جامعـــة زيـــان عاشـــور بالجلفـــة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق

نظرية الحقوق المكتسبة في القضاء الإداري

مذكرة ضمن متطلبات

نيل شهادة الماستر حقوق تخصص: **دولـــــة ومؤسســـات**

إعداد الطالبة: **إشراف الأستاذ:**

- حمروني فلـــة **- د/ جعلاب كمال**

1- أ (*) سالمي عبد السلام ..... رئيسا

2- أ جعلاب كمال..... مقررا

3- أ بن مسعود أحمد ..... مناقشا

السنة الجامعية:2016/2015

المنارة للاستشارات

www.manaraa.com

بسم الله الرحمن الرحيم

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

الإهـــــداء

الحمد لله الذي وفقنا لهذا ولم نكن لنصل إليه لو لا فضل الله علينا أما بعد:

إلـــى من نزلت في حقهم الآيتين الكريمتين في قوله تعالى:

بسم الله الرحمن الرحيم

{وقضى ربك ألا تعبدوا إلا إياه وبالوالدين إحسانا إما يبلغن عندك الكبر أحدهما أو كلاهما فلا تقل لهما أف ولا تنهرهما وقل لهما قولا كريما(23) واخفض لهما جناح الذل من الرحمة وقل رب ارحمهما كما ربياني صغيرا (24)}.

سورة الإسراء الآيتين 23-24

أهدي هذا العمل المتواضع إلى أغلى ما أملك في الوجود أبي وأمي، وإلى أفراد أسرتي سندي في هذه الدنيا أكرم ونرجس، وإلى نور عيني جدي وجدتي أطال الله في عمرهم وأبقاهم تاجا فوق رأسي، وإلى كافة الأصدقاء كل بإسمه خاصة زميلة دربي أميرة، وإلى أساتذتي الكرام ولا أحصي لهم الفضل، إلى كل من ساعدني من قريب أو بعيد لإنجاز هاته المذكرة.

وفـي الأخير أرجوا من الله تعالى أن يجعل عملي هذا نافعا يستفيد منه جميع الطلبة المقبلين على التخرج.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

شكر وتقدير

أول شكري هو لله ربي العالمين الذي رزقني العقل وحسن التوكل عليه سبحانه وتعالى كما، أتقدم بالشكر الجزيل إلى الأستاذ المشرف "**د.جعلاب كمال**" الذي لم يبخل عليا بنصائحه القيمة، وإسهاماته المفيدة، وبصماته الواضحة، وكل الميزات التي تركت انطباعا على صفحات هذه المذكرة. أشكر كل من أعانني على إنجاز هذه المذكرة من قريب أو بعيد ولا أنسى أن أشكر كل من صديقي عيسى وزوجته، والأستاذ محديد حميد،

كما أشكر كل الزملاء والأصدقاء الذي شجعوني على إنجاز هذه المذكرة ولم يبخلوا عليا بآرائهم ومساعداتهم.

وختام القول بارك الله لكم، وجعلها في ميزان حسناتكم، وجعل الجنة مثواكم، آميـــــــــــن.

المنارة للاستشارات

www.manaraa.com

مقدمة:

تعد نظرية الحقوق المكتسبة كمبدأ من مبادئ العامة للقانون الإداري، وذلك لما يشكله هذا الحق من أهمية كبيرة في مجال العمل الإداري المنفرد، حيث تتعدد مهام الإدارة وتختلف، وبالرغم من ذلك فهي تصب في اتجاه تحقيق المصلحة العامة، ولذلك فهي تتمتع بعدة وسائل مادية وقانونية. ويقصد بالعمل القانوني ذلك العمل الذي يهدف إلى إحداث أثار قانونية، فالقرار الإداري باعتباره أحد الأعمال القانونية فإنه ينطوي على إرادة قوية تعبر عنها الإدارة بقصد ترتيب أثر قانوني أو آثار قانونية، فهو يهدف من الناحية القانونية إلى إحداث أو إنشاء مركز أو مراكز قانونية أو حالة أو حالات قانونية خاصة وذاتية أو عامة، كما يهدف إلى تعديل أو إلغاء هذه المراكز أو الحالات القانونية القائمة والسابقة، وهذا ما يميزه عن العمل المادي الذي لا ينتج آثار قانونية والتي يكون محلها أو موضوعها واقعة مادية أو إجراء مثبت لها.

أما عن كون القرار الإداري عمل انفرادي أي أنه يصدر عن السلطة الإدارية بإرادتها المنفردة فهي تفرض قرارات ترتب لها حقوقا والتزامات دون إشراك إرادة المخاطب أو المخاطبين به ودون موافقتهم، فخاصية الانفرادية هي التي تميزه عن النوع الثاني من الأعمال الإدارية القانونية وهي العقود الإدارية التي تدخل منازعاتها ضمن اختصاص القضاء الكامل، وتعتبر القرارات الإدارية من أهم مظهر من مظاهر امتيازات السلطة العامة التي تستمدها الإدارة من القانون العام كممثلة للدولة حيث تقوم الإدارة بمعظم مهامها بواسطة القرارات وبإراداتها المنفردة، حيث تحتل القرارات الإدارية أهمية قصوى من الناحيتين العلمية والعملية، فتعد من الناحية العلمية أحد الدعائم الأساسية التي يقوم عليها القانون الإداري وهو من أهم أساليب الإدارة وامتيازاتها في مباشرة نشاطها الإداري، فتستطيع الإدارة بواسطتها إنشاء حقوق وفرض التزامات حيث تتمتع الإدارة في سبيل قيامها بالنشاط الإداري بعدة امتيازات استثنائية تجاه الأفراد تتضمن خروجا على المبادئ القانونية المسلم بها في علاقات الأفراد فيما بينهم، وهي امتيازات لا نجدها في علاقات الأفراد فيما بينهم مادام أن هذه العلاقات تستهدف في نهاية الأمر المصالح الذاتية، فالقرار الإداري يمثل أهم امتيازات الإدارة وتحقيق الأهداف المنوطة بها، وتعتبر القرارات الإدارية من الناحية العملية في المجالات الرئيسية التي تقوم عليها الرقابة القضائية على أعمال الإدارة.

حيث نجد أن الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة وعلى القرارات الإدارية الخاصة حيث برز دور القاضي الإداري وحق اللجوء إلى القضاء للمطالبة بالحماية القانونية للدفاع على

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

حقوقهم من خلال الوسيلة القانونية التي تعرف بالدعوى القضائية، وهذا لحرص الدولة على تحقيق مبدأ الشرعية وذلك للتأكد من مدى شرعية الحق المكتسب، حيث أنه جاء في تعريف الدعوى الإدارية أنها الحق الشخصي والوسيلة القانونية في تحريك واستعمال سلطة القضاء المختص وفي نطاق مجموعة من الشروط والإجراءات المقررة، للمطالبة بحق والاعتراف به نتيجة الاعتداء على هذا الحق، ولاشك أن مبدأ الحق المكتسب يعد من المبادئ الجوهرية التي استقر عليها القضاء الإداري وذلك احتراما للحقوق المكتسبة وضمان استقرار المعاملات وعدم المساس بالآثار الفردية المنشئة للحقوق، إذ ليس من العدل والإنصاف أن تتأثر هذه الحقوق وتهدر، كما لا يتفق مع المصلحة العامة أن يفقد الناس الثقة والاطمئنان على مراكزهم القانونية التي تكونت واستقرت.

إن أهمية هذه الدراسة تمكن في محاولة تحديد مفهوم الحقوق المكتسبة، من حيث ارتباط مفهوم الحقوق المكتسبة بطبيعة العمل الإداري المنفرد، الذي يقتصر على فكرة الاستقرار للمراكز القانونية، وبالتالي يتجلى الهدف من موضوعنا أنه بمجرد صدور القرار الإداري وإكسابه حقوق للأفراد يمكن المطالبة بها لضمان استقرار المراكز القانونية المكتسبة عن القرار الإداري الأمر الذي لا يتأتى تحقيقه إذا تركت الإدارة حرة في إعطاء قراراتها آثارا في الماضي، لذلك يجب حماية هذه المراكز القانونية والحقوق التي اكتسبها الأفراد واستقرار المعاملات من تعسف السلطات الإدارية على هذه الحقوق أو المراكز القانونية، ومن هنا يتجلى دور القاضي الإداري في حماية الحقوق المكتسبة.

ومن أسباب اختيار الموضوع محل الدراسة والأخذ بنظرية الحقوق المكتسبة في القضاء الإداري تمكن أساسا في ضرورة ضمان الاستقرار للمراكز القانونية للأفراد واعتبار الأعمال الإدارية الانفرادية التي أنشأت حقوقا هي أعمال نهائية ومن الأسباب أيضا عدم وجود دراسات سابقة في هذا المجال وهذه من الصعوبات التي واجهة هذه الدراسة بالإضافة لقلة المراجع في هذا المجال من البحث.

ومن هنا نطرح الإشكالية التالية:

تعتبر الأعمال الإدارية المنفردة أهم مظاهر السلطة العامة كونها تمنح بإنشاء مراكز قانونية بإرادة الإدارة المنفردة، ولكن حقوق الأفراد التي تنتج عن هذه الأعمال أيضا محمية قانونا فكيف يشكل الحق المكتسب كنظرية قيدا على أعمال الإدارة الانفرادية؟

التساؤلات الفرعية:

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

– هل يمكن للإدارة المساس باستقرار المراكز التي أنشأتها بإراداتها المنفردة؟

– ماهي الضمانات أو الضوابط لحماية الحقوق المكتسبة للأفراد دون تعسف الإدارة؟

وللإجابة على هذه الإشكالية، سنحاول دراسة ومعالجة الموضوع وفقا للمنهج التحليلي والوصفي للبحث في جزئيات وتفاصيل الموضوع .

وعلى ضوء أهمية الموضوع سنقسمه إلى فصلين، ندرس في الفصل الأول ارتباط مفهوم الحقوق المكتسبة بطبيعة العمل الإداري المنفرد، ونتناول فيه مفهوم الحقوق المكتسبة (المبحث الأول)، وتأثير الأعمال الإدارية الانفرادية على الحقوق المكتسبة (المبحث الثاني).

أما الفصل الثاني نخصصه لدور القاضي الإداري في حماية الحقوق المكتسبة، ونتناول فيه دور دعوى الإلغاء في حماية الحقوق المكتسبة (المبحث الأول)، ثم دور دعوى التعويض في حماية الحقوق المكتسبة (المبحث الثاني).

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

الفصل الأول:

ارتباط مفهوم الحقوق المكتسبة بطبيعة العمل الإداري المنفرد

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

إن القرار الإداري هو عمل قانوني يتمثل في التعبير عن إرادة الإدارة المنفردة بقصد ترتيب أثر قانوني معين وهذا الأثر قد يكون إنشاء مركز قانوني أو إلغائه أو تعديله، بما أن القرار الإداري عملا قانونيا له تأثيره في المراكز القانونية، فالمراكز القانونية نوعان مراكز قانونية تنظيمية وفردية، المراكز القانونية التنظيمية تتميز بأن مضمونها ومحتواها واحد لجميع الأشخاص الذين تتوفر فيهم الشروط القانونية، وهذه المراكز محددة بإجراء قانوني عام عن طريق القوانين أما بالنسبة للمراكز القانونية الفردية يطلق عليها المراكز الشخصية لأن مضمونها ومحتواها مختلف من شخص لأخر، وهو ما يخول للإدارة التأثير على المراكز القانونية التي اكتسبها الأفراد، وذلك عن طريق السحب بما أنه هو إعدام القرار بالنسبة للمستقبل والماضي ومحو أثاره بأثر رجعي عن طريق مصدره أو من السلطة الرئاسية، والسحب بمحوه لنتائج المترتبة عن القرار الذي أكسب حقا للأفراد فهو يمس بمبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية حيث تمكن الأهمية من تقرير هذا المبدأ هو ضرورة احترام الحقوق المكتسبة وضمان استقرار المراكز القانونية والمعاملات، ونظرا لخطورة هذا الإجراء لابد من أن نبين ما المقصود بالمركز القانوني، هو مجموع الحقوق والالتزامات التي يتحملها ويتمتع بها شخص معين، كالمركز القانوني الذي يشغله الموظف العام، ومن ثم سنقوم بتقسيم هذا الفصل إلى مبحثين:

المبحث الأول: مفهوم الحقوق المكتسبة

المبحث الثاني: تأثير الأعمال الإدارية الانفرادية على الحقوق المكتسبة

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

المبحث الأول:
مفهوم الحقوق المكتسبة

إن فكـــــرة الحقوق بصفة عامة هي فكرة ذات أهمية كبيرة، حيث أن الحق هو سلطة يقررها القانون ويحميها الشخص معين يكون صاحبا له ذلك تحقيقا لمصلحة مشروعة، حيث أن علاقة الحق بالقانون، أن القانون هو الذي ينشئ الحق ويقره ويؤكده ويبين حدوثه ويحميه بالقوة إذا لزم الأمر، وقد تفرع عن الحقوق العديد من الأنواع كالحقوق العينية والشخصية والسياسية..الخ.

ومن هذه الأنواع الحق المكتسب الذي هو محل الدراسة وسنتناول في هذا المبحث مطلبين:

المطلب الأول: تعريف الحق المكتسب

المطلب الثاني: مصادر الحقوق المكتسبة.

المطلب الأول: تعريف الحق المكتسب

إن الحق المكتسب في القانون الإداري يشكل أهمية كبيرة في مجال الوظيفة العامة والقرارات التي تصدرها الإدارة محاولة المساس بهذا الحق، لأن الإدارة في حالات كثيرة لا تميز بين المركز القانوني الذي يولد حقا مكتسبا، وبين المراكز القانونية التي لا تولد حقا مكتسبا، وفي هذا المطلب سنتطرق لتعريف الفقهي والقضائي للحق المكتسب ونتطرق أيضا لمبدأ الشرعية وذلك لتأكد من مدى شرعية الحق المكتسب.

الفرع الأول: تعريف الفقهي للحق المكتسب

اتجه الفقهاء حول مسألة تعريف الحق المكتسب إلى اتجاهين:

الاتجاه الأول: ذهب إلى عدم و جود معنى محدد لتعريف الحق المكتسب في أحكام القضاء كالفقيه planiol، والعميد ripert.[1]

الاتجاه الثاني: نجد أن أنصار نظرية الحقوق المكتسبة تتضارب أرائهم حول تعريفها

[1]–نقلا عن، زياد خالد المفرجي، (الحق المكتسب في القانون الإداري)، مجلة الحقوق، جامعة المستنصرية، العراق، العدد 4، 2012، ص2

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

بسبب إبهام معيارها، فالبعض يرى أن الحق المكتسب هو ذلك الحق الذي دخل إلى الذمة المالية للشخص، بينما يرى البعض الآخر أنه ذلك الحق الذي يمكن لصاحبه المطالبة به،[1] بينما يعتقـــد رأي ثالث أنه ذلك الحق الذي يتضمنه سند قانوني، حيث يطرح إشكال حول طبيعة السند القانوني.

وقد عرفه الفقيه "مارلين"بأنه :" الحق الذي يدخل ذمة الشخص بشكل نهائي بحيث لا يمكن نزعه منه إلا برضاه"، ويلاحظ على هذا التعريف أنه عرف الحق كما أنه يشمل الحقوق التي يكتسبها الشخص من قرارات إدارية معيبة ولم تتحصن بمضي المدة المحددة للطعن، فيحق للإدارة أن تلغي القرارات التي تضمنت حقوقا للأفراد وبالتالي فهي لا تعد حقا مكتسبا قبل فوات مدة الطعن في القرارات الإدارية المعيبة.[2]

وبالتالي فإن فكرة الحقوق المكتسبة تعني أنه إذا ما اكتسب فرد حقا ما في نظام قانوني معين يسمح به يجب عدم المساس بهذا الحق إذا ما تغيرت الأوضاع التي تم اكتسابه في ظلها،[3]

حيث اعتبر الفقيه جارلس دي فيشر ضمان استمرار الحقوق من أولويات النظام القانوني أيا كان. كما يمكن تعريف الحق المكتسب في القانون الإداري بأنه: وضع شرعي بموجبه تتحصن المنفعة التي حصل عليها الشخص جراء قانون أو قرار إداري من الإلغاء أو التعديل، حيث أن القرار الإداري هو عمل قانوني إداري انفرادي صادر عن سلطة إدارية مختصة لإحداث آثار قانونية إما بإنشاء مركز قانوني أو تعديل للمركز القانوني أو إلغاء له.

ويعرف المركز القانوني بأنه مجموعة الحقوق والالتزامات التي يتمتع بها شخص معين كالمركز القانوني الذي يشغله الموظف في القانون العام، والمراكز القانونية نوعين :

1- المراكز القانونية التنظيمية هو كل قرار يتضمن قواعد عامة ومجردة تخاطب الأشخاص بصفتهم وليس بذواتهم، مثال المركز القانوني الذي يشغله الموظف.

2- المراكز القانونية الفردية تتضمن مخاطبة شخص معين أو عدة أشخاص بذكر أسمائهم، مثال المركز القانوني الذي يشغله المتعاقد في العقود الإدارية.

---

[1]- بقشيش خديجة، (تأثير القرارات الإدارية على الحريات الأساسية للأفراد (سحب القرارات الإدارية)) ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، تخصص دولة و مؤسسات عمومية، كلية الحقوق جامعة الجزائر، 2013، ص 22

[2]- نقلا عن، زياد خالد المفرجي، مرجع سابق، ص3

[3]- احمد محمد النوايسة، مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية، ط الأولى، دار الحامد للنشر والتوزيع، 2012 -1433هـ، ص 35

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

إن الأثر الذي يترتب على هذين النوعين من المراكز، إن المراكز التنظيمية يجوز تعديلها، لأن القوانين تؤدي إلى تعديل هذه المراكز وسريان هذا التعديل على جميع الأشخاص الذين يشغلون هذه المراكز دون إمكانية الاحتجاج بفكرة الحقوق المكتسبة.

أما المراكز الفردية إذا ما اكتسب فرد مركزا قانونيا ذاتيا نتيجة قرار إداري، فلا يجوز المساس بهذا المركز إلا بالوسيلة المشروعة وهي القانون ذو الأثر الرجعي.

يرى الأستاذ "دولوبادير": إن فكرة القرار المنشئ للحقوق هي فكرة فضفاضة و يجب ألا تفهم كلمة حقوق بمعنى الحقوق الشخصية، أو معنى المراكز القانونية الشخصية الذاتية لان معظم القرارات الإدارية الفردية تسند مراكز قانونية وهي لذلك تعتبر منشئة للحقوق، وهذه الحقوق تنشا منذ توقيع هذه القرارات رغم عدم إعلانها أو نشرها[1].

لذلك استقر كثير من الفقهاء على أن مبدأ عدم المساس بالمراكز القانونية الفردية أو احترام الحقوق المكتسبة من المبادئ التي يجب احترامها، فالقانون نفسه لا يستطيع المساس بالمراكز الفردية المكتسبة.

الفرع الثاني: تعريف الحق المكتسب قضائيا

قامت محكمة العدل العليا الأردنية بتعريف الحق المكتسب في احد أحكامها والذي جاء فيه ما يلي: " الحق المكتسب الذي يمكن الاحتجاج به هو الذي تكونت عناصره في ظل أوضاع قانونية تبرره و تحميه "[2].

تأخذ المحكمة الإدارية العليا المصرية في قضائها بعدم رجعية القرارات الإدارية المقررة لحقوق مكتسبة أو مراكز قانونية ذاتية، ومن تطبيقات هذا المبدأ ما قضت به من أن "الحقوق المكتسبة والمراكز القانونية بصفة عامة التي تمت مشروعة في ظل نظام قانوني معين، لا يجوز المساس به بطريقة الرجعية إلا بقانون ينص صراحة على الأثر الرجعي أو يرخص للإدارة في تقريره وليس بأداة أدنى كلائحة"[3].

---

[1]–عبد العزيز السيد الجوهري، القانون والقرار الإداري في الفترة ما بين الإصدار والشهر، ط 1995، ديوان المطبوعات الجامعية الساحة المركزية – بن عكنون – الجزائر، ص 291

[2]– نقلا عن أحمد محمد النوايسة، قرار محكمة العدل العليا الأردنية، رقم 1995/80(هيئة خماسية)، تاريخ 1995/6/25، منشورات مركز عدالة، مرجع سابق، ص 37

[3]– المرجع نفسه، ص38

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

ومن أحكامها أيضا حكمها الصادر في 09 أبريل1960 حيث تقول:"إن المساس بالحقوق المكتسبة لا يكون إلا بقانون ينص على الأثر الرجعي طبقا للأوضاع الدستورية حتى لو كانت تلك الحقوق مستمدة من قرارات تنظيمية عامة تصدرها الإدارة".[1]

كما يرى مجلس الدولة المصري في حكم من أحكامه الهامة التي أصدرته دوائره المجتمعة في 25 ديسمبر 1950:" إن المساس بالحقوق المكتسبة لا يكون إلا بقانون ينص على الأثر الرجعي طبقا للمادة 27 من الدستور حتى لو كانت تلك الحقوق مستمدة من قرارات تنظيمية عامة تصدرها الإدارة بما لها من سلطة عامة في حدود وظيفتها التنفيذية بمقتضى القوانين ولم تكن تلك الحقوق مستمدة مباشرة من النصوص القانونية، لأن الأصل طبقا للقانون الطبيعي هو احترام الحقوق المكتسبة فهذا ما تقضي به العدالة الطبيعية ويستلزمه الصالح العام.

إذ ليس من العدل في شيء أن تهدر الحقوق كما لا يتفق والمصلحة العامة أن يفقد الناس الثقة والاطمئنان على استقرار حقوقهم لذلك كان نص المادة27 من الدستور مؤكدا لذلك الحق الطبيعي من حيث عدم جواز انعطاف اثر القوانين على الماضي. كما يلزم أن يفسر الاستثناء الذي جاءت به تلك المادة في أضيق الحدود بحيث لا يجوز المساس بالحقوق المكتسبة أو المراكز القانونية التي تمت سواء كان اكتسابها بقانون أم بقرار تنظيمي عام إلا بقانون، وذلك نزولا على حكم الدستور الذي جعل تقرير الرجعية رهينا بنص خاص في قانون، أي جعل هذه الرخصة التشريعية ذات الخطر من اختصاص السلطة التشريعية وحدها لما يتوافر فيها من ضمانات ولأنها تمثل إرادة الأمة التي هي مصدر السلطات"[2].

الفرع الثالث: مبدأ الشرعية

يفترض مبدأ الشرعية في معناه العام خضوع الهيئات والسلطات العامة في الدولة لأحكام القانون، وأن تمارس نشاطاتها في نطاقه ويكفل مبدأ الشرعية حماية حقوق المواطنين ومراكزهم وحرياتهم في مواجهة السلطة العامة، ويتمكن الأفراد بمقتضى من مناقشة مدى الالتزام به سواء أكانت سياسية أو إدارية أو قضائية بالأساليب المقررة جميعها ويترتب على مخالفة مبدأ الشرعية

[1]– سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دار الفكر العربي، القاهرة، 2006، ص560

[2]– نقلا عن عبد العزيز السيد الجوهري، مرجع سابق، ص58

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

بطلان التصرفات الإدارية واعتبارها باطلة ومعدومة وفقا لمدى جسامة المخالفة ويعتبر الدستور القانون الأسمى في الدولة.

ونتيجة لذلك فإن كل الهيئات تلتزم باحترامه، وإضافة للدستور هناك القواعد القانونية الصادرة عن السلطة التشريعية وهنا يتعين أيضا على السلطة التنفيذية أن تمارس مهامها وفق ما يتفق والقوانين التشريعية، وتأتي في الدرجة الثالثة اللوائح الصادرة عن السلطة التنفيذية وهذه اللوائح تحترم في صدورها القانون الذي يعلوها أي الدستور والقوانين العادية، كما يمنع على السلطة الإدارية إصدار أعمال تخالف هذه اللوائح وإلا كان عليها إلغائها أو تعديلها.

يضاف إلى هذه القواعد القانونية المكتوبة القواعد العرفية التي يشترط فيها أن يكون العرف عاما (الركن المادي والركن المعنوي مع بعض)، وأن لا يخالف نصا قانونيا مكتوبا حتى لا تعتبر مخالفته خروجا عن مبدأ الشرعية، وإلى جانب القواعد العرفية نجد المبادئ العامة للقانون التي تمثل مجموعة القواعد القانونية التي يستخلصها القضاء من المفاهيم الأساسية السياسية والاقتصادية والاجتماعية والفكرية والروحية المعتمدة في مجتمع معين، وقد اعتمدت هذه المبادئ القانونية كمصدر من مصادر الشرعية من قبل مجلس الدولة الفرنسي منذ عام 1940 إذ تبقى هذه القواعد محافظة على مكانتها ما لم يصدر قانون مكتوب يلغيها لذا يتوجب على الإدارة عدم مخالفة هذه المبادئ أثناء قيامها بمهامها وفي إصدارها لأعماله.

إن أساس مبدأ الشرعية هو تقييد الإدارة بخضوعها للقانون بما يضمن حقوق وحريات الأفراد ومنع التعسف اتجاهها، إلا أن هذا الخضوع لا ينبغي أمام قدرة الإدارة على التصرف بما يلائم تحقيق الحاجات العامة والهدف الأساسي من وجود الدولة وهو ما يتجلى في فكرة السلطة التقديرية للإدارة، كما ينبغي أمام تثبيط المبادرة للإدارة في ظروف خاصة وهو ما يسمى بالظروف الاستثنائية، إضافة إلى ما يعرف بأعمال السيادة التي تهدف إلى الحفاظ على مصالح الدولة العليا.

أولا: السلطة التقديرية

قد يلجأ المشرع في تشريعاته إلى تبيان الأمور الجوهرية والفرعية أي يحدد للإدارة اختصاصاتها ومجالاتها وأساليب قيامها بها بدقة، فيكون اختصاص الإدارة هنا مقيدا لا يتحمل مجالا لإعمال الملائمة أو التقدير ولكن قد يترك المشرع للإدارة قسطا في الحرية في مباشرة نشاطها فيكتفي في تحديد الإطار العام تاركا الباقي لتقدير السلطة الإدارية باعتبارها الأقدر على

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

معرفة هذه التفاصيل مع بقائها خاضعة لمبدأ الشرعية وتحقيق الصالح العام فأي انحراف عن هذه الغاية يعني انحرافا في استعمال السلطة نهايته الإلغاء أو التعويض.[1]

ثانيا: نظرية الظروف الاستثنائية

معلوم أن الإدارة مقيدة في تصرفاتها باحترام القواعد القانونية التي يتضمنها مبدأ الشرعية، وهذه القواعد وضعت لتحكم ظروفا عادية أما الأوضاع الناجمة عن الأزمات والكوارث والحروب فلا يمكن للقواعد القانونية ضبطها بشكل مسبق ودقيق، وبالتالي تضطلع الإدارة باتخاذ الحلول السريعة والفعالة مما لا يمكنها من التقييد الدقيق بمبدأ الشرعية في الظروف العادية وتصبح حماية الإقليم والشعب هي القانون الأعلى الذي يسمو على الدستور، وكقاعدة عامة أن أعمال الضرورة أو الظروف الاستثنائية تخضع في جميع الأحوال لرقابة القضاء، ويمارس القضاء رقابته للتحقق من توافر الظرف الاستثنائي الذي تستدعي مواجهته اتخاذ إجراءات غير عادية، وأن يكون الإجراء المتخذ ضروريا ولازما لدفع الخطر طبقا للنظرية[2].

ثالثا: نظرية أعمال السيادة

أعمال السيادة هي طائفة من أعمال السلطة التنفيذية تتمتع بحصانة ضد رقابة القضاء بجميع صورها أو مظاهرها، سواء في ذلك رقابة الإلغاء ورقابة التعويض ورقابة فحص المشروعية وعلى الرغم من الصعوبة الفقهية في تحديد هذه الأعمال وتمييزها عن أعمال الإدارة الخاضعة للرقابة القضائية بين معيار الباعث السياسي أو معيار طبيعة العمل أو معيار التعداد الحصري، إلا أنه يتفق الكل أن أعمال السيادة حاليا تتجلى في ميدانين أساسين هما الأعمال المنظمة للعلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية والمجال الثاني متعلق بالعلاقات الدولية يعني إجراء معاهدات.

---

[1]– سلام عبد الحميد محمد زنكنة، (الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية)، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، تخصص القانون الإداري، كلية القانون والسياسة الأكاديمية العربية المفتوحة في الدنمارك، 2008، ص 43

[2]– المرجع نفسه، ص 53 و ما يليها

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

المطلب الثاني: مصادر الحقوق المكتسبة

إن لكل حق صاحب له، ولكل حق موضوع، ولكل حق سبب منشئ له، والحق ينشأ إما عن واقعة قانونية أو تصرف قانوني، أيضا وبعد أن تطرقنا في المطلب الأول إلى تعريف الحق المكتسب سنتناول في هذا المطلب مصادر الحق المكتسب، حيث ينشأ الحق المكتسب من مصدرين :

قد ينشأ من خلال التشريع والأعمال الإدارية القانونية التي تكون مصدرا للحق المكتسب.

الفرع الأول: التشريع

يعد التشريع المصدر الرسمي الأول للقانون الذي يمكن تعريفه على أنه مجموعة القواعد القانونية المكتوبة الصادرة عن السلطة المختصة طبقا للإجراءات المقررة.[1]

حيث أنه المصدر الأساسي لقاعدة الحق المكتسب يتأكد من خلال المبادئ الدستورية والقوانين التي قررت أصلا عاما ينص على عدم جواز رجعية القوانين، لأن القول بغير ذلك يعني المساس بالحقوق المكتسبة التي حصل عليها أصحابه في ظل القوانين السابقة، فالقواعد الدستورية في تغير دائم، بحسبان أن سمة التشريع هي التغيير الدائم، التي تتحدد في الدستور ذاته، وهذا يعني أن جمود الدستور لا يؤدي إلى استقرار وثابت كامل للقواعد الدستورية، وهو الأمر الذي يعني أيضا أن إمكانية تعديل الدستور ولو مع إجراءات خاصة من شأنها أن تؤدي إلى الاستقرار النسبي للمراكز القانونية الناجمة عن النص الدستوري.

وهي التي تشكل مصدر الحقوق الدستورية المكتسبة وذلك من خلال عدم جواز تعديلها بأي إجراء دستوري، أي من خلال القيد المادي على التعديل، كما هو الحال في المسائل الدستورية المتعلقة بحقوق الإنسان والحريات العامة والحقوق الأساسية، من شأنه أن يثير فكرة الحق الطبيعي وحلول فكرة الحق الدستوري المكتسب محلها، لاسيما أن فكرة الحق الطبيعي هي فكرة ذات طابع ذاتي وتخميني وغير مثبتة علميا، إضافة إلى أن الوضعية القانونية كانت دائما مخالفة لمفهوم الحق الطبيعي، وعلى هدى ما تقدم إن فكرة الحق الدستوري المكتسب تفرض نفسها من خلال السير الديالكتيكي للتشريع عبر الزمان، والذي يفرض اكتساب قاعدة ما في لحظة ما

[1]– شلالي رضا، محاضرات في المدخل للعلوم القانونية، السنة الأولى علوم قانونية وإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة زيان عاشور، 2012/2011، ص 22

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

قيمة تشريعية عليا، وبذلك تتبلور فكرة المساس ببعض المراكز القانونية التي قننها الدستور ومن الثبات النسبي لها.

لقد ذهب القضاء الدستوري المصري إلى أن الأثر الرجعي للقوانين إذا امتد إلى إلغاء الحقوق المكتسبة فإن هذا الأثر يتحول إلى أداة لإهدار قوة القوانين السابقة، فقد ذكرت المحكمة الدستورية في مصر بقولها:"حيث أن الحكم الموضوعي الذي تضمنه هذا النص هو إنهاء خدمة الأساتذة المتفرغين الذين جاوزوا سن السبعين وقت العمل بالقانون 82 لسنة 2000 بعد أن كان قد اكتمل مركزهم القانوني كأساتذة متفرغين قبل العمل به.

وحيث إن النعي على هذا الحكم الموضوعي بمخالفته للدستور هو نعى صحيح، ذلك أن هذا الحكم قد وقع في حمأة المخالفة الدستورية من وجهين متساندين، هو أن النطاق الذي يمكن أن يرتد إليه الأثر الرجعي للقانون، هو ذلك الذي يعدل فيه التشريع من مراكز قانونية لم تتكامل حلقاتها، وبالتالي لم تبلغ غايتها النهائية متمثلة في حقوق تم اكتسابها وصار يحتج بها تساندا إلى أحكام قانونية كانت نافذة، إذ في هذا النطاق يبقى المركز القانوني قابلا للتدخل التشريعي، تدخلا قد يزيد أو يزيل من آمال يبنى عليها صاحب المركز توقعاته، فإذا تقرر الأثر الرجعي في غير هذا النطاق، وامتد إلى إلغاء حقوق تم اكتسابها فعلا وصارت لصيقة بأصحابها وفقا لأحكام قانونية كفلت حمايتها والاحتجاج بها في مواجهة الكافة، كأثر لنفاذ هذه الأحكام، إن الأثر الرجعي للقانون يكون بذلك قد تحول إلى أداة لإهدار قوة القوانين السابقة ومكانتها من الاحترام الذي يجب كفالته لها طوال الفترة التي كانت نافذة فيها وهو الأمر الذي يتصادم مع أحكام المادتين 64 و65 من الدستور اللتين تنصان على أن سيادة القانون أساس الحكم في الدولة وأن((تخضع الدولة للقانون...))".[1]

أما في القانون، فقد يأتي ويؤكد فكرة عدم جواز المساس بالحقوق المكتسبة، فعلى سبيل المثال قانون وزارة التعليم العالي لسنة 1988 نص على وجوب احترام الحقوق المكتسبة بقوله: " لا تسري أحكام هذا القانون على الحقوق التي اكتسبها أصحابها قبل صدوره ويحتفظون جميعا بمراتبهم العلمية ومناصبهم الإدارية ومرتباتهم وبجميع حقوقهم في الترقية والترفيع أثناء خدمتهم وذلك وفقا للقواعد القانونية والإدارية التي كانت سارية قبل نفاذ هذا القانون".

[1]– زياد خالد المفرجي، مرجع سابق، ص 4

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

وكذلك الحال في قانون التعديل الأول لقانون التعاقد الموحد رقم 27 لسنة 2006، فقد ورد بقوله " تعدل رواتب المتقاعدين قبل نفاذ هذا القانون...دون المساس بحقوقهم المكتسبة".[1]

الفرع الثاني: الأعمال الإدارية القانونية

الأعمال الإدارية القانونية هي تلك الأعمال التي تقوم بها الإدارة وهي تقصد في إرادتها ترتيب آثار قانونية بواسطتها، ومن ثم فهي أعمال تؤثر في المراكز القانونية للأفراد إنشاءا أو تعديلا أو إلغاءا، حيث أن الأعمال الإدارية القانونية التي تكون مصدرا للحق المكتسب إما أن تكون الأعمال الإدارية القانونية الانفرادية من جانب الإدارة وحدها، أي بإرادتها المنفردة وهي القرارات الإدارية، أو الأعمال الإدارية القانونية الصادرة بناء على اتفاق بين جهة إدارية وأحد الأفراد أو الأشخاص المعنوية الخاصة أو العامة أو أي جهة إدارية أخرى، وهي العقود ومثالها عقود التوريد وعقود الالتزام وعقود الأشغال العامة.

وبالتالي نتطرق إلى علاقة هذين النوعين من الأعمال الإدارية القانونية بنظرية الحقوق المكتسبة.

أولا: العقد الإداري بصفته مصدرا للحق المكتسب

العقد بصفة عامة هو توافق إرادتين على إنشاء وخلق التزامات متبادلة، حيث استقر القضاء الإداري الفرنسي والمصري على تعريف العقد الإداري أنه هو كل عقد يبرمه شخص معنوي عام يتعلق بتسيير وتنظيم مرفق عمومي ويستخدم في ذلك أساليب القانون العام ويتخذ في ذلك بنود غير مألوفة في القانون الخاص.

حيث أن هناك مبدآن يحكمان الحقوق المكتسبة في إطار العقود الإدارية، الأول يتعلق بالتغيرية وهو المتمثل في حق التعديل الانفرادي للعقد، والثاني يقضي بعدم المساس وذلك أن لا يتم تعديل العقد إلا بناء على اتفاق إرادي بين الأطراف عملا بقاعدة العقد شريعة المتعاقدين في العقود الخاصة ولا وجود لها في العقود الإدارية.[2]

---

[1]– المرجع نفسه، ص5

[2]– أنظر، بوعمران عادل، النظرية العامة للقرارات والعقود الإدارية، دار الهدى، عين مليلة – الجزائر– ، 2011، ص101

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

وعلى كل حال فإن التغيرية المذكورة ليس من شأنها إهدار الحقوق المكتسبة المتعاقدة عليها، لأنه إذا كان يحق للإدارة أن تعدل العقد بصفة انفرادية في عقودها، ولو لم يرد في العقد نص يخولها هذه السلطة، إذا اقتضى ذلك التعديل ضمان سير المرفق العام بانتظام وتحقيقا للمصلحة العامة وإلا كان التعديل غير مشروع، غير أنه لا يجب أن يمس التعديل بجوهر العقد (العقد الأصلي يبقى قائما).

وقد اعترف غالبية الفقه الإداري بحق الإدارة في تعديل بعض شروط العقد الإداري المتصلة بتنفيذ العقد ولا تمتد إلى موضوع العقد نفسه، ولا تتعدى هذه الحدود إلى المزايا المالية التي يتمتع بها المتعاقد مع الإدارة والمتفق عليها في العقد، إذ لا يجوز للإدارة المساس بها، كما اعترف القضاء الإداري المصري بحق الإدارة في تعديل بعض الشروط العقد الإداري، حيث قضت المحكمة القضاء الإداري المصري في بعض أحكامها:"بأن سلطة الإدارة في تعديل العقد أو في تعديل طريقة تنفيذه هي الطابع الرئيسي لنظام العقود الإدارية، بل هي أبرز الخصائص المميزة لنظام العقود الإدارية عن نظام العقود المدنية... فتزيد من أعباء الطرف الآخر أو تنقصها- كلما اقتضت حاجة المرفق أو المصلحة العامة هذا التعديل- من غير أن يحتج عليها بقاعدة الحق المكتسب، أو بقاعدة العقد شريعة المتعاقدين...."."[1]

ويترتب على تعديل العقد الإداري حق المتعامل التعاقد في التعويض عن الالتزامات الإضافية الجديدة، لذلك يمكن القول إن عدم المساس بالحق المكتسب في العقود الإدارية ناجم عن طبيعة التصرف القانوني ذاته (العقد) فهو وإن خضع للتعديل الانفرادي إلا أن ضوابط هذه النظرية وشروط تطبيقها تجعل العقد ميالا دائما إلى الأصل الذي هو العقد شريعة المتعاقدين، وعلى الرغم من رسوخ قاعدة الحقوق المكتسبة في إطار العقود الإدارية إلا أن هناك استثناءات عليها، إذ يمكن أن تتأثر الحقوق العقدية المكتسبة عند تطبيق قانون جديد على عقد إداري أبرم فيظل قانون سابق، وكذلك ولأجل الحفاظ على الحقوق المكتسبة في هذه الحالة ظهرت التقنيات المتعلقة بشرط الثبات التشريعي، والتي تهدف إلى المحافظة على حق عقدي مكتسب في ظل قانون سابق، وكذلك تتأثر الحقوق المكتسبة الناجمة عن العقود الإدارية عن طريق ممارسة سلطات الضبط الإداري في مواجهة المتعاقد، أثناء تنفيذه لعقده.

[1]- نواف كنعان، القانون الإداري، الكتاب الثاني، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2007، ص 358

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

ثانيا: القرار الإداري الانفرادي كمصدر للحق المكتسب

الأعمال الإدارية الانفرادية لكونه يصدر بإرادة السلطة الإدارية وحدها،[1] ينبغي التمييز أساسا بين القرار التنظيمي والقرار الفردي، ويكون القرار التنظيمي إذا تضمن أحكاما عامة مجردة لاسيما إذا تعلق الأمر بتنظيم مرفق عمومي ومن هذا المنطلق فإن القرارات الإدارية التنظيمية لا ترتب حقوقا مكتسبة، ويعتبر القرار الفردي متى خص شخصا معينا أو عدة أشخاص معينين، وهو يعتبر المصدر الأساسي للحقوق المكتسبة، غير أنه ذهبت المحكمة الإدارية العليا إلى أن القرارات التنظيمية العامة يمكن أن تعد مصدرا للحقوق المكتسبة، وقد قررت المحكمة الإدارية العليا المصرية بأن الحق المكتسب يمكن أن يكون مصدره القرارات التنظيمية العامة، فقد اعتبرت المحكمة إن القرار الصادر عن مجلس الوزراء و المرقم 1 لسنة 1947 أريد أن يكون أثر رجعي على الموظفين، وبالتالي فإنه يعد اعتداءا على حق مكتسب.[2]

لقد جاء في حيثيات القرار "إن نصوص القرار الصادر من مجلس الوزراء في 11 من مايو سنة 1947 في ضوء الظروف والملابسات التي انتهت بإصداره لا تدع مجالا للشك في أنه أريد أن يكون له أثر رجعي على الموظفين، الذين وأن كانوا يفيدون من قرار مجلس الوزراء الصادر في 30 من يناير 1944، إلا أنه لما كانت قد تمت تسوية حالاتهم فعلا نظرا إلى أن وزارة المالية لما تراءى لها تغيير أحكام هذا القرار، أصدر وكيلها قرار في 26 مارس 1946 بوقف العمل به إلى أن يعرض أمر هذا التعديل على مجلس الوزراء، على أن قرار مجلس الوزراء وأن صدر بأثر رجعي في هذا الخصوص، إلا أنه لا يمكن أن يكون من شأنه إهدار الحق الذي كان اكتسبه المدعى فعلا في تسوية حالته على مقتضى أحكام قرار مجلس الصادر في 30 من يناير سنة 1944.

ذلك لأن المساس بالحقوق المكتسبة لا يكون إلا بقانون ينص على الأثر الرجعي طبقا للأوضاع الدستورية حتى ولو كانت تلك الحقوق مستمدة من قرارات تنظيمية عامة تصدرها الإدارة بما لها من سلطة عامة في حدود وظيفتها التنفيذية بمقتضى القوانين ولم تكن تلك الحقوق مستمدة مباشرة من نصوص قوانين، لأن الأصل طبقا للقانون الطبيعي هو احترام الحقوق المكتسبة فهذا ما تقضى به العدالة الطبيعية ويستلزمه الصالح العام، إذ ليس من العدل في شيء أن تهدر

[1]– بوعمران عادل، مرجع سابق، ص 24 .

[2]– زياد خالد المفرجي، مرجع سابق، ص9

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

الحقوق، كما لا يتفق والمصلحة العامة أن يفقد الناس الثقة والاطمئنان على استقرار حقوقهم، لذلك كانت الأوضاع الدستورية مؤكدة لذلك الأصل الطبيعي من حيث عدم جواز انعطاف أثر القوانين على الماضي كما يلزم أن يفسر الاستثناء الذي جاءت به تلك المادة في أضيق الحدود بحيث لا يجوز المساس بالحقوق المكتسبة أو بالمراكز القانونية التي تمت سواء أكان اكتسابها بقانون أو بقرار تنظيمي عام إلا بقانون نزولا على حكم الأوضاع الدستورية التي جعلت تقرير الرجعية رهينا بنص خاص في قانون، أي جعل هذه الرخصة التشريعية ذات الخطرين من اختصاص السلطة التشريعية وحدها لما يتوافر فيها من ضمانات، فقرار مجلس الوزراء الصادر في 11 من مايو 1947 فيما قضى به من سريان أحكامه على الحالات التي ما كانت قد تمت تسويتها قبل صدوره في حين أن أربابها كانوا قد اكتسبوا الحق في أن تسوى حالاتهم على مقتضى قرار سنة 1944 – أن قرار مجلس الوزراء المشار إليه يكون والحالة هذه قد جاوز ما تقضى به الأوضاع الدستورية فيما نصت من عدم تقرير الرجعية إلا بنص خاص في قانون– وبهذه المثابة لا اعتداد بالقرار المذكور في هذا الخصوص بحيث لا يجوز المساس بحق المدعى المكتسب "[1].

[1]– زياد خالد المفرجي، مرجع سابق، ص 10

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

المبحث الثاني:
تأثير الأعمال الإدارية الانفرادية على الحقوق المكتسبة

إن العمل الإداري الانفرادي هو ميزة أساسية تتمتع بها الإدارة مستمدة من فكرة السلطة العامة وهو ما يخول للإدارة القيام بالأعمال القانونية وحيدة الجانب لكونها تصدر بإرادة السلطة الإدارية وحدها، وهو مما يخول للإدارة التأثير على الحقوق المكتسبة للأفراد أو على المراكز القانونية الشخصية التي اكتسبتها، ومن هنا نتناول تأثير الأعمال الإدارية الانفرادية على الحقوق المكتسبة بحيث سنتطرق في هذا المبحث إلى:

المطلب الأول: مبدأ عدم رجعية القرار الإداري كضمان لحماية الحقوق المكتسبة

المطلب الثاني:الحق المكتسب كقيد على السحب.

المطلب الأول: مبدأ عدم رجعية القرار الإداري كضمان لحماية الحقوق المكتسبة

إن الأصل في القرارات الإدارية عدم رجعيتها بحق الأفراد و ذلك لعدم مساس هذا الأثر بالحقوق المكتسبة و لكن هناك استثناءات لرجعية القرارات الإدارية بحق الأفراد، ومن هذا المنطلق سوف نقوم بتقسيم هذا المطلب إلى فرعين حيث نتناول في :

الفرع الأول مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية

الفرع الثاني نخصصه لرجعية القرارات الإدارية.

الفرع الأول: مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية

إن فكرة عدم رجعية القرارات الإدارية بمثل ما يبرر به مبدأ عدم رجعية القوانين، وتمكن الأهمية من تقرير هذا المبدأ في ضرورة احترام الحقوق المكتسبة وضمان استقرار المعاملات، الأمر الذي لا يتأتى تحقيقه إذا تركت الإدارة حرة في سحب آثار قراراتها على الماضي كما تشاء، وبالتالي فسوف نقوم بتقسيم هذا الفرع إلى :

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

أولا: الاعتبارات التي يقوم عليها مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية

ثانيا: الأساس القانوني لمبدأ عدم رجعية القرار الإداري

ثالثا: شروط عدم رجعية القرار الإداري

أولا: الاعتبارات التي يقوم عليها مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية

و يستند مبدأ عدم الرجعية إلى عدة اعتبارات:

أ- فكرة احترام الحقوق المكتسبة: فالمسلم به أن الأفراد إذا ما اكتسبوا حقا في ظل نظام قانوني معين، فإنه يمتنع من المساس بهذا الحق إذا ما تغيرت الأوضاع القانونية التي تم في ظلها اكتساب ذلك الحق، والذي اصطلح أيضا "بالمراكز القانونية الذاتية" فإذا ما اكتسب أحد الأفراد مركزا قانونيا ذاتيا نتيجة قرار إداري أو اتفاق مع الإدارة، فإنه لا يجوز المساس بهذا المركز إلا بالوسيلة المشروعة وهي القانون ذي الأثر الرجعي، وهذا ما أعلنه القضاء الإداري باستمرار[1].

وقد أشارت محكمة العدل العليا الأردنية في هذه المسألة بالقرار رقم 1997/327 (هيئة خماسية) تاريخ 1997/12/15المنشور على الصفحة 365 من عدد المجلة القضائية رقم 6 بتاريخ 1997/1/1، إن مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية يقوم على أساس عدم المساس بالحقوق المكتسبة، لأن الأفراد إذا ما اكتسبوا حقوقا في ظل نظام قانوني معين فلا يصح المساس بهذه الحقوق بقرارات إدارية ذات أثر رجعي تهدد المراكز القانونية الذاتية التي تكون تحققت للموظف في ظل وضع قانوني معين، كما أن عدم رجعية القرارات الإدارية تقوم على أساس حماية حقوق الأفراد من الاعتداء ومنع الاضطراب في أوضاع استقرت قبل صدور القرار.

المبدأ القانوني لمحكمة العدل العليا الأردنية رقم 1999/472، والذي ينص على أنه استقر الاجتهاد على أنه لا يجوز أن تسري القرارات الإدارية بأثر رجعي وإنما يتوجب سريانها من تاريخ صدورها إذ أن مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية يقوم على أساس عدم المساس بالحقوق المكتسبة للأفراد في أوضاع استقرت عند صدورها وعليه فإن اعتبار القرار المطعون فيه والمتضمن إحالة المستدعي على الاستيداع ساريا بأثر رجعي و ليس من تاريخ صدوره الواجب اعتباره تاريخا لنفاذه

[1]- سليمان محمد الطماوي، مرجع سابق، ص561

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

بحق المستدعي يجعل القرار مستوجب الإلغاء في هذا الجانب[1].

ب- فكرة استقرار المعاملات: من المسلم به إن أي تنظيم إنما يكون لكي يطبق بالنسبة إلى المستقبل مع ترك ما تولد عنه من آثار في الماضي سليمة، وغالبا ما تنص الدساتير مثلا الدستور الفرنسي والمصري على أن القوانين تسري بالنسبة للمستقبل واستثناء يمكن أن تسري بأثر رجعي، وإذا لم ينص الدستور على جواز الرجعية للقانون لاستحالة سريانه بأثر رجعي.

من المسلم به في الفقه الإداري الفرنسي إن قاعدة عدم الرجعية في القرارات الإدارية هي قاعدة آمرة وفي حالة الشك يجب على القاضي أن يرجح عدم الرجعية التي تحرص الدساتير عادة على تقرير مبدأ عدم رجعية القوانين وذلك احتراما للحقوق المكتسبة، ومثال ذلك رجعية القرارات الإدارية والقانون الإداري وعدم رجعية سائر القوانين إلا بنص صريح في التشريع، فالدستور يحرص على احترام الحقوق المكتسبة بحيث لا يجوز المساس بها في غير ضرورة[2].

أن القصد من عدم رجعية القرارات الإدارية على مفهوم الاعتبارات السابقة هو حماية الأفراد، ولهذا فإن الفقه الايطالي ذهب إلى التفرقة بين القرارات الإدارية التنظيمية والقرارات الفردية، فبالنسبة للقرارات الإدارية التنظيمية فقد أعملوا قاعدة عدم الرجعية، وبالنسبة إلى القرارات الفردية فقد جعلوا تحريم الرجعية منوطا بمدى ما تسببه الرجعية من فائدة أو إضرار للأفراد، ولذلك فقد ميز أحد الفقهاء الايطاليين حالات الرجعية في القرارات الفردية وهي أنه يجوز للإدارة أن تضمن القرار الفردي أثرا رجعيا إذ كان من شأن الرجعية أن ترتب حقا للأفراد. وبعكس ذلك يمتنع على الإدارة أن تضمن قرارها الفردي أثرا رجعيا إذ كان يرتب على الأفراد واجبات حيث أن القرارات التي تنشأ عنها حقوق وواجبات فإن شرعية رجعيتها تكون منوطة بتوازن ما تفرضه من واجبات و ما تنشئه من حقوق[3].

وهذا المذهب الايطالي ليس مقبولا في فرنسا لأن عدم الرجعية يحكم القرارات الإدارية بنوعيها دون أن تكون هنالك تفرقة ما بين القرارات التنظيمية و القرارات الفردية، حيث أن هذا المذهب منتقد لأن مبدأ عدم الرجعية ينتج عنه مخالفة قواعد الاختصاص من حيث الزمان.

---

[1]- رائد محمد يوسف العدوان، (نفاذ القرارات الإدارية بحق الأفراد)، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، تخصص القانون العام، كلية الحقوق جامعة الشرق الأوسط، الأردن، 2013/2012، ص 95

[2]- المرجع نفسه، ص 97

[3]- سليمان محمد الطماوي، مرجع سابق، ص563

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

ثانيا : الأساس القانوني لمبدأ عدم رجعية القرار الإداري

انقسم الفقه بشأن الأساس القانوني الذي يستند إليه مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية، إلى فرقين أحدهما يرى أن عدم رجعية القرارات الإدارية أصله يرجع إلى المادة الثانية من القانون المدني الفرنسي، والتي تنص على أن القوانين لا تسري إلا للمستقبل وليس لها آثار رجعية.

وإذا كانت القوانين ليس لها الرجعية فإنه تلقائيا لا يجوز للوائح ولا للقرارات الفردية أن تتضمن أثرا رجعيا، وأن المادة الثانية من التقنين المدني الفرنسي وإن كانت لا تصلح للمبدأ بطريق غير مباشر، فإن النصوص التشريعية التي تحرم رجعية القوانين، يعني أنها تحرم على القاضي أن يفسر القانون تفسيرا يرتب أثرا رجعيا، فإذا كان رجل الإدارة الذي يضع اللائحة أو القرار الإداري باعتباره يطبق تشريعا موجودا، فهو كالقاضي لا يمكنه عند تطبيق القانون أن يضمن هذا التطبيق أثرا رجعيا إلا إذا أجاز له المشرع ذلك.[1]

بينما يستند الفريق الآخر عدم الرجعية إلى المبادئ العامة للقانون، فيرى الفريق الثاني أن مبدأ عدم الرجعية ينتمي إلى المبادئ العامة للقانون، فهو ليس تطبيقا للمادة الثانية من القانون المدني الفرنسي، لأن هذه المادة لا تتعلق إلا بالقوانين، وهي مادة تفسيرية لأحكام القانون المدني، أما عدم الرجعية فهدفها الحقيقي هو حماية الحقوق الفردية ضد أي اعتداءات[2].

ويرى الفقه المصري أن مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية، وإن كانت فكرته مستوحاة من نص المادة الثانية من التقنين المدني الفرنسي، إلا أن أساس الإلزام فيه لا يرجع إلى نص هذه المادة، بل يرجع إلى كونه أحد المبادئ العامة للقانون التي يلتزم بها القضاء[3].

ويرى الباحث أن رأي الفريق الذي يرجع أساس مبدأ عدم الرجعية إلى كونه أحد المبادئ العامة للقانون هو الأقرب للصواب، لأن هذا المبدأ صاغه القضاء الإداري وجعل منه مبدأ عاما، الأمر الذي يجعل الاستناد إلى المادة الثانية من القانون المدني الفرنسي عديم الفائدة في هذا الشأن، وإن أحكام القضاء الإداري تشير إلى فرق في عدم رجعية القرارات الإدارية في النصوص الدستورية المقررة لعدم رجعية القوانين ورد مبدأ رجعية القوانين إلى فكرة المبادئ العامة للقانون.

ومما تجدر الإشارة إليه في هذا المجال أنه يقصد بالمبادئ العامة للقانون، المبادئ العامة التي استخلصها القضاء الإداري ووضع تفاصيلها وبين حدودها ومداها وقد استخلصها القضاء

---

[1]– أحمد محمد النوايسة، مرجع سابق، ص 30

[2]– كنعان نواف، القضاء الإداري في الأردن، ط الأولى، دار المسيرة، عمان، 1999، ص 293 وما يليها

[3]– أحمد محمد النوايسة، مرجع سابق، ص31

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

بطرق مختلفة ووضعها باعتبارها مصدرا من المصادر المشروعية التي لا يجوز الخروج عليها، فهي من الناحية الشكلية من وضع القضاء الإداري، وهي من الناحية الموضوعية قواعد عامة مجردة كالتشريع، تتضمن قواعد القانون الإداري، فإن عدم رجعية القرارات الإدارية باعتباره أحد المبادئ العامة يعتبر محل اتفاق معظم الفقهاء[1] .

فعلى سبيل المثال، المحكمة الإدارية العليا المصرية واستنادا إلى نص المادة 187 من الدستور المصري وانطلاقا منه، وضعت المبدأ العام في هذا الخصوص وقررت أنه :"من حيث أن الدستور قد حظر النص على أثر رجعي للقوانين إلا استثناء وفي غير المواد الجنائية بنص صريح وبموافقة أغلبية أعضاء مجلس الشعب، أي بموافقة أغلبية خاصة غير الأغلبية العادية المقررة لسن القوانين، كما نص صراحة في المادة 187 منه على أن القوانين لا تسري إلا على ما يقع من تاريخ العمل بها، ولا يترتب على أحكامها أي أثر فيما وقع قبلها، ومن ثم فإنه وفقا لصريح هذه الأحكام لا يجوز على أي وجه تقرير اثر رجعي للقرارات الإدارية إلا إذا نص القانون على ذلك استثناء وبالشروط السابق بيانها".[2]

ثالثا: شروط عدم رجعية القرار الإداري

لإعمال مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية يجب أن يتوفر شرطان هما:

الشرط الأول: أن يكون مركز قانوني ذاتي أو شخصي قد تكاملت عناصره في ظل وضع قانوني معين.

وبالتالي يجب عدم المساس به إذا ما تغيرت الأوضاع القانونية بعد ذلك، فهذه المراكز الفردية هي التي تتمتع بثبات نسبي يحول دون المساس بها بقرار رجعي، ولكن من ناحية أخرى لا يكفي أن يكون الفرد قد استوفى شروط الإفادة من مركز قانوني عام، بل يجب أن يكون قد صدر من الإدارة قرار فردي بتطبيق أحكام المركز العام عليه. أو كما يقول مجلس الدولة المصري في حكمه الصادر في 8 يناير سنة 1953"...أن الحق لا يكتسب في ظل قاعدة تنظيمية عامة إلا

[1]– محمود حلمي، القرار الإداري، ط الأولى، دار العربي للطباعة، القاهرة، 1970، ص 164

[2]– نقلا عن أحمد محمد النوايسة، مرجع سابق، ص 32، حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية في الطعن رقم 787 لسنة 1991، ج2 قاعدة 315، الموسوعة الإدارية الحديثة، 1985– 1993، ص 935.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

بتطبيقها تطبيقا فرديا، فيتولد لصاحب الشأن مركز قانوني خاص، وهذا المركز هو الذي لا يجوز المساس به إلا بقانون..."[1].

ولا يكفي لحصول الفرد على المركز الذاتي أن تكون الإدارة قد بدأت في اتخاذ الإجراءات اللازمة لتطبيق المركز النظامي على الشخص الذي استوفى شروط الإفادة منه، بل يجب أن تكون عناصر المركز الشخصي قد تكاملت تماما وفقا للنظام القديم، فإذا كان موظف قد استوفى شروط الترقية وفقا لنظام قانوني معين، وشرعت الإدارة في ترقيته فإنه لا يعتبر قد اكتسب المركز القانوني الذاتي إلا بإتمام الترقية. أما قبل ذلك فإن كل تعديل في النظام القانوني للترقية، ولو بالإنقاص من المزايا القديمة، يسري عليه بأثر رجعي.[2]

الشرط الثاني: أن يكون من شأن الرجعية المساس بتلك المراكز الشخصية التي تكاملت عناصرها قبل صيرورة القرار نافذا.

والعبرة في ذلك بتاريخ صدور القرار فإن تم إفصاح الجهة الإدارية المختصة عن إدارتها يصبح القرار قابلا للتنفيذ ولا يعتد في هذا الصدد بالخطوات التمهيدية التي تسبق القرار الإداري ولو كانت تلك الخطوات تتخذ شكل قرارات إدارية[3].

الفرع الثاني: رجعية القرارات الإدارية

من المسلم به فقها وقضاء أنه لا يمكن أن يكون للقرار الإداري أثر رجعي سواء أكان القرار فرديا أم قرارا تنظيميا عاما، ذلك لأن القاعدة العامة تقضي بأن القرارات الإدارية تعتبر نافذة من تاريخ صدورها، وتسري في مواجهة الأفراد من تاريخ نشرها أو تبلغيها، إلا أن الرجعية هي تطبيق القرار على مراكز تمت في الماضي، وهنا تبدو العلاقة بين الرجعية والسريان أو النفاذ، ويكون القرار رجعيا إذا كان تطبيقه سابقا على سريانه.

---

[1]– سليمان محمد الطماوي، مرجع سابق، ص566

[2]– رائد محمد يوسف العدوان، مرجع سابق، ص 103

[3]– سليمان محمد الطماوي، مرجع سابق، ص 568

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

وخلاصة القول يرى الباحث أن الرجعية إذا مست مراكز قانونية فردية، أومن شأنها إهدار الحقوق المكتسبة فإن القرار الإداري الذي ينطوي على أثر رجعي يكون مصيره البطلان، ويكون معيبا ومخالفا لمبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية. ويقسم هذا الفرع إلى :

أولا : الاستثناءات التي ترد على مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية

ثانيا : تصحيح القرارات الإدارية المعيبة بأثر رجعي

ثالثا: آثار إرجاء القرار الإداري لتاريخ لاحق

أولا : الاستثناءات التي ترد على مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية

القاعدة العامة هي عدم رجعية القرارات الإدارية على الأفراد بالنسبة للماضي، إلا أن تلك القاعدة يرد عليها استثناءات تخول للإدارة إصدار قرارات ذات أثر رجعي في حالات محددة، وهذه الحالات تأكدت من خلال تطبيقات القضاء الإداري في كل من مصر وفرنسا[1]. ومن الاستثناءات على مبدأ عدم الرجعية ما يلي :

أ- إباحة الرجعية بنص تشريعي : يجوز للمشرع أن يخول الإدارة بنص صريح في قانون أن تصدر قرارات بأثر رجعي، وقد يكون هذا التفويض صريحا، فينص في القانون صراحة على تخويل الإدارة تضمين قرارات معينة أثرا رجعيا حتى تاريخ معين يحدده القانون، وخير مثال على ذلك ما اتخذه مجلس الدولة الفرنسي وذلك بإعادة الموظفين الذين منعوا بسبب الحرب عن وظائفهم، مع تصحيح وضعهم منذ قيام الحرب أو سحب نوع معين من القرارات الإدارية ابتداء من تاريخ معين في الماضي.

وقد سلم مجلس الدولة الفرنسي بشرعية الرجعية في هذه الحالات وهو ما أعتمد عليه مجلس الدولة المصري في أحكامه منذ القدم ومن أحكامه في هذا الخصوص حكمه الصادر في 10 أبريل 1948 والذي جاء فيه لا تسري أحكام القرارات الإدارية واللوائح إلا على ما يقع من تاريخ صدورها ولا يترتب عليها أثرا فيما وقع قبله إلا في حالتين :

الحالة الأولى: أن تكون هذه القرارات واللوائح صادرة تنفيذا لقوانين ذات أثر رجعي.[2]

---

[1]- عمار بو ضياف، القرار الإداري، الجسور للنشر و التوزيع، الجزائر، بدون تاريخ النشر، ص200

[2]- سليمان محمد الطماوي، مرجع سابق، ص 572

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

الحالة الثانية: أن تكون هذه القرارات واللوائح (ذات الأثر الرجعي) صادرة تنفيذا لأحكام صادرة من مجلس الدولة بإلغاء قرارات إدارية وقعت مخالفة للقانون بما يترتب على الإلغاء من أثره في الحوادث السابقة.[1]

ب- رجعية القرار الإداري تنفيذا لحكم قضائي بالإلغاء: إذا ما أصدرت محكمة القضاء الإداري حكما بإلغاء قرار إداري معيب فإن هذا القرار يعد في حكم المعدوم من يوم صدوره، فهذا القرار والعدم سواسية ليس بالنسبة للمستقبل فحسب بل الماضي أيضا حيث يعد هذا القرار وكأنه لم يصدر بداءة،[2] ومن ثم تلتزم الإدارة بإعادة تصحيح الوضع النظامي بالطرق كافة ومنها إصدار قرار جديد يسري بأثر رجعي، مثال ذلك إذا صدر حكم بإلغاء قرار نقل الموظف على أساس أنه يتضمن في حقيقته عقوبة تأديبية مقنعة فيجب على الإدارة إصدار قرار جديد بإعادة الموظف إلى عمله السابق ليس من تاريخ صدور الحكم القضائي بالإلغاء وإنما من تاريخ صدور قرار النقل الذي حكم بإلغائه[3].

ففي حالة إعادة الحال إلى ما كان عليه يتعين على الإدارة إعادة الوضع إلى ما كان عليه سابقا واعتبار القرار الملغى كأنه لم يصدر إطلاقا، وهذا الالتزام يفرض على الإدارة أن تصدر قرارات إدارية تعلن فيها عن إزالة الآثار القانونية والآثار المادية تسبب فيها القرار الإداري الملغى من جانب القضاء، وبفعلها هذا تؤكد امتثالها لمضمون القرارات القضائية.

ج- أجاز القضاء الإداري في الأنظمة الإدارية المقارنة رجعية القرار الإداري إذا كان لصالح الفرد ولا يتضمن إضرارا بحق مكتسب، ويستند هذا الاستثناء إلى انتفاء الحكمة من مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية التي قررت أساسا لحماية الأفراد وحقوقهم و مصالحهم المشروعة.[4]

د- القرارات المؤكدة والمفسرة لقرارات سابقة وتسري بأثر رجعي على أساس أنها لا تضيف جديدا إلى مضمون القرار السابق لتطبيق كل من القرارين المؤكد والمفسر يجب أن يقف كل منهما عند دوره الطبيعي، فيقتصر القرار الأول على مجرد توكيد الأحكام التي وردت بالقرار الأول دون أن يضيف إليها جديد، وأن يقف القرار المفسر عند توضيح ما غمض أو أبهم من معاني القرار

---

[1]- أحمد محمد النوايسة، مرجع سابق، ص 106

[2]- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الأسس العامة للقرارات الإدارية، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 2012، ص194

[3]- رائد محمد يوسف العدوان، مرجع سابق، ص114

[4]- خطار علي الشنطاوي، القانون الإداري الأردني، ط الأولى، دار وائل للنشر،عمان، 2009، ص244

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

الأول، أما إذا اتخذ القرار المؤكد أو المفسر ستارا لإضافة أحكام مبتدئة إلى القرار الأول، فإنه يغدو قرارا جديدا يطبق بأثر فوري من تاريخ صدوره[1].

و- الرجعية في حالة سحب القرارات الإدارية لا يكفي في السحب إلغاء القرار الصادر بالسحب بأثر رجعي بل يتعين على الإدارة أن تعيد الحال إلى ما كان عليه قبل صدور هذا القرار، فإذا كان القرار الذي تم سحبه سليما فإنه لا يجوز الرجوع عنه إلا في الحدود السابقة، أما إذا كان غير مشروع فإنه لا يمكن الرجوع عنه إلا خلال مدد الطعن فيجب على الإدارة في هذه الحالة إعادة الموظف الذي صدر قرار بفصله ثم سحب هذا القرار وإذا عينت الإدارة بدلا منه في الوظيفة ذاتها فيجب عليها فصل هذا الأخير بأثر رجعي، ويجب تصحيح الوضع القانوني للموظف الأول و كأنه لم يفصل.

وفي حكم أخر لمجلس الدولة الفرنسي صادرا في 4 يونيو 1948 في قضية " dame de seve" والتي يتلخص في أن قرارا صدر باعتبار سجادتين صنعتا في القرن الخامس عشر وموجودتين في قلعة معينة "château de bort" من الأشياء الأثرية، ثم صدر قرار بسحب القرار الأول و كانت الغاية منه تمكين الألمان من الاستيلاء على السجادتين وإما طرد الألمان، وصدر قرار ثالث بسحب القرار الثاني فقضى مجلس الدولة بأن القرار الثالث ليس قرار مبتدأ حتى يشترط لإصداره موافقة المالك ولكنه مجرد سحب لقرار غير مشروع يقتصر أثره على إعادة الحال إلى ما كانت عليه قبل صدور القرار الأول للسحب[2].

هـ- الرجعية البناءة: وقد يتعين على الإدارة في حال حكم بالإلغاء أن تتخذ قرارا ايجابيا بإصدار القرارات اللازمة لإعادة الوضع إلى ما كان عليه وهذا ما يسمى بالرجعية البناءة، فلا يكفي إلغاء قرار التخطي مثلا بل يجب ترقية الموظف الذي تخطته الإدارة، ولا يكفي ضم المدة التي نازعت فيها الإدارة، بل يتعين إصدار القرارات التي ترتبت على هذا الضم، هذا في حالة الموظفين، أما في حالة غير الموظفين فإن إلغاء هذا القرار بالرفض يستتبع منح الطلب الترخيص من تاريخ الطلب الأصلي، مع ترتيب ما يتولد عن ذلك من آثار.[3]

---

[1]- سليمان محمد الطماوي، مرجع سابق، ص589

[2]- رائد محمد يوسف العدوان، مرجع سابق، ص116

[3]- سليمان محمد الطماوي، مرجع سابق، ص 581

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

ثانيا: تصحيح القرارات الإدارية المعيبة بأثر رجعي

إذا أصدرت الإدارة قرارا إداريا غير مشروع، وأرادت الاحتفاظ بهذا القرار من التاريخ الذي صدر فيه، فهل تملك الإدارة تصحيحه؟! لو أجزنا للإدارة ذلك، لكان القرار الصادر بالتصحيح قرارا بأثر رجعي من حيث أنه ينسحب بآثاره إلى تاريخ صدور القرار المعيب، وبهذا نكون أمام صورتين للتصحيح هما:

أ- أن يصدر من السلطة الإدارية قرار معيب، ثم تنتبه إلى خطئها وتحاول أن تصحح عملها الأول بقرار لاحق.

ب- أن يصدر قرار من شخص أو هيئة لا صفة لها في إصداره، وتريد الجهة الإدارية المختصة أن تصحح الوضع السابق.[1]

في هذه الحالات يجوز التصحيح بصدور نص تشريعي وهذا ما طبقه مجلس الدولة المصري في حكم المحكمة العليا الصادر في 12 نوفمبر 1955 والذي جاء فيه "يتبين من استقراء نصوص القوانين المتعاقبة الخاصة بالمعاشات الملكية أنها ما كانت تجيز حساب مدد خدمة باليومية في المعاش إلا في الحدود التي رسمتها، ومع ذلك درج مجلس الوزراء على إصدار قرارات مختلفة – عامة وفردية – تقضي بحساب مدد خدمة في المعاش ما كانت تجيزها تلك القوانين فلم يكن من شك في تصحيحها ولذلك صدر القانون رقم 86لسنة 1951 ونص في المادة الأولى منه على أن تعتبر في حكم الصحيحة القرارات التي صدرت من مجلس الوزراء في المدة من 4 يونيو سنة 1929 إلى تاريخ العمل بهذا القانون والمبنية بالكشف المرافق لهذا القانون وكذلك القرارات التي تضمنت تدابير خاصة بجواز احتساب مدد المعاش سواء كان ذلك بالاستثناء من أحكام القانون رقم 5 لسنة 1909 أم المرسوم بقانون رقم 27 لسنة 1929 أم أحكام القانون رقم 22لسنة 1922 أم المرسوم بقانون رقم 39لسنة 1929 وتظل هذه القرارات نافذة منتجة لآثارها"[2].

وقد ذهب الفقه الايطالي إلى جواز التصحيح في القرارات المعيبة في الحالات السابقة، أما الفقه الفرنسي فلا يجيز تصحيح القرارات المعيبة بأثر رجعي باعتبارها قاعدة عامة بل اقتصر على القرارات المستقبلية، ويرجع الفقيه "جيز" أسباب ذلك إلى:

---

[1]- أحمد محمد النوايسة، مرجع سابق، ص55

[2]- سليمان محمد الطماوي، مرجع سابق، ص592

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

1- إن الإجازة في القانون الخاص إنما يملكها من شرع البطلان لمصلحته، والقاعدة في القانون العام إن البطلان من النظام العام وعلى ذلك فلا يملك إجازته أو إقراره.

2- إن إقرار التصرفات المعيبة التي تصدرها هيئة غير مختصة هو بمثابة إنابة لاحقة، وهذه الإنابة غير جائزة في القانون العام.

3- إن التصحيح في تلك الحالات يتضمن اعتداء على قواعد الاختصاص وسبب ذلك إن الإدارة لا تملك أن تحقق أثارا في الماضي إلا بمقتضى نص تشريعي.[1]

وقد صدر عن القضاء الفرنسي في بداية الأمر أحكاما تجيز تصحيح القرارات المعيبة بأثر رجعي سواء كانت لوائح أو قرارات فردية، ولكنه عدل حديثا هذا المسلك وأقر قاعدة عدم جواز التصحيح سواء كانت قرارات تنظيمية أو فردية، وقضت محكمة العدل العليا الأردنية في قرار لها أنه يعتبر قرار التصحيح قرارا إداريا جديدا، وكان على المستدعي أن يطعن فيه وليس في القرار الأول الذي جرى تصحيحه[2].

ثالثا : آثار إرجاء القرار الإداري لتاريخ لاحق

تختلف إمكانية إرجاء القرار الإداري إلى ما بعد تاريخ إصداره أو شهره بحسب طبيعة القرار ذاته إذا كان تنظيميا أو فرديا، والأصل أن تاريخ نفاذ القرارات الإدارية مرتبط باعتباره قاعدة عامة بتاريخ صدورها، فمن جهة لا يمكن القول أنه يحظر على الإدارة من إرجاء آثار قراراتها للمستقبل كما أنه لا يوجد نص تشريعي يمنع ذلك إذا ما قامت أسباب للإرجاء.

ومن جهة ثانية أن الأحكام القضائية في هذا المجال قليلة إذا ما قورنت بحالة عدم الرجعية إلا أن الأمر مستقر على التمييز بين القرارات الإدارية التنظيمية والقرارات الفردية.

أ- القرارات التنظيمية: يجوز إرجاء آثار القرار الإداري التنظيمي إلى تاريخ لاحق في المستقبل، حيث لا يتولد عن هذه القرارات حقوقا مكتسبة وإنما يتولد عنها مراكز قانونية عامة،[3] وبعد ذلك التاريخ إن للإدارة حق مطلق في تعديل هذه القرارات أو إلغائها في كل وقت، لأن ذلك

---

[1]- سليمان محمد الطماوي، مرجع سابق، ص594

[2]- رائد محمد يوسف العدوان، مرجع سابق، ص119

[3]- بن سعد العربي رؤوف و بلفرد هجيرة، (العمل الإداري الانفرادي في القانون والقضاء الجزائري المقارن)، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، تخصص دولة ومؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة زيان عاشور، 2014/2013، ص 52

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

لا يتضمن اعتداء على سلطة الخلف لأن هذا الخلف يملك حق سحب أو إلغاء أو تعديل قراراته التنظيمية لأنها لا ترتب حقوقا مكتسبة بل تنشئ مراكز تنظيمية عامة.[1]

ويجوز بصفة مطلقة تأخير إعمال أثرها إلى تاريخ لاحق، وذلك على أساس أن هذه القرارات لا تنشئ حقوقا تنظيمية عامة، فيمكن بالتالي للسلطة القائمة وقت التاريخ المقرر لإعمال أثرها أن تعدلها أو تلغيها كما تشاء وحسب ظروف الحال دون خشية الاحتجاج قبلها بحق مكتسب للغير.

ب- بالنسبة للقرارات الفردية: الأصل في القرارات الفردية أنه لا يجوز للإدارة أن ترجئ آثارها للمستقبل، لأن ذلك يمثل اعتداء على السلطة القائمة في المستقبل فهو يولد عنها مراكز قانونية خاصة، يستطيع الأفراد أن يحتجوا بها في مواجهة الإدارة استنادا إلى فكرة الحقوق المكتسبة.

فيرى جانب من الفقه الفرنسي أنه لا يجوز كأصل عام إرجاء آثارها إلى تاريخ لاحق، ويرجع ذلك إلى أن هذه القرارات تنشئ حقوقا مكتسبة ولا يمكن المساس بها إلا وفقا للأوضاع التي يحددها القانون لانقضاء القرار الإداري، ومن شأن ذلك أن يقيد السلطة القائمة وقت التاريخ المحدد للتنفيذ اللاحق فلا تستطيع تعديلها أو إلغائها وإلا بطل قرارها استنادا إلى فكرة الحق المكتسب.[2]

المطلب الثاني: الحق المكتسب كقيد على السحب

سحب القرار الإداري يعني إنهاء أثار القرار الإداري بالنسبة للمستقبل والماضي معا، بحيث يعتبر القرار المسحوب كأن لم يكن، حيث أن السحب هو إلغاء بأثر رجعي من يوم صدور القرار المسحوب هو إجراء خطير يهدد الحقوق المكتسبة أو المراكز الشخصية التي يكتسبها الأفراد في ظل تشريعات سابقة، حيث سنتطرق في هذا المطلب إلى فرعين هما :

الفرع الأول: سحب القرارات غير المنشئة للحق

الفرع الثاني: نطاق حق الإدارة في سحب القرار

---

[1]- علي الدين زيدان و محمد السيد أحمد، الموسوعة الشاملة في القانون الإداري، ج الثالث، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2002، ص 1004

[2]- رائد محمد يوسف العدوان، مرجع سابق، ص 122

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

الفرع الأول: سحب القرارات غير المنشئة للحق

هنا سنتناول قاعدة سحب القرارات غير المنشئة للحق هل تسحب دون تقيد بميعاد على اعتبار انه لا يوجد مساس بالحقوق المكتسبة أم لا لذلك سنتناول أولا: سحب القرارات التنظيمية، ثانيا:سحب القرارات الفردية.

أولا: سحب القرارات التنظيمية

القرار التنظيمي العام هو الذي يولد مركزا قانونيا عاما أو مجردا، في حين أن القرار الفردي ينشئ مركزا ذاتيا يتعلق به حق ذوي الشأن،[1] وهذه المراكز لا تنشئ حقوقا للإفراد إلا إذا طبقت عليهم تطبيقا فرديا، فهي في هذا الصدد اجمع الفقهاء على جواز سحب القرارات التنظيمية التي ولدت حقا بتطبيقها تطبيقا فرديا، وبين تلك التي لم تولد حقا لعدم تطبيقها تطبيقا فرديا.

أ- القرارات التنظيمية التي ولدت حقا بتطبيقها تطبيقا فرديا: فإن هذه القرارات التطبيقية تصبح في حكم القرارات الفردية التي لا يجوز المساس بها لأنها تنشئ للأفراد حقوقا مكتسبة، وذلك بشرط أن تكون هذه القرارات سليمة ومن ثم فإنه لا يجوز إلغاؤها بأثر رجعي، لأن السحب في هذه الحالة يعتبر إعداما للقرار التنظيمي من يوم صدوره وكذلك إعداما للقرارات التطبيقية التي صدرت استنادا إلى هذه القرارات.[2]

ب- القرارات التنظيمية التي لم تولد حقا لعدم تطبيقها تطبيقا فرديا: إذا اقتصرت الإدارة على إصدار القرارات التنظيمية ولكنها لم تبدأ بعد في تطبيقها على الأفراد تطبيقا فرديا، فإن أثر هذه القرارات يظل محصورا في إنشاء مراكز قانونية عامة، ومن ثم أجاز الفقه سحب هذه القرارات وتعديلها أو إلغائها بواسطة السلطة الإدارية، كما أجاز تعديل القرار التنظيمي إذا كان قد صدر لمدة معينة وذلك قبل نهاية هذه المدة.

ولقد أوضح ذلك مجلس الدولة المصري عندما قضى بأنه :"إذا لم يكن القرار فرديا قصد به شخص المدعى، بل هو قرار لائحي عام، فإنه يسرى على الكافة والعلاقات التي تربط

[1]-عبد العزيز عبد المنعم خليفة، مرجع سابق، ص 260.

[2]-عبد العزيز السيد الجوهري، مرجع سابق، ص288

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

الموظف بمجلس المديرية علاقة لائحية لا تعاقدية، وللإدارة حق سحب القرار اللائحي العام في أي وقـــت حسبما تقتضيه المصلحة العامة".[1]

ثانيا: سحب القرارات الفردية

بالنسبة للقرارات الفردية التي لا تولد مركزا أو وضعا قانونيا بالنسبة للغير، هذه القرارات يكون من حق الإدارة سحبها في أي وقت لأن القيود تفرض على القرارات في حالة ما إذا أنشأت هذه القرارات مزايا أو أوضاعا أو مراكز قانونية لمصلحة فرد لا يكون من المناسب حرمانه منها.[2]

يسمح للإدارة بإزالة عمل غير شرعي غير منشئ للحق و بصورة تلقائية، لأن السحب ينصب غالبا كما نعلم على القرارات غير المشروعة، هذا على اعتبار أن السحب هنا لا يؤدي إلى المساس بقاعدة عدم رجعية القرارات الإدارية ولا يولد حقا مكتسبا أو مركزا قانونيا.

وقد ذهبت محكمة القضاء الإداري المصرية إلى أن :"القرارات الفردية التي لا تنشئ مزايا أو مراكز أو أوضاعا قانونية بالنسبة للغير، هذه القرارات يكون من حق جهة الإدارة سحبها في أي وقت، لأن القيود التي تفرض على جهة الإدارة في سحب القرارات الإدارية، إنما تكون في حالة ما إذا أنشأت هذه القرارات مزايا أو أوضاعا أو مراكز قانونية لا يكون من المناسب حرمانه منها ولا شبهة في أن القرار الصادر بتوقيع جزاء على موظف لم تتعلق به مصلحة لأحد الأفراد، كما أنه لم يتولد عنه لجهة الإدارة مركز ذاتي يمتنع عليها بوجوده سحبه إذا رأت عدم مشروعيته و رأت من المصلحة عدم إقرار ما وقع على الموظف من ظلم، إذ ليس بسائغ القول بأن جهة الإدارة ترتب لها مركز ذاتي في الإبقاء على عقوبة وقعت بغير سبب قانوني ومن ثم يجوز للإدارة سحب هذا القرار في أي وقت دون التقييد بميعاد".[3]

ويؤكد مما سبق أن هناك جانب من الأساتذة غلبوا الحق المكتسب، على المشروعية من أمثال الأستاذ "ديباش" أجاز للإدارة سحب قراراها غير المنشئ للحق[4].

---

[1]– نقلا عن عبد العزيز السيد الجوهري، حكم المحكمة الإدارية، العليا بتاريخ11 ابريل 1950، السنة الرابعة ص564 ،مرجع سابق، ص290.

[2]– سليمان محمد الطماوى، مرجع سابق، ص353

[3]– حكم محكمة القضاء الإداري المصرية بتاريخ 10 /1959/10 وقد أشار إلى ذات الحكم سليمان الطماوي، مرجع سابق، ص657

[4]-Charles debbasch –colin Frédéric, droit administratif ,economica ,7 édition ,paris,2004,p454 .

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

الفرع الثاني: نطاق حق الإدارة في سحب القرار

من المسلم به في القانون الإداري أن الإدارة تملك الحق في سحب ما يصدر عنها من قرارات، ولكن هذا الحق ليس مطلقا بل مقيد بقيدين، أحدهما يتعلق بالقرار المطلوب سحبه، والثاني يتعلق بالمدة التي يجوز فيها السحب. أي نوع من القرارات تملك الإدارة سحبها؟ فهل تملك الإدارة سحب كل ما يصدر عنها من قرارات ؟

أولا: سحب القرارات الإدارية المشروعة

القاعدة العامة والأصيلة أنه لا يمكن للإدارة أن تقوم بسحب قرار إداري، صدر في إطار مبدأ المشروعية، وإلا عد هذا اعتداء منها وخرقا للحقوق المكتسبة التي تولدت للأفراد جراءها، كما يعد مساسا بمبدأ عدم رجعية القرار الإداري.[1]

حيث أن القاعدة المسلم بها هي عدم رجعية القرارات الإدارية، فالأصل أن آثار القرار الإداري السليم تمتد إلى المستقبل ولا تنصرف إلى الماضي، وذلك حماية للمراكز القانونية التي كانت قائمة قبل صدور القرار.[2]

كما قضت المحكمة الإدارية العليا بأنه: "ومن حيث أنه من المقرر أن القرارات الإدارية السليمة والتي ترتب مراكز قانونية لأصحاب الشأن تتحقق منذ صدورها فلا يجوز للإدارة سحبها ولو خلال الستين يوما التالية لصدورها، فإذا ما خالفت الإدارة هذه القاعدة، فإن قراراها الساحب يكون قد جاء على خلاف المبادئ القانونية المقررة مشوبا بالبطلان حقيقيا بالإلغاء ....."."[3]

الأصل أن القرارات المشروعية غير قابلة للسحب اعتبارا من أنها لم تتضمن أي مخالفة للتشريع أو للتنظيم وصدرت عن الجهة المختصة ضمن الإطار الذي حدده النص، وعليه إذا جاز سحب القرار المشروع فإن جهة الإدارة ستكون في وضعية صعبة جدا في تأسيس سحبها للقرار المشروع، وسوف لن تجد أي مبرر لإقناع الأفراد بسحب القرار وترتيب أثره على الماضي بما يخلف ذلك من مساس صارخ وواضح بفكرة الحقوق المكتسبة.[4]

---

[1]– كوسة فضيل، القرار الإداري في ضوء قضاء مجلس الدولة، دار هومه، الجزائر، 2013، ص255

[2]– أحمد محمد النوايسة، مرجع سابق، ص73

[3]– نقلا عن عبد العزيز عبد المنعم خليفة، مرجع سابق، ص271

[4]–عمار بو ضياف، مرجع سابق، ص232

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

أ- القرارات الإدارية التي لا تولد حقوقا مكتسبة :

يمكن أن تقوم الإدارة بسحب قرار إداري، من طبيعته أنه لا ينشئ أي حق مكتسب بذاته، بحيث لا يعد هذا مساسا بعدم رجعية القرار الإداري، وهو ما قضى به مجلس الدولة في قرار صادر بتاريخ 19/03/2001 :"حيث بموجب مقرر مؤرخ في 20 ماي 1996أن رئيس مجلس التنسيق الحضري لبلدية الجزائر ألغى في كل محتوياتها قرارات الاستفادة من السكنات الكائنة بالعالية (532مسكن)".[1]

إن من أهم مبررات تقرير مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية هو احترام الحقوق المكتسبة و استقرار المراكز القانونية التي يكتسبها الأفراد في ظل تشريعات سابقة،[2] وبالتالي فإن عدم ترتيب أية مراكز قانونية جديدة للأفراد يعطي الحق للإدارة بسحب قراراتها بقرارات جديدة، وسحبها بهذه الحالة يعني انتهاء القرار المسحوب وإعدامه هذا إذا كانت القرارات فردية، أما إذا كانت القرارات الإدارية تنظيمية فهي تنشئ مراكز عامة ولا تنشئ حقوقا ذاتية إلا إذا طبقت على الأفراد وهذا يعني أن للإدارة سحب هذه القرارات في أي وقت تشاء.

قضت المحكمة العدل العليا الأردنية بهذا الصدد: "استقر الفقه والقضاء على أن للإدارة سحب القرارات التنظيمية العامة سواء بالإلغاء أو التعديل وفي أي وقت حسبما تقتضيه المصلحة العامة".

وانطلاقا من هذه الفكرة فإن الاستثناءات التي تسري على عدم جواز سحب القرارات الإدارية المشروعة هي من صلب اجتهادات القضاء الإداري المقارن وليست بموجب نص، فالقضاء الإداري حاول في كل من فرنسا ومصر رسم حدود الاستثناء الوارد على القاعدة من خلال الدعاوى والطعون المرفوعة أمامه فأقر من حيث الأصل عدم جواز سحب القرار الإداري المشروع، ويجوز للإدارة سحب قراراها غير المشروع إذا لم ينجم عن السحب مساس بالحقوق المكتسبة للأفراد.[3]

ويمكن حصر ما ذكر كأمثلة للقرارات التي لا تنشئ حقوقا و يجوز لذلك سحبها دون التقييد بمدة في الأنواع الآتية :

---

[1]- كوسة فضيل، مرجع سابق، ص255

[2]- سليمان الطماوي، مرجع سابق، ص 661

[3]- عمار بو ضياف، مرجع سابق، ص 234

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

1- القرارات الولائية: وهي القرارات التي تخول الفرد رخصة أو تسامحا، ولا يترتب عليها أي أثر قانوني، ومثلها التقليدي في فرنسا القرار الصادر بالتصريح بالإجازة لأحد الموظفين، فإنه يجوز سحبه لأنه لا يتضمن إلا منحه ما لم تكن الإجازة حتمية الحكم بالقانون بهذه الحالة لا تكون منحة، بل حقا ولا يجوز سحبها بهذه الحالة.[1]

2- القرارات الوقتية: وهي القرارات التي ترتب حقوقا وقتية بناء على نص في القرار، أو بسبب نقص في الإجراءات اللازمة لصدور قرار كامل، أو بناء على شرط ضمني يتضح من طبيعة القرار نفسه، أو إرادة مصدرة القرار، إذ أنها تنشئ وضعا قانونيا مؤقتا، يجوز للإدارة التراجع عنه وسحبه،[2] ومثال ذلك القرار الخاص بالسماح بشغل الطريق العام لإجراء بعض التجارب في طرقات خاصة فهو محدد بالوقت اللازم فقط لإجراء مثل هذه التجارب ولا يرتب حقا مكتسبا في شغل هذه الطرقات بصفة مستمرة، وكذلك القرارات الخاصة بندب الموظفين لأن الندب بطبيعته مؤقت ويجوز إنهائه في أي وقت وإرجاع الموظف إلى مكان عمله الأصلي إذا اقتضت المصلحة العامة ذلك[3].

3- القرارات غير التنفيذية: وهي القرارات التي تصدر بقصد التمهيد لإصدار قرار معين، مثل القرار الصادر بوقف موظف بقصد إحالته إلى المحكمة التأديبية وكذلك القرارات التي تحتاج إلى تصديق من السلطة الوصائية أو الرئاسية فهذه القرارات يجوز عنها قبل التصديق عليها.[4]

4- القرارات السلبية: كالقرار الصادر برفض الترخيص لأحد الأفراد بمزاولة عمل معين أو مهنة أو كرفض الترخيص بحمل السلاح أو بإرادة محل عام، يجوز للإدارة أن تتراجع عن القرار الإداري الذي أصدرته بالرفض بناء على طلب مسبق، إذ يمكنها أن تلغي قرار الرفض وتستبدله بقرار ايجابي، كالحالة التي يصدر فيها رئيس المجلس الشعبي البلدي قرارا يقضي برفض تسليم رخصة بناء لطالبها، ثم يصدر قرارا آخر يمنحه إياه[5]، فرفض طلب منح ترخيص مثلا لا ينشئ حقا للغير فيجوز بالتالي إلغاؤه في أي وقت، على أنه يرد على هذه القاعدة استثناء هام يتعلق بمسائل الموظفين لأن القرار قد يترتب عليه آثار مباشرة بالنسبة لزملاء صاحب الشأن، فرفض

---

[1]- أحمد محمد النوايسة، مرجع سابق، ص76

[2]- محمود حلمي، مرجع سابق، ص275

[3]- محمد فؤاد عبد الباسط، أعمال السلطة الإدارية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، بدون تاريخ النشر، ص254

[4]- أحمد محمد النوايسة، مرجع سابق، ص 77

[5]- كوسة فضيل، مرجع سابق، ص 250

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

تعيين شخص مثلا قد يفتح الطريق لتعيين آخر و يضر به بالتالي إلغاء قرار الرفض، كذلك فرفض ترقية موظف قد يفتح المجال لموظف آخر لان يرقى إلى هذه الدرجة فيضره بالتالي إلغاء قرار الرفض.[1]

5- القرارات المركبة: هي القرارات التي تصدر بإبرام عقد يجوز إلغاؤها قبل إبرام هذا العقد، ومن أمثلة عليها القرارات التي تصدرها الإدارة مانحة الالتزام لفرض أعباء جديدة على الملتزم بإدارة مرفق عام لا تكون واردة بعقد الالتزام أو الامتياز، فيعتبر ذلك سحبا لبعض أحكاما ذلك العقد التي تعتبر أحكاما تنظيمية ومنها العقود المركبة التي تتكون أكثر من عمل قانوني واحد كعقد الإيجار الذي تبرمه مثلا قرية في فرنسا فيحتاج لإبرامه إلى إذن مسبق من المجلس القروي، وإذا ما صدر هذا الإذن يعرض على المدير ليصدق عليه وبذلك توجد ثلاثة أعمال قانونية، الإذن المسبق، التصديق، العقد، وبذلك يجوز سحب القرار قبل إكمال أي عمل من الأعمال القانونية[2]، إذ يجوز للإدارة التي أعلنتها سحبها لأنه لا يترتب عليها حقوق الأفراد.

ب- سحب القرارات الإدارية الصادرة بفصل الموظفين:

استقر القضاء الإداري على حق الإدارة في سحبها لهذه القرارات في أي وقت عاطفا على أن هذه القرارات لا تولد حقوقا أو مزايا للغير، وقضاء مجلس الدولة الفرنسي يقضي بمنح جهة الإدارة حق سحب قراراتها السليمة الصادرة بفصل الموظفين استنادا إلى اعتبارات إنسانية ومتطلبات العدالة[3]، وسلطة الإدارة في سحب مثل تلك القرارات جوازية بحيث يكون متروكا لها تقدير ملائمة سحب القرارات الإدارية الصادرة بفصل الموظفين منعدمه.[4]

ويترتب على ذلك التسليم بحق الإدارة في سحب القرارات الإدارية الفردية السليمة التي لم تولد حقوقا لأحد، ويعترف الفقهاء بأن هذا الاستثناء لا يمكن تبريره إلا على أساس العدالة والشفقة من مجلس الدولة الفرنسي بالنسبة إلى طائفة الموظفين، لأن شروط التعيين قد تتغير عقب فصل الموظف فإذا أريد إرجاعه من جديد فقد لا تنطبق عليه الشروط الجديدة، ولهذا أثر المجلس أن يعتبر العودة إلى الوظيفة مجرد استمرار للعمل السابق، بإعدام قرار الفصل بأثر رجعي.[5]

---

[1]- محمد فؤاد عبد الباسط، مرجع سابق، ص 255

[2]- حسني درويش عبد الحميد، نهاية القرارات الإدارية عن طريق القضاء، 1981، ص223

[3]- عبد الغني بسيوني عبد الله، النظرية العامة في القانون الإداري، الناشر منشاة المعارف، بالإسكندرية، 2003، ص522

[4]- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، مرجع سابق، ص274

[5]- نقلا عن، سليمان محمد الطماوي، مرجع سابق، ص 660

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

حيث أنه جاء في حكم المحكمة الإدارية العليا بتاريخ 1970/3/31 إذا أسست في هذا الحكم هذه القاعدة فيما يتعلق بسحب قرارات فصل الموظفين على اعتبارات إنسانية تقوم على الشفقة والعدالة، إذا جاء هذا في الحكم ".....لئن كان الأصل في السحب أو الرجوع في القرارات الإدارية إلا يقع أيهما إعمالا لسلطة تقديرية أو لاعتبارات الملائمة إلا أن قضاء هذه المحكمة قد جرى على جواز إعادة النظر في قرارات الفصل من الخدمة سواء اعتبر الفصل صحيحا أو غير صحيح فسحبه جائز لاعتبارات إنسانية تقوم على العدالة والشفقة ....."[1].

على أنه يلاحظ من ناحية أخرى أن مجلس الدولة الفرنسي قد قيد جواز سحب قرار الفصل السليم بأن لا تكون الإدارة قد عينت في الوظيفة مكان المفصول موظفا آخر تعيينا سليما، وذلك لأن معنى السحب في هذه الحالة فصل الموظف المعين حديثا وهو ما لا يجوز، ولأن جواز سحب الإدارة لقرارها المشروع بفصل العامل من الخدمة إنما ورد على سبيل الاستثناء من الأصل العام الذي يحظر على الإدارة سحب قراراتها المشروعة، فإنه لا يجوز للإدارة قياسا على ذلك سحب قرارها الصادر بإنهاء الخدمة وللاستقالة الصريحة أو الضمنية[2].

ج- موقف القضاء الجزائري من سحب القرارات الإدارية السليمة التي رتبت حقوق للأفراد:

من خلال مراجعة بعض القضايا التي عرضت على مجلس الدولة - الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى سابق- نلاحظ إقراره مبدأ مهما وهو انه إذا انشأ القرار الإداري حقوقا للشخص فلا يمكن سحبه إلا بالاعتماد على أسباب عدم الشرعية وهذا ما يظهر جليا في قرار الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى سابقا رقم: 29432 قضية (ب، ل) ضد (والي ولاية الجزائر ورئيس المجلس الشعبي البلدي للقبة) بتاريخ: 1982/11/27 والذي كان موضوعه الطعن في بطلان قرار إداري صحيح إنشاء حقوقا للغير، سحبه أو إلغاؤه تجاوز في السلطة وهذا مبدأ أقره القانون والقضاء عليه ثابت من ثمة فإن الطعن في القرار البلدي الملغي لرخصة البناء لمجرد ادعاء بوجود نزاع في الملكية يعد قرارا مشوبا بتجاوز السلطة. ولما كان ثابتا - في قضية الحال - أن القرار المتخذ من رئيس المجلس الشعبي البلدي الذي منح بمقتضاه رخصة البناء ،يكتسي الصفة التنفيذية ويجلب حقوقا للمستفيد منه دون أن يكون مشوبا بأية مخالفة سحب، فإن الطاعن كان

[1]- أنظر أحمد محمد النوايسة، مرجع سابق، ص78

[2]- عبد العزيز عبد المنعم خليفه، مرجع سابق، ص275

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

على صواب عند تمسكه ببطلان القرار المطعون فيه لتجاوز في السلطة ومتى كان كذلك استوجب إبطال القرار المطعون فيه[1].

من أهم القرارات التي تعرضت للحقوق المكتسبة، نورد على سبيل المثال لا الحصر:

– القرار رقم : 36480، بتاريخ 1984/06/09 وطرفاه (و.ل) ضد وزير الداخلية ومن معه ووالي ولاية عنابة وتتلخص وقائع القضية في أن والي عنابة أصدر مقررا بتاريخ 1982/11/04 المتضمن منح (و.ل) محل تابع لأملاك الدولة يقع في عنابة ... ثم كتب المعني بالأمر – المترشح لممارسة مهنة المحاماة – لوالي عنابة بتاريخ 25 ماي 1982، يطلب منه منحه محلا يمارس فيه مهنته، وأصدر مقررا في 1982/11/04 يتضمن منحه محلا ذا استعمال سكني وأنه بناءا عل رسالة من الديوان العمومي للتسيير العقاري تخبر بشغل المدعي شقة ثانية قررت السلطة الإدارية إبطال المنح الأصلي، حيث أن الطاعن يثير وجها وحيد مأخوذا من تجاوز السلطة عن طريق الانحراف بالإجراءات وقصور الأسباب من حيث أن القرار الإداري الصادر في: 1982/11/04 الصحيح غير قابل للسحب.

حيث أن وزير الداخلية يذكر بالمرسوم المؤرخ في 1968/04/23 الذي يمنع في مادته الرابعة الجمع بين أكثر من مسكن..... وعليه:

....ومن ثمة فإن القرار الإداري المؤرخ في 1982/11/04 قد انشأ حقوقا مكتسبة ومن ثم لا يمكن سحبه إلا بالاعتماد على أسباب عدم شرعية .....

حيث أن الوالي الذي نص في مقرره على محل ذي استعمال سكني، لم يجب بشكل دقيق على موضوع الطلب وهو الذي جعله بذلك في وضعية الجمع بين مسكنين، فالطاعن بالتالي ليس مسؤولا عن ذلك خاصة فإنه منتفع أصلا بالشقة بصورة قانونية وأن الطاعن وزيادة على ذلك قد سدد الدين المتأخر المستحق الأداء من طرف المستأجر السابق منذ 1981 والإيجار المترتب عليه لغاية نهاية 1983 وأن الوالي قد تجاوز سلطاته عندما تصرف على النحو السابق الذكر.[2]

يعلق الأستاذ "عمار بوضياف "على هذا القرار بقوله: "أن الغرفة الإدارية أصابت إصابة بالغة في قضائها، وكرست شرطا معمولا به في كل الدول وهو أن سحب القرار الفردي لا ينبغي أن يمس بفكرة الحق المكتسب لاسيما إذا كان القرار مشروعا، وهو ما اتصف به القرار الصادر

[1]– بقشيش خديجة، مرجع سابق، ص28

[2]– أنظر المرجع نفسه، ص29

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

عن والي عنابة، فالمعني بالأمر لم يدلي مثلا بتصريح كاذب فقد قدم طلبه بغرض الحصول على شقة يمارس فيها نشاط كمحامي، غير أن الوالي منحه الشقة على أنها مسكن و بين فيما بعد أنه استفاد من شقة معدة للسكن سابقا.[1]

ثانيا: سحب القرارات الإدارية غير المشروعة

يقصد بالقرارات الإدارية غير المشروعة، القرارات التي تصطدم مع تشريع أو تنظيم قائم، فيخالف رجل الإدارة نصا ما بقصد أو بغير قصد فيجوز للإدارة بل وهي ملزمة بسحب وإعدام القرارات التي صدرت من قبلها، حيث استقر الفقه والقضاء على حق الإدارة في سحب قراراتها الإدارية غير المشروعة، ويستوي بذلك القرارات الفردية والقرارات التنظيمية ولكن يتعين علينا قبل الخوض بموضوع سحب القرارات الإدارية المعيبة بعيب عدم المشروعية التعرف على مسألة مهمة ألا وهي متى يكون القرار الإداري غير مشروع.[2]

فالقرارات الإدارية غير المشروعة هي تلك القرارات المشوبة بعيب من عيوب المشروعية، سواء صدرت من سلطة غير مختصة، أو خرقا للشكل والإجراءات الواجبة قانونا، أو بنيت على أسباب قانونية أو مادية غير موجودة أو خاطئة، أو كان محلها مخالفا للقانون، أو أنها راعت كل هذه الإجراءات الجوهرية، لكنها صدرت مشوبة بعيب الانحراف في استعمال السلطة [3].

وهناك عدة طرق للتخلص من القرارات الإدارية المعيبة وهي لا تخرج عن إحدى الطرق الثلاث إما أن تقوم الإدارة من تلقاء نفسها بتدارك ما أصاب قراراها من عيب فتقوم بسحبه، أو تعديله بما يتفق مع القانون، أو أن يتقدم صاحب الشأن إلى الإدارة بالتظلم، أو اللجوء إلى القضاء عارضا مسألته عليه مطالبا بإلغاء ذلك القرار المعيب.

بحيث يجوز للإدارة أن تقوم بسحب القرارات المعيبة الغير المشروعة سواء كانت تنظيمية أو فردية، على أساس بطلان هذه القرارات وعدم جواز الاحتجاج بتوليدها لحقوق مكتسبة.[4]

أ- سحب القرارات الإدارية التي لم تولد حقا: يقتصر السحب على القرارات الإدارية المعيبة فالقرارات الإدارية السليمة تتمتع بحصانة ضد السحب، وتتحصن القرارات الإدارية المعيبة بانقضاء

---

[1]- عمار بو ضياف، مرجع سابق، ص 245

[2]- أحمد محمد النوايسة، مرجع سابق، 80

[3]- كوسة فضيل، مرجع سابق، ص 255

[4]- عبد الغني بسيوني عبد الله، مرجع سابق، ص522

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

مدة معينة تعامل بعدها معاملة قرارات سليمة ويمتنع بسحبها أو إلغاؤها، فتكون سلطة الإدارة تجاه سحبه مقيدة، ويجب علينا النظر إلى مسألة سحب القرارات الإدارية التي لا يتولد عنها حقوق للغير من خلال ضرورة التوفيق بين المبدأين، الأول هو ضرورة استقرار الأوضاع والمراكز القانونية للأفراد وذلك بتقييد سلطة الإدارة في السحب، والثاني هو ضرورة احترام مبدأ المشروعية عن طريق إلغاء القرارات المخالفة للقانون.[1]

ب- ميعاد سحب القرارات الإدارية غير المشروعة: إذا كان من حق الإدارة سحب قراراتها غير المشروعة، إلا أن القضاء الإداري في فرنسا ومصر قد قيد هذا الحق بضرورة أن يتم السحب خلال مدة الطعن القضائي في القرار المطلوب سحبه.

إلا أن قضاء مجلس الدولة الفرنسي منذ عام 1922 أعلن عن رأيه بشكل صريح بشأن ميعاد سحب القرار الإداري المعيب إذ قضى في حكمه:-"بأن سحب القرار الإداري المعيب لا يجوز أن يقع من جانب الإدارة إلا في الميعاد نفسه المقرر لرفع دعوى الإلغاء، أو في أثناء نظر الدعوى إذا ما رفعت فعلا إلى القضاء، وميعاد رفع دعوى الإلغاء في القضاء الإداري الفرنسي هو شهر أن يسري من تاريخ نشر القرار أو إعلانه.

حيث نهج مجلس الدولة المصري، منذ نشأته 1946 النهج الذي انتهى إليه مجلس الدولة الفرنسي بشأن تقييد سلطة الإدارة في سحب قراراتها غير المشروعة بميعاد الطعن القضائي وهو ستون يوما من تاريخ صدور القرار الإداري، وقد أكدت المحكمة الإدارية العليا هذا الاتجاه فقررت أنه "إذا انقضت هذه الفترة - فترة الستين يوما التالية لنشر القرار أو إعلانه - اكتسب القرار حصانة تعصمه من أي إلغاء أو تعديل ويصبح عندئذ لصاحب الشأن حق مكتسب فيما تضمنه القرار، وكل إخلال بهذا الحق بقرار لاحق يعتبر أمرا مخالفا للقانون يعيب القرار الأخير ويبطله."[2]

إلا أنه يجب أن ننوه أنه من الناحية العلمية لا تثور مسألة السحب إلا بالنسبة للقرارات الفردية باعتبارها وحدها التي تولد حقوقا مكتسبة أما القرارات التنظيمية فلا تولد هذه الحقوق إلا بطريقة غير مباشرة عند تطبيقها على الأفراد فيصبح القرار الفردي الصادر تطبيقا لها هو مصدر هذه الحقوق المكتسبة.[3]

---

[1]- أحمد محمد النوايسة، مرجع سابق، ص81

[2]- أنظر المرجع نفسه، ص85

[3]- محمد فؤاد عبد الباسط، مرجع سابق، ص260

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

ومعلوم أن كون العمل الإداري الفردي المنشئ للحق مشوبا بعيب قانوني لا ينزع عنه طابعه المكسب للحق ويكون هنا مبدأ عدم التعرض للحقوق المكتسبة محكوما بضرورة تصحيح العيب الذي يشوب العمل الإداري والذي يندرج في إطار تنزيه النشاط الإداري مما قد يكون غريبا عن تحقيق المصلحة العامة مما يحتم على الإدارة أن تتقيد بقواعد الشرعية الإدارية الكافة.

ج- حالات السحب التي لا تتقيد بميعاد : نجد أنه ترد على القاعدة العامة في تقيد السحب بمدة الطعن بدعوى تجاوز السلطة لا يتقيد فيها سحب القرارات غير المشروعة بمدة معينة، أي يغلب فيها مبدأ الشرعية على مبدأ احترام الحقوق المكتسبة،[1] بحيث يحق للإدارة أن تسحب قراراتها الإدارية دون التقيد بميعاد السحب وهي :

1- حالة القرار الإداري المنعدم : يقصد بالقرارات الإدارية المنعدمة تلك القرارات المشوبة بعيب جسيم من عدم المشروعية، وهي القرارات التي لحقت بها مخالفة جسيمة للقانون تجرده من صفته كتصرف قانوني لتنزل به إلى منزلة الفعل المادي المنعدم الأثر قانونا فلا تلحقه أي حصانة[2]، بحيث يتعين اعتبارها مجرد عمل مادي وكأنها لم تصدر وبذلك لا يمكن أن ترتب حقا مكتسبا، كما يمكن سحبها في أي وقت حتى بعد فوات ميعاد الطعن القضائي.[3]

ومن هنا جاز سحب القرار المنعدم في أي وقت ولا يمكن الاحتجاج بسحبه بانقضاء المدة، غير أن القرار المنعدم قد يتداخل مع القرار الباطل بما فرض على الفقه تقديم جملة من المعايير للتمييز بينهما.

ونشير إلى أنه من الواجب التمييز بين القرار المنعدم والقرار الباطل، فقدم الفقه مجموعة معايير للتمييز بين القرار الباطل والقرار المنعدم، ولعل أهم المعيار هو معيار اغتصاب السلطة، إذ رأى جانب من الفقه أن القرار يعد معدوما إذا صدر من شخص لا سلطات له أو أن علاقته بالإدارة انتهت لسبب من الأسباب كأن يصدر القرار عن غير ذي صفة، أما القرار الباطل يصدر عن مختص لكن قد يطعن فيه لخالفته لتشريع أو تنظيم أي أن القرار المنعدم فيه اغتصاب للسلطة أما الباطل لا ينطبق عليه هذا الوصف، أي أن القرار المنعدم الذي يشوبه عيب عدم اختصاص جسيم، أما أن القرار الباطل فيخالف القانون.4

---

[1]- بقشيش خديجة، مرجع سابق، ص 37

[2]- محمد فؤاد عبد الباسط، مرجع سابق، ص264

[3]- علي خطار شطناوي، مرجع سابق، ص271

[4]- عمار بو ضياف، مرجع سابق، ص239

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

– تطبيقات القضاء الإداري الجزائري للقرار المنعدم: قرار مجلس الدولة بتاريخ: 1998/07/27 قرار رقم 169417، حيث أعتبر مجلس الدولة صدور قرار إداري من جهة غير مختصة أي لم يخولها القانون الاختصاص النوعي موضوع القرار بمثابة قرار منعدم بقوله: "وحيث أنه يستخلص مما سبق بأن لجنة مابين البلديات لم تكن مختصة في عملية بيع هذا السكن.

وبالنتيجة فإن القرار المتخذ من طرف جهة غير مختصة يشكل قرارا منعدما ". ولكن نجد مجلس الدولة في قضية مماثلة، تتعلق بخرق قواعد الاختصاص النوعي لم يطلق ذات الوصف الذي أطلقه على القرار السابق، فبالرغم من أن بلدية باب الزوار تصرفت في العقار محل النزاع وتجاوزت الاختصاص المعهود للوكالة المحلية للتسيير والتنظيم العقاريين الحضريين[1] .

إلا أن مجلس الدولة لم يستعمل في القرار المذكور عبارة ووصف قرار معدوم أو منعدم وإنما اكتفى بعبارة:"كل تصرف تباشره الجماعات المحلية ولا يكون لفائدة شخصية عمومية يعد باطلا وعديم الأثر".

وهو نفس ما ذهبت المحكمة الإدارية العليا بمصر بقولها: "القرار الإداري المعدوم حكمه في ذلك حكم الأحكام المعدومة ليس من شأنه أن يرتب أي أثر قانوني قبل الأفراد أو يؤثر في مراكزهم القانونية و يعد مجرد واقعة مادية ....".

2– حالة القرار الإداري الصادر نتيجة غش أو تدليس: يحق للإدارة سحب القرارات غير المشروعة الصادرة استنادا إلى غش أو تدليس دون التقييد بميعاد وذلك لأن الغش يتناقض تناقضا كليا مع فكرة الحقوق المكتسبة، ولا يجوز للمعني به الاحتجاج بفكرة الحقوق المكتسبة،[2] فيتضمن الغش عنصرين :

– الطرق الاحتيالية : وتكون في شكل أقوال أو أفعال أو معلومات خاطئة يقوم بها الفرد وتؤدي إلى صدور القرار المعيب، كما يعد مجرد السكوت غش في حالة اشتراط القانون أو يتبين من ظروف الحال ضرورة ذكر وقائع معينة فيتعمد المستفيد من القرار إغفال هذه الوقائع غشا منه[3].

– أن تؤدي الطرق الاحتيالية إلى عدم مشروعية القرار: إذا كان يترتب عن الغش سحب القرار في أي وقت فإنه يشترط أن تقوم علاقة السببية بين الغش و عدم مشروعية القرار.

[1]– عمار بو ضياف، مرجع السابق، ص240

[2]– علي خطار الشنطاوي، مرجع سابق، ص271

[3]– محمود حلمي، مرجع سابق، ص271

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

فقد قضت محكمة العدل العليا: "أن المستدعي حصل على الشهادة الملغاة بموجب القرار المطعون فيه بصورة غير مشروعة وبنتيجة تضليل وتدليس كما سبق بيانه فإن قرار إبطالها يتفق والقانون ولا يحتج بالحقوق المكتسبة، ذلك لأنه إذا كانت القرارات ليس إلا تطبيقا لقواعد أمره تنعدم فيها سلطة الإدارة التقديرية من حيث المنح أو الحرمان فإنه لا يكون ثمة قرار إداري منشئ لمركز قانوني وإنما يكون القرار مجرد تنفيذ وتقرير للحق الذي يستحقه الفرد من القانون مباشرة ويحق للسلطة الإدارية سحب قراراتها في أي وقت ومتى تبين لها مخالفتها للقانون إذ ليس هناك حق مكتسب يمتنع عليها المساس به، إذ أن القرار الخاطئ لا ينشئ حقا".[1]

قرار مجلس الدولة الغرفة الرابعة، رقم009440، فهرس رقم 156، صادر بتاريخ 2003/03/11: "حيث يتجلى من دراسة الملف أن النزاع يتعلق بالقرار لولائي المتضمن إلغاء الاستفادة من سكن المؤرخ في 1997/06/09 رقم 97/141.

حيث يتبين من الملف أن المستأنفة (م.ب) كانت قد تحصلت على شقة بقرار ولائي مؤرخ في 1996/06/15 لتعرض مسكن الزوجية لانفجار من فعل الجماعة الإرهابية غير أن الولاية تراجعت عن ذلك وأصدرت القرار المطعون فيه.

وحيث تبين من الملف وتصريحات الأطراف أن المدعية أخفت عن الإدارة كونها تملك سكنا آخر ولما تبين للإدارة أن المستأنفة تملك سكنا آخر قامت بإلغاء قرار الاستفادة ومنحت المسكن المذكور للأرملة الثانية. وحيث أن المستأنفة تتمسك بالحق المكتسب بعد حصولها على عقد الإيجار الذي تم إبطاله بدوره، لكن حيث أن المستأنفة تحصلت على قرار التخصيص نتيجة عملية من قبلها عند إخفائها تملكها لشقة أخرى بالإضافة إلى التعويض المادي من قبل الولاية لإعادة تقويم مسكنها الذي تم انفجاره مما يجعل دفوع المستأنفة غير مؤسسة لأن المستأنفة ليس لها حقوق مكتسبة.

في هذه الحالة كما أن قرارا الوالي الذي ألغى قرار الاستفادة للمستأنفة كان قد شرع، ولذا تأييد القرار المستأنف."[2]

– قرار مجلس الدولة، الغرفة الأولى، رقم 010834 فهرس رقم 543، صادر بتاريخ 2003/06/17 "حيث دفع المستأنف بعدم شرعية قرار السحب الصادر 1999/05/25 تحت

[1]– علي خطار الشنطاوي، مرجع سابق، ص272

[2]–نقلا عن، كوسة فضيل، مرجع سابق، ص257

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

رقم 2058 عن اللجنة التقنية المكلفة بتنظيم سوق الجملة للخضر والفواكه والمتضمن سحب المحلات الثلاثة ومربع الخضر والفواكه من المستأنف بدعوى أنه جاء بعد سنوات من الاستفادة ومن ثمة لا يجوز الاعتداء على حقوق اكتسبها بطريقة مشروعة .

ولكن اتضح لمجلس الدولة أن المستأنف استولى بطرق مشبوهة على أربعة مربعات استغلها لأنشطة ليس لها أي علاقة و نشاط السوق، كما نصت عليه المادة 2 من المشروع التنفيذي رقم 296/93المؤرخ في 1993/11/09 والمتعلق بأسواق الجملة للفواكه والخضر.

حيث أن المحلات الأربعة المسحوبة من المستأنف خاصة (البيتزيريا) كشك – إصلاح العجلات–قطع الغيار– مطعم متنقل كلها ضمن الأنشطة التي لا تتلاءم والوظيفة الأساسية لسوق الجملة للخضر والفواكه".

3– القرارات الإدارية التي لم تنشر أو تعلن: طبقا لما أقره القضاء في كل من فرنسا ومصر والجزائر يسري من تاريخ صدوره في مواجهة الإدارة اعتبارا من أنها عالمة به، غير أنها لا تستطيع أن تحتج به قبل الأفراد إلا من تاريخ النشر أو التبليغ،[1] بحيث نجد على سبيل المثال القرار رقم 035298 بتاريخ 2007/07/25، قضية والي ولاية الجزائر ضد أعضاء المستثمرة الفلاحية الذي يفهم منه أنه في حالة القرار الفردي عدم تبليغ الشخص يستتبع أن تكون أجال الطعن مفتوحة.

4– القرارات المعيبة المبنية على سلطة مقيدة: أجازت محكمة العدل العليا للسلطة المختصة سحب القرارات غير المشروعة دون التقييد بميعاد معين حتى لو كانت منشئة لحقوق مكتسبة "إذ أن القواعد التي استقر عليها الفقه والقضاء لا تجيز سحب القرارات الفردية بعد انقضاء ميعاد الطعن ما لم تكن تلك القرارات منعدمة أو صادرة بناء على سلطة مقيدة".

وبررت محكمة العدل العليا هذه الصلاحية التي تتمتع بها الإدارة العامة في حكمها الصادر 1980/09/08 "ولا يرد القول هنا أن هناك حقوقا مكتسبة لا يجوز المساس بها ذلك لأنه إذا كان اختصاص الإدارة مقيدا فلا يكتسب القرار المعيب أية حصانة ضد الإلغاء بحيث يجوز للإدارة سحبه في أي وقت دون التقييد بميعاد، وعلة ذلك في أن القرارات الإدارية التي تصدرها الإدارة في حدود اختصاصها المقيد لا تنشئ حقا وإنما تقرر حقا يستمده صاحب الشأن من القانون رأسا

[1]– عمار بو ضياف، مرجع سابق، ص241

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

بمعنى أنه من سويت حالته فلا يستمد حقه من تلك التسوية وإنما يستمده مباشرة من القانون إن كان له أصل حق بموجبه وليس القرار حينئذ إلا كاشفا عن الحق مسجلا له لا منشأ له."[1]

وبناء على هذا الاجتهاد القضائي لمحكمة العدل العليا الأردنية، فقد أقرت هذه المحكمة سحب القرارات الإدارية في الحالات التالية دون التقييد بميعاد معين وهي:

– قرارات التسجيل في السجل المهني: اعتبرت محكمة العدل العليا قرارات التسجيل في السجل المهني قرارات صادرة استنادا لصلاحية مقيدة "لا يستند إلى أساس قانوني القول بأنه لا يجوز سحب قرار التسجيل السابق في نقابة الأطباء الأسنان وإلغاء تصريح مزاولة المهنة بعد فوات ميعاد الطعن بها، ذلك أن سلطة الإدارة في التسجيل والترخيص هي سلطة مقيدة لان كلا من قانوني أطباء الأسنان والصحة العامة تضمنا نصوصا آمرة حدد فيها سلطة الإدارة في إصدار القرار بحيث لم يترك لها أية حرية في التقدير بل فرض عليها بطريقة آمرة التصرف على وجه معين بوجوب تسجيل الطبيب وترخيصه إذا توافرت شروط معينة، فإذا ما أخطأت في تطبيق القانون عند ممارستها سلطتها المقيدة، فإنها تملك تصحيحه أو إلغاءه، ومثل هذا القرار لا يتحصن من الطعن بمرور المدة على دعوى الإلغاء".

– قرارات سحب جوازات السفر المعطاة لغير الأردنيين: فقد قضت محكمة العدل العليا "تبين بعد ذلك أن المستدعي لم يكن أردنيا وإنما هو سوري الجنسية فإن من حق مدير الجوازات العام سحب قراره بعد انقضاء ميعاد الطعن ...فقول مردودا. وذلك لأن صلاحية المدير في إعطاء جوازات السفر هي صلاحية مقيدة بأن يكون الطالب أردني الجنسية، وقد استقر الفقه والقضاء على أن القرار الصادر بناء على سلطة مقيدة يجوز سحبه في أي وقت إذا تبين أنه قرار خاطئ لعدم توافر الشروط التي نص عليها القانون".[2]

5– حالة القرار الإداري الصادر تنفيذا للقانون: هذا النوع يصدر في حالة صدور قانون يجيز أو يوجب إلغاء قرارات إدارية سابقة بأثر رجعي من تاريخ صدورها وعند إذ تصدر الإدارة قرار السحب في أي وقت ومن الطبيعي أن هذا القانون سيخدم مراكز الأفراد ولا يهدد حقوقهم المكتسبة،[3] فإذا أصدر المشرع قانونا يجيز إلغاء القرارات السابقة بترقية موظفين من تاريخ

[1]– أحمد محمد النوايسة، مرجع سابق، ص90

[2]– علي خطار شنطاوي، مرجع سابق، ص273

[3]– عمار بو ضياف، مرجع سابق، ص242

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

صدورها فإنه يجوز للإدارة أن تصدر قرارات السحب في أي وقت ما لم يشترط القانون أن تصدر هذه القرارات في فترة معينة.[1]

6- حالة القرار الإداري الصادر استنادا لقرار حكم القاضي إلغائه: تلتزم الإدارة احتراما للحكم القضائي الصادر بإلغاء القرار بسحب جميع القرارات المترتبة عليه ودون التقييد بميعاد معين، فيعتبر سحب هذه القرارات نتيجة لازمة لاحترام حجية الحكم القضائي وتنفيذا لمضمونه تنفيذا كليا.[2]

الفرع الثالث : الإلغاء الإداري

يمكن للسلطة الإدارية التي اتخذت القرار الإداري المبادرة بإنهائه، وذلك لأسباب مشروعة وهذا إما بإلغائه أو سحبه، ويختلف الإلغاء الإداري عن السحب الإداري، في كون الأول لا يمس الآثار القانونية التي تولدت إلا فيما يخص المستقبل، أما الثاني فإنه يؤثر رجعيا على كل المراكز المتولدة .

أولا: المقصود بالإلغاء الإداري

إن الإلغاء هو إبطال عمل إداري بالنسبة للمستقبل، من قبل صانع العمل أومن قبل رئيسه التسلسلي، ويضع الإلغاء حدا للعمل ولآثاره بالنسبة للمستقبل فقط.

ويخضع لمبدأ عدم الرجعية ولمبدأ احترام الحقوق المكتسبة التي تؤمن حماية الحد الأدنى من الأمن القانوني،[3] وينصب الإلغاء على القرارات الإدارية غير المشروعة بصفة أساسية سواء كانت قرارات تنظيمية أو فردية.[4]

السلطة المختصة بالإلغاء يملك مصدر القرار الإداري ممارسة هذه الصلاحية وإلغاء القرار الصادر عنه، فذلك مجرد تطبيق مباشر لقاعدة توازي الاختصاص المهم إن يوجد نص قانوني صريح يقضي بغير ذلك، لكن التساؤل المهم الذي يبرز في هذا المقام يتمثل في تحديد مدة

---

[1] – علي خطار شنطاوي، مرجع سابق، ص274

[2]– محمود حلمي، مرجع سابق، ص279

[3]– أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ترجمة محمد عرب صاصيلا، ط الرابعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الساحة المركزية – بن عكنون – الجزائر، 2006، ص393

[4]– ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، ط الرابعة، دار المجدد للنشر والتوزيع، بدون تاريخ النشر، ص268

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

صلاحية الرئيس الإداري الأعلى في إلغاء قرارات مرؤوسيه الإداريين، فذهب جانب من الفقه إلى إنكار هذه الصلاحية على الرئيس الإداري خصوصا إزاء القرارات المنشئة لحقوق مكتسبة.[1]

ثانيا: القرارات الإدارية الجائز إلغاؤها إداريا

تتقيد الإدارة بإلغائها للقرارات الإدارية بما ترتبه هذه الأخيرة من حقوق والتزامات على المخاطبين بها، وما تؤثره على الحقوق المكتسبة، مما يوجب علينا التفرقة بين إلغاء القرارات التنظيمية وإلغاء القرارات الفردية.

أ- إلغاء القرارات التنظيمية : فالقاعدة العامة هي جواز تعديلها أو إلغائها في أي وقت، ذلك أن القرارات التنظيمية بطبيعتها العامة والمجردة لا تخلق إلا مراكز قانونية موضوعية عامة ولا تنشئ بذاتها حقوقا مكتسبة من مراكز قانونية خاصة يمكن إن يحتج بها على الإدارة، بل أن هذه الحقوق إنما تنشأ عن القرارات الفردية الصادرة بالتطبيق للقرارات التنظيمية العامة.

وفي ذلك تقول محكمة القضاء المصري على سبيل المثال "...إن من المبادئ المسلمة أن علاقة الموظف بالحكومة علاقة تنظيمية، تحكمها القوانين واللوائح وإن مركز الموظف من هذه الناحية هو مركز قانوني عام يجوز تغييره في أي وقت وليس له أن يحتج بأن له حقا مكتسبا في أن يعامل بمقتضى النظام القديم الذي عين في ظل أحكامه..."[2] وتراعي الإدارة عند إلغاء قراراتها التنظيمية شرطين، هما:

1- أن لا يتم إلغاء القرار التنظيمي إلا بنص قانوني يعادلها مرتبة أو يعلوها، وإن تم تغييرها فبقواعد عامة.

2- عدم المساس بالحقوق المكتسبة التي أنشأتها القرارات الفردية المتمخضة عن هذه القرارات التنظيمية.[3]

ب- إلغاء القرارات الفردية: فالأصل العام الذي استقر عليه القضاء في فرنسا ومصر ولاعتبار استقرار المعاملات وبخلاف القرارات التنظيمية، هو عدم جواز إلغاء قرارها الفردي لما يترتب على الإلغاء من مساس بالحقوق التي اكتسبها الأفراد من هذه القرارات وذلك لحماية الحقوق

---

[1]- علي خطار الشنطاوي، مرجع سابق، ص 275

[2]- محمد فؤاد عبد الباسط، مرجع سابق، ص 253

[3]- كوسة فضيل، مرجع سابق، ص 248

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

المكتسبة،[1] وهذا بالنظر أن ممارسة سلطة الإلغاء ستؤدي بالضرورة إلى التأثير على المراكز القانونية للأفراد، لذلك أنكر الفقه على الإدارة حقها في إلغاء القرار الفردي متى كان مشروعا، فإذا بادرت الإدارة إلى اتخاذ قرار فردي مشروع وأحدث هذا القرار أثرا لدى الغير.ثم ألغت ذات السلطة أو سلطة أعلى منها هذا القرار بعد مدة جاز مقاضاتها في هذه الحالة لأنها تكون في وضعية اعتداء على فكرة الحق المكتسب[2]. غير أن البعض من أنواع القرارات الإدارية الفردية، يجوز إلغائها، كونها لا ترتب حقوقا مكتسبة، منها:

1- القرارات الوقتية :هي القرارات التي لا تنشئ حقوقا مكتسبة وإنما تنشئ أوضاعا وقتية، فهو محدد من حيث الزمن ولا يرتب حقا مكتسبا باعتبار أن المعني بها يعلم مسبقا أن القرار الإداري صادر بصفة مؤقتة، فمثلا القرار الإداري القاضي بمنح استفادة لشخص ما بصفة مؤقتة، يجوز للإدارة التراجع عنه، في أي وقت شاءت.

قرار مجلس الدولة، الغرفة الرابعة، رقم 006404، فهرس رقم 423، صادر بتاريخ 2002 /07/15:"حيث أن الدعوى الحالية تتعلق بإبطال القرار الإداري الذي منح القطعة الترابية للمستأنف الحالي.

حيث أن المستأنف عليها أسست دعواها كون أنها اكتسبت القطعة موضوع النزاع بموجب قرار إداري صادر بتاريخ 1989/10/15 وبموجب هذا القرار فإنها تكون حصلت على حقوق مكتسبة على القطعة الأرضية محل النزاع ولكن بالرجوع إلى قرار الاستفادة المحتج من طرف المستأنف عليها يتبين في مادته الثانية أنه سلم بصفة مؤقتة .

حيث ثابت من القرار المؤرخ في 1996/11/11عن الغرفة الإدارية لمجلس قضاء تيارت أن المستأنف عليها قد رافعت رئيس المندوبية التنفيذية بالسوقر والتمست الحكم على البلدية بتسوية

---

[1]- قرار مجلس الدولة، الغرفة الأولى، رقم021134، فهرس رقم 1168، صادر بتاريخ2015/09/06:"حيث أنه ومن المستقر عليه فقها وقضاء أنه لا يجوز للإدارة أن تلغي قراراتها الفردية بنفسها بعد أن تتحصن وتصير منتجة لآثارها ومرتبة لحقوق مكتسبة في مواجهة الإدارة حيث أن المستأنف عليه قد استفاد بقرار صادر عن السيد والي ولاية تيارت بتاريخ 1991/06/07 وأنه سدد مبلغ الإيجار بتاريخ 1991/07/10.

وحيث كون المادة 13 من المرسوم التنفيذي 44/92 الصادر بتاريخ 1992/02/09 المتضمن إعلان حالة الطوارئ، تعتبر قرارات الاستفادة التي لا تستجيب للشروط المذكورة فيها قرارات باطلة وعديمة الأثر أنها لم تمنح للسيد الوالي سلطة تقرير إلغائها وأن هذه السلطة تظل من اختصاص القاضي الإداري وحده و متى أقدم السيد والي ولاية تيارت على إلغاء قرار الاستفادة بعد أكثر من سنة و نصف على إصداره فانه قد تجاوز سلطته القانونية وحل محل السلطة القضائية التي تتمتع وحدها بسلطة مراقبة شرعية القرارات الإدارية الفردية. وحيث أن قضاة الدرجة الأولى قد قدروا الوقائع وطبقوا صحيح القانون، مما يتعين تأييد القرار المستأنف "، أنظر كوسة فضيل، مرجع سابق، ص248

[2]- عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 249

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

وضعيتها الإدارية بخصوص القطعة التي منحت لها بموجب القرار المؤرخ في 1989/10/15. حيث صدر بشأن هذا النزاع القرار المذكور أعلاه الذي قضى برفض طلب المدعية الرامي بتسوية وضعيتها القانونية .

حيث أن هذا القرار لم يكن محل الاستئناف و بالتالي لا يحق للمستأنف عليها التمسك بالحقوق المكتسبة بالنسبة للقرار الإداري المؤرخ في 1989/10/15 المسلم لها بصفة مؤقتة ولاسيما أن دعوى التسوية أسفرت إلى صدور القرار الإداري المؤرخ في 1996/11/11.

حيث نستخلص مما سبق بيانه أن دعوى المستأنف عليها بإبطال مقرر الاستفادة للمستأنف غير مؤسسة يتعين رفضها بعد إلغاء القرار المعاد ".[1]

2- القرارات السلبية بالرفض: إن رفض طلب منح رخصة إدارية لشخص ما كرفض مثلا منح رخصة بناء أو تجزئة أو هدم لا ينشيء حقا مكتسبا ويجوز للإدارة إلغاء قرار الرفض. حيث أنه يجوز للإدارة أيضا أن تلجأ إلى إلغاء القرارات الإدارية التي تكون غير مشروعة منذ صدورها، بدلا من سحب هذه القرارات، حتى يمكن أن تقتصر آثار هذا الإلغاء على المستقبل دون الماضي، وفي هذه الحالة يلزم على الإدارة أن تقوم بهذا الإلغاء خلال ميعاد الطعن القضائي، بحيث أنه بانقضاء هذا الميعاد يتحصن هذا القرار من الإلغاء الإداري ويلحق بالقرارات المشروعة ويأخذ حكمها باعتبارها أساسا للحقوق المكتسبة[2].

ثالثا: آثار الإلغاء الإداري

يترتب على إلغاء القرار الإداري اختفاؤه من النظام القانوني وتوقفه عن إنتاج آثاره القانونية بالنسبة إلى المستقبل، فلا تملك الإدارة الاحتجاج بالقرار الملغي أو تطبيقه أو حتى الاستناد إليه لإصدار قرار إداري جديد، لهذا يتحلل الأفراد من التزامهم القانوني باحترام القرار الملغي ويتجرد هذا القرار من قيمته القانونية.

ويتعين على الإدارة في المقابل احترام جميع الآثار القانونية التي رتبها القرار الملغى في الماضي، فالإلغاء ينصرف إلى المستقبل فقط دون الماضي.[3]

---

[1]- كوسة فضيل، مرجع سابق، ص 249

[2]- سامي جمال الدين، القضاء الإداري والرقابة على أعمال الإدارة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، بدون تاريخ النشر، ص 215.

[3]- علي خطار شنطاوي، مرجع سابق، ص278

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

الفصل الثاني:

دور القاضي الإداري في حماية الحقوق المكتسبة

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

تعتبر الدعوى القضائية الإدارية من أنجع وأفضل الوسائل القانونية المقرة لحماية مبدأ المشروعية وحماية حقوق الأفراد وحرياتهم، وهكذا فإن الدعوى الإدارية هي وسيلة للمطالبة بحق شخصي مقرر للأفراد، يتمكنون بموجبه من استعمال سلطات القضاء من أجل حماية حقوقهم وحرياتهم من اعتداءات السلطة الإدارية في الدولة.

فهذه الدعاوى الإدارية هي عبارة عن حلقات مترابطة فيما بينها إلى غاية الحكم بعدم شرعية العمل أو التصرف الإداري المشوب بعيب عدم المشروعية ومن ثم إلغائه أو التعويض عنه أو إلغاء والتعويض معا فدور القاضي يكون في كل هذه الدعاوى الإدارية، لكن دوره يتسع في دعوى الإلغاء ودعوى التعويض، لأنهما تمثلان أكثر الدعاوى القضائية لها قيمة قانونية وقضائية، أن دور القاضي يقتصر على الإلغاء الكلي أو الجزئي للقرار الإداري غير المشروع لحماية حقوق الأفراد وحرياتهم الأساسية في الحكم بالإلغاء، وهذا ما يترتب عنه جعل الأفراد بمركز مساوي مع الإدارة ويحميهم من تعسفها في مباشرة سلطتها، وهو ما يضمن العمل السليم والصحيح للجهاز الإداري في الدولة، ويحقق قيام الدولة القانونية.

أما دعوى التعويض فهي أساسا من الدعاوى الذاتية الشخصية لأنها تتحرك وتنعقد على أساس حق أو مركز قانوني شخصي وذاتي لرافعها وتتمثل مكانة القاضي في هذه الدعوى بإعادة الحال إلى ما كان عليه، فله أن يحكم بالإلغاء أو التعديل بعد إبراز وجه العيب في العمل غير مشروع والتعويض لصالح المتضرر، وذلك من أجل حماية الحقوق الشخصية المكتسبة اعتداءات الأعمال الإدارية الغير مشروعة. ولهذا قسمنا الفصل الثاني إلى مبحثين كالتالي :

المبحث الأول: دور دعوى الإلغاء في حماية الحقوق المكتسبة

المبحث الثاني: دعوى التعويض والمساس بالحقوق المكتسبة

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

المبحث الأول:

دور دعوى الإلغاء في حماية الحقوق المكتسبة

دعوى الإلغاء هي التي بموجبها يكون للقاضي أن يفحص مشروعية القرار الإداري، حيث تباشر الإدارة نشاطها من خلال جملة من القرارات الإدارية التي تستوجب أن تبقي على المراكز القانونية وفقا لما نص عليه القانون وذلك حماية للحقوق المكتسبة، وإذا نشأ مخالفا له جاز إلغاؤها من قبل القاضي المختص، والتصريح بعدم شرعية القرار الإداري والحكم بإلغائه، ولكن دون أن يمتد حكمه إلى أكثر من ذلك، فليس له تعديل القرار المطعون فيه أو استبدال غيره به. وسنعرض في هذا المبحث دور دعوى الإلغاء في حماية الحقوق المكتسبة إلى مطلبين :

المطلب الأول : مفهوم دعوى الإلغاء

المطلب الثاني :إجراءات دعوى الإلغاء وأثارها

المطلب الأول :مفهوم دعوى الإلغاء

تعتبر دعوى الإلغاء في الجزائر من أكثر الدعاوى الإدارية انتشارا واستعمالا من طرف المتقاضين، وهو ما يفسر اهتمام المشرع الجزائري بها حيث خص لها مجموعة من القواعد، والتي تسمى في فرنسا أيضا دعوى تجاوز السلطة أو الطعن بتجاوز السلطة، وسنتطرق في هذا المطلب إلى الفروع التالية :

الفرع الأول : تعريف دعوى الإلغاء

الفرع الثاني :خصائص دعوى الإلغاء

الفرع الثالث :شروط دعوى الإلغاء

الفرع الأول: تعريف دعوى الإلغاء

تعددت تعريفات الفقه لدعوى الإلغاء فتعرف بأنها "السلطة القانونية لشخص ما لحماية حقه بوساطة القضاء دون غيره من سلطات الدولة"، وكذلك عرفت بأنها"وسيلة للتقاضي، أي الحصول على الحماية القانونية".[1]

[1]– أحمد محمد النوايسة، مرجع سابق، ص 117

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

وحيث عرفها الفقه المصري بقوله:"الدعوى القضائية التي يرفعها أصحاب الشأن والمصلحة من الأفراد أو الموظفين العموميين أو الهيئات أمام جهة القضاء الإداري المختص لطلب إلغاء القرارات الإدارية النهائية غير المشروعة ".[1]

وكذا عرفها الدكتور عمار عوابدي بأنها: "الدعوى القضائية الإدارية الموضوعية والعينية التي يحركها ذوو الصفة والمصلحة أمام جهات القضاء المختصة في الدولة للمطالبة بإلغاء قرارات إدارية غير مشروعة ".[2]

وتعرف أيضا بأنها: "الدعوى القضائية المرفوعة أمام إحدى الهيئات القضائية الإدارية (الغرفة الإدارية أو مجلس الدولة) التي تستهدف إلغاء قرار إداري بسبب عدم مشروعيته لما يشوب أركان من عيوب"[3].

كما تعرف بأنها: "الطعن الذي بموجبه يستطيع كل شخص ذي مصلحة أن يطلب إلغاء قرار إداري تنفيذي بوساطة القاضي الإداري بسبب عدم شرعية هذا القرار".[4]

مما تقدم يمكن تعريف دعوى الإلغاء بأنها: "دعوى قضائية يرفعها صاحب المصلحة إلى القضاء الإداري يطلب فيها إعدام قرار إداري غير مشروع بعد ثبوت عدم مشروعيته"، حيث يبرز هذا التعريف أن دعوى الإلغاء ذات طبيعية قضائية تتميز بها عن التظلم الإداري بأنواعه المختلفة، كما يؤكد أن الطاعن في دعوى الإلغاء هو صاحب المصلحة سواء أكان شخصا أم هيئة، والهدف من دعوى الإلغاء المتمثل في مراقبة مشروعية القرار الإداري وهي أنجع وسيلة لضمان احترام مبدأ المشروعية وتحقيقا لسيادة القانون.

فدعوى الإلغاء تستهدف تحقيق غايتين إحداهما جوهرية وثانيهما ثانوية، في المقام الأول تحقيق احترام مبدأ المشروعية تحقيق المصلحة العامة والخاصة، والغاية الثانوية تمثل في حماية حقوق الأفراد وحيتهم من تعسف الإدارة.

---

[1]– كوسة فضيل، مرجع سابق، ص 263

[2]– بقواسي نعيمة، (الرقابة القضائية على القرارات الإدارية)، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، تخصص دولة ومؤسسات، كلية الحقوق جامعة زيان عاشور، 2014، ص50

[3]– محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري دعوى الإلغاء، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2007، ص31

[4]– ميسون جريس الأعرج، آثار حكم إلغاء القرار الإداري، ط الأولى، دار وائل للنشر، عمان، 2013، ص 15ومايليها

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

الفرع الثاني : خصائص دعوى الإلغاء

تتميز دعوى الإلغاء بعدة خصائص تبرز فيما يلي :

أولا : دعوى الإلغاء دعوى قضائية

أن دعوى الإلغاء حتى سنة 1872 لم تكن دعوى قضائية بل كانت تظلم إداري رئاسي، ولقد تغيرت طبيعة دعوى الإلغاء منذ أن عهد إلى مجلس الدولة الفرنسي بوظيفة القضاء المفوض بحيث انقلبت من تظلم إداري إلى دعوى قضائية بمعنى الكلمة، أي أنها تتمتع بكافة الآثار القانونية والنتائج العادية التي تترتب على سائر الدعاوى القضائية الأخرى، كما تتميز الأحكام الصادرة في دعوى الإلغاء في القضاء الإداري الفرنسي بمرونتها التامة وتطورها المستمر من وقت لآخر بما يتلائم مع الأوضاع الإدارية المستجدة لجهات الإدارة الفرنسية، وبهذا تتميز دعوى الإلغاء عن التظلم الإداري سواء أقدم التظلم إلى الجهة مصدرة القرار الإداري أم إلى الجهة الرئاسية التابعة لها الجهة مصدرة القرار.[1]

ثانيا : دعوى الإلغاء تنتمي إلى قضاء المشروعية

تعد دعوى الإلغاء أهم وسائل حماية المشروعية التي تفترض على الإدارة مراعاة قواعد القانون عند إصدار قراراتها سواء من حيث الاختصاص أو الشكل أو المحل أم من حيث الغرض الذي يتوخاه القانون والمتمثل في تحقيق الصالح العام حيث أن سلطة القاضي الإداري تنحصر في فحص مشروعية القرار المطعون به والتحقق من مدى مطابقته لأحكام القانون، فإذا ما ألغى القضاء قرارا إداريا لمجاوزة السلطة فإن ذلك يعني أن القرار غير مشروع، وبذلك يكون اصطلاح مجاوزة السلطة مجاورا لعدم المشروعية وهو الرأي المسلم به في فرنسا ومصر فقها وقضاء.[2]

غير أن العميد هوريو يرى أن فكرة مجاوزة السلطة أوسع من فكرة عدم المشروعية لأن القاضي الإداري لا يلغي القرار لمجرد خروجه على قواعد المشروعية المعروفة، ولكنه يلغيه أيضا

---

[1]– ميسون جريس الأعرج، مرجع سابق، ص18

[2]– سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الأول، دار الفكر العربي، القاهرة، 1996، ص 282

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

لخروجه على الأخلاق الإدارية، إلا أن مجلس الدولة الفرنسي لم يأخذ بهذا الرأي والتزم بتطبيق مبدأ المشروعية في رقابته على أعمال الإدارة.[1]

ثالثا : دعوى الإلغاء دعوى عينية

تعد دعوى الإلغاء دعوى موضوعية أو عينية تقوم على مخاصمة القرار الإداري غير المشروع، ويتولى القضاء فيها بحث مشروعية هذا القرار بغض النظر عن الحقوق الشخصية للمدعي، وتتسم دعوى الإلغاء باختصام القرار الإداري نفسه.

فإن دعوى الإلغاء هي دعوى عينية ويترتب على ذلك نتيجة قانونية مهمة، وهي أن قضاء الإلغاء ليس خصومة بين طرفين بالمعنى الدقيق، بل أنها اختصام القرار الإداري نفسه، وبالتالي هي دعوى موجهة إلى القرار المعيب نفسه.[2]

واستقر قضاء المحكمة الإدارية العليا في مصر على هذه الطبيعة العينية لدعوى الإلغاء حينما قال أن: "دعوى الإلغاء هي خصومة عينية مناطها اختصام القرار الإداري ذاته استهدافا لمراقبة مشروعيته، وأنه لذلك يشترط لقبولها أن يكون ثمة قرار إداري نهائي موجود وقائم ومنتج لآثاره عند إقامة الدعوى، فإذا تخلف هذا الشرط ولم يوجد القرار الإداري أصلا وابتداء، أو وجد ثم زال قبل رفع الدعوى سواء لإلغائه أم لانتهاء فترة نفاذه دون أن ينفذ على أي وجه كانت الدعوى غير مقبولة، إذ لم تنصب على قرار إداري موجود وما تصادف بذلك محلا."[3]

وقد استقر قضاء محكمة العدل العليا 1978/7/30 الأردنية على الطبيعة العينية لدعوى الإلغاء إذ قضت بقولها: "إن قضاء الإلغاء يقوم على مخاصمة القرار الإداري المخالف للقانون ويدور حول مبدأ المشروعية ولا يهدف كالقضاء العادي إلى حماية الحقوق والمراكز المعتدى عليها".

وكذلك حكم المحكمة الإدارية العليا في21ابريل1963 في مصر حيث تقول: "... من المقرر أن الخصومة في دعوى الإلغاء هي خصومة عينية تلحق القرار الإداري المطعون فيه بما

---

[1]– ميسون جريس الأعرج، مرجع سابق، ص20

[2]– أحمد محمد النوايسة، مرجع سابق، ص118

[3]– سلام عبد الحميد محمد زنكنة، مرجع سابق، ص 164

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

لا يدع حاجة لإقامتها ضد المستفيد من القرار، كما أن الحكم الذي يصدر فيها يكون حجة على الكافة بمجرد صيرورته نهائيا".[1]

رابعا : دعوى الإلغاء تحكمها إجراءات خاصة

إن تميز دعوى الإلغاء عن غيرها من حيث سلطة القاضي ومن حيث نتائجها فرض على المشرع إخضاعها لإجراءات خاصة، فقد عمل المشرع الفرنسي من جانبه على تشجيع هذا الاتجاه، بتسهيل التجاء الأفراد إلى رفع دعاوى الإلغاء.

وبالرجوع إلى قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري نجد أن المشرع نظم هذه الدعوى بالعديد من الإجراءات القضائية وهو ما لم يفعله في باقي الدعاوى الإدارية، وهذا راجع إلى أن دعوى الإلغاء من أهم الدعاوى الإدارية وأكثرها فاعلية وحدة في حماية فكرة الدولة القانونية ومبدأ الشرعية، وتأكيد حماية حقوق وحريات الإنسان في الدولة المعاصرة، وهذا ما دفع بالمشرع الجزائري لأن يخصها بالكثير من الأحكام الإجرائية.[2]

الفرع الثالث: شروط دعوى الإلغاء

إن دعوى الإلغاء ما هي إلا وسيلة قانونية يتمكن بمقتضاها الأشخاص اللجوء للقضاء طالبا لإلغاء قرار إداري، وحتى تكون الدعوى مقبولة أمام القضاء لابد من توافر شروط قبول دعوى الإلغاء، فعند رفع دعوى الإلغاء وقبل الانتقال إلى فحص مشروعية القرار من عدمه، وفي حالة عدم توفر تلك الشروط كلها أو البعض منها، جاز للمحكمة ابتداءا عدم قبول الدعوى، دون الخوض في فحص موضوع المنازعة، وذلك ما أكدته المحكمة الإدارية العليا بمصر خلال حكمها الصادر في 25 مارس 1962، طعن رقم 10006 لسنة 6 قضائية بالقول: "إن لدعوى الإلغاء – طبقا لما جرى عليه القضاء الإداري – شروطا لابد من توافرها حتى تكون هذه الدعوى مقبولة أمام القضاء،وعليه أن يتصدى لها بالفحص قبل أن يتصدى لموضوع المخالفة المدعاة، إذ لا يمكنه بحث الموضوع إلا بعد أن يتأكد له توافر هذه الشروط، وإذا لم تتوافر تحتم عليه الحكم بعدم قبولها دون التغلغل في الموضوع"[3]

---

[1]– سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، مرجع سابق، ص 283

[2]– بو الشعور وفاء، (سلطات القاضي الإداري في دعوى الإلغاء في الجزائر)، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، تخصص القانون العام، كلية الحقوق جامعة باجي مختار،2011، ص 18

[3]– سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، مرجع سابق، ص285

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

إذ تكون الشروط المشتركة والمتفق عليها فقها وقانونا محصورة بين وجوب أن يكون محل الطعن قرارا إداريا، وأن يكون لرافعه مصلحة شخصية مباشرة،وأن يرفع في الميعاد القانوني وبإتباع الإجراءات المرسومة.[1]

أولا : شروط تتعلق برافع الدعوى

من أهم الشروط المطلوبة في قبول دعوى الإلغاء تلك المتعلقة برافع الدعوى متمثلة بالأهلية والصفة والمصلحة، فالأهلية المطلوبة هنا لا تختلف كقاعدة عامة عن أهلية التقاضي والمثول أمام القضاء كما في الدعاوى الأخرى، أما بخصوص ماهو مستقر في مجال التقاضي ألا دعوى بغير مصلحة، فالعبارة تعني أن المصلحة هي المبرر لوجود الدعوى بالنسبة لصاحبها.[2]

أ- شرط الصفة والمصلحة : حيث نصت عليها المادة 13 من القانون 09/08 المتعلق بالقانون الإجراءات المدنية والإدارية: "لا يجوز لأي شخص التقاضي ما لم تكن له صفة وله مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون".[3]

الصفة هي العلاقة التي تربط بين أطراف الدعوى ومحلها، وهذه الصفة يتعين أن تتوفر في كل من المدعي و المدعى عليه أي أن الدعوى ترفع من ذي صفة على ذي صفة، وقد عرفها أحد الفقهاء بأنها المصلحة الشخصية المباشرة لرافع الدعوى، إلا أن هذا التعريف الذي يجعل الصفة لصاحب الحق فقط يضيق منها مما يؤدي إلى عدم انتقالها وهو ما يتنافى مع القانون ،فعند رفع دعوى بطلب شخص يفترض أن يكون صاحب مصلحة ولكن قد لا تتوفر فيه الصفة على سبيل المثال فإن القاصر صاحب مصلحة ولكن ليست لديه الصفة فيباشر الإجراءات عنه وليه أو وصيه.

أما المصلحة هي المنفعة التي يسعى الشخص للحصول عليها فقد تكون حقا أو مركزا قانونيا ويجب أن تتوفر في المدعي والمدعى عليه والأطراف المتداخلة في الخصام بغض النظر عن وضعهم القانوني ويشترط في المصلحة أن تكون قانونية أو قائمة أو محتملة.

---

[1]- سلام عبد الحميد محمد زنكنة، مرجع سابق، ص 166

[2]- المرجع نفسه، ص 167

[3]- قانون رقم 09/08 متعلق بالإجراءات المدنية والإدارية، المؤرخ في 25 فبراير 2008، صادر في الجريدة الرسمية عدد21، مؤرخة في 23 أفريل 2008.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

ب- شرط الأهلية : إن دعوى الإلغاء دعوى قضائية يشترط في رافعها جميع الشروط المطلوبة لرفع الدعوى بصفة عامة، ومنها أن يكون لرافع الدعوى أهلية التقاضي فتعرف بأنها قدرة الشخص على التصرف أمام القضاء للدفاع عن حقوقه ومصالحه، فالمستخلص هو أن الأهلية ليست شرط لقبول الدعوى بصريح نص المادة 13 من القانون 09/08 المتعلق بقانون الإجراءات المدنية والإدارية، وانعدامها لا يؤدي إلى عدم قبولها، وإنما هي شرط لصحة إجراءات الخصومة وبطلانها يؤدي إلى بطلان هذه الإجراءات وهي نوعان أهلية الوجوب وأهلية الأداء، والمطلوب هو أهلية الأداء.[1]

ثانيا: شروط تتعلق بميعاد رفع الدعوى

يمكننا اعتبار حقيقة دعوى الإلغاء هو طلب يتقدم به صاحب المصلحة المباشرة مهلة محددة للقضاء من اجل حصوله على حماية قضائية، ضد قرار يعتبره غير مشروعا أو مخالفا للقانون.

وإن المشرع الفرنسي وطبقا لنص المادة 49 من الأمر الصادر في 21 جويلية 1945 قد حدد مهلة المراجعة أو مدة رفع دعوى الإلغاء أمام القضاء بشهرين من تاريخ نشر القرار الإداري أو إعلانه، أما المشرع المصري بموجب نص المادة 1/24 من قانون مجلس الدولة رقم47 لسنة 1972 قد اعتبر بأن: "ميعاد رفع الدعوى أمام المحكمة فيما يتعلق بطلبات الإلغاء ستون يوما من تاريخ نشر القرار الإداري المطعون فيه في الجريدة الرسمية، أو في النشرات التي تصدرها المصالح العامة أو إعلان صاحب الشأن به".

وحكمة تحديد هذا الميعاد لرفع دعوى الإلغاء يهدف إلى عدم ترك أعمال الإدارة عرضة للطعن، كما يهدف أيضا إلى توفير عنصر الثبات والاستقرار للمراكز القانونية التي ترتبت للأفراد بناء على أعمال الإدارة، وروعيا بذلك المصلحة العامة والمصلحة الخاصة في آن واحد ومن دون الإضرار بالطاعنين، لهذا اعتبر تحديد ميعاد الطعن من النظام العام فلا يمكن مده ولا تعديله حتى ولو كان ذلك باتفاق صريح مع الإدارة،وعليه يمكن الدفع بعدم قبول الدعوى لفوات الميعاد، وأنه

[1]- بلعياش شيراز، (الرقابة القضائية على أعمال الإدارة)، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون الإداري، كلية الحقوق جامعة محمد خيضر، 2015، ص 7

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

يجوز تقديمه في أية مرحلة تكون عليها الدعوى، وأن تقضي المحكمة من تلقاء نفسها بعدم قبول دعوى الإلغاء التي ترفع بعد الميعاد، ما لم تكون من القرارات الإدارية المنعدمة.[1]

وفي القانون الجزائري وحسب المادة 829 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية 09/08، أن ميعاد رفع دعوى الإلغاء أمام المحاكم الإدارية هو أربعة أشهر من تاريخ تبليغ القرار أو نشره، بمعنى أن المخاطب بالقرار له أن يرفع مباشرة دعوى الإلغاء أمام المحكمة الإدارية خلال أربعة أشهر يبدأ حسابها من تاريخ تبليغه بالقرار الإداري.[2]

ومن الآثار المترتبة على انقضاء ميعاد الطعن بالإلغاء، تحصن القرار الإداري ضد الإلغاء بعد فوات ميعاد رفع الدعوى من تاريخ نشر القرار الإداري أو إعلانه أو علم صاحب الشأن به دون أن يطعن فيه بالإلغاء، فإن هذا القرار يكتسب حصانة ضد الإلغاء وأي دعوى تخالف ذلك ترفض بعدم قبولها شكلا.[3]

ومن الآثار أيضا تحصن القرار الإداري ضد السحب، إذا كان يحق للجهة الإدارية سحب قراراتها غير المشروعة، إلا أن استعمالها لهذا الحق موقوت بميعاد محدد، هو ذاته ميعاد الطعن بالإلغاء، فإذا مضى هذا الميعاد استحال عليها سحب القرار. وقد أكد هذه القاعدة قضاء المحكمة العليا في مصر في العديد من الأحكام، وكذلك قضاء مجلس الدولة.[4]

المطلب الثاني : إجراءات دعوى الإلغاء وآثارها

تمر دعوى الإلغاء بعدة مراحل من الإجراءات سواء من جانب رافع الدعوى أو الهيئة المختصة بالنظر في الدعوى ابتداء من رافعها إلى غاية صدور الحكم لقبول طعن بالإلغاء القرار الإداري، وبعد أن تستكمل دعوى الإلغاء كل شروطها وإجراءاتها أمام الجهة القضائية والتي قد تحكم بالإلغاء، حيث يستوجب الحكم بالإلغاء بالنسبة للقرار الإداري أثار معينة منها ما يتعلق بحجية حكم الإلغاء ومنها ما يتعلق بتنفيذ حكم الإلغاء ولهذا قسم المطلب إلى فرعين:

الفرع الأول : إجراءات دعوى الإلغاء، الفرع الثاني : أثار دعوى الإلغاء

---

[1]– سلام عبد الحميد محمد زنكنة، مرجع سابق، ص 170ومايليها

[2]– بقواسي نعيمة، مرجع سابق، ص 58

[3]– عبد العزيز عبد المنعم خليفة، دعوى الإلغاء القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، ط الأولى، 2004، ص774

[4]– بو الشعور وفاء، مرجع سابق، ص 35

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

الفرع الأول : إجراءات دعوى الإلغاء

تقوم دعوى الإلغاء مثل أي دعوى قضائية أخرى بمجرد تقديم عريضة الدعوى إلى المحكمة وقيدها في جدولها وبدون ذلك لا توجد دعوى، ولا تنتج دعوى الإلغاء أثارها إلا باستيفاء أمرين، يتعلق الأول بتحرير عريضة افتتاحها، أما الثاني فيتعلق بإيداعها لدى أمانة ضبط الجهة القضائية الإدارية، وتكليف المدعى عليه للحضور للجلسة.

أولا :عريضة عوى الإلغاء

تخضع عريضة دعوى الإلغاء كسائر الدعاوى القضائية لأحكام المواد 14،15،815 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية 09/08، وهي عبارة عن عريضة عادية، يقدم فيها الطاعن في القرار الإداري، سواء كان المخاطب به أو جهة الإدارة التي أصدرته، طلباته القضائية مكتوبة باللغة العربية، على أنه بعد تقديمها إلى أمانة ضبط الجهة القضائية المختصة، وقيام هذه الأخيرة بتدوين بعض بياناتها تصبح ورقة رسمية، حيث يجب على الطاعن أن يسبب كل اعتراضاته وطلباته تسبيبا كافيا وقانونيا في العريضة المقدمة لقاضي الإداري، وفقا للمادة 25 من هذا القانون، وترفع عريضة الإلغاء أمام المحكمة الإدارية، كأي عريضة أخرى، إذ يعتبر إيداع العريضة الافتتاحية لدى أمانة الضبط إجراء مشتركا يطبق على جميع الدعاوى المرفوعة أمام المحاكم الإدارية وأمام مجلس الدولة، بحكم الإحالة الموجودة في المادة 904 من نفس القانون، التي أحالت إلى تطبيق المواد من 815 إلى 825 من نفس القانون المتعلقة بعريضة افتتاح الدعوى أمام مجلس الدولة. [1]

ثانيا : تمثيل الأطراف بواسطة محامي

لقد أدرج المشرع وجوبيه تأسيس محامي أمام المحكمة الإدارية ومجلس الدولة حفاظا على حقوق الطاعن في القرار الإداري وألزم قانون 08/09 والمتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، أن يكون التقاضي على مستوى الجهات القضائية الإدارية بواسطة محامي معتمد لدى المجلس القضائي، إذا كان النزاع من اختصاص مجلس الدولة، ووفقا لأحكام المادة 815 من

[1]– كوسة فضيل، مرجع سابق، ص 268

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

قانون 09/08 وتحت طائلة رفض العريضة شكلا وفقا لأحكام المادة 826 من نفس القانون، وهو ما قضى به مجلس الدولة، الغرفة الثانية، رقم 006238 فهرس رقم 106 في قرار صادر بتاريخ 2003/02/25:"حيث بالرجوع إلى العريضة المقدمة والمسجلة تحت رقم 6338 فإن الطعن رفع من طرف المدعي (ك.ك).

وحيث أن هذه العريضة تحمل في نفس الوقت اسم (ك.ك) بصفة محامي عن نفسه، وحيث وفقا للمادة 239 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية والطاعن (ك.ك) لابد أن يوكل محامي معتمد لدى المحكمة العليا للدفاع عن حقوقه.

وحيث أن المحامي يعتبر شخصا عاديا في التقاضي ويخضع إذن لنص المادة 239 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية. وعليه يتعين رفض الاستئناف شكلا ".[1]

فيما تعفي الدولة والأشخاص المعنوية الإدارية من التمثيل الوجوبي بمحام، مهما كانت الصفة التي دخلت بها في دعوى الإلغاء وذلك وفقا لأحكام المادتين 828/827 من نفس القانون.[2]

ثالثا : وصل الرسم القضائي

بعد تقييد عريضة دعوى الإلغاء يتم دفع مبلغ الرسوم القضائية، ويسلم له أمين ضبط الجهة القضائية الإدارية التي رفعت أمامها الدعوى، وصلا يثبت إيداع العريضة ويتم سدادها وفقا للمادة 821 من نفس القانون.[3]

ويلاحظ أنه عندما اتجهت بعض التشريعات كفرنسا لجعل الدعوى وسيلة سهلة في متناول الجمهور يشهرونها في وجه الإدارة حين تتعدى على حقوقهم أو تكسر حرياتهم، نجد وبالرغم من ذلك أن التعجيل في دفع الرسوم يقتضيه التطور في مجال القضاء الإداري الذي أضاف عبئا ماليا على القضاء، فضلا عن تدني الرسوم القضائية أو الإعفاء الكلي منها قد يؤدي إلى تزايد دعاوى الإلغاء وتضخم عددها، أمام المحكمة المختصة لذا يجب أن تكون الرسوم القضائية مقبولة في

[1]– نقلا عن كوسة فضيل، مرجع سابق، ص 270، التهميش 4

[2]– بقواسي نعيمة، مرجع سابق، ص 66

[3]– قانون الإجراءات المدنية والإدارية 09/08، مرجع سابق

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

متناول الجميع حتى لا تضيق حقوق الأفراد المتضررين جراء قرارات تعسفية أو أخطاء إدارية غير مقصودة.

رابعا : محضر التكليف بالحضور

استقر الفقه والقضاء على حد سواء،على احترام حق الدفاع، ويفرض هذا المبدأ واجبا أساسيا، هو تكليف الخصم بالحضور في الجلسة المحددة للنظر، حتى يتسنى له تقديم دفاعه، ويتم تبليغ عريضة افتتاح دعوى إلغاء قرار إداري، عن طريق محضر قضائي، باعتباره ضابطا عموميا مكلفا بإجراءات التبليغ القانونية، بناء على طلب ذوي الشأن أو محاميهم، بعد تسديد أتعابه، وفقا للقانون المعمول به.

ويسلم بعدها المدعى عليه أو محاميه وثيقة مختومة وموقعة من طرف المحضر القضائي، تسمى التكليف بالحضور، المشار إليه بالمواد18،19 و20 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

ويلاحظ أن المشرع حدد وضبط للمحضر القضائي مدة عشرين(20) يوما، لتبليغ التكليف بالحضور للمدعى عليه، قبل تاريخ أول جلسة تنعقد بخصوص الخصومة النزاعية بين الأطراف.[1]

الفرع الثاني: آثار دعوى الإلغاء

إن كل نزاع يطرح على جهة قضائية ما يجب أن ينتهي بحكم، وكل حكم يصدر يرتب آثارا مختلفة، سواء فيما بين المتخاصمين أو لدى المحكمة أو في مواجهة الغير، والأثر الرجعي لحكم الإلغاء مظهر أساسي من مظاهر فاعلية رقابة الإلغاء.

ومن أهم نتائج الأثر الرجعي لحكم الإلغاء،هو منح الإدارة وسيلة إصدار قرارات إدارية ذات أثر رجعي، وهذا على خلاف المبدأ العام في تنفيذ وسريان القرارات الإدارية التي تقوم على مبدأ عدم الرجعية، فمن المسلم لدى قضاء مجلس الدولة الفرنسي وكذا القضاء الإداري المصري والجزائري أن القرارات الإدارية مثلها مثل القانون، لا تسري إلا بأثر فوري، ومن ذلك حكم الدوائر المجمعة الصادر في 1950/12/25 الذي سبق التطرق له، وإذا كانت القاعدة أن حكم الإلغاء ذو أثر رجعي فإن الاجتهاد القضاء الإداري حاول التخفيف من وطأة هذا المبدأ وهذا الاجتهاد مبني على أنه ليس من العدالة وليس من المنطق اعتبار كل ما تم كأنه لم يتم.

[1]– كوسة فضيل، مرجع سابق، ص 273

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

أولا : التزام الإدارة بإزالة الآثار القانونية للقرار الملغى

إذا كان الأصل عدم قابلية القرارات الإدارية للرجعية، سواء أكانت القرارات فردية أم تنظيمية، إلا أنه واستثناء فإن القرارات الملغاة تعتبر كأنما لم تكن بموجب حكم قضائي وتخرج عن قاعدة عدم الرجعية ويترتب عنها إزالتها وإزالة كافة آثارها، ولهذا فإن الأحكام الصادرة بإلغاء القرارات الإدارية وبما تتمتع به من طبيعة كاشفة تؤدي إلى إعدام القرار الإداري وبأثر رجعي يعود إلى تاريخ إنشائه، كما يترتب على الإدارة ضرورة إزالة كافة القرارات المرتبطة بالقرار الملغى.

وفي هذا الصدد قضت محكمة القضاء الإداري المصري في حكمها الصادر بتاريخ 1974/02/24 بأن:" الأصل أن يترتب على صدور حكم بإلغاء القرار الإداري، العودة بالحالة وكأن القرار الإداري لم يصدر قط ولم يكن أي وجود قانوني، وهذا الأمر الهادم، يقضي إزالة القرار المحكوم بإلغائه ومحو آثاره من وقت صدوره، وكذلك لا يقتصر أثر الحكم على هدم القرار المحكوم بإلغائه، بل يصحب ذلك إزالة جميع الإعمال التنفيذية ..." فمثلا الحكم الصادر بإلغاء قرار فصل موظف يرتب بذاته إزالة الأثر القانوني لهذا القرار، وهو إنهاء الرابطة الوظيفية بين الموظف والإدارة والقرار الصادر بإلغاء قرار التعيين يعدم الأثر القانوني لهذا القرار، الذي يتمثل في إنشاء علاقة وظيفية بين الفرد والإدارة.[1]

أ- وضع القرارات الفردية الصادرة تنفيذا لقرار تنظيمي قضى بإلغائه:

إذا طعن في قرار تنظيمي، دون أن يطعن في القرارات الفردية الصادرة بناء عليه فالمبدأ النظري يقتضي بأن إلغاء القرار التنظيمي يترتب عليه إلغاء كافة القرارات الفردية المترتبة عليها وبأثر رجعي، وهو موقف غالبية الفقه، واعتبروا أن هذه القرارات تزول ألليا وتلقائيا وبمجرد صدور الحكم بإلغاء القرار التنظيمي.

أما القضاء سواء في فرنسا أو مصر فقد ذهب إلى عكس ذلك حيث قضى مجلس الدولة الفرنسي في حكمه الصادر بتاريخ :1954/12/03في قضية كوسيدري وآخرون بأن القرارات الفردية التي صدرت تنفيذا للمرسوم الذي سبق إلغائه، ولم يطعن فيها قد أصبحت نهائية، ورتبت لأصحابها حقوقا مكتسبة في الاحتفاظ بالمراكز التي منحتها لهم، رغم إلغاء المرسوم الذي صدر استنادا له .

[1]- إسماعيل بوقرة، (الحكم في دعوى الإلغاء)، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص حقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة الحاج لخضر، 2013/2012، ص 148

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

وتتلخص وقائع هذه الدعوى في أن الإدارة أصدرت مجموعة من القرارات الفردية لحساب أقدميه وترقية بعض الموظفين، استنادا إلى المرسوم الصادر في: 1945/09/20 وفي فبراير 1948 قضى مجلس الدولة بإلغاء المرسوم المشار إليه وبعض القرارات الصادرة تطبيقا له، وبعد صدور الحكم قامت الإدارة بسحب جميع القرارات التي صدرت تطبيقا لذلك المرسوم، سواء تلك التي قضى بإلغائها، أو التي لم يطعن عليها في المواعيد المقررة وقد انتهى مجلس الدولة إلى الحكم السالف الذكر، وهو أن تلك القرارات التي لم يطعن فيها أصبحت نهائية ورتب لأصحابها حقوقا مكتسبة[1]. ويرى الأستاذ "أدونت" أن سحب هذه القرارات بمعرفة الإدارة يعتبر تجاوزا للسلطة، فهذه القرارات رغم عدم مشروعيتها فقد تحصنت وأصبحت نهائية مادام لم يطعن فيها في الميعاد.

أما الفقيه rainaud فيرى بأنه إذا ما صدر قرار تنظيمي غير مشروع وقضى بإلغائه وقد صدرت تنفيذا له قرارات فردية، وأن هذه القرارات لم يطعن فيها ولم تسحب خلال المواعيد المقررة فإنها تصبح محصنة، وتصبح الحقوق التي ترتبت عليها اكتسبت النهائية، لأن القرار الفردي وبمجرد صدوره يصبح مستقلا عن القرار التنظيمي.

أما الرأي الثاني فيرى خلافا لذلك، إذ يرى الفقيه "فيل" بأن إلغاء القرار التنظيمي يؤدي إلى سقوط جميع القرارات الفردية التنفيذية له ويرجع ذلك إلا أن القرار الفردي مستند ومؤسس على القرار التنظيمي ومادام أن القرار الأساسي والأصلي ألغي فالتبعية يلغى ما هو تابع له، أما الدكتور إبراهيم شحاتة فيقول: "يجب القول بأن تحقيق آثار إلغاء القرار الأصلي من شأنه إلغاء القرارات التي تعتبر تطبيقا مباشرا له فبهذا تعاد الحالة إلى ما كانت عليه وتتحقق فكرة الأثر الرجعي على أحسن نحو".

أما القضاء المصري فقد سار حذو القضاء الفرنسي، ولقد لقي هذا الاتجاه استحسان من غالبية الفقه، على أساس أنه يؤدي إلى استقرار المراكز القانونية واحترام لمبدأ عدم المساس بالقرارات الإدارية الفردية، وباعتبار أن هذه القرارات هي في طبيعتها مستقلة عن القرار الأصلي، وبالتالي يجب لإسقاطها أن يطعن فيها بالإلغاء وخلال المواعيد القانونية[2].

[1]– نقلا عن، إسماعيل بوقرة، مرجع سابق، ص 158

[2]– المرجع نفسه ، ص 159

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

ب- وضع القرارات التنظيمية الصادرة استنادا لقرار تنظيمي حكم بإلغائه

استقر مجلس الدولة الفرنسي والمصري في هذا الشأن على أن إلغاء القرار التنظيمي يترتب عليه إلغاء القرار التبعي التنظيمي، أما موقف الفقه فهناك إجماع على أن إلغاء القرار التنظيمي غير المشروع يؤدي إلى إلغاء كافة القرارات التنظيمية التابعة والمنفذة له ويكون الإلغاء بأثر رجعي.

ونحن نؤيد رأي الفقه والقضاء في هذا الأمر، لأنه لا مجال لإعمال فكرة الحق المكتسب المقرر في القرارات الفردية، والتي جعلت الفقه والقضاء يختلف فيما بينهم كما سبق توضيحه، فالقرارات التنظيمية على خلاف ذلك فهي لا تنشأ مراكز شخصية وإنما تتولد عنها مراكز عامة، وبالتالي فإن إلغاء القرار التنظيمي يؤدي إلى إلغاء كافة القرارات التبعية ذات الطابع التنظيمي، والتي استندت إلى القرار الأصلي الملغى، وهذه قاعدة موضوعية منطقية، فمثلا إذا ألغي قرار تنظيمي يحدد الجهات المختصة بالنظر في ترقيات الموظفين، فإن القرارات التنظيمية والصادرة تنفيذا للقرار التنظيمي الأصلي والتي تحدد إجراءات ممارسة هذه الجهات لعملها، تصبح بدون موضوع ولاغيه مادام أن أصلها تم إلغاؤه، وكما يجب على الإدارة أن تسحب كافة القرارات التنظيمية، بما في ذلك اللائحة الملغاة، وهذا التزام يقع على الإدارة لأن الإدارة هي الأولى باحترام مبدأ المشروعية، والخضوع للقانون وهي الأولى باحترام أحكام القضاء[1].

[1]- إسماعيل بوقرة، مرجع سابق، ص 160

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

المبحث الثاني:

دعوى التعويض عن المساس بالحقوق المكتسبة

تعتبر دعوى التعويض من أهم دعاوى القضاء الكامل، وهذا لاتساع سلطات القاضي الإداري في هذه الدعوى، مقارنة بالسلطة المحدودة في دعاوى الإلغاء، بحيث أن دعوى التعويض هي أساسا من الدعاوى الذاتية الشخصية، لأنها تتحرك وتنعقد على أساس حق أو مركز قانوني شخصي ذاتي لرافعها، كما أنها تستهدف تحقيق مصلحة شخصية وذاتية تتمثل في تحقيق مزايا وفوائد ومكاسب مادية، تعويضا عن الأضرار المادية أو المعنوية التي أصابت الحقوق والمراكز القانونية والشخصية لرافعها، وتبدأ أهمية التعويض لكفل الحماية التي يضعها قضاء الإلغاء على حقوق الأفراد، عند إعدام القرارات الإدارية غير المشروعة، عن طريق جبر الضرر الذي يصيب الأفراد في فترة ما بين صدور القرار والإلغاء، وسنتطرق في هذا المبحث إلى :

المطلب الأول : مفهوم دعوى التعويض

المطلب الثاني : شروط وإجراءات دعوى التعويض عن المساس بالحق المكتسب

المطلب الأول: مفهوم دعوى التعويض

إن تحديد مفهوم دعوى التعويض بصورة واضحة يتطلب الأمر وضع تعريف مفصل لدعوى التعويض والمتضمن معنى التعويض وشروطها ومكانتها بين الدعاوى الإدارية الأخرى، فتوضيح خصائصها، لذا سيتم معالجة ودراسة مضمون هذا المطلب من خلال الفروع التالية:

الفرع الأول: تعريف دعوى التعويض

الفرع الثاني: خصائص دعوى التعويض

الفرع الثالث: مكانة دعوى التعويض بين الدعاوى الإدارية الأخرى وتمييزها عنها

الفرع الأول: تعريف دعوى التعويض

نظرا لأهمية دعوى التعويض فقد تعددت تعريفات هذه الدعوى في منظور كل من التشريع والقضاء والفقه، في هذا الفرع فسنحاول تعريفها أو على الأقل إعطاء معناها.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

أولا : دعوى التعويض في التشريع

تبين المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية أن دعاوى القضاء الكامل، هي من الدعاوى التي تختص بها المحاكم الإدارية، والتي تضم دعوى التعويض باعتبار أن الدعاوى القضاء الكامل هي لأشمل وما دعوى التعويض بالنسبة لها سوى جزءا منها. إلا أن تعريف دعوى التعويض لم يرد صراحة في هذه النصوص بل جاء ذكرها بشكل ضمني، كعبارة (جميع القضايا) التي يفهم منها دخول دعوى التعويض تحت مضلة هذه العبارة، أو عبارة دعاوى القضاء الكامل والتي تتضمن بدورها دعوى التعويض.

ثانيا : دعوى التعويض في القضاء

من خلال البحث في بعض القرارات القضائية التي توفرت لدينا، فإنه لم يطرح أيا منها تعريفا لدعوى التعويض صراحة، وإنما اكتفت هذه القرارات باعتبار نزاع ما يدخل في نطاق دعاوى القضاء الكامل، أو تقضي برفض دعوى إلغاء لوجود الطريق الموازي، أو توضح قواعد إجرائية متعلقة بالدعوى، نورد منها الأمثلة التالية :

– قرار مجلس الدولة في 1998/06/03، الذي أقر مسؤولية إدارة الجمارك عن ضياع السلسلة العقدية والعقد المودعين لديها وجاء فيه: "أن الأمر يتعلق بمنازعة من منازعات القضاء الكامل لا يشترط تقديم طعن إداري تدريجي".

– قرار مجلس الدولة مؤرخ 2004/06/15، والذي أقر ما يلي:"... و أن الأمر يتعلق بدعوى القضاء الكامل هي من اختصاص الغرفة الإدارية المحلية...".[1]

– قرار مجلس الدولة المؤرخ في 2006/02/22، والذي أقر ما يلي: "إن مسؤولية التعويض عن الأضرار الملحقة بالأشخاص والسلع غير المؤمنة والحاصلة أثناء المظاهرات المخلة بالنظام العام والأمن لا تتحملها البلديات وإنما الصندوق الخاص بالتعويضات..." وعليه فإن دعوى التعويض ورد معناها في هذه الأحكام أو القرارات القضائية بشكل ضمني وتحت مظلة دعاوى القضاء الكامل، ولم تأتي بصفة صريحة بالرغم من الدور الكبير الذي لعبه القضاء في إرساء قواعد هذا النوع من الدعاوى.

[1]– عبد الفتاح صالحي، (مسؤولية الإدارة عن أعمالها المشروعة)، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة محمد خيضر بسكرة، 2013/2012، ص 58

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

ثالثا : دعوى التعويض في الفقه

هناك اختلاف حول تعريف دعوى التعويض، فهناك من عرفها :" بأنها هي الدعوى التي يرفعها أحد الأشخاص إلى القضاء للمطالبة بتضمين ما أصابه من ضرر نتيجة تصرف الإدارة وتعتبر دعوى التعويض أهم صور القضاء الكامل التي تتسع فيها سلطة القاضي الإداري، وتهدف للمطالبة بالتعويض وجبر الأضرار المترتبة عن أعمال الإدارة سواء كانت مادية أو قانونية".[1]

كما عرفها الدكتور عمار عوابدي بأنها :" الدعوى القضائية الذاتية التي يحركها ويرفعها أصحاب الصفة والمصلحة، أمام الجهات القضائية المختصة، وطبقا للشكليات والإجراءات المقررة قانونا، للمطالبة بالتعويض الكامل والعادل اللازم لإصلاح الأضرار التي أصابت حقوقهم بفعل النشاط الإداري الضار، كما تمتاز بأنها من دعاوى القضاء الكامل وأنها من دعاوى قضاء الحقوق".[2]

ويعرفها أيضا بأنها:" هي الدعوى التي يرفعها أصحاب الصفة والمصلحة القانونية، وتهدف لمطالبة السلطات القضائية بالاعتراف، أولا بوجود حقوق شخصية مكتسبة، وثانيا تقرير ما إذا كان قد أصابها أضرار مادية أو معنوية، وتقدير هذه الأضرار وتقرير التعويض الكامل واللازم والمناسب لإصلاحها والحكم على السلطات الإدارية المدعى عليها بالتعويض".[3]

وعليه نستخلص أن دعوى التعويض من أهم الدعاوى التي تنتمي إلى دعاوى القضاء الكامل، والتي يتمتع فيها القاضي الإداري بسلطات واسعة وكاملة في تقدير التعويض، وتهدف للمطالبة بالتعويض وجبر الأضرار المترتبة عن الأعمال الإدارية ولاسيما الأعمال والنشاطات المادية.

الفرع الثاني: خصائص دعوى التعويض

تتميز دعوى التعويض بجملة من الخصائص التي تميزها عن غيرها من الدعاوى، تؤدي عملية التعرف عليها إلى الزيادة في معرفة ماهيتها بصورة أكثر دقة، فضلا عن تسهيل عملية

---

[1]– لحوارش ياسين و زغلامي رمزي، (دعوى القضاء الكامل – دعوى التعويض –)، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون عام (منازعات إدارية)، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة 08 ماي 1945 ،2014/2013 ،ص 42

[2]– عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، ط الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية – بن عكنون–، الجزائر، 2004، ص 255

[3]– المرجع نفسه ، ص 299

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

تنظيميها وتطبيقهـا بصـــــورة صحيحة وسليمة، ومن أبرز خصائص دعوى التعويض المتمثلة فيما يلي:

أولا : دعوى التعويض دعوى قضائية

اكتسبت دعوى التعويض الإدارية الطبيعة القضائية منذ أمد طويل، ويترتب عنها أنها تختلف وتتميز عن كل من فكرة القرار السابق وفكرة التظلم الإداري، باعتبارهما طعون وتظلمات إدارية، ذلك لأنها ترفع أمام جهات قضائية تابعة للسلطة القضائية، ويتم قبولها أو رفضها أو الفصل فيها من طرف هذه الجهات القضائية سواء تعلق الأمر بالمحاكم الإدارية ابتداءا وكقاعدة عامة أو أمام مجلس الدولة، وذلك في إطار الشكليات والإجراءات القضائية المقررة قانونا، أما الطعون الإدارية فهي توجه وترفع أمام الجهات الإدارية التابعة للسلطة التنفيذية.[1]

ثانيا : دعوى التعويض دعوى ذاتية شخصية

تعتبر دعوى التعويض من الدعاوى الذاتية الشخصية، لأنها تتحرك وتنعقد على أساس حق أو مركز قانوني شخصي وذاتي لرافعها، كما أنها تستهدف تحقيق مصلحة شخصية وذاتية تتمثل في تحقيق مزايا وفوائد ومكاسب مادية، وهذا تعويضا عن الأضرار المادية أو المعنوية التي أصابت الحقوق والمراكز القانونية والشخصية لرافعها.[2]

وينجم عن الطبيعة الذاتية والشخصية لدعوى التعويض العديد من الآثار القانونية أهمها التشدد والتضييق في مفهوم شرط الصفة والمصلحة لرفع دعوى التعويض، حيث لا يكفي أن يكون للشخص مجرد حالة أو مركز قانوني ويقع عليه بفعل أعمال إدارية ضارة لتنعقد له بعد ذلك مصلحة جدية، مباشرة، شخصية ومشروعة لرفع وقبول دعوى التعويض أمام الجهات القضائية المختصة، وإنما يتطلب لوجود وتحقيق شرط المصلحة والصفة لقبول دعوى التعويض أن يكون الشخص صاحب حق شخصي مكتسب معلوم، ومقررة له الحماية القانونية والقضائية بصورة مسبقة في النظام القانوني للدولة النافذ، ويقع عليه بعد ذلك اعتداء بفعل النشاط الإداري الضار

[1]– بلعياش شيراز، مرجع سابق، ص 29

[2]– بقواسي نعيمة، مرجع سابق، ص 75

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

فتتحقق وتنعقد له عندئذ المصلحة والصفة في رفع وقبول دعوى التعويض أمام الجهات القضائية المختصة للمطالبة بالتعويض الكامل والعادل.

كما يترتب عن هذه الخاصية لدعوى التعويض إعطاء سلطات للقاضي المختص بالنظر والفصل في دعوى التعويض للكشف عن مدى وجود الحقوق الشخصية المكتسبة وتأكيدها والعمل على إصلاح الأضرار التي تصيبها، ولذلك كانت دعوى التعويض من دعاوى القضاء الكامل.[1]

ثالثا : دعوى التعويض من دعاوى القضاء الكامل

تعني هذه الخاصية أن سلطات القاضي الإداري في دعوى التعويض واسعة وكاملة، وذلك بالمقارنة مع دعاوى المشروعية، حيث تتعدد سلطات القاضي الإداري، من سلطة البحث والكشف عن مدى وجود الحق الشخصي لرافع الدعوى أي إثبات وجود الصفة لرافع الدعوى، إلى البحث عن الضرر الذي أصابه من نشاط الإدارة الضار، وسلطة تقدير نسبة هذا الضرر وسلطة تقدير التعويض تقديرا كاملا وعادلا بما يكفل إصلاح الأضرار،[2] فسلطة القاضي في دعوى التعويض متعددة وواسعة ولذلك كانت هذه دعاوى القضاء الكامل .

رابعا : دعوى التعويض من دعاوى قضاء الحقوق

دعوى التعويض من دعاوى قضاء الحقوق، وهذا على أساس الحقوق الشخصية المكتسبة ولأنها تستهدف دائما بصورة مباشرة وغير مباشرة حماية الحقوق الشخصية المكتسبة والدفاع عنها قضائيا، ويترتب عن هذه الخاصية الطبيعية لدعوى التعويض عدة نتائج من أهمها:

أ- حتمية الدقة في وضع وتطبيق الشكليات والإجراءات القضائية المتعلقة لتوفير الضمانات اللازمة لفاعلية وجدية دعوى التعويض في حماية الحقوق الشخصية المكتسبة من اعتداءات الأعمال الإدارية غير المشروعة والضارة .

ب- كما يترتب عن هذه الطبيعة والخاصية لدعوى التعويض حتمية ومنطقية إعطاء قاضي دعوى التعويض سلطات كاملة ليتمكن من حماية الحقوق الشخصية المكتسبة وإصلاح الأضرار التي تصيبها بفعل النشاط الإداري الضار خلال عملية تطبيق دعوى التعويض الإدارية.

---

[1]- لحوارش ياسين وزغلامي رمزي، مرجع سابق، ص 45

[2]- عبد الفتاح صالحي، مرجع سابق، ص 60

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

ج- كما ينجم أيضا عن طبيعة التعويض الإداري من حيث كونها من دعاوى الحقوق أن مدة تقادم دعوى التعويض تتساوى وتتطابق مع مدة تقادم الحقوق التي تتصل بدعوى التعويض.
هذه أهم خصائص دعوى التعويض الإدارية والتي تشكل ضمانة من خلال حماية حقوق وحريات الأفراد وجبر أي ضرر قد يصيب المتضرر نتيجة الأعمال والأنشطة الإدارية الضارة.[1]

الفرع الثالث: مكانة دعوى التعويض بين الدعاوى الإدارية الأخرى وتمييزها عنها

سنتناول في هذا الفرع مكانة دعوى التعويض بين الدعاوى الإدارية الأخرى أولا، ثم نتطرق إلى تمييزها عن غيرها من الدعاوى الإدارية الأخرى ثانيا.
أولا: مكانة دعوى التعويض بين الدعاوى الإدارية الأخرى
ثانيا: التمييز بين دعوى التعويض وغيرها من الدعاوى الإدارية الأخرى

أولا : مكانة دعوى التعويض بين الدعاوى الإدارية الأخرى

مما لاشك فيه أن دعوى التعويض تحتل مكانة كبيرة بين دعاوى القضاء الكامل، لذا يجب أن نخصص جزءا من بحثنا هذا لدراسة مكانة هذه الدعوى، وتظهر هذه المكانة من خلال:
التجسيد الفعلي لحماية الحقوق الفردية في مواجهة الإدارة بالرغم الأهمية الكبيرة لقضاء الإلغاء فإنه لا يوفر للأفراد الحماية الكاملة لأنه وان كان يضمن إعدام القرارات الإدارية المعيبة، فإنه لا يكفل تغطية ما يترتب على بقاء تلك القرارات الإدارية المعيبة فترة من الزمن نظرا لمبدأ نفاذ القرارات الإدارية، بالرغم من رفع دعوى الإلغاء. فإذا حدث وأن نفذت الإدارة قرارا إداريا معيبا ثم ألغاه مجلس الدولة فيما بعد فنه يتعين تعويض الآثار الضارة المترتبة عليه، ومن ثم يكون طريق التعويض مكملا في هذه الحالة وفضلا عن ذلك فإن قضاء الإلغاء هو طريق مراقبة القرارات الإدارية حيث لا يتناول أعمال الإدارة المادية ومن ثم فإن رقابة الإدارة في هذا المجال تتم عن طريق قضاء التعويض.

كما أن طريق الطعن بالتعويض يبقى مفتوحا رغم إغلاق باب الطعن بالإلغاء ويظهر ذلك في حالة تحصين القرار الإداري ضد دعوى الإلغاء بالنص على عدم جاز الطعن فيه بالإلغاء.[2]

---

[1]- بلعياش شيراز، مرجع سابق، ص 31

[2]- لحوارش ياسين و زغلامي رمزي، مرجع سابق، ص 46

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

بهذا تعد دعوى التعويض من أهم الدعاوى الإدارية قيمة وتطبيقا لحماية الحقوق الفردية في مواجهة أعمال السلطات الإدارية الضارة.

ثانيا: التمييز بين دعوى التعويض وغيرها من الدعاوى الإدارية الأخرى

تعد دعوى التعويض من أهم الدعاوى الإدارية وأكثرها انتشارا على الصعيد العملي للقضاء الإداري نظرا لهدفها المادي بالنسبة لرافع الدعوى، وتزداد أهمية هذه الدعوى من حيث ارتباطها بباقي الدعاوى الأخرى، وعليه سنميز بين دعوى التعويض وغيرها من الدعاوى فيما يلي:

أ- التمييز بين دعوى التعويض ودعوى الإلغاء: تلتقي دعوى التعويض بدعوى الإلغاء في جوانب كثيرة وعناصر متعددة، حيث أن كلاهما يرفع أمام نفس الجهة القضائية، ذلك أن الجهة المختصة بالفصل في دعوى الإلغاء هي نفسها التي تفصل في دعوى التعويض.

أما فيما يخص أوجه الإخلاف بين الدعويين فتبرز في نقاط أساسية تبرز فيما يلي:

تهدف دعوى الإلغاء إلى حماية مبدأ المشروعية، فينحصر ادعاء رافع الدعوى في صدور قرار إداري منسوب بعيب من عيوب عدم المشروعية، فالدعوى موجهة إلى القرار الإداري المعيب ذاته، أما دعوى التعويض فإن رافع الدعوى يستند إلى أن الإدارة قامت بعمل أو أعمال مست مركزا قانونيا خاصا به، اعتدت على حق له، فرافع الدعوى هو صاحب الحق المهدر، في حين أن دعوى الإلغاء لكل صاحب مصلحة الحق في إلغاء قرار غير مشروع، بينما يكون الحكم في دعوى التعويض أما بالتعويض العيني أو بمقابل.

في حين أن سلطة القاضي واسعة في دعوى التعويض يتيح له تقدير وجود الضرر ويحكم بالتعويض المناسب، أما في دعوى الإلغاء فسلطة القاضي محدودة فهي تقتصر على القول بمشروعية أو عدم مشروعية القرار الإداري[1].

ب – التمييز بين دعوى التعويض ودعوى التفسير:

ويتمثل التمييز بين دعوى التعويض ودعوى التفسير من حيث الطبيعة، أن دعوى التفسير هي دعوى عينية موضوعية وهي من دعاوى قضاء الشرعية، بينما دعوى التعويض هي دعوى شخصية ذاتية. أما من حيث الوظيفة والهدف، فإذا كانت دعوى التفسير تتحرك وترفع للبحث والكشف عن المعنى الصحيح والخفي لعمل وتصرف إداري مطعون فيه بالغموض والإبهام، فإن

[1]– بلعايش شيراز، مرجع سابق، ص 32

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

دعوى التعويض تهدف إلى البحث عن مدى وجود حقوق ومراكز قانونية ذاتية شخصية، والتأكد عما إذا أصابها ضرر مادي أو معنوي وتقديم وتقرير التعويض اللازم لإصلاح الأضرار، وذلك لحماية الحقوق الشخصية المكتسبة للأفراد.

بينما يمكن الاختلاف أيضا من خلال سلطات القاضي، فتكون في دعوى التفسير محدودة جدا تنحصر في البحث عن المعنى الحقيقي والصحيح للتصرف الإداري المطعون فيه بالغموض والإبهام، أما في دعوى التعويض فسلطات القاضي المختص واسعة وكاملة والكشف عن وجود الحق الذاتي إذا ما كان قد أصاب هذا الحق ضرر مادي أو معنوي وتقرير التعويض الكامل.

ج – التمييز بين دعوى التعويض ودعوى فحص المشروعية :

دعوى فحص المشروعية تتعلق بفحص مشروعية العمل الإداري القانوني فقط، أما دعوى التعويض فهي موسعة تشمل البحث عن الحق ومدى إصابته بضرر وتقدير حجم الضرر والتعويض العادل عنه وتشمل الأعمال المادية والقانونية ولا تبحث عن مدى مشروعية العمل الإداري وإنما تتعلق بإيجاد العلاقة السببية بين عمل الإدارة والضرر والتعويض عنه، أما بالنسبة للحكم الصادر في دعوى فحص المشروعية يعتبر حجة عامة على الكافة، أما في دعوى التعويض فلا يحتج به إلا أمام أطراف الموضوع.

حيث أن دعوى فحص المشروعية تمكن من صاحب المصلحة يطلب من القاضي المختص فحص مدى مشروعية القرار أي هل هو مطابق ومتفق مع القانون أم لا، ويمكن دور القاضي وسلطاته تقتصر على الإعلان عن مشروعية القرار أو عدم مشروعيته ولا يتعد ذلك الإلغاء أو التعديل، مقارنة بدعوى التعويض فهي تشمل يرفعها ذوي المصلحة والصفة أمام القضاء المختص يهدف المطالبة للاعتراف لهم بحق شخصي مكتسب وتقدير الأضرار.[1]

من أهم دعاوى القضاء الكامل دعوى التعويض التي تهدف بالمطالبة أمام الجهة القضائية المختصة بالاعتراف له بحق مكتسب، والتقرير أن الإدارة قد مست بهذه الحقوق الذاتية بصفة غير شرعية مع تقرير الأضرار وإصلاحها إلى ما كان عليه، على أساس القانون وهذا بتمتعها بخصائص التي تكملها وتوضح عملية تنظيميها وتطبيقها بصورة سليمة وصحيحة، وتميزها أيضا عن الدعاوى المشروعية الأخرى التي تكمل بعضها البعض من خلال تحقيق هدف عام هو حماية الحقوق والحريات الفرد.

[1]– بلعايش شيراز، مرجع سابق، ص 33

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

الفرع الرابع: أحكام التعويض

تعد الإدارة مسؤولة إذا توافرت شروط المسؤولية الإدارية بأركانها الثلاثة أمام القاضي الإداري إذا سببت تصرفاتها ضرار للغير وبالتالي وجب تعويض المضرور وجبر ا للإضرار التي تسبب فيها:

أولا: طبيعة التعويض الذي يحكم به القضاء على الإدارة

الأصل أن يكون التعويض ماليا أو نقديا، واستثناء أن يكون عينيا في ميدان القانون الخاص، إن القاعدة في نطاق القانون الإداري أن يكون التعويض ماليا أو نقديا دون التعويض العيني.

لأن ذلك يتنافى مع قاعدة استقلال الإدارة عن القضاء، بحيث لا يستطيع القاضي إصدار أوامر للإدارة تتضمن توقيع جزاء عيني عليها، ومن ثم لا يكون أمامه إلا التعويض النقدي[1]، حيث توجد عدة عوامل تحدد نطاق التعويض والذي يراعي فيه قواعد عامة أهمها :

1- أن يكون التعويض كاملا وشاملا ما لحق المضرور من خسارة وما فاته من كسب كما يشتمل الأضرار المادية والأدبية التي أصابت المضرور.

2- أن لا يجاوز مبلغ التعويض ما طلبه المضرور، فالقاضي لا يحكم في حدود وطلبات المدعي وعلى ذلك إذا طالب المدعي بالتعويض عن الضرر المادي فقط، فلا يجوز للقاضي أن يدخل في عناصر تقدير التعويض في هذه الحالة الضرر الأدبي الذي أصاب المدعي .

3- أن يكون تقدير التعويض مرتبطا بقدر مسؤولية الإدارة عن الفعل الذي سبب الضرر، فإذا اشترك المضرور أو الغير مع الإدارة في أحداث الضرر فإن التعويض يقسم حسب اشتراك كل عامل من هذه العوامل في أحداثه .

4- أن يراعي في تقدير التعويض ما إذا كان ترتب على عمل الإدارة الذي سبب الضرر نفع أو فائدة المضرور، فإذا ما حدث ذلك، فالقاضي يجب أن يستنزل هذه الفائدة من قيمة التعويض، لأنه لا يكون إلا مقابل الضرر الفعلي.[2]

---

[1]- أحمد محمد النوايسة، مرجع سابق، ص 161

[2]- لحوارش ياسين زغلامي رمزي، مرجع سابق، ص 59

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

5- أن يقدر القاضي التعويض وقت الحكم به لا وقت وقوعه وذلك لأن كثيرا من القضايا يتأخر الحكم فيها لسنوات طويلة فيجب تحديد قيمة التعويض على أساس الأسعار السائدة لا من يوم وقوع الضرر.

ثانيا: كيفية تقدير التعويض

إن الأضرار التي تترتب على القرار الإداري المعيب قد لا يجبرها إلغاء القرار الإداري فحسب، لذلك أفسح المشرع المجال أمام أصحاب الشأن للطعن في القرارات الإدارية المعيبة مطالبين بالتعويض عما أصابهم من أضرار، وهذا الطلب إما أن يكون طلبا مستقلا أو طلبا ملحقا بدعوى الإلغاء، وهذا ما نص عليه قانون مجلس الدولة المصري رقم 47 لسنة 1972 في المادة 10: "وتختص محاكم مجلس الدولة دون غيرها بالفصل في طلبات التعويض عن القرارات الإدارية سواء رفعت إليها بصفة أصلية أو بصفة تبعية".[1]

المطلب الثاني: شروط وإجراءات دعوى التعويض عن المساس بالحق المكتسب

ترفع دعوى التعويض بتوافر مجموعة من الشروط والإجراءات التي يرفعها المختص المتضرر والتي تنصب على القرار الإداري جراء الأنشطة والأعمال الإدارة العامة التي ترفع أمام الجهة القضائية المختصة، سنتطرق في هذا المطلب إلى فرعين أساسين هما :

الفرع الأول : شروط دعوى التعويض

الفرع الثاني : إجراءات عريضة دعوى التعويض

الفرع الأول: شروط دعوى التعويض

كما سبق وأشرنا أن دعوى التعويض التي يتمتع فيها القاضي الإداري بسلطات كبيرة، حيث أن هذا التعويض لن يكون مقبولا أمام القضاء الإداري إلا إذا توافرت مجموعة من الشروط المقررة لقبولها، والتي تنقسم إلى قسمين هما الشروط الشكلية والموضوعية لدعوى التعويض .

[1]- أحمد محمد النوايسة، مرجع سابق، ص 163

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

أولا : الشروط الشكلية لقبول دعوى التعويض

أ- شرط وجود القرار السابق: القرار السابق هو شرط من الشروط الشكلية لقبول دعاوى القضاء الكامل بصورة عامة ودعوى التعويض بصورة خاصة، وهو قيام الشخص المضرور بفعل النشاط الإداري غير المشروع، والهدف هو إصدار قرار إداري صريح أو ضمني قصد المطالبة بالتعويض طبقا للشكليات والإجراءات القانونية المقررة ويفترض القرار السابق أن يقوم المدعي بتوجيه طلب التعويض إلى الإدارة قبل أن يلجأ إلى المحكمة، وتتخذ الإدارة بشأنها موقفا ولا يشترط في القرار الذي يعقد النزاع أن يكون مكتوبا فقد يكون شفويا، ويكفي أن يوجد القرار، ولا يشترط فيه أن يكون تنفيذيا،[1] ومن المعلوم أن الإدارة العامة لدى قيامها بنشاطاتها الإدارية ومهامها تلجأ إلى القيام بالعديد من التصرفات والأعمال الإدارية التي ترد أساسا على أعمال مادية وأخرى قانونية :

1- الأعمال المادية: هي التي تقوم بها الإدارة إما بصفة إدارية تنفيذ العمل التشريعي (قانوني) أو عمل إداري (قرار أو عقد إداري) أو ذلك التي تصدر عنها بصفة غير إدارية.

2- الأعمال القانونية : كما تقوم الإدارة بأعمال أخرى ذات أثر قانوني، هي الأعمال التي تفصح فيها الإدارة عن إرادتها ونيتها في ترتيب أقر قانوني سواء بإنشاء مركز قانوني جديد أو تعديل مركز قانوني، أو إلغاء مركز قانوني،[2] وتقوم الإدارة العامة بأعمالها الإدارية القانونية :

- تارة استناد إلى توافق إرادتين (العقود الإدارية)
- تارة أخرى تقوم بها الإدارة بإرادتها المنفردة (القرارات الإدارية)

فالمشرع الجزائري لم ينص على الدعوى التعويض التي تنتمي إلى دعاوى القضاء الكامل، بحيث أن إمكانية تحقيق شرط القرار الإداري السابق قد تكون صعبة إن لم نقل مستحيلة، خاصة إذا كانت الأعمال الإدارية التي تنتج عنها أضرار للغير هي أعمال مادية ولا تستند في حدوثها إلى قرار إداري .

ب- شرط الميعاد: دعوى التعويض هي دعوى قضائية يشترط لقبولها شرط المدة قانونا، ونظرا لكونها من الدعاوى الإدارية، ويعتبر شرط المدة من دعوى التعويض شرط وجوبي وإلزامي، وهو من النظام العام، ولا يجوز الاتفاق على مخالفته ويقرر هذا الميعاد تدعيم استقرار الحقوق

[1]- بلعايش شيراز، مرجع سابق، ص 35

[2]- بقواسي نعيمة، مرجع سابق، ص 77

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

والمعاملات المتولدة عن النشاط الإداري، لتنظيم وسير مرفق العدالة والإدارة العامة[1]، ويجب على القاضي المختص أن يثيره من تلقاء نفسه إذا لم يثيره الأطراف الخصوم [2].

نلاحظ أنه في مجال تحريك دعوى المسؤولية الإدارية أي دعوى التعويض الناشئة عن الأعمال المادية أو القانونية للإدارة التي لا تكتسب صفة وطبيعة القرار الإداري، ما لم تحدد المدة القانونية التي يستصدر الفرد خلالها قرار إداريا يمكن بمقتضاه للمضرور تحريك الدعوى أمام القضاء.

طبقا للمادة 829 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية تحت طائلة رفضها شكلا أمام القضاء الإداري (المحاكم الإدارية ومجلس الدولة) خلال مدة أربعة أشهر تحسب أما :

– من إعلان القرار الإداري، إذا كان القرار فرديا، ومن تاريخ النشر إذا كان تنظيما أو جماعيا، وذلك في حالة الضرر الناجم عن عمل إداري قانوني.

– أما بالنسبة للضرر الناجم عن عمل إداري مادي، فإن التساؤل يثور حول بداية حساب ميعاد أربعة أشهر (4)، وإذا كانت الإلغاء بجب أن تنصب فقط على قرار إداري، فإن دعوى التعويض قد تترتب وتقوم على وجود ما يلي:

* قرار إداري، عمل قانوني:(قرار فصل موظف)

*أو عمل إداري مادي : (هدم بناء من طرف الإدارة).

تحسب مدة ميعاد رفع وقبول دعوى التعويض كاملة، حيث لا يحسب اليوم الأول واليوم الأخير من الميعاد فإذا ما صادف اليوم الأخير يوم عطلة يمتد الميعاد إلى اليوم الموالي.

لاسيما أن نص المادة 830 من القانون 09/08 المتعلق بقانون الإجراءات المدنية والإدارية قد حددت صراحة ميعاد رفع الدعوى، وذلك اعتبارا من تاريخ التبليغ بالقرار المطعون فيه أو نشره أو من تاريخ رفض التظلم أو السكوت عنه بعد مرور شهرين الممنوحة للإدارة، هذا ما يخص الأضرار الناجمة عن الأعمال القانونية كالقرارات، والتي نص على ما يلي :" يجوز للشخص المعني بالقرار الإداري، تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار في الأجل المنصوص عليه في المادة 829 أعلاه ".

[1]– لحوارش ياسين وزغلامي رمزي، مرجع سابق ،ص 77

[2]– عمار عوابدي، مرجع سابق، ص293

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

ونجد أنه مهما يكن فإن شرط ميعاد رفع دعوى التعويض يبقى من النظام العام ومن جهة أخرى فهو منتميا إلى نفس القواعد والأحكام المتعلقة بكيفية حسابه وامتداده في دعوى الإلغاء.

إن فوات وانقضاء الميعاد المقرر لرفع دعوى التعويض هو ميعاد أربعة أشهر، لا يؤدي إلى سقوط وتقادم دعوى التعويض، وإنما يؤدي فقط إلى سقوط إجراءاتها وشكليات الدعوى بسبب فوات وانقضاء الميعاد المقرر، فيتمكن للشخص المضرور أو صاحب المصلحة والصفة أن يرفع دعوى التعويض من جديد وفي نطاق شكليات وإجراءات جديدة وفي ميعاد جديد مادمت تستهدف دعوى التعويض حماية الفرد .

ج- شرط عريضة الدعوى : ترفع دعوى التعويض كسائر الدعاوى الأخرى وفقا للأوضاع المعتادة بمقتضى عريضة مكتوبة تحتوي على مجموعة من البيانات والوثائق والمستندات اللازمة ويجري التحقيق والمعاينة والخبرة وفقا للمسائل القانونية المعروضة في عريضة الدعوى .

حيث تعتبر عريضة دعوى التعويض الوسيلة الشكلية والإجرائية القانونية والقضائية التي يقدم من خلالها المتضرر طلبا إلى الجهة القضائية المختصة، يطلب فيه من الإدارة العامة أو السلطة الإدارية المسؤولة بالتعويض اللازم والكامل لإصلاح الأضرار التي سببتها أعمالها المادية الضارة، وتخضع عريضة دعوى التعويض لمجموعة من الشكليات والإجراءات والمراحل القانونية اللازمة، حيث يجب أن تكون مكتوبة.[1]

وهذا ما نصت عليه المادة 14 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية 09/08 على ما يلي:"ترفع الدعوى أمام المحكمة بعريضة مكتوبة، موقعة ومؤرخة تودع بأمانة الضبط من قبل المدعي، أو وكيله أو محاميه، بعدد من النسخ يساوي عدد الأطراف ".

وكذلك ما نصت عليه المادة 815 من نفس القانون 09/08 على أنه:" مع مراعاة أحكام المادة 827 أدناه، ترفع الدعوى أمام المحكمة الإدارية بعريضة موقعة من محام ".

وعليه نجد أن المشرع الجزائري قد استوجب أن تكون العريضة مكتوبة ومؤرخة وموقعة أما من طرف المدعي أو وكيله أو المحامي، الذي يمثله أمام القضاء، كما تستخلص أن التمثيل أمام القضاء الإداري بالنسبة للأفراد العاديين أصبح وجوبي بمحام وهذا ما ورد في نص المادة 815 ، مستثنيا بذلك الأطراف في المادة 801 من نفس القانون وذلك طبقا لأحكام المادة 827 منه.[2]

---

[1]- عمار عوابدي، مرجع سابق، ص315

[2]- عبد الفتاح صالحي، مرجع سابق، ص 67

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

ثانيا : الشروط الموضوعية لدعوى التعويض

لقد اشترط القانون رقم 09/08 المتعلق بقانون الإجراءات المدنية والإدارية من رافع دعوى التعويض شروط وجب توافرها لصحة قيام وقبول دعوى التعويض الإدارية حيث لابد من توفر شرط صفة يقرها القانون، و وجود مصلحة قانونية ومباشرة لرافع الدعوى

أ- شرط الصفة: يقصد بها علاقة الشخص المدعي بالشيء المدعى به ، والتي تعطيه الصلاحية في الادعاء بالمطالبة به أمام القضاء من ذي صفة على ذي صفة آخر وإلا كان غير مقبول، بمعنى أن يكون صاحب الحق الموضوعي هو من شغل مركز الخصم في الدعوى، والمعتدي على هذا الحق هو شاغل مركز الخصم الآخر في الدعوى.

فالصفة تعني أن ترفع دعوى التعويض من صاحب المركز القانوني الذاتي أو الحق الشخصي المكتسب شخصيا، أو بواسطة نائبه ووكيله القانوني، أو الوصي عليه بالنسبة للأفراد المدعين أو المدعى عليهم، أما الصفة في السلطات الإدارية المختصة والتي تملك الصفة القانونية للتقاضي باسم ولحساب الإدارة العامة[1]. وعليه نجد أن المشرع الجزائري لم يتطرق إلى تعريف شرط الصفة، بالرغم من أنه نص عليها صراحة في نص المادة 13 وهذا من خلال قانون الإجراءات المدنية والإدارية 09/08 وجعلها من النظام العام.

ب- شرط المصلحة: تعني المصلحة في القضاء العادي أن يكون لرافع الدعوى حق ذاتي معتدى عليه، فإنه لها نفس المعنى أو المضمون فيما يخص دعوى القضاء الكامل (دعوى التعويض)، أي يجب أن يكون رافع الدعوى قد اعتدى على حق من حقوقه .

حيث أن شرط المصلحة هو الشرط الأساسي والأهم في دعوى التعويض، حيث أنه كما يتطلب للدعوى المدنية فإنه كذلك يتطلب للدعوى الإدارية ومن بينها دعوى التعويض، وذلك تطبيقا لمبدأ جد هام مفاده (أنه حيث لا مصلحة فلا دعوى).[2]

في القانون " فتعني المنفعة والفائدة التي يحققها المدعي من عملية التجائه إلى الجهات القضائية المختصة للمطالبة بالحقوق والتعويض عن الأضرار التي أصابته، وتتحقق إذا كان الشخص في مركز قانوني شخصي وذاتي وصاحب حق شخصي ومكتسب، ومقرر له الحماية القانونية، والقضائية".

---

[1]- عمار عوابدي، مرجع سابق، ص 314

[2]- عبد الفتاح صالحي، مرجع سابق، ص 70

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

كما تعرف أيضا على أنها: "المنفعة التي يحصل عليها المدعي بتحقيق حماية القانون لحقه الذي اعتدى عليه أو المهدد بالاعتداء عليه".

وتعني توفر المصلحة في دعوى التعويض، هو الاعتداء بفعل النشاط الإداري الغير مشروع على شخص يكون صاحب مركز قانوني ذاتي وصاحب حق شخصي ،حيث لا يكفي لتحقيق، ووجود شرط المصلحة في دعوى التعويض الإدارية، أن يكون للشخص مجرد حالة أو وضعية قانونية، أو مركز قانوني عام، حيث يجب أن تكون المصلحة شخصية ومباشرة يكون صاحب المركز القانوني ذاتي (حق شخصي مكتسب)، وكذا يجب أن تكون المصلحة قائمة وحالية أي أن يكون الضرر قد وقع بالفعل على صاحب المركز القانوني. وبهذا يجب :

1- أن تكون المصلحة قانونية ومشروعة : أي يجب أن تستند المصلحة في رفع دعوى التعويض إلى حق مشروع بمعنى المطالبة بحق أو مركز قانوني ذاتي مشروع و التعويض عنه نتيجة الأضرار التي أصابته بفعل النشاط الإداري الضار، بحيث لا يجوز الاستناد إلى مراكز قانونية ذاتية مخالفة للقانون والنظام العام والآداب العامة، فالمصلحة التي تكون غير مشروعة لا تكفي لقبول الدعوى[1]، وتتحقق قانونية المصلحة إذا كانت الدعوى تستند إلى حق أو مركز يحميه القانون، فمن اعتدي على حقه أو مركزه الذي يحميه القانون تنشأ له مصلحة مشروعة في رد هذا الاعتداء.

2- أن تكون المصلحة شخصية ومباشرة : يكون صاحب المركز القانوني الذاتي أو الحق الشخصي المكتسب، بمعنى أن يكون رافع الدعوى هو صاحب الحق المراد حمايته أو من يقوم مقامه قانونا مثل كالوكيل بالنسبة للموكل وكالوصي أو الولي بالنسبة للقاصر، ويقرر بعض الفقه في القانون الخاص أن مسألة اشترط أن تكون المصلحة شخصية لقبول الدعوى شرط الصفة يندمج في شرط المصلحة من خلال توفر وتحقق هذا الشرط في المصلحة الدعوى.

وتكون هذه المصلحة مباشرة عندما يصيب الضرر المركز القانوني أو الحق الشخصي المكتسب مباشرة ويؤثر فيه بالضرر مباشرة .

3- يجب أن تكون المصلحة قائمة وحالة : معنى ذلك أن صاحب الحق أو المركز القانوني الذاتي قد وقع عليه بالفعل الضرر وأن الضرر مازال قائم وموجودا، أي أنها ليست مجرد احتمال، أما إذا كان الضرر محتملا فالأصل العام أنه لا يجوز للقاضي المختص أن يقبل

[1]- لحوارش ياسين وزغلامي رمزي، مرجع سابق، ص 74

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

الدعوى إذا كان الضرر غير قائم وإنما هو محتمل الوقوع، وكقاعدة عامة لا يعتد بالمصلحة المحتملة ولا المستقبلية في دعاوى القضاء الكامل في المواد الإدارية ما عدا ما استثنى منها بنص صريح .

هذه هي أهم الشروط المطلوب توفرها في المصلحة في الدعاوى القضائية بصفة عامة، ومنها دعاوى التعويض الإدارية بصفة خاصة.[1]

ج- موقف المشرع الجزائري من شرط الصفة والمصلحة : نجد أن المشرع الجزائري قد حدد شرط الصفة والمصلحة إلى القواعد الإجرائية العامة، من خلال نص المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية 09/08 التي تنص على: "لا يجوز لأي شخص التقاضي ما لم تكن له صفة، وله مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون"، وجعلها من النظام العام.

الفرع الثاني : إجراءات عريضة دعوى التعويض

تعتبر عريضة دعوى التعويض الوسيلة الشكلية والإجرائية التي يرفع ويقدم بواسطتها الشخص المضرور طلبا إلى الجهة القضائية المختصة للمطالبة بالتعويض الكامل والعادل لإصلاح الأضرار الناجمة عن النشاط الإداري الضار، سيتم التطرق إلى بيان المراحل التي تمر بها العريضة من مرحلة إعداد عريضة الدعوى، ثم شكليات وإجراءات مرحلة تقديم عريضة الدعوى، فمرحلة إعداد وتحضير ملف قضية دعوى التعويض، ثم في الأخير مرحلة المرافعة والمحاكمة .

أولا : مرحلة إعداد وتكوين عريضة دعوى التعويض

يتم افتتاح الدعوى الإدارية بإعداد عريضة الدعوى من طرف المدعي يحدد فيها طلباته ودفوعه ويودعها لدى كتابة ضبط الهيئة القضائية الإدارية المختصة، حيث يجب أن تتضمن عريضة دعوى التعويض المقدمة أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليميا أو مجلس الدولة، على مجموعة من البيانات هذا حسب ما نص عليه المشرع الجزائري في قانون الإجراءات المدنية والإدارية 09/08 في نص المادة 14 على ما يلي: " ترفع الدعوى أمام المحكمة بعريضة مكتوبة، موقعه ومؤرخه، تودع بأمانة الضبط من قبل المدعي أو وكيله أو محاميه، بعدد من النسخ يساوي

[1]- عمار عوابدي، مرجع سابق، ص 313

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

عدد الأطراف"، ومنه يجب أن تتضمن عريضة دعوى التعويض مجموعة من البيانات والمكونات التالية:

1- أن تكون عريضة الدعوى مكتوبة وموقع عليها المدعي أو من طرف محاميه، تقيد في نقابة المحامين.

2- أن تتضمن عريضة الدعوى الإشارة إلى اسم ولقب وعنوان كل من المدعي والمدعى عليه أو المدعى عليهم.

3- ذكر الجهة القضائية المختصة بالدعوى بالتحديد .

4- ملخص موجز ومركز من مجموعة الوقائع و الأسس القانونية و الوثائق.

5- صورة من القرار السابق المطعون فيه بدعوى التعويض والمسؤولية الإدارية.

6- يجب أن تكون كافة الوثائق والطعون والمذكرات المقدمة من طرف الدولة والمؤسسات الإدارية الموقع عليها من السلطة الإدارية المختصة، والتي تملك صفة التقاضي باسم ولحساب الدولة والإدارة العامة في حدود اختصاصها الموضوعي والمكاني و الزماني.

7- يجب أن تقدم عريضة الدعوى في نسخ بعدد المدعى عليهم.

8- تقديم وتوزيع عريضة دعوى التعويض الإدارية لدى كتابة الضبط في المحكمة الإدارية، ويسلم كاتب الضبط المدعي إيصالا كما يجب عليه أن يبلغ المدعى عليه أو المدعى عليهم فورا بعريضة الدعوى.[1]

ثانيا: مرحلة تقديم عريضة الدعوى

بعد الانتهاء من إعداد العريضة يتم إيداعها من طرف المدعي أو من ينوبه قانونا لدى كتابة الضبط للجهة القضائية مقابل وصل يثبت تسجيلها في سجلات الدعاوى بعد دفع رسومها القضائية، حيث يختلف المبلغ باختلاف درجة الهيئة القضائية المختصة، وحسب المادة 825 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية 09/08 تنص على :" يفصل رئيس المحكمة الإدارية في الإشكالات المتعلقة بالإعفاء من الرسم القضائي والإشكالات المتعلقة بإيداع وجرد المذكرات والمستندات في أمر غير قابل للطعن".

[1]- بلعايش شيراز، مرجع سابق، ص 47

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

حيث يقوم كاتب الضبط بتسجيل عريضة الدعوى في سجل خاص وترتب وترقم وفقا لترتيبها من حيث تاريخ استلامها مع بيان أسماء وألقاب وعناوين الطرفين ورقم القضية وتاريخ الجلسة[1]، وهذا حسب المادة 16 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية 09/08 التي تنص على ما يلي :" تقيد القضية حالا في سجل خاص تبعا لترتيب ورودها، مع بيان أسماء وألقاب الخصوم ورقم الفضية وتاريخ أول جلسة .

يسجل أمين الضبط رقم القضية وتاريخ أول جلسة على نسخ العريضة الافتتاحية، ويسلمها للمدعي بغرض تبليغها رسميا للخصوم.

يجب احترام مهلة عشرين (20) يوما على الأقل بين تاريخ تسليم التكليف بالحضور والتاريخ المحدد لأول جلسة، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك.

يمدد هذا الأجل أمام جميع الجهات القضائية إلى ثلاثة (3) أشهر، إذا كان الشخص المكلف بالحضور مقيما بالخارج ".

ثم يقوم كاتب الضبط بإرسال العريضة بعد تسجيلها إلى رئيس المحكمة الإدارية خلال مدة غير محددة أو إلى رئيس مجلس الدولة خلال ثمانية أيام من تاريخ إيداع العريضة، وبعد الإطلاع على العريضة يقوم بدوره بإحالتها إلى رئيس تشكيلة الحكم أو رئيس الغرفة المختصة بمجلس الدولة تبعا لطبيعة وموضوع الطعن، ليقوم هذا الأخير باتخاذ الإجراءات القانونية اللازمة للشروع في تحضير ملف قضية دعوى التعويض للمحكمة .

ثالثا: مرحلة تحضير ملف قضية دعوى التعويض

قبل الفصل في القضية بموجب الحكم الصادر فيها يقوم رئيس المحكمة الإدارية وبعد تسلم عريضة الدعوى من رئيس المجلس القضائي، يقوم بتعين مستشارا مقررا، ليقوم بعملية إعداد وتحضير ملف القضية للمحاكمة والمداولة، وتمر هذه العملية بعدة خطوات:

أ- إجراء الصلح: القيام بمحاولة صلح بين المدعي والسلطات الإدارية خلال مدة ثلاثة أشهر أمام قاضي مختص، ففي حالة الوصول إلى اتفاق صلح بين الأطراف تصدر المحكمة الإدارية المختصة بالدعوى قرار يثبت فيه هذا الاتفاق، بحيث يخضع هذا القرار في تنفيذه

[1]- عمار عوابدي، مرجع سابق، ص 319

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

لإجراءات وأحكام التنفيذ في قانون الإجراءات المدنية والإدارية[1]، حيث ذكر المشرع الصلح في المادة 970 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية 09/08 والتي تنص على ما يلي :" يجوز للجهات القضائية الإدارية إجراء الصلح في مادة القضاء الكامل"، إذ يجوز الصلح في مادة القضاء الكامل وبالتحديد (دعوى التعويض) فقط، ولا يجوز في دعاوى الإبطال، لكون هذه الأخيرة من دعاوى المشروعية فإذا كان القرار الإداري مشوبا بعيب من عيوب عدم المشروعية فلا يعقل أنه يتم التصالح بشأنه. ويمكننا شرح مرحلة الصلح حسب المواد التي نصت عليها في القانون 09/08 حسب ما يلي :

1- الجواز والتعميم : يسمح قانون الإجراءات المدنية والإدارية بإجراء الصلح أمام الهيئات القضائية والإدارية كما جعله جوازيا أو اختياريا وليس ملزما على خلاف القانون الإجراءات المدنية السابق الذي كان يلزم المستشار المقرر ضرورة القيام بمحاولة الصلح قبل مواصلة السير في الدعوى .

2- المبادرة بالصلح : حسب المادة 972 من القانون 09/08 تنص على ما يلي: "يتم إجراء الصلح بسعي من الخصوم أو بمبادرة من رئيس تشكيلة الحكم بعد موافقة الخصوم "، تبعا لهذه المادة يتم إجراء الصلح إما بسعي من الخصوم أو من رئيس تشكيلة الحكم، ولكن يجب أن يوافق الخصوم على ذلك فإذا وجد أحد الأطراف غير موافقا عليه، وبالتالي لا يكون هناك الصلح .

3- موضوع الصلح : خلافا للقانون السابق، فإن القانون الإجراءات المدنية والإدارية 09/08 جعل الصلح مقتصرا على دعاوى القضاء الكامل بما فيها دعوى التعويض دون قضاء الإلغاء، وذلك كما ورد في نص المادة 970 أعلاه وحسب أيضا المادة 974 التي نصت على أنه :"لا يجوز للجهة القضائية الإدارية أن تباشر الصلح إلا في النزاعات التي تدخل في اختصاصها ".

4- ظروف الصلح : فقد أضفى القانون 09/08 مرونة كبيرة على ظروف إجرائه ، سواء من حيث الزمان أو المكان، وهذا حسب المادة 971 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أنه: " يجوز إجراء الصلح في أية مرحلة تكون عليها الخصومة ".[2]

5- القوة القانونية للصلح: إذا ما نجحت محاولة الصلح وحصل فعلا بين المدعي والمدعي عليه، وهذا حسب المادة 973 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي تنص على: "إذا حصل صلح

[1]- لحوارش ياسين وزغلامي رمزي، مرجع سابق، ص84

[2]- عبد الفتاح صالحي، مرجع سابق، ص74

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

يحرر رئيس تشكيلة الحكم محضرا يبين فيه ما تم الاتفاق عليه، ويأمر بتسوية النزاع وغلق الملف، ويكون هذا الأمر غير قابل للطعن"، أما إذا لم يحصل الصلح فإن القاضي يواصل سير باقي مراحل إجراءات وشكليات عملية تحضير ملف دعوى التعويض الإدارية من أجل الفصل والبت فيها .

ب- توجيه تبادل العرائض والمذكرات بين الخصوم: يقوم المستشار المقرر بتبليغ المذكرات والوثائق والمستندات المتبادلة والأمر بتقديم الإجابات والوثائق اللازمة في الآجال المقررة،[1] وفي ذلك نصت المادة 24 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية 09/08 على ما يلي: "يسهر القاضي على حسن سير الخصومة، ويمنح الآجال ويتخذ ما يراه لازما من إجراءات"، وبهذا فإن القاضي المقرر يتولى عملية الإشراف في توجيه العرائض وتبادل المذكرات والردود بين الأطراف، والتي تقوم بها كتابة الضبط، كما نصت 408 على أن يكون التبليغ رسمي أي عن طريق المحضر القضائي وذلك لطرفي الخصومة على حد السواء.

وتودع مذكرات الدفاع لدى قلم الكتاب، ويشترط في مذكرات الدفاع المقدمة من السلطات الإدارية أن تكون موقعة من طرف السلطات الإدارية المختصة والتي تملك وتحوز صفة التقاضي أمام القضاء باسم الدولة والإدارة العامة في الدولة ولحسابها أو من ينوبهم أو يحل محلهم أو يفوض إليهم قانونا، وهو ما نصت عليه المادة 16في الفقرتين (3،4) من هذا القانون.

ج- التحقيق: يتمتع القاضي المقرر باعتباره أمينا على الدعوى الإدارية باللجوء إلى كافة الإجراءات والوسائل القانونية التي من شأنها إظهار حقيقة النزاع وتكوين قناعة لديه، ومن ذلك اللجوء إلى التحقيق، أما بالنسبة لوسائل التحقيق فقد أحالها المشرع إلى القواعد العامة المتعلقة بالتحقيق القضائي سواء كان أمام جهات قضاء العادي أو الإداري،[2] وتتمثل وسيلة التحقيق في الآليات التالية:

1- الخبرة: وقد عرفتها المادة 125 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية09/08 التي نصت على :"تهدف الخبرة إلى توضيح واقعة مادية تقنية أو علمية محضة للقاضي"ويعين الخبير وفقا للسلطة التقديرية للقاضي، فله أن يلجأ أولا يلجأ إلى تعيين الخبير، وتتلخص مهمته في تقديم

[1]- بلعايش شيراز، مرجع سابق، ص 52

[2]- لحوارش ياسين وزغلامي رمزي، مرجع سابق، ص58

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

الإيضاحات والمعلومات اللازمة لمساعدة القاضي على الإحاطة بالقضية، مع أن الخبرة لا تلزم القاضي ولا تقيده.

2- المعاينة: يخول قانون الإجراءات المدنية والإدارية للقاضي الإداري الانتقال للمعاينة بنفسه إلى الأماكن اللازمة للإطلاع عن قرب على ملابسات القضية ومعطياتها (دعوى التعويض)، وتتم المعاينة بموجب قرار تمهيدي يصدره القاضي من تلقاء نفسه، أو بطلب أحد الخصوم، وتنتهي عملية المعاينة بمحضر موقع من طرف القاضي وكاتبه قبل إيداعه لدى كاتب الضبط.[1]

3- سماع الشهود: يجوز لتشكيلة الحكم أو القاضي المقرر أن يحقق في القضية وذلك من خلال الاستماع إلى شهادة الشهود من أجل الاستفادة من أقوالهم ولاستيضاح ملابسات القضية، وذلك من تلقاء نفسه أو بطلب من أحد الأطراف .

4- مضاهاة الخطوط: (التحقيق في الكتابة) هي وسيلة من وسائل التحقيق، يلجأ القاضي تلقائيا أو بطلب من الخصوم خطه، في حالة إنكار أحد الخصوم خطه أو بصمته على ورقة مكتوبة، إن اللجوء إلى هذه الوسيلة في مجال الدعاوى الإدارية، نظرا للطابع الرسمي للوثائق الإدارية، في حالة إنكار عدم صحة بيان أو توقيع، يتم اعتباره من مظاهات الخطوط ويكون طعنا بالتزوير.

5- التكليف بتقديم المستندات: لقد نص قانون الإجراءات المدنية والإدارية 09/08 على هذه الوسيلة المخولة للقاضي الإداري في التحقيق، وذلك لما لها من فعالية في تحقيق التوازن بين أطراف الدعوى، لأن ما تتمتع به الإدارة العامة من سلطات قد تشكل عائقا أمام الفرد في الحصول على وثائق ومستندات من الإدارة تدعم موقفه في الدعوى، وذلك ما ورد في المادة 819 الفقرة 2 منه.

د- تقديم تقرير مكتوب: يتوج عمل المستشار أو القاضي المقرر بإعداد تقرير مكتوب مفصل بعد إحالة ملف قضية دعوى التعويض والمسؤولية الإدارية، وبعد مراقبتها لكافة مراحل إجراءات ووسائل التحقيقات المقررة قانونا[2]، وهذا كما نصت عليه المادة 1/884 من قانون 09/08 بقولها :"بعد تلاوة القاضي المقرر للتقرير المعد حول القضية، يجوز للخصوم تقديم ملاحظاتهم الشفوية تدعيما لطلباتهم الكتابية ".

[1]- عبد الفتاح صالحي، مرجع سابق، ص 75

[2]- عمار عوابدي، مرجع سابق، ص322

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

كما نصت المادة 897 من نفس القانون على: "يحيل القاضي المقرر وجوبا، ملف القضية مرفقا بالتقرير والوثائق الملحقة به إلى محافظ الدولة، لتقديم تقرير المكتوب في أجل شهر واحد (01) من تاريخ استلامه الملف".

كذلك نصت المادة 898على:"يعرض محافظ الدولة تقريره المكتوب، يتضمن التقرير عرضا عن الوقائع والقانون والأوجه المثارة ورأيه حول كل مسألة مطروحة والحلول المقترحة للفصل في النزاع، ويختتم بطلبات محددة ".

هذه هي أهم مراحل والإجراءات التي تندرج ضمن مرحلة تحضير ملف قضية دعوى التعويض الإدارية وذلك تحضيرا لبداية جلسات المرافعة والمحاكمة والمداولات في الدعوى على مستوى المحاكم الإدارية المختصة.

رابعا: مرحلة الفصل في الدعوى

بعد إتمام ضبط ملف قضية الدعوى الإدارية ولاسيما دعوى لتعويض، تبدأ المرافعة والحكم بتلاوة تقرير القاضي المقرر الذي يجب أن تحتوي على سرد الوقائع ومضمون دفاع الأطراف وطلباتهم، كما يجب أن يتضمن كافة الإشكالات الإجرائية المثارة،[1] وكذا موضوع النزاع القائم في الدعوى وهي كالتالي :

أ- الجلسة: تكون جلسة الحكم أو المرافعة أمام الجهات القضائية الإدارية علنية، حيث تخضع في كيفية انعقادها وتدخلات الأطراف أو الخصوم وإدارتها وضبطها للقواعد الأساسية التالية :

1- انعقاد الجلسة: يستلزم قبل انعقاد الجلسة أمام المحكمة الإدارية إعداد جدول القضايا وإعلانه، وهذا ما نصت عليه المادة 874 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية 09/08 بقولها: "يحدد رئيس تشكيلة الحكم جدول كل جلسة أمام المحكمة الإدارية، ويبلغ إلى محافظ الدولة". كما نصت أيضا المادة 875 من نفس القانون على أن: "يجوز لتشكيلة الحكم أو لرئيس المحكمة الإدارية، أن يقرر في أي وقت، وفي حالة الضرورة، جدولة أية قضية للجلسة للفصل فيها بإحدى تشكيلاتها". كما يجب تبليغ الخصوم بتاريخ الجلسة وفي أجل عشرة (10) أيام على الأقل قبل

[1]- بلعايش شيراز، مرجع سابق، ص55

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

تاريخ الجلسة، وهذا حسب ما نصت عليه المادة 876 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية 09/08على أنه: "يخطر جميع الخصوم بتاريخ الجلسة الذي ينادى فيه على القضية.
يتم الإخطار من طرف أمانة الضبط عشرة (10) أيام على الأقل قبل تاريخ الجلسة.
وفي حالة الاستعجال، يجوز تقليص هذا الأجل إلى يومين (2) بأمر من رئيس تشكيلة الحكم".

2- سير الجلسة: لقد نصت المواد من 884 إلى 886 المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية 09/08 على كيفية سير الجلسة أمام الهيئات القضائية، وأن مجريات إجراءات سير الجلسة وتدخلات الأطراف وجوبا حسب الترتيب التالي :

- تلاوة تقرير القاضي المقرر .
- إبداء الخصوم أو محاميهم لملاحظاتهم الشفوية، دعما لمذكراتهم الكتابية عند الاقتضاء، ويمكن الاستماع إلى أعوان الإدارة، أو أي شخص حاضر يرغب أحد الأطراف في سماعه.
- يتناول المدعي الكلمة قبل المدعى عليه (الإدارة العامة).
- سماع محافظ الدولة (نيابة)، من خلال إبداء طلباته المحددة، وذلك ضمن تقريره المكتوب.[1]

3- إدارة الجلسة وضبطها: بما أن الجلسة يتولاها رئيس تشكيلة الحكم، فإن له مهمة تسييرها بتوجيه وتنظيم المناقشات والمرافعات، وذلك بالغة العربية وفقا لما نصت عليه المادة 8 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية 09/08 كالأتي: "يجب أن تتم الإجراءات والعقود القضائية من عرائض ومذكرات باللغة العربية، تحت طائلة عدم القبول . يجب أن تقدم الوثائق والمستندات بالغة العربية أو مصحوبة بترجمة رسمية إلى هذه اللغة، تحت طائلة عدم القبول. تتم الناقشات والمرافعات باللغة العربية."

4- المداولة: بمجرد الانتهاء من عملية المرافعة والمحاكمة وإقفال باب المناقشة تجري المداولة، ويحدد اليوم الذي يصدر فيه الحكم في الدعوى، وذلك وفقا للقواعد التي تحقق عدالتها وتضمن حقوق الخصوم، حيث نصت المادة 269 من نفس القانون 09/08 على:"تتم المداولات في السرية، وتكون وجوبا بحضور كل قضاة التشكيلة، دون حضور ممثل النيابة العامة والخصوم ومحاميهم وأمين الضبط"، وذلك تطبيقا للمبدأ القضائي العام القائل بعلانية وشفافية المرافعات والمحاكمات وسرية المداولات.[2]

---

[1]- عبد الفتاح صالحي، مرجع سابق، ص77

[2]- عمار عوابدي، مرجع سابق، ص324

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

ب- القرار (الحكم): يخضع الحكم أو القرار الفاصل في النزاع في الدعوى الإدارية عموما ودعوى التعويض بصفة خاصة إلى مجوعة من القواعد المتمثلة فيما يلي:

1- إعداد القرار: يتم إعداد القرار وتحريره باللغة العربية حسب ما نصت عليه المادة 8 الفقرة الأخيرة من قانون الإجراءات المدنية والإدارية 09/08 بقولها :" تصدر الأحكام القضائية باللغة العربية، تحت طائلة البطلان المثار تلقائيا من القاضي."

2- بيانات القرار: طبقا للمواد 275،276،277 من القانون 09/08 فإن القرار القضائي الإداري يجب أن يشمل على البيانات التالية :

تنص المادة 275 :" يجب أن يشمل الحكم، تحت طائلة البطلان، العبارة الآتية:

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

باسم الشعب الجزائري"

ونصت المادة 276 بقولها: "يجب أن تتضمن الحكم البيانات الآتية:

- الجهة القضائية التي أصدرته،
- أسماء وألقاب وصفات القضاة الذين تداولوا في القضية،
- تاريخ النطق به،
- اسم ولقب ممثل النيابة العامة عند الاقتضاء،
- اسم ولقب أمين الضبط الذي حضر مع تشكيل الحكم،
- أسماء وألقاب الخصوم وموطن كل منهم، وفي حالة الشخص المعنوي تذكر طبعة وتسميته ومقره الاجتماعي صفة ممثله القانوني أو الاتفاقي،
- أسماء وألقاب المحامين وأي شخص قام بتمثيل أو مساعدة الخصوم،
- الإشارة إلى عبارة النطق بالحكم في جلسة علنية،"

ونصت المادة 277 على:"لا يجوز النطق بالحكم إلا بعد تسبيبه، ويجب أن يسبب الحكم من حيث الوقائع والقانون، وأن إلى النصوص المطبقة..."

3- النطق بالحكم : وهو أهم مرحلة من مراحل سير دعوى التعويض والفصل فيها، حيث يجب أن يكون النطق بالحكم في جلسة علنية، وهذا ما نصت عليه المادة 7 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية فقولها :"الجلسات علنية، ما لم تمس العلنية بالنظام العام أو الآداب العامة أو حرمة الأسرة". فيكون النطق بالحكم سواء بالقبول أو بالرفض:

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

– القبول: من حيث الشكل لتوافر وتحقق جميع شروط قبول الدعوى.

من حيث الموضوع وذلك نظرا لأن طلبات وادعاءات الطاعن تستند إلى أساس من القانون مما يترتب عنه:

– تقرير مسؤولية الإدارة العامة في دعوى التعويض، وتحديد مبلغ التعويض.

– بالرفض: من حيث الشكل لتخلف شرط أو أكثر من شروط قبول الدعوى، وهنا لا يتصدى القاضي للموضوع.

من حيث الموضوع قد تقبل الدعوى شكلا، إلا أنها قد ترفض لعدم التأسيس، لأن ادعاءات وطلبات المدعي لا تستند إلى أساس قانوني.[1]

4– تبليغ القرار : لقد كرس قانون الإجراءات المدنية والإدارية 09/08 قاعدة عامة في تبليغ مختلف الأحكام القرارات القضائية الإدارية، واتبعها باستثناء:

– القاعدة العامة: تنص المادة 894 من نفس القانون التي تطبق بالنسبة لأحكام المحاكم الإدارية وكذا قرارات مجلس الدولة على إلزامية تبليغ القرار القضائي الإداري، بحيث تنص على أنه:"يتم التبليغ الرسمي للأحكام والأوامر إلى الخصوم في موطنهم، عن طريق محضر قضائي".[2]

– الاستثناء: وهو كما نصت عليه المادة 895 من نفس القانون بجواز تبليغ القرار القضائي الإداري بواسطة أمانة الضبط.

هذه هي أهم المراحل والإجراءات القانونية التي تمر بها عريضة الدعوى الإدارية بصفة عامة، وعريضة دعوى التعويض والمسؤولية الإدارية بصفة خاصة أمام المحاكم الإدارية ومجلس الدولة.

[1]– عبد الفتاح صالحي، مرجع سابق، ص79

[2]– بلعايش شيراز، مرجع سابق، ص 59

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

خاتمة:

إن مفهوم الحقوق المكتسبة مفهوم قضائي محض بلوره القضاء الفرنسي كمبدأ من المبادئ العامة للقانون من خلال قرارات عديدة واتبعه في ذلك القضاء الجزائري الذي عمل بهذا المفهوم في عدة قضايا، كما أنه يعتبر حد من الحدود التي تعيق حرية الإدارة في التصرف لاسيما في اتخاذ قرارات أحادية الجانب من شأنها تغيير المراكز القانونية المترتبة على قرارات سابقة، فالقرارات الإدارية الانفرادية تعتبر من الامتيازات الهامة التي عهد بها القانون للسلطة الإدارية، فالقرار الإداري ماهو إلا وسيلة لتحقيق غاية معينة التي تكون دائما مصلحة عامة أو منفعة عامة، والمخاطبين به ملزمون بتنفيذه طواعية أو كرها إلا أن عليهم عدم التزام الصمت عن كل قرار إداري مضر بمركزهم القانوني لأن ذلك يكرس انعدام الشرعية.

حيث يفترض أن مبدأ الشرعية خضوع الهيئات والسلطات العامة في الدولة لأحكام القانون وأن يكفل هذا المبدأ حماية حقــوق المواطنين ومراكزهم وحرياتهم في مواجهــة السلطة العامــة وبالتالي على الفرد المتضرر من القرار أن يلجأ إلى القضاء لرفع دعوى الإلغاء بسبب انحراف في استعمال السلطة، عندما يصاب بضرر من شأنه إعدام قرار غير مشروع، فإذا كانت القرارات غير مشروعة ومست بحق من الحقوق المكتسبة للأفراد فإنها تخضع في هذه الحالة لمراقبة القضاء الذي يتولى رعاية الحقوق المكتسبة للأفراد ضد تعسف الإدارة أو الخطأ الإداري وذلك عن طريق إلغائها أو التعويض عنها أو هما معا.

وبالنتيجة فتوسع الدعاوى الإدارية يتيح للأفراد فرص عديدة أمام الإدارة لحماية حقوقهم وحرياتهم من تعسف الإدارة، فهذه الدعاوى الإدارية عبارة عن حلقات مترابطة فيما بينها إلى غاية الحكم بعدم شرعية العمل أو التصرف الإداري المشوب بعيب عدم المشروعية ومن هنا تعد السلطة القضائية هي الحامية الحقيقية للحقوق المكتسبة.

ومن هنا يتبين لنا أهمية القاعدة القانونية في الدعوى الإدارية ضرورة احترام الإدارة لمبدأ الشرعية في رقابتها القضائية على أعمال السلطة الإدارية، وهذا من أجل المحافظة على شرعية النظام وتجسيدا لمبدأ الشرعية وإرساء دولة القانون كما يهدف مبدأ الشرعية إلى حماية الحقوق المكتسبة والمراكز القانونية التي اكتسبها الأفراد.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

ومن النتائج المتوصل إليها في هذه الدراسة لموضوع الحقوق المكتسبة:

– الحق المكتسب يرتكز على مبادئ العدالة واستقرار المراكز القانونية.

– إن الحق المكتسب في القانون الإداري ينشأ عن طريق الأعمال الإدارية الانفرادية والمتمثلة في القرار الإداري.

– تأثير الإدارة على الحقوق المكتسبة للأفراد أو على المراكز القانونية الشخصية التي اكتسبها.

– المساس بالحق المكتسب في القرارات المشروعة والقرارات غير المشروعة.

– إن عدم المساس بالحقوق المكتسبة للأفراد وان كان من الأهمية بما كان إلا أنه نسبي إذ يجوز سحب القرارات التي تولد حقا وان كانت مشروعة.

_ كما يتجلى دور القاضي الإداري في حماية الحقوق المكتسبة عن طريق دعوى الإلغاء أو التعويض أو هما معا.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

قائمة المراجع:

المراجع باللغة العربية

أولا: المؤلفات

– أحمد محمد النوايسة، مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية، ط الأولى، دار الحامد للنشر والتوزيع، 2012_ 1433هـ.

– أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ترجمة محمد عرب صاصيلا، ط الرابعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الساحة المركزية– بن عكنون– الجزائر،2006 .

– بوعمران عادل، النظرية العامة للقرارات والعقود الإدارية، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 2011.

– حسني درويش عبد الحميد، نهاية القرارات الإدارية عن طريق القضاء، 1981.

– خطار علي الشنطاوي، القانون الإداري الأردني، ط الأولى، دار وائل للنشر، عمان، 2009.

– سامي جمال الدين، القضاء الإداري والرقابة على أعمال الإدارة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، بدون تاريخ النشر.

– سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دار الفكر العربي، القاهرة، 2006.

– سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الأول، دار الفكر العربي، القاهرة، 1996.

– عبد العزيز السيد الجوهري، القانون والقرار الإداري في الفترة ما بين الإصدار والشهر، ط 1995، ديوان المطبوعات الجامعية الساحة المركزية – بن عكنون–، الجزائر.

– عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الأسس العامة للقرارات الإدارية، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 2012.

– عبد العزيز عبد المنعم خليفة، دعوى الإلغاء القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، ط الأولى، 2004.

– عبد الغني بسيوني عبد الله، النظرية العانة في القانون الإداري، الناشر منشأة المعارف، بالإسكندرية، 2003 .

– علي الدين زيدان ومحمد السيد أحمد، الموسوعة الشاملة في القانون الإداري، ج الثالث، دار الفكر العربي، الإسكندرية، 2002.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

– عمار بوضياف، القرار الإداري، الجسور للنشر والتوزيع، الجزائر، بدون سنة النشر.

–عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، ط الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية– بن عكنون–، الجزائر، 2004.

– كوسة فضيل، القرار الإداري في ضوء قضاء مجلس الدولة، دار هومه، الجزائر، 2013.

– محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري دعوى الإلغاء، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2007.

–محمد فؤاد عبد الباسط، أعمال السلطة الإدارية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، بدون سنة النشر.

– ميسون جريس الأعرج، أثار حكم إلغاء القرار الإداري، ط الأولى، دار وائل للنشر، عمان، 2013.

– ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، ط الرابعة، دار المجدد للنشر والتوزيع، بدون سنة النشر.

– نواف كنعان، القانون الإداري، الكتاب الثاني، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2007.

– نواف كنعان، القضاء الإداري في الأردن، ط الأولى، دار الميسرة، عمان، 1999.

ثانيا: المقالات

– زياد خالد المفرجي، (الحق المكتسب في القانون الإداري)، مجلة الحقوق، جامعة المستنصرية، العدد4، 2012.

ثالثا: الرسائل والمذكرات

– إسماعيل بوقرة، (الحكم في دعوى الإلغاء)، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص حقوق كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة الحاج لخضر،2013/2012.

– بقشيش خديجة، (تأثير القرارات الإدارية على الحريات الأساسية للأفراد(سحب القرارات الإدارية))، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجيستر، تخصص دولة ومؤسسات عمومية، كلية الحقوق جامعة الجزائر بن يوسف بن خدة – بن عكنون–، 2013.

– بو الشعور وفاء، (سلطات القاضي الإداري في دعوى الإلغاء في الجزائر)، مذكرة مقدمة لنيل

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

شهادة الماجيستر، تخصص القانون العام، كلية الحقوق جامعة باجي مختار،2011.

– رائد محمد يوسف العدوان، (نفاذ القرارات الإدارية بحق الأفراد)، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجيستر، تخصص القانون العام، كلية الحقوق جامعة الشرق الأوسط، 2013/2012.

– سلام عبد الحميد محمد زنكنة، (الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية)، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجيستر، تخصص القانون الإداري، كلية القانون والسياسة الأكاديمية العربية المفتوحة في الدنمارك، 2008.

– بقواسي نعيمة، (الرقابة القضائية على القرارات الإدارية)، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، تخصص دولة ومؤسسات، كلية الحقوق جامعة زيان عاشور، 2014.

– بلعايش شيراز، (الرقابة القضائية على أعمال الإدارة)، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون الإداري، كلية الحقوق جامعة محمد خيضر، 2015.

– بن سعد العربي رؤوف وبلفرد هجيرة، (العمل الاداري المنفرد في القانون والقضاءالجزائري المقارن)، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، تخصص دولة ومؤسسات، كلية الحقوق جامعة زيان عاشور، 2014/2013.

– عبد الفتاح صالحي، (مسؤولية الإدارة عن أعمالها المشروعة)، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة محمد خيضر، 2013/2012.

– لحوارش ياسين وزغلامي رمزي، (دعوى القضاء الكامل–دعوى التعويض–)، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون عام (منازعات ادارية)، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة 8 ماي 1945، 2014/2013.

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

رابعا: النصوص الدستورية والقانونية

– قانون رقم 09/08 متعلق بالإجراءات المدنية والإدارية، المؤرخ في 25 فيفري2008 الجريدة الرسمية العدد 21 المؤرخ في 23 أفريل2008.

خامسا: المحاضرات

– شلالي رضا، محاضرات في المدخل للعلوم القانونية، السنة الأولى علوم قانونية وإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة زيان عاشور، 2012/2011

المراجع بالغة الفرنسية

–charles debbasch–colin Frédéric, droit administratif, economica, 7 édition, paris, 2004

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

الفهرس

الإهـــــداء	
شكر وتقدير	
مقدمـــــة	1
الفصل الأول: ارتباط مفهوم الحقوق المكتسبة بطبيعة العمل الإداري المنفرد	5
المبحث الأول: مفهوم الحقوق المكتسبة	6
المطلب الأول: تعريف الحق المكتسب	6
الفرع الأول: تعريف الفقهي للحق المكتسب	6
الفرع الثاني: تعريف الحق المكتسب قضائيا	8
الفرع الثالث: مبدأ الشرعية	9
أولا: السلطة التقديرية	10
ثانيا: نظرية الظروف الاستثنائية	11
ثالثا: نظرية أعمال السيادة	11
المطلب الثاني: مصادر الحقوق المكتسبة	12
الفرع الأول: التشريع	12
الفرع الثاني: الأعمال الإدارية القانونية	14
أولا: العقد الإداري بصفته مصدرا للحق المكتسب	14
ثانيا: القرار الإداري الانفرادي كمصدر للحق المكتسب	16
المبحث الثاني: تأثير الأعمال الإدارية الانفرادية على الحقوق المكتسبة	18
المطلب الأول: مبدأ عدم رجعية القرار الإداري كضمان لحماية الحقوق المكتسبة	18
الفرع الأول: مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية	18
أولا: الاعتبارات التي يقوم عليها مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية	19
أ- فكرة احترام الحقوق المكتسبة	19
ب- فكرة استقرار المعاملات	20
ثانيا: الأساس القانوني لمبدأ عدم رجعية القرار الإداري	21

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

ثالثا: شروط عدم رجعية القرار الإداري	22
الفرع الثاني: رجعية القرارات الإدارية	23
أولا: الاستثناءات التي ترد على مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية	24
أ- إباحة الرجعية بنص تشريعي	24
ب- رجعية القرار الإداري تنفيذ الحكم القضائي بالإلغاء	25
ج- أجاز القضاء الإداري في الأنظمة الإدارية المقارنة رجعية القرار الإداري	25
د- القرارات المؤكدة والمفسرة	25
و- الرجعية في حالة سحب القرارات الإدارية	26
هـ- الرجعية البناءة	26
ثانيا: تصحيح القرارات الإدارية المعيبة بأثر رجعي	27
ثالثا: آثار إرجاء القرار الإداري لتاريخ لاحق	28
أ- حالة القرارات التنظيمية	28
ب- بالنسبة للقرارات الفردية	29
المطلب الثاني: الحق المكتسب كقيد على السحب	29
الفرع الأول: سحب القرارات غير المنشئة للحق	30
أولا: سحب القرارات التنظيمية	30
أ- القرارات التنظيمية التي ولدت حقا بتطبيقها تطبيقا فرديا	30
ب- القرارات التنظيمية التي لم تولد حقا لعدم تطبيقها تطبيقا فرديا	30
ثانيا: سحب القرارات الفردية	31
الفرع الثاني: نطاق حق الإدارة في سحب القرار	32
أولا: سحب القرارات الإدارية المشروعة	32
أ-القرارات الإدارية التي لا تولد حقوقا مكتسبة	33
ب- سحب القرارات الإدارية الصادرة بفصل الموظفين	35
ج- موقف القضاء الجزائري من سحب القرارات الإدارية السليمة التي رتبت حقوق للإفراد	36
ثانيا: سحب القرارات الإدارية غير المشروعة	38
أ- سحب القرارات الإدارية التي لم تولد حقا	38

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

ب- ميعاد سحب القرارات الإدارية غير المشروعة	39
ج- حالات السحب التي لا تتقيد بميعاد	40
الفرع الثالث: الإلغاء الإداري	45
أولا: المقصود بالإلغاء الإداري	45
ثانيا: القرارات الإدارية الجائز إلغاؤها إداريا	46
أ- إلغاء القرارات التنظيمية	46
ب- إلغاء القرارات الفردية	46
ثالثا: آثار الإلغاء الإداري	48
الفصل الثاني: دور القاضي الإداري في حماية الحقوق المكتسبة	50
المبحث الأول: دور دعوى الإلغاء في حماية الحقوق المكتسبة	51
المطلب الأول: مفهوم دعوى الإلغاء	51
الفرع الأول: تعريف دعوى الإلغاء	51
الفرع الثاني: خصائص دعوى الإلغاء	53
أولا: دعوى الإلغاء دعوى قضائية	53
ثانيا: دعوى الإلغاء تنتمي إلى قضاء المشروعية	53
ثالثا: دعوى الإلغاء دعوى عينية	54
رابعا: دعوى الإلغاء تحكمها إجراءات خاصة	55
الفرع الثالث: شروط دعوى الإلغاء	55
أولا: شروط تتعلق برافع الدعوى	56
أ- شرط الصفة والمصلحة	56
ب- شرط الأهلية	57
ثانيا: شروط تتعلق بميعاد رفع الدعوى	57
المطلب الثاني: إجراءات دعوى الإلغاء وأثارها	58
الفرع الأول: إجراءات دعوى الإلغاء	59
أولا: عريضة دعوى الإلغاء	59
ثانيا: تمثيل الأطراف بواسطة محامي	59

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

ثالثا: وصل الرسم القضائي	60
رابعا: محضر التكليف بالحضور	61
الفرع الثاني: آثار دعوى الإلغاء	61
أولا: التزام الإدارة بإزالة الآثار القانونية للقرار الملغى	62
أ- وضع القرارات الفردية الصادرة تنفيذا لقرار تنظيمي قضى بإلغائه	62
ب- وضع القرارات التنظيمية الصادرة استنادا لقرار تنظيمي حكم بإلغائه	64
المبحث الثاني: دعوى التعويض عن المساس بالحقوق المكتسبة	65
المطلب الأول: مفهوم دعوى التعويض	65
الفرع الأول: تعريف دعوى التعويض	65
أولا: دعوى التعويض في التشريع	66
ثانيا: دعوى التعويض في القضاء	66
ثالثا: دعوى التعويض في الفقه	67
الفرع الثاني: خصائص دعوى التعويض	67
أولا: دعوى التعويض دعوى قضائية	68
ثانيا: دعوى التعويض دعوى ذاتية شخصية	68
ثالثا: دعوى التعويض من دعاوى القضاء الكامل	69
رابعا: دعوى التعويض من دعاوى قضاء الحقوق	69
الفرع الثالث: مكانة دعوى التعويض بين الدعاوى الإدارية الأخرى وتمييزها عنها	70
أولا: مكانة دعوى التعويض بين الدعاوى الإدارية الأخرى	70
ثانيا: التمييز بين دعوى التعويض وغيرها من الدعاوى الإدارية الأخرى	71
أ-التمييز بين دعوى التعويض ودعوى الإلغاء	71
ب- التمييز بين دعوى التعويض ودعوى التفسير	71
ج- التمييز بين دعوى التعويض ودعوى فحص المشروعية	72
الفرع الرابع: أحكام التعويض	73
أولا: طبيعة التعويض الذي يحكم به القضاء على الإدارة	73
ثانيا: كيفية تقدير التعويض	74

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com

المطلب الثاني: شروط وإجراءات دعوى التعويض عن المساس بالحق المكتسب	74
الفرع الأول: شروط دعوى التعويض	74
أولا: الشروط الشكلية لقبول دعوى التعويض	75
أ- شرط وجود القرار السابق	75
ب- شرط الميعاد	75
ج- شرط عريضة الدعوى	77
ثانيا: الشروط الموضوعية لدعوى التعويض	78
أ- شرط الصفة	78
ب- شرط المصلحة	78
ج- موقف المشرع الجزائري من شرط الصفة والمصلحة	80
الفرع الثاني: إجراءات عريضة دعوى التعويض	80
أولا: مرحلة إعداد وتكوين عريضة دعوى التعويض	80
ثانيا: مرحلة تقديم عريضة الدعوى	81
ثاثا: مرحلة تحضير ملف قضية دعوى التعويض	82
أ- اجراء الصلح	82
ب- توجيه تبادل العرائض والمذكرات بين الخصوم	84
ج- التحقيق	84
د- تقديم تقرير مكتوب	85
رابعا: مرحلة الفصل في الدعوى	86
أ- الجلسة	86
ب- القرار	88
خاتمة	90
قائمة المراجع	92
الفهرس	96

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com