المحور الأول: الإطار المفاهيمي لدعوى الإلغاء

المبحث الأول: مفهوم دعوى الإلغاء:

تعتبر دعوى الإلغاء من أهم الدعاوى الإدارية وأكثرها فعالية في إرساء دولة القانون وضمان مبدأ المشروعية، وتأكيد حقوق وحريات الأفراد، كما أنها الدعوى القضائية الوحيدة والأصلية لإلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة.

وتعتبر دعوى الإلغاء من النظام العام مستمدة ذلك من المبادئ العامة للقانون، ويترتب على هذه الخاصية أنها تكون مقبولة من طرف القضاء المختص، وإن لم يوجد نص قانوني يقرر ذلك صراحة.

لذا حظيت دعوى الإلغاء في فرنسا باهتمام وإعجاب أشهر فقهاء القانون العام، فعلى سبيل المثال الفقيه أوندري دلوبادار ANDRE DE LAUBADERE وصفها بأنها مفخرة القانون الإداري، وهو ما دفع المشرع والقاضي الإداري إلى تبسيط إجراءات دعوى الإلغاء.

المطلب الأول: تعريف دعوى الإلغاء

لم يضع المشرع الجزائري على غرار التشريعات المقارنة تعريفا لدعوى الإلغاء، ومن ثم حاول الفقه إعطاء تعريفا لها ومن بين هذه التعريفات نذكر:

" هي الدعوى القضائية الإدارية الموضوعية والعينية التي يحركها ويرفعها أصحاب الصفة القانونية والمصلحة أمام جهات القضاء المختصة في الدولة للمطالبة بإلغاء القرارات الإدارية غير مشروعة، وتنحصر سلطة القاضي المختص فيها في مسألة البحث في شرعية القرار الإداري المطعون فيه بعدم الشرعية، والحكم بإلغاء هذا القرار إذا تم التأكد من عدم شرعيته، وذلك بحكم قضائي ذي شرعية عامة ومطلقة".

وعرفت كذلك: " الدعوى التي يرفعها أحد الأفراد إلى القضاء الإداري يطلب إعدام قرار إداري مخالف للقانون".

كما عرفت:" هي طعن قضائي يرمي إلى إبطال قرار إداري غير مشروع من طرف القاضي الإداري".

ولقد اختلفت التعريفات حول تعريف دعوى الإلغاء في صياغتها غير أنها تجمع على أنها دعوى قضائية يرفعها أصحاب الصفة والمصلحة أمام جهات القضاء المختص لإعدام قرار إداري غير مشروع، وبهذا تكون سلطة القاضي في دعوى الإلغاء دقيقة ومحددة، فهي سلطة تؤدي إلى إعدام القرار الإداري المطعون فيه رغم ما يتمتع به من صيغة تنفيذية، أيا كانت الجهة التي صدر عنها، سواء كانت جهة مركزية، لا مركزية أو مرفقية.

المطلب الثاني: خصائص دعوى الإلغاء

تتميز دعوى الإلغاء بجملة من الخصائص والمواصفات نذكر منها:

-دعوى الإلغاء من صنع القضاء الإداري:

يرجع الفضل في نشأة دعوى الإلغاء إلى القضاء الفرنسي خاصة مجلس الدولة الذي طورها لتكون أهم دعاوى القانون العام، وإن اتجه المشرع إلى تقنين جوانبها فإن أغلب الأحكام التفصيلية لدعوى الإلغاء كانت متروكة للقضاء الإداري.

- **دعوى الإلغاء هي دعوى قضائية تتميز بإجراءات خاصة ومتميزة:**

دعوى الإلغاء هي دعوى قضائية بأتم معنى الكلمة وليست تظلم أو طعن إداري مثل ما كان الأمر عليه في النظام الفرنسي في مرحلة الإدارة القاضية بعد الثورة الفرنسية، ولما كانت كذلك فهي ترفع أمام الجهات القضائية المختصة حسب قانون الإجراءات الإدارية، أو قانون الإجراءات المدنية والإدارية في الجزائر، حيث تملك السلطات القضائية المختصة سلطة إعدام القرار الإداري المطعون فيه بالكيفية التي حددها القانون.

ومن هذا المنطلق فهي تختلف عن التظلم الإداري أو الطعن الإداري المسبق الذي يرفع أمام الجهة الإدارية المصدرة للقرار أو الجهة التي تعلو الجهة المصدرة للقرار.

كما أن دعوى الإلغاء تحكمها إجراءات خاصة فقد خصها قانون الإجراءات المدنية والإدارية باهتمام كبير مقارنة بالدعاوى الإدارية الأخرى وذلك نتيجة لخطورة الدعوى على استقرار أعمال السلطة الإدارية، ودورها في حماية مبدأ المشروعية وحماية حقوق وحريات الأفراد من جهة أخرى، لذلك خصها القانون بمجموعة من الشروط الخاصة ناهيك عن الشروط العامة الواجب توفرها في أي دعوى قضائية.

- **دعوى الإلغاء دعوى موضوعية عينية:**

تعتبر دعوى الإلغاء دعوى موضوعية عينية لأنها تنعقد على أساس مركز قانوني عام، بالإضافة لكونها تقوم على مخاصمة القرار الإداري غير المشروع ولا تهاجم السلطة الإدارية المصدرة له، كما يقوم القاضي بفحص مشروعية القرار الإداري بغض النظر عن الحقوق الشخصية للمدعي.

- **دعوى الإلغاء هي دعوى مشروعية:**

إن الهدف من رفع دعوى الإلغاء هو حماية مبدأ المشروعية من خلال إلغاء القرارات الإدارية المجانبة له.

وعليه دعوى الإلغاء تحقق هدفين: الأول تقويم عمل الإدارة وإجبارها على احترام مبدأ المشروعية، والثاني: حماية حقوق الأفراد وحرياتهم عن طريق إلغاء القرارات الإدارية غير مشروعة.

- **دعوى الإلغاء هي الدعوى الأصلية والوحيدة لإلغاء القرارات الإدارية غير مشروعة:**

فلا يوجد دعوى قضائية مهما كانت طبيعتها توازي دعوى الإلغاء وتحقق نفس النتائج التي تحققها فيما يتعلق بإلغاء القرارات ومحو آثارها نهائيا.

دعوى الإلغاء من النظام العام:

مادام دعوى الإلغاء من النظام العام لا يجوز الاتفاق على عدم تحريكها ورفعها، كما لا يجوز الاتفاق على التنازل عنها بعد تحريكها.

المطلب الثالث: تمييز دعوى الإلغاء عن التظلم الإداري وباقي الدعاوى الإدارية الأخرى

الفرع الأول: التمييز بين دعوى الإلغاء والتظلم الإداري

تعتبر دعوى الإلغاء دعوى قضائية ترفع ضد قرار إداري أمام الجهة القضائية المختصة، عكس التظلم الإداري الذي يعتبر طعن ضد قرار إداري أمام الجهة الإدارية المختصة، ثم إن دعوى الإلغاء تحكمها إجراءات قضائية خاصة نص عليها قانون الإجراءات المدنية والإدارية أمام القاضي الإداري، الذي له سلطة البت في مدى مشروعية القرار الإداري، بينما التظلم هو عبارة عن طعن يقدم من المخاطب بالقرار أمام الجهة الإدارية المصدرة له، حيث يمكن لهذه الأخيرة بتعديل أو إلغاء القرار لعدم مشروعيته أو ملائمته، كما يسمح التظلم الإداري بحل المشكلة في وقت وجيز دون أن يتحمل المخاطب بالقرار نفقات اللجوء إلى القضاء.

الفرع الثاني: التمييز بين دعوى الإلغاء ودعوى التفسير

- **من حيث موضوع الدعوى:** دعوى التفسير هي الدعوى الإدارية التي يطلب من خلالها رافع الدعوى إعطاء المعنى الحقيقي والمدلول الصحيح للتصرف القانوني. وعليه التفسير لا يتعلق بقرار إداري فقط، بل يمتد لتفسير مادة في القانون أو مادة في صفقة عمومية أو عقد إداري.

بينما دعوى الإلغاء تنصب على قرار إداري فقط.

- **من حيث سلطات القاضي:**

تنحصر سلطات القاضي في دعوى التفسير على التوضيح والشرح الذي يطلبه المدعى والمنصبة على المعاني الغامضة والمبهمة، وإعطائها المعنى الحقيقي والصحيح، ولا يستطيع القاضي إلغاء القرار الإداري إذا تبين له أنه غير مشروع.

بينما سلطة قاضي الإلغاء أوسع نطاقا وأكثر خطورة تصل إلى إعدام القرار الإداري محل الطعن.

- **من حيث تحريك الدعوى:**

ترفع دعوى التفسير بطريق مباشر كما هو الحال بالنسبة لجميع الدعاوى القضائية الإدارية، كم ترفع بطريق غير مباشر عن طريق الإحالة، عن طريق تقديم دفع من أحد الأطراف بغموض وإبهام أحد الأعمال القانونية الإدارية أو حكم قضائي أثناء النظر في الدعوى القضائية الأصلية، فتوقف الدعوى الأصلية إلى حين الفصل في الدفع، ويتم إعادة السير في الدعوى الأصلية بعد ذلك على ضوء التفسير الحائز لقوة الشيء المقضي فيه.

أما دعوى الإلغاء ترفع بموجب دعوى أصلية محلها المطالبة بإلغاء قرار إداري غير مشروع.

الفرع الثالث: التمييز بين دعوى الإلغاء ودعوى تقدير المشروعية

- **من حيث موضوع الدعوى:**

الهدف من رفع دعوى الإلغاء هو إلغاء قرار إداري مخالف للقانون، بينما الهدف من دعوى تقدير المشروعية هو تقييم وتقدير مشروعية القرار الإداري فقط.

فرافع دعوى تقدير المشروعية لا يطالب بإلغاء ولا تفسير القرار الإداري محل النزاع ولا التعويض عن الضرر، بل المطالبة بتقدير مشروعيته فقط.

وتلتقي دعوى الإلغاء مع دعوى تقدير المشروعية في أن كلاهما من دعاوى المشروعية، أي هدفهما المحافظة على مشروعية القرارات الإدارية من خلال فحص مدى تطابقها مع التشريع والتنظيم المعمول به.

- **من حيث تحريك الدعوى:**

ترفع دعوى تقدير المشروعية بطريقتين كما رأينا في دعوى التفسير (الدعوى المباشرة، أو عن طريق الإحالة القضائية).

فيما يخص الإحالة القضائية فالقاعدة المعروفة أنه يحظر على الهيئات الفاصلة في المواد المدنية تقدير مشروعية قرار إداري أثناء الفصل في دعوى تدخل في مجال اختصاصها، لذا عليها إحالة الأمر إلى القضاء الإداري المختص بعد الدفع بتقدير مشروعية قرار إداري له

علاقة بموضوع النزاع، أثناء نظر الدعوى الأصلية، في هذه الحالة توقف الدعوى الأصلية ولا تستأنف إلا بعد صدور حكم نهائي حائز لقوة الشيء المقضي فيه من قبل القضاء الإداري، ويفصل في الدعوى الأصلية بناء على حكم القضاء الإداري.

بينما ترفع دعوى الإلغاء كما رأينا سابقا بناء على دعوى أصلية (طريق مباشر)

- **من حيث سلطات القاضي:**

تنحصر سلطات القاضي في دعوى تقدير المشروعية في الفصل في مشروعية أو عدم مشروعية القرار الإداري المطعون فيه، أي فحص مدى سلامة أركان القرار الإداري وموافقة النظام القانوني السائد، أو العكس بعدم مشروعيته إذا كان مشوبا بعيب من العيوب.

ومن هنا يظهر أن سلطات القاضي في دعوى فحص المشروعية محدودة عكس تلك الممنوحة له في دعوى الإلغاء إذ أن له سلطات واسعة تتمثل في إعدام الإداري وإنهاء أثاره، إلا أن كلا الدعويين يلتقيان في كونهما يهدفان للمحافظة على مشروعية القرارات الإدارية وانسجامها وتناسقها مع التشريع، وكلاهما يوصفان بأنهما دعاوى موضوعية هدفها حماية مبدأ المشروعية.

الفرع الرابع: التمييز بين دعوى الإلغاء ودعوى التعويض

تعرف دعوى التعويض بأنها الدعوى التي يرفعها أصحاب الصفة والمصلحة أمام الجهة القضائية المختصة للحكم له بالتعويض (مبلغ من المال) تلتزم الإدارة بدفعه نتيجة ضرر أصابه جراء تصرف الإدارة، وتعتبر دعوى التعويض من أكثر دعاوى انتشارا أمام الجهات القضائية في مختلف النظم القانونية.

ويكمن الاختلاف بين دعوى الإلغاء ودعوى التعويض في النقاط التالية:

- **من حيث الجهة القضائية المختصة:**

تنص المادة 900 مكرر من قانون الإجراءات المدنية والإدارية :" ... تختص المحكمة الإدارية للاستئناف للجزائر بالفصل كدرجة أولى في دعاوى الإلغاء وتفسير وتقدير مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية".

من خلال نص المادة ترفع دعوى الإلغاء ضد قرار إداري مركزي أمام المحكمة الإدارية للاستئناف للجزائر بصفة ابتدائية، أما دعوى التعويض فترفع أمام المحاكم الإدارية ولو تعلق الأمر بقرار إداري مركزي لأن دعوى التعويض من دعاوى القضاء الكامل والتي ترفع أمام المحاكم الإدارية حسب المادة 801 من ق إ م إ .

- **من حيث سلطة القاضي:**

سلطات القاضي الإداري في دعوى التعويض أوسع منها في دعوى الإلغاء، فقاضي الإلغاء مقيد بضوابط لا مشروعية القرار الإداري فلا يلغي قرارا إلا إذا أثبت عدم مشروعيته، دون أن يتعدى ذلك إلى بيان حقوق الطاعن في المنازعة، أو تقدير التعويض، بينما يقوم القاضي في دعوى القضاء الكامل بتحديد المركز القانوني للطاعن، فلا يتوقف عن حد تقدير التصرف الإداري بل يتعدى إلى بيان المركز القانوني للطاعن، وتوضيح الحل المشروع للنزاع المطروح أمامه وتقدير التعويض المناسب للضحية رافع الدعوى.

كما يستطيع قاضي التعويض أن يلزم جهة الإدارة بالتعويض رغم اقتناعه بعدم ارتكابها للخطأ، وهذا ما يعرف بالمسؤولية الإدارية على أساس المخاطر التي أخذ بها مجلس الدولة الفرنسي وأخذ بها القضاء الإداري الجزائري.

- **من حيث طبيعة الدعوى:**

تعتبر دعوى التعويض من الدعاوى الشخصية لا يرفعها سوى صاحب الصفة والمصلحة استنادا على حق أو مركز قانوني شخصي له، ويهدف من ورائها تحقيق مكاسب شخصية، تعويضا عن أضرار ألحقها به النشاط الإداري، فضلا على أنها توجه ضد السلطة الإدارية صاحبة النشاط، على عكس دعوى الإلغاء التي موضوعها حق عيني حيث يطالب المدعي بإلغاء قرار إداري غير مشروع.

المطلب الرابع: الأساس القانوني لدعوى الإلغاء

تجد دعوى الإلغاء أساسها في مختلف القواعد القانونية حسب تدرجها:

- **الأساس الدستوري:**

لقد نصت المادة 164 من التعديل الدستوري لسنة 2020: " **يحمي القضاء المجتمع وحريات وحقوق المواطنين طبقا للدستور**".

كذلك نصت المادة 165: " **يقوم القضاء على أساس مبدأ الشرعية والمساواة، القضاء متاح للجميع.**

كما منح المؤسس الدستوري الجزائري للسلطة القضائية صلاحية النظر في قرارات السطات الإدارية وذلك حسب المادة 168: " **ينظر القضاء في الطعون في قرارات السلطات الإدارية**".

الأساس القانوني:

منذ الاستقلال نظم المشرع الجزائري دعوى الإلغاء، بواسطة أول قانون إجرائي (قانون الإجراءات المدنية)، في المادة 274 التي تنص:" **تنظر الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا ابتدائيا ونهائيا:**

- **الطعون بالبطلان في القرارات التنظيمية أو القرارات الفردية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية...**" "ولقد استعمل المشرع مصطلح البطلان للدلالة على دعوى الإلغاء، ولكن الأصح هو مصطلح الإلغاء لأن البطلان مصطلح شائع في القانون الخاص.

وبعد التعديل الدستوري لسنة 1996 وتبني المؤسس الدستوري نظام الازدواجية القضائية بموجب المادة 152، صدر القانون العضوي 98-01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله بحيث نص على دعوى الإلغاء في المادة 09 منه التي جاء فيها: ... الطعون بالإلغاء ضد القرارات التنظيمية أو الفردية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية.

كما نص قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09 المؤرخ في 25 فبراير 2008، على دعوى الإلغاء في المادة 801 منه وكذلك 901، وبعد تعديله بموجب القانون 22-13 المؤرخ 12 يوليو 2022 في بموجب المادتين 801 و 900 مكرر.