



جامعة زيان عاشور – بالجلفة –



كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم الحقوق

أثر سلامة ركن السبب على مشروعية القرار الإداري

مذكرة تخرج تدرج ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في القانون العام

تخصص دولة ومؤسسات.

إشراف الأستاذ :

إعداد الطالب :

الدكتور بن جاري عمر

سعدي حسام الدين

لجنة المناقشة :

1- الدكتور نوري عبد الرحمان.. - أستاذ

2- - أستاذ

3- - أستاذ .

السنة الجامعية : 2024 / 2025.



شكر وعرفان

الحمد لله حمدا كثيرا حتى يبلغ الحمد منتهاه والصلاة والسلام على أشرف مخلوق أناره الله بنوره واصطفاه.

وإنطلاقا من باب من لم يشكر للناس لم يشكر الله أتقدم بخالص الشكر والتقدير للأستاذ المشرف بن جاري عمر على إرشاداته وتوجيهاته التي لم يبخل بها علينا يوما كما أتقدم بجزيل الشكر والعطاء إلى كل يد رافقتنا في هذا العمل سواء من قريب أو من بعيد.

والشكر موصول كذلك إلى عائلتي الصغيرة وإلى والدي الذين سهروا على تقديمهم لي كل الظروف الملائمة لإنجاز هذا العمل.

كما لا أنسى أن أشكر جميع الأساتذة والمؤطرين الذين قدموا لنا يد المساعدة وإلى كل الزملاء والأساتذة الذين تتلمذنا على أيديهم وأخذنا منهم الكثير.





الأهداء

لا شيء أعز من رب الكون الذي لم يبخل علي برحمته ونعمته له الشكر والحمد حمدا
كثيرا لا نهاية له.

إلى جميع الناس الذين يستحقون منا الشكر وأولى الناس بالشكر هما الأبوان لما لهما
من الفضل ما يبلغ غمان السماء، فوجودهما سبب النجاة والفلاح في الدنيا والآخرة.
إلى زوجتي الغالية سندي ومسندي رفيقة الدرب والكفاح في مسيرة الحياة بجلوها
ومررها التي كانت ولا زالت وستظل النور الذي يضيء طريقي وبدعمها اللامحدود
وصلت إلى هذه اللحظة.

إلى بناتي وأميرتاي رهنه الوجدان وسيدرا سيلين قرتا العين المونسات الغاليات
التي منهما كنت أستمد قوتي وأجتهد في حياتي.
إلى جميع الألفة إخوتي وأصدقائي كل صغير وكبير.



المقدمة

تعتبر القرارات الإدارية من أهم موضوعات القانون الإداري، فهي محور للكثير من المبادئ والنظريات القانون الإداري الذي ابتدعها القضاء الإداري لا سيما القضاء الإداري الفرنسي، وهي الوسيلة القانونية التي تستخدمها السلطة الإدارية للقيام بنشاطها وتحقيق أهدافها، ومن المبادئ المستقرة أن لكل قرار إداري مجموعة من الأركان يجب توافرها عند إصداره، وهي ركن الاختصاص وركن الشكل، ركن المحل وركن السبب، وركن الغاية، فهذه الأركان الخمسة تعتبر جسدا للقرار الإداري، وفي نفس الوقت تمثل حدودا لا يجوز للإدارة مخالفتها وإلا عدت قراراتها مشوبة بعيب من عيوب عدم المشروعية وبالتالي يبطل، وعلى هذا سيقصر موضوع بحثنا على أحد الأركان والذي يحتل أهمية بارزة ومهمة في تكوين القرار الإداري من جهة، كما يعكس وجوده وصحته خضوع الإدارة لمبدأ المشروعية، ألا وهو ركن السبب.

فركن السبب ومهما تعددت تعريفاته فقد اتفق الفقه والقضاء الإداريان على أنه الحالة الواقعية أو القانونية السابقة لاتخاذ القرار والتي تعد بمثابة المسوغ الذي يدفع رجل الإدارة لاتخاذ القرار، فهو من أهم أركان القرار الإداري ويؤدي افتقاده إلى إلغاء القرار الإداري، ولهذا اشترط الفقه والقضاء لسلامة السبب الذي يبنى عليه القرار أن يكون السبب قائما وموجودا، وأن يكون مشروعاً كما يجب أن يكون السبب محدداً وأن يتناسب مع محل القرار.

كما آثار ركن السبب جدلاً بين فقهاء القانون الإداري فمنهم من أنكر وجود السبب كركن من أركان القرار الإداري وعلى رأسهم "ديجي Duguit" وبرروا موقفهم على أن السبب هو عملية سابقة على إصدار القرار وخارجة عنه، وأنكروا ما يسمى بعيب السبب وبالتالي لا يشكل تخلفه وجهاً لإلغاء القرار الإداري، في حين اتجه البعض إلى القول بأن السبب يعتبر ركن من أركان القرار، لكنهم عارضوا وجود عيب السبب كعيب مستقل وألحقوه بعيب مخالفة القانون أو عيب تجاوز السلطة، وعلى نقيض هؤلاء وجد موقفاً مغايراً لهم واعتبر أن السبب في القرار الإداري يشكل ركن من أركان القرار الإداري مستقلاً بذاته، وتخلفه يجعل القرار باطلاً، وأكد بوجود عيب السبب كعيب مستقل وكوجه من أوجه الإلغاء.

وبما أن مبدأ المشروعية يقتضي خضوع الإدارة لرقابة القضاء الإداري قد اعتبر السبب ركن من أركان القرار الإداري وبالتالي في سبيل مشروعية هذه القرارات أخضع السبب لرقابته، وهو ما يتحلى في العديد من الأحكام

القضائية الصادرة عن القضاء الإداري المقارن، فمجلس الدولة الفرنسي تحول من الامتناع عن الرقابة المادية للوقائع المبررة لاتخاذ القرار والمكونة للركن السبب إلى فرض رقابته على هذه الوقائع، وهو ما حصل في حكم " Monod " سنة 1907، ثم بعد ذلك في حكم " ديسي Desssay " سنة 1910، أما في مصر فالأمر يختلف عن فرنسا بحيث عرف القضاء المصري الرقابة على الوجود المادي للوقائع منذ نشأته، وهو نفس الشيء في القضاء الجزائري.

ونتيجة تطور الأوضاع والظروف لا سيما في المجال الإداري تطورت هذه الرقابة من رقابة الوجود المادي للوقائع التي تستند إليها الإدارة في إصدار قراراتها إلى رقابة التكييف القانوني لتلك الوقائع من حيث مدى صحة وصف الإدارة لها ومدى تطابق هذا الوصف مع القانون، ولم يقف القضاء الإداري عند هذا الحد من الرقابة بل وصلت إلى أقصى مدى، فذهب القضاء في أحوال استثنائية إلى مد رقابته على أهمية وخطورة السبب، أو مدى التناسب بينه وبين محل القرار، كما أن للقاضي الإداري دور هام خاصة في التخفيف من عبء إثبات عيب السبب على الطاعن ومساعدته في تقديم الأدلة التي تسند دعواه، حيث أن للإدارة في كثير من الأحيان لا تذكر الأسباب التي استندت إليها في إصدار قراراتها، مما يجعل مهمة الطاعن عسيرة في الإثبات.

أسباب إختيار الموضوع:

ويرجع سبب اختيارنا لهذا الموضوع إلى أن مواضيع القانون الإداري لا تزال حقلًا جديرًا بالدراسة، فمادته في تطور مستمر وتلك ميزته، وموضوع أثر سلامة ركن السبب على مشروعية القرار الإداري لا يزال محل جدل بين العديد من الأوساط الفقهية والقضائية، ومن هنا جاء اهتمامنا به للبحث في الأحكام العامة للسبب في القرار الإداري ومدى حدود رقابة القاضي الإداري عليه.

أهمية الدراسة:

ودراسة ركن السبب تحظى بأهمية بالغة تفرض نفسها على واقع الأمر وذلك لعدة اعتبارات أهمها:

1- أن ركن السبب يمثل العنصر الأول في القرار الإداري والذي يعتبر تخلفه أو عدم

صحته من قبيل عدم المشروعية فيقع القرار باطل مما يمكن إلغاءه.

- 2- أن ركن السبب يعتبر ضمان وقرينة على أن تدخل الإدارة له ما يستوجبه، وذلك لأن القرارات الإدارية تنطوي في معظم الأحوال على الحد من حريات الأفراد والإضرار بمراكزهم المالية والأدبية.
- 3- أن ركن السبب هو أحد أهم الوسائل التي تحد من انحراف الإدارة وتعسفها في استعمال سلطتها، والرقابة على ركن السبب تؤدي إلى تقليص السلطة التقديرية للإدارة وذلك عن طريق الرقابة على ملائمة القرار.

الإشكالية:

ونتيجة لدور وأهمية ركن السبب في القرارات الإدارية، لم يسعنا نحن إلا أن نلقي الضوء على الإشكال الذي يثيره ألا وهو :

ما مدى تأثير سبب القرار الإداري في مبدأ المشروعية باعتباره ضمانا مهمة لحماية حقوق الأفراد؟ وما مدى خضوع لرقابة القضاء؟

ويندرج تحت هذه الإشكالية مجموعة من التساؤلات هي :

- هل السبب يعتبر ركن من أركان القرار الإداري مستقلا بذاته، وهل تخلفه يعتبر وجه من أوجه الإلغاء؟

- كيف يتم إثبات عيب السبب وعلى من يقع إثباته؟

- ما هو نطاق رقابة القضاء على سبب القرار الإداري؟

للإجابة على إشكالية البحث والتساؤلات المدرجة تحتها، مزجنا بين المنهج التحليلي والمنهج القارن، بحيث أن المنهج التحليلي استلزمه الآراء الفقهية لتحليلها فيما يتعلق بمفهوم السبب في القرار الإداري، وشروط صحته، وكذا تحلي الأحكام القضائية الواردة بهذا الصدد.

كما أن استخدامنا للمنهج المقارن فرضته طبيعة الموضوع للوقوف على مدى موقف القضاء الإداري المقارن من رقابته على سبب القرار الإداري، لا سيما منه الفرنسي والمصري، ومقارنته بالقضاء الجزائري.

ومن أجل إبقاء كل جزء من البحث حقه من الدراسة قسمناه إلى فصلين،
الفصل الأول تناولنا فيه الإطار المفاهيمي لركن السبب في القرارات الإدارية، وتضمن مبحثين،
المبحث الأول: السبب في القرار الإداري، أما المبحث الثاني: شروط السبب في القرار الإداري.
أما الفصل الثاني فتناولنا فيه الرقابة على ركن السبب في القرار الإداري، وتضمن مبحثين،
المبحث الأول: الرقابة القضائية على ركن السبب في القرار الإداري، وفي المبحث الثاني: الرقابة الإدارية على ركن
السبب في القرار الإداري.

لتكون لنا في الأخير خاتمة بمثابة إجابة على جملة ما طرح في البحث من إشكال وتساؤلات، وبعض ما توصلنا
إليه من نتائج مرفقة ببعض التوصيات فيما يتعلق بالقضاء الجزائري.

الفصل الأول

الإطار المفاهيمي لركن السبب
في القرارات الإدارية

المقدمة

عندما تعتزم الإدارة إصدار قرار إداري، لابد ان تضع نصب عينيها الحالة الواقعية للمشكل المطروح والقاعدة القانونية المتناسبة معه¹.

يعتبر القرار الإداري عملا إراديا لأنه إفصاح وتعبير عن إرادة ملزمة، وكل عمل إرادي لابد أن يتم اختيار توحى به فكرة معينة، هذه الفكرة لا تولد من تلقاء نفسها في ذهن رجل الإدارة بل تكون نتيجة لأمر خارجي عنه وهو ما يسمى بالسبب، والذي يعرف بأنه الحالة الواقعية أو القانونية التي تسبق القرار وتدفع الإدارة لإصداره، إذ هو عنصر خارجي موضوعي يبرر للإدارة التدخل بإصدار القرار وليس عنصرا نفسيا داخليا لدى من أصدر القرار، لأن عدم شرعية القرارات الإدارية هي سبب من الأسباب التي يمكن للقاضي المختص بواسطتها إلغاء قرار إداري معين مطعون فيه بعدم الشرعية ويكون هذا القرار الإداري غير مشروع. إذ أننا في هذا الفصل سوف نتعرض على مفهوم السبب في القرار الإداري وكذلك نبرز شروط السبب.

¹ مولاي إدريس الحلاي الكتاني، مسطرة التقاضي الإدارية، الجزء الثاني، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة مواضيع الساعة عدد 17، المغرب، 1998، ص 75.

المبحث الأول : السبب في القرار الإداري

يعتبر السبب الركن الأول من أركان القرارات الإدارية التي لا تصح و تكون محل طعن من الأفراد في حين انعدامه وتخلف القرار منه، وعليه فالمعنى العام للسبب كركن من أركان القرارات الإدارية هو الفكرة أو الأمر أو الواقعة الخارجية التي تقوم بعيدا ومستقلة عن ذهنية وعقلية وإرادة شخص السلطة الإدارية وتحركه وتدفعه إلى اتخاذ قرار إداري معين لمواجهة هذا الأمر أو هذه الواقعة، وفي هذا الإطار سنعالج مفهوم السبب في مطلبين حيث نتناول :

المطلب الأول : مفهوم السبب في القرار الإداري.

المطلب الثاني : الفرق بين السبب والتسبيب

المطلب الأول : مفهوم السبب في القرار الإداري.

سنتكلم في هذا المطلب عن السبب كركن من أركان القرارات الإدارية والذي ينبغي التطرق لتعريفه فقها وقضائيا، ثم بيان حالات السبب التي تتركز عليها الإدارة في اتخاذ القرار الإداري فتكون سبب القرار الإداري، بالإضافة إلى إبراز تأثير سلطات الإدارة على سبب القرار الإداري وذلك سيكون في فرعين :

الفرع الأول : مفهوم السبب.

الفرع الثاني : حالات السبب وتأثير سلطة الإدارة على سبب القرار الإداري.

الفرع الأول : مفهوم السبب

لم يحدد المشرعون تعريفاً معيناً لركن السبب في القرارات الإدارية، وعليه أصبحت المسألة موضوعاً لاجتهادات الفقه والقضاء، وعلى إثر ذلك سنعالج تعريف ركن السبب في القرارات الإدارية.

أولاً : التعريف الفقهي لسبب القرار الإداري.

لا يكفي لمشروعية القرار الإداري أن يصدر من سلطة إدارية مختصة ووفق الشكل والإجراءات المنصوص عليها قانوناً، بل وجب أن يقوم على سبب صحيح يبرر صدوره، والسبب هو المبرر أو الحدث الذي يشكل الدافع لاتخاذ القرار¹.

ذهب الفقه في تعريفه لسبب القرار الإداري إلى أنه : " حالة واقعية أو قانونية بعيدة عن رجل الإدارة ومستقلة عن إرادته، تتم فتوحى له بأنه يستطيع أن يتدخل وأن يتخذ قرار ما "².

فيعرفه الفقيه "ديجي Duguit " على أنه : "تلك الحالة الخارجية (fait extérieur) التي تولد في نفس رجل الإدارة احتمال إدارة عمل معين، فهو بذلك يطلق على هذا الركن تسمية السبب الملهم (le motif impulsif)"³.

ويرى بأن هناك واقعة سابقة على العمل الإداري، ألهمت رجل الإدارة الفكرة التي كانت المحرك لنشاطه الإداري، هذه الواقعة هي دائماً مستقلة عن رجل الإدارة، ومسابقة على العمل الإداري⁴.

ويضرب ديجي الأمثلة التالية لفكرة السبب في القرار الإداري:

¹ مهلول حسان، السبب في القرار الإداري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، معهد الحقوق وقسم السياسة، المركز الجامعي أحمد بن يحيى الونشريسي، تيسمسيلت، 2017/2016، ص 09.

² سليمان محمد الطماوي، النظريات العامة للقرارات الإدارية، دار الفكر العربي، 2006، ص 114.

³ مؤذن مامون، ركن السبب في القرارات الإدارية و الرقابة القضائية عليه، مذكرة نيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية حقوق، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2007/2006، ص 13.

⁴ فريجة حسين، شرح القانون الإداري - دراسة مقارنة -، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثالثة، ص 219.

الفصل الأول الإطار المفاهيمي لركن السبب في القرارات الإدارية

- 1- السبب في القرار الصادر من الإدارة بإحالة أحد الموظفين إلى المعاش بناء على طلبه، هو تقديم الموظف للطلب بالإحالة على المعاش.
- 2- القرار الصادر بتوقيع جزاء إداري على أحد الموظفين سببه الجريمة التأديبية التي يرتكبها الموظف.
- 3- الحالة المادية التي يوجد فيها منزل أيل للسقوط هي سبب القرار الإداري الذي يصدر بإخلاء ذلك المنزل والأمر بهدمه¹.

كما يعرفه الفقيه "بورنار Bonnard" بأنه : " تلك الحالة الواقعية أو القانونية التي تسبق العمل الإداري وتبرر احتمال اتخاذه، أي أنه العنصر الأول للقرار بمعنى السابقة التي تتقدمه وتثيره وتكون سبب وجوده "².

وهو يلتقي مع ديجي في هذا التعريف، فالفقيهان متفقان في تحديد معنى السبب في أنه المحرك لكل نشاط إرادي، وعلى هذا فإن تدخل الإدارة يجب أن يستند إلى سبب يقوم كضمان وقرينة على أن تدخل الإدارة له ما يستوجبه³.

أما الفقيهان "دراغو Drago" و "أوبي Auby" فعرفاه كما يلي : " أسباب القرار الإداري عبارة عن مجموعة العناصر القانونية أو الواقعية التي تقود الإدارة إلى التصرف، فالغدارة عندما تتخذ قرارها فإنما تقيمه في وقت واحد على أساس قاعدة قانونية أو مبدأ من مبادئ القانون العامة، وحالة واقعية معينة فيكون بذلك قرارها نتيجة لهاتين المجموعتين من الأسباب "⁴.

ويعرفه الدكتور **علي خطار شنطاوي** بقوله : " أسباب القرار الإداري هي مجموعة العناصر القانونية والواقعية الموضوعية التي تحدث أولاً وتوحي لصاحب الاختصاص أن بإمكانه التدخل و إصدار قرار إداري معين، وعليه يعد إصدار القرار واجبا قانونيا ملقى على كاهل رجل الغدارة يقوم به عند توافر واقعية او

¹ فريجة حسين، مرجع سابق، ص 219.

² مهلول حسان، مرجع سابق، ص 10 - مؤذن مامون، مرجع سابق، ص 14.

³ فريجة حسين، نفس المرجع السابق، نفس الصفحة.

⁴ شاب توما منصور، النظريات الرئيسية للقانون الإداري، بدون دار نشر، بدون سنة نشر، ص 383.

الفصل الأول الإطار المفاهيمي لركن السبب في القرارات الإدارية

مجموعة معينة من الوقائع التي يتوقف على تحققها إصدار القرار وهذه تشكل ركن السبب فيها "، ويضيف إلى ذلك قوله أن : " إصدار القرار ليس حقا شخصيا يمارسه رجل الإدارة

المختص وقت ما شاء وكيفما شاء ووفق رغبته الشخصية المحصنة، بل هو مقيد في ذلك بتوافر واقعة أو مجموعة معينة من الوقائع تشكل ركن السبب في القرار الإداري "¹.

وعرفه الدكتور محمد فؤاد مهنا بقوله : " السبب هو الحالة الواقعية (الوقائع و الظروف المادية) أو القانونية (الوضع القانوني) التي تبرر إصدار القرار "².

كما يعرفه الدكتور محمود سامي جمال الدين بأنه : " مجموعة العناصر الواقعية والقانونية التي تسمح للإدارة بالتصرف و اتخاذ القرار الإداري "³.

وكذلك عرفه الدكتور رضا عبد الله حجازي بأنه : " حالة واقعية أو قانونية بعيدة عن رجل الإدارة ومستقلة عن إرادته لإصدار قراره لإحداث اثر قانوني معين، هو محل القرار ابتغاء تحقيق مصلحة عامة هي الغاية في القرار "⁴.

اما الدكتور محمود حافظ فعرفه على انه "الباعث" شارحا ذلك بقوله : " لا يقصد بالباعث الغرض أو الهدف من إصدار القرار بل الأسباب والظروف الواقعية أو القانونية التي تحصل قبل إصدار القرار وتدفع على إصداره "⁵.

كما أن الاستاذ " فالين Valline " يعرفه على أنه هو { الواقعة التي ينبغي وجودها في اللحظة التي يتخذ فيها القرار لتبرير اتخاذها }⁶.

¹ علي خطار الشنطاوي، دور القضاء الإداري في تحديد أسباب القرار المطعون فيه، مجلة الشريعة والقانون، جامعة الإمارات العربية المتحدة، العدد 13، الإمارات العربية المتحدة، 2000، الصفحة 139 وما بعدها.

² شاب توما منصور، مرجع سابق، ص 382.

³ سامي جمال الدين، الوسيط في دعوى إلغاء القرارات الإدارية، منشأة المعارف، الطبعة الاولى، 2004، ص 499.

⁴ رضا عبد الله حجازي، الرقابة القضائية على ركن السبب في إجراءات الضبط الإداري، رسالة دكتوراه مقدمة في كلية الحقوق جامعة القاهرة، 2001، ص 8.

⁵ محمد العبادي، قضاء الإلغاء، دراسة مقارنة، مكتبة الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، بدون سنة نشر، ص 240.

⁶ شاب توما منصور، المرجع السابق، ص 382. - مهلول حسان ، نفس المرجع السابق، ص 11.

الفصل الأول الإطار المفاهيمي لركن السبب في القرارات الإدارية

ومن خلال هذه التعريفات يلاحظ أنه يجب أن يستند كل قرار إداري إلى مجموعة من الظروف الواقعية أو القانونية السابقة لاتخاذ القرار والتي تعد بمثابة المسوغ الذي يدفع رجل الإدارة لاتخاذ القرار، وبذلك تتجلى أهمية السبب في القرار الإداري بأنه حالة موضوعية واقعية مستقلة وسابقة للقرار بحيث تكون وراء الإدارة في إصدار هذا القرار، وليس مجرد حالة نفسية أو تصور فكري لرجل الإدارة فالسبب يمثل الجانب المادي في القرار الإداري الذي يهدف إلى تحقيق المنفعة العامة للمجتمع¹.

ثانيا : التعريف القضائي لسبب القرار الإداري.

عرفت المحكمة الإدارية العليا لمصر للسبب على أنه "العنصر القانوني أو الواقعي الذي يخو بالإدارة إلى إصدار القرار، فهو حالة واقعية أو قانونية تحمل الإدارة على التدخل بقصد إحداث أثر قانوني معين محل القرار ابتغاء تحقيق الصالح العام الذي هو غاية القرار"².

وعرفه مجلس الدولة المصري في أحد قراراته الصادرة في يوم 22 ديسمبر 1953 بأنه : "الحالة الواقعية أو القانونية التي تسوغ تدخل رجل الإدارة بسلطته الملزمة ليحدث مركزا قانونيا معيناً هادفاً من وراء ذلك تحقيق المصلحة العامة"³.

على هذا الأساس هو يرى أن السبب هو مجرد إشارة تبدو لرجل الإدارة فتبين له أنه لا مانع لديه من مباشرة سلطته إذا ما تحققت لديه الشروط والأركان الأخرى.

وعرفته الدائرة الإدارية في المحكمة الكلية بالكويت على أنه "الحالة الواقعية او القانونية التي تحمل الإدارة على التدخل بقصد إحداث أثر قانوني"⁴.

أما مجلس الدولة الجزائري عرفه هو الآخر في أحد قراراته الصادرة في 01 فيفري 1999 بقوله : "أن أسباب القرار الإداري تتمثل في الوقائع الموضوعية السابقة والخارجية للقرار، والتي دفع وجودها على تصرف الإدارة بإصدار قرارها"⁵.

¹ محمد حسنين عبد العال، فكرة السبب في القرار الإداري ودعوى الإلغاء، دار النهضة العربية، القاهرة، 1971، ص 364.

² عبد العزيز عبد المنعم خليفة، أوجه الطعن بإلغاء القرار الإداري في الفقه وقضاء مجلس الدولة، منشأة المعارف بالإسكندرية، 2003، ص 211.

³ محمد سليمان الطماوي، المرجع السابق، ص 199.

⁴ موسوعة مبادئ القضاء الإداري، الكويت، سنة 1982 إلى 1999، ص 250.

⁵ لحسن بن شيخ أث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الأول، دار هومة، 2002، ص 28.

الفصل الأول الإطار المفاهيمي لركن السبب في القرارات الإدارية

كما أوضحت المحكمة الاتحادية العليا في الإمارات العربية المتحدة مفهومها لسبب القرار الإداري بأنه: " من المقرر قانوناً أنه يتعين على جهة الإدارة أن تلتزم بحكم القانون في تصرفاتها و أن تستند إلى سبب مشروع في إنهاء خدمات مستخدميها وهو الحالة الواقعية أو القانونية التي تدفع الإدارة إلى اتخاذ قرار الإنهاء، وهذا السبب ليس عنصراً شخصياً أو نفسياً لدى متخذ القرار، وإنما هو عنصر موضوعي خارجي من شأنه أن يبرر صدور هذا القرار، وضرورة وجوده"¹.

ومن خلال هذه التعريفات نجد أنها تجتمع على أن السبب في القرارات الإدارية هو الواقعة المادية أو القانونية التي تقوم خارجاً وبعيداً عن ذهنية وإرادة السلطة الإدارية المختصة فتحركها وتدفعها إلى اتخاذ قرار إداري معين، من أجل مواجهة هذه الواقعة المادية أو القانونية.

كما يتجلى لنا أن الإدارة في إصدارها لقراراتها تستند إلى أسباب قد تكون مادية أو قانونية، وبالتالي فإن هذه الأسباب تختلف بحسب سلطة الإدارة في ذلك إذا ما كانت مقيدة أو تقديرية. وبناءً عليه فإن عنصر السبب في القرار الإداري يؤدي دور مهم في تحقيق فاعلية رقابة القضاء على القرارات الإدارية، وبالأخص من حيث ملاءمتها، حيث تتأثر هذه الملائمة

إلى حد كبير بالدافع الذي حمل الإدارة على اتخاذ القرار، وكيف يمكن لها تبريره، ويتسع نطاق الرقابة القضائية على سبب القرار ليشمل الرقابة على وجود الوقائع، وأيضاً الرقابة على تكييفها ومدى ملاءمة القرار للوقائع.

¹ المحكمة الاتحادية العليا، في الطعن رقم 390 لسنة 2007 إداري، في جلسة 2007/12/30م.

الفصل الأول الإطار المفاهيمي لركن السبب في القرارات الإدارية

الفرع الثاني : حالات السبب وتأثير سلطة الإدارة على سبب القرار الإداري.

يتمثل سبب القرار الإداري إما في حالة واقعية أو حالة قانونية تكون سابقة على اتخاذ القرار ودافعة لرجل الإدارة المختص لان يتدخل، الأمر الذي يضيف على ركن السبب الطابع الموضوعي، خلافا لركن الغاية الذي يكتسي الطابع الذاتي. ولقيام السبب المبرر لإصدار القرار يتعين توافر:

1- الحالة القانونية :

يقصد بها كل واقعة أو وضعية مرتبطة بالمراكز القانونية للأشخاص، كشغور منصب وظيفي، أو كاستقالة الموظف التي تشكل سببا لإصدار الإدارة قرارا بقبولها وإنهاء العلاقة الوظيفية، أو بلوغه سن التقاعد الذي يدفع الإدارة إلى إصدار قرار الإحالة على التقاعد، أو ارتكابه خطأ مهنيا يؤدي إلى اتخاذ قرار تأديبي ضده الخ. كما أنها الأساس القانوني التي يبنى عليها القرار وتعد شرطا ضروريا لمشروعية القرار الصادر بناء عليها، والتي تتمثل في قاعدة قانونية مكتوبة واردة إما في الدستور، القانون، التنظيم أو قاعدة غير مكتوبة سواء كانت مبدأ من المبادئ العامة للقانون أو قاعدة عرفية¹.

2- الحالة الواقعية :

تتمثل الحالة الواقعية في حدوث أوضاع أو اضطرابات نتيجة كوارث طبيعية (كالزلازل والفيضانات والحرائق)، أو بفعل إنساني (كالفوضى أو التخريب)، وهو ما يدفع الإدارة المعنية بالتدخل لإصدار قرار إداري، مثال : طبقا للقانون 10-11² يتخذ رئيس المجلس الشعبي البلدي كل الاحتياطات الضرورية لضمان سلامة وحماية الأشخاص والممتلكات، ومن ثم يقوم بتنفيذ كل تدابير الأمن التي تستوجبها البلدية وظروفها، كما يتخذ القرارات اللازمة بهدم الجدران والعمارات والبنائات الآيلة للسقوط، بالإضافة إلى قيامه بإجراءات احتياطية للوقاية من الأمراض المعدية ومكافحتها.

¹ علي خطار الشنطاوي، رقابة قضائية على الظروف الخارجية لإصدار القرار الإداري، مجلة الحقوق، جامعة الكويت، العدد 03، 2001، ص 306. - مهلول حسان، نفس المرجع السابق، ص 12.

² القانون 10-11، المؤرخ في 20 رجب عام 1432، الموافق ل 22 يونيو 2011، المتعلق بالبلدية.

الفصل الأول الإطار المفاهيمي لركن السبب في القرارات الإدارية

3- تأثير سلطة الإدارة على سبب القرار الإداري :

ما مدى تأثير وجود السبب، سواء كان في صورة عمل قانوني (حالة قانونية)، أو عمل مادي (حالة واقعية)، على اتخاذ القرار من عدمه ؟
وهنا ميز الفقه والقضاء بهذا الصدد بين ما إذا كانت سلطة الإدارة تقديرية أو مطلقة¹.

أولاً : السلطة المقيدة:

إن تطبيق السلطة الإدارية للقواعد القانونية المصاغة صياغة جامدة يعني أن اختصاصها الوارد في هذه القواعد هو اختصاص مقيد² أعمى فالقانون ينظم مجالات تدخل السلطة الإدارية واختصاصاتها ويحدد لها في إطار ذلك أسباب أعمالها وشروط وشكل هذه الأعمال فتكون هنا صلاحية الإدارة مقيدة³.
من الواضح أن سلطة تقدير الإدارة تتعلق في غالب الأحيان بعنصر السبب أي بتقديرها للوقائع المادية والقانونية التي تدفع لاتخاذ القرار من جهة ولموضوع القرار من جهة ثانية، وهنا
فإن مدى سلطة الإدارة في هذا المجال يختلف ويتدرج من سلطة مقيدة إلى تقديرية حسب موقف النص القانوني⁴.

وكمثال عن السلطة المقيدة سلطة الإدارة في منح التراخيص التي ينص عليها التشريع مثل رخصة إذا توافرت الشروط القانونية لمنح هذه الرخصة وبالتالي ما على الإدارة إلا إصدار قرار منحها⁵.
ولدواعي تحقيق المصلحة العامة يتطلب أن يترك المشرع للإدارة سلطة تقديرية في بعض الحالات ليتمكنها من مراعات مختلف الظروف والمستجدات⁶، فالغالب أن المشرع قد يقيد الإدارة بأكثر من قيد لكن لا يكبلها بكل القيود مرة واحدة وإنما يمنحها جانب من الحرية في التصرف.

¹ د محمد صغير بعلي، القرارات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، سنة الطبع 2005، ص 44.

² سامي جمال الدين، القضاء الإداري : الرقابة على أعمال الإدارة، الطبعة الثانية، الإسكندرية، توزيع منشأة المعارف، 2003، ص 210.

³ كمال جعلاّب، " السلطة التقديرية للإدارة"، مقال منشور ضمن مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، مجلة فصلية محكمة تصدرها جامعة زيان عاشور بالجلفة، العدد الخامس عشر، أكتوبر 2013، ص 08.

⁴ سامي جمال الدين، المرجع السابق، ص 10.

⁵ ناصر لبّاد، القانون الإداري : الجزء الثاني : النشاط الإداري، الطبعة الأولى، الجزائر، éditeur لبّاد، 2004، ص 357.

⁶ منصور إبراهيم العتوم، القضاء الإداري، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، دار النشر وائل، عمان، 2013، ص 45.

الفصل الأول الإطار المفاهيمي لركن السبب في القرارات الإدارية

ثانيا : السلطة التقديرية:

يكون مفهوم السلطة التقديرية محدد بشكل سلمي لأن الغدارة تظهر لها صلاحية التصرف في كافة المجالات التي لم يقيد بها فيها القانون، هذا يؤدي إلى القول أن السلطة التقديرية تظهر عند غياب السلطة المقيدة. كما أنها تظهر في صورة هامش أو مجال تصرف حر ممنوح للغدارة بسبب عدم وجود قاعدة قانونية عليها تنظم المسائل التي تدخل في هذا النشاط، أو أن القانون ذاته نص على أن تتولى الإدارة تقدير اتخاذ ما تراه مناسبا في مسائل معينة، ولا شك أن أساس هذه لسلطة هو عملي بامتياز، ذلك أن القانون بجهوده لا يمكن أن ينظم كل المسائل التي قد تواجه الإدارة.

ويعرفها الأستاذ (Benoit) بأنها " تكون صلاحية الإدارة التقديرية إذا كانت الجهة الإدارية صاحبة الاختصاص حرة في تقدير مدى ممارستها لصلاحياتها إذا توافرت الشروط التي تبرر ذلك قانونيا¹."

ومن هذه التعاريف نجد أن النصوص قد لا تحدد سببا أو أسباب معينة لاتخاذ القرار، أو تقوم بتحديدتها مع ترك الحرية للإدارة. وفي غياب النص المقيد، فإن الأصل هو تمتع الإدارة بالسلطة التقديرية كمثال على ذلك : تنص المادة 28 من المرسوم رقم 85 - 59 المشار إليه سابقا على ما يلي:

" يمنع تعيين أي عامل في منصب يجعله متصلا اتصالا سلما مباشرا في عمله بزوجه أو قريبه حتى الدرجة الثانية ".

غير أنه يمكن السلطة التي لها صلاحية التعيين أن ترخص بمخالفة هذا الحكم إذا تطلبت ذلك ظروف الخدمة الملحة وضرورتها...²

¹ كريمة أمزيان، "دور القاضي الإداري في الرقابة على القرار المنحرف عن هدفه المخصص" مذكرة نيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية تخصص قانون إداري وإدارة عامة، جامعة الحاج لخضر بباتنة، 2010/2011، ص 102. - حبشي صفية، رقابة القاضي على ركن السبب في القرار الإداري، مذكرة نهاية الدراسة لاستكمال متطلبات شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2013/2014، ص 24..

² حبشي صفية، المرجع السابق، ص 25.

المطلب الثاني : الفرق بين السبب والتسبب.

أولا : مفهوم السبب والتسبب في القرار الإداري:

في بادئ الأمر سنتعرف على مفهوم سبب القرار الإداري وتسببيه، وما هي أوجه الاختلاف بينهما، وقد تطرقنا في بداية البحث حول مفهوم السبب بشكل مفصل ونلخصه في ما يلي : " هو مجموعة من الوقائع القانونية التي تحدث دون تدخل الإدارة، تبرر لرجل الإدارة التدخل واتخاذ قرار نحو إحداث أثر قانوني في إطار القانون أو تحقيق مصلحة عامة"، وبالتالي فإنه يفترض أن لكل قرار إداري سبب يبرر صدوره حتى وإن لم يتم ذكره¹.

أما التسبب فهي مقدمات وأحداث تؤدي إلى نتائج ويشترط فيها الصحة والمنطقية قد عرف التسبب بأنه : " مجموعة من الأسانيد والمقدمات التي كونت قناعة عند مصدر القرار من خلال استناده القانوني، والتي برر النتيجة التي انتهى إليها عند اصدار القرار"².

وفي تعريف آخر هو " التزام قانوني تعلن الإدارة بمقتضاه الأسباب القانونية والواقعية التي حملتها على إصدار القرار الإداري، وشكلت الأساس القانوني الذي بني عليه"³.

كما عرف بأنه " إفصاح عن العناصر الواقعية والقانونية التي استند إليها القرار سواء كان الإفصاح واجبا قانونيا، أو بناء على التزام قضائي أو جاء تلقائيا من الإدارة"⁴.

وبناء على المفاهيم التي أشرنا إليها نستنتج بأن تسبب القرار يتعلق بمجانب المشروعية الخارجية وبالإجراءات، حيث أن هناك اتجاه تشريعي متصاعد لإلزام الغدارة بتسبب قراراتها، ولا سيما القرارات ذات الطبيعة السلبية تجاه متلقي القرار، بالإضافة إلى أنه يجب على الإدارة الالتزام بهذا التسبب ويكون وجوبيا إذا ما نص القانون على وجوده في القرار الصادر.

¹ معزوزي نوال، نظام القرار الإداري في القانون الجزائري، رسالة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم، تخصص قانون، جامعة الجزائر1، كلية الحقوق، 2017/2016، ص240.

² د. عادل مستاري، الأحكام الجزائية بين الإقناع والتسبب، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة 2006/2005، ص101.

³ د. علي خطار شطناوي، موسوعة القضاء الإداري، الجزء الثاني، الطبعة الثالثة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن 2011، ص761.

⁴ د. داود عبد الرزاق الباز، نفاذ القرار الإداري المعتمد بالاعتماد المالي، الطبعة الأولى، جامعة الكويت، 2007، ص143 - معزوزي نوال، المرجع السابق، ص241.

الفصل الأول الإطار المفاهيمي لركن السبب في القرارات الإدارية

ثانيا : الفرق بين السبب والتسبب في القرار الإداري:

بما أن السبب هو ركن من أركان القرار الإداري فإن التسبب هو شرط شكلي له وجزء لا يتجزأ من السبب في القرار المذكور سواء بالزام الإدارة بالإفصاح عنه أو عدم إلزامها بذلك، ويمكن حصر أوجه الاختلاف بينهما فيما يلي:

- 1- في حال وجود نص قانوني يلزم بتسبب القرار فيجب أن يذكر التسبب ف صلبه، وإذا لم يلزم القانون فإن الإدارة ليست ملزمة بتسبب القرار، أما عن وجود سبب القرار الإداري
- 2- فإنه يعتبر شرطا لازما لصحة القرار وتختلف السبب في القرار يؤدي إلى إلغائه، ولا تملك الإدارة سلطة تقديرية في وجود سبب القرار لأنه يجب ان يكون هناك سبب لكل قرار إداري قد استندت عليه الإدارة في إصداره¹.

- 3- يعتبر التسبب جزء من مضمون الشفافية فهو اساس الرقابة على القرارات الإدارية، حيث ان القضاء عند النظر لدعوى الإلغاء يطلع على التسبب لفحص مشروعية القرار هل الأسباب التي استندت عليها الإدارة كانت كافية لحمله أم لا، بالإضافة فإن علم من صدر بحقه القرار بالأسباب يؤدي إلى تقبل آثار القرار لوجود التسبب، وبالتالي تقل الدعاوي المرفوعة إلى القضاء بإلغاء القرار الإداري، أما عن السبب فهو ركن من أركان القرار الإداري فهو محل للرقابة بذاته فإذا تخلف سبب القرار فهو قرار معيب في سببه ومصيره الإلغاء².

في حال ترك الإدارة تسبب القرار الإداري الذي ألزمها القانون بتسببه فإن القرار يصبح معيبا بعيب الشكل حيث يعتبر مظهرًا خارجيًا أراد المشرع الالتزام به، ولكن الإدارة أهملته مما يستوجب إلغائه. أما إذا أصدرت الإدارة قرارا دون سبب يبرره فإن ذلك يؤثر في مشروعيته وبالتالي يصبح قابلا للإلغاء لعدم توفر سبب يستند عليه، وبناءً عليه فإن تخلف التسبب الواجب يؤثر في صحة القرار من حيث الشكل أما تخلف السبب فإن العيب عدم توفر سبب مشروع وبالتالي فهما عيبان مستقلان عن بعضهما تماما، وأن القضاء يمكن أن يلغي القرار الإداري بتوفر أحدهما³.

¹ مكي رمضان بطيخ، مسؤولية الإدارة عن أوجه بطلان السبب والغاية في القرار الإداري، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، مصر 2014، ص 35.

² د. الدايداموني مصطفى أحمد، الإجراءات والأشكال في القرار الإداري، الهيئة المصرية للكتاب، القاهرة، 1992م ص 176.

³ د. محمد ماهر أبو العينين، تطور القضاء، المجلد الثاني، المركز القومي للإصدارات القانونية، مصر 2015، ص 277.
- معزوزي نوال، المرجع السابق، ص 241.

المبحث الثاني : شروط السبب في القرار الإداري

يشترط الفقه والقضاء الإداري لسلامة السبب الذي بني عليه القرار الإداري وجود عدة من الشروط، فإذا ما تخلف أي منها فإن القاضي يحكم بإلغاء القرار الإداري لعدم صحة السبب وذلك لوجود عيب فيه، ولتوضيح ذلك سنتطرق إلى المطلبين التاليين :

- المطلب الأول : شروط السبب في القرار الإداري.

- المطلب الثاني : عيب السبب.

المطلب الأول : شروط السبب.

لكي ينعقد ركن السبب في القرارات الإدارية بصورة سليمة وصحيحة استقرت أحكام القضاء على ضرورة توفر عدة شروط وهي كالتالي¹:

1- يجب أن يكون قائما وموجودا :

ويقتضي هذا الشرط أن تكون الوقائع التي اعتبرتها الإدارة سببا للقرار الإداري موجودة فعلا، وغالبا ما يستدل على حقيقة الأسباب الواقعية من خلال فحص الظروف السابقة واللاحقة على إصدار القرار والتي تكشف عن الوجود المادي للوقائع التي استند إليها القرار، كأن تصدر قرارا بإلغاء الوظيفة وتسريح شاغليها، ثم ثبت ان القصد من إلغاء الوظيفة لم يكن بسبب عدم الحاجة إليها أو التوفير، بدليل إقدام الإدارة على التعيين في الوظيفة بعد إلغائها.

¹ يعيش تمام آمال، عيب السبب كوجه من أوجه دعوى الإلغاء، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير بكلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، قسم الحقوق، فرع القانون العام، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2004/2005، ص 9.

الفصل الأول الإطار المفاهيمي لركن السبب في القرارات الإدارية

كما يجب أن تستمر الوقائع المكونة لركن السبب حتى صدور القرار، فإذا وجدت الظروف الموضوعية لإصدار القرار إلا أنها زالت قبل إصداره فإن القرار يكون معيباً في سببه، بالإضافة بأنه لا يتم الأخذ بالسبب الذي لم يكن موجوداً قبل اتخاذ القرار، ولكنه تحقق بعد اتخاذه، ولكن يمكن أن يكون سبباً لقرار جديد، حيث إن مشروعية القرار تلزم بالرجوع إلى تاريخ إصداره، كتقديم الموظف لاستقالته ثم تراجعها عنها بسحبها قبل إصدار القرار، وإن كان تحقق السبب فيما بعد يصلح لأن يكون سبباً في اتخاذ قرار جديد على وجه صحيح، كما لا يجدي تصحيح تاريخه، أو تعديله بتاريخ لاحق¹.

2- يجب أن يكون سبب القرار مشروعاً :

يجب أن يكون السبب الذي تتذرع به الإدارة لإصدار قرارها مطابقاً للقانون، ويعني هيكلها ونظامها الإداري، لا أن تركز على سبب أجنبي عنها²، فلا يكفي لتبرئة القرار الإداري من عيب السبب القول بأن هذا القرار يستند إلى سبب قائم وموجود حتى تاريخ إصداره، بل ينبغي أن يكون هذا السبب مشروعاً أي مطابقاً للقانون³.

وتظهر أهمية هذا الشرط في حالة ما إذا حدد القانون أسباباً محددة يجب أن تستند إليها الإدارة في أحد أو بعض قراراتها وتكون في هذه الحالة في نطاق السلطة المقيدة للإدارة، وفي هذا الغرض إذا استندت الإدارة إلى سبب آخر غير السبب أو الأسباب المحددة بالنص يكون قرارها قابل للإلغاء لعدم مشروعية سببه⁴. فإذا أصدرت الإدارة قراراً بفصل موظف عن الوظيفة فوجب أن يكون السبب المستند عليه في إصدار هذا القرار مشروعاً، أي وجوب ذكر الإدارة

¹ يعيش تمام أمال، المرجع السابق، نفس الصفحة. - مؤذن مامون، نفس المرجع السابق، ص 24 وما بعدها.

² كوسة فضيل، القرار الإداري في ضوء قضاء مجلس الدولة، دار هومة للطبع والنشر الجزائر، 2013، ص 178.

³ علي عبد الفتاح محمد، الوجيز في القضاء الإداري، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2009، ص 372.

⁴ محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري، الكتاب الثاني، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، لبنان، 2005، ص 200.

الفصل الأول الإطار المفاهيمي لركن السبب في القرارات الإدارية

للفعل التأديبي المرتكب من جانب الموظف وتصنيفه ضمن الأخطاء الجسيمة¹، ففي قانون الوظيفة العمومية الجزائري نجد أنه وصف وصنف بعض التصرفات التي تعتبر أخطاء تأديبية وفق المواد 178، 179، 180، 181 من الأمر رقم 06-203.

3- أن يكون سبب القرار محمدا :

بالإضافة إلى الشرطين الأولين تطلب ان يكون سبب القرار الإداري قائما ومشروعا، فإنه يشترط في هذا السبب أيضا أن يكون محمدا بوقائع ظاهرة يقوم عليها، فلا يكفي السبب العام المجهول وغير الواضح، لأن مثل هذا السبب لا يمكن معه لصاحب الشأن أن يحدد موقفه من القرار بقبوله أو التظلم منه أو الطعن فيه، وعليه لا يستطيع القاضي بسط رقابته عليه، وبالتالي لا يعتبر ذلك السبب كافيا لحمل القرار عليه³.

لذا ينبغي أن تحدد الإدارة بدقة عند إصدارها لقرار ما، السبب أو الأسباب التي دفعتها إلى إصداره سواء ألزمها المشرع في ميدان ما بذكر السبب أو لم يرغمها، وسواء كان سبب القرار واحدا أو تعددت الأسباب⁴. وتأكيذا لذلك فقد قضت المحكمة الإدارية العليا بأنه : (كلما ألزم المشرع صراحة جهة الإدارة بتسبيب قراراتها، وجب ذكر الأسباب التي بنى عليها القرار واضحة جلية)⁵

ولكي ينعقد السبب في القرارات الإدارية بصورة سليمة وصحيحة، تسوغ وتبرر اتخاذ قرار إداري معين، لا بد أن يكون السبب صحيحا وحقيقيا لا وهميا، وأن يكون محققا وقائما وحالا وفي صدور القرار الإداري⁶.

وعلى أساس كل ما ذكر، فإن العبرة من التحديد الواضح لسبب القرار الإداري هو تمكن صاحب الشأن أي المعنى به من تحديد موقفه تجاه القرار الصادر إما بقبوله إذا ما وجد أسبابه مقنعة، وإما بالطعن فيه أمام القضاء طالبا إلغائه في حالة ما إذا رأى في تلك الأسباب ما هو غير صحيح ومشروع. كما ان وضوح الأسباب وخلوها من الغموض يمكن القاضي الإداري من أعمال رقابته على هذا القرار إرساء وتطبيقا لمبدأ المشروعية.

¹ عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في الإجراءات المدنية والإدارية، جسر للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، الجزائر، 2009، ص 200.

² أمر رقم 06-03 مؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427 الموافق ل 15 يوليو سنة 2006، يتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 46، 16 يوليو 2006، ص 16.

³ حمدي ياسين عكاشة، موسوعة القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، الجزء الثاني، بدون دار نشر، 2001، ص 905.

⁴ كوسة فضيل، مرجع سابق، ص 179. - مؤذن مامون، المرجع السابق، ص 26.

⁵ عبد العزيز عبد المنعم خليفة، القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، المرجع السابق، ص 128.

⁶ عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة والقانون الإداري، د.ط، الجزائر، دار هومة، د.ت، ص 66.

4- أن يتناسب مع محل القرار :

بعض الدول التي تأخذ برقابة الملائمة تشترط إضافة إلى ما سبق ذكره من شروط، أن يتناسب السبب الدافع لصدور القرار مع الأثر القانوني، كما هو الحال بالنسبة للقضاء الفرنسي والجزائري والمصري فيما يخص القرارات التأديبية الصادرة بحق الموظفين مثلاً فقد قضت في مثل هذا الشأن محكمة العدل العليا بـ **إبراهيم الله** أن مناط مشروعية السلطة التأديبية في تقدير خطورة الذنب المقترف وما يتناسب من جزاء بغر معقب فعلها أن لا تغلو في العقوبة، وقد قضت محكمة العدل العليا لمصر في قرار أنه " من حق المجلس التأديبي أن يختار العقوبة المناسبة من بين العقوبات التأديبية مراعيًا في ذلك خطورة الذنب الإداري المقترف¹.

وهذا ما قضى به مجلس الدولة الجزائري وطبقه في قراراته عند تعرضه لحالات عيب السبب بقوله يظهر عيب السبب في حالات ثلاث ومن بينها عدم تناسب السبب مع محل القرار، مفصلاً في رأيه على أنه يمكن أن نتصور صدور قرار غير شرعي بفعل عدم التناسب ما بين أسباب القرار ومحله، ويضرب لذلك مثال كأن تكون العقوبة المسلطة على الموظف والذي ارتكب فعلاً خطأً تأديبياً، لا تتناسب مع الخطأ².

¹ عدنان عمرو، القضاء الإداري، منشأة المعارف، الطبعة الثانية، 2004.

² لحسين بن شيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الأول، دار هومة ن 2002، ص 29.
- مهلول حسان، المرجع السابق، ص 20.

المطلب الثاني : عيب السبب.

استنادا إلى قرينة سلامة القرار الإداري وافترض صحته، فقد استقر القضاء الإداري على أن الجهة الإدارية ليست ملزمة بذكر أسباب لقرارها إن لم يلزمها القانون بذكرها، وفي هذه الحالة تعتمد في قراراتها على القرينة العامة التي تقتضي بافتراض وجود أسباب صحيحة لهذه القرارات¹، وعلى هذا الأساس فإن تناولنا لإثبات عيب السبب يكون من خلال فرعين :

* الفرع الأول : عبء إثبات السبب.

* الفرع الثاني : كيفية إثبات السبب.

الفرع الأول : عبء إثبات السبب

الأصل أن الإثبات واجب وحق لكلا الخصمين، ويتوقف مصير الحكم في الدعوى على مدى قدرة ونجاح الخصم في إثبات الملقى على عاتقه، ومدى قدرة الخصم على إثبات عكسه، أو الفشل في ذلك، **فالعيب** : هو الحمل والثقل، وعبء الإثبات في الاصطلاح هو : "إلزام الشارع أحد الخصمين بإقامة الحجة على ما يدعيه، وإلا حكم لخصمه مع يمينه"، وكثيرا ما تكون عناصر الإثبات غامضة وصعبة، مما يفسر الاصطلاح القانوني الذي يطلق عليه "عبء الإثبات"، والأفراد في الغالب هم المدعون، والإدارة هي المدعى عليها، مما يصعب عليهم القيام به ويجعله دائما على عاتقهم².

¹ سامي جمال الدين، الدعوى الإدارية، المرجع السابق، ص 316.
- مهلول حسان، المرجع السابق، ص 63.

² يعيش تمام أمال، مرجع سابق، ص 91.

الفصل الأول الإطار المفاهيمي لركن السبب في القرارات الإدارية

فالمدعي في سبيل إثبات دعواه حق اللجوء إلى إقامة الدليل على صحة الدعوى بأي وسيلة يرى جدواها للوصول إلى غايته، حيث أن جميع الأدلة متساوية في المرتبة أمام القضاء الإداري، فيما عدا ما قرر المشرع استثناء مرتبة أو قوة معينة، ويجد مبدأ إلقاء عبء الإثبات على عاتق الإدارة سنده في قرينة الصحة المفترض توافرها في جميع قرارات الإدارة، والتي بموجبها يكون كل ما يصدر عن الإدارة من قرارات صحيحا ومشروعا وقائما على أسباب تبرره، فإذا ادعى فرد خلاف ذلك فعليه وحده إثبات صحة ما يدعيه¹.

كما يشكل نقل عبء الإثبات من الفرد إلى الإدارة استثناء على القواعد العامة، أو خصوصية عن القضاء العادي بل وضرورة تتطلبها طبيعة الدعوى، ومراكز الخصوم، واحتفاظ الإدارة بالملفات والوثائق وسمو الإدارة على الفرد، إذ القول بخلاف ذلك لا يتلاءم ولا يستقيم مع طبيعة القضاء الإداري، إذ يكفي للفرد إن يرشد القضاء عن المستندات، والملفات، ويبقى للقاضي بما له من دور، ومركز، وهدف أن يتولى طلبها من الإدارة للحكم في الدعوى بكل عدالة وتبصر، وهنا لا يطبق مبدأ البيئة على من ادعى، واليمين على من أنكر وإنما يطبق مبدأ آخر هو البيئة على من يملكها والنكول قرينة ضده².

وأیضا لا يشكل إثبات اعیب السبب إذا كشفت الإدارة مضطرة أو محتارة عن أسباب قرارها حيث تخضع تلك الأسباب لرقابة القضاء للتأكد من وجودها المادي وملائمة تكييفها القانوني أو يبسط القضاء رقابته على ملائمة إصدار القرار، إلا أن الصعوبة الحقيقية في الإثبات تبدو في حالة إحجام الإدارة عن ذكر الأسباب المبرر لإصدار القرار، وذلك في القرينة العامة التي تفترض صحة القرارات الإدارية وبالتالي صحة أسبابها³.

كما أنه لا يقع على عاتق المدعي ولا الإدارة إثبات القاعدة القانونية المرتبة لمركز قانوني معين على الواقعة محل النزاع، وعليه لا يجوز للقاضي أن يقيم حكمه بناء على عجز المدعي على إثبات القاعدة المرتبة للأثر القانوني المتنازع عليه، ونفس الأمر بالنسبة للإدارة إذ يفترض علم القاضي بها وليست واجبة الإثبات على

¹ عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الموسوعة الإدارية الشاملة في إلغاء القرار الإداري وتأديب الموظف العام، مرجع سابق، ص 270. - مهلول حسان، المرجع السابق، ص 64 وما بعدها.

² يعيش تمام آمال، مرجع سابق، ص 92.

³ رزايقية عبد اللطيف، مرجع سابق، ص 154.

الفصل الأول الإطار المفاهيمي لركن السبب في القرارات الإدارية

الخصمين¹، كما لا يعفى المدعي من عبء إثبات القوة القاهرة للإعفاء من الجزاء التأديبي، إذ يبقى على عاتق المخالف لأنه هو من ادعى وجودها².

الفرع الثاني : كيفية إثبات السبب.

لا يشكل إثبات السبب في القرار الإداري صعوبة إذا كشفت الإدارة مختارة أو مضطرة عن أسباب قراراتها، حيث تنصب رقابة القضاء على ما ذكرته الإدارة من أسباب ولمن تكمن صعوبة إثبات السبب في حالة عدم إفصاح الإدارة عن الأسباب التي دفعتها إلى إصدار قرارها³.

أ/ إثبات عيب السبب في حالة ذكر الإدارة لسبب القرار:

الأصل أن الإدارة غير ملزمة بالإفصاح عما استندت عليه من أسباب وهي بصدد إصدار قرارها. ولكن في بعض الأحيان قد يتدخل المشرع في وضع استثناءات على هذا الأصل في بعض الحالات، حيث يلزم الإدارة بذكر أسباب القرار، وعليه إن تلك الأسباب تخضع لرقابة

القضاء للتأكد من وجودها المادي وسلامة تكييفها القانوني، كما قد تصل هذه الرقابة أحيانا إلى بسط القاضي رقابته على ملائمة إصدار القرار على نحو سبق إيضاحه⁴.

وهذا ما قضت به المحكمة الإدارية العليا بمصر حيث تقول : "أنه متى ذكرت الإدارة أسبابا لقرارها، تعين خضوع تصرفها لرقابة القضاء للتحقق من مطابقة أو عدم مطابقة هذه الأسباب للقانون⁵.

وفي حكم آخر لها بقولها : " ولئن كانت الإدارة غير ملزمة بتسبيب قراراتها بفصل الموظفين من غير الطريق التأديبي إلا أنها إذا ما ذكرت أسبابا لقرارها، فإن هذه الأسباب تكون خاضعة لرقابة القضاء الإداري للتحقق من مطابقتها أو عدم مطابقتها للقانون، وأثر ذلك على النتيجة التي انتهى إليها القرار"⁶.

¹ إبراهيم المنجي، المرافعات الإدارية - دراسة لإجراءات التقاضي أمام مجلس الدولة-، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1996، ص 517.

² محمد باهي أبو يونس، الرقابة القضائية على شرعية الجزاءات الإدارية العامة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2009، ص 127.

³ مهلول حسان، المرجع السابق، ص 64.

⁴ عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الموسوعة الإدارية الشاملة في إلغاء القرار الإداري وتأديب الموظف العام، مرجع سابق، ص 270. - جنيدي ربيحة وبن عبد الرحمان أسماء، مرجع سابق، ص 51 - مهلول حسان، المرجع السابق، ص 69..

⁵ عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص 265.

⁶ عبد الغني بسيوني، القضاء الإداري ومجلس شورى الدولة اللبناني، مرجع سابق، ص 556.

الفصل الأول الإطار المفاهيمي لركن السبب في القرارات الإدارية

ومن هذه الأحكام يتضح أن أسباب القرار التي تذكرها الإدارة تكون خاضعة لرقابة القاضي، ويستوي في ذلك أن يكون المشرع قد ألزم الإدارة بذكر سبب القرار، أو أن تكون الإدارة تطرقت وقامت بذكره مختارة، فالعبرة في الحكم على مشروعية القرار تكون بالنظر إلى ما ذكرته الإدارة له من أسباب، وبالتالي فإن عبء الإثبات في حالة ذكر الأسباب يكون يسير ولا يشكل صعوبة ويبقى الحكم على مشروعيتها للقضاء¹.

وهو ما أقره حكم الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا في الجزائر، في قرارها الصادر في 1984/12/29 رقم 38541 بقولها : " متى كان من المقرر قانونا أنه يجوز للإدارة رفض تسليم جواز سفر أو رفض تمديد أجله للمواطنين الجزائريين إذا ما رأت أن تنقلهم إلى الخارج

من شأنه أن يمس بالنظام العام وهذا دون أن يكون تقديرها هذا قابلا للمناقشة أمام قاضي تجاوز السلطة، غير أنه إذا سببت الإدارة رفضها بتطبيق أحكام المادة 11 من الأمر 01/77 الصادر في 1970/01/23 فإن عليها أن تلتزم بالتطبيق القانوني الصحيح لنص هذه المادة، وإلا تعرض قرارها للإبطال²."

طبقا للقاعدة العامة لا يحق للقاضي إحلال الأسباب الصحيحة محل الأسباب الباطلة للقرار الإداري الذي تعلن فيه الإدارة على الأسباب، لأن في ذلك يؤدي إلى إحلال تقديره محل تقدير الإدارة مما يمس باختصاص أصيل لها³.

ب/ إثبات عيب السبب في حالة عدم ذكر الإدارة لسبب القرار:

إذا لم تذكر الإدارة الأسباب التي بنت عليها قرارها الإداري سواء في صلب القرار أو أمام القضاء، فإن عبء إثبات السبب يصبح ثقيلًا على المدعين لأنه لا يملك المستندات والأوراق التي في حوزة الإدارة التي تتمتع بقرينة مفترضة مؤداها أن القرارات الإدارية تصدر مستندة إلى أسباب صحيحة، وأن على المدعي أن يثبت عكس هذه القرينة وهذا ما سبق ذكره سابقا.

¹ عبد الغني بسيوني، المرجع السابق، ص 266.

² قرار الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا رقم 38541 الصادر في 1984/12/29، المجلة القضائية، الجزائر، العدد 04، سنة 1989، ص 227 - جنيدي ربيعة وبن عبد الرحمان أسماء، مرجع سابق، ص 52. - مهلول حسان، المرجع السابق، ص 70 وما بعدها.

³ سامي جمال الدين، دعاوي الإدارية، مرجع سابق، ص 561.

الفصل الأول الإطار المفاهيمي لركن السبب في القرارات الإدارية

كما أن المدعي لا يستطيع من جهة أخرى أن يجبر الإدارة على تقديم ما في جعبتها من مستندات تؤيد دعواه والتي تجعل القضاء الإداري يجبه إلى طلبه ويحكم بإلغاء القرار الإداري¹.

وإزاء شدة وطأة عبء الإثبات الواقع على عاتق المدعي في هذه الحالة التي لم تذكر الإدارة ولم تفصح عن أسباب قراراتها، فإن القضاء تدخل للتخفيف عنه ومساعدته في تقديم الأدلة والبراهين المؤيدة لدعواه، ونتيجة للدور الإيجابي في توجيه الإجراءات تخفيفا لعبء الإثبات الملقى على عاتق المدعي في حالة التزام الإدارة جانب الصمت.

وقد أكد القضاء الفرنسي المبادئ التي وردت في حكم " باريل Berel " وفي أحكام أخرى، نذكر منها اعتبر مجلس الدولة أن مسلك الإدارة بالامتناع عن الإفصاح عن أسباب القرار باعتقال أحد المحامين في الجزائر، واكتفائها بالقول ان القانون لا يلزمها بالتسبيب دليلا على صحة ادعاءات الطاعن بأن القرار يستند إلى وقائع غير موجودة ماديا، وهو نفس المسلك الذي سلكه المجلس في حكمه الصادر في قضية " ريوأكس Rioux " الذي ادعى أن أسباب فصله من العمل هي أسباب سياسية².

أما بالنسبة للقضاء الجزائري فلا يوجد نص يسمح للقاضي الإداري بإصدار أوامر للإدارة كما لا يوجد نص يمنعه من ذلك، وعليه فإن قضاء مجلس الدولة امتنع عن إصدار أوامر للإدارة في قضية للسيد " بورطال رشيد " ضد والي ولاية ميلة ومن معه في قرار الصادر في 1999/03/08³.

لكن مجلس الدولة الجزائري وضع استثناء على ذلك وأجاز للقاضي بأن يصدر أوامر للإدارة في حالة واحدة إذا كان تم عزل موظف عن مهامه أو أوقف لأسباب غير قانونية وهذا طبقا للقوانين الخاصة بالوظيفة العمومية، أو في حالة التعدي كأن يمس تصرف الإدارة ماسا خطيرا بحق الملكية الخاصة أو بحرية أساسية كأن تقوم الإدارة دون وجه حق باحتلال أرض للخواص أو منع جمعية من ممارسة نشاطها ... ففي هذه الحالة للقاضي الحق في

¹ عبد الغني بسيوني، نفس المرجع السابق، نفس الصفحة.

² علي خطار الشنطاوي، مرجع سابق، ص 186. - جنيدي ربيعة وبن عبد الرحمان أسماء، مرجع سابق، نفس الصفحة. - مهلول حسان، المرجع السابق، ص 73 وما بعدها.

³ لحسن بن الشيخ اث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الأول، مرجع سابق، ص 83.

الفصل الأول الإطار المفاهيمي لركن السبب في القرارات الإدارية

أن يوجه أوامر للإدارة أو أن يمتنع، وهو ما ثبت عنه في قراره الصادر في 1999/02/01 في قضية الشركة الجزائرية لتوزيع السيارات ضد بلدية وهران عند ثبوت حالة التعدي¹.

ونلخص ما تقدم لنا أنه من الواجب على الإدارة ألا تصدر قراراتها عن هوى وتهكم، وإنما يجب أن تستند إلى أسباب صحيحة وواقعية ومشروعة تبرر اتخاذها لقراراتها، فالقرار الإداري لا يعتبر صحيحا ومشروعا إلا إذا توافر فيه سبب صحيح يبرر صدوره، لكونه يشكل المبرر أو الدافع لاتخاذ القرار، إذ أن التزام الإدارة ببناء قراراتها على سبب صحيح هو ضمان توجيه القرار إلى تحقيق غرض الصالح العام وهو ما يعكس مدى تشبث والتزام الإدارة بمبدأ المشروعية، وبالتالي إن السبب أحد أهم أركان القرار الإداري الذي غيابه عدم صحته يؤدي إلى بطلانه.

كما نجد أنه يتعين على جهة الإدارة أن تلتزم بحكم القانون في تصرفاتها، وعليها أيضا أن تستند إلى سبب مشروع في إنهاء خدمات مستخدميها، وهو ما يسمى بالحالة الواقعية أو القانونية التي تدفع جهة الإدارة إلى اتخاذ قرار الإنهاء، ويلاحظ أن هذا السبب ليس عنصر شخصي أو نفسي لدى متخذ القرار، وإنما عنصر موضوعي خارجي من شأنه أن يبرر صدور هذا القرار الإداري.

ويجب الإشارة إلى أن جهة الإدارة لا تملك أي سلطة تقديرية في صحة الوقائع التي اتخذت على أساسها القرار الإداري، بالإضافة إلى عدم تدخلها في التكيف القانوني لتلك الوقائع عند ثبوت صحتها، كون جهة الإدارة لا تملك في هذا الشأن سوى اختصاص مقيد وتخضع فيه لحكم القانون، وبالرغم من ذلك فإن جهة الإدارة تملك سلطة تقديرية في التعرف على مدى الخطر الذي يمكن أن يترتب على تلك الوقائع التي استلزمت إصدار القرار الإداري، وبناء عليه فإنه لها سلطة التقدير بإصدار تلك القرارات أو عدم إصداره وفق تقديرها للأمر، وباعتبارها في وضع يسمح لها أكثر من غيرها بتقدير الأمور تقديرا صائما بقدر الإمكان، وبالتالي فمن الأفضل أن نترك لجهة الإدارة حرية تقدير الأهمية التي يمكن أن تترتب على هذه الوقائع، ما دام هدفها في نهاية الأمر يتمثل في تحقيق المصلحة العامة.

¹ لحسن بن الشيخ اث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الثاني، مرجع سابق، ص 17.

الفصل الثاني

الرقابة على ركن السبب في
القرار الإداري

الفصل الأول الإطار المفاهيمي لركن السبب في القرارات الإدارية

لقد استقر الفقه والقضاء الإداري على أن السبب يلعب دور هام في بناء القرارات الإدارية، ولهذا فقد أخضعه القضاء لرقابته باعتباره أحد الأركان التي يشكل تخلفها وجها للإلغاء في نظره نتيجة لعدم المشروعية وبالتالي يبطل القرار.

فرقابة القضاء الإداري تعد من الضمانات الأساسية لاحترام مبدأ المشروعية، ولهذا لم يقف دور القاضي الإداري إلى وجوب فرض رقابته على الوجود المادي للوقائع التي اتخذتها الإدارة سببا لقراراتها، وصحة تكييفها القانوني بل تعداه إلى بحث مدى أهمية وخطورة السبب وتقدير مدى التناسب بينه وبين الإجراء المتخذ على أساسه¹، ومما لا شك فيه أن إعلان الأسباب القانونية والواقعية في صلب القرار الإداري نفسه يسهل الرقابة القضائية على تلك الأسباب، لهذا قيل أن الرقابة القضائية تقتضي أن يكون القاضي الإداري ملما بأسباب القرار حتى يستطيع أن ييسط رقابتها عليها².

لذا فإن للإثبات أهمية بالغة للكشف عن العيب الذي يصيب ركن السبب في القرار الإداري خاصة في تحديد على من يقع عبء الإثبات وكيفية إثباته.

ومن هنا سنتناول في هذا الفصل الثاني الرقابة على ركن السبب في القرار الإداري والتي ستكون من خلال

المبحثين الآتيين :

* المبحث الأول : الرقابة القضائية على ركن السبب في القرار الإداري.

* المبحث الثاني : الرقابة الإدارية على ركن السبب في القرار الإداري.

المبحث الأول :

الرقابة القضائية على ركن السبب في القرار الإداري

تطورت الرقابة القضائية على ركن السبب في القرار الإداري من الرقابة على الوجود المادي للوقائع، إلى رقابة التكييف القانوني للوقائع، إلى أن وصلت إلى مجال الملائمة أو التناسب بين القرار الإداري والوقائع التي دفعت إلى إصداره⁷⁰، كذلك من خلال ممارسة دعوى الإلغاء التي تعد أهم وسيلة يدافع بها الفرد عن حقه المغتصب من الإدارة بقرار غير مشروع.

وعليه فإن رقابة القضاء الإداري على سبب القرار الإداري، ليست على درجة واحدة، إذ أن مداها يتفاوت بحسب القرار المطعون فيه لعيب السبب.

وعلى هذا الأساس ؛ سيتم تناول هذا المبحث من خلال ثلاث مطالب وهي كالتالي :

- المطلب الأول : دعوى الإلغاء.
- المطلب الثاني : رقابة الملائمة.
- المطلب الثالث : رقابة التكييف.

⁷⁰ أبو العينين، ماهر، دعوى الإلغاء وفقا لأحكام وفتاوى مجلس الدولة، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، 2000.

المطلب الأول : دعوى الإلغاء.

تعد دعوى إلغاء القرار الإداري وسيلة هامة للدفاع عن مبدأ المشروعية، بما تكلفه من إعدام للقرارات الإدارية الخارجة عليه، أو إلغاء للقرارات المعيبة بأحد العيوب⁷¹، ولا يتحقق ذلك إلا في ظل وجود نصوص قانونية تضمن له أداء دوره بكل استقلالية ومرونة وتمنح للأفراد حق ممارسة التقاضي وتمكينهم من رقابة أعمال الإدارة غير المشروعة⁷².

وعليه سنتطرق في هذا المطلب إلى ثلاثة فروع توضح لنا ماهية دعوى الإلغاء كالتالي :

* الفرع الأول : تعريف دعوى الإلغاء.

* الفرع الثاني : شروط دعوى الإلغاء.

* الفرع الثالث : إجراءات سير دعوى الإلغاء.

⁷¹ عبد العزيز عبد المنعم خليفة، " دعوى إلغاء القرار الإداري وطلبات إيقاف تنفيذه"، مرجع سابق، ص 05.

⁷² بديعة حداد، الرقابة القضائية على القرارات الإدارية كآلية للحد من التعسف الإداري، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، مجلد 05، العدد 03، سنة 2020/09.

الفرع الأول : تعريف دعوى الإلغاء.

هي الدعوى القضائية التي يرفعها أصحاب الصفة القانونية والمصلحة إلى جهات القضاء الإداري المختصة للمطالبة بإلغاء القرار الإداري غير المشروع، وهي من أهم الدعاوي الإدارية التي تساهم في الحفاظ على المشروعية في الدولة؛ رغم الأهمية التي تحتلها دعوى الإلغاء إلا أن المشروع الجزائري لم يضع لها تعريفاً فاسح المجال لاجتهاد الفقه⁷³، وقد تعددت التعريفات ونذكر منها:

- عن الفقه العربي: فقد عرفها العميد الدكتور سليمان محمد الطماوي بقوله: " الدعوى التي يرفعها أحد الأفراد إلى القضاء الإداري يطلب إعدام قرار إداري مخالف للقانون"⁷⁴.

- وعن الفقه الفرنسي، عرفه الفقيه A . Delaubadere بقوله: " طعن قضائي يرمي إلى إبطال قرار إداري غير مشروع من طرف القاضي الإداري"⁷⁵.

- كما عرفها الدكتور عمار بوضياف بأنها: " دعوى قضائية ترفع أمام الجهة القضائية المختصة بغرض إلغاء قرار إداري غير مشروع طبقاً لإجراءات خاصة ومحددة قانوناً"⁷⁶.

مع اختلاف التعريفات إلا أنها تجتمع على أن دعوى الإلغاء دعوى قضائية ترفع أمام القضاء المختص بحسب النظام القضائي المتبع في الدولة موحداً أو مزدوجاً، الهدف منها إلغاء قرار إداري شابه عيب في أحد أركانه أي ثبوت عدم مشروعيته، وتنحصر سلطة القاضي فيها بإلغاء القرار المعيب دون إمكانية استبداله بغيره، لذلك فسلطة القاضي الإداري في دعوى الإلغاء تضيق مقارنة بسلطته في دعاوي القضاء الكامل.

⁷³ أ. ريم عبيد، ملخص دعوى الإلغاء في ظل قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد 46، ص 292.

⁷⁴ د. سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القضاء الإداري، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1985، ص 151.

⁷⁵ Delaubadere (A), Venezia (j . c), Gaudement (y), Traité de droit administratif, G. D, Paris, 1999,p536.

⁷⁶ د. عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009، ص 48.

الفصل الأول الإطار المفاهيمي لركن السبب في القرارات الإدارية

⁴ الأساس القانوني لدعوى الإلغاء :

تجد دعوى الإلغاء أساسها في مختلف القواعد القانونية بحسب تدرجها⁷⁷:

- مكانتها في الدستور : أكد المؤسس الدستوري على منح السلطة القضائية صلاحية النظر في الطعون الموهة ضد قرارات السلطة الإدارية مركزة كانت أو محلية أو مرفقية بموجب المادة 143 وهو ما يوسع نطاق رقابة القضاء الإداري على جميع القرارات الإدارية، وبذلك تكون دعوى الإلغاء وسيلة للحفاظ على مبدأ المشروعية⁷⁸.
- مكانتها في التشريع : نظم المشرع الجزائري دعوى الإلغاء منذ الاستقلال ففي أول قانون خاص بالمرافعات نصت عليها المادة 247 من قانون الإجراءات المدنية⁷⁹، وإن كان المشرع يستعمل مصطلح البطلان للدلالة عليها وهو مصطلح يشاع استعماله في القانون الخاص.
- وبعد تبني نظام الازدواجية القضائية في دستور 1996 بموجب المادة 152 وتطبيقا لذلك صدر القانون العضوي 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، بحيث نص على دعوى الإلغاء في المادة 09 بقولها : " أ - الطعون بالإلغاء ضد القرارات التنظيمية المهنية أو الفردية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية "
- ولإكمال المسار الازدواجي أصدر المشرع القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فبراير 2009 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية ونظم أحكامها مستعملا مصطلح دعوى الإلغاء كما ورد في المادة 800، وبذلك يستدرك المشرع الجزائري الخطأ اللفظي السائد في القانون القديم.

⁷⁷ أ. ريم عبيد، نفس المرجع، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد 46، ص 293.

⁷⁸ الأمر 154/66 المؤرخ في جوان 1966 المتضمن قانون الإجراءات المدنية المعدل والمتمم (ملغى).

⁷⁹ قانون رقم 08-09 مؤرخ بتاريخ 25 فبراير 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر العدد 21.

الفصل الأول الإطار المفاهيمي لركن السبب في القرارات الإدارية

1- خصائص دعوى الإلغاء :

يمكن تلخيص أهم خصائص دعوى الإلغاء⁸⁰ فيما يلي :

* دعوى الإلغاء دعوى قضائية إدارية وليست دفع قضائي، كما أنها ليست تظلم إداري من حيث الطبيعة والنظام القانوني، ولا من حيث الجهة المختصة بالنظر والفصل فيها ومن حيث الحكم الصادر.

* دعوى الإلغاء دعوى موضوعية وذلك أنها تنصب على القرارات الإدارية غير المشروعة ولا تهاجم السلطات الإدارية مصدر القرار، وقد قررها المشرع بهدف حماية المصلحة العامة أصلا والمتمثلة في حماية مبدأ المشروعية.

* دعوى الإلغاء من دعاوي قضاء المشروعية فهي تتحرك وتنعقد على أساس مبدأ المشروعية في الدولة فهي تستهدف حماية مشروعية أعمال الإدارة العامة أساسا وإن كان رافعها يستهدف مباشرة حماية حقوقه وحرياته الفردية.

* دعوى الإلغاء هي الدعوى الوحيدة لإلغاء القرارات الإدارية، فلا يمكن لأي دعوى من الدعاوي القضائية الإدارية الأخرى وغير الإدارية تحقيق هدف ونتائج دعوى الإلغاء والمتمثلة في القضاء على آثار القرارات الإدارية غير المشروعة بأثر رجعي وإلى الأبد.

* دعوى الإلغاء من النظام العام :

- أن القاضي يقبلها حتى وإن لم يوجد نص ينص عليها.

- أنه لا يجوز الاتفاق على عدم رفع دعوى الإلغاء.

- لا يمكن للطاعن الذي رفعها أمام الجهات القضائية أن يسحبها وأن يطلب الحكم بالإلغاء فيها.

- أنها تنصب على كل القرارات الإدارية ما لم يستثنى القانون بعض القرارات على سبيل الحصر.

الفرع الثاني : شروط دعوى الإلغاء.

لقد تعددت شروط دعوى الإلغاء فمنها ما يتعلق بالقرار الإداري محل الطعن وأخرى بأطراف الدعوى،

كما حدد المشرع أيضا مواعيد ترفع خلالها، وفي جميع الحالات ظهرت بصمة المشرع الجزائري المجددة في إطار

⁸⁰ د. بن مبارك راضية، ملخص محاضرات في مقياس المنازعات الإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة البليدة 2، سنة 2022-2023، ص 16.

الفصل الأول الإطار المفاهيمي لركن السبب في القرارات الإدارية

قانون الإجراءات المدنية والإدارية بما يوسع من نطاق ممارستها، ويفتح المجال أمام القضاء الإداري في بسط رقابته على أعمال الإدارة⁸¹.

أ- شرط وجود القرار الإداري محل دعوى الإلغاء :

يعد القرار الإداري من أهم الشروط الواجب تحققها في دعوى الإلغاء فغيابه لا يمكن للفرد رفعها، ويشترط في القرار الإداري تحقق العناصر الآتية:

- أن يعبر القرار الإداري عن إرادة الإدارة.

- أن ينتج آثار قانونية وذلك بإنشاء مركز قانوني جديد أو تعديل أو إلغاء مركز قانوني قائم.

- أن يصدر عن السلطة الإدارية في الدولة سواء كانت مركزية أو محلية أو مرفقية.

وقد استقر القضاء الإداري في الجزائر على غرار نظيره الفرنسي على استبعاد النظر في الطعون بالإلغاء

الموجهة ضد بعض القرارات تجسيدا لمبدأ الفصل بين السلطات نذكر منها :

1-أ - قرارات أعمال السيادة : وهي القرار الصادرة عن السلطة التنفيذية والتي يغلب عليها

وصف العمل الحكومي أكثر من كونها عمل إداري لأنها ترتبط بباعث سياسي، وهذا ما تجسد في قرار الغرفة

الإدارية بالمحكمة العليا سابقا الصادر بتاريخ : 07-01-1984، ونص في إحدى حيثياته على ما يلي : "

حث أن لإصدار وتداول وسحب العملة تعد إحدى الصلاحيات المتعلقة بممارسة السيادة، حيث ان القرار

المستوحى بالتالي من باعث سياسي غير قابل للطعن بأي طرق الطعن⁸²".

2-أ - قرارات الصادرة عن المجلس الدستوري : قضى مجلس الدولة في قراره بتاريخ

2001/11/12 بان القرارات الصادرة عن المجلس الدستوري تندرج ضمن الأعمال الدستورية وهي غير خاضعة

لرقابة مجلس الدولة⁸³.

⁸¹ أ. ريم عبيد، نفس المرجع، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد 46، ص 293 .

⁸² قرار الغرفة الإدارية، المحكمة العليا، بتاريخ 1984/01/07، قضية ي. ب ضد وزير المالية، المجلة القضائية، العدد 2، 1995، ص 670.

⁸³ قرار مجلس الدولة، الغرفة الثانية، رقم 002871، بتاريخ 2001/11/12، مجلة مجلس الدولة، العدد 1، 2002، ص 143. - أ. ريم عبيد، نفس المرجع، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد 46، ص 294.

الفصل الأول الإطار المفاهيمي لركن السبب في القرارات الإدارية

رغم تأكيد المشرع على شرط وجود القرار الإداري محل دعوى الإلغاء فقد تتعمد الإدارة عدم تسليمه للمعني، ونظرا لخطورة هذه الوضعية وتأثيرها السلبي على حق الأفراد في ممارسة الطعن القضائي، فهي تعيق وتحد من سلطة القضاء الإداري في بسط رقابته على محتوى القرار الإداري، كما أنها لا تخدم بأي حال من الأحوال دولة القانون⁸⁴.

كما أوجبت المادة 9 من القانون العضوي 98-01 و المادة 819 من ق إ م إ رفع دعوى الإلغاء، فيجب على المدعي أن يرفق بعريضة دعوى الإلغاء القرار الإداري محل الدعوى أي القرار الإداري الذي رفعت ضده دعوى الإلغاء⁸⁵.

ب- الشروط المتعلقة بأطراف الدعوى :

نظم المشرع الشروط المتعلقة بالأطراف في دعوى الإلغاء ضمن المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية وتتمثل في كل من الصفة والمصلحة بقولها : " لا يجوز لأي شخص التقاضي ما لم تكن له الصفة والمصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون، يثيرها القاضي تلقائيا انعدام الصفة في المدعي أو المدعي عليه"، وبذلك يكون المشرع قد حصر شروط قبول الدعوى في الصفة والمصلحة، أما الأهلية فقد اعتبرها شرطا من إجراءات الخصومة⁸⁶.

1- ب- شرط الصفة : أي أن يكون رافع الدعوى هو نفسه صاحب الحق المعتدى عليه بالنسبة للمدعي، أما المدعي عليه فيجب أن يكون هو الشخص الذي يوجد الحق في مواجهته، وتثبت الصفة بمجرد إثبات الحق وحصول الاعتداء عليه فيكون لصاحب الحق المعتدى عليه صفة في مقاضاة المعتدي⁸⁷.

2- ب- شرط المصلحة : لا تقبل دعوى الإلغاء إلا إذا كان للمدعي مصلحة لأنه بوجودها تتحقق له صفة التقاضي، ويقصد بالمصلحة الفائدة المرجو تحقيقها وحمايتها باللجوء إلى القضاء شريطة أن تكون مشروعة

⁸⁴ د. عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 83.

⁸⁵ قانون عضوي رقم 98-01 مؤرخ في 30 مايو 1998، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة، ج ر العدد 37.

⁸⁶ د. مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الثاني، الطبعة الخامسة، 2009، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ص 304.

⁸⁷ د. مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص 311. - أ. ريم عبيد، نفس المرجع السابق، ص 295.

الفصل الأول الإطار المفاهيمي لركن السبب في القرارات الإدارية

وغير مخالفة للنظام العام والآداب العامة، فالمصلحة تعبر عن الجانب الواقعي للدعوى ويشترطها المشرع حتى يضع حدا للمنازعات الكيدية.

كما كانت دعوى الإلغاء من الدعاوي الموضوعية العينية فإن شرط المصلحة فيها يتسم بنوع من المرونة والاتساع، ومع ذلك فإن مجلس الدولة الفرنسي يضيق من مفهومها أحيانا حتى لا يقع في مفهوم الدعوى الشعبية⁸⁸.

وتتميز المصلحة بكونها شخصية أو جماعية، مادية أو معنوية، قائمة كانت أو حالة وهو المسعى الجديد الذي تبناه المشرع الجزائري في **المادة 13** السالفة الذكر على خلاف موقفه في القانون القديم الذي ورد عاما دون تحديد⁸⁹، الأمر الذي يشجع الأفراد على الدفاع على دولة الحق والقانون.

2- ب- شرط الأهلية : تدور ملاسبات دعوى الإلغاء بين شخص معنوي عام وشخص طبيعي أو معنوي، ونصت **المادة 64** على حالات بطلان الإجراءات بحيث أشير فيها لانعدام أهلية الخصوم او التفويض بالنسبة لممثل الشخص المعنوي أو الطبيعي.

فبالنسبة لأهلية الشخص الطبيعي فقد حددتها **المادة 40** من القانون المدني وهي بلوغ الشخص 19 سنة، وأن يكون متمتعا بكامل قواه العقلية حتى يكون كامل الأهلية.

أما الشخص المعنوي فقد منحته **المادة 50** من القانون المدني حق التقاضي كما نصت على ضرورة تعيين نائبا يعبر عن إرادته وفي ذلك نصت **المادة 828** من قانون الإجراءات المدنية والإرادية على ما يلي : " مع مراعاة النصوص الخاصة، عندما تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا في الدعوى بصفة مدعي أو مدعى عليه، تمثل بواسطة الوزير المعني، الوالي، رئيس المجلس البلدي على التوالي والممثل القانوني لمؤسسات ذات الصبغة الإدارية"⁹⁰.

⁸⁸ Delaubadere (A) , op.cit , p516.

⁸⁹ المادة 459 قانون الإجراءات المدنية : " لا يجوز لأحد أن يرفع دعوى أمام القضاء ما لم يكن وله مصلحة في ذلك .
⁹⁰ المادتين 907-829 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية. - أ. ريم عبيد، نفس المرجع السابق، ص 296-297.

الفصل الأول الإطار المفاهيمي لركن السبب في القرارات الإدارية

ت- شرط الميعاد في دعوى الإلغاء :

حدد المشرع الجزائري ميعاد رفع دعوى الإلغاء ضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ويعد هذا الشرط من النظام العام، حيث يمكن للخصوم والقاضي إثارته في أي مرحلة كانت عليها الدعوى، والجدير بالذكر أن المشرع وحد في ميعاد رفع دعوى الإلغاء أمام المحكمة الإدارية ومجلس الدولة وهو أربعة (04) أشهر من تاريخ تبليغ القرار الإداري أو نشر القرار التنظيمي.

وفي الحالة التي يرفع فيها تظلم إداريا يتم حساب الميعاد كآتي:

- يعد سكوت الإدارة عن الرد خلال مدة شهرين بمثابة رفض له وفي هذه الحالة يستفيد المتظلم من شهرين ابتداء من تاريخ تبليغ القرار لرفع دعواه أمام المحكمة الإدارية أو مجلس الدولة.
- وفي حالة رد الإدارة على التظلم فيسرى أجل شهرين من تاريخ تبليغ رد الإدارة وثبت التظلم بكل وسائل الإثبات.

الفرع الثالث : إجراءات سير دعوى الإلغاء :

ترفع دعوى الإلغاء بموجب عريضة يتم إيداعها بكتابة ضبط المحكمة الإدارية أو مجلس الدولة بحيث يتم تبليغها، ليتم بعدها تبادل المذكرات وغيرها من الإجراءات وصولا إلى مرحلة اختتام التقرير والمداولة، هذا ما سيتم توضيحه في المراحل التالية :

أ- مرحلة رفع الدعوى وتبليغ العريضة :

تعد العريضة الافتتاحية الوسيلة القانونية الوحيدة التي يعتد بها في رفعها مختلف الدعاوى المدنية والإدارية بما فيها دعوى الإلغاء، وطبقا للمادتين 815 و 816 من قانون إجراءات المدنية والإدارية⁹¹ فإنها ترفع أمام المحكمة الإدارية بعريضة مكتوبة موقعة من محام تتضمن البيانات المنصوص عليها في المادة 15 من نفس القانون وهي⁹²:

⁹¹ المادتين 815-816 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

⁹² د. عمار بوضياف، دعوى الإلغاء، المرجع السابق، ص 92، 93. - د. مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص 291 وما بعدها. - أ. ريم عبيد، نفس المرجع السابق، ص 301، 300.

الفصل الأول الإطار المفاهيمي لركن السبب في القرارات الإدارية

* الجهة القضائية التي ترفع أمامها الدعوى.

* اسم ولقب المدعي وموطنه وهذا أمر طبيعي طالما تعلق الأمر بنزاع أمام القضاء.

* اسم ولقب وموطن المدعى عليه.

* الإشارة للمستندات والوثائق المطبوعة.

وقد اشترط المشرع في الجزائر أن ترفع الدعوى على يد محام إذا كانت أمام المحكمة الإدارية، ومحام معتمد لدى مجلس الدولة إذا ما رفعت أمام هذه الهيئة.

وفي مقابل ذلك فقد أعفت **المادة 827** من نفس القانون الهيئات المذكورة في **المادة 800** والمتمثلة في كل من الدولة والولاية والبلدية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري من التمثيل بمحام مكتفية بتوقيع العريضة من طرف ممثلها القانوني.

ترفق العريضة بنسخة من قرار المطعون فيه كما سبق الإشارة إليه، وتودع لدى أمانة ضبط المحكمة الإدارية أو مجلس الدولة حسب الحالة بحيث يتم تسجيلها في سجل خاص وترقم حسب ترتيب ورودها، ويقيّد تاريخ ورقم التسجيل على العريضة ومرفقاتها، وتسدد الرسوم القضائية ويسلم أمين الضبط لمحام المدعي وصلا يبين العملية⁹³. بعدها يتم تبليغ عريضة الافتتاح للمدعي عليه عن طريق المحضر القضائي بموجب تكليف بالحضور المتضمن للبيانات المحددة في المادة 18 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية وهي:

* اسم ولقب المدعى وموطنه.

* اسم وقب الشخص المكلف بالحضور وموطنه.

* تسمية وطبيعة الشخص المعنوي ومقره وصفة ممثلة.

* تاريخ أو جلسة وذكر الساعة.

⁹³ المادتين 823-824 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

الفصل الأول الإطار المفاهيمي لركن السبب في القرارات الإدارية

ب- مرحلة تبادل العرائض :

بعد تبليغ الجهة الإدارية المعنية مصدرة القرار محل دعوى الإلغاء بعريضة الافتتاح تقوم هذه الأخيرة حسب الحالة بالرد عليها بحيث يتم تبادل العرائض والردود والوثائق أثناء الجلسات تحت إشراف المستشار المقرر الذي يتم اختياره من قبل رئيس المحكمة الإدارية⁹⁴.

أما فيما يتعلق بالصلح في دعوى الإلغاء والذي كانت تنظمه المادة 169 مكرر من قانون الإجراءات المدنية فقد تراجع عنه المشرع الجزائري وحصرها في إطار دعاوى القضاء الكامل فقط طبقا للمادة 970 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

ت- مرحلة التقرير والإحالة إلى محافظ الدولة :

يتولى رئيس المحكمة الإدارية تعيين التشكيلة التي ستفصل في الملف ويعين رئيسها والمستشار المقرر الذي يسير ملف الدعوى، فيباشر عملية التحقيق في الدعوى ويفحص أدلة الإثبات⁹⁵، ويحال الملف بعدها إلى محافظ الدولة طبقا للمادة 846 من نفس القانون لقولها : " عندما تكون القضية مهيأة للجلسة أو عندما تقتضي القيام بالتحقيق عن طريق خبرة أو سماع شهود أو غيرها من الإجراءات يرسل الملف إلى محافظ الدولة لتقديم التماساته بعد دراسته من قبل القاضي المقرر ". غير أن صياغة المادة بهذا النسق تكون غير منطقية لان الأولى تقديم محافظ الدولة التماساته ثم بعدها يعد المستشار المقرر تقريره على ضوء هذه التماسات.

كما أ المشرع قلل من شأن الدور الذي يمارسه محافظ الدولة من خلال عبارة " تقديم التماسات " فدور محافظ الدولة أكبر فهو يقوم بدراسة الملف ويعد طلباته، كما أن المشرع لم يشير إلى المدة الممنوحة لمحافظ الدولة للقيام بمهامه⁹⁶.

⁹⁴ المادة 838 - 839 قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

- أ. ريم عبيد، نفس المرجع السابق، ص 302.

⁹⁵ المواد 844، 889، 863، 861، 860، 858، من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

⁹⁶ د. عمار بوضياف، دعوى الإلغاء، نفس المرجع السابق، ص 160 وما بعدها.

- رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، 2005، ص 194.

- أ. ريم عبيد، نفس المرجع السابق، ص 302.

الفصل الأول الإطار المفاهيمي لركن السبب في القرارات الإدارية

ث- مرحلة المداولة وإصدار الحكم :

بعد اختتام التحقيق يرفض تقديم الطلبات الجديدة أو المذكرات بموجب أمر غير قابل للطعن يصدره رئيس تشكيلية الحكم طبقا للمادة 852 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ويبلغ الأمر للخصوم في أجل لا يقل عن خمسة عشر (15) يوما قبل تاريخ الاختتام المحدد ، ويمكن لهيئة الحكم تمديد التحقيق بناء على طلب أحد أطراف النزاع.

وبناء على نص المادة 876 من نفس القانون فإنه يتم إخطار جميع الخصوم بتاريخ جلسة الحكم عشرة أيام (10) على الأقل قبل تاريخ انعقادها من طرف أمانة الضبط، وتعد الجلسة في شكل علني⁹⁷ وتتم وجوبا حسب الترتيب التالي:

- تلاوة تقرير المستشار المقرر.

- إبداء الخصوم أو محاميهم ملاحظاتهم الشفوية دعما لمذكراتهم المكتوبة عند الاقتضاء.

- الاستماع إلى محافظ الدولة وإبداء التماساته⁹⁸.

بعدها تحال القضية للمداولة السرية دون حضور الأطراف ولا محاميهم أو محافظ الدولة ولا حتى أمين الضبط، أي أن تنفرد تشكيلة الحكم الثلاثية للتداول والهدف من ذلك هو ضمان حرية القضاة في الإدلاء بآرائهم وتكريسا لاستقلاليتهم⁹⁹، وضمانا لنزاهة القضاة فقد أقر المشرع الجزائي بعدم إمكانية تمديد المداولة إلا في حالة الضرورة لجلستين متتاليتين طبقا للمادة 271 من نفس القانون.

ليتم بعدها النطق بالحكم في جلسة علنية من قبل رئيس الجلسة بحضور بقية المستشارين والأطراف، ومن ثم يتم تبليغ الحكم الصادر في الدعوى إما عن طرق المحضر القضائي إلى جميع أطراف الدعوى أو عن طريق أمانة الضبط، وفي حالة حصول التبليغ بالطريقتين معا فالعبرة في حساب المواعيد بأسبعية التبليغ مهما كان مصدره¹⁰⁰. وهذا ما قضى به مجلس الدولة في قراره الصادر بتاريخ 2003/04/0 بقوله: " وفي حالة وجود تبليغ آخر صادر عن محضر قضائي فإن العبرة تكون بأسبعية تاريخ التبليغ مهما كان مصدره¹⁰¹ .

⁹⁷ المادة 144 من الدستور، المادة 07 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

⁹⁸ قرار المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، رقم 66598، بتاريخ 1989/12/30، " من المقرر قانونا أن سماع النيابة العامة في القضايا الإدارية يكون بعد سماع الأطراف ومن ثم فإن القضاء بما يخالف هذا المبدأ يعد خرقا للقواعد الجوهرية للإجراءات.

- د. محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 342. - أ. ريم عبيد، نفس المرجع السابق، ص 303، 304.

⁹⁹ قرار مجلس الدولة، الغرفة الرابعة، 5638، بتاريخ 2002/07/15، مجلة مدلس الدولة، العدد 3، ص 161.

¹⁰⁰ المادة 894-895 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

¹⁰¹ قرار مجلس الدولة، رقم 364، بتاريخ 2003/04/01، - د. محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 349.

المطلب الثاني: رقابة الملائمة.

إذا كان الأصل العام في الرقابة القضائية هو قصرها على التأكد من الوجود المادي للوقائع المكونة لسبب القرار وصحة الوصف القانوني لها أو ما يسمى بالرقابة على التكييف القانوني للوقائع¹⁰²، إلا أن هذه القاعدة طرأ عليها استثناء هام أصبح بمقتضاه يجوز للقاضي الإداري مد نطاق رقابته إلى تقدير مدى ملائمة إصدار القرار الإداري، أي تقدير التناسب بين خطورة القرار الإداري والأسباب الدافعة لإصداره¹⁰³.

وهذا ما سنتطرق له من خلال الفرعين الآتيين :

* الفرع الأول : مفهوم رقابة الملائمة.

* الفرع الثاني : رقابة القضاء الإداري على ملائمة القرار للوقائع.

الفرع الأول : مفهوم رقابة الملائمة.

في هذا النوع من الرقابة هو أقصى درجاتها على الإطلاق ومعنى رقابة الملائمة هو رقابة القاضي لأهمية الوقائع المكونة لركن السبب ومدى تناسبها مع مضمون القرار الصادر، أو بمعنى آخر القاضي الإداري يراقب درجة خطورة القرار وهل الوقائع المكونة للسبب متناسبة في درجة أهميتها مع درجة خطورة القرار¹⁰⁴، وواضح أن القاضي يتدخل هنا في نطاق محضور عليه أصلا، لأن تقدير مضمون القرار بالنظر لأهمية السبب هي مسألة تدخل في نطاق السلطة الاستئنائية

¹⁰² مهلول حسان، السبب في القرار الإداري ، نفس المرجع السابق، ص 57 وما بعدها.

¹⁰³ عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الموسوعة الإدارية الشاملة في إلغاء القرار الإداري وتأديب الموظف العام، الجزء الأول، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2008.

¹⁰⁴ مريم بوكوبة، انعدام أسباب القرار الإداري والرقابة القضائية عليه، حوليات جامعة الجزائر 1، العدد 03، 2020، ص 38.

الفصل الأول الإطار المفاهيمي لركن السبب في القرارات الإدارية

أو التقديرية للإدارة حسب الأصل العام، فالقاعدة العامة أن القاضي الإداري يراقب الوجود المادي لوقائع وتكييفها القانوني وليس له أن يراقب خطورة هذه الوقائع وأهميتها لأن هذا هو نطاق الملائمة والسلطة التقديرية للإدارة¹⁰⁵.

ويقصد بالملائمة بالنسبة لعب السبب والتي يصطلح عليها بالرقابة القصوى¹⁰⁶: أن يكون التوازن بين الوقائع التي يبنى عليها القرار والنتائج المترتبة عليه¹⁰⁷، ولمواجهة سلطات الإدارة التقديرية في تكييفها وتقديرها للوقائع ابتدع مجلس الدولة الفرنسي مبادئ قانونية وهذا ما تجلّى من خلال القرارين الشهيرين، قرار La Grange و قرار Gomel¹⁰⁸.

وتبعه بعد ذلك القضاء الإداري الجزائري في العديد من قراراته من بينها القرار الصادر في 1994/07/24 (قضية والي ولاية برج بوعريّيج ضد شركة س) حيث اعتبرت المحكمة العليا في إحدى حيثياتها " أن القاضي الإداري مؤهل بتقدير ملائمة التدابير المأمور بها لمتطلبات الوضعية"¹⁰⁹.

حيث سعى القضاء الإداري جاهدا من خلال إبداءه مجموعة من المبادئ العامة أملا في إعادة التوازن بين السلطة التقديرية اللازمة التي تتمتع بها الإدارة العامة وحقوق الأفراد وحرّياتهم، ومن بينها ظهرت الرقابة على الغلط البين الذي ينصرف أساسا إلى تقدير الإدارة وتكييفها للوقائع ويحكم على الغلط الذي شاب هذا التقدير ويستدل عليه بالاعتماد على عناصر موضوعية تستشف من ملف الدعوى¹¹⁰.

ولكن بالرغم ذلك فقد ظهرت عوامل وظروف أدت إلى اتساع نطاق الرقابة القضائية، مما أدى بمجلس الدولة الفرنسي ومن ثم المصري وبعدهما القضاء الإداري الجزائري إلى عدم حصر هذه الرقابة في بحث الأسباب القانونية للقرار، وإنما أعطى هؤلاء لأنفسهم حق مراقبة ما إذا كانت هذه الأسباب كافية لتبرير القرار وما إذا

¹⁰⁵ محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري، الكتاب الثاني، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، لبنان، 2005، ص 212 وما بعدها.

¹⁰⁶ هناك من يصطلح عليها برقابة التناسب أو التكافؤ... إلخ راجع في هذا الشأن : Ben Achour (y), Droit Administratif, 3ème Edition, Tunisie, 2010, P307.

¹⁰⁷ مباركي إبراهيم، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، (دراسة مقارنة)، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص قانون، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2017، ص 228.

¹⁰⁸ مجلة مجلس الدولة، عدد 01، 2002.

¹⁰⁹ بابة سكاكني، دور القاضي الإداري بين المتقاضين والإدارة، الطبعة الأولى، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2006، ص 47.

¹¹⁰ مهلول حسان، نفس المرجع السابق، ص 58.

الفصل الأول الإطار المفاهيمي لركن السبب في القرارات الإدارية

كانت خطورة القرار متناسبة مع أهمية الأسباب التي أدت إليه، وأكثر ما يظهر ذلك في مجال الحريات العامة وفي سلطة التأديب في مواجهة الموظفين وبالتالي يكون القضاء قد وصل بمراقبته إلى حد رقابة الملائمة¹¹¹.

ونظرا لأن هذا التوسع في الرقابة القضائية هو بمثابة استثناء من القاعدة العامة، فإنه يمارسه في نطاق ضيق بحيث تقتصر الرقابة على مدى ملائمة القرار الإداري للوقائع التي استند إليها على فئة محددة من القرارات الإدارية، وهي تلك التي تتعلق بالحريات العامة، أو تحمل جزءا تأديبيا، ومرجع ذلك ما تتمتع به طبيعة هذه القرارات من خطورة وأهمية خاصة¹¹²، وكذلك لحساسية هذه الحالات واتصالها بمصالح جوهرية للأفراد مما جعل القضاء يذهب بعيدا في رقابته للسبب إلى حد إدخال بعض عناصر السلطة التقديرية إلى حقل المشروعية¹¹³. وعليه فإن رقابة الملائمة تقف عند الحدود الفاصلة بين عمل القضاء وعمل الإدارة، فتخرج السلطة التقديرية المقررة للإدارة من نطاق المشروعية المحظور على القضاء التدخل فيها إلى نطاق عدم المشروعية فتخضعها لرقابتها، وبهذا يكون القضاء الإداري قد أضعف قيدا من أهم القيود التي ترد على مبدأ المشروعية ألا وهو السلطة التقديرية¹¹⁴.

الفرع الثاني : رقابة القضاء الإداري على ملائمة القرار

لابد لنا ان نتطرق إلى تطبيقات القضاء الجزائي لهذه النظرية، وفي ذلك قضت المحكمة العليا في قضية يحياوي ضد وزير العدل : حيث أن "... تطبيقا للمادة 531 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الخاصة بطلبات المرافعة ترك لوزير العدل تقدير الأسس التي يؤسس عليها طلبه بالمراجعة وبالنتيجة فوزير العدل حر في إخطار أو عدم إخطار النائب العام بطلب المراجعة مادام ذلك يدخل في نطاق الاختصاص التقديري¹¹⁵.

كما أكد القضاء الإداري الجزائري تطبيق أحكام هذه النظرية وذلك بمناسبة حكم الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا بعدم سلطة القاضي في رقابة الملائمة في قرار لها رقم 76732 الصادر في 1991/03/24، والذي جاء

¹¹¹ مؤذن مامون، مرجع سابق، ص 108 وما بعدها.

¹¹² عبد العزيز عبد المنعم خليفة، دعوى إلغاء القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، منشأة المعارف الإسكندرية، 2004، ص 262.

¹¹³ محمد رفعت عبد الوهاب، مرجع سابق، ص 212.

¹¹⁴ محمود خلف الجبوري، القضاء الإداري، مكتبة الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، دون سنة نشر، ص 104.

¹¹⁵ مريم بوكوبة، نفس المرجع السابق، ص 39.

الفصل الأول الإطار المفاهيمي لركن السبب في القرارات الإدارية

فيه : " متى كان من المقرر قانونا أن تعيين مدير مؤسسة ولائية يتم بموجب مقرر من الوالي، ويتم إيقافه عن مهامه بنفس الطريقة.

ومن ثم فإن مقرر العزل لمدير عام مؤسسة عمومية محلية، في قضية الحال، يخضع للسلطة التقديرية للوالي باعتباره منصبا نوعيا، ومتى كان كذلك استوجب رفض الطعن ..¹¹⁶ "

على هذا سار القضاء الإداري الجزائري في بسط رقابته على مدى ملائمة القرارات الصادرة عن الإدارة للوقائع، وهو ما قام به فعلا في إلغائه لقرار النقل الإجباري لأساتذة من إكمالية لأخرى دون طلب منها ودون مشاركة منها في الحركة التنقلية ودون أي خطأ تأديبي.

وذلك في قرار صادر منه في 2006/11/06، في قضية (د) ضد مديرية التربية والتعليم بمستغانم حيث تدور وقائع هذه القضية في أن المستأنفة تنازع في قرار نقلها إجباريا من إكمالية لأخرى، دون رغبتها، ودون مشاركتها في حركة التنقل السنوية، ومن ثم تطلب إلغاء القرار الصادر في 1997/07/06. حيث يظهر من مستندات ملف الدعوى أنه بموجب قرار

صادر في 1997/03/17 عن المجلس التأديبي تم نقلها إجباريا دون طلب منها ودون أي خطأ تأديبي. فطعن في قرار النقل الإجباري أمام لجنة الطعون الولائية، هذه الأخيرة التي استجابت لطلبها وألغت قرار النقل في : 1997/05/31 وأعادتها إلى منصب عملها بإكمالية بوقيراط، وبعد انقضاء العطلة تم نقلها إجباريا إلى إكمالية أخرى دون طلب منها ودون مشاركة منها أيضا في الحركة التنقلية السنوية، على إثر هذا تبين لمجلس الدولة عدم ملائمة هذا القرار لتقدير الإدارة بنقلها من مكان لآخر دون وجود ضرورة ولا خطأ تأديبي يدعوها لذلك، حيث قام مجلس الدولة بإلغاء قرار النقل وإعادتها إلى مقر عملها الاول¹¹⁷.

أما بالنسبة لتطبيقات القضاء الفرنسي فقد أعطى مجلس الدولة الفرنسي لنفسه الحق في أن يقدر أهمية الوقائع وينظر في تلاؤمها مع القرار الذي صدر على أساسها وذلك عندما تكون الملائمة شرطا من شروط

¹¹⁶ قرار الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا رقم 76732 الصادر في 1991/03/24، الجزائر، المجلة القضائية، العدد الأول، سنة 1991، ص 146.

¹¹⁷ لحسن بن الشيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الثاني، دار هومة، الجزائر، 2005، ص 259.

- جنيدي ربيحة و بن عبد الرحمان أسماء، سلطات القاضي الإداري في الرقابة على الحالة الواقعة للقرارات الإدارية، مذكرة لنيل شهادة الماستر حقوق، تخصص دولة ومؤسسات، جامعة زيان عاشور الجلفة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2017-2018، ص 37، 38.

الفصل الأول الإطار المفاهيمي لركن السبب في القرارات الإدارية

المشروعية يتعين بحثه للتحقق من وجودها، وتركزت أحكام المجلس في هذا الشأن على القرارات المتعلقة بالحريات العامة على وجه الخصوص حيث قضى في أحد أحكامه بإلغاء القرار لأنه تبين أن إجراء الضبط الإداري الذي ذهبت إليه الإدارة كان غير متناسب في شدته مع الظروف التي صدر على إثرها، وأن جزاء أقل شدة كان يكفي لمواجهة ما كان يوجد من تهديد للأمن العام¹¹⁸.

ومن أشهر تطبيقات مجلس الدولة الفرنسي أيضا في هذا المجال، حكمه الصادر بتاريخ 1933/05/19 في قضية " بن جامين Benjamin " الذي قضى فيه بإلغاء قرار رئيس بلدية " Nevres " الذي منع السيد بن جامين من إلقاء محاضرة عامة في اجتماع عام بحجة أن هذا الاجتماع العام والمحاضرة العامة تهدد الأمن العام، فلما بسط قضاء مجلس الدولة رقابته على مسألة تقدير مدى خطورة هذا التجمع والمحاضرة العامة على النظام العام، اكتشف وقرر أنها لا تشكل خطرا وتهديدا على النظام العام لأن ريس البلدية يملك من الوسائل والإمكانات الأمنية ما يؤهله إلى تنظيم هذا التجمع والمحاضرة العامة بدون الإخلال بالنظام العام¹¹⁹.

أما بالنسبة لتطبيقات القضاء المصري فلقد اعترف مجلس الدولة المصري لنفسه بحق رقابة ملائمة القرار الإداري لوقائع وكان أول الأحكام الذي أقر هذا المبدأ الجديد في مجال تأديب الموظفين هو حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر في 1961/11/11 حيث قالت المحكمة أنه : " لئن كان للسلطة التأديبية ومن بينها المحاكم التأديبية سلطة تقدير خطورة الذنب الإداري وما يناسبه من جزاء بغير معقب عليها في ذلك، إلا أن مناط مشروعية هذه السلطة - شأنها كشأن أية سلطة تقديرية أخرى - إلا يشوب استعمالها غلو، ومن صور هذا الغلو عدم الملائمة الظاهرة بين درجة خطورة الذنب الإداري وبين نوع الجزاء ومقداره، ففي هذه الصورة تتعارض نتائج عدم الملائمة الظاهرة مع الهدف الذي تغياه القانون من التأديب... وعلى هذا الأساس يعتبر استعمال سلطة تقدير الجزاء في هذه الصورة مشوبا بالغلو فيخرج التقدير عن المشروعية ونطاق عدم المشروعية، ومن ثم يخضع لرقابة هذه المحكمة... "120.

¹¹⁸ علي عبد الفتاح محمد، نفس المرجع السابق، ص 389.

¹¹⁹ عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية، الجزائر، 2003، ص 557. - مهلول حسان، مرجع سابق، ص 59، 60.

¹²⁰ محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري، مرجع سابق، ص 213.

المطلب الثالث : رقابة التكييف القانوني للوقائع.

لا تقف رقابة القضاء الإداري لسبب القرار الإداري عند حد التحقق من الوجود المادي للوقائع المكونة للسبب، بل تشمل أيضا رقابة الوصف القانوني لهذه الوقائع، بمعنى أنه لو ثبت للقاضي الإداري صحة الوقائع ماديا ولكن اتضح له أن الإدارة لم تعط للوقائع التكييف القانوني الصحيح فإن القاضي يعتبر سبب القرار معيبا ويقوم بإلغاء القرار¹²¹.

وعليه سنتطرق في هذا المطلب الثالث إلى الفرعين التاليين :

* الفرع الأول : مفهوم التكييف القانوني للوقائع.

* الفرع الثاني : رقابة القضاء الإداري على التكييف القانوني للوقائع.

الفرع الأول : مفهوم التكييف القانوني للوقائع.

بعد أن يتبين للقضاء من توفر الوقائع التي استندت إليها الإدارة، فإنه ينتقل إلى المرحلة الثانية ويياشر عملية التحري والتقصي حول ما إذا كان لهذه الوقائع وجود قانوني¹²².

إن عملية التكييف القانوني للوقائع، هي إعطاء الواقعة الثابتة لدى الإدارة اسما أو عنوانا يحدد موضعها، داخل نطاق قاعدة القانون التي يراد تطبيقها، أو إدخالها ضمن الطائفة القانونية من المراكز أو الحالات المشار إليها في قاعدة القانون، فمسألة التكييف القانوني للوقائع لا تخرج عن عملية إرجاع أو إدخالها ضمن الطائفة القانونية من المراكز أو الحالات المشار إليها في قاعدة القانون، فمسألة التكييف القانوني للوقائع لا تخرج عن عملية إرجاع أو إدخال الواقعة بعد عزلها من محيطها، ضمن

¹²¹ علي عبد الفتاح محمد، نفس المرجع السابق، ص 384.

- مهلول حسان، مرجع سابق، ص 51.

¹²² رمضان غناي، موقف مجلس الدولة من الرقبة على القرارات التأديبية الصادرة عن المجلس الأعلى للقضاء، مجلة مجلس الدولة، عدد 06، 2005، ص

52.

الفصل الأول الإطار المفاهيمي لركن السبب في القرارات الإدارية

الإطار الذي تشمله القاعدة القانونية، وبالمقابل فهي تخصيص للقاعدة القانونية وإعطائها معنى محددا يسمح لها بتأطير تلك الواقعة¹²³.

بمعنى أنه لو تبين للقاضي الإداري صحة الوقائع ماديا ولكن اتضح أن الإدارة قد أخطأت في تطبيقها القانوني لهذه الوقائع فإنه يحكم بإلغاء القرار لوجود عيب في سببه ومثال ذلك، إذا كان مثار النزاع هو التكييف القانوني لخطأ مهني يثبت أن الموظف فعلا ارتكبه، فهل هذه الأفعال المنسوبة إليه صحيحة من الناحية الواقعية؟، وهل تشكل خطأ مهني يسمح للإدارة بالتدخل وتوقيع العقوبة المناسبة من بين العقوبات التي يقرها القانون؟¹²⁴.

ويمكن القول أن القاضي يبحث في هذه العملية عما إذا كانت الإدارة قد استنفذت في طبيعة الواقعة أساسا جديا وحجة كاملة لصالح الموقف الذي اتخذته،

وعما إذا كانت الحلول التي أعطيت غير متعارضة مع القواعد القانونية¹²⁵، ودور

القاضي في الرقابة على الوصف القانوني للوقائع لا يقتصر على ظاهر النصوص القانونية بل توسع في الدوافع المعنوية لرجل الإدارة في إصدار قراره، وذلك من خلال البحث عن تناسب وتطابق الوصف القانوني مع الوقائع المبني عليها القرار¹²⁶.

¹²³ خليفي محمد ، الضوابط القضائية للسلطة التقديرية للإدارة- دراسة مقارنة- رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2016/2015، ص 164 وما بعدها.

¹²⁴ مريم بوكوبة، نفس المرجع السابق، ص38. - مهلول حسان، مرجع سابق، ص 51.

¹²⁵ يعقوب يوسف الحمادي، القضاء ومراقبة السلطة التقديرية للإدارة- دراسة مقارنة - منشأة المعارف، الاسكندرية، 2012، ص165. - مهلول حسان، مرجع سابق، ص 52.

¹²⁶ محمد حسنين عبد العال، فكرة السبب في القرار الإداري ودعوى الإلغاء، دار النهضة العربية، القاهرة، 1971، ص55.

الفرع الثاني: رقابة القضاء الإداري على التكييف القانوني للوقائع.

تعددت المجالات التي قرر القضاء الإداري فيها بسط رقابته على التكييف القانوني للوقائع وهو ما سنتعرف عليه في هذا الفرع من خلال أشهر تطبيقات هذه الرقابة في كل من القضاء الفرنسي، القضاء المصري والقضاء الجزائري.

من أهم وأشهر تطبيقات قضاء مجلس الدولة الفرنسي التي تقرر مبدأ الرقابة القضائية على عملية التكييف الوصف القانوني للوقائع، حكم مجلس الدولة الفرنسي جوميل **Gomel** عام 1914، وتتلخص وقائع هذه القضية في أن الإدارة رفضت التصريح ببناء عقار في أحد ميادين باريس على اعتبار أنه من المناطق الأثرية التي فرض القانون على البناء فيها بعض القيود حماية لها، فطعن صاحب الشأن في قرار الرفض أمام مجلس الدولة الذي أنكر على هذا الميدان الصفة الأثرية وقضى بإلغاء القرار¹²⁷.

ويعتبر حكم جوميل هذا من أول وأشهر أحكام قضاء مجلس الدولة التي قررت مبدأ الرقابة القضائية على عملية الوصف القانوني للوقائع، وعلى إثره تواترت وتكاثرت أحكام هذا القضاء التي تقرر ترسيخ هذا المبدأ وتحديد أساليب ومناهج وحدود الرقابة القضائية على عملية التكييف القانوني للوقائع¹²⁸.

كما أن أحكام القضاء المصري مستقرة على إعطاء القاضي سلطة رقابة الوصف القانوني للوقائع وهذا ما أكدته المحكمة الإدارية العليا حيث ذهبت إلى أنه : " إذا أقامت الإدارة قرارها على أسباب معينة، فإن للقضاء في سبيل أعمال رقابته على هذا القرار، أن يمحس هذه الأسباب لمعرفة ما إذا كانت تتفق مع حكم القانون أم أنها تخالفه، وأن القرار الإداري يكون مفقدا لركن السبب إذا كانت

¹²⁷ ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1996، ص 426.

¹²⁸ عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الغدارية في النظام القضائي الجزائري، المرجع السابق، ص 552. - مهلول حسان، مرجع سابق، ص 53.

الفصل الأول الإطار المفاهيمي لركن السبب في القرارات الإدارية

النتيجة التي انتهت إليها الإدارة مستخلصة من أصول موجودة لا تنتجها، أو كان تكييف الوقائع على فرض وجودها، لا ينتج النتيجة التي يتطلبها القانون¹²⁹.

وتأكيدا لاتجاه المحكمة الإدارية العليا في إخضاع وصف الوقائع لرقابة القضاء، مدت المحكمة هذه الدرجة من درجات الرقابة إلى مجال هام من مجالات الضبط الإداري وهو قرارات الاعتقال التي تصدرها الإدارة في ظل قانون الطوارئ الذي أعيد العمل به في مصر منذ عام 1981 على إثر حادث المنصة الذي أغتيل فيه رئيس الجمهورية المصري وآخرين حيث ذهبت إلى أنه " لئن كان لرئيس الجمهورية أو من

يفوضه سلطة اعتقال الأشخاص خلال فترة الطوارئ، إلا أن ذلك مقيد بأن يثبت بدليل جدي أن المعتقل من المشتبه فيهم، أو من الخطرين على الأمن والنظام وبذلك يظل هذا النظام استثنائي مقيدا بما نص عليه القانون ذاته¹³⁰.

ومن أشهر التطبيقات التي لم يفرض فيها القضاء الإداري المصري رقابته على التكييف القانوني للوقائع، تقدير درجات الامتحان حيث ذهبت محكمة القضاء الإداري إلى أن التصحيح وتقدير درجات الإجابة عملية فنية بحتة، لا يجوز قانونا أن تخضع لرقابة القضاء الإداري، حتى لا يؤدي ذلك إلى التدخل في أمور فنية تقديرية، هي من اختصاص الجهات الإدارية التي لا يجوز لهذه المحكمة أن تحل فيها محل الإدارة¹³¹.

أما بالنسبة لتطبيقات القضاء الجزائري فإنه لم يتوقف عند التأكد من الوجود الفعلي للواقعة (المادية أو القانونية) التي يقوم عليها القرار المطعون فيه، وإنما تعددت رقابته إلى مدى صحة التكييف القانوني لهذه الوقائع.

¹²⁹ علي عبد الفتاح محمد، المرجع السابق، ص 386.

¹³⁰ مهلول حسان، مرجع سابق، ص 54 وما بعدها.

¹³¹ علي عبد الفتاح محمد، مرجع سابق، ص 387.

بحيث يتوصل القاضي على إثر التكييف القانوني للوقائع إلى التحقق من أن تلك الواقعة هي ذات طبيعة تبرر شكل مشروع للقرار الصادر. ومن تطبيقات القضاء الجزائري أيضا نجد أن المجلس الأعلى باستعماله لهذه الرقابة توصل إلى إلغاء العديد

من القرارات نتيجة عدم التكييف الصحيح للوقائع، ونذكر على سبيل المثال قرار المجلس القاضي بإلغاء القرار الإداري الصادر عن المحافظة بتاريخ : 1965/07/16 في قضية (تومارون **Thom** **aron**) والذي تدور وقائعه في إصدار محافظ

الجزائر قرار يقضي بتأميم أملاك السيد " تومارون" وهذا تطبيقا للمرسوم الصادر في 1963/10 الذي يجيز تأميم الإستغلالات الزراعية العائدة للأجانب، إلا أن الأملاك التي يملكها السيد " تومارون" هي أملاك مخصصة للاستعمال السكني وليس الزراعي، وعلى إثر خطأ المحافظ في التكييف قام المجلس بإلغاء قراره القاضي بتأميم ممتلكات الطاعن¹³².

كما قضى مجلس الدولة الجزائري في التكييف القانوني للوقائع مسألة تتعلق بتكييف الخطأ المهني، حيث نجد أن النصوص القانونية المتعلقة بالوظيفة العمومية لم تحصر الأخطاء المهنية عكس العقوبات التأديبية تطبيقا لمبدأ شرعية العقوبة، بحيث تتلخص وقائع القضية في قيام مدير القطاع الصحي بتغزيرت ولاية تيزي وزو باستئناف قرار صادر عن مجلس قضاء تيزي وزو بتاريخ 2001/01/29 والذي قضى بإلغاء المقرر الصادر عنه في 1999/07/10 والمتضمن تسليط عقوبة التوبيخ على المستأنف عليها "ع م" بسب ارتكبتها خطأ مهني متمثل في عدم طاعة الرئيس، والمتضمن عدم تسليم المدعى عليها مفاتيح الشقة التابعة للخدمة، إلا أن مجلس الدولة قضى : " بأن رفض تسليم مفاتيح الشقة لا يعد خطأ مهنيا يستوجب

¹³² أحمد محيو، المنازعات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الخامسة، الجزائر، دون سنة نشر، ص 198.
- مهلول حسان، مرجع سابق، ص 55.- جنيدي ربيعة و بن عبد الرحمان أسماء، المرجع السابق، ص 34.

عقوبة التوبيخ، وأن هذه العقوبة تعسفية وغير شرعية، وعليه يتم تأييد القرار المستأنف، حيث أن قضاة الموضوع قدروا الوقائع تقديرا سليما لذا يتعين تأييد القرار ورفض الاستئناف لعدم تأسيسه¹³³.
أما فيما يخص موقف القضاء الجزائري من الاستثناءات الواردة على مبدأ خضوع الوصف القانوني للوقائع، نجد أن القضاء الجزائري قد عمل على إبعاد الأمور الفنية والعلمية من مجال رقابة التكييف القانوني، وهذا ما يؤكد قرار الغرفة الإدارية العليا رقم 66960 الصادر في 1990/04/21 الذي جاء في ملخصه : " من المستقر عليه قضاء أ، القاضي الإداري غير مؤهل بمراقبة مسح ملائمة اختيار الإدارة للأراضي محل نزاع الملكية قصد إنجاز مشروع ذي منفعة عامة.
ومن ثم فإن النعي على القرار الإداري المطعون فيه بأن صفة المنفعة العامة غير مقدرة، في غير محله ومتى كان كذلك استوجب رفض الطعن.

¹³³ خليفي محمد، مرجع سابق، ص168. - مهلول حسان، نفس المرجع السابق

المبحث الثاني: الرقابة الإدارية على ركن السبب في القرار الإداري

إذا كان القرار الإداري كماوضحنا سابقا يتمتع برقابة منذ تاريخ صدوره، منتجا لآثاره القانونية دون حاجة لإذن من القضاء ورضا المخاطبين به بل وحتى رغم معارضتهم، غير أن هذه الرقابة ليست مطلقة، إذ يمكن للجهة الإدارية مصدرة القرار أو الجهة التي تعلوها أن تقوم بالرقابة على ركن السبب عن طريق السحب والإلغاء وفقا لشروط محددة.

ولتوضيح أكثر سنتناول في هذا المبحث مطلبين :

- المطلب الأول : السحب.

- المطلب الثاني : الإلغاء.

المطلب الأول : السحب.

يعد موضوع السحب من بين الموضوعات الهامة التي لاقت اهتماما كبيرا من طرف الفقه والقضاء الإداري المقارن، وللإحاطة بموضوع السحب يقتضي الأمر دراسة الفرعين الآتيين:

* الفرع الأول : تعريف السحب.

* الفرع الثاني : تحديد القرارات الجائز سحبها.

* الفرع الثالث : تقييد حق السحب بضوابط محددة.

الفرع الأول : تعريف السحب.

عرفه الفقيه **André De Laubadère** بأنه : " محو القرارات الفردية المعيبة بأثر

رجعي عن طريق مصدرها"¹³⁴، أما **Charles Debbash** فقد عرفه أنه " سحب القرار الإداري يقوم عند إلغاء كل الآثار الناتجة عنه منذ صدوره"¹³⁵.

وعرفه **حسن درويش عبد الحميد** : " أن السحب هو رجوع الإدارة سواء مصدرة القرار أو

السلطة الرئاسية، في قرار أصدرته بالمخالفة للقانون، ويكون السحب بأثر رجعي"¹³⁶.

¹³⁴ André De Laubadère, Jean Glaude Venezia, Yves Gaudemet. Traité de Administratif, T 1, Dalloz, Paris, 1984, p375.

¹³⁵ Charles Debbash, contentieux administratif, Dalloz, Paris, 1970, p 551.

¹³⁶ حسن درويش عبد الحميد، نهاية القرار الإداري عن غير طريق القضاء، دار الفكر العربي، مصر، 1981، ص 295.
- معزوزي نوال، نفس المرجع السابق.

كما عرفه الأستاذ سليمان الطماوي : " السحب هو إلغاء بأثر رجعي"¹³⁷، أما الأستاذ عمار عوابدي فقد عرفه: " السحب الإداري للقرارات الإدارية، هو إنهاء وإعدام الآثار القانونية للقرارات الإدارية غير مشروعة لأثر رجعي، كأنها لم توجد إطلاقاً أي القضاء على الآثار القانونية للقرارات الإدارية بالنسبة للماضي والحاضر والمستقبل ويضيف قلع لجذور الآثار القانونية للقرارات الإدارية نهائياً".

أما الأستاذ عمار بوضياف فيشير إلى السياق ذاته بقوله : " يقصد بسلطة السحب، حق الإدارة في إعدام قراراتها بأثر رجعي من تاريخ صدورها، وتعد في هذه الحالة كأن لم تكن، وبذلك يلتقي السحب مع الإلغاء القضائي كون أن كل منهما يسري على الماضي فيعدم القرار ساعة صدوره، وبالضرورة يسقط أيضاً أثره وترابعه مع فارق كبير بينهما، تجسد في أن السلطة التي تمارس السحب هي سلطة إدارية، بينما التي تمارس الإلغاء هي السلطة القضائية"¹³⁸.

ومنه من خلال استقراء التعاريف السابقة، يتبين أن سحب القرار الإداري ليس محل خلاف بين الفقهاء، بل هو محل إجماع وإن اختلفت الألفاظ فالعبرة بالمعاني لا بالألفاظ والمباني.

¹³⁷ عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، المرجع السابق، ص 170.
- معزوزي نوال، المرجع السابق، ص 386.

¹³⁸ عمار بوضياف، القرار الإداري، المرجع السابق، ص 231.

الفصل الأول الإطار المفاهيمي لركن السبب في القرارات الإدارية

الفرع الثاني : تحديد القرارات الجائز سحبها.

من المستقر عليه فقها وقضاء، أنه لا يجوز للإدارة سحب قراراتها متى صدرت مشروعة إذ تقتصر سلطاتها في سحب القرارات المعيبة، غير أن هذه القاعدة غير مطلقة، تستوجب الوقوف على بعض الحالات الخاصة، لذا وجب التمييز بين القرارات المشروعة والقرارات غير مشروعة.¹³⁹

أولاً : القرارات الإدارية المشروعة.

نكون أمام القرارات مشروعة، متى صدرت هذه الأخيرة عن جهة مختصة بإصدارها و بالكيافيات والاءراءاء الاء الاءاء القانون أو الاءنظم، ولم الاءضمن مخالفة لاءشريع أو الاءنظم قائم، مما الاءضفي عليها المشروعية الاءامة.

والأصل أن الإدارة لا الاءسطيع سحب قراراتها المشروعة لعدة أسباب هي :

- لأن دولة القانون الاءقتضي أن الاءلزم فيها الإدارة الاءدود القانون، وأن الاءصرف الاءائره وإطاره، ومن ثم لا الاءجوز لها إصدار قرار مشروع في زمن ما، ثم الاءبادر في زمن الاءحق إلى سابه وإعدام آثاره بدون سبب وابه، فهي إن فعلت ذلك فقد الاءصرف الاءار القانون، كما أنها الاءكون في وضعية الاء صعبة في الاءأسيس سابه للقرار المشروع¹⁴⁰.

- إن القرار الساحب الاءكون رابه، من الاءلث إعدامه لآثار القرار المسحوب من الاءاريخ صدور هذا القرار، والقاعدة أن الاءقرارات الإدارية الاءلرب آثارها من

الاءاريخ صدورها وليس بأثر رابه، الاءطبيقاً لمبدأ عدم رابهية الاءقرارات الإدارية¹⁴¹.

- إن سحب الاءقرارات المشروعة الاءنجم عنه زعزعة الاءلقة بين الإدارة والمواطن، بل زعزعة مركز

الإدارة المصدرة لقرار السحب.

¹³⁹ معزوزي نوال، المرجع السابق، ص 387.

¹⁴⁰ عمار بوضياف، القرار الإداري، المرجع السابق، ص 232.

¹⁴¹ سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، المرجع السابق، ص 286.

الفصل الأول الإطار المفاهيمي لركن السبب في القرارات الإدارية

- إن السحب أصلا وسيلة من وسائل إنهاء القرارات الإدارية، تقرر لتصحيح ما اكتنف القرار من عيوب وأخطاء مادية وقانونية متعلقة بالمشروعية، وبالتالي لا يسوغ السماح بسحب القرار عند خلوه من الأخطاء والعيوب، وإلا اعتبر القرار الساحب نفسه غير مشروع¹⁴².

مع إختلاف المواقف ، وبين هذا الاتجاه وذاك، نميل بدورنا إلى الجانب القائل بعدم جواز سحب هذا النوع من القرارات، ذلك أن الاعتراف للإدارة بحق السحب إنما يستند إلى مبدأ المشروعية فقط، ويبقى للإدارة الحق في تعديل أو إلغاء القرارات المشروعة لعدم الملائمة تبعا لتغير الظروف والأوضاع بالنسبة للمستقبل فقط، دون المساس بالآثار السابقة، وكل مخالفة لهذا المبدأ تعد مخالفة لمبدأ المشروعية، بالإضافة إلى ذلك أن اعتبار المصلحة العامة لا يسمح للإدارة استعمالها سلطة سحب القرارات المشروعة غير ملائمة، نظرا للآثار الخطيرة المترتبة على السحب والتي تمس مراكز وحقوق الأفراد.¹⁴³

ثانيا : سحب القرارات الإدارية غير مشروعة.

تختلف القاعدة هنا عن تلك التي رأيناها بالنسبة للقرارات الإدارية المشروعة، فإذا كانت دواعي المصلحة العامة تقتضي استقرار القرارات الإدارية بمجرد صدورها مشروعة، متى ترتب عليها حق أو مركز خاص للأفراد فإن القاعدة عكس ذلك بالنسبة للقرارات غير المشروعة فهذه القرارات من حق الإدارة بل من واجبها سحبها وذلك تصحيحا للأوضاع المخالفة للقانون¹⁴⁴.

والقرار غير مشروع هو ذلك القرار المشوب بأحد عيوب المشروعية بمخالفته الاختصاص، الشكل، السبب أو القانون أو بانحرافه عن السلطة¹⁴⁵

¹⁴² حمدي عكاشة ياسين، موسوعة القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، الجزء الثاني، دار أبو المجد للطباعة، مصر، 2001، ص 931.

¹⁴³ معزوزي نوال، المرجع السابق، ص 398.

¹⁴⁴ « Le retrait des actes irréguliers n' est pas pour l' administration un droit mais un devoir » Gilles lebreton, droit administratif général, 4^{ème} éd. Dalloz, Paris, 2007, P 265.

¹⁴⁵ لقد استقر القضاء الإداري الفرنسي على أن المقصود بالقرار المعيب هو كل قرار غير مشروع أيا كان سبب عدم هذه المشروعية. حكم مجلس الدولة الفرنسي في قضية Dame cachet، السابق الذكر.

- معزوزي نوال، المرجع السابق، ص 403.

وتجدر الإشارة إلى أن هذه العيوب هي نفسها التي يتركز عليها المدعي في مخاصمته للقرار غير المشروع امام الجهة القضائية المختصة من أجل إلغائه.

وعملية سحب القرارات الإدارية المعيبة تقتضي منا التفريق بين القرارات المنشئة للحقوق والقرارات غير منشئة للحقوق.

الفرع الثالث : تقييد حق السحب بضوابط محددة.

حتى يجوز للسلطة الإدارية المختصة سحب قرار إداري وإعدامه كأن لم يكن، فإنها لا تفعل ذلك كلما بدا لها، وإلا قمنا بفتح الباب على مصريه للتعسف الذي يمكن ان تستغله تحت غطاء جواز سحب قراراتها، وهكذا قيدها الفقه والقضاء الإداري بشروط يجب عليها مراعاتها تحت طائلة إلغاء قرارها الساحب وتتمثل هذه الشروط في

1- أن يكون القرار المسحوب من القرارات الجائز سحبها:

سبق وان رأينا أن عملية سحب السلطة الإدارية للقرارات الإدارية، لا يمكن أن ينصب إلا على القرارات الإدارية غير مشروعة، أو بعض القرارات الصادرة في إطار المشروعية وبالتالي يعد كل قرار مسحوب خارج هذه الحالات لاغيا.

2- يجب أن تمارس سلطة السحب خلال المدة المحددة:

لقد استقر القضاء الإداري وغالبية الفقه¹⁴⁶، على تقييد سلطة الإدارة في سحب القرارات الإدارية بميعاد الطعن القضائي، بحيث لا يجوز ممارسة هذه السلطة إلا خلال المدة المقررة لرفع دعوى الإلغاء، وترجع الحكمة من وراء تقييد ممارسة هذه السلطة بميعاد الطعن القضائي لاعتبارين هما :

¹⁴⁶ انتقد بعض الفقه اتجاه القضاء الإداري بتقييد سلطة الإدارة في سحب القرارات غير المشروعة بميعاد الطعن القضائي.

- معزوزي نوال، المرجع السابق، ص 403.

الفصل الأول الإطار المفاهيمي لركن السبب في القرارات الإدارية

- الاعتبار الأول : التوفيق بين حق الإدارة في تلاقي ما انطوى عليه قرارها من عيوب، وتحقيق الاستقرار القانوني للقرار الإداري بصورة تنأى به عن كل تغيير وتعصمه عن التعديل، حتى لا تكون المراكز القانونية معلقة لأمل طويل بحجة عدم

مشروعية القرارات الإدارية التي أوجدت هذه المراكز، فإذا لم يتم سحب القرار المعيب خلال مدة الطعن القضائي، فإنه يكتسي حصانة نهائية تعصمه من أي تعديل أو إلغاء سواء من جانب الإدارة أو من جانب القضاء، ومن ثم لا يكون لصاحب الشأن حق مكتسب فيما تضمنه هذا القرار بحيث يعتبر المساس أو الإخلال به قرار لاحق مخالفًا للقانون، ومن ثم يجوز إلغاؤه قضائياً¹⁴⁷.

- الاعتبار الثاني : مراعاة الاتساق بين ميعاد الطعن القضائي وميعاد السحب الإداري، بهدف استقرار المعاملات بعد مضي زمن واحد تقريباً وللمساواة بين طرفي القرار ف هذا الشأن ومراعاة للمعادلة بين مركز الإدارة والأفراد إزاء القرار الإداري، ويترب على هذا الاعتبار أن بدء سريان ميعاد السحب مماثل لبدء ميعاد الطعن أمام القضاء. وميعاد الطعن القضائي في القانون الجزائري محددة حالياً بأربعة أشهر، وقد بمرحلتين مرحلة ما قبل صدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ومرحلة ما بعد صدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية.¹⁴⁸

ولقد قيد القضاء الجزائري سلطة الإدارة في سحب قراراتها بميعاد الطعن القضائي ويتجلى ذلك من خلال قراره الصادر بتاريخ : 1988/02/10 الذي قضى¹⁴⁹ : " من المبادئ المستقر عليها في

¹⁴⁷ أحمد بركات، واقعة السكوت وتأثيرها على وجود القرار الإداري، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، 2013/2014، ص 281.

¹⁴⁸ معزوي نوال، المرجع السابق، ص 404.

¹⁴⁹ المجلة القضائية، العدد 04، 1991، ص 227.

الفصل الأول الإطار المفاهيمي لركن السبب في القرارات الإدارية

القضاء الإداري أنه يجوز سحب القرار الإداري إذا كان قراراً غير قانوني، وذلك قبل انقضاء أجل الطعن القضائي".

نفس الحكم أخذ به في قراره الصادر بتاريخ : 1993/12/19 عن الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا¹⁵⁰ جاء فيه : " من المستقر عليه قضاء، أن القرار الإداري الذي ينشئ حقوقاً يستوجب لسحبه أن يتم ذلك قبل انقضاء مهلة الطعن القضائي، ويعد بعد ذلك إجراء غير قانوني".

غير أنه يرد على شرط تقييد سلطة الغدرة في سحب القرارات الإدارية بميعاد الطعن القضائي استثناءات لا يتقيد فيها سحب القرارات غير المشروعة بمدة معينة.

3- أن يتم السحب من السلطة الإدارية المختصة.

يتم السحب كقاعدة عامة بواسطة السلطة التي أصدرت القرار أو السلطة الرئاسية لها¹⁵¹، فإذا كان الأصل أن سلطة الرئيس تتناول جميع أعمال المرؤوس، فإن المشرع قد يخرج عن ذلك استثناء، فيخول المرؤوس حق ممارسة اختصاص لا يخضع للرقابة الرئاسية، وحينئذ يكون حق سحب القرار غير المشروع من اختصاص المرؤوس وحده.

كما أن سلطة الوصاية الإدارية التي تمارسها السلطة المركزية على الهيئات اللامركزية لا تشمل حق سحب القرارات التي تصدر من السلطات اللامركزية، وكل ما لها من سلطة هي المصادقة على القرارات التي تصدر من الهيئة الخاضعة للوصاية.

¹⁵⁰ المجلة القضائية، العدد 03، 1994، ص 206.

¹⁵¹ قرار مجلس الدولة، الغرفة الأولى، رقم 002484، فهرس 389، صادر بتاريخ 2001/04/09 : " حيث بالإضافة إلى ذلك فإن المادة من المرسوم رقم 42/98 تنص على أنه (يعتبر كل قرار منح متخذ خارج أحكام هذا النص باطل وعديم الأثر) - معزوزي نوال، المرجع السابق، ص 406.

المطلب الثاني : الإلغاء.

إن إلغاء القرار الإداري يعتبر الوسيلة الثانية التي تملكها السلطة الإدارية، لوضع حد لفعالية القرارات الإدارية¹⁵²

وهكذا لدراسة موضوع الإلغاء علينا التطرق إلى الفرعين التاليين :

* الفرع الأول : تعريف الإلغاء.

* الفرع الثاني : مدى سلطة الإدارة في إلغاء القرار الإداري.

الفرع الأول : تعريف الإلغاء.

الإلغاء الإداري للقرار، من أسباب زوال القرارات الإدارية، وهو يهدف إلى إبطال القرار الإداري بالنسبة للمستقبل فحسب، وذلك اعتباراً من تاريخ الإلغاء¹⁵³، مع ترك آثاره قائمة في الماضي. كما يقصد به قيام السلطات الإدارية المختصة الولائية الوصائية أو الرئاسية بالقضاء على آثار القرارات الإدارية وإعدامها وإنهائها بأثر فوري، أي بالنسبة للمستقبل فقط، مع ترك آثارها في الماضي قائمة¹⁵⁴.

ويشترط لممارسة الإدارة لهذا الحق أن ينشأ القرار الإداري المطلوب إلغاؤه صحيحاً، ثم يشوبه عيب لاحق يجعله غير مشروع، وتظهر أمثلة هذه العيوب في القرارات

¹⁵² معزوزي نوال، المرجع السابق، ص 407.

¹⁵³ عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري ومجلس شورى الدولة اللبناني، دار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت، 1999، ص 151.

¹⁵⁴ عمار عوابدي، مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1984، ص 479.

الإدارية ذات الأثر المستمر، كترخيص الضبط، وعقود التزام المرافق العامة، وتعيينات الموظفين العموميين ومثال ذلك فقد الموظف الجنسية الوطنية، إذ يؤدي ذلك إلى إنهاء العلاقة الوظيفية. ولما كان الإلغاء الإداري للقرار، يترتب نتيجة إصابة القرار بعد نشوئه صحيحا بعيب المشروعية، فإنه مهما طالت المدة التي تمر على القرار منذ صدوره، يكون للإدارة أن تقوم بهذا الإلغاء حينما يصاب القرار بالعيب، وهو ما يعني أن إلغاء القرار الإداري لا يتقيد بميعاد الطعن القضائي في هذه الحالة¹⁵⁵¹. كما أنه يجوز للإدارة أن تلجأ إلى إلغاء القرارات الإدارية غير مشروعة مذ صدورها بدلا من سحب هذه القرارات، حيث يمكن أن تقتصر آثار هذا الإلغاء على المستقبل دون الماضي، وفي هذه الحالة تلتزم الإدارة بهذا الإلغاء خلال ميعاد الطعن القضائي، بحيث أن انقضاء هذا الميعاد يتحصن به القرار من الإلغاء الإداري، ويلحق بالقرارات المشروعة، حفاظا على الحقوق المكتسبة. قد ينشأ القرار الإداري مشروعاً وصحيحاً من الناحية القانونية، علاوة على ملائمته للظروف المحيطة بإصداره، وفي هذه الحالة ليس للإدارة أن ترجع في هذا القرار، ما لم يطرأ عيب قانوني لاحق على القرار، فيكون للإدارة إلغاء القرار أو تعديله جزئياً لإزالة هذا العيب الذي طرأ على القرار، وذلك استناداً إلى سلطتها في الرقابة الذاتية على أعمالها وفقاً لمبدأ المشروعية¹⁵⁶.

أما إذا طرأ على القرار الإداري المشروع والصحيح قانوناً، عيب يتعلق بملائمته، وذلك نتيجة تغير الظروف التي كانت محيطة به وقت إصداره، فإن للإدارة الحق في إلغاء القرار أو تعديله ليتلاءم مع الظروف الجديدة على أن يقتصر أثر الإلغاء أو التعديل على المستقبل فقط، دون أن يكون له أثر رجعي¹⁵⁷.

¹⁵⁵ سامي جمال الدين، الرقابة على أعمال الإدارة، المرجع السابق، ص 111.

¹⁵⁶ معزوزي نوال، المرجع السابق، ص 408.

¹⁵⁷ سامي جمال الدين، المرجع السابق، نفس الصفحة

الفصل الأول الإطار المفاهيمي لركن السبب في القرارات الإدارية

وتجدر الإشارة انه بالنسبة للقرارات الفردية، فإنها تولد حقوقا مكتسبة للأفراد، لذا لا يجوز إلغائها إلا وفقا للشروط التي يقررها القانون، بمعنى أنه لا يجوز مثلا إلغاء قرار إداري مشروع بتعيين موظف لعدم ملائمته¹⁵⁸.

وهنا نجد أن الإدارة بإمكانها إلغاء القرارات الإدارية المشروعة وغير مشروعة، وهو الأمر الذي يميز بين الإلغاء الإداري والإلغاء القضائي لا ينصب إلا على القرارات غير مشروعة فقط.

الفرع الثاني: مدى سلطة الإدارة في إلغاء القرار الإداري

إن تحديد سلطة الإدارة في إلغاء القرارات الإدارية تحكمها عدة ضوابط منها : تحديد طبيعة القرار من جهة، ومن جهة أخرى النظر فيما إذا كان القرار مشروع أو غير مشروع، وفيما إذا كان قد رتب أم لم يرتب حقوق مكتسبة.

أولا : سلطة الإدارة في إلغاء القرارات الإدارية التنظيمية :

القاعدة العامة بالنسبة للقرارات التنظيمية، هو جواز تعديلها أو إلغائها في أي وقت¹⁵⁹، وهو أمر مسلم به فقها وقضاء وقانونا، إذ من حق السلطة الإدارية المختصة إلغاء وتعديل قراراتها التنظيمية كلما اقتضت ذلك المصلحة العامة¹⁶⁰.

والعلة في جواز إلغاء أو تعديل القرارات التنظيمية، هو أن هذه الأخيرة بطبيعتها العامة والمجردة لا تولد إلا مراكز قانونية موضوعية عامة، ولا تنشئ بذاتها حقوقا مكتسبة كما سبق بيانه.

¹⁵⁸ معزوزي نوال، المرجع السابق، نفس الصفحة.

¹⁵⁹ محمد فؤاد عبد الباسط، القرار الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2000، ص 438.

- معزوزي نوال، المرجع السابق، ص 409.

¹⁶⁰ عبد العزيز السيد الجوهري، القانون والقرار الإداري في الفترة مابين الإصدار والشهر، دراسة مقارنة، د م ج، الجزائر، 2005، ص 307.

الفصل الأول الإطار المفاهيمي لركن السبب في القرارات الإدارية

وقد سار القضاء الإداري الفرنسي على أن تعديل اللائحة أو إلغائها قد لا يقف عند كونه حق للإدارة، وإنما يمكن أن يتعدى ذلك ليشكل التزاما يقع عليها ليس فقط في حالة عدم المشروعية، وإنما أيضا في حالة تغيير بعض العناصر الواقعية والقانونية التي قام عليها القرار الأول¹⁶¹. كما قال الفقيه De Laubadère في هذا الصدد: "إن العلة في جواز الإلغاء، أن اللائحة تتضمن نصوص تنظيمية عامة تنشئ مراكز تنظيمية عامة، وهذه المراكز تخضع لقاعدة التغيير والتبديل في كل وقت".

إذن من خلال ما سبق، يمكن القول أن للسلطة الإدارية المختصة سلطة تقديرية واسعة في تعديل القرار أو إلغائه كلياً واستبداله بقرار تنظيمي آخر¹⁶²، غير أن الإدارة عند إلغاء قراراتها التنظيمية أن تراعي الشرطين هما¹⁶³:

- أن لا يتم إلغاء القرار التنظيمي إلا بنص قانوني يعادله، أو يعلوه درجة.
 - عدم المساس بالحقوق المكتسبة التي أنشأتها القرارات المترتبة عن هذه القرارات التنظيمية.
- وتخضع سلطة الإدارة في إلغائها للقرارات الإدارية، إلى المبادئ التالية:
- مبدأ المشروعية، بحيث يتعين على الإدارة إجراء تعديل أو إلغاء قراراتها التنظيمية غير مشروعة لجعلها أكثر ملائمة واتفقا وملائمة للنظام القانوني السائد في الدولة¹⁶⁴

¹⁶¹ André De Laubadère, traité de droit administratif, op cit, P329.

¹⁶² قرار مجلس الدولة، الغرفة الأولى، رقم 001380، فهرس رقم 183، صادر بتاريخ 2001/02/05، "حيث أن الطعن الحالي يرمي إلى الإلغاء الجزئي للقرار الوزاري المشترك المؤرخ في 1997/03/03 المحدد لقائمة المنتجات المستوردة الخاضعة لمراقبة المطابقة والنوعية الموجهة للاستهلاك داخل التراب الوطني... - معزوزي نوال، المرجع السابق، ص 410.

¹⁶³ عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص 326.

¹⁶⁴ عبد الغني بسيوني عبد الله، المرجع السابق، ص 152.

الفصل الأول الإطار المفاهيمي لركن السبب في القرارات الإدارية

- مبدأ الملائمة بحيث يتعين على الإدارة إجراء تعديل أو إلغاء قراراتها التنظيمية، وإن كانت مشروعة لجعلها أكثر ملائمة واتفافا لظروف ومقتضيات الصالح العام، وهو ما أكدته مجلس الدولة الفرنسي في حكمه السابق.
- قواعد الاختصاص في القانون الإداري، بحيث تضطلع بسلطة التعديل والإلغاء كل من السلطة الولائية وهي من أصدرت القرار التي تعلو من أصدر القرار الإداري، إما بناء على تظلم إداري أو من تلقاء نفسها.

ثانيا : سلطة الإدارة في إلغاء القرارات الإدارية الفردية :

- إذا كان يجوز للإدارة أن تقوم وفقا لمقتضيات الصالح العام، بإلغاء القرارات التنظيمية أو تعديلها بغيرها في كل وقت، فإن الأمر يختلف بالنسبة للقرار الفردي، الذي يختلف فيه الأمر وفقا لما إذا كان القرار مشروعا أو غير مشروع، وإذا كان قد رتب حقوقا مكتسبة أو لم يرتب حقوقا مكتسبة.¹⁶⁵
- 1- القرار المشروع :

يفرق الفقه في هذه الحالة بين القرار المشروع الذي أنشأ حقا وبين القرار المشروع الذي لا ينشأ حقا¹⁶⁶.

فالأصل العام الذي استقر عليه الفقه والقضاء بخصوص القرارات الفردية المشروعة، التي رتبت حقوقا مكتسبة هو عدم جواز تعديلها أو إلغائها لما يترتب عن ذلك من مساس بالحقوق التي اكتسبها الأفراد من هذه القرارات، وذلك لاعتبارات استقرار المعاملات¹⁶⁷.

إذا حسب ما سبق، فإن القرار الإداري متى كان مشروعا ورتب حقوقا ذاتية وأنشأ مراكز فردية، أصبح محصنا ضد سلطة الإلغاء الإداري، وتبقى سارية المفعول حتى تنتهي نهاية طبيعية.

¹⁶⁵ معزوزي نوال، المرجع السابق، ص 411 وما بعدها.

¹⁶⁶ عبد العزيز السيد الجوهري، المرجع السابق، ص 309.

¹⁶⁷ محمد فؤاد عبد الباسط، المرجع السابق، ص 309.

2- القرار غير المشروع :

يتميز الفقه في مسألة إنهاء القرار غير مشروع، بين وضعين فأما الأول وهو أن تكون عدم المشروعية لا تجعل القرار منعماً، ففي هذه الحالة فقط يمكن للرئيس الإداري أن يلغي ذلك التصرف خلال فترة معينة تنتهي أصلاً بانقضاء المدة المقررة لانتهاء ميعاد الطعن القضائي، بحيث يصبح القرار بعدها متحصناً، ضماناً لاستقرار المراكز القانونية للأشخاص واستتباب الوضع الاجتماعي¹⁶⁸.

وأما الوضع الثاني، أنه قد تبلغ درجة عدم المشروعية من الجسامة ما تجعل التصرف الإداري معدوماً من أصله، ولا يتحصن أبداً ففي هذه الحالة يحق للرئيس إلغاؤه في أي وقت شاء، وكذلك هو الحال في حالة صدور القرار بناء على غش أو تدليس.¹⁶⁹

بالإضافة إلى أن الإدارة وإن كانت ملزمة باحترام الحقوق المكتسبة التي يرتبها القرار الإداري سواء صدر مشروعاً أو غير مشروع ولكنه تحصن بفوات ميعاد الطعن القضائي، إلا أن هذا القيد لا ينطبق على القرارات غير مرتبة لحقوق مكتسبة ومنها :

أ- القرارات الوقتية :

هي القرارات التي تنشأ حقاً مكتسباً للمعني بها، إذ أنها تنشأ مؤقتاً يجوز للإدارة التراجع عنه إلغاؤه متى تبين لها ذلك باعتبار أن المعني بها يعلم مسبقاً أن القرار الإداري صادر بصفة مؤقتة، فمثلاً القرار الإداري بمنح استفادة لشخص ما بصفة مؤقتة يجوز للإدارة التراجع عنه في أي وقت شاءت¹⁷⁰

¹⁶⁸ محمد صغير بعلي، القضاء الإداري، المرجع السابق، ص 52.

¹⁶⁹ معزوي نوال، المرجع السابق، ص 411 وما بعدها.

¹⁷⁰ قرار مجلس الدولة، الغرفة الثانية، رقم 0033387، فهرس رقم 412، صادر بتاريخ 2002/07/22 : " حيث أن المستأنف يلتمس إلغاء المقرر الإداري المؤرخ في 1997/10/12، الصادر عن مديرية مركز البحث في الأنتروبولوجيا الاجتماعية والذي تضمن إنهاء مهامه كرئيس بالنيابة لدائرة المصالح العلمية والثقافية بالمركز وأن المستأنف عليها قد مست بحقوقه لما قررت إنهاء مهامه.

ب- القرارات الولائية :

وهي تلك القرارات التي تخول الفرد مجرد رخصة أو تسامح، دون أن تحمله أي التزام أو عبء ومثالها التقليدي في فرنسا منح أحد الأفراد من الموظفين إجازة مرضية في غير الحالات التي يفرض فيها القانون منح هذه الإجازة وإلا اعتبرت حقا¹⁷¹.

ج- القرارات السلبية :

كالقرار الصادر برفض الترخيص لأحد الأفراد لمزاولة عمل معين أو مهنة... إلخ، فهي كقاعدة عامة لا ترتب حقوقا، لذا أجاز مجلس الدولة الفرنسي إلغائها ومن أحكامه في هذا الخصوص حكمه الصادر في 12 يناير 1962 في قضية Canton¹⁷².

ومن ما تقدم مسبقا نستنتج أن كل من الرقابة القضائية و الإدارية على ركن السبب في القرار الإداري من أهم صور الرقابة على أعمال الإدارة، إذ يعد القضاء أكثر الأجهزة القادرة على حماية مبدأ المشروعية والدفاع عن حقوق وحرريات الفردية إذا ما توافرت له الضمانات الضرورية التي تكفل له الإستقلال في أداء وظيفته، حتى يتمكن من الرقابة على أكمل وجه، كما أتضح لنا الفرق بين الرقابة الإدارية والقضائية على سبب القرار الإداري والذي بين أن الرقابة الإدارية تتولى الإدارة بنفسها، للتحري عن

مشروعية الأعمال الصادرة منها أو مدى ملائمتها للظروف المحيطة بها، أما الرقابة القضائية فهي عبارة عن رقابة المحاكم في الشؤون الإدارية، وتختلف الهيئة القضائية التي تتحكم في القرارات الإدارية باختلاف النظام القضائي في الدولة، وهذا أنجح أشكال الرقابة لضمان حقوق وحرريات الأفراد.

¹⁷¹ Syveton حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر بتاريخ 28 يونيو 1911، المجموعة ص 584، ذكره سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، المرجع السابق، ص 668.

- معزوزي نوال، المرجع السابق، ص 411 وما بعدها.

¹⁷² حكم مجلس الدولة الفرنسي، المرجع نفسه، ص 673.

الخاتمة

الختاتمة

وفي الأخير فإن ما يمكن استنتاجه أن لركن السبب أهمية في القرارات الإدارية، حيث أنه اشترط الفقه والقضاء لسلامة السبب عدة شروط ، فيجب أن يكون السبب قائما وموجودا حتى تاريخ إصدار القرار وأن يكون مشروعا وكذلك محددًا وأن يتناسب مع محل القرار ، ولكي يقوم السبب لا بد من توافر عناصر تم اكتشافها وتقريرها، من طرف القضاء الإداري في القانون، ألا وهي عنصر الوجود المادي للوقائع، وعنصر التكييف القانوني السليم لهذه الوقائع، وأيضا عنصر التقدير السليم لمدى ملائمة وأهمية وخطورة هذه الوقائع المادية أو القانونية، وبالتالي فإن غياب عنصر من هذه العناصر أو شرط من هذه الشروط يؤدي حتما إلى عدم صحة ركن السبب في القرار الإداري.

بالإضافة إلى أن القضاء الإداري أكد على أن السبب يعد ركن من أركان القرار الإداري، وتخلفه يعتبر وجه من أوجه الإلغاء، ولذلك فقد أخضعه لرقابته، فمجلس الدولة الفرنسي في مجال رقابته اتسع نطاقه من رقابة صحة الوقائع المادية إلى رقابة التكييف القانوني لهذه الوقائع باستثناء القرارات المتصلة بمسائل فنية أو بعض قرارات الضبط الإداري، إلى أن وصل في النهاية إلى قصى حد لها وهي رقابة الملائمة، وهو ما أيده عليه كذلك القضاء المصري في بسط رقابته على هذه المستويات الثلاثة.

أما بالنسبة للقضاء الجزائري فقد أكد على أن السبب يعتبر ركن للقرار الإداري، إلا أن موقفه من طبيعة العيب الملازم لركن السبب يشوبه نوع من الغموض، بحيث أنه إما لا يذكر أصلا وجه الإلغاء، أو أنه يحكم بالإلغاء نتيجة تجاوز السلطة دون أن يحدد ما يعنيه بتجاوز السلطة، وهذا ما جاء من خلال أحكامه العديدة في هذا المجال.

أما فيما يخص رقابته على ركن السبب قد بسط رقابته على صحة الوقائع من الناحية المادية وصحة التكييف القانوني لهذه الوقائع باستثناء المسائل ذات الطبيعة الفنية وقرارات الضبط

الإداري، إلا أن موقفه مع رقابة الملائمة كان فيه الكثير من التردد بحيث يقضي تارة بسلطته في رقابة الملائمة، وتارة أخرى بعدم سلطته.

كما تبين لنا أيضا من خلال هذه الدراسة أن للقاضي الإداري دور إيجابي في توجيه الدعوى الإدارية والتحقيق فيما يعرض عليه من وقائع وأدلة، فيخفف من وطأة الأصل العام في الإثبات، وذلك بأن يلزم الإدارة بتقديم المستندات الضرورية في الدعوى والتي استند عليها القرار المطعون فيه، إذ ما تبين له صحة ما دفع به وقدم أدلة، وبالتالي تكون الجهة الإدارية أمام خيارين إما بتقديم المستندات أو الامتناع.

وختاما لكل هذا يتضح أن رقابة القضاء لركن السبب في القرارات الإدارية يعد من المواضيع الهامة التي لا بد من فتح بابا البحث لما لها من أهمية بالغة في حماية حقوق الأفراد وحرياتهم، والحفاظ على ماء وجه الإدارة من خلال تجنب الإدارة الحرج الأدبي في إلغاء قراراتها وذلك ببناء صرح إداري متين يخدم المجتمعات والإدارة معا من خلال احترام مبدأ المشروعية في جميع الأحوال والظروف.

وفي نهاية بحثنا هذا وصلنا إلى إبداء جملة من التوصيات والتي نعتقد أن الأخذ بها من شأنه تعزيز رقابة القضاء الإداري الجزائي على مشروعية القرارات الإدارية، وإعطاء أكثر ضمانة لحقوق الأفراد وحرياتهم وهي :

- أن لا تتصرف الإدارة في قرارها الإداري إلا إذا قام سبب بعينه وذلك حماية للحقوق و الحريات.
- لا بد من توافر ركن السبب لانعقاد القرار الإداري والذي يتمثل في عنصر الوجود المادي للوقائع القانونية والواقعية وعنصر التكييف القانوني السليم لها، إلى جانب عنصر الملائمة لتقدير مدى أهمية وخطورة هذه الوقائع.
- أن يكون دقيقا في صياغة أحكامه والنص على العيب الذي أصدر على أساسه الحكم بإلغاء القرار الإداري.

- أن يتعدى حدود الرقابة التقليدية على سبب القرار الإداري على أهمية وخطورة السبب، ويقضي بسلطته في رقابة الملائمة.
- الدعوة إلى توحيد الاجتهاد القضائي الإداري فيما يخص سلطاته في تقدير عيب السبب في القرار الإداري، الأمر الذي يستلزم تخصص القضاة الإداريين للنهوض بالدور المنوط بهم.
- التنصيب على كيفية إصدار مجلس الدولة لقراراته التي تقتصر في الغالب على سرد حيثيات الدعوى دون مناقشة أو تفصيل أكثر عكس نظيره المصري أو الفرنسي، وعدم تمييزه بين عيوب القرار الإداري الذي يكون محل نزاع مطروح امامه.

المراجع

أولا : الكتب

- فريجة حسين، شرح القانون الإداري - دراسة مقارنة -، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثالثة.
- شاب توما منصور، النظريات الرئيسية للقانون الإداري، بدون دار نشر، بدون سنة نشر.
- سامي جمال الدين:
- أ- الوسيط في دعوى إلغاء القرارات الإدارية، منشأة المعارف، الطبعة الاولى، 2004.
- ب- القضاء الإداري : الرقابة على اعمال الإدارة، الطبعة الثانية، الإسكندرية، توزيع منشأة المعارف، 2003.
- محمد العبادي، قضاء الإلغاء، دراسة مقارنة، مكتبة الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، بدون سنة نشر.
- محمد حسنين عبد العال، فكرة السبب في القرار الإداري ودعوى الإلغاء، دار النهضة العربية، القاهرة، 1971.
- عبد العزيز عبد المنعم خليفة:
- أ- أوجه الطعن بإلغاء القرار الإداري في الفقه وقضاء مجلس الدولة، منشأة المعارف بالإسكندرية، 2003.
- ب- الموسوعة الإدارية الشاملة في إلغاء القرار الإداري وتأديب الموظف العام، الجزء الأول، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2008.
- ج- دعوى إلغاء القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2004.
- موسوعة مبادئ القضاء الإداري، الكويت، سنة 1982 إلى 1999.
- لحسن بن شيخ أث ملويا:
- أ- المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الأول، دار هومة، 2002.
- ب- المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الثاني، دار هومة، الجزائر، 2005.

- المحكمة الاتحادية العليا، في الطعن رقم 390 لسنة 2007 إداري، في جلسة 2007/12/30م.
- د. سليمان محمد الطماوي:
 - أ- النظريات العامة للقرارات الإدارية، دار الفكر العربي، 2006.
 - ب- الوجيز في القضاء الإداري، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1985.
- د محمد صغير بعلي، القرارات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، سنة الطبع 2005.
- منصور إبراهيم العتوم، القضاء الإداري، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، دار النشر وائل، عمان، 2013.
- د. علي خطار شطناوي، موسوعة القضاء الإداري، الجزء الثاني، الطبعة الثالثة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن 2011.
- منى رمضان بطيخ، مسؤولية الإدارة عن أوجه بطلان السبب والغاية في القرار الإداري، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، مصر 2014.
- كوسة فضيل، القرار الإداري في ضوء قضاء مجلس الدولة، دار هومة للطبع والنشر الجزائر، 2013.
- علي عبد الفتاح محمد، الوجيز في القضاء الإداري، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2009.
- محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري، الكتاب الثاني، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، لبنان، 2005.
- عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في الإجراءات المدنية والإدارية، جسور للنشر و التوزيع، الطبعة الأولى، الجزائر، 2009.
- حمدي ياسين عكاشة، موسوعة القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، الجزء الثاني، بدون دار نشر، 2001.
- عمار عوابدي:
 - أ- نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة والقانون الإداري، د.ط، الجزائر، دار هومة، د.ت.
 - ب- مبدأ تدرج فكرة السلطة الرئاسية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1984.

- عدنان عمرو، القضاء الإداري، منشأة المعارف، الطبعة الثانية، 2004.
- إبراهيم المنجي، المرافعات الإدارية - دراسة لإجراءات التقاضي أمام مجلس الدولة-، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1996.
- محمد باهي أبو يونس، الرقابة القضائية على شرعية الجزاءات الإدارية العامة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2009.
- عبد الغني بسيوني، القضاء الإداري ومجلس شورى الدولة اللبناني، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت، 1999.
- باية سكاكني، دور القاضي الإداري بين المتقاضين والإدارة، الطبعة الأولى، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2006.
- محمود خلف الجبوري، القضاء الإداري، مكتبة الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، دون سنة نشر.
- يعقوب يوسف الحمادي، القضاء ومراقبة السلطة التقديرية للإدارة- دراسة مقارنة - منشأة المعارف، الاسكندرية، 2012.
- ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1996.
- أحمد محيو، المنازعات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الخامسة، الجزائر، دون سنة نشر.
- حسن درويش عبد الحميد، نهاية القرار الإداري عن غير طريق القضاء، دار الفكر العربي، مصر، 1981.
- محمد فؤاد عبد الباسط، القرار الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2000.
- عبد العزيز السيد الجوهري، القانون والقرار الإداري في الفترة مابين الإصدار والشهر، دراسة مقارنة، د م ج ، الجزائر، 2005.
- ناصر لباد، القانون الإداري : الجزء الثاني: النشاط الإداري، الطبعة الأولى، الجزائر، éditeur لباد، 2004.

الفصل الأول الإطار المفاهيمي لركن السبب في القرارات الإدارية

- د. داود عبد الرزاق الباز، نفاذ القرار الإداري المعتمد بالاعتماد المالي، الطبعة الأولى، جامعة الكويت، 2007.
- د. الدايداموني مصطفى أحمد، الإجراءات والأشكال في القرار الإداري، الهيئة المصرية للكتاب، القاهرة، 1992.
- د. محمد ماهر أبو العينين، تطور القضاء، المجلد الثاني، المركز القومي للإصدارات القانونية، مصر 2015.
- رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، 2005.
- عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية، الجزائر، 2003.

ثانيا : المقالات

- مولاي إدريس الحلاي الكتاني، مسطرة التقاضي الإدارية، الجزء الثاني، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة مواضيع الساعة عدد 17، المغرب، 1998.
- علي خطار الشنطاوي:
 - أ- دور القضاء الإداري في تحديد أسباب القرار المطعون فيه، مجلة الشريعة والقانون، جامعة الإمارات العربية المتحدة، العدد 13، الإمارات العربية المتحدة، 2000.
 - ب- رقابة قضائية على الظروف الخارجية لإصدار القرار الإداري، مجلة الحقوق، جامعة الكويت، العدد 03، 2001.
- كمال جعلاب، "السلطة التقديرية للإدارة"، مقال منشور ضمن مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، مجلة فصلية محكمة تصدرها جامعة زيان عاشور بالجلفة، العدد الخامس عشر، أكتوبر 2013.

- أبو العينين ماهر، دعوى الإلغاء وفقا لأحكام وفتاوى مجلس الدولة، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، 2000.
- بديعة حداد، الرقابة القضائية على القرارات الإدارية كآلية للحد من التعسف الإداري، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، مجلد 05، العدد 03، سنة 2020/09.
- أ. ريم عبيد، ملخص دعوى الإلغاء في ظل قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، مجلة العلوم الإنسانية ، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد 46.
- د. مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الثاني، الطبعة الخامسة، 2009، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر.
- مريم بوكوبة، انعدام أسباب القرار الإداري والرقابة القضائية عليه، حوليات جامعة الجزائر 1، العدد 03، 2020.
- رمضان غنائي، موقف مجلس الدولة من الرقبة على القرارات التأديبية الصادرة عن المجلس الأعلى للقضاء، مجلة مجلس الدولة،، عدد 06، 2005.
- المجلة القضائية، العدد 04، 1991.
- المجلة القضائية، العدد 03، 1994.
- مجلة مجلس الدولة، عدد 01، 2002.

ثالثا : الرسائل والمذكرات

- مهلول حسان، السبب في القرار الإداري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، معهد الحقوق وقسم السياسة، المركز الجامعي أحمد بن يحيى الونشريسي ، تيسمسيلت، 2016/2017.

الفصل الأول الإطار المفاهيمي لركن السبب في القرارات الإدارية

- مؤذن مامون، ركن السبب في القرارات الإدارية و الرقابة القضائية عليه، مذكرة نيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية حقوق، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2007/2006.
- رضا عبد الله حجازي، الرقابة القضائية على ركن السبب في إجراءات الضبط الإداري، رسالة دكتوراه مقدمة في كلية الحقوق جامعة القاهرة، 2001.
- كريمة أمزيان، "دور القاضي الإداري في الرقابة على القرار المنحرف عن هدفه المخصص" مذكرة نيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية تخصص قانون إداري وإدارة عامة، جامعة الحاج لخضر بباتنة، 2011/2010.
- حبشي صفية، رقابة القاضي على ركن السبب في القرار الإداري، مذكرة نهاية الدراسة لاستكمال متطلبات شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2014/2013.
- معزوزي نوال، نظام القرار الإداري في القانون الجزائري، رسالة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم، تخصص قانون، جامعة الجزائر 1، كلية الحقوق، 2017/2016.
- د. عادل مستاري، الأحكام الجزائية بين الإقناع والتسبيب، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة 2006/2005.
- يعيش تمام أمال، عيب السبب كوجه من أوجه دعوى الإلغاء، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير بكلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، قسم الحقوق، فرع القانون العام، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2005/2004.
- جنيدي ربيعة وبن عبد الرحمان أسماء، سلطات القاضي الإداري في الرقابة على الحالة الواقعة للقرارات الإدارية، مذكرة لنيل شهادة الماستر حقوق، تخصص دولة ومؤسسات، جامعة زيان عاشور الجلفة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2018/2017.
- خليف محمد ، الضوابط القضائية للسلطة التقديرية للإدارة- دراسة مقارنة- رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2016/2015.
- معزوزي نوال، نظام القرار الإداري في القانون الجزائري، رسالة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم، تخصص قانون، جامعة الجزائر 1، كلية الحقوق ، 2017/2016.

المراجع

- أحمد بركات، واقعة السكوت وتأثيرها على وجود القرار الإداري، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، 2013/2014.

- د.بن مبارك راضية، ملخص محاضرات في مقياس المنازعات الإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة البليدة 2، سنة 2022-2023.

رابعاً : النصوص القانونية

أ- الأوامر:

- أمر رقم 06-03 مؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427 الموافق ل 15 يوليو سنة 2006، يتضمن القانون الأساسي للتوظيف العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 46، 16 يوليو 2006.

- الأمر 154/66 المؤرخ في جوان 1966 المتضمن قانون الإجراءات المدنية المعدل والمتمم (ملغى).

ب- القوانين :

- قانون رقم 08-09 مؤرخ بتاريخ 25 فبراير 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر العدد 21.

- القانون 11-10، المؤرخ في 20 رجب عام 1432، الموافق ل 22 يونيو 2011، المتعلق بالبلدية.

- قانون عضوي رقم 98-01 مؤرخ في 30 مايو 1998، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة، ج ر العدد 37.

- المادة 459 قانون الإجراءات المدنية : " لا يجوز لأحد أن يرفع دعوى أمام القضاء ما لم يكن وله مصلحة في ذلك.

- المادتين 829-907 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

- المادتين 815-816 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

- المادتين 823-824 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.
- المادة 838-839 قانون الإجراءات المدنية والإدارية.
- المواد 844، 889، 863، 861، 860، 858، من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.
- المادة 144 من الدستور، المادة 07 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.
- المادة 894-895 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.
- ت- القرارات القضائية:
- قرار الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا رقم 38541 الصادر في 1984/12/29، المجلة القضائية، الجزائر، العدد 04، سنة 1989.
- قرار الغرفة الإدارية، المحكمة العليا، بتاريخ 1984/01/07، قضية ي. ب ضد وزير المالية، المجلة القضائية، العدد 2، 1995.
- قرار مجلس الدولة، الغرفة الثانية، رقم 002871، بتاريخ 2001/11/12، مجلة مجلس الدولة، العدد، 2002.
- قرار المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، رقم 66598، بتاريخ 1989/12/30، " من المقرر قانوناً أن سماع النيابة العامة في القضايا الإدارية يكون بعد سماع الأطراف ومن ثم فإن القضاء بما يخالف هذا المبدأ يعد خرقاً للقواعد الجوهرية للإجراءات.
- قرار مجلس الدولة، الغرفة الرابعة، 5638، بتاريخ 2002/07/15، مجلة مدلس الدولة، العدد 3، ص 161.
- قرار الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا رقم 76732 الصادر في 1991/03/24، الجزائر، المجلة القضائية، العدد الأول، سنة 1991.

- قرار مجلس الدولة، الغرفة الاولى، رقم 002484، فهرس 389، صادر بتاريخ 2001/04/09 : " حيث بالإضافة إلى ذلك فإن المادة من المرسوم رقم 42/98 تنص على أنه (يعتبر كل قرار منح متخذ خارج أحكام هذا النص باطل وعديم الأثر)

- قرار مجلس الدولة، الغرفة الأولى، رقم 001380، فهرس رقم 183، صادر بتاريخ 2001/02/05، " حيث أن الطعن الحالي يرمي إلى الإلغاء الجزئي للقرار الوزاري المشترك المؤرخ في 1997/03/03 المحدد لقائمة المنتوجات المستوردة الخاضعة لمراقبة المطابقة والنوعية الموجهة للاستهلاك داخل التراب الوطني...

- قرار مجلس الدولة، الغرفة الثانية، رقم 0033387، فهرس رقم 412، صادر بتاريخ 2002/07/22 : " حيث أن المستأنف يلتمس إلغاء المقرر الإداري المؤرخ في 1997/10/12، الصادر عن مديرية مركز البحث في الأنثروبولوجيا الاجتماعية والذي تضمن إنهاء مهامه كرئيس بالنيابة لدائرة المصالح العلمية والثقافية بالمركز وأن المستأنف عليها قد مست بحقوقه لما قررت إنهاء مهامه.

- لقد استقر القضاء الإداري الفرنسي على أن المقصود بالقرار المعيب هو كل قرار غير مشروع أيا كان سبب عدم هذه المشروعية.

- انتقد بعض الفقه اتجاه القضاء الإداري بتقييد سلطة الإدارة في سحب القرارات غير المشروعة بميعاد الطعن القضائي.

Syveton حكم مجلس الدولة الفرنسي الصادر بتاريخ 28 يونيو 1911، المجموعة ص 584، ذكره سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية.

- قرار مجلس الدولة، رقم 364، بتاريخ 2003/04/01.

مراجع بالفرنسية:

- Delaubadere (A), Venezia (j . c), Gaudement (y), Traité de droit administratif, G. D, Paris, 1999.

- هناك من يصطلح عليها برقابة التناسب أو التكافؤ... إلخ راجع في هذا الشأن :

Ben Achour (y), Droit Administratif, 3ème Edition, Tunisie, 2010.

- André De Laubadère, Jean Glaude Venezia, Yves Gaudemet. Traité de Administratif, T 1, Dalloz, Paris, 1984.

- Charles Debbash, contentieux administratif, Dalloz, Paris, 1970.

- « Le retrait des actes irréguliers n' est pas pour l' administration un droit mais un devoir » Gilles lebreton, droit administratif général, 4ème éd. Dalloz, Paris, 2007.

مقدمة	ص أ
الفصل الأول : الإطار المفاهيمي لركن السبب في القرارات الإدارية.....	ص 06
المبحث الأول: السبب في القرار الإداري.....	ص 07
المطلب الأول: مفهوم السبب في القرار الإداري.....	ص 07
الفرع الأول: مفهوم السبب.....	ص 08
أولا : التعريف الفقهي لسبب القرار الإداري.....	ص 08
ثانيا : التعريف القضائي لسبب القرار الإداري.....	ص 11
الفرع الثاني: حالات السبب وتأثير سلطة الإدارة على سبب القرار الإداري.....	ص 13
1- الحالة الواقعية.....	ص 13
2- الحالة القانونية.....	ص 13
3- تأثير سلطة الإدارة على سبب القرار الإداري.....	ص 14
أولا: السلطة المقيدة.....	ص 14
ثانيا: السلطة التقديرية.....	ص 15
المطلب الثاني: الفرق بين السبب والتسبيب.....	ص 16

- أولا : مفهوم السبب والتسبب في القرار الإداري.....ص16
- ثانيا : الفرق بين السبب والتسبب في القرار الإداري.....ص17
- المبحث الثاني: شروط السبب في القرار الإداري.....ص18
- المطلب الأول: شروط السبب.....ص18
- 1- يجب أن يكون قائما وموجودا.....ص18
- 2- يجب أن يكون مشروعاً.....ص19
- 3- يجب أن يكون سبب القرار محمداً.....ص20
- 4- يجب أن يتناسب مع محل القرار.....ص21
- المطلب الثاني: عيب السبب.....ص22
- الفرع الأول: عيب السبب.....ص22
- الفرع الثاني: كيفية إثبات السبب.....ص24
- الفصل الثاني: الرقابة على ركن اسبب في القرار الإداري.....ص28
- المبحث الأول: الرقابة القضائية على ركن السبب في القرار الإداري.....ص31
- المطلب الأول: دعوى الإلغاء.....ص31
- الفرع الأول: تعريف دعوى الإلغاء.....ص32
- 1- الأساس القانوني لدعوى الإلغاء.....ص33
- 2- خصائص دعوى الإلغاء.....ص34
- الفرع الثاني: شروط دعوى الإلغاء.....ص34
- أ- شرط وجود القرار الإداري محل دعوى الإلغاء.....ص34

- ب- الشروط المتعلقة بأطراف الدعوى.....ص36
- ث- شرط الميعاد في دعوى الإلغاء.....ص38
- الفرع الثالث: إجراءات سير دعوى الإلغاء.....ص38
- أ- مرحلة رفع الدعوى وتبليغ العريضة.....ص38
- ب- مرحلة تبادل العرائض.....ص40
- ت- مرحلة التقرير والإحالة إلى محافظ الدولة.....ص40
- ج- مرحلة المداولة وإصدار الحكم.....ص41
- المطلب الثاني: رقابة الملائمة.....ص42
- الفرع الأول: مفهوم رقابة الملائمة.....ص42
- الفرع الثاني: رقابة القضاء الإداري على رقابة ملائمة القرار الإداري.....ص44
- المطلب الثالث: رقابة التكييف القانوني للوقائع.....ص47
- الفرع الأول: مفهوم التكييف القانوني للوقائع.....ص47
- الفرع الثاني: رقابة القضاء الإداري على التكييف القانوني للوقائع.....ص49
- المبحث الثاني: الرقابة الإدارية على ركن السبب في القرار الإداري.....ص53
- المطلب الأول: السحب.....ص54
- الفرع الأول: تعريف السحب.....ص54
- الفرع الثاني: تحديد القرارات الجائز سحبها.....ص56
- أولاً: تحديد القرارات الإدارية المشروعة.....ص56
- ثانياً: سحب القرارات الإدارية غير المشروعة.....ص57
- الفرع الثالث: تقييد حق السحب بضوابط محددة.....ص58

- 1- أن يكون القرار المسحوب من القرارات الجائز سحبها.....ص58
- 2- يجب أن تمارس سلطة السحب خلال المدة المحددة.....ص58
- 3- أن يتم السحب من السلطة الإدارية والمختصة.....ص60
- المطلب الثاني: الإلغاء.....ص61
- الفرع الأول: تعريف الإلغاء.....ص61
- الفرع الثاني: مدى سلطة الإدارة في إلغاء القرار الإداري.....ص63
- خاتمة.....ص69
- قائمة المراجع.....ص72
- الفهرس.....ص83