جامعة زيان عاشور الجلفة
كلية الحقوق و العلوم السياسية
قسم الحقوق

القرارات و العقود الإدارية

السداسي الخامس

محاضرة موجهة لطلبة السنة الثالثة حقوق
تخصص : القانون العام
المجموعة : الثانية

د . بوسام بوبكر
الموسم الجامعي
2024/2023

المحاضرة الثامنة

- **النهاية القضائية للقرارات الإدارية**

ينتهي القرار الإداري قضائيا بموجب حكم أو قرار قضائي بناء على دعوى البطلان ترفع من ذي صفة والمصلحة أمام القاضي الإداري المختص، سواء كان مجلس الدولة أو المحاكم الإدارية وفقا لشروط شكلية وموضوعية

تتمثل رقابة القضاء الإداري على أعمال الإدارة العامة في حقه في إلغاء القرارات المخالفة لمبدأ المشروعية، وفي ولاية القضاء الكامل وتفسير القرارات الإدارية.

إن الهدف المنشود من هذه الرقابة، لا يقتصر على التأكد من مطابقة النشاط الإداري الممارس للقوانين والتنظيمات السارية المفعول، بل يستمر امتدادها إلى التحقق من الطريقة المثلى التي يجب أن ينجز بها العمل الإداري ، ومن ثم فإن الغرض المتوخى يتعلق بتحسين وترشيد وترقية القرارات الإدارية، في سبيل تحسين أداء الإدارة العامة .

و عليه فقضاء الإلغاء هو القضاء الذي بموجبه يكون للقاضي أن يفحص مشروعية القرار الإداري ، فإذا ما تبين له مجانبة القرار للقانون حكم بإلغائه، ولكن دون أن يمتد حكمه إلى أكثر من ذلك، فليس له تعديل القرار المطعون فيه أو استبدال غيره به

كما عرفها الأستاذ عمار عوابدي بأنها (الدعوى القضائية الإدارية الموضوعية والعينية التي يحركها ويرفعها ذوي الصفة القانونية والمصلحة أمام جهات القضاء المختصة في الدولة للمطالبة بإلغاء قرارات إدارية غير مشروعة وتتحرك وتنحصر سلطات القاضي المختص فيها في مسألة البحث عن شرعية القرارات الإدارية المطعون فيها بعدم الشرعية)

و عليه نقصد بدعوى الإلغاء الدعوى القضائية العينية أو الموضوعية التي يحركها ويرفعها أصحاب الصفة القانونية والمصلحة أمام الجهة القضائية الإدارية المختصة، طالبين منها الحكم بإلغاء قرار إداري نهائي غير مشروع

وفي هذه الحالة تكون سلطة القاضي الإداري مقيدة بشرطين :

- من جهة، ليس للقاضي أن يصدر أوامر للإدارة : إذ تقتصر مهمة القاضي الإداري في دعوى الإلغاء على التحقق من مدى مشروعية القرار الإداري من حيث مطابقته أو عدم مطابقته للقانون، ومن ثم لا يمكن للقاضي توجيه أوامر للإدارة، سواء تضمن الأمر القيام بعمل أو الامتناع عنه أو حتى التعديل فيه.
- ومن جهة أخرى، ليس للقاضي أن يحل محل الإدارة، كأن يتولى إصدار القرار الإداري بنفسه أو أن يعدل فيه أو يغير مضمونه

و دعوى الإلغاء لم تكن في بدايتها دعوى قضائية بحتة . بل كانت مجرد تظلم إداري ، وذلك خلال مرحلة الإدارة القاضية ، ثم تطورت إلى نظام التظلم الإداري

الرئاسي الشبه القضائي وذلك خلال مرحلة إنشاء مجلس الدولة الفرنسي ومجالس الأقاليم في السنة الثامنة لقيام الثورة و إعلان النظام الجمهوري أي عام 1800 ومرحلة القضاء المحجوز لمجلس الدولة الفرنسي اكتسبت دعوى الإلغاء الطبيعة القانونية والقضائية والسيادية عن السلطة التنفيذية أولا وعن جهات القضاء العادي ثانيا

ـخصائص دعوى الإلغاء

لدعوى الإلغاء عدة خصائص تميزه عن باقي الدعاوى القضائية لتكون دعوى منفصلة بذاتها ومستقلة عن باق الدعاوى الأخرى ومن أهمها ما يلي :

*** هي دعوى قضائية إدارية وليست بطعن** :

تعتبر دعوى الإلغاء دعوى قضائية بأتم معنى الكلمة، فهي ليست بتظلم إداري رئاسي، بل تشكل أداة للفصل في خصومة قائمة حول مركز قانوني عام، وعلى أساس نصوص قانونية سارية المفعول، ومن طرف سلطة قضائية تتمتع بكامل السيادة في إصدار أحكام حائزة لقوة الشيء المقضي فيه .

*** هي الدعوى الأصلية الوحيدة لإلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة إلغاء قضائيا :**

أي أنه لا يمكن إلغاء قرار إداري غير مشروع إلغاء قضائيا وإزالة أثره القانوني، إلا بواسطة دعوى الإلغاء فقط، فلا توجد دعوى قضائية أخرى يمكنها أن تضمن لنا نفس النتائج .

وهذا ما جعل الفقه الحديث يجعلها من أهم دعاوي قضاء الشرعية على أساس أن مجال هذه الدعاوي هو حماية مبدأ الشرعية في الدولة .

*** هي دعوى عينية موضوعية وليست دعوى شخصية ذاتية:**

أي أن دورها هو حماية سيادة ونفاذ مبدأ الشرعية القانونية لأنها تلغي وتقضي على كل قرار يخالف القانون في معناه العام ويخرج عن أحكام الشرعية وقواعد النظام القانوني السائد في الدولة

وهي تتميز بهذه الصفة لسببين رئيسيين :

- مهاجمة القرار الإداري غير المشروع، ولا تخاصم الجهة الإدارية مصدرة القرار.
- لا تستهدف حماية مصالح خاصة ذاتية مثل دعوى التعويض، وإنما تستهدف صيانة المصلحة العامة عن طريق ترشيد أعمال الإدارة والحرص على مطابقة قراراتها للقانون

ومن ثمة تهدف دعوى الإلغاء إلى تكريس مبدأ المشروعية، عن طريق إلغاء القرارات الإدارية المخالفة للنظام القانوني الساري المفعول.

ـ شروط دعوى الإلغاء

هناك شروط و موضوعية مقررة قانونا لقبول دعوى الإلغاء

1- الشروط الشكلية لدعوى الإلغاء

وهي الشروط التي بدونها لا يمكن للجهة القضائية المختصة بدعوى الإلغاء أن تقبل وتختص بالنظر أو الفصل في موضوع دعوى الإلغاء، وهذه الشروط هي:

*** أن تنصب دعوى الإلغاء على قرار إداري**

أن تكون دعوى الإلغاء منصبة – فقط - على قرار إداري نهائي، له كل مواصفات القرارات الصادرة من الإدارة بإرادتها المنفردة والملزمة، وذلك بقصد إحداث أثار قانونية.

وقد نصت المادة 819 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على ضرورة إرفاق نسخة من القرار مع عريضة إفتتاح الدعوى تحت طائلة عدم القبول

*** شرط الصفة و المصلحة**

إن دعوى الإلغاء – باعتبارها دعوى قضائية – فإنه لا يمكن قبول النظر والفصل فيها من طرف الجهة القضائية المختصة، ما لم تتوافر في رافعها مصلحة شخصية ومباشرة، وكذا الصفة القانونية في رفع الدعوى .تطبيقا للمبدأ العام في عملية التقاضي (لا دعوى دون مصلحة) أي أن تكون لرافع دعوى الإلغاء مصلحة شخصية ومباشرة وحالة في رفع دعوى الإلغاء، وتكون وتتحقق المصلحة في رفع دعوى الإلغاء عندما يمس قرار إداري نهائي بآثاره القانونية حقا أو مصلحة جوهرية يحميها القانون، والمصلحة في رفع دعوى الإلغاء قد تكون مصلحة مادية وقد تكون مصلحة معنوية أدبية .

وقد نصت المادة (لا يجوز لأي شخص التقاضي ما لم تكن له الصفة، وله مصلحة يقرها القانون ويثير القاضي تلقائيا انعدام الصفة في المدعي أو المدعى عليه، كما يثير تلقائيا انعدام الإذن إذا ما اشترطه القانون) .

و المصلحة هي (الفائدة العملية المشروعة التي يراد تحقيقها باللجوء إلى القضاء)

أما الصفة القانونية في رفع دعوى الإلغاء فهي تندمج وتمس بالمصلحة حيث صاحب الصفة القانونية في رفع دعوى الإلغاء هو نفس صاحب المصلحة في رفع هذه الدعوى.

*** شرط المدة أو شرط الميعاد**

إن ميعاد رفع دعوى الإلغاء حدد بأربعة أشهر حسبما هو منصوص عليه في المادة 829 في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، تبدأ من تاريخ تبليغ القرار الفردي أو نشر القرار الإداري الجماعي أو التنظيمي

و يجوز للشخص المعني بالقرار الإداري تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار في الأجل المنصوص عليه في المادة 829 ، و في حالة سكوت السلطة الإدارية المختصة خلال شهرين يعدّ بمثابة قرار بالرفض ، ويبدأ هذا الأجل من تاريخ تبليغ التظلم ، ويجوز بعد ذلك للمتظلم أن يرفع دعوى الإلغاء خلال مدة شهرين ابتداء من تاريخ نهاية شهرين لسكوت الإدارة المختصة والمتظلم أمامها .

ومن ثمة لم يعد التظلم الإداري شرطا لازما في دعوى الإلغاء بل اختياري ، إلا أنه يعدّ شرطا لازما في بعض الدعوى الخاصة كالدعوى الضريبية مثلا

2- الشروط الموضوعية لدعوى الإلغاء

ونقصد بها الحالات والعيوب التي قد تشوب القرار الإداري وتجعله غير مشروع، مما يسمح للقاضي المختص بنظر الدعوى والحكم بإلغائه.

وعلى العموم ، تتمحور حالات وأسباب الحكم بالإلغاء في عيب السبب، وعيب الاختصاص، عيب المحل، أو عيب مخالفة القانون، عيب الشكل والإجراءات وعيب الغاية أو الانحراف في إستعمال السلطة.

1- عيب السبب :
ويقصد به انعدام الحالة أو الواقعة المادية أو القانونية التي استندت عليها السلطة الإدارية المختصة في اتخاذ وإصدار قرار إداري نهائي معين، ويتحقق ذلك عندما تتوهم الإدارة المعنية ظروف وحالات معينة ثم يثبت عدم وجودها في الواقع، أو أن تخطأ في تفسير وتكييف هذه الوقائع عند إصدارها للقرار الإداري

ومنه فعيب السبب في فقه القانون الإداري الذي يشكل وجها الإلغاء القرارات الإدارية صور قدمها الفقه والقضاء على النحو التالي

- انعدام الوجود المادي للوقائع.
- الخطأ في الوصف والتكييف القانوني للواقعة.
- رقابة الملائمة، أي مدى ملائمة القرار للوقائع الموجودة.

2-عيب عدم الاختصاص :
ويقصد به(عدم القدرة على مباشرة عمل قانوني معين جعله المشروع من سلطة هيئة أو فرد أخر)
ويعرّف أيضا " انعدام الأهلية أو الصفة القانونية عند اتخاذ قرار إداري من طرف الإدارة" ، وتتنوع مظاهر عيب عدم الاختصاص تبعا لعناصر الاختصاص ذاته.

فهنـاك عيـب عـدم الاختصـاص الجسـيم و مـا يسـمى ايضـا بـ "اغتصـاب السـلطة" ويحصـل فـي حالـة لجـوء شـخص لـيس لـه أيـة صـفة قانونيـة ولا ينتمـي إلـى التسلسـل الإداري إلى إصدار قرار إداري .

وهنـاك عيـب عـدم الاختصـاص البسـيط ، ويقـوم علـى أسـاس مخالفـة قاعـدة توزيـع الاختصاصـات بـين الهيئـات الإداريـة المكونـة للسـلطة التنفيذيـة ، وهـذا باعتـداء سـلطة إداريـة علـى اختصـاص سـلطة إداريـة أخـرى، وقـد رتـب القضـاء الإداري جـزاء علـى ذلك بإلغاء القرار ، وله صور تتمثل في :

أ- **عيب عدم الاختصاص الموضوعي** :

مفاده إصدار قرار إداري من طرف سلطة إدارية أو عون آخر و يتنوع إلى :

- اعتداء هيئة مرؤوسة على اختصاصات هيئة رئاسية .
- اعتداء سلطة أعلى على اختصاصات سلطة أدنى .
- اعتداء سلطة إدارية على اختصاص سلطة إدارية موازية لها

ب - عيب عدم الاختصاص المكاني:

وهـو أقـل حـدوثا، إذ أن أغلـب السـلطات الإداريـة فـي الدولـة تعـرف جيـد حـدود اختصاصـاتها الإقليميـة، وهـو يتمثـل فـي إقـدام سـلطة إداريـة مـا علـى إصـدار قـرار إداري يخرج عن حدود اختصاصها الإقليمي.

ج- عيـب عـدم الاختصـاص الزمـاني: ويقصـد بـه صـدور قـرار إداري عـن سـلطة إداريـة فـي وقـت لا تكـون مختصـة قانونـا بإصـداره ، مثـل إصـدار موظـف لقـرار إداري قبـل تنصـيبه رسـميا أو بعـد إحالتـه أو إنهـاء عهدتـه، أو إصـدار القـرار الإداري بعـد إنهاء المدة المحددة قانونا.

3-عيب الشكل أو الإجراءات :

من بين أركان القرار الإداري ذكرنا ركن الشكل أو الإجراءات، أي الخصائص الخارجية والإجرائية التي يتعين إصدار القرار في جوفها .

فمخالفـة الإدارة للقواعـد والإجـراءات الشـكلية التـي قررهـا القـانون بمناسـبة إصـدارها لقراراتهـا ، ويسـتوي أن تكـون هـذه المخالفـة كاملـة أو جزئيـة، ومثـال ذلـك أن يشـترط القـانون صـدور قـرار شـكل معـين، أو أن ينـص القـانون بوجـوب تسـبيبه أو إتبـاع إجـراء معـين كإستشـارة لجنـة معينـة قبـل إصـداره ولا يلتـزم مصـدر القـرار بـذلك، وجـزاء هـذه المخالفة هو إلغاء القرار

* **الأشـكال و الإجـراءات الجوهريـة** وهـي الأشـكال الجوهريـة التـي اشـترط القـانون صراحة ضرورة استيفائها ، و يجب على الإدارة احترامها عند إصدارها لقراراتها

* الأشكال غير الجوهرية : *وهي التي* لا تؤثر على القرار ولا تمس بحقوق الأفراد، و مخالفتها لا يؤدي إلى إلغاء القرار المخاصم .

4- عيب المحل أو عيب مخالفة القانون:

يقصد بعيب المحل أو عيب مخالفة القانون خروج موضوع القرار الإداري عن أحكام وقواعد القانون بمدلوله الواسع .

ويقصد بالقانون هنا كل قاعدة قانونية سواء كانت مكتوبة أو غير مكتوبة تخضع لها الإدارة ومن الدستور والتشريع، والنصوص التنفيذية والتنظيمية والأحكام القضائية الحائزة لقوة الشيء المقضي به ، ويتجسد هذا العيب في صورتين أساسيتين :

- المخالفة المباشرة للقاعدة القانون :
- الغلط القانوني أو الغلط المادي في القاعدة القانونية وذلك عند تطبيق النص القانوني بصفة خاطئة.

أولا : المخالفة المباشرة لأحكام القانون : يتجسد عيب مخالفة القانون في صورة المخالفة الصريحة والمباشرة للقانون وذلك بأن يكون القرار الإداري مخالفا لمبدأ من المبادئ العامة الدستورية، أو المخالفة لقاعدة من قواعد القوانين التشريعية أو مخالفة لمبدأ من المبادئ العامة للقانون، أو مخالفة لمعاهدة دولية معترف بها ومصادق عليها من السلطات الرسمية الوطنية المختصة ...إلخ

ثانيا: الخطأ في تطبيق أو تفسير القانون .

وقد يتحقق عيب مخالفة القانون نتيجة خطأ السلطات الإدارية المختصة في تفسير وتطبيق القانون، فيما تصدره من قرارات إدارية حيث تكون الآثار القانونية الناجمة والمتولدة عن القرارات الإدارية الصادرة مخالفة للقانون في معناه العام الواسع مخالفة غير مباشرة عن طريق الخطأ في تفسير وتطبيق القانون ومن أمثلة حالات وصور مخالفة القانون عن طريق الخطأ تفسير وتطبيق القانون من قبل السلطات الإدارية المختصة، ومن الحالات والصور المستقاة من تطبيقات القضاء الإداري الفرنسي يمكن توضيح الحالات التالية

- حالة أن تصدر السلطات الإدارية قرارا إداريا تطبيقا لنص قانوني غير النص القانوني الصحيح والواجب التطبيق.
- حالة إغفال نصوص قانونية موجودة ونافذة، وعدم تطبيقها عند إصدار القرارات الإدارية .

- حالة صدور القرارات الإدارية بخصوص حالات وأوضاع لا يشملها النص القانوني، الذي صدرت القرارات الإدارية تفسيرا وتطبيقا له.

5- عيب الانحراف في استعمال السلطة:

ويقصد به أن تستهدف السلطة الإدارية مصدرة القرار الإداري، هدف آخر غير ذلك الهدف الذي من أجله منحت هذه السلطات

وفي هذا السياق، فإن عيب الانحراف في استعمال السلطة يمكنه أن يتخذ صورتين أساسيتين:

- بدلا من أن تستهدف الإدارة مصدرة القرار غرض المصلحة العامة، فإنها تستهدف تحقيق أغراض خاصة سياسية أو أدبية، مثل المحاباة، الانتقام، الولاء، الربح غير المشروع....الخ .

مثالها القرار الصادر في 1978/03/04 عن المجلس الأعلى - الغرفة الإدارية - في القضية التي جمعت خيال عبد الحميد وما معه نبد رئيس م . ش . ب عين البنيان والذي تتخلص وقائعها في أنه : بتاريخ 1975/05/20 أصدر رئيس المجلس ش ب لبلدية عين البنيان قرار يمنع استهلاك وبيع الخمور في المقاهي والمطاعم الموجودة في بلدية عين البنيان باستثناء المركز السياحي في منطقة الجميلة، وتم الطعن فيه من طرف السيد خيال عبد الحميد ومن معه أمام المجلس الأعلى بدعوى تجاوز السلطة (الإلغاء) وقد كشف قرار المجلس الأعلى أن القرار محل الطعن كان مشوبا بعدة عيوب منها عيب الانحراف في استعمال السلطة وقد جاء في فحواه (حيث أنه كان لرئيس م ش ب لبلدية عين البنيان، استعمل السلطات التي خولها له القانون لتنظيم وبيع الخمور حفاظا على الأمن العام فقد اتضح بعد التحقيق أن البواعث التي أدت إلى اتخاذ القرار ترجع إلى اعتبارات أخري لاسيما أن بيع واستهلاك الخمور الممنوع عن المدعى لا يزال مباحا في المحلات أخرى على مستوى البلدية) وبذلك ألغى المجلس الأعلى القرار الإداري محل الطعن لكونه مشوبا بعيب الانحراف في استعمال السلطة.

- أو أن تستهدف الإدارة مصدرة القرار هدف من أهداف المصلحة العامة، ولكنه ليس هو الهدف النهائي والحقيقي الذي تصبوا إليه، بل أنها تسعى من وراء كل ذلك إلى تحقيق مصالح ذاتية أخرى.

وتعد الرقابة على هذا العيب شاقة و صعبة ، كونها تتعلق بالبحث في نية مصدر القرار وهو أمر صعب إثباته والكشف عنه، لذلك انحصر نطاق تطبيق هذا العيب وأصبح حاليا عيبا احتياطيا لا يستند عليه القاضي إلا في حالة غياب بقية حالات تجاوز السلطة.