المركز الجامعي صالحي أحمد بالنعامة
معهد الحقوق
قسم القانون

مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر

تخصص قانون إداري

القرار الإداري بين السحب والإلغاء في ضوء تغير الظروف الواقعية والقانونية

إعداد الطلبة:

- مبروك فايزة
- برشان خديجة

تحت إشراف:

- د. عمراني كمال الدين

لجنة المناقشة:

- الدكتور لعلوي محمد (أستاذ محاضر أ)	رئيسا
- الدكتور كمال الدين عمراني (أستاذ)	مشرفا ومقررا
- الدكتور عقون مصطفى (أستاذ محاضر أ)	مناقشا

السنة الجامعية:

2024/2023

المركز الجامعي صالحي أحمد بالنعامة

معهد الحقوق

قسم القانون....العام.....

إذن بالطبع خاص بمذكرة الماستر-تحرر على دعامة CD-DVD

أنا الموقع أدناه الأستاذ:...عمراني كمال الدين.....

تخصص:...قانون عام.....

الرتبة العلمية:...أستاذ.....

أرخص للطالبين

1.....حميدة خديجة.....

2.....بن مختار خديجة.....

تخصص:...قانون عام.....

تحرير المذكرة الموسومة ب:القرار الإداري بين السحب والإلغاء في ضوء تغير الظروف الواقعية والقانونية.

لحساب السنة الجامعية :...2022/2023.....

توقيع الأستاذ المشرف

الأستاذ: عمراني كمال الدين

إهداء

أهدي هذا العمل المتواضع:

- إلى الوالدين الكريمين حفظهما الله ورعاهما

- إلى إخوتي وأخواتي

- إلى كل زملائي في ميدان العمل

- إلى كل من ساعدني في إنجازهذا البحث وخاصة الصديقة علول. ح.

الطالبة: برشان خديجة

إهداء

أهدي هذا العمل المتواضع:

- إلى الوالدين العزيزين أطال الله في عمرهما

- إلى زوجي ورفيق دربي الغالي و أبنائي الأعزاء لقمان وضحى، حفظهم الله

- إلى إخوتي وكل أفراد عائلتي وزملائي في العمل، وإلى كل هؤلاء وغيرهم ممن تجاوزهم قلمي ولم يتجاوزهم قلبي، أهديهم ثمرة جهدي المتواضع.

الطالبة: مبروك فايزة

تشكرات

نتوجه بالشكر والعرفان إلى الأستاذ الفاضل عمراني كمال الدين على قبوله الإشراف على إنجاز هذه المذكرة وعلى نصائحه القيمة التي أفادتنا كثيرا لإتمام هذا العمل المتواضع

إلى إدارة كلية الحقوق والعلوم السياسية بالمركز الجامعي صالحي أحمد بالنعامة، وإلى جميع أساتذة وأستاذات قسم الحقوق عامة ولجنة المناقشة خاصة.

إلى جميع طلبة ماستر قانون إداري وخاصة طلبة الفوج رقم (04)

كما نتقدم بجزيل الشكر والامتنان إلى كل من ساعدنا من قريب أو بعيد على إنجاز هذا العمل.

قائمة المختصرات

1. ج ر = الجريدة الرسمية
2. دن = دون نشر
3. ص = الصفحة
4. ط = الطبعة
5. م = المادة

مقدمة

لقد قسم الفقهاء نشاط الإدارة القانوني إلى ثلاث مجموعات منها مجموعة العقود الإدارية، مجموعة القرارات، مجموعة الأعمال المادية. وفي الحقيقة لو فتحنا الأمر لوجدنا أن كافة النشاط القانوني للإدارة يتمحور حول القرار الإداري، فهذا الأخير كثيرا ما تحفه مجموعة من الأعمال المادية التي تهيئ أو تمهد لمولده أو تنفذ مضمونه، وهكذا فإننا نرى في منطقة القرار حشدا من الإجراءات كما نرى العديد من الأعمال الإدارية التي تنفذ مضمونه أو تفسر أو تؤيد هذا المضمون.

فالقرار الإداري هو العصب الحساس لنشاط الإدارة ومن تم فهو العجلة التي يدور عليها هذا النشاط، وهو الوسيلة القانونية التي تملكها الإدارة، والغاية منها تنظيم وإدارة النشاط العام باستخدام الضبط الإداري، للمحافظة على النظام العام وصولا إلى أعلى درجات الضبط و الانجاز بالعمل الإداري ، وتحقيق الغاية المرجوة باتخاذ قرار إداري سليم خالي من أي عيب و مستندا إلى مبدأ المشروعية فالمهام الأساسية و الجوهرية للسلطة العامة هي اتخاذ القرارات الإدارية في إدارة نشاطها ، وإن مقدار التميز و التطور الذي تحققه أي سلطة إدارية يتوقف على القدرة و الكفاءة للقادة الإداريين و فهمهم للقرارات الإدارية ، وطرق وأساليب اتخاذها ، حيث أن أهمية اتخاذ القرارات الإدارية هي محور العملية الإدارية فلا بد أن تصدر هذه القرارات سليمة ومتوافقة مع القانون على أساس مبدأ المشروعية.

وفي خضم ممارسة الإدارة لأعمالها، وتحقيق أهدافها قد تصدر عنها قرارات غير مشروعة، أو قرارات غير ملائمة تحيدها عن صحيح القانون عن قصد أو غير قصد، مما يجعلها تلجأ إلى تصحيح أخطائها وإعادة تصرفاتها ضمن إطار المشروعية ولكي يتحقق لها ذلك تعمد إلى إنهاء قراراتها وبإرادتها المنفردة عن طريق سلطة سحب أو إلغاء القرارات الإدارية التي منحها القانون الإداري، وذلك لتصحيح الأوضاع، وتجسيد مبدأ المشروعية.

فمن الأهداف المنشودة من خلال هذه الدراسة فهي إشباع فضولنا العلمي في معالجة هذا الموضوع وما يطرحه من تساؤلات حول إلغاء وسحب القرار الإداري، وكذا محاولة إعطاء صورة شاملة لموضوع الدراسة نظرا لقيمته العلمية والعملية خصوصا أنه يندرج ضمن تخصصنا الدراسي. فيجب الاهتمام بموضوعات القانون الإداري، ومنها أحكام السحب والإلغاء وما يميزه عن غيره من النظم القانونية المشابهة له.

– إثراء المكتبة القانونية بالمركز الجامعي صالحي احمد بموضوع يتناول إلغاء وسحب القرار الإدارية.

– التوسع في إعطاء مفاهيم لموضوع القرار الإداري بين السحب والإلغاء نظرا لقلة المراجع الخاصة بالموضوع سالف الذكر.

وعن أهمية الدراسة فالموضوع يتعلق بالقرارات الإدارية التي تعتبر أهم آلية تملكها السلطة الإدارية لإدارة المرافق العمومية تحقيقا للصالح العام هدا من جهة ومن جهة أخرى فيعتبر موضوع السحب والإلغاء الإداري من المواضيع القانونية التقنية لتي تسبب مشاكل في الحياة الإدارية.

وكذا التوسع في إعطاء مفاهيم لموضوع القرار الإداري بين السحب والإلغاء نظرا لقلة المراجع الخاصة بالموضوع السالف الذكر.

وفيما يتعلق بالعراقيل والصعوبات التي واجهتنا خلال دراستنا لهذا الموضوع، وكأي باحث يجد صعوبات تعيقه والمتمثلة في نقص المراجع المتخصصة وحتى إن وجدت نجدها قد ركزت على بعض الجوانب دون الأخرى.

وفيما يخص أدبيات الدراسة، فمن أجل إنجاز هذه الدراسة تم الاعتماد على العديد من المصادر و المراجع، وعن جانب القانون تم الاعتماد على الكتب التي تناولت موضوع السحب

والإلغاء الإداري، خاصة ما تعلق بالجانب المفاهيمي، و بالنسبة للرسائل الجامعية، استفدنا من الدراسات السابقة من خلال مذكرة تخرج ماستر، التي لها صلة بموضوعنا و فيما يخص النصوص القانونية فرغم أن الدراسة لهذا الموضوع مبنية على اجتهادات الفقه و القضاء، إلا أنه تم اللجوء إلى التشريع، خاصة بعض القوانين و الأوامر من أجل التأسيس ،و كذا القياس في حالة غياب نص صريح.

وفيما يخص إشكالية الدراسة فهي تدور حول نقطة جوهرية تتمثل في مدى إمكانية سلطة الإدارة الموازنة بين تجسيد مبدأ المشروعية واستقرار المراكز القانونية خلال عملية سحب وإلغاء القرارات الإدارية وكيفية ممارسة ذلك، ويقصد بذلك الضوابط التي تحكم آلية الإلغاء والسحب. ويتفرع عن الإشكالية السابقة الذكر بعض الأسئلة نجملها فيما يلي:

- كيف يكون الإلغاء الإداري للقرارات غير المشروعة، وما أوجه عدم مشروعية القرارات الإدارية؟
- ما هي الشروط والآثار المترتبة على إلغاء القرار الإداري؟
- ما هي الجهة المخول لها قانونا سحب وإلغاء القرارات الإدارية، وما الآثار المترتبة عن سحب القرار؟

أما فيما يتعلق بمنهج الدراسة المتبع استخدمنا المنهج الوصفي لتوضيح التعاريف المختلفة للسحب والإلغاء الإداري وتميزه عن غيره من النظم القانونية، كما استعننا بالمنهج التحليلي من خلال تحليل تفاصيل موضوع السحب والإلغاء الإداري المبنية على اجتهادات القضاء الإداري

للإجابة على الإشكاليات المطروحة اتبعنا خطة مكونة من فصلين:

الفصل الأول جاء بعنوان النظام القانوني للقرار الإداري والذي تم تقسيمه إلى مبحثين، تعرضنا في المبحث الأول إلى مفهوم وخصائص القرار الإداري وفي المبحث الثاني إلى أنواع وأركان القرار الإداري، أما فيما يتعلق بالفصل الثاني فجاء بعنوان آلية إنهاء وسحب القرارات الإدارية، تناولنا في المبحث الأول الإلغاء الإداري وفي المبحث الثاني السحب الإداري، وكل من المباحث تفرع إلى مطالب وفروع.

الفصل الأول:

النظام القانوني للقرار الإداري

تعتبر القرارات الإدارية أنجع آلية معبر عن وجود السلطة الإدارية والمحقق لفعاليتها داخل الدولة ،وكذا وسيلة تعبير للإدارة للقيام بنشاطاتها ،فالقرار الإداري هو العصب الحساس لنشاط الإدارة فهده أهمية القرار الإداري بصفة عامة ،أما الأهمية الخاصة للقرار الإداري باعتباره وسيلة الإدارة في تحقيق مهمتها الأساسية ألا وهي تنفيذ القوانين وتجسيدها في عالم الواقع، فدراسة القرار الإداري من أصعب الدراسات،فقد اختلف الفقه والقضاء والتشريع في تحديد مفهوم محدد للقرارات الإدارية، كل حسب نظرته ووجهته لذا سوف نتطرق في الفصل الأول إلى مفهوم وخصائص القرار الإداري كمبحث أول وإلى أنواع وأركان القرار الإداري في المبحث الثاني .

المبحث الأول: مفهوم وخصائص القرار الإداري

يعد القرار الإداري أهم وسيلة قانونية بيد الإدارة من أجل القيام بنشاطها، خاصة وظيفة المرفق العام ووظيفة الضبط الإداري ويؤثر القرار الإداري في الوضع القائم بطريقتين مختلفتين إما بطريقة ايجابية ويتمثل دلك في انتشار حقوق والتزامات إضافية وإما بطريقة سلبية تتمثل بصفة خاصة في القرارات التي تنطوي على رفض لطلب أو امتناع عن إصدار ترخيص[1].

فالهدف من تحديد القرار الإداري هو طبيعة النشاط الذي تمارسه الإدارة، باعتباره عملا تلعب فيه هده الأخيرة دورا رئيسيا، فالإدارة لا تقتصر مهمتها على القيام بنوع معين من الأعمال، دلك أن نشاطها يتنوع حسب الأهداف والمجالات، وكذا حسب الأطراف المعنية بهذا النشاط، وهذا التنوع في النشاط الإداري ينعكس بالضرورة على القرارات التي تتخذها الإدارة، وذلك من حيث طبعتها وكذا نظامها القانوني[2].

[1] عبد المنعم الضوي، انقضاء القرارات الإدارية (السحب والإيقاف والإلغاء) الطبعة الأولى 2018، الناشر مكتبة الوفاء القانونية الإسكندرية، ص 10

[2] عبد المنعم الضوي، المرجع السابق، ص 11

وبناء على هذا الوضع يتضح أن تحديد القرار الإداري يقتضي البحث في طبيعته ودلك من خلال التعريف الذي أعطي له، ثم الخصائص التي تميزه كآلية قانونية، وهذا في المطلبين التاليين.

المطلب الأول: تعريف القرار الإداري

قبل أن نعطي تعريفا شاملا للقرار الإداري، يجب علينا الإطلالة على مختلف التعريف الفقهية والقضائية التي حاولت تعريفه بالكيفية التالية، أما من الناحية التشريعية فمعروف أن التشريعات لا تعرف عادة الأشياء، وبالإطلالة على التشريع الجزائري، فلم نجد تعريفا لذلك.

الفرع الأول: تعريف القرار الإداري في الفقه الإداري

قبل التطرق إلى التعريف الفقهي نعطي مدلولا لغويا مختصرا لمفهوم القرار.

وتعني كلمة القرار لغة ما قر به الرأي من الحكم في مسألة أو أمر من الأمور كما تعني المستقر والثابت المطمئن في الأرض مصداقا لقوله تعالى " ومثل كلمة خبيثة كشجرة خبيثة اجتثت من فوق الأرض ما لها من قرار "[1]

وقوله "أم من جعل الأرض قرار وجعل خلالها أنهارا وجعل لها رواسي وجعل بين البحرين حاجزا مع الله بل أكثرهم لا يعلمون "[2]

كما تعني أيضا الفصل في قضية أو خلاف[3]

يقصد بالقرار لغة: قرره وأقره في مكانه، فاستقر وقيل فعل، يفعل، قرار[4]

اصطلاحا: يرى الفقه الإداري أن القرار الإداري ليس بالأمر اليسير ،و رغم ذلك تستمر الجهود الفقهية و تتزايد في الغوص في عمق مفاهيم القرار الإداري ،فقد اهتم فقهاء القانون

---

[1] الأية 26 من سورة إبراهيم

[2] الأية 60 من سورة النمل

[3] بوعمران عادل، النظرية العامة،للقرارات و العقود، (دراسة تشريعية فقهية وقضائية)، دار الهدى عين مليلة،الجزائر 2009، ص 09

[4] عمار بوضياف، القرار الإداري (دراسة تشريعية، قضائية، فقهية مدعمة بأحدث القرارات الإدارية) جسور للنشر والتوزيع، الجزائر،ط 1 2007،ص 13

مند أمد بعيد بتطوير مفاهيم القرار الإداري، محاولين في ذلك إعتاقه من مفهومه التقليدي ،وبيان عناصره الجوهرية اللازمة لوجوده ،ووجدت الكثير من المحاولات الفقهية لتعريف القرار دون أن تصل إلى تعريف موحد متفق عليه بين فقهاء القانون الإداري، فقد تباينت وجهات النظر و اختلفت باختلاف الزاوية التي ينظر منها إلى القرار الإداري ،و الهدف من تعريفه[1]

فالفقه الفرنسي اهتم كثيرا بموضوع القرارات الإدارية وتعريفها وبيان أحكام نظامها القانوني، ونذكر فيما يلي بعض تعريفات الفقه للقرار الإداري.

فقد عرفه الفقيه **هوريو** بأنه:"إعلان للإدارة بقصد إحداث أثر قانوني إزاء الأفراد، يصدر عن سلطة إدارية في صورة تنفيذية أي صورة تؤدي إلى التنفيذ المباشر".

و يوحي هذا التعريف ببعض الملاحظات منها أنه يظهر و كأنه يقصر القرار الإداري على القرارات، التي تخاطب الأفراد- دون تلك التي تتوجه إلى الإدارة ذاتها، إلا أن الفقيه **هوريو** يوضح في شرحه للتعريف الذي أعطاه أنه لا يقصد إخراج القرارات التي تخاطب الإدارة من القرارات الإدارية فهو يتناول في الشرح آثار القرار الإداري تجاه الإدارة أو اتجاه الأفراد هذا من جانب، و من جانب آخر فإن الفقيه هوريو يوضح بأن إعلان إرادة الإدارة قد يكون صريحا و قد يكون ضمنيا، على خلاف ما ذكر في التعريف حول إعلان إرادة الإدارة الذي يوحي، بأنه يجب أن يكون صريحا[2].

[1] محمد فريد حسين هادي،القرار الإداري(مفاهيم و مراحل اتخاذه و المشكلات التي تثيرها منازعاته)، منشورات الحلبي الحقوقية بيروت، ط 1 2015، ص 21

[2] ماهر صالح الجبوري، القرار الإداري، مؤسسة حمادة للدراسات الجامعية والنشر والتوزيع الأردن، ص 14

أما الفقيه **ريفيرو**، عرف القرار الإداري بأنه عمل قانوني يستهدف إحداث تغيير في العلاقات القائمة وقت إصداره أو على أقل تقدير تعديل النظام القانوني [1]

أما تعريف القرار الإداري في الفقه المصري فقد عرفه الأستاذ سليمان الطماوي بأنه إفصاح الإدارة عن إرادتها الملزمة بما لها من سلطة بمقتضى القوانين واللوائح وذلك بقصد إحداث مركز قانوني معين متى كان ذلك ممكنا وجائزا قانونا وكان الباعث عليه إبتغاء مصلحة عامة[2]

أما الأستاذ المرحوم السنهوري فقد عرفه بأنه قرار يصدره موظف مختص بإصداره في الشكل الذي يوجبه القانون لإنشاء مركز قانوني صادر عن أسباب معينة ومستهدفا لغاية تتفق مع المصلحة العامة[3]

وفي إطلالة على الفقه الجزائري نجد بعض التعريفات لبعض الدكاترة القانونيين من بينهم الدكتور بوعمران عادل يرى بأن معظم التشريعات الوطنية أو المقارنة ذات الصلة بالمادة الإدارية لم تعطي تعريفا واضحا وصريحا للقرار الإداري تاركا تحديد مفهومه للإجتهادات الفقهية والقضائية، ويلاحظ رغم تضارب الإجتهادات القضائية والفقهية بخصوص إعطاء تعريف دقيق للقرار الإداري، إلا أنها تتفق في مجملها على كون القرار الإداري تصرف إداري إنفرادي يصدر بإرادة السلطات الإدارية في الدولة ويحدث آثار قانونية بإنشاء وضع قانوني جديد أو تعديل أو إلغاء وضع قانوني قائم[4]

[1] محمد فريد حسين هادي، المرجع نفسه، ص41

[2] سليمان الطماوي، نظرية التعسف في استعمال السلطة، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، ط الثانية، ص30

[3] ماهر صالح الجبوري، المرجع نفسه، ص17

[4] بوعمران عادل، المرجع نفسه، ص19

أما الدكتور **عمار عوابدي** فرق بين مفهوم القرار الإداري في نطاق علم الإدارة والقانون الإداري ففي علم الإدارة وفي نطاق علم الإدارة رأى أنه "تعبير أو إظهار لإرادة الإدارة في التمسك باختيار معين للقيام أو الامتناع عن القيام به[1].

ورأى الدكتور **عمار عوابدي** أن التعريفات في نطاق علم الإدارة خالية تماما من الحقائق والعناصر والجوانب القانونية للقرارات الإدارية، لذا كان لابد من تدخل علم القانون الإداري لمساندته ودعمه في القضاء على هذا العيب.

أما الأستاذ الدكتور محمد الصغير بعلي فعرف القرار الإداري بأنه "العمل القانوني الانفرادي، الصادر من مرفق عام والذي من شأنه إحداث أثر قانوني تحقيقا للمصلحة العامة[2]

وبعد تطلعنا لمختلف وجهات الفقهاء فيما يخص تعريف القرار الإداري لاحظنا أن هناك تضارب واختلاف في إعطاء تعريف صريح للقرار الإداري إلا أن معظمهم اتفق على أنه "تصرف إداري صادر عن الإدارة العامة ويرتب أثر قانوني (إنشاء مركز قانوني أو تعديله أو إلغائه في ظل مبدأ المشروعية وابتغاء المصلحة العامة)".

وبدورنا نحن نؤيد هذا التعريف للقرار الإداري لشموليته لمعظم العناصر نظرا لعدم تطرق المشرع الجزائري لأي تعريف صريح فيما يخص القرار الإداري تاركا المجال لاجتهادات الفقه والقضاء الإداري.

وسنتناول في الفرع الثاني تعريف القرار الإداري في اجتهاد القضاء الإداري، الذي كان له دور كبير في إعطاء مفهوم له خلال الأحكام القضائية الصادرة عنه.

[1] عمار عوابدي، نظرية القرار الإداري بين عالم الإدارة العامة والقانون الإداري، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر الطبعة الخامسة،سنة 2009، ص 23

[2] محمد الصغير بعلي،الوجيز في المنازعات الإدارية،دار العلوم للنشر و التوزيع سنة 2005، ص 127

الفرع الثاني: تعريف القرار الإداري في اجتهاد القضاء الإداري

قد احتل الاجتهاد القضائي بصورة عامة أهمية نظرية و تطبيقية في تطوير فكرة القرار الإداري فهذا الأخير طور مفهوم القرار الإداري نظرا للمستجدات التي تصدر في الأحكام القضائية عكس القضاء العادي، فالقاضي الإداري حين لا يجد نص قانوني واضح وصريح يلجأ إلى الإجتهاد القضائي ويصوغ نصوص قانونية عن طريق الإجتهاد.

لذلك ولأهمية دور إجتهاد القضاء الإداري في إعطاء مفهوم للقرار الإداري سنتطرق إلى بعض التعريفات في إجتهاد القضاء المصري والفرنسي ثم الجزائري.

فقد ارتبط مفهوم القرار الإداري وتعريفه في القضاء المصري بمفهوم السلطة الإدارية العامة، ممثلة بسلطة الدولة التنفيذية التي منحها المشرع وحدها بامتيازات البث والتقرير في إصدار القرارات الإدارية، فإذا تأملنا إلى أقدم التعريفات القضائية في القضاء المصري نجد أن محكمة القضاء المصرية في حكمها في القضية"930" بتاريخ 06-01-1954تعرف القرار الإداري بأنه إخضاع الإدارة في الشكل الذي يحدده القانون عن إرادتها الملزمة بما لها من سلطة بمقتضى القوانين واللوائح بقصد إحداث مركز قانوني معين متى كان ممكنا وجائزا قانونيا، وكان الباعث عليه إبتغاء المصلحة العامة[1]

أما اجتهاد القضاء الفرنسي فعرف القرار الإداري بأنه التصرف الذي يلحق بذاته آثار قانونية بالرغم من معارضة المعنيين به وهو القرار النافذ الذي يلحق مظلمة بذاته وإن كانت غير نافذة ولم تغير شيئا بالمركز القانوني فإن المراجعة فيها أمام القضاء الفرنسي مقبولة.

وأن القرار الإداري الذي يلحق ضررا هو الذي يمس النظام أو الذي يحدث آثار قانونية، وإن القرارات الإدارية التي ليس لها مميزات القرار النافذ ولا تلحق ضررا بدأتها لا تكون محلا للطعن بالإبطال لتداوز السلطة أمام القضاء الإداري الفرنسي[2]

[1] محمد فريد حسين هادي، المرجع نفسه، ص45

[2] محمد فريد حسين هادي، المرجع نفسه، ص54

ومن جانبه حاول القضاء الإداري الجزائري إعطاء تعريف للقرار الإداري فمثلا القرار الصادر عن مجلس الدولة الصادر بتاريخ 15-7 -2002 قضى بما يلي:

وبما أنه ما يسمى بالقرار الإداري في الفقه الإداري والإجتهاد القضائي أنه يقصد به إفصاح الإدارة عن إرادتها المنفردة بقصد إحداث أثر قانوني أو بأعمال مادية وإجراءات تنفيذية ونستخلص هذه العناصر بالنظر إلى طبيعة القرار الذاتية[1]

[1] قرار مجلس الدولة، الغرفة الرابعة، رقم 005038 فهرس رقم 398 الصادر بتاريخ 15جويلية 2002

المطلب الثاني: خصائص القرار الإداري

من خلال تعريف القرار الإداري في نظر الفقه والقضاء، نجد كلاهما يعرفون القرار الإداري على أنه عمل قانوني يصدر بالإرادة المنفردة للإدارة، وبتحليل هذا التعريف يمكن أن نخلص إلى أنه يحوي جملة من الخصائص لاكتسابه صفة القرار، وهذه الخصائص هي التي تشكل عناصر وجوده وهذا ما سوف ندرسه في الفروع الأربعة الآتية.

الفرع الأول: القرار الإداري عمل قانوني

تعتبر الأعمال القانونية تلك التي تقوم بها الإدارة بهدف إحداث آثار قانونية معينة، وبهذا تتميز أعمال الإدارة القانونية من أعمالها المادية التي لا تريد من القيام بها ترتيب أي أثر قانوني، فالعمل القانوني الإداري هو عمل إرادي تقوم به الإدارة بإرادتها وتهدف من القيام به إحداث أثر قانوني معين[1].

فالقرار الإداري تعبير عن الإرادة بقصد ترتيب أثر قانوني معين، وهذا الأثر قد يكون إنشاء مركز قانوني عام أو فردي مثال "قرار التعيين ينشئ مركز قانوني جديد وهو إضفاء صفة الموظف على الشخص الذي تم تعيينه" أو تعديلات لهذا المركز مثال "قرار الترقية يعدل في مركز قانون قائم هو تحويل رتبة الموظف من رتبة إلى رتبة أعلى "، أو إلغاء مركز قانوني، مثال "قرار الفصل يلغي مركز قانون قائم و هو إلغاء الصفة الوظيفية عن الموظف فلا يتمتع بعدها بامتيازات الوظيفة"[2].

[1] ماهر صالح الجبوري، المرجع نفسه، ص 20

[2] صالح حسين علي عبد الله، سلطة الإدارة في سحب القرار الإداري المكتب الجامعي الحديث سنة 2016، ص 19

وبهذا يختلف القرار الإداري عن أعمال الإدارة المادية حتى لو كانت إرادية ،فهي تحدث آثار قانونية و تقتصر على نتائج مادية فقط، على أن القرار الإداري لا ينتج دائما عن تعبير الإدارة الصريح عن إرادتها ،إذ يعد موقف الإدارة السلبي في بعض الحالات قرارا إداريا ،ففي بعض الحالات يحدد المشرع مدة معينة كي تتخذ الإدارة قرارها الصريح و لكنه يعد سكوتها خلال هذه المدة أو انقضائها دون الإفصاح عن أي قرار بمثابة قرار بالرفض أو بالقبول تترتب عليه نتائج قرار إداري بالرفض أو القبول حسب الأحوال[1]،مثال ذلك لا ترتب الاستقالة أي أثر إلا بعد قبولها الصريح من السلطة المخولة صلاحيات التعيين التي يتعين عليها اتخاذ قرار بشأنها في أجل أقصاه شهران ابتداء من تاريخ إيداع الطلب[2].

غير أنه يمكن للسلطة التي لها صلاحيات التعيين تأجيل الموافقة على طلب الاستقالة لمدة شهرين ابتداء من تاريخ انقضاء الأجل الأول، وذلك للضرورة القصوى للمصلحة.

ويتضح مما تقدم عند بيان الخاصية الأولى في القرار الإداري بأنه عمل قانوني، أي أنه يحدث تغييرا مباشرا إيجابيا أو سلبيا في المراكز القانونية القائمة.

الفرع الثاني: القرار الإداري يصدر عن جهة إدارية

يشترط في القرار الإداري أن يصدر من سلطة إدارية، وطنية سواء أكانت داخل حدود الدولة أو خارجها، من دون النظر إلى مركزية السلطة أو عدم مركزيتها والعبرة في تحديد ما إذا كانت الجهة التي أصدرت القرار وطنيا أم لا ليست بجنسية أعضائها، وإنما بمصدر السلطة التي تستمد ولاية إصدار القرار[3].

[1] ماهر صالح الجبوري، المرجع نفسه، ص 21

[2] المادة 220 من الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427 الموافق لـ 15 يوليو سنة 2006 والمتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

[3] مازن ليلو راضي، القانون الإداري (طبيعة القانون الإداري، التظلم الإداري، الضبط الإداري،القرار الإداري و العقود الإدارية)(د .ن)،الطبعة الثالثة، ص 169

ولنكون أمام قرار إداري ينبغي أن يصدر هذا القرار من شخص عام، له الصفة الإدارية وقت إصداره، و لا عبرة بتغير صفته بعد ذلك و هو ما يميز القرار الإداري عن الأعمال التشريعية و القضائية إذ يتم النظر إلى صفة الجهة التي قامت بالعمل، و الإجراءات المتبعة في إصداره[1].

ففي الجزائر مثلا وانطلاقا من المعيار العضوي المعتمد قانونا فلا يكون العمل القانوني الصادر قرارا إلا متى كان صادرا عن أحد الأجهزة الواردة في النصوص التالية:

حيث تنص المادة 800 من قانون رقم 22-13 المؤرخ في 12 يوليو سنة 2022 المعدل والمتمم للقانون رقم 08-09 المؤرخ في 25فبراير2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية على ما يلي: المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية باستثناء المنازعات الموكلة إلى جهات قضائية أخرى.

تختص المحاكم الإدارية بالفصل في أول درجة بحكم قابل للاستئناف في جميع القضايا التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصيغة الإدارية أو الهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية طرفا فيها.

وتنص المادة 801 من نفس القانون بالفصل في:

- دعاوى إلغاء وتفسير وفحص مشروعية القرارات الصادرة عن:
- الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية
- البلدية
- المنظمات المهنية الجهوية
- المؤسسات العمومية المحلية ذات الصيغة الإدارية[2]

[1] مازن ليلو راضي، المرجع نفسه، ص 169

[2] قانون رقم 22-13 المؤرخ في13 ذي الحجة عام 1443 الموافق لـ 12 يوليو سنة 2022، الجريدة الرسمية العدد 48، يعدل ويتمم القانون رقم 08-09 المؤرخ في 18 صفر عام 1429 الموافق لـ 25فبراير2008 والمتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

وفي سياق ما تقدم نخلص بأن طبيعة الأعمال الإدارية تتجدد من خلال النظر إلى السلطة التي قامت بهذا العمل، كانت مركزية أو لامركزية، فالأعمال الإدارية تصدر من السلطة التنفيذية، وتستبعد من ذلك كل الأعمال التشريعية والقضائية.

الفرع الثالث: القرار الإداري عمل صادر بالإرادة المنفردة

ما يميز الخاصية الثانية في القرار الإداري ،بأنه عمل يصدر بالإرادة المنفردة للإدارة ،أي عمل يصدر من جانب واحد هو الجهة الإدارية ،و هو ما يميز القرار الإداري عن العقد الإداري،ذلك أن القرار الإداري يتميز بأنه يصدر بإرادة الإدارة وحدها لتنشئ حقا لمصلحة بعض الأفراد أو واجبا على عاتق هؤلاء الأفراد ،فمثلا القرار الصادر بتوقيع عقوبة تأديبية على موظف، أو قرار يمنح أو يرفض رخصة بناء ،فهذه القرارات برغم مساسها بمراكز الأفراد ،تصدر الإدارة بدون رضا هؤلاء الأفراد و بإرادتها وحدها ،بينما العقد الإداري يصدر و يتم بإرادتين معا ، هما إرادة الإدارة و إرادة الفرد المتعاقد معها[1].

وليس بالضرورة حتى يحوز القرار الإداري على صفته كعمل إنفرادي أن يصدر عن جهة واحدة بعينها، فقد يشترك فيه الكثير من الهيئات في عملية تكوينيه ويعمل كل منهم في محطة من محطات بناءه ويبقى العمل محافظا مع ذلك على وضعه كقرار مادام جميع من شارك في صناعته عمل لحساب الإدارة العامة[2].

لذا قد تكون السلطات الإدارية، تتكون من عدة هيئات والقانون هو الذي يحدد اختصاص هذه السلطة الإدارية الجماعية، ومعظم قراراتها تصدر بأغلبية أعضائها، ومثال ذلك القرارات الصادرة عن مجلس الوزراء ففي هذه الحالة تعتبر القرارات صادرة بالإرادة المنفردة للإدارة على الرغم من التشكيل الجماعي للسلطة الإدارية التي أصدرته، فهو يعبر عن إرادة واحدة هي إرادة المجلس[3].

[1] صالح حسين علي عبد الله، المرجع نفسه، ص 21

[2] بوعمران عادل، المرجع نفسه، ص 26

[3] ينظر صالح حسين علي عبد الله، المرجع نفسه، ص 22

والملاحظ أن الطابع الانفرادي للقرار الإداري، يقصد به عادة أن إرادة السلطات الإدارية هي الموجودة وحدها وراء العمل الإداري، وبالتالي لا يعتبر قرارا إداريا العمل القانوني الذي يتكون بتقابل إرادتين مختلفتين.

وبهذا نكون قد تطرقنا إلى مفهوم القرار الإداري تعريجا على مختلف آراء الفقهاء واجتهادات القضاءواستخلصنا أهم خصائص القرار الإداري في مبحثنا الأول الخاص بالفصل الأول (مدى شرعية القرارات الإدارية)

وسنتطرق في المبحث الثاني إلى أنواع وأركان القرارات الإدارية من خلال مطلبين موجزين.

المبحث الثاني: أنواع وأركان القرارات الإدارية

باعتبار أن القرارات الادارية تصرفات قانونية، لا توجد ولا تنعقد قانونيا الا إذا توفرت أركانها القانونية والمعروفة، وهي بهذا الشكل تؤخذ عدة انواع وهذا ما سنتناوله في مبحثنا هذا بحيث نقسمه الى مطلبين نتحدث في المطلب الاول عن انواع القرارات الادارية وفي المطلب الثاني عن اركان القرارات الادارية.

المطلب الاول: أنواع القرارات الإدارية

تنقسم القرارات الادارية الى انواع متعددة حسب الزاوية التي ينظر منها الى القرار او حسب الاساس الذي بقوم عليه التقسيم فمن حيث مداها وعموميتها توجد قرارات فردية واخرى تنظيمية ومن حيث التكوين توجد قرارات بسيطة وقرارات مركبة ومن زاوية رقابة القضاء توجد قرارات خاضعة لرقابة القضاء وقرارات لا تخضع لرقابة القضاء ومن حيث اثرها تنقسم الى قرارات منشئة واخرى كاشفة.

الفرع الأول: القرارات الإدارية من حيث مداها وعموميتها:

تنقسم القرارات الإدارية من حيث مداها وعموميتها إلى قرارات فردية وأخرى تنظيمية

أولا: القرارات الفردية(الذاتية):

هي القرارات التي تخص شخصا معينا بذاته أو أفرادا معينين بذواتهم وتستنفد موضوعها بمجرد تطبيقها على الحالة المعنية أو الحالات المعنية كما لو تعلق الأمر بقرار تعيين أو ترقية أو انتداب أو تحويل أو تأديب فهذه القرارات فردية تخص مراكز قانونية محددة يعرف صاحبها أو المعني بها من خلال مضمونها أو محتواها والقرار الفردي لا يؤثر إلا في المركز القانوني للمخاطب به ولا يتصور امتداده إلى الغير.[1]

ويظل القرار الإداري يتسم بالطابع الفردي ولو خص جماعة من الناس طالما تم تحديدهم في منطوق القرار، فإذا تم التعرف على المخاطبين بالقرار بصورة محددة دقيقة عد القرار فرديا ولو تعلق بجماعة وأبرز مثال على ذلك أن يصدر مرسوما رئاسيا يتضمن الإعلان

[1] عمار بوضياف، المرجع نفسه، صفحة 74

عنمنح الجنسية الجزائرية لمجموعة من الأشخاص ونذكر على سبيل المثال المرسوم الرئاسي المؤرخ في 3 جوان1998 (الجريدة الرسمية39 لسنة 98) الذي خص 64 شخصا معنيا بالتجنس بالجنسية الجزائرية[1]

ثانيا: القرارات التنظيمية(اللائحية):

وهي القرارات التي تتضمن قواعد عامة موضوعية و مجردة و تتعلق بجملة من الحالات و المراكز القانونية والأفراد غير المحددين بذواتهم ووظيفتها إنشاء أو تعديل أو إلغاء مراكز قانونية عامة وتتميز بجملة من المواصفات التي تميزها عن نظيرتها الفردية كالتجريد والعمومية إضافة إلى الثبات النسبي و هي الخاصية التي تتشابه فيها مع القاعدة القانونية بحيث لا تستنفذ مضمونها و آثارها بمجرد تطبيقها أول مرة بل تضل قابلة للتطبيق كلما توافرت مستلزمات وظروف ذلك كما تمتاز بأنها خطابية و يحتج بها على الكافة غير أنها وإن تشابهت مع القاعدة القانونية فإنها تختلف عنها من حيث الشكل و المصدر و المدى والدرجة بل ومن حيث قابلية الخضوع لرقابة القضاء أيضا[2]

وتعرف كذلك على أنها القرارات التي تحتوي على قواعد عامة و مجردة و لا تعني شخصا بذاته و إنما تخاطب مجموعة من الأفراد و تمس مجموعة من المراكز بشكل مجرد نذكر على سبيل المثال المرسوم التنفيذي رقم 92-20 المؤرخ في 13 جانفي 1992 المحدد لتشكيل مجلس النقابة الوطنية للخبراء المحاسبين و محافظي الحسابات و المحاسبين المعتمدين و اختصاصاته و قواعده فهذا المرسوم التنفيذي تضمن 23 مادة صيغت بشكل عام و مجرد و لم تخاطب محاسبا بذاته أو محافظ حسابات بعينه، وعلى ذلك يتميز القرار التنظيمي أو اللائحي عن الفردي كون القرار اللائحي غير موجه بدقة و على سبيل التحديد لشخص أو لفئة و إنما تضمن قواعد عامة ومجردة ويسري على المخاطبين متى توافرت فيهم الشروط المذكورة في القرار أو استوفوا الإجراءات المحددة فيه و لا ينتهي القرار

[1] عمار بوضياف، المرجع نفسه، صفحة 74
[2] بوعمران عادل، المرجع نفسه، ص46

اللائحي بمجرد تطبيقه على حالة واحدة بعينها و لكن يبقى ساريا متجددا حسب كل حالة معينة طالما لم يسحب من جانب الإدارة و لم تبادر إلى إلغائه و أبرز مثال على ذلك أن يصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي قرارا لائحيا يمنع فيه الباعة المتجولون من ممارسة التجارة في شوارع محددة، فهذا القرار غير موجه لشخص محدد بل اتسم بالعمومية و التجريد و هذا خلافا للقرار الفردي الذي اتسم بالخصوصية و التوجيه الدقيق[1]

أهمية تقسيم القرارت الى فردية وتنظيمية:

يمكن ايجاز اهمية التمييز بين القرارات الفردية والتنظيمية فيما يلي:

1-من حيث الحجية:

إن القرار التنظيمي أعلى درجة في هرم تسلسل النصوص الفرعية أو اللائحية الصادرة عن الإدارة.

2-من حيث مجال التطبيق:

فالقرارات الإدارية لا تخص الا المعنيين به والمحددين في القرار سواء كان فردا او مجموعة اشخاص بينما القرار التنظيمي فمجاله أوسع وينطبق على كل من أشار إليهم القرار في مضمونه.

3-من حيث سلطة التعديل:

تملك جهة الإدارة تعديل القرار التنظيمي حسب ما تقتضيه المصلحة العامة وما يخولها القانون من سلطة وليس لها الحق لتعديل القرار الفردي لأنه يؤدي حتما الى المساس بالحقوق المكتسبة.

[1] عمار بوضياف، المرجع نفسه، ص 75

4-من حيث وسيلة العلم:

القاعدة المعمول بها فيما يخص القرارات الفردية هو التبليغ لأنها تمس بمراكز فردية ومحددة ودقيقة (محضر رسمي) بينما القرار التنظيمي لا يبلغ ولكن ينشر بالكيفية المحددة قانونا.[1]

الفرع الثاني: القرارات الإدارية من حيث التكوين:

تنقسم القرارات من حيث تكوينها إلى قرارات بسيطة وأخرى مركبة.

أولا/ القرارات البسيطة:

وهي القرارات التي تصدر بصفة مستقلة وتكون قائمة بذاتها وهي غير مرتبطة بعمل آخر فأغلب قرارات السلطات الإدارية هي قرارات بسيطة، وأبرز مثال على ذلك قرار التعيين أو الترقية أو القرار التأديبي[2].

ثانيا/ القرارات المركبة:

وتضم القرارات التي لا تصدر بصفة منفصلة و مستقلة و إنما تدخل في تمام عمل قانوني إداري آخر و ترتبط به و قد تأتي سابقة أو لاحقة أو معاصرة له كالقرارات المتخذة بصدد عملية تعاقدية أو انتخابية و تكون هذه القرارات المركبة منفصلة و بالتالي قابلة لأن تكون محلا لرقابة قضاء المشروعية متى ما كان دورها فرعيا و ليس جوهريا في تكوين العملية الإدارية المركبة كالقرارات المتضمنة المنع من المشاركة في المناقصات و قرارات إرساء المزايدة أو المناقصة، فيما تكون القرارات المركبة متصلة بالعملية القانونية و بالتالي غير قابلة لأن تكون محلا لرقابة قضاء المشروعية متى كان دورها جوهريا في تكوين العملية كالقرارات المتصلة بعملية تنفيذ العقود[3].

[1] عمار بوضياف، المرجع نفسه، ص77-78

[2] عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 60

[3] بوعمران عادل، المرجع نفسه، ص 45

ومن القرارات المركبة الصادرة عن السلطات الإدارية في الجزائر نذكر قرار نزع الملكية من اجل المنفعة العمومية بحيث بالرجوع الى القانون 91 -11 المتعلق بنزع الملكية يتبين لنا انه لا يمكن للوالي كسلطة إدارية اصدار قرار نزع الملكية إلا بعد استنفاذ اجراءات قانونية تفصيلية تسبق القرار والا كان القرار باطل[1].

أهمية التمييز بين القرارات البسيطة والمركبة:

تعدد اهمية تقسيم القرارات الإدارية الى بسيطة ومركبة بالنظر لجوانب كثيرة لعل اهمها فيما يلي:

أ. من حيث الإجراءات:

يمر القرار الاداري البسيط بإجراءات عادة ما تكون بسيطة كأن يقدم الشخص طلب توقيف ويخدع لمسابقة الدخول ويصدر بعد ذلك قرار بتعيينه بينما القرار المركب يتبع اجراءات كثيرة ومعقدة بل احيانا يتم اشراك هيئات ادارية اخرى كما بالنسبة لرخصة البناء.

ب.من حيث سرعة ظهور القرار:

فالقرار الاداري البسيط بما انه يمر بإجراءات تكون بسيطة فان ظهوره يأخذ زمنا قليلا خلاف القرار المركب الذي يأخذ ظهوره وقتا طويلا يحكم كثرة الاجراءات وتعدد الجهات الإدارية المشتركة.

ج. من حيث حرية الإدارة:

تملك الإدارة المختصة حرية أكبر وهي تصدر القرار الاداري لكن لا يمنعها هذا من الخضوع لنصوص التنظيم عند اصدارها لهذا القرار بينما نجد نطاق حريتها يتضاءل ان تعلق الامر بالقرار المركب.[2]

[1]القانون رقم 91-11 المؤرخ في 27 أبريل سنة 1991 الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، المتمم

[2]عمار بوضياف المرجع نفسه، صفحة 62

الفرع الثالث: القرارات الإدارية من حيث قابليتها لرقابة القضاء:

يقتضي مبدأ المشروعية خضوع القرارات الإدارية لرقابة القضاء سوآءا في مجال الإلغاء أو التفسير أو التعويض فبإمكان المخاطب بقرار الادعاء ضد الإدارة مصدرة القرار والمطالبة القضاء بإلغاء قرارها أو التعويض عن ضرر نتيجة عمل إداري، وهكذا وهذا هو المظهر المميز للدولة القانونية أو دولة القانون وتأسيسا على ذلك فإن قرارات الإدارة تخضع لرقابة القاضي وبإمكان هذا الأخير إلغاء القرار الإداري، بعد أن يكشف في حيثيات حكمه عن وجه اللامشروعية فيه[1]

فإذا كان الأصل هو خضوع القرارات الإدارية إلى رقابة القضاء الإداري فإن هناك طائفة من القرارات التي تم إخراجها من مجال التغطية القضائية بصفة كلية، وتحصينها ضد تلك الرقابة وذلك إما باجتهادات قضائية كما هو الحال في القرارات السيادية أو بموجب نصوص قانونية خاصة[2].

[1] عمار بوضياف، المرجع نفسه، ص66.

[2] بوعمران عادل، المرجع نفسه، ص47.

الفرع الرابع: القرارات الإدارية من حيث تأثيرها على المراكز القانونية:

أولا/ القرارات المنشئة:

هي تلك التي يترتب عليها أثر قانوني جديد سوآءا بإنشاء مركز قانوني جديد، أو تعديل أو إلغاء لمركز قائم بالفعل، ومثالها القرارات الصادرة من جهة الإدارة بنزع ملكية عقار للمنفعة العامة أو بالتعيين في وظيفة عامة أوبترقية موظف.

ثانيا/ القرارات الكاشفة:

أما القرارات الكاشفة فهي لا تحدث أثرا جديدا بل يقتصر دورها على مجرد إثبات أو تقرير حالة موجودة من قبل، وتحقق بذاتها لآثارها القانونية ومثالها قرار الإدارة المنقول منها الموظف بإخلاء طرفه نظرا لصدور قرار نقله[1].

مثال الأعمال المحصنة التشريعية:

وأبرز مثال على ذلك القرارات المفسرة لقرارات سابقة، فالقرار الجديد لم يحدث وضعا جديدا بل اكتفت بتأكيد وتقدير وضع قائم وقديم وكذلك نكون امام قرار كاشف إذ أصدرت إدارة قرارا بتسوية الوضعية المالية للموظف فهي بهذا تؤكد حقا قديما ووضعا قائما وكذلك الحال إذ أعلن القانون عن حق وأصدرت الإدارة قرارا تنفيذيا لهذا القانون فقرارها هذا يعد قرارا كاشفا لأنه لم ينشا حقا جديدا أو مركزا جديدا بل أكد وضعا ومركزا قديما.

أهمية تقسيم القرارات إلى منشأة وكاشفة:

تبرز أهمية في كون القرار المنشئ يرى الى المستقبل فقط لأنه أعلن عن إنشاء أو إحداث مركز قانوني جديد او تعديل أو إلغاء مركز قانوني قائم وقديم أما القرار الكاشف فيسري بأثررجعي، لأنه لم ينشا حقا أو مركزا جديدا وإنما اكتفت بالإعلان عن مركز أقره القانون وجاءه وليؤكد هذا الحق ويكشف عنه.[2]

[1] جمال محمد معاطي، القرار الإداري ومنازعاته وإجراء الطعن فيه، الكتب والدراسات العربية، الإسكندرية، ص43.

[2] عمار بوضياف، المرجع السابق، ص65

المطلب الثاني: أركان القرارات الإدارية

للقرار الإداري أركان يتعين توافرها، حتى يرتب آثاره و نتائجه القانونية، وهذه الشروط تنحصر في صدور القرار عن السلطة الإدارية المختصة وفقا للإجراءات و بالأشكال التي حددها القانون أو التنظيم، و أن يقوم على سبب يسوغه و يستند عليه و يبرر وجوده، وأن يكون الهدف منه تحقيق مصلحة عامة.[1] وبناءا على ما تقدم سنقسم هذا المطلب إلى فرعين سنتناول في الفرع الأول الأركان الشكلية للقرارات الإدارية والمتمثلة في ركني الاختصاص والشكل والإجراءات وفي الفرع الثاني الأركان الموضوعية المتمثلة في ركن السبب، المحل وركن الغاية.

الفرع الأول: الأركان الشكلية

تنحصر الأركان الشكلية للقرارات الإدارية في ركنين ألا وهما ركن الاختصاص وركن الشكل والإجراءات.

1. ركن الاختصاص

يقصد بالاختصاص القدرة أو الصلاحية القانونية التي تتمتع بها سلطة الإدارة على مباشرة عمل إداري معين، أو تحديد مجموعة الأعمال والتصرفات التي يمكن للإدارة أن تمارسها قانونا وعلى وجه يعتدى به.[2]القاعدة أن المشرع هو الذي يحدد اختصاص كل شخص إداري عام، وقد يحصر المشرع اختصاصا معينا بجهة إدارية واحدة،أو يسمى الاختصاص في هذه الحالة الاختصاص المانع، وقد يشرك أكثر من جهة في الاختصاص فيكون اتخاذ القرار عملا مشتركا من جميع مختصين إذا تطلب القانون اشراكهم، أما إذا أجاز المشرع لكل جهة مباشرة الاختصاص بمفردها فلكل واحد منها مباشرة الاختصاص بمفردها، وبعد قواعد الاختصاص من النظام العام والعيب الذي يصيب الاختصاص يتعلق هو الآخر بالنظام

[1] عمار بوضياف، المرجع نفسه، الصفحة 88.

[2] صالح حسين علي، المرجع نفسه. الصفحة 26

العام، الأمر الذي يعطي للقاضي إمكانية اثارة الدفع بمخالفته من تلقاء نفسه، كما يجوز الدعم بعدم الاختصاص في أي مرحلة من مراحل الدعوة[1].

والقواعد القانونية المتعلقة بركن الاختصاص يمكن حصرها بالعناصر الآتية:

1/1- قواعد الاختصاص من حيث الأشخاص:

يجب ان يصدر القرار من الشخص أو الهيئة المناط بها إصداره

2/1- قواعد الاختصاص من حيث الموضوع:

فالقانون هو الذي يحدد اختصاصات كل موظف أو جهةإدارية بموضوعات معينة، فإذا تجاوز كلا منهما اختصاصه فيعتبر تعدي على اختصاص جهة أخرى.

3/1- قواعد الاختصاص من حيث المكان:

يتم من خلالها تحديد النطاق المكاني الذي يجوز لرجل الإدارة أن يباشر اختصاصه فيه.[2]

4/1- قواعد الاختصاص من حيث الزمان:

وجوب تحديد فترة زمنية معينة يكون لرجل الإدارة ان يباشر اختصاصه فيه و هنا ذلك أنه فيما يتعلق رخصة البناء فقد منح المشرع الجزائري مدة شهرين (المادة 7 من القانون).

[1] ماهر صالح الجبوري، المرجع نفسه، الصفحة 66

[2] مازن ليلو راضي، المرجع نفسه، ص 174

2. ركن الشكل والإجراءات

إذا كان القرار الاداري هو تعبير عن إرادة الإدارة الملزمة بقصد احداث إثر قانوني معين فإن ذلك يجب أن يتم بالشكل الذي يتطلبه القانون، وتحدد الشكليات بالنصوص التشريعية والتنظيمية ويساهم القضاء بدوره في وضعها مستلزما المبادئ العامة للقانون، بحيث تتمتع الإدارة بسلطة تقديرية في اختيار الشكل المناسب لقراراتها الادارية، فتكون مكتوبة او شفوية ما عدا في الحالات التي ينص فيها القانون على ضرورة اصدار بعض انواع القرارات بشكل معين،[1]

وفي هذه الحالة يجب ان يتخذ القرار الشكلية المقررة لصدوره، كان يشترط القانون ضرورة ان يكون القرار مكتوبا او استشاره جهة معينة قبل اصداره أو أن يكون مسببا، او ان يتضمن صراحة اسبابه في ذات القرار الى غير ذلك من أشكال أخرى ومن ثم تهدف هذه الشكليات الى ضمان حسن سير الإدارة من ناحية، ومن ناحية أخرى حماية حقوق وحريات الأفراد[2].

وتبدو أهمية الأشكال و الإجراءات في أن المشرع حينما يقررها و يفرضها فعادة ما يكون ذلك للمصلحة العامة كأن يفرض المشرع نشر القرار إعتبارا لإعلام الجمهور و كما قال ألأستاذ الدكتور محمد الصغير بعلي أن الأشكال و الإجراءات تعصم الإدارة من مخاطر التسرع و تدفعها إلى إتخاذ قرارات مدروسة بما يحافظ على مبدأ الشرعية في الدولة، غير ان الأشكال و الإجراءات إلى جانب أنها تحقق مصلحة عامة فهي أيضا تهدف إلى حماية المصلحة الخاصة كأن يفرض القانون إجراءات لنزع ملكية خاصة لاشك أن هذه الإجراءات الهدف منها رعاية حقوق الغير و ضمان عدم تعسف الجهة الإدارية القائمة بالنزع[3]

[1] عبد المنعم الضوى، المرجع نفسه، الصفحة 31.

[2] صالح حسين عبد الله، المرجع نفسه، الصفحة 27.

[3] عمار بوضياف،المرجع نفسه، الصفحة 136

نخلص مما سبق أن إغفال الشكل الذي يتطلبه القانون يؤدي إلى وصف القرار بعيب الشكل وبالتالي لا يمكن الطعن فيه،إلا إذا نص المشرع صراحة على مسائل الشكل. والشكل لا يؤدي إلى بطلان القرار الإداري إذا ماتم مخالفته يعد من الأشكال الثانوية .

الفرع الثاني: الأركان الموضوعية

تتمثل الأركان الموضوعية للقرارات الإدارية في ثلاثة أركان فنجد ركن المحل، السبب، وركن الغاية.

أولا: ركن المحل

يقصد بمحل القرار الإداري ذلك الأثر القانوني الناتج عنه سواء تمثل هذا الاثر في إنشاء مركز قانوني جديد أو في تعديل مركز قانوني قائم أو إلغاء هذا المركز فمحل القرار هو موضوعه وما يترتب عنه من آثار ويشترط القضاء الإداري في محل القرار حتى لا يكون القرار معيبا أو معدوما،أن يكون الاثر القانوني المترتب عنه متماشيا مع ما تقتضي به النصوص القانونية وممكن التحقق في أرض الواقع، ومن الطبيعي القول أن محل القرار يختلف في القرار الفردي عنه إذا كان القرار لائحيا فالقرار الفردي ينتج اثرا شخصيا يمس شخصا بذاته كما لو كان القرار تأديبي او تعيين او ترقية احد الموظفين او احالته على التقاعد او انتداب او قرار قبول طلب استقالة ففي كل هذه القرارات محل القرار يخاطب شخصا بذاته ويؤثر على مركزه هو دون غيره، أما القرار اللائحي فينتج أثرا عاما واسع النطاق سواء تعلق الأمر بالنسبة للقرار الفردي أو القرار اللائحي، فهناك نتائج قانونية تنجم عن صدور أي منهما وهذا ما يعبر عنه فقها وقضاءا بمحل القرار الإداري وقد استقر الفقه والقضاء للحكم على صحة القرار الاداري من حيث المحل أي أن يكون القرار مشروعا وأن يكون ممكنا[1].

[1] عمار بوضياف المرجع نفسه ص 152

أن يكون القرار مشروعا:

يقصد بمشروعية القرار الإداري ألا يتعارض مضمون القرار ومحله مع التشريع الجاري به العمل داخل الدولة سواء كان تشريعا أساسيا (الدستور)أو تشريعا عاديا (القانون)أو تشريعا تنظيميا (كالمراسيم بنوعيها والقرارات)، فلو أصدرت جهة إدارية القرارات بتعيين موظف لا يستوفي أحد شروط التوظيف فإن هذا القرار يعد غير مشروع لمخالفة تشريع الوظيفة العامة.

أن يكون القرار ممكنا:

إلى جانب المشروعية وجب أن يكون محل القرار ممكن غير مستحيل فمثلا إذا صدر قرار بترقية موظف فإن الأثر الناجم عنه هو تغيير تصنيفه من درجةأو سلم إلى درجةأو سلم على بما يترتب عن ذلك من آثار فإن ثبت أن الموظف توفي قبل صدور القرار فان القرار سوف لن يكون ممكنا، فشرط الإمكانيةأيضا مفروض في القانون الخاص وفي مجال المعاملات والعقود، في هذه المادة 93 من القانون المدني حكمت على العقد الذي محله مستحيلا بالبطلان المطلق[1].

[1]عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 154

ثانيا: ركن السبب

يقصد بالسبب الحالة القانونيةأو الواقعية التي تسوغ إصدار هذا القرار اي ان السبب هو الوقائع والظروف المادية والقانونية التي دفعت الإدارة لاصدار قرارها ولقد ذهب اتجاه في الفقه الى اعتبار ركن السبب من شروط صحة القرار الاداري ويجب ان يتحقق السبب بشروطه وأوصافه التي فرضها القانون لكي يكون القرار مشروعا ونتيجة لذلك اعتبر هذا الاتجاه ان الحالة القانونية او الواقعية هي التي تبرر اصدار القرار وتعد سبب وجوده[1]فمثال ذلك عن الوقائع المادية حدوث فيضان أو زلزال مهدد للنظام العام مما يستوجب تدخل الإدارة متخذة الإجراءات الضرورية لمنع انتشار الأمراض المعدية في حالة الكوارث الطبيعية، وطبقا للسلطة التقديرية للإدارة فإنها حرة في اعتمادها الطريقة التي تراها مناسبة وملائمة لمواجهة العمل المادي،أما الأسباب القانونية مثال ذلك طلب الاستقالة يعد سببا لإصدار قرار قبول استقالة الموظف أو وجود وظيفة شاغرة، فهذه حالة قانونية وواقعية تلزم الإدارة بإصدار القرار الاداري بالتعيين إلا أن عنصر السبب يضل متأثر بسلطة الإدارة وإرادتها عما إذا كانت مقيدةأو تتمتع بسلطة تقديرية فقد يحدد القانون مجموعة أسباب لإصدار قرار معين ففي هذه الحالة تكون سلطة الإدارة مقيدةإذ يتعين عليها إصدار القرار متى توافرت هذه الأسباب دون أن يكون لها خيار آخر، كان يلزم القانون جهة الإدارة بمنح الترخيص في حالات محددة وضمن شروط وإجراءات متقنةأو يلزمها بترقية الموظف الأكثر أقدمية من بين موظفيها ففي هذه الحالات تكون إرادتها مقيدة وتصدر قرارها متى توافرت هذه الأسباب.

[1]عمار بوضياف، المرجع نفسه، ص 155

وقد يترك القانون للإدارة قدرا من الحرية في ممارسة أعمالها وإصدارها للقرارات وهو الأصل، وعند إذ تملك الإدارة سلطة تقديرية تقدر بحسب ملابسات وظروف لازمة لإصدار قرارها عما إذا كان سيصدر بمضمون أو بالآخر كما هو الحال بالنسبة لقرار الترقية المعتمد على عنصر ومعيار الكفاءة في الادارة عند اصدارها للقرار تقدر عما إذا كان الموظف المعين للترقية هو الاحق لها استنادا لكفاءته ام خلاف ذلك[1].

[1] عمار بوضياف، المرجع نفسه، ص157

الفصل الثاني:

آلية إنهاء وسحب القرارات الإدارية

المبحث الأول: الإلغاء الإداري

قد يصدر قرار إداري من قبل جهة إدارية يمس حقوق الموظفين وقد تلغي الإدارة قرار سبق لها وأن أصدرته، فيمس هذا الإلغاء الحقوق المكتسبة، وفي مثل هذه الأحوال أتاح القانون لكل ذي مصلحة أن يبادر بالطعن أمام القضاء، لكن قبل هذه المرحلة يمكن أن يلغي إداريا بناء على تظلم، أو تلقائيا عن طريق الرقابة.

لذا سوف نتطرق في هذا المبحث إلى مفهوم الإلغاء الإداري، والقرارات التي يجوز إلغاؤها من خلال المطلب الأول، ثم أوجه عدم مشروعية القرارات الإدارية، وشروط الإلغاء الإداري للقرارات غير المشروعة في المطلب الثاني.

المطلب الأول: مفهوم الإلغاء الإداري والقرارات التي يجوز إلغائها.

سنتناول في الفرع الأول مفهوم الإلغاء الإداري، لغة واصطلاحا، ثم نتعرف على الإلغاء الإداري للقرارات التنظيمية، والفردية غير المشروعة في الفرع الثاني.

الفرع الأول: تعريف الإلغاء الإداري

أولا: المعنى اللغوي للإلغاء:

إن للإلغاء في اللغة معنيين هما:

أولهما:

قال ابن منظور ألغيت الشيء أبطلته وكان ابن عباس (رضي الله عنهما) يلغي طلاق المكره أي يبطله.

وثانيهما:

الإلقاء والإسقاط، قال باطلا وبابه عدا يقال وألغي الشيء: أبطلته،وألغاه من العدد ألقاه منه[1].

[1] تعريف ومعنى إلغاء بالعربي في معجم المعاني الجامع الوسيط (اللغة العرب)، مجاة كلية العلوم الإسلامية الإلكترونية http://www.almaany.com/ar/dict/ar-ar/:05/02/2018إلغاء

ثانيا: المعنى الاصطلاحي.

إلغاء القرار الإداري هو العملية القانونية التي تقوم الإدارة بموجبها بإنهاء الآثار القانونية، للقرار بالنسبة للمستقبل وذلك اعتبارا من تاريخ اتخاذ الإدارة هذا الإجراء، فيما تضل آثار القرار قبل هذا التاريخ سارية المفعول[1].

فالقرار الإداري متى خرج على مبدأ المشروعية أصبح قرارا غير مشروع، وقابلا للإبطال، وخروج القرار عن المشروعية قد يقع بسبب خروجه في أحد أركانه على قواعد القانون التي تحكمه، فإلغاء القرار الإداري هو إنهاء وإعدام الآثار القانونية بالنسبة للمستقبل، اعتبارا من تاريخ الإلغاء، مع ترك وإبقاء آثارها السابقة بالنسبة للماضي، و ذلك اعتبارا من تاريخ اتخاذ الإدارة هذا الإجراء[2] و لا تقوم إلا السلطة الإدارية التي أصدرت القرار الإداري ،أو السلطة الرئاسية لها الحق بإلغاء القرار الإداري واختصاص الإلغاء يتحدد بالسلطة التي أصدرت القرار ،أو ، السلطة الرئاسية التي تخضع لها ،أية سلطة إدارية أخرى يخولها المشرع هذا الحق ،كأن يمنح القانون السلطة الوصية حق إبطال أو إعدام القرارات الصادرة عن الهيئات المحلية التي تكون مخالفة للقانون ،هذا دون الرجوع إلى القضاء ،و قد يتناول الإلغاء القرار الإداري بأكمله ،كما قد يكون جزئيا يصيب بعضا من هذا القرار في حالات التي يقبل فيها القرار التجزئة ،و ذلك كسحب أو إلغاء قرار تعيين بالنسبة لبعض من شملهم القرار من الموظفين[3].

وبعد تناولنا في الفرع الأول مفهوم الإلغاء الإداري بمعنييه اللغوي والاصطلاحي سنتعرف في الفرع الثاني على الإلغاء الإداري للقرارات التنظيمية والفردية غير المشروعة.

[1] بوعمران عادل، المرجع نفسه، ص 70

[2] سامية شويرب، الإلغاء الإداري للقرارات غير المشروعة مذكرة لنيل شهادة ماستر أكاديمي، جامعة غرداية،تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، السنة الجامعية 2018/2017، ص 19

[3] سامية شويرب، المرجع السابق، ص20

الفرع الثاني: الإلغاء الإداري للقرارات التنظيمية والفردية غير المشروعة

إذا كان المستقر عليه فقها وقضاء أنه من الجائز للإدارة وفي أي وقت إلغاء القرارات التنظيمية نظرا لتضمنها القواعد عامة ومجردة ولارتباطها بمراكز عامة موسومة بالتغير، فإن سلطة الإدارة في إلغاء القرارات الفردية وإنهاء آثارها فورا قد تضيق، بل وقد تنعدم وذلك تبعا لدى مشروعية ذلك القرار من عدمه، ومدى ترتيبه للحقوق[1].

ولتحديد مدى مشروعية الإلغاء ومدى حق الإدارة في إلغاء قرارات إدارية سبق وأن أصدرتها ينبغي التمييز بين القرارات التنظيمية والقرارات الفردية، هذا ما سنتناوله في هذا الفرع، بإعطاء مفهوم لكل من القرارات التنظيمية والفردية غير المشروعة، وكذا مدى صلاحية الإدارة في الإلغاء الإداري لها في حال عدم المشروعية.

أولا: الإلغاء الإداري للقرارات التنظيمية غير المشروعة.

1) تعريف القرارات التنظيمية: هي القرارات التي تتضمن قواعد عامة موضوعية ومجردة وتتعلق بجملة من الحالات والمراكز القانونية والأفراد غير المحددين بذواتهم، ووظيفتها إنشاء أو تعديل أو إلغاء مراكز قانونية عامة، وتتميز بجملة من المواصفات التي تميزها عن نظيرتها الفردية كالتجريد والعمومية إضافة إلى الثبات النسبي وهي الخاصية التي تتشابه فيها مع القاعدة القانونية، بحيث لا تستنفذ مضمونها، وآثارها بمجرد تطبيقها أول مرة، بل تظل قابلة للتطبيق، كلما توافرت مستلزمات وظروف ذلك[2].

كما تمتاز بأنها خطابية ويحتج بها على الكافة غير أنها وإن تشابهت مع القاعدة القانونية فإنها تختلف عنها من حيث الشكل والمصدر والمدى والدرجة، بل ومن حيث قابلية الخضوع لرقابة القضاء[3].

---

[1] بوعمران عادل، المرجع نفسه، ص 71

[2] بوعمران عادل، المرجع السابق، ص 46

[3] بوعمران عادل، المرجع السابق، ص 46

2) الإلغاء الإداري للقرارات التنظيمية غير المشروعة

تستطيع الإدارة كقاعدة عامة ،إلغاء القرار التنظيمي في أي وقت تشاء و تبرير ذلك يعود إلى أن القرار التنظيمي ينشئ مراكز عامة و هذه المراكز الموضوعية تستطيع الإدارة تعديلها أو إلغاءها في أي وقت تبعا لمقتضيات المصلحة العامة، وإذا كانت القرارات التنظيمية لا تمنح بذاتها حقوقا فردية ،فإنها مع ذلك ترتب حقوقا و التزامات ،إذ طالما بقيت نافذة فإن الأفراد يستطيعون المطالبة بتطبيقها و لهم الحق بالإبقاء على الحقوق التي رتبها القرار التنظيمي ،قبل إلغائه ،لذا يجب التمييز بين الإبقاء على آثار القرار ،و بين حق الإبقاء على القرار ذاته ، فآثار القرار التنظيمي باقية بعد إلغائه ،إلا أن القرار ذاته عرضة للتعديل و الإلغاء.

وهنا يطرح تساؤل ما الحكم بشأن إلغاء قرار تنظيمي غير مشروع.

فالقضاء الإداري الفرنسي الحديث غير مستقر على إجابة واحدة بهذا الصدد فقد ذهب رأي يستند إلى حكم لمجلس الدولة الفرنسي صادر في 12 مارس 1976 في قضية (Leboucher et Tarondon) إلى القول بأن الإدارة ملزمة بإلغاء القرار التنظيمي غير المشروع على أقل تقدير عندما يطلب منها ذلك، إلا أن قرارا آخر حديث نسبيا لم يذهب فيه مجلس الدولة الفرنسي باتجاه الحل السابق ففي قراره الصادر بتاريخ 31 كانون الثاني 1981 في قضية (ministre du travail. Société Afrique fronce Europe transition) قرر المجلس المذكور أن الإدارة ليست ملزمة بإلغاء القرار التنظيمي غير المشروع بعد انتهاء المدة المحددة للطعن به[1].

إلا أن الطعن بعدم مشروعية القرار التنظيمي (نظام أو تعليمات) من الممكن إثارته عند اتخاذ إجراءات إدارية تطبيقية أما بشأن عدم تنفيذ قرار تنظيمي غير مشروع لم يلغ لسبب

[1] ماهر صالح الجبوري، المرجع نفسه، ص 258

فيه مخالفة للمشروعية من جانب الإدارة لا بل أن عدم التنفيذ يمكن أن يكون واجبا على الإدارة[1].

وهكذا فإن المبدأ المعتمد الآن بشأن إلغاء القرار التنظيمي غير المشروع هو أنه إذا لم يكن لأحد الحق في الإبقاء، على قرار تنظيمي مشروع فليس لأحد حق في إلغاء قرار تنظيمي حتى ولو لم يكن مشروعا باستثناء ما إذا كان طلب إلغاء القرار غير المشروع قد قدم خلال المدة المحددة للطعن به بدعوى الإلغاء[2].

ثانيا: الإلغاء الإداري للقرارات الفردية غير المشروعة

1-تعريف القرارات الفردية:

هي القرارات التي تنشئ مراكز خاصة بحالات فردية تتصل بفرد معين بالذات ،أو أفراد معينين بذواتهم ،و تستنفذ موضوعها بمجرد تطبيقها مرة واحدة مثل القرار الصادر بتعيين موظف عام، أو ترقية عدد من الموظفين[3].

2-إلغاء القرارات الإدارية الفردية غير المشروعة:

الأصل أن القرارات الفردية السليمة لا يجوز إطلاقا المساس بها متى رتبت حقوقا مكتسبة عملا بمبدأ حصانة القرارات الإدارية السليمة، المرتبة للحقوق منذ صدورها وحتى قبل إعلانها وليس للإدارة من سبيل لإنهاء ذلك النوع من القرارات إلا من خلال إصدارها لقرارات مضادة متى توافرت الشروط القانونية اللازمة والداعية لذلك (قرار عزل موظف ارتكب خطأ وظيفيا جسيما أو قرار إحالة موظف على التقاعد لبلوغه السن القانونية المقررة)، أما التي لا تنشأ حقوقا كالقرارات الوقتية فقد استقر الفقه على جواز إلغائها[4].

[1] ماهر صالح الجبوري، المرجع نفسه، ص 258

[2] ماهر صالح الجبوري، المرجع السابق، ص 259

[3] مازن ليلو راضي، المرجع نفسه، ص 191

[4] بوعمران عادل، المرجع نفسه، ص 71

فسلطة الإدارة تتوقف في إلغاء القرارات الفردية على مدى ترتيبها حقوق لفرد أو لمجموعة أفراد، أو عدم ترتيبها لأية حقوق[1]

وفي هذا المجال يلزم التفرقة بين القرارات الفردية التي ترتب حقوقا للأفراد، وتلك التي لا تولد حقوقا.

1-القرارات الإدارية التي لا ترتب حقوقا للأفراد:

إذا لم يولد القرار أي حق فإن بإمكان الإدارة إلغاءه، والحالات التي لا يولد فيها القرار الفردي حقوقا هي الحالات التي يكون فيها القرار معيبا بعيب جسيم[2].

2-القرارات التي ترتب حقوق للأفراد:

القاعدة أن الإدارة لا تستطيع إلغاءها، فمن سمات هذه القرارات أن تكون نهائية متى صدرت سليمة، ومثالها قرارات تعيين أشخاص في وظيفة عامة، وقرارات ترفيع الموظفين وقرارات منح تراخيص أو إجازات مثل إجازات البناء أو ممارسة عمل أو مهنة فهذه القرارات الفردية (التي تخص فردا واحدا أو مجموعة أفراد معينين) تولد حقوقا يجب احترامها وعدم المساس بها، وإلا أصبحت المراكز والأوضاع القانونية عرضة لعدم الاستقرار وعدم الثبات.

أما فيما يتعلق بالقرارات الفردية غير المشروعة، والمرتبة للحقوق فإن للإدارة سلطة إلغاءها حماية لمقتضيات المشروعية إلا أن سلطتها تلك محصورة في آجال محددة بأربع أشهر، وهي الآجال المقررة للطعن القضائي في القرار فإن غفلت الإدارة عن التحرك بإلغاء القرار في بحر تلك الآجال، اكتسب القرار المعيب حصانة تعصمه من الإلغاء ويستقر بذلك، لذي الشأن حق مكتسب فيما يتضمنه ذلك القرار،

فلا يجوز المساس به و لعل العبرة من تقرير هذه الحصانة كامنة في ضرورة، التوفيق بين ما يجب أن يكون للإدارة من حق في إصلاح ما ينطوي عليه قرارها من مخالفة للقانون،

[1] مازن ليلو راضي، المرجع نفسه، ص 191

[2] ماهر صالح الجبوري، المرجع نفسه، ص 260

ومن وجوب الحفاظ على استقرار الأوضاع القانونية المترتبة على ذلك القرار الإداري، يجعلها بمنجاة من الزعزعة و الاضطراب[1].

نخلص في الأخير أن القرار الفردي المنشئ لحقوق مكتسبة غير سليم، يحق للإدارة أن تعدل فيه أو تلغيه، ألا أنها لا تستطيع أن تجري هذا الإلغاء أو التعديل في أي وقت، فقد استقرت أحكام القضاء على أن القرار الإداري غير المشروع، يتحصن ضد رقابة الإلغاء القضائية بفوات مدة الطعن المحددة قانونا وليس من المقبول أن يباح للإدارة ما لا يباح للقضاء، مما يتعين معه حرمان الإدارة من سلطة إلغائه بفوات مدة الطعن اعتبارا من تاريخ صدوره[2].

خلص إلينا في هذا المطلب، بأن الإلغاء الإداري للقرارات غير المشروعة التنظيمية منها أو الفردية، هو إنهاء وإعدام لآثارها القانونية بالنسبة للمستقبل، وذلك اعتبارا من تاريخ اتخاذ الإدارة هذا الإجراء، فيما تظل آثار القرار قبل هذا التاريخ سارية كما هي.

فالقرارات الإدارية التي لا ترتب حقوقا ذكر الفقه عدة أنواع منها:

- القرارات الوقتية : و هي القرارات التي لا تنشئ حقوقا بالمعنى القانوني لتعلقها بأوضاع مؤقتة ،و لم ينص على سريانها لمدة معينة وهذا النوع من القرارات لا يتمتع بالحماية المقررة لسائر القرارات الفردية المنشئة لحقوق،(سواء القرارات الشخصية أو القرارات الشرطية)و يمكن أن تنتج الصفة الوقتية للقرار بوسائل عدة ،إما من نص القرار صراحة أو طبيعته و كونه لا يمكن أن ينشئ إلا أثرا وقتيا يمكن الرجوع فيه في أي وقت ،و قد يكون التوقيت مرجعه أيضا بسبب السلطة التي أصدرته كقرارات الحاكم العسكري و القرارات الصادرة من الحكومة المؤقتة، أثناء حالات الاعتداء[3].

[1] بوعمران عادل، المرجع نفسه، ص 71

[2] مازن ليلو راضي، المرجع نفسه، ص358

[3] عباس العادلي،عباس العادلي، القرار الإداري بين السحب و الإلغاء في ضوء تغير الظروف الواقعية والقانونية، الاسكندرية، 2018، ص 362

إن من المبادئ المسلمة أن الترخيص الصادر من جهة الإدارة إنما هو تصرف إداري يتم بالقرار الصادر بمنحه و هو تصرف بطبيعته ،قابل للسحب أو التعديل في أي وقت متى اقتضت المصلحة العامة ذلك ،و هذا السحب أو التعديل غير قابل للإلغاء ،متى تم وفقا لمقتضيات المصلحة العامة و لم يكن مشوبا بعيب إساءة استعمال السلطة ، وسواء في ذلك أكان الترخيص مقيدا بشرط أم محددا بأجل ،فالترخيص لا يكسب صاحبه أي حق يمتنع على الإدارة سحبه أو إلغاءه أو تنظيمه أو الحد منه طبقا لسلطتها التقديرية وفقا لموجبات المصلحة العامة و يعتبر تعسف.

ومن هذا القبيل أيضا القرار الصادر يندب موظف بعمل من الأعمال فإنه يجوز إلغاء الندب في أي وقت، و إلغاؤه من اطلاقات جهة الإدارة، و يترخص في إجرائه و إنهائه حسبما تراه و إن قرار الندب لا يكسب حقا في الوظيفة المنتدب إليها و الدرجة المقررة لها، حتى و لو كان من عداد العاملين في الجهة الإدارية التي تتبعها هذه الوظيفة[1].

فالقرارات الوقتية تنشئ وضعا أو ميزة مؤقتة، ولا تكسب صاحبها وضعا نهائيا يمتنع على الإدارة بوجوده سحبه أو إلغاؤه بل تستطيع الإدارة إنهاءه دائما في كل وقت.

- القرارات الولائية:

هو القرار الذي يخول الفرد مجرد رخصة أو تسامح، ولا يترتب عليه أي أثر قانوني، والمثال التقليدي في فرنسا ذلك القرار الصادر بالتصريح بالإجازة لأحد الموظفين فإنه يجوز سحبه لأنه يتضمن إلا منعه، وذلك ما لم تكن الإجازة حتمية بحكم القانون، فإنها لا تكون منحه بل حقا ولا يجوز بالتالي سحبها، وأن الإدارة لا تتمتع إزاء هذا الحق بسلطة تقديرية[2].

[1] عباس العادلي، المرجع نفسه، ص 364

[2] عباس العادلي، المرجع السابق، ص 365

والقرارات الولائية لا تولد حقوقا أو مزايا، ولجهة الإدارة سحبها في أي وقت، بل ذهب البعض إلى القول بأن القرار الذي يخول الفرد مزية يتضمن في نفس الوقت إمكان سحبه من مصدره في أي وقت[1].

فالقرار الولائي يعرف بأنه مجرد جميل أو معروف وأنه لا ينشئ حقوقا أو مزايا، بل ينشئ وضعا وقتيا، ولجهة الإدارة سحبه في أي وقت.

- القرارات السلبية:

القرار السلبي هو ذلك الذي لا يصدر في شكل الإفصاح الصريح عن إرادة جهة الإدارة، بإنشاء المركز القانوني أو تعديله أو إنهائه، بل تتخذ الإدارة موقفا سلبيا من التصرف في أمر، كالواجب على الإدارة أن تتخذ إجراء فيه طبقا للقانون واللوائحK فسكوت الإدارة عن الإفصاح عن إرادتها بشكل صريح يعد بمثابة قرار سلبي بالرفض، وهذا القرار لا يرتب حقوقا، أو مزايا للأفراد و يجوز إلغاءه في أي وقت مثل قرار الإدارة برفض منح رخصة لأحد الأفراد لمزاولة مهنة معينة[2].

والقرارات السلبية وفقا لما انتهى إليه قضاء مجلس الدولة الفرنسي لا يترتب عليها كقاعدة عامة حقوقا أو مزايا للأفراد وللإدارة سحبها دائما وفي أي وقت، وأيضا لاعتبارات الملائمة وقد عرف الفقه الفرنسي الحديث القرارات السلبية بأنها قرارات لا تولد حقوقا، وأن السمة المميزة لهذا النوع من القرارات أنها لا تستطيع أن تنشئ حقوقا[3].

ومن صور القرارات السلبية قرار رفض الترخيص بفتح محل عام أو رفض الترخيص لأحد الأفراد بمزاولة عمل معين، أو مهنة معينة، أو رفض الترخيص بحمل السلاح[4].

فالإدارة تتمتع بسلطة تقديرية واسعة في تقدير أسباب المنح أو الرفض بل لها أيضا إذا ما منحت تلك التراخيص حق سحب تلك القرارات شريطة أن يقترن باعتبارات المصلحة العامة،

[1] عباس العادلي، المرجع نفسه، ص 364

[2] مازن ليلو راضي، المرجع نفسه، ص 359

[3] عباس العادلي، المرجع السابق، ص 370

[4] عباس العادلي، المرجع السابق، ص 371

وإلا شاب قرارها عيب الانحراف بالسلطة، وهذا النوع من القرارات لا تولد إلا حقوقا مؤقتة، ولا تتصف بالنهائية فمن باب أولي بالنسبة للقرارات السلبية بالرفض، فهي نتيجة لذلك لا ترتب حقوقا أو مزايا[1].

لكن مجلس الدولة الفرنسي يستثني من هذه القاعدة القرارات السلبية الصادرة في خصوص فصل الموظفين، ومحلة ذلك أن هذه القرارات ترتب آثارا مباشرة في مواجهة زملاء الموظف الذي تصدر في شأنه، ولهذا فإنها تعتبر مولدة حقوقا في مواجهتهم، ومعنى هذا عدم جواز سحب القرارات السلبية إذا أجيز سحبها بأثر رجعي سيكون لها آثار عكسية على حقوق الموظف الذي صدرت في مواجهته، وآثار مباشرة في مواجهة زملاء الموظف[2].

فخلاصة القول أن القرارات السلبية لا تولد حقوقا أو مزايا للأفراد، وللإدارة حق إلغاؤها في أي وقت.

- القرارات غير التنفيذية: تتدرج القرارات غير التنفيذية في نطاق القرارات التي لا تولد حقوقا، فالقرارات التي يعتد بها شرعا هي القرارات التنفيذية والتي تحدث تغييرا في المراكز القانونية في جانبها الإيجابي أو السلبي، وترتب بالتالي آثارا قانونية في مواجهة أصحاب الشأن[3].

وعلى العكس القرارات غير التنفيذية فهي لا تحدث تغييرا أو تعديلا في الأوضاع، أو المراكز القانونية و بالتبعية لا تولد حقوقا مؤثرة في مراكز أو حقوق أصحاب الشأن أو الغير، و يقتصر هذا النوع من القرارات على الإعداد أو التحضير أو التمهيد الذي يسبق إصدار القرار، والمعمول عليه، كما أشرنا ،هي القرارات التنفيذية المؤثرة في مراكز و أوضاع

[1] عباس العادلي، المرجع نفسه، ص 371

[2] عباس العادلي، المرجع السابق، ص 372

[3] عباس العادلي، المرجع السابق، ص 366

أصحاب الشأن أو التغير ،فالقرارات الأخيرة هي التي تقبل الطعن بالإلغاء أمام مجلس الدولة[1].

أما القرارات الأخرى فهي لا تقبل الطعن بالإلغاء نتيجة تخلف السمة الجوهرية للقرارات التنفيذية و هي التأثير في المراكز القانونية لأصحاب الشأن ،هذا ما استقر في شأن قضاء مجلس الدولة الفرنسي في قضائه القديم و الحديث نسبيا ،ففي قضائه القديم حكمه في قضية **hospicede cosne** ،حيث قضى بأن مداولات المجلس البلدي لا تدخل في حيز التنفيذ إلا بتصدي المحافظ ،و للمجلس أن يرجع في مداولاته في أي وقت ،قبل أن تصادق المداولة تصديقا من قبل المحافظ و على العكس تماما ،إذا رفض المدير التصديق على مداولة المجلس البلدي بعد أخذ رأي الجهة المختصة ،فإن تصديقه اللاحق يعد أمرا مخالفا للقانون متعينا الحكم بإلغائه[2].

وفي قضائه الحديث حكمه في قضية pecomte بتاريخ 26 مارس عام 1971 وفيه قضي بأن الإجراءات التحضيرية أو التمهيدية لقرار إداري لا تنشأبذاتها حقوقا أو مزايا لأصحاب الشأن ولا يترتب هذا إلا بإصداره نهائيا وفقا للقانون[3].

ويستخلص مما سبق أن القرارات غير التنفيذية هي القرارات التي تصدر بقصد الإعداد لإصدار قرار معين، مثل قرار الإدارة بإحالة موظف إلى مجلس تحقيقي، والقرارات التي تحتاج إلى تصديق من السلطة الرئاسية، فهذه القرارات جميعا يمكن للإدارة العدول عنها وإلغاءها بالنسبة للمستقبل في أي وقت، ودون التقيد بميعاد معين[4].

وعليه سنتناول في المطلب الثاني، أوجه عدم مشروعية القرارات الإدارية في الفرع الأول وشروط الإلغاء الإداري للقرارات غير المشروعة وآثاره في الفرع الثاني.

[1] عباس العادلي، المرجع نفسه، ص 366

[2] عباس العادلي، المرجع السابق، ص 370

[3] عباس العادلي، المرجع السابق، ص 367

[4] ماون ليلو راضي، المرجع نفسه، ص 359

المطلب الثاني: أوجه عدم مشروعية القرارات الإدارية وشروط الإلغاء

الفرع الأول: أوجه عدم مشروعية القرارات الإدارية

يعد بيان موضوع القرارات الإدارية من أدق موضوعات القانون الإداري نظرا لما يثيره القرار الإداري من إشكالات عملية ونظرية يستوجب التزام مبدأ المشروعية، غير أن اللامشروعية قدتصيب القرار في شكله، فتكون لامشروعية شكلية أو خارجية كما قد تصيب اللامشروعية القرار الإداري في الموضوع فتكون لا مشروعية موضوعية أو داخلية.

أولا: عدم المشروعية الخارجية:

وهذا ما سنتناوله على النحو التالي:

1-عيب عدم الاختصاص:

قبل أن نعطي تعريف لعيب عدم الاختصاص، نبين مفهوم الاختصاص بصفة عامة.

فالاختصاص يعد من النظام العام فلا يجوز للإدارة أن تتنازل عن اختصاصاتها المقرر لها قانونا، أو أن تفوض فيه إلا بإجازة من القانون نفسه، بل ولا يشفع الاستعجال للإدارة في مخالفة قواعد الاختصاص، وليس هناك ما يبرر مخالفتها لها عدا الظروف الاستثنائية وبتوافر شروطها القانونية[1].

كما ليس للإدارة الحق في تعديل قواعد الاختصاص، لأن قواعد الاختصاص لم تقرر لصالح الإدارة وإنما شرعت لتحقيق الصالح العام، كما لا يجوز لها تصحيح عيب عدم الاختصاص إذا ما شاب قرارها بإجراء لاحق على صدوره[2].

أما مفهوم عيب عدم الاختصاص، يمكن تعريفه كأحد العيوب التي تصيب القرارات الإدارية بأنه "عدم القدرة على مباشرة عمل معين جعله القانون من سلطة هيئة أو فرد آخر، أي مخالفة وخرق قواعد الاختصاص في المجال الإداري[3].

---

[1] بوعمران عادل، المرجع نفسه، ص 31

[2] بوعمران عادل، المرجع السابق، ص 31

[3] الصغير بعلي، المرجع نفسه، ص 164

يأخذ عيب الاختصاص في الواقع شكلين هما الاختصاص الجسيم (اغتصاب السلطة) وعدم الاختصاص البسيط.

1-1: عدم الاختصاص الجسيم (اغتصاب السلطة)

حينما يصدر التصرف أو القرار من شخص أو جهة إدارية غير مختصة ومؤهلة قانونالذلك، فإننا نكون أمام عدم اختصاص جسيم أو اغتصاب للسلطة مما يقتضي، اعتبار ذلك التصرف قرارا منعدما وكأنه لم يكن حيث لا يترتب أي حق، حيث يظهر عدم الاختصاص في حالتين:

أ- صدور القرار من فرد أو شخص عادي لا علاقة له بالإدارة ولا يملك أي صفة للقيام بالعمل الإداري:

ومع ذلك فإن مجلس الدولة الفرنسي، كان قد ابتدع منذ مدة نظرية الموظف الفعلي وهو" الشخص الذي يكون قرار تعيينه باطلا أو الذي لم يصدر قرارتعيينه أصلا مع الاعتداء و الأخذ بالقرار و التصرف الصادر عنه و اعتباره سليما و قانونيا و منتجا لآثاره، على الرغم من إمكانية متابعته شخصيا.

يقوم أساس نظرية الموظف الفعلي تبعا للحالة على:

- **الظاهر:** حيث يؤخذ بنظرية الموظف الفعلي في الظروف العادية، حماية لمصلحة الأفراد، مادام ظاهر الحال والوضع لا يسمح بإدراك بطلان قرار تعيينه.
- **الضرورة:**لقد تم تشريع سلامة القرارت الإدارية الصادرة عن الموظف الفعلي ضمانا لمبدأ استمرارية المرفق العام في حالة الظروف الاستثنائية[1].

ب-اعتداء السلطة التنفيذية (الإدارة العامة) على اختصاص:

[1] محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 165

- السلطة التشريعية:كأن تقوم الإدارة المحلية ممثلة في رئيس البلدية أو الوالي بإصدار قرارات إدارية مخولة أصلا لاختصاص البرلمان من أجل التشريع فيها.
- السلطة القضائية:كأن تقوم الإدارة المحلية أو المؤسسات العامة بالتدخل في اختصاص القضاء، بحل المنازعات بين الأفراد، أو يقوم مجلس تأديبي بالحكم على موظف بغرامة معينة[1].

1-2: عدم الاختصاص البسيط:

يعتبر عدم الاختصاص البسيط الشكل الأكثر شيوعا لعيب الاختصاص وهو يقع داخل السلطة التنفيذية نفسها بين إدارتها وهيئتها وموظفيها.

ويأخذ عدم الاختصاص الموضوعي

أ- **عدم الاختصاص الموضوعي:**يظهر عيب الاختصاص الموضوعي حينما تقوم هيئة أو موظف بإصدار قرار لا يدخل ضمن الموضوعات والصلاحيات المخولة ويتمثل في الحالات التالية.

ب-اعتداء هيئة إدارية على اختصاص هيئة موازية لها:

على الرغم من محاولة النصوص توزيع الاختصاصات بين مختلف الموظفين و الهيئات الإدارية، إلا أن ترابط و تشابك العلاقات الإدارية داخل الإدارة العامة قد يؤدي إلى تدخل و اعتداء هيئة إدارية على اختصاص هيئة موازية لها، ولعل أبرز مثال لذلك تدخل وزير معين في صلاحيات وزير آخر نظرا لترابط و تشابه قطاعات الوزارات كأن يصدر وزير التربية قرار يعود أساسا لوزير التكوين المهني، أو وزير التعليم العلمي، أو أن يقوم وزير المالية بإصدار قرار يعود أصلا إلى اختصاص وزير التجارة[2].

ج -اعتداء هيئة مركزية على اختصاص هيئة لامركزية: تتمتع الهيئات اللامركزية بالاستقلالية القانونية لممارسة اختصاصاتها طبقا لقانونها.

[1] محمد الصغير بعلي، المرجع نفسه، ص 165

[2] محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 166

يعهد النظام اللامركزي الإداري بإدارة و تسيير المصالح المحلية المتميزة عن المصالح و الشؤون المركزية إلى هيئات و أجهزة محلية، مستقلة عن الإدارة المركزية و ذلك بإضفاء الشخصية المعنوية عليها و من تم فإن هذه الأخيرة تعتبر السند القانوني لتوزيع الوظيفة الإدارية بالدولة، من خلال إعطاء بعض الأجهزة الاستقلال القانوني حتى تتمكن من القيام بنشاطاتها، بما يترتب عن ذلك من حقوق و من التزامات و تحمل للمسؤولية.

يمثل الاستقلال القانوني للهيئات اللامركزية جوهر الاختلاف بين اللامركزية الإدارية، و عدم التركيز الإداري ، الذي يبقى مجرد صورة أو شكل من أشكال المركزية الإدارية ،فإذا كان عدم التركيز يستند فكرة التعويض في الاختصاص نظرا لارتباط المفوض (الوزير مثلا)بالمفوض إليه (ممثلة في الإقليم) بعلاقة السلطة الرئاسية (السلمية) مما ينفي عنه أي مظهر لاستقلاله، فإن اللامركزية الإدارية تختلف من حيث الجوهر و الطبيعة عن ذلك بنقل و تحويل السلطات و الاختصاصات إلى الهيئات و الأجهزة اللامركزية بنص القانون و من ثم فإنه لا يحق للسلطة المركزية أن تعتدي و تتدخل في أعمال الإدارة المحلية كأن تتدخل وزارة الداخلية مثلا لممارسة الصلاحيات و الاختصاصات الموكلة قانونا للبلدية.

د –اعتداء الرئيس على اختصاص المرؤوس: إذا كان للرئيس سلطة واسعة على أعمال مرؤوسه توجيها وتصديقا وتعديلا وسحبا وإلغاء، إلا أن لتلك السلطة حدودا يشكل تجاوزها اعتداء على اختصاصات المرؤوس، الأمر الذي يجعل قرار الرئيس معيبا من حيث الاختصاص إلا في الحلول[1].

[1] محمد الصغير بعلي المرجع نفسه، ص 167

ذ-اعتداء المرؤوس على اختصاص الرئيس: وهي الحالة المعاكسة للحالة السابقة كأن يصدر مدير لإحدى المصالح والمديريات الموجودة بالولايات (مدير الفلاحة) قرار يدخل في صلاحيات الوزير (وزير الفلاحة) إلا في حالة التعويض.

2-عيب الشكل و الإجراءات: يقصد بالشكل المظهر الخارجي الذي يتخذه القرار الإداري، أي القالب المادي الذي يفرع فيه إذ أنه يكون كتابيا أو شفويا، صريحا أو ضمنيا ،كما يقتضي أحيانا أن يتضمن توقيعا[1].

2-1 **الشكل:**من الأشكال المرتبطة بالقرار الإداري نذكر الآتي:

- القرار المكتوب والقرار الشفوي: إذا كانت ظاهرة الكتابة عامة وشائعة بالنسبة إلى القرارات الإدارية للوضوح، والشفافية وتسهيل الإثبات فإن إمكانية إصدار قرار في شكل شفوي يبقى قائمة ما لم تشرط النصوص الكتابة.
- القرار الصريح والقرار الضمني: الأصل أن تعبر الإدارة العامة في إصدارها لقراراتها عن إرادتها بشكل صريح (كتابة أو شفاهة مثلا) إلا أن النصوص تجعل أحيانا من سكوت الإدارة لمدة معينة تعبيرا عن إرادتها إما بالقبول أو الرفض.
- التأشيرات: إذا كانت القرارات الإدارية تستلزم من حيث حبكة تحريرها و صياغتها الإدارية و تأسيسها القانوني الإشارة في صدارتها إلى النصوص التشريعية و التنظيمية التي تستند إليها، فإن مجلس الدولة الفرنسي لا يرتب على إغفال و عدم الإشارة إلى إحداها وجها لبطلانها[2].
- التسبيب:لقد استقر في البداية، لدى الفقه والقضاء في فرنسا، أن الإدارة ليست ملزمة بتسبب وتعليل قراراتها أي أنها ليست ملزمة بالإشارة في طلب القرار الإداري إلى الحالة الواقعية أو المادية التي كانت وراء اتخاذه، أي بسبب القرار، وأمام الانتقادات التي تعرض لها مبدأ عدم التسبيب. تعدل الوضع نحو توسيع نطاق تسبيب القرارات

[1] محمد الصغير بعلي، المرجع نفسه، ص 168

[2] محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 175

الإداريـة فـي العديـد مـن المجـالات، دعمـا لشـفافية العمـل الإداري وحمايـة للحقـوق والحريات وتسهيلا لرقابة القضاء الإداري في حل النزاع الإداري حولها[1].

- التوقيع: القاعدة العامة أن إصدار القرار الإداري المكتوب يقتضي عمليا توقيع الجهة المختصة عليه، سواء ورد هذا الإجراء في نص قانوني أو لم يرد وذلك من أجل إضفاء المزيد من المصداقية والحجية على الوثائق الإدارية كوسائل الإثبات[2].

2-2 **الإجـراءات:**

يقصد بإجراءات القرار الإداري التراتيب التي تتبعها الإدارة قبل اتخاذ القرار، أي التي تسبق إصداره نهائيا، ونأخذ عدة صور منها[3].

أ- **الاستشارة:**يعتبر الإجراء الاستشاري أهم إجراءات القرار الإداري، والذي يظهر في الواقع في الصور الرئيسية التالية:

- الاستشارة الاختيارية: يمكن للإدارة أن تلجأ إلى استشارة جهة أخرى قبل اتخاذها للقرار، دون أن يكون هناك نص يلزمها بذلك.
- الاستشارة الإلزامية: يتجلى هذا النوع من الاستشارة حينما يوجد نص قانوني يلزم الإدارة، قبل اتخاذها لقرارها أن تلجأ إلى استشارة جهة أخرى على أن يكون لها بالنهاية الأخذ بما ورد في تلك الاستشارة أو مخالفته.
- الرأي المطابق: يتمثل في الإجراء الاستشاري هنا في أن الإدارة ملزمة باستطلاع رأي جهة أخرى مع ضرورة الالتزام أيضا بذلك الرأي لدى إصدار القرار[4].

ب- الاقتراح: يشترط أحيانا لصحة القرار الإداري أن يتخذ بناء على اقتراح من جهة أخرى، و إذا كان للجهة المختصة بإصدار القرار أن لا تتبع و تأخذ بالاقتراح، إلا أنه لا يمكنها تعديله[1].

[1] محمد الصغير بعلي، المرجع نفسه، ص 176

[2] محمد الصغير بعلي، المرجعالسابق، ص 172

[3] محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 172

[4] محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 173

ت- **التقرير المسبق:** لصحتها يشترط في بعض القرارات أن يسبق إصدارها إعداد وتقديم تقرير من طرف جهة أخرى[2].

انيا: عدم المشروعية الداخلية

من المسائل التي تدخل تحت مظلة عيوب عدم المشروعية الداخلية هي العيوب التي تلحق إما بركن السبب أو ركن المحل أو ركن الغاية و هذا ما سنفصل فيه على النحو الآتي:

1 **عيب الانحراف في استعمال السلطة** : إن عيب الانحراف و إساءة استعمال السلطة المبررة لإلغاء القرار الإداري أو التعويض عنه، يجب أن يشوب الغاية منه ذاتها بأن تكون الجهة الإدارية، قد أصدرته لباعث لا يتعلق بالمصلحة العامة[3].

وفي الفقه الجزائري يرى الدكتور **أحمد محيو** بأنه "نكون بصدد انحراف بالسلطة عندما تستعمل السلطة الإدارية سلطتها لتحقيق هدف غير الذي منحت لها من أجله تلك السلطة"[4]. فهذا العيب يتصل بركن الغاية في القرار الإداري،و المتمثل في المصلحة العامة، فضلا عن الهدف المخصص لها ،و يقصد بالهدف الأثر البعيد و الغاية المرجوة من القرار الإداري، و يفترض فيه أن يحقق المصلحة العامة للإدارة و الأفراد ،خاصة ضمان سير المرفق العام بانتظام و استمرار ،و الغاية بهذا المعنى ليست النتيجة المباشرة للقرار الإداري أو الأثر القانوني المترتب عليه، إنما المقصود هو الغرض و الهدف الذي أراد مصدر القرار تحقيقه من إصداره[5].

---

[1] محمد الصغير بعلي، المرجع نفسه، ص 173

[2] محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 173

[3] محمد فريد حسين هادي، المرجع السابق، ص 539

[4] سامية شويرب ، المرجع نفسه ، ص 38

[5] سامية شويرب، المرجع نفسه (الإلغاء الإداري للقرارات الغير المشروعة)، ص 39

وعن حالات الانحراف في استعمال السلطة فتتخذ عدة صور هي كالآتي :

أ- **الإنحراف عن المصلحة العامة :**

وتعد هذه الحالة من أخطر حالات الانحراف بالسلطة ،ليكون الانحراف هنا مقصود ،فالموظف هنا يستغل سلطته التقديرية لتحقيق أغراض لا تمثل الصالح العام ، و هذه الصورة مفصلة عن نشاط الإدارة، و لها علاقة بالصالح العام ،و تتمثل أوجه الانحراف في المصلحة العامة فيما يلي:

- الانحراف بالسلطة لتحقيق مصلحة مصدر القرار أو غيرها: فقد يصدر الموظف قراره بقصد تحقيق نفع شخصي له أو لغيره، وهذه هي أشد صور الانحراف في استعمال السلطة، وتعتبر إصدار لمبدأ المشروعية.
- الانحراف بالسلطة لأسباب سياسية وانتقاما من الغير: كأن يصدر قرار بفصل موظف لضغائن شخصية، حيث لم يستبن من ظروف الحالة وملابساته، مما يؤدي للاعتقاد بأن الإدارة إذا فصلت المدعي، إنما فعلت ذلك منساقة وراء إضرار العمد على موقف الصادر عن ضغائن شخصية بعيدة عن الصالح العام.
- الانحراف بالسلطة بهدف الغش نحو القانون أو تحايلا على تنفيذ الأحكام القضائية: وتتمثل هذه الحالة بأن تقوم الإدارة بإصدار قرار إداري يستهدف التحايل في تنفيذ حكم قضائي، أو التقرب من تنفيذه، فإذا كان تحايل الإدارة على القانون يمثل انحراف بالسلطة، لما في ذلك من تجاهل لإرادة المشرع، فإن تحايلها على تنفيذ الأحكام القضائية الحائزة قوة الشيء المقضي به، يجعل القرار الصادر منها بناءا على ذلك معيبا بعيب الانحراف في استعمال السلطة[1].

ب- قاعدة تخصيص الأهداف:

[1] سامية شويرب ، المرجع نفسه (الإلغاء الإداري للقرارات الغير المشروعة)، ص 39

إذا كانت القاعدة العامة أن القرارات الإدارية كلها ،و بغير استثناء يجب أن تستهدف المصلحة العامة ، فإن هناك قاعدة أخرى تضاف إليها و تكملها ،و تقضي بأن القرار الإداري يجب أن يستهدف المصلحة العامة بشكل عام نفس الهدف الذي حدده القانون، والفرق بين الانحراف عن المصلحة العامة و الانحراف عن قاعدة تخصيص الأهداف أنه في حالة الانحراف عن مبدأ تخصيص الأهداف ،يكون رجل الإدارة حسن النية لا يبغي تحقيق الصالح العام ،و لكنه يستخدم ما بين يديه من وسائل لتحقيق أغراض مما لا يجوز أن تتحقق بتلك الوسائل أو مما لا يختص بتحقيقها ،أما عن وجه الانحراف عن قاعدة تخصيص الأهداف تتمثل فيما يلي[1]:

- الخطأ في تحديد الأهداف المنوط بالموظف تحقيقها.
- خطأ رجل الإدارة في استخدام وسائل تحقيق الأهداف، ويعرف ذلك في الإجراء[2].

عيب مخالفة القانون:

مخالفة القانون هو العيب الذي يصيب ركن المحل أو الموضوع في القرار الإداري، فهو وجه الإلغاء المتعلق بالمشروعية الخارجية للقرار[3]

ويقصد بمحل القرار الإداري الأثر القانوني المترتب على إصداره حالا ومباشرة، فمحل أي قرار إداري يكمن في موضوعه المتمثل في مركز قانوني عام أو خاص من حيث الإنشاء، أو التعديل أو الإلغاء، والمركز القانوني هو مجموعة وكتلة الحقوق والالتزامات المتولدة والمترتبة عن القرار الإداري، كتصرف قانوني خلافا للعمل المادي الذي ليس له ذلك الأثر، ومن أمثلة ذلك:

- قرار التعيين: إنشاء وإحداث مركز قانوني جديد يتمثل في شغل الوظيفة بما يترتب عنه من حقوق والتزامات، كما هي محددة أساسا في قانون الوظيف العمومي.

[1] سامية شويرب المرجع السابق (الإلغاء الإداري للقرارات الغير المشروعة) ص 40

[2] سامية شويرب ، المرجع السابق، ص 41

[3] محمد الصغير بعلي، المرجع نفسه، ص 169

- قرار الترقية: تعديل مركز قانوني قائم يتمثل في الارتقاء إلى رتبة ودرجة أعلى في السلم الإداري، حيث يسري عليه النظام القانوني للمنصب أو الدرجة التي أصبح يشغلها.
- قرار الفصل: إلغاء مركز قانوني قائم يتمثل في قطع وإنهاء العلاقة الوظيفية مع الإدارة، وذلك بانطفاء و زوال جميع الحقوق و الالتزامات الوظيفية[1].

ويشترط الفقه و القضاء لصحة القرار الإداري من حيث محله:

أ- أن يكون ممكنا:يجب أن يكون محل القرار الإداري ممكنا و ليس مستحيلا ،أي أن يرتب القرار أثره القانوني ،فقرار الترقية يكون محله غير ممكن مثلا إذا اتضح أن الموظف قد بلغ سن التقاعد.

ب -أن يكون المحل مشروعا: يجب أن يكون الأثر القانوني الذي تقصد الإدارة ترتيبه جائز قانونا من حيث اتفاقه، وعدم تعارضه ومخالفته للنظام القانوني السائد بالدولة ضمانا لمبدأ المشروعية[2].

عيب السبب:

يتمثل سبب القرار الإداري إما في حالة واقعية أو حالة قانونية تكون سابقة على اتخاذ القرار الإداري، دافعه رجل الإدارة المختص

- الحالة الواقعية: وهي الأوضاع المادية الناجمة عن الطبيعة (زلزال، فيضان، انتشار وباء.....) أو بتدخل الإنسان (حريق، ....) والتي تكون وراء إصدار القرار.

وتطبيقا تنص المادة 89 من قانون البلدية على ما يلي: يتخذ رئيس المجلس الشعبي البلدي في إطار القوانين والتنظيمات المعمول بها، كل الاحتياطات الضرورية والتدابير الوقائية

[1] محمد الصغير بعلي، المرجع نفسه، ص 170

[2] محمد الصغير بعلي، المرجع السابق ص 171

لضمان سلامة و حماية الأشخاص و الممتلكات في الأماكن العمومية التي يمكن أن تحدث فيها أي كارثة أو حادث[1].

وبالتالي فإن الوقائع المادية هي التي تدفع برئيس المجلس الشعبي البلدي إلى اتخاذ التدابير الوقائية.

- الحالة القانونية:ينبني القرار الإداري على حالة قانونية، والتي تتمثل في وجود وقيام مركز قانوني معين،خاص أو عام[2].

ومثال على حالة قانونية ارتكاب الموظف لخطأ وظيفيا يكون سببا في عزله.

وهذا ما نصت عليه المادة 184 من الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية "إذا تغيب الموظف لمدة خمسة عشر يوما متتالية على الأقل، دون مبرر مقبول، تتخذ السلطة التي لها صلاحيات التعيين إجراء العزل بسبب إهمال المنصب، بعد الإعذار وفق كيفيات تحدد عن طريق التنظيم[3].

فإذا تأكد القاضي الإداري مثلا أن الموظف المفصول لم يرتكب فعليا الخطأ المهني أو التأديبي المنسوب إليه، فإنه يلغي قرار الفصل لعدم مشروعية السبب بانعدامه.

أ- الخطأ في التكييف القانوني للواقعة: لا تتوقف رقابة القاضي الإداري عند التأكد من الوجود الفعلي للواقعة أو الحالة (المادية أو القانونية) التي يقوم عليها القرار المطعون فيه، وإنما تتعدى ذلك إلى رقابة مدى صحة الوصف والتكييف القانوني لها، كأن يتم مثلا تكييف الخطأ المهني على أنه من الدرجة الثالثة، بينما هو في الحقيقة من الدرجة الثانية فقط[4].

---

[1] المادة 89 من القانون رقم 10/11 المتضمن قانون البلدية، المؤرخ في 23 جويلية 2011، ج ر العدد 37، الصادرة بتاريخ 03 جويلية 2011

[2] محمد الصغير بعلي المرجع نفسه، ص 160

[3] المادة 184 من الأمر 06-03 مؤرخ في 19 جمادى الثاني عام 1427 الموافق لـ 15 يوليو سنة 2006 يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج ر العدد 46 لسنة 2006

[4] محمد الصغير بعلي، المرجع نفسه، ص 161

ب – رقابة الملاءمة : القاعدة أن رقابة القضاء الإداري على أعمال الإدارة و قراراتها تقف عند المستويين السابقين (أي رقابة مادية الوقائع،و تكييفها القانوني) حيث أنه لا يتدخل في تقدير الوقائع و تناسبها مع مضمون القرار ،إذ يعود ذلك أصلا للسلطة التقديرية للإدارة[1].

ومع ذلك فإن القضاء الإداري (الفرنسي والمصري)، وسع من رقابته ليطال جوانب الملاءمة، خاصة في مجال التأديب أو القرارات الإدارية ذات العلاقة بالحريات العامة، كما هو الشأن في موضوع الضبط الإداري[2].

الفرع الثاني: شروط الإلغاء الإداري وآثاره

سنتناول في هذا الفرع باختصار شروط الإلغاء الإداري التي أجمع عليها الفقه والقضاء الإداري، ثم الآثار المترتبة على إلغاء القرار الإداري.

[1] محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 162

[2] محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 162

أولا: شروط الإلغاء الإداري

كأي إجراء قانوني يتطلب الإلغاء الإداري للقرارات غير المشروعة توفر شروط حددها المشرع، لصحته وإلا استحال هدا الإجراء على الإدارة وخرج من يدها وأخذ النزاع منحنى آخر، بتوجه الغير، واللجوء إلى القضاء.

وسنتطرق إلى أهم شرط وهو شرط المعيار من خلال تعريفه وكذا مدة ميعاد الإلغاء الإداري.

1) **تعريف الميعاد:**الميعاد بصفة عامة هو الأجل الذي يحدده القانون لإجراء عمل معين، – كأن يحدد القانون الميعاد الذي يجب أن يتم العلم خلاله، فإذا انقضى هذا الأجل امتنع إجراء العمل، ويتمثل هذا النوع في المواعيد في الطعن في القرارات الإدارية و الطعن في الأحكام[1](1).
2) **ميعاد الإلغاء الإداري:** استقر القضاء الإداري و على رأسه القضاء الفرنسي ،على أن سلطة الإدارة في إلغاء قراراتها المعيبة ،تتقيد بمدة الطعن القضائي و التي بانقضائها تكتسب القرارات الحماية، و يمتنع التعرض لها بالإلغاء[2]و قيد الفقه الفرنسي سلطة الإدارة في إلغاء قراراتها التنظيمية ،بمبدأ استقرار الآثار الفردية للقرارات الإدارية بقصد تأمين استقرار المعاملات القانونية في نطاق الإدارة العاملة ،هذا القول يتعلق بإلغاء القرارات المعيبة التي تولد حقوقا و مزايا للأفراد ،بتطبيقها تطبيقا فرديا ،و لن

[1] – سامية شويرب، المرجع نفسه، ص 55

[2] عباس العادلي، المرجع نفسه، ص 413

يأتي هذا الاستقرار إلا من خلال وضع قيد زمني على سلطة الإدارة في إلغاء قراراتها المعيبة[1].

هذا ما أشار إليه الفقيه الفرنسي **غموف** بقوله:"إن إلغاء اللائحة تقتصر آثاره على المستقبل، إلا في حالة سحب اللائحة المعيبة بأثر رجعي في خلال مدة الطعن بالإلغاء القضائي، ويسري هذا الميعاد اعتبارا من تاريخ نشر القرار أو قبل صدور حكم القضاء، وإذا انقضى هذا الميعاد دون أن تبادر جهة الإدارة إلى سحبه أو الطعن فيه بالإلغاء، فإنها تتحصن ويمتنع سحبه أو إلغاؤه"[2](3).

أما بالنسبة للنظام القانوني الجزائري فقد حدد المشرع الجزائري ميعاد للطعن بالإلغاء في القرارات الإدارية، في قانون الإجراءات المدنية والإدارية من خلال المادة 829 بأربعة أشهر حيث جاء في نص المادة المذكورة "يحدد أجل الطعن أمام المحكمة الإدارية بأربعة (4) أشهر يسري من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإداري الفردي، أو من خلال تاريخ نشر القرار الإداري[3].

وعليه فقياسا على مدة الطعن القضائي يفسح للإدارة أربعة أشهر لإلغاء القرار الإداري وبعد أن تنتهي هذه المدة يسقط حق الإدارة في إلغاء، ويصبح القرار الإداري حصينا من الإلغاء أو السحب، حتى ولو كان معيبا ويأخذ حكم القرار السليم.

[1] عباس العادلي، المرجع السابق، ص 413

[2] عباس العادلي، المرجع السابق، ص 413

[3] قانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فيفري 2008 يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر العدد 21 مؤرخة في 23-04-2008 ص 147 (المعدل والمتمم بالقانون رقم 22-13 المؤرخ في 12 يوليو 2022)

وفي الأخير نخلص إلى أن وضع شرط الميعاد، هو من أجل استقرار الأوضاع الإدارية، وأن القاعدة المستقرة في الفقه والقضاء الإداري هي أن سلطة الإدارة في إلغاء قراراتها، مقيدة بمدة الطعن بالإلغاء الإداري.

ثانيا: آثار الإلغاء الإداري:

من المسلم به، أن إلغاء القرار الإداري يقتصر أثره على المستقبل مع بقاء الآثار القانونية التي تمت في الماضي، فليس من آثار الإلغاء أن يمحو في الماضي الآثار الصحيحة التي ترتبت على سريانه سليما[1].

فالإلغاء يمكن تشبيهه بحياة الإنسان، فنشأة القرار هي مولده وإلغاؤه هي وفاته، والآثار التي ترتبت في الفترة ما بين نشأة القرار وإلغائه تظل باقية سليمة، ويقتصر أثر الإلغاء على إهدار آثار القرار بالنسبة للمستقبل تماما، وتبقى التصرفات القانونية التي أجرها في الماضي سليمة ولا غبار عليها[2].

أما القرارات الفردية غير المشروعة، والمرتبة للحقوق فإن للإدارة سلطة إلغائها حماية لمقتضيات المشروعية، إلا أن سلطتها تلك محصورة في آجال محددة بأربع أشهر، وهي الآجال المقررة للطعن القضائي في القرار، فإن غفلت الإدارة عن التحرك بإلغاء القرار. في بحر تلك الآجال اكتسب القرار المعيب حصانة تعصمه من الإلغاء.

[1] عباس العادلي، المرجع نفسه، ص 431

[2] عباس العادلي، المرجع السابق، ص 432

وخلاصة هذا الفرع أن الإلغاء الإداري للقرارات الإدارية آلية من شأنها إعدام الآثار القانونية للقرارات الإدارية، بالنسبة للمستقبل فقط، اعتبارا من تاريخ الإلغاء مع ترك وإبقاء آثارها السابقة بالنسبة للماضي فقط، وأجمع الاجتهاد الإداري على حق الإدارة بإلغاء القرار خلال ميعاد الطعن القضائي.

المبحث الثاني: سحب القرارات الإدارية

نعلم ان القرار الاداري مهما طالت مدة سريانه لابد ان يؤول الى الزوال فتزول اثاره القانونية وهو ما يطلق عليه بنهاية القرار الاداري وهذه النهاية قد تكون طبيعية اذا ما انتهى الاجر المحدد لسريانه وقد تكون غير طبيعية من خلال لجوء صاحب الشان الى القضاء كما قد يجرد القرار الاداري من قوته القانونية وتزول عنه الاثار القانونية سواء للماضي او المستقبل وهو ما يسمى بسحب القرار الاداري وهو ما سنتناوله بالتفصيل في مبحثنا هذا والذي قسمناه الى مطلبين بحيث نتحدث في المطلب الاول عن مفهوم السحب الاداري والقرارات التي يجوز سحبها وفي المطلب الثاني عن النظام القانوني لآلية السحب الاداري والذين نتطرق فيه الى المدة التي يقع خلالها السحب الاداري وبيان آثاره .

المطلب الأول: مفهوم السحب الإداري والقرارات التي يجوز سحبها.

تستطيع الادارة بما تملكه من سلطة أن تضع حدا لقراراتها وهذا بسحبها للقرار وهو ما سنتناوله في هذا المطلب والذي قسمناه الى فرعين فنتحدث في الفرع الاول عن تعريف السحب لغة واصطلاحا وفي الفرع الثاني القرارات التي يجوز سحبها.

الفرع الأول: تعريف السحب (لغة، اصطلاحا، وفقها)

لقد اختلفت وتعددت تعريفات السحب الإداري ومن بينها:

رجوع الإدارة مصدرة القرار أو السلطة الرئاسية إليها، في قرار أصدرته بالمخالفة القانونية، ويكون السحب بأثر رجعي، ويمكن تعريفه بأنه إعدام للقرارات الإدارية الغير مشروعة بأثر رجعي واعتبار القرار الإداري كأن لم يكن.[1]

ويقوم السحب الإداري للقرارات على مجموعة من الأسس القانونية، التي يجب مراعاتها من طرف الإدارة أثناء سحبها لقراراتها، مما يجعله متميز عن غيره من النظم القانونية المشابهة له.

[1] عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، الطبعة الثانية، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، ص170

أولا: السحب لغة:

هو سل الشيء وانتزاعه من شيء اخر. ويقال:سَحَبَ،يَسْحب، إِسْحَبْ ، سَحْبا: لشيء جره على الأرض. ويعني السحب أيضا استرداد، استرجاع، رجوع عن الأمر.[1]

وقد ورد هذا المصطلح في القرآن الكريم لقوله تعالى: {إذ الأغلال في أعناقهم والسلاسل يسحبون}[2]، ويفيد في هذه الحالة السحب معنى الجر.

ويقال: السحب، سَحَبَ، أَسْحَبْ، إِسْحَبْ ويقال: سحبت الريح التراب أي أثارته حركته، سحب مبلغا من المال أي أخذه أخرجه من حسابه، سحب يده من المسألة أي كف عن التدخل فيها.[3]

ثانيا: السحب اصطلاحا:

السحب في القاموس القانوني هو عملية إعدام آثار القرار بالنسبة للماضي والمستقبل بحيث يعتبر القرار كأنه لم يولد إطلاقا ... وهو تجريد القرار الإداري من قوته القانونية الإلزامية، ومحو آثاره في الماضي والمستقبل واعتباره كان لم يكن.[4]

ثالثا: السحب فقها.

1) في الفقه الفرنسي:

يعرف الفقيه ديلوبادير السحب بأنه: "محو القرارات الفردية المعيبة بأثر رجعي عن طريق مصدرها، وهذا التعريف يغفل ما للسلطة الرئاسية من حق سحب القرارات المعيبة التي تصدر عن السلطات الدنيا ".ويعرفه بونار بأنه العمل الذي ينهي القرار من قبل الجهة الإدارية التي أصدرته واعتبرته كأنه لم يكن. ويذهب الفقه الفرنسي المعاصر إلى توسيع سلطة السحب لتشمل السلطة الرئاسية بحيث يعرفه موزلال بأنه انهاء رجعي للقرار عن

[1] سهيل ادريس، القاموس المنهل (عربي-عربي)، دار الآداب للنشر والتوزيع، الطبعة 16، بيروت،1995، ص254

[2] لآية 71 من سورة غافر، القرآن الكريم.

[3] معجم الوسيط، إبراهيم أنيس وآخرون، مجمع اللغة العربية، مجلد 1، الطبعة الرابعة، مكتبة الشروق، 2004، ص250

[4] عمار بوضياف، المرجع نفسه، ص231

طريق مصدره أو السلطة الرئاسية .في حين يرى كباغو بأنه: القرار الذي بموجبه تسعى السلطة الإدارية لإنهاء قرار سابق بصورة رجعية .أما فورجي فيرى بأن السحب طريقة خاصة لإنهاء القرار بأثر رجعي بإرادة مصدر القرار أوسلطته الرئاسية بالشروط التي حددها القانون الإداري.[1]

2) في الفقه العربي:

يعرف الأستاذ محمد الصغير بعلي أن السحب الإداري: هو إعدام للقرار وقلع جذوره حيث يزول ويمحو جميع الآثار التي كانت قد ترتبت على تنفيذ القرار الإداري المسحوب في الماضي، كما يقضي على أثاره في المستقبل ومن ثم فهو يتمتع خلافا للإلغاء بأثر رجعي استثناء من مبدأ عدم الرجعية[2] .أما الأستاذ عمار عوابدي فقد عرفه على أنه إنهاء وإعدام الآثار القانونية للقرارات الإدارية غير المشروعة بأثر رجعي كأنها لم توجد اطلاقا، أي القضاء على الآثار القانونية للقرارات الإدارية بالنسبة للماضي والحاضر والمستقبل عملية قلع لجذور الآثار القانونية للقرارات الإدارية نهائيا وتتم عملية سحب القرارات الإدارية من طرف السلطات الإدارية الولائية والرئاسية المختصة[3].أما بالنسبة للدكتور عمار بوضياف يرى بأنه: يقصد بسلطة السحب حق الإدارة في إعدام قراراتها بأثر رجعي من تاريخ صدورها، وتعد في هذه الحالة كان لم تكن وبذلك يلتقي السحب مع الإلغاء القضائي، كون أن كل منها يسري على الماضي فيعدم القرار ساعة صدوره وبالضرورة يسقط كل أثره وتوابعه مع فارق كبير يجسد في أن السلطة التي تمارس الإلغاء القضائي هي السلطة القضائية.[4]

---

[1]أحمد برجس غرو الحديثي، حرية الإدارة بالرجوع في قراراتها (دراسة مقارنة)، 2019، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ص29

[2]محمد صغير بعلي، القرارات الإدارية، دار النشر والتوزيع، الجزائر، 2005، ص130.

[3]عمار عوابدي، المرجع نفسه، ص170.

[4]عمار بوضياف، المرجع نفسه، ص 231

الفرع الثاني: الشروط العامة لسحب القرار الإداري

نظـرا لخطـورة عمليـة السـحب الإداري للقـرارات الإداريـة علـى فكـرة اسـتقرار المعـاملات والاعمـال الإداريـة وشـدة خطورتهـا علـى فكـرة الحقـوق الفرديـة المكتسـبة فـان عمليـة سـحب القرارات الادارية بالطريقة الادارية هي عملية مقيدة بتوفر جملة من الشروط لا يمكن بدونها اجراء عملية السحب الاداري للقرارات الإدارية.

وشـروط اجـراء عمليـة السـحب الإداري للقـرارات الإداريـة هـذه أمكـن اسـتخراجها واسـتنباطها وبلورتها من احكام واجتهادات القضاء الإداري في القانون الإداري المقارن .ولاسيما القضاء الإداري المصري والفرنسي واليوناني والسويسري والبلجيكي .وشروط السحب الإداري للقرارات الإدارية هي أن تكون القرارات الإدارية محل عملية السحب قرارات إدارية غير مشروعة، وأن تجـري عمليـة السـحب خـلال المـدة الزمنيـة القانونيـة المقـررة، وتـتم عمليـة السـحب مـن قبـل السلطات الإدارية المختصة.[1]

أ-شرط أن ينصب السحب على القرار غير المشروع:

إن عملية سحب القرارات الإدارية عن طريق اعدام وانهاء آثارها القانونية بالنسبة للماضي والحاضر والمستقبل بأثر رجعي" يجب أن تنصب على القرارات الإدارية غير المشروعة فقط، لأن القرارات الإدارية المشروعة تخلق حقوق ذاتية "فردية" مكتسبة لا يجوز المس بها والاعتداء عليها بواسطة عملية سحب القرارات الإدارية. ومظاهر وأوجه عدم الشرعية القرارات الإدارية والتي تجعلها قابلة للسحب الإداري هي عيب انعدام السبب عيب عدم الاختصاص، عيب مخالفة الشكل والاجراءات وعيب مخالفة القانون، وعيب الانحراف في استعمال السلطة. كما يجوز للسلطات الإدارية المختصة أن تسحب القرارات الإدارية في حالة الأخطاء الماديةوأساس سحب القرارات الإدارية غير المشروعة هو فكرة أن

[1] عمار عوابدي، المرجع نفسه، ص171

القاعدةالباطلة لا يمكن أن تولد حقا مكتسبا، وفكرة حتمية الغاء وابطال الاعمال غير المشروعة.[1]

ب-شرط أن تتم عملية السحب خلال المدة الزمنية المحددة:

بالرغم من حقيقة أن القرارات الإدارية غير المشروعة ،يجوز بل يجب سحبها في أي وقت لأنها لا يمكن أن تولد حقوقا ومراكز قانونية فردية مكتسبة الا أن القضاء الإداري في القانون الإداري المقارنولاسيما القضاء الإداريالمصري والقضاء الإداري الفرنسي قد توصلا الى قاعدة وجوب اجراء عملية السحب الإداري للقرارات الإدارية خلال مدة زمنية قانونية مقررة وهي مدة أربعة أشهر المقررة للطعن القضائي بالإلغاء في القرارات الإدارية وأساس تقرير مدة معينة يجب أن تتم عملية السحب الإداري للقرارات الإدارية غير المشروعة خلالها هو فكرة عملية تنفيذ القرارات الإدارية وفكرة استقرار عملية تنفيذ القرارات الإدارية وفكرة احترام الحقوق الفردية المكتسبة بالتقادم ومرور الوقت، وكذا فكرة الظاهر واحترام ثقة الافراد في مشروعية القرارات الإدارية. بحكم الظاهر وفوات الوقت.[2]

جـ-شرط أن تتم عملية السحب من قبل السلطات الإدارية المختصة:

ولكي تكون عملية سحب القرارات الإدارية صحيحة ومشروعة يجب أن تتم هذه العملية بواسطة السلطات الإدارية المختصة في الإدارة العامة للدولة والسلطات الإدارية هي المختصة بعملية السحب الإداري للقرارات الإدارية وفقا للأصول والمبادئ والاحكام التنظيمية والعلمية والقانونية للسلطات الإدارية الولائية أي ذات السلطات الإدارية صاحبة ومصدرة القرارات الإدارية والسلطات الإدارية الرئاسية أي السلطات الإدارية النهائية والمختصة في هرم تدرج النظام الإداري للدولة بممارسة مظاهر السلطة الرئاسية على أشخاص وأعمال العاملين العامين المرؤوسين. فالسلطات الإدارية الولائية والرئاسية هي السلطات الإدارية

[1] عمار عوابدي، المرجع نفسه، ص171

[2] عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 172

المختصة وصاحبة الحق في ممارسة عملية سحب القرارات الإدارية غير المشروعة وخلال المدة الزمنية المقررة.[1]

الفرع الثالث: القرارات التي يجوز سحبها

هنا الإدارة عند سحبها للقرارات الإدارية ميزت بين نوعين من القرار وهما القرار المشروع والقرار غير المشروع.

1-سحب القرارات المشروعة:

القاعدة العامة عدم جواز سحب القرارات الادارية المشروعة فنكون أمام قرار مشروع إذاأصدر القرار عن جهة مختصة وبالكيفيات والاجراءات التي حددها القانون او التنظيم ولم يتضمن هذا القرار اي مخالفة لأي تشريع قائم او تنظيم بما يطفي عليه المشروعية التامة، وعليه إذاأجاز سحب القرار المشروع فإن جهة الادارة تكون في وضعية صعبة جدا في تأسيس سحبها للقرار المشروع وسوف لن تجد أي مبرر لإقناع الافراد بسحب القرار وترتيب آثاره على الماضي بما يخلف ذلك مساس صارخ وواضح بفكرة الحقوق المكتسبة[2].

وبالنظر للاعتبارات المذكورة وجب من حيث الاصل غل يد الادارة في مجال السحب فيما يتعلق بالقرارات المشروعة وتسريع قاعدة عدم جواز سحب القرارات المشروعة على القرارات الفردية والتنظيمية على حد سواء بما في السحب من خطورة كبيرة على مراكز الافراد بل على المبادئ المكرسة في علم القانون[3].

[1] عمار عوابدي، المرجع نفسه، ص172

[2] عمار بوضياف، المرجع نفسه، ص 232

[3] عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 233

الاستثناءات الواردة على قاعدة جواز سحب القرار المشروع:

الاستثناءات التي تسري على عدم جواز سحب القرارات الادارية المشروعة هي من صلب اجتهادات القضاء الاداري المقارن وليس بموجب نص في القضاء الاداري، حاول كل من مصر وفرنسا رسم حدود الاستثناء الواردة على القاعدة من خلال الدعاوي والطعون المرفوعة أمامه بجواز الادارة سحب قرارها المشروع اذا لم ينجم عنه المساس بالحقوق المكتسبة للأفراد[1]

والجدير بالذكر ان مجال اعمال هذا الاستثناء ضيق جدا ومحدد لما في السحب من اثار خطيره لذا وجب التشدد في تطبيق الاستثناء وهذا بالتأكد من فكرة إثر السحب على مراكز الافراد وحقوقهم المكتسبة فإذا كان إعدام القرار الإداري المشروع بأثر رجعي لا يزعزع هذه الفكرة ولا يمس بحقوق الأفراد المكتسبة في ظل مرحلة إصدار القرار المشروع فلا ضرر من السحب.

2-سحب القرارات غير المشروعة:

تملك الادارة كأصل عام وضمن ضوابط وحدود معينة سلطة نجد قراراتها غير المشروعة كون ان الادارة من يشرف على تدبير امورها ومن يمارسون سلطة التسيير فيها هم بشر وهؤلاء البشر قد يخطئون في تقدير الواقعة وقد يخطئون حتى في تطبيق القانون فيجب الاعتراف للادارة بحقها في سحب قراراتها غير المشروعة مراعية في ذلك تطبيق مبدأ المشروعية في كل تصرفاتها وقراراتها وسلطة السحب اذن يوجبها مبدا المشروعية[2]

ويقصد بالقرار غير المشروع القرار الذي يصطدم مع تشريع أو تنظيم قائم فيخالف فيه رجل الإدارة نظاما بقصد او بغير قصد ومن هنا من حيث الاصل وجب ان يختفي القرار على الساحة القانونية لمخالفته لتشريع او تظلم قائم والسحب للقرار غير المشروع قد يكون سحبا كليا اذا بادرت جهة الادارة المعنية الى إصدار قرار إداري جديد لاحق تعلن فيه عن

[1] عمار بوضياف، المرجع نفسه، ص 233

[2] عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 235

سحب قرار قديم بمختلف مضمونه فإذا كان القرار الإداري يتشكل من أربعة مواد في القرار الجديد قرار السحب سيمس جميع هذه المواد دون استثناء مما يؤدي إلى إسقاط القرار القديم كليا وبالتبعيةإسقاط وزوال جميع آثاره[1].

المطلب الثاني: النظام القانوني لآليات السحب الإداري.

سنتحدث في هذا المطلب عن النظام القانوني لألية السحب الاداري بحيث سنقسمه الى فرعين، نتناول في الفرع الاول السلطة او الجهة المختصة في سحب القرار الاداري وكذا شروطه العامة، في الفرع الثاني نناقش ميعاد او المدة التي يقع خلالها السحب الاداري للقرارات الإدارية وكذا بيان آثاره.

الفرع الأول: السلطة او الجهة المختصة بسحب القرار الإداري.

من المسلم به أن جهة اصدار القرار تملك سلطة الرجوع فيه وذلك في إطار رقابتها الذاتية على اعمالها لتقيها من شبهات عدم المشروعية، وقد تكون كذلك للسلطة الرئاسية لأنها تتمتع بحق الاشراف والتوجيه والتعقيب على السلطات التابعة لها.

أولا: الرجوع في القرار الاداري بواسطة جهة إصداره:

الأصل العام في القرار الاداري هو ان يكون قابلا للسحب بقرار مماثل من ذات الجهة التي اصدرت القرار وذلك ما لم يرد في القانون نص يمنع السلطة مصدرة القرار من إعادة النظر في القرار وسحبه او الغائه، وان هذا الاصل قد استقر عليه الفقه والقضاء الاداري في فرنسا ومصر والعراق، وان سحب الإدارة للقرار يتم من تلقاء نفسها من ناحية المشروعية او بناء على تظلم صاحب الشأن من ناحية المشروعية والملائمة[2].

ويمكن القول إنه من البديهي أن السلطة التي تملك حق إصدار القرار الإداري تملك كذلك سلطة الرجوع فيه، حيث يكون ذلك في نطاق رقابتها الذاتية على أعمالها وذلك للتثبت من

[1] عمار بوضياف، المرجع نفسه، ص 236

[2] احمد برجس غرو الحديثي، المرجع نفسه، ص 122.

مدى مطابقته للقانون، وان هذه السلطة تملك كذلك الاختصاص بسحب قراراتها المشروعة لاعتبارات الإنسانية والعدالة، كما هو الحال في قرارات الفصل من الخدمة.

والعلة في منح جهة الإدارة (مصدرة القرار) سلطة سحب قراراتها المعيبة هي ان الجهة مصدرة القرار أقدر من غيرها على تعرف مواطن العيب الذي يشوب القرار تعمل على تصحيحه وذلك من خلال اعمال رقابتها الذاتية التي نجريها على تصرفاتها، لكن هذه السلطة لا تكون مطلقة فهناك حالات تفقد الادارة فيها سلطتها في الرجوع وهي[1]:

1. حالة القرارات الإدارية النهائية حيث تستنفذ الجهة التي اصدرتها سواء كانت مشروعة او غير مشروعة وبالتالي لا يمكن الطعن بها الا بالطريق الذي نظمه المشرع للطعن بها، ومثالها في مصدر قرارات لجان الجمارك والقرارات الصادرة من مجالس التأديب.
2. حالة القرارات التي لا تملك السلطة التي اصدرتها الحق في سحبها إذا نظم القانون طريق التظلم منها امام السلطة الأعلى.

نخلص من ذلك إلا ان الأصل في ممارسة سلطة الرجوع انه معقود لجهة الإدارة وهو امر مسلم به في الأنظمة الثلاثة وإذا لم يكن مشرع قد خطر على جهة اصدار القرار المرجوع فيه، فان الجهة التي اصدرت القرار قد يمتنع عليها الرجوع في القرار إذا ما استنفذت ولا يتم بإصدار القرار.

ثانيا: الرجوع في القرار بواسطة السلطة الرئاسية:

إن ممارسة السلطة الرئاسية لحقها في السحب مقرر حتى لو لم يكن هنالك نص في القانون لأن اختصاص أصيل ونابع من تمتعها بسلطة تقديرية في نظر التظلمات المرفوعة لها من اصحاب الشأن ما لم يكون هنالك نص قانوني يمنعها من ذلك.[2]

[1] احمد برجس غرو الحديثي، المرجع السابق، ص 124.

[2] احمد برجس غرو الحديثي، المرجع السابق، ص 127.

وقد أقر القضاء والفقه الاداري في فرنسا ومصر والعراق حق السلطة الرئاسية في سحب القرار الصادر من السلطة الإدارية الأدنى، فالجهة الرئاسية تملك وكأصل عام سحب القرار في حالة عدم مشروعيته بما لها من سلطة رقابة واشراف وتوجيه مرؤوسيها.

نخلص من ذلك الى ان حق السلطة الرئاسية في الرجوع في القرار أمر مسلم به في الأنظمة الثلاث الا إذا نص القانون خلاف ذلك، وقد تنعقد سلطة الرجوع للسلطة الرئاسية فقط وعندها ترجع في القرار من تلقاء نفسها، او بناء على تظلم رئاسي يكون مساويا للرجوع من قبل الجهة المصدرة للقرار، ويخدع قرار الرجوع أيا كانت الجهة التي أصدرته لنفس أحكام والضوابط المقررة بصدد الرجوع في القرارات المعيبة[1].

الفرع الثاني: الميعاد أو المدة التي يقع خلالها السحب وآثاره.

أولا: المدة التي يقع خلالها السحب.

من غير الممكن ان تبقى اعمال الإدارة القانونية عرضة للتغيير والسحب الى ما لا نهاية حتى لا تبقى المراكز القانونية الناشئة عن القرار الاداري موضوع للشك، لذا فقد استقر على اشتراط ان يتم الرجوع خلال المدة التي يجوز فيها الطعن بالإلغاء امام القضاء اي خلال 60 يوما من تاريخ صدورها، بحيث إذا انقضى هذا الميعاد اكتسب القرار حصانة تمنعه من اي الغاء او تعديل[2].

لقد كان ميعاد الرجوع في القرار الاداري في البداية طليقا من اي تقييد وتحديد وان الإدارة تملك السحب متى شاءت وأيد ذلك احكام مجلس الدولة الفرنسي، ففي قضيه blanc في 12 فبراير 1912 وقضية walliet في 14 يونيو 1912 وقضيةcot في 29 سبتمبر 1913 ،إن هذا المسلك القضائي لمجلس الدولة الفرنسي حظى بموافقة بعض الفقه الفرنسي كالفقيه ديكي الذي اعتبر ان حق الإدارة بالسحب يبقى قائما وإن للإدارة الحق بسحب قراراتها

[1] أحمد برجس غرو الحديثي، المرجع نفسه، ص 132

[2] احمد برجس غرو الحديثي، المرجع السابق، ص 188

المعيبة لكون هذه السلطة ما وجدت الا لحماية مبدأ المشروعية وحماية الافراد انفسهم ،وان تأخرت بالسحب ثم أجرته بعد مدة طويلة كان للأفراد الحق بالتعويض.

إلا ان المجلس عاد عن مساره القضائي في قضية السيدة كاشيه عام 1922 متبنيا رأي مفوض الحكومة rivet والذي ذهب فيه إلى وجوب تقييد حق الإدارة في سحب القرارات الإدارية غير المشروعة بمدة معينة، وأن هذا السحب لا يمكن أن تمارسه إلا خلال المدة المقررة للطعن القضائي أو في أثناء نظر دعوى الإلغاء، إذ يعد هذا الحكم حجر الأساس الذي بنيت عليه نظرية السحب بالرغم من أنه قد سبقته أحكام أخرى لتقييد حق الإدارة بالسحب إلا انها لم تكن على قدر من الوضوح الذي جاء به حكم السيدة كاشيه في 03 سبتمبر 1922، اذ انه قد أبرز وبشكل واضح قيد الميعاد.

كما أن هذا الحكم قد أنشأ ميعاد سحب القرارات الإدارية قياسا على ميعاد الطعن القضائي وهو شهران في القانون الفرنسي، وقد اخذ بذات المسلك القضاء الاداري المصري واستقر على الاخذ بقيد الميعاد كقاعدة عامة وحدد ب 60 يوما (شهران)[1].

فميعاد الرجوع مرتبط ارتباط وثيق بميعاد الطعن القضائي، وقد اخذت الجزائر بميعاد أربعة أشهر(4) وذلك حسب نص المادة 829 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية والتي تنص على "يحدد أجر الطعن أمام المحكمة الإدارية بأربعة أشهر، يسري من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الاداري الفردي او من تاريخ نشر القرار الاداري الجماعي أو التنظيمي".[2]

[1] أحمد برجس غرو الحديثي، المرجع السابق، ص 191 .

[2] القانون رقم 08-09، المؤرخ في 25 فيفري 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج.ر، العدد 21، مؤرخة في 2008/04/23، ص174 (المعدل والمتمم بالقانون رقم 22-13، المؤرخ في 12 يوليو 2022).

الاستثناءات الواردة على قيد لمدة (مدة السحب):

إذا كانت جهة الإدارة مقيدة من حيث الزمن عند ممارستها لسلطة السحب، فإن هذه المدة لا تؤخذ بعين الاعتبار في حالات معينة فيجوز للإدارة سحب قرارها ولو كان بعد إنقضاء المدة المقررة قانونا ويتعلق الأمر بالقرارات التالية[1]:

1-القرار المنعدم:

القرار المنعدم هو قرار والعدم سواء، فهو غير موجود على الساحة القانونية عكس القرار الباطل والذي هو موجود وينتج أثاره القانونية. ومن هنا جاز سحب القرار المنعدم في أي وقت ولا يمكن الاحتجاج بسحبه بانقضاء المدة.

غير أن القرار المنعدم قد يتداخل مع القرار الباطل بما فرض على الفقه تقديم جملة من المعايير للتمييز بينهما .

التمييز بين القرار المنعدم والقرار الباطل:

قدم الفقه مجموعة معايير للتمييز بين القرار الباطل والقرار المنعدم. ولعل أهم المعيار هو معيار اغتصاب السلطة. فرأى جانب من الفقه أن القرار يعد معدوما إذا صدر عن شخص لا سلطات له أو أن علاقته بالإدارة انتهت لسبب من الأسباب. فكأنما صدر القرار عن غير ذي صفة. بينما القرار الباطل يصدر عن مختص ولكن قد يطعن فيه لمخالفته لتشريع أو تنظيم فالقرار المنعدم فيه اغتصاب واضح للسلطة، بينما القرار الباطل لا ينطبق عليه هذا الوصف .

لذلك قيل إن الإدارة عندما تقبل على تنفيذ قرار منعدم تكون قد ارتكبت ما يسمى بالاعتداء المادي وقضى أيضا أن القرارات المنعدمة باعتبارها وقائع مادية يجوز رفع الدعوى بإلغائها رأسا أمام المحكمة المختصة دون وجوب رفع التظلم. وذكر الدكتور سليمان محمد الطماوي

[1] عمار بوضياف، المرجع نفسه، ص238

أن القرار المنعدم لا يرتب أثرا قانونيا وأنه يجوز للأفراد ذوي الشأن التحلل من القوة الملزمة للقرار[1]

2-القرار المبني على غش أو تدليس:

إذا حصل الفرد على قرار إداري نتيجة تدليس من جانبه أو غش جاز للإدارة المعنية بعد تبين وثبوت الفعل أن تسحب قرارها في أي وقت ولا يمكن للطرف المستفيد الاحتجاج بفوات المدة وتحصين القرار الإداري ضد السحب. ونكون أمام حالة الغش أو التدليس إذا استعمل المعني بالأمر طرقا احتيالية دفعت الإدارة لإصدار القرار. ولولا هذه الطرق المنتهجة من جانب المستفيد من القرار لما بادرت جهة الإدارة لإصداره. وعليه حتى نكون أما حالة غش أو تدليس وجب توافر شرطين:

أ-أن يسلك المعني طرقا احتيالية كان يقدم وثائق مزورة أو يدلي بتصريح كاذب عند حصوله مثلا على رخصة بناء.

ب-أن تكون هذه الطرق التي اتبعها المعني بالقرار السبب الأساس في إصداره فأوهمها مثلا أنه المالك لقطعة الأرض المراد إقامة البناء عليها. ثم يتبين بعد ذلك أنه غير مالك وأن بعض الوثائق المقدمة مزورة. فهنا يحق للإدارة سحب قرارها في أي وقت.[2]

3-القرارات الإدارية التي لم تنشر أو تعلن:

سبق القول أن القرار الإداري وطبقا لما أقر القضاء في كل من فرنسا ومصر والجزائر يسري من تاريخ صدوره في مواجهة الإدارة اعتبارا من أنها عالمة به. غير أنها لا تستطيع أن تحتج به قبل الأفراد إلا من تاريخ النشر أو التبليغ. غير أنه إذا لم تبادر الإدارة إلى نشر قرارها أو تبليغه فهل يجوز لها سحبه وهل تلزم بمدة أم أن لها أن تسحبه متى شاءت؟

القاعدة المعمول بها في كل من القضاء الفرنسي والمصري أن لجهة الإدارة حق سحب قراراتها التي لم تنشر أو تبلغ في أي وقت.

[1] عمار بوضياف، المرجع نفسه، ص239

[2] عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 241

4 –سحب القرارات الإدارية تنفيذا للقانون:

قد يصدر المشرع قانونا يترتب عليه سحب قرارات بأثر رجعي. وهو ما يفرض على الإدارة المعنية إصدار قرارات سحب بموجبها تعدم قرارات صدرت عنها وهذا تنفيذا لقانون ما. ومن الطبيعي أن هذا القانون سيخدم مراكز الأفراد ولا يهدد حقوقهم المكتسبة.[1]

ثانيا: الآثار القانونية المترتبة عن السحب في القرارات الإدارية:

- **الآثار الهادمة لقرار الرجوع (إنهاء القرار الإداري بأثر رجعي):**

يترتب على قرار الرجوع آثار تظهر في هدم القرار وإزالة كافة ما ترتب عليه من آثار بأثر رجعي من لحظة صدوره، وتجريد القرار الساحب من قوته القانونية ومحو الآثار التي تولدت عنه، وتطبيقاً لذلك في هذا الشأن فإن القرار الصادر بسحب قرار تعيين أحد الموظفين يؤدي إلى فقدان الموظف بأثر رجعي كافة المزايا التي ترتبت على هذا التعيين ومقتضي الأثر الرجعي للرجوع هو أن تتدخل الإدارة بقرار آخر جديد لسحب القرار السابق الذي كان معيبا من وقت صدوره، وهو في ذلك يتفق مع الإلغاء القضائي من حيث الأثر المترتب عليهما.[2]

حيث تتماثل النتائج المتولدة عن الرجوع في القرار مع تلك المتولدة عن إلغاء القرار قضائيا، فالأثر الرجعي لحكم الإلغاء تحكمه قاعدة مقتضاها أن يعود للطاعن مركزه القانوني قبل صدور القرار الملغي على اعتبار أنه لم يصدر أصلا، وحكم الإلغاء بهذه النتيجة يتساوى مع قرار الرجوع، فالأثر الرجعي الذي يحكمهما يجعل الآثار المترتبة على الرجوع في القرار وإلغائه قضائياً متشابهة من الناحية الأساسية، وقد صورت المحكمة الإدارية العليا في مصر هذا التماثل بقولها :" إن السحب الإداري والإلغاء القضائي كليهما جزاء لمخالفة مبدأ المشروعية – يؤديان إلى إنهاء القرار بأثر رجعي اعتباراً من تاريخ صدوره. وزوال القرار من الأساس يعني زوال كل الآثار المترتبة عليه ويشير البعض إلى أن هذه الآثار

[1] عمار بوضياف، المرجع نفسه، ص242

[2] أحمد برجس غرو الحديثي، المرجع نفسه، ص246

ليست المباشرة فقط بل حتى تلك الآثار البعيدة والتي لولا القرار المرجوع فيه ما حدثت، وهذه الآثار التي يشير إليها الفقه سلم بها القضاء في الأنظمة الثلاثة مصر فرنسا العراق.[1]

فقد ذهب مجلس الدولة في مصر إلى أن من أثار الرجوع في القرار إزالته من الأساس واعتباره كأن لم يصدر أصلا، وقد تأكد هذا المبدأ في فتوى للمجلس وجاء فيها إن صدور قرار السحب لكون القرار غير مشروع، وضمن المدة القانونية، يعني عودة الحال إلى ما كان عليه، وإزالة كافة الآثار المترتبة على القرار المسحوب. وهذا المبدأ أكدته كذلك المحكمة الإدارية العليا بقولها " إن قرار مجلس الجامعة بالموافقة على تعيين المطعون ضده، يحمل في طياته إفصاحاً عن نية المجلس في سحب قراره الأول واعتباره كأن لم يكن، وهذا السحب يستتبع العودة بحالة المطعون ضده، وكأن القرار المسحوب لم يصدر قط، ولم يكن له أي وجود قانوني، ومن ثم يقتضي الأمر محو كل أثر للقرار المذكور من وقت صدوره وإعادة مركز المطعون ضده، وكأن القرار الصادر بالموافقة على تعيينه قد صدر اعتباراً من تاريخ صدور القرار المسحوب، وما يتبع ذلك من أعمال سائر الآثار المترتبة على السحب . وفي حكم أخر لها جاء فيه ": يترتب على صدور الحكم بالإلغاء العودة بالحال وكأن القرار الملغي لم يصدر قط، ولم يكن له وجود قانوني – يصاحب ذلك كأثر حتمي للحكم إعادة بناء مركز المحكوم له وكأن القرار لم يصدر بحال.وفي العراق فقد أشار ديوان التدوين القانوني إلى إعمال الأثر الرجعي عندما ترجع الإدارة في القرار بالرغم من أن الديوان يستخدم تعبير إلغاء، ولهذا نرى الديوان يقول إن فصل هذا العامل من عمله كان سبب وضعه في السجن، ولما كانت هذه الواقعة هي التي أدت إلى إصدار مديرية الزراعة العامة أمرها بالفصل، ولما كانت أسباب هذا الفصل غير قانونية فإن هذا الأمر ينبغي إلغاؤه، وينسحب أثر هذا الإلغاء إلى الماضي، وبالتالي فإنه يستحق أجوره منذ يوم فصله ، وقد أكد

[1] أحمد برجس غرو الحديثي، المرجع نفسه، ص247

مجلس الدولة على الرجعي لقرار الرجوع، فقد ذهب إلى أنه يترتب على سحب القرار الإداري محو أثاره بالنسبة للماضي والمستقبل.[1]

غير أن مجلس شورى الدولة لم يأخذ حديثاً بالتطور الذي طرأ على الأثر الرجعي لقرار السحب كما أخذ به مجلس الدولة الفرنسي، حيث ورد في قرار المجلس الانضباط العام لدى التدقيق والمداولة وجد المجلس أن المدعي يعترض على الأمر الإداري المرقم (٥٥١٦) في (٩/٩/٢٠٠٩) الصادر من المدعى عليه إضافة لوظيفته المتضمن رفض طلب المدعي صرف رواتبه من تاريخ عزله إلى تاريخ مباشرته، فأصدر المجلس حكمه بتخفيض العقوبة إلى تنزيل درجة وظيفية واحدة، وذلك لأن الأمر الصادر بفرض العقوبة الانضباطية لم يلغ وإنما عدل إلى تخفيض العقوبة بموجب قرار المجلس بالعدد (٦٥ /ج/ ٢٠٠٨) في ٣١/٣/٢٠٠٩)، والمتضمن أن لا يؤدي تخفيض العقوبة إلى المساس بالآثار التي تولدت في الماضي عن القرار كونها سليمة وقت إصداره وحيث إن القرار صادر في عقوبة انضباطية، وهو لا يلغ الآثار المستنفذة في وقت إصداره، ومن بينها رواتب الفترة المطالب بها، وهي فترة مقضية خارج الخدمة الوظيفية ولا يمكن احتسابها خدمة ويترتب عنها تسديد لرواتب للمدعي، لذا قرر المجلس رد دعوى المدعي فطعن المدعي لدى الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة فقررت الهيئة نقض الحكم بقرارها المشار إليه أنفاً، حيث وجدت أن الحكم غير صحيح ومخالف للقانون، إذ أن تعديل العقوبة أو إلغاءها بحق المدعي المميز) تتم اعتباراً من تاريخ القرار المعدل أو الملغي والذي يعتبر كأن لم يكن، ولا ينتج أثر لثبوت عدم صحته وتوفر الشروط القانونية فيه، إذ أن عكس ذلك يعني بأن المدعي (المميز) أمام أثر عقوبتين لفعل واحد، هذا لا يجوز قانونا وحيث إن مجلس الانضباط العام بالحكم المميز لم يذهب لهذا المذهب فقرر نقضه وإعادته إلى مجلس الانضباط العام للسير فيها وفق ما تقدم، وإصدار القرار وفق القانون واتباعاً للقرار التمييزي، وجد المجلس أن عقوبة العزل

[1] أحمد برجس غرو الحديثي، المرجع نفسه، ص252.

المفروضة على المدعي ألغيت بالحكم الصادر من هذا المجلس، مما يعني زوال الآثار المترتبة عليها.

وبذلك يستحق المدعي رواتبه من تاريخ انفكاكه معزولاً بالعقوبة الصادرة في ٢٨/٧/٢٠٠٨ حتى تاريخ مباشرته في ١١/٨/٢٠٠٩ ذلك لأن إلغاء عقوبة العزل يعني زوال الآثار المترتبة عليها، ويعني ذلك بالنتيجة استحقاق الموظف لرواتبه أثناء فترة.

العزل والباحث يميل إلى الاتجاه الأول لمجلس الانضباط، وأن يكون تعديل قرار فرض العقوبة من عزل إلى تنزيل درجة بلا أثر قانوني للماضي لكونه سيلحق ضررا بالمصلحة العامة، وإثراء بلا سبب للموظف الذي سيأخذ أموالاً لم يقدم مقابلها أي عمل، أو على الأقل أن يورد القضاء الإداري تقيد بأن على الإدارة أن تعيده للخدمة وإنصافا له بأن تحتسب مدة العزل خدمة لأغراض التقاعد دون أن يترتب أثر مالي يلحق الضرر بالخزينة العامة .وإذا كان الأصل أن صدور القرار الساحب يؤدي حتماً إلى إعدام القرار المسحوب ومحو أثاره بالنسبة للماضي والمستقبل إلا أن هذا الأصل يرد عليه بعض الاستثناءات المحدودة التي تبقي على بعض أثار القرار المسحوب، مثل ما قبضه الموظف الذي سحب قرار تعيينه أو ترقيته أو ما قد يكون قد اتخذه من قرارات وتصرفات، وذلك على النحو التالي:

أ-لا يلتزم الموظف الذي سحب قرار تعيينه أو ترقيته برد ما قبضه من مرتبات أو مزايا نزولاً عند نظرية الإثراء بلا سبب، فلو ترتب على السحب وجوب رد الموظف لما قبضه من مرتبات ومزايا لكان ذلك إثراء للإدارة على حساب ذلك الموظف، ولقد ذهب مجلس الدولة الفرنسي إلى الحد من الأثر الرجعي لقرار الرجوع، وهو ما قاله "أندريه" من أنه إذا كان القرار الباطل لا يرتب أثرا.[1]

ورجوع الإدارة في هذا القرار ينطوي على تصرف سليم فإن ممارسة الموظف لعمله خلال الفترة التي تسبق قرار الرجوع، لا شك في أنه أفاد الإدارة بجهده هذا، وهذه الاستفادة أو الغنم

[1] أحمد برجس غرو الحديثي، المرجع السابق، ص254.

ستكون على حساب تضحية أحد الأفراد شاء قدره أن يكون قرار تعيينه معيبا، ولهذا سلم القضاء والفقه الإداري بأن بعض أثار قرار الرجوع تبقى قائمة استنادا إلى نظرية الغنم، وهي تشبه النظرية المعمول بها في القانون المدني، وهي نظرية الإثراء أو الكسب دون سبب.لكن في حالة صدور القرار المسحوب بناءً على غش أو تدليس أو سعي غير مشروع من صاحب العلاقة يتعين عليه – الموظف – رد ما حصل عليه من مرتبات ومزايا على اعتبار أنه كان سيء النية، وبالتالي لا يجوز أن يستفيد من غشه، ولم يكن هناك خطأ من جانب الإدارة.

لكن إذا قامت الإدارة بسحب قرار فصل موظف من العمل، فإن الأثر الرجعي لقرار السحب إن تضمن عدم انقطاع الرابطة الوظيفية مند صدور قرار الفصل وليس فقط من تاريخ القرار الساحب، فلا يتضمن صرف أجر العامل طبقاً لمقتضى قاعدة الأجر" مقابل العمل"، وما دام لا يوجد عمل قائم به عن الفترة ما بين الفصل والسحب فلن يوجد ما يستحق عنه أجرًا. وهو ما ذهبت إليه الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع في فتوى حديثة لها جاء فيها. فإن المستقر عليه في قضاء وإفتاء مجلس الدولة أن الأجر مقابل العمل فإذا لم يباشر العامل عملاً فإنه لا يستحق أجرًا، وأن الراتب وملحقاته لا يستحق تلقائيا عن فترة إبعاد العامل عن وظيفته[1]...

[1]أحمد برجس غرو الحديثي، المرجع السابق، ص256

أما في العراق:

فقد ذهب مجلس شورى الدولة في أحد قراراته إلى القول إن قرارات التعيين المستندة إلى وثائق ثبت أنها مزورة تعد من القرارات غير المشروعة التي بلغ فيها عيب مخالفة القانون حدا جسيما، وإن السحب جزاء عدم المشروعية، وحيث إن سحب القرار الإداري كمبدأ عام يعني إنهاء أثاره بأثر رجعي للماضي والمستقبل دون التقيد بمدة معينة .... وتأسيسا على ما تقدم من أسباب يرى المجلس: أن الرواتب والمخصصات التي تسلمها الموظف المعين المتقدم بوثائق مزورة يعد أجرا مقابل العمل الذي أداه دون الإخلال بحق الإدارة في تحريك الدعوى الجزائية أمام القضاء، ووفق المبدأ القانوني / إن قرارات التعيين في الوظائف المستندة إلى وثائق ثبت أنها مزورة تعد من القرارات المعدومة وجزاؤها سحب القرار ولا تسترد الرواتب والمخصصات التي تسلمها الموظف طيلة مدة خدمته في الدائرة.

ب–تبقى القرارات والأعمال الصادرة عن الموظف الذي سحبت الإدارة قرار تعيينه صحيحة في الحدود التي تقتضيها نظرية الموظف الفعلي التي تستند إلى أمرين :

الأول:

مبدأ العدالة الذي من مقتضياته أن الحقوق والمراكز القانونية التي تحصل عليها الأفراد بحسن نية من الموظف الفعلي تعتبر مشروعة وجديرة بالحماية .

الثاني:

المصلحة العامة وما تتطلبه من حسن سير واطراد المرافق العامة، فلو كانت الحقوق والمراكز القانونية التي يحصل عليها الأفراد بسبب تعاملهم مع الموظفين العموميين مهددة بالبطلان من جراء عيب في تعيين الموظف لأدى ذلك إلى اضطرار الأفراد –حرصاً على سلامة مراكزهم –إلى التقصي فيما إذا كان تعيين الموظف قد تم صحيحا.[1]

[1] أحمد برجس غرو الحديثي، المرجع نفسه، ص257

وفيما إذا كانت رابطة التوظف لازالت قائمة أم لا، وهذا بطبيعة الحال فيه وعناء بالنسبة للأفراد وخطورة على مصالحهم وعلى المصالح العامة مشقة وهو ما ذهب إليه مجلس شورى الدولة العراقي في قراره رقم ٢٠١١/٧ بتاريخ ٣١/١/٢٠١١ سالف الذكر إلى القول" وحيث استقر الفقه والقضاء العراقي على أن الأعمال التي يقوم بها ذلك الموظف المستوضح عنه تكون ملزمة للإدارة طبقا لنظرية الأوضاع الظاهرة (الموظف الظاهر). وعليه فبالنسبة للقرارات التي اتخذها فإنها تعد سليمة استناداً لنظرية الموظف الفعلي، أما بالنسبة للمرتب أو المزايا المالية التي حصل عليها لا ترد لأن الأجر مقابل العمل.

فإذا لم يباشر العامل عملاً فإنه لا يستحق أجرًا، أما بالنسبة لسحب قرارات الترقية فإن الموظف يقوم برد جميع الفروق المالية التي حصل عليها، ويستثنى من ذلك حالة ما إذا أخطأت الإدارة في التقدير وقام بأعباء الوظيفة المرقى إليها. تذهب البعض إلى ضرورة الاعتداد بمدة خدمة الموظف المسحوب قرار تعيينه أو ترقيته واعتبارها مدة خدمة فعلية تؤخذ في الاعتبار عند احتساب مدة الخبرة متى ما توافرت الشروط الأخرى، ما لم يكن السحب بسبب الغش أو التدليس، ويقوم هذا الرأي على الاعتبارات التالية:

1- إن الغرض من الاعتداد بمدد الخدمة السابقة هو التحقق من كسب الخبرة، وعماد كسب الخبرة هو شغل الوظيفة وممارسة اختصاصاتها، وهذا أمر يحققه الشغل الفعلي للوظيفة حتى لو تبين بعد ذلك أن قرار تعيينه كان معيباً وتم سحبه.

2- إذا كانت العدالة تقتضي أحقية الموظف الذي سحب قرار تعيينه أو ترقيته في مرتب الوظيفة التي شغلها فيكون من باب أولى الاعتداد بمدة خدمته لهذه الوظيفة.

3- من شأن هذا الاستثناء الحد من آثار إعدام القرار المسحوب بأثر رجعي وما قد يتركه هذا السحب من أضرار شديدة بصاحب الشأن دونما إثم اقترفه.[1]

[1] أحمد برجس غرو الحديثي، المرجع السابق، ص259

- **الآثار البناءة لقرار الرجوع (إعادة الأوضاع إلى ما كانت قبل صدور القرار المرجوع فيه):**

إن الرجوع لا يقصد به إزالة أثار القرار الإداري بأثر رجعي احتراماً للمشروعية فحسب، بل تلتزم الإدارة بإعادة الحال إلى ما كانت عليه قبل صدور القرار المرجوع فيه، وبالتالي إن على الإدارة القيام بالقرارات اللازمة كافة لتحقيق هذه الغاية. ومن المسلم به أن سحب القرار الإداري يؤدي إلى إعدام القرار بالنسبة للماضي والمستقبل، أي إلغاء القرار بأثر رجعي وإزالة الآثار المترتبة عليه بحيث يصبح كأن لم يكن إطلاقاً. وبالتالي تلتزم الإدارة باتخاذ القرارات والإجراءات اللازمة كافة لتعيد وضعه إلى ما كان عليه في السابق، كما لو كانت خدمته متصلة فيما يتعلق بالترقية وبالعلاوات والتقاعد.

وتشير أحكام مجلس الدولة الفرنسي إلى الأثر الرجعي لقرار الرجوع الذي تصدره الإدارة حيث ورد في احد أحكامه اعتبار الصفة الرجعية القرار الرجوع تتضمن إعادة الأوضاع إلى ما كانت عليه أولاً، وقبل صدور القرار المرجوع فيه. وفي الاتجاه نفسه ذهبت محكمة القضاء الإداري في مصر في حكم لها بقولها: " يترتب على سحب القرار التأديبي الصادر من رئيس الدائرة بتوقيع جزاء بخصم خمسة أيام من راتب المدعي، صيرورة القرار التأديبي غير قائم وكأن لم يصدر أصلا، فإذا ثبت أن قرار نقل المدعي مترتب على الجزاء التأديبي سالف الذكر، يتعين ترتيبا على ذلك سحب قرار النقل أيضاً. أما في العراق فإن ديوان التدوين القانوني في قرار له ذهب إلى القول: " إن الموظف المفصول سياسيا والملغى المسحوب" أمر فصله وأعيد تعيينه موظفا ... فإن قرار الإلغاء " أي السحب هذا يعيده إلى الحالة التي كان عليها قبل الفصل، أي يعيده موظفاً من ذلك التاريخ، مما يعتبر موظفاً عند تطبيق قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ / لسنة ١٩٦٠ وإن مدة الفصل تعتبر خدمة لأغراض الترفيع والعلاوة والتقاعد .....[1]

[1] أحمد برجس غرو الحديثي، المرجع السابق، ص260

أما بالنسبة لقرارات الفصل المعيبة ففي حكم المحكمة العمل العليا العراقية قالت إن الحكم بالأجر يستتبع قانوناً الحكم الصادر بالإعادة ولأن الحكم بالإعادة قد أبطل قرار الفصل ومحا أثاره، فاعتبر العامل مستمراً في عمله طيلة مدة الانقطاع، فهو يستحق أجره عن المدة التي منع فيها من العمل".

إن القرار الساحب لا يستهدف إلغاء القرار المسحوب بأثر رجعي فحسب، ولكنه يتوجب إعادة الحال إلى ما كان عليه قبل صدور القرار المسحوب، فإنه يوجب على الإدارة اتخاذ الإجراءات وإصدار القرار الذي يقتضي لتحقيق الغاية السابقة، وهي إعادة الأوضاع إلى ما كانت عليه في السابق، أي قبل صدور القرار المسحوب، وتطبيق مبدأ التزام جهة الإدارة بإعادة الحال إلى ما كانت عليه يقتضي سحب القرار الإداري غير المشروع الصادر بفصل الموظف إعمالا لقرار السحب، هذا يتوجب على الإدارة إعادة الموظف إلى سابق عمله كما لو كانت خدمته مستمرة ولم تنقطع، فإذا أصدرت الإدارة قرارًا غير مشروع بفصل الموظف يوجب عليها أن تصدر قراراً بإعادة الموظف إلى عمله دون تأثر مركزه الوظيفي بقرار الفصل المسحوب، وأما إذا عينت الإدارة شخصاً آخر في وظيفة الموظف المفصول، ففي هذه الحالة يتعين عليها إصدار قرار فصل للشخص الذي تم تعيينه أخيراً بأثر رجعي وكما يجب عليها أن تتخذ الإجراءات اللازمة كافة لتصحيح وضعه كما لو كانت خدمته مستمرة ومتصلة فيما يتعلق بالترقية والعلاوات ... إلخ.[1]

فإذا قامت الإدارة بإصدار قرار يقضي بفصل الموظف من الخدمة مستهدفة بذلك أغراضاً غير مشروعة، ثم قامت بتعيين آخر لشغل وظيفة الأول، ففي هذه الحالة تكون الإدارة قد ارتكبت خطأ، وبالتالي فإن قرارها يكون معيباً ويتعين عليها سحب القرار المعيب وإعادة الموظف إلى سابق عمله مع منحه المزايا التي حرم منها في الفترة ما بين الفصل وإعادته إلى العمل من حيث الترقية والتسوية والعلاوات... إلخ. وكما ذهبت الجمعية العمومية للقسم الاستشاري للفتوى والتشريع في مجلس الدولة المصري في هذا الشأن إلى: " أن تنفيذ الحكم

[1]أحمد برجس غرو الحديثي، المرجع نفسه، ص261

الصادر بإلغاء القرار الأصلي المتعلق بفصل الموظف ثم إعادته إلى وظيفته السابقة إلا في حالة ما إذا كانت الوظيفة مشغولة بآخر، فإن تنفيذ الحكم في هذه الحالة يقتضي إعادة المحكوم لصالحه إلى وظيفة مماثلة لوظيفته السابقة، من حيث المستوى والمرتب دون أن يكون له الحق في التمسك بإعادته إلى وظيفته الأولى؛ لأن اختصاصات الوظيفة ليست حقاً شخصياً للموظف تخضع للمطالبات القضائية أو غيرها ....

لكن في حالة الطعن القضائي فإن الأمر يستتبع بالضرورة إلى تدخل السلطة الإدارية لتنفيذ حكم الإلغاء، وذلك بإرجاع الحالة إلى ما كانت عليه قبل صدور القرار الملغي مهما طالت الفترة ما بين صدور القرار وحكم الإلغاء، وهذا يتمشى مع مبدأ ألا يضار المتقاضي من بطء إجراءات التقاضي، فإن الحقوق لمن له مصلحة في رفع الدعوى لا يمكن أن تضار مهما طال الوقت بين فترة رفع الطعن وبين صدور الحكم في القرار المطعون فيه. فالحكم الصادر بالإلغاء للقرار الإداري ينسحب بآثاره إلى الماضي، وعلى الجهة الإدارية أن تحترم ما قضى به القضاء في أحكامه وأن تلتزم باحترام قوة الشيء المقضي به، الأمر الذي يجعل الإدارة تضع على عاتقها التزامين.[1]

أولهما: سلبي يتمثل بالامتناع عن ترتيب أي أثر للقرار المسحوب،

وثانيهما: إيجابي وهو اتخاذ الإجراءات الكفيلة بتنفيذ الحكم أو القرار الساحب ويترتب على قرار السحب إعدامه بأثر رجعي كلياً كان أم جزئياً بحسب الأحوال، فتقوم الإدارة بسحب ذلك القرار الذي أصدرته تنفيذا للقرار المسحوب، بحيث يكون ذلك في خلال المدة الزمنية المحددة للسحب قانوناً وإعادة الأوضاع إلى ما كانت عليه قبل صدور القرار المسحوب.

ونخلص مما تقدم إلى إن الرجوع في القرار الإداري يؤدي إلى إزالة وإنهاء القرار من وقت صدوره، وهذا يعني هدم كل ما يترتب على هذا القرار من أثار، وهو ما يسمى بالأثر الهادم لقرار الرجوع، ويضاف إلى ذلك إن هذا الإنهاء قد يتطلب إعادة الأوضاع إلى ما كانت عليه

[1] أحمد برجس غرو الحديثي، المرجع السابق، ص262

قبل صدور القرار المرجوع فيه، وهذا يعني وجوب إعادة الحال إلى ما كان عليه قبل صدور القرار المرجوع فيه وهو ما يسمى بالأثر البناء القرار الرجوع. كما أن الرجوع يزيل القرار المرجوع فيه من الوجود بأثر رجعي ويعتبره كأن لم يصدر إطلاقاً ويعيد الشخص الصادر بشأنه القرار إلى مركزه قبل صدور القرار، فهذا الأمر يحتاج إلى صدور قرار آخر يقضى بإعادة الحال إلى ما كان عليه لو لم يصدر القرار المرجوع فيه، ويصدر هذا القرار بأثر رجعي من التاريخ الذي يجب صدوره فيه فالرجوع في القرار الإداري يتم بواسطة قرار إداري جديد، وهو بذلك، يخضع لكل ما تخضع له القرارات الإداري من قواعد وأحكام بما فيها قابليته للتظلم منه والطعن فيه قضائياً وبانقضاء المدة القانونية على القرار غير المشروع دون الرجوع فيه إداريا أو إلغائه قضائيا يؤدي إلى تحصنه، ولكن لا يؤدي ذلك إلى إغلاق الباب نهائياً في وجه المتضررين. وعليه فأن الأنظمة الثلاثة اعتبرت الرجوع في القرار عودة إلى الحال التي كانت قبل صدوره أي ترتيب الأثر الرجعي وهدم النتائج التي ترتبت على القرار المرجوع فيه. وهذه النتيجة تتبعها نتيجة إجرائية تتعلق بالدعوى المقامة أمام القضاء لطلب إلغاء القرار.[1]

[1] أحمد برجس غرو الحديثي، المرجع السابق، ص264

خاتمة

خلاصة لهذا الموضوع، فما نستنتجه هو أن القرارات الإدارية عموما، تتميز بصفة المرونة و قلة الاستقرار بالمقارنة مع الأعمال القانونية التي تقوم بها الإدارة في مجال القانون الخاص، ونعني به العقود التي تخضع لمبدأ العقد شريعة المتعاقدين، الذي لا يسمح بتعديل العقد إلا باتفاق الطرفين، و في مقابل حق الأفراد في التمتع بالاستقرار والثبات، يبرز حق الإدارة في سحب و إلغاء قراراتها متى رأت ذلك لازما، فالسحب و الإلغاء للقرارات الإدارية، يعدان من أهم الوسائل القانونية التي تتمتع بها الإدارة لإنهاء القرار الإداري.

فالإلغاء الإداري للقرار، يتحقق من تاريخ الإلغاء، ومن تم يتجرد القرار من قوته القانونية، بالنسبة للمستقبل دون أن ينصرف ذلك للماضي، أي منذ صدور قرار الإلغاء، أما السحب فإن أثره يتحقق من وقت صدور القرار لا من وقت سحبه، ومن تم يتجرد القرار من قوته القانونية، بالنسبة للماضي والمستقبل كذلك، أي يقصد بالسحب تجريد القرار الإداري من قوته بأثر رجعي من وقت صدوره، أي اعتبار القرار كأنه لم يكن.

ومن خلال دراستنا، لموضوع القرار الإداري بين السحب والإلغاء، نخلص إلى النتائج التالية:

– تملك الجهة مصدرة القرار أو السلطة الرئاسية، الحق في سحب وإلغاء القرار، طبقا لما إستقر عليه القضاء الإداري.

– يعتبر الإلغاء والسحب الإداري، أهم آلية تملكها السلطة الإدارية لتجسيد مبدأ المشروعية.

– فباعتبار أن إجراء السحب والإلغاء، يمكن أن يشكل خطرا على إستقرار المراكز الخاصة والحقوق المكتسبة، فإنه يمارس طبقا لما أقره القضاء الإداري ووفقا لضوابط.

– من الضوابط التي أقرها القضاء الإداري، نذكر قيد المدة التي يمكن للإدارة فيها سحب أو إلغاء القرار الإداري، وهي (4 أشهر) قياسا على الميعاد القانوني لدعوى الإلغاء، طبقا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية.

– يختلف السحب عن الإلغاء، في كون أن هذا الأخير يتعلق بالقرارات غير المشروعة والقرارات المشروعة، منها التنظيمية دون الفردية، أما السحب فلا يطال إلا القرارات غير المشروعة.

– يختلف السحب عن الإلغاء، من حيث الأثر القانوني، كون أن هذا الأخير يكون أثره من تاريخ الإلغاء، أما السحب فيرجع بأثر رجعي إلى تاريخ صدور القرار الأصلي.

أما فيما يتعلق بالإقتراحات التي يمكن أن ندلي بها، فنذكر الآتي:

– يجب وضع دراسات خاصة وموسعة، لموضوع السحب والإلغاء الإداري للقرارات غير المشروعة، لأنه آلية قانونية منحها المشرع للإدارة، من أجل تصحيح أخطائهاومراجعتها.

– تحسين الرقابة الذاتية للإدارة لأعمالها، لتجنب إلغاء وسحب قراراتها قدر المستطاع.

– على المشرع الجزائري التدخل بنصوص قانونية، لتنظيم وضبط موضوع السحب والإلغاء للقرارات الإدارية.

وفي الختام، نرجو أن نكون قد سلطنا الضوء على جزئية من موضوع القرار الإداري، بين السحب والإلغاء وأن يكون بحثنا هذا، مفيدا لكل باحث في القانون الإداري بصفة عامة، وفي موضوع السحب والإلغاء بصفة خاصة.

قائمة المصادر

والمراجع

قائمة المصادر والمراجع

- **القرآن الكريم برواية ورش عن نافع**
- **القاموس عربي –عربي**
- **التشريع العادي:**

- **القانون رقم 91-11 المؤرخ في 27 أبريل سنة 1991 الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية.**
- **قانون رقم 10/11 المتضمن قانون البلدية المؤرخ في 23 جويلية 2001 ج ر العدد 39 الصادرة بتاريخ 03 جويلية 2011.**
- **الأمر 06 – 03 المؤرخ في 19 جمادى الثاني عام 1427 الموافق ل 15 يوليو سنة 2006 يتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية ج ر العدد 46 سنة 2006.**
- **قانون رقم 09/08 المؤرخ في 25 فيفري 2008 يتضمن قانون الإجراءات المدنية وإلا دراية ج ر العدد 21 مؤرخة في 23-04 -2008 (المعدل والمتمم بالقانون رقم 22-13) المؤرخ في 12 يوليو 2022.**
- **قانون رقم 22-13 المؤرخ في 13 ذي الحجة عام 1443 الموافق ل 12 يوليو سنة 2022 ج ر العدد 48 ويعدل ويتمم القانون رقم 08 -09 المؤرخ في صفر عام 1429 الموافق ل 25 فبراير 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية**

- **الكتب العامة:**

- **أحمد برجس غرو الحديثي حرية الإدارة بالرجوع في قراراتها (دراسة مقارنة)،2019، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية.**
- **بوعمران عادل النظرية العامة للقرارات والعقود (دراسة تشريعية فقهية وقضائية)، دار الهدى عين مليلة، الجزائر2009.**
- **جمال محمد معاطي القرار الإداري ومنازعاته وإجراء الطعن فيه، الكتب والدراسات العربية، الإسكندرية.**
- **صالح حسين علي عبد الله، سلطة الإدارة في سحب القرار الإداري، المكتب الجامعي الحديث سنة 2016.**
- **عبد المنعم الضوي، انقضاء القرارات الإدارية، (السحب والإيقاف والإلغاء)، الناشر مكتبة الوفاء القانونية الإسكندرية، الطبعة الأولى 2018**
- **عمار بوضياف القرار الإداري (دراسة تشريعية قضائية فقهية بأحدث القرارات الإدارية)، جسور للنشر والتوزيع الجزائر، الطبعة الاولى.**
- **عمار عالوابدي نظرية القرار الإداري بين عالم الإدارة العامة والقانون الإداري، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع والطبعة الخامسة سنة 2009.**
- **مازن ليلو راضي،القانون الإداري (طبيعة القانون، الإداري الضبط الإداري، التظلم الإداري، القرار الإداري والعقود الإدارية)، (د،ن) الطبعة الثالثة**
- **ماهر صالح الجبوري، القرارالإداري، مؤسسة حمادة للدراسات الجامعية والنشر والتوزيع الأردن.**

- **محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع سنة 2005.**
- **محمد صغير بعلي، القرارات الإدارية، دار النشر والتوزيع، الجزائر، 2005**
- **محمد فريد حسين، القرار الإداري، (مفاهيم ومراحل اتخاذه والمشكلات التي تديرها منازعاته)، منشورات الحلبي الحقوقية بيروت، الطبعة الأولى سنة 2015.**

- **الكتب المتخصصة:**

- **صالح حسين علي عبد الله، سلطة الإدارة في سحب القرار الإداري، المكتب الجامعي الحديث، سنة 2016**
- **عباس العادلي، القرار الإداري بين السحب و الإلغاء في ضوء تغير الظروف الواقعية والقانونية، الاسكندرية، 2018**

- **مذكرات الماستر:**

- **سامية شويرب، الإلغاء الإداري القرارات غير المشروعة، مذكرة لنيل شهادة الماستر أكاديمي، جامعة غرداية، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، السنة الجامعية 2018/2017**

الفهرس

العنوان	الصفحة
الإهداء	/
التشكرات	/
قائمة المختصرات	/
مقدمة	08
الفصل الأول: النظام القانوني للقرار الإداري	13
المبحث الأول: مفهوم وخصائص القرار الإداري	13
المطلب الأول: تعريف القرار الإداري	14
الفرع الأول: تعريف القرار الإداري في الفقه الإداري	14
الفرع الثاني: تعريف القرار الإداري في إجتهاد القضاء الإداري	18
المطلب الثاني: خصائص القرار الإداري	20
الفرع الأول: القرار الإداري عمل إنفرادي	20
الفرع الثاني: القرار الإداري يصدر عن جهة إدارية	21
الفرع الثالث: القرار الإداري عمل صادر بالإرادة المنفردة	23
المبحث الثاني: أنواع وأركان القرار الإداري	25
المطلب الأول: أنواع القرارات الإدارية	25
الفرع الأول: القرارات الإدارية من حيث مداها وعموميتها	25
الفرع الثاني: القرارات الإدارية من حيث التكوين	28
الفرع الثالث: القرارات الإدارية من حيث قابليتها لرقابة القضاء	30
الفرع الرابع: القرارات الإدارية من حيث تأثيرها على المراكز القانونية	31
المطلب الثاني: أركان القرارات الإدارية	32
الفرع الأول: الأركان الشكلية	32
الفرع الثاني: الأركان الموضوعية	35
الفصل الثاني: آلية إنهاء وسحب القرارات الإدارية	39
المبحث الأول: الإلغاء الإداري	40
المطلب الأول: مفهوم الإلغاء الإداري والقرارات التي يجوز إلغائها	40

الفرع الأول: تعريف الإلغاء الإداري في الفقه الإداري	40
الفرع الثاني: الإلغاء الإداري للقرارات التنظيمية والفردية غير المشروعة	42
المطلب الثاني: أوجه عدم مشروعية القرارات الإدارية وشروط الإلغاء الإداري	51
الفرع الأول: أوجه عدم مشروعية القرارات الإدارية	51
الفرع الثاني: شروط الإلغاء الإداري وآثاره	62
المبحث الثاني: السحب الإداري	67
المطلب الأول: السحب الإداري	67
الفرع الأول: تعريف السحب (لغة، اصطلاحا، فقها)	67
الفرع الثاني: الشروط العامة لسحب القرار الإداري	70
الفرع الثالث: القرارات التي يجوز سحبها	72
المطلب الثاني: النظام القانوني لآلية السحب الإداري	74
الفرع الأول: السلطة المختصة بسحب القرار وشروطه العامة	74
الفرع الثاني: الميعاد أو المدة التي يقع عليها السحب وآثاره	76
خاتمة	92
قائمة المصادر والمراجع	95
الفهرس	99
ملخص الدراسة	102

ملخص الدراسة

ملخــص الدراسة:

يعد القرار الإداري أهم الوسائل القانونية، التي من خلالها تقوم الإدارة بأعمالها ووظائفها، بهدف تحقيق المصلحة العامة وخدمة الأفراد، إن لنفاذ القرار الإداري حد ينتهي إليه ويزول به القرار، وهو المرحلة الأخيرة من حياة القرار الإداري، وهو ما يعرف بنهاية القرار الإداري، عن طريق تدخل الإدارة وذلك عن طريق سحب القرار الإداري أو عن طريق إلغاءه، فالسحب والإلغاء للقرارات الإدارية يعدان من أهم الوسائل القانونية التي تتمتع بها الإدارة لإنهاء القرار الإداري.

فالسحب هو إعدام القرارات الإدارية المعيبة، وإعدام آثارها بالنسبة للماضي والمستقبل، لكن ذلك يكون بشرط مرتبط بالمدة القانونية المحددة، مع تطبيق الاستثناءات الواردة عليه، أما الإلغاء الإداري فهو إبطال وإنهاء الآثار القانونية التي تمخضت عنها بالنسبة للمستقبل فقط، إذ أن الإلغاء للقرارات الإدارية، لا يمس إلا المراكز القانونية التي بعد عملية الإلغاء، مع ترك الآثار القانونية التي تولدت في الماضي.

The summary (abstract):

Administrative decision-making is one of the most important legal mechanisms through which the administration carries out its functions and duties, aiming to achieve the public interest and serve individuals. The administrative decision has a validity period after which it expires and ceases to have effect, marking the final stage of its life, known as the termination of the administrative decision.

This is accomplished through administrative intervention, either by withdrawing or canceling the administrative decision. Withdrawal and cancellation are among the most important legal means available to the administration for terminating administrative decisions. Withdrawal involves invalidating defective administrative decisions and nullifying their effects for both the past and the future, subject to a specified legal period and exceptions. Administrative cancellation, on the other hand, involves nullifying and terminating the legal effects arising from the decision only for the future, leaving intact the legal effects that arose in the past.