الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة د. مولاي طاهر - سعيدة-
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق

مذكرة تخرج لنيل شهادة الليسانس
في الحقوق

نهاية القرارات الإدارية

من إعداد :
- بودرارن فتيحة
- بودية امحمد

تحت إشراف الأستاذة:
- عمارة فتيحة

السنة الجامعية: 2008-2009

مقدمـة

إن نهاية القرارات الإدارية تعني خروجها من فلك القانون وقطع شرايين آثارها – والقرار الإداري ككل الظواهر القانونية هو أمر موقوف لان سنة الحياة هي التطور نهاية القرار الإداري عن طريق السحب يكون إما بسبب الإدارة أو بعمل الأفراد الذي ينفون هذا القرار وذلك عن طريق التعلم ولا نعني بذلك الإلغاء القضائي الذي هو طريق يقصده الأفراد إذا ما أرادوا لطعن في القرارات الإدارية بقصد استنصارها أو إعدامها بأثر رجعي وهو السبيل الذي يلجا إليه الأفراد لإلغاء القرارات الإدارية وتصرفات جهة الإدارة المشوبة بعين تجاوز السلطة وذلك لان القضاء هو حصن، الحريات وسياج الحقوق ملاذ للمظلومين كما يتميز هذا السبيل بدقة أحكامه وصعوبة إجراءاته فكثيرا ما يتعب الأفراد في خطواته إما في طرفيه أو في وسطه فيقدمون استقالتهم اتجاه هذا العناء وهذا ما نأخذ به لدراستنا هذه .

وكذلك حديثا حول تلك القرارات الإدارية إذا كان السبب الأول لنهايتها، مونتها، اجل سريانها لا يحتاج إلي شرح ونقاش، فان السبب الثاني والثالث وهما الإلغاء والسحب الإداري للقرارات الإدارية والإلغاء القضائي يحتاجان إلي قدرة من التوضيح نظرا لقيمتها العلمية النظرية والعلمية الفعالية في إنهائها وفي المحافظة علي شرعية وصحة وملائمة القرارات الإدارية باستمرارها، فكل من الإلغاء والسحب الإداريين والإلغاء القضائي للقرارات الإدارية وسائل كل من الرقابة الإدارية والقضائية وإنهاء القرارات غير الشرعية من الناحية القانونية ومن ناحية الملائمات والتكييفات الإيديولوجية والسياسية والاجتماعية والاقتصادية والإدارية لذا يجب علينا التعرض للمركز الذل لهذين السببين نهاية القرارات الإدارية، والسؤال الذي يطرح نفسه : ما السحب والإلغاء الإداريين؟

وكيف يتم هذا الإنهاء الإداري ؟

الفصل الأول : في نهاية القرارات الإدارية إداريا

يعد القرار الإداري أو الأمر الإداري ابرز وأهم مظهر يتجسد في امتيازات وسلطات الإدارة واتصالها بالأفراد، حيث تلزم أوامر ملزمة للأفراد وبالتالي يلتزم الأفراد بالخضوع لهذه الأوامر وتظل الأعمال الإدارية تنتج أثرها طالما يطرأ عليها تغير ما فزوال وانتهاء القرارات الإدارية بانقضاء أثرها القانونية وتنقضي هذه الآثار القانونية للقرارات الإدارية بسبب انتهاء الأجل المقرر لسريانها، وتكون هذه النهاية بإحدى الطريقتين للمبحثين التاليين :

- الإلغاء الإداري
- السحب الإداري

المبحث الأول : الإلغاء الإداري

الإلغاء الإداري القرارات الإدارية هو إنهاء وإعدام الأثر القانونية للقرارات الإدارية بالنسبة للمستقبل فقط من تاريخ الإلغاء، مع ترك وإبقاء أثرها السابقة قائمة بالنسبة للماضي فقط .

وسلطة الإلغاء الإداري للقرارات الإدارية تنصب علي القرارات غير المشروعة والإدارة العامة مقيدة في استعمال سلطة الإلغاء الإداري بالمدة القانونية لأعمال هذه السلطة (شهران) إما بالنسبة لمسالة الإلغاء الإداري للقرارات الإدارية المشروعة ومدى إلغاءها إداريا فانه يجب التمييز في هذا الشأن بين القرارات الإدارية الفردية والقرارات الإدارية التنظيمية.[1]

المطلب الأول : إلغاء القرارات الإدارية الفردية .

العمل الفردي : أو القرارات الإدارية الفردية والتي يمكن أن تلغي بالإجراءات معقدة عندما يكون لولادة حقوق لصالح شخص ما وفي هذه الحالة لا يمكن إجراء الإلغاء إلا وفقا للإجراءات والأشكال المنصوص عليها قانونيا، واحترام مبدأ توازي الأشكال[2].

مثال ذلك : قرار والي وهران المؤرخ في 28 افريل 1972 الذي يستعيد قرارا سابقا مؤرخا في 28 سبتمبر 1966 والذي يتضمن إعلانا حول ملك شاغر أن صانع العمل لم يتمتع في ذلك سلطة تقديريه للعودة والعدول عن فراره بل انه يتمتع فقط باختصاص تنظيمي لاتخاذ قرار جديد مخالف للقرار الأول، في حين انه عندما لا يؤدي الإجراء لولادة حقوق فان إلغاءه يكون ممكنا وفق إجراء بسيط، وإن تخصيص ملك شاغر هو إجراء غير ثابت وقابل الإبطال ولا يمكن إن يؤدي لحق مكتسب وبالتالي يمكن إلغاءه .

---

[1] سليمان الطماوي، النظرية، العامة للقرارات الإدارية، دار النهضة العربية القاهرة، الطبعة السادسة 1966، ص 636 وما بعدها

[2] احمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، طبعة 1996، بن عكنون الجزائر، 637.

المطلب الثاني : إلغاء القرارات الإدارية التنظيمية .

العمل التنظيمي أو القرارات الإدارية التنظيمية والتي يمكن أن تلغى بدون صعوبة لأنها لا تؤدي لخلق حقوق فردية، فليس هناك حق مكتسب لشخص ما في الحفاظ علي القرار تنظيمي يمكن أن يبدل لان الإدارة غيرت رأيها وهذا ما طبقته المحكمة العليا في قرارها المؤرخ في 08 افريل 1966 لولا حولية القضاء 1966-1967[3] ذا ما ذكرته في قرار آخر العبارات الآتية :

" إن القرار الذي كان قد أسس الإعفاء المالي موضوع الدعوى لا يشكل أبدا عتدا بين الدولة والأفراد، فلقد كان عبارة عن عمل إفرادي تنظيمي يمكن أن يلعن أو يعدل في كل لحظة من قبل السلطة التي كانت قد أصدرته..." المحكمة العليا 22ماي 1970 السيدة سبيون نشرة القضاء 1971 لعدد 1...لصفحة 122 .

[3] حمد محيو، المرجع السابق، ص 340

المبحث الثاني : السحب الإداري .

نظرية السحب القرارات الإدارية فكرة قديمة تستمد أصولها وتمتد جدودها إلي العالم الثالث للثورة الفرنسية وكانت ترتدي في ذلك الوقت ثوب نظرية الوزير la théorie de ministre juge ولم تظهر إلا في مطلع القرن العشرين حيث واجهها فقه القانون العام في فرنسا بالتحليل والتفصيل وذلك يوضح شروطها وأحكامها وبالتالي أضحت وسيلة قانونية لنهاية القرار الإداري[4].

– إن فلسفة نظرية السحب تقوم علي الموازنة بين :

احترام مبدأ المشروعية : هذا المبدأ يفرض علي الإدارة العمل في دائرة القانون وتصب تصرفاته في جهة.

مبدأ استقرار الحقوق والمراكز القانونية للأفراد : إن المصلحة الاجتماعية توجب استقرار المراكز القانونية وحقوق الأفراد مما يمنع الإدارة العبث بهذه الحقوق إلا إذا اقتضى القانون ذلك .

– واستقرار مما ذكر أنها يمكن تعريف السحب فهناك جانب من الفقه الفرنسي بنظر إلي الجهة التي أصدرت القرار المسحوب بغض النظر عن طبيعة هذا القرار فهو يتم بالسلطة التي أصدرت القرار .

ويعرف الأستاذ "ديلو بادير" السحب بأنه محو القرارات الفردية المعيبة بأثر رجعي عن طريق مصدرها[5].

فهذا التعريف يعطي للجهة المصدرة للقرار حق السحب ولكنه لا يعطي للجهة الرئاسية حق سحب القرارات المعيبة الصادرة عن الجهة الدنيا لتجنب حكم الإلغاء هذا هو اتجاه الفقه الفرنسي والقضاء فهم يعتبرون السحب من جانب السلطة الرئاسية إبطالا وليس سحبا. [6]

وقد ذهب الفقه الحديث علي قرار الفقه القديم إلي تعريف السحب بأنها إعدام للقرار ومحور أثرها بأثر رجعي عن طريق مصدره أو من السلطة الرئاسية كما عرفه الفقه المصري فذهب الدكتور سليمان الطماوي إلي أن السحب هو إلغاء بأثر رجعي. [7]

ويذهب الدكتور طعيمة الجرف إلي أن السحب هو إنهاء أو تجريد القرارات الإدارية من قوتها القانونية بالنسبة للماضي والمستقبل أي بأثر رجعي. [8]

---

[4] حسني درويش عبد الحميد، نهاية القرار الإداري عن غير الطريق القضائي، دار الفكر العربي، طبعة 1981، ص 282

[5] حسني درويش عبد الحميد، نفس المرجع، ص 294

[6] حسني درويش عبد الحميد، نفس المرجع، ص 294

[7] حسني درويش عبد الحميد، المرجع السابق، ص 294

[8] حسني درويش عبد الحميد، نفس المرجع، ص 294

أما الدكتور عبد القادر خليل فذهب إلي القول بان : " السحب هو عملية قانونية يمكن السلطة الإدارية من إعادة النظر في القرار الذي أصدرته بالنسبة للماضي والمستقبل بأثر رجعي"[9]

كما إن الفقه الجزائري أورد تعريفها بتماشي وتعاريف الفقهاء المذكور أنفا ومنهم الدكتور عمار هو ابدي الذي يري : "إن السحب هو إنهاء وإعدام الآثار القانونية للقرارات الإدارية غير المشروعة بأثر رجعي كأنها لم توجد إطلاقا أي القضاء علي الآثار القانونية للقرارات الإدارية قضائيا"[10]

ويمكن تعريف السحب بأنه عملية استعمال القرار من يوم ولادته .

كما يري الدكتور حسني درويش عبد الحميد إن السحب : "رجوع الإدارة سواء مصدرة القرار أو السلطة الرئاسية له في قرار أصدرته بالمخالفة للقانون ويكون السحب بأثر رجعي".[11]

المطلب الأول : ماهية السحب الإداري .

تقوم الإدارة العامة عن طريق السلطات الإدارية المختصة والهياكل والأجهزة الإدارية التابعة والخاضعة لها بأعمالها لتحقيق أهداف الوظيفة الإدارية في الدولة وذلك عن طريق إصدار قرارات بصورة دائمة للحفاظ علي سير المرفق العام والحماية حقوق الأفراد ولكن ليس كل القرارات الإدارية يمكن تطبيقها من طرف الأفراد فكثيرا ما تصدر الإدارة قرارا ويمكن التراجع عنه ولتحديد فكرة التراجع الذي هو السحب يجب أن نتطرق إلي طبيعة السحب وأنواع القرارات الإدارية من حيث جواز سحبها وأثار سحب القرار .

الفرع الأول : طبيعة قرار السحب .

من المعلوم أن القانون قد أعطى للفرد حق لطعن في القرارات المعيبة فيكون له الخيار أن يسلك احد الطريقين:

أولا : التظلم الإداري :

هو إن يتظلم صاحب المصلحة من القرار لدى الجهة المصدرة للقرار أو السلطة الرئاسية ويمتاز هذا المسلك بالسهولة وبتوازن مع مبدأ المشروعية ويمنع تضارب المراكز القانونية.[12]

وهو يعطي جهة الإدارة مراجعة نفسها والتثبت من شرعية تصرفاتها ومدى مطابقتها للقانون قبل مخاصمتها أمام القضاء حتى إذا ما رأت أن المتظلم علي حق في تظلمه عدلت عن القرار المتظلم منه مما يقتضي أن يكون لجهة

---

[9] حسني درويش عبد الحميد، نفس المرجع، ص 295

[10] عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، دار موسه للنشر والتوزيع، طبعة 1999، ص 170

[11] حسني درويش عبد الحميد، نفس المرجع، ص 295

[12] حسني درويش عبد الحميد، المرجع السابق، ص 298

الإدارة مكنة العدول عن هذا القرار وتأسيسا علي ذلك فان سلطة البث في التظلم الإداري إنما تكون للجهة التي يدخل في اختصاصها سحب القرار المتظلم منه أو العدول عنه. [13]

ثانيا : التظلم القضائي .

وهو طعن يهدف إلي صدم هذا القرار بمجرد نشأته وهو يزيل الآثار القانونية بأثر رجعي وهو يتميز بإجراءاته الخاصة والمعقدة ولكن ما تجدر الإشارة إليه أن لصاحب الشأن الخيار في اللجوء أما إلي الإدارة أو إلي القضاء فيها عدا حالات التظلم الإجباري. [14]

فإذا سلك الطريق الأخير فانه لا يحرم من الطريق الثاني والعكس صحيح فإذا تظلم صاحب الشأن أمام الإدارة ولم ينل حقه فلا مانع من اللجوء أمام القضاء للحصول علي مراده من هذا القرار أي بطلب إلغائه .

فالقرار الصادر في التظلم يعتبر قرار إداريا فإذا صرحت الإدارة عن رفضها في هذا الشأن فالأولى اللجوء إلي القضاء لإصدار أحكام قضائية وبالتالي " يمكن سحب حكم اكتسب حجية الشيء المقضي فيه ولو ندم القاضي عليه"[15].

فالأحكام القضائية النهائية لا يجوز الطعن فيها وفق طرق قانونية بصفة مباشرة وإنما في مناسبة دعوى أخرى لا يمكن الشك فيها في حين إن القرار النافذ يصبح بمرور المدة بمنحني من المراجعة يمكن الطعن فيه لمراجعة أخرى مثال شخص مغبون بسبب قرار واغفل عن مهلته المراجعة غير أن هذا لا يحرمه من حق طلب التعويض عن الضرر الذي أصابه وبإمكانه دعما لهذا الطلب لتمسك بالا قانونية التي تشوى التدبير المعني[16]

وقد استقر الفقه الفرنسي طبيعة علي اعتبار القرارات الصادرة من السلطة الرئاسية فيما يخص سحب القرارات المخالفة للقانون هي قرارات إدارية لا تكسب حجية الشيء المقضي به طبقا للأحكام القضائية. [17]

وقد برز من الفقه الفرنسي العميد ليؤكد أن حق الإدارة في السحب يمكن في طبيعة القرارات الإدارية.

فالقرارات الإدارية علي عكس الأحكام القضائية ليست لها حجية قانونية ومنه لا يجوز للإدارة إن ترجع فيها فان قرار السحب ما هو إلا قرار إداري يخضع للأحكام المقررة بصفة عامة للقرارات الإدارية.

وهذا ما أشار إليه العميد سليمان الطماوي باعتبار السحب الإداري يتم بقرار إداري يخضع لكلفة القواعد والأحكام المنظمة للقرارات .

---

[13] حسني درويش عبد الحميد، نفس المرجع، ص0 44

[14] حسني درويش عبد الحميد، المرجع السابق، ص 294

[15] جورج فوديل وبيار دلقو لقبه، القانون الإداري ...ج الأول، المؤسسة الجامعية للنشر والتوزيع، ص 276

[16] جورج فوديل وبيار دلقو لقبه، القانون الإداري، نفس المرجع، ص 267

[17] جورج فوديل وبيار دلقو لقبه، القانون الإداري، نفس المرجع، ص 277

فالقرار المسحوب إذا كان سليما لا يجوز الرجوع فيه إلا وفقا للحدود المقررة في هذا الخصوص، فإذا كان غير مشروع فانه لا يمكن الرجوع فيه إلا في خلال مدة الطعن ووفقا للقواعد المقررة والمنظمة. [18]

فحجية الشيء المقضي به توازي الأحكام القضائية الآن هذه الأحكام تصدرها المحكمة بحكم وظيفتها القضائية علي أساس قاعدة قانونية يكون طرفيها حضوم، وتقوم حجية الشيء المقضي فيه علي فكرتين: [19]

الأولي : ضرورة حل النزاع ووضع حد ينهي هذه الخصومات مادام قد صدر في النزاع حكم قضائي .

الثانية : هي منع تناقص الأحكام، فالحاكم القضائي كما سبق بيانه يكسب حجيته الشيء المقضي به وهذه الصفة وليدة مع الأحكام القضائية علي عكس قرارات السحب التي هي مجرد قرارات إدارية لا قضائية .

ولقد اعتبر القضاء الإداري المصري :"إن القرارات التادبية ليست أحكام قضائية بل هي مجرد قرار إداري يخضع لما تخضع له القرارات الإدارية من أحكام وعلي الرغم من أن الإجراءات التادبية تسير علي غرار الإجراءات المتبعة أمام المحاكم القضائية. [20]

والشيء المؤكد إن هذه الفكرة لا تقوم الأعلى أساس احترام حقوق الأفراد من جهة في حدود القانون من الجهة أخرى .

كما اجمع الفقه الفرنسي : "من أن القرارات التادبية من حسن القرارات الإدارية، وتخضع لما تخضع له القرارات من أحكام خاصة فيما يتعلق بالسحب أو التعديل أو الإلغاء"[21]

وعلي ضوء هذه النتيجة الأساسية يتضح وجه الخلاف بين الطبيعة القضائية للأحكام القضائية والطبيعة الإدارية للقرارات الإدارية، ومن هذه النتائج :

– إن القرارات القضائية تخضع للتسيب علي عكس القرارات الإدارية فلا تكون الإدارة ملزمة بالتسبب إلا إذا اقتضى القانون ذلك. [22]

ولكن القاعدة تنص على إن الإدارة ملزمة بتسبب قرارها ما لم ينص القانون خلاف ذلك. [23]

وخلاصة قولنا أن السحب وسيلة لتجنب الإلغاء القضائي أي عن طريق التظلم الإداري الذي يكفي للطاعن مشقة ارتياد ساحات القضاء ومصاريف الثقافي وإجراءاته المعقدة .

---

[18] حسني درويش عبد الحميد، المرجع السابق، ص 301

[19] حسني درويش عبد الحميد، نفس المرجع، ص 301

[20] حسني درويش عبد الحميد، نفس المرجع، ص 301

[21] حسني درويش عبد الحميد، المرجع السابق، ص 302

[22] حسني درويش عبد الحميد، نفس المرجع، ص 301

[23] حسني درويش عبد الحميد، نفس المرجع، ص 302

وما يجب استدراكه انه من الخطأ اعتبار السحب والإلغاء القضائي وجهان لعملة واحدة، فقد يبدو لنا لأول وصلة أن هناك صداقة بين السحب والإلغاء القضائي وبالتالي يجب إزالة الغبار علي هذه الفكرة ومرد هذا الخلط أن ميعاد السحب في القرارات الفردية هي نفسها مدة الطعن القضائي (ستون يوما في القانون المصري والفرنسي)، وكما آثار مشتركة وفي إعدام القرار بأثر رجعي من وقت نشأته .

ويختلفان في أن الإدارة تسحب القرارات إلا قانونية لعدم ملاءمتها أما قاضي الإلغاء فيقتصر دوره في مراقبة قانونية القرار ويبطل القرار الإداري لعدم قانونيته .

الفرع الثاني : الأسباب القانوني كحق الإدارة في السحب .

ذكرنا أنفا أن نظرية السحب تقوم علي محورين :

أولا : حق الإدارة في استدراك الأوضاع بتصحيح القرارات المخالفة للقانون وردت تصرفاتها تحت طائلة القانون وهذا أعمالا لمبدأ المشروعية .

ثانيا : وجود استقرار المراكز القانونية والأوضاع المنجزة عن القرار الإداري، وللموازنة بين هذين المحورين، استقر القضاء علي أن القرار الفردي المعيب متى كان من شانه أن يولد حقا، فان للإدارة الحق في أن تسحب هذا القرار في المدة المحددة قانونا. [24]

وأتي يكون فيها القرار المعيب مهددا بالإلغاء القضائي فتقوم بنجدته من هذا الإلغاء .

ولقد اختلفت النظريات الفقهية وكلها سارت علي شاكلتها في تبرير حق الإدارة في سحب القرارات المعيبة وهنا تظهر نظريتان أساسيتان وهما:

- نظرية المصلحة الاجتماعية .
- نظرية احترام مبدأ المشروعة.

نظرية المصلحة الاجتماعية : من المعلوم إن سحب القرارات الإدارية هو بالفطرة يمس القرار المعيب ويقتضي علي الإدارة إعادة القرار إلي مداه ليدور في فلك القانون أما إذا قام القرار صحيحا مستوفيا لشروطه فانه يغل يد الإدارة في حق سحبه لانتفاء العلة التي شرعت من اجلها قواعد السحب وهذا احتراما للقرار وتحقيقا للمصلحة العامة وكذا لاستقرار الأوضاع وقد اجمع الفقه علي أن القرار المعيب يتحصن من السحب اى الإلغاء القضائي وهذا بمرور ميعاد الطعن القضائي دون الطعن فيه بالإلغاء[25]

---

[24] حسني درويش عبد الحميد، نفس المرجع، ص 304

[25] تسري هذه الفقرة اعتبارا من تاريخ نشره وإعلانه أو ما يقوم مقام العلم اليقيني، ينظر حسني درويش عبد الحميد، المرجع السابق، ص 302

وهذا يقيد كحق الإدارة في سحب القرار المعيب ما بعد المدة فإذا انقضت تلك المدة تعينت معاملة القرار المعيب معاملة القرار السليم. [26]

وذلك لتوفير الحماية والطمأنينة للأفراد، وفي هذا المعني يذهب العميد صور يوالي القول "إذا كانت المصلحة تقضي تصحيح الأعمال غير المشروعة في كل وقت دون قيد بميعاد فان مصلحة الأفراد تقتضي ثبات أوضاعهم التي إنشائها تلك الأعمال المستوية. [27]

ويتضح من هذا إن استقرار الحقوق والمراكز القانونية التي ترتب علي القرارات الإدارية تطعن علي مبدأ المشروعية، وقد ضحي مجلس الدولة الفرنسي في سبيل تحقيق هذه الغاية بأصل هام من أصول القانون المسلم بها وهي وجوب احترام القانون فبكفالة استقرار الحقوق وتوفير الطمأنينة للمراكز القانونية للأفراد كما في مراعاتها من ضمان انتظام وحسن سير المواقف العامة فقد غلب القضاء والفقه الإداري هذا المبدأ علي مبدأ المشروعية واحترام المراكز القانونية .

[26] سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، مطبعة جامعة عين شمس، الطبعة الخامسة، ص 676

[27] حسني درويش عبد الحميد، المرجع السابق، ص 304

ثانيا : احترام مبدأ المشروعية .

يذهب العميد ديجي إلي أن الأساس كحق الإدارة في سحب قراراتها المعينة تستند إلي مبدأ المشروعية[28]

وعلي هذا المبدأ يجب علي الإدارة أن تمسك بمبدأ المشروعية ولا تقصر في احترامه، وهذا المبدأ هو سيد الإدارة فإذا خالفته بعدم الطاعة وجب عليها الرجوع في قراراتها المخالفة للقانون، ولا عتاب عليها إن عادت إلي حظيرة القانون في أي وقت .

وقد بالغ العميد ديجي في الدفاع عن هذا المبدأ إلي حد قوله أن هذا المبدأ ليس له ولا يمكن أن يكون له ولا يجب أن يكون له أي استثناء. [29]

واستنادا لهذا المبدأ فان للإدارة لها حق الرجوع في قراراتها الإدارية وسحبها متى شاءت إن كانت مخالفة للقانون لان هذه السلطة هي بالدرجة الأولي مقررة للأفراد.

وانه إذا اضر هذا السحب بأحد بيكفي أن يقرر له حق، لتعويض وأن مبدأ المشروعية يجب أن يكون في القمة ومن ثمة له الأولوية والغلبة دائما على مبدأ المساس بالمراكز القانونية الفردية المكتسبة كلما حدث تعارض بينهما وحجية في ذلك إن القرار الباطل لا يولد حقا وبناءا على ذلك يمكن سحب القرار الباطل في كل وقت تحقيقا لمبدأ المشروعية والقول بغير ذلك يعرض مبدأ الشرعية للخطر وهو ما لا يمكن التسليم به كما ذهب الأستاذ دبلوما دبير إلى أن سحب القرار غير المشروع هو الجزاء الحقيقي لعدم مشروعية لإجراء يمكن لعضو الإداري من أن ينزل به ما سوف ينزل به قاضي لإلغاء إذا حاءه الفرص وتصدى لها[30].

وهذا الرأي هو يجافي ما استقر عليه القضاء من عدم تلازم السحب والإلغاء القضائي ويتضح من استعراض هاتين النظرتين أن السحب يشير مبدأين كلاهما غزير على الحياة القانونية مبدأ المشروعية ومبدأ استقرار الحقوق والمراكز القانونية إذ أن السحب يهدد المراكز القانونية بأثر رجعي وتغليب مبدأ المشروعية يؤدي إلى زعزعة الاستقرار الواجب توافره في العلاقات القانونية والمراكز القانونية وتغليب مبدأ استقرار الحقوق والمراكز القانونية يعني خروج الإدارة على مبدأ المشروعية[31].

فالاتجاه السليم مع ما اخذ به البعض هو على الإدارة أن تمسك العصا من وسطها فيكون ثمة التوفيق بين مبدأي الشرعية واحترام حقوق الأفراد التي تمخضت عن هذا القرار وقد وجد هذا كل الوسط في إعطاء الإدارة حق سحب القرارات المعيبة بشرط أن يكون قبل نهاية المدة ودلك لاستقرار الأوضاع القانونية للأفراد وقد حدد مجلس

---

[28] حسني درويش عبد الحميد، المرجع السابق، ص 306

[29] حسني درويش عبد الحميد، نفس المرجع، ص306 -307

[30] حسني درويش عبد الحميد، نفس المرجع، ص 307

[31] حسني درويش عبد الحميد، نفس المرجع، ص 308

الدولة الفرنسي ومعه نظيره المصري هذه المدة قياسا لميعاد الطعن القضائي بالإلغاء وفي حالة الدعوة يبقى السحب ممكنا ويمتد الميعاد وما دام لم يصدر الحكم ولكن فقط في حدود الطلبات الواردة في عريضة الدعوى هذا ما انتهى إليه الفقيه اندريه في رسالته "نظرية القرارات الإدارية " بقوله "انه ينبغي التوفيق بين مبدأ الشرعية ومبدأ المصلحة الاجتماعية ويتحقق ذلك من خلال تمليين حصة الإدارة من سحب قراراتها خلال مدة معينة بانقضائها بتحصين القرار تستقر المراكز القانونية الفردية وتتوافر لها الحماية والاستقرار.[32]

وقد ذهب الفقيه رفيرواط القول "بان الفقه والقضاء الفرنسي قد غلبا على مبدأ حماية الحقوق والمراكز القانونية للأفراد على مبدأ المشروعية وإن المبدأ الأول هو الأحق بالرعاية والأولى بتقديم على المبدأ الأخير"

وهذا الاتجاه تأييد من مفوض الحكومة labetoulle في تقرير قضية buissière بتاريخ 20 أكتوبر 1976 بقوله:" إن اتجاه قضاء مجلس الدولة في شان سحب القرارات الإدارية يقوم بصفة أساسية على احترام مبدأ ضمان استقرار المراكز القانونية للأفراد[33].

وهذا الاتجاه الأخير يمكن من خلاله كفالة الاستقرار وتوفير الطمأنينة بحفظ المراكز القانونية وجعلها بمنأى عن الزعزعة والاضطراب وهذا هو خلاصة استقرار الحقوق والمراكز القانونية وهو لاحق بالرعاية والأولى بتقديم من مبدأ المشروعية.

[32] حسني درويش عبد الحميد، نفس المرجع، ص309 -307

[33] حسني درويش عبد الحميد، المرجع السابق، ص309

الفرع الثالث: الفرق بين السحب والإلغاء الإداريين

تنتهي القرارات الإدارية بأسباب إدارية هي الإلغاء والسحب الإداري للقرارات الإدارية ويختلف الإلغاء الإداري للقرارات الإدارية عن السحب الإداري للقرارات الإدارية من حيث الإلغاء الإداري للقرارات الإدارية ينهي ويعدم الآثار القانونية للقرارات الإدارية بالنسبة للمستقبل فقط اعتبارا من تاريخ الإلغاء مع بقاء الآثار السابقة بالنسبة للماضي أي بأثر فوري أما السحب الإداري بالنسبة للقرارات الإدارية فهو بعيد النظر في القرار الإداري الذي أصدرته السلطة الإدارية بالنسبة للماضي والمستقبل بأثر رجعي.

كلا من السحب الإداري والإلغاء الإداري هدفهما واحد وهو نهاية القرارات الإدارية وخروجها من فلك القانون وقطع شرايينها.

سلطة الإلغاء الإداري للقرارات الإدارية تنصب على القرارات الإدارية غير المشروعة والإدارة العامة مقيدة في استعمال سلطة الإلغاء الإداري بالمدة القانونية لأعمال هذه السلطة(شهران) أما بالنسبة للقرارات الإدارية المشروعة(الفردية) لا يجوز للإدارة العامة أن بهمها الإلغاء أو التعديل لان استعمال الإدارة سلطة الإلغاء في مواجهة هذا النوع من القرارات الإدارية يشكل اغتصابا لحقوق مكتسبة.

تتم عملية السحب الإداري للقرارات الإدارية من طرف السلطات الإدارية الولائية والرئاسية المختصة في خلال مدة زمنية مقررة لإجراء عملية السحب هذه[34] وهذه المدة الشهرية إن الستين يوما المقررة للطعن القضائي في الإلغاء في القرارات الإدارية.

المطلب الثاني :أنواع القرارات الإدارية من حيث مدى جواز سحبها .

هنا علي الإدارة أن تراعي نوعين من القرارات :

أولا : بالنسبة للقرارات الإدارية السلمية فيكون أصلها ثابت بحيث يرتب أثار للأفراد .

ثانيا : بالنسبة للقرارات الإدارية غير السليمة ويكون هذا القرار يعاني من علة إصابته .

الفرع الأول : سحب القرارات الإدارية المشروعة .

إن كل قرار إداري انتهجته الإدارة يفترض فيه السلامة إلي حين إثبات العكس هذه القرارات تنظيمية أم فردية وذلك علي أساس عدم رجعية القرارات الإدارية[35] للحفاظ علي فكرة الحقوق المكتسبة ذلك لان الحقوق المكتسبة

---

[34] عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، المرجع السابق ص 169-170-171- 172

[35] حسني درويش عبد الحميد، نفس المرجع، ص309

هو حق طبيعي وكذا فكرة استقرار المعاملات، وهذا ما رسى عليه قضاء محكمة العدل الأردنية بقولها : " أن المبادئ التي استقر عليها الفقه والقضاء الإداري لا يجوز سحب القرار الإداري السليم.[36]

إلا أن القضاء الإداري استثنى حالات أجار بها الإدارة حق سحب قرارها السليم .

أولا : سحب القرارات المتعلقة بفصل الموظفين .

اتفق الفقه والقضاء الفرنسي علي الأخذ بهذه القاعدة مراعاة الاعتبارات الإنسانية ومتطلبات الإدارة حق سحب القرار الإداري المتعلق بفصل موظف إلا أن إعادة الموظف الذي سبق فصله قد يكون من الأمور الصعبة بسبب اختلاف شروط التعيين كما إن التعيين الجديد قد يضر بالموظف فيما يتعلق بأقدميته وما إليه من خدمة ولكن شريطة أن لا يكون قد تم تعيين موظف في الوظيفة التي خلت بالفصل حتى لا يمس قرار السحب بحقوق الموظف الجديد وإصدار الإدارة لقرار الساحب يعني أنها القرار المسحوب الذي تضمن الفصل وإنهاء بالتالي من الوجود.[37]

وسواء اعتبر قرار الفصل صحيحا أم غير صحيحا فهو جانب لنظر فيه لاعتبارات إنسانية تقوم علي الشفقة أن المفروض أن تنفصل صلة العامل بالوظيفة بمجرد فصله ويجب لإعادته إلي الخدمة أن يصدر قرار جديد بالتعيين وقد رفض القضاء أن يقيس الاستقالة التي تقدمها الموظف عن طيب الخاطر وتقبلها الإدارة علي قرارات الفصل لان هذا الاستثناء لا عبور التوسع فيه .

ثانيا : سحب القرارات التي لا تولد حقا .

أن من أهم الأسباب تقرير مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية احترام الحقوق المكتسبة التي ذكرناها سابقا وبالتالي فان زوال الحق وعدم ترتيبه لمراكز قانونية يعطي للإدارة الحق في السحب وهنا يتم إعدام هذا القرار فالجهة الإدارة سحبه في أي وقت إذا كان لا يولد أي حق[38] .

ولكن ما تجدر الإشارة إليه هو الفرق بين القرارات التأديبية المنشئة حقوقا للغير والقرارات التأديبية التي لا تولد حقا للغير، فالأولي هي التي تقضي بأنه يمتنع عن الإدارة سحبها في خلال المواعيد المقررة قانونا .

أما القرارات من النوع الثاني فان للإدارة سلطات واسعة لسحها في أي وقت شاءت إذا كانت مشروعة ومن باب أولى إذا كانت غير مشروعة.[39]

---

[36] خالد سماره الزغبي، القرارات الإدارية بين النظرية والتطبيق، مكتبة دار الثقافة ط 2، سنة1999، ص 224

[37] خالد سماره الزغبي، القرارات الإدارية بين النظرية والتطبيق، مكتبة دار الثقافة ط 2، سنة 1999، ص 224

[38] حسني درويش عبد الحميد، المرجع السابق، ص322

وهذه التفرقة مع المنطق وتمس نيل الاعتبارات وتسيير المرفق العام والمصلحة العامة ولن يتحقق الصالح العام إلا من خلال الالتزام بالسلوك القويم في إطار قواعد منظمة الانضباط.

ولكن القاعدة التي سادت القضاء الفرنسي تعتبر أن القرارات التأديبية لا تولد حقوقا والجهة الإدارة سحبها في أي وقت، وهذا ما ذهب إليه الفقيه فالين قائلا : "إن القرارات التأديبية لا تنشئ حقوقا ومزايا للغير وبالتالي الجهة الإدارة سحبها دائما وفي أي وقت لعدم المشروعية ولاعتبارات الملائمة لمحو أثارها بأثر رجعي"[40].

وقد رأى الدكتور مصطفي العفيفي رأى مغاير بقوله :"يجوز سحب القرارات التأديبية المشروعة ولو ترتب عليها إنشاء مراكز وحقوق قانونية للأفراد لم تكن موجودة من قبل ثم هذا السحب خلال المدة المحددة قانونا للطعن القضائي وذلك بناءا علي أن الحقوق التي ترتبت عليها لم نستقر بعد ومن ثمة فهي من قبيل الحقوق المحتملة غير الثابتة لطالما لم تنقضي المدة المحددة للسحب قانونا"[41].

ويذهب العميد سليمان الطماوي بقوله :" إننا لنجد التوسع في سحب القرارات التي هي من هذا النوع وأضاف انه لو فتحنا هذا الباب علي مصرعيه فإننا نخشى الحسوبية بان يأتي في أي وقت من الأوقات رئيس إداري أو هيئة إدارية تكون وجهة نظر معينة فتسحب مثلا العقوبات الموقعة علي الموظف بمجرد تمكينه من الترقية رغم ما سيتمرد من فكرة الاعتداء علي اختصاص السلطة. [42]

وصفوة القول أن الجزاء التأديبي الذي يقوم علي سبب صحيح ومستخلص من أصول ثابتة بالأوراق ومع مراعاة التناسب بين الجزاء والذنب فعلي قدر أصل الذنب يأتي الجزاء وبصرف النظر عما إذا كانت هذه العقوبة رتبت لغير مزايا قانونية أم لم ترتب للمتنع علي احازة أن تنتقم منها بالسحب أو الإلغاء أما الجزاء التأديبي الذي أصبح وبات لا يقوم علي سبب قانوني فلصاحب المصلحة التظلم من أو الطعن فيه بالإلغاء في خلال المواعيد المقررة وذلك لان العقوبات التأديبية هي الوسيلة المناسبة لعلاج القصور داخل المرافق .

---

[39] حسني درويش عبد الحميد، نفس المرجع، ص323

[40] حسني درويش عبد الحميد، المرجع السابق، ص323 ، نقلا عن، فالين، الوجيز في القانون الإداري، باريس، سنة 1970، ص 387 .

[41] حسني درويش عبد الحميد، نفس المرجع، ص325، نقلا عن، الدكتور مصطفي العفيفي، رسالة في فلسفة العقوبة التأديبية وأهدافها، القاهرة، سنة 1976، ص 391

[42] سليمان الطماوي، المرجع السابق، ص 3

الفرع الثاني :سحب القرارات غير المشروعة .

القاعدة المستقرة في القضاء الإداري الذي يكتسب الحصانة هو الذي يصدر مطابقا للقانون في حدود السلطة التقديرية للإدارة ويرتب حقا بصفة نهائية لمن تقرر له .

أما القرار المخالف للقانون وغير المشروع فلا يمكن أن ينشا حقا لأنه إذا وقع باطلا أو كان قابل للإبطال وحكم ببطلانه فانه في كلتا الحالتين لا يمكن أن يسلم من الناحية القانونية بأنه ينشئ حقا ومن استقرار أحكام القضاء الإداري واتجاه الغالب من الفقهاء أن الوضع الذي يرتب علي قرار إداري مخالف للقانون لا يولد حقا إلا بعد ميعاد الطعن القضائي أما قبل فوات هذا الميعاد فان السحب جائز. [43]

فنظرية سحب القرارات الإدارية غير السلمية يتلخص فيما يلي :

- إذا كان الأصل انه يحق للإدارة بل يجب عليها أن تصحح الأوضاع المخالفة للقانون فان دواعي الاستقرار تقتضي انه إذا صدر قرار فردي معيب من شانه أن يولدها فان هذا القرار يجب أن يستقر بعد فترة معينة من الزمن بحيث يسري عليه ما يسري علي القرار الصحيح الذي صدر في ذات الموضوع. [44]

وهذا ما تبين أن القرارات الفردية المخالفة للقانون لا يجوز سحبها بمعرفة الإدارة اا خلال فترة الميعاد المقرر قانونا للطعن فيها أمام القضاء الإداري وما يجب ذكره أن ميعاد السحب في بداية الأمر لم يكن يذكر وكان للإدارة حق سحب قراراتها المعينة هو التنفيذ بميعاد ما ولكن سرعان ما اصطدم السحب بقيد الميعاد. [45]

وقد انتهج القضاء الإداري هذا المسلك ابتداء من حكمه الشهير في قضية dame cochet الصادر بتاريخ 3 نوفمبر 1922 وهي المرحلة الثانية من تطور مجلس الدولة الفرنسي وقد اضطرت أحكام المجلس علي الأخذ بقيد الميعاد وأصبحت قاعدة تقليدية في قضائه وذهبت محكمة العدل الأردنية علي نفس المنوال في جواز الإدارة سحب قرارها الباطل ما دام ميعاد الطعن أمام القضاء مفتوحا وذكرت في حكم لها " انه من مبادئ التي تستقر عليها الفقه والقضاء الإداريان إن للإدارة حق سحب قرارها الباطل ما دام ميعاد رفع الدعوى أمام القضاء مفتوحا لذلك فإذا لم يبلغ قرار اللجنة الولائية للمستدعي حف تبدأ هذا الطعن القضائي فان من حق اللجنة سحب قرارها في أي وقت طالما وان باب الطعن مازال مفتوحا"[46]

---

[43] خالد سماره، المرجع السابق، ص 227

[44] خالد سماره، نفس المرجع، ص 227

[45] حسني درويش عبد الحميد، المرجع السابق، ص355

[46] خالد سماره، المرجع السابق، ص 228، نقلا عن، حكم في القرار رقم 74/112 في مجلة نقابة الحامين ص 883 سنة 1997

المطلب الثالث : آثار سحب القرار .

لقد سبق القول بان السحب هو إزالة أو بالمعنى القانوني هو إبطال كل اثأر القرارات الماضية الحاضرة والتي كان سينتجها في المستقبل، وعليه قد يترتب علي هذا السحب إعدام القرار الإداري بأثر رجعي، ومعنى ذلك إحياء الوضع إلى ما كان عليه قبل إصدار القرار المسحوب.

وقد ينتج عن القرار المسحوب أثار هادمة وأخرى بناءه :

فالآثار الهادمة لقرار السحب : هو ما جاء عليه قضاء مجلس الدولة الفرنسي في هذا الخصوص، إن القرار الصادر بسحب تعيين احد المواطنين في وظيفة معينة يؤدي إلى أن يفقد المواطن بأثر رجعي كل المزايا المالية التي ترتبت علي هذا التعيين وكذلك الشأن فيما يتعلق بالترقية، وهذا ما أخذت به لمحكمة القضاء الإداري المصرية في حكمها الصادر في 1952/12/15 .

أما الآثار البناءة لقرار السحب : فهي تقوم بإعادة الحال إلى ما كان عليه قبل صدور القرار المسحوب مثال ذلك لو أن الإدارة قامت بإصدار قرار فصل الموظف من وظيفته معينة وبالتالي قامت بسحب هذا القرار أي إعادة الموظف إلى عمله كما لو كانت خدمته مستمرة .

غير أن السحب الإداري هو بديل الإلغاء القضائي وبأخذ حكمه، ولكن بين الطريقتين فارقا جوهريا مرجعه إلى طبيعته كل منهما، فالإلغاء القضائي لا يمكن الطعن فيه إلا عن طريق التماس إعادة النظر أمام المحكمة الإدارية العليا، أما السحب الإداري فهو يتم بقرار إداري يخضع للقواعد العامة التي تحكم القرارات الإدارية بمعني انه إذا كان القرار المسحوب سليما لا يجوز الرجوع فيه إلا في الحدود .

أما إذا كان غير مشروع فانه لا يمكن الرجوع فيه إلا خلال مدة الطعن وهذا ما أخذته مجلس الدولة المصري، وسنتطرق إليه خلال دراستنا لهذا الموضوع.[47]

الفرع الأول : زوال القرار المسحوب وأثاره القانونية .

في حال مخالفة مبدأ المشروعية فان السحب الإداري يكون جزءا لها بحيث يستهدف إلى إعدام القرار الإداري بأثر رجعي اعتبارا من تاريخ صدوره .

مثال ذلك، في حالة سحب القرار الصادر بتعيين موظف يقتضي اعتبار الأعمال الصادرة منه معدومة لصدور ما من غير موظف أي انه يسري السحب بأثر رجعي يعدم كل التصرفات التي صدرت من غير الموظف وذلك في حالات معينة .

---

[47] محمد سليمان الطماوي، المرجع السابق، ص 695

وهذا ما اخذ به قضاء مجلس الدولة الفرنسي في هذا الخصوص إن القرار الصادر بسحب تعيين احد الموظفين في وظيفة معينة يؤدي إلى أن يفقد الموظف بأثر رجعي كل المزايا المالية التي ترتبت علي هذا التعيين وبنفس المبدأ أخذت محكمة القضاء المصرية في حكمها الصادر في 10ديبسمبر سنة 1952.[48]

مثال :

بتاريخ 2005/01/01 صدر قرار رقم 07 بفصل الموظف "أ" وبعد تظلمه وطعنه أمام الإدارة المختصة تبين لها في استعمال السلطة .

وبهذا الشأن قامت بسحب القرار 07بتاريخ 2005/03/01 فان ذلك يترتب عنه عودة الموظف إلى منصبه بكل ما يخوله له القانون مستقبلا، مع استرداد الحقوق التي كان قد فقدها خلال شهري جانفي فيفري مثلا بأثر رجعي منذ تاريخ فصله في 2005/01/01 .

الفرع الثاني : إعادة الأوضاع إلى ما كانت عليه قبل صدور القرار .

لا يستهدف السحب إلغاء القرار المسحوب بأثر رجعي فحسب، بل يتعين إعادة الحال إلى ما كان عليه قبل صدور القرار وبالتالي فان الإدارة تلزم بإصدار كافة القرارات التي تقتضيها الغاية السابقة، فحسب القرار الصادر بالفصل يقتضي إعادة الموظف إلى عمله كما لو كانت خدمته مستمرة .

فإذا كانت الإدارة قد عينت غيره في الوظيفة، فانه يتعين فضل هذا الأخير بأثر رجعي، كما يجب اتخاذ كافة القرارات والإجراءات اللازمة لتصحيح وضعه، كما لو كانت خدمته متصلة فيما يتعلق بالترقية وبالعلاوات والمعاش بنفس الأوضاع التي في حالة الحكم بالإلغاء.[49]

كما أن القاعدة التي اقرها الفقه والقضاء في تنفيذ أحكام السحب تقضي بتحمل الجهة الإدارية التزامين احدهما سلبي والأخر ايجابي :

1- السلبي :

بعد سحب القرار هنا علي الإدارة بتعين إن تمتنع عن اتخاذ أي إجراء تنفيذي يترتب عليه حدوث اثر القرار .

2- الايجابي :

اتخاذ الإجراءات الكفيلة بتنفيذ نحوى الحكم مع تطبيق نتائجه القانونية وذلك علي أساس افتراضه بعدم صدور القرار المسحوب[50]

---

[48] سليمان الطماوي، المرجع نفسه، ص 695

[49] نهاية القرار الإداري بغير الطريق القضائي، المذكرة السابقة، ص 45

[50] نهاية القرار الإداري بغير الطريق القضائي، المذكرة السابقة، ص 45

الفرع الثالث : مدى شرعية القرارات المبنية علي قرارات معينة تحصنت بفوات المواعيد المقررة للسحب القانوني

لقد استقر القضاء الإداري علي إن القرار الذي يكتسب الحصانة هو الذي يصدر : مطابق للقانون وفي حدود السلطة التقديرية للإدارة ويرتب حقا أو مزية بصفة نهائية لمن تقررت له .

أما القرار المخالف للقانون هو القرار الباطل الذي لا ينشا حقوق، والواقع أن الوضع الذي يترتب علي القرار الإداري لا ينقلب حقا إلا بعد فوات ميعاد الطعن القضائي وبالتالي بعد فوات ميعاد السحب، أما قبل فات هذا الميعاد فان السحب جائز والسحب في هذه الحالة يواجه الحالة التي لم يصبح فيها هذا الوضع حقا والتي فيها إلا منفعة أو ميزة لم يحمها القانون بعد وفرق بين ذلك وبين الحق .

والذي يترتب عنه إن القرار المشوه بعيب لا يكون مشروعا ويترتب حقا إلا بعد فوات المواعيد المقررة في هذا الشأن أما انه لم يطعن عليه بالإلغاء أو لعدم سحبه من جانب الإدارة وبالتالي يمنع عن الإدارة للشروط المقررة له بالخصوص .

و النتيجة التي رتبها الفقهاء علي المواعيد المقررة للسحب قانونا هي اكتساب القرار حصانة تجعله بمنأى السحب أو الإلغاء ويكون بمثابة القرار السليم ويتمتع أثاره شرعية القرار لمناسبة الطعن في قرار أخر وهذه القاعدة مقررة في شان القرار المعين الذي لا يصل عيب المشروعية فيه إلي حد الانعدام فانه يعتبر قرار باطل يجوز سحبه خلال مدة الطعن القضائية فإذا الطعن هذا الميعاد دون سحب أو إلغاء اكتسب القرار حصانة تعصمه من السحب أو الإلغاء. [51]

[51] نهاية القرار الإداري بغير الطريق القضائي، المذكرة السابقة، ص 45

الفصل الثاني: نهاية القرارات الإدارية قضائيا:

لكي يكون القرار الإداري متوافقا مع المشروعية يتعين أن تصدره الإدارة من خلال شخص خوله القانون تلك الرخصة وأن يصدره في شكل الذي يحدده القانون محترما لأحكامه، فالدعوة الإدارية هي الوسيلة القانونية والقضائية الوحيدة لتطبيق مبدأ خضوع الإدارة العامة للقانون وعملية الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة طبقا لفكرة الدولة القانونية ومبدأ الشرعية وسنتناول في هذا الفصل مبحثين.

المبحث الأول: دعوى الإلغاء.

المبحث الثاني: شروط دعوى الإلغاء.

المبحث الأول: دعوى الإلغاء:

هي دعوة قضائية عينية أو موضوعية يحركها ويرفعها أصحاب الصفة القانونية والمصلحة أمام جهة القضاء المختصة لطلب الحكم بالإلغاء قرار نهائي غير مشروع، وتنحصر وظيفة القاضي وسلطته في دعوى الإلغاء في فحص وتقدير مدى شرعية أو عدم شرعية القرار الإداري المطعون فيه بعدم الشرعية للحكم[52]

وعرفها الأستاذ الدكتور العميد "الجرف" دعوة الإلغاء بأنها:

"الدعوى القضائية التي يعرفها أصحاب الشأن والمصلحة من الأفراد أو الموظفين العموميين، أو الهيئات أمام جهات القضاء الإداري المختص بطلب إلغاء القرارات الإدارية النهائية غير المشروعة[53].

وعرفتها الأستاذة، الدكتورة "سعاد الشرقاوي " بأنها :

"الوسيلة القانونية التي قررها المشرع للأفراد ذوي المصلحة للطعن أمام الجهات القضائية المختصة بالقرارات الإدارية غير المشروعة ة الطلب بإلغائها".

[52] عمار عوابدي، المرجع السابق، ص174.

[53] عمار عوابدي، نفس المرجع، ص174 -175

المطلب الأول: ماهية دعوى الإلغاء

تزول القرارات الإدارية بانقضاء على آثارها القانونية بواسطة حكم قضائي، وذلك بعد تحريك ورفع دعوى الإلغاء من طرف ذوي المصلحة القانونية أمام السلطات القضائية المختصة طبقا للشروط والإجراءات القانونية المطلوبة.

فالأحكام الصادرة بالإلغاء تكون حجة على الكافة وهذا الحكم نتيجة منطقية لطبيعة دعوى الإلغاء، غير انه يجب التفرقة بين أنواع الإلغاء ذلك أن حكم الإلغاء قد يتناول جمعية بكل آثارها وهو ما يسمى بالإلغاء الكامل annulation total ويقتصر على أثر من آثار القرار أو جزء منه إن الإلغاء الجزئي فيه تكون حجة الإلغاء نسبية.

وكذلك الحكم الصادر في دعوى الإلغاء هو حكم بمعنى الكلمة يترتب عليه إعدام القرار من يوم صدوره، وعلى الإدارة أن تعيد الحال إلى ما كانت عليه[54]

فالدعوى لإلغاء هي الدعوة الأصلية لإلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة وهذا الفصل نحن بصدد دراسة ماهية دعوة الإلغاء وشروطها.

[54] فضل العيش،.. القضاء الإداري، منشورات مؤسسة الشروق والإعلام والنشر، سنة2001. ص 120.

الفرع الأول: نشأتها وتطورها من حيث طبيعتها:

كانت دعوى الإلغاء في أصلها مجرد تظلم إداري وذلك من خلال مرحلة الإدارة العاملة: تم تطورت إلى نظام وطبيعة التظلم، الإدارة الرئاسي الشبه القضائي، وذلك من خلال مرحلة إنشاء مجلس الدولة الفرنسي ومجالس الأقاليم في السنة الثامنة لقيام الثورة ة إعلان النظام الجهوي ثم اكتسبت دعوى الإلغاء الطبيعية القانونية والقضائية السيادة والاستقلال عن السلطة التنفيذية أولا وعن الجهات القضائية الإدارية ثانيا منذ صدور قانون 24 ماي 1872 حيث تحول قضاء مجلس الدولة من قضاء محجوز إلى قضاء مفوض[55]

وبعد قيام الثورة الفرنسية وتفسير رجال الثورة الفرنسية مبدأ الفصل بين السلطات فصلا يختلف عن التفسير الحقيقي لهذا المبدأ، فأدى هذا التفسير الخاص على تقرير مبدأ الفصل بين الإدارة العامة والسلطة القضائية فصدر قانون 16-24 أوت سنة 1790 في مادته 13 مبدأ الفصل بين الإدارة العامة والقضاء العادي فصلا جامدا ومطلقا إذ تنص هذه المادة على ما يلي: "إن الوظائف القضائية يجب أن تكون منفصلة عن الوظائف الإدارية ويجب على القضاة ألا يتعرضوا بأي صورة من الصور للعمليات والأعمال الصادرة من الهيئات الإدارية أو محاولة عن قلتها "

و تكرر ذلك في قانون 7-14 ديسمبر 1790 الذي قرره : "أن يملك رئيس الإدارة العامة يختص بالنظر والفصل في التظلمات والشكاوى التي تقدم بسبب عيب عدم الاختصاص ضد مختلف الهيئات الإدارية ...." [56]

ففي هذه المرحلة كان التظلم الإداري هو الوسيلة القانونية والإدارية التي يمكنها أن تحقق عملية إلغاء القرارات الإدارية الغير مشروعة[57].

أما المرحلة التي تبدأ بصدور دستور السنة الثامنة، أي دستور 22 والذي قضى في مادته 52 على مبدأ إنشاء مجلس الدولة الفرنسي ليكون جهاز إداري واستشاري تابع ومساعد لرئيس الدولة في الشؤون الإدارية والمالية والتشريعية والقضائية، فقد قام مجلس الدولة الفرنسي بدور حيوي أصيل وقال في مجال حل المنازعات والتظلمات الإدارية وقدم حلولا قضائية أصلية وعادلة ومشروعة للتظلمات، الإدارية الرئاسية المرفوعة أمام رئيس الدولة (الملك) وكان مجلس الدولة يضرع مشاريع القرارات المتضمنة للحلول القانونية للشكاوي والتظلمات الإدارية الرئاسية، ويقدمها للملك ليوقع عليها ويصدرها بعد ذلك، وصدرت قرارات كثيرة يقتضي بإلغاء القرارات الإدارية المشوبة بعيون عدم الشرعية وخاصة عيب عدم الاختصاص اصطلح مجلس الدولة الفرنسي بدور خلاق في بناء النظام القانوني لدعوى

---

[55] عمار عوابدي.،. النظرية العامة للمنازعات في النظام القضائي الجزائري، الطبعة الثانية 2004.. الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، ص 315

[56] حسين مصطفى حسين، القضاء الإداري، طبعة 1999، ديوان المطبوعات الجامعية، ص 48

[57] حسين مصطفى حسين، المرجع السابق، ص 48

الإلغاء في مرحلة قضائه الاستشاري، فتطور في هذه المرحلة التظلم الإداري واكتسب صفة وطبيعة التظلم الإداري شبه الدعوى القضائية بسبب وجود مجلس الدولة الفرنسي وبسبب محاولات واجتهادات مجلس الدولة في هذا البناء نظام قانوني نسبه القضاء[58]

فاكتسب دعوى الإلغاء في هذه المراحل الصفة الإدارية نسبه قضائية كمدخل لتحول وتطور من جديد وهو التطور الذي اكسب دعوى الإلغاء الطبيعة القانونية القضائية لسيادة والاستقلال الحقيقية وخصائصها الخاصة بها، واكتمل نظامها القانوني كدعوى قضائية.

الفرع الثاني : نشأة وتطور دعوى الإلغاء من حيث نظامها القانوني:

المقصود بالنظام القانوني كافة القواعد القانونية الإجرائية والتشكيلية المتعلقة بتطبيق دعوى الإلغاء من حيث الشروط الشكلية لرفع وقبول دعوى الإلغاء، ومن حيث مجموعة القواعد القانونية المتعلقة بتنظيم وإعداد وتقديم عريضة دعوى الإلغاء، وكذلك من حيث مجموعة القواعد القانونية المتعلقة بأسباب وحالات الحكم بالإلغاء في دعوى الإلغاء منذ النصف الأول من القرن التاسع عشر وأخذ يكتمل ويتطور تدريجيا إلى أن اكتمل هذا النظام، فهكذا ظهرت أسباب حالات الحكم بالإلغاء، ففي المرحلة التاريخية، الممتدة ما بين 1800-1832 ظهر الاختصاص كسبب وحيد لإلغاء القرارات الإدارية واستمد هذا العيب أساسه القانوني من قانون 7-14-1970 الذي قرر أن كافة الشكاوي والتظلمات التي ترفع حيث أعمال مختلف الهيئات الإدارية بسبب عيب الاختصاص هي من اختصاص الملك رئيس الدولة والإدارة العامة تم ظهر عيب تجاوز السلطة الذي كان يعني في تلك المرحلة التاريخية أحيانا معنى المخالفة الجسمية للقانون والشرعية، تم ظهر عيب المخالفة الشكليات الجوهرية[59] وفي المرحلة الممتدة ما بين 1832-1872 ظهر عيب الانحراف في استعمال السلطة في سلسلة من القرارات الصادرة عن مجلس الدولة الفرنسي في فترة ما بين 1860- 1864 ثم عيب انعدام السبب في صورته الأولية، في قرار مجلس الدولة الفرنسي الصادر بتاريخ 08-08-1865 في قضية مارشال ثم أخذ طبيعته وصورته النهائية في مجلس الدولة الفرنسي الصادر بتاريخ 13-01-1881 في قضية بانيس[60].

أما فيما يخص نشأة الشروط الشكلية لقبول دعوى الإلغاء، فقد ظهر أولا شرط ضرورة احترام قواعد الاختصاص القضائي وبشرط اختفاء الدعوى الموازية في سلسلة من القرارات الصادرة من مجلس الدولة الفرنسي بعد صدور قانون 2 نوفمبر 1864، المتعلق بإعفاء دعوى الإلغاء من الرسوم القضائية ومن شرط استعمال محامي، وبعد صدور قانون 24 ماي 1872 الذي يمنح مجلس الدولة الفرنسي الطبيعة والاختصاص القضائي ظهر شرط أن

---

[58] عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 316

[59] عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 132

[60] عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 321

تنصب دعوى الإلغاء على القرارات الإدارية الصادرة من مختلف الهيئات والسلطات الإدارية وقد استمد هذا الشرط أساسه القانوني من نص المادة 9 من قانون 24-05-1872 التي تقل بأنه يختص مجلس الدولة بكامل السيادة بالنظر والفصل في الطلبات الإلغاء لتجاوز السلطة ضد قرارات مختلف الهيئات الإدارية[61]، ولم يظهر شرط المصلحة لقبول دعوى الإلغاء مبكرا بسبب الطبيعة الإدارية الرئاسية لدعوى الإلغاء في بداية نشأتها وتطورها فظهر شرط المصلحة في دعوى الإلغاء طبيعته ومفهومه الحالي المتسم بالسهولة والمرونة والاتساع .

مع تزايد الوعي القانوني النظري والتطبيقي بالنظام القانوني لدعوى الإلغاء في القضاء الإداري المقارن، ومع تزايد، لتحمس بأهمية دور الإلغاء في بلورة فكرة الدولة القانونية ومبدأ الشرعية في الدولة المعاصرة أدى إلى التوسع في تطبيق دعوى الإلغاء في النظم القضائية المقارنة كبيرة.

[61] عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 322

المطلب الثاني: خصائص دعوى الإلغاء:

دعوى الإلغاء هي دعوى إدارية قضائية تتميز بالموضوعية والفعالية في تطبيقها وآثارها، ولها مجموعة من الخصائص التي تحدد ويكشف ماهيتها بصورة أشمل وأوضح من خلال هذا المطلب

الفرع الأول: دعوى قضائية إدارية:

فدعوى الإلغاء في طبيعتها إدارية قضائية وقد اكتسبت هذه الصفة القضائية بعد تطورها من تظلم إداري رئاسي إلى قضائية إدارية، حيث أنه خلال فترة ما بين 1790- 1791 المعروفة لفترة الإدارة العامة لم توجد جهة أو سلطة قضائية تملك سلطة مراقبة أعمال الإدارة العامة لصفة عامة وسلطة إلغاء القرارات الإدارية قضائيا بصفته خاصة.

ثم ظهرت دعوى الإلغاء في صورة دعوى قضائية صورية، وذلك بعد صدور دستور فرنسا للسنة الثالثة عام 1800 الذي قضى بإنشاء مجلس الدولة الفرنسي كجهاز إداري وقانوني وقضائي وحكومي مساعد لرئيس الدولة[62]

ومن المستخلص أن دعوى الإلغاء في هذه الفترة لم تكن دعوى قضائية حقيقية وأصلا وإنما كانت مجرد تظلم إداري رئاسي، وبعد صدور قانون 24 ماي 1872 المتعلق بمجلس الدولة الفرنسي[63] حيث أعطى لهذا المجلس الطبيعة المستقلة عن السلطة التنفيذية، وبذلك أصبحت دعوى الإلغاء دعوى قضائية إدارية تختص بالفصل، والفصل جهات قضائية سيادية، فدعوى الإلغاء الآن هي دعوى قضائية، ليست لا بدفع قضائي ولا وسيلة قضائية هجومية، وليست بتظلم إداري رئاسي من حيث الطبيعة ومن حيث النظام القانوني، ومن حيث الحكم القضائي الصادر فيها .

وينجم عن هذه الخاصيات لدعوى الإلغاء أن ترفع وتطبق هذه الدعوى في النطاق القانوني للدعوى القضائية من حيث شروط قبولها، ومن حيث سلطات القاضي فيها وطبيعة الحكم الصادر بشأنها وفي طرق تطبيقه.

الفرع الثاني: من دعاوى قضاء الشرعية:

تعتبر دعوى الإلغاء من أشهر دعاوى قضاء الشرعية لأنها ترفع على أساس مخالفة القرارات الإدارية لمبدأ الشرعية ولأنها تنصب على القرارات الإدارية من حيث شرعيتها وإلغاءها في مخالفتها لمبدأ الشرعية[64] كما أنه من هدف دعوى الإلغاء حماية مبدأ الشرعية بصفة عامة وشرعية القرارات الإدارية بصفة خاصة حيث أنها الدعوى

---

[62] حسين مصطفى حسين، نفس المرجع، ص 69

[63] محمد ماهر أبو العينين، دعوى الإلغاء، سنة2002، ص81-82

[64] عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 327

الوحيدة لإلغاء القرارات الإدارية غير مشروعة وهي دعوى أصلية لأنها دعوى القانون العام الأصلية والوحيدة لإلغاء القرارات الإدارية قضائيا[65].

حيث أن دعوى الإلغاء من النظام العام أي أنها دعوى تنصب على كل القرارات الإدارية ما لم يوجد قانون يشق على تحديد بغض القرارات الإدارية من تطبيق دعوى الإلغاء عليها.

أن القضاء المختص يقبل ويطبق دعوى الإلغاء سواء وجدت نصوص قانونية تقررها أم لا. ولا يمكن للطاعن الذي رفع دعوى الإلغاء أمام الجهات القضائية المختصة أن يطلب سحب دعوى الإلغاء المرفوعة أو إن يطلب عدم الحكم بالإلغاء فيها.

الفرع الثالث: دعوى عينية موضوعية

تعتبر دعوى الإلغاء موضوعية عينية لأنها تعقد على أساس مركز قانوني عام يهدف حماية المصلحة العامة وحماية شرعية لقرارات إدارية من أوجه وأبواب عدم الشرعية ويترتب على هذه الصفة آثار على النظام القانوني أهمها:

لا يمكن قبول دعوى الإلغاء من طرف الجهة القضائية المختصة بدعوى الإلغاء إذا ما نصت هذه الدعوى على عقد إداري .

مرونة وسهولة شرط الصفة والمصلحة لرفع وقبول دعوى الإلغاء كما أنه يتمتع الحكم الصادر في دعوى الإلغاء بحجة عامة ومطلقة يخاطب الجميع.

فن دلائل وجود عناصر شخصية وذاتية في دعوى الإلغاء ابتداءا من سنة 1953 وجواز استعمال المعارضة من طرف الغير خلال عملية الفصل في دعوى الإلغاء[66] فالعناصر الموضوعية العينية هي الغلابة في دعوى الإلغاء فتظل هذه الدعوى في كافة الأحوال والظروف دعوى قضائية عينية وموضوعية في طبيعتها وخصائصها[67].

---

[65] محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، سنة 2002، ص 242

[66] محمود خلف الجبوري، القضاء الإداري، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، سنة1998، طبعة أولى، ص 333، 334

[67] عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 227

المبحث الثاني: شروط دعوى الإلغاء

سبق الذكر أن دعوى الإلغاء هي الدعوى التي يرى فيها أحد الأفراد على الفضاء الإداري بطلب إعدام قرار إداري غير مشروع.

وبأنها دعوى القانون العام لإلغاء القرارات الإدارية عموما، ليمكن أن توجه إلى أي قرار إداري دون اللجوء إلى نص صريح .

و نحن الآن بصدد معالجة وتحديد عملية تطبيق دعوى الإلغاء من خلال هذا المبحث الذي تطرقنا فيه على تحديد شروط قبول دعوى الدعوى لأنها دعوى كسائر الدعاوي ترفع وفقا لشروط، وعلى قاضي المجلس الأعلى أن يقوم أولا بفحص شروط قبول الدعوى فإذا تبين له تخلف أحد هذه الشروط حكم بعدم قبول الدعوى، إما إذا تبين له توافرها وفقا للوصف القانوني، فإنه يتعرض للموضوع، ويستنتج من كل هذا أن عمل قاضي الإلغاء ينحصر في إلغاء القرار الإداري المعيب وان يستبدله بقرار جديد، أو أن يصدر أوامر للإدارة لأن كل هذا يتنافى مع مبدأ فصل السلطات .

المطلب الأول: شروط متعلقة بالقرار

شروط قبول دعوى الإلغاء وكيفية تحديد القرارات الإدارية القابلة للانفصال، لا يقبل الطعن بالإلغاء أمام مجلس الدولة تأسيس على المادة 9 من القانون العضوي 98-01 إلا بتوافر مجموعة من الشروط الشكلية وردت بقانون الإجراءات المدنية وطبقتها الغرفة الإدارية القائمة سابقا بالمحكمة العليا، ليتمكن مجلس الدولة بعد قبول الدعوى شكلا من إلغاء القرار الإداري المطعون فيه إذا وجد سبب للإلغاء، وكذلك وفقا للإجراءات تحدد القرارات الإدارية القابلة للانفصال[68].

الفرع الأول: أن تنصب دعوى الإلغاء على قرار إداري له خصائص وطبيعة القرار الإداري

سبق الذكر أن من خصائص دعوى الإلغاء أنها دعوى القانون العام الأصلية والوحيدة لإلغاء القرارات الإدارية غير مشروعة قضائيا، وهي دعوى مرتبطة بالقرارات الإدارية، ومن ثم يشترط فيها أن تنصب على قرار إداري بالمعنى القانوني، وذكرت هذا الشرط المادة 9 من قانون 24 ماي 1872، فالقرار الإداري هو الذي ابتكر هذا الشرط وحدد تطبيقاته ومواصفاته .

يجب أن تنصب دعوى الإلغاء على قرار إداري بالمفهوم والمضمون القانوني لقرار الإداري، وليس بالمضمون العلمي والفني، والمفهوم القانون للقرار هو العمل القانوني الصادر من السلطات الإدارية المختصة في الدولة وبإرادتها

---

[68] عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 574

المنفردة، بقصد إنشاء آثار قانونية، وذلك عن طريق تعديلها أو إلغاءها بهدف تحقيق أهداف المصلحة العامة في نطاق الوظيفة الإدارية في الدولة .

و يجب أن يكون القرار الإداري الذي تنصب عليه دعوى الإلغاء صادرة من سلطة إدارية مختصة في النظام الإداري للدولة، فلا تقبل ولا ترفع دعوى الإلغاء إذا ما نصبت على أعمال تشريعية بمختلف أنواعها وصورها من قوانين وأوامر .

و أن يكون القرار الإداري من أعمال السيادة أو أعمال الحكومة لأن الأعمال التي تشملها وتحكمها نظرية أعمال السيادة لا تخضع أصلا لرقابة القضاء ولتطبيق هذا الشرط لا بد من الرجوع على أحكام نظرية أعمال السيادة[69].

وأن يكون القرار الإداري الذي تنصب عليه دعوى الإلغاء فاعلا ومؤثرا في مركز وحقوق ومصالح رافع دعوى الإلغاء[70] استعاد الأعمال التشريعية والقضائية وقرارات المنظمات السياسية المعيار الذي يرجع إليه في تحديد القرارات الإدارية هو المعيار الشكلي الذي يصح موضع الاعتبار باستعراض أحكام القضاء الإداري يمكن أن نرد أعمال السيادة إلى الطوائف الآتية:

1- الأعمال المنظمة لعلاقة الحكومة بالبرلمان وسير السلطات العامة وفقا للدستور.

2- بعض الأعمال المتعلقة بالحرب.

3- بعض الأعمال المتعلقة بسلامة الدولة وأمنها.

إذا ما تقررت صفة لقرارها، فليس أمام القاضي إلا أن يحكم أي كانت طلبات المدعى في دعواه.

فالقرار الإداري كما عرفناه هو إفصاح الإدارة عن إرادتها الملزمة بما لها من سلطة وذلك بقصد إحداث مركز قانوني معين متى كان ممكنا وجائزا قانونا.

ويجب أن يكون القرار تنفيذيا وهي الصفة التي عبر عنها المشرع باشتراطه أن يكون القرار نهائيا وقد كشف القضاء في أحكامه على أن المقصود بالنهائية تلك القرارات الإدارية التنفيذية وعلى هذا الأساس لا تقبل دعوى الإلغاء ضد القرارات التحضيرية أو التمهيدية ولو كانت نهائية في ذاتها.

إن اشتراط الصفة في القرار يخرج من مجال دعوى الإلغاء الطعون الموجهة إلى القرارات التي تصدر من جهة إدارية وتكون في حاجة إلى التصديق.

يجب أن يكون القرار الإداري من شأنه التأثير في المركز القانوني الطاعن، ولكي تقبل دعوى الإلغاء من أحد الأطراف يجب أن يكون هذا القرار مؤثرا في المركز القانوني.

---

[69] مذكرة تخرج لنيل شهادة ليسانس، لماذا يتم إلغاء القرارات الإدارية، إشراف الأستاذ: بن عيسى، مركز الجامعي مولاي الطاهر سعيدة

[70] محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 46

الفرع الثاني: شرط التظلم الإداري المسبق

التظلم الإداري وسيلة من وسائل تحريك الرقابة الإدارية ووسيلة من وسائل حل المنازعات الإدارية بين الأفراد والسلطات الإدارية في الدولة إداريا وديا وهو شرط شكلي لقبول دعوى الإلغاء.

فالتظلم الإداري الشكوى التي يقدمها أصحاب الصفة والمصلحة على السلطات الإدارية المختصة وإلى اللجان الإداريين طاعتين في قرارات وأعمال إدارية بعدم الشرعية وطالبين بإلغاء أو تعديل هذه الأعمال الإدارية غير مشروعة.

ولقد تعددت أنواع التظلمات الإدارية بتعدد صور التظلمات الإدارية وباختلاف مركز وطبيعة السلطات الإدارية المختصة التي ترفع عليها التظلمات الإدارية.

1- التظلم الإداري الولائي:

هو التظلم الذي يرفقه صاحب الصفة والمصلحة في صورة التماس على نفس الجهة أو الهيئة الإدارية يلتمس فيها إعادة النظر فيها أصدره من تعديل، وإلغاء أو سحب حتى يكون هذه القرارات مشروعة.

2- التظلم الإداري الرئاسي:

هو التظلم الذي يرفقه ويقدمه ذو الشأن أمام السلطات الإدارية الرئاسية التي تعلو وترأس من أصدر القرارات الإدارية المطعون فيها والمتظلم منها في صورة شكوى أو طلب.

3- التظلم الإداري القضائي:

هو ذلك التظلم الذي يتقدم به أصحاب الشأن أمام السلطات الإدارية المركزية الوصية والمختصة بالرقابة الإدارية القضائية على الهيئات والمؤسسات الإدارية اللامركزية، وللمطالبة بالتدخل لمراقبة الأعمال والقرارات الإدارية اللامركزية المتظلم منها.

-أما فيما يخص شروط التظلم الإداري فلا يشترط فيه شرط الصفة والمصلحة كما لا يشترط فيه أن يجرى خلال مواعيد محددة لكن يشترط فيه أن يوجه إلى السلطات والجهات الإدارية المختصة[71].

-أما عملية الفصل والنظر في التظلم الإداري: فبعد استلام السلطات الإدارية المختصة للتظلمات الإدارية يتحرك التزامها في الإطلاع بعملية النظر والفصل في مضمون التظلمات الإدارية.

---

[71] سليمان الطماوي، المرجع السابق، 824

الفرع الثالث: شرط انتفاء الدعوى الموازية

يتفق أغلب فقهاء القانون العام أن نظرية الدعوى الموازية لم في القضاء الإداري الفرنسي أي قضاء مجلس الدولة الفرنسي إلا بعد سنة 1864، أي بعد صدور مرسوم 02 نوفمبر 1864 الذي عمل على تسهيل وتبسيط إجراءات وتكاليف رفع وقبول دعوى الإلغاء، فهذا المرسوم أعفى رافعي الدعوى الإلغاء من دفع الرسوم القضائية ومن إجراء استعمال محامي لتقديمها للجهة القضائية المختصة.

وظهرت فيما بعد أسس جديدة تفسر الحكمة من وجود تطبيق نظرية الدعوى الموازية في القضاء الإداري في القانون المقارن ومن محاولات تطبيق مجلس الدولة الفرنسي لهذه النظرية، حكمه الصادر بتاريخ 20-02-1868 في قضية

Conder et boucher de paris حيث قرر مجلس الدولة الفرنسي في هذه الأحكام، وفي هذه المرحلة الأولى لتطبيق نظرية الدعوى الموازية، انه لا يمكن قبول دعوى الإلغاء إذا ما كان رافعوها يملكون للدفاع عن حقوقهم ومصالحهم دعاوى قضائية أخرى موازية تحقق لهم ذات النتائج، ولقد اشترط توفر عدة شروط لوجود الدعوى الموازية في نظرية قضاء مجلس الدولة الفرنسي هي[72]:

1 – كي تكون الدعوى الموازية أداة قضائية هجومية فلا يمكن اعتبار الدفوع القضائية مثل الدفع بعدم الشرعية القرارات الإدارية.

2 – يجب إن تحقق الدعوى الموازية ذات المزايا والنتائج التي تحققها دعوى الإلغاء بسبب الدعوى الموازية أو الطعن المقابل .

3 – اشترط المشرع الجزائري كي تقبل الدعوى الموازية إن تكون جهة الاختصاص القضائي بالدعوى الموازية جهة الاختصاص القضائي بدعوى الإلغاء.

و لنظرية الدعوى الموازية عدة أسس هي:

أ– الأسس العلمية والواقعة لنظرية الدعوى الموازية:

تتجسد هذه الأسس في الأسباب الحقيقية التي دفعت بقضاء المجلس الدولة الفرنسي بابتكار نظرية الدعوى الموازية في نطاق شروط قبول دعوى الإلغاء.

[72] عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 623

ب- فكرة الطبيعية الاحتياطية لدعوى الإلغاء:

فلا تكن قبول دعوى الإلغاء من صاحب الصفة والمصلحة إذا كان يملك دعوى قضائية تحق مزايا دعوى الإلغاء في حماية حقوق جوهرية، سادت هذه الفكرة في مجلة ما بين 1864-1872 ومن أشهر الذين تعرضوا لمناقشة هذه الفكرة الفقيه la fourrière

المطلب الثاني: شرط وجود المصلحة

اشترط المشرع في القانون تنظيم مجلس الدولة ضرورة توافر المصلحة الشخصية لدى رافع دعوى الإلغاء بوصفه أحد الشروط اللازمة لقبول الدعاوى بصفة عامة وذلك تطبيقا للقاعدة المقررة لا دعوى حيث لا مصلحة 'Pas d'intérêt pas d'action'

وإذا كان شرط المصلحة هو الأساس الجوهري لقبول الدعوى القضائية فإن تحديد مجاله وتقدير محتواه يختلف باختلاف الفقهاء كما يختلف باختلاف الدعاوى القضائية، وما يمكن استنتاجه مما يوصل إليه الفقه والقضاء في البلدان التي لها نظام قانوني شبه النظام القانوني الجزائري فيما يتعلق بكيفية تقدير المصلحة يتم حسب عناصر تتمثل في تاريخ تحديد المصلحة والعمل المطعون قيه والنتيجة المنتظرة من قرار القاضي والطلبات المطروحة.[73]

[73] رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية (شروط القبول دعوى تجاوز السلطة ودعوى القضاء الكامل)، ديوان المطبوعات الجامعية سنة1994، ص 171-172

الفرع الأول: قاعدة شرط المصلحة:

يرى بعض الفقهاء أن العمل بهذه القاعدة يعود إلى كون إن الشراح الفرنسيين استعملوا هذه الكلمة كمدلول عن الخسارة ذلك حينما كانوا يعالجون تسوية المصالح والخسائر بمعرفة القاضي تطبيقا للقاعدة المقررة لا دعوى لا مصلحة، هذه الأخيرة هي ترجمة قانونية لقاعدة لا يجب الشكوى قبل حدوث الضرر. [74] Il ne faut pas crier avant d'avoir mal '

وعلى ذلك فهي أساس الدعوى والعصب المحرك والمؤثر في وجودها مما يتبين أنها تعد أحد الشروط اللازمة لقبول الدعوى مما يتعين على المدعي أن يثبت المساس بمصلحة وليس بحق ذاتي أي أن تكون المصلحة التي تبرم قبول الدعوى يجب أن تستند إلى حق اعتدى عليه أو مهدد بالاعتداء عليه[75] فالمصلحة تضع الحق في حالة الحركة ومنه فقه تطور مضمون هذه الفكرة فاعترف القضاء بأنه إلى جانب الحقوق الشخصية توجد طائفة أخرى من المصالح والحريات العامة والخاصة جديرة بالحماية متى لحقها ضرر أو تعرضت إليه كالحقوق المتصلة بالشخصية وبالتالي فالمصلحة في الدعوى تتوافر عندما تكون ثمة منازعات[76] تستوجب حلها.

---

[74] احمد عبد السلام مخلص، نظرية المصلحة في دعوى الإلغاء، دار الفكر العربي رقم الإيداع بدار الكتب 1971/2185 ص25

[75] رشيد خلوفي، المرجع السابق، ص 171

[76] احمد عبد السلام مخلص، المرجع السابق، ص 26

الفرع الثاني: خصائص شرط المصلحة:

لا تحول المصلحة حق التقاضي إلا إذا توافرت فيها خصائص معينة، وقد درس الفقه الإداري هذا الموضوع حسب طرق مختلفة تعبر عن تصوراته لشرط المصلحة التي تتسم بصورة عامة بجملة من الصفات والخصائص أهمها أنها فكرة محايدة وأنها فكرة غائية وأنها فكرة غامضة وإنها غير محددة ومتعددة الأشكال.

- **فكرة المصلحة فكرة محايدة:** l'intérêt c'est une notion neutre

إن فكرة المصلحة فكرة حرة وحية ومحايدة ومطاطة ومرنة حيث يختلف معناها ومضمونها ووظائفها واستعمالها من ميدان إلى آخر ومن وقت إلى آخر دون تداخل اختلاط في معانيها ودلالاتها المختلفة والمقدمة والمتغيرة.

– فكرة المصلحة فكرة غائبة l'intérêt c'est une notion omligue

بمعنى أن المصلحة في معناها العام والخاص هي غاية وهدف مقصود ومستهدف بكل سلوك أو تفكير أو مشاعر أو إرادة وكذا بكل عمل أو حق كما تعني الفكرة أن المصلحة هي فكرة غائبة أو هادفة أنها شخصية وذاتية بمعنى أنها متعلقة بشخصية وذاتية الإنسان وتتحكم في تسيير سلوكا ته وحوافزه.

- **فكرة المصلحة فكرة غامضة:**

نظرا لكون أن فكرة المصلحة فكرة محايدة وأنها فكرة متغيرة ومرنة ومطاطة ومتعددة الأشكال والدلالات ة الاستعمال والمعاني، فإنها تمتاز بشدة الغموض والإبهام وذلك لا يعمل عليها بمعيار وأساس لتحديد الأفكار والنظريات والحقائق القانونية بصفة عامة ونظريات وحقائق ومعطيات القانون الإداري والمنازعات الإدارية بصورة خاصة[77].

– فكرة المصلحة فكرة وقائية:

والمقصود بالمصلحة القائمة أو المؤكدة ذلك التي ليست مجرد احتمال أو مصلحة الحالة فهي التي تكون موجودة في الحاضر وليس في المستقبل وبالتالي هذه أهم الخصائص المصلحة في العلوم القانونية وبصورة خاصة.

المطلب الثالث: شرط ميعاد رفع الدعوى

تنص المادة 169 مكرر "لا يجوز رفع الدعوى على المجلس القضائي من أحد الأفراد إلا بتطبيق الطعن في قرار إداري ولا قبل أن يرفع الطعن المشار إليه خلال الأربعة أشهر التابعة لتبليغ القرار المطعون فيه أو نشره "

---

[77] عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 23.

وخلافا لمعاد رفع دعوى الإلغاء أمام مجلس الدولة فإن المشرع لم يتعرض إلى حالة سكوت الإدارة كأن تسكت الإدارة ولا ترد على طلب رخصة ما، مثل رخصة البناء، ولذلك فإن البعض يدعو إلى الأخذ بما هو سائد أمام مجلس الدولة أي اعتبار سكوت الإدارة لمدة 3 أشهر بمثابة قرار ضمني.

الفرع الأول: بدأ المدة

تسري مدة الطعن من تاريخ نشر القرار الإداري أو إعلان صاحب الشأن به ولقد أضاف القضاء الإداري العلم اليقيني:

أ- **النشر**: هو الوسيلة الأساسية للعلم بالنسبة إلى القرارات التنظيمية ولا يعتمد به في سريان المدة بالنسبة إلى القرارات الفردية إلا بنص المشرع والنشر هو إتباع الإدارة شكليات معينة لكي يعلم الجمهور بالقرار ة القاعدة

ب- **الإعلان**: هو الطريقة التي تنقل لها الإدارة القرار إلى علم الفرد بعينة أو أفراد بدواتهم ومقومات الإعلان أن يبدو فيه اسم الجهة الصادر منها ويجب أن يصدر من الموظف المختص.

ج- **العلم اليقيني**: وهو أن يحقق العلم عن غير طريق النشر والإعلام فإن ذلك يؤدي إلى بدأ سريان المدة إذا ما قام الدليل عليه.

الفرع الثاني: وسائل إطالة المدة

تمتد المدة للأسباب التالية:

القوة القاهرة: فلا تبدأ في السريان إلا بعد زوال هذه القوة القاهرة.

التظلم: ينقطع سريان المدة بالتظلم إلى الهيئة الإدارية التي أصدرت القرار طلب الإعفاء إلى محكمة غير مختصة اعتراض جهة إدارية على القرار خلال المدة.

الخاتمـة

إن القرارات الفردية بشقيها سواءا كانت قرارات فردية التي تمخضت عنها الحقوق أو القرارات الفردية التي لا تنشأ مزايا أو مراكز قانونية فالنوع الأول يجب أن يفتح الباب على مصرعيه ونأخذ بالمعنى الواسع فليس من الضروري أن يكون الحق شخصيا بالمعنى الضيق فهذه الحقوق قامت لها الدنيا.

فرمت بهذا الفرد في بحر تتنلطحه موجات فما عليه إلا السحب والطاقة خاصة في النظام الاشتراكي.. الذي يملي على السلطات الإدارية في وضع اللوائح المنظمة للأفراد، وهو مهما سع فقد ضيق نطاقها وإخضاعها لأنه يعيش في جلبابه، ووضع في مقدمتها وجوب حماية المصالح المشروعية للأفراد إضافة إلى أن القرارات التنظيمية أو الفردية لا يمكن أن تتقاعد بسبب عدم التطبيق بل تظل نافذة في حق الإدارة والأفراد.

وليس من المعقول أن تتنازل الإدارة عن سلطتها وتضرب بها عرض الحائط، فأن هذا الحدث من شأنه أن يخلق الوضع القانوني، كما أن نطاق الإدارة هو أعمال فكرة السحب بإعدام آثر القرار الرجعي، وهذا الاتجاه يكشف عن حسن نية الإدارة باحترامها لمبدأ المشروعية وإعادة الحقوق لأصحابها، أما إذا علت يد الإدارة عن تصرفاتها إلى سدة الصواب فإن ذلك سيفرض عليها من جانب القضاء.

وهذا ما يؤدي إلى استخلاص الحقوق والحفاظ على الاستقرار بالإضافة إلى حسن سير المرفق العام.

هذا ما توفقنا إليه والله أعلم وفوق كل ذي علم عليم.

قائمة المراجع والمصادر

1-الدكتور أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية ديوان المطبوعات الجامعية، طبعة 1996.

2-الدكتور حسين مصطفى حسين، القضاء الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، طبعة 1999.

3-الدكتور حسني درويش عبد الحميد، نهاية القرارات الإدارية عن غير الطريق القضائي، دار الفكر العربي، طبعة 1981.

4-الدكتور خالد سمارة الزغبي، القرار الإداري بين النظرية والتطبيق، مكتبة دار الثقافة، طبعة ثانية 1999.

5-الدكتور جورج فوضيل بباردلقولقيه، القانون الإداري الجزء الأول، المؤسسات الجامعية للنشر والتوزيع.

6-الدكتور سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، القاهرة الهضبة العربية الطبعة السادسة 1966.

7-الدكتور سليمان الطماوي النظرية العامة للقرارات الإدارية، مطبعة جامعة عين الشمس الطبعة الخامسة.

8-الدكتور عمار عوابدي، النظرية العامة للقرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، طبعة 1994، دار هومه للنشر والتوزيع.

9-الدكتور عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات في النظام القضائي الجزائري الطبعة الثانية 2004.

10- الدكتور فضيل العيش، القضاء الإداري، منشورات مؤسسة الشروق والإعلام والنشر 2001.

11- الدكتور محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية (القضاء الإداري)، دار العلوم للنشر والتوزيع .

12- الدكتور محمد ماهر أبو العينين، دعوى الإلغاء 2002.

13- الدكتور محمود الجبوري، القضاء الإداري، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى 1998.

14- مذكرة تخرج لنيل شهادة الليسانس، سحب القرار الإداري، تحت إشراف الدكتور بن طيفور.

الفهـــرس

الموضوع	الصفحة
المقدمة	1
الفصل الأول: نهاية القرارات الإدارية إداريا	2
المبحث الأول: الإلغاء الإداري	3
المطلب الأول: إلغاء القرارات الإدارية الفردية	3
المطلب الثاني : الفاء الإدارية التنظيمية	4
المبحث الثاني: السحب الإداري	5
المطلب الأول : ماهية السحب الإداري	7
الفرع الأول: طبيعة قرار السحب	7
الفرع الثاني : الأساس القانوني لحق الإداري في السحب	11
الفرع الثالث : الفرق بين السحب و الإلغاء الإداريين	16
المطلب الثاني : أنواع القرارات الإدارية من حيث مدى جواز سحبها	17
الفرع الأول : سحب القرارات الإدارية المشروعة	17
الفرع الثاني : سحب القرارات الإدارية غير المشروعة	20
المطلب الثالث : أثار صاحب القرار	22
الفرع الأول : زوال القرار المسحوب و آثاره القانونية	23
الفرع الثاني : إعادة الأوضاع إلي ما كانت عليه قبل صدور القرار	23
الفرع الثالث : مدى شرعية القرارات المبنية علي قرارات معيبة تحصنت بفوات المواعيد المقررة للسحب القانوني	24
الفصل الثاني : نهاية القرارات الإدارية قضائيا	26
المبحث الأول : دعوى الإلغاء	27
المطلب الأول : ماهية دعوى الإلغاء	28
الفرع الأول : نشأتها و تطورها من حيث طبيعتها	29
الفرع الثاني : نشأة و تطور دعوى إلغاء من حيث نظامها القانوني	31
المطلب الثاني : خصائص دعوى الإلغاء	33
الفرع الأول : دعوى قضائية إدارية	33
الفرع الثاني : من دعاوى قضاء الشرعية	34
الفرع الثالث : دعوى عينية موضوعية	35

المبحث الثاني : شروط دعوى الإلغاء 36
المطلب الأول : شروط متعلقة بالقرار 36
الفرع الأول : أن تنصب دعوى الإلغاء على قرار إداري له خصائص و طبيعة القرار الإداري 37
الفرع الثاني : شرط تظلم الإداري المسبق 39
الفرع الثالث : شرط انتفاء الدعوى الموازية 40
المطلب الثاني : شرط وجوب المصلحة 42
الفرع الأول : قاعدة شرط المصلحة 43
الفرع الثاني : خصائص شرط المصلحة 44
المطلب الثالث : شرط ميعاد رفع الدعوى 45
الفرع الأول : بدء المدة 45
الفرع الثاني : وسائل إطالة المدة 46
الخاتـمة 47
قائمة المراجع والمصادر 48
فهرس الموضوعات 50