

جامعة محمد خيضر - بسكرة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق



عنوان المذكرة

القرائن القضائية في إثبات عدم مشروعية القرار الإداري

مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق
تخصص قانون إداري

إشراف الأستاذ :
طيار محمد السعيد

إعداد الطالب :
الصايم وفاء

الموسم الجامعي: 2014/2013

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

الإهداء

إلى أمي الطاهرة نبع الحنان وبر الأمان

،إلى أبي الطيب ، اهدي ثمرت جهدي أسأل لهما الحياة الأبدية ودوام الصحة والعافية
اللذان صهرا وتعبا حتى صرت في هذا المقام

أقول لهما من كل قلبي أحبكما .

إلى أخوتي وأخواتي رضا ، يونس ، قويدر ، عماد ، صدام و جواهر، وحنان .

إلى كل من كان سببا في إتمام دراستي إلى جدتي عزيزة إلى جميع أحوالي و خالتي
خاصة خالتي فوزية .

إلى رفيقات دربي في مشوار الدراسة : فاطمة الزهراء ،راضية ، مليكة ، خيرة .وفاء

إلى كل من ساعدني من قريب وبعيد .

إلى كل طلبة قسم الحقوق دفعة 2014 .

إلى الأساتذة الذين ساهموا في تكويني .

إلى كل هؤلاء تحية تقدير و عرفان .

شكر وعرافان

أولاً أحمدُ الله عز وجل أن وفقني إلى إتمام هذا العمل وما توفقي إلا بالله ثم
أشكر

الأستاذ المحترم طيار محمد السعيد على تقديم توجيهاته ونصائحه من أجل
إخراج هذه المذكرة على أحسن حال .

وشكراً.

إن للإثبات القضائي أهمية بالغة أمام الجهات القضائية فكل إدعاء أمام القضاء يجب إثباته بجميع وسائل الإثبات وطرقه القانونية سواء كانت وسائل الإثبات في المادة المدنية أو الجزائية أو الإدارية ومهما كانت طبيعة الحق سواء كان حق شخصيا أو عينيا أو معنويا. فالقاعدة العامة في الإثبات البينة على من ادعى واليمين على من أنكر وعليه يلتزم صاحب الحق باستعمال الوسائل القانونية في الإثبات في مقابل ذلك للمدعى عليه الحق في نفيه وإنكاره ، لذلك اهتمت مختلف التشريعات والنظم القانونية بالإثبات ونظمتها وحددت كيفية استعمال طرق ووسائل الإثبات أو النفي. فيتم لجوء إليها لإثبات التصرفات التي تكون مصدر الحق المباشر إذا ما ثار حولها النزاع وهذا ما يعرف بالإثبات المباشر الذي يتم بالكتابة وشهادة الشهود .

غير أن هذه الوسائل لا تكفي وحدها من الناحية العملية لتغطية جميع حالات الإثبات خاصة عند استحالة تقديمها ، إما لعدم إعدادها أصلا من طرف الخصوم ، و إما لتعلق النزاع بواقعة مادية لا يمكن إقامة دليل عليها . لذلك ومن أجل تجنب المتقاضين عبء الإثبات المباشر عند عدم توفر وسائله ، فإن المشرع لجأ إلى تسهيل عملية الإثبات ، فحول الإثبات المباشر إلى الإثبات غير المباشر الذي يقوم على تحويل محل الإثبات إلى واقعة أخرى قريبة ليست محل نزاع ليستخلص منها ثبوت الواقعة الأصلية محل النزاع معتمدا في ذلك على عنصر الاستنباط.

ولأن القرينة القضائية إحدى وسائل الإثبات غير المباشر في القضاء الإداري كونه يعتمد عليها بغرض التوفيق بين مصلحتين الأولى من جهة الإدارة في تحقيق المصلحة العامة والثانية من جهة الفرد في المحافظة على حقوقه وحرياته من سلطة الإدارة نتيجة القيام بأعمالها القانونية .

وأعمال الإدارة القانونية نوعان ؛أعمال قانونية تعاقدية تتجسد في شكل عقود تبرمها مع الغير، وهي ما يطلق عليها " العقود الإدارية وأعمال قانونية

تصدرها الإدارة بإرادتها المنفردة ، إي من جانبها وحدها بما لها من امتيازات السلطة العامة وبأساليب القانون دون مشاركة الأفراد في ذلك ، وهذه الأعمال هي القرارات الإدارية .

فالقرارات الإدارية كعمل من أعمال الإدارة تعتبر مظهرا أساسيا من مظاهر السلطات و الامتيازات التي تتمتع بها الإدارة وهي كذلك أخطر المظاهر على حقوق الأفراد وحررياتهم.

وهنا تظهر فاعلية القضاء الإداري في مراقبة أعمال الإدارة لضمان مشروعية القرار الإداري غير مشوب بعيب من عيوب بطلان القرار الإداري سواء ما تعلق بالعيوب الداخلية أو العيوب الخارجية .

ومن هنا يتضح موضوع دراستنا هو "القرائن القضائية في إثبات عدم مشروعية القرار الإداري" وهو موضوع في صلب القانون الإداري والقضاء الإداري فمن ناحية النظرية يعد مجالا خصبا للبحث العلمي وذلك لتطرق للمجموع المشكلات والمسائل الهامة المثيرة للجدل، ومن الناحية العملية التطرق إلى دراسة أهم التطبيقات التي تطرق إليها الفقه الإداري وكذا القضاء الإداري في القرينة القضائية .

وتتمثل أسباب اختيار هذا الموضوع؛ انه موضوع صعب الدراسة كون أن القرائن القضائية قليلة الاستعمال والاستدلال أمام القضاء الإداري، إلا أننا ارتأينا أن نتحدى الصعوبات والعوائق وذلك بالبحث الدعوى و البحث المتواصل عن جميع ما تم دراسته من قبل في هذا الموضوع وجمع أهم الدراسات الاجتهادات القضائية سواء في القضاء والفقه الإداري.

والهدف من دراسة هذا الموضوع إبراز أهمية العملية للقرائن القضائية في إثبات عدم مشروعية القرار الإداري وكذا لإثراء المكتبة بهذا موضوع هو ثمرة جهد لسنوات لدراسة السابقة وكذا لسد الفراغ الموجود في هذا الإطار من جهة أخرى . وبناء على ما سبق ، ولأجل الإحاطة بموضوع الدراسة نطرح الإشكالية الرئيسية والمتمثل في:

- إلي أي مدى ساهمت القرائن القضائية في إثبات عدم مشروعية القرار الإداري ؟
- ويتفرع عن هذه الإشكالية عدة تساؤلات فرعية:
- ما هي عيوب عدم مشروعية القرار الإداري ؟
- ما هي القرائن القضائية ؟
- ما هي أهم صور تطبيق القرينة القضائية أمام القضاء الإداري ؟

وعليه فإنه سيتم إتباع المنهج التحليلي من أجل تحليل النصوص القانونية ، والتعليق على بعض الأحكام القضائية.

وقد تم تقسيم هذا الموضوع إلى فصلين الأول تناولنا فيه عيوب القرار الإداري ففي المبحث الأول العيوب الداخلية وفي المبحث الثاني العيوب الخارجية . أما في الفصل الثاني الذي نتعرض فيه إلى ماهية القرائن القضائية وأهم صور التطبيقات العملية أمام القضاء الإداري ويضم مبحثين الأول ماهية القرائن القضائية أما المبحث الثاني يتناول الجانب التطبيقي لأهم القرائن القضائية أمام القضاء الإداري

الفصل الأول: عدم مشروعية القرار الإداري

نعني بعبارة وسائل المشروعية أو وسائل الإبطال، التي يطلق عليها البعض بحالات افتتاح دعوى تجاوز السلطة، وهي الوسائل التي يمكن أن يستند عليها العارض للحصول على إبطال التصرف محل الدعوى لتجاوزه السلطة. ولكي يحصل العارض على هذا الإبطال، يجب عليه أن يبين عيب ذلك التصرف؛ أي الذي يكتشفه العارض في ذلك القرار المعيب.

وقد ظهرت وسائل الإبطال على فترات متعاقبة أمام مجلس الدولة الفرنسي نتيجة تطورات تاريخية طويلة متباينة، ففي البدء لم تكن تقبل دعاوى تجاوز السلطة إلا على أساس الاحتجاج بعدم الاختصاص.

سرعان ما أصبح عيب الشكل ثم الانحراف بالسلطة سببين للإبطال في حين لم يكن من الممكن التشكيك في عدم مشروعية موضوع التصرف إلا بسلوك طريق دعوى آخر وعلى خلاف دعوى تجاوز السلطة والمفتوحة للأشخاص الذين يثبتون مصلحة بسيطة لهم في ذلك، فإن دعوى الإبطال المخالفة للقانون لم تكن مقبولة إلا بالنسبة للعارضين الذين باستطاعتهم الإدعاء بمخالفة الحقوق المكتسبة، ونكون آنذاك أمام دعوى القضاء الكامل وليس أمام دعوى الإبطال¹

ففي الغالب يقابل كل ركن من هذه الأركان وجه من أوجه إلغاء القرار، فركن الاختصاص يقابله عدم الاختصاص وكذلك ركن الشكل والإجراءات يقابله عيب الشكل والإجراءات أما ركن المحل أو الموضوع فالغالب يواجهه عيب مخالفة القوانين واللوائح، أما فيما يتعلق بركن الغاية في القرار فيقابله عيب الإساءة في استعمال السلطة أو الانحراف بالسلطة.²

و ثمة تقسيمين لأوجه الإلغاء أو عيوب عدم مشروعية التقسيم التقليدي والتقسيم الحديث، لكل منهما أساسه في تحديد عدم مشروعية القرار الإداري.

¹- لحسين بن شيخ أث موليا، دروس في المنازعات الإدارية أو وسائل المشروعية، طبعة الثالثة، دار هومة، الجزائر 2007، ص 25.

²- محمد مرغي خيري، القضاء الإداري ومجلس الدولة، ط1، دار النشر، مصر، 1989، ص 327.

التقسيم التقليدي وفقا لهذا التقسيم توجد أربعة أوجه للإلغاء القرار الإداري وهي عيب الاختصاص ، عيب الشكل ، مخالفة القانون ، عيب الانحراف بالسلطة .

والتقسيم الحديث بموجب تصنيف أوجه الإلغاء إلى نوعين :

عيوب المشروعية الخارجية ؛ ويضم كلا من عيوب الاختصاص ، عيب الشكل و عيب الإجراءات.

عيوب المشروعية الداخلية ؛ يضم كلا من عيب مخالفة القانون ، عيب السبب، عيب إساءة في استعمال السلطة¹

وعليه سوف نأخذ بالتقسيم الحديث لأوجه إلغاء القرار الإداري .الذي سوف نتناوله في مبحثين المبحث الأول يضم عدم المشروعية خارجية ندرس فيه عيب الاختصاص و عيب الشكل والإجراءات أما المبحث الثاني يضم عدم المشروعية الداخلية وندرس فيه عيب مخالفة القانون و عيب السبب و عيب الانحراف بالسلطة.

المبحث الأول : عدم المشروعية خارجية

إذا كان تخلف ركن الإرادة في القرار يؤدي إلى انعدامه ومن ثمة يفقد هذا القرار صفته الإدارية ويتحول إلى مجرد عمل مادي ، فلا يكون قابلا للتنفيذ المباشر، ويصبح عائقا يحول دون ممارسة ذوي الشأن لمقتضيات مراكزهم القانونية المشروعة ، فإن هناك شروطا أخرى يجب أن تتوافر في القرارات الإدارية لتكون صحيحة قانونا أو بالأحرى مشروعة ، ومن ثمة تكون نافذة في مواجهة الأفراد ، فإذا تخلفت هذه الشروط فإن ذلك لا يؤثر في وجود القرار الإداري وإنما يؤثر في قابلية بطلان هذا القرار نتيجة مخالفته للشروط التي يقرها القانون ، ومنه فالقرار الإداري يكون غير مشروع ومحلا للإلغاء أو البطلان إذا أصابته عيب من العيوب الخارجية المقررة قانونا والمتمثلة في عيب الاختصاص و عيب الشكل والإجراءات²

¹ - عبد القادر عدو ، المنازعات الإدارية ، بدون ط ، دار هومة ، الجزائر ، 2012، ص 140-141.

² - سامي جمال الدين ، القرار الإداري والسلطة التقديرية للإدارة ، منشأة المعارف ، مصر ، 2005 ، ص 322.

وعلى ذلك سوف نتناول في المطلب الأول عدم الاختصاص بنوعيه البسيط والجسيم، وفي المطلب الثاني عيب الشكل و الإجراءات.

المطلب الأول : عيب عدم الاختصاص

عيب الاختصاص هو أول حالة تفتح الباب إلى دعوى الإلغاء (دعوى تجاوز السلطة) التي يستتبطها القاضي وهذا تبعا لقرار المجلس الدولة الفرنسي بتاريخ 28 مارس 1807 في قضية دبي برياس (Dupur Briace)¹، تعتبر فكرة الاختصاص أساس كل قانون عام والذي يمكن تعرفه بأنه موزع الاختصاصات حيث تباشر كل سلطات العامة في دولة اختصاصات عدة بواسطة الدستور أو القانون أو اللوائح وأن مرجعية تحديد الاختصاصات وتوزيعها داخل كل سلطة مع السلطات العامة تعود إلى تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات ثم توزيع الاختصاصات على رجال الإدارة داخل كل سلطة وتحدد بكل دقة في الدولة الحديثة نتيجة تعدد الوظائف وتشغيلها وكل قرار يصدر من السلطة أو شخص غير مختص قانونيا يعتبر مشوبا بعيب الاختصاص².

عدم الاختصاص هو بلا شك أكثر العيوب التي يمكن أن تعيب القرار الإداري، وأيضا أن عيب عدم الاختصاص هو من النظام العام ويمكن إثارته من طرف أي جهة قضائية بعرض عليها قرار إداري المعيب ، حتى ولو كان رافع الدعوى مثيرا لوسائل أخرى لإلغاء القرار الإداري المعيب³ ، وعدم اختصاص يمكن أن يأخذ وجهين و هما عيب عدم الاختصاص البسيط و عيب عدم الاختصاص جسيم .

الفرع الأول : عيب عدم الاختصاص البسيط

1 - لحسين بن شيخ أث ملويا ، المرجع السابق.ص69.
2 - سيدهم فطيمة لمياء ،قوانين القضائية على السلطة التقديرية للإدارة ، مذكرة من متطلبات لنيل شهادة الماستر في الحقوق ،كلية الحقوق و العلوم السياسية ،جامعة محمد خيضر بسكرة ،السنة الجامعية (2012،2013) .
3- محيو أحمد ، المنازعات الإدارية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، بن عكنون الجزائر،1994،ص180.

وقد أدرج الفقه والقضاء الإداريين عيب الاختصاص وفقا لاختلاف درجات خطورته وجسامته في الخروج على القانون ومبدأ القانون ،ومن أوجهه عيب عدم الاختصاص البسيط الذي يقوم على مخالفة قواعد الاختصاص في نطاق الوظيفة الإدارية ، ولهذا فإنه أقل خطورة وأكثر حدوثا في العمل¹. والذي يضم ثلاثة عناصر وهم؛ أولاً عدم الاختصاص الموضوعي وثانياً عدم الاختصاص المكاني، وثالثاً عدم الاختصاص الزمني.

أولاً : عيب عدم الاختصاص الموضوعي

هذا النوع من الاختصاص اقل خطورة من اغتصاب السلطة وان كان أكثر حدوث ويقوم على أساس توزيع الاختصاصات في الإدارة حيث يظهر عيب عدم الاختصاص الموضوعي بتعدي هيئة ما على ميدان هيئة أخرى ويمكن مواجهته في الحالات التالية :

1- اعتداء هيئة مرؤوسة على سلطات هيئة عليا :

تخالف بذلك قاعدة تسلسل النصوص والتي تتطابق مع تسلسل الأجهزة أو الهيئات وهكذا فإن الهيئة البلدية عندما تعزل شرطي البلدية تتجاوز سلطتها التي تقوم أساسا على توقيه عن العمل فقط فالعزل هو من اختصاص الوالي ؛ والوالي ليس بمقدوره اتخاذ تدابير من اختصاص الوزير و هذا الأخير لا يمكنه اتخاذ تدابير من اختصاص رئيس الدولة ومع ذلك فهناك أسلوب التفويض الذي يمنح المرؤوس صلاحية اتخاذ التدابير وتكون إما تفويض اختصاص أو تفويض توقيع² والنوع الأول يؤدي إلى تعديل وترتيب الاختصاص بين أعضاء الإدارة ويتمثل بانتقال الاختصاص من عضو إلى آخر.

أما النوع الثاني فيهدف إلى أن تخفيف صاحب الاختصاص الأصيل من بعض أعباءه المادية والخاصة بمجرد التوقيع ويعهد به إلى عضو آخر ليمارسه بدلاً عنه وفي هذه الحالة يتخذ من فوض إليه توقيع القرار باسم صاحب الاختصاص الأصيل.

¹ - حسين مصطفي حسين، القضاء الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، طبعة الثالثة، بن عكنون الجزائر، 1987، ص59.

² - محيو أحمد ، نفس المرجع، ص181.

بما أن تفويض الاختصاص يؤدي إلى تعديل ترتيب الاختصاص فمعنى ذلك انه يؤدي إلى تخلي المفوض مدة التفويض عن ممارسة اختصاصه ، أما تفويض التوقيع فلا يؤدي إلى فقدان المفوض لحقه في ممارسة اختصاصه.

2- اعتداء سلطة إدارية على اختصاص سلطة إدارية أخرى مساوية لها :

ويقع عيب عدم الاختصاص الموضوعي حينما تعتدي سلطة إدارية على اختصاص مقرر لسلطة إدارية أخرى تربطها بها صلة تابعة أو إشراف وغالب أن يكون المشرع قد جعل سلطتين (المعتدى عليها والمعتدية) على قدم ومساواة فيما يتعلق بممارسة اختصاص كل منها ، ومن أوضح الأمثلة على ذلك اعتداء أحد الوزراء على اختصاصات وزير آخر ويقع ذلك في حالة غموض وتداخل الاختصاصات بين عدة وزارات¹.

3- اعتداء الرئيس على اختصاص المرؤوس :

إذا كان للرئيس سلطة الواسعة على أعمال مرؤوسه ،سلطة التوجيه ،المصادقة التعديل ، الإلغاء والسحب ،إلا أن لتلك السلطة حدودا يشكل تجاوزها اعتداء اختصاصات المرؤوس الأمر الذي يجعل قرار الرئيس معيبا من حيث الاختصاص إلا في حالة الحل .

وكتطبيق للقضاء الإداري الجزائري بخصوص عيب الاختصاص الموضوعي نجد قرار الغرفة الإدارية للمحكمة العليا بتاريخ 11 أبريل 1987 ملف رقم 54150.

وبعد دراسة ملف الدعوى انتهت الغرفة إلى القول ".....حيث يستخلص من المستندات الملف أن المدعي عيّن بموجب قرار الصادر عن والي ولاية باتنة وتم عزله عن مهامه بموجب قرار أصدرته نفس السلطة". وبالنتيجة رفضت الغرفة الإدارية للمحكمة العليا الطعن لعدم ثبوت ما يدل أن الولي تجاوز اختصاصه الموضوعي.²

¹ عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، بعض أوجه إلغاء القرار الإداري الفقه وقضاء المجلس الدولة ،دار الفكر الجامعي الإسكندرية ،2002،ص49.

² - عمار بوضياف ،القرار الإداري ، دار الجسور،الجزائر ط1، 2007، ص127-128 .

ثانياً: عيب عدم الاختصاص المكاني .

يقصد به أن يصدر أحد رجال الإدارة قرار يمتد إلى خارج الحدود الإقليمية المحددة لممارسة اختصاصه ، ذلك إذا كان لبعض رجال الإدارة ممارسة اختصاص على كامل الإقليم الدولة كرئيس الدولة والوزراء ونوابهم كل فيما يدخل في اختصاصه فإن المشرع كثيراً ما يحدد المكان الذي لا يجوز لرجل الإدارة أن يتعداه حين يمارس اختصاصاته ، وهذا المعنى لا يجوز لمحافظ إقليم أن يصدر قرارات إدارية تنظم أمر ما يدخل في نطاق إقليم محافظة أخرى .

وقد تحدث مسألة تداخل في نطاق الإقليمي لأكثر من عضو كأن يتعلق الأمر مثلاً بفض اجتماع يوجد على الحدود محافظتين فمن الذي يصدر الأمر بفض هذا الاجتماع ينبغي في هذه الحالة أن يصدر رئيس الأمن في كل محافظة قراراً منفرداً بشأنها ، ذلك لأن المسألة إنما توجد بقدر متساوي في النطاق الإقليمي لكل منهما ، وعلى هذا الأساس فإنه يتعين على الجميع أعضاء السلطة التنفيذية مباشرة اختصاصهم في النطاق الجغرافي المحدد لهم لتجنب الطعن على قراراتهم بعيب عدم الاختصاص¹.

ثالثاً: عيب عدم الاختصاص الزمني

يقصد به مباشرة الجهة الإدارية لاختصاصها دون التقيد بالحدود الزمنية له. ومعنى ذلك أنه لا يجوز للموظف العام مباشرة وظيفته إلا خلال الفترة الزمنية التي يتولى فيها هذا المنصب ، فإذا قام سبب من أسباب انتهاء الخدمة فيه، كالإحالة على التقاعد أو الاستقالة أو النقل إلى وظيفة أخرى أو امتنع عليه مباشرتها ، كانت بذلك قراراته مشوية بعيب عدم الاختصاص.

يكون القرار معيب بعدم الاختصاص الزمني في صورتين الأولى إذا صدر عن موظف زالت صفته الوظيفية والثانية إذا استعمل الموظف سلطته في التقدير بعد المواعيد التي حددها القانون لذلك.

1- الصورة الأولى : صدور القرار من الموظف زالت صفته الوظيفية

¹ - عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، المرجع السابق ، ص 55 .

للموظف حق في إصدار قراراته الوظيفية المحددة خلال مدة تقلده الوظيفة، فإذا انتهت تلك المدة فقد انقطعت صلته بالوظيفة الإدارية ولم يعد مقبولاً أن يضطلع بأي عمل من أعمالها ومنها سلطة إصدار القرار، فإن هو فعل ذلك متجاهلاً تغير وضعه أصبح قراره منسوبا بعدم الاختصاص الزمني مستوجب الإلغاء .

كذلك يجب أن يصدر القرار الإداري من الشخص أو الموظف المختص أثناء أداء مهامه أي من تاريخ تقلد مهامه (التعيين،التنصيب) إلى تاريخ انتهائها (التقاعد،الاستقالة،الفصل)،

2- الصورة الثانية : صدور القرار بعد المدة التي حددها القانون.

إذا حدد القانون مدة وفترة معينة للقيام بالتصرف، فإنه يتحتم على الشخص أو الإدارة المختصة موضوعياً أن تقوم به خلال المدة المحددة مسبقاً وإلا فإنه يتم إغائه نظراً لبطلان زمانه .

فقرار الوالي بشأن إلغاء مداولة المجلس الشعبي البلدي التي يشارك فيها عضو له مصلحة فيها، يجب أن يصدر خلال مدة شهر و ذلك مع مراعاة أحكام المواد 57،58، 59 من قانون البلدية¹ إلا كان قراره باطلا بعدم الاختصاص الزمني بعد مرور شهر¹ وذلك حسب تعديل الأخير لقانون البلدية المعمول به حالياً²

الفرع الثاني : عيب الاختصاص الجسيم

حينما يصدر التصرف أو القرار من شخص أو جهة إدارية غير مختصة ومؤهلة قانوناً لذلك فإننا نكون أمام عدم الاختصاص جسيم أو اغتصاب للسلطة وفي هذه الحالة لا يعتبر القرار مجرد قرار غير مشروع وإنما يعتبر قراراً منعماً أي انه قرار باطل، مما يقتضي اعتبار ذلك التصرف قراراً منعماً، وكأنه لم يكن ومن ثم جاز للإدارة سحب قرارها المنعّم بأي وقت وكذلك

¹ -محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، ، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر بدون ط، 2009، ص186 .

² -القانون رقم 10/11 الصادر بتاريخ 22 /06/ 2011 المتعلق بالبلدية ، الجريدة الرسمية العدد37، 2011.

جاز للقضاء أن يقبل دعوى الإلغاء دون ان يلتزم بشرط الميعاد، حيث لا يترتب عنه أي حق. و يظهر عدم الاختصاص الجسيم في حالتين :

أولاً: صدور القرار من فرد أو شخص عادي لا علاقة له بالإدارة ولا يملك أية صفة للقيام بالعمل الإداري :

ومع ذلك فإن مجلس دولة الفرنسي كان قد ابتدع منذ مدة نظرية الموظف الفعلي، وهو "الشخص الذي يكون قرار تعيينه باطلا، أو الذي لم يصدر قرار تعيينه أصلا مع الاعتداد والأخذ بالقرار والتصرف الصادر عنه واعتباره سليما وقانونيا ومنتج لأثاره".

حيث تقوم أساس نظرية الموظف الفعلي تبعا للحالة على ما يلي:

1- الظاهر: حيث يؤخذ بنظرية الموظف الفعلي في الظروف العادية حماية مصلحة الأفراد مادام ظاهر الحال والوضع لا يسمح لهم بإدراك بطلان قرار تعيينه.

2-الضرورة: لقد تم فيها صياغة سلامة القرارات الإدارية الصادرة عن الموظف الفعلي ضمانا لمبدأ استمرارية المرفق العام ، في حالة الظروف الاستثنائية¹.

ثانيا: تتعلق باعتداء السلطة التنفيذية (الإدارة العامة) على اختصاصات السلطة قضائية وكذا السلطة التشريعية :

1-اعتداء السلطة التنفيذية على اختصاص السلطة القضائية

فالإدارة غالبا ما تقوم بعمل من صميم اختصاص القاضي العادي أو القاضي الإداري وعلى ذلك قضت الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى بالجزائر بإبطال القرار الإداري الصادر في 13ديسمبر 1981 عن لجنة النزاعات التابعة للبلدية برج الكيفان الذي فصل في أصل الملكية أحد الملاك الخواص ومستأجر لأملاك الدولة .

¹ - محمد الصغير بعلي ، المرجع السابق،ص181 .

وقد سبب المجلس قراره الصادر كما يلي :

حيث يستخلص من عناصر القضية ولا سيما القرار المطعون فيه المؤرخ في 13 ديسمبر 1981 أن لجنة النزاعات التابعة للمجلس الشعبي البلدي ببرج الكيفان قد فصلت في نزاع قائم بخصوص الملكية بين الملاك الخواص ومستأجر لأملاك الدولة.

حيث أنه ليس من سلطات الرئيس أو المجلس الشعبي البلدي الحل محل الجهة القضائية ، والبت في قضية من قضايا الملكية ، أو شغل مكان ما يخص المواطنين إذا أن دورها يجب أن لا يتعدى تحقيق المصالحة بين الطرفين ، حيث أن القرار المتخذ مشوب بعيب تجاوز السلطة الواضح ويستوجب بطلانه .

ويلاحظ هنا بأن المجلس الأعلى في الجزائر بين اختصاصات البلدية المتمثلة في تحقيق المصالحة بين الطرفين المتنازعين ، كما يبين الاختصاص القضائي والذي أعقدت عليه البلدية والمتمثل في الفصل في النزاعات بين الأفراد ، خاصة إذا تعلق ذلك بحق الملكية وعلى ذلك قضي بإبطال القرار الإداري ، غير أن ما فعلته الإدارة هو اعتداء جسيم على اختصاصات سلطة أخرى وهي سلطة القضاء فإن قرارها يعتبر منعما.¹

2-اعتداء السلطة التنفيذية (إدارة عامة) على اختصاص السلطة التشريعية

يحدد الدستور اختصاصات السلطة التشريعية (البرلمان) على سبيل الحصر وعليه أي اعتداء على السلطة التشريعية كأن تقوم الإدارة المحلية ممثلة في الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي بإصدار قرارات إدارية تمس أحد المجالات الواردة في الدستور .²

¹ - لحسين بن الشيخ أث ملويا ، المرجع السابق ، ص71.

² - ناصر لباد ، دساتير الجزائر ، دار المجدد للنشر والتوزيع ، ط2، الجزائر، 2010، ص306

المطلب الثاني : عيب الشكل والإجراءات .

القاعدة العامة أن القرارات الإدارية لا تقتضي إتباع إجراءات معينة أو اتخاذ أشكال محددة أو إفراغها في قوالب خاصة .

ومع ذلك ، ومن أجل حماية الحقوق والحريات الجماعية والفردية وضمان المصلحة العامة ، فقد نص القانون أو التنظيم على إجراءات وأشكال معينة ، يؤدي عدم احترامها وخرقها إلى إصابة القرار الإداري بعيب ، مما يسمح للقاضي باتخاذها وجهاً لإلغائه.¹ ومنه سوف ندرس هذا المطلب في فرعين ، الفرع الأول عيب الشكل أما الفرع الثاني عيب الإجراءات .

الفرع الأول : عيب الشكل

لا شك أن المشرع عندما يقرر شكليات معينة لإصدار القرار إنما يقرها لتحقيق مقاصد عامة هدف منها المصلحة العامة وكذا لمنع الإدارة من التسرع في اتخاذ قراراتها وكذا لتحقيق ضمانات للأفراد ضد تعسف الإدارة .

أولاً: تعريف الشكل

عيب الشكل هو مخالفة الإجراءات الواجبة للإتباع في إصدار القرارات الإدارية². ومقصود كذلك بعيب الشكل المظهر الخارجي الذي تصيغه الإدارة على القرار الإداري لإفصاح عن إرادتها ، وعليه فإن صدور القرار الإداري دون التزام الإدارة للشكليات المنصوص عليها قانوناً أو مخالفته له ، يجعله معرضاً وقابلاً للإلغاء لعدم مشروعية³

لإصدار قرار إداري يجب مراعاة بعض الأشكال التي تكون القالب أو الإطار الخارجي للقرار، إذ هناك جملة من الشكليات تشكل في مجموعها المظهر الخارجي للقرارات الإدارية، مثل

¹ -محمد الصغير بعلي ، المرجع السابق ص 191.

² -مصطفى أبو زيد فهمي و ماجد راغب الحلو ،دعاوي الإدارية ،بدون ط،دار الجديدة ، مصر ، 2005 ،ص233.

³ - سامي جمال الدين ،الدعاوي الإدارية ،دار عارف ، بدون ط،مصر،2003،ص215.

شكلية كتابة القرارات في وثيقة، وشكلية تسبب القرارات الإدارية، وشكلية التوقيع و شكلية تثبيت التواريخ، و شكلية النشر...الخ.

إلا أن القاضي لا يشترط دائما احترام جميع الأشكال، لأن ذلك سيؤدي إلى شل النشاط الإداري فهو يميز بين الشكليات الأساسية و بين الشكليات الثانوية.¹

ثانيا: التمييز بين الشكليات الجوهرية الشكليات الثانوية .

مع رفضنا للترقية بين ما يعد من الأشكال ركنا للقرار الإداري وما يعد شرطا له فإن الواضح أن القضاء الإداري الجزائري يحكم في حالة المخالفة لشرط الشكل المقرر قانونيا بانعدام القرار الإداري فإن لم يكن المخالفة جسيمة يبقي القرار الإداري صحيحا أو سليما من الناحية القانونية ما لم يكن هذا الشكل جوهريا ومن ثم يتعين استيفائه أو تصحيحه تتمثل الشكليات والإجراءات الجوهرية في تلك التي تحمي على خصوص الخاضعين للإدارة أو التي يكون لعدم احترامها تأثيرا قطعيا على محتوى القرار الإداري، وعلى العموم فإن القضاء الإداري يميل أكثر إلى المعاقبة على مخالفة الإجراءات أكثر منه على مخالفة الشكليات .

بالرغم من هذا التمييز فمن المتحقق بأنه يبدو في كثير من حالات بطلان القرارات الإدارية سواء ما تعلق هذا البطلان بعدم احترام قواعد الإضاء أو التصديق أو عدم تسبب القرارات الإدارية أو عدم مراعاة مبدأ توازي الإشكال يحاول القاضي الإداري كل ما استطاع لتفادي البطلان أو البحث لوسيلة أخرى تكون أكثر خطورة بغرض تفادي القضاء بالبطلان .²

الفرع الثاني : عيب الإجراءات

يقصد بإجراءات القرار الإداري المراحل التي تتبناها الإدارة قبل اتخاذ القرار أي التي تسبق إصداره نهائيا فهي مجموعة العمليات المختلفة التي يمر بها القرار الإداري منذ التحضير له إلى ما قبل صياغته ، أي القالب الذي يظهر فيه³ وتأخذ الإجراءات عدة صور سوف تتم

¹ - عوابدي عمار ، دروس في القانون الإداري ، ديوان المطبوعات الجامعية ، بن عكنون . الجزائر ، 2000، ص221.

² لحسين بن شيخ أث ملويا ، المرجع السابق ، ص130.

³ - ماجد راغب الحلو ، قانون الإداري ، دار المطبوعات جامعة ، مصر ، 1987، ص216.

دراستها في العناصر التالية وهي على التوالي أولا الاستشارة و ثم الاقتراح ثم التقرير المسبق وأخيرا الإجراء المضاد "حق الدفاع":

أولا : الاستشارة

يعتبر الإجراء الاستشاري أهم الإجراءات القرار الإداري والذي يظهر في الواقع في صور رئيسة التالية :

1- استشارة اختيارية : يمكن للإدارة أن تلجأ إلى استشارة جهة أخرى قبل اتخاذها للقرار دون أن يكون هناك نص يلزم بذلك .

2- استشارة إلزامية : يتجلى هذا النوع من الإستشارة حينما يوجد نص قانوني يلزم الإدارة قبل اتخاذها لقرارها ، أن تلجأ إلى استشارة جهة أخرى على أن يكون في النهاية الأخذ بما ورد في تلك الاستشارة أو مخالفته لها ، ويقصد بهذا النوع من الاستشارات أن طلبها يكون إلزامي أما الأخذ بها فهو اختياري .

ومن تطبيقات القضاء الإداري قرارات مجلس الدولة ذات الصلة بهذه النقطة نجد القرار الصادر في 2000/01/31 قضية (ع.س) ضد مديرية الضرائب لولاية البيض جاء في حيثياته: " و حيث أنه ثبت لمجلس الدولة أن المستأنف لم يعرض ملفه على لجنة التأديب طبقا لنص المادة رقم 129 من مرسوم 59/85 قبل عزله، مما يجعل القرار تعسفيا و متجاوزا للسلطة".²

3-الرأي المطابق : يتمثل الرأي الاستشاري هنا في أن الإدارة ملزمة باستطلاع رأي جهة أخرى مع ضرورة الإلزام أيضا بذلك الرأي لدى مصدر القرار .

ثانيا: الاقتراح

¹ - مرسوم رقم 59_85 المؤرخ في 23/03/85 يتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارة العمومية.
² - سمار زريقي وليد، جزء مخالفة القرارات الإدارية لقواعد المشروعية على ضوء الاجتهاد القضائي، مذكرة تخرج لنيل شهادة المدرسة العليا للقضاء، الدفعة 15 عشر، الجزائر، السنة الدراسية 2006-2007، ص17.

يشترط أحيانا لصحة القرار الإداري أن يتخذ بناء على اقتراح من جهة أخرى كما يتجلى مثلا في المادة 79 من الدستور 1996 التي تنص على أن "يقدم رئيس الحكومة ، برنامج حكومته وبعرضي في مجلس الوزراء وإذا كان للجهة المختصة بإصدار القرار أن لا تتبع وتأخذ بالاقتراح إلا أنه لا يمكنه تعديله " .¹

ثالثا: التقرير المسبق

يشترط في بعض القرارات أن يسبق إصدارها إعداد وتقديم تقرير بناء على تحقيق من طرف جهة أخرى .إذا نصت المادة 171 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية على ما يأتي (يمكن للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء المختصة بالمجتمع كمجلس تأديب طلب فتح تحقيق إداري من السلطة التي لها حلا التعيين قبل البث في القضية المطروحة) .

رابعا :الإجراء المضاد "حقوق الدفاع "

وهو من مبادئ العامة للقانون تلتزم به الإدارة لدى إصدارها القرار الإداري سواء ورد به أو لم يرد ؛ ويظهر هذا الإجراء خاصة في مجال التأديب أو مجال الضبط الإداري وكل ما من شأنه أن يشكل خطرا على حقوق والحريات ولقد نصت المادة 167 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية² على ما يلي " يحق للموظف الذي تعرض للإجراء تأديب أن يبلغ بالأخطاء المنسوبة إليه وأن يطلع على كامل ملف التأديبي، في وأجل 5يوما ابتداءً عن تحريك الدعوى التأديبية كما نصت المادة 169 منه على ما يلي :

((يمكن للموظف تقديم ملاحظات كتابية أو شفوية وأن يستحضر شهودا ويحق له أن يستعين بمدافع مخول أو موظف يختاره بنفسه)) .³

المبحث الثاني: عدم مشروعية الداخلية

¹ - المادة 79 من الدستور 1996، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438 في 26 رجب عام 1817 الموافق 7 ديسمبر 1996، ج ،ر العدد76 .

² - قانون رقم 06-03 المؤرخ في 15/يوليو/2006، المتضمن قانون الأساسي للوظيفة العمومية، ج ،ر عدد 46.

³ -محمد الصغير بعلي ،القضاء الإداري ،المرجع السابق ،ص334.

خصصنا هذا المبحث حول عدم المشروعية الداخلية للقرار الإداري والمتمثل في عيب مخالفة القانون ، عيب السبب، عيب الانحراف بالسلطة وهي من عيوب التي تؤدي إلى رفع طعن لإلغاء القرار الإداري لعدم مشروعيته أمام القضاء الإداري . والتي سوف تتم دراسته في ثلاث مطالب على التوالي ؛المطلب الأول عيب مخالفة القانون ثم المطلب الثاني عيب السبب وأخيرا عيب الانحراف بالسلطة.

المطلب الأول: عيب مخالفة القانون

أوجد القضاء عيب مخالفة القانون في قضية (bizet) أين عبر مجلس الدولة عن هذا العيب بتاريخ 13 مارس 1867 بعبارة "المخالفة المباشرة للقانون" ويسمى البعض هذا العيب بالمحل وفي الواقع فإن محتوى أو محل القرار هو الذي يجد نفسه غير متطابقا مع مبدأ الشرعية وبأكثر وضوح مع القواعد أو النماذج إلى تلوه مثال ذلك أن تتخذ الإدارة مرسوما تطبيقا للقانون مع مخالفة بعض مقتضيات ذلك المرسوم للقانون ، أو تتخذ الإدارة قرارا بأثر رجعي خلافا لمبدأ عدم رجعية لقرارات الإدارية ، وكذا عندما تطبق الإدارة عقوبة تأديبية غير مذكورة في القانون الذي يحدد تلك العقوبات بصفة واضحة ضد أحد موظفيها.

وعلى هذا فإن حالة مخالفة القانون، هي الضمانة الأكثر ناجعة لمبدأ الشرعية أو مبدأ القانونية وهذه الحالة تسمح بالنظر إلى طبيعتها العامة بمعاقبة كل المخالفات لمبدأ الشرعية¹

وعليه يعد عيب مخالفة القانون من أكثر أوجه الإلغاء وأكثرها وقوعا من الناحية العملية ،ورقابة القضاء الإداري على محل القرار ليست رقابة خارجية كما هو الشأن في رقابة على الاختصاص الشكل والإجراءات السابق ذكرهما بل إنما هي رقابة داخلية تنص على جوهر القرار وموضوعه لتكشف عن مطابقته للقانون أو مخالفته² والإحاطة بعيب مخالفة القانون يجب أولا معرفة مفهوم المحل في القرار الإداري وهذا ما سندرسه في الفرع الأول أما الفرع الثاني فسنخصصه لعيوب المحل.

¹ -لحسين بن شيخ أث ملويا ،المرجع السابق ،ص212.

² -صالح إبراهيم أحمد المتبوجي، رقابة القضاء على مخالفة القانون في القانون الإداري ،بدون دار نشر ،مصر،2009،ص108.

الفرع الأول: مفهوم المحل في القرار الإداري

لقد ارتبط عيب مخالفة القانون بركن المحل والذي يعرف بأنه التغيير الذي يحدثه في الوضع القانوني القائم لحظة صدوره ، فينشئ مركزا قانونيا جديدا أو يعدل أو يلقي مراكز جديدة ومن شروط صحة محل القرار الإداري أن يكون المحل ممكن عملا وخاضعا لقانونا فضلا عن أنه يرتب أثر حلالاً ومباشرا فيجب أن يكون القرار الإداري موافقا للقانون إذا أن المحل يمثل الأثر المترتب على قرار الإداري وهذا الأثر هو الذي يبحث عن مدى مطابقته للقانون.

أولا : تعريف المحل كركن من أركان القرار الإداري :

يقصد بمحل القرار الإداري موضوع القرار الإداري المتمثل في الآثار القانونية التي تترتب على القرار سواء أتخذ هذا الأثر صيغة إنشاء أو تعديل أو إلغاء المراكز القانونية وكقاعدة عامة ، يجب أن يكون لكل تصرف قانوني محل معين بمعنى أن الذي يميز التصرف القانوني يحدد جوهره ؛ هو المحل ذلك الأثر القانوني يحدثه التصرف مباشرة فيحدد الحقوق والالتزامات الناشئة عنه و يفسح المجال بين المحل القانوني والمحل المادي المتمثل في واقعة مادية ¹.

ويختلف الأثر القانوني الذي يحدثه القرار الإداري الذي يمثل الحقوق أو الالتزامات التي يرتبها بحسب نوع القرار إما إذا كان القرار تنظيميا أم فرديا .

فالقرار التنظيمي يولد مراكز قانونية عامة أو مجردة ، كأن تصدر الإدارة قرارا يقرر فيه بدلا للموظفين العاملين في المناطق النائية فمحل هذا القرار هو الزيادة المالية التي أضيفت لراتب الموظفين العاملين بتلك المناطق أما القرار الفردي فتنشئ مركزا قانونيا فرديا أو خاصا يتميز عن المراكز القانونية المنقولة عن القرار التنظيمي العام المنشئ للمراكز القانونية العامة ، كأن تصدر الإدارة قرارا تأديبيا بمعاقبة أحد الموظفين بتخفيض درجته كجزاء على مخالفته القانونية. فمحل هذا القرار هو إنزال هذا الموظف في وظيفته إلى الدرجة الأدنى مباشرة لدرجته في السلم الوظيفي ، وهذا هو الأثر القانوني لهذا القرار الذي عدل في المراكز القانونية للموظف ، وهو

¹ -عمار عوابدي ،نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة عامة والقانون الإداري ، ط 5، دار هومة ، الجزائر،2008،ص101.

يتعلق بقرار إداري فردي لا ينطبق إلا على هذا الموظف بالذات جزاء له على ما اقترفته من مخالفة¹.

ثانياً شروط صحة محل القرار الإداري .

يشترط الفقه والقضاء لصحة القرار الإداري ، من حيث محله توفر شرطان أساسيان هما :

1- أن يكون القرار الإداري ممكن :

المقصود بهذا الشرط أن يكون محل القرار ممكن وليس مستحيلاً أي يرتب القرار أثره القانوني فيجب أن يكون ممكن من الناحية القانونية أو من الناحية الواقعية ، فإذا استحال المحل قانوناً أو واقعياً وأصبح غير ممكن تنفيذه فإننا سنكون في هذه الحالة أمام قرار إداري معدوم .

يكون القرار الإداري مستحيلاً من الناحية الواقعية في حالة صدور القرار الإداري و كان من المستحيل تنفيذه ، لأن القرار نفسه يكون من المستحيل تحقيقه ، فمثلاً القرار الإداري الذي يصدر بإزالة منزل أيل لسقوط ثم يتضح بعد ذلك أن هذا المنزل قد سقط بالفعل لهذا يصبح القرار منعدم .

وقد يكون محل القرار مستحيلاً من الناحية القانونية فيندم المركز القانوني الذي يمكن أن يرد عليه الأثر القانوني في القرار كما هو الشأن في حالة صدور قرار إداري بتعيين بعض المدرسين ، ثم يتضح أن هذا التعيين قد تم على مناصب مشغولة، فإن تحقيق أثر القرار التعيين يكون غير ممكن قانوناً لأنه لم يصادف محلاً لانعدام المركز القانوني².

2 - أن يكون القرار الإداري جائزاً و مشروعاً :

يقصد من ذلك أن يكون الأثر القانوني الذي يحدثه القرار يجب أن يكون جائزاً طبقاً للقواعد القانونية القائمة، فإذا تعارضت أثر القرار الإداري مع القواعد القانونية القائمة أو مع مبدأ من

¹ - نواف كنعان، القانون الإداري، الكتاب الأول ، دار الثقافة ، الأردن ، 2007، ص284.

² - محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري، المرجع السابق، ص359.

مبادئ القانونية العامة كمبدأ احترام الحريات العامة أو مبدأ المساواة بين المواطنين في الحقوق و الواجبات العامة يصبح القرار الإداري عيباً مستحقاً للإلغاء .

الفرع الثاني : عيوب المحل

يتمثل عيب المحل (مخالفة القانون) في ترتيب القرار لأثاره غير مشروعة ، أي مخالفة لمبدأ المشروعية ، أيا كان المصدر مكتوباً أو غير مكتوب من حيث إنشاء أو تعديل أو إلغاء مراكز قانونية عامة أو خاصة بصورة مختلفة للنظام القانوني السائد بالدولة في مختلف مصادره .

وتشكل مخالفة القانون أحد الأوجه أو الحالات التي يقوم القاضي الإداري، بإلغاء القرار الإداري بسببها سواء كانت مخالفة القانون مباشرة أو غير مباشرة¹.

أولاً :المخالفة المباشرة لنصوص القانون

تعتبر المخالفة المباشرة للقانون هي الحالة الأكثر وضوحاً لعيب مخالفة القانون فالقاضي لا يكتفي بفحص الشكل الخارجي للتصرف الإداري بل يقوم بفحص أكثر اتساعاً وتنصب المخالفة المباشرة للقانون كما عرفنا أعلاه على القواعد القانونية مها كانت نوعيتها ، سواء دستورية أو تشريعية وكذا الحال بالنسبة لمراسيم والقرارات التنظيمية²

ويقصد كذلك بعيب مخالفة القانون مخالفة قرار الإداري لنص قانوني أعلى منه مهما كانت طبيعته ويمكن تعداد هذه النصوص فيما يلي : مخالفة الدستور العامة للقانون مخالفة مقدمة الدستور ، مخالفة المعاهدات الدولية ، مخالفة العرف ، مخالفة المبادئ العامة للقانون ، مخالفة التنظيمات ، مخالفة العقود³.

ثانياً :المخالفة غير المباشر للقانون

¹ - محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص188

² - لحسين بن شيخ أث موليا، المرجع السابق، ص256.

³ - لعشب محفوظ، المسؤولية في قانون الإداري ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 1994، ص107.

إن المخالفة غير المباشرة للقانون تعني أن يكون معيباً نتيجة خطأ سواء كان هذا الخطأ في التفسير أو خطأ في تطبيق القرار .

1-الخطأ في تفسير القانون

يقع الخطأ في تفسير القانون ،عندما تلجأ الإدارة إلى تفسير القاعدة القانونية تفسيراً مغيراً في حالة إعطاء الإدارة للقاعدة القانونية المعنى غير المقصود قانونياً، فهي تحدث في حالة إذا قامت الإدارة بتفسير قاعدة قانونية بطريقة خاطئة ينتج عن ذلك إعطاؤها معنى غير المعنى الذي قصده المشرع.¹

2-الخطأ في تطبيق القانون

القضاء الإداري يراقب وقائع الدعوى والقواعد القانونية الواجبة التطبيق بالقدر الذي يمكنه من الحكم على مدى سلامة تطبيق القاعدة القانونية ،وجب عليه تقدير الوقائع والتأكد من استفتاء للشروط القانونية التي تجعلها مبرراً للقرار الإداري ولا يقف عند التحقق من الصحة الوقائع المادية فقط وبصبح في هذه الحالة القرار معيباً بمخالفة القانون للخطأ في تطبيق القاعدة القانونية .

المطلب الثاني : عيب انعدام السبب

يعتبر عيب انعدام السبب من العيوب عدم مشروعية القرار الإداري ، حيث تلتزم الإدارة في إطار مبدأ المشروعية على احترام القانون والخضوع له ويظهر ذلك في مدى التزامها وموافقتها للقانون في كل ما تصدره من قرارات إدارية ، إذا على الإدارة أن تتحري كل دقة في كل ما ينتج عنها من أعمال وقرارات إدارية وذلك بتقديم أسباب صحيحة وواقعية وموجودة فعلاً في الواقع.

وعليه سوف نحاول في هذا المطلب إبراز مفهوم عيب السبب من خلال الفرع الأول ثم نتناول في الفرع الثاني عيوب السبب.

¹-سليمان الطماوي، القضاء الإداري "قضاء الإلغاء"، ط1، دار الفكر، الإسكندرية ، 2004، ص 398 .

الفرع الأول : مفهوم السبب في القرار الإداري

سنحاول دراسة ركن السبب في هذا الفرع من خلال عنصرين هامين ، العنصر الأول سنخصصه لتعريف السبب كركن من أركان القرار الإداري ، أما العنصر الثاني لشروط صحة السبب في القرار الإداري

أولاً: تعريف السبب كركن من أركان القرار الإداري

عرف الفقه الإداري السبب على أنه كل واقعة قانونية أو مادية تحدث وتقوم خارجياً وبعيدة عن إرادة السلطة الإدارية المختصة فتحركها وتدفعها إلى اتخاذ القرار إداري معين لمواجهة هذه الواقعة المادية أو القانونية¹

يرجع فضل في تعريف وتحديد فكرة السبب في المجال الإداري إلى كل من الفقه بونارد، دنجو حيث أطلق الفقه دنجو على ركن السبب مصطلح السبب الملهم ؛ ويقصد به الحالة الخارجية التي تولد في نفس رجل الإدارة احتمال إرادة عمل معين أما الرأي بونارد يتفق مع العميد دنجو في فكرة السبب ، أما الاختلاف بينهما في تحديد أثر السبب على العمل الإداري .²

أما التعريف القضائي للسبب فهو لا يختلف عن التعريف الفقهي لاشتراكهم في نفس العناصر فمن التعريفات القضائية ما عرفته المحكمة الإدارية العليا بمصر بأنه حالة واقعية أو قانونية تحمل الإدارة على التدخل بقصد إحداث أثر فوري³

كذلك يعني سبب القرار الإداري الحالة القانونية أو الواقعية المادية التي تسبق القرار و تدفع الإدارة للتعبير عن إرادتها الملزمة في إحداث أثر قانوني معين من خلال ذلك القرار⁴ ومنه

¹ - عمار عوادي ، النظرية العامة للمنازعة الإدارية وتطبيقاتها في النظام القضائي الجزائري ، الجزء الثاني ، المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 1998، ص544-545.

² - أشرف عبد الفتاح أبو مجد ، موقف قاضي الإلغاء ، شركة عربية لتسويق ، مصر ، 2009، ص8.

³ - عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، بعض أوجه الطعن بإلغاء في القرار الإداري في الفقه وقضاء والمجلس الدولة ، الطبعة الأولى ، المرجع السابق ، ص201.

⁴ - نواف كنعان ، القانون الإداري ، الكتاب الأول ، دار النشر ، الأردن ، 2009، ص289 .

فيجب للقاضي الإداري تحقق من عنصرين اثنين ؛ وجود وقائع مادية كذا وجود القانوني للوقائع.

1- الوجود المادي للوقائع : في هذا الشكل يتحقق القاضي الإداري من حقيقة وجود الوقائع التي تمسكت بها سلطة المختصة كأسباب لمباشرة اختصاصها بإصدار تلك الأنظمة أو القرارات الإدارية أو الإجراءات الصادر بموجبها ، وقد سبقت هذه الدرجة في فرنسا ومصر مرحلة، تمثلت بعدم ممارسة القاضي لأي رقابة على الوقائع إثر حدث تطور أدى إلى الاعتراف مجلس الدولة الفرنسي إلى إعمال هذا العنصر.

3- الأسباب القانونية : يتمثل الأسباب القانونية الدافعة لإصدار النصوص التشريعية والمبادئ المستوحاة من الأحكام القضائية المستقرة التي تلتزم الإدارة بتقديمها، مثلا أحد الموظفين قدم طلب الاستقالة فيمثل السبب القانوني و المبرر لاتخاذ قرار إداري من الجهة المختصة بإنهاء الرابطة الوظيفية هذا الأخير¹

الفرع الثاني: شروط صحة السبب في القرار الإداري

لقد أشترط كلا من الفقه والقضاء الإداريين لسلامة ومشروعية الوقائع التي تبني عليها السبب في القرار الإداري وذلك بتوافر مجموعة من الشروط فإذا تخلف أي منها فإن القاضي يحكم بإلغاء القرار ، وبالتالي يتحقق عيب السبب في القرار الإداري ، وهذه الشروط هي على النحو الآتي .

1 - أن يكون السبب قائما وموجودا حتى تاريخ إصدار القرار لكي يتحقق هذا شرط يجب توافر عنصران وهما :

يجب أن تكون الوقائع قد وقعت فعلا : ومفادها أن يكون سبب القرار صحيحا من الناحية المادية والواقعة ، بحيث يجب أن يكون السبب حقيقيا لا وهميا ومستخلص من أصول ثابتة ، أو بمعنى آخر أن يكون له وجود مادي أو فعلي وقت إصداره ، وهذا القرار معيب في سببه ،

¹ - عصام الدبس ، القضاء الإداري ، دار الثقافة ، الأردن ، 2010، ص358.

كثبوت قيام موظفة بمقاضاة رئيسها بطريقة غير لائقة بصفته رئيس لها مما يستوجب توقيع العقوبة التأديبية عليها¹

1-2 يجب أن يكون تلك الوقائع قد استمرت حتى تاريخ إصدار القرار :

مفادها أن تاريخ صدور القرار هو الوقت الذي يجب الرجوع إليه لتقدير مدى مشروعيته ، وبناء على ذلك إذا تحقق السبب لكنه زال فيما بعد قبل إصدار القرار مثال: أن يقدم موظف استقالته ثم يعدل عنها ومع ذلك يصدر من طرف الإدارة قرار يقضي بقبول الاستقالة ، كما أن السبب الذي لم يكن موجودا لحظة إصدار القرار الإداري ولكنه تحقق في ميعاد لاحق على صدوره لأن العبرة هي بوقت صدور القرار².

2-أن يكون السبب مشروعاً

يقصد بالسبب أن يكون مشروعاً ، أن يكون مطابق للقانون وغير مخالف له كأن يحدد المشرع الإدارة أسباب إسقاط الجنسية مثلا فإن قامت الإدارة بإسقاطها خارج الأسباب التي حددها القانون فإن قرارها يكون غير مشروع وحتى في سلطتها التقديرية حتى لا يحدد المشرع للإدارة أسباب معينة لإصدار قرارها يجب أن تراعي في ذلك الوجود الفعلي للوقائع وصحتها قانوناً³.

3-أن يكون سبب القرار محددًا :

يقصد بتحديد سبب القرار أي تحديد الوقائع ظاهرة التي يقوم عليها السبب ومنه فلا يكفي السبب العام غير الواضح أو المجهول لأن مثل هذا السبب لا يكفي لكي يحدد صاحب الشأن موقفه اتجاه القرار بقوله أو التظلم منه أو الطعن فيه⁴.

¹ - محمود أبو العنين ، الموسوعة الجامعية لأحكام المحكمة الإدارية العليا، الجزء الثالث ، دار الفكر ، مصر ، 2003، ص149.

² - عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، دعوي إلغاء القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة ، المرجع السابق ، ص222.

³ - حمدي ياسين عكاشة ، موسوعة القرار الإداري ، الجزء الثاني ، دار الفكر العربي ، الإسكندرية 2000 ، ص256.

⁴ - عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، دعوي إلغاء القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة ، المرجع السابق ، ص214.

كما يجدر التنبيه أنه إذا خالف هذا القرار الشروط الواجب توافرها فيه لا يجوز للقاضي الإداري تقاديا منه الإلغاء هذا القرار أن يبحث له عن سبب صحيح يستند له لأن دور القاضي يقتصر على مراقبة صحة السبب الذي أسندت إليه الإدارة في إصدار قرارها .

الفرع الثالث: عيوب السبب

عيب السبب هو وسيلة من وسائل التحقق من مشروعية القرار الإداري وهو احد أسباب الطعن أمام القضاء الإداري ؛ كذلك يمكن القول بأن عيب السبب هو " انعدام الحالة القانونية أو المادية التي تسبق إصدار القرار وتدفع الإدارة إلى تدخلوا إصداره .ومنه لتحقق عيب السبب الذي يشكل وجها لإلغاء القرار الإداري يتحقق في الحالات التالية في حالة انعدام الوجود المادي للوقائع وفي حالة الخطأ في التكييف القانوني للوقائع.

أولا : انعدام الوجود المادي للوقائع .

بداية الرقابة على الوجود المادي للوقائع كانت مرفوضة من طرف مجلس الدولة الفرنسي لوقت طويل، ثم أخذ تدريجيا يتراجع عن موقفه ؛ حيث استلزم وجودها كشرط التدخل الإدارة وسلامة تكييفها¹ التي تشكل أول درجات الرقابة وأدناها على ركن السبب وهي حتمية قبل التكييف أين يفرض المشرع على الإدارة أسباب قانونية للتدخل ، وهو يستخدم مصطلح السبب قانوني ، الذي يستلزمه المشرع ومثال ذلك ما جاء في حكم *dessay* الذي تعرض فيه مجلس الدولة الفرنسي لرقابة الوجود المادي للوقائع حيث أدعي أحد الجنود أن الإصابة التي لحقته في العمليات الحربية نستحق تعويضا من الدرجة الأولى ، لتوافر الشروط القانونية اللازمة لمنحه لتعويض الذي جعلته الإدارة من الدرجة الثانية ، ومنه اقر القضاء ادعاء الجندي وحكم له بإلغاء القرار الإداري .إن القضاء الفرنسي يحكم بعدم الوجود المادي للوقائع فقط في الحالات

¹-عبد الغاني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري ، منشأة المعارف الإسكندرية ، مصر ، 1996، ص638.

التي تكون الإدارة فيها مقيدة قانونيا بتوفر وقائع معينة ، حيث كان يعتبرها مثل الرقابة على الملائمة تخرج عن نطاق رقابة مجلس الدولة¹

يقول الأستاذ روني شابي في كتاب أنه دائما توجب وقائع تكون مصدرا لقرار الإدارة التي تكون سبب للتدبير أو السلوك المنيع من طرف الإدارة ولكي يكون القرار مشروعاً يجب أن لا يغلط مصدر القرار .²

ثانيا : الخطأ في التكييف القانوني للواقعة

لا تتوقف رقابة القاضي الإداري عند التأكد من الوجود الفعلي للواقعة المادية أو القانونية التي يقوم عليها القرار المطعون فيه ، وإنما تتعدى ذلك إلى رقابة مدى صحة الوصف والتكييف القانوني لها ، كأن يتم مثلا تكييف الخطأ المهني على أنه من الدرجة الثالثة بينما هو في الحقيقة الأمر خطأ من الدرجة الثانية فقط ،³ أما المقصود بالتكييف القانوني للوقائع ؛ فإنه عندما يطلق المشرع وصف لحالة معينة أو وقائع مادية محددة داخل إطار فكرة قانونية محددة بحيث يمكن أن يستند إليها باعتبارها واقعا مشروعاً لإصدارها ، وتقضى عملية التكييف القانوني من القائم بها القاضي الإداري ، أن يسعى أولاً للتواصل إلى تخصيص القاعدة القانونية التي تنسم بالعمومية والتجريد بإعطائها معني أكثر تحديدا وأقل عمومية .

وبذلك فإن رقابة التكييف القانوني للوقائع تقتضي إجراء مقابلة بين الحالة الواقعية أو النص القانوني ، كذلك تتطلب من القاضي الإداري التحقيق من سلامة التكييف القانوني الذي أنزلته السلطة الإدارية الضبطية المختصة على الوقائع .⁴ مثال ذلك في فرنسا ظهرت رقابة التكييف في حكم صدر في قضية "جوميل والتي تتلخص وقائع هذه القضية أن مواطن قدم إلى محافظ باريس طلبا منه ترخيصا بالبناء يطل على ميدان "beaux" إلا أن طلبه تم رفضه بحجة أن

¹ - عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، بعض أوجه الطعن بإلغاء القرار الإداري في الفقه وقضاء والمجلس الدولة ، المرجع السابق ، ص 248 .

² - لحسين بن الشيخ أث موليا ، المرجع السابق ، ص 380 .

³ - محمد الصغير بعلي ، دعوي الإلغاء ، المرجع السابق ، ص 353 .

⁴ - عصام الدبس ، المرجع السابق ، ص 360 .

البناء سوف يشوه المنظر الأثري مستندا في ذلك إلى نص المادة 118 من قانون الصادر في 1911 والذي يعطي للمحافظ الحق في رفض التصريح بالبناء في الحالات التي يؤدي فيها إلى تشويه جمال أحد المواقع أو المناظر الأثرية وعلى إثر ذلك رفع المواطن المذكور دعوى أمام مجلس وقبل الطعن على أساس الميدان المذكور لا يعد من المناظر الأثرية وبالتالي لا داعي لتطبيق القانون المذكور .¹

ثالثا : رقابة الملائمة

القاعدة أن رقابة القضاء الإداري على أعمال الإدارة وقراراتها تقف عند المستويين السابقين (أي رقابة مادية الوقائع ، وتكييفها القانوني) لا يتدخل في تقدير أهمية الوقائع وتناسبها مع مضمون القرار ، إذا يكون ذلك أصلا للسلطة التقديرية للإدارة مصدرة القرار .

ومع ذلك فإن القضاء الإداري المقارن (الجزائري ، الفرنسي ، المصري) وسع من رقابته لإبطال جوانب الملائمة خاصة بالنسبة للقرارات الماسة بحقوق وحرقات الأفراد كما هو الشأن في مجال التأديب أو القرارات الإدارية ذات العلاقة بالضبط الإداري.²

هذا ما يبرر انقسام الفقه بين مؤيد ومعارض الرقابة القاضي استنادا لمبدأ الفصل بين السلطات وأيضا لتعود الفقه على الصياغة التقليدية للرقابة التي هي رقابة الشرعية دون الملائمة ، فالشرعية تقاس بمدى الالتزام بنص القانون أو قواعد القانون ملائمة الفكرة مادية أو عملية بنظر فيما إلى مدى موافقة هذا التصرف لمركز معين أو حالة معينة بالنظر لما تحيطه من اعتبارات وحيثيات .³

المطلب الثالث: عيب الانحراف بالسلطة.

¹ - مصطفى أبو زيد الفهمي ، القضاء الإداري ومجلس الدولة " قضاء الإلغاء " دار جامعة الجديد ، الإسكندرية ، 2005، ص279-276 .

² - محمد الصغير بعلي ، دعوي الإلغاء ، المرجع السابق ، ص354.

³ - عمار عوابدي ، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري ، المرجع السابق ، ص68.

يعتبر الانحراف في استعمال السلطة وسيلة رقابة فعالة على أعمالها الإدارية وتوضيح مدى شرعيتها ، إلا أنه يعتبر من حالات عدم مشروعية القرار وكذا وجه من أوجه البطلان في دعوى الإلغاء المرفوعة أمام القضاء الإداري وبالتالي لتحديد دراسة عيب انحراف بالسلطة لابد من التطرق إلى مفهومه بما يتضمنه من تعريف وخصائص وشروط وكذلك التطرق إلى صورته من حيث استهدافه إلى غاية بعيدة عن المصلحة العامة ، مخالفة قاعدة تخصيص الأهداف ، وكذا الانحراف في استعمال الإجراءات .

الفرع الأول : مفهوم عيب الانحراف بالسلطة

إن الغاية من إصدار القرار الإداري هو تحقيق المصلحة العامة تبعاً لما قرره القانون فإذا انحرفت الإدارة عن هذه الغاية المشروعة باستعمال السلطة لتحقيق أغراض تتعارض مع المصلحة العامة تعتبر قرارها مشوب بعيب الانحراف بالسلطة.¹

أولاً: تعريفه

لقد وضع فقه الفرنسي والمصري العديد من التعريفات، حيث أن الفقه الفرنسي عرفه على أن الانحراف بالسلطة يتمثل في استخدام سلطة معينة لهذا العيب من أجل تحقيق هدف آخر غير ذلك الذي من أجله منحت لها هذه سلطة بواسطة القانون.

أما الفقه المصري فقد تعددت الآراء حول تعريفه، حيث خلص إلى وجود معنيين لانحراف الجهاز الإداري ، أحدهما معني القانوني و الآخر يتعلق بفن الإدارة وذهب إلى وقوع العيب بمعناه القانوني²

أما الدكتور الطماوي قصد من هذا العيب أن يستعمل رجل الإدارة سلطته التقديرية لتحقيق غرض غير معترف له ، فهو عيب موضوعي .

¹ -عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، الانحراف بالسلطة كسبب لإلغاء القرار الإداري ،المرجع السابق ص12.

² - محمد الصغير بعلي ، دعوى الإلغاء ، مرجع السابق ،ص364.

أما أحمد محيو ، فقد عرفه بأنه يكون هناك انحراف بالسلطة عندما تستعمل هيئة إدارية سلطتها لغرض مغاير لذلك الذي منحت من أجله¹

ثانياً :خصائص عيب انحراف بالسلطة

لانحراف بالسلطة خصائص عدة وجب توافرها لقيامه ،كما أنه يتميز عن عيوب الأخرى بإلغاء القرار الإداري ، كونه ذو طبيعة خاصة واقتترانه بسلطة الإدارية التقديرية وتعلقه بركن الغاية وكذا تعلقه بنية مصدر القرار وعدم تعلقه بنظام العام وهذا ما سيظهر من خلال هذه الخصائص وذلك فما يلي :

1-الصفة الاحتياطية لعيب الانحراف بالسلطة :

مقصود من ذلك أن القاضي الإداري يبحث عن عيوب أخرى للقرار الإداري قبل أن يتطرق إلى عيب الانحراف بالسلطة أي بعد تحقق من عدم وجود عيب آخر حكم بإلغاء القرار ، فهو بذلك يلجأ إليه إذا لم يوجد عيب آخر يشوب القرار الإداري وذلك باعتبار أن عيب الانحراف بالسلطة يتصل بالنوايا و مقاصد الإدارة في إصدار القرار الإداري.

2-الصفة القصدية لعيب الانحراف بالسلطة :

الصفة القصدية لعيب الانحراف بالسلطة يعني أن مصدر القرار هو وحده الذي يعلم بأنه يسعى لغاية شخصية وذاتية بعيدة عن المصلحة عامة أو يهدف إلى غايات تخالف القانون وهنا ما جاء تعبير المحكمة العليا المصرية في تعريفها له "أن إساءة استعمال السلطة والانحراف بها هو عيب من العيوب القصدية في السلوك الإداري قوامه أن يكون لدي الإدارة قصد إساءة استعمال السلطة والانحراف بها².

3-تعلق عيب الانحراف بالسلطة بركن الغاية :

¹-حاحة عبد العالي ، الرقابة القضائية على السلطة التقديرية للإدارية ،مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق ، كلية

الحقوق و العلوم السياسية جامعة محمد خيضر ،بسكرة ، السنة الجامعية 2003-2004

²- محمد رفعت عبد الوهاب ،القضاء الإداري قضاء الإلغاء و قضاء التعويض و أصول الإجراءات ، الكتاب الثاني

منشورات الحلبي، لبنان، 2003،ص222.

إن عيب الانحراف بالسلطة يرتبط بعنصر الغاية ، ومقصود من ذلك لا يمكن تصور انحراف بدون غاية لان الغاية هي التي تبين مدى انحراف الشخص بالسلطة لان غاية هي النوايا الذاتية وشخصية ونفسية .

4-تعلق عيب الانحراف بالسلطة بنوايا مصدر القرار :

النوايا هي القصد من الفعل ذلك الشيء ، أكان ذلك مشروعاً أم مخالف للقانون و الانحراف بالسلطة. يتعلق بالبنية الشخصية التي أصدرت القرار لذلك فإن مهمة القاضي في رقابة تكون عبثاته عسيراً على الطاعن في دعوى إلغاء.¹

5-عدم تعلق عيب الانحراف بالسلطة بالنظام العام :

إن عيب الانحراف السلطة ليس من النظام العام و بالتالي لا يجوز للقاضي الإداري إثارته من تلقاء نفسه ، وإنما بناء على طلب من الطاعن وهو يشوبه سائر العيوب الأخرى للقرار الإداري ما عدا عيب عدم الاختصاص الذي يعتبر من النظام العام.²

ثالثاً : شروط انحراف بالسلطة

تتلخص عيب الانحراف بالسلطة في القرارات الإدارية عدة شروط ، نذكر أهمها .

- وجود القرار بذاته يشوبه عيب بغض النظر عن وقائع السابقة مثل الإجراءات التمهيدية التي تسبق اتخاذ القرار أو اللاحقة له مثل القرارات التفسيرية التي تصدر للتوضيح غموض بعض القرارات وخاصة اللاتحوية منها.
- أن يكون العيب مؤثراً في توجيه هذا القرار بمعنى أن يكون مصدر القرار هدفاً لا يحقق المصلحة العامة التي تستلزم المشرع استهداف تحقيقاً بإصدار القرار وكان لهذا الهدف الشخصي تأثير فعلي في إصدار القرار ويكون توجيهه منحرفاً عن هذه الغاية.

¹- محمد أنور حمادة ، القرارات الإدارية و رقابة القضاء ، بدون طبعة ، دار الفكر ، الإسكندرية ، 2004،ص143.

²- محمد رفعت عبد الوهاب ، نفس المرجع،ص223.

- أن يقع العيب على من أصدر القرار الذي يشوبه العيب أو من أشترك في إصداره أو من له تأثير فعلى في توجيهه ، وقد استقر القضاء الإداري حول أن الدوافع الشخصية التي تعيب القرار الإداري من حيث استعمال السلطة يجب أن تكون قائمة ممن أصدر ذلك القرار وأن استعمال السلطة يقع على مصدر القرار الذي يحقق الفرض غير الغرض الذي قصد القانون تحقيقه.

أن يكون هذا العيب عمدياً بمعنى أن الموظف وهو يصدر القرار أن يعلم بأنه ينحرف عن الهدف الذي حدده القانون وبمعنى آخر فإن هذا العيب قصدي فلا يكون القرار معيباً به إذا انتفى هذا القصد لدى مصدر القرار قضي القضاء الإداري في حكمه في المحكمة أن عيب إساءة استعمال السلطة هو من العيوب القصدية قوامه أن يكون لدى الإدارة قصد إساءة استعمال السلطة فإن لم يكن لدى إدارة هذا القصد بباعث من هوى، الانتقام فلا قيام لعيب إساءة استعمال السلطة¹

الفرع الثاني: صور الانحراف بالسلطة

لعيب الانحراف بالسلطة صور أو حالات حصرها الفقه و المشرع في حالات بين من خلالها كيفية وطرق التي تلجأ فيها الإدارة باستغلال الامتيازات التي منحت لها لأغراض ذاتية تخالف من خلالها قواعد القانون والبعد عن المصلحة العامة ،وهي ثلاثة حالات ، أن تصدر من أجل المصلحة الخاصة ،تخالف قاعدة تخصيص الأهداف ،و للانحراف بإجراءات كصورة من صور الانحراف بالسلطة .

أولاً: أن تصدر من أجل مصلحة الخاصة

وهو البعد عن المصلحة العامة ، وذلك من خلال استهداف أغراض شخصية أو محاباة للغير، أو بغرض الانتقام ، أو غرض سياسي أو حزبي ؛ حيث يجب أن يسعى القرار الإداري ويتجه نحو تحقيق المصلحة العامة ، من حيث الاستجابة لمتطلبات الجمهور .

¹- سامي جمال الدين ، الوسيط في دعاوى إلغاء القرارات الإدارية ، طبعة الأولى، منشأة المعارف ،الإسكندرية ،

والقاعدة العامة أن النشاط الإداري وما يتطلبه من قرارات إدارية إنما يسعى إلى تحقيق المصلحة العامة ولا اعتبر تعدياً كأن يسعى إلى تحقيق غرض شخصي محض.¹

ثانياً: تخالف قاعدة التخصيص

تكون هذه الحالة عندما يسعى رجل الإدارة إلى تحقيق هدف غير الذي حدده المشرع حتى إذا كان القصد منه المصلحة العامة ، فالقانون لا يكفي بتحقيقها في نطاق الواسع لأعمال الإدارة بل يخصص هدفاً معيناً يجعله نطاقاً لعمل إداري محدد ، يجب أن لا يستهدف القرار المصلحة العامة ، فحسب بل أيضاً الهدف الخاص الذي يعينه القانون عملاً بقاعدة تخصيص الأهداف التي تقيد القرار بالغايتها المخصصة التي رسمت له ، وإذا أخرج عنها كان مشوباً بخطأ الانحراف بالسلطة .

ومثال ذلك حكم مجلس الدولة الفرنسي ، الصادر في 1924/7/4 في قضية "بوجي" التي تتمثل وقائعها صدور القرار عن رئيس بلدية يمنع المستحتمين من ارتداء ملابسهم على الشاطئ ويجبرهم على استعمال وحدات خلع الملابس التابع للبلدية مقابل اجر معين ، فهذا القرار لا يهدف إلى حماية الآداب العامة²

مثال ذلك : أن يستخدم رئيس بلدية سلطات البوليس الإداري في منع البيع بالسيارات المتنقلة أو الحانوت المتنقل في البلدية وليس بهدف المحافظة على نظام المرور والمحافظة على النظام العام في صور المحافظة على الأمن العام ، وإنما كان قراره يستهدف حماية تجار بلديته .

ثالثاً: عيب بالانحراف في استعمال السلطة في صور الانحراف في استعمال الإجراءات .

توقع هذه الحالة من الانحراف عن تحديد القانون الإجراءات اللازمة لسلطة الإدارية التي من خلالها يهدف إلى تحقيق أغراض معينة فتقوم الإدارة بمخالفة الإجراءات وذلك لتحقيق الأهداف التي تسعى إليه وبالتالي تكون قد انحرفت وهذا الانحراف يدل على وجود نية مقصودة لدي المسئول الإداري لتحقيق غرض غير الذي وضعت من أجله الإجراءات .

¹ - محمد الصغير بعلي ، الوسيط في المنازعات الإدارية ، المرجع السابق ، ص 195.

² - محيو أحمد ، المرجع السابق ، ص 193.

مثال ذلك أن تلجأ الإدارة إلى الإستلاء المؤقت بدلا من إجراءات نزع الملكية الواجب إتباعها وكذلك كأن تستعمل إجراءات مصادرة السلع بدل توقيع الجزاءات المالية والإدارية عليها¹

نجد أن الإدارة تلجأ إلي الاستيلاء على العقارات بصفة مؤقتة بدلا من سيرها في الإجراءات المتعلقة بنزع الملكية الصالح العام وذلك تفاديا منها لطول الإجراءات المتبعة في ذلك ، مثال ذلك قضية ولاية عنابة ممثلة من طرف الوالي ضد السيد (ق) ومن معه المرفوعة في 2001/12/24 والمتضمنة ملكية خاصة والتي أخذت منه جراء إنجاز شطر من جامعة عنابة.²

¹ - عوابدي عمار، نظرية القرارات الإدارية، المرجع السابق، ص538-540.

² - لحسين بن الشيخ أث موليا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، جزء الثاني ، المرجع السابق، ص407.

الفصل الثاني: ماهية القرائن القضائية وصور تطبيقاتها أمام القضاء الإداري

إن مسألة الإثبات هي من أهم المسائل على الإطلاق التي يتعرض لها القاضي مهما كانت نوعية الدعوى المطروحة أمامه سواء كانت ذات طابع أو جزائي أو مدني أو إداري ، ففي القانون الإداري تتم صياغة نظرية الإثبات على أساس ظروف هذا القانون وطبيعة الدعوى الإدارية التي يختص بنظرها القضاء الإداري وتطبق بشأنها نظرية الإثبات الخاصة به ، وهي تتعلق بروابط إدارية تنشأ بين الإدارة بوصفها السلطة الإدارية العامة وبين الأفراد في ظل مبداء المشروعية الذي يعني خضوع الإدارة لحكم القانون .

ونظرا لان الإدارة العامة هي طرف في الدعوى الإدارية وما تتمتع به من امتيازات وسلطات عامة وحيازتها للوثائق والمستندات الإدارية المرتبطة بالقرار تجعل من عملية إثبات عدم مشروعيته عملية صعبة إذ قد قيد حق المدعي في الإثبات وهو حق مشروع طبق للقواعد العامة في الإثبات .

ومنه سنتناول في هذا الفصل دراسة ماهية القرائن القضائية بتطرق إلى تعريفها و خصائصها وشروط إثباتها وكذا دراسة أهم التطبيقات للقرائن القضائية أمام القضاء الإداري .

المبحث الأول : ماهية القرائن القضائية

إلى جانب الدور الإجرائي الذي يضطلع به القاضي الإداري في مجال الإثبات ، فإنه يقوم على التوازي معه بدور موضوعي والمتمثل في استخلاصه للقرائن بنوعيتها (القانونية والقضائية) ، ونظراً لأن القرائن القانونية تخرج عن نطاق بحثنا فسوف نركز في دراستنا على القرائن القضائية باعتبارها وسيلة من الوسائل الإثبات الغير مباشرة يقتضي منا أولاً تعريفها مع تمييز بينها وبين مفاهيم أخرى هذا ما سنتناوله في المطلب الأول أما المطلب الثاني فسوف ندرس خصائصها وشروطها.

المطلب الأول : مفهوم القرائن القضائية .

لم يورد المشرع الجزائري تعريفاً محدداً للقرينة القضائية لذلك اجتهد الفقه في وضع تعريفات لها و إن اختلفت الصياغة في تعريف إلا أن مضمونها واحد وهذا ما سوف نتطرق إليه في الفرعين التاليين بحيث ندرس في الفرع الأول تعريف القرينة القضائية أما الفرع الثاني سندرس فيه ما يميز القرينة القضائية عن بعض المفاهيم الأخرى .

الفرع الأول تعريف القرائن القضائية

1) لقرائن لغتاً جمع قَوَيْدَة ، على وزن فعيلة بمعنى مفعولة من الاقتران والمصاحبة وجمعه قرناء وأقران ، كذلك معناها الحبل يقرن يوصل به شيئان والوصل بينهما والمساوئ والنظير¹

¹ - عبد العزيز بن صالح آل إبراهيم اللحيان ، قرائن ترجيح التعديل والتجريح ، ط1 دار ابن حزم ، الرياض ، 2009 ، ص15 .

(2) كما يطلق لفظ قرينة على الزوجة وعلى الزوج القرين وسميت الزوجة بالقرينة لأنها تقارن الزوج اي صاحبه وتلازمه في حياته . ويقال قارن الشيء بالشيء مقارنة أي اقتران به صاحبه و لازمه ويقال قرنت الشيء بالشيء أي وصلته¹

(2) تستخدم كلمة قرينة اصطلاحاً للدلالة على شيء قريب من المعنى اللغوي ، فالقرينة هي ما يستخلصه القاضي من أمر معلوم للدلالة على أمر مجهول.

مثال ذلك ما ذكر في القرآن الكريم قال وتعالى "على قميصه بدمٍ كذبٍ قال بل سوٍ لت لكم أنفساً أمرٌ أ فصبرٌ جميٌ والله المستعانُ على ما تصفونُ " صدق الله العظيم.²

إن سيدنا يعقوب اعتبر سلامة القميص من التمزيق قرينة قوية على أن الذئب لم يأكل يوسف عليه السلام إذ من غير المعقول أن يأكل الذئب يوسف وهو يرتدي القميص ويسلم القميص من التمزق.

تعد القرينة القضائية دليل غير مباشر يستخلصه القاضي بأعمال الذهن من ظروف الدعوى المطروحة أمامه من خلال الواقعة التي قام عليها الدليل لإثبات واقعة أخرى لها علاقة بها منهم من يعرفها على أنها علاقة منطقية يستنتجها القاضي بين واقعة معلومة وأخرى مجهولة يريد إثباتها فالقاضي هو مصدر هذه القرينة وتسمى كذلك بالقرائن الفعلية أو إقناعية لأن القاضي يصل إليها من خلال اقتناعه الشخصي أو الموضوعي.

¹ - محمود محمد هاشم ، قضاء ونظام الإثبات في الفقه الإسلامي و الأنظمة الوضعية ، عمادة شؤون المكتبات جامعة الملك سعود ، الرياض ، 1988، ص311.

² - سورة يوسف أية 18.

كذلك هي التي يستتبطها القضاة من الوقائع المعروضة عليهم بمقتضى ما يتمتعون به من فطنة وذكاء ، وهذا النوع من القرائن لا يمكن حصره ، حيث أنه يتلازم مع القضاة بغض النظر عن الزمان والعصر فلا يخلو عصر من العصور من وجود أمثلة على تلك القرائن مثال ذلك

ما روى أنه رفع إلى قاضي إياس بن معاوية رجل استودع غيره مالا فجده فسأله القاضي إياس فأنكر ، فقال للمدعي أين دفعت إليه قال في البرية ، فقال وما كان هناك ، قال شجرة ، قال إليها فلعلك دفنت المال عندها ونسيت فتذكر إذا رأيت شجرة وقال للخصم اجلس حتى يرجع صابك ، وإياس يقضي وينظر ساعة ساعة ، ثم قال له يا هذا أتري صاحبك قد بلغ مكان الشجرة ، قال لا قال يا عدو الله أنك خائن قال أقتلني ، قال لا أقتلك و الله وأمر أن يحتفظ به حتى جاء الرجل ، فقال له إياس اذهب معه فخذ مالك .

هذا النوع من القرائن يخضع للسلطة التقديرية ، فله أن يحكم بمقتضى هذه القرينة متى اقتنع بها وله أن يطرحها جانبا ويلجأ إلي طرق أكثر إقناعا.¹

إن معظم التشريعات وخاصة منها العربية لم تعط تعريفا لها ، جامعة للقرينة بنوعها القانونية والقضائية ، هذا عكس المشرع الفرنسي الذي عرض على إعطاء تعريف للقرينة في نصوص خاصة وذلك عند تنظيمها لقرينة الإثبات بقوله أنها النتائج التي يستخلصها القانون أو القاضي من واقعة معلومة لمعرفة واقعة مجهولة .

¹ - محمد على محمد عطا الله ، الإثبات بالقرائن في القانون الإداري و الشريعة الإسلامية ، ط1 ، دار الفكر الإسكندرية ، 2013 ، ص170 .

الفرع الثاني: تمييز القرائن القضائية عن بعض المفاهيم الأخرى

من غير الممكن دراسة مفهوم قرينة القضائية دون التعرض لتقديم مقارنة بينها وبين مصطلحات المشابهة لها سواء في المعنى أو في الغاية قصد من ذلك توضيح أوسع لمفهوم القرينة القضائية. وهذا بتقديم مقارنة بينها وبين القرينة القضائية ثم بينها وبين دلائل.

أولاً : التمييز بين القرائن القضائية والقرائن القانونية .

يكن الفرق بين القرينة القضائية والقرينة القانونية في كون القرينة القانونية على حسب تعريف أحد فقهاء القانون ، نذكر منهم الأستاذ محمد زهور بقوله القرائن القانونية هي ما يستنبطه المشرع من أمر معلوم الأدلة فيسوغه في قاعدة مجرد تطبيق على كل الحالات المماثلة ولو ظهرت في بعض الأحيان مغايرة للواقع¹.

عموما فإن القرينة القانونية هي عملية استنتاج بناء على الغالب والمألوف من واقعة معلومة لمعرفة واقعة مجهولة يجهل المشرع ويقرر نتيجتها بنص قانوني عام ومجرد تيسيرا للإثبات .

ومن ثم يمكن أن نميز بين القرائن القانونية والقرائن القضائية

إن القرائن القانونية من عمل المشرع وحده فهو الذي يختار الواقعة الثابتة وهو الذي يجري عملية الاستنباط فالمشرع يقرر مقدما أن بعض الوقائع تعتبر دائما قرينة على أمور معينة ولا يجوز للقاضي أن يري غير ذلك ، بل أنه متى تثبت تلك الوقائع يجب أن يستنتج منها القاضي هتما ما قرره القانون ، أما القرائن القضائية فإنها تترك لتقدير القاضي الذي يستخلصها من ظروف الدعوى وملابساتها .

¹ - محمد زهور ، الموجز في الطرق المدنية للإثبات في التشريع الجزائري ، دار النشر الجزائر ، 1991 ، ص 85.

كذلك قد تكون قاطعة أي لا تقبل إثبات العكس وقد تكون بسيطة يمكن لصاحب المصلحة إثبات عكسها أي يقتصر أثرها على مجرد نقل عبء الإثبات، أما قرائن القضائية فإنها تترك لتقدير القاضي الإداري ، بحيث له كامل التقدير بالأخذ بها بعين الاعتبار أو أن يهملها فهي بذلك قرينة غير قطعية جاز فيها المجادلة .

والقرائن القضائية قد تتحول إلى قرائن قانونية إذا ما نص عليها القانون وبذلك يستقر القضاء على الأخبها ، ومن ثم فإن القرائن القانونية باعتبارها وسيلة للإعفاء من الإثبات قد تكون أصلها قرينة قضائية قامت في البداية كدليل للإثبات غير المباشر .¹

ثانياً : التمييز بين القرائن القضائية و الدلائل

الدلائل : جمع وهي الوقائع المعلومة التي يختارها القاضي ليستتنب منها الواقعة المجهولة .
وقيل هي :استنباط للواقع الجهول المراد إثباته من واقعة أخرى ثابتة مع قابلية هذا الاستنتاج للتأويل و الاحتمال .²

هناك فارق جوهري بين الدلائل والقرائن القضائية ، من حيث قوة كل منهما في الإثبات ومن حيث مدي الاتصال بين الواقعة المعلومة بالواقعة المجهولة.

- فمن حيث قوة الإثبات فإن القرينة القضائية تكفي بذاتها حال ثبوت وتوافر شروطها في حين أن الدلائل لا يصح حكم بها إذا ما ستنده إليها وحدها لدخولها في مجال الشك والاحتمال.

¹ عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، الإثبات أمام القضاء الإداري ، المرجع السابق ،ص155

² - محمد علي محمد عطا الله ، الإثبات بالقرائن في القانون الإداري والشريعة الإسلامية ، المرجع السابق ،ص127.

-أما من حيث الاتصال والارتباط بين الواقعة المجهولة والأخرى المعلومة الذي تشترك فيه الدلائل والقرائن ففي القرائن القضائية تكون الصلة بحكم الضرورة المنطقية ، أما الدلائل فإن الصلة بين الواقعتين ليست بقوة ولا حتمية.¹

المطلب الثاني : خصائص و شروطالقرائن القضائية

لكي يصلح ما يستنبطه القاضي من وقائع الدعوي المعروضة عليه لكي تكون قرينة يستند إليها في إصدار حكمه ، فإنه يتعين أن تتوافر في تلك القرينة مجموع من خصائص وشروط ،لهذا سوف نبرز في هذا المطالب خصائص القرنية القضائية في الفرع الأول أما الفرع الثاني فندرس شروط الإثبات بها .

الفرع الأول : خصلص القرائن القضائية

من خلال تعريفاللقرائن القضائية يمكن استخلص أهم خصائص الممييزة لها وهي على التوالي:

1)لقرائن القضائية ليست دليلا مباشرا في الإثبات :

إن القرينة ليست دليلا مباشرا في الإثبات وإنما تقوم على استنباط واقعة مجهولة من الواقعة الثابتة المعروفة ، وتقسم القرائن في بعض الأنظمة العدلية إلى قرينة قانونية وهي ما نص القانون على ذلك وهذا لمنع تحايل على النظام ، وبذلك تكون القرينة القضائية أي ما يستنبطه القاضي من وقائع الدعوى ، وظروفها وملابساتها²

2) أن تكون قرينة قوية واضحة :

¹ - عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، إجراءات التقاضي و الإثبات في دعاوي الإدارية ،المرجع السابق ،ص390.

² -مصطفى عبد العزيز الطروانة ، القرائن القضائية لإثبات عدم مشروعية القرار المطعون فيه ، ط1 ، دار الثقافة ، عمان ، 2011،ص56.

كون أن القرينة دليلاً من أدلة الإثبات أمام القضاء ، فإنه لا بد أن تكون واضحة وذلك حتى يتيسر للخصوم الاستناد إليها ، ويستطيع القاضي أن يعتمد عليها في إصدار حكمه و على أن يغني شرط القوة شرط الوضوح حيث أن قوة دليل على أنها كانت واضحة .

وكما كانت قرينة قوية أستند القاضي إليها في إصدار حكمه ، سواء كانت قرينة واحدة أو عدة قرائن يؤدي اجتماعها إلى توافر هذه القوة .¹

3) استحالة حصر القرائن القضائية :

إن الملمح البارز في القرائن القضائية هو استحالة تحديد نطاقها وممكن الصعوبة في هذا التحديد مرجعة إلى الطبيعة عنصرهما الموضوعي والذاتي فالعنصر الموضوعي هو الواقعة المعلومة المتمثلة في الدلائل بنوعها المادي و المعنوي فهي عديدة ومتنوعة إذا يستحل حصرها وتحديد مجالها إذا تختلف من قضية لأخرى ، والعنصر الذاتي وهو المتمثل في الاستنتاج المبني على المنطق والعقل أي أن جوهر هذا العنصر يتسع للحد الذي يشله العلم والمعرفة الإنسانية بمختلف فروعها.

4) لقرائن القضائية دليل استنتاجي :

أن أبرز ميزة على الإطلاق تتميز بها القرينة القضائية عن بقية مسائل الإثبات من اعتراف أو شهادة أو غيرها من وسائل الإثبات الأخرى هي كونها دليل استنتاجي يقوم القاضي بالوصول إليه أعمالاً لفكره وعقله انطلاقاً من الدلائل المختلفة سواء كانت مادية أو معنوية والاستنتاج هو العنصر الذي تتكون منه القرينة القضائية هو أهم عنصر فيها، أما بالنسبة لبقية الأدلة

¹ -محمد علي محمد عطا الله ، المرجع السابق ،ص118

الأخرى فإنها تعرض على القاضي في ملف الدعوى وأثناء المرافعة ، ويقوم بتقديرها بعد مناقشتها مع بقية الأطراف .¹

الفرع الثاني : شروط القرائن القضائية

يشترط في القرينة القضائية بعض الشروط لكي يحتج بها أو يستند إليها القاضي في إصدار حكمه وهي على التوالي:

1- أن تكون قرينة قوية واضحة ،

وذلك حتى يتيسر للخصوم الاستناد إليها ويستطيع القاضي أن يعتمد عليها في إصدار حكمه ولا يتقيد بعدد القرائن ولا تطابقها.

2- أن يكون استخلاص القرائن من قبل القاضي استخلاصا سائغا مؤدي فعلا إلى النتيجة التي ينتهي إليها في حكمه .

3- أن تكون هناك صلة بين القرينة الواقعة محل الإثبات و الحدث الذي يراد الإثبات منه فالاحتجاج بالقرينة أمام القضاء أو التمسك القاضي بها يتطلب الاتصال بين القرينة الواقعة محل الإثبات ولا يكفي أن يكون الاتصال وثيقا محكما ، بحيث يؤدي استنتاجه إلى ما سيقضي به مباشرة .²

¹ - مسعود زبدة ، المرجع السابق، 202.

² - مصطفى عبد العزيز الطروانة ، المرجع السابق، ص55.

المبحث الثاني : صور تطبيق القرائن القضائية أمام القضاء الإداري

يستعين القاضي الإداري بالعديد من القرائن القضائية في الإثبات لأي دعوي قضائية تطرح أمامه ويستلزم الإثبات بها؛ حيث أن الإثبات بهذه القرائن في الحالات التي يجيز فيها القانون بالبينة والمقصود من ذلك أن كل ما يقبل إثباته بالبينة يمكن إثباته بالقرينة القضائية والعكس بالعكس ، فما لا يقبل إثباته بالبينة لا يقبل إثباته بالقرائن القضائية.

ومنه نتقبل القرائن القضائية كإثبات في الوقائع المادية والتصرفات القانونية بصفة مطلقة ، ولا يجوز قبول القرائن القضائية في المسائل غير محددة القيمة المالية أو التي اشتمل عليها دليل كتابي أو التي تكون فيها الكتابة شرطا لإثباتها كصلح والكفالة ، غير انه يجوز الإثبات فيها في حالة وقوع مانع على حصوله على دليل الكتابة بسبب أجنبي لا يد له فيه ¹.

وفي مقدمة هذه القرائن ، قرائن الانحراف بالسلطة ، وكذلك قرينة الخطأ في المسؤولية الإدارية ، قرينة خطأ المرفق في حالة التعويض عن أفعال المادية للإدارة ، وذلك بالإضافة إلى تطبيقات أخرى للقرينة القضائية والتي لا حصر لها ، ومنه فمن المستحيل الإحاطة بها جميعا ، تبعا لذلك سوف نقتصر في هذه الدراسة على التعرض لأهم هذه القرائن على وجه الخصوص .

المطلب الأول : صور تطبيق قرينة الانحراف باستعمال السلطة

استقر القضاء الإداري على أن عيب الانحراف في استعمال السلطة هو أحد عيوب المشروعية المنصبة على الغاية من إصدار القرار ومن ثم فإن هذا العيب يقع إذا ما قصد مصدر القرار الإداري له تحقيق غاية متصلة بالمصلحة العامة ولكنها تخالف الهدف الذي حدده المشرع لإصدار القرار ² ، وعليه فإنه يتعين على المدعي أن يقيم الدليل الذي يثبت ويؤكد إدعائه ضد الإدارة ولما كان عبء إقامة الدليل من قبل المدعي أمر عسير ، من ثم فإن

¹ - محمد زهور ، الموجز في طرق المدنية للإثبات ، المرجع السابق ، ص 85.

² - عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، دعوي إلغاء القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة ، المرجع السابق ، ص 174.

القضاء أقام عددا من القرائن التي من شأنها التشكيك في نوايا الإدارة وسلامة غايتها من وراء إصدار القرار¹.

ومنه نتناول في هذا المطلب تطبيقات قرائن عيب الانحراف بالسلطة أمام القضاء الإداري وذلك من خلال الإشارة إلى القرائن المتعلقة بظروف الإصدار القرار ، وكذا قرينة التمييز في المعاملة ، قرينة انعدام الدافع المعقول ، قرينة طريقة إصدار القرار و أخيرا قرينة الغلو أو عدم الملائمة الظاهرة .

الفرع الأول : قرينة الظروف المحيطة بإصدار القرار وكيفية تنفيذه .

لما كان المدعي هو الذي يقع عليه عبء إثبات الانحراف بالسلطة الذي يتبين من ملف الدعوي ، فإنه يكون للقاضي الإداري بموجب دوره الإيجابي وسلطته في تقدير قيمة العناصر المقدمة للإثبات بجميع الوسائل ، بما فيها مضمون القرار المطعون والمراسلات السابقة واللاحقة للقرار الإداري وظروف إصدار القرار ، بحيث يجوز له الإطلاع على ملف القضية وجميع المراسلات التي سبقت أو لحقت القرار المطعون فيه، فهي كثيرا ما تكشف عن النوايا الإدارية ، والبيانات والإيضاحات المقدمة من طرفين وغيرها من العناصر و الظروف المحيطة بإصدار القرار².

وقد تستدعي الحاجة عند البحث موضوع الدعوي ، بعد إطلاع القاضي على الأوراق المودعة من قبل الإدارة إلى تكليف الإدارة المختصة بتقديم بعض الأوراق الإدارية الأخرى، مثال ذلك في القضية الشهيرة لمجلس الدولة الفرنسي قضية *barel* وبهذا الحكم أكد حقه في أن يطلب من الإدارة تقديم ما بحوزتها من أوراق و المستندات³.

¹ - محمد علي محمد عطا الله ، المرجع السابق ،ص639.

² - عائدة شامي ، خصوصية الإثبات في الخصومة الإدارية ، بدون ط ، دار الفتح للتجليد الفني ، الإسكندرية ، 2000،ص95

³ -حابس ركاد خليفة الشبيب ، البيانات الخطية لإثبات عدم مشروعية القرار الإداري ، ط 1 ،دار الحامد ، عمان،2011،ص34.

ومن تطبيقات هذه القرينة : ما قضى به مجلس الدولة الفرنسي في 10 فيفري 1928 من أن القرار الصادر برفض منح تراخيص لإحدى الشركات لتسيير سيارات أجرة في المدينة بمقولة عدم الحاجة إلى هذه السيارات في حين أن الثابت أن القرار قد صدر عقب اجتماع لنقابة سائقي سيارات الأجرة العاملة بالمدينة لمعارضة طلب الشركة مما يفيد أن الغرض من القرار هو حماية طائفة معينة من المنافسة .

- كذا ما قضيت به محكمة القضاء الإداري بمصر في 1951/6/7 حيث جاء في حكمها " إن إصدار الوزير قرارا بعد أن قدم استقالته وقبل أن تقبل, قد يتخذ قرينة على سوء الانحراف في استعمال السلطة ويثير الشبهة في أن هذا التصرف قصد به تحقيق مأرب خاص ¹ .
- أما عن قضاء المحكمة الإدارية لولاية المدية في 1014/3/04 عن قضية (ب،ل) ضد ولاية المدية ممثلة بالسيد الوالي وضد بلدية السواقي الممثلة برئيس مجلسها الشعبي البلدي عن رقم قضية 13/746 ،حيث أن المدعي (ب،ل) طلب إلغاء القرار الصادر عن الوالي ولاية المدية ، كونه يسوده البطلان لأنه صدر باللغة الفرنسية ومخالف للمادة 29 من قانون التعريب رقم 91/05 كما انه صدر بصفة جماعية رغم أنه قانونيا ، يجب أن يصدر بصفة فردية لأنه صدر في حق 39 مستفيد ومنه قررت المحكمة الإدارية إلغاء القرار الصادر عن والي ولاية المدية الصادر في 2013/04/23. حيث أن هذا الأخير جاء باطلا لكون القرار الصادر عن رئيس مجلس الشعبي البلدي جاء يستهدف أغراض غير مشروعة من خلال تحقيق أغراض أخرى ، يظهر الانحراف بالسلطة واضحا من خلال الإجراءات الشكلية للقرار وهو ما يبين قرينة عن النية السيئة للإدارة ، لان الإعلان يكون باللغة العربية أما عن إصدارها بصفة جماعية فهي قرينة عن نيتها في عدم كشف أسماء وبذلك التلاعب في القائمة .

¹-محمد علي محمد عطا الله ، المرجع السابق ص640.

الفرع الثاني : قرينة التمييز في المعاملة

مقتضي هذه القرينة أن الانحراف في استعمال السلطة يمكن أن يستنتج من التمييز بين الأفراد في المعاملة دون أساس أو مبرر مشروع ، كالاستجابة إلى طلب فئة معينة دون أخرى بغير مبرر ظاهر ، أو إصدار قرار لا يطبق إلا على فئة معينة دون غيرها ، أو أن يكون إصدار قرار إداري في نطاق سلطة الضبط الإداري يمنع جميع المظاهرات فيما عدا إحداها ، أو منح ترخيص بمزاولة مهنة معينة للبعض دون البعض الآخر بالرغم من استيفائهم للشروط القانونية الواجب توافرها لمنح الترخيص .¹

ومن تطبيقات هذه القرينة : ما قضى به مجلس الدولة الفرنسي في 17/4/1928 على حرمان النساء اللاتي لم تتوفر فيهم شروط معينة من العمل كمدرسات مساعدات في مدارس الذكور ، وقد خول القانون مجلس المحافظ الفرنسي سلطة منح استثناءات من هذا المبدأ ، وقد حدث أن تقدم مديرو بعض المدارس الخاصة و مديرو بعض المدارس الحكومية ، لأحد المجالس يطالبون استثناء بعض النساء من تلك القيود لحاجة المدارس الخاضعة لهم إليهن فقرر ذلك المجلس إجابة جميع طلبات مديري المدارس العامة ، ورفض طلبات مديري المدارس الخاصة دون ذكر أسباب أو علة لهذا التمييز ، فقد رأى المجلس الدولة الفرنسي أن هذا الظرف يكشف عن روح تحيز لدى المجلس ، ولغى قراره بناء على عيب الانحراف. كذلك ما قضى به مجلس الدولة الفرنسي أيضا في 3/7/1928 من أن عيب الانحراف في استعمال السلطة يتوافر في حالة إصدار قرار الإداري في نطاق سلطة الضبط الإداري يمنع جميع المظاهرات فيما عدا إحداها.²

¹ - هشام عبد المنعم عكاشة ، دور القاضي الإداري في الإثبات ، بدون ط ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 2003 ، ص 147.

² - محمد علي محمد عطا الله ، المرجع السابق ، ص 642.

الفرع الثالث: قرينة انعدام الدافع المعقول

وتظهر هذه القرينة عندما يتضح من ظروف الحال عدم وجود الدافع أو المبرر معقول لإصدار القرار الإداري مما يسهل على المدعي عبء إثبات الانحراف بالسلطة¹.

وتطبيقات قرينة انعدام الدافع المعقول: ما قضي مجلس الدولة الفرنسي في قرار الصادر في 1937/06/09 من انه " إذا حدث مثلا أن أحد رجال القضاء الذي يشغل منصب بأحد مستعمرات قد أعفي من المهام منصبه لأنه سيعود إليه بمنصب آخر في فرنسا ذاتها ، ثم ظهر أن هذا المنصب لا وجود له فعلا ، وأنه ترك بدون عمل ، فإنه يستنتج منه أن هذا النقل لم يكن الدافع إليه مشروعاً .

وكذلك ما قضت الغرفة الإدارية لمجلس قضاء الجزائر في قرارها صادر بتاريخ 2007/02/14 بما يلي: حيث أنه بالرجوع إلى القرار الصادر عن والي ولاية البويرة تحت رقم 201 المؤرخ في 14 /07/ 2005 وذلك من خلال سحب قرارات إدارية منشئة للحقوق بدون سبب مبرر أو وجه حق ، حيث أن المدعي (ب،أ) اكتسب حقا فرديا بموجب قرار صادر عن والي ولاية البويرة تحت رقم 739 في 15/08/2004 المتضمن لإعانة مالية قدرها مليون دينار ، فلا يجوز للإدارة التراجع عنها مادامت مشروعيتها لم ينازع فيها أما م القضاء وهي قرينة عن عدم وجود دافع المعقول للسحب القرار².

الفرع الرابع: قرينة طريقة إصدار القرار

بمقتضى هذه القرينة انه إذا صدر القرار بناء على طلب مقدم إلى جهة الإدارة ، واتضح من ظروف الحال أنها لم تقم ببحث الطلب قبل إصدار القرار ' فإن صدور القرار على هذا النحو قرينة قضائية على الانحراف يمكن الاستناد إليها في الطعن في القرار بالإلغاء .

¹ - عبد الرؤوف هاشم بسيوني ، قرينة الخطأ(في مجال المسؤولية الإدارية)، ط1، دار الفكر الجامعي ،الإسكندرية ،2008، ص 107 .

² - لحسين بن شيخ أث موليا ، المنتقى في القضاء الإداري، الجزء الثاني، المرجع السابق ،ص 201 .

ومن تطبيقات هذه القرينة : ما قضي به مجلس الدولة الفرنسي من أنه وفي إصدار المدير المعين حديثا ، وقبل تسل مهام وظيفته ، قرار بفصل أحد مرءوسيه ، ثم تنفيذه هذا القرار بغاية السرعة تسلميه العمل ، ما يقطع بأنه كان يهدف إلى أغراض غير مشروعة ، لا تتعلق بمصلحة المرفق الموضوع تحت إشرافه .¹

أما عن القضاء الإداري الجزائري فقد قضت المحكمة الإدارية لولاية المدية في قرارها الصادر في 28/01/2014 ، حول إصدارها شهادة الحيازة لسيد (ع،م) لأرض هي في الأصل ارض شياع واستفادة هذا الأخير من إعانة دولة في أنجاز سكن عصري وحصوله على رخصة البناء ، وهذه قرينة عن انحراف بالسلطة لرئيس بلدية الميهوب تابعة لولاية المدية ، حيث رفع ورثة الأرض المتنازع عليها قضية ضده.

وتقرر في الأخير إبطال شهادة الحيازة الصادرة عن بلدية الميهوب لفائدة المدعي عليه (ع،م) حيث أن الانحراف يظهر جليا في كون شهادة الحيازة للمستفيد منها (ع،م) غير قانونية ، لأن إصدارها يجب أن يكون وفق إجراءات متبعة سلفا ، كذلك استفادته من أعانة ورخص للبناء هي قرينة واضحة لكون القرار صادر عن رئيس البلدية غير مشروع.

الفرع الخامس: قرينة الغلو أو عدم الملائمة الظاهرة بين الخطأ والجزاء :

تتحقق هذه القرينة في حالة عدم التناسب الظاهر والبين ، بين جسامة الأفعال التأديبية ونوع الجزاء ومقداره .

أن الغلو أو عدم التناسب بين الخطأ أو الجزاء يعتبر قرينة على الانحراف بالسلطة ، فالجزاء يكون متناسبا مع الفعل ، فإذا لم يكن متناسبا مع الفعل فإن ذلك يعتبر انحرافاً بالسلطة . تظهر هذه الحالة بصورة أوضح في حالة تفرقة الإدارة في المعاملة عند تقدم الأشخاص إليها بطلبات متماثلة ، فتستجيب لطلب أحدهم ، وفي الوقت تقوم برفض طلب الآخر .²

¹-محمد علي محمد عطا الله ، المرجع السابق ، ص 646.

²- مصطفى عبد العزيز الطروانة ، المرجع السابق ، ص 99.

إذا كان الغرض من العقوبة التأديبية تحقق أهداف من خلال الإيلام المادي والمعنوي لمرتكب الخطأ التأديبي ، فإن نوع العقاب ومقداره يجب أن يكون متناسب مع هذا الخطأ.¹ ويكون هدف العقوبة في هذه الحالة تحقيق المصلحة العامة فإن هي انحرفت عن هذا الهدف عد القرار الصادر بها قرارا مشوبا بالانحراف بالسلطة²

ومن أهم التطبيقات هذه القرينة : ما قضي به مجلس الدولة الفرنسي من انه " إذا كانت الإدارة مثلا قد اتخذت عقوبات صارمة مع أحد الموظفين استنادا إلى خطأ غير جسيم فإن هذه الواقعة تعتبر قرينة تجعل المجلس يقضي بالإلغاء".

كذلك ما جاء عن المحكمة العليا بالجزائر في قرارها الصادر 31/05/2008 حول التسريح التعسفي لمندوب نقابي إجراء تأديبي متخذ في حقه بدون مراعاة الإجراءات القانونية ،جاء ورود اسمه كأمين عام مكلف بالتنسيق ، وهو الشيء غير مثبت من طرف المدعي عليه هي بذلك تعتبر كقرينة عن انحراف بالسلطة من خلال عدم تناسب عقوبة التأديبية مع الخطأ المرتكب .³

المطلب الثاني : صور تطبيق قرينة الخطأ في المسؤولية الإدارية .

يتحدد مجال هذه القرينة أمام القضاء الإداري ، ويتعلق بقواعد المسؤولية عن الأضرار الناجمة عن الأعمال المادية ، في حين أن الأصل في مسؤولية الإدارية عن الأضرار الناجمة عن قراراتها غير المشروعة ، أن يقوم أساس عدم المشروعية القرار بثبوت أحد العيوب ، وتخضع هذه العيوب في الإثبات للطرق المحددة أمام القضاء الإداري بما يتناسب مع كل عيب منها .

¹ - عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، الإثبات أمام القضاء الإداري، المرجع السابق ،ص 180.

² -عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، إجراءات التقاضي والإثبات في الدعاوي الإدارية ، المرجع السابق ، 417.

³ -مجلة المحكمة العليا ،قسم التوثيق ، العدد02، السنة 2010.

الفرع الأول : تعريف قرينة الخطأ

تعني قرينة الخطأ افتراض خطأ الإدارة المبرر لمسئوليتها والحكم عليها بالتعويض عن الأضرار الناجمة عن نشاط معين وفقا للمسؤولية الإدارية ، مما يعني أن المسؤولية على أساس الخطأ المفترض هي خطيئة ، وأساس المسؤولية الإدارية ترجع إلى قضاء مجلس الدولة الفرنسي ، فهي لا تستند عنده إلى قواعد مقننة ثابتة ، بل إنها متغيرة ، تتطور طبقا لما تتطلبه حاجات المرافق العامة وحاجات الأفراد ، لذلك فمجلس الدولة الفرنسي حينما أرسى المسؤولية على أساس الخطأ شيدها على أساس الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي ، بوصفها أساس لفكرة الخطأ في القانون الإداري¹.

الفرع الثاني : أهم تطبيقات قرينة الخطأ في المسؤولية الإدارية

يقع عبء الإثبات في مجال الخطأ في المسؤولية الإدارية بصفة عامة ، على عاتق الفرد الذي يطالب الإدارة بالتعويض ؛ إذا عليه أن يلتزم بإثبات عناصر ثلاثة مجتمعة ، فإذا تقاعس أو عجز عن الإثبات ، فإنه يؤدي إلي خسارة دعواه².

وإذا كان الأصل في مجال المسؤولية الإدارية بصفة عامة أن الفرد الذي يطالب الإدارة بالتعويض هو ملزم بإثبات تلك العناصر الثلاثة مجتمعة (إثبات الخطأ المنسوب للإدارة ، وإثبات الضرر ، وعلاقة السببية بين الخطأ والضرر) ، إلا أنه استثناء من هذا الأصل فإنه في مجال المسؤولية التي تقوم على أساس المخاطر لا يلتزم المدعى بإثبات ركن الخطأ فقط ومن التطبيقات القضائية في القضاء الإداري الفرنسي و الجزائري نجد ما يلي :

أولا قرينة الخطأ في مجال المسؤولية الإدارية عن قراراتها المتعلقة بالبناء :

¹ - مصطفى عبد العزيز الطراونة ، المرجع السابق ، ص 122

² - عبد الرؤوف هاشم بسيوني ، المرجع السابق 124 .

تقوم الإدارة بصفتها سلطة إدارية عامة بمجموع من قرارات الإدارية والمتعلقة بمنح كافة الرخص سواء كانت للبناء أو الهدم ، إلا أن الإدارة حين منحها لرخص ترتكب أخطاء من شأنها إلحاق الضرر بالغير وهو بذلك ملزم بإثباته ومن تطبيقات القضاء الجزائي نجد مايلي:

تحصل المدعي (م،ح) على موافقة وزارة الشؤون الدينية لبناء سكن فوق بيت الوضوء ، ثم تحصل على رخصة للبناء من طرف بلدية وهران بتاريخ /1997/10/21 وشرع في البناء.

وبتاريخ 1997/11/06 أصدر والي ولاية وهران قرارا بوقف أشغال البناء ، وبتاريخ /12/12/1998 قضت الغرفة الإدارية لمجلس قضاء وهران بإلغاء قرار الوالي أعلاه .

كما أصدر الوالي بإلغاء رخصة البناء الممنوحة للمدعي ، فرجع هذا الأخير دعوي أمام الغرفة الإدارية التي قضت بإلغاء قرار الوالي ورفع المدعي دعوي للمطالبة بالتعويض عن الضرر اللاحق به بسبب الهدم للبناءية ، فأصدرت الغرفة الإدارية لمجلس قضاء وهران قرارا في 2001/11/24 بقبول الدعوى شكلا ، وفي الموضوع ، بإلزام ولاية وهران ممثلة في شخص الوالي بأن تدفع للمدعي مبلغ 368,023,80 دج

حيث أن إصدار قرارين غير مشروعين يشكل خطأ من جانب الوالي وأن هذا الخطأ نتج عنه ضرر يتمثل في هدم بناية العارض والتي صرف أمولا معتبرة لإنجازها ، وبالتالي فإن المسؤولية الإدارية للولاية تبقى قائمة ، مما يجعل من قرار الغرفة الإدارية لمجلس قضاء وهران قضي بإلزام ولاية وهران ممثلة في شخص الوالي بدفع تعويض للمدعي ، قرارا مبررا و مسببا بما فيه الكفاية¹.

يملك السيد (ب،م) مسكنا يقع ببلدية مساحته 172 مترا مربعا، وفي سنة 1987 أقدمت بلدية سيدي عقبة على هدم المسكن ، ونقله رفقة أسرته إلى منزل تابع لديوان الترقية والتسيير العقاري بصفة مستأجر .

¹ - لحسين بن شيخ أث ملويا، المنتقي في القضاء الإداري، الجزء الثاني، المرجع السابق، ص 127.

وبتاريخ 1998/07/01 تم إخطاره بإشعار يخبره بأن قيمة المسكن محل الهدم هو 102,004,95 دج وأن التعويض يقع على عاتق مديرية الثقافة لولاية بسكرة فرجع دعوي لأجل تعيين خبير من أجل الحصول على تعويض عادل ومنصف .

وبتاريخ 2000/03/26 أصدرت الغرفة الإدارية لمجلس بسكرة قرارا قضي برفض الدعوي لخرق أحكام المادة 26 من القانون 11/91 .

وقد اصدر مجلس الدولة قراره بقبول الاستئناف ، وفي الموضوع بإلغاء القرار المستأنف وتصديا من جديد بقبول الدعوي شكلا ، ورفضهما موضوعيا لعدم التأسيس.كون أن القضية ترمي إلى تعيين خبير من اجل من اجل تقدير المسكن محل النزاع ، فهي تشمل النزاع الكامل وليست دعوي إبطال ولهذا لا تخضع لأي ميعاد .

ثانيا: قرينة الخطأ في مجال المسؤولية الإدارية داخل المؤسسة العقابية

يعد مرفق السجون من المرافق الموضوعية تحت إدارة الدولة المتمثلة في وزارة العدل،ولهذا فإن المسؤولية في حالة وقوع حوادث داخل المؤسسة العقابية تقع على عاتقها ، وأساس هذه المسؤولية هو الخطأ.

وإذا كان مجلس الدولة الفرنسي يشترط الخطأ الجسيم لإقامة المسؤولية ، فإن القضاء الجزائري اكتفي بعبارة "الخطأ" سواء كان جسيما أو بسيطا.

ومن تطبيقات القضاء الجزائري أن جعل مجلس الدولة المسؤولية الإدارية تقوم على أساس خطأ في الرقابة ، والذي لا يمكن وصفه بالخطأ الجسيم ، بل تقوم المسؤولية ولو في وجود خطأ بسيط، والعبرة بجسامة الضرر.

بتاريخ 21 و 1995/02/22 وقعت حركة تمرد بمؤسسة إعادة التربية (سركاجي) قام بها السجناء ، والتي أسفرت عن وفاة المدعو (ع.س) الذي كان محبوسا بها حبسا احتياطيا.حيث رفع ذوو حقوق المرحوم دعوي أمام الغرفة الإدارية لمجلس قضاء الجزائر مطالبين فيها بالتعويض عن الضرر اللاحقة بهم .

وبتاريخ 1999/03/23 أصدرت الغرفة الإدارية قرارا بقبول الدعوي شكلا ، وفي الموضوع رفضت لعدم التأسيس فأستأنف حقوق المرحوم (ع،س) القرار أمام مجلس الدولة مؤسسين استئنافهم على ما يلي :

كون واجب حراسة المساجين يقع على عاتق مؤسسة إعادة التربية لكونها ملزمة بالحفاظ على أمن وسلامة المساجين.

إذا كان خطأ الضحية المتمثل في المشاركة في أعمال الشغب يعفي من المسؤولية الإدارية ، لكن لا يشترط أن يكون الضحية هو الوحيد الذي أحدث الضرر، ومنه لا يعفي هذا مسؤولية الإدارية من خطأ بسبب إهمالها في رقابة المساجين ، ومنه قرر مجلس الدولة تحمل الإدارة والمتمثلة في المؤسسة العقابية كامل المسؤولية الإدارية جراء وفاة الضحية نتيجة الإهمال في تأمين الحراسة الكاملة للسجن مما أدى إلى نشوب فوضى.¹

ثالثا: قرينة الخطأ في مجال المسؤولية الطبية

ونقصد هنا مسؤولية الإدارة عن الأضرار التي تسببها المرافق الطبية العامة للمرضى أو المتعاملين معها نتيجة أخطاء العاملين بها من أطباء وغيرهم.

وتعد مسؤولية المرافق الطبية العامة المجال الخصب لقرينة الخطأ، لان مهنة الطب تنصب على جسم الإنسان ، ويمكن أن تؤدي إلى نتائج ضارة تتعكس على صحة المريض ، وتجر عليه ألام بدنية ونفسية شديدة²

الخطأ المرتكب أثناء ممارسة هذه الأعمال يعد خطأ طبييا ويسأل عنه المستشفى .ونكون بصدد خطأ مرفقي للمستشفى عندما ينتج الضرر عن سوء النية سير المرفق العام مثل عيوب في المحلات أو الأدوات ، أو خطأ أعوان المستشفى الموضوعين تحت تصرف الطبيب لكن دون أن يكون العمل الذي يمارسونه تحت الرقابة المباشرة للطبيب ، كعدم حراسة المرضى.

¹ - لحسين بن شيخ أث موليا،المنتقي في القضاء الإداري ،جزء الثاني، المرجع السابق ،ص186،187.

² - عبد الرؤوف هاشم بسيوني ، المرجع السابق ،ص155-156.

حيث كانت أول بداية لإقرار فكرة الخطأ المفترض في مجال المسؤولية الطبية كانت بحكم dejeus في 8 مارس 1959 ،في مجال التطعيم الإجباري ؛حيث أن مجلس الدولة الفرنسي سابقا لم يكن يحكم بالتعويض إلا إذا أثبت الضرور لخطأ الإدارة ،

كذلك حكم meier الصادر في 27 فيفري 1962 والمتعلق بحقن المريض من الوريد مما أدى إلى شلل أحد الأعضاء ،

كذلك في يما يتعلق حوادث الحروق بحكم peyres الصادر أيضا في أول مارس 1989 .ومنه فإن القضاء الفرنسي وهو الذي يعقد الاختصاص وذلك بنظر لدعاوي التعويض عن الأخطاء التي تنسب إلى الأطباء أو العاملين بالمستشفى العام .

أما في الجزائر فقد أقر مسؤولية الطبيب كذا العاملين بالمستشفى على كل تقصير أو خطأ مهني يرتكبه خلال ممارسته مهامه أو بمناسبة القيام بها ، ويلحق ضررا بالسلامة البدنية لأحد الأشخاص أو بصحته ، أو يحدث له عجزا مستديما أو حتى مؤقتا .

بل أن المشرع الجزائري أقر مسؤولية الطبيب عن الخطأ المهني حتى في حالة إذا لم يتسبب هذا الخطأ في أي ضرر كان ، غير أن المسؤولية في هذه الحالة الأخيرة لا تعدو أن تكون مسؤولية تأديبية .

ومن أهم التطبيقات القضاء الجزائري في هذا المجال : وقد أقرت الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا في الجزائر مسؤولية الطبيب عن الخطأ المرتكب من طرفه ولم تشترط في أي من قراراتها شرط الخطأ الجسيم ، ولو أنها أخذت به وبنيت عليه مسؤولية المخطئ التي اعتبرتها قرينة عن جسامه وقوع الخطأ ،كما فعلت في قرارها الصادر بتاريخ 29 أكتوبر 1977 إذ أنها أقرت بمسؤولية الطبيب تحت ضمان المستشفى الجامعي مصطفى باشا بسبب كسر في اليد اليسري تعرض له المريض وترك دون عناية أو علاج ، ثم ظهرت علامات التعفن التي اعتبرتها كقرينة عن سوء العناية والتي اعتبرتها المحكمة إهمال يكون خطأ الجسيم يؤسس مسؤولية الطبيب .

كما قضت في قرارها صادر بتاريخ 22 جانفي 1977 بمسؤولية مستشفى الأخرزية بناء على خطأ الطبيب التابع لهذا المستشفى ، معللة حكمها أن محكمة تيزي وزو قد أدانت الطبيب (ب)

لارتكابه خلال سنتي 1964 و 1965 أفعالا تتصف بقلّة الحذر ، وعدم الانتباه ، والإهمال ، وهو ما يمثل خطأ يوجب المسؤولية¹.

لعل ما يميز المسؤولية الطبية عن غيرها هي طبيعة الخطأ ، فخطأ الطبيب ليس كخطأ الشخص العادي ، وذلك لما ينطوي عليه من طبيعة فنية وتعقيد علمي بحيث لا بد من جمع قدر كافي من القرائن من توافر الخلل أو الإثم في فعل الطبيب أو امتناعه ، فيشكل تقصيرا في الالتزام أثناء ممارسته لمهنة الطب .

¹ - مجلة المحكمة العليا ، قسم التوثيق ، العدد 02، السنة 2008، ص118.

خاتمة

بعد نظرنا لدراسة موضوع القرائن القضائية في إثبات عدم مشروعية القرار الإداري ، تبين أن ما تتمتع به الإدارة من امتيازات وسلطات واسعة من أجل الإبقاء على استمرار المرفق العمومي في أداء نشاطه بانتظام وإضطراد والسرعة في تقديم الخدمة العمومية الأمر الذي أدى إلى وقوع الإدارة في عيوب عدم مشروعية القرار الإداري مما يستوجب وجود رقابة تضمن سيادة القانون والمتمثلة في الرقابة القضائية على أعمال الإدارة التي غايتها تكمن في مراقبة تصرفات الإدارة و مطابقتها للقانون وقدرة الفرد في إظهار حقه لمخاصمة الإدارة أمام القضاء الإداري تطبيقاً لمبدأ المشروعية. وذلك بإظهار عيوب القرار الإداري سواء كانت عيوب داخلية أو العيوب الخارجية.

وللقرائن القضائية دوراً في إثبات عدم مشروعية هذا القرار المعيب ذلك في مجال الدعاوى الإدارية ، حيث تكون ملاذ للقاضي الذي يلجأ إليها إذا لم تسعفه الوسائل الأخرى في الوصول لحقيقة الادعاء.

وذلك لأن القاضي يعتمد على القرائن القضائية في الوصول إلى تكوين قناعته الشخصية و هذا لعدم وجود أدلة الأخرى التي يمكن الاعتماد عليها في غالب الأحوال وفي هذه الحالة تظهر الأهمية القصوى للقرائن القضائية باعتبارها المعول الوحيد عليه في الوصول إلى إظهار الحقيقة هذا من ناحية ومن ناحية ثانية يظهر دور القرائن القضائية في تعزيز و تأكيد الأدلة الأخرى أو نفيها.

ونظراً لما يتمتع به القاضي الإداري من سلطة التقديرية واسعة في مجال الإثبات ، حيث لم يقيدته المشرع كأصل عام بدليل معين لإثبات واقعة بعينها ، حيث تخفف القرائن من وطأة عبء الإثبات الملقى على كاهل المدعي بنقل هذا العبء إلى جانب الإدارة ، وإن كان ذلك بصفة مؤقتة إلا أنه قد يؤدي إلى إنهاء الدعاوى لصالح المدعي إذا تقاعست الإدارة أو فشلت في دحض القرينة بإثبات عكسها.

إن للتشريع والقضاء دوران مهمان في تنظيم الإثبات في الدعاوى الإدارية ، وذلك من خلال تنظيم عبء الإثبات ، وإعادة التوازن بين طرفي الدعوى الإدارية ؛ إذا يقوم المشرع بتقدير القرائن القانونية والنص عليها ، ويقوم القاضي باستخلاص القرائن القضائية وبتكليف الإدارة الحائزة على

المستندات بتقديمها ، واعتبار تقاعسها وعدم استجابتها قرينة قضائية ، وتنتقل عبء الإثبات من كاهل الفرد إلى كاهل الإدارة .

وقد لاحظنا من خلال دراستنا للموضوع أن رغم ما للقرائن القضائية من قدرة في الإثبات إلا أن القاضي الإداري في القضاء الجزائري يتجنبها في عملية الإثبات بدليل صعوبة العمل بها، إذا أن القاضي الإداري يفضل الاستدلال بالنصوص القانونية لقوة حجيتها على

القرائن القضائية التي تقبل إثبات العكس في جميع الأحوال ، أي إثبات عكسها بكافة طرق الإثبات؛ إذا لا يخفي أن القرائن القضائية ، في مجموعها أضعف الأدلة فيمكن إثبات ما يخالفها وبما هو أقوى من باب أولي .

وأخيرا أرجوا من الله أن أكون قد وفقت في إعداد مذكرة تخرجي، وأن أكون قد قدمت شيئا جديد أثري به المكتبة العلمية. وأسأل من الله التوفيق.

قائمة المراجع

أولاً: المصادر

أ. القرآن الكريم

ب. الدساتير

أ- الدستور 2008 صادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 08-357 في 10 ذو القعدة عام

1429 الموافق ل 8 نوفمبر 2008 ، (ج ، ر ، 62 ل نوفمبر 2008

ب- الدستور 1996، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438 في 26 رجب عام

1817 الموافق 7 ديسمبر 1996 ، ج ، ر العدد 76 .

ج. القوانين

1. القانون رقم 10/11 الصادر بتاريخ 22/06/2011 المتعلق بالبلدية ، بمقتضى

الجريدة الرسمية العدد 37،

2. قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، الصادر بموجب رقم 08/09 المؤرخ في 18 صفر

1429 الموافق 25 فبراير 2008، (ج، ر ، عدد 21 المؤرخ في 23 أبريل 2008)

3. قانون رقم 06-03 المؤرخ في 15/يوليو/2006، المتضمن قانون الأساسي للوظيفة

العمومية، (ج ، ر العدد 46 المؤرخ في جمادي الثانية 1427.

4. مرسوم رقم 85_59 المؤرخ في 23/03/85 يتضمن القانون الأساسي النموذجي

لعمال المؤسسات والإدارة العمومية

ثانيا : قائمة المراجع

أ-الكتب المتخصصة

1-أشرف عبد الفتاح أبو مجد ،موقف قاضي الإلغاء ،شركة العربية لتسويق ،مصر
2009 .

2- حابس ركاد خليفة الشبيب ، البيانات الخطية لإثبات عدم مشروعية القرار الإداري
ط 1 ،دار الحامد ،عمان ،2011

3- حمدي ياسين عكاشة ،موسوعة القرار الإداري في قضاء مجلس دولة ،الجزء الثاني،

4-حسين مصطفى حسين ،القضاء الإداري ،الطبعة الثالثة ،المطبوعات الجامعية
الجزائر ،1987.

5- عايدة الشامي ، خصوصية الإثبات في الخصومة الإدارية، دارالفتح،الإسكندرية
2008.

6-عبد الرؤوف هاشم بسيوني ، قرينة الخطأ ،ط1، دار الفكر الجامعي ،الاسكندرية ،
2008.

7_ عبد العزيز عبد المنعم خليفة ،الانحراف بالسلطة كسبب لإلغاء القرار الإداري ،دار
الفكر ،مصر ،2001.

8- _____،بعض أوجه الطعن بإلغاء القرار الإداري،الطبعة أولى
دار الفكر،مصر ،2002 .

9- _____ ،دعوي إلغاء القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة ،دار

الفكر ،الاسكندرية ،2003

10- _____ ، إجراءات التقاضي و الإثبات في الدعاوي الإدارية ،بدون

ط 1، منشأة المعارف ،الإسكندرية ،2008.

11 _____ ،الإثبات أمام القضاء الإداري، ط1،دار الفكر الجامعي ،

الإسكندرية،2008

12- عبد الغني بسيوني عبد الله ،القضاء الإداري ،منشأة العرف بالإسكندرية ،1996

13 - عبد القادر عدو ،المنازعات الإدارية، بدون ط ، دار هومة ،الجزائر ،2012.

14- عصام الدبس ،القضاء الإداري ،بدون ط،دار الثقافة ،الأردن،2010.

15-عمار بوضياف ،القرار الإداري ،دار الجسور ،طبعة الأولى،الجزائر ،2007

16- _____ ،النظرية العامة للمنازعة الإدارية وتطبيقاتها في النظام القضائي

الجزائري ،الجزء الثاني ،ديوان المطبوعات الجامعية ،الجزائر ،1998

17-عوابدي عمار ،دروس في القانون الإداري ،مطبوعات جامعة الجزائر،2000

18-سامي جمال الدين،القرار الإداري والسلطة التقديرية للإدارة ،دار مقارنة بين دولة

الإمارات ومصر وفرنسا ،مصر ،2005.

19- _____ ،الدعاوي الإدارية ،دار عارف ، بدون ط،مصر،2003

20- _____ ، الوسيط في الدعاوى إلغاء القرارات الإدارية ، طبعة

الأولى، منشأة المعارف ،الإسكندرية ، 2004،

21- سليمان الطماوي، القضاء الإداري "قضاء الإلغاء"، ط1، دار الفكر، الإسكندرية ،
2004،

22- صالح إبراهيم أحمد المتبوجي، رقابة القضاء الإداري على مخالفة القانون في
القرار الإداري، بدون دار النشر، عام 2004.

23- لحسين بن الشيخ أث موليا، دروس في المنازعات الإدارية، طبعة الثالثة، دار
هومة ، الجزائر، 2007.

24 - _____، المنتقى في مجلس الدولة، الجزء الثاني، دار هومة
، الجزائر، 2009،

25 - لعشب محفوظ، المسؤولية في القانون الإداري ، ديوان مطبوعات الجامعية
، الجزائر، 1994 .

26 - ماجد راغب الحلو ،قانون الإداري ،المطبوعات الجامعية ،مصر ،1987

27 -محمد الصغير بعلي ،دعوي الإلغاء ،دار العلوم للنشر والتوزيع،عنابة ،2007 .

28- _____ ، القضاء الإداري ،دار العلوم ،الجزائر 2007.

29 - _____ ، الوسيط في المنازعات الإدارية ،دار العلوم للنشر والتوزيع
،عنابة ،2009،

30 - محمد أنور حمادة،القرارات الإدارية ورقابة القضاء ،بدون طبعة ،دار الفكر
،الإسكندرية ،2004 .

31- محمد رفعت عبد الوهاب ، القضاء الإداري قضاء الإلغاء ، قضاء التعويض ، وأصول

الإجراءات ، الكتاب الثاني ، منشورات الحلبي ، لبنان ، 2003.

32- محمد زهدور ، الموجز في الطرق المدنية للإثبات في التشريع الجزائري ، بدون ط ، دار

النشر ، الجزائر ، 1991.

33- محمد علي محمد عطا الله ، الإثبات بالقرائن في القانون الإداري والشريعة الإسلامية

ط1 ، دار الفكر الجامعي ، الإسكندرية ، 2013.

34- محمود أبو العنين ، الموسوعة الجامعية لأحكام المحكمة الإدارية العليا ، الجزء

الثالث ، دار الفكر ، مصر ، 2003.

35- محمود محمد هاشم ، قضاء ونظام الإثبات في الفقه الإسلامي و الأنظمة

الوظيفية ، عمادة شؤون المكتبات ، جامعة الملك سعود ، الرياض ، 1988.

36_ مسعود زيدة ، القرائن قضائية ، بدون ط ، المؤسسة الوطنية للكتاب ، الجزائر ، 2001

37- مصطفى عبد العزيز الطراونة ، القرائن القضائية لإثبات عدم مشروعية القرار

المطعون به ، ط1 ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، عمان ، 2011

38- مصطفى أبو زيد فهمي وماجد راغب حلو ، الدعاوي الإدارية ا ، دار جديدة ، مصر ،

2005

39 - مصطفى أبو زيد فهمي ، القضاء الإداري ومجلس الدولة " قضاء الإلغاء " دار

الجامعة الجديدة ، الإسكندرية ، 2005.

- 40- محمد فؤاد عبد الباسط ،القرار الإداري ،دار الجامعة الجديدة ،مصر ،2005
- 41- محمد مرغي خيري ،القضاء الإداري ومجلس الدولة ،جزء الأول ،دار النشر
مصر، 1989.
- 42- محيو أحمد ،المنازعات الإدارية ،ديوان مطبوعات جامعية ،الجزائر ،1994.
- 43- ناصر لباد ، دساتير الجزائر ،دار المجدد للنشر والتوزيع ،ط2، الجزائر، 2010
- 44- نواف كنعان ،القانون الإداري الكتاب الأول ،دار الثقافة ،الأردن ،2007 .
- 45- هشام عبد المنعم عكاشة ، دور القاضي الإداري في الإثبات ،بدون ط،دار النهضة
العربية ،قاهرة ،2003.

ب. الرسائل والمذكرات

1. حاحة عبد العالي ،الرقابة القضائية على السلطة التقديرية للإدارة ،مذكرة لنيل شهادة
الماجستير حقوق ،كلية الحقوق والعلوم السياسية ،2004_2005
2. عمار زركي وليد،جزء مخالفة القرارات الإدارية لقواعد المشروعية على ضوء الاجتهاد
القضائي،مذكرة تخرج لنيل شهادة المدرسة العليا للقضاء ،الدفعة 15 عشر، الجزائر
،السنة الدراسية 2006-2007
3. سيدهم فطيمة لمياء ، مذكرة تخرج مكملة من متطلبات لنيل شهادة الماستر ،قوانين
مشروعية في القرار الإداري ،بسكرة ،2012/2013

ج. مجلات قضائية

1. مجلة قضائية ، لمحكمة العليا، قسم التوثيق ،العدد02 ، السنة 2008.
2. مجلة قضائية ،لمحكمة العليا ، قسم التوثيق ، العدد01، السنة 2009.
3. مجلة قضائية ، لمحكمة العليا، قسم التوثيق ، العدد02 ، السنة 2010.
4. مجلة قضائية ' لمحكمة العليا،قسم التوثيق ، العدد 02، السنة 2012،

الفهرس

أ	مقدمة.....
5	الفصل الأول :عدم مشروعية القرار الإداري
6	المبحث الأول:عدم مشروعية الخارجية
7	المطلب الاول : عيب عدم الاختصاص
8	الفرع الأول :عيب عدم الاختصاص البسيط
11	الفرع الثاني : عيب عدم الاختصاص الجسيم
13	المطلب الثاني : عيب الشكل والإجراءات.....
14	الفرع الأول : عيب الشكل
15	الفرع الثاني :عيب الإجراءات
17	المبحث الثاني: عدم المشروعية الداخلية.....
18	المطالب الأول: عيب مخالفة القانون
18	الفرع الأول: مفهوم المحل في القرار الإداري
21	الفرع الثاني : عيوب المحل
22	المطلب الثاني :عيب انعدام السبب.....
23	الفرع الأول : مفهوم السبب في القرار الإداري.....
24	الفرع الثاني: شروط صحة السبب في القرار الإداري

- 26..... الفرع الثاني : عيوب السبب
- 29..... المطلب الثالث: عيب الانحراف بالسلطة
- 29..... الفرع الأول : مفهوم عيب الانحراف بالسلطة
- 32..... الفرع الثاني : صور الانحراف بالسلطة
- 36..... الفصل الثاني : ماهية القرائن القضائية وصور تطبيقاتها أمام القضاء الاداري
- 37..... المبحث الأول : ماهية القرائن القضائية
- 37..... المطلب الأول : مفهوم القرائن القضائية
- 37..... الفرع الأول : تعريف القرائن القضائية
- 39..... الفرع الثاني: التمييز بين القرائن القضائية وبعض المفاهيم الأخرى
- 41..... المطلب الثاني : خصائص و شروط القرائن القضائية
- 42..... الفرع الأول : خصائص القرائن القضائية
- 43..... الفرع الثاني: شروط القرائن القضائية
- 44..... المبحث الثاني : صور تطبيق القرائن القضائية أمام القضاء الاداري
- 45..... المطلب الأول : صور تطبيق قرينة الانحراف باستعمال السلطة
- 45..... الفرع الأول : قرينة الظروف المحيطة بإصدار القرار وكيفية تنفيذه
- 47..... الفرع الثاني : قرينة التمييز في المعاملة
- 48..... الفرع الثالث: قرينة انعدام الدافع المعقول
- 49..... الفرع الرابع : قرينة طريقة إصدار القرار
- 49..... الفرع الخامس: قرينة الغلو أو عدم الملائمة الظاهرة بين الخطأ والجزاء

المطلب الثاني :صور تطبيق قرينة الخطأ في المسؤولية الإدارية.....	51
الفرع الأول : تعريف قرينة الخطأ.....	52
الفرع الثاني : أهم التطبيقات الإدارية لقرينة الخطأ في المسؤولية الإدارية.....	52
الخاتمة	58
قائمة المراجع.....	60
الفهرس	65

الملخص

من خلال دراستنا نستخلص أن مبدأ العام هو مشروعية قرارات الإدارية أي خضوع جميع الأشخاص بما فيهم السلطة العامة بكل هيئاتها وأجهزتها للقواعد القانونية السارية المفعول بالدولة إلا أن الإدارة في بعض الأحيان تتعسف في استعمالها سلطتها الممنوحة لها قانونا ، ما يستوجب الطعن بإلغاء في قراراتها المعيبة سواء كانت العيوب الخارجية أو العيوب الداخلية .

باستعمال وسائل الإثبات المباشرة والغير المباشرة ومن هذه الأخيرة القرائن القضائية التي يستنبط بها القاضي الإداري لإثبات وقائع غير معلومة من وقائع معلومة ، وذلك بإعمال المنطق من خلال مجريات الدعوى المرفوعة أمامه و للقاضي في الأخير السلطة التقديرية في قبولها أو رفضها حسب قناعته الشخصية .