رقم 245 المؤرخ في 01 أفريل 2008، الذي يتضمن فتح تحقيق جزئي لحصـــر و تحديد الأملاك العقارية موضوع نزع الملكية لإنجاز المشروع المذكور أعلاه.
- بناءا على القرار رقم 389 المؤرخ في 13 ماي 2010، المتضمن إعلان عن قابلية التنازل للأراضي و الأمـــــلاك العقارية موضوع نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية لإنجاز المشروع المذكور أعلاه.
- بناءا على القرار الولائي رقم 621 المؤرخ في 11 جوان 2010 المعدل للقرار الولائي رقم 578 المؤرخ فـــــي 10 جوان 2010 المتضمن إيداع على مستوى خزينة ولاية سعيدة من طرف الوكالة الوطنية للدراسات و متابعة إنجـــاز الإستثمارات في السكة الحديدية مبلغ (60.215.605,00دج) لتعويض المستثمرات الفلاحية الجماعية و الفرديـــــــة عن حقوق إنتفاعهـــــــا.
- بناءا على القرار رقم 629 المؤرخ في 15 جويلية 2010، المتضمن نزع الملكية للأراضي و الأملاك العقاريـــــــة موضوع نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية لإنجاز المشروع المذكور أعلاه.
- بناءا على القرار الولائي رقم 305 المؤرخ في 03 مارس 2015 المتضمن إتمام أحكام القرار الولائي رقـــــم 389 المؤرخ في 13 ماي 2010 المتضمن الإعلان عن قابلية التنازل للأراضي و الأملاك العقارية موضوع نزع المكية من أجل المنفعة العمومية لإنجاز مشروع خط السكة الحديدية الرابط بين سعيدة و مولاي سليسن (ولاية سيدي بلعباس).
- بناءا على القرار الولائي رقم 419 المؤرخ في 13 افريل 2015 المتضمن إتمام أحكام القرار الولائي رقـــــم 629 المؤرخ في 15جويلية 2010 المتضمن نزع الملكية للأراضي و الأملاك العقاريـــــــة موضوع نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية لإنجاز المشروع المذكور أعلاه.

- الـــــــــــدور الأول -

- بناءا على تقرير الخبرة العقارية التصحيحي للأستاذ مصطفاي بوعبيد المؤرخ في 12جوان 2017 المتضمن تصحيح إسم المستثمرة الفلاحية مرابطي أعمر بدلا من مرابطي عامر.
- بناءا على إرسالية مديرية املاك الدولة رقم 925 المؤرخة في 26فبراير 2015 المتضمنة تحديد القيم التجارية للأملاك المنزوعة من المستثمرات الفلاحية الجماعية والفردية (حقوق الإنتفاع) لعملية نزع الملكية من اجل المنفعة العمومية لإنجاز خط السكة الحديدية الرابط بين سعيدة و مولاي سليســـــن (ولاية سيدي بلعباس).

بإقتراح من السيد مدير التنظيم والشؤون العامة
يقـــرر مـا يلـــي :

المادة الأولى : تعدل أحكام المادة الأولى من القرار الولائي رقم 419 المؤرخ في 13افريل 2015 المتضمن إتمام القرار الولائي رقـــــم 629 المؤرخ في 15جويلية 2010 المتضمن نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية للأراضي و الأملاك العقاريـــــــة المستعملة لإنجاز مشروع خط السكة الحديدية الرابط بين سعيـــدة و مولاي سليسن (ولاية سيدي بلعباس) لفائدة الوكالة الوطنية للدراسات و متابعة إنجاز الإستثمارات في السكة الحديديـــة، وتحرر كما يلي :
"المادة الأولى : يعلن عن نزع الملكية للحقوق العينية العقارية (حقوق الإنتفاع) الممنوحة للمستثمرة الفلاحية الجماعيـــة من أجل المنفعة العمومية لفائدة الوكالة الوطنية للدراسات و متابعة إنجاز الإستثمارات في السكة الحديديـــــة لإنجاز مشروع خط السكة الحديدية الرابط بين سعيدة و مولاي سليسن (ولاية سيدي بلعباس)،المبينة فـــي الجدول الآتـــــــــي : -

الرقم	المستثمرات الفلاحية الجماعية والفردية	المساحة المنزوعة	القيمة التجارية للأملاك المنزوعة	مرجع التقرير	الملاحظة
47					

- الباقي بدون تغيير -

- السيد : [redacted] بن عثمان إبن بن دية و [redacted] المولود في 1955/07/21 بيوب – سعيـدة، حسب شهادة ميلاده رقم 119 المستخرجة من بلدية يوب في 2016/12/28 و الحامل لبطاقة التعريـــــف الوطنية رقم 296097/523 الصادرة عن دائرة يوب في 2012/03/14 ،حصته 7/1 .
- السيد : [redacted] إبن حاج و [redacted] المولود في 1952/12/21 بيوب – سعيـدة، حسب شهادة ميلاده رقم 194 المستخرجة من بلدية يوب في 2016/12/28 و الحامل لبطاقة التعريـــــف الوطنية رقم 722729/2269 الصادرة عن دائرة يوب في 2014/10/28 ،حصته 7/1 .
- السيد : [redacted] غالم إبن حبيب و [redacted] المولود في عام 1934 بويزغت،سيدي بوبكر – سعيـدة، حسب شهادة ميلاده رقم 75 المستخرجة من بلدية يوب في 2016/12/28 و الحامل لبطاقة التعريـــــف الوطنية رقم 296913/1341 الصادرة عن دائرة يوب، في 2012/06/26 ،حصته 7/1 .
- السيد : [redacted] إبن عبد القادر و [redacted] المولود في 1951/11/04 بيوب – سعيـدة، حسب شهادة ميلاده رقم 121 المستخرجة من بلدية يوب في 2016/12/28 و الحامل لبطاقة التعريـــــف الوطنية رقم 342475/1901 الصادرة عن دائرة يوب في 2012/09/30 ،حصته 7/1 .
- السيد : [redacted] إبن منور ونومي [redacted] المولود في 1948/04/22 بيوب – سعيـدة، حسب شهادة ميلاده رقم 65 المستخرجة من بلدية يوب في 2016/12/27 و الحامل لبطاقة التعريـــــف الوطنية رقم 343581/127 الصادرة عن دائرة يوب في 2014/01/22 ،حصته 7/1 .
- السيد : [redacted] إبن عبد القادر و [redacted] المولود في 1948/10/14 بيوب – سعيـدة، حسب شهادة ميلاده رقم 121 المستخرجة من بلدية يوب في 2016/12/20 و الحامل لبطاقة التعريـــــف الوطنية رقم 775992/1386 الصادرة عن دائرة يوب في 2009/09/19 ،حصته 7/1 .
- السيدة: [redacted] إبنة يحي و [redacted] المولودة في 1968/04/16 بوادي تاوريرة – سيدي بلعباس، حسب شهادة ميلادها رقم 50 المستخرجة من بلدية يوب في 2016/12/19 و الحاملة لبطاقة التعريـــــف الوطنية رقم 345944/1488 الصادرة عن دائرة يوب في 2014/07/10 ،حصتها 96/12 من 7/1 .
- السيدة: [redacted] إبنة محمد و [redacted] المولودة في 1991/09/05 ببوحنيفية – معسكر، حسب شهادة ميلادها رقم 262 المستخرجة من بلدية يوب في 2016/12/19 و الحاملة لبطاقة التعريـــــف الوطنية رقم 345944/1488 الصادرة عن دائرة يوب في 2014/07/10 ،حصتها 96/16 من 7/1 .

- السيد ة: [redacted] و فاطنة زيتوني المولودة في 1994/04/26 بيوب– سعيدة، حسب شهادة ميلادها رقم 47 المستخرجة من بلدية يوب في 2016/12/19 و الحاملة لبطاقة التعريـــــف الوطنية رقم 345944/1488 الصادرة عن دائرة يوب في 2014/07/10 ،حصتها 96/16 من 7/1 .
- السيد ة: [redacted] و فاطنة زيتوني المولودة في 1996/07/13 بيوب– سعيدة، حسب شهادة ميلادها رقم 92 المستخرجة من بلدية يوب في 2016/12/19 و الحاملة لبطاقة التعريـــــف الوطنية رقم 345944/1488 الصادرة عن دائرة يوب في 2014/07/10 ،حصتها 96/16 من 7/1 .
- السيد ة: [redacted] و فاطنة زيتوني المولودة في 1999/05/05 بيوب– سعيدة، حسب شهادة ميلادها رقم 89 المستخرجة من بلدية يوب في 2016/12/19 و الحاملة لبطاقة التعريـــــف الوطنية رقم 345944/1488 الصادرة عن دائرة يوب في 2014/07/10 ،حصتها 96/16 من 7/1 .
- السيد ة: [redacted] و فاطنة رباق المولودة في 1958/08/14 بيوب– سعيدة، حسب شهادة ميلادها رقم 211 المستخرجة من بلدية يوب في 2016/12/19 و الحاملة لبطاقة التعريـــــف الوطنية رقم 345944/1488 الصادرة عن دائرة يوب في 2014/07/10 ،حصتها 96/05 من 7/1 .
- السيد ة: [redacted] و فاطنة رباق المولودة في عام 1950بيوب– سعيدة، حسب شهادة ميلادها رقم 32 المستخرجة من بلدية يوب في 2016/12/19 و الحاملة لبطاقة التعريـــــف الوطنية رقم 345944/1488 الصادرة عن دائرة يوب في 2014/07/10 ،حصتها 96/05 من 7/1 .
- السيد ة: [redacted] و فاطنة رباق المولود في 1958/04/11 بتفسور،سيدي بلعباس، حسب شهادة ميلاده رقم 37 المستخرجة من بلدية يوب في 2016/12/19 و الحامل لبطاقة التعريـــــف الوطنية رقم 345944/1488 الصادرة عن دائرة يوب في 2014/07/10 ،حصته 96/10 من 7/1 .

المادة (02) : يبلغ هذا القرار للمستثمرة الفلاحية الجماعية المعنية و كذا المستفيد من عملية نزع الملكيـــــة.

المادة (03) : يسجل هذا القرار بمصلحة التسجيل لمديرية الضرائب بالولاية و يشهر بالمحافظة العقارية مدة شهر إبتداءا من تاريخ تبليغه للمعنيين.

المادة (04) : السادة: الأمين العام للولاية، مدير التنظيم و الشؤون العامة، مدير أملاك الدولة، مدير النقل، مدير المصالح الفلاحية مديـــــر مسح الأراضي، مدير الحفظ العقاري، أمين خزينة الولاية،رئيس دائرة يوب،رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية يوب، مدير الوكالة الوطنية للدراسات و متابعة إنجاز الإستثمارات في السكك الحديدية، مكلفون كل في مجال إختصاصه بتنفيذ هذا القرار الذي سيقيد في مجموعة العقود الإدارية للولايـــة.

- إمضاء الوالي : [redacted].
- سجل بسعيدة نخيل يوم 12 أكتوبر 2017 ،الحقوق مجانا .
- إمضاء مفتش التسجيل :عدادي .ق .

** تعيين العقـــــار **

قطعة أرض فلاحية مساحتها :إحدى عشرة هكتار و تسعون آر و عشرون سنتآر (05هك، 78أر و 17سأر) مقتطعة من قطعة أرض فلاحية أكبر مساحتها (11هك،01آر،25سآر) ،كائنة ببلدية يوب ،ممسوحة بالقسم 45 مجموعة ملكية رقم 05 .

** أصل الملكيـــــة **

قطعة الأرض المنزوعة ملكيتها، ملك للمستثمرة الفلاحية الجماعية رقم 03 المسماة "مرابطي أعمر" والمنبثقة عن المزرعة الإشتراكية "طيبي المكي سابقا" بموجب عقود إمتنياز أعضائها الآتية أسماؤهم أدناه :

- السيد : [redacted] بموجب عقد الإمتياز رقم 1881 المؤرخ في 2013/12/22 و المشهر بالمحافظة العقارية بسعيدة بتاريـــــــخ 2014/01/12 مجلد 455 رقم 89 .
- السيد : [redacted] بموجب عقد الإمتياز رقم 1880 المؤرخ في 2013/12/22 و المشهر بالمحافظة العقارية بسعيدة بتاريـــــــخ 2014/01/12 مجلد 454 رقم 46 .
- السيد : [redacted] بموجب عقد الإمتياز رقم 1877 المؤرخ في 2013/12/22 و المشهر بالمحافظة العقارية بسعيدة بتاريـــــــخ 2014/01/12 مجلد 454 رقم 43 .
- السيد : [redacted] بموجب عقد الإمتياز رقم 1878 المؤرخ في 2013/12/22 و المشهر بالمحافظة العقارية بسعيدة بتاريـــــــخ 2014/01/12 مجلد 454 رقم 42 .
- السيد : [redacted] بموجب عقد الإمتياز رقم 407 المؤرخ في 2013/12/22 و المشهر بالمحافظة العقارية بسعيدة بتاريـــــــخ 2014/01/12 مجلد 454 رقم 52 .

- الدور الثاني و الأخيـــــــــر –

- السيد : واوية قويدر إبن عبد القادر و بموجب عقد الإمتياز رقم 1882 المؤرخ في 2013/12/22 و المشهر بالمحافظة العقارية بسعيدة بتاريـــــــــخ 2014/01/12 مجلد 454 رقم 50 .
- السيد ة: زيتوني فاطنة إبنة يحي وآخرين بموجب عقد الإمتياز رقم 1879 المؤرخ في 2013/12/22 و المشهر بالمحافظة العقارية بسعيدة بتاريـــــــــخ 2014/01/12 مجلد 454 رقم 45 .

** الثمـــــــــــن **

تم تحديد القيمة التجارية لقطعة الأرض المنزوعة ملكيتها بمبلغ مالي قدره : ثمانمائة وسبعة وستون الف ومائتان وخمسة وخمسون دينار جزائري (867.255,00 دج).

الإشهـــــــاد

أنا الممضي أسفله السيد بن عمر محمد مدير أملاك الدولة لولاية سعيدة،أشهد أن هذه الوثيقة محررة مـــن دورين، سلمت نسخة منها للمحافظة العقاريـــــة.

حرر هذا العقد و أمضـــــي
بسعيدة،في .....جوان 2018.....

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

ولايـــة سعيـــدة
مديريـة التنظيم والشؤون العامة
مصلحة الشؤون القانونية والمنازعات
مكتب نزع الملكيـــة والمنـــازعـات

قرار رقم 49 مؤرخ في ... يتضمن تعديل أحكام المادة الأولى من القرار الولائي رقم 1489 المؤرخ في 22 أكتوبر 2014 المتضمن نزع ملكية الأراضي و الأملاك العقارية من أجل المنفعة العمومية لفائدة مديرية الأشغال العمومية لإنجاز مشروع طريق تجنب شرقي لمدينة سعيـدة.

إن والي ولايـــة سعيـــدة

*بمقتضى الأمر رقم 58/75 المؤرخ في 26 سبتمبر1975، المتضمن القانون المدني المعدل و المتمم،
*بمقتضى القانون رقم 09/84 المؤرخ في 04 فبراير1984، المتضمن التنظيم الإقليمي للبلاد المعدل و المتمم ،
*بمقتضى القانون رقم 25/90 المؤرخ في 18 نوفمبر1990، المتعلق بالتوجيه العقاري المعدل و المتمم ،
*بمقتضى القانون رقم29/90 المؤرخ في 01 ديسمبر1990، المتعلق بالتهيئة و التعمير المعدل و المتمم ،
* بمقتضى القانون رقم 30/90 المؤرخ في01 ديسمبر1990 ، المتعلق بالأملاك الوطنية المعدل و المتمم ،
*بمقتضى القانون رقم 11/91 المؤرخ في27 أبريل 1991، الذي يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية المتمم،
*بمقتضى القانون رقم 10/11 المؤرخ في 22 جوان 2011، المتعلق بالبلدية ،
*بمقتضى القانون رقم 07/12 المؤرخ في 21 فبراير 2012، المتعلق بالولاية ،
* بمقتضى المرسوم الرئاسي المؤرخ في 04 مارس 2013 المتضمن تعيين السيد مزيان سعيد بصفته واليا لولاية سعيدة ،
* بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 186/93 مؤرخ في 27 جويلية 1993 الذي يحدد كيفيات تطبيق القانون رقم11/91 المؤرخ في 27 أبريل1991 المذكور أعلاه ،
* بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 215/94 المؤرخ في 23 جويلية 1994 المحدد لأجهزة الإدارة العامة في الولاية و هياكلها،
* بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 265/95 المؤرخ في 06 سبتمبر 1995 المتعلق بتحديد صلاحيات مصالح التقنين والشؤون العامة و الإدارة المحلية و قواعد تنظيمها و عملها ،
*بمقتضى المنشور الوزاري المشترك رقم 57 المؤرخ في 26 يناير 1993 المتعلق بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية.
* بمقتضى المنشور الوزاري المشترك رقم 07 المؤرخ في 11 ماي 1994 المتعلق بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية .
*بناء على القرار الولائي رقم 1083 المؤرخ في 09 ديسمبر 2010 ، المتضمن فتح تحقيق مسبق للتصريح بالمنفعة العمومية لعملية نزع الملكية لإنجاز مشروع طريق تجنب شرقي لمدينة سعيدة .
* بناء على القرار الولائي رقم 147 المؤرخ في 21 فبراير 2011، المتضمن التصريح بالمنفعة العمومية لعملية نزع الملكية لإنجاز مشروع طريق تجنب شرقي لمدينة سعيدة .
* بناء على القرار الولائي رقم 149 المؤرخ في 24 فبراير 2011، المتضمن فتح تحقيق جزئي لحصر و تحديد الأملاك العقارية موضوع نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية لإنجاز مشروع طريق تجنب شرقي لمدينة سعيدة .
*بناء على القرار الولائي رقم 969 المؤرخ في 18 جوان 2014 ، المتضمن إيداع على مستوى خزينة ولاية سعيدة من طرف مديرية الأشغال العمومية مبلغ (15.692.960.00 دج) مخصص لتعويض ملاك الأراضي والأملاك العقارية موضوع نزع الملكية لإنجاز المشروع المذكور أعلاه .
* بناء على القرار الولائي رقم 970 المؤرخ في 18 جوان 2014 ، المتضمن إعلان عن قابلية التنازل للأراضي و الأملاك العقارية موضوع نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية لإنجاز المشروع المذكور أعلاه.
* بناء على القرار الولائي رقم 1259 المؤرخ في 02 سبتمبر 2014 ، المعدل لأحكام المادة الأولى من القرار الولائي رقم 970 المؤرخ في 18 جوان 2014 ، المتضمن إعلان عن قابلية التنازل للأراضي و الأملاك العقارية موضوع نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية لإنجاز المشروع المذكور أعلاه.
* بناء على القرار الولائي رقم 1489 المؤرخ في 22 أكتوبر 2014 ، المتضمن نزع الملكية للأراضي و الأملاك العقارية من أجل المنفعة العمومية لفائدة مديرية الأشغال العمومية لإنجاز المشروع المذكور أعلاه.
* بناء على المراسلة الصادرة عن مديرية أملاك الدولة تحت رقم 4035 بتاريخ 28 ديسمبر 2014، المتضمنة تصحيح إسم المستثمرة الفلاحية الفردية " مقري مزيد " بدلا من المستثمرة الفلاحية الجماعية " مقري بوزيد ".

بـاقتراح من السيد مدير التنظيم الشؤون العامة يقرر ما يلي
المادة الأولى:تعد الأحكام المادة الأولى من القرار الولائي رقم 14/89 لتصبح كمايلي
المادة الأولى: نعلن عن نزع الملكية للأراضي والأملاك العقارية من اجل المنفعة العمومية لفائدة مديرية الأشغال العمومية بانجاز مشروع تجنبي شرقي لمدينة سعيدة في الجدول التالي

الرقم التسلسلي	اسم ولقب المالك الأصلي	المساحة المنزوعة	قيمة التعويض	ملاحظة
01	م.ف.ج	آر 38800		

المادة02:يبلغ هذا القرار للملاك وذوي الحقوق المنزوعة ملكيتهم وكذا المستفيد من عملية الملكية
المادة03:يسجل هذا القرار بمصلحة التسجيل لمديرية الضرائب بالولاية ويشهر بالمحافظة العقارية لمدة شهر ابتداءا من تاريخ تبليغ للمعنيين بالامر
المادة04:يكلف السادة الأمين العام مدير التنظيم والشؤون العامة مدير مسح الأراضي العمومية ، مدير أملاك الدولة، مسح الاراضي، المحافظ العقاري، المصالح الفلاحية، رئيس دائرة سعيدة ،سيدي بوبكر، عين الحجر، رؤساء المجالس الشعبية البلدية مكلفون في مجال اختصاصي في تنفيذ هذا القرار الذي ينشر في ضمن مجموعة العقود الادارية الولائية

الـــــــــــوالي

الملحق رقم 13

*نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية *التعويض يتحمله المستفيد المباشر من نزع الملكية.

رقم القرار 199301تاريخ القرار 06/11/2001

موضوع القرار نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية *التعويض يتحمله المستفيد المباشر من نزع الملكية.

القرار وعليـه

من حيث الشكل:

– حيث أن الإستئناف إستوفى الشروط المحددة بقانون الإجراءات المدنية مما يتعين التصريح بقبوله شكلا.

من حيث الموضوع:

– حيث يتبين من الملف أنه على إثر دعوى أقامها المستأنف عليهم أمام الغرفة الإدارية لمجلس الشلف من أجل تعويض على الأراضي المنتزعة منهم صدر القرار المستأنف الذي قضى على المستأنف والي ولاية الشلف بأن يدفع لكل واحد من ورثة ... مبلغ ثلاثين مليون دينار

مع تحميل المستأنف بجملة المصاريف القضائية بما فيها أتعاب الخبرتين.

– حيث أن والي ولاية الشلف استأنف هذا القرار و دفع بما أن نزع الملكية تمت لفائدة الدولة يجب إخراجه من الخصام، و أنه طبقا للقوانين السارية المعمول بها أن وزير المالية هو المستفيد و المكلف بتسيير الأملاك المنجزة على الأراضي المنتزعة و أن قضاة الدرجة الأولى خرقوا القانون لما قضوا عليه بدفع المصاريف و أ الإدارة معفية من دفع المصاريف القضائية و هذا طبقا لقانون المالية لسنة 1990 و يلتمس بضم الملف الحالي بالملفات رقم 148588 و 80369 الموجودة أمام المحكمة العليا مع الحكم بإلغاء القرار المستأنف.

– حيث يدفع المستأنف عليه برفض الإستئناف لكونه رفع ضد أشخاص متوفيين و يلتمس ورثة .. إدخالهم في الخصام كما دفعوا بأن قرار نزع الملكية صادر عن المستأنف و مبلغ من طرفه و أن الوالي ممثل للولاية و ممثل للدولة في البرنامج الإستعجالي ولا يمكن لهم رفع دعوى ضد قرار مجهول و أنه ينبغي تأييد القرار المستأنف.

– حيث أنه بالرجوع إلى أوراق الملف يتبين أنه في إطار إنجاز البرنامج الإستعجالي المسطر بعد زلزال الشلف إحتلت ولاية الشلف أراضي المستأنف عليهم المتوفين ثم صدر لذلك الشأن قرار تسوية مؤرخ في 11/1994/ قدرت المساحة الأرضية المنتزعة بـ 21 هكتار و 44 آر و 80 س .

عن الدفع المثار و المتعلق بالمسؤول عن التعويض:

– حيث أنه طبقا لما إستقرت عليه المحكمة العليا و كذا مجلس الدولة أن المسؤول عن التعويض في حالة نزع الملكية من اجل المنفعة العامة هو المستفيد المباشر من هذه العملية.

– حيث أنه ثابت أنه في قضية الحال إن إجراء نزع الملكية من أجل المنفعة العامة هي مصالح الدولة، مما يتعين القول أن هذه المصالح تتحمل وحدها التعويضات المستحقة إلى المستأنف عليهم.

– و لكن حيث أنه في الحال يستحيل تعريف و تحديد هذه المصالح مما يتعين تعيين خبير في القضية و إدخال المستفيدين في الخصام.

فلهـذه الأسبـاب

إن مجلس الدولة فصلا في قضايا الإستئناف علنيا و حضوريا يقضي بمايلي:

فـي الشـكـل:

– قبول الإستئناف.

فـي الموضـوع:

– تعيين السيد ..الكائن مكتبه.. كخبير في القضية بمهمة دراسة الوثائق المتعلقة بنزع الملكية.

– تعريف المصالح المستفيدين الحقيقيين من الأراضي المنتزعة.

– تحديد المبالغ المالية الموالية لكل قطعة حسب الأسعار المطابق في تاريخ وضع اليد على الأراضي المتنازع من أجلها.

02 القول أن المستفيدين من القطع الأرضية المنتزعة يدخلون في الخصام مع ترجيع القضية بعد الخبرة.

– تحرير تقرير بذلك في أجل أقصاه (03) ثلاثة أشهر من تاريخ التبليغ بالقرار و إيداع نسخته الأصلية بكتابة مجلس الدولة.

****

نزع الملكيـة من أجـل المنفعـة العموميـة – التعويض

رقم القرار12368تاريخ القرار25/06/2002

قضيةوزير السكن ضد ورثة ش ع

موضوع القرار نزع الملكيـة من أجـل المنفعـة العموميـة – التعويض.

الجهة القضائية المختصة :

– مجلس الدولة (لا) .- الغرفة الإدارية بالمجلس (نعم). – الجهة الملزمة بدفع التعويض هي الجهة المستفيدة (نعم).

القراروعليــه :

من حيـث الشكـل : قبول الطلب شكلا .

من حيـث الموضـوع : حيث يتبين من الملف أنه تم نزع ملكية المدعي عليهم من أجل المنفعة العامة لإنجاز سكنات بعد الزلزال الذي مس منطقة الشلف في سنة1980 وهذا بقرار تسوية صادر بتاريخ 14/12/1998 لفائدة الدولة ممثلة من طرف وزير السكن و التعمير .

حيث أنه على إثر رفع دعوى قضائية من طرف المدعي عليهم قضت الغرفة الإدارية بمجلس قضاء الشلف بعد إجراء خبرتين بإلزام وزير السكن بدفع المبلغ الإجمالي المذكور للمدعي عليهم .

حيث أن المدعى وزير السكن و التعمير استأنف هذا القرار على أساس أن القرار محل الإستئناف قد خالف قاعدة جوهرية في الإجراءات بدعوى أن المنازعات المتعلقة بالإدارات المركزية ترفع مباشرة أمام مجلس الدو و ليس أمام الغرفة الإدارية التابعة للمجالس القضائية كما أن وزارة السكن و التعمير ليست هي المستفيدة بنزع الملكية ولذا يلتمس وقف تنفيذ القرار المستأنف إلى غاية الفصل في الإستئناف المطروح تحت رقم 12367

حيث أن الدفع المتعلق بعدم اختصاص مجلس قضاء الشلف غير مؤسس علما أن مجلس الدولة له الاختصاص في المنازعات المتعلقة ببطلان ا لقرارات الصادرة عن الإدارات المركزية فقط وليس في القضاء الكامل كما ه حاصل في قضية الحال

حيث أن الدفع إلى القول بأن وزارة السكن ليست هي المستفيدة بنزع الملكية غير مؤسس علما أن قرار نزع الملكية المدعي عليهم لفائدة الدولة ممثلة من طرف وزير السكن و التعمير.

حيث أن الدفوع المقدمة من طرف المدعي غير جدية مما يتعين رفضها والطلب .

لهـذه الأسبـاب

إن مجلـس الدولـة :

فصلا في القضايا المتعلقة بوقف التنفيذ لأحكام المادة 283/2 من قانون الإجراءات المدنية علنيـا و حضوريـ

يقضـي بما يلـي :

في الشكـل : بقبول الطلب شكلا.

في الموضـوع : برفض الطلب موضوعا،

ترك المصاريف القضائية على الخزينة العامة .

الملحق رقم 14

مجلس قضاء..... التاريخ.....

الغرفة الإدارية.....

قضية عدد.....

جلسة.....

إلى السيد الرئيس والمستشارين

نموذج لعريضة

(نزع الملكية من أجل المنفعة العامة)

المدعي: ..... في حقه الأستاذ

المحامي لدى المجلس

ضد

المدعى عليه والي الولاية.....

ليطيب للمجلس الموقر

أن العارض يملك قطعة أرضية ذات مساحة ..... تقع ببلدية ..... آلت إليه عن طريق الشراء بموجب عقد رسمي مؤرخ في ..... مسجل ومشهر لدى المحافظة العقارية .....

حيث أن المدعى عليه والي الولاية ..... أصدر قرارا مؤرخا في .....عدد ..... يتضمن نزع الملكية لأجل المنفعة العامة حيث أن القرار السالف الذكر من طرف الإدارة لم يكن عادلا ولا منصفا وجاء مخالفا للقانون 11/91 المؤرخ في 1991/04/27 الذي يحدد قواعد نزع الملكية للمنفعة العامة لذا فإن العارض يلتمس تعيين خبير عقاري لأجل تقويم القطعة الأرضية المنزوعة.

لهذه الأسباب:

في الشكل: قبول هذه الدعوى لتوفرها على الشروط الشكلية المقررة قانونا.

في الموضوع: القرار قبل الفصل في الموضوع، تعيين خبير عقاري لأجل معاينة القطعة الأرضية المنزوعة وتحديد مساحتها وموقعها وطبيعتها وتقويمها نقدا.

الملحق رقم 15

الإسم واللقب: ..... التاريخ: .....

العنوان: ..... المكان: .....

إلى السيد/ الوزير .....

بعد التحية والاحترام

المرجع: المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية

الموضوع: تظلم

أتشرف بعرض على مقامكم الموقر مايلي:

أني كنت أعمل بوظيفة ..... من تاريخ ..... حينما صدر قرار من السيد مدير الموظفين بتعييني في وظيفة ..... وهي درجة أعلى من سابقتها ومن ثم فقد كانت بمثابة ترقية لي.

حيث أنه بتاريخ ..... صدر قرار آخر يحمل رقم ..... ويتضمن إعادتي إلى وظيفتي الأولى.

ولقد كان القرار الأخير هو: إلغاء ترقيتي من ..... إلى..... ولهذا أطلب إلغاءه لكونه لم يوضح الحجة التي ارتكز عليها ومن ثم فقد مقوماته كقرار إداري له حجيته وقوته واحترامه، فضلا أنه لم يصدر مني أي خطأ أو إهمال أو تراخي يستوجب صدور القرار المتظلم منه على تعييني ذلك أني كنت مثالا للنشاط والانضباط لذا ألتمس من سيادتكم المحترمة إلغاء القرار الثاني الصادر في ..... واعتباره كأن لم يكن.

تفضلوا سيدي المحترم بقبول فائق الاحترام والتقدير

الإمضاء

مجلس قضاء ..... التاريخ.....

الغرفة الإدارية.....

قضية عدد.....

جلسة.....

إلى السيد الرئيس والمستشارين

نموذج لعريضة

(دعوى إلغاء قرار إلغاء ترقية)

المدعي: ..... في حقه الأستاذ

المحامي لدى المجلس

ضد

المدعى عليه ..... مدير الموظفين بـ .....

يشرف المدعي بأن يعرض مايلي على مقامكم:

المدعي كان يعمل بوظيفة ..... حتى تاريخ ..... حينما صدر قرار السيد ..... بتعيينه في وظيفة ..... وهي درجة أعلى من سابقتها ومن ثم فقد كانت بمثابة ترقية له.

حيث أنه بتاريخ ..... صدر قرار آخر يحمل رقم ..... من ..... ويتضمن إعادته إلى وظيفته الأولى.

حيث أن القرار الأخير هو إلغاء ترقية المدعي من ..... إلى ..... فالمدعي يطعن في هذا القرار ويطلب إلغاءه للأسباب التالية: (تذكر الأسباب والحجج والأسانيد المرتكز عليها) ومن ثم فالقرار المطعون فيه فقد مقوماته كقرار إداري له حجيته واحترامه.

حيث أن المدعي لم يصدر أي خطأ أو إهمال يستوجب صدور القرار المطعون فيه، بل على نقيض ذلك كان المدعي في عمله الجديد مثالا للنشاط وحسن أداء الوظيفة، ومن ثم فإن طعن المدعي في هذا القرار طالبا إلغاءه كان له الحق في طلبه.

لهذه الأسباب:

يلتمس المدعي استدعاء المدعى عليه لحضور جلسته ..... على الساعة لسماع الحكم بإلغاء القرار المطعون فيه المؤرخ في .....عدد..... واعتباره كأن لم يكن مع إلزامه بالمصارف القضائية.

عن العارض وكيله الأستاذ .....

المحامي لدى المجلس

نسخة عادية

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

باسم الشعب الجزائري

المحكمة الادارية: سعيدة

الغرفة رقم: 01

حكم

إن المحكمة الادارية سعيدة بجلستها العلنية المنعقدة بقاعة الجلسات لقصر العدالة

في الثالث عشر من شهر جوان سنة ألفين و ثمانية عشر

رقم القضية: 18/00094

رقم الفهرس: 18/00688

جلسة يوم: 18/06/13

مبلغ الرسم/ 1500 دج

برئاسة السيد (ة): [redacted] رئيسا

بعضوية السيد (ة): [redacted] مستشارا مقررا

و بعضوية السيد(ة): [redacted] مستشارا

وبمحضر السيد (ة): [redacted] محافظ الدولة

وبمساعدة السيد (ة): [redacted] أمين الضبط

المدعي:

[redacted]

المدعى عليه:

وزارة التربية ممثلة بواسطة الوزير ممثلة في مديرية التربية لولاية سعيدة ممثلة في شخص مديرها

صدر الحكم الآتي بيانه في القضية المنشورة لديه تحت رقم:18/00094

بين:

1): بلقاندي بدر الدين — المدعي — حاضر

العنوان: الساكن حي بوشريط

المباشر الخصومة بواسطة الأستاذ (ة): [redacted]

من جهة أ

وبين

1): وزارة التربية ممثلة بواسطة الوزير ممثلة في مديرية التربية لولاية سعيدة ممثلة في شخص مديرها — المدعي عليه — حاضر

المباشر للخصام بنفسه

من جهة ثانيا

و بحضور:

1): محافظ الدولة

إن المحكمة الإدارية بسعيدة

في الجلسة العلنية المنعقدة بتاريخ: 2018/06/13

بمقتضى القانون رقم 98-02 المؤرخ في 04 صفر 1419 الموافق لـ 1998/05/30 و المتعلق بالمحاكم الادارية.

بمقتضى القانون رقم 08-09 المؤرخ في 18 صفر 1429 الموافق لـ 2008/02/25 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، لا سيما المواد 876، 884، 885، 888، 889، 896 منه.

بعد الاستماع إلى السيد(ة) سلاماني فتحي المقرر

في تلاوة تقريره(ها) المكتوب

بعد الإطلاع على التقرير المكتوب للسيد(ة) لشلاش سي رضوان محافظ الدولة

رقم الجدول: 18/00094

رقم الفهرس: 18/00688

والإستماع إلى ملاحظاته(ها) الشفوية.

وبعد المداولة القانونية أصدر الحكم الآتي:

الوقائع والاجراءات :

بموجب عريضة إفتتاحية مسجلة بأمانة ضبط المحكمة في 24/01/2018 تحت رقم 94/2018 أقام بقادي بدر الدين بواسطة دفاعه الأستاذ مفتاح سيد أحمد دعوى ضد وزارة التربية ممثلة بوزيرها ممثلا بمديرية التربية لولاية سعيدة ممثلة بمديرها جاء ملخصها أنه شغل موظف في 17/10/1987 و رقي في منصب رئيس مكتب التعليم الثانوي في 01/12/1995 و تم تكليفه في أكتوبر 2000 بمسك ملفات مرشحي البكالوريا و تم ضياع مبلغ 2000.00 دج من مجموع المبلغ المحصل عليه و تم رفع شكوى ضده أمام وكيل الجمهورية في 25/06/2001 و تم مباشرة التحقيق في 20/12/2010 من طرف قاضي التحقيق و تم تعيين خبير محاسبي و أصدر نفس القاضي أمر بألا وجه للمتابعة في 24/04/2011 و تم تأييده من طرف غرفة الاتهام و رفع دعوى أمام محكمة الحال و صدر حكم في 30/09/2013 فهرس رقم 1003/13 قضى بإلزام المدعى عليها بإعادته إلى منصب عمله و وافق الوظيف العمومي على قرار التعيين و تم التأشير من طرف المراقب المالي في ديسمبر 2013 و انه لم يتحصل على المنحة المالية للمنصب إلى غاية إحالته على التقاعد دون سبب جدي ملتمسا في الشكل قبول دعواه و في الموضوع إلزام المدعى عليها بتمكينه من منحته الشهرية لمنصب عمله كرئيس مكتب من سنة 2001 إلى غاية 2008 بمبلغ 1600.00 دج و من 2008 إلى غاية سنة 2017 بمبلغ 4000.00 دج شهريا و تمكينه من تعويض بمبلغ 100 مليون سنتيم عن الضرر اللاحق به نتيجة التعسف و التماطل.

أجابت المدعى عليها المباشرة الخصام بنفسها و دفعت في الشكل برفض الدعوى لسبق الفصل فيها و احتياطيا رفضها لعدم الاختصاص النوعي و في الموضوع رفضها لعدم التأسيس القانوني كون أن المدعي انهيت مهامه من منصبه العالي كرئيس مكتب التعليم الثانوي و إعادته إلى منصبه الأصلي كمساعد رئيسي إداري و تمت ترقيته إلى متصرف إداري و أحيل على التقاعد في 01/09/2017 و أن قرار إنهاء مهامه من المنصب العالي هو قرار وزاري صادر عن وزير التربية الوطنية و لا يدخل ضمن اختصاصا القضاء الإداري.

في 04/04/2018 تم الإعلان عن اختتام التحقيق.

في 09/04/2018 أبدى محافظ الدولة التماساته المكتوبة المتضمنة عدم الاختصاص النوعي.

تم جدولة القضية في 18/04/2018 و تلاوة التقرير المكتوب من طرف المستشار المقرر سلاماني فتحي و المرافعات و تم تمديدها لجلسة 09/05/2018 ثم لجلسة 16/05/2018 بسبب التشكيلة و أدرجت في المداولة لجلسة 04/06/2018 و تم تمديدها لجلست 13/06/2018 بسبب التشكيلة.

** وعليه فإن المحكمة **

بعد الاطلاع على أوراق ملف الدعوى و الإجراءات المتبعة.

بعد الاطلاع على أحكام قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.

بعد الاطلاع على أحكام تشريع الوظيف العمومي.

بعد الاستماع إلى السيد سلاماني فتحي المستشار المقرر في تلاوة تقريره.

بعد الاستماع إلى الالتماسات الشفوية لمحافظ الدولة.

بعد المداولة قانونا

حيث أن المدعي طلب في الشكل قبول دعواه و في الموضوع إلزام المدعى عليها بتمكينه من منحته الشهرية لمنصب عمله كرئيس مكتب من سنة 2001 إلى غاية 2008 بمبلغ 1600.00 دج و من 2008 إلى غاية سنة 2017 بمبلغ 4000.00 دج شهريا و تمكينه من تعويض بمبلغ 100 مليون سنتيم عن الضرر اللاحق به نتيجة التعسف و التماطل.

حيث أن المدعى عليها دفعت في الشكل برفض الدعوى لسبق الفصل فيها و احتياطيا رفضها

لعدم الاختصاص النوعي و في الموضوع رفضها لعدم التأسيس القانوني
حيث أن موضوع الدعوى يتعلق بطلب منح شهرية لمنصب عمله كرئيس مكتب.
حيث و بالرجوع إلى أوراق ملف الدعوى تبين للمحكمة أن طلب المدعي القضائي تعلق بمنح شهرية عن شغله منصب عالي كرئيس مكتب التعليم الثانوي كون أنه صدر قرار وزاري رقم 2315 مؤرخ في 04/07/2001 بموجبه تم إنهاء مهام المدعي في المنصب العالي كرئيس مكتب التعليم الثانوي ابتداء من 30/04/2001.
حيث و الثابت أن القرار الوزاري المنوه عن مضمونه أعلاه صادر عن سلطة مركزية تمثلت في وزارة التربية الوطنية و من ثم عن وزيرها و هو الاختصاص الذي يخرج عن ولاية محكمة الحال للنظر في موضوع الدعوى و بالتالي تكون غير مختصة نوعيا للفصل فيه مما تعين التصريح بعدم الاختصاص النوعي.
حيث أن المصاريف القضائية يتحملها خاسر دعواه.

** لهـذه الأسـبـاب **

تقرر المحكمة حال فصلها في القضايا الإدارية علنيا حضوريا ابتدائيا:
التصريح بعدم الاختصاص النوعي و تحميل المدعي المصاريف القضائية.
بذا صدر الحكم وأفصح به جهارا في اليوم والتاريخ المدونين أعلاه ولصحته أمضيناه و المستشار المقرر وأمينة الضبط.

الر ئيس(ة) المستشار المقرر أميـن الضبـط

الملحق رقم 16

الإسم واللقب: ..... التاريخ: .....

العنوان: ..... المكان: .....

إلى السيد/ مدير الموظفين بوزارة .....

بعد التحية والاحترام

المرجع: المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية

الموضوع: تظلم ضد القرار المؤرخ في .... عدد.....

يشرفني أن أتقدم إلى سيادتكم بهذا التظلم ضد القرار الصادر في..... من ..... المتضمن توقيفي المفاجئ عن العمل ومهامي دون سبب ظاهر ومبرر قانوني.

إني أشغل منصب رئيس مكتب بمديرية ..... بالوزارة منذ ..... وأديت مهامي بإخلاص ولم أرتكب أي خطأ مهني إلى يومنا هذا إلى أن فوجئت بقرار توقيفي والذي بلغني يوم ..... لذا أرجو قبول تظلمي هذا لوقوعه خلال الأجل القانوني.

وإلغاء القرار المتظلم منه المنوه عليه أعلاه وإعادة إدماجي بمنصبي الأصلي مع إفادتي بالأجور المتأخرة لغاية الإدماج الفعلي.

تقبلوا سيدي مني فائق الاحترام والتقدير

الإمضاء

الملحق رقم 17

الإسم واللقب: ..... التاريخ: .....

العنوان: ..... المكان: .....

إلى السيد/ الوزير .....

بعد التحية والإحترام

المرجع: المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية

الموضوع: تظلم

أتشرف بعرض على مقامكم الموقر مايلي:

أني كنت أعمل بوظيفة ..... من تاريخ ..... حينما صدر قرار بنقلي تلقائيا إلى المحافظة العقارية لولاية ..... دون سبب ظاهر أو مبرر قانوني يستوجب اتخاذه وعلى نقيض ذلك لم يصدر مني أي خطأ مهني أو إخلال بواجب الوظيفة بل كنت دائما مثالا للعمل والإخلاص والإنضباط.

لذا ألتمس منكم إلغاء القرار المتظلم منه الصادر بتاريخ ..... رقم ..... وإعادتي لوضعيتي القانونية الأولى، السابقة كعون مكتب بالمحافظة العقارية لولاية .....

تقبلوا سيدي مني فائق الإحترام والتقدير

الإمضاء

نسخة عادية

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

باسم الشعب الجزائري

حكم

المحكمة الادارية: سعيدة
الغرفة رقم: 01

رقم القضية: 17/01209
رقم الفهرس: 18/00227
جلسة يوم: 18/02/28

مبلغ الرسم/ 1500 دج

المدعي:
حمزاوي اسامة

المدعى عليه:
وزارة التربية الوطنية بواسطة الوزير تمثله مديرية التربية لولاية البيض بواسطة مديرها

إن المحكمة الادارية سعيدة بجلستها العلنية المنعقدة بقاعة الجلسات لقصر العدالة
في الثامن و العشرون من شهر فيفري سنة ألفين و ثمانية عشر

برئاسة السيد (ة): درفوف محمد رئيسا مقررا
بعضوية السيد (ة): سلماني فتحي مستشارا
و بعضوية السيد(ة): بوركيزة نادية مستشارا
وبمحضر السيد (ة): لشلاش سي رضوان محافظ الدولة
وبمساعدة السيد (ة): عريبي فضيلة أمين الضبط

صدر الحكم الآتي بيانه في القضية المنشورة لديه تحت رقم:17/01209

بين:

1): حمزاوي اسامة — المدعي — حاضر
العنوان: شارع بوعكة الجيلالي رقم 16 البيض
المباشر الخصومة بواسطة الأستاذ (ة): كافي محمد

من جهة

وبين

1):وزارة التربية الوطنية بواسطة الوزير تمثله مديرية التربية لولاية البيض بواسطة مديرها — المدعي عليه — معتبر حاضر
المباشر الخصومة بواسطة الأستاذ (ة): شرفي أحمد

من جهة ثانية

و بحضور:

1): ولاية البيض بواسطة الوالي

2): محافظ الدولة

إن المحكمة الإدارية بسعيدة

في الجلسة العلنية المنعقدة بتاريخ: 2018/02/28

بمقتضى القانون رقم 98-02 المؤرخ في 04 صفر 1419 الموافق لـ 1998/05/30 و المتعلق بالمحاكم الادارية.

بمقتضى القانون رقم 08-09 المؤرخ في 18 صفر 1429 الموافق لـ 2008/02/25 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، لا سيما المواد 876، 884، 885، 888، 889، 896 منه.

بعد الاستماع إلى السيد(ة) درفوف محمد المقرر

في تلاوة تقريره(ها) المكتوب

بعد الإطلاع على التقرير المكتوب للسيد(ة) لشلاش سي رضوان محافظ الدولة

والإستماع إلى ملاحظاته(ها) الشفوية.

وبعد المداولة القانونية أصدر الحكم الآتي:

الوقائع والاجراءات :

بعريضة افتتاحية مودعة لدى قلم أمانة ضبط المحكمة الإدارية بسعيدة بتاريخ 08/11/2017تحت رقم1209/2017 من طرف*** المدعي حمراوي أسامة المباشر الخصام بواسطة الأستاذ كافي محمد ضد*** المدعى عليها وزارة التربية الوطنية ممثلة بالوزير ممثلا بمديرية التربية لولاية البيض ممثلة بمديرها *وبحضور ولاية البيض ممثلة بوالي الولاية و***بحضور محافظ الدولة لدى المحكمة الإدارية بسعيدة ،جاء في طلبات المدعي:تم تعيينه في منصب مساعد تربوي من تاريخ 10/10/2011ونصب في متوسطة سيدي طيفور القديمة في 09/10/2011.انه نظرا لارتداء المدعي لباسا ملتزما عرضه للكثير من المضايقات من طرف مدير المتوسطة السابق .بتاريخ 14/09/2012 حول المدعي الى ثانوية سيدي طيفور وبتاريخ 31/08/2014 حول ونصب المدعي في متوسطة سيدي سليمان وبتاريخ 31/08/2016 حول المدعي الى متوسطة مولود قاسم .بتاريخ 02/10/2016 نبه المدعي من طرف مدير التربية على أنه لا يلتزم بالهندام المهني .بتاريخ 19/12/2016وجه للمدعي إنذار من طرف مدير التربية بسبب التقصير في أداء الواجب .بتاريخ 17/01/2017تم تكليف المدعي بتأطير التلاميذ في النظام الخارجي .

-بتاريخ 26/12/2017 أحيل المدعي على المجلس التأديبي بسبب عدم مراقبة تلاميذ النظام الداخلي وبلغ المدعي بذلك بتاريخ 19/12/2017 أي مجرد 07 أيام .بتاريخ 07/03/2017 أصدرت اللجنة المتساوية الأعضاء قرارا يقضي بالنقل الإجباري للمدعي دون تحديد اية وجهة وفي نفس اليوم أصدر مدير المؤسسة تذكيرا يلزم المدعي بالتحول الى تأطير التلاميذ في النظام الخارجي ومنعه من تأطير تلاميذ النظام الداخلي .طعن المدعي في مقرر المجلس التأديبي الصادر بتاريخ 07/03/2017أمام اللجنة الولائية للطعن التي لم تتخذ قرار بشأنه لحد الآن .

-حيث يطلب المدعي إلغاء مقرر النقل الإجباري الصادر عن المدعى عليها واعدته الى منصبه الأصلي .

-أجابت المدعى عليها مديرية التربية لولاية البيض أن المدعي أحيل على المجلس التأديبي لتخليه عن أداء مهامه بسبب عدم تقديم وجبة الغداء للمتمرسين الداخليين وتخليه عن المراقبة ورفضه العمل في النظام الداخلي وكذا الهندام الذي لا يتماشى وطبيعة العمل ووجهت للمدعي عدة إنذارات وأحيل على المجلس التأديبي الذي أصدر في حقه عقوبة النقل الإجباري .ان المدعي طعن في قرار النقل الإجباري أمام اللجنة الولائية التي أجلت النظر في قضيته وأصدرت قرارا في حقه يعرفه المدعي .

-انه لا يمكن للمدعي رفع دعوى أمام القضاء ما لم تصدر اللجنة الولائية قرارها بعد الطعن .

-حيث تطلب مديرية التربية لولاية البيض رفض الدعوى لعدم التأسيس .

-حيث ان المدخلة في الخصام ولاية البيض كلفت بالحضور وتخلفت عن ذلك .

-حيث تم الإعلان عن اختتام التحقيق بتاريخ24/01/2018 وتم إبلاغ الملف لمحافظ الدولة.

-حيث التمس محافظ الدولة إرفاق ما يفيد مآل الطعن ضد مقرر النقل الصادر عن المجلس التأديبي.

** وعليه فإن المحكمة **

بعد الاطلاع على أوراق الملف و الإجراءات المتبعة.

بعد الاطلاع على التكاليف بالحضور.

بعد الاطلاع على مستندات الملف و وثائقه.

رقم الجدول: 17/01209

رقم الفهرس: 18/00227

بعد الاطلاع على المواد:13-15-17- 800 - 815 - 816- 826-828 - 838 -844- 845 - 846 - 852 -858- 874- 884 -888-889 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.
بعد الاستماع إلى السيد درفوف محمد رئيس المحكمة الإدارية المقرر في تلاوة تقريره المكتوب بالجلسة.
بعد الاستماع إلى محافظ الدولة في تقديم ملاحظاته الشفوية .
بعد المداولة قانونا بنفس التشكيلة و هي ذاتها المشكلة أثناء المرافعة تم النطق بالحكم في التاريخ المنوه أعلاه.
1- من حيث الشكل:
-حيث انه تعين قبول الدعوى شكلا لورودها وفق الإجراءات الشكلية طبقا لنص المواد 3-10-13-15-800-801-807-815-816-817-826-827-828-931-932 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.
2 - من حيث الموضوع:
-حيث يستخلص من وقائع دعوى الحال وطلبات المدعي المتضمنة انه تم تعيينه في منصب مساعد تربوي من تاريخ 10/10/2011ونصب في متوسطة سيدي طيفور القديمة في 09/10/2011.انه نظرا لارتداء المدعي لباسا ملتزما عرضه للكثير من المضايقات من طرف مدير المتوسطة السابق .بتاريخ 14/09/2012 حول المدعي الى ثانوية سيدي طيفور وبتاريخ 31/08/2014 حول ونصب المدعي في متوسطة سيدي سليمان وبتاريخ 31/08/2016 حول المدعي الى متوسطة مولود قاسم .بتاريخ 02/10/2016 نبه المدعي من طرف مدير التربية على أنه لا يلتزم بالهندام المهني .بتاريخ 19/12/2016وجه للمدعي إنذار من طرف مدير التربية بسبب التقصير في أداء الواجب .بتاريخ 17/01/2017تم تكليف المدعي بتأطير التلاميذ في النظام الخارجي .
-حيث يؤسس المدعي لطلباته انه بتاريخ 26/12/2017 أحيل المدعي على المجلس التأديبي بسبب عدم مراقبة تلاميذ النظام الداخلي وبلغ المدعي بذلك بتاريخ 19/12/2017 أي مجرد 07 أيام .بتاريخ 07/03/2017 أصدرت اللجنة المتساوية الأعضاء قرارا يقضي بالنقل الإجباري للمدعي دون تحديد اية وجهة وفي نفس اليوم أصدر مدير المؤسسة تذكيرا يلزم المدعي بالتحول الى تأطير التلاميذ في النظام الخارجي ومنعه من تأطير تلاميذ النظام الداخلي .طعن المدعي في مقرر المجلس التأديبي الصادر بتاريخ 07/03/2017أمام اللجنة الولائية للطعن التي لم تتخذ قرار بشأنه لحد الآن .
-حيث يطلب المدعي إلغاء مقرر النقل الإجباري الصادر عن المدعى عليها واعدته الى منصبه الأصلي .
-حيث أجابت المدعى عليها مديرية التربية لولاية البيض مؤسسة دفوعها أن المدعي أحيل على المجلس التأديبي لتخليه عن أداء مهامه بسبب عدم تقديم وجبة الغداء للمتمرسين الداخليين وتخليه عن المراقبة ورفضه العمل في النظام الداخلي وكذا الهندام الذي لا يتماشى وطبيعة العمل ووجهت للمدعي عدة إنذارات وأحيل على المجلس التأديبي الذي أصدر في حقه عقوبة النقل الإجباري .ان المدعي طعن في قرار النقل الإجباري أمام اللجنة الولائية التي أجلت النظر في قضيته وأصدرت قرارا في حقه يعرفه المدعي .
-حيث تضيف مديرية التربية لولاية البيض لتأسيس دفوعها انه لا يمكن للمدعي رفع دعوى أماء القضاء ما لم تصدر اللجنة الولائية قرارها بعد الطعن .
-حيث تطلب مديرية التربية لولاية البيض رفض الدعوى لعدم التأسيس .
-حيث ان المدخلة في الخصام ولاية البيض كلفت بالحضور وتخلفت عن ذلك .
-حيث التمس محافظ الدولة إرفاق ما يفيد مآل الطعن ضد مقرر النقل الصادر عن المجلس التأديبي .
-حيث انه بعد الاطلاع على طلبات ودفوع الأطراف والوثائق المدرجة بالملف وللإلمام بمختلف جوانب النزاع يتعين قبل الفصل في الموضوع أمر طرفي الدعوى إرفاق ما يفيد مآل الطعن ضد مقرر النقل الصادر عن المجلس التأديبي في حق المدعي .

رقم الجدول: 17/01209
رقم الفهرس: 18/00227

-حيث انه يتعين إرجاء الفصل في باقي الطلبات والدفوع لغاية الفصل في الموضوع .
3- من حيث المصاريف القضائية :
-حيث ان المصاريف القضائية تبقى موقوفة .
-حيث انه وللأسباب المنوه عنها سلفا تقرر المحكمة الإدارية بسعيدة علنيا معتبرا حضوريا وابتدائيا :
*في الشكل :-قبول الدعوى .
*في الموضوع :- قبل الفصل فيه أمر طرفي الدعوى إرفاق ما يفيد مآل الطعن ضد مقرر النقل الصادر عن المجلس التأديبي في حق المدعي .
المصاريف القضائية موقوفة .

** لهـذه الأسـبـاب **

تقرر المحكمة الإدارية بسعيدة علنيا معتبرا حضوريا وابتدائيا :
*في الشكل :-قبول الدعوى .
*في الموضوع :- قبل الفصل فيه أمر طرفي الدعوى إرفاق ما يفيد مآل الطعن ضد مقرر النقل الصادر عن المجلس التأديبي في حق المدعي .
المصاريف القضائية موقوفة .
بذا صدر الحكم وأفصح به جهارا في اليوم والتاريخ المدونين أعلاه ولصحته أمضيناه وأمينة الضبط.

الر ئيس(ة) المقرر | أميـن الضبـط

رقم الجدول: 17/01209
رقم الفهرس: 18/00227

الملحق رقم 18

نسخة عادية

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

باسم الشعب الجزائري

حكم

المحكمة الادارية: سعيدة
الغرفة رقم: 01

رقم القضية: 18/00464
رقم الفهرس: 18/01090
جلسة يوم: 18/11/13

مبلغ الرسم/ 1500 دج

المدعي:
[redacted]

المدعي عليه:
وزارة التربية الوطنية بواسطة الوزير تمثله مديرية التربية لولاية البيض بواسطة مديرها الكائن مقرها بالبيض
ولاية البيض بواسطة الوالي

إن المحكمة الادارية سعيدة بجلستها العلنية المنعقدة بقاعة الجلسات لقصر العدالة
في الثالث عشر من شهر نوفمبر سنة ألفين و ثمانية عشر

برئاسة السيد (ة): [redacted] رئيسا
بعضوية السيد (ة): [redacted] مستشارا
و بعضوية السيد(ة): [redacted] مستشارا مقررا
وبمحضر السيد (ة): [redacted] محافظ الدولة
وبمساعدة السيد (ة): [redacted] أمين الضبط

صدر الحكم الآتي بيانه في القضية المنشورة لديه تحت رقم:18/00464

بين:

1): [redacted] المدعي حاضر
العنوان: شارع بن عطية بن عطية رقم 05 بلدية بوعلام ولاية البيض
المباشر الخصومة بواسطة الأستاذ (ة): [redacted]

من جهة

وبين

1):وزارة التربية الوطنية بواسطة الوزير تمثله مديرية التربية لولاية البيض بواسطة مديرها الكائن مقرها بالبيض المدعي عليه حاضر
المباشر الخصومة بواسطة الأستاذ (ة): [redacted]

2):ولاية البيض بواسطة الوالي المدخل في الخصام معتبر حاضر
المباشر للخصام بنفسه

من جهة ثانية

و بحضور:

1): محافظ الدولة

إن المحكمة الإدارية بسعيدة

في الجلسة العلنية المنعقدة بتاريخ: 2018/11/13

بمقتضى القانون رقم 98-02 المؤرخ في 04 صفر 1419 الموافق لـ 1998/05/30 و المتعلق بالمحاكم الادارية.

بمقتضى القانون رقم 08-09 المؤرخ في 18 صفر 1429 الموافق لـ 2008/02/25 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، لا سيما المواد 876، 884، 885، 888، 889، 896 منه.

بعد الاستماع إلى السيد(ة) صغير واعلي أم الخير المقرر

رقم الجدول: 18/00464
رقم الفهرس: 18/01090

في تلاوة تقريره(ها) المكتوب

بعد الإطلاع على التقرير المكتوب للسيد(ة) حيادري بوسكرين محافظ الدولة

والإستماع إلى ملاحظاته(ها) الشفوية.

وبعد المداولة القانونية أصدر الحكم الآتي:

الوقائع والاجراءات :

بموجب عريضة إفتتاحية مودعة لدى آمانة ضبط المحكمة بتاريخ 23-05-2018 تحت رقم 464/ 18 رفع المدعي حداني علي دعوى بواسطة الأستاذ كافي محمد ضد المدعى عليها وزارة التربية الوطنية ممثلة بواسطة الوزير تمثله مديرية التربية لولاية البيض بواسطة مديرها بحضور المدخلة في الخصام ولاية البيض ممثلة بواسطة الوالي جاء فيها أن المدعي تم تنصيبه كاستاذ للغة الإنجليزية للطور الثانوي بثانوية يوسفي بوشريط ببلدية بوعلام و أن المدعي كذلك تم تنصيبه كأمين عام مكلف بالإعلام و الإشهار و الإتصال بالنقابة المستقلة للتعليم الثانوي و التقني و أنه و بتاريخ 01-03-2017 وصله إستدعاء من طرف مديرة الثانوية من أجل الحضور لتحقيق إداري أين تم إتهامه بأمور غير حقيقية و طلبوا منه التوقف و الإستقالة من النقابة كونه كان يطالبهم ببعض الأمور القانونية تتعلق بالمصلحة العامة للتلاميذ و أن المدعي و بعد رفضه الإستقالة من النقابة أصدرت مديرية التربية مقرر التوقيف تحفظي بتاريخ 06-04-2017 الى غاية إمتثاله أمام المجلس التأديبي و أسسوه على إرتكاب المدعي لأخطاء جسيمة لم يتم تحديدها و وجود قرار جزائي ضده في 22-06-2014 و تقرير لجنة تحقيق في 12-02-2017 و توقيف تحفظي سابق لا وجود لهم في الواقع و أنه و بعد مثول المدعي أمام المجلس التأديبي في 11-05-2017 قررت اللجنة المتساوية الأعضاء تسليط عقوبة من الدرجة الرابعة و بتاريخ 18-05-2017 قام المدعى برفع طعن امام اللجنة الولائية للطعون و التي إستدعته للحضور بتاريخ 28-06-2017 للنظر في قضية غير أنها منذ ذلك التاريخ لم يتم الفصل في أمره و أن المدعي قام برفع دعوى أمام المحكمة الإدارية للمطالبة بإلغاء مقرر التسريح بعد عدم البث في طعنه أمام اللجنة الولائية للطعون التي أطالت في ذلك فصدر حكم عن محكمة الحال يقضي بإرفاق ما يثبت مآل الطعن المنظور أمام اللجنة الولائية للطعون بالبيض و أن المدعي قام بالإتصال بمصالح المدعى عليها فسلموه نسخة من محضر اجتماع اللجنة أثناء سير الدعوى يفيد مرة أخرى بتأجيل إتخاذ القرار بشأن وضعيته و أن المدعي قام بتبليغ الحكم الإداري الى المدعى عليها رسميا من أجل إجبارها على إتخاذ قرار بشأن وضعيته فاجتمعت اللجنة بتاريخ 19-03-2018 و لم تخرج بأي قرار لتقوم بتأجيل القضية مرة أخرى .و بتاريخ 29-03-2018 إجتمعت اللجنة مرة أخرى للفصل في القضية غير أنها لم تتخذ أي قرار كذلك و تم إخطار المدعي بأن جلسة الاجتماع ستكون لأجل لاحق غير مسمى و بتاريخ 05-04-2018 إستغلوا فرصة توجه المدعي إلى المحكمة الإدارية بسعيدة من أجل عرض أمره عليها و قاموا بعقد اجتماع دون إستدعاه للدفاع عن نفسه و خرجوا بقرار تثبيت عقوبة التسريح و على هذا الأساس فإن المدعي يدرج هذه الدعوى من جديد بعد ثبوت قرار تثبيت عقوبة تسريحه الذي بقي بدون عمل منذ ما يفوق سنة للمطالبة بإلغاء قرار التسريح و آضاف المدعي أن مقرر التوقيف التحفظي لا يحمل أي سبب محدد للتوقيف من أجل السماح للقضاء الإداري بمراقبة مدى سلامة تطبيق القانون و عدم التعسف في إتخاذ القرارات الإدارية و زيادة على ذلك فإنه حتى ما جاء في مقرر التوقيف عن وجود تقرير لجنة تحقيق و قرار جزائي صادر في حق المدعي لا وجود لهم في الواقع و على المدعى عليهم إثبات ذلك و تقديمه للمحكمة و آنه من المقرر قانونا و المستقر عليه قضاءا أن كل قرار إداري لا يشير أو يحمل مبررات قانونية و منطقية و حقيقية يعد مشوبا بعيب السبب و يتعرض للبطلان و أنه تم إستدعاء المدعي للمثول أمام المجلس التأديبي لجلسة 24-04-2017 و تم تبليغه مباشرة خلافا لما تقضي به المادة 168 من 06- 03 التي توجب التبليغ عن طريق البريد الموصى و أن مديرية التربية أرتكبت خطأ آخر و هو إصدار رسالة في 26 أفريل بيوم قبل تاريخ المجلس التأديبي جاء فيها تأجيل الجلسة إلى إشعار آخر بدون أي

تاريخ و بدون توجيهها لعنوان المدعي الشخصي كونه لم يكن يمارس عمله بالثانوية التي تم توقيفه منها تم إستصدار إستدعاء ثاني لجلسة 11-05-2017 كذلك دون البريد الموصى و دون توجيهه للعنوان الشخصي للمدعي من أجل الحضور للمجلس التأديبي كل ذلك من أجل حرمان المدعي من فرصة الحضور للدفاع عن حقوقه و بتاريخ 11-05-2017 صدر مقرر التسريح عن اللجنة المجتمعة متساوية الأعضاء و أن قرار التسريح لا يحمل أي مبرر لتسليط عقوبة التسريح مما يجعله مشوب بعيب إنعدام السبب لمخافته مقتضيات المادة 165 ف 2 من الأمر 06- 03 و أن إجراءات التأديب كانت مخالفة للقانون نظرا لإكتمال النصاب القانوني لأعضائها بحيث حضر 8 أعضاء من أصل 10 و تغيب 2 و بالتالي يكون النصاب القانوني المقدر بثلاثة أرباع طبقا للمادة 19 ف 2 من مرسوم 84- 10 متوفر دون اللجوء الى وكالات من المتغيبين و التي لم ينص عليها القانون غير أن اللجنة إستعملت وكالات للتصويت خرقا للقانون و دون اللجوء للأعضاء الإضافيين التي نصت عليهم المادة 4 ف 2 من نفس القانون و أنه و لما إشترط المرسوم 84- 10 في مادته 14 ف 2 على أن يكون الإقتراع سريا فإن كل مخالفة ترتب البطلان و ذلك فيه حكمة عدم الضغط و إكراه و إحراج أعضاء اللجنة من الإدلاء بأرائهم غير أن أعضاء المجلس التأديبي المنعقد بتاريخ 11-05-2017 صوتوا برفع الأيادي بصفة علنية وهذا مخالف للقانون و لإعتماد تحقيق إداري منفذ بصورة إنفرادية من طرف مديرية التربية دون الأمر به من طرف اللجنة المتساوية الأعضاء مخالفة للمادة 171 من الأمر 06-03 و آنه حتى اللجنة الولائية للطعون بالبيض التي أطالت في أمد النزاع و حرمت المدعي من الدفاع عن نفسه عقدت جلستها بتاريخ 05-04-2018 أثناء توجهه للمحكمة الإدارية بسعيدة للدخول على رئيس المحكمة الإدارية لعرض تظلمه و لم توجه له أي إستدعاء لحضور الجلسة لتمكينه من الدفاع عن حقوقه ، لذا إلتمس المدعى من المحكمة الحكم بإلغاء مقرر التسريح الصادر عن المدعى عليها مديرية التربية لولاية البيض في 11-05-2017 تحت رقم 7140 و بالنتيجة إعادة تنصيبه في منصبه الأصلي و إلزام المدعى عليها مديرية التربية لولاية البيض بتمكينه من أجوره إبتداءا من أفريل 2017 ، و الزام مديرية التربية بدفعها للمدعي تعويض عن التعسف و الضرر المعنوي بحسب 500.000 دج

حيث آجابت المدعى عليها وزارة التربية ممثلة بوزيرها ممثلة في مديرية التربية بالبيض ممثلة بمديرها بواسطة الأستاذ شريفي أحمد أن المدعي كان يعمل كآستاذ اللغة الإنجليزية بالطور الثانوي ببوعلام وصدرت ضده عدة تقارير من عدة مدراء على أساس التهجم و التلفظ بعبارات الشتم و الغيابات المتكررة و إهانة العلم الوطني و طرد التلاميذ بدون سبب و كذالك عدم ضبط نقاط التلاميذ في الكشوفات و أن المدعى عليها قامت بإيفاد لجنة تحقيق بتاريخ 01-03-2017 و إستمعت إلى جميع الأطراف بما فيهم المدعى و قدمت تقريرها الى المدعى عليها بعد تأكيدها على إحالة المدعي إلى المجلس التأديبي و أن المدعي إستغل إشرافه على فرع نقابي لإهانة المديرة و جميع الموظفين و الأستاذة من خلال الشكاوي التي أتت من المديرة و الأستاذة و الناظر و البواب و آن المدعي آحيل على المجلس التأديبي قبل ذلك و تم نقله إلى ثانوية أخرى إلا أنه واصل تعنته و واصل منهاجه في السب و الشتم و عدم الإحترام و السلوك السلبي و تمت إحالته على المجلس التأديبي و تمت معاقبته بخمسة أيام و أن المدعي آحيل على المجلس التأيبي بتاريخ 11-05-2017 تحت رقم 7287/ 2017 و سلطت عليه عقوبة من الدرجة الرابعة و التي تقضي بالتسريح بعد إجراء التصويت و ذلك لأن المدعي ترك المنصب و آهمله و هو خطأ جسيم يجعل قرار التسريح مؤسس و أن المدعى قام بالطعن أمام اللجنة الولائية التي أصدرت قرارها بتاريخ 05-04-2018 بتثبيت عقوبة التسريح بالأغلبية و آضافت المدعى عليها أن قرار التسريح جاء مؤسسا و إلتمست الحكم برفض الدعوى لعدم التأسيس .

حيث ورغم توصل المدخلة في الخصام ولاية سعيدة بالتكليف بالحضور إلا أنه لم يحضر من يمثلها أمام المحكمة مما يتعين إعتبار الحكم في مواجهتها حضوريا .

- حيث إلتمس السيد محافظ الدولة ترك النظر للمحكمة .

حيث وضعت القضية في المرافعات لجلسة 23-10-2018 ومنه للمداولة لجلسة 13-11-2018.

** وعليه فإن المحكمة **

-بعد الاطلاع على المادة 800 و ما بعدها من قانون الاجراءات المدنية و الادارية .
-بعد الاطلاع على عرائض الاطراف و محتوى الملف .
-بعد الاستماع الى السيدة صغير وعلي ام الخير المستشارة المقررة في تلاوة تقريرها .
-بعد الاطلاع على التماسات السيد محافظ الدولة.
-بعد المداولة قانونا
من حيث الشكل:
حيث أن الدعوى إستوفت جميع الأوضاع الشكلية المقررة قانونا مما يتعين الحكم بقبولها شكلا .
من حيث الموضوع:
حيث يلتمس المدعي حمداني علي إلغاء مقرر التسريح الصادر عن مديرية التربية لولاية البيض في 11-05-2017 تحت رقم 7140 و بالنتيجة إعادة تنصيبه في منصب عمله الأصلي و إلزامها أن تمكنه من أجوره إبتداءا من شهر أفريل 2017 و أن تدفع له تعويض عن التعسف و الضرر المعنوي حسب مبلغ 500.000 دج .
حيث إلتمست المدعى عليها الحكم برفض الدعوى لعدم التأسيس .
حيث يتبين للمحكمة أن المدعي بلغ بتاريخ 11-05-2017 بقرار تسريحه من العمل بعد تسليط عقوبة من الدرجة الرابعة عليه .
حيث أن المدعي و بعد طعنه في مقرر التسريح أمام لجنة الطعون الولائية تم تبليغه بقرار لجنة الطعن بتاريخ 10-04-2018 تحت رقم 2062/ 2018 بقرار يقضي بتثبيت عقوبة التسريح من العمل.
حيث يتبين للمحكمة أن من بين ما دفع به المدعي هو أن القرار المراد الغاءه مشوب بعيب إنعدام التسبيب مخالفة لمقتضيات المادة 165 فقرة 02 من الأمر 06-03 .
حيث يتبين للمحكمة أن المدعى عليها إتخذت قرار التسريح في حق المدعي الذي يعتبر عقوبة من الدرجة الرابعة طبقا للمادة 163/ 03 من الآمر رقم 06- 03 المؤرخ في 15-07-2006 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية .
حيث لكن يتبين للمحكمة أن تبليغ القرار لم يرد فيه سبب التسريح ولا الأفعال و المخالفات المنسوبة للمدعي خلافا لنص المادة 165/ 02 من الآمر 06-03 المذكور أعلاه التي تنص على أنه تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الرابعة بقرار مبرر بعد أخذ الرأي الملزم من اللجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة و خلافا للماد 170/ 02 من نفس الآمر التي تنص على أنه يجب أن تكون قرارات المجلس التأديبي مبررة .
حيث يتبين للمحكمة أن قرار التسريح جاء غير مبرر و لم يثبت منه إرتكاب المدعي خطأ من الدرجة الرابعة يستوجب التسريح كما تنص عليه المادة 181 من نفس الآمر 06-03 المذكور آعلاه و التي وردت فيها على وجه الخصوص الآخطاء المهنية من الدرجة الرابعة مما يتعين على المحكمة إلغاء قرار التسريح و إعادة إدماج المدعي ف منصب عمله الاصلي.
فيما يخص طلب الآجور .
حيث طبقا للمادة 173 من الآمر 06/ 03 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية في فقرتها الثانية أنه تقاضى الموظف خلال فترة التوقيف نصف راتبه الرئيسي و كذا مجمل المنح ذات الطابع العائلي لكن المدعي لم يرفق ما يثبت بأنه لم يكن يتقاضى جزء من راتبه و لا شهادة الراتب مما يتعين رفض طلبه الخاص بالأجور لعدم الإثبات .
فيما يخص طلب التعويض .
حيث أن طلب التعويض المقدم من المدعى جاء مؤسس و يتعين الإستجابة له مادام قرار تسريحه من العمل جاء تعسفي و غير مبرر لكن يتعين تخفيض المبلغ المطالب به إلى الحد المعقول لآنه جاء مبالغ فيه .
حيث أن المدعى عليها معفاة من الرسوم القضائية .

** لهـذه الأسـبـاب **

تقرر المحكمة الإدارية علنيا ، حضوريا اعتباري للمدخلة في الخصام ولاية البيض و حضوري لباقي الأطراف ، إبتدائيا بتاريخ 13-11-2018

من حيث الشكل: قبول الدعوى .

من حيث الموضوع: إلغاء قرار التسريح الصادر في حق المدعي [redacted] بتاريخ 11-05-2017 تحت رقم 7140/ 2017 و إلزام المدعى عليها وزارة التربية ممثلة بواسطة وزيرها ممثلة من طرف مديرية التربية لولاية البيض ممثلة بمديرها بإعادة إدماج المدعي في منصب عمله الأصلي و أن تدفع له تعويض عن الضرر الذي لحقه بمبلغ خمسين الف دينار 50.000 دج.

المدعى عليها معفاة من الرسوم القضائية .

بذا صدر الحكم وأفصح به جهارا في اليوم والتاريخ المدونين أعلاه ولصحته أمضيناه والمستشارة المقررة وأمينة الضبط.

الر ئيس(ة) المستشار المقرر أمين الضبط

الملحق رقم 19

مجلس قضاء ..... *التاريخ* .....

الغرفة الإدارية .....

قضية عدد .....

جلسة .....

إلى السيد الرئيس والمستشارين

نموذج عريضة

لفائدة ..... *وكيله الأستاذ* .....

المحامي لدى المجلس

ضد

المدعى عليه ..... وكيله الأستاذ .....

المحامي لدى المجلس

يشرف العارض أن يوضح مايلي:

أنه كان يعمل بوظيفة ..... حتى تاريخ ..... فوجيء بقرار صادر عن السيد ..... يقضي بعزله من منصبه.

حتى أن القرار المطعون فيه الصادر في .....عدد من ..... جاء مخالفا للقانون والأوضاع الشكلية الجوهرية للأسباب التالية:

أولا: جاء دون مراعاة الإجراءات الشكلية السابقة لإصداره وكأن يمكن العارض من الدفاع عن نفسه والاطلاع على ملفه التأديبي.

ثانيا: لم يكن للعارض المثول أمام لجنة التأديب للدفاع عن نفسه والتعرف على الخطأ المنسوب إليه ودرءه.

ثالثا: جاء مخالفا لنص المواد 129- 130 من القانون 58/59 المؤرخ في 1985/03/23 المتضمن القانون الأساسي لعمال الإدارات والمؤسسات العمومية حيث أن القرار المطعون فيه جاء مشوبا بعيب الشكل لعدم مراعاة الإجراءات الشكلية الموجبة الاحترام قبل صدوره فهو منعدم وكأن لم يكن جدير بالإلغاء.

لهذه الأسباب:

في الشكل: قبول الدعوى لمطابقتها الأوضاع الشكلية

في الموضوع: القبول بإلغاء القرار المطعون فيه الصادر في ..... من ..... عدد ..... والأمر من جديد بإعادة إدماج العارض في منصبه الأصلي وأداء له أجوره المتأخرة ابتداءا من ..... لغاية رجوعه الفعلي وتحميل المدعى عليه المصاريف القضائية.

الملحق رقم 20

مجلس قضاء ..... *التاريخ* .....

الغرفة الإدارية .....

قضية عدد .....

جلسة .....

إلى السيد الرئيس والمستشارين

نموذج عريضة

المدعي ..... وكيله الأستاذ .....

المحامي لدى المجلس

ضد

مديرية الضرائب لولاية .....

يشرف المدعي بأن يعرض على مقامكم الموقر مايلي:

أنه يمارس نشاط تجاري متمثل في بيع المواد الغذائية منذ ..... لغاية ..... تاريخ توقفه عن النشاط التجاري بسبب مرض عضال ألزمه الفراش إلى يومنا هذا.

حيث أن العارض قام بإبلاغ مصالح السجل التجاري بموجب رسالة ممضية مؤرخة في ..... كما أخطر مصالح الضرائب في غضون عشرة أيام من يوم توقفه عن النشاط.

ورغم أن العارض أخبر المصالح المعنية بتوقفه عن النشاط فإن إدارة الضرائب أجبرته على تسديد الضريبة المقدرة ..... لمدة .....

والحال أنه خلال هذه المدة كان متوقفا عن النشاط وأخبر المصالح المعنية خلال المدة القانونية طبقا لنص المادة 132 من قانون الضرائب المباشرة.

حيث أن العارض محق في طلب الضريبة المفروضة عليه تعسفا ودون وجه حق.

لهذه الأسباب:

في الشكل: القول أن الدعوى مقبولة شكلا لاستيفائها الشروط الشكلية

في الموضوع: القرار بإلغاء الجدول الضريبي المؤرخ في ..... عدد ..... وكذا الضريبة المفروضة على العارض دون وجه حق.

مجلس قضاء ..... التاريخ.....

الغرفة الإدارية.....

قضية عدد.....

جلسة.....

إلى السيد الرئيس والمستشارين

نموذج لعريضة

(دعوى ضريبة)

المدعي: ..... وكيله الأستاذ

المحامي لدى المجلس

ضد

مديرية الضرائب لولاية .....

يتشرف العارض بأن يعرض على مقامكم المحترم مايلي:

أنه يمارس نشاط فلاحي منذ ..... متمثل في تربية النحل.

حيث أن العارض فوجئ بتلقيه إنذارا مؤرخا ..... صادر عن مفتشي الضرائب ..... يتضمن تسديد مبلغ إجمالي قدره..... عن النشاط لسنة .....

حيث أن العارض لم يمارس نشاطا تجاريا، بل فلاحي، وهو معفى من الضريبة لمدة ..... حيث أن فرض الضريبة على هذا النحو جاء غير مبرر ولا يوجد ما يؤسسه قانونا، لذا فالعارض محق في طلب إلغاء هذه الضريبة كليا، كونه معفى منها بموجب القانون..... الصادر في ..... وإن العارض فلاحا حسب البطاقة ..... غير ملزم بدفع هذه الضريبة.

لهذه الأسباب:

في الشكل قبول هذه الدعوى لاستيفائها الشروط الشكلية المنصوص عليها في المادة 337 من ق.ض.م.

في الموضوع: القرار بإلغاء الجدول المؤرخ في ..... عدد ..... والضريبة المقدرة ..... والقول أن العارض معفى منها كليا، حسب المادة 36 من قانون الضرائب المباشرة.

عن العارض وكيله الأستاذ.....

المحامي لدى المجلس

مجلس قضاء ..... التاريخ.....

الغرفة الإدارية.....

قضية عدد.....

جلسة.....

إلى السيد الرئيس والمستشارين

نموذج لعريضة

(دعوى ضريبة)

المدعي: ..... وكيله الأستاذ

المحامي لدى المجلس

ضد

مديرية الضرائب لولاية .....

يشرف المدعي بأن يعرض على مقامكم المحترم مايلي:

حيث أن العارض يمارس تجارة المواد الغذائية بالجملة بمحله التجاري الكائن بـ..... بلدية .....

ويمارس هذا النشاط التجاري بموجب سجل تجاري مؤرخ في ..... رقم .....

حيث أن العارض يقوم بواجباته القانونية إزاء إدارة الضرائب ويدلي بتصريحات مكتوبة بانتظام ووفقا للقانون.

حيث فوجئ العارض بتلقيه إنذارا مؤرخا في ..... عملا بالمادة 1/328 من قانون الضرائب المباشرة يتضمن المبالغ المطالب بتسديدها والمقدرة إجمالا بمبلغ ..... من النشاط التجاري لسنوات .....

حيث أن المبالغ المطالب بتسديدها غير مؤسسة قانونا ولا يوجد ما يبررها ولا تناسب النشاط الفعلي للعارض.

حيث أن العارض محق في طلب إلغاء الجدول المرفق بالعريضة المؤرخ في .....

ونعين خبير جبائي تسند له مهمة الاطلاع على وثائق العارض لحساب الضريبة الفعلية والحقيقية.

لهذه الأسباب:

يتشرف المدعي بأن يعرض على مقامكم المحترم مايلي:

في الشكل: قبول هذه الدعوى لاستيفائها الشروط الشكلية المقررة لها.

في الموضوع: قبل الفصل في الموضوع نعين خبير جبائي وتكليفه بمهمة الاطلاع على وثائق العارض والمتعلقة بالمحاسبة ونشاطه التجاري لسنوات ..... وتحديد المبلغ المستحق لإدارة الضرائب.

الملحق رقم 21

الإسم واللقب: ..... التاريخ: .....

العنوان: ..... المكان: .....

إلى السيد/ مدير الضرائب لولاية .....

بعد التحية والاحترام

المرجع: المادة 329 من قانون الضرائب المباشرة

الموضوع: تظلم

يؤسفني أن أخبركم أني تلقيت إنذارا بتاريخ ..... من ..... يلزمني بدفع الضريبة لسنة ..... والحال أني توقفت عن النشاط التجاري لأسباب صحية بتاريخ ..... وأخبرت بذلك مصالحكم في الآجال القانونية برسالة متضمنة بتاريخ ..... كما أخبرت مصالح السجل التجاري ضمن المهلة القانونية بتاريخ ..... ورغم ذلك فإن مصالحكم لم تراع هذه الحالة الطارئة وفرضت هذه الضريبة، ولذا أكون لكم شاكرا لاستدعاء مصالحكم قصد تقديم الوثائق المؤيدة لهذا التظلم أو الشروح الإضافية قصد الإلغاء الكلي للضريبة نظرا لتوقفي عن النشاط منذ .....

تقبلوا سيدي مني فائق الاحترام والتقدير

الإمضاء

الإسم واللقب: ..... التاريخ: .....

العنوان: ..... المكان: .....

إلى السيد/ مدير الضرائب لولاية .....

بعد التحية والاحترام

المرجع: المادة 329 من قانون الضرائب المباشرة

الموضوع: تظلم

يشرفني أن أخبركم أني تلقيت إنذارا بتاريخ ..... صادر من ..... يتضمن إلزامي بتسديد الضريبة عن النشاط التجاري الذي أمارسه منذ ..... والحال أنني أمارس نشاط غير تجاري أي فلاحي في تربية النحل منذ .....وكما تعلمون فإن النشاط الفلاحي معفى من الضريبة ولا يخضع لها منذ ..... وفقا للقانون ..... الصادر في .....

لذا ألتمس من سيادتكم قبول تظلمي هذا وإلغاء الضريبة المفروضة بحسب ..... دج لكوني معفى منها قانونيا

تقبلوا سيدي مني فائق الإحترام والتقدير

الإمضاء

الإسم واللقب: ..... التاريخ: .....

العنوان: ..... المكان: .....

إلى السيد/ مدير الضرائب لولاية .....

بعد التحية والاحترام

المرجع: المادة 329 من قانون الضرائب المباشرة

الموضوع: تظلم

يؤسفني أن أخبركم أني تلقيت إنذار بتاريخ ..... يتضمن المبالغ المالية المطلوب سدادها بخصوص السنة الفارطة ..... عن نشاطي التجاري لهذه الفترة.

علما أني أزاول تجارة المواد الغذائية بالجملة منذ..... وأقوم بواجباتي القانونية إزاء إدارة الضرائب وأدلي بالتصريحات بصفة منتظمة ومطابقة للقانون بخصوص نشاطي التجاري وفوجئت بالمبلغ المطلوب سداده وأرى أنه زائد عن المبلغ الحقيقي، مرهق ومبالغ فيها، لذا ألتمس من سيادتكم إعادة النظر في حساب الضريبة وأكون لكم شاكرا لاستدعائي إلى مصلحتكم للاطلاع على ملفي كاملا المؤيد لهذا التظلم أرجو قبول تظلمي هذا لوقوعه خلال الأجل القانوني، وتخفيض المبالغ المستحقة لإدارة الضرائب بالقدر المناسب لنشاطي التجاري ورقم أعمالي.

تقبلوا سيدي فائق الاحترام والتقدير

الإمضاء

الملحق رقم 22

نسخة عادية

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

باسم الشعب الجزائري

حكم

المحكمة الادارية: سعيدة
الغرفة رقم: 01

رقم القضية: 17/00853
رقم الفهرس: 18/00012
جلسة يوم: 18/01/03

مبلغ الرسم/ 1500 دج

المدعي:
بورويس قويدر

المدعى عليه:
مديرية الضرائب لولاية سعيدة ممثلة في مدير الضرائب لولاية سعيدة

إن المحكمة الادارية سعيدة بجلستها العلنية المنعقدة بقاعة الجلسات لقصر العدالة
في الثالث من شهر جانفي سنة ألفين و ثمانية عشر

برئاسة السيد (ة): رئيسا
بعضوية السيد (ة): مستشارا
و بعضوية السيد(ة): مستشارا مقررا
وبمحضر السيد (ة): محافظ الدولة
وبمساعدة السيد (ة): أمين الضبط

صدر الحكم الآتي بيانه في القضية المنشورة لديه تحت رقم:17/00853

بين:

1): بورويس قويدر — المدعي — حاضر
العنوان: حي الصومام رقم144 سعيدة.
المباشر الخصومة بواسطة الأستاذ (ة): ابراهيم براهيمي

من جهة

وبين

1): **مديرية الضرائب لولاية سعيدة ممثلة في مدير الضرائب لولاية سعيدة** — المدعي عليه — حاضر
العنوان : حي النصر
المباشر للخصام بنفسه

من جهة ثانية

إن المحكمة الإدارية بسعيدة

في الجلسة العلنية المنعقدة بتاريخ: 2018/01/03

بمقتضى القانون رقم 98-02 المؤرخ في 04 صفر 1419 الموافق لـ 1998/05/30 و المتعلق بالمحاكم الادارية.

بمقتضى القانون رقم 08-09 المؤرخ في 18 صفر 1429 الموافق لـ 2008/02/25 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، لا سيما المواد 876، 884، 885، 888، 889، 896 منه.

بعد الاستماع إلى السيد(ة) بوركيزة نادية المقرر في تلاوة تقريره(ها) المكتوب

بعد الإطلاع على التقرير المكتوب للسيد(ة) لشلاش سي رضوان محافظ الدولة والإستماع إلى ملاحظاته(ها) الشفوية.

وبعد المداولة القانونية أصدر الحكم الآتي:

رقم الجدول: 17/00853
رقم الفهرس: 18/00012

الوقـائـع والاجـراءات :

بموجب عريضة مسجلة بأمانة ضبط المحكمة بتاريخ 26/07/2017 تحت رقم 853/17 ، اعاد المدعي بورويس قويدر بواسطة الأستاذ ابراهيم براهيمي السير في الدعوى ضد المدعى عليها مديرية الضرائب لولاية سعيدة ممثلة بمديرها جاء فيها في انه تلقى اشعار من قبل المدعى عليها بدفع مبلغ رسم عقاري قدره (597.840,00 دج) يسري من تاريخ 2002 الى غاية 2012 يضاف اليه غرامة التاخير بمبلغ (144.210,00 دج) مما ادى به الى الطعن امام لجنا الدائرة انتهى بالرفض وانه باشر دعوى الغاء الرسم الضريبي انتهت بتعيين خبير لتحديد قيمة الرسم الواجب الدفع وان الخبير انجز المهمة الموكولة له متوصلا الى ان الحقوق الاساسية للرسم تقدر ب(104.880,00 دج) وغرامة التاخير تقدر ب (26.220,00 دج) بمبلغ اجمالي قدره (131.100,00 دج) ، ملتمسا افراغ الحكم الصادر بتاريخ 05/03/2017 تحت رقم فهرس 00317/17 والمصادقة على تقرير الخبير حميدي عبد القادر المودع لدى امانة ضبط المحكمة بتاريخ 17/05/2017 تحت رقم 14/2017 ومنه الحكم بالغاء الرسم العقاري المقدر ب (579.840,00 دج) مع الزامها بادائها له مبلغ (70.000,00 دج) مصاريف الخبرة ومصاريف المحامي .

أجابت المدعى عليها المباشرة الخصام بنفسها و دفعت بان للمدعي ملك عقاري خاضع للرسم العقاري و انه مدان بمبلغ 721050.00 دج الخاص بسنوات من 2002 إلى 2012 و تقدم بتظلم لدى المدعى عليها و صدر قرار عن المدير الولائي للضرائب برفض الشكوى أين قام بالطعن لدى لجنة الدائرة بعين الحجر و صدر عنها قرار برفض الطعن و أن ضريبة الرسم العقاري مؤسسة قانونا و أن المدعي يملك الحيازة منذ سنة 1999 و ذلك بدفعه مبلغ العقار بنسبة 92 بالمائة في 06/07/1999 و أن شروط البيع الموضحة في العقد تؤكد عدم رجوع المدعي على هذا البيع و من ثم تم إخضاعه للرسم العقاري طبقا للمادة 261 من نفس القانون ، ومناقشة للخبرة فان ضريبة الرسم العقاري المتوصل اليها من قبل الخبير تخص سنة 2012 فقط دون احتساب السنوات السابقة معتمدا في ذلك على وصل الدفع المقدم من قبل المدعي لتحديد تاريخ انتقال ملكية العقارين دون التاكد من العقد الاصلي عن طريق مراقبة الكشف البنكي الخاص بمؤسسة "اورباتية تيارت "لدى البنك الوطني الجزائري بتاريخ 06/07/1999 لحسم النزاع وخلص الى انه خطا مطبعي ملتمسة استبعاد الخبرة وبالنتيجة رفض الدعوى الاصلية لعدم التاسيس ، احتياطيا الامر بخبرة تكميلية للتاكد من صحة الدفع المقدم من قبل المدعي لتحديد تاريخ انتقال ملكية العقارين من خلال التاكد من العقد الاصلي عن طريق مراقبة الكشف البنكي الخاص بمؤسسة "اورباتية تيارت "لدى البنك الوطني الجزائري بتاريخ 06/07/1999 لحسم النزاع.

عقب المدعي ان انتقال الملكية لاتثبت الا من تاريخ الشهر العقاري طبقا لنص المادة 793 من القانون المدني وان عقد البيع الرسمي اشهر بتاريخ 20/12/2012 مجلد 410 رقم 50 ومنه فان القول بتملك المدعي للعقار بالحيازة غير مؤسس طبقا لنص المادة 827 من القانون المدني .ومنه وباعتبار ان دفع مبلغ مسبق من المبلغ الكلي لايقرر حق نقل الملكية دون عقد رسمي ومشهر وهو ما كرسه الدور الثاني من عقد البيع ، بمضيفا انه سدد الشطر الاول بتاريخ 12/01/2012 مثبت بالوصل رقم (152160) ومنه فان دفع المدعى عليها بقصور الخبرة في غير محله ذلك ان الخبير حدد الرسوم بناءا على سند نقل الملكية المشهر ، ملتمسا افادته بسابق طلباته .

بتاريخ 22/11/2017 تم الإعلان عن اختتام التحقيق

بتاريخ 04/12/2017 أبدى محافظ الدولة التماساته المكتوبة المتضمنة ترك النظر للمحكمة .

تم جدولة القضية لجلسة 06/12/2017 و تلاوة التقرير المكتوب من طرف المستشارة المقررة و المرافعات و أدرجت في المداولة لجلسة 27/12/2017 مددت لجلسة 03/01/2018 بسبب التشكيلة .

**** وعليه فإن المحكمة ****

رقم الجدول: 17/00853
رقم الفهرس: 18/00012

بعد الاطلاع على أوراق ملف الدعوى و الإجراءات المتبعة
بعد الاطلاع على المواد 800 و 815 و 838 و 848 و 845 و 846 و 852 و 874 و 884 و 889 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.
بعد الاطلاع على أحكام قانون الضرائب المباشرة
بعد الاستماع إلى السيدة بوركيزة نادية المستشارة المقررة في تلاوة تقريرها المكتوب بالجلسة.
بعد الاستماع إلى الالتماسات الشفوية لمحافظ الدولة.
بعد المداولة قانونا .
في الشكل :
حيث أن الدعوى استوفت جميع اشكال و شروط رفعها المقررة قانونا ،مما يتعين قبولها .
في الموضوع :
حيث أن المدعي التمس افراغ الحكم الصادر بتاريخ 05/03/2017 تحت رقم فهرس 00317/17 والمصادقة على تقرير الخبير حميدي عبد القادر المودع لدى امانة ضبط المحكمة بتاريخ 17/05/2017 تحت رقم 14/2017 ومنه إلغاء الضريبة المفروضة عليه المتعلقة بالرسم العقاري على الملكيات المبنية و غير المبنية من تاريخ 2002 إلى غاية 2012 بمبلغ (579840.00 دج) مع الزام المدعى عليها بادائها له مصاريف الخبرة المقدرة (30.000,00 دج) واتعاب المحامي المقدرة ب (40.000,00 دج) .
حيث أن المدعى عليها التمست استبعاد الخبرة وبالنتيجة رفض الدعوى الاصلية لعدم التاسيس ، احتياطيا الامر بخبرة تكميلية للتاكد من صحة الدفع المقدم من قبل المدعي لتحديد تاريخ انتقال ملكية العقارين من خلال التاكد من العقد الاصلي عن طريق مراقبة الكشف البنكي الخاص بمؤسسة "اورباتية تيارت "لدى البنك الوطني الجزائري بتاريخ 06/07/1999 لحسم النزاع.
حيث أن موضوع الدعوى يتعلق بإلغاء ضريبة الرسم العقاري.
حيث انه بالرجوع إلى أوراق ملف القضية تبين للمحكمة أن المدعى عليها فرضت ضريبة الرسم العقاري على المدعي طبقا للمادة 261 من قانون الضرائب المباشرة كونه يملك عقار و تم تقويم مبلغها من سنة 2002 إلى غاية 2012 .
_حيث ان المدعي دفع بان انتقال الملكية لا تثبت الا من تاريخ الشهر العقاري طبقا لنص المادة 793 من القانون المدني وان عقد البيع الرسمي اشهر بتاريخ 20/12/2012 مجلد 410 رقم 50 ومنه فان القول بتملك المدعي للعقار بالحيازة غير مؤسس طبقا لنص المادة 827 من القانون المدني .ومنه فان دفع مبلغ مسبق من المبلغ الكلي لايقرر حق نقل الملكية دون عقد رسمي ومشهر وهو ما كرسته المادة الثاني من عقد البيع ، مضيفا انه سدد الشطر الاول بتاريخ 12/01/2012 مثبت بالوصل رقم (152160) وعليه فان دفع المدعى عليها بقصور الخبرة في غير محله ذلك ان الخبير حدد الرسوم بناءا على سند نقل الملكية المشهر وقد انجز المهمة الموكولة له متوصلا الى ان الحقوق الاساسية للرسم تقدر ب(104.880,00 دج) وغرامة التاخير تقدر ب (26.220,00 دج) بمبلغ اجمالي قدره (131.100,00 دج).
_حيث ان المدعى عليها دفعت أن المدعي يملك الحيازة منذ سنة 1999 و ذلك بدفعه مبلغ العقار بنسبة 92 بالمائة في 06/07/1999 و أن شروط البيع الموضحة في العقد تؤكد عدم رجوع المدعي على هذا البيع و من ثم تم إخضاعه للرسم العقاري طبقا للمادة 261 من نفس القانون ، ومناقشة للخبرة فان ضريبة الرسم العقاري المتوصل اليها من قبل الخبير تخص سنة 2012 فقط دون احتساب السنوات السابقة معتمدا في ذلك على وصل الدفع المقدم من قبل المدعي لتحديد تاريخ انتقال ملكية العقارين دون التاكد من العقد الاصلي عن طريق مراقبة الكشف البنكي الخاص بمؤسسة "اورباتية تيارت "لدى البنك الوطني الجزائري بتاريخ 06/07/1999 لحسم النزاع وخلص الى انه خطا مطبعي.
عن الخبرة المنجزة :
_ حيث انه ومن خلال استقراء تقرير الخبرة توصل الخبير وبعد التاكد مع امين الخزينة لبلدية عين الحجر ان المدعي لم يسدد المبلغ المقدر ب(579.289,00 دج) بتاريخ 06/07/1999 وعلى اساس ذلك تم تعديل عقد البيع الرسمي المحرر بتاريخ 09/09/2012 بموجب عقد تصحيحي المشهر بالمحافظة العقارية لولاية سعيدة بتاريخ 10/05/2016 مجلد 547 رقم 46

، فيما يخص تعيين العقارين وكيفية تسديد الثمن حسبما ورد في الصفحة (08) من التقرير ،اذ ان الدفعة الاولى من الثمن سددت بوصل للقرض الشعبي الوطني وكالة تيارت تحت رقم (152160) مؤرخ في 12/01/2012 بمبلغ قدره (529.289,07 دج) .

_حيث ان الخبير اكد على وجود خطا مطبعي بعقد البيع التوثيقي المحرر بتاريخ 09/09/2012 ، اذ ان المبلغ المذكور به على انه مسدد بتاريخ 06/07/1999 والمعتمد عليه من قبل مفتشية الضرائب في حساب الرسوم العقارية لا يخص المدعى وهو ما اكده امين خزينة بلدية عين الحجر اذ لم يجد اثرا له بسجلاته المحاسبية ولم يتم اثباته من طرف مفتشية الضرائب لعين الحجر .

_ حيث انه وتاسيسا على نص المادة 261 ط فان الرسم العقاري يستحق من تاريخ انتقال الملكية العقارية ولما كان ثابتا قانونا ان انتقالها لا يكون الا بإجراء الشهر العقاري فان تاريخ احتساب الرسوم يكون سنة 2012 .

_حيث ان الخبرة وردت دقيقة وواضحة لا يكتنفها أي غموض وان الخبير التزم بالمهمة المسندة اليه ومنه فان طلب المدعى عليها لخبرة مضادة لايوجد ما يبرره قانونا بقدر ما يؤدي لاطالة النزاع واهدار الحقوق ، مما يتعين معه اعتماد الخبرة محل اعادة السير في الدعوى و بالنتيجة الاستجابة لطلب المدعي كونه مؤسس قانونا .

_عن مصاريف الخبرة واتعاب المحامي :

_ حيث انه وطبقا لنص المادة 418 من قانون الاجرءات المدنية والادارية فان مصاريف الخبرة المطالب بها من قبل المدعي والمقدرة بثلاثين الف دينارا جزائريا ثابتة بموجب الوصلين رقم 00128 و 00711 مما يتعين الاستجابة لطلبه بشانها كونه مؤسس قانونا .

_ حيث انه وفيما يخص اتعاب المحامي فانه لا يوجد بالملف ما يثبت المبلغ المطالب به ، مما يتعين رفضه لعدم التأسيس.

_حيث ان المصاريف القضائية يتحملها خاسر الدعوى طبقا لنص المادة 419 من قانون الاجراءات المدنية والادارية .

** لهـذه الأسـبـاب **

تقرر المحكمة حال فصلها في القضايا الإدارية علنيا حضوريا ابتدائيا :

في الشكل :قبول اعادة السير في الدعوى.

في الموضوع : افراغ الحكم الصادر بتاريخ 05/03/2017 تحت رقم فهرس 00317/17 والمصادقة على تقرير الخبير حميدي عبد القادر المودع لدى امانة ضبط المحكمة بتاريخ 17/05/2017 تحت رقم 14/2017 ومنه إلغاء الضريبة المفروضة عليه المتعلقة بالرسم العقاري على الملكيات المبنية و غير المبنية من تاريخ 2002 إلى غاية 2012 بمبلغ (579840.00 دج) وبالمقابل الزام المدعي بادائه للمدعى عليها مبلغ الضريبة المتعلقة بالرسم العقاري على العقار المعين بالعقد التوثيقي التصحيحي المحرر بتاريخ 13/12/2015 والمشهر بالمحافظة العقارية بسعيدة بتاريخ 10/05/2016 مجلد 547 رقم 46 من تاريخ 2012 والمقدر بمائة وواحد وثلاثين الف ومائة دينار جزائري (131.100,00 دج) .

إلزام المدعى عليها بأدائها للمدعي مصاريف الخبرة المقدرة (30.000,00 دج) .

رفض ما زاد عن ذلك من طلبات لعدم التأسيس .

المصاريف القضائية على عاتق الخزينة العمومية .

بذا صدر الحكم وأفصح به جهارا في اليوم والتاريخ المدونين أعلاه ولصحته أمضيناه و المستشارة المقررة وأمينة الضبط.

الرئيس(ة) المستشار المقرر أمين الضبط

رقم الجدول: 17/00853
رقم الفهرس: 18/00012

الملحق رقم 23

مجلس قضاء..... التاريخ.....

الغرفة الإدارية.....

قضية عدد.....

جلسة.....

إلى السيد الرئيس والمستشارين

نموذج لعريضة

(نزع الملكية من أجل المنفعة العامة)

المدعي: ..... في حقه الأستاذ

المحامي لدى المجلس

ضد

المدعى عليه والي الولاية.....

ليطيب للمجلس الموقر

أن العارض يملك قطعة أرضية ذات مساحة ..... تقع ببلدية ..... آلت إليه عن طريق الشراء بموجب عقد رسمي مؤرخ في ..... مسجل ومشهر لدى المحافظة العقارية .....

حيث أن المدعى عليه والي الولاية ..... أصدر قرارا مؤرخا في .....عدد ..... يتضمن نزع الملكية لأجل المنفعة العامة حيث أن القرار السالف الذكر من طرف الإدارة لم يكن عادلا ولا منصفا وجاء مخالفا للقانون 11/91 المؤرخ في 1991/04/27 الذي يحدد قواعد نزع الملكية للمنفعة العامة لذا فإن العارض يلتمس تعيين خبير عقاري لأجل تقويم القطعة الأرضية المنزوعة.

لهذه الأسباب:

في الشكل: قبول هذه الدعوى لتوفرها على الشروط الشكلية المقررة قانونا.

في الموضوع: القرار قبل الفصل في الموضوع، تعيين خبير عقاري لأجل معاينة القطعة الأرضية المنزوعة وتحديد مساحتها وموقعها وطبيعتها وتقويمها نقدا.

قائمـــــــــــــــة المراجع والمصادر

المصادر

الدستير

1. *دستور الجمهورية* الجزائرية الديمقراطية الصادر بموجب القانون رقم 01/16 المؤرخ في 06 مارس 2016 المتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية العدد 14، الصادرة في 07 مارس 2016.

القوانين

1. الأمر رقم 66-154 المؤرخ في 18 صفر 1386 الموافق لـ: 25 يونيو 1966 المتضمن قانون الإجراءات المدنية المعدل والمتمم الصادر في الجريدة الرسمية عدد 47، 1966.

2. الأمر 58/75 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 يتضمن القانون المدني الجزائري، المعدل والمتمم بالقانون رقم 07/80، القانون رقم 01/83 المؤرخ في 29 يناير 1983، القانون رقم 19/97 المؤرخ في 08 ديسمبر 1987، القانون رقم 14/88 المؤرخ في 03 ماي 1988، القانون 01/89 المؤرخ في 07 فبراير 1989، القانون رقم 10/05 المؤرخ في 20 يونيو 2005 والقانون رقم 05/07 المؤرخ في 13 ماي 2007.

3. الأمر 48/76 المؤرخ في 25 ماي 1976 المتضمن تحديد قواعد نزع الملكية من أجل المنفعة العامة الملغى بالقانون 11/91.

4. الأمر 03/03 المتعلق بالمنافسة المؤرخ في 19 جويلية 2003، ج ر العدد 43، الصادرة في 20 جويلية 2003، المعدل والمتمم بالقانون رقم 12/08 المؤرخ في 25 جوان 2008، ج ر العدد 36 بتاريخ 02 جويلية 2008، المعدل والمتمم بالقانون رقم 05/10 المؤرخ في 15 أوت 2010، ج ر عدد 46 بتاريخ 18 أوت 2010.

5. الأمر 03/06 المؤرخ في 15 يوليو 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية رقم 46، المؤرخة في 2006/07/16.

6. القانون رقم 29/90 المؤرخ في 1990/12/01 المتعلق بالتهيئة والتعمير، ج.ر العدد 52.

7. القانون رقم 11/91 المؤرخ في 27 أفريل 1991 الذي يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية الخاصة من أجل المنفعة العمومية، ج.ر العدد 21 الصادر في 27 أفريل 1991.

8. القانون رقم 03/2000 المؤرخ في 05 أوت 2000 يحدد القواعد العامة المطبقة على البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، ج ر عدد 48 الصادرة بتاريخ 06 أوت 2000.
9. قانون الإجراءات الجبائية الجزائري الصادر بموجب المادة 40 من القانون رقم 20/01 المؤرخ في 2001/12/22 المتضمن قانون المالية لسنة 2002 معدل ومتمم، ج ر عدد 79 لسنة 2001.
10. القانون رقم 01/02 المؤرخ في 05 فيفري 2002 يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، ج ر عدد 08 الصادرة بتاريخ 06 فيفري 2002.
11. القانون رقم 09/08 المؤرخ في 25 فبراير 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري، الصادر في الجريدة الرسمية عدد 21، 2008.
12. القانون رقم 10/11 المؤرخ في 22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية عدد 37، صادر في 03 يونيو 2011.

النصوص التنظيمية

1. المرسوم الرئاسي 236/10 المؤرخ في 07 أكتوبر 2010، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، المعدل والمتمم، ج.ر رقم 58.
2. المرسوم الرئاسي 247/15 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، الجريدة الرسمية رقم 50.
3. المرسوم التنفيذي رقم 186/93 المؤرخ في 27 يوليو 1993يحدد كيفيات تطبيق القانون رقم 11/91، ج.ر العدد51.
4. المرسوم التنفيذي رقم 248/05 المؤرخ في 20 يوليو 2005 المتمم للمرسوم التنفيذي رقم 186/93 الذي يحدد كيفيات تطبيق القانون رقم 11/91 المؤرخ في 27 أفريل 1991 الذي يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة، ج.ر العدد 48 الصادر في 10 يوليو 2005.

القرارات الوزارية

1. قرار وزير المالية المؤرخ في 28 مارس 2011 يحدد كيفيات الإقصاء من المشاركة في الصفقات العمومية، الجريدة الرسمية العدد 24، المؤرخة في 10 أفريل 2011، الصادرة في 20 أفريل 2011.

2. قرار وزير المالية المؤرخ في 19 ديسمبر 2015، المحدد لكيفيات الإقصاء من المشاركة في الصفقات العمومية، ج ر العدد 17، المؤرخة في 16 مارس 2016.

3. قرار وزير الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية المؤرخ في 06 نوفمبر 2018، يحدد القائمة الوطنية للأشخاص المؤهلين للقيام بالتحقيق المسبق لإثبات المنفعة العمومية، في إطار عمليات نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، بعنوان 2019، ج ر العدد 20، الصادرة في 31 مارس 2019.

الاجتهاد القضائي

1. المجلة القضائية، العدد الثاني لسنة 1991.

2. المجلة القضائية، العدد الثاني لسنة 1993.

3. المجلة القضائية، العدد الأول لسنة 1999.

4. مجلة مجلس الدولة، قرار رقم 13 المؤرخ في 1999/12/09، قضية يونين بنك ضد محافظ بنك الجزائر، مجلة الإدارة عدد 1- 1999.

5. قرار مجلس الدولة الجزائري الصادر في 2002/12/17، تحت رقم 6215 فهرس 873، قرار غير منشور في قضية المجلس الشعبي لبلدية ليوة ببسكرة.

6. قرار مجلس الدولة الجزائري الصادر في 2005/06/07 في قضية المجلس الشعبي البلدي لبلدية تنس ضد (ق.ط)، ملف رقم 21173، العدد السابع، 2005.

7. مجلة مجلس الدولة، العدد الأول، 2002.

8. مجلة مجلس الدولة، العدد الثامن، 2006.

9. الجريدة الرسمية عدد 14 لسنة 1993.

10. الجريدة الرسمية عدد 34 لسنة 1996.

11. الجريدة الرسمية عدد 51 لسنة 1998.

المعاجم والقواميس

1. ابن منظور، لسان العرب، الجزء السابع، دار الحديث، القاهرة، 2003.

2. جبران مسعود، رائد الطلاب، دار العلم للملايين.
3. فؤاد إفرام البستاني، منجد الطلاب، دار المشرق.
4. لويس معلوف، المنجد الآداب واللغة والعلوم، الطبعة الأولى، بيروت، 1960.

المراجع

أولا: المراجع العربية

المراجع العامة

1. أبو بكر صالح بن عبد الله، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، الطبعة الأولى، جمعية التراث، الجزائر، 2005.
2. أبو بكر صديق عمر، الرقابة القضائية على سلطة الإدارة في إبرام العقود الإدارية بطريق المناقصات، الطبعـــــة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2013.
3. أحمد محمود جمعة، العقود الإدارية طبقا لأحكام قانون المناقصات والمزايدات الجديد، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2002.
4. أنور طلبة، نزع الملكية للمنفعة العامة، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 2006.
5. بايا سكاكني، دور القاضي الإداري بين المتقاضي والإدارة، الطبعة الثانية، دار هومه، الجزائر، 2006.
6. بربارة عبد الرحمن، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الطبعة الثانية مزيدة، منشورات بغدادي، الجزائر، 2009.
7. جمال عباس أحمد عثمان، النظرية العامة وتطبيقاتها في مجال إلغاء العقود في الفقه وقضاء مجلس الدولة، المكتب العربي الحديث، مصر، 2007.
8. جورجي شفيق ساري، قواعد وأحكام القضاء الإداري، الطبعة السادسة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2006/2005.
9. حسين درويش، نهاية القرار الإداري عن غير طريق القضاء، دار الفكر العربي، القاهرة، 1981.

10. حمدي ياسين عكاشة، موسوعة القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، الطبعة الثانية، دار أبو مجد، مصر، 2001.
11. خالد خليل الظاهر، القانون الإداري: دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، الكتاب الثاني، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان،1997.
12. خالد عبد الفتاح محمد، دعوى الإلغاء في ضوء أحكام المحكمة الإدارية العليا، دار الكتب القانونية، مصر، 2008.
13. داود الباز، حق المشاركة في الحياة السياسية: دراسة تحليلية للمادة 62 من الدستور المصري مقارنة مع النظام الفرنسي، بدون طبعة، دار الفكر العربي، الاسكندرية، 2006.
14. رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية: شروط قبول الدعوى الإدارية، بدون طبعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2004.
15. رضوان بوجمعة، قانون المرافق العامة، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، المغرب، 2000.
16. سامي جمال الدين، المنازعات الإدارية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1984.
17. سامي جمال الدين، قضاء الملائمة والسلطة التقديرية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1992.
18. سائح سنقوقة، قانون الإجراءات المدنية نصا وتعليقا شرحا وتطبيقا، الطبعة الأولى، دار الهدى، الجزائر، 2001.
19. سليمان محمد الطماوي، قضاء الإلغاء، دار الفكر العربي، 1967.
20. سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري: قضاء الإلغاء، دار الفكر العربي، 1976.
21. سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، مطبعة عين الشمس، القاهرة، 1991.
22. سليمان محمد الطماوي، الأسس العامة للعقود الإدارية – دراسة مقارنة–، دار الفكر العـــــــربي، مصر، 2005.
23. شادية ابراهيم المحروقي، الإجراءات في الدعوى الإدارية: دراسة مقارنة، بدون طبعة، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر، 2005.
24. صونية بن طيبة، الاستلاء المؤقت على العقار في التشريع الجزائري، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، طبعة 2010.

25. طارق المجذوب، الإدارة العامة والإصلاح الإداري، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2005.

26. طاهري حسين، شرح وجيز للإجراءات المتبعة في المواد الإدارية، دار الخلدونية، الجزائر، 2005.

27. طعمة الجرف، القانون الإداري: دراسة مقارنة في تنظيم ونشاط الإدارة العامة، مكتبة القاهرة الحديثة، القاهرة، 1970.

28. طعمة الجرف، رقابة القضاء لأعمال الإدارة العامة: قضاء الإلغاء، دار النهضة العربية، 1977.

29. عبد الرزاق أحمد السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني الجديد: مصادر الالتزام، طبعة 1952، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان.

30. عبد الرؤوف هاشم بسيوني، المرافعات الإدارية: إجراءات رفع الدعوى وتحضيرها، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، طبعة 2008.

31. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الانحراف بالسلطة كسبب لإلغاء القرار الإداري: دراسة مقارنة بين النظامين المصري والفرنسي، دار الفكر العربي، الإسكندرية، 2002.

32. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، القرارات الإدارية في الفقه وقضاء مجلس الدولة، دار الفكر العربي، الإسكندرية، 2007.

33. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، مسؤولية الإدارة عن تصرفاتها القانونية: القرارات والعقود الإدارية في الفقه وقضاء مجلس الدولة، بدون طبعة، دار الفكر الجامعي، مصر، 2007.

34. عبد الغني بسيوني عبد الله، القرار الإداري، المعارف للنشر، الإسكندرية، 1991.

35. عبد الغني بسيوني، القضاء الإداري: مبدأ المشروعية– القضاء الإداري– قضاء الإلغاء، الدار الجامعية، 1993.

36. عبد الغني بسيوني، القضاء الإداري، الطبعة الثالثة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2006.

37. عبد اللطيف قطيش، الصفقات العمومية تشريعا وفقها واجتهادا: دراسة مقارنة، الطبعة الثانية، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2013.

38. عبد الناصر عبد الله أبو سمهدانة، القرار الإداري في النظرية والتطبيق –دراسة تحليلية في ضوء أحدث التعديلات التشريعية وآراء الفقه–، الطبعة الأولى، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، 2012.

39. عبد الناصر وهبة، الحرية السياسية بين الشريعة الإسلامية والقانون الوضعي، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، القاهرة، 2004.

40. عثمان خليل عثمان، مجلس الدولة: دراسات مقارنة، الطبعة الرابعة، 1956.

41. علي الشيخ ناصر ابراهيم المبارك، المصلحة في دعوى الإلغاء: دراسة مقارنة، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، طبعة 2009.

42. علي خطار الشطناوي، موسوعة القضاء الإداري، الجزء الأول، دار الثقافة، عمان، طبعة 2008.

43. عمار بوضياف، الصفقات العمومية في الجزائر: دراسة تشريعية وقضائية وفقهية، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.

44. عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الطبعة الأولى، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009.

45. عمار بوضياف، الوسيط في قضاء الإلغاء –دراسة مقارنة–، دار الثقافة، عمان، طبعة2011.

46. عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني: نظرية الدعوى الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003.

47. عمار عوابدي، القانون الإداري (التنظيم الإداري)، الجزء الأول، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، 2005.

48. عمار عوابدي، التنظيم الإداري، الجزء الثاني، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، 2005.

49. عمار عوابدي، القانون الإداري: النشاط الإداري، الطبعة الثالثة، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005.

50. عمار عوابدي، القانون الإداري: النشاط الإداري، الجزء الثاني، طبعة 2004، ديوان المطبوعات الجامعية، 2007.

51. عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، دار هومه، الجزائر.

52. عمارة بلغيث، الوجيز في الإجراءات المدنية، دار العلوم، الجزائر، طبعة 2002.

53. عمر محمد الشوبكي، القضاء الإداري: دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، دار الثقافة، 2007.

54. عمر موسى جعفر القريشي، أثر الحكومة الإلكترونية في الحد من ظاهرة الفساد الإداري، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2015.

55. عمرو حلمي، طبيعة اختصاص القضاء الإداري بمنازعات العقود الإدارية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1993.

56. فؤاد العطار، القضاء الإداري: قضاء الإلغاء– القضاء الكامل– القضاء التأديبي، ب. ط، دار النهضة، مصر.

57. لحسن بن الشيخ آث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية: وسائل المشروعية، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر.

58. ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، الطبعة الأولى، ديوان المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1977.

59. ماهر صالح الجبوري، القرار الإداري، مؤسسة حمادة للدراسات الجامعية والنشر والتوزيع، عمان، الأردن، د.س.ن.

60. ماهر صالح علاوي، القرار الإداري، دار الحكمة للطباعة والنشر، بغداد، 1996.

61. محمد أحمد ابراهيم المسلماني، ماهية القرارات الإدارية:" دراسة مقارنة بين النظام الفرنسي والمصري والفقه الإسلامي"، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2014.

62. محمد السناري، التطورات الحديثة للطعن بالإلغاء في عقود الإدارة (دراسة تحليلـية ونقدية لأحكام القضاء الإداري في فرنسا ومصر)، دار النهضة العربية، القاهرة.

63. محمد الشافعي أبو راس، القضاء الإداري، بدون طبعة، عالم الكتب، القاهرة.

64. محمد الصغير بعلي، القرارات الإدارية، ب. ط، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005.

65. محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، ب.ط، دار العلوم للنشر والتوزيع.

66. محمد أنس قاسم جعفر، الوسيط في القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1978.

67. محمد أنس جعفر، الوسيط في القانون العام: القضاء الإداري، دار النهضة العربية، 1987.

68. محمد أنور حماده، قواعد وإجراءات تنظيم المناقصات والمزايدات والعقود الإدارية، دار الفكر الجامعي، الإسكندريـــة، 2003.

69. محمد حميد الرصيفان العبادي، المبادئ العامة للقرار الإداري، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، 2014.

70. محمد رفعت عبد الوهاب، مبادئ وأحكام القانون الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2003.
71. محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري، دار الجامعة الجديدة، 2007.
72. محمد عبد العالي السناري، مبادئ وأحكام العقود الإدارية في مجال النظرية والتطبيق، دار النهضة، القاهرة، ب.س.ن.
73. محمد فؤاد عبد الباسط، العقد الإداري: المقومات، الإجراءات، الآثار، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية.
74. محمد كامل ليلة، الرقابة على أعمال الإدارة – الرقابة القضائية– القضاء الإداري" دراسة مقارنة"، الكتاب الثاني، دار النهضة العربية، 1989.
75. محمد ماهر أبو العينين، العقود الإدارية وقوانين المناقصات والمزايدات، الكتاب الأول:" إبرام العقود الإدارية"، دون سنة النشر.
76. محمد محمد عبد اللطيف، نزع الملكية للمنفعة العامة: دراسة تأصيلية مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1988.
77. محمود خلف الجبوري، العقود الإدارية، مطبعة التعليم العالي، 1989.
78. محمود عاطف البنا، العقود الإدارية، الطبعة الأولى، دار الفكر العربي، القاهرة، 2007.
79. محمود عاطف البنا، الوسيط في القضاء الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة.
80. محمود محمد حافظ، القرار الإداري –دراسة مقارنة–، دار النهضة العربية، 1993.
81. مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية: الهيئات والإجراءات أمامها، الجزء الثاني، الطبعة الرابعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر.
82. مصطفى فهمي، القضاء الإداري ومجلس الدولة، الطبعة الثالثة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1966.
83. مهند مختار نوح، الإيجاب والقبول في العقد الإداري –دراسة مقارنة–، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2005.
84. مولود ديدان، القانون الإداري: التنظيم الإداري– النشاط الإداري، دار بلقيس، الجزائر.
85. نبيل صقر، الوسيط في شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية: الخصومة– التنفيذ– التحكيم، الطبعة الأولى، دار الهدى، الجزائر، 2009.
86. نواف كنعان، القانون الإداري، الكتاب الثاني:" الوظيفة العامـــة– القرارات الإدارية– العقود الإدارية– الأموال العامة"، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2010.

87. هيبة سردوك، المناقصة العامة كطريقة للتعاقد الإداري، الطبعة الأولى، مكتبة الوفاء القانونية، الاسكندرية، 2009.
88. وهيب عياد سلامة، الإلغاء الجزئي للقرارات الإدارية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1992.

المراجع المتخصصة

1. أشرف محمد خليل حماد، نظرية القرارات الإدارية القابلة للانفصال في مجال العقود الإدارية – دراسة مقارنة–، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2010.
2. جورجي شفيق ساري، القرارات القابلة للانفصال في القانون الإداري، دار النهضة العربـــية، القاهرة، ماي 2002.
3. محمد أحمد ابراهيم المسلماني، القرارات الإدارية القابلة للانفصال في العمليات القانونية المركبة –دراسة مقارنة بين القانون الفرنسي والمصري وأحكام الفقه الإسلامي–، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2014.
4. محمد سمير محمد جمعة، إلغاء القرارات الإدارية القابلة للانفصال –دراسة تحليلية تطبيقية مقارنة في القانونين الفرنسي والمصري–، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2013.

ثانيا: المراجع الأجنبية

المراجع العامة

1. Bean, nouveau code commente de l'expropriation (annales des loyers) 1er trimestre 1964.
2. Charles Debbassh, institutions et droits administratif, tome 2.
3. Daniel Champigny, droit administratif générale, T 2, 2ème édition, Paris, 1982.
4. Delaubadere (A.), Traité théorique et pratique des contrats administratifs, L.G.D.J, 1956.
5. Laferriere, Traité de la juridiction administrative, Tome 2, Paris, 1896.

6. Laurent Richer, droits des contrats administratifs, 2 ème éditions, L,G,D,J, Paris, 1998.
7. Laurent Richer, La contractualisation de gestion des affaires publics dans l'administration contractant, A.J.D.A, n 19, 2003.
8. M. Long/ P.Weil/ G.Braibant/ P.Delvolvé/ B.Genevois, les grands arrêts de la jurisprudence administratif, 14 ème éditions, Dalloz, Paris, 2003.
9. Morand- Deviller, (J) : Cours de droit administratif, 9éd, Montcherestien, Paris, 2005.
10. Pierre Delvolvé professeur à l'université Panthéon – Assas (Paris II) et Bruno Genevois président de la section du contentieux du conseil d'état, A.J.D.A, 2005, 15 édition, p.93. ce. 04 aout MARTIN 1905 Rec 749, Pierre delvolvé, bruno Genevoi.
11. René Chapus, droit administratif général, 1981.
12. Vedel : cours de droit constitutionnel et d'institution politiques, 1960.
13. Yves JA GAUZE, L'administration contractant en question, éd Dalloz, 2004.

المراجع المتخصصة

1. Charles (H.), actes rattachables et actes détachables en droit administratif français (contribution à une théorie de l'opération administrative), L.G.D.J, Paris, 1968.
2. Macera, les actes détachables dans le droit public Français, Paris, 2002.

الرسائل والمذكرات العلمية

أولا: الرسائل

الرسائل باللغة العربية

1. بن علية حميد، مفهوم العمل الإداري المركب في القانون الإداري الجزائري –تحول النشاط الإداري في الجزائر–، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، بن عكنون، الجزائر، 2006.
2. بوادي مصطفى، ضمانات الموظف العام في المجال التأديبي: دراسة مقارنة بين القانونين الفرنسي والجزائري، رسالة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبي بكر بلقايد– تلمسان، 2014/2013.
3. بوجادي عمر، اختصاص القضاء الإداري الجزائري، رسالة دكتوراه، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 13 جويلية 2011.
4. بوطريكي ميلود، القرارات الإدارية المنفصلة: دراسة مقارنة في القانون الإداري المغربي والفرنسي والمصري، رسالة دكتوراه، الإدارة العامة، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الأول، المغرب، 2005/03/25.
5. خرشي إلهام، السلطات الإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة، أطروحة دكتوراه، القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سطيف 2، 2015/2014.
6. خضري حمزة، آليات حماية المال العام في إطار الصفقات العمومية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، القانون العام، جامعة الجزائر 1، 2015/2014.
7. سيد أحمد محمد جاد الله، سلطة القاضي إزاء العقد الإداري، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 2008.
8. شريفي الشريف، النظام المالي للعقد الإداري –دراسة مقارنة–، رسالة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2014/2013.
9. عزاوي عبد الرحمان، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، رسالة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة بن عكنون، الجزائر، 2006/2005.

10. محمد سمير محمد جمعة، مدى قبول الطعن بالإلغـاء في القرارات القابلة للانفصال في النظامين الفرنسي والمصري، أطروحة دكتوراه، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، كلية الحقوق، جامعة المنصورة، مصر.
11. مؤدن مامون، الإطار القانوني لنشاط المنظمات المهنية –دراسة مقارنة–، رسالة دكتوراه في القانون العام، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2016/2015.

الرسائل باللغة الأجنبية

1. Délpéré (F), l'élaboration du droit disciplinaire de la fonction publique, thèse, 1969, Paris.
2. Krassilchik (M), la notion d'acte d'détachable en droit administratif français, thèse, paris, 1964.

ثانيا: المذكرات العلمية

1. أعراب أحمد، السلطات الإدارية المستقلة في المجال المصرفي، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، قانون الأعمال، جامعة أمحمد بوقرة، بومرداس، 2007/2006.
2. بن دياب إكرام، القرارات الإدارية المنفصلة وتطبيقاتها على الصـــفقات العمومية، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد –تلمسان–، الجزائر، 2017/2016.
3. بوغازي وهيبة، تطور الطعن بالإلغاء في العقود الإدارية، مذكرة ماجستير، قانون عام، كليـــــة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة فرحات عباس، سطيف، 2010/2009.
4. حدري سمير، السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم التجارية، فرع قانون الأعمال، جامعة أمحمد بوقرة، بومرداس، الجزائر، 2006.

5. حسيني آمال، دور القاضي الإداري في الرقابة على القرارات الإدارية القابلة للانفصال، مذكرة ماجستير، القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013/2012.
6. شريف سمية، رقابة القاضي الإداري على منازعات الصفقات العمومية، مذكرة ماجستير، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2016.
7. مارينا هاشم شعبان الحنيطي، القرارات الإدارية القابلة للانفصال عن العقود الإدارية " دراسة مقارنة بين القانونـين الفرنسي والأردني"، مذكرة ماجستير، القانون العام، كلية الدراسات القانونية العليا، جامعة عمان العربية للدراسات العليا، عمان، 2008.
8. محفوظ عبد القادر، سلطة الإدارة في التعديل الانفرادي للعقد الإداري –دراسة مقارنة–، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2014/2013.

المقالات

1. أحمد رحماني، نزع الملكية للمنفعة العامة، مجلة الإدارة، العدد الثاني، 1999.
2. بوقرة أم الخير، تأديب الموظف وفقا لأحكام القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مجلة المفكر، العدد التاسع، كلية الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة.
3. سحر جبار يعقوب، القرار الإداري وأثره على الغير، كلية القانون، جامعة الكوفة، العزي للعلوم الاقتصادية والإدارية.
4. عبد الحميد كمال حشيش، القرارات القابلة للانفصال وعقود الإدارة: دراسة مقارنة في القانون المصري والفرنـــسي، دار النهضة العربية ومجلة مصر المعاصرة، السنة 66، العدد 362، القاهرة، أكتوبر 1975.
5. عزاوي عبد الرحمن، خصوصية المصطلحات القانونية في القانون الإداري وانعكاساتها على مفهوم الأعمال الإدارية القانونية ومقوماتها –حالة العقد الإداري–، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، العدد الأول، مارس 2012، كلية الحقوق، الجزائر.
6. عليوات ياقوتة، نزع الملكية من أجل المنفعة العامة في التشريع الجزائري، كلية الشريعة والاقتصاد، جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية، قسنطينة، الجزائر.
7. ليلى زروقي، دور القاضي الإداري في مراقبة مدى احترام الإدارة للإجراءات المتعلقة بنزع الملكية الخاصة للمنفعة العامة، مجلة مجلس الدولة، العدد الثالث، 2003.

8. محمد القصري، القاضي الإداري ومنازعات الصفقات العمومية، المجلة العربية للفقه والقضاء، العدد 46، الرباط، المغرب.

9. محمد بوذريعات، الحق في استعمال الأملاك المنزوعة وأولوية الشراء أو الإيجار، مجلة مجلس الدولة، العدد الثالث، 2003.

10. محمود حافظ، نظرية الدعوى الموازية في القانون الفرنسي، مجلة القانون والاقتصاد، عدد مارس 1959، القاهرة.

11. مرسي بوصوف، دور القاضي الإداري في المنازعات العقارية، مجلة مجلس الدولة، العدد 20، 2002.

الفهرس

الموضوع.....**الصفحة**

المقدمة.....**01**

الباب الأول: التأصيل القانوني لموضوع القرارات الإدارية المنفصلة 13

الفصل الأول: ماهية القرارات الإدارية المنفصلة.....**16**

المبحث الأول: نشأة وتطور القرارات الإدارية المنفصلة.....17

المطلب الأول: نظرية الاندماج.....19

الفرع الأول: وجود دعوى موازية.....21

أولا: التطور التاريخي لنظرية الدعوى الموازية.....22

1. الاعتبار الأول.....23

2. الاعتبار الثاني.....24

3. الاعتبار الثالث.....24

ثانيا: شروط إعمال نظرية الدعوى الموازية.....24

1. أن تكون دعوى قضائية.....25

2. أن تحقق الدعوى الموازية نفس النتائج التي تحققها دعوى الإلغاء.....25

3. أن تكون الجهة القضائية المختصة بالفصل في الدعوى الموازية غير الجهة القضائية المختصة بالفصل في دعوى الإلغاء.....26

الفرع الثاني: الأسس الثانوية لنظرية الدعوى الموازية.....31

أولا: نظرية الحقوق المكتسبة.....31

ثانيا: الأمر الحائز على قوة الشيء المقضي به.....32

المطلب الثاني: المنهج التحليلي.....34

الفرع الأول: موقف الفقه من نظرية القرارات الإدارية المنفصلة.....38

أولا: معارضو نظرية القرارات الإدارية المنفصلة.....39

1. الأستاذ **Waline**.....39

2. الأستاذ **Andre Delaubadere**.....39

3. الفقيه **G. Vedel**.....40

4. Romieu.....40

5. Maurice Hauriou.....40

6. Gaston Jeze.....41

ثانيا: مؤيدو نظرية القرارات الإدارية المنفصلة.....42

1. سليمان محمد

الطماوي.....42

2. الأستاذ **Alibert Raphael**.....43

3. الأستاذان: **Auby et Drago**.....43

4. الأستاذان: **Fournier et Braibant**.....45

الفرع الثاني: الأساس القانوني لنظرية القرارات الإدارية المنفصلة.....46

أولا: مبدأ المساواة ومبدأ المشروعية.....46

1. مبدأ المساواة.....46

2. مبدأ المشروعية.....47

ثانيا: مبدأ تكافؤ الفرص وحماية الحقوق والحريات.....47

1. مبدأ تكافؤ الفرص.....47

2. مبدأ حماية الحقوق والحريات.....48

المبحث الثاني: مفهوم القرارات الإدارية المنفصلة.....49

المطلب الأول: تحديد المقصود بالقرارات الإدارية المنفصلة.....50

الفرع الأول: تعريف القرارات الإدارية المنفصلة.....50

أولا: تعريف العملية المركبة.....53

ثانيا: شروط العملية المركبة.....54

1. الشرط الأول: الاستمرارية.....54

2. الشرط الثاني: الذاتية.....54

الفرع الثاني: الطبيعة القانونية للقرارات الإدارية المنفصلة.....54

المطلب الثاني: تمييز القرارات القابلة للانفصال عن التصرفات القانونية المشابهة لها.....56

الفرع الأول: تمييز القرارات الإدارية المنفصلة عن نظرية الإنهاء وفكرة التحول في القرارات الإدارية.....56

أولا: تمييز القرارات الإدارية المنفصلة عن نظرية الإنهاء الجزئي للقرارات الإدارية.....56

1. أوجه الاتفاق والتشابه.....58

2. أوجه الاختلاف.....58

ثانيا: تمييز القرارات القابلة للانفصال عن فكرة التحول في القرارات الإدارية.....59

1. من حيث الطبيعة.....60

2. من حيث الأثر المترتب.....60

الفرع الثاني: تمييز القرارات الإدارية القابلة للانفصال عن القرارات غير القابلة للانفصال.....61

أولا: المعيار الشخصي والمعيار الموضوعي.....61

1. تمييز القرارات الإدارية القابلة للانفصال بواسطة المعيار الشخصي.....62

2. تمييز القرارات الإدارية القابلة للانفصال بواسطة المعيار الموضوعي.....64

ثانيا: المعيار الغائي.....68

الفصل الثاني: الأحكام العامة لقبول دعوى إلغاء القرارات الإدارية المنفصلة.....70

المبحث الأول: شروط قبول دعوى الإلغاء ضد القرار الإداري المنفصل.....71

المطلب الأول: الشروط الشكلية لقبول دعوى إلغاء القرار الإداري المنفصل.....72

الفرع الأول: الشروط الخاصة بالقرار المنفصل محل الطعن بالإلغاء.....73

أولا: أن توجه الدعوى ضد القرار الإداري المنفصل.....73

1. خصائص القرار الإداري.....76

2. عناصر القرار الإداري.....88

ثانيا: أن يكون القرار محل الطعن بالإلغاء مما يقبل الانفصال عن العملية المركبة.....101

1. في ظل القانون القديم: قانون الإجراءات المدنية.....102

2. القانون الساري المفعول لسنة 2008.....103

الفرع الثاني: الشروط المتعلقة برافع الدعوى.....104

أولا: شرط الصفة.....104

ثانيا: شرط المصلحة.....106

1. المصلحة الشخصية المباشرة والمصلحة الجماعية.....108

2. المصلحة المادية والمصلحة المعنوية.....109

3. المصلحة القائمة المحققة والمحتملة.....109

الفرع الثالث: الشروط المتعلقة بدعوى إلغاء القرار الإداري المنفصل ذاتها.....121

أولا: شرط التظلم.....121

1. تعريف التظلم الإداري.....121

2. أثر التظلم الإداري وجزاء تخلفه.....125

ثانيا: شرط الميعاد القانوني لرفع دعوى الإلغاء.....126

1. ميعاد دعوى الإلغاء المرفوعة أمام المحكمة الإدارية.....127

2. ميعاد دعوى الإلغاء المرفوعة أمام مجلس الدولة.....128

المطلب الثاني: الشروط الموضوعية لقبول دعوى إلغاء القرار الإداري المنفصل.....130

الفرع الأول: حالات عيب عدم المشروعية الخارجية.....131

أولا: عيب عدم الاختصاص.....131

1. عيب عدم الاختصاص الموضوعي.....132

2. عيب عدم الاختصاص المكاني.....133

3. عيب عدم الاختصاص الزماني.....134

ثانيا: عيب الشكل والإجراءات.....134

1. عيب الشكل.....134

2. عيب الإجراءات.....134

الفرع الثاني: حالات عيب عدم المشروعية
الداخلية.....135

أولا: عيب مخالفة القانون في القرار الإداري المنفصل.....135

1. المخالفة المباشرة لقاعدة قانونية.....136

2. المخالفة غير المباشرة لقاعدة قانونية.....136

ثانيا: عيب الانحراف في استعمال السلطة.....137

1. مجانبة المصلحة العامة.....138

2. مخالفة قاعدة تخصيص الأهداف.....138

ثالثا: عيب السبب.....139

1. صور عيب السبب.....141

2. رقابة القاضي الإداري على عيب السبب.....141

المبحث الثاني: الآثار القانونية المترتبة على الحكم بإلغاء القرار الإداري المنفصل.....142

المطلب الأول: الآثار القانونية المترتبة على الحكم بإلغاء القرار الإداري المنفصل ذاته.....143

الفرع الأول: إزالة القرار الملغى وما ترتب عليه بأثر رجعي.....144

أولا: الفقه المصري.....145

ثانيا: الفقه الفرنسي.....146

1. إلغاء القرار الإيجابي.....147

2. إلغاء القرار السلبي.....147

الفرع الثاني: إزالة القرارات المبنية على القرار المنفصل المحكوم بإلغائه.....148

أولا: القرار الأصلي قرار تنظيمي.....148

1. الفريق الأول.....149

2. الفريق الثاني.....149

ثانيا: القرار الأصلي قرار فردي.....150

المطلب الثاني: الآثار القانونية المترتبة على الحكم بإلغاء القرار الإداري المنفصل على العملية المركبة برمتها.....152

الفرع الأول: الآثار المترتبة على الحكم بإلغاء القرار الإداري المنفصل على العقد الإداري...153

أولا: عدم امتداد أثر الحكم بإلغاء القرارات الإدارية القابلة للانفصال إلى العقد الإداري.....153

1. آثار إلغاء القرارات المنفصلة على أطراف العقد.....154

2. آثار إلغاء القرارات المنفصلة على الأغيار.....155

ثانيا: امتداد أثر الحكم بإلغاء القرارات القابلة للانفصال إلى العقد الإداري.....157

1. أثر الحكم بإلغاء القرار المنفصل إذا رفعت الدعوى أمام قاضي العقد.....159

2. أثر الحكم الصادر بإلغاء القرار المنفصل إذا لم ترفع الدعوى أمام قاضي العقد.....160

الفرع الثاني: موقف الفقه والقضاء من أثر الحكم بإلغاء القرارات المنفصلة على العقد ذاته...161

أولا: موقف القضاء من دعوى إلغاء القرارات الإدارية المنفصلة.....161

1. الأحكام التي تقضي بأن إلغاء القرارات المنفصلة لا يترتب عليه مباشرة إلغاء العقد.....161

2. الأحكام التي تقضي بأن إلغاء القرارات المنفصلة يترتب عليها مباشرة إلغاء العقد.....162

ثانيا: موقف الفقه من دعوى إلغاء القرارات الإدارية المنفصلة.....163

1. الفقه المعارض (الاتجاه الغالب).....163

2. الفقه المؤيد للاتجاه الغالب.....165

الباب الثاني: التطبيق القضائي لنظرية القرارات الإدارية المنفصلة 167

الفصل الأول: تطبيقات نظرية القرارات الإدارية المنفصلة على أعمال وعمليات السلطة التنفيذية بصفتها السياسية والحكومية.....169

المبحث الأول: تطبيقات نظرية القرارات الإدارية المنفصلة على أعمال السيادة.....170

المطلب الأول: مفهوم أعمال السيادة.....171

الفرع الأول: التعريف بأعمال السيادة.....171

الفرع الثاني: معايير أعمال السيادة.....173

أولا: معيار الباعث السياسي.....173

ثانيا: معيار طبيعة العمل.....174

ثالثا: المعيار الشكلي (معيار الاستناد إلى نص الدستور).....175

رابعا: معيار القائمة القضائية.....176

1. الأعمال الخاصة بعلاقة السلطة التنفيذية بالسلطة التشريعية.....176

2. الأعمال الخاصة بالعلاقات الدولية والدبلماسية وقت السلم أو الحرب.....176

3. إجراءات الأمن الداخلي غير العادية.....176

المطلب الثاني: التطبيقات القضائية لنظرية القرارات الإدارية المنفصلة على الأعمال الحكومية السيادية.....177

الفرع الأول: القرارات المنفصلة في مجال الأعمال المنظمة للعلاقة بين السلطتين والأعمال المتعلقة بالحرب.....178

أولا: تطبيقات القرارات المنفصلة في مجال الأعمال المنظمة للعلاقة بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية.....179

ثانيا: تطبيقات نظرية القرارات المنفصلة في مجال الأعمال المتعلقة بالحرب.....180

الفرع الثاني: القرارات المنفصلة في مجال الأعمال المتعلقة بالمرفق الدبلماسي وسلامة الدولة وأمنها الداخلي.....181

أولا: تطبيقات القرارات المنفصلة في مجال الأعمال المتعلقة بسير المرافق الدبلماسية والعلاقات الخارجية.....182

ثانيا: تطبيقات نظرية القرارات المنفصلة في مجال الأعمال المتعلقة بسلامة الدولة وأمنها الداخلي.....184

المبحث الثاني: تطبيقات نظرية القرارات الإدارية المنفصلة على العمليات الانتخابية وأعمال الوصاية الإدارية.....186

المطلب الأول: تطبيقات نظرية القرارات الإدارية المنفصلة على العمليات الانتخابية.....186

الفرع الأول: المقصود بعملية الانتخاب.....187

الفرع الثاني: تطبيق عمل فصل القرارات الإدارية المركبة القابلة للانفصال في مجال العملية الانتخابية.....188

أولا: القاعدة العامة.....189

ثانيا: الاستثناءات الواردة على القاعدة العامة.....189

1. تطبيقات نظرية القرارات الإدارية المنفصلة على عملية الانتخابات التشريعية.....190

2. تطبيقات نظرية القرارات الإدارية المنفصلة في عملية الاستفتاءات العامة.....192

3. تطبيقات نظرية القرارات الإدارية المنفصلة في مجال عملية الانتخابات المحلية.....192

المطلب الثاني: تطبيقات نظرية القرارات الإدارية المنفصلة على الأعمال المتعلقة بالوصاية الإدارية.....195

الفرع الأول: تعريف الوصاية الإدارية.....196

الفرع الثاني: أمثلة القرارات الإدارية المنفصلة في العمليات الصادرة عن سلطة الوصاية.....197

أولا: أمثلة القرارات الإدارية المنفصلة في العمليات الصادرة عن سلطة الوصاية في فرنسا...199

ثانيا: أمثلة القرارات الإدارية المنفصلة في العمليات الصادرة عن سلطة الوصاية في الجزائر.200

الفصل الثاني: تطبيقات نظرية القرارات الإدارية المنفصلة على أعمال وعمليات الإدارية العادية.....202

المبحث الأول: تطبيقات نظرية القرارات الإدارية المنفصلة على العقود الإدارية.....203

المطلب الأول: صور القرارات المنفصلة في مرحلة إبرام الصفقة العمومية.....205

الفرع الأول: القرارات المنفصلة الممهدة لإبرام الصفقة العمومية.....205

أولا: تسجيل المشاريع العمومية والقيام بالدراسات الأولية.....207

ثانيا: قرار الإعلان عن الصفقة العمومية.....209

1. محتوى الإعلان (مضمونه).....210

2. جزاء تخلفه.....212

ثالثا: القرارات المتعلقة بالاستبعاد من المشاركة في المنافسة المتعلقة بالصفقات العمومية....213

1. قرار رفض العرض المقدم.....214

2. قرار استبعاد المتنافس.....217

رابعا: قرار الإعلان عن المنح المؤقت للصفقة العمومية.....222

1. التكييف القانوني للمنح المؤقت للصفقة العمومية.....223

2. إجراءات الطعن في المنح المؤقت للصفقة العمومية.....223

الفرع الثاني: القرارات المنفصلة الصادرة في مرحلة إبرام الصفقة العمومية.....225

أولا: قرار إبرام الصفقة العمومية.....226

ثانيا: قرار رفض إبرام الصفقة العمومية.....228

المطلب الثاني: صور القرارات الإدارية المنفصلة في مرحلة تنفيذ الصفقة العمومية.....229

الفرع الأول: القاعدة العامة: عدم انفصالية قرار التعديل الانفرادي للصفقة العمومية.....232

الفرع الثاني: الاستثناءات الواردة على القاعدة العامة: انفصالية قرار التعديل الانفرادي.....234

أولا: الاستثناء الأول.....234

ثانيا: الاستثناء الثاني.....235

المبحث الثاني: تطبيقات نظرية القرارات الإدارية المنفصلة على أعمال الإدارة العادية الأخرى.....237

المطلب الأول: تطبيقات نظرية القرارات الإدارية المنفصلة على العمليات المتعلقة بنزع الملكية الخاصة من أجل المنفعة العامة.....237

الفرع الأول: مجال تطبيق نزع الملكية الخاصة من أجل المنفعة العامة وشروطها.....239

أولا: مجال تطبيق نزع الملكية الخاصة من أجل المنفعة العامة.....239

1. الهدف من عملية نزع الملكية الخاصة من أجل المنفعة العامة.....239

2. محل عملية نزع الملكية الخاصة من أجل المنفعة العامة.....241

3. الجهات المعنية بقرار نزع الملكية الخاصة من أجل المنفعة العامة.....242

ثانيا: شروط نزع الملكية الخاصة من أجل المنفعة العامة.....244

1. الشروط الخاصة بطبيعة ونوعية الملكية.....244

2. الشروط الخاصة بالمنفعة العمومية.....245

الفرع الثاني: إجراءات نزع الملكية الخاصة من أجل المنفعة العامة والحقوق المترتبة عنها...247

أولا: إجراءات نزع الملكية الخاصة من أجل المنفعة العامة.....247

1. التصريح بالمنفعة العامة.....248

2. تحديد قائمة الأملاك والحقوق العقارية المطلوب نزعها.....253

3. تقريرا عن تقييم الأملاك والحقوق المطلوب نزعها.....254

4. قرار إداري بقابلية التنازل عن الأملاك والحقوق المطلوب نزعها.....255

5. القرار الإداري الخاص بنقل الملكية.....256

ثانيا: الحقوق المترتبة على نزع الملكية الخاصة من أجل المنفعة العامة.....257

1. الحق في الرقابة القضائية على مدى فعالية المنفعة العامة.....257

2. الحق في التعويض عن نزع الملكية.....262

3. الحق في استرجاع الأملاك المنزوعة.....265

4. الحق في أولوية الشراء أو الإيجار.....266

المطلب الثاني: تطبيقات نظرية القرارات الإدارية المنفصلة على العملية الوظيفية العامة والضريبية.....268

الفرع الأول: تطبيقات نظرية القرارات الإدارية المنفصلة على العملية الوظيفية العامة.....269

أولا: القرارات الخاصة بالدخول إلى الوظيفة العامة (عملية التعيين).....270

ثانيا: القرارات الصادرة أثناء مدة العمل في الوظيفة العامة.....272

1. عملية الترقية.....272

2. عملية التأديب.....275

الفرع الثاني: تطبيقات نظرية القرارات الإدارية المنفصلة على العملية الضريبية.....281

أولا: القاعدة العامة: عدم انفصالية العملية الضريبية.....282

ثانيا: الاستثناء الوارد على القاعدة العامة: انفصالية العملية الضريبية.....282

1. القرار التنظيمي.....282

2. القرار غير التنظيمي.....283

الخاتمة.....286

الملاحق.....293

قائمة المصادر والمراجع.....404

الفهرس.....420

الملخص: توصل الفقه والقضاء الإداريين إلى ابتداع وصياغة موضوع القرارات الإدارية المنفصلة، ومفادها جواز فصل أعمال السلطة الإدارية –القرارات– المساهمة في تكوين العملية الإدارية المركبة، والطعن فيها بعدم المشروعية بدعوى إلغاء منفصلة ومستقلة عن دعاوى القضاء الكامل المقررة لحل منازعات العمليات الإدارية المركبة.

ويعد قرارا إداريا منفصلا كل قرار إداري ساهم في تكوين عملية إدارية مركبة وأمكن فصله عن هذه الأخيرة والطعن فيه بالإلغاء على انفراد دون المساس بالعملية الأم، وهذا قصد حماية حقوق كل من له مصلحة في الطعن في القرار الإداري المنفصل حتى وإن لم تكتمل العملية الإدارية بعد.

وقد طبق القضاء الإداري نظرية القرارات الإدارية المنفصلة في شتى المجالات: في مجال العقود الإدارية، نزع الملكية الخاصة من أجل المنفعة العامة، العمليات الانتخابية، أعمال السيادة، العمليات الضريبية، وكذا مجال الوظيفة العامة.....

الكلمات المفتاحية: القرار الإداري المنفصل، قضاء الإلغاء، القضاء الكامل، العملية الإدارية المركبة، القرار المتصل، القاضي الإداري، الغير.

Résumé : La juridiction et la doctrine administratives ont créé et formulé le sujet des décisions administratives détachables, ce qui signifie la possibilité de détacher les actions de l'autorité administrative –décisions – contribuant à la formation de l'opération administrative complexe, et de recourir son illégitimité par un procès d'abrogation détachable et indépendant des procès de pleine juridiction, prévus pour résoudre les différends des opérations administratives complexes.

Une décision administrative détachable est une décision administrative qui a contribué à la composition d'une opération administrative complexe et qui pourrait être détachée de ce dernier et contestée séparément sans porter préjudice à l'origine ; et Cela afin de protéger les droits de tous ceux qui ont intérêt au recours administratif détachable même si l'opération n'est pas encore terminée.

La juridiction administrative a appliqué la théorie des décisions administratives détachables dans différents domaines : dans le domaine des actes administratifs, expropriation pour causes d'utilité publique, les opérations électorales, les actes de souveraineté, les opérations fiscales et le domaine de la fonction publique ….

Les mots clés : la décision administrative détachable – la juridiction d'abrogation– la pleine juridiction – l'opération administrative complexe – la décision rattachable – le juge administratif – les tiers.

Summary : The administrative judiciary and doctrine have led to the creation and formulation of subject of separate administrative decisions, it means the permissibility of separating the work of administrative authority – decisions – contributing to the composition of complex administrative process and to resort to its illegality by separate and independant repeal procedure from the full judicial proceedings designed to resolve the complex administrative disputes.

A separate administrative decision is an administrative decision which contributed to the formation of complex administrative process which could be separated from the latter and appeal by cancellation separately without prejudiceto the origin, thisis intended to protect anyone who has an interest to appeal the separate administrative decision even if the administrative process is not yet completed.

The administrative judiciary has applied theory of separate administrative decisions in various fields : in the field of administrative contracts, expropriationfor public property, electoral processes, acts of sovereignty, tax operations as well as public service field.

Key words : Separate administrative decision – judiciary of cancellation – full judicial – complex administrative process –relevant decision – administrative judge – the others.