

## محاضرة : مفهوم دعوى الإلغاء

تعتبر دعوى الإلغاء من أهم الدعاوى التي يختص القاضي الإداري بالفصل فيها ، وتسمى كذلك **دعوى تجاوز السلطة** ، وتكمل أهمية هذه الدعوى في الأهمية التي يكتسبها **جوهرها** ألا وهو **القرار الإداري** ، فدعوى الإلغاء لا تنصب إلا على القرار الإداري حيث تهدف إلى إلغاء كل قرار إداري **غير مشروع** ، وفي ذات الوقت لا يمكن إلغاء القرار الإداري إلا عن طريق **دعوى الإلغاء** فهي الدعوى القضائية **الوحيدة** التي تضع **حدا** للقرار الإداري **غير المشروعة** وتنتهي آثاره .

فأهمية دعوى الإلغاء مستمدة من أهمية القرار الإداري ، هذا الأخير الذي يعتبر أحد أهم امتيازات السلطة العامة التي تتمتع بها الإدارة العامة ، وأكثر الوسائل والأساليب استخداما من طرفها ، وذلك في كل المجالات سواء في مجال المرافق العامة أو الضبط الإداري وحتى في مجال إبرام العقود الإدارية وفي مجال الوظيفة العامة والمال العام ، فالنشاط الإداري بصفة عامة يعتمد اعتمادا كبيرا على القرار الإداري ، كما أن الخصائص التي تتميز بها دعوى الإلغاء وتميزها عن غيرها من الدعاوى الإدارية يزيد من أهميتها وهو ما سيتجلى لنا من خلال دراسة مختلف عناصر هذا الدرس والمتمثلة في ما يلي :

### **أولا : تعريف دعوى الإلغاء وخصائصها ومجالها**

#### **01/ تعريف دعوى الإلغاء**

هناك العديد من التعاريف الفقهية لدعوى الإلغاء ، لكن أرجحها هو ما يلي :

**دعوى الإلغاء هي دعوى قضائية إدارية عينية موضوعية يرفعها ذوي الصفة والمصلحة وفقا للشروط والاجراءات والآجال المحددة قانونا أمام الجهة القضائية الإدارية المختصة نوعيا وإقليميا من أجل المطالبة بإلغاء القرار الإداري غير المشروع .**

#### **02/ خصائص دعوى الإلغاء**

يمكن استنباط أهم خصائص دعوى الإلغاء من التعريف السالف الذكر ، وهي خصائص تميز هذه الدعوى عن غيرها من الدعاوى الإدارية وهي كالتالي :

#### **دعوى الإلغاء دعوى قضائية :**

فهي ليست مجرد طعن إداري أو تظلم إداري يرفع إلى الجهة مصدرة القرار الإداري أو الجهة التي تلغوها ، بل هي دعوى قضائية ترفع أمام القضاء وبالتحديد القضاء الإداري المختص نوعيا وإقليميا ، كما أنها لا تعتبر دفعا بل هي وسيلة هجومية ، فهي دعوى قائمة بذاتها فلا يمكن المطالبة

بالغاء قرار إداري عن طريق دفع ، فلا بد من رفع **دعوى مستقلة** أمام القضاء الإداري المختص ومباشرة .

والجهة القضائية الإدارية المختصة بإلغاء القرارات الإدارية المحلية هي المحكمة الإدارية باعتبارها صاحبة الولاية العامة في دعاوى إلغاء وتفسير وفحص مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية والبلدية والمنظمات المهنية الجهوية والمؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية ، وهذا طبقا للمادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم .

في حين تختص المحكمة الإدارية للاستئناف في الجزائر العاصمة كأول درجة في نظر دعاوى إلغاء وتفسير وفحص مشروعية القرارات الإدارية المركزية أي الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية ، وتصدر قرارا قضائيا قابلا للاستئناف أمام مجلس الدولة وهذا طبقا لنص المادة 900 مكرر والمادة 902 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم والمادة 10 من القانون العضوي رقم 11-22 المعدل للقانون العضوي رقم 01-98 المتعلق بمجلس الدولة .

#### دعوى الإلغاء هي من دعاوى قضاء المشروعية :

تهدف دعوى الإلغاء إلى حماية مبدأ المشروعية ، فهي من دعاوى قضاء المشروعية وليست من دعاوى قضاء الحقوق ، لأنها تهدف إلى حماية مراكز قانونية عامة تتعلق بالمصلحة العامة وسلامة النظام القانوني للدولة ومشروعية أعمال الإدارة العامة ، فالقاضي الإداري في هذه الدعوى يهتم بتقدير احترام الإدارة العامة للقانون أثناء إصدارها للقرار الإداري محل الطعن .

#### دعوى الإلغاء دعوى عينية موضوعية :

فهي دعوى موجهة ضد القرار الإداري ، فرافع دعوى الإلغاء لا يهاجم ويخاصم الإدارة العامة مصدرة القرار الإداري بل يخاصم القرار الإداري ومدى مشروعيته ، وعليه فهذه الدعوى هي دعوى موضوعية عينية وليست دعوى شخصية ذاتية كونها تهاجم القرار الإداري غير المشروع ولا تهاجم مصدره .

وهذه الخاصية تجعل الحكم الصادر في دعوى الإلغاء حكم ذو حجية مطلقة يسري على الجميع ، كما أن تخلي رافع الدعوى عن الدعوى لا يؤدي إلى انقضاء هذه الدعوى بل تبقى مستمرة والقاضي الإداري ملزم بالفصل فيها .

#### دعوى الإلغاء من النظام العام :

وهو ما اقرته المبادئ العامة للقانون ، ويترتب عن اعتبار دعوى الإلغاء من النظام العام ما يلي :

- يجب على القاضي الإداري المختص الفصل في دعوى الإلغاء وإن لم تكن هناك نصوص قانونية
- لا يجوز الاتفاق على رفع أو عدم رفع دعوى الإلغاء
- لا يؤدي انتفاء الصفة أو المصلحة عن المدعي إلى انقطاع دعوى الإلغاء ، كما لا يجوز لرافع الدعوى التنازل عنها والمطالبة بعدم الفصل فيهم .

### دعوى الإلغاء هي الدعوى الأصلية الوحيدة لإلغاء القرار الإداري :

فلا يمكن إلغاء أي قرار إداري غير مشروع إلا عن طريق دعوى الإلغاء ، ولا توجد أي دعوى قضائية أخرى سواء إدارية أو غير إدارية تؤدي إلى إلغاء القرار الإداري ، كما أن هذه الدعوى أي دعوى الإلغاء لا تنصب إلا على القرار الإداري غير المشروع .

### النظام القانوني لدعوى الإلغاء قضائي :

نشأة دعوى الإلغاء هي نشأة قضائية ، فهي من ابتكار وتطوير القضاء الإداري الفرنسي وعن طريق فصل هذا الأخير في مجموعة من القضايا التي عرضت عليه تكون النظام القانوني لدعوى الإلغاء فمصدر النظام القانوني لدعوى الإلغاء هو القضاء الإداري ، ولو أنه تم تقنين مجمل النظريات القضائية بموجب نصوص قانونية ، لكن الأصل والنواة الأولى للنظام القانوني لدعوى الإلغاء هو قضائي الأصل ، وفي حالة عدم وجود نص قانوني ينظم مسألة من مسائل دعوى الإلغاء يتولى القاضي الإداري الاجتهاد وبيئدع الحلول المناسبة والتي قد تقنن مع الوقت .

### 03/ مجال دعوى الإلغاء

تنصب دعوى الإلغاء على الأعمال القانونية الانفرادية التنفيذية الصادرة عن الإدارة ، وعليه لا بد من توفر شروط في العمل موضوع دعوى الإلغاء وهي كالتالي :

- أن يكون العمل قانونيا وليس ماديا
- أن يكون العمل انفرادي ، أي قرار إداري وليس اتفاقي كالعقد الإداري
- أن يكون العمل ملزم والا فما الجدوى من إغائه ، أي يجب أن يكون العمل ملزم وتنفيذي
- أن يكون مؤثرا في حد ذاته ، أي يلحق الأذى بحد ذاته ، أي يؤثر سلبا في المراكز القانونية

والملاحظ أن هذه الشروط هي ذاتها مقومات وخصائص القرار الإداري ، إذن جوهر دعوى الإلغاء وموضوعها هو القرار الإداري ، فمجال دعوى الإلغاء هو القرار الإداري الذي تتوفر فيه الشروط والمحددات والمقومات سالفة الذكر

**فكقاعدة عامة تنصب دعاوى الإلغاء على القرار الإداري الصادر عن الإدارة ، أي العمل الإداري**

**الانفرادي والذي يجب أن يكون تنفيذيا مؤثرا سلبا في المراكز القانونية**

### الاستثناءات الواردة على القاعدة العامة

توجد مجموعة من الأعمال التي قد تتوفر فيها الشروط والمحددات سالفة الذكر لكنها تخرج من مجال دعوى الإلغاء ومن رقابة قاضي الإلغاء ، ولا تكون محلا لدعوى الإلغاء ولو جاز مراقبتها بموجب دعوى أخرى وهي :

### الأعمال القانونية الانفرادية غير التنفيذية للإدارة

وتتمثل في التدابير الداخلية للمرافق والمؤسسات كالتوجيهات والتعليمات والمناشير والآراء والاقتراحات ، فهي كلها أعمال تحضيرية أو توجيهية تفسر للموظفين نصوص قانونية معينة أو توجههم ، فرغم أنها أعمال صادرة عن الإدارة وتعتبر قانونية وانفرادية إلا أنها ليست تنفيذية ، فهي لا تحدث أثارا قانونية وتغير في المراكز القانونية وليست ملزمة وبالتالي فهي ليست محلا لدعوى الإلغاء

### العقود الإدارية

تخرج العقود الإدارية من نطاق ومجال دعوى الإلغاء ، فرغم أنها عمل قانوني صادر عن الإدارة العامة وتحدث أثارا قانونية أي أنها مؤثرة في المراكز القانونية ، إلا أنها أعمال اتفاقية وليست انفرادية ولهذا السبب فهي لا تدخل في نطاق دعوى الإلغاء وإنما يمكن فسخها إذا كانت غير مشروعة بموجب دعوى القضاء الكامل

### أعمال السيادة

وهي أعمال صادرة عن السلطة التنفيذية ولكن بناء على باعث سياسي ، الأمر الذي يجعلها محصنة من الرقابة بما فيها رقابة الإلغاء من طرف القاضي الإداري ، فرغم أن هذه الأعمال تعتبر قرارات إدارية تشتمل على كل مقومات ومحددات القرار الإداري إلا أن سبب صدورها أي الباعث السياسي جعلها محصنة من الرقابة واعتبرت من أعمال السيادة ، والمثال عليها كل القرارات الإدارية الداخلة في تنظيم علاقة الحكومة بالبرلمان أي بالسيادة الداخلية للدولة ، وكذلك ما يتعلق بالسياسة الخارجية بالإضافة إلى كل ما يتعلق بالحرب

### القرارات الإدارية المحصنة

وهي قرارات إدارية فات أجل الطعن فيها وانقض ، حيث أن لرفع دعوى الإلغاء أجل محدد يبدأ من تاريخ العلم بالقرار الإداري أي تاريخ التبليغ أو النشر وفي الجزائر مدة هذا الأجل هي أربعة

(04) أشهر فإذا انقضت هذه المدة ولم يتم رفع دعوى الإلغاء يتحصن القرار الإداري من هذه الدعوى ، وبالتالي يخرج من نطاقها إلا أن هناك استثناءات واردة على هذه القاعدة وتتمثل هذه الاستثناءات في القرارات الإدارية المنعقدة والقرارات الإدارية المستمرة والقرارات الإدارية الصادرة بناء على غش أو تزوير وكذلك القرارات الإدارية السلبية

**ثانيا : تمييز دعوى الإلغاء عن غيرها من الدعوى الإدارية**

**01/ تمييز دعوى الإلغاء عن دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري**

**أوجه الشبه :** كلاهما دعوى إدارية قضائية ترفع أمام الجهات القضائية الإدارية المختصة ، وكلاهما يتم الفصل فيهما من طرف تشكيلة جماعية

**أوجه الاختلاف:**

**من حيث الموضوع :** دعوى الإلغاء هي دعوى موضوعية تنظر في أصل الحق وتفصل في مشروعية أو عدم مشروعية القرار الإداري ومن ثم إلغاء القرار الإداري غير المشروع ، في حين أن دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري هي دعوى تحفظية استعجالية لا تنظر في أصل الحق ولا تؤدي إلى إلغاء القرار الإداري وإنما فقط تهدف إلى الحكم وبموجب أمر بوقف تنفيذ القرار الإداري إلى حين الفصل في دعوى الموضوع أي دعوى الإلغاء

**من حيث الشروط :** من أهم شروط دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري أنها لا تقبل إلا إذا كانت متزامنة مع دعوى في الموضوع ، أي مع دعوى إلغاء أو تظلم إداري ، في حين لا تحتاج دعوى الإلغاء لرفعها إلى وجود أي دعوى أخرى ولا حتى إذا تظلم إداري

**من حيث الآجال :** يتم الفصل في دعوى الإلغاء وفقا لأجال عادية معقولة في حين أن دعوى وقف تنفيذ القرارات الإدارية تعتبر من الدعاوى الاستعجالية التي يجب الفصل فيها في أقصر الآجال

**من حيث الحكم الصادر في كل دعوى :** الحكم الصادر في دعوى الإلغاء هو حكم في الموضوع يفصل في أصل الحق ، فإما يتم الحكم بإلغاء القرار الإداري لأنه غير مشروع أو الحكم برفض الدعوى لان القرار مشروع ، أما الحكم الصادر في دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري فيقضي إما بوقف تنفيذ القرار الإداري ومؤقتا أو عدم وقفه أي رفض طلب وقف تنفيذ القرار الإداري .

والحكم الصادر في دعوى الإلغاء إما أن يكون حكما أو قرارا قضائيا ، في حين أن الحكم الصادر في دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري فهو أمر قضاء مسبب

**02/ التمييز بين دعوى الإلغاء ودعوى التفسير**

**أوجه الشبه :** كلاهما دعوى قضائية إدارية ينظر فيها القاضي الإداري المختص

**أوجه الاختلاف:**

**من حيث سلطات القاضي الإداري في كل دعوى:** سلطات القاضي في دعوى الإلغاء أوسع من سلطة القاضي في دعوى تفسير ، فقاضي الإلغاء يقوم بفحص مشروعية القرار الإداري ثم يلغيه إذا كان غير مشروع وقد يحكم كذلك بالتعويض ، أما قاضي التفسير فتتخصص سلطته في تفسير العبارات المبهمة والغامضة ولا يؤدي التفسير إلى الإلغاء أو التعويض

**من حيث المجال:** مجال دعوى الإلغاء أضيق من مجال دعوى التفسير فدعوى الإلغاء تنصب فقط على القرارات الإدارية غير المشروعة ، أما دعوى التفسير قد تنصب على قرار إداري أو عقد إداري أو حكم أو نصوص قانونية ، فمجال دعوى تفسير أوسع من مجال دعوى الإلغاء

**من حيث الهدف:** تهدف دعوى الإلغاء إلى إلغاء القرار الإداري إذا تبين أنه غير مشروع أو عدم إلغائه إذا كان مشروعاً ويمكن حتى أن تحكم دعوى الإلغاء بالتعويض ، أما دعوى التفسير فالهدف منها هو إعطاء تفسير قضائي للعمل المراد تفسيره

**من حيث تحريك الدعوى:** تحرك دعوى التفسير إما بطريقة مباشرة عن طريق رفع دعوى أمام القاضي الإداري وإما عن طريق الدفع ، أي أثناء النظر دعوى ما يتم الدفع بتفسير عمل إداري له علاقة بالدعوى الأصلية وقد يتوقف على تفسيره مصير هذه الدعوى فيتم وقف الفصل في هذه الدعوى إلى غاية النظر في الدفع الذي يحال إلى القاضي الإداري لإعطاء تفسيره القضائي لذلك العمل الإداري ، أما دعوى الإلغاء فترفع بشكل مباشر أمام القاضي الإداري المختص ولا يمكن أن تكون في شكل دفع قضائي

**03/ التمييز بين دعوى الإلغاء ودعوى فحص مشروعية القرار الإداري**

**أوجه الشبه:** كلاهما دعوى قضائية إدارية ترفع أمام القاضي الإداري المختص ، وكلاهما ينصبان على القرار الإداري ويعتبران من دعاوى المشروعية

**أوجه الاختلاف:**

**من حيث سلطات القاضي:** سلطات قاضي الإلغاء أوسع من سلطات قاضي فحص المشروعية ، فالأول يملك سلطة فحص المشروعية وسلطة الإلغاء وحتى سلطة التعويض في بعض الحالات ، في حين تتخصص سلطة قاضي فحص المشروعية في فحص مشروعية القرار الإداري دون إلغائه ولو كان القرار غير مشروع فيلتزم قاضي فحص مشروعية بالحكم بمشروعية أو عدم مشروعية القرار الإداري باستثناء إذا كان القرار الإداري غير مشروع بسبب عيب جسيم هنا يلغيه لأنه من النظام العام

**من حيث الهدف:** تهدف دعوى فحص مشروعية القرار الإداري إلى تقرير والإفصاح عن مشروعيته أو عدمها، في حين تهدف دعوى الإلغاء إلى إلغاء القرار الإداري إذا كان غير مشروع.

**من حيث التحريك:** يمكن تحريك دعوى فحص المشروعية بطريقة مباشرة في شكل دعوى مستقلة أمام القاضي الإداري، وقد تُرفع بطريقة غير مباشرة عن طريق الدفع كما شرحنا في دعوى تفسير. أما دعوى الإلغاء فهي دائماً تُرفع بشكل مستقل وفي شكل دعوى أمام القاضي الإداري المختص، ولا يمكن أن تكون في شكل دفع قضائي يحال إلى القاضي الإداري.

### التمييز بين دعوى الإلغاء ودعوى التعويض أو دعوى القضاء الكامل:

**أوجه الشبه:** كلاهما دعاوى قضائية إدارية ينظر فيها القاضي الإداري المختص.

**أوجه الاختلاف:**

**من حيث الجهة القضائية المختصة:** تختص المحاكم الإدارية بالنظر في دعاوى إلغاء القرارات الإدارية المحلية كأول درجة، في حين تختص المحكمة الإدارية للاستئناف في الجزائر العاصمة كأول درجة في النظر في دعاوى إلغاء القرارات الإدارية المركزية. في حين تُعتبر المحاكم الإدارية صاحبة الولاية العامة في دعاوى القضاء الكامل بما فيها دعوى التعويض، ولو كان الفعل الضار صادرًا عن إدارة مركزية، فإن المحكمة الإدارية في الجزائر هي المحكمة المختصة وليس المحكمة الإدارية للاستئناف في الجزائر العاصمة.

**من حيث الموضوع:** دعاوى الإلغاء دعاوى عينية موضوعها تهاجم القرار الإداري، في حين أن دعاوى القضاء الكامل هي دعوى شخصية ذاتية تهدف إلى الحصول على التعويض ومواجهة ضد الإدارة العامة وليس ضد الفعل المظهر.

**من حيث الهدف:** تهدف دعوى الإلغاء إلى إلغاء القرار الإداري غير المشروع، في حين تهدف دعاوى القضاء الكامل لا سيما دعوى التعويض إلى الحصول على تعويض كامل وعادل ماديًا ومعنويًا.

**من حيث الآجال:** أجل دعوى الإلغاء هو أربعة أشهر من العلم بالقرار الإداري بتبليغه أو نشره، أما دعوى التعويض فلا أجل لها وتنقضي بانقضاء أجل الحق المطالب به.

**من حيث سلطات القاضي:** في كل دعوى، سلطات القاضي الإداري في دعوى التعويض أوسع من سلطات القاضي الإداري في دعوى الإلغاء. فسلطاته في هذه الأخيرة تنحصر في فحص مشروعية القرار الإداري ومن ثم الحكم بإلغائه إذا كان غير مشروع، أما في دعوى التعويض فله أن يحكم بالتعويض الذي يراه مناسبًا وله أن يحكم بإجراء التحقيقات التي يراها ضرورية.

**من حيث حجية الحكم الفاصل في كل دعوى :** الحكم الفاصل في دعوى الإلغاء ذو حجية مطلقة وعامة يسري على كافة، في حين أن حجية الحكم الفاصل في دعوى التعويض حجية نسبية لا تمس إلا أطراف الدعوى ولا يمتد إلى الغير.