جامعة محمد خيضر بسكرة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قســـــم الحقـــوق

ضابط الميعاد في سحب القرار الإداري

مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق

تخصص قانون اداري

اعداد الطالب
مباركي محمد الصالح

تحت اشراف الدكتور
جلول شيتور

الموسم الجامعي : 2014/2013

بسم الله الرحمن الرحيم

إهـــداء

إلى روح أبي الطاهرة ، الذي لم يدخر جهدا في سبيل تعليمي و تربيتي و نجاحي ..... جزاه الله عني و عن إخواني و أخواتي خير الجزاء .

إلى الوالدة الكريمة أطال الله في عمرها التي تعبت لتمد هذا المجتمع برجال و نساء صالحين .

إلى الزوجة العزيزة التي وفرت لي كل أسباب الراحة و الهدوء للإنصراف الى الدراسة الجامعية و لإنجاز هذا العمـــل .

إلى ابنائي : أسامة ، أيوب ، إحسان الأعزاء الذين ساهموا في تحرير هذا العمل .

إلى إبني محمد الصادق الأمين الذي اتمنى له الشفاء .

و أخيرا إلى روح إبنتي **عبير حبيبتي** التي انتقلت الى جوار ربها منتصف شهر فيفري من هذا العام ، تاركة فراغا و وحشة في الأسرة ، لا يملأه إلا الصبر و يقيننا في موعود الله ، أن العاقبة للمتقين الصابرين ، و لا نقول إلا ما يرضي ربنا :(**أنا لله و إنا إليه راجعون**)

إلى كل هؤلاء جميعا أهدي عملي هذا .

مباركي محمد الصالح

شكر و عرفان

نشكر الله و نحمده أن وفقني لإنجاز هذا العمل ، و نسأله مزيدا من التوفيق و النجاح إن شاء الله .

و إتقدم بأسمى عبارات الشكر و العرفان للأستاذ المشرف الدكتور جلول شيتور ، الذي أمدنا بكل ما في وسعه من أجل مساعدتي لإنجاز هذا العمل على أحسن وجه .

مباركي محمد الصالح

فهرس الموضوعات

المحتويات **الصفحة**

مقدمة

الفصل التمهيدي : القرارات الإدارية و ماهية السحب 05

المبحث الأول : القرار الإداري 06

المطلب الأول : تعريف القرار الإداري و خصائصه 07

- الفرع الأول : تعريف القرار الإداري 08
- الفرع الثاني : خصائص القرار الإداري 12

المطلب الثاني : اركان القرار الإداري 14

- الفرع الأول : الأركان الموضوعية 15
  - السبب 15
  - المحل 18
  - الغاية 20
- الفرع الثاني : الاركان الشكلية 23
  - الاختصاص 23
  - الشكل و الاجراءات 29

المطلب الثالث : أنواع القرارات الإدارية 33

- الفرع الأول : القرارات الإدارية من حيث التكوين 34
- الفرع الثاني : القرارات الإدارية من حيث رقابة القضاء.....37
- الفرع الثالث : القرارات الإدارية من حيث آثارها 38

المطلب الرابع : نهاية القرارات الإدارية 40

- الفرع الأول : نهاية القرار الإداري بالطرق العادية 42
- الفرع الثاني : نهاية القرار الاداري بالإلغاء 43

المبحث الثاني : السحب في الفقه 45

المطلب الاول : السحب في الفقه الفرنسي 46

المطلب الثاني : السحب في الفقه العربي 49

المطلب الثالث : الطبيعة الإدارية لقرار السحب و أساسه 51

الفصل الاول : بداية ميعاد سحب القرار الإداري 59

المبحث الاول : موقف الفقه من ضابط الميعاد في السحب 60

المطلب الاول : ملخص قرار السيدة كاشية 61

المطلب الثاني : الفريق المؤيد 62

المطلب الثالث : الفريق المعارض 63

المبحث الثاني : موقف القضاء من ميعاد سحب القرار الإداري.....66

المطلب الأول : سريان الميعاد و آثاره 71

المطلب الثاني : تقييم الاتجاهين 75

المبحث الثالث : وسائل امتداد ميعاد السحب 78

المطلب الاول : عامل الظروف الاستثنائية 79

المطلب الثاني : عامل الطعن القضائي 81

المطلب الثالث : عامل التظلم الاداري 82

المطلب الرابع : عامل التشريع 83

المبحث الرابع : اثار انقضاء ميعاد سحب القرارات الادارية 84

المطلب الأول : في فرنسا 86

المطلب الثاني : في مصر 87

المطلب الثالث : في الجزائر 88

الفصل الثاني : الاستثناءات الواردة على ميعاد السحب 90

المبحث الاول : سحب القرار المنعدم 91

المطلب الأول : التصوير الفقهي للقرار المنعدم 93

المطلب الثاني : النتائج المترتبة على القرار الاداري المنعدم 94

المطلب الثالث : تطبيقات سحب القرار المنعدم في القانون الفرنسي ...96

المطلب الرابع: تطبيقات سحب القرار المنعدم في القانون المصري 97

المطلب الخامس : تطبيقات سحب القرار المنعدم في القانون الجزائري .99

المبحث الثاني : سحب القرار المبني على غش أو تدليس 101

المطلب الأول : شروط الغش المنيح لسحب القرار الإداري 106

المطلب الثاني : حالات أخرى مبيحة لسحب القرار الإداري 109

- الفرع الأول : حالة القرار المنعدم 109
- الفرع الثاني : حالة تأخر ظهور عدم مشروعية القرار الفردي المتخذ أساسا لغيره 109

الخاتمة : **110**

قائمة المراجع :.....**114**

فهرس الموضوعات : 117

مـقـدمـة

إن الإدارة في هذا العصر أصبحت لازمة من لوازم الدولة الحديثة ، بخلاف الإدارة في الدولة التقليدية حيث كان دورها مقتصرا على وظائف محدودة : من سلامة و أمن الدولة داخليا و خارجيا ، و إقامة العدل .

فالإدارة حديثا هي المكلفة بالسهر على تنفيذ كل ما يصدر إليها من السلطة العامة (الدولة) ، حيث تنفذ البرامج و تطبق القانون ، و تسير المرافق العامة للدولة بإنتظام و إطراد ، حماية للنظام العامة و حفاظا على الحقوق الفردية خاصة و قد زاد تدخل الدولة بشكل كبير بواسطة الإدارة ، حيث أصبحت إحتمالات التماس بين المصالح المتضاربة للإدارة و الأفراد كبيرة مما نتج عنه تزايد في المنازعات الإدارية .

هذه الحالة فرضت وضع مكانيزمات و هيئات لتقريب وجهات النظر حالة الإختلاف لحل النزاعات التي تهدد المجتمع بعدم الإستقرار و بالتالي توفير الطمئنينة و الأمن و السلامة ، و تجسيد دولة الحق و القانون التي مهمتها السهر على كفالة المصلحة العامة و حماية حقوق الإفراد .

هذه الحقوق و المصالح أوكل المشرع للإدارة حمايتها عن طريق تزويدها بمزايا قانونية ، تأتي في مقدمة هذه الإمتيازات القرارات الإدارية التي عن طريقها تنجز الإدارة المهام الملقاة على عاتقها .

هذه القرارات هي وليدة حاجة الإدارة إليها لتنجز مهامها الموكلة إليها ، و قد تصدر الإدارة قراراتها سليمة و متفقة مع صحيح القانون ، و قد تصدر و قد تضمنت عيبا من العيوب التي تجعلها عرضة للطعن فيها أمام القضاء ،أو أن تسارع الإدارة الى سحب قرارها طواعية من تلقاء نفسها لجبر خطئها و يكون ذلك أكرم لها من إلغائه قضائيا .

هذه الدراسة يراد منها تسليط الضوء على هذا السبيل الأخير : سحب القرار الإداري .

أن القرارات الإدارية وسيلة بيد السلطة العامة (الإدارة) و تتسم هذه الوسيلة بالخطورة كونها تؤثر على المراكز القانونية إما : إنشاء أو تعديلا أو إلغاء ، لا سيما عند إساءة الإدارة إستعمالها السلطة .

هذه الخطورة نلحظها أكثر حين تقدم الإدارة على سحب قرار أصدرته ، و هنا تكون الإدارة امام مبدأين متعارضين ، لا يمكن التوفيق بينهما إلا إذا ضحي بأحدهما على حساب الآخر ، و المبدآن هما : مبدأ المشروعية و مبدأ عدم جواز المساس بالحقوق المكتسبة للإفراد.

أهمية الموضوع :

و نظرا لأهمية الموضوع ، و التي نبرزها في النقاط التالية :

- ✓ إرتباط آلية سحب القرارات الإدارية بإستقرار حقوق الأفراد المكتسبة .
- ✓ كذلك إعمالا للمبدأ الدستوري : عدم رجعية القرارات الإدارية .

أشكالية الموضوع :

و عليه نطرح الأشكالية التالية

في حالة التعارض بين المبادئ ، هل الإدارة حرة في إختيار مبدأ المشروعية على حساب مبدأ عدم جواز المساس بالحقوق المكتسبة أم العكس ؟ و ماهو الحل التوفيقي الذي اهتدى اليه القاء الاداري لحل هذه الاشكالية ؟

أسباب إختيار الموضوع :

أما عن اسباب إختيارنا لهذا الموضوع فيمكن إبرازها في التالي :

- ✓ الرغبة في التعمق و الإحاطة أكثر بعمل الإدارة و الآليات الممنوحة لها من المشرع لتحقيق الصالح العام .
- ✓ الوقوف على إبداعات القضاء الإداري الفرنسي خاصة " صاحب الفضل في ميدان القانون الإداري عموما "

منهج البحث :

و من أجل الإحاطة بموضوع الدراسة و الاجابة على الإشكالية التي يطرحها الموضوع ،إتبعنا :

- ✓ المنهج التحليلي أساسا و ذلك لتحليل المواد القانونية و الأحكام القضائية المتعلقة بالموضوع .
- ✓ و المنهج المقارن : لابراز كيفية معالجة بعض التشريعات المقارنة للموضوع خاصة التشريعات الفرنسية و المصرية و مقارنتها بالتشريع الجزائري في الموضوع .

الصعوبات :

و قد واجهتنا خلال مرحلة إعداد هاته المذكرة ، صعوبات نذكر منها :

- ✓ قلة المراجع المتخصصة في الموضوع و أنها في الأغلب منها رجع صدى لبعضها البعض .
- ✓ قلة الأحكام القضائية الجزائرية إن لم نقل ندرتها ، التي تمكننا من الإحاطة أكثر بالموضوع و التطورات التي لحقت به في القضاء الجزائري .
- ✓ ضيق الوقت .

خطة الدراسة :

و من خلال ما تم ذكره و من أجل تحقيق أهداف الدراسة قمنا بتقسيم العمل وفقا للخطة التالية:

- ✓ **فصل تمهيدي** و تطرقنا فيه إلى إبراز مفهوم القرارات الإدارية و ماهية السحب و قسمناه الى مبحثين تناولنا في المبحث الأول القرار الإداري ، تعريفة ، خصائصه ، أركانه ، أنواعه و نهايته ، و في المبحث الثاني تناولنا ماهية السحب في الفقه الفرنسي و العربي (المصري) ، و الطبيعة الإدارية لقرار السحب
- ✓ **و في الفصل الأول** قمنا بمعالجة بداية ميعاد سحب القرار الإداري و قسمناه إلى أربعة مباحث ، المبحث الأول تناولنا فيه موقف الفقه من ضابط الميعاد في سحب القرار الإداري و في المبحث الثاني تعرضنا فيه لموقف القضاء من ميعاد سحب القرار

الإداري و في المبحث الثالث تطرقنا الى وسائل إمتداد ميعاد السحب و في المبحث الرابع درسنا فيه آثار إنقضاء ميعاد سحب القرار الإداري .

- ✓ **و في الفصل الثاني و الأخير** درسنا فيه الإستثناءات الواردة على ميعاد السحب و قسمناه الى مبحثين ، في المبحث الأول عالجنا فيه القرار المنعدم و في المبحث الثاني تطرقنا الى القرار المبني على غش أو تدليس و حالات أخرى .
- ✓ **أما الخاتمة** فكانت ملخصا لأهم النتائج المستخلصة من هذه الدراسة مع بعض التوصيات و الإفتراحات

هذا الجهد المتواضع هو محاولة ، و طبيعة المحاولة أنها قد تصيب وقد تخطئ ، فإن أصبت فذلك ما كنت أبغي و لله الحمد من قبل و من بعد . و ان كان غير ذلك فحسبي صدق نيتي و خالص جهدي و في كلتا الحالتين نحن من المأجورين .

مصطفى

مراحل الإدارية و عملية السحب

المبحـث الأول

الــقرار الاداري

إن القرارات الادارية تعتبر من أهم الامتيازات التي تتمتع بها الإدارة ، و هي تمارس مهامها ، هذا الإمتياز الذي منحه إياها القانون العام .

اذ بواسطة القرار الاداري و بالإرادة المنفردة للإدارة تستطيع الادارة انشاء مراكز قانونية جديدة أو تعدلها أو تسحبها، على خلاف القواعد العامة في القانون الخاص ، التي تحكمها قاعدة توافق الارادتين. و مرد ذلك تغليب المصلحة العامة على المصالح الفردية الخاصة.

و إذا كان القرار الاداري هو الأساس في نظرية سحب القرارات الإدارية و لكون القرار الإداري يتداخل مع الأعمال المادية و الأعمال القضائية و الأعمال التشريعية ، فخدمة لموضوع المذكرة كان لزاما الإحاطة به من جميع جوانبه و القرار الاداري باعتباره نشاطا مهما من أنشطة السلطة الادارية التي تعد شريان الحياة في هذا العصر، و هو من أخطر التصرفات القانونية الادارية.يصدر بالإرادة المنفردة، وله الطابع التنفيذي المباشر باعتباره يحمل قرينة الصحة و السلامة .

و بناءا عليه سوف نبين تعريفه و خصائصه، أركانه ، أنواعه و نهايته ،على أن نفرد طريقا من طرق نهاياته بشئ من التفصيل ، ممثلة في السحب و بالضوبط التي استقر عليها الفقه و القضاء على ما يأتي تفصيله .

أما بقية العانصر فنعالجها بشيء من الايجاز ، مركزين على ما له علاقة بموضوع المذكرة . لأن التوسع فيها يخرجنا عن اطار بحثنا .

المطلب الاول

تعريف القرار الإداري و أركانه

إن النشاط الإداري أو الوظيفة الإدارية للدولة المعاصرة تظهر في مظهرين اســاسـين ، مظهر الحفاظ على النظام العام بعناصره الثلاثة من أمن عام و صحة عامة و سكينة عامة و من أجل تحقيق هذه الوظيفة ، تباشر السلطة الإدارية نشاطاتها ضمن مجالين بارزين هما : الأعمال المادية و الأعمال القانونية، و من الأعمال القانونية نجد القرارات الإدارية التي تصدر بالإرادة المنفردة للإدارة العامة بما تتمتع به من امتيازات . نظرا لسعيها الى تحقيق المصلحة العامة، لذلك تحتل دراسة القرارات الإدارية مكانا بارزا في المؤلفات القانونية ، و بناءا على ما تقدم سنعالج القرارات الادارية على النحو التالي .

الفرع الأول : تعريف القرار الإداري

يواجه تعريف القرار الإداري صعوبات كبيرة [1] على حد قول الدكتور **ناصر لباد،** و هو بهذا الرأي يؤيد ما ذهب اليه الدكتور **عبد المجيد جبار** بقوله : " ان ما استقطب الانتباه الأول في هذا الموضوع هو الاضطراب الكبير في الأراء في تحديد مفهوم العمل الاداري الانفرادي .

ذلك أن حدود القرار الاداري ليست دائما واضحة بصفة دقيقة[2] " أما الدكتور **عمار عوابدي** فذهب الى القول " لم تعرف التشريعات المختلفة المتعلقة بالسلطة الادارية و أنشطتها القرارات الادارية ، و انما اكتفت النصوص التشريعية المتناثرة هنا و هناك بالاشارة فقط الى القرارات الادارية[3]، و هذا ما نسجله في:

-**المادة30** من القانون الأساسي العام للوظيفة العامة الجزائرية : " تنشر القرارات الادارية المتعلقة بمهنة الموظف، ضمن الشروط المحددة بموجب مرسوم، و ذلك بعد اكتسائها بالتأشيرات القانونية ".

-**المادة459** من قانون العقوبات الجزائرية: " يعاقب بغرامة من 5 الى 20 دينارجزائري ، و يجوز أن يعاقب بالحبس لمدة ثلاث أيام على الأكثر كل من خالف المراسيم أو القرارات المتخذة قانونا من السلطة الادارية اذا لم تكن الجرائم الوارد بها معاقب عليها بنصوص خاصة".

-**المادة274** من قانون الاجراءات المدنية الجزائرية التي تشير الى القرارات الادارية دون أن تتعرض الى تعريفها:" تنظر الغرفة الادارية بالمجلس الأعلى ابتدائيا و نهائيا:

[1] د ، ناصر لباد ، القانون الإداري ، النشاط الإداري ، 2004 ، ص 331 .

[2] Fawsia.Ben Badis : La saisine du Juge administratif .O.P.U.ALGER 1985.P 50

[3] د.عمار عوابدي ، القانون الإداري ، الجزء الثاني ، المطبوعات الجلمعية ، 2000 ، ص 90 .

1- الطعون بالبطلان في القرارات التنظيمية أو القرارات الفردية الصادرة من السلطة الادارية.

2- الطعون الخاصة بتفسير هذه القرارات و الطعون الخاصة بمدى مشروعية الاجراءات التي تكون المنازعة فيها من اختصاص المجلس الأعلى..."

ما يستشف من المادة المذكورة اعلاه أن المشرع الجزائري قد اعتمد على المعيار العضوي في تعريفه للقرارات الإدارية ، فعرفها بأنها القرارات التنظيمية و القرارات الفردية . و الأخذ بالمعيار العضوي لم يعد كافيا خاصة بعد التغييرات التي تعرض لها القانون الإداري في الجزائر مؤخرا [1].

فلما سكت التشريع عن التعريف الدقيق للقرار الإداري تولى المهمة كل من الفقه و القضاء . نورد أهم ما تداولته كتب القانون الاداري في مجال تعريف القرار الاداري [2].

***التعريف الأول: تعريف الفقيه "دوجي" :**

القرار الاداري هو كل عمل اداري بقصد تعديل الأوضاع القانونية كما هي قائمة وقت صدوره أو كما تكون في لحظة مستقبلية معينة .

***التعريف الثاني : تعريف "هريو" :**

اعلان الادارة بقصد احداث أثر قانوني ازاء الأفراد . يصدر عن سلطة ادارية في صورة تنـفيذية ، أي في صورة تؤدي الى التنفيذ المباشر.

***التعريف الثالث: تعريف "بونار" :**

كل عمل اداري يحدث تغييرا في الاوضاع القانونية القائمة.

[1] د .ناصر لباد ، القانون الإداري ، الجزء 2 ، ط1 2004 ، مطبعة SARP ، دالي براهيم ، الجزائر ، ص 331 .
[2] أنظر : د. عمار عوابدي ، القانون الإداري ، الجزء 2 ، د.م.ج ، 2000 ، ص 90 .

***التعريف الرابع : تعريف "الدكتور: عبد الغني بسيوني عبد الله":**

عمل قانوني نهائي ، يصدر من سلطة ادارية وطنية بارادتها المنفردة و تترتب عليه اثار قانونية معينة [1] .

***التعريف الخامس :**

تعريف العميد"**سليمان الطماوي**" : افصاح الادارة عن ارادتها الملزمة بما لها من سلطة بمقتضى القوانين و اللوائح ، و ذلك بقصد احداث مركز قانوني معين متى كان ذلك ممكنا و جائزا قانونا ، و كان الباعث عليه ابتغاء مصلحة عامة [2] .

***التعريف السادس :**

تعريف الأستاذ الدكتور"**محمد الصغير بعلي**" : العمل القانوني الانفرادي الصادر عن مرفق عام ، و الذي من شأنه احداث أثر قانوني تحقيقا للمصلحة العامة [3] .

***التعريف السابع :**

تعريف الدكتور "**فؤاد مهنا** " : عمل قانوني انفرادي يصدر بارادة احدى السلطات الادارية في الدولة ، و يحدث اثار قانونية بانشاء وضع قانون جديد أو تعديل أو الغاء وضع قانوني قائم[4].

باستقراء التعاريف السالفة الذكر رغم ما يوجه اليها من انتقادات الا أن الفقه و القضاء قد استقرا على أن القرار الاداري " عمل قانوني نهائي صادر بالارادة المنفردة و الملزمة لجهة الادارة العامة الوطنية . بما لها من سلطة بمقتضى القوانين و الأنظمة وفي الشكل الذي يتطلبه القانون ، بقصد

انشاء أو تعديل أو الغاء حق أو التزام قانوني معين متى كان ذلك ممكنا أو جائزا قانونا، و ابتغاء المصلحة العامة ...[5]

[1] د/ محمد فؤاد مهنا : القانون الإداري العربي ج2 ، ط 1985 ، ص 956 .

[2] د. سليمان محمد الطماوي ، نظرية التعسف في استعمال السلطة ، دراسة مقارنة ، القاهرة ط2 ، ص 966 .

[3] أ.د محمد الصغير بعلي ، القرارات الإدارية ، دار النشر و التوزيع ، الجزائر ، 2005 ، ص 8 .

[4] د. فؤاد مهنا ، القانون الإداري العربي ، منشأة المعارف الإسكندرية ، ط1967/2 ، المجلد 2 ، ص 04 .

[5] أ.د نواف كنعان ، القانون الإداري ، الكتاب 2 ، دار الثقافة ، سنة 2007 ، ص 237 .

و اذا كان لنا أن نختار تعريفا يتماشى و موضوع بحثنا ، فان التعريف الفقهي و القضائي السابق ذكره هو التعريف الشامل المحدد بدقة للقرار الاداري ، و الذي يمكننا منه استخلاص خصائص القرار الاداري التالي ذكرها :

الفرع الثاني : خصائص القرار الاداري

من التعاريف المتعددة السابقة يمكن أن نستخلص خصائص القرار الاداري المميزة له عن بقية الأعمال الادارية على النحو التالي :

أولا: القرار الاداري عمل قانوني منتج لأثار قانونية : ودليل ذلك ما يترتب على تنفيذه من انشاء و خلق مراكز قانونية جديدة لم تكن موجودة ، و كذا التعديل الذي يحدثه في المراكز القانونية القائمة أو الغائها جملة و تفصيلا .

ثانيا : القرار الاداري صادر من سلطة عامة مختصة، معناه أن ما يصدر من قرار من السلطات السياسية أو التشريعية أو القضائية ، لا يعد قرارا اداريا على اعتبار المعيار العضوي السائد كأصل عام [1].

فالقرار الاداري يصدر من جهة ادارية ، هذه الصفة تحدد بالنظر الى شخص من أصـدره، و هي الادارة و بالنتيجة يعد كل شخص من أشخاص القانون العام تنطبق عليه صفة الادارة ، يمكن أن يصدر قرارا اداريا. أما غيرهم من الأشخاص الذين لا تنطبق عليهم هذه الصفة ، لا يمكنهم اصدار قرارات ادارية .

ثالثا: القرار الاداري عمل قانوني من جانب واحد: أي بالإرادة المنفردة لمصدر القرار على خلاف العقود التي تتم عن طريق الارادتين و تحكمها قاعدة –العقد شريعة التعاقدين– و يشترط لتحقيق عنصر الارادة المنفردة ، أن تكون ارادية و ليس تنفيذا لارادة سلطة ادارية أخرى ، بهذا نستدل بحكم محكمة العدل العليا الأردنية :" لا يعتبر قرارا اداريا رفض دائرة الأراضي و المساحة ، رفع اشارة الحجز على الأرض بناء على قرار صادرمن المحكمة الكنسية. لأن هذا الرفض يعتبر تصرفا يعبر عن ارادة سلطة أخرى ، ولا يحدث بذاته أثرا قانونيا، و انما يعتبر اجراءا تنفيذيا لقرار صدر عن جهة أخرى..." [2] .

رابعا: أن يكون القرار الاداري نهائيا أي تنفيذيا قابلا للتطبيق على المخاطبين به. هذه الخاصية تضع الأعمال التحضيرية و كذا التمهيدية خارج اطار القرار الاداري ، و يسري عليها

[1] د.عمار عوابدي ، مرجع سابق ، ص 92 .

[2] محكمة العدل الأردنية ، قرار 1/18 ، مجلة نقابة المحامين ، سنة 1989 ، ص 404 .

ما يسري على التوصيات و الاقتراحات و التحقيقات ، و غيرها كلها لا تعد من قبيل القرارات الادارية وفقا لشرط نهاية القرار .

إن الخصائص السابق ذكرها للقرار الإداري بمفردها لا تضفي عليه الصفة القانونية ، بل تضاف اليها الأركان التي سنعرضها في المطلب التالي و التي بدونها لن يكون القرار سليما ولا منتجا لأثاره .

المطلب الثاني

أركان القرار الاداري

لكل قرار اداري أركان أساسية يقوم عليها ممثلة في أركانه الموضوعية ، و نعني بها المحل ، الغاية و السبب. و أركان شكلية ممثلة في الاختصاص و الشكل و الاجراءات ، هذه الأركان مجتمعة تضفي المشروعية على القرار **condition de validité** وتخلف واحد منها يصيب القرار بعيب عدم المشروعية ، و هي الضابط الأساسي في سحب القرارات الادارية و سنوجزها على التفصيل التالي :

***الفرع الأول :* الأركان الموضوعية**

و يجب توافر أركان في القرار الإداري حتى يكون مشروعا و صحيحا ، و يترتب على تخلف ركن منها وصف القرار لعدم المشروعية .

و شروط صحة القرار الاداري تتجسد في خمسة شروط أساسية نذكرها تباعا فيما يلي:

أولا : ركن السبب

و هو الحالة الملحة التي أوحت الى الادارة بأن تفصح عن نيتها باصدار القرار الملزم ليحدث أثرا قانونيا معينا ، و بعبارة أخرى ان ركن السبب لا يزيد على اجاباتنا عن السؤال التالي : لماذا تصدر الادارة قراراتها ؟.

- ✓ ***-تعريف ركن السبب :*** " حالة واقعية أو قانونية بعيدة عن رجل الادارة و مستقلة عن ارادته ، تتم فتوحي له بأنه يستطيع أن يتدخل و أن يتخذ قرارا ما ."[1] .

و لما كان الفضل في خلق فكرة السبب يعود الى العلامتين "**دوجي وبونار**" فالأولى أن نعرض رأييهما عن فكرة السبب في القرارات الادارية [2] .

أ- ***الفقيه "دوجي" :***يرى العميد أن السبب الملهم ، هو تلك الحالة الخارجية التي تولد في نفس رجل الادارة احتمال ارادة عمل معين ، و يستطرد شارحا لهذه الفكرة فيقول:" لنستعرض جميع الأعمال الادارية أيا كان مصدرها ، فسنجد أن هناك واقعة سابقة على العمل الاداري ألهمت رجل الادارة الفكرة التي كانت المحرك لنشاطه الاداري...".

[1] د.سليمان الطماوي ، النظرية العامة للقرارات الإدارية ، دراسة مقارنة ، ط5 ، دار الفكر العربي ، سنة 1984 ، ص 182 .

[2] نفس المرجع أعلاه .

ويضرب "**دوجي**" الأمثلة الاتية لفكرة السبب في القرارات الادارية:

- موظف يحال على التقاعد بقرار اداري بناء على طلبه ، سبب القرار هو تقديم الموظف للطلب.
- الموظف يتلقى عقابا "جزاء" بقرار اداري بسبب الجزاء و الجريمة التأديبية التي ارتكبها الموظف.
- قرار اداري يصدر لاخلاء منزل آيل للسقوط سببه الحالة المادية الخطيرة للمنزل.

ب- الفقيه "بونار" : السبب هو تلك الحالة الواقعية أو القانونية التي تسبق العمل الاداري و تبرر احتمال اتخاذه [1].

✓ **شروط صحة السبب :**

أ- أن يكون السبب قائما ساعة اتخاذ القرار لا محتملا ، مثال: تنص المادة 71 من القانون البلدي على التالي" يجب على رئيس المجلس الشعبي البلدي أن يتخذ في اطار القوانين و التنظيمات المعمول بها جميع الاحتياطات الضرورية و جميع التدابير الوقائية لضمان سلامة الأشخاص و الأموال في الأماكن العمومية ، التي يمكن أن يحصل فيها أي حادث أو نكبة أو حريق ، و في حالة الخطر الجسيم و الداهم يأمر رئيس المجلس الشعبي بتنفيذ تدابير الأمن التي تقتضيها الظروف و يعلم الوالي بها فورا.

كما يأمر حسب الطريقة نفسها بهدم الجدران أو البنايات أو المباني المتداعية".

فالغاية التي يريدها رئيس المجلس الشعبي البلدي هي الحفاظ على الأمن العام, الأمر الذي يلزمه اتخاذ تدابير ممثلة في قرارات يصدرها. هذه القرارات مؤسسة و تستند على وقائع مادية هي السبب الرئيسي مثل: الحريق، تداعي الجدران أو المباني و غيرها.

ب- أن يكون السبب مشروعا: هذا الشرط يقيد الادارة حتى تكون أعمالها متفقة مع أحكام القانون ، فسلطتها ليست مطلقة خاصة اذا حدد لها المشرع أسبابا تستند عليها في اصدار القرار. فاذا استندت على أسباب غير مشروعة فان النتيجة

[1] د.سليمان الطماوي ، المرجع السابق ، ص 184 .

الحتمية هي عدم مشروعية القرار فالغاية لا تبرر الوسيلة و يكون القرار عرضة للالغاء أو السحب .

و لقد استقر الفقه و القضاء على أن الادارة ليست ملزمة بتسبيب قراراتها ما لم يلزمها القانون بخلاف ذلك " لا تسبيب الا بنص" لأن الأصل في القرارات الادارية أنها مسببة بأسباب مشروعة ، و حتى في حالة الالزام فهذا يحقق رقابة الرأي العام و يسهل مهمة القضاء في الرقابة على أعمال الإدارة .

لذلك كانت لرقابة القضاء اليد على عنصر السبب و هما:

-الوقائع التي بني عليها القرار.

- التكييف القانوني لهذه الوقائع.

فكل خلل يمس بالوقائع و تكييفها يجعل القرار باطلا لعدم توفر ركن السبب أو أحد عيوبه .

و يسير مجلس الدولة الفرنسي منذ عهد قريب و مثله مجلس الدولة المصري على الغاء القرارات الادارية في بعض الأحيان بناءا على انعدام السبب.

على أن عيب انعدام السبب ليس عيبا قائما بذاته ، بل هو عمل يشوبه اما عيب مخالفة القانون و اما عيب الانحراف بالسلطة .

✓ ***التسبيب :***

ما استقر عليه قضاء مجلس الدولة الفرنسي ومن حذا حذوه ، أن الادارة العامة ليست ملزمة بتسبيب قراراتها " سبق التعليل" و يقع عبء الاثبات على من يدعي العكس .

الا أن نطاق تلك القاعدة في تقلص مستمر لحساب ظاهرة الزامية التسبيب ، حيث كثرت النصوص القانونية التي تلزم الادارة على تسبيب قراراتها " بذكر السبب في صلب القرار [1]".

[1] أ.د محمد الصغير بعلي ، القرارات الإدارية ، مرجع سابق ، ص 45 .

ثانيا : المحل

أ-تعريف ركن المحل

يقصد بمحل القرار الاداري هو موضوع القرار ، و هو الأثر القانوني الذي يترتب عليه حالا و مباشرة ، و يكون ذلك مؤثرا في المراكز القانونية ، سواء بالانشاء أو التعديل أو الالغاء .

و كمثال فمحل تعيين موظف هو وضعه في مركز نظامي تحكمه قوانين و لوائح العاملين المدنيين .

- و قرار فصل موظف محله انهاء العلاقة بين الادارة و الموظف .
- قرار الترقية محله تعديل مركز قانوني قائم ، يتمثل في الارتقاء الى مركز قانوني أعلى في السلم الاداري ، حيث تصبح تحكمه الرتبة التي يشغلها ، سواء من حيث الحقوق أو الواجبات، و ذلك وفقا للمادة 16 و ما بعدها من المرسوم رقم 82-302 السابقة.

أ- **<u>شروط المحل</u>**

و حتى يكون القرار الاداري سليما في محله ، يشترط الفقه و القضاء شرطين هما :

✓ **الشرط الأول** : أن يكون ممكنا ، و المقصود بذلك أن يكون محل القرار ممكنا من الناحية القانونية أو من الناحية الواقعية ، حتى لا يستحيل تنفيذ القرار.

-فقرار الترقية يكون محله غير ممكنا ، اذا اتضح أن الموظف بلغ سن التقاعد.

-و قرار هدم منزل محله غير ممكن ، اذا تبين أن المنزل انهار قبل صدور القرار و كذلك القرار الصادر بايفاد طالب الى الولايات المتحدة ، يكون محله مستحيلا اذا ثبت أن شروط الدراسة في هذا البلد لا تتوفر في الطالب الموفد ، فالافادة -هي محل القرار- تكون مستحيلة التنفيذ أي غير ممكنة ، فيصبح القرار منعدما نتيجة لذلك [1] .

✓ **الشرط الثاني** :_أن يكون المحل مشروعا ، هذا الشرط يعني ان يكون الأثر القانوني الذي يترتب على اصدار القرار الاداري متفقا مع القاعدة القانونية

[1] حكم محكمة القضاء الإداري المصري ، رقم 402 بتاريخ 1965/05/25 ، مجموعة أحكامها ص 1254 .

،سواء كانت القاعدة مستمدة من الدستور، أو التشريعات العادية ، أو من المبادئ العامة للقانون ، أو من الأحكام القضائية الحائزة لقوة الشيء المقضى فيه ، ضمانا لمبدأ المشروعية. فاذا كان هذا الأثر مخلفا للقواعد القانونية ،كان القرار معيبا في محله ، و مثال ذلك ما ورد بالمادة 32 من المرسوم رقم 82-302 السابق حين نصت على أنه :" ... يمنع أي موظف لا يستهدف شغل وظيفة شاغرة شغلا نظاميا" و ذلك بفتح و وجود الناصب و الاعتمادات المالية.

ـو من أمثلة القرارات الادارية المعيبة بعدم مشروعية محلها:

أ- القرارات الادارية التنظيمية ، التي تقيد حريات الأفراد في مجال يحرم القانون المساس به.

ب- القرارات الادارية التي تتعارض مع المبادئ القانونية العامة ، كمبدأ المساواة بين المواطنين في الحقوق و الواجبات.

ج- القرارات الادارية التي تحرم موظفا من اجازته العادية ، "كعقوبة تأديبية على مخالفة ارتكبها" القرار معيب في محله ، لأن نظام الخدمة المدنية لا يجيز الحرمان من الاجازة العادية كعقوبة تأديبية.

ثالثا : ركن الغاية

1-تعريف ركن الغاية :

تعني الغاية كركن من أركان القرار الاداري ، الهدف و الأثر البعيد الغير مباشر الذي يسعى صانعو القرار لتحقيقه . و الأصل أن المصلحة العامة هي غاية كل قرار ، فخذ مثلا الغاية من قرارات الضبط الاداري ، فهي لا تفسر الا لحماية النظام العام بمدلولاته الثلاثة ،من أمن عام و سكينة و صحة عامة ، فان صدر قرار لا يحمي هذه المصلحة كان معيبا في غايته ، يجب سحبه و الا كان عرضة للابطال.

فما تتمتع به الادارة من سلطة و صلاحيات، ماهو الا وسيلة لتحقيق غاية المصلحة العامة ، و كل غاية لقرار دون ذلك تحط من قيمته ، و يوسم بعيب الغاية، كالقرار الذي تصدره ادارة لغرض يحقق مصلحة مصدر القرار نفسه ، أو لغيره بدافع الانتقام.

زيادة على أن سلطة الادارة في قراراتها ليست مطلقة، لا تدور في فلك المصلحة العامة المحددة من قبل المشرع ، فان هي خالفت الغايات ، اصبحت قراراتها معيبة بعيب اساءة استعمال السلطة ، حتى و ان ادعت حماية المصلحة العامة ، و هذا ما يطلق عليه الفقه و القضاء الاداريين قاعدة : تخصيص الأهداف .

2- شروط الغاية :

من حيث المبدأ، كل نشاط اداري تمارسه السلطة الادارية هدفه تحقيق المصلحة العامة بخلاف الحال في القانون الخاص ، الذي يهدف الى تحقيق المنافع الخاصة.

و لما كانت المصلحة العامة هي فكرة مترامية الأطراف ، شديدة الاتساع و غير محددة الأمر الذي يفتح المجال أمام الادارة أن تتعسف في استعمال السلطة مدعية تحقيق المصلحة العامة ، خوفا من ذلك، فانه كثيرا ما تحدد الأنظمة الأهداف المطلوبة تحقيقها ، بحيث لا تعمل الادارة على تحقيق سواها

و بصفة عامة فان هناك قرينة بها تعرف صحة غايات القرارات الادارية حتى يثبت العكس [1].

و للعلم أن الغاية ليست هي النتيجة المباشرة القريبة ، بل هي ما يريد صاحب القرار تحقيقه ، فهي كما يرى العميد " **دوجي**" :" أمر نفساني بحت، فهو ذلك التصور المتولد في ذهن رجل الادارة ، فانه لو حقق محل ارادته، فانه يهييء فرصة تحقيق أو تساعد على تحقيق رغبة لديه أو لدى فرد اخر[2]" فغاية القرار الاداري تضبط بقاعدتين :

أ- أن تستهدف غاية القرار المصلحة العامة: هنا نحن أمام حالة لم يحدد القانون الغاية بدقة "التعيين" هذا لا يعني ترك الادارة بدون ضابط في مزاولة أعمالها و هي تصدر القرارات ، بل فيه ضابط عام لتحقيق المصلحة العامة، و ما عدا ذلك يجعل القرار تحت طائلة الابطال أو السحب.

ب- أن تستهدف غاية القرار الاداري تحقيق الهدف المحدد قانونا: لما كانت المصلحة العامة فكرة فضفاضة "واسعة" فقد لا يكتفي المشرع بتحقيقها بمعناها الواسع بل تحدد أهداف و تخصص ، يجعل العمل الاداري خادما لها ، و في هذه الحالة يجب أن يصيب القرار الاداري الهدف الخاص الذي عينه القانون على وجه التحديد ،عملا بقاعدة " تخصيص الأهداف" التي تقيد القرار الاداري بغايته الخاصة التي رسمت له. فان خرج على هذه الغاية و ان هو حقق المصلحة العامة ذاتها كان القرار مشوبا بعيب الانحراف ووقع باطلا [3].

و من المجالات التي يكثر فيها تخصيص الأهداف :

- قرارات الوظيفة العامة كالنقل و الترقية و انهاء الخدمة.
- قرارات الضبط الاداري ، التي تهدف الى ضبط النظام العام بعناصره المعروفة.

[1] د.محمد بكر حسين ، الوسيط في القانون الإداري ، مرجع سابق ، ص225 .

[2] د. سليمان الطماوي ، النظرية العامة للقرارات الإدارية ، مرجع سابق ، ص 355 .

[3] حكم المحكمة الإدارية المصرية ، بتاريخ 1954/04/22 ، مجموعة أحكامها ، ص 229 .

- قرارات الاستملاك ، التي تهدف الى نزع ملكية العقارات لأجل المصلحة العامة و هي مشروطة باتباع اجراءات معينة لاصدارها ، و كل مخالفة لذلك فان الادارة قد أساءت استعمال السلطة في مجال الاجراءات [1].

ونختم بالإشارة الى أنه يجب عدم الخلط بين ركني السبب و الغاية فالسبب هو حالة واقعية أو قانونية تنشأ بعيدا عن ارادة رجل الادارة ،أما الغاية فهي محطة الوصول التي يسعى رجل الادارة الوصول اليها، فيكون قد حقق غايته.

[1] د.نواف كنعان ، بحثع قرارات الاستملاك ، مجلة أبحاث اليرموك ، العدد 1993/4 .

الفرع الثاني : الأركان الشكلية

أولا : ركن الاختصاص

1-تعريف ركن الاختصاص

هو الصفة القانونية ،أو القدرة القانونية ، التي تعطيها القواعد القانونية المنظمة للاختصاص في الدولة لشخص معين ، ليتصرف و يتخذ قرارات ادارية باسم و لحساب الوظيفة الادارية في الدولة ، على نحو يعتد به قانونا [1].

أما الاستاذ الدكتور "**محمد الصغير بعلي**" فقد عرف الاختصاص بقوله:" القدرة أو المكنة أو الصلاحية، المخولة لشخص أو جهة ادارية، على القيام بعمل معين على الوجه القانوني [2]".

هذه القدرة التي تعطى لأعضاء السلطة القانون هو الذي يحددها ، و تعتبر قواعد الاختصاص من النظام العام ، لا يحق للادارة أن تعدل أو تتنازل أو تتفق على عكس ما جاء فيها ، لذا كان عيب الاختصاص ان اعتور القرار الاداري جعله عرضة للابطال أو السحب.

كما أنه جائز للمحكمة أن تثيره من تلقاء نفسها ، حتى في حالة عدم تمسك الطاعن به. فالمشرع قد وزع الاختصاصات في الأجهزة الادارية مع مراعاة المستويات الوظيفية ،و قد جعل السلطة التي تملك اصدار القرارات محدودة نسبيا ، خشية التداخل في الصلاحيات.

و ركن الاختصاص من أهم أركان القرار الاداري و أقدمها من ناحية التاريخية ، و ذلك يرجع الى شدة وضوحه، فضلا على ارتباطه بالنظام العام كما سبق الذكر.

2-نتائج ارتباط الاختصاص بالنظام العام

أ- يستطيع القاضي أن يثيره من تلقاء نفسه، و لو في حالة عدم اثارته من صاحب الدعوى.

ب- سلطة الجهة المختصة مقيدة ، حيث لا تستطيع أن تتنازل عن الاختصاص لجهة أحرى أو تفوضها ما لم يقل القانون بخلاف ذلك صراحة.

---

[1] د.عمار عوابدي ، القانون الإداري ، ج2 ، د.ج.م ، سنة 2000 ، ص 117 .

[2] أ.د محمد الصغير بعلي ، القرارات الإارية ، دار النشر للعلوم و التوزيع ، سنة 2005 ، ص 49 .

جـ- حتى في حالة الظروف الاستثنائية لا تستطيع الجهة المختصة أن تتجاوز قواعد الاختصاص بحجة الاستعجال نتيجة الظروف.

و يشبه بعض الفقهاء فكرة الاختصاص في القانون الاداري بفكرة الأهلية في القانون الخاص. فالقصد بفكرة الاختصاص ، هو تقسيم العمل على القائمين به مما يحقق المصلحة العامة، أما القصد من فكرة الأهلية فهو استلزام حد أدنى من الادراك في من يتولى التصرف حماية للمصلحة الخاصة [1] .

3-مسائل يثيرها الاختصاص في القرار الاداري :

أ- مصادر ركن الاختصاص :

الأصل أن القوانين هي التي تحدد الاختصاص بصورة مباشرة من قبل المشرع ،الذي يحدد من هو الموظف العام و اختصاصه و الأعمال التي يختص بالقيام بها و النطاق المكاني و الزماني كحدود للاختصاص ، يباشر في مجالها مهامه الوظيفية ، و بالتالي يكون لزاما عليه أن يصدر قراراته في هذا الاطار ، و الا كان القرار معيبا بعيب الاختصاص ، وجب سحبه أو ابطاله.

كما يتحدد الاختصاص أيضا بصورة غير مباشرة ، تبعا لبعض المبادئ القانونية العامة التي يستخلصها القضاء الاداري، و مثلها ممارسة الموظف سلطة اصدار القرار عن طريق التفويض " قاعدة توازي الاختصاص".

المصدر الأول : الدستور

نجد القواعد القانونية الدستورية ، أنها تأتي في قمة تدرج مصادر القواعد القانونية للاختصاص ، خاصة فيما يتعلق بتنظيم اختصاصات السلطات الادارية و المركزية مثل:

-رئيس الجمهورية : باعتباره الرئيس الاداري الأعلى في بعض النظم الدستورية ، و منها الجزائر فهكذا نجد الفقرات 7 -10 -11 -12 من المادة 111و المادة 152 من الدستور الجزائري المتعلق بتحديد الاختصاص الاداري لرئيس الجمهورية في النظام الدستوري و الاداري الجزائري ، بالاضافة الى تحديد لاختصاص رئيس الجمهورية في الميادين الأخرى الغير ادارية

[1] د.ماجد الحلو ، القضاء الإداري ، نقلا عن د. نواف كنعان ، مرجع سابق ، ص 02 .

" الدستورية – التشريعية – القضائية " فان الدستور يعتبر أيضا مصدرا لاختصاصه في المجال الاداري ، بالنسبة للعديد من القرارات التي تأخذ شكل مراسيم رئاسية و مجالها الأساسي :[1]

أ –**التعيين** : تخول أحكام الدستور لرئيس الجمهورية الاحتصاص بتعيين كلا من :

– رئيس الحكومة " طبقا للفقرة 5 من المادة 77 من الدستور".

– أعضاء الحكومة " وزراء طبقا للمادة 79 من الدستور ".

– ثلث أعضاء مجلس الأمة " المادة 101 من الدستور"

–السفراء و المبعوثون فوق العادة الى الخارج " طبقا للفقرة الاخيرة من المادة 77"

– اعضاء المجلس الاسلامي الأعلى " طبقا للمادة 172 من الدستور"

ب– الحفاظ على أمن الدولة : و هذه من أهم صلاحيات رئيس الجمهورية في مجال الضبط الاداري " البوليس الاداري" : و بالرجوع الى الدستور ، نجد أن لرئيس الجمهورية أن يتخذ في حالة تهديد الأمن و الاستقرار الوطني ، التدابير المناسبة و الاجراءات الكفيلة بدرء ذلك الخطر، و بالتالي الحفاظ على النظام العام ، و من أهم الوسائل التي جعلها الدستور من الاختصاص الحصري في هذا المجال ، يمكن الاشارة خاصة الى اعلان الحالات التالية " حالة الحصار – حالة الطوارئ – الحالة الاستثنائية – حالة الحرب "[2].

ادارة هذه الحالات يكون بإصدار مراسيم رئاسية ، كيفت على انها من أعمال السيادة و بالتالي " استبعاد رقابة القضاء عليها ".

[1] ارجع إلى : 1– أ.د محمد الصغير بعلي ، ص99 و مابعدها .

[2] د. فوزي أو صديق ، الوافي في شرح القانون الدستور ، د.م.ج ، الجزائر 04 .

المصدر الثاني : القانون

بعد الدستور يأتي التشريع بمفهومه الضيق ، و هو أيضا مصدر من مصادر قواعد ركن الاختصاص في القرارات الادارية ، و من أمثلة ذلك المواد 63 –36 من قانون الولاية الذي ينظم اختصاصات المجلس الشعبي الولائي و المواد 150 – 165 التي تشير الى اختصاص الوالي في النظام الاداري الجزائري.

و فكرة الاختصاص في اصدار القرارات الادارية لا تقتصر على تحديد الجهة الادارية المختصة في اصدار القانون الاداري ، بل تلزمها عناصر أربعة [1]:

1- **العنصر الشخصي :** و هو ما يتعلق بتحديد أعضاء الادارة ، الذين يختصون باصدار القرارات الادارية المختلفة ، و القاعدة أن يتم تحديد الاختصاص بقانون أو بناء على قانون و على العضو المنوط به اصدار القرار الاداري ، أن يلزم حدود الاختصاص المرسوم و بمفهوم المخالفة كل قرار يصدر من فرد ليس مخولا قانونا مآله البطلان أو السحب. دون اغفال فكرة الموظف الفعلي [2].

أمثلة :

- يعود الاختصاص لرئيس الجمهورية باعلان الحالة الاستثنائية طبقا للمادة 92 من الدستور، كما ينعقد الاختصاص باصدار قرار توقيف عضو المجلس الشعبي البلدي الى الوالي ، وفقا للمادة 32 من القانون البلدي.
- بينما يعود الاختصاص بمنح رخصة البناء الى رئيس المجلس الشعبي البلدي، طبقا للمادتين 40–41 من المرسوم التنفيذي رقم 91–176 المؤرخ في 28 ماي 1991 المتعلق بالتعمير.

و كل مخالفة لعنصر الاختصاص ، تضع القرار تحت طائلة البطلان القضائي أو السحب الاداري ، و هذا ما أكده القرار الاداري الجزائري [3]:" و غني

[1] محمد بكر حسين ، الوسيط في القانون الإداري ، مرجع سابق ، ص 228 .

[2] الموظف الفعلي : هو الشخص الذي تقلد الوظيفة العامة بقرار مصيب أو لو يصدر بتعينه قرار إطلاقا .

[3] قرار رقم 3808 صادر بتاريخ 2002/04/08 .

عن البيان أن القرار الاداري الصحيح المنتج لاثاره القانونية يصدر ممن له الصفة القانونية...".

2-**العنصر الموضوعي :** و هو تحديد الأعمال من قبل المشرع على وجه الحصر، و التي يجوز للعضو الاداري أو الهيئة الادارية أن تقوم بها ، و لايجوز الخروج عنها و الا اعتبر هذا التصرف معيبا.

__اذن فالاختصاص الموضوعي هو رسم للحدود التي يتصرف في مجالها العضو الاداري شخصيا.

خذ مثلا : الاختصاص الموضوعي للوالي : ان اختصاصه ليس مطلقا بل محدود النطاق فلا يمكن اصدار القرارات إلا بالرجوع الى :

- قانون الولاية " مواد من 83 -102" و كذا القوانين الاخرى " القانون المدني.
- قانون التهيئة العمرانية -قانون نزع الملكية من أجل المنفعة العامة ...الخ...
- المراسيم و القرارات الوزارية التي تسند الى الوالي سلطة اصدار القرارات باعتباره مندوب و ممثل للحكومة في الولاية " المادة 92 من قانون الولاية ".

و غنى عن البيان أن مخالفة الاختصاص الموضوعي ، يترتب غليه بطلان القرار الاداري كما يؤكده قضاء مجلس الدولة:" حيث أن المستأنف يعيب على المقرر المذكور أعلاه ، من جهة أنه صادر عن سلطة ادارية ليس لديها سلطة الاختصاص لالغاء مقرر رئيس البلدية. و من جهة اخرى ، أنه تصرف بدون تفويض بالامضاء من طرف الوالي ، و أنه طبقا للمرسوم رقم 86-30 المؤرخ في 18-02-1986 و خاصة المادة 75 منه فانه لا يظهر من مهام رئيس الدائرة أن له الاختصاص في ابطال قرار اداري صادر عن رئيس البلدية ، كما أن مقتضيات المادتين 76-77 من المرسوم المذكور أعلاه لا تنصان على امكانية تلقيه تفويضا بالامضاء لهذا الغرض من طرف الوالي ، و أنه يستخلص من القرار الاداري المطعون فيه أنه مشوب بتجاوز صارخ للسلطة "[1]

كما أن الاختصاص الموضوعي يقتضي أن تتولى الجهات المختصة نفسها القيام بالمهام المنوطة بها ، تبعا للسلم الاداري ، و كل مخالفة فهي تجاوز للسلطة.

[1] مجلس الدولة ، قرار غير منشور ، صادر بتاريخ 2000/02/28 ، عن د. بعلي ، القرارات الإدارية ، ص 03 .

3-صور لعدم اختصاص الموضوعي في مجال القرارات الادارية :

- قرار يصدر من شخص عادي ليس له أي صفة عامة ، هنا تكون أمام حالة هي من قبيل اغتصاب للسلطة.
- حالة اعتداء الادارة على اختصاصات السلطة التشريعية.
- حالة اعتداء الادارة على اختصاصات السلطة القضائية .
- حالة اعتداء الادارة على اختصاصات السلطة الادارية ، لا تربطه بها أي علاقة قانونية حتى و ان كانت موازية لها ، كالقرار الذي يصدره وزير التعليم العالي, بتعيين موظف في وزارة العدل.
- حالة اعتداء سلطة ادارية دنيا على سلطة ادارية أعلى أو العكس.

4-العنصر الزماني : هو المجال الزمني المحدود ، لأن الموظف لا يشغل وظيفة مؤبدة ، فعمله موقوت بأجل معين، يبدأ بتاريخ تعيينه في المنصب ، و ينتهي بفك الرابطة الوظيفية كعمر المجالس المنتخبة النيابية.

فالعضو الاداري يمارس مهام عمله خلال فترة زمنية محدودة ، و عند انتهائها تزول عنه صفة الموظف العام ، و بالتالي لا يجوز له ممارسة عمله بعد انقضاء فترة عمله التي يسمح بها القانون ، و مبدأ الاختصاص من حيث الزمان متعلق بالنظام العام –لا يمكن الاتفاق على مخالفته –.

أ- شروط سلامة عنصر الاختصاص الزماني :

- صدور القرار خلال الفترة الزمنية التي يكون فيها مصدر القرار مختصا قانونا.
- فصدور القرار من موظف قبل تعيينه بصفة رسمية ، أو صدور القرار منه بعد فك الرابطة الوظيفية بأي وسيلة قانونية كانت " استقالة – تقاعد – فصل من العمل ... " يعتبر هذا القرار معيبا بعيب عدم الاختصاص الزمني .

و من التطبيقات العملية لهذا الشرط ما استقر عليه الفقه و القضاء الاداريين[1] على أن القرارات التي تصدر عن الوزراء في الحكومة المستقيلة في أمور هامة و جوهرية ، تشكل اعتداء على اختصاصات الحكومة الجديدة. اذن هي مشوبة بعيب عدم الاختصاص الزماني و

[1] د.نواف كنعان ، القانون الإداري ، ك2 ، دار الثقافة ، سنة 207 ، ص 262 .

يستثنى من القرارات ، ما يقتصر على تصريف الأمور الجارية أو العاجلة التي لا تحتمل التأخير.

- صدور القرار خلال المدة الالزامية المحددة قانونا: اذا حدد القانون مدة زمنية محددة للقيام بالتصرف ، كان لزاما على الادارة و من يقوم مقامها ، أن تقوم بعملها خلال المدة الزمنية المحددة ، و الا فان القرار سيلغى .

5-**العنصر المكاني** : و ذلك بتحديد النطاق الاقليمي لاختصاص متخذ القرار ، هذا النطاق يتسع و يضيق حسب طبيعة الاختصاص ، و الأصل أن يمتد اختصاص بعض أعضاء السلطة ، ليشمل كامل اقليم الدولة براو بحرا و جوا " رئيس الجمهورية – رئيس الحكومة – الوزير ..." في حين أن بعض أصحاب الاختصاص ، يقتصر اختصاصهم في مناطق جد محدودة " الوالي – رئيس البلدية".

حيث يترتب على تجاوزها لهذا النطاق ، بطلان قراراتها ، لأنها مشوبة بعدم الاختصاص المكاني ، كأن يصدر رئيس بلدية الدوسن قرارا يمتد أثره الى بلدية أولادجلال .

الا أن مخالفة عنصر الاختصاص ، أقل حدوثا من الصور الأخرى و سبب ذلك يرجع الى أن المناطق الجغرافية المحددة للاختصاص ، تكون واضحة من الناحية الفعلية [1] ، الأمر الذي يحد من تجاوز حدود الاختصاص المكاني ... و اذا تم مثل هذا التجاوز فانه يكون في الغالب بسبب تغيير الافراد اماكن إقامتهم دون علم الإدارة [2].

ثانيا : ركن الشكل و الإجراءات

القرار الاداري هو القالب الذي تصب فيه الادارة ارادتها الملزمة قصد احداث اثار قانونية فحتى لا تبقى الارادة حبيسة النية ، كان لا بد لها من مظهر خارجي تتخذه الادارة هو ركن الشكل ، شكل القرار الاداري ، و هو صورة القرار سواء اختارت الادارة الكتابة أو غيرها

2 تنص المادة 5 من قانون البلدية على ما يلي : " البلدية ملزمة بتجديد حدود إقليمها ميدانيا بتنفيذ كل الإجراءات التقنية و المادية المرتبطة بذلك ".

كما تنص المادة 5 من قانون الولاية على أن : " يطابق أقليم الولاية أقاليم البلديات التي تتكون منها "

[2] د. سليمان الطماوي ، مرجع سابق ، ص 160.

كأن يصدر القرار شفاهة أو بطرق الاشارة أو الايحاء أو السكوت ، الذي يعني الرفض أو القبول.

و الأصل أن لا يشترط في القرارات الادارية شكل خاص بصدورها ، مالم ينص القانون على خلاف ذلك.

فقد يشترط المشرع لقرار ما شكلا معينا سواء كان مكتوبا أو مسببا ، عندئذ تجب مراعاة هذه الشكليات من قبل الجهة المختصة باصدار القرار ، و الا كان القرار معيبا بعيب الشكل و يكون عرضة للابطال أو السحب .

1-أهمية ركن الشكل :

- ✓ يحمي المصلحة العامة و يحقق أهدافها ، فبالشكل تتجسد و تظهر ارادة السلطة الادارية الباطنة ، فالشكل يخرجها الى العالم الخارجي حتى تكون محل تنفيذ يلتزم بها من تخاطبهم اختيارا أو جبرا [1].
- ✓ الشكل صمام أمان للسلطة الادارية يكبح جماح سرعتها و يفرض عليها التريث في اتخاذ القرار ، فاتباع اجراءات معينة من شأنها أن تبعد السلطة الادارية عن مزالق و هفوات الزلل و التسرع ، و بالتالي تبقى تدور في فلك المشروعية.
- ✓ كما يلعب ركن الشكل و الاجراءات دورا حيويا في حماية حقوق الأفراد من تعسف السلطة بقصد أو بغير قصد ، نتيجة التسرع و الارتجال أثناء القيام بوظائفها ، لذا كانت جل الشكليات الجوهرية و الاجراءات للقرارات الادارية التي أقرها المشرع أو القضاء ، تهدف الى تأكيد و ضمان حماية حقوق الأفراد و حرياتهم و مصالحهم من انحراف السلطة العامة أثناء ممارسة أعمالها ، لأن هذه الاجراءات الشكلية توجه السلطة و توفر لها فرصة التروي الهادئ حتى تصل الى الحقيقة بسلام و شرعية.

2-أشكال ركن الشكل

القاعدة العامة أن الادارة ليست ملزمة بشكل معين أو اجراءات معينة حتى تصدر قراراتها في قوالب محددة ، ما لم يلزمها القانون بذلك في بعض الحالات [2].

[1] د.عمار عوابدي ، القانون الإداري ، د.م.ج.ط ، سنة 2000 ، ص 122 .

[2] أ.د محمد الصغير بعلي ، القرارات الإدارية ، مرجع سابق ، ص 73 .

و في هذا السياق ذهبت المادة21 من المرسوم رقم 88-131 السابق الى ما يلي."يجب على الادارة حرصا منها على تحسين نوعية خدماتها باستمرار و تحسين صورتها العامة باعتبارها تعبيرا عن السلطة العمومية ، أن تسهر على تبسيط اجراءاتها و طرقها و دوائر تنظيم عملها و على تخفيف ذلك .

و عليها أن تعد مطبوعاتها و استماراتها متقنة بسيطة في تصميمها مختصرة و مفهومة في مضمونها و جذابة في شكلها و تقرأ بسهولة .

و يجب عليها زيادة على ذلك ، أن تطور أي اراء ضروري للتلاؤم دوما مع التقنيات الحديثة للتنظيم و التسيير .

ب-القرار الاداري المكتوب :

يتضمن القرار الاداري اذا ما صدر بصورة محرر مكتوب عدة بيانات و معلومات، تشكل في مجملها صورا لأشكال القرارات الادارية هي : مكان صدوره – الجهة التي أصدرته – محتوياته – تاريخ الاصدار –تاريخ العمل به- تسبيب القرار – التوقيع عليه من الجهة المختصة.

ت-القرار الاداري غير المكتوب :

أما اذا صدر القرار غير المكتوب فانه يتخذ أشكالا أخرى هي : الشكل الشفوي للقرار – الشكل الذي يتخذ صورة الاشارة –الشكل الضمني للقرار سواء بالرفض أو القبول...

اذا كان الأصل أن القرار الاداري لا يخضع لاصداره لأي شكل معين ، فقد يفرض القانون على الادارة التعبير عن ارادتها في شكل معين ، كالكتابة مثلا ، هنا تكون الادارة ملزمة باتباع الشكل المعين و الا عد عملها مخالفا للقانون شكلا ، يجوز ابطاله أوسحبه .

3-الشكل و الاجراءات :

يختلف شكل القرار عن اجراءات اصداره. فشكل القرار يتصل ببيانه و نصوصه أما الاجراءات فهي عمليات خارجية أو قرارات ثانوية يجب اتخاذها ، حتى يكون القرار نفسه سليما [1] .

و قواعد الشكل و الاجراءات في اصدار الاعمال الادارية الهدف منها حماية المصلحة العامة و كذا مصلحة الأفراد على السواء " سبقت الاشارة الى الأهمية" .

و لأهميتها فان القاعدة مستقرة أن مخالفة تلك القواعد يؤدي الى بطلان التصرف الاداري دون الحاجة الى نص.

[1] د.محمد بكر حسين ، الوسيط في القانون الإداري ، دار الفكر الجامعي ، سنة 2006 ، ص 222 .

المطلب الثالث

أنـواع القرارات الادارية

تختلف القرارات الإدارية بإختلاف الزاوية التي ينظر منها كل فقيه الى هذه القرارات ، الا أن هناك تقسيمات مختلفة تتعدد باختلاف الزاوية التي ينظر منها كل فقيه ، الا أنه فيه تقسيمات هامة ذات أثر محسوس في التطبيق العملي ، ذكرها الدكتور"**سليمان الطماوي** "[1] و كـانت هي المعتمدة في هذه المذكرة :

[1] د. سليمان الطماوي ، مرجع سابق ، ص 390 .

الفرع الأول: القرارات الادارية من حيث التكوين

1-أقسامها :

و هي اما قرارات بسيطة أو قرارات مركبة.

أ- القرارات البسيطة :

و هي القرارات الادارية التي تصدر بصفة مستقلة ، لها كيانها الخاص ، و القائمة بذاتها ليست مرتبطة بعمل قانوني اخر، و من أمثلتها: - التأديب – الفصل – منح رخص حمل السلاح ، و هي الأكثر شيوعا في دنيا القرارات.

ب- القرارات المركبة :

هذا النوع من القرارات لا تصدر مستقـــلة بذاتها ، بل تصاحب أعمالا اخرى للادارة ، قد تكون ســـابقة أو متزامنة أو لاحقة عـلى عمـل اداري اخــر ، بشرط توفر صلة الارتباط ، و مثال ذلك قرار التعيين في الوظائف العامة ، هنا نكون أمام عملية قانونية مركبة : فالتعيين تسبقه أعمال ادارية اخرى ، بدءا بالاعلان عن المناصب الشاغرة يليها اجراء الامتحانات بين المتسابقين لتقلد تلك الوظائف. و بعد ظهور نتيجة الامتحانات و على أساسها يتم التعيين بحسب الأولوية في القائمة.

و يختص القضاء الاداري في الغاء هذه القرارات حالة ثبوت مخالفتها للقانون أو اللائحة . و الاشكال الذي يطرح هنا : ما مصير عملية قانونية مركبة أسهم في تكوينها قرار ثبت بطلانه ؟.

العملية القانونية بنيت على قرار باطل. البطلان يمسها بتمامها لأن ما ينبني على الباطل فانه يبطل بالتبعية. او يعقل أن يهدم الأساس الذي بني عليه العقد و يضل العقد سليما [1]. ما بني على باطل فهو باطل.

[1] د. سليمان الطماوي ، مرجع سابق ، ص 392 .

2-أهمية تقسيم القرارات الى بسيطة و مركبة:

أ – تاريخيا :

و هو ما كان يسير عليه مجلس الدولة الفرنسي من عدم قبول الطعن بالالغاء في مثل هذه القرارات ، و حجته أنه يوجد طريق اخر للطعن القضائي نظمه القانون ، يحقق ذات المزايا التي تحققها دعوة الالغاء.

و كان المجلس هذه طريقته في القرارات التمهيدية للانتخابات و القرارات المرافقة لعقد من العقود على اختلاف مراحلها " السابقة – المتزامنة... لاحقة" على ابرام العقد و أيضا الطعون الخاصة بالقرارات الادارية المتعلقة بالضرائب و الرسوم.

أيضا كان القضاء في فرنسا يسمح بفصل القرار الاداري الذي يسهم في تكوين العملية القانونية و الطعن فيها بقصد الغائها و كان مجلس الدولة الفرنسي أول الأمر ، لا يقبل دعى الالغاء الا ضد القرارات البسيطة القائمة بذاتها ، أما القرارات المركبة المندمجة في غيرها فعلى الافراد أن يطعنوا في العملية بعد تمامها فمثلا: من صدر في حقه قرار حرمه المشاركة في مسابقة تستهدف بعض الموظفين ، عليه أن ينتظر حتى يتم التعيين ثم يطعن فيه.

ب- حاليا :

تخلى مجلس الدولة الفرنسي عن هذا المسلك نظرا لعيوبه ، و سمح للأفراد أن يتداركوا الخطأ فور و قوعه ، بالطعن في القرار الاداري المنفصل ، اذا اعتنق المجلس نظرية جديدة يطلق عليها : نظرية الأعمال الادارية القابلة للانفصال .

و على هذا الطريق سار مجلس الدولة المصري ، مطبقا ذات النظرية و هذا ما أقره مجلسه في حكمه الصادر في 25- 11- 1947 و الذي جاء فيه :

"...من العمليات التي تباشرها الادارة ما قد يكون مركبا له جانبان أحدهما تعاقدي بحت تختص به المحكمة المدنية و الاخر اداري يجب أن تسير فيه الادارة على مقتضى النظام الاداري المقرر ، لذلك فتصدر بهذا الخصوص قرارات من جانب واحد تتوفر

فيها جميع خصائص القرارات الادارية ، و تتصل بالعقد من ناحية الاذن به أو ابرامه أو اعتماده .

فتختص محكمة القضاء الاداري ، بالغاء هذه القرارات اذا وقعت مخالفة للقوانين أو اللوائح ، و ذلك دون أن يكون لالغائها مساس بذات العقد الذي يضل قائما بحالته ، الى أن تفصل المحكمة المدنية في المنازعة المتعلقة به [1]".

3-فوائد نظرية الأعمال الادارية القابلة للانفصال :

من ثمار هذه النظرية, أن الغاء القرار المنفصل حتى و ان لم يؤثر في قرار مركب بالغائه فهو :

- السبب في الحكم بالتعويض اذا ما ترتب عليه ضرر.
- قد يتخذ سندا لأحد الأطراف ليطلب الغاء العقد ليتحرر منه.
- حكم الالغاء هو انذار للادارة أن تعود لجادة الصواب.

[1] حكم المحكة الصادر ب 1977/11/25 مجموعة أحكام محكمة القضاء الإداري ، ص 104 .

النوع الثاني : القرارات الادارية من حيث رقابة القضاء

الأصل الذي يفرضه مبدأ المشروعية أو مبدأ سيادة القانون ، هو خضوع جميع القرارات الادارية الى رقابة القضاء الغاءا أو تعويضا ، الا أن هذا الأصل يخضع لبعض الاستثناءات التي أخرجت بعض القرارات الادارية من نطاق الخضوع لرقابة القضاء ، ممثلة في:

1-أ- أعمال السيادة :

و يسميها البعض أعمال الحكومة ، و هي مجموعة من أعمال السلطة التنفيذية تتمتع بحصانة ضذ الرقابة القضائية (الالغاء – التعويض- فحص المشروعية ...) الا أنها قد تخضع لرقابة جهات أخرى كالرقابة السياسية ، أو لجان متخصصة ، و تجب الاشارة الى أن أعمال السلطتين التشريعية و القضائية ، لا تدخل في مدلول أعمال السيادة.

1-ب- الحكم القانوني لأعمال السيادة :

نظرية أعمال السيادة هي حقيقة قانونية [1]: لاعتبارات قانونية و عملية لأن القانون وسيلة لا غاية في ذاته ، فهو وسيلة للمحافظة على سلامة الدولة ، فلا تتمسك بالقانون و تضحي بالدولة – اذ أن سلامة الدولة فوق القانون – من هنا رخص للحكام أن يخرجوا عن القانون عند الضرورة .

و مهما يكن من أمر ، فان هذه النظرية تعطي السلطة التنفيذية قدرا كبيرا من الصلاحيات و مساحة كبيرة من السلطات ، تغريها بالانفراد بممارسة العديد من الأعمال ، مادامت مطمئنة الى حصانتها من الرقابة القضائية [2].

[1] د. سليمان الطماوي ، مرجع سابق ، ص 154 .

[2] فهد عبد الكريم أبو العثم ، القضاء الإداري بين النظرية و التطبيق ، دار الثقافة ، سنة 2005 ، ص 98.

2- وجود نص تشريعي يحول دون خضوع القرار للرقابة :

هذا الأمر لا يثير جدلا كالذي حصل مع أعمال السيادة – عدم خضوعها لرقابة القضاء- التي اعتبرها العميد "**الطماوي**" نقطة سوداء في جبين المشروعية . و حتى الفقه و القضاء يسعيان للتضييق من دائرتها ، الا بالقدر الذي تسمح به الظروف.

و لما كان مبدأ المشروعية يقتضي سيادة حكم القانون ، فبالتبعية فان وجود نص تشريعي يحول دون خضوع بعض القرارات للرقابة القضائية ، لا يعد خروجا عن المشروعية.

و باستقراء بعض التشريعات المختلفة يسجل أن الدول التي تتضايق من القانون هي التي تكثر في تشريعاتها تحصين القرارات من رقابة القضاء.

الفرع الثالث : القرارات الادارية من حيث اثارها

القرارات الادارية من حيث اثارها قسمها الفقهاء الى عدة أنواع نذكر منها :

1-قرارات نافذة في حق الأفراد:

و هذا هو الأصل العام ، لأن معظم القرارات الادارية ، هي قرارات تخاطب الأفراد، و نافذة في مواجهتهم فهم ملزمون بتطبيقها قهرا ان رفضوا الخضوع لها اختيارا.

2-قرارات غير نافذة في حق الأفراد:

و هي التي لا يحتج بها في حق الأفراد ، ولا في مصالحهم فهي تشكل ما يعرف باسم (اجراءات التنظيم الداخلي) لأنها قرارات تصدرها الادارة لتسيير العمل الاداري و من أمثلتها :المنشورات – التعليمات – الأوامر المصلحية –اجراءات التنظيم الداخلي. فهذه الأخيرة مثلا لا تلزم الا العمال العاملين فقط ، كأصل عام.

3-قرارات منشئة و قرارات كاشفة :

القرارات المنشئة هي التي يترتب عليها تغيير في المراكز القانونية القائمة ، أو تنشأ مراكز قانونية جديدة في الهيكل و البناء القانوني في الدولة، و مثال ذلك قرار التعيين في الوظيفة العامة ، أو منح رخصة أو قرار غلق محل تجاري لمخالفته قواعد النظام العام .

أما القرارات الكاشفة فهي تلك التي لا يترتب عليها أي تغيير في الهيكل القانوني القائم ، بل يقتصر عملها على اثبات أو تقرير حالة موجودة من قبل ، و مثال ذلك: القرار الصادر بفصل موظف سبق الحكم عليه في جريمة ، يترتب على ارتكابها الفصل من الوظيفة بقوة القانون (فهنا لا نكون أمام قرار اداري ، وانما يعتبر مجرد عمل أو اجراء مادي فقط) [1].

4-القرارات الادارية من حيث مداها :

أي حسب عمومية أو عدم عمومية اثارها القانونية .

أ- القرارات الادارية الفردية :

وهي التي تخاطب فردا معينا ، أو أفرادا معينين بذواتهم و تستنفذ أو تستهلك مضمونها بمجد تطبيقها على من تخاطب و مثالها : قرارات التأديب – قرارات الترقية في الوظيفة العامة.

ب- القرارات الادارية التنظيمية و اللائحية :

هي القرارات الادارية التي تحوي قواعد عامة موضوعية و مجردة ، تطبق على اشخاص معينين بأوصافهم لا بذواتهم ، فهي تطبق على عدد لا محدود من الحالات أو الأفراد ، لذلك تمتاز هذه الطائفة من القرارات الادارية بخاصية العمومية و التجريد و الثبات النسبي

و نظرا لهذه الخاصية –الثبات النسبي – فان هذا النوع من القرارات الادارية ، لا تستهلك موضوعها لمجرد تطبيقها على حالة معينة ، بل تضل قابلة للتطبيق كلما تحققت شروطها (ظروف تطبيقها) و من أمثلتها : اللوائح التنظمية بجميع أنواعها.

[1] د. عمار عوابدي ، ج1 ، د.م.ج ، سنة 2000 ، ص 140 .

المطلب الرابع
نـهايـة القرارات الادارية

إن القرارات الإدارية تظل منتجة لأثارها ، اذا لم يحدث تغيير يكون سببا في نهايتها و ازاحتها و اثارها من عالم القانون. و لما كان القانون الاداري ظاهرة ككل الظواهر القانونية ، فهو أمر موقوت لأن سنة الحياة في تطور [1].

أما عن الأفراد المخاطبين بهذه القرارات ، فان استقرار أوضاعهم أمر موكول لهذه القرارات ، حتى يرتبوا أمور حياتهم تبعا لذلك ، لكن هذا الاستقرار و الثبات يجب ألا يكون غاية تصل الى درجة الجمود ، في ظل حياة متسارعة التغيير.

ذلك أن المراكز التي يعرفها القانون العام ، سواء اكانت مراكز عامة أم شخصية ،هي مراكز مرنة على خلاف مثيلاتها في القانون الخاص التي تحكمها قاعدة:الغقد شريعة المتقاعدين.

" و المسلم به الان في فقه القانون العام الحديث أن القرارات الادارية و العقود الادارية تخضع لقواعد مغايرة تمام المغايرة لتلك التي يعرفها القانون الخاص ، و أن هذه القواعد تستجيب بمرونة تامة لمقتضيات حسن سير المرافق العامة. ذلك أن المرفق العام الذي ترجع اليه غالبية قواعد القانون الاداري الحديثة ، يخضع لثلاثة أسس عامة هي: دوام سيره بانتظام و اطراد – قابليته للتغيير و التبديل في كل وقت – مساواة المنتفعين أمامه..." [2].

و لما كان من بين أسس قواعد القانون الاداري القابلية للتغيير و التبديل و حيث أن القرارات الادارية لا تنشأ من فراغ ، كما أنها ليست خالدة ، فيجري عليها ما يجري على الكائنات الحية – تعيش ثم تموت– فهي الى زوال و تحقق هذه النهاية تكون بصورة طبيعية أو ينهيها من كان سببا في اخراجها الى عالم الوجود ، و لما كانت المذكرة –ضابط الميعاد في سحل القرار الاداري –

[1] د. سليمان الطماوي ، مرجع سابق ، ص 591 .

[2] د. سليمان الطماوي ، مرجع سابق ، ص 592 .

ستعالج الحالة الثانية لنهاية القرارات الادارية ، عن غير طريق القضاء ،هذا لا يعني عدم فاعلية الحالات الأخرى ، التي تضع حدا للقرار و تخرجه من عالم القانون. انما هي مقتضيات بحثنا.

أما النهاية التي تعنينا ، هي النهاية التي تتخلص بها الادارة من قرار معيب ، و التي لا تخرج في مجملها عن احدى الطرق الثلاثة: اما أن تقوم الادارة من تلقاء نفسها بتدارك ما أصاب قراراها من عيب ، فتقوم بسحبه أو تعديله بما يتفق و صحيح القانون . أو أن يتقدم صاحب الشأن الى الادارة ، عارضا عليها وجهة نظره ، معللا لها ما أصاب قرارها من عيب ، و لها الخيار تستجيب أو لا تستجيب ، فان تعنتت لجأ صاحب الشأن الى القضاء ، وهو الطريق الثالث.

الفرع الأول : نهاية القرار بالطرق العادية

أ- **النهاية الطبيعية للقرار :**

و يكون ذلك باستيفاء القرار المدة المحددة فيه ، كالعطل السنوية للموظفين. أو تأشيرات الأجانب للإقامة في البلاد لمدة سنة ، فالقرار هنا موقوت محدد المدة تنتهي صلاحيته بانتهاء الشهر على سبيل المثال.

أيضا من النهايات الطبيعية للقرار, نهاية محتواه, و ذلك بتحويل النتائج القانونية الى عمليات مادية ، فالقرار ينتهي بمجرد تطبيق القرار مرة واحدة ، مثل القرار الصادر بهدم منزل آيل للسقوط, فالقرار ينتهي بانتهاء أعمال الهدم [1].

أيضا تحقيق الشرط الفاسخ ينهي القرار زيادة على نهاية القرار، نتيجة الظروف الطارئة ،التي تجعل القرار مستحيل التنفيذ ، ففي هذه الحالة لا تعترض الادارة مشاكل و صعوبات ...

ب- **نهاية القرار عن طريق القضاء:**

هنا يلجأ صاحب المصلحة الى القضاء ، فيصدر حكما قضائيا لالغاء القرار المطعون فيه ، و يترتب على هذا الالغاء انتهاء الاثار التي ترتبت على القرار الملغى [2].

1 د. أرحيم سليمان الكبيسي ، حرية الإدارة في سحب قراراتها ، دراسة مقارنة في النظم الفرنسية المصرية العراقية ، طرابلس 2000 ، ص 2 .

[2] د. نواف كنعان ، القانون الإداري ، ك2 ، دار الثقافة ، سنة 2007 ، ص 301.

الفرع الثاني : نهاية القرار بالإلغاء

معناه أن يصبح القرار لاغيا لا ينتج اثاره في المستقبل ، أما الاثار الماضية فلا يمسها الالغاء. و الالغاء من الطرق غير العادية لإنهاء القرار الاداري ، بسبب ما تثيره من مشاكل عملية تتعلق بحقوق أطراف القرار الاداري ، فغالبا ما تتولد عن القرار الاداري حقوق لذوي الشأن ، و من المبادئ الاساسية – عدم المساس بالحقوق المكتسبة – كما أن القوانين تسعى الى استقرار المراكز القانونية للأفراد و حمايتها من الزعزعة و الهزات. فالإدارة و هي تلغي قرارا تأخذ في الحسبان المصلحة العامة ، التي توجب وضع حد للقرار غير المشروع أو غير الملائم ، و كذلك المصلحة الخاصة التي نتجت عن القرار، فكلا المصلحتين جديرة بالرعاية .

و الغاء القرار ليس بالضرورة أن يكون كاملا ، فالإدارة حرة لإلغاء جزء من القرار أو تعديله و الابقاء على بقية اثاره في المستقبل.

الأمر كذلك بالنسبة للقرارات التنظيمية ، فالقانون مكن الادارة من الغائها [1] كونها توصف بالعمومية ، فكانت لها الحرية المطلقة على خلاف القرارات الفردية ، فان حرية الادارة في الغائها ليست مطلقة ، هنا تراعي اثار القرارات الادارية ، هل رتبت حقوق الأفراد أم لا؟.

و قبل ذلك تعتمد مشروعية القرار ان كان سليما أو معيبا.

فحالة القرار السليم الذي رتب حقوقا للأفراد ، فسلطة الادارة مقيدة لا يجوز لها الغاء القرار احتراما لمبدأ الحقوق المكتسبة ، و عدو رجعية القرارات السليمة و هو أساس المشروعية.

أما حالة القرار المعيب ، فيجوز للادارة الغاؤه حتى و ان رتب حقوقا للأفراد مع احترام مواعيد الالغاء. لأن الالغاء في هذه الحالة هو جزاء طبيعي لعدم المشروعية ، أما حالة انقضاء مواعيد الطعن القضائي ، فان القرار يتحصن من الالغاء لأن القانون الذي وصفه بعدم المشروعية ، هو ذاته المحدد لقوانين الطعن القضائي.

1 هناك أمثله كثير في القانون الجزائري تتعلق بإلغاء قرارت إدارية تنظيمية نذكر منها على سبيل المثال : م.ت رقم 431/97 المؤرخ بتاريخ 1977/11/16 المتضمن إلغاء أحكام المرسوم التنفيذي رقم 94-90 المؤرخ في 10-04-794 ، المتعلق بمراقبة جودة المواد المعدة للتصدير و مطابقتها ج . ر .رقم 77 ، ص07 .

و يجمع الفقهاء على أن الالغاء ينهي اثار القرار الاداري المستقبلية [1] لأنه انهاء ، و انعدام الاثار القانونية للقرارات الادارية بالنسبة للمستقبل فقط ، اعتبارا من تاريخ الالغاء مع ترك و ابقاء الاثار السابقة قائمة بالنسبة للماضي فقط ، كذلك "الالغاء هو ازالة الاثار القانونية للقرارات الادارية بالنسبة للمستقبل فقط و ينصب الالغاء على القرارات الادارية اللامشروعة، بصفة أساسية سواء كانت قرارات تنظيمية أو فردية..." [2] .

و خلاصة هذا المبحث تجرنا للقول :" اذا كان الالغاء يعدم القرار و ينهيه لأسباب مرتبطة بالمصلحة العامة ، أو بسبب تغيير الظروف أو استحالة التنفيذ ، يمس فقط الاثار المستقبلية ، فماذا عن الاثار المترتبة و الحقوق المكتسبة قبل الالغاء؟"

المسألة يتولاها بالمعالجة طريق اخر من طرق انهاء القرارات الادارية ، و عن غير طريق القضاء ، ألا و هو سحب القرارات الادارية ، و لما كانت المسألة تتعلق بالسحب ، و هو موضوع المذكرة ، فان التفاصيل نرجئها الى ما تبقى من فصول.

[1] د. عمار عوابدي ، القانون الإداري ، ج2 ، النشاط الإداري ، د.م.ج ، سنة 2000 ، ص 150 .

[2] د. ناصر لباد ، القانون الإداري ، ج2 ، النشاط الإداري ، الجزائر سنة 2004 ، ص 378 .

المبحث الثانـي

السحب في الفقـه

ان نظرية سحب القرارات الادارية هي من اجتهاد و ابداع مجلس الدولة الفرنسي و كان لزاما ان نتحدث على المدرستين الفرنسية و العربية ، فالاولى هي بلد المنشأ و الثانية هي من بين ميادين التطبيق ، و نشير من البداية أنه وقع اختلاف حول مسألة سحب القرار الاداري ، في الفقه الفرنسي و المصري على السواء ، و مرد ذلك اختلاف الزاوية التي تنظر منها كل مدرسة فقهية ، فمن الفقهاء من يقصر معنى السحب على الجهة مصدرة القرار المسحوب ، و بالتالي يركز على الجهة الادارية كأولوية، بغض النظر عن القرار نفسه ، و هذه المدرسة تعتمد على الشكل **critère de formule** في هذا المبحث نورد أشهر أقوال روادها.

المطلب الأول

السحب في الفقه الفرنسي

السمة البارزة لهذه المدرسة ، أن جانبا منها يحصر السحب في السلطة التي اصدرت القرار المسحوب ، بغض النظر عن القرار و طبيعته.

- يعرف الأستاذ **دولوبادير**[1] : " سحب القرار الاداري بأنه محو القرارات الفردية المعيبة بأثر رجعي ، عن طريق مصدرها

نلاحظ أنه قصر السحب على السلطة مصدره القرار دون الاشارة الى السلطة الرئاسية وهو ما يعرف بالتظلم الولائي ، ومنه استنبط الفقهاء التمييز بين السحب و الابطال ، حيث أقروا: اذا صدر السحب من جهة رئاسية كان ابطالا لا سحبا [2].

- أما **بونار** فيعرف السحب بأنه : العمل الذي ينهي القرار من قبل الجهة الادارية التي أصدرته ، و اعتباره كأنه لم يكن [3].
- و يذهب **لويس ليكاس**[4] الى القول : بأنه الغاء رجعي لقرار اداري ، كانت السلطة الادارية قد أصدرته من قبل [5].
- أما العلامة **فالين** فيقول : بأنه القرار المتخذ من قبل نفس السلطة الادارية ، منهية بموجبه النتائج القانونية للقرار السابق[6] .

[1] انظر حسني درويش عبد الحميد ، مرجع سابق ، ص 294 .

[2] نفس المرجع ، ص 294 .

[3] Bounard-Roger : Precis de droit adm-1943- P111

[4] Louis-Lucas : Le retait des actes adm d-1952 chron –P107 .

[5] Waline : Le retrait des actes amd –Mel.Mestere 1956 P 563 .

[6] Musellec .R. : le orincipe d'intngibilite des actes adm indivuduelles en droit français these.Renn 1971 . P258 .

و على أنقاض الاتجاه السابق و على خلافه ، ذهب الفقه الفرنسي المعاصر الى توسيع سلطة السحب لتشمل السلطة الرئاسية ، و ابرز ما قيل في هذا السياق الأقوال التالية:

- يعرفه **ميزلاك** : بأنه انهاء رجعي للقرار عن طريق مصدره أو من السلطة الرئاسية .
- في حين يرى **forget** أن السحب :" طريقة خاصة لانهاء القراربأثر رجعي ، بارادة مصدر القرار ، أو سلطته الرئاسية ، بالشروط التي حددها القانون الاداري"[1].
- أما **bockal** فيقول " هو القرار الذي بموجبه ترجع احدى السلطات الادارية" مصدره القرار أو سلطتها الرئاسية ، عن قرار سابق بهدف انهاء كافة اثاره الناتجة منذ صدوره[2] .

هذا الاتجاه لم يسلم من النقد ، و دليل اصحابه أنه أغفل سلطة الوصاية التي يمكنها الرجوع الى القرار عن طريق سحب موافقتها ، التي أعطتها للقرارات السلطات اللامركزية ، و قد ثبت أن مجلس الدولة الفرنسي ، أعتبر رفض السلطة الوصاية التصديق على القرار بمثابة رجوع ضمني عن القرار[3].

و تجنبا لهذه الانتقادات ، اكتفى البعض بأن يكون قرار السحب قد صدر من سلطة اداريــة، دون تحديد فهو عند **Stassinopolous** انهاء القرار بصورة جزئية أو كلية ، من قبل السلطة الادارية. و عند **جورج فلاشو**: الغاء رجعي للقرار من قبل السلطة الادارية.

و أخيرا ومن المحدثين يعرفه**carbajo** : بأنه القرار الذي بموجبه تسعى السلطة الادارية لانهاء قرار سابق بصورة رجعية. و ذهب اخرون في تعريفهم للقرار المسحوب، بأل يكون قد صدر من سلطة ادارية فقط ،بل يجب أن تكون هذه السلطة مختصة ، فنقرأ تعريف **رونالد** بأنه قيام السلطة المختصة بانهاء القرار الاداري بصورة تامة في الماضي و المستقبل.

[1] Forget –Jean Pierre : le ragime juridique et aministratif du permis de construir 1977 L1 .
[2] Bockel –Alain : la cour supréme et le probleme du actes adminisratif . annales africaine 1970 P36 .
[3] C.E 3 avl 1957 bingot R.597 .

الاتجاه الأخير في الفقه الفرنسي يتجنب ذكر السلطة الادارية ، في تعريفهم لقرار الرجوع ، و كأنهم يقولون أن قرار السحب يمكن أن تمارسه سلطة أخرى غير جهة الادارة "[1] .

[1] رحيم سليمان الكبسي ، مرجع سابق ، ص 29 .

المطلب الثاني

في الفقه العربي

يكاد يكون هناك اجماع على تعريف السحب في الفقه العربي ، وهو ما يؤكده العميد **الطماوي** بقوله :" ان السحب هو الغاء بأثر رجعي "[1].

و يعرفه الدكتور **حسن درويش عبد الحميد** : ان السحب هو رجوع الادارة سواء مصدرة القرار أو السلطة الرئاسية لها ، في قرار أصدرته بالمخالفة القانونية ، و يكون السحب بأثر رجعي[2].

أما الدكتور **عبد القادر خليل** فيعرفه : أن السحب هو عملية قانونية يمكن للسلطة الادارية من اعادة النظر في القرار الذي أصدرته ، بالنسبة للماضي و المستقبل بأثر رجعي[3].

يعرف د/ **ناصر لباد** السحب بقوله : هو انهاء الاثار القانونية لهذه القرارات بأثر رجعي **De façon rétroactive** بالنسبة للماضي و المستقبل كأنها لم توجد اطلاقا [4].

في حين يفصل المسألة د/**عمار عوابدي** بقوله: "السحب الاداري للقراراتالادارية هو انهاء و اعدام الاثار القانونية للقرارات الادارية غير المشروعة ، بأثر رجعي كأنها لم توجد اطلاقا. أي القضاء على الاثار القانونية للقرارات الادارية ، بالنسبة للماضي و الحاضر و المستقبل" عملية قلع لجذور الاثار القانونية للقرارات الادارية نهائيا" وتتم عملية سحب القرارات الادارية ، من طرف السلطات الادارية الولائية و الرئاسية المختصة ، وفي حلال المدة الزمنية القانونية المقررة لاجراء عملية السحب هذه.

[1] د. سليمان الطماوي ، الوجيز في القانون الإداري ، القاهرة سنة 1984 ، ص 378 .

[2] مؤلفه ، نهاية القرار الإداري عن غير طريق القضاء ، دار الفكر العربي 1981 ، ص 295

[3] رسالته ، نظرية سحب القرارات الإدارية ، دار النهضة العربية ، القاهرة 1964 ، ص 36 .

[4] د. ناصر لباد ، القانون الإداري ، الجزء الثاني ، ط 1 2004 ، ص 379 .

و عملية سحب القرارات الادارية هي حق أصيل مقرر للسلطات الادارية الولائية و الرئاسية المختصة ، أي النظام الاداري للدولة لممارسة التزاماتها في مراقبة و ملائمة أعمالها و الغائها و سحبها بالقدر اللازم و الضروري ، لشرعية و ملائمة و تكييف القرارات الادارية ، وفقا لمتطلبات أحكام و قواعد مبدأ الشرعية القانونية و السياسية و الاجتماعية و الايديولوجية ، و طبقا للمستلزمات الفنية و العملية للقرارات الادارية [1].

أما د/ **عماد بوضياف** فيشير الى السياق ذاته بقوله : يقصد بسلطة السحب حق الادارة في اعدام قراراتها بأثر رجعي من تاريخ صدورها ، و تعد في هذه الحالة كأن لم تكن ، و بذلك يلتقي السحب مع الالغاء قضائي ، كون أن كل منهما يسري على الماضي فيعدم القرار ساعة صدوره ، و بالضرورة يسقط أيضا كل أثره و توابعه مع فارق كبير بينهما تجسد في أن السلطة التي تمارس السحب هي سلطة ادارية ، بينما السلطة التي تمارس الالغاء هي السلطة القضائية [2].

و باستقراء التعاريف السابقة ، تبين أن سحب القرار الاداري ليس محل خلاف بين الفقهاء بل, هو محل اجماع ، و ان اختلفت الألفاظ فالعبرة بالمعاني لا بالألفاظ و المباني و نقاط التقاطع تمثلت في :

1-الاعتراف للادارة بحق السحب : فمن يملك حق الاصدار يملك حق السحب.
2-السحب اعدام للقرار في الماضي و الحاضر و المستقبل.
3-السحب يعيد الأوضاع الى ما كانت عليه.

1 د. عمار عوابدي ، نظرية القرارات الإدارية بين علم الادارة العامة و القانون الاداري ، دار هومة ، سنة 2005 ، ص 1 . 170

[2] أ.د عمار بوضياف ، القرار الإداري ، دراسة تشريعية قضائية فقهية ط1 ، سنة 2007 ، ص 231 .

المطلب الثالث

الطبيعة الادارية لقرار السحب و أساسه

ان المشرع قد منح الإدارة سلطة تقديرية في سحب قراراتها ، ان رأت أن قرارا قد صدر منها مخالفا للقانون ، أو أن الظروف قد تغيرت بحيث يستحيل تنفيذ قرارها ، و تحقيقا لمبدأ المشروعية ، فان المشرع قد أعطى الحق لذوي المصالح أن يطعنوا في القرارات الادارية المعيبة عن طريق :

أولا : التظلم الاداري :

و هذا الطريق الأكثر نجاعة, لأن الادارة مصدرة القرار محيطة بقرارها علما أكثر من غيرها ، ومن هنا تكمن السهولة و اليسر لأصحاب الشأن بأن يتقدموا بطلباتهم لذات الجهة مصدرة القرار ، أو السلطة الرئاسية ، و بناءا على ذلك تقوم الادارة بسحب قرارها المعيب ، أو الذي صدر و صار غير ملائم.

ثانيا : الطعن القضائي :

هذا الطريق على خلاف سابقه ، فهو يمتاز بالتعقيد الاجرائي و المدة الزمنية الطويلة للتقاضي ، و لصاحب الشأن حق الاختيار بين الطريقتين (ما عدا حالة التظلم الاجباري).

و لصاحب المصلحة الحق في اللجوء الى الطريق الثاني ، ان خسر في الطريق الأول ، و ان تمسكت الادارة بقرارها و رافعت لصالح شرعيته ، هنا نكون أمام قرار اداري اخر قرار رفض التظلم ، و هو قرار اداري يجري عليه ما يجري على القرارات العادية ، سواء في الطعن أو من حق الادارة في سحبه.

الأساس القانوني لحق الادارة في السحب :

من حيث المبدأ أن القرار الاداري متى صدر صحيحا غلت يد الادارة على سحبه. و احتياطا فأن المشرع قد منح للادارة حق تصحيح ما يصدر من قرارات خاطئة ، و هي فرصة للادارة أن تستدرك أخطائها و تعيد أعمالها الى حظيرة المشروعية ، و ذلك عن طريق السحب ، و من المشروعية أن يكون هذا السحب مشروعا ، فما هي الأسس التي تعطي الحق للادارة في سحب قراراتها ، رغم أن المسألة شائكة على حد تعبير د/ **ثروت بدوي** (هو موضوع شأنك يعد من أعقد مشاكل القانون الاداري ، و ذلك لأننا نجد بصدده مبدأين متعارضين لا يمكن التوفيق بينهما ، الا اذا ضحينا بأحدهما لحساب الاخر ، و المبدآن هما مبدأ المشروعية و مبدأ عدم جواز المساس بالحقوق المكتسبة ، و لما كان المبدآن من المبادئ الرئيسية التي لا يمكن ان يتخلى عنها أي نظام قانوني ، فانه قلما يتفق اثنان على الحل الواجب اتباعه)[1] .

لقد تولى الفقه الاجابة على هذه المسألة الشائكة رغم الاتجاهات الفقهية المختلفة و التي نوجز ذكرها :

أولا : نظرية عدم حجية القرارات الادارية :

دليل أصحاب هذه النظرية و على رأسهم العميد **هوريو**[2] و الأستاذ **فيدل**[3] هو نظرتهم الى القرار الاداري نفسه, ،فالقرار المراد سحبه على اعتبارات قانونية ممكن السحب ، كونه ليس حكما قضائيا حائزا على قوة الشيء المقضى فيه ، ولا عقدا نشأت عنه حقوق مكتسبة و محكوم بقاعدة العقد شريعة المتعاقدين.

[1] د. ثروت بدوي ، تدرج القرارات الإدارية و مبدأ الشرعية ، دار النهضة ، القاهرة ، سنة 2007 ، ص 118 .

[2] موجر القانون الإداري ، ط 1961 ، ص 402 .

[3] فيدل ، خضوع قانون الادارة للقانون ، القاهرة 1951 ، ص 84 .

ثانيا : نظرية المصلحة العامة :

الأصل في القرارات الادارية أن اصدارها لا يكون الا لتحقيق المصلحة العامة ، هذه الأخيرة فاعليتها في استقرار الأوضاع و ثباتها ، لما يوفر ذلك من طمأنينة ، و بالتبعية حسن سير المرافق العامة بانتظام و اطراد.

و قد أيدت أحكام مجلس الدولة الفرنسي هذا الاتجاه ، و الذي مؤداه اعتماد المصلحة العامة كمعيار لإعطاء الادارة حق سحب القرار. فالمصلحة الجمالية التي تقتضيها حماية المناظر الطبيعية ، اعتبرت مبررا لسحب الترخيص المعطى لأحدى الشركات[1] .

و قد خلص د/**حسني درويش** [2] الى أن القضاء و الفقه الاداري ، قد غلبا مبدأ استقرار الحقوق و المراكز القانونية على مبدأ المشروعية و احترام القانون ، مستهدفا بذلك كفالة استقرار الحقوق ، و توفير الطمأنينة للمراكز القانونية للأفراد ، لما في مراعاتها من ضمان انتظام و حسن سير المرافق العامة ، الا أن هذا الأساس لا يعول عليه كثيرا ، كون فكرة المصلحة العامة فكرة فضفاضة ، قد تتخذها الادارة ذريعة في كل وقت ، فتمارس أعمالا غير مشروعة بحجة المصلحة العامة.

ثالثا : منع الادارة من رفع دعوى الغاء :

يرى الأستاذ **عبدو محرم** [3] أن قانون مجلس الدولة المصري لم يعط الحق في رفع دعوى بالغاء قرارا باطلا منها بل جعل ذلك لصاحب المصلحة الطعن في القرار ، ولو لم يكن للادارة حق سحب قراراتها المخالفة للقانون ، لكان معنى ذلك التفرقة في المعاملة بين الادارة و الأشخاص الذين يصدر القرار لمصلحتهم ، و حرمان الادارة من حق خوله لها القانون ، لأن العمل القانوني الباطل يجوز لمن صدر منه ، و لكل ذي شأن أن يرفع دعوى بطلانه ، يستوي في ذلك العمل القانوني من جانبين (العقد) و العمل القانوني من جانب واحد كالقرار الاداري.

---

[1] C.E 13/07/1951 Societé anon/me la nouvelle jeteé Promenale de nice .R404.

[2] مؤلفه ، نهايات القرارات الإدارية عن غير طريق القضاء ، مرجع سابق ، ص 306 .

1 المستشار. عبدو مرحم ، سحب القرارات الإدارية الفردية ، مجلة مجلس الدولة ، السنة الأولى ، جانفي 1950 ، ص 112

فلا يوجد أدنى شك في أن الادارة اذا لم يمنعها القانون –أن تطلب الحكم ببطلان عملها المخالف للقانون– و لو لم يكن لها حق السحب ، و يكون حرمانها من هذا الحق في التشريع سببه ما استقر في ذهن المشرع ، من أنها في غنى عن هذا الاجراء ، لأنها تملك سحب القرار الباطل للأسباب المتقدمة ، ومتى كان الأمر كذلك وجب عليها استعمال حق السحب في ميعاد الطعن القضائي.

رابعا : نظرية مراقبة الدولة لأعمالها بنفسها :

يرجع الشراح الايطاليون حق الادارة في السحب و الالغاء الى مبدأ سلطات الدولة ، فالادارة ليست في حاجة الى أن تلجأ لسلطة أخرى ، اذا أرادت ان تبطل قرارا لها ، و يروا أن هذا الأساس القانوني للسحب ، هو نفس الأساس القانوني الذي تستند اليه الهيئة التنفيذية للقرارات الادارية ، ألا وهو مبدأ سلطان الدولة.

فاذا كانت الدولة تنفذ قراراتها الادارية التي تعتقد أنها صحيحة قانونا ، فكذلك يكون لها الحق أن تسحب أو تلغي قراراتها المعيبة بمقتضى هذه السلطة ذاتها [1].

و عندما تراقب الادارة نفسها هي في ذات الوقت تدفع عن نفسها شبهة خرق الحقوق المكتسبة للافراد ، و انتهاك الحريات ، و هذا يقوي الرابطة بين الادارة و الجمهور .

و هذا الأساس أخذ به الأستاذ **عمر عمرو** في مصر معتبرا الأساس القانوني لحق الادارة في السحب ، لأن مراقبة المخطىء لنفسه ضرورة ، فهو أعرف الناس بخطئه و أسرعهم احساسا به ، لذلك كان حقا للسلطة التنفيذية أن تعدد الرقابة عليها ، و أن تراقب نفسها بنفسها خاصة اذا راعينا أن كثيرا من الخطأ لا يصدر في البيئة القانونية النظيفة ، عن سوء طوية بل يحمل الادارة على الوقوع فيه ، ظروف تعمل فيها قد لا تحتمل التردد ولا تمهل للتدبر [2].

هذا الأساس كسابقه فمن يضمن ألا تكرر الادارة خطأها و قد صار الخصم هو الحكم.

[1]. عبد القادر خليل : نظرية سحب القرارات الإدارية ، مرجع ص 49 .

[2] أ.عمر عمرو : ميعاد سحب القرارات الإدارية ، مجلة إدارة قضايا الحكومة ، العدد الرابع ، سنة 1960 ، ص 05

خامسا : نظرية السلطات الرئاسية

و قد عرف **شارل ايزمان** الادارة الرئاسية ، بأنها حق الموظف في أن يعلي ارادته الشخصية في علاقاته بالموظفين الاداريين الاخريين ، و ذلك عن طريق توجيههم أو تصحيح أعمالهم ،و هذه السلطة هي التي تقوم الادارة بمقتضاها بسحب القرارات الادارية ، ذلك أن هذه السلطة معناها أن يقوم الجهاز الرئاسي ، باحلال قراراته محل القرارات الادارية لمرؤوسيه[1].

سادسا : نظرية احترام مبدأ المشروعية

يتزعم الاتجاه العميد **دوجي** [2] فهو يرى أن الأساس القانوني لحق الادارة في سحب قراراتها المعيبة، تستند على مبدأ المشروعية، هذا المبدأ هو الاطار و المجال الذي تمارس فيه الادارة نشاطها، ملزمة باحترام حدودها، فان خالفت كان لزاما عليها العودة الى حظيرة المشروعية، و تمسك العميد بمبدأ المشروعية معروف بمقولته المشهورة " ان هذا المبدأ ليس له و لا يمكن أن يكون له و لا يجب أن يكون له أي استثناء" و عملا بهذا المبدأ فللجهة الادارية الحق في سحب قراراتها، متى تحققت من عيوبه، و مخالفته للمشروعية و ليس لأحد أن يشكوا من سحبها لقراراتها الادارية لأن الأصل في العمل الاداري تحقيق المصلحة، أما في حالة الضرر فلصاحب المصلحة حق التعويض.

و على هذا الطريق سار القضاء الألماني ، فقد أجاز سحب القرارات غير المشروعة في أي وقت ، احتراما لمبدأ المشروعية ، و يتطلب لسحب القرار ، أن يكون القرار قد أصابه العيب ، أو عدم المشروعية ، و تقرير تعويض مناسب لجبر الضرر الذي أصاب الغير من جراء السحب[3] .

و باستقراء الآراء السابقة يتبين بوضوح أن الأمر مستقر على المحافظة على سير المرافق العامة بإنتظام و إطراد, و تحقيق ذلك لن يتحقق الا باستقرار المراكز القانونية و الأوضاع ، و يحصل ذلك في اطار احترام مبدأ المشروعية .

---

1 سعيد الحكيم المحامي : الرقابة على أعمال الادارة في الشريعة الاسلامية و النظم الوضعية ، دار الفكر العربي القاهرة ، ط2 1987 ، ص 181.

[2] Duguit : tretait de droit contitutionnel 3 em ed T3

[3] د. حسني درويش : مرجع سابق ، ص 308 .

سابعا : تقييم الأسس :

ان الادارة و هي تصدر قراراتها مقيدة بمبدأ المشروعية و احترام القانون ، فحريتها ليست مطلقة ، القانون ذاته أجاز لصاحب المصلحة أن يطعن في قرارها المعيب ، و أن يطلب الحكم بالغائه ، فالمنطق السليم يقضي بأن يسمح للادارة أن تراقب أعمالها حتى بالسحب لما في ذلك من تحقيق للمصلحة العامة ، و التي هي هدف كل قرار.

و فضلا عن ذلك اذا كانت الادارة مسؤولة مسؤولية سياسية و مدنية و جنائية عن تصرفاتـها ، فإن لها الحق في العدول و الرجوع عن اعمالها المخالفة للقانون بالالغاء او السحب تفاديا لهذه المسؤولية [1].

و الخلاصة أن الادارة تعمل في محيط متغير أحداثه متسارعة ، و هي مكلفة بتسييره بإنتظام و إطراد، لذلك لا نقلل من أهمية الأسس المشار اليها سابقا في حق الادارة في سحب قراراتها ، الا أنها غير كافية ان تم الاعتماد عليها متفرقة.

فالادارة ملزمة أن توفق بين المبادئ التي تحكم نظرية السحب ، و التي تعد من المسائل الشائكة كما يقول د/ **ثروت بدوي** (كما سبق القول) لأن مبدأ المشروعية و مبدأ استقرار الأوضاع القانونية مبدآن عزيزان على الحياة القانونية ، غير أن التطبيق العملي قد يفرز وضعيات تستدعي التضحية بهذا المبدأ أو ذاك ، و هنا أنقذ الموقف مجلس الدولة الفرنسي. بإبداعه فكرة الميعاد في حادثة **السيدة كاشي** ، و هو الأسلم في الحياة القانونية العملية ، رغم السجال الحاصل بين من يوجب استقرار النظام الاجتماعي حتى على حساب بعض مظاهر المشروعية ، و على رأسهم **هوريو** و بين من يتقيد بحرفية مبدأ المشروعية, و على رأسهم **ديجي**.

[1] د. سعيد الحكيم المحامي : مرجع سابق ، ص 282 . [11]

الفصل الأول
ماهية سحب القرار الإداري

الفصل الأول

بـداية ميـعاد سحب القرارات الإدارية

في البداية نشير الى ان الإدارة لم تكن مثقلة بميعاد معين و هي تسحب قراراتها و بقيت الحال هكذا حتى جاءت حادثة السيدة **كاشية** و التي صادفت تاريخ 03 / 11 / 1922 فمنذ ذلك التاريخ أخذت أحكام القضاء خاصة في فرنسا بالتقيد بضابط القيد الزمني و اصبحت قاعدة تقليدية تتبع في القضاء و نظرا لأهمية الحادثة نوردها ملخصة في الفرع الموالي على أن تفصل حيثيات الحادثة في ثانيا هاذا الفصل .

المبحث الأول

موقف الفقه من ضابط الميعاد في السحب

كما سبق القول أن فكرة الميعاد لسحب القرارات الإدارية هي من خلق و إبداع مجلس الدولة الفرنسي في حادة السيدة **كاشية**

المطلب الأول

ملخص قرار السيدة كاشية

اتخذ مدير التسجيل في منطقة الرون الفرنسية قرارا منح فيه السيدة **كاشية** تعويضا ماليا لسبب الضرر الذي لحق بمسكن تملكه السيدة المذكورة لكن هذه الأخيرة اعتبرت المبلغ غير كافي فتقدمت بطلب اخر لدى وزير المالية للحصول على مبلغ اكبر إلا ان الوزير وجد أن ملكية السيدة ليس ملكا ريفيا فلا تستفيد بالتالي من أي تعويض فقرر بالإضافة إلى رفض طلب ألغاء تعويض المقرر لكن مجلس الدولة قرر أنه إذا كان يحق للوزير إلغاء قرار غير شرعي ولو منح حقوقا فإنه لا يستطيع ذلك ضمن مهلة المرتجعة القضائية (شهران بصورة عامة) و انه في حالة تقديم مرتجعة قضائية ضمن مهلة يستطيع الوزير حتى بعد إنقضاء مهلة الطعن و طالما لم يصدر بعد حكم مجلس الدولة إلغاء العمل المطعون به الذي يشكل موضوع هذه المراجعة قرر مجلس الدولة أخيرا أنه لا يسع الوزير إلغاء القرار إلا خلال مهلة 15 يوما التي انقضت[1] . إلا ان المسألة لم تكن محل إجماع الفقهاء , فمنذ أن تبناها مجلس الدولة الفرنسي ثارت حولها خلافات فقهية متباينة بين مؤيد و معارض و لكل مبرراته و حججه .

[1] جورج سعد ، القانون الإداري العام و المنازعات الإدارية ، منشورات الحلبي الحقوقية ط1 ، سنة 2006 ، ص 207.

المطلب الثاني

الفريق المؤيد

و يقود هؤلاء العميد **هوريو** الذي أيد ما إنتهى إليه من تقييد حق الإدارة في السحب بمدة شهرين بل هنأ **هوريو** المجلس على إبتكاره لهذه النظرية السليمة و أعتبر الأحكام التي بلورت قيد الميعاد بمثابه أمثلة واضحة على قدرة مجلس الدولة على إنشاء القواعد القانونية و اعتبر استقرار القرار بعد حين و لو كان معيبا , سيبعد الخطر الذي يمكن أن يحدث للعلاقات الإجتماعية إذا ما أطلق العنان للإدارة بالسحب في القرار دون ضوابط زمينة [1] .

لذلك رحب الفريق المؤيد بقيد الميعاد الذي افرزه حكم السيدة **كاشية** لما راو فيه من موازنة و حل توفيقي بين مبدأين بصعب الجمع بينهما و هما مبدأ احترام المشروعية و مبدأ عدم المساس بالحقوق المكتسبة

الموقف الذي تبرره اعتبارات منطقية و التي تفيد ان القرار المعيب طالما مآله الإلغاء القضائي خلال مدة الطعن القضائي فإن المنطق السليم يسمح للإدارة و في المدة ذاتها بسحب قرارها أما الاعتبارات العلمية فتوحى بأن ترك الأوضاع القانونية عرضة للإلغاء الى ما لا نهاية يبعد الاوضاع الاجتماعية عن الإستقرار , و يعرضها للخطر فكان لزاما وضع وقاية لحالة الا إستقرار و لن تكون إلا بتحديد ميعاد السحب

و قد أشار الدكتور **السنهوري** الى أن قيد الميعاد يمثل قوة قضاء مجلس الدولة الفرنسي في الإيداع و فدرته على الخلق و الإنشاء فهي حسنة من حسناته التي استطاع بها إيجاد نقطة التوازن بين حق الإدارة في إصلاح ما انطوى عليها قرارها من مخالفة للقانون و وجوب إستقرار الحالة القانونية القائمة على هذا القرار [2] .

[1] رحيم سليمان الكبيسي ، مرجع سابق ، ص370 .

[2] تعليق الدكتور عبد الرزاق السنهوري على مقال الأستاذ عبدو محرم ، مجلة مجلس الدولة ، سنة 1950 ، ص 20 .

المطلب الثالث

الفريق المعارض

و تزعم هذا الفريق المعارض العميد **دوجي** صاحب المقولة المشهورة " إن مبدأ المشروعية ليس له و لا يمكن أن يكون له و يجب أن لا يكون له أي استثناء " [1]

فقد انتقد مجلس الدولة الفرنسي في أخذه بقيد الميعاد و اعتبر ذلك تجاوزا لسلطاته و ما قام به هو تشريع أقرب منه إلى القضاء و ينتهي العميد **دوجي** الى القول : ان الإدارة حرة في الرجوع في القرار دون أي مدى زمني و يدل على ذلك في نص المادة 65 من قانون البلديات الصادر في 1884/04/05 و الذي اعطى الحق للمحافظ للرجوع في مداولات المجالس البلدية في كل وقت

ألا أن خطر حرية الإدارة المطلقة في سحب قراراتها و ما ينجم عنه من اهتزازات و اضطرابات في الحياة القانونية لم يكن غائبا على العميد لذلك اقترح إصدار قانون تنظيم هذه النظرية (ميعاد السحب)

ومن الفقهاء العرب الذين عارضوا قيد الميعاد نذكر منهم الدكتور **عبد القادر خليل** الذي خرج عن الإجماع إذ يقول " إن ميعاد السحب الذي قيد به القضاء الفرنسي و المصري سلطة الإدارة غير القانوني فالميعاد الضيق الخاص بدعوى الإلغاء جاء على خلاف الأصل و ما جاء على خلاف الأصل لا عليه يقاس هذا من ناحية و من ناحية أخرى فمن المقرر أن الحكمة من سحب القرارات الإدارية المعيبة هو الصالح العام و من ثم يجب أن يترك للإدارة أمر تقدير هذا الصالح العام , فتسحب قراراتها في الوقت الذي تراه محققا للصالح العام مع حق الإفراد في الإلتجاء إلى القضاء الاداري للطعن في قرارات السحب بدعوى التعسف في استعمال السلطة بناء على أن الإدارة سحبت القرارات لغرض يجانب المصلحة العامة أو لأسباب غير كافية من المصلحة العامة و حينئذ للمحكمة أن توازن بين الأفراد و الصالح العام فتبطل قرار

[1] رحيم سليمان الكبيسي ، مرجع سابق ، ص92 .

السحب أذا رجحت كفة حقوق الأفراد أو ترفض الإبطال القضائي إذا رحجت كفة الصالح العام و لهذا فأن السحب في إيطاليا ليس مقيد بميعاد ما [1] .

فرغم أن الدكتور **عبد القادر خليل** ينكر فكرة قياس ميعاد السحب بميعاد الطعن القضائي إلا أنه يقترح في مكان آخر من رسالته [2] أن يكون ميعاد السحب قياسا على ميعاد التقادم فيقول " للإدارة إبطال القرار الإداري المخالف للقانون خلال ثلاث سنوات من اكتشاف المخالفة القانونية و في جميع الأحوال لا يجوز للإدارة إبطال قرار إداري مخالف للقانون إذا انقطعت 15 سنة على القرار الإداري لأن هذه المدة قدر الشارع أنه بفواتها دون إبطال العمل القانوني المعيب يعتبر أن الأمور قد بلغت من الإستقرار مبلغا يصعب معه بعث الإضطراب فيه [3] .

أما الدكتور **محمد مدني** سبق أن قال " بوجوب إطلاق حرية الإدارة بسحب القرار المعيب و أدان إتجاه مجلس الدولة بتقرير قيد الميعاد [4] إلا أنه تراجع عن ذلك فيما بعد و قال بضرورة تقييد حرية الإدارة في السحب خلال الميعاد [5] .

أن قيد الميعاد ضرورة املتها الممارسات العملية للقضاء الغرض منها ضمان استقرار الاوضاع و حفظ المراكز القانونية فبقاء الطعن مفتوحا على مصراعيه هو خطر بحد ذاته للعلاقات القانونية و كذلك انعدام الميعاد في سحب القرارات ينجم عنه تعسف الإدارة و هذا تهديد للمراكز القانونية القائمة و كذا تقصير الميعاد يجعل الإدارة و المخاطبين بقراراتها في ضيق زمني لا يتيح الفرصة للأطراف المعينة لفحص القرارات و تبعاتها حتى تتم التسوية النهائية لما نجم عن مجانبة صحيح القانون .

[1] عبد القادر خليل ، رسالة سابقة ، ص 170 .

[2] المرجع السابق .

[3] المصدر السابق ، ص 553 .

[4] د، محمد مدني ، مسؤولية الإدارة عن أعمالها المشروعة ، رسالة دكتوراه ، القاهرة سنة 1952 ، ص 176 .

[5] رحيم الكبسي ، مرجع سابق ، ص 375 .

فكان ضابط قيد الميعاد حل توفيقي وهي إحدى حسنات مجلس الدولة الفرنسي على حد تعبير الدكتور **السنهوري** فهو نقطة التوازن بين المصلحة العامة و مصلحة الأفراد و نقطة التلاقي بين مبدأ المشروعية و مبدأ عدم المساس بالحقوق المكتسبة .

المبحث الثاني

موقف القضاء من ميعاد سحب القرارات الإدارية

و لما كانت نظرية سحب القرارات الإدارية فرنسية المنشأ فإننا نتبع مراحل تطور قيد الميعاد من خلال القضاء الإداري الفرنسي و نعني تحديدا أحكام مجلس الدولة و التي تظهر أنه مر بمرحلتين بارزتين كانت حادثة السيدة **كاشية** المذكورة الفاصل بينهما .

المرحلة الأولى : مرحلة السحب دون قيد زمني

في هذه المرحلة و التي تمتد إلى سنة 1922 لم تكن الإدارة مقيدة بميعاد ما فبإمكانها سحب قراراتها المعيبة متى ثبت عيبها و حجة القضاء في ذلك أن القرار الباطل لا تتولد عنه حقوق أو مزايا للغير فلا راد لإرادة الإدارة إن بادرت من تلقاء نفسها الى سحب القرار المعيب و في أي وقت حتى تعيد الأمور الى نصابها لا سيما في فترة الإدارة القاضية (نظرية الوزير القاضي) . و لقد كانت سمة هذه المرحلة تغليب المشروعية دون سواها ، هذا التوجه لقي استحسانا من فقهاء تلك الفترة و على رأسهم العميد **دوجي** الذي يرى أن تغليب مبدأ المشروعية على مبدأ عدم جواز المساس بالمراكز القانونية المكتسبة كلما حدث تعارض بينها و حجته في ذلك أن القرار الباطل لا يولد حقا و بناءا على ذلك يرى أصحاب هذا الرأي إمكان سحب القرار الباطل في كل وقت تحقيقا لمبدأ المشروعية وان هذا المبدأ ما وجد إلا لحماية حقوق الافراد انفسهم [1] .

و توالت أحكام القضاء و تواترت اخذا بمبدأ المشروعية إلى غاية سنة 1912 حيث تراجع مجلس الدولة الفرنسي و بصورة غير مباشرة عندما أقر عدم مشروعية الرجوع في القرار السليم و بمفهوم المخالفة يمكن الرجوع في القرار المعيب .

فبدأ القضاء يخفف من حدة القاعدة السابقة و أشار بطريق غير مباشر ألى الأخذ بقيد الميعاد و أن لم يعلن صراحة عن ذلك .

[1] نقلا عن حسني درويش ، مرجع سابق ، ص 360 .

و قد برز ذلك في حكمه في قضية Renucu [1] في 23 جانفي حيث جاء في منطوق الحكم : " بأن القرار الفردي السليم المطابق للقانون و الذي يتعلق به حق ذوي الشأن لا يجوز سحبه " و قد وردت بعبارت الحكم أن : " قرار التعيين السليم صدر بتاريخ 12 يونيو 1918 و أن قرار السحب المطعون فيه قد صدر بتاريخ 26 يوليو 1918 و قضى المجلس بإلغاء قرار السحب المعيب لإنطوائه على تجاوز السلطة "

و بإمعان النظر بين التاريخين (أي تاريخ قرار التعيين و تاريخ صدور قرار السحب المعيب) يتضح أن الفترة المشار إليها تقع في نطاق ميعاد السحب الذي تقرر فيما بعد .

كما ان الإدارة قد بدأت تتلمس مضار إطلاق ميعاد السحب دون ضابط زمني و ما يستوجبه هذا الوضع من ضرورة سرعة البت في مصير القرارات الإدارية . حتى لا تظل مهددة بالإلغاء زمنا طويلا و بالتالي حسم المراكز القانونية المهددة في مهدها وحفظ الحقوق لأربابها [2]

و كانت تمهيدا ونواة ضابط الميعاد في سحب القرارات و الذي تقرر في حكم السيدة **كاشية**

وباستقرار بعض أحكام مجلس الدولة الفرنسي و أراء بعض الفقهاء نسجل أنه منح الحرية المطلقة للإدارة بأن تسحب قرارها غير المشروع

فقد أكد **توفيق شحاته** بقوله " إن مجلس الدولة الفرنسي ذهب أول مرة إلى انه يجيز للإدارة سحب القرارات الفردية غير المشروعة مهما مضى عليها من زمن " [3]

و يرى الدكتور **عبد القادر خليل** " على أن مجلس الدولة الفرنسي قد جرى في الأحكام التي سبقت 1922 على عدم تقييد السلطة الإدارة في سحب القرارات الإدارية المعيبة بميعاد الشهرين المقررة لرفع دعوى الإلغاء " [4] .

مما تقدم نستنتج الى أن المشروعية كانت المانع الوحيد أمام الإدارة – في هذه الفترة – من ممارسة حقها في السحب بمفهوم المخالفة فإنها حرة في سحب القرارات غير المشروعة أما

[1] (V) C.E 23 GENVIER 1920.REC.R93

[2] حسين درويش عبد الحميد ، مرجع سابق ، ص 360 .

[3] توفيق شحاتة ، مبادئ القانون الإداري ، الجزء الأول ، دار النشر للجامعات المصرية ، سنة 1945 ، ص 699 .

[4] المصدر السابق ، ص 455 .

الضابط الزمني لحرية الإدارة في السحب لم يكن سندا للإدارة كي تصوب أخطائها ، و إن احكام القضاء مجتمة كانت إرهاصا لظهور ضابط القيد الزمني وأن الاتجاه كان يسير نحو تقييد حرية الادارة بالضابط الزمني , فبدأ بحرمان الادارة من سحب القرار لسبب الحقوق المكتسبة حتى و لو كانت ثمرة قرار غير مشروع ثم حدث تطور مؤداه السماح للإدارة بالسحب لكن على شرط أن يكون القرار غير مشروع لكن هذه الحرية ليست مطلقة بل محددة فالقيد كان ضمنيا في هذا المرحلة [1] دون أن يفصح عن رأيه الصريح .

و لكن بعد عام 1922 عدل عن رأيه صراحة و بدأ يتحول عن الإتجاه السابق نحو الألتزام بالقيد الزمني .

المرحلة الثانية : مرحلة السحب المقيد بالضابط الزمني

أول حكم يضع اللبنات الأولى لنظرية سحب القرارات الإدارية و ينهي الخلاف الفقهي و القضائي حول مسألة السحب و هو حكم السيدة **كاشية** الذي قرر و بصورة صريحة تقييد حرية الإدارة في السحب بميعاد و لما كان الامر كذلك فالواجب عرض هذا الحكم بكامل حيثياته و ما استخلص منه فقه القانون العام من أحكام

و تتلخص وقائع هذا الحكم – السيدة **كاشيه** – : " هذه السيدة كانت قد حصيلة تعويض مالي بمقدار 121.5 فرنك فرنسي ذلك من خلال قرار مدير المنطقة التابعة له . و قد صدر القرار بالإستناد الى قانون 1918/03/09 الذي ينظم التعويضات عن الخسائر التي يتعرض لها المؤجرون حيث تنص المادة الثالثة من القانون على أن مدير المنطقة و بتفويض من الوزير يحدد مبلغ التعويض في خلال شهرين من تقديم الطلب إليه يجب أن يعلن قرار المدير هذا خلال 15 يوما الى صاحب الشأن الذي يستطيع بدوره التظلم لدى الوزير من قرار المدير و على الوزير ان يبت في الموضوع في خلال شهر و يمكن الطعن قضائيا في قرار الوزير .

السيدة **كاشية** و التي كانت تملك سكنا و حديقة بقول مؤجرة لأحد الفلاحين الذي حصل بدوره على إعفاء من دفع الإيجار

[1] ارحيم سلمان الكبيسي ، مرجع سابق ، ص 331 .

تقدمت السيدة بطلب الى مدير المنطقة الذي منحها بتاريخ 1920/11/30 تعويضا يتناسب مع الخسائر التي تعرضت لها من إيجار المسكن أما الحديقة – البستان – فقد اعتبرت املاك ريفية bien rural و بالتالي لا ينطبق عليها القانون المذكور .

تقدمت السيدة **كاشية** بتظلم لدى وزير المالية في خلال 15 يوم المحددة و ذلك بهدف الحصول على تعويض كامل للخسائر التي تعرضت لها إلا أن الوزير لم يرفض اعطائها الزيادة بل تراجع عن قرار المدير باعتباره غير مشروع و أمر بإسترجاع التعويض المعطى للسيدة **كاشية** .

طعنت السيدة **كاشية** في قرار الوزير أمام مجلس الدولة و الذي بدوره حكم بأن الإدارة لا يحق لها قانونا سحب أي قرار له صبغة تنفيذية و أنشأ حقوقا في مهلة آجال الطعون النزاعية و قد وردت صيغة حكم السيدة **كاشية** بالشكل التالي : " بصفة عامة يحق للوزير الرجوع في القرار المنشئ لحق إذا ما شابت مثل هذا القرار شائبة من طبيعتها أن تلغيه قضائيا .

و اذا كان للوزير ممارسة هذا الحق من تلقاء نفسه إلا أنه لا يستطيع ذلك أذا ما انتهى ميعاد الطعن القضائي , و إذا طعن في القرار فأن حق ممارسة السحب لا يمكن أن تتم إلا بعد الحكم في القرار المطعون فيه , و حق السحب في هذه الحالة يحب أن يكون في حدود طلبات اصحاب الشأن دون المساس بالحقوق التي اكتسبت بصفة نهائية , ما دام القرار الذي أنشأها لم يطعن فيه و لم تسحبه الإدارة خلال الميعاد " [1]

و يستخلص من هذا الحكم أنه ضبط سلطة الإدارة في سحب قراراتها المعيبة بالضوابط التالية :

- ✓ سحب القرارات لا يمس إلا القرارات المعيبة منها
- ✓ أصحاب الحقوق المكتسبة تتخصن قراراتهم و لا يمسها السحب أذا كانت سليمة
- ✓ ميعاد سحب القرارات الإدارية قيس على ميعاد الطعن القضائي (60 يوما)
- ✓ خارج الميعاد تتحصن القرارات ضمانا لاستقرار الأوضاع القانونية

[1] M.Long et autres : les grandes arrets de la jurisprodance amdinistratif serez paris 1990 P 231 .

- ✓ ما استقر عليه القضاء الفرنسي أنه مادام القاضي لم يصدر حكمه في الطعن بالإلغاء المعروض أمامه , فإن القرار المطعون فيه يظل مزعزعا و غير مستقر و هي فرصة للإدارة لتسوية الوضعية بالسحب
- ✓ لما تكون الدعوى أمام القضاء و تسحب الإدارة قرارها فإنها ملزمة بتنفيذ طلبات الخصوم التي تتضمنها صحيفة الدعوى

هذه النقلة النوعية التي صنعها مجلس الدولة الفرنسي يريد من ورائها التوفيق بين مبدأين يصعب الجمع بينها و هما :

أ – مبدأ المشروعية الذي يلزم الادارة أن تراقب نفسها و بالتالي تصحح أخطاءها خدمة للصالح العام فتسحب القرارات المخالفة للقانون

بـ – إحترام المراكز القانونية التي تولدت عن القرار الإداري و التي تحصنت بفوات الميعاد حتى يرتب الناس شؤون حياتهم على أساسها .

المطلب الأول

سريان الميعـاد و آثـاره

لما صار ضابط الميعاد واقعا قانونيا أصبح ميعادا للقانون العام في كل مرة يخلو فيها النص من مدة خاصة و هو ثمرة اجتهاد مجلس الدولة الفرنسي فالمسألة لم تطرح على التشريع حتى يقننها على غرار الطعن القضائي لذلك فتح الباب امام الفقهاء حتى ينظروا في المسألة بدءا بسريان الميعاد و انتهاء بما يترتب عليه من آثار .

إذن يبدأ ميعاد السحب في السريان بنفس الأسباب التي يبدأ بها سريان ميعاد الطعن القضائي , و يتحقق ذلك بعلم صحاب الشأن بالنسبة للقرارات الفردية او النشر بالنسبة للقرارات التنظيمية و أخيرا طريق العلم اليقيني [1] .

و إذ يجمع فقه القانون العام على أن القرار الإداري ينتج إثره من تاريخ توقيعه فهو هذا التاريخ تعديلا في النظام القانوني القائم , و يكون ملزما للإدارة أما الإفراد فلا يحتج به تجاههم إلا بعد علمهم بالطرق المحددة قانونا كالنشر و التبليغ و العلم فقوة القرار القانونية تكتمل كما يقول **فالين** [2] منذ صدوره و لو لم يحتج به إلا بعد الإشهار و يترتب على ذلك :

- ✓ تقدير مشروعية القرار منذ لحظة توقيعة
- ✓ قابلية القرار للتنفيذ منذ صدوره

إذا كان حكم السيدة **كاشية** قد وضع قيدا للإدارة حدد بفترة الطعن القضائي (60 يوما) فإن الحكم لم يحدد بداية سريان القيد .

هنا تولى المهمة الفقهاء الذين انقسموا الى فريقين :

---

[1] دلوبادير ، القانون الإداري ، طبعة 1957 ، ص 358 .

[2] فالين ، القانون الإداري ، سنة 1969 ، ص 380 ، نقلا عن الكبسي ، مرجع سابق .

أ- فريق تبنى ماجاء به مجلس الدولة الفرنسي اذ يرى أن السحب يجب أن يبدأ من تاريخ صدور القرار

يقول Marion : " لا يمكن الرجوع في القرارات الإدارية المعيبة ألا خلال الشهرين التاليين لصدورها "

و يشير مفوض الحكومة Vught : إلى أن النتيجة المنطقية التي اعتبرت ولادة الحق , تبدأ ساعة صدور القرار هي اعتبار تاريخ توقيع القرار نقطة البدء للميعاد الذي من خلاله يستطيع مصدر القرار أو سلطته الرئاسية أجراء السحب [1] .

و يفرق BOCKEL في بداية ميعاد السحب بين جهة إصدار القرار و السلطة الرئاسية فهو يقول : " إن ميعاد السحب يبدأ من تاريخ صدور القرار بالنسبة لجهة إصدار القرار و من تاريخ التبليغ بالنسبة للسلطة الرئاسية أي من تاريخ علم السلطة الرئاسية بالقرار [2] .

أما أحكام مجلس الدولة المصري فإن غالبيتها تشير إلى أن ميعاد السحب يبدأ من تاريخ صدور القرار المسحوب

ففي حكم محكمة القضاء الإداري بتاريخ 1949/06/09 إشارة واضحة الى ان ميعاد الرجوع يبدأ من تاريخ صدور القرار و حيث أن قرار الترقية من القرارات الإدارية الفردية فلا تملك جهة الإدارة الرجوع في حتى لو صدر مخالفا للقانون إلا في خلال الستين يوما من تاريخ صدوره [3]

و في حكم أخر تقول : " إن العبرة في مبدأ سريان ميعاد السحب هي بتاريخ صدور القرار المسحوب " [4] .

[1] رحيم سليمان الكبسي ، مرجع سابق ، ص 386 .
[2] المرجع السابق ، ص 387 .
[3] المرجع السابق ، ص 388 .
[4] نفس المرجع ، ص 388 .

هذا الإتجاه لم يماثل بين ميعاد السحب و ميعاد الطعن القضائي , لأن الإدارة على علم بالقرار فتستطيع سحبه و لا علاقة لها بصاحب الشأن , هذا الأخير علمه بالقرار هو بداية لقيد الميعاد و هو رأي الفريق الثاني التالي فصيله :

بـ – فريق تبني تاريخ الإشهار و التبليغ بداية لميعاد السحب : حيث يؤكد أن البداية هي تاريخ العلم بالقرار

يقول **فالين** : " يجب أن يكون هناك تطابق بين ميعاد السحب و ميعاد الإلغاء .... في جميع الحالات التي تحكم ميعاد الطعن من حيث بدايته , وقفه , انقطاعه , أو حتى طريقة حسابه [1] .

هذا الإتجاه يرى في حكم **كاشيه** سندا حيث استخلص التماثل الحاصل بين ميعاد السحب و ميعاد الطعن القضائي (نفسه) حيث يكون الإعلان بداية الميعاد إذا كان القرار فرديا و يكون النشر بداية إذا كان القرار تنظيميا[2] .

أما القضاء الإداري المصري فلم تخل أحكامه من التماثل بين ميعاد السحب و ميعاد الطعن القضائي من حيث البدء بالإعتماد على الإعلان و النشر .

تقول محكمة القضاء الإداري المصري : "من الضروري تحديد الوقت الذي بعد فواته يكتسب القرار الإداري حصانة ضد الإلغاء القضائي و السحب معا و في وقت واحد و الإعلان هو الوسيلة الوحيدة لأنهاء حالة عدم الإستقرار الناشئة عن إحتمال السحب الإداري و مثيلتها الناشئة عن احتمال الإلغاء القضائي معا و في وقت واحد [3] .

أما الدكتور **الطماوي** فقد جمع بين الإتجاهين فتراه يقول : " للإدارة أن تسحب القرار المعيب خلال 60 يوما من تاريخ صدوره " [4]

---

[1] VALLINE (W) : PRECIS DE DROIT ADM PARIS : 1979P561.

[2] ارحيم الكبسي ، مرجع سابق ، ص 387 .

[3] المرجع السابق ، ص 389 .

[4] د. الطماوي ، مبادئ القانون الإداري ، سنة 1973 ، ص 174 .

أما الدكتور **توفيق شحاته** فقد سلك الذي سار عليه القضاء الإداري المصري بسريان ميعاد الرجوع من تاريخ صدور القرار فتراه يقول : " القرارات الفردية غير المشروعة لا يجوز سحبها إلا خلال 60 يوما من تاريخ صدورها " [1]

نخلص مما سبق ذكره أن الجهة الإدارية يبدأ ميعاد سحبها للقرا المعيب منذتاريخ صدورها كونها أول من يعلم بالقرار و يسري في حقها أما أصحاب الشأن – المخاطبون – فأن الميعاد عندهم يبدأ من تاريخ العلم بالقرار أو الاشهار أو التبليغ .

[1] د. توفيق شحاته ، مبادئ القانون الإداري ، الجزء الأول ، دار النشر للجامعات المصرية ط1 ، ص 804 .

المطلب الثاني

تقييم الإتجاهين

و بهدف استقرار الاوضاع و المراكز القانونية ، و عدم تركها عرضة للزعزعة و الاضطراب مدة من الزمن ، كان تقييد الميعاد و تحديده بشهرين ثمرة من ثمار الحكم الصادر لفائدة السيدة كاشيه .

فالمبررات القضائية هي التي املت فكرة تقصير الميعاد لسحب القرار المعيب ، ذلك أن مبدأ الميعاد كان محسوما في اختصام القرار الاداري المعيب و الطعن فيه ، لذلك انه بمجرد علم صاحب الشأن بالحكم حق له اللجوء الى القضاء . و بالتالي كانت مدة الشهرين فرصة للقضاء أن يتأكد و يتحقق من صحة الادعاء ، اما الادارة فانه بفوات مدة الطعن ستكون قراراتها محصنة ، اما الفرد فانه لا يتحمل نتائج قرار لم يبلغه .

و حتا يم علم صاحب الشأن ، يحرص القضاء على اشهار القرارات بكل الوسائل عن طريق النشر أو التبليغ و كا قرينة تفيد العلم بالقرار ، و تخلف شكلية الاشهار لا تجعل القرار غير مشروع و لكن يفقد امكانية الاحتجاج به .

ان الادارة مفترض علمها بالقرار منذ تاريخ صدوره كونها هي مصدرة القرار فلا تحتاج لمن يبلغها ، على خلاف الافراد الذين لا يحتج بقرار ضدهم دون علمهم به ، فتاريخ صدور القرار بالنسبة للادارة يقابله العلم اليقيني او التبليغ او النشر و هي نقطة بدء الميعاد التي لا تعني غير طرفي العلاقة الادارة و الافراد .

و حتى يتم تحديد المسالة و ضبطها جاء مرسوم 11 جانفي 1965 في فرنسا فنظمها عن طريق التمييز بين القرارات الصريحة و القرارات الضمنية .

أ – القرارات الصريحة :

هي القرارات التي استوفت شكلية الاشهار نشرا او اعلانا او تبليغا ، فما ان تستكمل هذه الشكلية حتى يبدأ سريان تاريخ الميعاد .

بـ – القرارات الضمنية :

تخضع هذه القرارات لنظام قانوني خاص ، حيث اعتبرت صمت الادارة بمثابة رفض ضمني للقرار و يبدأ من تاريخ تقديم الطلبات و لغاية مرور اربعة اشهر، و أخيرا اعتبر القضاء أن المعرفة الكاملة و الأكيدة بالقرار (العلم اليقيني) تشكل نقطة البدء للميعاد كذلك

فللإدارة الحق في سحب قراراتها المعيبة لا كن خلال المواعيد المقررة قانونا للسحب اي خلال ستون يوما المقررة قانونا لكن ما العمل ان لم تكف مدة الميعاد الإدارة في أن تسحب قرارها المعيب .

اما اذا بقيت الادارة في موقف سلبي بمعنى اللتزمت الصمت و لم تشرع في اجراءات السحب خلال فترة الميعاد . هنا اجابت محكمة القضاء الاداري المصري في حكمها [1] الصادر بتاريخ 16 أفريل 1950 الذي جاء فيه " و إن كان قضاء هذه المحكمة قد جرى على أن حق جهة الإدارة في سحب القرارات التي تصدرها لا يحدد آجاله الستون يوما التالية لصدورها للمعادلة بين هذا الحق و حق الإفراد في طلب إلغائها فإن انقضى هذا الميعاد اكتسبت القرارات حصانة تعصمها من التعديل و التغيير إنه و إن كان الأمر على ما تقدم فإن هذا لا يتحتم معه ان يصدر القرار الإداري بالسحب في خلال الميعاد المذكور بل يكفي لتحقيق مناط هذا الحكم أن تكون إجراءات السحب قد بدأت خلاله فيدخل بذلك القرار في طور الزعزعة و عدم الإستقرار" .

[1] د. حسني درويش عبد الحميد ، مرجع سابق ، ص 374 .

و ما يستخلص من هذا الحكم أن الإدارة حتى إن بان خطؤها و عيب تصرفها و حتى تحرر من الضابط الزمني و تعطي لنفسها الوقت الكافي لعملية السحب يكفيها أن تشرع في إجراءات السحب في غضون الميعاد حتى و لو لم يتم السحب بعده .

هنا يثور إشكال آخر حالة التزام الصمت و تخلف بداء إجراءات السحب أي بقيت مكتوفة الأيدي سلبية خلال فترة الميعاد هذا أجابت محكمة القضاء الإداري في حكمها [1] في 1970/02/10 بقولها " إن لم تقم جهة الإدارة بإجراء يكشف عن نيتها نحو سحب القرار خلال 60 يوما و ما لم يدخل القرار في طور من الزعزعة و عدم الإستقرار و فلا يسمح بالتالي بسحبه بل يتحصن بإنقضائها .

[1] المرجع السابق : ق 1151 ل 21 ، جلسة 1970/02/10 ، س 24 ، ص 221 .

المبحث الثالث

وسائل إمتداد ميعاد السحب

إن ابتكار قيد ميعاد السحب من طرف مجلس الدولة الفرنسي لم يأت من فراغ بل املتها ضروف هي ذاتها ضروف ميعاد الطعن القضائي و المحددة بشهرين هذا التماثل جر عنه تماثل في جميع الوسائل التي تطيل ميعاد الطعن فكانت هي ذاتها و يمكن اجمال وسائل امتداد السحب في العوامل التالية :

المطلب الأول

عامل الضروف الإستثنائية

معلوما أن القوانين و اللوائح إنما وضعت لتطبق في الظروف المادية و لكن ماذا يحدث إن طرأت على المجتمع ظروف إستثنائية كالحروب و الفتن الداخلية و الازمات الإقتصادية لا تجدي معها الأساليب التي قررتها القوانين في الظروف العادية

بمعنى أخرى هل للإدارة الحق في أن تتحرر من هذه القوانين و اللوائح بالقدر اللازم لمواجهة ""الظروف الاستثنائية .

فالسؤال كيف تتعامل الإدارة عمليا مع الظروف الاستثنائية فيما يخص مدة الميعاد ؟

فحالة الحروب و الانقلابات في حد ذاتها هي خروج من المشروعية كأصل عام ,و بالنتيجة سيؤثر على ضابط الميعاد لذلك أقر القضاء إعطاء الإدارة حرية أوسع في ممارسة السحب و امتداد الميعاد لأن الأسباب تزول بزوال مسبباتها و كما قيل : " الضرورات تبيح المحظورات" و الضرورة تقدر بقدرها .

و هذا ما عاشته فرنسا في الحرب العالمية أذ وقف قضاؤها موقف إيجابيا تجاه ضابط القيد الزمني للميعاد حتى تتكيف القوانين حسب الظرف الاستثنائي

فقد حكم مجلس الدولة الفرنسي بأن إمكانية السحب في القرار المعيب خلال ميعاد الطعن القضائي تكون في الظروف العادية و يجب أن يؤخذ في الحسبان أن هذا الميعاد يمتد حتى نهاية العدوان [1] .

[1] حكم مجلس الدولة الفرنسي في 1947/03/31 .ص 5

و في حكم آخر اشار الى أن عدم صدور قرار السحب في القرار المعيب كان بسبب ظروف الحرب التي حالت دون ان تمارس الإدارة وظيفتها لذلك يمتد ميعاد السحب و يعتبر قرار السحب سليما إذا ما صدر بعد إنتهاء الحرب [1] .

[1] حكم مجلس الدولة الفرنسي في 1948/04/30

المطلب الثاني

عامل الطعن القضائي

ان ميعاد سحب القرارات الادارية يمتد اذا لم يفصل القضاء في القرار المطعون فيه حتى يصدر الحكم و ينال حجية الشيء المقضي فيه و هذا ما نسجله في احكام مجلس الدولة الفرنسي التي تواترت في هذا الاتجاه باعتبار أن الطعن القضائي وسيلة لامتداد ميعاد السحب " [1] .

و في حكم آخر يقول المجلس : " إن الطعن في القرار الإداري قضائيا يسمح للوزير بأن يرجع في هذا القرار حتى بعد انقضاء الميعاد طالما أن مجلس الدولة لم يحسم الموضوع و يشترط أن يكون السحب محددا بالطلبات المقدمة في عريضة صاحب الشأن و دون أن يكون هناك إضرار بالحقوق المكتسبة بالنسبة لأجزاء القرار التي لم يطعن فيها أو تم الرجوع فيها خلال الميعاد " [2]

و في سياق ذاته ذهبت أحكام مجلس الدولة المصري التي أشارت الى حق الإدارة بسحب القرار الباطل ما دام ميعاد رفع الدعوى مازال مفتوحا [3].

معناه أن قرار السحب وارد خلال نظر الدعوى بطلب الإلغاء على شرط أن ترفع وفق القواعد و الإجراءات المحددة قانونا .

---

[1] حكم مجلس الدولة الفرنسي في 1959/11/09 ، ص 590 .

[2] حكم مجلس الدولة في 1924/02/20 ، ص 197 .

[3] مجلس الدولة المصري ، مجموعة احكام القضاء الإداري ، س 4 ، قضية رقم 257 ل 2 ق. في 1945/11/15 ، ص 11 .

المطلب الثالث

عامل التظلم الإداري

من المعلوم بداهة انه يجوز لصاحب المصلحة ان يتظلم من كل قرار اداري الى الجهة المصدرة للقرار أو الجهة الرئاسية ما لم بنص القانون على خلاف ذلك و في حدود مواعيد الطعن المحددة بالشهرين المواليين لصدور القرار لان التظلم الإداري حق للمواطن يمارسه ، بهذا نطق مجلس الدولة الفرنسي – في قضية **Pardian** بتاريخ 1951/01/24 لكن هذا الحق ليس الزاميا على صاحب الشأن ما لم يلزمه القانون بخلاف ذلك – كالتظلم المسبق – الذي يشترطه القضاء قبل الطعن قضائيا

و ما فرض هذا الاجراء إلا لتحقيق مصلحة المتقاضين حتى تقل حدة المنازعات و القضاء عليها في مهدها زيادة على أن الإدارة أعرف الناس بحيثيات القرار المتظلم منه .

و تشير احكام مجلس الدولة في فرنسا و القضاء الاداري في مصر ان التظلم الاداري بنوعيه (الاختياري او الاجباري) يؤدي الى امتداد ميعاد السحب .

ففي فرنسا أشار مجلس الدولة على أن التظلم من القرار إداريا سواء لذات الجهة المصدرة للقرار أو سلطتها الرئاسية يؤدي الى امتداد ميعاد السحب و بالتالي تستطيع الإدارة ممارسة حريتها في الرجوع بناء على هذا التظلم [1] .

و في مصر تشير احكام القضاء الإداري إلى ان ميعاد السحب عند وجود التظلم الاداري سواء ألزم صاحب الشأن بتقديم التظلم أو اختار ذلك خلال الستين يوما التالية لصدور القرار وسواء اجابت الادارة صراحة على هذا التظلم أو رفضت ذلك حكما فأن ميعاد السحب يستمر حتى تنتهي فترة التظلم الإداري و تبدأ فترة الطعن القضائي [2] .

[1] مجلس الدولة 1970/10/23 ، ص 615 .

[2] المحكمة الإدارية العليا السنة الثانية ، العدد الثالث ، قضية رقم 151 ، جلسة 1957/06/15 ، ص 1173 .

المطلب الرابع

عامل التشريع

ميعاد السحب يتمد ايضا بنص تشريعي اذا نص على امتداده ، فالإدارة هنا ملزمة بالتزام النص و تطبيقه حرفيا اذ لا اجتهاد مع النص .

المبحث الرابع

آثار انقضاء ميعاد سحب القرارات الإدارية

القاعدة هي ان سلطة الادارة في سحب قراراتها غير المشروعة مقيدة بالميعاد المحدد للطعن قضائيا بالإلغاء في هذه القرارات ، وتبرير ذلك ان انقضاء هذا الميعاد يضفي على القرار طابعا نهائيا بحيث لا يجوز المساس به ، و يصبح مصدرا يعتد به شرعا لمراكز قانونية صحيحة ، و لحقوق مكتسبة لذي المصلحة فيه .

لذلك ليس من المعقول ان تمنح الادارة رخصة الاعتداء على هذه الحقوق تحت اي مبرر حتى و لو كان القرار معيا ، كل ذلك تفرضه ضرورة التوفيق بين حق الادارة المسلم به في اصلاح ما ينطوي عليه قراراها من مخالفة قانونية من ناحية و وجوب استقرار الاوضاع القانونية المترتبة على هذا القرار من ناحية اخرى .

اما اذا انقضى ميعاد سحب القرار الاداري فان هناك آثار تترتب عن ذلك نذكر منها :

- ✓ القرارات الفردية لا يجوز سحبها و لو كانت مشوبة إلا خلال سنة من تاريخ صدورها بحيث إذا انقضى هذا الميعاد يصبح لصاحب الشأن حق مكتسب فيما تضمنه القرار[1]
- ✓ القرار غير المشروع لا يولد حقا كقاعدة عامة و لكن مرور وقت معقول على بقاء القرار المعيب بولد ثقة مشروعة لدى الأفراد في الوضع المرتب عليه و يحوله من مجرد حالة واقعية إلى حالة قانونية تولد حقوقا مشروعة فيكون نوع من التقادم المسقط لعيب المشروعية أو من التقادم المكسب لبقاء القرار غير المشروع [2] .

[1] العميد الطماوي ، ص 636.

[2] نقلا عن العميد الطماوي ، ص 637 .

- ✓ إذا قامت الإدارة بسحب القرار المعيب بعد انقضاء المواعيد المقررة للسحب قانونا فإن القرار الساحب يغدو معيبا , و يتعين على صاحب الشأن أن يتظلم أو يطعن في القرار الأخير في خلال المدة المقررة للطعن القضائي .
- ✓ القرار الإداري المعيب يصبح قرارا سليما بعد مرور الميعاد القانوني للطعن و هذه النتيجة خلاصة لأحكام القضاء في فرنسا و مصر و الجزائر .

المطلب الأول

في فرنسا

استقرت الاحكام القضائية لمجلس الدولة الفرنسي على أن مرور الميعاد المقرر للطعن في القرارات الإدارية يحصن القرار و يجعل الرجوع فيه أمرا مستحيلا [1] , و قضى مجلس الدولة الفرنسي بأن انقضاء مدة الطعن تكسب القرار غير المشروع صفة الثبات و الاستقرار و يتعذر الرجوع فيه [2] .

و حتى الفقه الفرنسي يؤيد هذا الاتجاه ، و يرى فيه أنه عندما تنقضي كل إمكانية الطعن في القرار فإنه يكسب الصفة النهائية حتى و لو كان قد صدر بصورة غير مشروعة [3]

أما **هوريو** فيرى أن مرور الميعاد يؤكد أن القرار غير المشروع يمكن أن يتمتع بقدر من الاستقرار شأنه شأن القرار المشروع [4] .

اذن فقد استقرت احكام القضاء الاداري الفرنسي على ان انقضاء الميعاد المقرر للسحب قانونا تكسب القرار حصانة و تحميه من السحب و يأخذ حكم القرار السليم .

[1] مجلس الدولة الفرنسي 1936/12/22 .

[2] مجلس الدولة الفرنسي 1947/05/22 .

[3] Vedel . cour du caire 1959 . p 90

[4] نقلا عن الكبسي ، ص 433 (تعليق هوريو على حكم كاشية مجلس سيري 1945 ، ص 09 القسم 03) .

المطلب الثاني

في مصر

لم يشذ القضاء المصري في احكامه عما استقر لدى نظيره الفرنسي في هذا الموضوع فقد أقر بأن سحب القرار بعد فوات المواعيد المقررة قانونا هو انتهاك خطير لمبدأ استقرار المراكز القانونية و إهدار لها خاصة إن استقرت و رتب الأفراد حياتهم على ضوئها

لذلك نرى المحكمة العليا تصدر حكمها بتاريخ 1975/01/15 و الذي وضع حدا لزعزعة المراكز القانونية القائمة و الذي جاء فيه " .... إنه و ان كان القرار الإداري المعيب يكتسب حصانة تعصمه من السحب بمضي المدة القانونية المقررة لسحب القرارات و أن سحب هذا القرار بعد مضي تلك المدة لإزالة ما شابه من عيب يجعل القرار الساحب باطلا لمخالفته القانون إلا أنه ليس من شأن البطلان في هذه الحالة أن يتحدد بهذا القرار على مرتبة العدم و من ثم فإنه يتحصن بعد الطعن عليه في الميعاد القانوني " [1] .

و بمفهوم المخالفة و تطبيقا لهذه القاعدة فإن الإدارة إذا قامت بسحب القرار المعيب بعد انقضاء المواعيد المقررة للسحب فإن القرار الساحب هو المعيب و لصاحب الشأن أن يتظلم منه أو يقاضيه خلال المدة المقررة للطعن القضائي .

[1] المحكمة الإدارية العليا ، ق295.ل.16 . جلسة 1975/01/15 . س20 ص 100.

المطلب الثالث

في الجزائر

كذلك القضاء الاداري الجزائري لم يشذ عن القاعدة المتعارف عليها لدى كل من القضاء الاداري الفرنسي و نظيره المصري ، اذ شدد على حرمان الادارة من ان تسحب قرارها بعد انقضاء ميعاد السحب ، بحجة الخطأ في القرار المعيب ، فان سحبت الادارة قرارها كانت متجازوة للسلطة .

و من قضاء الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا في هذا الصدد قضية (ب – ع – ر – و) ضد رئيس بلدية سيدي بالعباس حيث طعن المدعي بالبطلان في القرار الصادر عن رئيس البلدية و ذلك بتاريخ 1985/03/09 مذكرا أنه في إطار بيع الأراضي التابعة للإحتياطات العقارية اشترى من البلدية قطعة أرض مساحتها 750م² و هذا بموجب عقد مؤرخ في 1978/09/02 و تحصل على رخصة بناء في 1978/12/16 و انجز أشغال البناء ف 1981 و عندما واجهته صعوبات في بناء الجدار المحيط بالسكن كتب للسلطات المختصة بطلب الموافقة ووافقت مصالح التعمير على ذلك ثم فوجئ في 1978/09/19 بقرار من رئيس البلدية يتضمن سحب القرار السابق في 1978/09/02 المتضمن عقد ملكية القطعة التي شيد عليها المسكن فتذرع بأنه لا يستطيع منح الطاعن مساحة تزيد عما يملك و ان تلك القطعة غير داخلة في الإحتياطات العقارية و قد رأت الغرفة الإدارية أنه طالما استفاد الطاعن بقرار الإستفادة من القطعة و رخصة البناء فأن السحب يكون مشوبا بعيب تجاوز السلطة و أن الإدارة لا تستطيع الاحتجاج بغلطها لإعادة النظر في وضعية مكتسبة لصالح العارض [1] .

مما تقدم نستنتج مدى تشدد القضاء الاداري في الدول الثلاث فرنسا مصر و الجزائر في تطبيق قيد الميعاد و قد أرجعت كلها على إضفاء طابع المشروعية على القرار المعيب بعد إنقضاء فترة الميعاد و قد اكسبته الحصانة بصفة نهائية و إن اقدمت الإدارة على سحبه بعد فوات المدة كان قرارها معيبا بعيب التعسف في استعمال السلطة ، هذا الإجماع لم يكن كذلك

[1] الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا 1987/06/06 ، المجلة القضائية عدد4 سنة 1990 ص 171 .

في الأساس المعتمد لحصانة القرار المعيب رغم أنه ما بني على باطل لا يكون إلا باطلا رغم ذلك فإن الدكتور **الكبيسي** توصل إلى رأي خلاصته " إن الحق يتأصل في النظام القانوني ساعة صدور القرار و حق الإدارة في سحب القرار من خلال الميعاد سببه عيب عدم المشروعية لا غير و ما إن ينقضي الميعاد المقرر حتى يستقر القرار و يمتنع الرجوع فيه ، فمرور الزمن لا يضفي حقا لأحد بل يضفي حالة الإستقرار التي لم تكن هكذا خلال فترة الميعاد " [1] .

أما **طعيمة الجرف** فتقول : " أن القرار المعيب لا يولد حقوقا مكتسبة ألا بإنقضاء مواعيد الطعن فيه ، فإذا كان ذلك و تحصن القرار ضد الطعن فيه قضاء لفوات الميعاد الحق بالقرار المشروع منذ البداية و تعذر على جهة الإدارة سحبه أو تعديله لا حماية للحقوق المكتسبة بمقتضاه " [2] .

و يقول الدكتور **سليمان الطماوي** : " أن الحق لا يولد من القرار الغير المشروع مباشرة و لكن من مرور المدة المعقولة التي يتعين بعدها أن تستقر الاوضاع حتى لا يفاجأ الأفراد بتغيير الأوضاع المألوفة فجأة لا سيما إذا كانوا قد رتبوا أمورهم على بقائها " [3] .

و اخيرا نخلص الى أن انقضاء ميعاد السحب يجعل القرار المعيب مشروعا و تغل يد الإدارة على سحبه أو إلغائه و ذلك قياسا على الطعن القضائي فما حرم على القضاء فمن باب أولى أن يحرم على الإدارة .

[1] ارحيم سليمان الكبسي ، حرية الإدارة في سحب قراراها 200 ص 449 .

[2] طعيمة الجرف ، شروط قبول الدعوى في منازعات القانون الغداري ، مكتبة القاهرة الحديثة 1956 ، ص 318 .

[3] ارحيم سليمان الكبسي ، مرجع سابق ، ص 445 .

الفصل الثاني

الاستثمارات الواردة على مياه السحب

الفصل الثاني

الإستثناءات الواردة على ميعاد السحب

اعمالا لمبدأ عدم رجعية القرارات الادارية فان الادارة لا يجوز لها سحب قراراتها المعيبة الا خلال فترة الميعاد و بضوابط قانونية و الا اعتبر الخروج عنها خرقا لمبدأ المشروعية ، هذا كأصل عام – تقييد حرية الإدارة في السحب بضابط زمني – إلا أن فيه قرارت يقتضي المنطق السليم بسحبها دون التقيد بزمن معين من جهة تخفيفا من حدة الضابط الزمني و من جه

اخرى هي ليست جديرة بالحماية القانونية حتى تتحصن من السحب

القرارات الإدارية تتحصن من السحب أو الإلغاء بمقتضى المدة القانونية المقررة للسحب و لو كانت معيبة و لكن لقد إستقر القضاء على عدم جواز سحب القرارات الإدارية على أساس أن آثار السحب تمتد إلى الماضي فتمس حقوقا مكتسبة و هذا يرفضه ملدأ عدم رجعية القرارات الإدارية إلا ما ورد بإستثناء (سبقت الإشارة إليه في المذكرة) .

على أنه ترد على القاعدة العامة في تقييد السحب بمدة زمنية عدة استثناءات لا تتقيد فيها القرارات غير المشروعة بمدة معينة فالمدة لا تؤخذبعين الإعتبار و هذا ما سيعالجه المبحث التالي :

المبحث الأول

سحب القرار المنعدم

بداية نشير إلى أن القرار المنعدم لا يندرج ضمن أنواع القرارات الإدارية بقدر ما يعتبر درجة من درجات البطلان التي تصيب القرار .

فالقرار المنعدم هو و العدم سواء فهو غير موجود على الساحة القانونية و من هذا جاز سحبه في أي وقت و لا يمكن الإحتجاج بسحبه بإنقضاء المدة [1] .

" تعتبر نظرية القرار المنعدم من أدق نظريات القانون الإداري " [2] هذه الدقة جعلته أكثر المواضيع إثارة للجدل دليل ذلك تضارب آراء الفقهاء فيه و تباينت حتى أحكام المحاكم و مرد الحالات التي يقتصر عليها الانعدام .

العميد **الطماوي** يعتبر القرار المنعدم هو كل عمل منبت الصلة بالوظيفة الإدارية كما يحددها القضاء على ضوء المبادئ الدستورية العامة للدولة لحيث لا يمكن إعتباره تنفيذا مباشرا أو غير مباشر للوظيفة الإدارية .

أما الدكتور **أنس جعفر** فيرى أن القرار المنعدم هو الذي يصل به العيب من الجسامة الصارخة تنحدر به إلى غصب السلطة أو يتدلى به الى شائبة إنعدام المحل

و مثل هذا القرار ليس جديرا بالحماية و يجوز سحبه في أي وقت دون التقيد بمدة معينة [3]

القرار المنعدم لا تلحقه أي حصانة فهو عبارة عن مجرد فعل مادي لما لحقته من مخالفة جسيمة جردته من صفته كتصرف قانوني [1]

---

[1] د عمار بوضياف ، القرار الإداري ، دراسة تشريعية قضائية فقهية ، جسور للنشر و التوزيع الجزائر ط 1 2007 ، ص 239

[2] د. محمدبكر حسين ، الوسيط في القانون الإداري ، دار الفكر الجامعي ، الإسكندرية ، 2006 ، ص 248

[3] د. أنس جعفر ، القرارات الإدارية ، دار النهضة ، 2004 ، ص 174

و لما تعذر إجماع الفقهاء حول القرار المنعدم فإن الخلط قد وقع بين إنعدام القرار و بطلانه و حتى يزال اللبس نعرض التصوير الفقهي للقرار المنعدم و آثاره

د. محمد فؤاد عبد الباسط ، القرارات الإدارية ، تعرف المفردات النفاج و الإنقضاء ، دار الجامعية الجديدة للنشر ، 2005 ، ص 285[1]

المطلب الأول

التصوير الفقهي للقرار المنعدم

حصر الفقه مسالة القرار المنعدم في مظهرين : الجهة المصدرة للقرار و تداخل السلطة ، ففي المظهر الاول اورد حالة اغتصاب السلطة فرأى جانب من الفقه أنه في هذه الحالة يعد القرار منعدما حالة صدوره من شخص مجرد من كل سلطة ، و عن المظهر الثاني اورد حالة تعدي السلطة الادارية على احدى السلطتين القضائية او التشريعية .

و هاتان الحالتان المشار اليهما أبرزهما الفقيه **لافرييز** في نهاية القرن الماضي و قد استخلصهما من أحكام قليلة من مجلس الدولة و قد أشار إلى أن القرار الإداري المنعدم هو القرار الذي ينطوي على إغتصاب السلطة سواء كان هذا الإغتصاب بصدور القرار من شخص لا إختصاص له إطلاقا في إصدار القرار أو بصدوره من موظف إداري في شأن من إختصاص السلطة التشريعية أو القضائية [1]

هذه الحالات متى ثبتت جعلت القرار ينحدر إلى درجة الإنعدام لا يترتب عليه أي أثر قانوني تجاه الأفراد و لا وزن له أمام المحاكم و إن نفذته الإدارة كيف تصرفها بالإعتداء المادي .

[1] حسين درويش ، مرجع سابق ، ص 386

المطلب الثاني

النتائج المترتبة على القرار الإداري المنعدم

اذا ثبت انعدام القرار فانه يعد عملا ماديا لا قانونيا ، لذلك رتب الفقهاء [1] على فكرة الإنعدام النتائج التالية :

- ✓ أنه مجرد عمل مادي شبيه بالأعمال الصادرة من الأفراد .
- ✓ عدم إلتزام الإفراد بإحترام القرارات الإدارية المعدومة ، و حقهم الكامل في تجاهلها و ترتيب تصرفاتهم كما لو كانت تلك التصرفات لا وجود لها أصلا .
- ✓ عدم قبول الدعوى بطلب إلغاء القرار الإداري المعدوم أصلا تأسيسا على أن القرار الإداري لا يرتب أي أثر و بالتالي لا محل لطلب إلغائه لأنه لا يمكن إعدام المعدوم .

إلا أن مجلس الدولة الفرنسي قد عدل على هذا الإتجاه لخطورته ، فإنعدام القرار الإداري لا يمنع وجود شبهة القرار و بالتالي تصدى لهذا القرار حماية لحقوق و حريات الأفراد .

- ✓ إذا دخل القرار المعدوم في عملية حركية فإن العملية كلها تعتبر باطلة على أن البطلان من النظام العام يوجب على القاضي التصدي له من تلقاء نفسه .
- ✓ محاولة الادارة تنفيذ القرار الإداري المعدوم يشكل إعتداءا ماديا .
- ✓ القرار الإداري المعدوم لا وجود له و بالتالي من حق الإدارة سحب في أي وقت .
- ✓ القرار الإداري المعدوم لا تلحقه حصانة و لا يكون قابلا للتنفيذ المباشر .
- ✓ القرار المنعدم يعتبر كأنه لم يكن و لا يزيل إنعدامه فوات ميعاد الطعن فيه لإنه عدم .
- ✓ القرار المنعدم لا تلحقه الإجازة ، ذلك لأنه ليست له أية قوة قانونية مهما يكن قد مضى عليه من زمن ، و لا يكتسب حصانة مهما طال عليه الزمن لأنه من جهة الواقع و القانون غير قائم دون الحاجة لإتخاذ إجراء بشأنه .

[1] العميد الطماوي النظرية العامة للقرارات الإدارية ، ص 342-343 .

- ✓ نظرا لاعتبار القرار المنعدم مجرد واقعة مادية ، فلا يلزم الطعن فيه قضاء و إنما يكفي إنكاره و عدم الإعتداد به .

هذه النتائج المترتبة على القرار المنعدم كفيلة أن تفك الخلاف الحاصل بين الفقهاء ووضع حد لتضارب الآراء حوله و ذلك بإعتبارها أسس تميز القرار المنعدم من غيره من التصرفات المشابهة و ما لذلك من تأثير على الإختصاص القضائي .

المطلب الثالث

تطبيقات سحب القرار المنعدم في القانون الفرنسي

فباستقراء أحكام قضاء مجلس الدولة الفرنسي نسجل أن أهم حكم فيما يتعلق بالقرار المنعدم هو :

أن ميعاد الطعن القضائي لا يقف إتجاهه [1]

و في حكم آخر إشارة واضحة ألى أن الميعاد لا يقصر في حالة القرار المنعدم و طالما أن امكانية إختصامه واردة في كل وقت ، فإن إمكانية الرجوع فيه كذلك واردة في كل حين [2]

و على هذه النتيجة سار مجلس الدولة الفرنسي إلا أن التطبيق العملي و الميداني أظهر خطورة هذا المسلك [3] بدليل أن انعدام القرار الإداري من الناحية القانونية هذا لا يلغي عدم وجود " شبهة قرار " ليس من المصلحة الإبقاء عليها بل يجب إزالتها بحكم صريح ، فليس من المعقول حماية الأفراد من القرارات المعيبة و لو بعيب يسر و تركهم بدون حماية في مواجهة حالات الإنعدام التي قد تحمل عيوبا جساما ،رغم ذلك حافظ مجلس الدولة الفرنسي على مبدأ أن سحب القرار المنعدم لا يخضع لأية قيود زمنية متى ثبت إنعدام القرار يسحب و إن طال زمنه لأن العدم لا يولد إلا عدما و كل الآثار التي تترتب على القرار المنعدم تزول بالتبعية .

[1] E.E 27/11/1957 Le Roy P987 .
[2] C.E 23/11/1966 . Consorts Mauret .R.D.P.1967 P 585 .
[3] المستشار حمدي يس عكاشة – موسوعة القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة ج 1 دار أبو المجد للطباعة بالهرم ، 2001 ، ص 462

المطلب الرابع

تطبيقات سحب القرار المنعدم في القانون المصري

لقد حذا القضاء الاداري المصري حذو مجلس الدولة الفرنسي في فكرة انعدام القرارات الإدارية إلا إنه توسع في حالات الإنعدام (تأتي لاحقا) .

فطبقا لحكم محكمة القضاء الإداري جلسة 1953/12/16 " إن العمل الإداري لا يفقد صفته الإدارية و لا يكون معدوما إلا إذا كان مشوبا بمخالفة جسيمة و من صورها أن يصدر القرار من فرد عادي أو من سلطة في شأن من اختصاص سلطة أخرى كأن تتولى السلطة التنفيذية عملا من اختصاص السلطة القضائية و التشريعية " [1]

رغم أن هذا الحكم قد حصر أوجه الإنعدام في حالتين إثنتين هما :

1. صدور القرار من فرد عادي قد لاتكون له صلة بالإدارة أصلا ، و قد تكون الصفة الإدارية قد زالت لأسباب قانونية .
2. تداخل صلاحيات السلطات يعدم القرار

إلا أن مجلس الدولة المصري قد توسع في حالات إنعدام القرارات فلم يتوقف عند الحالتين السابق ذكرهما بل أضاف أليها حالات جديدة من بينها :

- ✓ التفويض الباطل [2] و جاء في منطوق الحكم " أن لجنة شؤون الموظفين لا تملك طبقا للقانون رقم 210 لسنة1951 أن تفوض في إختصاصها ، فإذا فعلت و شكلت لجانا

[1] نفس المرجع ، ص 464

[2] حكم المحكمة الإدارية العليا ، جلسة 21 مايو 1957

أخرى فإن القرارات الصادرة من هذه اللجان لا قيمة لها إطلاقا " فقد اعتبرت هذا التفويض قرارا معدوما حكما .

- ✓ الخطأ في تكييف الذنب الإداري يعتبر قرارا إداريا معدوما [1] " أذا صدر الجزاء من الرئيس بخصم سبعة أيام من راتب الموظف على فهم أن المخالفة إدارية بينما هي مالية فيكون الجزاء قد صدر معيبا بعيب عدم الإختصاص الذي ينحدر به الى درجة غصب السلطة "

و الحالات من هذا النوع كثيرة [2]

إن فكرة الانعدام التي تبناها القضاء المصري و توسع فيها لا بد لها من حد و إلا ستكون القرارات المعيبة و لو بعيب بسيط لا ينحدر بها إلى درجة الإنعدام تكيف على أنها منعدمة و ما لذلك من خطر على إستقرار الأوضاع

و بالتالي تكون عرضة للسحب و بدون قيد زمني هذا الإتجاه كان عرضة للنقد من بعض الفقهاء يقول **عبد الفتاح حسن** : " نخشى ان يؤثر إتجاه القضاء الإداري المصري نحو توسيع فكرة الإنعدام إلى زعزعة الثقة في القرار الإداري و هو عمدة الحياة القانونية و محورها لما يترتب على ذلك من نتائج بعيدة المدى أخصها إجازة سحب القرار مهما بعد تاريخ إصداره [3] .

[1] المحكمة الإدارية العليا ، جلسة 1960/01/02 ، مجموعة أحكام العليا س 56 ، ص 135

[2] حمدي يس عكاشة ، مرجع سابق ، ص 468 و ما بعدها

[3] مؤلفه مبادئ القانون الإداري الكويتي ، دار النهضة العربية القاهرة ، 1969 ، ص 182

المطلب الخامس

تطبيقات سحب القرار المنعدم فـي القانون الجزائري

في هذا الموضوع (سحب القرار المنعدم) فان القضاء الاداري الجزائري لم يعالجها معالجة نظيريه الفرنسي و المصري . و حتى نتعرف الى حكمه في الموضوع ، نسوق الحكم التالي :

بتاريخ 25 08 1984 طعن السيد (د م) بالبطلان في قرار صادر عن دائرة برج منايل في 14 03 1965 حيث أن المدعي المستأجر منذ 1959 الشقة التابعة لديوان العمومي للسكن ذي الكراء المعتدل الواقع ببرج منايل و انه اضطر في سنة 1964 و لأسباب صحية تتعلق بصحة زوجته الى التغيب مؤقتا عن برج منايل و الذهاب الى الجزائرالعاصمة لمعالجتها و أنه ترك سكنه بما فيه من أثاث في رعاية أحد أعضاء قسمة حزب جبهة التحرير الوطني و أنه في سنه 1965 علم بالدخول بالقوة إلى مسكنه وبأخذ أثاثه و هذا بناءا على قرار متخذ من رئيس دائرة برج منايل بتاريخ 14 03 1965 و يرى المدعي العام أن المحاكم هي وحدها المختصة بالنطق بقرارات الطرد و حيث أن المادة الأولى من القرار المؤرخ في 1965/03/14 تنطق بخروج السيد (ب،م) من الشقة بدون أخذ أي شئ من الأثاث الموجود بها و هذا لغاية تسديد الإيجار المطالب به و مصادرة و بيع السالف الذكر إذا لم يقم المعني بتسديد مجموع الإيجار المدين به في أجل 15 يوما و حيث أنه لا يمكن للإدارة أن تكون خصما و حكما في نفس الوقت و أن القرارات الناطقة بالخروج هي من إختصاص الجهات القضائية ، و أن رئيس دائرة برج منايل كان بالتالي غير مختص بالأمر بخروج المدعي و بمصادرة الأثاث الموجود بشقته و من ثم استوجب إبطال القرار المطعون فيه لكونه مشوبا بعدم الإختصاص [1] .

[1] الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا 1987/01/17 ، المجلة القضائية ، عدد 1990/03 ، ص 169

و ما يمكن استنتاجه من الحكم السابقة أن القضاء الجزائري عرف إغتصاب السلطة و المتمثلة في إعتداء السلطة الإدارية على إختصاصات السلطة القضائية و أطلقت عليها المحكمة العليا مصطلح عدم الإختصاص الواضح لكن دون ان توضح النتائج التي تترتب على هذه الفكرة و خاصة النتيجة المتعلقة بالسماح للإدارة بسحب القرارات المنعدمة في أي وقت .

المبحث الثاني

سحب القرار المبنـي علـى غش أو تدليس

الاستثناء الثاني الذي يرد على قيد الميعاد هو القرارات المبنية على غش أو تدليس و مؤداه أن الإدارة قد أقدمت على إصدار قرار تبينت فيما بعد أن القرار كان بناءا على طرق احتيالية و نظرا لخطورة هذه القرارات على السير الطبيعي للمرافق العامة فإن مسألة سحبها رفع عنها قيد السحب الزمني و لا تتحصن مهما طالت المدة و هذا تطبيقا للقاعدة المستقرة في فقه القانون العام " إن الغش يفسد كل شئ " فإذا كان القانون قد ضحى بأصل من أصوله و هو إحترام المشروعية فأجاز للقرارات المعيبة بأن تتحصن بفوات ميعاد السحب خدمة لإستقرار الاوضاع القانونية و حماية للحقوق المكتسبة للأفراد هذا الحق المكتسب يقابله إلتزام مفاده ألا يقبل الإفراد على تضليل الإدارة في نشاطها و بمفهوم المخالفة فإن لجأ الإفراد الى طرق احتيالية تدليسية فصدرت قرارات لصالحهم بناءا على ذلك فأن القانون رفع حمايته عن هذه القرارات و جعلها ليست جديرة بالحماية القاونية و اطلق يد الإدراة في سحبها دون التقيد بميعاد معين لأن التعامل مع الإدارة الأصل فيه حسن النية و بالتالي يجب ألا يستفيد أحد من عمل لا أخلاقي في التعامل مع الإدارة .

و إذا كان الفقهاء قد اختلفوا في أساس إطلاق حرية الإدارة في سحب القرار المنعدم من قائل أنه لا يولد حقوقا و منطقيا ألا تسحبه الإدارة لأنه لا يضار منه أحد و من قائل أن القرار المنعدم يستحيل أن يكون نهائيا و بالتالي يمكن سحبه في أي وقت .

الأمر كذلك في القرارات المبنية على الغش فإن الفقهاء ذهب بهم الإختلاف إلى الإتجاهات التالية :

1. يرى فريق في فكرة الحقوق المكتسبة ضابطا فما دام الغش يفسد كل شئ بل لا يولد حقوقا أصلا حتى تكون جديرة بالحماية لذلك فإن السحب هو تحصيل حاصل ، يقول

أودن : " أن القرارات التي يتم الحصول عليها بطريقة الغش لا يمكن أن تولد حقا أبدا و يمكن الرجوع فيها دائما "[1]

Un acte abtené au moyen de procedés frauduleus ne créer jamais de droit et peut toujours etre raporté .

2. و يرى آخرون في استحالة أن يكون القرار المبني على الغش نهائيا و لا قابليته أن يكون كذلك و بالتالي هي فرصة للإدارة أن تسحبه .
3. و إتجاه ثالث يرى بأن سوء النية المصاحبة لصدور القرار هي أساس الإدارة و مرجعيتها في أن تسحبه رغم مشروعيته دون الإلتزام بأي ميعاد و عليه سوف نعالج مسألة الغش عبر النقاط البحثية التالية :

الغش في بعض الأنظمة القانونية :

ظاهرة الغش هي سلوك سيئ ليست حكرا على بلد دون الآخر لذلك تناولته بالمعالجة كل الأنظمة القانونية في العالم و لما كان من الصعوبة بمكان ضبط هذه التصرفات السيئة تشريعا فقد تولى الفقه مهمة تقدير و تحديد هذه الأعمال حتى تتحرر الإدارة من القيد الزمني لكي تسحب قراراتها المبنية على الغش أو التدليس رغم أن فيه دول تشير صراحة إلى ذلك .

مثلا المشرع الألماني و في قوانين خاصة منها لائحة **Badois** الصادرة بتاريخ 1884/08/31 أشارت إلى امكانية سحب القرارات التي تثار حولها شبهة الغش و قانون **Thuring** سنة 1926 تضمن إمكانية سحب القرار الذي يتم الحصول عليه بوسائل غير شريفة .

و المادة 32 من قانون الموظفين الألماني سنة 1937 أشارت إلى أن تعيين الموظف عن طريق الغش أو الإكراه أو رشوة الموظف المختص ، فإن على الإدارة أن تسحب قرار التعيين هذا .

و قانون الوظيفة اليوناني الصادر سنة 1951 تضمن هو الآخر وجوب السحب لقرار التعيين الغير المشروع إذا ما اشترك الشخص المعين في إصداره .

[1] Odon « raymond » : Contentieux Adm 1970 Paris T 3 P 1114

و قانون الجامعات اليوناني أكد وجوب سحب شهادة الدبلوم إذا ما تم الحصول عليها بطريقة الغش [1]

و المسألة في فرنسا تولاها مجلس الدولة كعادته في مجال حرية الإدارة في سحب القرارات المبنية على الغش و التدليس و منها نذكر قضية « **Sarovitch**» التي تتلخص وقائعها في:

تمكن أحد الأجانب من خداع السلطة الفرنسية فتحصل على الجنسية من خلال مرسوم صدر بتاريخ 1926/06/09 إلا أن أمره كشف من خلال المستندات و الأوراق المقدمة و كانت لا تعبر على الحقيقة لذلك رجعت هذه السلطات في مرسوم التجنس بتاريخ 1931/04/01 و لما عرضت القضية على مجلس الدولة الفرنسي قضى بأنه بعد التأكد من أن « **Sarovitch**» تحصل على الجنسية بطريقة معيبة و إجراءات خادعة و منها إخفاء حقيقة ماضيه و من ثمة قضى برفض الطعن في المرسوم الساحب رغم فوات ميعاد السحب المعروف و لكون المعني قد ارتكب غشا و من ثم لا يرتب له مرسوم التجنس أي حق مكتسب من الجنسية الفرنسية بناءا على هذا الغش [2] .

و من تطبيقاته الحديثة قضية «**Boussard** » التي أشار فيها المجلس إلى أن الادارة لا تتقيد بقيد زمني في حالة صدور قرار مبني على الغش [3] .

و كذلك قضية « **A.Dolasso** » حيث أكد المجلس ان الإدارة حرة في سحب القرار المبني على غش و لا تحكمها أي ضوابط زمنية لأن هذا الشخص قد أخفى على الإدارة أثناء تعيينه أنه قد أحيل على المعاش لا يمكنه أن يكتسب حقا من قرار الإدارة التي لم تكن على علم بإحالته على المعاش [4] .

---

[1] نقلا عن الكبيسي ، مرجع سابق ، ص 545

[2] C.E 15/04/1955 Sarovitch Rec Le Bon P 520

[3] C.E 18/01/1980 Boussard عن مجلة القانون العام 1980 ص895 .

[4] C.E 09/01/1983 A.Dalosse 1984 عن مجلة القانون الإداري

و حتى نؤكد إجماع الأنظمة القانونية حول قضية إعطاء الإدارة الحرية المطلقة في سحب قراراتها المبنية على الغش أو التدليس نختمها بموقف القضاء الجزائري .

القضاء الجزائري لم يشذ عن القاعدة فقد تبنى مبدأ بطلان القرارات الصادرة نتيجة غش أو تدليس بحيث رفع القيد عن الإدراة في السحب متى أدركت أن القرار مبني على غش و تزوير في الوثائق المعتمدة أو الإدلاء بمعلومات كاذبة ضللت الإدراة في قرارها و من القضايا التي تناولت مسألة الغش في القرارات الإدارية نذكر :

قضية (خ ر) ضد رئيس بلدية عين جاسر بتاريخ 1991/05/05 و التي تتلخص وقائعها : حيث قدم المدعي مستندات تبين أنه استفاد من قطعة أرض مساحتها 225 م² معدة لبناء سكن و هذا بموجب مداولة تحمل رقم 86/55 و بعد الرجوع الى المستندات اتضح أن لا وجود أصلا لهذه المداولة التي تحمل هذا الرقم و أن المداولة الوحيدة التي تخص المدعي هي المداولة التي تحمل رقم 11 /87 و التي بموجبها منح المدعي قطعة أرض مساحتها 50 م² معدة لأغراض تجارية و أن المداولة و المساحة التي يتمسك بها المدعي ليست إلا تزويرا قام به أحد أقاربه بحكم منصبه في البلدية و لما أكتشف رئيس البلدية ذلك التزوير سحب العقد الإداري المسلم للمدعي بكونه مزورا ، و قد أقرت الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا هذا التصرف و أعتبرته سليما و أن الإدارة لها الحق في سحب قرارتها متى أدركت أنها كانت مزورة أو مبنية على معلومات كاذبة [1] .

و هو الموقف ذاته في قضية (ب ع) ضد رئيس دائرة بريكة الذي قام بسحب قرار منح السكن الذي سلمه ديوان التسيير العقاري بإعتباره طرفا في عقد الإيجار غير أن مذكرة رئيس الدائرة أوضحت أن تسليم هذه المساكن كان في إطار التعويض عن هدم بعض الإحياء و ان ديوان التسيير العقاري يعتبر هيئة تسيير فقط و لا يتمتع بصلاحيات منح السكنات التي هي من إختصاص رئيس الدائرة أو الوالي ، و مادام المدعي لا يملك مسكنا باسمه في هذه الأحياء التي تم هدمها وان المعلومات التي أدلى بها كانت خاطئة ، و هو مايتعبر غشا و عليه فإن قرار رئيس الدائرة في 1987/07/13 القاضي بقرار الإستفادة يعتبر سليما .

[1] القضية رقم 79431 الذي صدرها بشأنها حكم بتاريخ 1991/05/05

و أكدت المحكمة العليا أنه : " من المستقر عليه في الإجتهاد القضائي أنه لا يمكن سحب أي قرار إداري إلا بتوافر شرطين هما أن يكون قرارا إداريا غير قانوني ، و أن يتم السحب قبل إنقضاء أجل الطعن القضائي و أنه خارج هذه الفرضية فإن السحب يكون قانونيا حتا و لو وقع خارج الأجل عندما يتم الحصول على القرار نتيجة غش أرتكبه المستفيد [1] .

[1] القضية رقم 63229 الذي صدر بشأنها حكم بتاريخ 1988/12/03

المطلب الأول

شروط الغش المبيح لسحب القرار الإداري

و حتى تضبط المسألة و تكيف على أنها غش يبيح سحب القرار و بدون قيد زمني فيجب أن تتوافر شروط و ضوابط في العملية و هي :

أولا : ضابط العمل الصادر من المستفيد

مسؤولية صاحب المصلحة هي الأساس الرئيس في إصدار القرارات المبنية على الغش أو التدليس فخطأ الإدارة في هذه الحالة جاء بالتبعية أو هي نتيجة .

فشرط أن يصدر الغش من صاحب المصلحة شرط جوهري لوصف القرار بالغش أو التدليس و الغش في هذه الحالة يأخذ صورا و أشكالا مختلفة فقد يكون بالتصريح الكاذب أو بالوثائق المزورة كما يكون بالموقف السلبي كإخفاء الحقائق التي من شأنها التأثير في القرار لذلك يرى العميد **الطماوي :** " أن صمت الأفراد على إعطاء معلومات لم تطلبها الإدارة دليل على الغش و ذلك في حالة معرفة أن هذه المعلومات ستعول عليها الإدارة في إصدار القرار "[1]

و المسألة تزداد تعقيدا لو صدرت أعمال الغش من غير صاحب المصلحة أي لا يد له فيها هنا يجب التفريق بين الحالتين :

[1] العميد الطماوي ، النظريات العامة للقرارت الإدارية ، ص 655

الحالة الأولى :

كحالة ان يقوم بالتدليس فرد معين و تعود الفائدة على شخص آخر هنا تطبق القواعد العامة [1] على شرط أن لا يكون المستفيد عالما بالغش فيراعى حسن نيته و لا يكون القرار قد صدر مبنيا على الغش [2] فيجوز سحب القرار و لكن لأسباب أخرى غير أسباب النقطة البحثية هذه .

الحالة الثانية :

ثبوت العلاقة بين المستفيد و من قام بالغش هنا المستفيد شريك بالعملية و الأمر واضح فالقرار مبني على الغش لأن المستفيد و في أحسن الأحوال يكون قد سكت عن أمر خطير فجزاء سكوته لا مشروعية القرار و بالتالي للإدارة سحبه و بدون قيد زمني و المعلومات التي أخفاها المستفيد لست على درجة واحدة من الخطورة فإن كانت من البساطة ما يجعل تأثيرها في القرار ليس ذو شأن فالقرار يكون مبنيا على الغش إذا توافرت فيه الشروط : القصد و الخطورة و لما كان القصد من النوايا التي يعسر إثباتها فكان الإقتصار على خطورة الأمر المكتوب المؤثر في القرار

ثانيا : مدى فاعلية الغش في القرار الإداري

هنا العلاقة شرطية و سببية بحيث لولا الغش ما صدر القرار فالأساس هنا جوهري ، كما لو اشتركت عدة أسباب لإصدار قرار ففي هذه الحالة لا يؤخذ إلا بالأسباب ذات الوزن الثقيل و تهمل ما عداها نظرا لعدم أهميتها في مصير القرار على شرط أن إعمال الغش و التدليس هما من عيوب الرضا فلا يمكن افتراضها بل يجب إثباتها بأدلة الإثبات و بهذا نطق حكم مجلس الدولة الفرنسي : " حتى يمكن أن تتحلل الإدارة من قيودها بالسحب في القرار بسبب الغش يجب أن يثبت قيام الغش [3]" على أن عوامل الغش المطلوبة في هذه الحالة لا يجب أن تنطوي على جريمة جنائية و لا يجب أن يؤكدها القانون المدني ، فهذه الأعمال السيئة متروكة

[1] العميد الطماوي ، مرجع سابق ، ص 656

[2] الكبيسي ، مرجع سابق ، ص 549 .

[3] C.E.28/05/1983 Chooleur R.D.P : 1984 P 1698

السيئة متروكة لتقدير القاضي بناءا على المعطيات المطروحة أمامه و الذي بإمكانه أن يستنبط من الأدلة و يطبق من البراهين ما يؤكد صفة الغش [1] .

فالضابط الذي يفك قيد الإدارة من الميعاد الزمني و يمنحها الحرية المطلقة في سحب قراراتها و هو استثناء من القاعدة هي القرارات المبنية على الغش أو التدليس بشرط أن يكون تدخل المستفيد في القرار واضحا و تضليله ثابتا ، زيادة على فاعلية الأساس (الغش) على أرضية القرار فلولاه ما صدر القرار بهذه الصورة .

[1] الكبيسي ، مرجع سابق ، ص 552 .

المطلب الثاني

حالات أخرى

هناك حالات أخرى عدى حالة الغش أو التدليس لسحب القرار الإداري دون التقيد بضابط الميعاد

الفرع الأول : حالة إنعدام القرار

و هي حالة يكون القرار الإداري فيها معدوما ، و هو القرار الذي تبلغ جسامة العيب فيه درجة كبيرة ، تفقده صفته كقرار إداري و بالتالي يتعذر القول بأنه تطبيق لقانون أو لائحة و يجوز سحبه في أي وقت

الفرع الثاني : حالة تأخر ظهور عدم مشروعية القرار الفردي المتخذ أساسا لغيره

في هذه الحالة يصدر قرار فردي بناءا على قرار فردي آخر يحكم ببطلانه بعد أن يكون ميعاد الطعن في القرار المترتب عليه قد فات .

فلا تظهر عدم مشروعية القرار الذي صدر مؤخرا إلا بعد فوات ميعاد الطعن ، و هنا يجوز سحب هذا القرار كما يجوز الطعن فيه قضائيا بصرف النظر عن فوات مدة الطعن .

الخاتمة

من خلال ما تقدم في موضوع الدراسة المتعلق بضابط الميعاد في سحب القرار الإداري ، عرضنا ما استقر عليه كل من الفقه و القضاء فيما يتعلق بضوابط السلطة الإدارية ، و هي تضع نهاية لقرار كانت قد اصدرته عن غير طريق القضاء ، فتعدم القرار و ما ترتب عليه من آثار ، كأنه لم يكن .

و ظهر لنا أن سحب القرارات الإدارية من المسائل الشائكة في القانون العام ، و هو أخطر اساليب انهاء القرار الإداري ، لما يترتب عن السحب من نتائج تضر باستقرار المراكز القانونية و الحقوق المكتسبة ، و قد انقذ مجلس الدولة الفرنسي الموقف بإبداعه فكرة الميعاد و كانت نقطة التوازن بين الحقوق المكتسبة من جهة و فرصة للإدارة بأن تصحح خطأها .

لقد كان ميعاد السحب بحق الحل التوفيقي بين المبادئ التي تحكم نظرية سحب القرارات الإدارية ، و هي مبدأ عدم جواز المساس بالحقوق المكتسبة أو الآثار الفردية للقرارات الإدارية و مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية ، و مبدأ المشروعية .

هذه المبادئ مجتمعة توفر الاستقرار للعلاقات القانونية في المجال الإداري ، هذا الاستقرار بالضرورة يجب أن يتبع باستقرار الجوانب المختلفة للحياة من سياسية أو اقتصادية أو اجتماعية و غيرها .

و إذا كان سحب القرارات الإدارية لا يكون إلا بقرار ، فإن هذا الأخير يجري عليه ما يجري على القرارات الإدارية من سلامة الأركان و عيوبها ، فقد تناولناه بالبحث كتمهيد ، و ركزنا على عيوب القرار التي تجعله مشوبا بعيب من عيوب عدم المشروعية الموجبة لسحبه ، لأن القضاء و الفقه قد استقرا على عدم تمكين الإدارة من سحب قراراتها التي تصدر ضمن الضوابط القانونية .

فالقرارات الإدارية متى صدرت سليمة لا يجوز سحبها ، لأنها أكسبت الغير حقوقا . فمبدأ عدم جواز المساس بالآثار الفردية للقرارات الإدارية ، يغل يد الإدارة عن السحب ، و حتى في حالة غياب الحقوق المكتسبة فهناك مبدأ آخر يقف بالمرصاد للسحب و هو مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية إلا ما نص عليه القانون .

غير أن صدور القرارات الإدارية و هي مشوبة بعيب من عيوب عدم المشروعية يجعل الإدارة غير مخيرة لسحب قراراها المعيب ، بل هي ملزمة بإنهائه و كل آثاره و السحب هو جزاء لعدم المشروعية ، فكما ان الادارة ملزمة بمبدأ المشروعية و هي تصدر قراراتها ، الامر كذلك حالة مخالفتها لصحيح القانون ، تكون ملزمة بسحب قراراها الذي لا يحترم مبدأ المشروعية ساعة صدوره . و دافع الإدارة في ذلك هي القاعدة الأصلية أن الخطأ لا يجوز إغفاله أو الإبقاء عليه و كذلك أن الخطأ لا يكسب أحد حقا حماية للمشروعية .

إلا أن احترام مبدأ المشروعية و المبالغة في تقديسها لا يستقيم و اطمئنان الافراد على حقوقهم المكتسبة . و بالتالي يسود الاضطراب و القلق العلاقات القانونية للإدارة مع الأفراد .

هذه المسالة الشائكة تطلبت من القضاء ألا يترك يد الإدارة حرة من كل قيد في سحب قراراتها المعيبة . فكان ضابط القيد الزمني الذي عالجته المذكرة هو الحل الأمثل للتوفيق بين المبادئ المتضاربة التي تحكم نظرية سحب القرارات الإدارية . و كان ضابط القيد الزمني حسنة أخرى من حسنات مجلس الدولة الفرنسي ، ابتدعها في قضية السيدة كاشيه الشهيرة بتاريخ 1922/11/03 بحيث تتحصن القرارات المعيبة بفوات مدة الميعاد المحددة بستين يوما ، شريطة أن لا يصل العيب بالقرار الى درجة الانعدام و ان لا تكون هذه القرارات مبنية على غش او تدليس .

اما النتائج التي استخلصناها من دراسة هذا الموضوع فنوجزها في الآتي :

- ✓ يترتب على سحب القرارات الإدارية الغاء كافة الآثار الناشئة عنه سواء التي ترتبت في الماضي ، او التي يمكن أن تترتب في المستقبل بالإضافة الى التزام الادارة بإعادة الحالة الى ما كان عليه قبل صدور القرار .
- ✓ قد يكون سحب القرار كاملا أي يشمل جميع بنوده حالة كان القرار غير قابل للتجزئة و قد يكون السحب جزئيا أي يشمل بعض بنوده فقط و ذلك إذا كان العيب يمس بعض بنوده و كان القرار قابلا للتجزئة .
- ✓ الأصل أن يكون سحب القرار الإداري غير المشروع سحبا صريحا أي بصدور قرار اداري صريح بالسحب . إلا أنه من الجائز ان يتم السحب بطريقة ضمنية .

- ✓ اذا كان سحب الاداري غير المشروع يؤدي الى توقف او اعاقة السير المنتظم للمرافق العامة ، فان الاولوية لمبدأ انتظام و حسن سير المرافق العامة .
- ✓ أن قرار السحب هو قرار إداري جديد ، و هو يخضع في ذلك لما تخضع له القرارات الادارية من قواعد و احكام بما فيها قابليته للتظلم منه و الطعن فيه قضائيا .
- ✓ ان تحصن القرار الاداري المعيب بفوات الميعاد لا يؤدي الى اغلاق الباب في وجه المتضررين منه ، لعلاج ما اصابهم من ضرر ، و لكن يظل امامهم حقهم في طلب التعويض .

اما التوصيات فتتمثل في الاتي :

- ✓ نهيب بالمشرع ان يقوم بتقنين الموضوع في صورة نظرية متكاملة ، مستعينا في ذلك بما استقر عليه العمل و مستهديا باحكام المحاكم الادارية و آراء الفقهاء و بما يتماشى و ظروف الإدارة في بلدنا و ذلك من اجل الارتقاء بمستوى الادارة و حسن سير المرافق العامة التي هي شريان الحياة في هذا العصر .
- ✓ نشر الوعي بالثقافة الإدارية لدى المواطنين بكسر الحاجز النفسي عندهم من أن الدولة و مؤسساتها فوق القانون فلا يجوز التظلم منها قضائيا ، أو انه لا جدوى من ذلك و هذا حتى يتم تفعيل جهاز القضاء الاداري الناشئ عندنا ، و بالتالي تفجير طاقات قضاته ، فالإبداع ليس حكرا على جنس معين .
- ✓ نشر احكام القضاء الاداري عندنا و لو على قلتها و هذا تمكينا للطلبة من ان يطلعوا عليها ، و المهتمين بها من اساتذة و فقهاء و قضاة لنقدها و شرحها.
- ✓ نقترح أن يتم انشاء مجلس أو هيئة اعضاؤها ممن لهم رصيد خبرة كبير في مختلف مجالات الادارة حتى تكون هذه الهيئة الى جانب قضاة القضاء الاداري حين تعرض لهم قضايا تغيب عنهم تفاصيلها فيطلبون توضيحات أو رؤى من اعضاء هذه الهيئة حتى تكون احكامهم صائبة و لم لا احكاما مبدعة منشئة مضيفة للجديد في ميدان القضاء الاداري .

و في الاخير نتمنى ان نكون قد وفقنا في عملنا هذا .

قـائمة المراجـع

أولا : النصوص التشريعية

1. القانون رقم 90-08 المؤرخ في 07-04-1990 المتضمن القانون البلدي .
2. القانون رقم 90-09 المؤرخ في 07-04-1990 المتضمن قانون الولاية .
3. القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25-02-2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية .

ثانيا : قائمة المراجع باللغة العربية

1. د رحيم سليمان الكبيسي : حرية الإدراة في سحب قراراتها ، دراسة مقارنة في النظم الفرنسية المصرية و العراقية ، سنة 2000 ، طرابس ، لبنان .
2. د أنس جعفر : القرارات الإدارية ، دار النهضة ، 2004 ، ط1 ، مصر .
3. توفيق شحاتة : مبادئ القانون الإداري ، دار النشر للجامعات المصرية ، ط3 ، 1945، مصر ,
4. ثروة بدوي : شرح القرارات الإدارية و مبدأ الشرعية ، دار النهضة ، ط1 ، القاهرة ، سنة 2007 .
5. جورج سعد : القانون الإداري العام و المنازعات الإدارية ، منشورات الحلبي الحقوقية ، ط1 ، سنة 2006 ، بيروت .
6. حسين درويش عبد الحميد : نهاية القرار الإداري عن غير طريق القضاء ، دار الفكر العربي ، ط2 ، سنة 1981 ، لبنان .
7. المستشار حمدي يسين عكاشة : موسوعة القرار الإداري ، دار أبو المجد للطباعة بالهرم ، ط2 ، مصر ، سنة 2001 .
8. د محمد فؤاد عبد الباسط : القرارات الإدارية ، الدار الجامعية الجديدة للنشر ، سنة 2005 ، مصر .
9. د محمد بكر حسين : الوسيط في القانون الإداري ، دار الفكر الجامعي ، ط2 ، سنة 2006 ، مصر .

10. محمد الصغير بعلي : القرارات الإدارية ، دار النشر و التوزيع ، ط1 ، الجزائر ، سنة 2005 .
11. محمد فؤاد مهنا : القانون الإداري العربي ، ج2 ، ط3 ، مطابع الإسكندرية ، القاهرة ، سنة 1985 .
12. ناصر لباد : القانون الإداري النشاط الإداري ، ط1 ، دار الخلدونية ، الجزائر .
13. عمار عوابدي : القانون الإداري ، ج2 ، ط1 ، ديوان المطبوعات الجامعية ، سنة 2000، الجزائر .
14. نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة و القانون الإداري ، دار هومة ، سنة 2005 ، الجزائر .
15. عمار بوضياف : القرار الإداري ، دراسة تشريعية قضائية فقهية ، ط1 ، ديوان المطبوعات الجامعية ، سنة 2007 ، الجزائر .
16. عبد القادر خليل : ظرية سحب القرارات الإدارية ، دار النهضة العربية ، ط1 ، سنة 1964 ، القاهرة .
17. د فوزي أوصديق : الوافي في شرح القانون الدستوري ، ط1 ، ديوان المطبوعات الجامعية ، سنة 2004 ، الجزائر .
18. فهد عبد الكريم أبو العثم : القضاء الإداري بين النظرية و التطبيق ، دار الثقافة ، ط1 ، سنة 2005 ، القاهرة .
19. د نواف كنعان : القانون الإداري ، دار الثقافة ، سنة 2007 ، الأردن .
20. سعيد الحكيم المحامي : رقابة على أعمال الإدارة في الشريعة الإسلامية و النظم الوظعية ، دار الفكر العربي ، سنة 1987 ، القاهرة .
21. د سليمان محمد الطماوي : نظرية التعسف في إستعمال السلطة ، دراسة مقارنة ، ط2 ، سنة 1964 ، القاهرة .
22. النظرية العامة للقرارات الإدارية ، دراسة مقارنة ، دار الفكر العربي ، سنة 1987 ، القاهرة .

ثالثا : الأحكام

1. محكمة العدل الأردينة ، قرار رقم 01/18 ، مجلة نقابة المحامين ، سنة 1989 ، الاردن .
2. حكم محكمة القضاء الإداري المصري رقم 402 بتاريخ 25-05-1965 ، مجموعة احكامها صفحة 1254 ،
3. حكم محكمة القضاء الإداري المصري بتاريخ 22-04-1954
4. حكم محكمة القضاء الإداري المصري بتاريخ 25-11-1977
5. حكم مجلس الدولة الفرنسي في 31-03-1947
6. حكم مجلس الدولة الفرنسي في 30-04-1948

رابعا : المراجع باللغة الفرنسية

LES OUVRAGES

1. Fawzia Ben Badis : La Saisine Du Juge Administratif O P U 1985 ALGER
2. Bernard Roger Precis du Droit Administratif , Dalloz 1943 France .
3. Louis Lucas Le Retrait Des Actes Administratifs Chron 1952 France .
4. Waline Le Retrait Des Actes Administratifs Rel Mestere 1956 France .
5. Musellec . R Le Principe D'intangibilité Des Actes Administratifs individuelles en Drois Français These Remme 1971 .
6. Mr Long Et Autres Les Grandes Arrets De La Jurisprudence Administrative 1990 Paris .

ملخص المذكرة :

نحن في عصر زاد فيه تدخل الدولة بواسطة الإدارة في الشؤون العامة بشكل غير مسبوق الأمر الذي أدى الى كثرة إحتمالات التماس بين المصالح المتضاربة و بالتالي كثرة المنازعات.

هذه الوضعية أوجبت وضع آليات و هيئات لفض النزاعات المحتملة ، حتى لا يتعرض المجتمع للإستقرار و بالتالي إقامة دولة الحق و القانون التي تكفل المصلحة العامة و تحمي حقوق الأفراد .

إن القرارات الإدارية وسيلة بيد الإدارة تؤثر بها على المراكز القانونية : إنشاء ، تعديلا أو إلغاء و هنا تكمن خطورة هذه الصلاحية خاصة حالة الإساءة و التعسف في إستعمال السلطة.

هذه الخطورة نلحظها حالة إقدام الإدارة على سحب قرار أصدرته و هنا تكون الإدارة أمام مبدأين متعارضين لا يمكن التوفيق بينهما إلا إذا ضحت الإدارة بواحد على حساب الآخر :

- ✓ إحترام مبدأ المشروعية
- ✓ مبدأ عدم جواز المساس بالحقوق المكتسبة

على هذا الاساس جاءت فكرة الميعاد لسحب القرارات الإدارية _ و التي هي من إبداع مجلس الدولة الفرنسي في حادثة السيدة كاشي _ ، لحل هذا التعارض بين المبدأين حين قرر مجلس الدولة الفرنسي أنه بفوات ميعاد الطعن القضائي فإن القرار المعيب يتحصن و ينتج آثاره كاملة تماما كالقرار الإداري السليم ، ضمانا لطمأنة الجمهور على حقوقهم المكتسبة و إغفالا لمبدأ المشروعية .