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

د . بوسام بوبكر

الموسم الجامعي

2021/2020

المحاضرة السابعة

- **نهاية القرارات الإدارية**

توجد طرق عديدة لانقضاء القرارات الإدارية، يمكن تصنيفها ضمن طائفتين رئيسيتين، طرق لا دخل لإرادة الإدارة فيها، وطرق أخرى تتم بإرادة الإدارة ومشيئتها.
فبالنسبة للطائفة الأولى، فتتضمن انتهاء القرار الإداري بانتهاء المدة المحددة لنفاذه، أو انتهاء القرار بتحقق شرط فاسخ كان معلقا عليه، أو انتهاء القرار نتيجة تحقق ظروف طارئة تجعل تنفيذه مستحيلا استحالة مطلقة، وأخيرا انتهاء القرار نهاية طبيعية بتنفيذه أي باستيفاء الغرض الذي صدر من أجله.

كما قد ينقضي القرار الإداري بإرادة سلطة أخرى غير إرادة الإدارة، وذلك في حالة صدور حكم بإلغاء القرار من القضاء الإداري، وبذلك يعتبر القرار منتهيا، وعلى الإدارة سحبه من أجل منع ترتيب آثاره مرة أخرى

وكذلك ينتهي القرار الإداري بعمل صادر من السلطة التشريعية، ومثال ذلك صدور قانون جديد يقضي بإلغاء قانون سابق، فهنا تنقضي القرارات الإدارية الصادرة تطبيقا للقانون القديم، وبالمقابل يتعين إصدار قرارات مستحدثة لمواكبة النص الجديد .

وأخيرا، ينتهي القرار الإداري بتدخل السلطة الإدارية، حيث تملك الإدارة حق إلغاء قراراتها سواء من تلقاء نفسها أو بناء على تظلم من الأفراد، وتسلك في ذلك سبيلين إما السحب أو الإلغاء.

و عليه فالموضوع يمس عناصر عديدة ، ولهذا من الأرجح التركيز على نهاية القرارات الإدارية بإرادة الإدارة وكذا نهايتها بإرادة القضاء دون غيرهما.

1- النهاية الطبيعية للقرارات الإدارية

إن نهاية القرار الإداري قد يأخذ أكثر من صورة يمكن أن نوجزها فيما يلي:

* **في حالة إذا حددت مدة للقرار الإداري**: إذا حددت مدة معينة لتطبيق القرار الإداري فإن نهايته تكون بمجرد انقضاء هذه المدة، مثل منح قرار الترخيص لممارسة نشاط تجاري ما لمدة محددة.

* **إذا تم التنفيذ واستنفاذ المضمون**: وينطبق هذا المفهوم على القرارات الفردية التي تخاطب مركزا معينا بذاته – خلافا للقرار التنظيمي – فينتهي بمجرد استنفاذ مضمونه وتحقيق الأثر القانوني الذي صدر لإحداثه . ومن أمثلة ذلك قرار هدم مسكن ، حيث يستنفذ مضمونه بمجرد الهدم

* **هلاك محل القرار الإداري و استحالة التنفيذ :** فينتهي القرار الإداري إذا أضحى تنفيذه مستحيلا . مثاله صدور قرار تعيين موظف ثم يتوفى هذا ألأخير قبل تنفيذ القرار. فهنا لا يمكن تجسيد الأثر القانوني للقرار لإستحالة التنفيذ

المطلق

***إلغاء القانون**: إذا تغير القانون الذي استند إليه القرار، مثل انتهاء اللائحة التنفيذية لقانون ما بمجرد إلغاء هذا القانون. ما لم ينص القانون الجديد على الإستمرار بالعمل باللائحة القديمة لحين صدور لائحة تنفيذية جديدة

* **الإلغاء بحكم قضائي** : وهذا في حالة استجابة القاضي الإداري لطلب الإلغاء المرفوع بموجب دعوى الإلغاء اسستنادا على وجه من أوجه المشروعية المقررة .

2- الإلغاء الإداري للقرارات الإدارية

يعني إلغاء القرار الإداري وقف نفاذ القرار أو سريانه بآثاره الناتجة عنه بالنسبة للمستقبل فحسب، ودون أن يشمل ذلك الإلغاء ما سبق و ما رتبه في الماضي - أي ما بين إصداره وإنهائه- من نتائج وآثار.

ويعرف الإلغاء الإداري للقرارات الإدارية على أنه (إنهاء و إعدام الآثار القانونية للقرارات الإدارية بالنسبة للمستقبل فقط اعتبارا من تاريخ الإلغاء، مع ترك وبقاء أثارها السابقة بالنسبة للماضي فقط)

وسلطة الإلغاء الإداري للقرارات الإدارية تنصب على القرارات الإدارية غير المشروعة، والإدارة مقيدة في استعمال سلطة الإلغاء الإداري بالمدة القانونية لإعمال هذه السلطة، أما بالنسبة لإلغاء القرارات الإدارية المشروعة فيجب أن نفرق فيها ما بين إلغاء القرارات الإدارية الفردية والقرارات الإدارية التنظيمية .

وفي هذا الصدد ينبغي التمييز بين القرار التنظيمي والقرار الفردي، على النحو التالي:

أ/ إلغاء القرار التنظيمي

تملك الإدارة إلغاء القرارات التنظيمية سواء كانت مشروعة أو غير مشروعة، لأنها تتضمن قواعد عامة موضوعية مجردة وليس لأحد الاعتراض على ذلك، وخاصة إذا ما رأت الإدارة أن المصلحة العامة تتطلب ذلك الإلغاء. فقد اتفق جل الفقهاء على جواز إلغاء القرارات التنظيمية " اللوائح " فمن حق الإدارة إلغاءها وتعديلها واستبدالها بغيرها في كل وقت وفقا لمقتضيات الصالح العام.

والعلة في جواز الإلغاء أن اللائحة بطبيعتها العامة والمجردة لا تنشأ إلا مراكز قانونية موضوعية عامة ، وهذه المراكز تخضع لقاعدة التغيير والتبديل في كل وقت كما أنها لا تنشىء بذاتها حقوق مكتسبة.

والعلة أيضا من تقرير إمكانية إلغاء الإدارة لقراراتها التنظيمية هو مسايرة المقتضيات والتطورات التي تمس النشاط الإداري، على أن يتم ذلك بإجراء عام، وإذا لم تحدد الجهة

التي تملك الإلغاء، فالجهة التي أصدرت القرار وأنشأته هي التي تتولى إلغائه استنادا لقاعدة "توازي الاختصاص "

ب/ إلغاء القرار الفردي

القاعدة العامة هي عدم جواز إلغاء القرارات الفردية المشروعة، طالما أنها تكون قد ولدت حقوق فردية مكتسبة بعد صدورها سليمة ومشروعة، ومن ثم لا يجوز المساس بها ضمانا لاستقرار المراكز القانونية.

أما بالنسبة للقرارات الإدارية غير المشروعة، فتملك الإدارة حق إلغائها خلال الفترة المقررة لرفع دعوى الإلغاء إذا كانت هذه القرارات قد رتبت حقوق مكتسبة، وإلا تحصنت ضد الإلغاء بعد انقضاء هذه المدة، وبالمقابل يمكن للإدارة أن تلغي القرارات الإدارية غير المشروعة إذا لم تكن قد رتبت حقوقا مكتسبة للأفراد

لكن إذا كان القرار غير مرتب لحقوق مكتسبة فإنه يمكن في هذه الحالة تعديله أو إلغاءه بالنسبة للمستقبل،

- آثار الإلغاء الإداري للقرارات الإدارية .

قد يحدث الإلغاء أثره فيما يتعلق بالقدر كله أو جزء منه فقط إن كان هذا القرار يقبل التجزئة، ومثاله أن يصدر قرار بتعيين عدد من الموظفين ثم يصدر قرار بإلغائه بالنسبة لبعض الموظفين فقط.

والإلغاء الإداري قد يكون صريحا أو ضمينا ينتج من صدور قرار جديد مخالف في أحكامه للقرار القديم مما يعني وقف العمل بهذا الأخير بالنسبة للمستقبل.

ويترتب على الإلغاء تجريد القرار من قوته الإلزامية بالنسبة للمستقبل فقط بحيث يبقى سليما ما أنتجه من آثار قانونية في الفترة الممتدة بين إصداره وإلغائه.

وفي هذا السياق ، صدر قرار مجلس الدولة المؤرخ في 2010/10/28 أنه " متى كانت صحة مقرر إلغاء المقرر الإداري الفردي المنشئ لحقوق تتوقف على إصداره خلال أربعة أشهر المفتوح للطعن القضائي ضده و تأسيسه على أسباب جدية ، فإن المقرر المتضمن إلغاء مقرر إعانة الدولة لفائدة مواطن و الصادر بعد مرور مهلة الطعن القضائي المحدد قانونا و دون أي تسبيب يمس بالحقوق المكتسبة و لذا يعدّ مشوبا بعيب التعسف و معرض للإبطال

2- السحب الإداري للقرارات الإدارية

إذا كان إلغاء القرار الإداري يعني وقف نفاذ آثاره بالنسبة للمستقبل فقط، فإن سحب القرار الإداري يعني وقف نفاذ آثار القرار بالنسبة للماضي والمستقبل، ويترتب على ذلك زوال كل آثار القرار بأثر رجعي كذلك، ويجعل كافة القرارات التي صدرت في الماضي استنادا إلى القرار المسحوب تفقد سندها فتتساقط بالتبعية.

يعرف السحب الإداري للقرار الإداري بأنه " إنهاء وإعدام الآثار القانونية للقرارات الإدارية غير المشروعة بأثر رجعي، كأنها لم توجد إطلاقا، أي القضاء على الآثار القانونية للقرارات الإدارية بالنسبة للماضي والحاضر والمستقبل، فهو يشكل "عملية قلع لجذور الآثار القانونية للقرارات الإدارية بصفة نهائية".

كما يعرف أيضا(بأنه تجريد القرار الإداري من قوته الإلزامية، ليس فقط بالنسبة لآثاره المستقبلية وإنما بالنسبة لآثاره في الماضي والمستقبل معا بحيث يصبح القرار كأن لم يكن) .

ومثال ذلك أن سحب القرار الصادر بتعيين أحد الموظفين يترتب عليه سقوط قرار التعيين، وسقوط ما يكون قد انبنى عليه كقرار ترقية هذا الموظف أو انتدابه أو إعارته.....الخ

وتتم عملية سحب القرارات الإدارية من طرف السلطات الإدارية المختصة في خلال مدة زمنية قانونية مقررة لإجراء عملية السحب، وعملية سحب القرارات الإدارية هي حق أصيل مقرر للسلطات الإدارية الولائية والرئاسية المختصة وفق المقتضيات أحكام وقواعد مبدأ الشرعية القانونية، وذلك بغرض تصحيح الأخطاء المادية وإعدام القرارات الإدارية غير المشروعة بسبب عيوبها الماسة بالشرعية

- **شروط سحب القرارات الإدارية**

إن عملية سحب القرارات الإدارية بالطريقة الإدارية مقيدة بشروط تتمثل في :

-أن تنصب عملية السحب الإدارية على القرارات الإدارية غير المشروعة فقط .

-أن تتم عملية السحب الإداري للقرارات الإدارية خلال المهلة الزمنية القانونية المحددة لدعوى الإلغاء ، و هي أربعة أشهر طبقا لنص المادة 829 قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري ·

-أن تتم هذه العملية بواسطة السلطات الإدارية المختصة، أي السلطات الإدارية مصدرة القرار الإداري أو السلطات الإدارية الرئاسية.

- صور السحب الإداري للقرارات الإدارية .

أ/ سحب القرارات الإدارية السليمة (المشروعة)

الأصل أن الإدارة لا تستطيع سحب قرارها المشروع – تنظيميا كان أم فرديا- لأن سحب القرار المشروع والسليم سوف يتم بالضرورة بقرار آخر يصدر بأثر رجعي، والقاعدة أن القرارات الإدارية ترتب آثارها من تاريخ صدورها وليس بأثر رجعي

وتفسير عدم جواز سحب القرارات السليمة والمشروعة يرتبط بمبدأ المشروعية، فالسحب الإداري يمثل- أصلا - وسيلة لتصحيح وتصويب الأعمال الإدارية، عن طريق إنهاء قراراتها المعيبة بأثر رجعي، أما قراراتها المتفقة مع القانون فلا يجوز سحبها، وإذا حصل ذلك يعتبر القرار الجديد مخالفا للقانون ولمبدأ المشروعية.

وقد استقر القضاء الإداري الفرنسي والمصري على أن القرارات الفردية السليمة التي تنشئ حقا لا يجوز سحبها مطلقا حتى لا يمس ذلك بحقوق الأفراد المكتسبة واحتراما لمبدأ عدم رجعية القرارات، و قد قضى مجلس الدولة الفرنسي (بأن القرار الصادر في 22 يونيو 1951 بتوزيع مبلغ من المال على إحدى القرى كإعانة لإنشاء المصحة في هذه القرية حق لا يمكن إنكاره وأن سحب هذا القرار يعتبر عملا غير مشروع مما يتعين إلغاء قرار السحب) [1]

ويستثني القضاء الإداري من القاعدة السابقة، القرارات التأديبية المتعلقة بفصل الموظفين، فهذه القرارات يمكن سحبها بأثر رجعي، ومثال ذلك القرار الصادر بفصل الموظف من الخدمة ثم سحب هذا القرار، فذلك يعني أن يعود الموظف إلى عمله، وتنتفي جميع الآثار المترتبة عن القرار السابق أي القرار المتضمن الفصل .

ومن الواضح أن هذا الاستثناء لا يستند على أي سند قانوني، بل أن تقريره يرجع إلى اعتبارات عملية وإنسانية بحتة، رعاية لمقتضيات العدالة والإنصاف.

و بخصوصل القرارات اللائحية التي لم تطبق بعد فإن الوسيلة القانونية لإنهائها هو الإلغاء فقط ، لأن الأمر يتعلق بوقف تطبيقها بالنسبة للمستقبل دون الماضي، غير أن القرارات الفردية التي تصدر تطبيقا لها تكسب الأفراد حقوقا ومن ثم تمتنع الإدارة عن سحبها تطبيقا لمبدأ عدم رجعية القرار الإداري وعدم المساس بالحقوق المكتسبة

وقد اتجه مجلس الدولة الجزائري اتجاها مغايرا ، بحيث أجاز سحب القرارات المنشئة المشروعة لمجرد توفر سبب جدي ، فجاء في قراراه في 2017/4/20 بأنه : " اتضح لمجلس الدولة بعد فحص أوراق ملف القضية بأن النزاع يتعلق بالطعن بالإلغاء في قرار صادر عن والي ولاية بجاية يوم 2013/12/17 المتضمن سحب قراره السابق الصادر في 2013/9/18

حيث المستقر عليه في قضاء مجلس الدولة أنه يحق للإدارة مصدرة القرار أن تتراجع فيه وتسحبه من المستفيد منه طالما أن السحب واقع في أجل الطعن بالإلغاء وهو مدة (04) أشهر المذكورة بالمادة 829 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية. حيث يشترط مجلس الدولة في لقبول سحب القرار خلال المدة المذكورة أن يكون هذا السحب كذلك مؤسسا على سبب جدي. حيث أسس والي ولاية بجاية قرار المتضمن سحب رخصة المشروبات الكحولية من الدرجة المحمولة إلى الشركة ذات الشخص الوحيد لمسيرها (ك خ) على أن النشاط المرخص يشكل مصدر إزعاج لراحة سكان المنطقة، ومن شأنه المساس بالنظام والأمن العموميين والسكينة العامة. حيث أن والي الولاية قد سبب قرار سحب الرخصة بأسباب جدية باعتباره هو الساهر المباشر على الحفاظ على ضوابط النظام العام بما فيه من أمن عام وصحة عامة وسكينة عامة وأداب عامة داخل ولايته عملا بأحكام المادة 114 من قانون الولاية "

[1] - حكم له بتاريخ 1975/07/10

ب/ سحب القرارات الإدارية المعيبة (غير المشروعة)

الأصل أنه يجوز للإدارة أن تسحب القرارات المعيبة غير المشروعة - سواء كانت تنظيمية أو فردية - وفي هذه الحالة يتم اسقاط آثارها القانونية بأثر رجعي، حيث يترتب عنه زوال هذه القرارات ابتداء من تاريخ صدورها.

وفي هذا السياق، يتعين التمييز بين القرارات التي تترتب عليها حقوق مكتسبة لأطرافها، والقرارات التي لا تترتب عليها حقوق مكتسبة لأطرافها.

فبالنسبة للقرارات المعيبة التي لا ترتب حقوقا مكتسبة لأطرافها، فإنه يجوز سحبها في أي وقت، سواء خلال المدة المحددة للسحب أم بعد انقضائها.

أما القرارات المعيبة التي تترتب عليها حقوقا مكتسبة لأصحابها، فلا يجوز سحبها إلا خلال المدة القانونية المحددة لإجراء السحب - أي خلال الفترة التي يجوز فيها الطعن في القرار الإداري المعيب - فإذا انقضت هذه المدة تحصن القرار ضد الإلغاء القضائي وضد السحب الإداري .

ينبغي الإشارة أن الفقه والقضاء الإداريين استثنوا حالتين لسحب القرارات غير المشروعة من قيد المدة وهما:

-الحالة الأولى: حالة القرار المعدوم : ومعنى أن يكون القرار معدوما أن تكون قد لحقت به مخالفة جسيمة للقانون تجرده من صفته كتصرف قانوني لتنزل به إلى حد غصب السلطة وتنحدر به إلى محل الفعل المادي المنعدم الأثر قانونا فلا تلحقه أية حصانة .

-الحالة الثانية: حالة صدور القرار بناءا على غش أوتدليس

أما إذا لم يورد القرار غير المشروع حقوقا فإنه يمكن سحبه في أية لحظة، وهو ما أكدته المحكمة العليا في الجزائر في قرار لها صدر بتاريخ 1995/04/02 .

وفي هذا السياق أيضا قرر مجلس الدولة أنه " حيث أن العقود الإدارية التي ترتب حقوقا للغير ولم تكن صادرة بناء على غش أو تدليس تتحصن في مواجهة الإدارة بعد مرور آجال الطعن القانونية وبما أن الإدارة هي التي أجرت هذه المعاملات وأصدرت القرارات واستلمت المقابل عن ذلك وبدأت الأشغال بأمر منها ولم تبدي اعتراضا على ذلك ولا تحفظا ، فإن طلبها الحالي غير مبرر وغير مؤسس استنادا على قاعدة حماية الحقوق المكتسبة والمحافظة على استقرار المعاملات الخاصة منها والعامة وأن القول بما يخالف ذلك يعد مخالفا مبدأ العدالة ، لذلك قرر مجلس الدولة إلغاء القرار المستأنف لعدم مراعاة ما مع سلف ذكره والفصل من جديد برفض الدعوى على أساس أن هذه الأرض حولت إلى البلدية وهي صاحبتها بموجب وثائق رسمية كما أن البلدية تصرفت بناء على مداولات سابقة وبوثائق

صحيحة إلى غاية إثبات عكسها ولم يكن لها رد فعل بالإبطال أو منع هذا البيع في الآجال التي حددها لها القانون والاجتهاد القضائي. " [2]

ج/ سحب القرارات المعدومة

الأصل أن القرارات الإدارية يجب أن تصدر وهي صحيحة ومشروعة، ولكنه قد يصدر قرارا معيبا بعيب يجعله باطلا، أي أنه صدر وهو مشوب بأحد العيوب التي تصحب صحة القرار الإداري وتجعله غير مشروع، كعيب عدم الاختصاص أو الشكل أو المحل أو السبب أو إساءة استخدام السلطة والانحراف بها.

ولكنه يصبح قرارا معدوما عندما يكون مشوبا بعيب جسيم يحوله إلى مجرد عمل مادي، ولهذا يجوز سحبه في أي وقت، ويجوز الطعن فيه أمام القضاء دون التقيد بالميعاد المحدد للطعن بالإلغاء

ومثال ذلك صدور قرار من سلطة إدارية بينما هو من اختصاص السلطة القضائية أو التشريعية، أو القرارات المبنية على غش أو تدليس ومثالها قرار سحب الجنسية من أحد الأفراد يكون قد حصل عليها نتيجة لغش أو خداع قام به، وذلك على الرغم من مرور المهلة الواجبة لاسترداد القرار الإداري.

أما موقف القضاء الإداري الجزائري من فكرة القرار المنعدم فيما يتعلق بموقف القضاء الإداري الجزائري فإنه غير واضح ولم يساير التفرقة بين درجتي البطلان سواء من حيث استعمال العبارات المناسبة أو في الآثار المترتبة عنها، فبالنظر إلى القرار رقم 169417 المؤرخ في 1998/07/27 يتبين أن مجلس الدولة اعتبر القرار الإداري الصادر من جهة إدارية غير مختصة قرارا منعدما، بينما ثبت في التحليل السالف أن القرار المتخذ من جهة إدارية ويدخل أصلا في اختصاص جهة إدارية أخرى يكون باطلا، بحيث تظل فيه مواصفات
العمل القانوني قائمة إلى غاية إبطاله بالطرق القانونية (أمام القضاء الإداري وفي المواعيد).
هذا من جانب ومن جانب آخر، اعتبر مجلس الدولة الجزائري بموجب القرار رقم 003601 الصادر بتاريخ 2002/06/10 أن القرار الإداري الفاصل في مسألة تدخل أصلا في اختصاص القضاء باطلا، بحيث أنه تمت معالجة المسألة بتصور ومنظور القرارات المشوبة بالبطلان بينما تأكد فيما سبق أن القرار الإداري الفاصل في الموضوع يدخل في اختصاص القضاء يشكل بامتياز وصفا من أوصاف الانعدام ومظهرا صارخا من مظاهر اغتصاب السلطة.

[2] - مجلس الدولة ، ملف رقم 072515 المؤرخ في 2012/12/27 ، قضية التعاونية العقارية المسماة " ل " ضد ولاية الجزائر ومن معه .