**جامعة الوادي**
**Université d'El Oued**
**كلية الحقوق والعلوم السياسية**
**INSTITUT DE DROIT ET DE SCIENCES POLITIAUS**
**قسم الحقوق**

# الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية في التشريع الجزائري

مذكرة تخرج لنيل الماجستير في القانون العام تخصص تنظيم إداري

إعداد الطالب :
رزايقية عبد اللطيف

تحت إشراف الدكتور :
رحماني إبراهيم

**لجنة المناقشة:**

1- الدكتور ...**رحماني إبراهيم**..... مشرفا
2- الدكتور ....**خلف فاروق**..... رئيسا
3- الدكتور ..... مناقشا

السنة الجامعية:2014/2013

الفصل الأول : مضمون الرقابة على مشروعية القرارات الإدارية و الجهات القضائية المختصة في النظام الجزائري .....ص07
المبحث الأول : مضمون الرقابة ( إحترام مبدأ المشروعية ) .....ص08
مدلول مبدأ المشروعية.....ص09
المطلب الأول : المصادر المكتوبة لمبدأ المشروعية.....ص10
الفرع الأول: التشريع الأساسي.....ص11
الفرع الثاني: التشريع العادي.....ص12
الفرع الثالث : اللوائح التنظيمية.....ص13
أولا: رئيس الجمهورية.....ص14
ثانيا: الوزير الأول.....ص14
الفرع الرّابع: المعاهدات.....ص15
المطلب الثاني: المصادر غير المكتوبة.....ص15
الفرع الأول : العُرف.. .....ص16
الفرع الثاني: المبادئ العامة للقانون.....ص17
أولا: قوة المبادئ العامة.....ص18
ثانيا: مصدر القوة القانونية للمبادئ العامة للقانون.....ص18
ثالثا: تطبيقات على المبادئ العامة للقانون.....ص19
الفرع الثالث : أحكام القضاء.....ص19
أولا: الأحكام القضائية كمصدر تفسيري.....ص20
ثانيا: السوابق القضائية.....ص20

المطلب الثالث : شروط وضمانات تحقيق مبدأ المشروعية ودور القضاء في تكريسه وحمايته.....ص21

الفرع الأول : شروط تطبيق مبدأ المشروعية.....ص22
أوّلا : الأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات.....ص22
ثانيا : تحديد اختصاصات الإدارة.....ص23
ثالثا: وُجود رقابة قضائية فعّالة.....ص24
الفرع الثاني : ضمانات تحقيق مبدأ المشروعية.....ص25
أولا : رقابة غير قضائية.....ص26
1- الرقابة السياسية.....ص27
أ- الرأي العام.....ص27
ب- الأحزاب السياسية.....ص28
ج- المجالس النيابية.....ص29
2- الرقابة الإدارية.....ص31
أ- الرقابة التلقائية.....ص32
ب- الرقابة بناءً على تظلّم.....ص32
ثانيا: الرقابة القضائية وتميّزها.....ص33
المبحث الثاني: الجهات القضائية المُختصة بعمليّة الرقابة على مشروعية القرارات الإدارية.....ص37
المطلب الأول: نشأة القضاء الإداري في ظل النظامين العالميين.....ص37
الفرع الأول: نظام وحدة القضاء.....ص38
أولا: مراحل تطور وحدة القضاء.....ص38
1- مرحلة ما قبل ثورة 1688.....ص38
2- مرحلة ما قبل الحرب العالمية الأولى 1914.....ص39
3- مرحلة ما بعد الحرب العالمية الأولى.....ص39
ثانيا: مزايا نظام القضاء الموحد.....ص39

ثالثا – عُيوب النظام الموحد.....ص40
الفرع الثاني: نظام إزدواج القضاء.....ص40
أولا:مراحل تطور نظام إزدواج القضاء.....ص41
ثانيا: تقييم وتقدير نظام الإزدواجية القضائية.....ص42
1– مزايا القضاء المزدوج.....ص42
2– عيوب نظام ازدواج القضاء.....ص43
المطلب الثاني: نشأة القضاء الإداري في الجزائر.....ص43
الفرع الأول:التنظيم القضائي الجزائري قبل الاستقلال.....ص45
1– مرحلة من 1830 إلى 1848.....ص45
2– مرحلة من 1849 إلى 1962.....ص47
الفرع الثاني : النظام القضائي الجزائري بعد الاستقلال.....ص48
أولا: إنشاء المجلس الأعلى.....ص49
ثانيا: مرحلة الإصلاح القضائي.....ص52
الفرع الثالث : التنظيم القضائي الجزائري بعد1996.....ص53
أولا: أسباب اللجوء إلى القضاء الإداري وخصوصيته.....ص53
1– أسباب اللجوء إلى القضاء الإداري.....ص54
2– خصوصية القضاء الإداري الجزائري.....ص56
أ– من النواحي النظرية.....ص57
ب– من النواحي العملية.....ص58
ج–من ناحية خصوصية إجراءات الدعوى الإدارية.....ص58
ثانيا: هياكل واختصاص القضاء الإداري الجزائري بعد سنة 1996.....ص59
1– معيار الاختصاص القضاء الإداري الجزائري.....ص60
أ– السلطات المركزية.....ص60

ب- الهيئات العمومية الوطنية.....ص62
ج- المنظمات المهنية الوطنية.....ص62
د- الولاية.....ص63
هـ - البلدية.....ص64
و- المُؤسّسة العمومية ذات الصبغة الإدارية.....ص64
2- هياكل القضاء الإداري الجزائري بعد 1996 واختصاصها النوعي على صعيد النظام القضائي.....ص65
أ- المحاكم الإدارية.....ص66
ب- مجلس الدولة.....ص68
ج- محكمة التنازع.....ص70
خلاصة الفصل الأول.....ص72
الفصل الثاني: وسائل الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية "دعوى الإلغاء".....ص74
المبحث الأول : مفهوم دعوى الإلغاء كرقابة قضائية على أعمال الإدارة.....ص75
المطلب الأول : تعريف دعوى الإلغاء ومكانتها.....ص75
الفرع الأول : تعريف دعوى الإلغاء وخصائصها.....ص75
أوّلا: تعريف الدّعوى القضائية الإدارية.....ص75
ثانيا: تعريف دعوى الإلغاء.....ص77
الفرع الثاني : مكانة دعوى الإلغاء.....ص78
أولا: من حيث الطبيعة.....ص79
ثانيا: من حيث سلطات القاضي.....ص79
ثالثا: من حيث النظام القانوني.....ص79
المطلب الثاني : شروط قبول الرقابة القضائية في دعوى إلغاء القرارات الإدارية.....ص80

الفرع الأول : شرط القرار المطعون فيه.....ص81
أولا: تعريف القرار الإداري.....ص81
ثانيا: شروط القرار الإداري.....ص82
1- أن يكون القرار المطعون فيه قرارا إداريا.....ص82
2- أن يصدر القرار الإداري عن سلطة وطنية.....ص85
3- أن يحدث القرار الإداري أثرا في المركز القانوني.....ص86
4- أن يكون القرار الإداري نهائيا.....ص88
ثالثا: الأعمال و التصرفات التي تخرج عن نطاق رقابة القضاء.....ص89
الفرع الثاني: شرط الميعاد والإجرءات السابقة على رفع الدّعوى.....ص94
أولا: التظلم الإداري المسبق.....ص94
1- التظلّم الإداري قبل إصلاح 1990.....ص94
2- التظلّم الإداري بعد إصلاح 1990.....ص95
3- الوضع الحالي بعد التعديل الأخير.....ص96
ثانيا: شرط ميعاد رفع الدّعوى.....ص97
1- حالات امتداد ميعاد الطعن القضائي.....ص98
أ- امتداد الميعاد إذا صادف آخر يوم عطلة رسمية.....ص98
ب- امتداد الميعاد بسبب الإقامة في الخارج.....ص98
2- حالات وقف ميعاد الطعن القضائي.....ص98
الفرع الثالث: شروط تتعلق بأطراف الدّعوى.....ص100
أولا: الأهلية.....ص100
ثانيا: المصلحة وطبيعة الدّعوى.....ص102
ثالثا: صفة رافع الدّعوى.....ص104
الفرع الرابع :شروط تتعلق بعريضة الدّعوى من حيث الإجراءات والأشكال.....ص104

المبحث الثاني : أوجُه الرقابة القضائية على عدم مشروعيّة القرارات الإدارية.....ص107
المطلب الأول : الرقابة على المشروعية الخارجية.....ص108
الفرع الأول : عيب عدم الاختصاص.....ص108
أولا: الأحكام العامّة لعيب عدم الاختصاص.....ص109
1- مفهوم عيب عدم الاختصاص.....ص109
2- تعلّق عيب الاختصاص بالنّظام العام.....ص111
ثانيا : حالات عدم الاختصاص.....ص113
1- عدم الاختصاص البسيط.....ص113
أ- عدم الاختصاص الموضوعي.....ص113
ب- عدم الاختصاص الزمني.....ص118
ج- عدم الاختصاص المكاني.....ص120
2 - عدم الاختصاص الجسيم.....ص121
أ - صدور القرار الإداري من فرد عادي.....ص121
ب - اعتداء السلطة التنفيذية على السلطتين القضائية والتشريعية.....ص122
الفرع الثاني: عيب مخالفة الأشكال و الإجراءات الإدارية غير القضائية.....ص125
أولا : الإجراءات السابقة على إصدار القرار.....ص125
1- الإجراءات الاستشارية.....ص126
2- الرأي المطابق.....ص126
3- الاقتراح.....ص127
4- التقرير المُسبق.....ص127
5- الإجراء المضاد.....ص127
ثانيا : الشكليّات المُتعلّقة بالمظهر الخارجي للقرار.....ص130
1- القرار الإداري يُمكن أن يكون شفويا.....ص130

2- القرار الإداري قد يكون صريحا أو ضمنيّا.....ص130
3- تسبيب القرارات الإدارية.....ص131
ثالثا : الآثار المترتبة على مُخالفة الشكل في القرار الإداري.....ص132
1- الأشكال الثانوية.....ص132
2- الأشكال المُقرّرة لمصلحة الإدارة.....ص133
3- تغطية عيب الشكل.....ص134
المطلب الثاني : الرقابة على عدم المشروعية الداخلية للقرارات الإدارية.....ص137
الفرع الأول: الطعن في القرار من زاوية محلّه(عيب مُخالفة القانون).....ص137
أوّلا: مفهوم المحلّ في القرار الإداري وشروطه.....ص138
1- مفهوم المحلّ في القرار الإداري.....ص138
2- شروط المحلّ في القرار الإداري.....ص139
الشرط الأول: أن يكون محلّ القرار الإداري مُمْكنًا.....ص139
الشرط الثاني : أن يكون محلّ القرار مشروعا وجائزًا.....ص140
ثانيا : صُور مخالفة القانون.....ص141
1- المُخالفة المُباشرة للقانون.....ص141
2- الخطأ في تفسير وتطبيق القاعدة القانونيّة.....ص143
أ- الخطأ في تفسير القاعدة القانونية.....ص143
ب- الخطأ في تطبيق القاعدة القانونية على الواقع.....ص144
ثالثا: تغطية عيب مُخالفة القاعدة القانونية والأثر المُترتّب عنها.....ص146
الفرع الثاني: عيب السّبب.....ص146
أولا: القواعد العامة لعيب السبب.....ص148
1- المقصُود بعيب انعدام السبب.....ص148
2- شروط السبب لصحّة القرار.....ص148

3- حُكم وتعدُّد واستبدال الأسباب.....ص148
ثانيا : الرقابة القضائية على سبب القرار الإداري.....ص152
1- الرقابة على الوجود المادي للوقائع.....ص152
2- الرّقابة على التكييف القانوني للوقائع.....ص154
3- رقابة ملاءمة القرار الإداري للوقائع.....ص156
ثالثا: عبء إثبات عيب السبب.....ص157
الفرع الثالث: عيب الانحراف بالسلطة ( عيب الغاية).....ص158
أوّلا : المقصود بعيب الانحراف بالسلطة.....ص158
ثانيا : صور أو حالات عيب الانحراف بالسُلطة.....ص163
1- الانحراف عن المصلحة العامة.....ص163
أ- الانحراف بالسُلطة لتحقيق مصلحة مُصدر القرار أو غيره أو قصد محاباة الغير.....ص164
ب – الانحراف بالسُّلطة قصد الانتقام من الغير.....ص166
ج – الانحراف بالسُّلطة لتحقيق أهداف سياسية.....ص167
د- الانحراف بالسُّلطة بهدف الغش نحو القانون أو تحايلا على تنفيذ أحكام القضاء.....ص167
2- الانحراف عن قاعدة تخصيص الأهداف.....ص168
أ- الخطأ في تحديد الأهداف المنوط بالمُوظّف تحقيقها.....ص169
ب- خطأ المُوظّف في استعمال الوسائل المُقرّرة في مجال الانحراف بالإجراء.....ص170
ثالثا : إثبات عيب إساءة استعمال السُّلطة وضماناته.....ص171
1- عبء إثبات الانحراف في استعمال السُّلطة.....ص171
2- الوسائل التي يستخدمها القاضي للكشف عن عيب الانحراف بالسُّلطة.....ص174
أ- من نصّ القرار المطعون فيه.....ص175

ب- إثبات عيْب الانحراف من ملفّ الدّعوى.....ص175
ج - إثبات عيب الانحراف من الظروف المُحيطة بالنّزاع.....ص176
خلاصة الفصل الثاني.....ص181
الفصل الثالث: حدود الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية.....ص183
المبحث الأول : حدود الرقابة القضائية من حيث مجال تطبيقها.....ص184
المطلب الأول : نظرية السُلطة التقديريّة.....ص185
الفرع الأول: مدلول السلطة التقديرية ومبرراتها ومجالاتها .....ص186
أولا: مدلول السُلطة التقديرية.....ص186
ثانيا: مُبرّرات السُلطة التقديريّة وأساسها القانوني.....ص189
ثالثا: مجال الصلاحية التقديريّة.....ص192
الفرع الثاني: معايير التفرقة بين الاختصاص المُقيّد والصلاحية التقديريّة والنتائج المُترتّبة عليها.....ص194
الفرع الثالث: رقابة القضاء على سُلطة الإدارة التقديريّة.....ص195
المطلب الثاني : نظريّة الظروف الاستثنائية.....ص198
الفرع الأول : مدلول الظروف الإستثنائية ومُبرّراتها.....ص198
أولا : مدْلول الظروف الاستثنائية.....ص198
ثانيا: الأساس القانوني لنظرية الظروف الاستثنائية.....ص200
الفرع الثاني : شُروط وُسلطات الإدارة في الظروف الاستثنائية.....ص201
أوّلا: شُروط الظّروف الاستثنائية.....ص201
ثانيا : سُلطات الإدارة في الظروف الاستثنائية.....ص203
الفرع الثالث: الرّقابة القضائية على صلاحيّات الإدارة في الظّروف الاستثنائيّة.....ص204
أوّلا: بالنسبة لحالة الحصار.....ص204
ثانيا: بالنسبة لحالة الطوارئ.....ص204

ثالثا: حالتي الحرب والحالة الاستثنائية.....ص205
المطلب الثالث : نظرية أعمال السيادة.....ص206
الفرع الأول : مدلول أعمال السّيادة ومُبرّراتها.....ص207
أوّلا: مدلول أعمال السيادة.....ص207
ثانيا: مُبرّرات نظرية أعمال السيادة.....ص208
الفرع الثاني: تحديد نِطاق أعمال السيادة.....ص209
أوّلا : مِعيار الباعث السياسي.....ص209
ثانيا : معيار طبيعة العمل أو موضوعه.....ص209
ثالثا: معيار القائمة القضائية.....ص210
الفرع الثالث: موقِفْ القانون و القضاء الجزائري من الرقابة القضائية.....ص211
المبحث الثاني : حُدود الرقابة القضائية من حيث سُلطات القاضي الإداري والأحكام الصّادرة في مُواجهة الإدارة.....ص212
المطلب الأول: دور القاضي الإداري وحُدود سُلطته.....ص213
الفرع الأول : القاضي لا يمْلِك سُلطة الحُلول محلّ الإدارة.....ص214
أوّلا : مضمون الحُلول وأساسُه.....ص214
ثانيا : مُحاولة التخفيف من حظْر الحُلول.....ص216
1- حالة الإلغاء الجزئي أو الإبطالات الجُزئية.....ص216
2- الإحالات الصادرة عن القاضي.....ص216
الفرع الثاني : مسألة مبْدأ حظر توجيه القاضي الإداري الأوامر للإدارة (سُلطة التقرير).....ص217
أولا: مفهوم مبدأ حظْر توجيه القاضي الإداري الأوامر ضدّ الإدارة.....ص218
ثانيا: مُبرّرات حظْر توجيه الأوامر ضدّ الإدارة.....ص219
1- مبرّرات نظرية.....ص219

2- مبرّرات عمليّة (تطبيقات قضائية بخصوص مبدأ الحظْر).....ص220
أ- تطبيقاته في الجزائـر.....ص220
ب- تطبيقـاته في مصر.....ص221
ج- تطبيقاته في فرنسا وموقف القضاء منه.....ص223
ثالثا:الاستثناءات الواردة على مبدأ حظْر توجيه الأوامر.....ص224
1- حالة التعدّي.....ص224
2- حالة الإلزام القانوني.....ص225
3- حالة الالتزام التقاعدي.....ص225
4- حالة الغلْق الإداري.....ص225
الفرع الثالث : حدود تطبيق نظام وقف التنفيذ على القرارات الإدارية.....ص226
أوّلا: حالات وقْف تنفيذ القرارات الإدارية.....ص226
1- القرارات الإدارية النهائيّة.....ص226
2- وقْـف تنفيـذ القـرارات الإداريـة فـي حـالات التعـدّي والاسـتيلاء والغلْـق الإداري.....ص227
3- وقـف تنفيـذ القـرارات الإداريـة فـي حالـة وجـود قـرارا إداري موضـوع طلـب إلغـاء كُلّـي أو جُزئي.....ص228
4- وقْف تنفيذ القرارات الإدارية في حالات أخرى.....ص229
ثانيا: شُروط وقْف تنفيذ القرارات.....ص229
1. رفْع دعوى في الموضوع.....ص229
2- أن يُقدّم المُدّعي دفوعا جِدّية ومُؤسّسة في الموضوع.....ص230
3- ألا يمُسّ وقْف التنفيذ بأصل الحقّ، وألا يمُسّ بالنّظام العام.....ص231
4- أن يُوَلّد القرار المطعون فيه أضرار يصعُب إصلاحُها لو نُفّذ.....ص232
ثالثا: طبيعة الحُكم الصّادر بوقْف تنفيذ القرارات الإدارية.....ص233

1- حُكْم وقْف التنفيذ حُكْم مُؤقّت.....ص234
2- حُكْم وقْف التنفيذ حُكْمٌ قطْعيّ.....ص234
رابِعًا: الأثر المُتبادل بين حُكْم الوقْف و الإلغاء.....ص235
1- أثر حُكْم وقْف التنفيذ على الإلغاء.....ص235
2- أثر حُكْم الإلغاء على حُكْم الوقْف.....ص235
المطلب الثاني: أثر الحُكْم الصّادر في موضوع دعوى الإلغاء وسّلطات القاضي الإداري في تنفيذه.....ص236
الفرع الأول: الحُكْم الصّادر في موضوع دعوى الإلغاء.....ص237
أوّلا : حُجّية الأحكام الإدارية بدعوى الإلغاء.....ص237
1- الأحكام الإدارية ذات الحُجّية المُطلقة.....ص238
2 – الأحكام الإدارية ذات الحُجّية النسبيّة.....ص239
ثانيا: تنفيذ الأحكام القضائية الصّادرة بالإلغاء.....ص240
1- الأُسس العامّة في تنفيذ القرارات القضائيّة والاستثناءات الواردة عليه.....ص241
أ- التنفيذ في دعوى الإلغاء.....ص242
ب- التنفيذ في دعوى التّعويض.....ص242
2- وسائل التنفيذ ضدّ الإدارة.....ص244
أ- رفع دعوى إلغاء جديدة.....ص244
ب- رفْع دعوى التّعويض.....ص245
ج- الغرامة التهديديّة.....ص246
د- العُقوبة الجزائيّة والتأديبيّة.....ص250
الفرع الثاني: سُلطات القاضي الإداري الجزائري في تنفيذ حُكْم الإلغاء والحالات التي تُواجِهُه في إشكالات التنفيذ.....ص252
أولا : إشكاليّة عدم تنفيذ الأحكام في مجال دعوى الإلغاء.....ص252

ثانيا: الحالات التي تُواجه القاضي الإداري في إشْكالات التنفيذ.....ص253
خلاصة الفصل الثالث.....ص256
الخاتمة.....ص259
المراجع.....ص269
الفهرس.....ص275