مملكة البحرين

جامعة العلوم التطبيقية

كلية الحقوق

مراجعة للإمتحان النهائي لمادة القضاء الإداري .

إعداد الطالبة : زينب جاسم الحايكي

ملاحظات مهمة :

- هذه المراجعة لا تغني عن **الكتاب فهو المرجع الرئيسي للطالب** .
- مصدر هذه المادة العلمية هو كتاب : د. محمد عبدالله حمود الدليمي ، القضاء الإداري في مملكة البحرين ، الطبعة الاولى ، مطبوعات جامعة العلوم التطبيقية، البحرين ، 2008 .
- قد تكون بعض النقاط المهمة سقطت سهواً أوقد كُتبت المعلومة بطريقة خاطئة من غير قصد فألتمس منكم العذر .
- تختلف كمية المواضيع المحددة للإمتحان لكل أستاذ ولكل فصل دراسي فأرجو التأكد من المطلوب المحدد ..
- إن كنت وفقت فهو توفيق من الله وإن كنت أخفقت فهذا تقصير مني .
- هذه القصاصات الورقية مجانية ومن جهدي الشخصي فأرجو حفظ الحقوق ولا مانع من تداولها بشرط عدم إزالة الإسم .
- استقبل ملاحظاتكم واستفساراتكم على :
  - البريد الالكتروني:z.al7ayki@gmail.com
  - الإنستغرام : z.al7aykii
- لا أحلل من يقوم بنسب جهدي إليه ..

إخواني وأخواتي إن نلتم الفائدة من مجهودي هذا كل ما أطلبه منكم دعوة صادقة لي ولوالديّ بظهر الغيب .

(اللهم انفعني بما علمتني، وعلمني ما ينفعني، وزدني علماً..)

بسم الله الرحمن الرحيم .

**قضاء الإلغاء :

دعوى الإلغاء من الدعاوى التي ترفع من أحد الأشخاص ويطلب فيها إبطال أو إلغاء قرار إداري مخالف لأحكام القانون .

- تُباشر دعوى الإلغاء عن طريق الطعن في قرار إداري معين يُعتقد إنه صدر خلافاً للقواعد القانونية .
فيقوم القاضي الإداري بالتحقق من مشروعية القرار المطعون فيه أو عدم مشروعيته فإذا ثبت للقاضي مخالفة القرار الإداري للقواعد القانونية فعندئذ يحكم بإلغائه ولا تمتد سلطته إلى تعديل القرار أو استبداله .

*خصائص دعوى الإلغاء :

1- دعوى الإلغاء دعوى قضائية ← الدعوى القضائية هي الدعوى التي يصدر القضاء فيها حكماً قضائياً واجب التنفيذ دون حاجة إلى تصديق من جهة أخرى .
(في فرنسا كانت دعوى الإلغاء توصية صادرة من مجلس الدولة ولا تكون لها صفة تنفيذية إلا بعد تصديق رئيس الدولة أو الوزير أو المحافظ)

2- دعوى الإلغاء دعوى موضوعية ← دعوى الإلغاء موضوعية وليست عينية .
لأن الخصومة تنصب على مشروعية القرار الإداري دون أن تتعلق بحقوق شخصية أو مركز قانوني ذاتي .

- الخصومة في دعوى الإلغاء توجه للقرار الإداري وليس للإدارة .
- الخصومة في دعاوى القضاء الشخصي توجه من المدعي للمدعي عليه الذي اعتدى على حقه الشخصي .
- تُعتبر من النظام العام التي لا يجوز التنازل مقدماً عن رفعها و إن الحكم بإلغاء القرار المطعون فيه يعتبر حجة على الكافة .
- مع ذلك إن دعوى الإلغاء لا يمكن أن تكون دعوى موضوعية بشكل مطلق فهي لا تخلو من بعض عناصر القضاء الشخصي ، فالمشرع اشترط لإقامة هذه الدعوى أن تكون لرافعها مصلحة شخصية مباشرة من إقامتها (أي أن يمس القرار الإداري المطعون فيه بالإلغاء حقاً شخصياً أو مركزاً ذاتياً له) .
- بالرغم من توافر بعض العناصر الشخصية في دعوى الإلغاء ، إلا أن أساس هذه الدعوى هي إنها دعوى موضوعية لأن النزاع يصب فيها على مشروعية القرار المطعون فيه .

- التمييز بين دعوى الإلغاء ودعاوى القضاء الكامل :

1) من حيث موضوع الدعوى :

دعوى الإلغاء ← دعوى موضوعية تقوم على مخاصمة القرار الإداري المطعون فيه.

دعوى القضاء الكامل ← خصومة بين المدعي و الإدارة

فيكون موضوع الدعوى الحق الشخصي لرافع الدعوى الناشىء عن مركزقانوني فردي فرافع الدعوى يطالب بالتعويض عن الأضرار التي أصابته جراء تصرفات الإدارة .

2) من حيث الاختصاص :

دعوى الإلغاء ← القضاء الإداري هو المختص في النظر بدعوى الإلغاء .

دعوى القضاء الكامل ← القضاء الإداري أو القضاء العادي حسب قواعد توزيع الإختصاص .

3) من حيث سلطة القاضي :

دعوى الإلغاء ← تنحصر سلطة القاضي في فحص مشروعية القرار المطعون فيه بالإلغاء (إلغاء القرار الإداري غير المشروع دون أن يبين للإدارة القرار الواجب إتخاذه بشأن المنازعة المعروضة) .

مثال ← لو أصدرت الإدارة قرار بترقية مجموعة من الموظفين إلى الدرجة الأعلى متخطية في ذلك بعض الموظفين الآخرين و طعن هؤلاء الموظفين بقرار الترقية أمام الدائرة الإدارية بإعتبارهم الأقدم في ترتيب الأقدمية من الموظفين الذين تضمنهم قرار الترقية فالقاضي يستطيع إلغاء القرار المطعون فيه ، لأنه لا يستطيع أن يحكم بترقية الطاعنين إلى الدرجة التي يستحقونها ولا يستطيع أن يأمر الإدارة بترقيتهم .

- قد يوجب المشرع التظلم إلى الجهة الإدارية التي أصدرت القرار أو إلى الجهات الرئاسية قبل رفع دعوى الإلغاء .

دعوى القضاء الكامل ← سلطة القاضي لا تقف عند حد إلغاء القرار المخالف للقانون بل قد تمتد إلى تعديل القرار أو استبداله أو تحديد المركز القانوني لرافع الدعوى وحقوقه في مواجهة الإدارة .

مثال ← إذا حددت الإدارة مرتب أحد الموظفين براتب شهري قدره 1000 دينار شهرياً ونازع هذا الموظف في هذا التحديد فإن سلطة القاضي لا تقف عند التحقق

من صحة القرار ومدى اتفاقه مع حكم القانون و إلغائه إذا كان معيباً بل تمتد إلى تحديد الراتب الذي يستحقه هذا الموظف .

4) من حيث المواعيد والإجراءات :
دعوى الإلغاء : ميعاد الطعن بالقرار الإداري 60 يوم من تاريخ نشر القرار الإداري المطعون فيه أو تبليغ صاحب الشأن أو علمه به علماً يقينياً .
إذا مضى هذا الميعاد دون أن ترفع الدعوى سقط الحق في إقامتها ويكتسب القرار الإداري حصانة ضد الإلغاء .
دعاوى القضاء الكامل ← المشرع لم يحدد ميعاد محدد لإقامتها وتخضع للمواعيد المتعلقة بتقادم الحق المدعى به .

5) من حيث حجية الحكم :
دعوى الإلغاء ← يكتسب الحكم الصادر في دعوى الإلغاء حجية مطلقة في مواجهة الكافة سواء كان طرف في الدعوى أو لم يكن (لأنه يؤدي إلى إلغاء القرار الإداري المخالف للقانون ويمحو آثاره بالنسبة لكل ذي مصلحة من هذا القرار)
دعوى القضاء الكامل ← حجية الحكم نسبية تقتصر على أطراف النزاع ولا تتعدى إلى غيرهم .

*شروط قبول دعوى الإلغاء :
أولاً ← الشروط المتعلقة بالقرار الإداري :
1- القرار الإداري تصرف قانوني .
2- صدور التصرف القانوني عن سلطة إدارية وطنية .
3- يجب أن يكون القرار تصرف قانوني إنفرادي .
4- يجب أن يكون القرار الإداري نهائي أو تنفيذي .
5- أن يكون القرار المطعون فيه مؤثراً في مركز الطاعن .

ثانياً ← الشروط المتعلقة برافع الدعوى :
1- أهلية رافع الدعوى (الأهلية القانونية) .
2- مصلحة رافع الدعوى .

ثالثاً ← ميعاد رفع الدعوى .

** الشروط المتعلقة بالقرار الإداري :

تنقسم الأعمال الإدارية التي تصدر عن الإدارة إلى نوعين رئيسين :

1- أعمال وتصرفات مادية إما :

أ- إرادية صادرة عن قصد من الإدارة .

ب- أعمال مادية لا إرادية ناتجة عن خطأ الإدارة .

2- أعمال وتصرفات قانونية تتخذها الإدارة عن قصد إما بإرادتها المنفردة أو بالإشتراك مع إرداة أخرى وتكون هذه الأعمال على نوعين :

أ- أعمال تتخذها على قدم المساواة مع أشخاص القانون الخاص (أفراد وشركات عامة) وتخضع لقواعد القانون الخاص وتفصل في المنازعات الناشئة عنها المحاكم العادية .

ب- أعمال تصدرها الإدارة بوصفها سلطة إدارية تتمتع بحقوق وإمتيازات السلطة العامة وتخضع لقواعد القانون العام ويختص القضاء الإداري بمنازعاتها وتنقسم هذه الأعمال إلى نوعين :

- أعمال تباشرها الإدارة بإرادتها المنفردة وتصدرها من جانب واحد (القرار الإداري) .

- أعمال صادرة بإرادتين (العقود الإدارية) .

(القرار الإداري الصادر من جانب واحد هو الذي يكون محلاً لدعوى الإلغاء وتخرج أعمال الإدارة الأخرى المادية والقانونية عن نطاق دعوى الإلغاء) .

القرار الإداري ← هو تعبير عن الإرادة المنفردة لسلطة إدارية بقصد إحداث أثر قانوني معين .

* خصائص القرار الإداري ← يجب أن تتوافر في القرار الإداري خصائص معينة حتى يقبل الطعن بالإلغاء أمام القضاء الإداري ↓ :

1- القرار الإداري تصرف قانوني ← والتصرف القانوني هو الذي يُحدث تغيير في المراكز القانوني إما : إنشاء مركز قانوني جديد / تعديل مركز قانوني قائم / إنهاء مركز قانوني .

- التصرف القانوني قد يتم بعمل إيجابي ← كصدور قرار إداري بتعيين أحد الأشخاص لشغل وظيفة معينة .

كما إن التصرف القانوني قد يتم بفعل سلبي ← كرفض الإدارة وإمتناعها عن إتخاذ قرار كان من الواجب عليها قانوناً إتخاذه .

- قد يأخذ التصرف القانوني شكل القرارات الإدارية الفردية أو التنظيمية .

كما قد يكون التصرف القانوني على شكل قرار إداري مكتوب أو غير مكتوب .

2- صدور التصرف القانوني عن سلطة إدارية وطنية ← فلا يجوز الطعن أمام القضاء الإداري بالقرارات الصادرة من سلطات أجنبية أو دولية .

- لا تدخل في نطاق دعوى الإلغاء الأعمال الصادرة عن السلطة التشريعية والقضائية والأعمال الصادرة عن الأفراد والهيئات الخاصة .

3- يجب أن يكون القرار تصرف قانوني إنفرادي ← أي لا يكون القرار صادر من إلتقاء إرادتين أو أكثر مثل العقود الإدارية فهي لا تصلح أن تكون محلاً في دعوى الإلغاء.

4- يجب أن يكون القرار الإداري نهائي أو تنفيذي ← يُشترط لجواز الطعن بالإلغاء أمام القضاء الإداري أن يكون القرار المطعون فيه نهائياً .

- يكون القرار الإداري نهائي إذا صدر عن سلطة إدارية مختصة بإصداره دون أن يكون قابلاً للتعقيب أو التصديق عليه من جانب سلطة إدارية عليا .

- كي يكون القرار الإداري نهائي وقابل للتنفيذ يجب أن يستنفذ جميع مراحل التدرج الإداري اللازمة لصيرورة القرار الإداري و إكتمال وجوده القانوني .

5- أن يكون القرار المطعون فيه مؤثراً في مركز الطاعن ← أي أن يُحدث تغيير في المركز القانوني للشخص الطاعن .

** الشروط المتعلقة برافع الدعوى :

1- أهلية رافع الدعوى (الأهلية القانونية) ← يجب أن يتمتع رافع الدعوى بالأهلية القانونية ، فناقص الأهلية لا يجوز له مباشرة الدعوى بنفسه .

2- مصلحة رافع الدعوى ← يُشترط لقبول الدعوى وجود مصلحة شخصية لرافع الدعوى .

مفهوم المصلحة في دعوى الإلغاء ← هي أن يكون الطاعن في حالة قانونية خاصة بالنسبة للقرار المطعون فيه من شأنها أن تؤثر تأثيراً مباشراً في مصلحة ذاتية له .

- لا تُقبل دعوى الإلغاء المرفوعة من شخص ليست له مصلحة مباشرة في إلغاء القرار الإداري .

مثال ← لا يجوز أن يتمسك بها الورثة لأنها صفة لصيقة برافع الدعوى .

** شروط المصلحة :

أ- يجب أن تكون المصلحة شخصية ← يجب أن تكون المصلحة التي يستند إليها المدعي مصلحة شخصية مستمدة من مركزه القانوني أو الحالة الشخصية له بحيث يؤثر فيها القرار المطعون فيه .

- لا تُقبل دعوى الإلغاء التي تُرفع من شخص ليس له مصلحة شخصية في إلغاء القرار مهما كانت صلته بذي المصلحة الشخصية ، بحث إن الشخص لا يملك التقاضي إلا في منازعة تتعلق به وليس له أن يقوم بالتقاضي عن غيره إلا بموجب وكالة أو نيابة قانونية صحيحة بناءً على تفويض من صاحب الشأن .

مثال ← لا تُقبل الدعوى التي يرفعها الزوج للمطالبة بإلغاء قرار إداري يمس مصلحة شخصية لزوجته إلا إذا كان وكيلاً عنها .
(ليس من الضروري في المصلحة الشخصية إقتصارها على فرد معين وإنما قد تتحقق لعدد كبير من الأفراد كمصلحة المنتفعين من المرفق العام) .
ب- يجب أن تكون المصلحة الشخصية مباشرة ← لا تكفي أن تكون للطاعن مصلحة شخصية لقبول دعوى الإلغاء بل يجب إضافةً إلى ذلك أن تكون المصلحة الشخصية مباشرة (أن يؤثر القرار المطعون فيه في مركز الطاعن تأثيراً مباشراً) و إلا انتفت مصلحة الطاعن في الدعوى .
ج – يجب أن تكون المصلحة مشروعة ← أي أن تكون المصلحة يحميها القانون و أن يكون الطاعن في مركز قانوني مشروع غير مخالف للقانون و النظام العام ، كأن يكون القرار الإداري المطعون فيه قد خالف قاعدة قانونية .

• أنواع المصالح التي تبرر رفع دعوى الإلغاء :

1- المصلحة المادية و المصلحة الأدبية :

المصلحة الأدبية ← اقصاء الفرد من منصبه و استشعاره إن هذا القرار يمس مركزه الأدبي و يحط من كرامته لأنه يصفه بعدم الصلاحية .
2- المصلحة المحققة و المصلحة المحتملة ← تكون المصلحة محققة وقائمة عندما يتأكد وقوع الضرر لرافع الدعوى أو عندما يحصل إعتداء على حق من حقوقه المادية او المعنوية .
- اجاز المشرع قبول الدعوى لمجرد أن تكون لرافعها مصلحة محتملة لدفع ضرر محدق .
مثال ← لو شرع شخص في حفر أساس لإقامة بناء بطريقة تهدد الأبنية المجاورة بالإنهيار ففي هذه الحالة تكون لأصحاب تلك الأبنية مصلحة محتملة تبرر رفع دعوى لإيقاف الحفر .
- أجاز المشرع قبول الدعوى للإستيثاق لحق يخشى زوال دليله عند النزاع فيه .
مثال ← حالة طلب سماع شاهد يخشى وفاته .
3- المصلحة الفردية والمصلحة الجماعية ← الأصل في رفع دعوى الإلغاء هي المصلحة الفردية للطاعن .
ولكن يجوز أن تكون المصلحة جماعية لأن المشرع اعترف بالأشخاص المعنوية التي تتمتع بالشخصية القانونية فيجوز رفع دعوى الإلغاء من قبل الشركات والمنشآت العامة و الإتحادات والنقابات والروابط المهنية .

3- ميعاد رفع الدعوى ← يشترط المشرع أن تُرفع دعوى الإلغاء في الميعاد الذي حدده (60 يوم) من تاريخ نشر القرار الإداري المطعون فيه في الجريدة الرسمية أو إبلاغ صاحب الشأن به .
(المشرع البحريني لم يحدد ميعاد للطعن في القرار الإداري) .

• سريان ميعاد دعوى الإلغاء ← ميعاد الطعن بالإلغاء يبدأ من تاريخ نشر القرار المطعون فيه أو إعلان صاحب الشأن أو من تاريخ العلم اليقيني بالقرار .
1- النشر ← وسيلة للعلم بالقرارات التنظيمية أو اللوائح الإدارية .
- النشر يكون عن طريق الجريدة الرسمية أو نشرات الهيئات و المصالح الإدارية .
- يجب أن يتضمن النشر جميع عناصر القرار الإداري .
- النشر يعتبر قرينة للعلم بالقرار الإداري .
2- الإعلان ← وسيلة العلم بالقرارات الفردية وهو شرط لسريان ميعاد الإلغاء بتلك القرارات .
- الإعلان هو تبليغ القرار الإداري إلى صاحب الشأن إما بإستلام صورة من القرار او إرسال القرار بالبريد .
- الإعلان في الصحف المحلية و في اللوائح الإدارية .
- يجب أن يتضمن الإعلان مضمون القرار الإداري بصورة كافية ويجب ان يتم الإعلان كتابةً .
3- العلم اليقيني ← هو علم صاحب الشأن بالقرار علماً يقينياً وليس ظنياً أو إفتراضياً .
- حالات إثبات العلم اليقيني بالقرار الإداري :
أ- حالة إقرار الطاعن صراحةً او ضمناً .
ب – حالة تنفيذ القرار الإداري ، فتنفيذ القرار الإداري وسيلة إثبات العلم بالقرار الإداري .

• امتداد الميعاد ← ميعاد الطعن بالإلغاء يمكن إمتداده لمواعيد أخرى تتجاوز المدة المحددة للطعن بالقرارات الإدارية عن طريق قطع الميعاد أو وقفه في حالات معينة.

• حالات إنقطاع ميعاد الطعن :
إنقطاع ميعاد الطعن ← هو إستبعاد المدة التي تسبق قيام الحالة الموجبة للإنقطاع وعدم احتسابها من ضمن ميعاد الطعن و تبدأ مدة جديدة للطعن عند زوال السبب الذي أدى إلى إنقطاع الميعاد .

وتتمثل الحالات في : التظلم الإداري / المساعدة القضائية / رفع الدعوى أمام محكمة غير مختصة .

** **التظلم الإداري** ← هو طلب يتقدم به صاحب الشأن إلى الجهة الإدارية التي أصدرت القرار الإداري ، طالباً فيه سحبه أو تعديله أو إلغاءه وذلك حسب إعتقاده لمخالفته القانون .

- هو إجراء سابق لرفع دعوى الإلغاء فاللجوء للإدارة قد يغني عن اللجوء إلى القضاء إذا اقتنعت الإدارة بمطالب المتظلم وعدم مشروعية القرار المتظلم منه .

** التظلم الذي يقطع الميعاد يجب ان تتوفر فيه الشروط الآتية :

1- يجب أن يُقدم التظلم خلال الميعاد الذي حدده المشرع لرفع دعوى الإلغاء (قبل إنقضاء 60 يوم من نشر القرار أو إعلانه أو علمه بالتظلم علماً يقينياً) .

- أما إذا تم تقديم التظلم بعد فوات الـ 60 يوم لا يكون له أثر في قطع ميعاد دعوى الإلغاء .

2- يجب أن يُقدم التظلم إلى الجهة الإدارية التي أصدرت القرار أو إلى الجهة الرئاسية .

3- يجب أن يكون التظلم واضح و يستهدف تعديل القرار أو سحبه أو إلغاءه .

4- يجب أن يكون التظلم مجدياً ← أي أن لا يكون من المتعذر قانوناً إعادة النظر بالقرار .

(إذا توافرت الشروط الآتية في التظلم الإداري فينقطع ميعاد دعوى الإلغاء ويبدأ ميعاد جديد) .

- يتحدد هذا الميعاد على ضوء موقف الإدارة من التظلم وهو أحد الفرضين :

1- رفض الإدارة التظلم ← في حالة رفض الإدارة للتظلم رفضاً صريحاً ، فإن ميعاد دعوى الإلغاء يبدأ من تاريخ تبليغ المتظلم بالرفض .

2- سكوت الإدارة ← عند سكوت الإدارة طوال المدة المقررة للبت في التظلم (60 يوم) من تاريخ تقديم التظلم فيعتبر سكوت الإدارة (قرار ضمني برفض التظلم) .

- عندها ينفتح ميعاد جديد لرفع دعوى الإلغاء خلال 60 يوم من تاريخ إنقضاء مدة الـ 60 يوم المحددة للبت في التظلم .

** **طلب المساعدة القضائية** ← هي طلب صاحب الشأن مساعدة قضائية لعجزه عن تحمل رسوم التقاضي و أتعاب المحاماة .

- بمجرد تقديم طلب المساعدة القضائية يعد ذلك سبب لقطع ميعاد رفع دعوى الإلغاء وينفتح ميعاد جديد للطعن بالقرار الإداري (60 يوم) تبدأ من تاريخ إعلان صاحب الشأن بالقرار الصادر بشأن طلب المساعدة القضائية سواء بالقبول أو الرفض .

** **رفع دعوى الإلغاء إلى محكمة غير مختصة** ← اعتبر القضاء الإداري أن رفع دعوى الإلغاء إلى محكمة غير مختصة هو سبب كافي لقطع ميعاد رفع الدعوى أمام المحكمة المختصة .

• وقف ميعاد الطعن بالإلغاء ← وقف ميعاد الطعن لا يؤدي إلى استبعاد المدة السابقة على تحقق السبب الموجب للوقف ، بل إن تلك المدة تُحتسب عند احتساب ميعاد الطعن بالإلغاء .
- يختلف الوقف عن الإنقطاع حيث إن :
1- الإنقطاع يترتب عليه عدم إحتساب المدة السابقة على قيام حالة الإنقطاع و يبدأ ميعاد جديد للطعن .
2- أما الوقف فيجب إحتساب المدة السابقة على زوال السبب المؤدي لوقف الميعاد.

• حالات وقف الميعاد :
1- وقف الميعاد في حالة القوة القاهرة ← فلا يجوز سريان الميعاد في حق من يستحيل عليه إتخاذ الإجراءات اللازمة للحفاظ على حقه .
القوة القاهرة ← هي كل طارىء مفاجىء خارج عن إرادة صاحب الشأن ولم يكن بإمكانه دفعها (كالحروب / الفيضانات / الكوارث الطبيعية) .
2- وقف الميعاد بسبب عرض النزاع على لجان التوفيق أو المصالحة :
- تُوجب بعض الأنظمة القانونية على الخصوم عرض منازعاتهم على لجان التوفيق قبل اللجوء إلى المحاكم .
- اعتبر المشرع مجرد تقديم طلب التوفيق أو المصالحة أمام اللجنة المتخصصة سبباً يؤدي إلى وقف الميعاد بالطعن بالقرارات الإدارية .

• آثار إنقضاء ميعاد دعوى الإلغاء :
1- صاحب الشأن لا يستطيع رفع دعوى الإلغاء لأنه أسقط حقه في عدم رفعها في المدة المقررة قانوناً .
2- القرار الإداري غير المطعون فيه بالإلغاء يكتسب حصانة ضد الإلغاء .
3- الإدارة لا تستطيع سحب أو إلغاء القرار الإداري بعد فوات ميعاد الطعن به عن طريق دعوى الإلغاء .
4- عدم قبول طلبات أو دفوع أو أدلة جديدة غير التي أوردها الطعن في عريضة الدعوى .

• الإستثناءات التي أجاز القضاء الإداري فيها رفع دعوى الإلغاء حتى بعد إنقضاء ميعادها :

1- القرارات المعدومة ← هي القرارات التي يشوبها عيب جسيم في ركن من أركان القرار الإداري (ركن الإختصاص / المحل) .
مثال ← القرار الصادر من سلطة إدارية في شأن اختصاص سلطة أخرى .
فالطعن في هذه القرارات لا يتقيد بميعاد الطعن المقرر لدعوى الإلغاء ولا تكتسب حصانة مهما طال الزمن .
2- القرارات المستمرة ← هي القرارات التي لا تستنفذ بمجرد صدورها أو بمرور فترة زمنية على صدورها ، بل تبقى قائمة وتنتج آثارها بصورة مستمرة .
مثال ← القرارات المقيدة للحرية / قرارات منع المواطنين من السفر .
- فيجوز الطعن بإلغاء هذه القرارات في أي وقت دون التقيد بالميعاد المقرر لدعوى الإلغاء .
3- في حالة تغير الظروف و الأوضاع القانونية :
- إذا صدر قانون جديد يؤدي إلى تعديل نصوص قانون سابق فذلك يجعل القرارات الصادرة إستثناءً للقانون القديم غير مشروعة لتعارضها مع أحكام القانون الجديد .
- التغير في الأوضاع القانونية يؤدي إلى جواز الطعن بإلغاء هذه القرارات رغم فوات ميعاد الطعن بإلغائها طبقاً للقانون القديم .

• أسباب الطعن بالإلغاء :
1- عيب الإختصاص .
2- عيب الشكل .
3- عيب مخالفة القانون (المحل) .
4- عيب السبب أو إنعدامه .
5- عيب إساءة إستعمال السلطة (الإنحراف بالسلطة) .

• **عيب الإختصاص** ← هو القدرة أو الصلاحية الممنوحة لموظف عام أو هيئة إدارية معينة للقيام بعمل معين .
- القاعدة العامة ← المشرع هو الذي يحدد السلطات و الصلاحيات التي تدخل في إختصاص الاجهزة الإدارية .
- يتحقق عدم الإختصاص إذا خرج أحد أعضاء السلطة الإدارية عن القواعد القانونية المنظمة للإختصاص .
- عدم الإختصاص في دعوى الإلغاء ← عدم القدرة على مباشرة عمل قانوني معين لأن المشرع جعله من إختصاص سلطة أخرى .
- عيب عدم الإختصاص يتصل بالنظام العام لأن قواعد الإختصاص شُرعت لتحقيق الصالح العام ويترتب على ذلك عدم جواز الإتفاق بين الإدارة و الأفراد على

مخالفتها وللمحكمة أن تدفع بعدم الإختصاص من تلقاء نفسها حتى وإن لم يدفع به الخصم .

** صور عدم الإختصاص :
1- اغتصاب السلطة (عيب الإختصاص الجسيم) .
2- عيب الإختصاص البسيط .

** اغتصاب السلطة (عيب الإختصاص الجسيم) :
القرار الذي يلحقه هذا العيب يصبح منعدم ولا يتحصن بفوات ميعاد الطعن بالإلغاء لأنه يفقد وصف القرار الإداري .
- يترتب على إعتبار القرار الإداري منعدم ← جواز سحبه من جهة الإدارة أو إلغاؤه من جهة القضاء دون التقيد بمدة الـ 60 يوم .

** حالات إغتصاب السلطة :
1- صدور القرار من شخص عادي لا يملك صفة الموظف العام ← قيام شخص عادي لا يتمتع بصفة الموظف بإقحام نفسه في مباشرة إختصاص مقرر لجهة من الجهات الإدارية ، فتعتبر قرارات منعدمة ولا تترتب عليها آثار قانونية .
- مجلس الدولة الفرنسي ابتدع نظرية الموظف الفعلي فأعتبر هذه القرارات الصادرة من هذا الشخص قرارات صحيحة في حالتين :
أ- في الظروف العادية ← تُطبق النظرية لحماية الغير حسن النية الذي تعامل مع الشخص العادي دون علمه انه ليس موظف عام ، فقرار هذا الشخص يعتبر صحيح (استناداً لظاهر الحال) .
ب- في الظروف الإستثنائية ← قد يتولى بعض الأفراد العاديين عند إختفاء السلطة الإدارية تسيير المرفق العام و إصدار القرارات الإدارية لضمان إستمرار سيره فهذه القرارات تُعتبر قرارات صحيحة رغم صدورها من أشخاص عاديين لا يتمتعون بصفة الموظفين العموميين (استناداً إلى واقع الحال) .

2- إعتداء السلطة التنفيذية ← الإعتداء على اختصاصات السلطتين التشريعية و القضائية كإصدار قرار يدخل في إختصاص إحدى السلطتين فينعدم حينها القرار .

3- الإعتداء على إختصاص سلطة إدارية أخرى :
مثال ← كأن يُصدر وزير الداخلية قرار بنقل موظف من وزارة الصحة .
- يترتب على هذا الإعتداء إنعدام القرار وعدم تقيد الطعن فيه بالمدة المقررة للطعن بالإلغاء .

- للمحاكم العادية حق إبطال هذا القرار لأنه يعتبر عمل مادي عديم الأثر القانوني .
** **عيب الإختصاص البسيط** ← يتحقق عند مخالفة قواعد توزيع الإختصاص في نطاق الوظيفة الإدارية مخالفة غير جسيمة (عند تجاوز أحد الموظفين الإختصاص المحدد له إلى إختصاص موظف آخر في نطاق الوظيفة الإدارية) .
- صور عدم الإختصاص البسيط : (عدم الإختصاص الموضوعي أو الزمني أو الإقليمي) .

** **عدم الإختصاص الموضوعي** ← يتحقق هذا العيب عندما تتجاوز جهة إدارية على اختصاصات جهة إدارية أخرى معادلة أو موازية لها مثل :
1- الإعتداء على إختصاص سلطة إدارية موازية .
2- إعتداء جهة إدارية مرؤوسة على إختصاصات جهة إدارية رئيسة لها .
مثال ← إصدار أمين الجامعة قرار يدخل في إختصاص وزير التعليم .
3- إعتداء جهة إدارية رئيسة على إختصاصات جهة إدارية مرؤوسة .

** **عيب الإختصاص الزمني** ← يجب أن يقوم صاحب الإختصاص بمباشرة اختصاصه خلال المدة الزمنية المقررة لذلك .
مثال ← لا يجوز للموظف أن يباشر اختصاصه بعد استقالته .

** **عيب الإختصاص المكاني** ← يتحقق هذا العيب بمباشرة أحد أعضاء السلطة الإدارية إختصاصاً لا يدخل ضمن النطاق الجغرافي المحدد له .
مثال ← إصدار مدير بلدية المنامة قرار يخص بلدية المحرق .

** مدى جواز تصحيح القرار المعيب بعدم الإختصاص :
- الأصل العام ← لا يجوز تصحيح القرار المعيب بعيب عدم الإختصاص أو إجازته من الجهة المختصة بإصداره ، بل يجب أن يصدر القرار من الجهة المختصة بإصداره ولا يكون نافذاً إلا من تاريخ صدوره عنها وليس من تاريخ صدور القرار الأول الباطل .
(القرار الإداري الباطل يتحصن بعد إنقضاء ميعاد الطعن) .

• **عيب الشكل** ← يتحقق عيب الشكل عند مخالفة الإدارة للقواعد الإجرائية التي ألزمها القانون اتباعها عند إصدار القرارات الإدارية .
** أهمية قواعد الشكل و الإجراءات :
1- حماية المصلحة العامة ← هذه القواعد تجعل الإدارة تتخذ قراراتها الإدارية بتروي وتدبر مما يضمن إصدار قرارات مدروسة وصحيحة .

2- حماية المصلحة الخاصة ← هذه القواعد تؤدي إلى ضمان احترام الحقوق والحريات العامة للأفراد ، لانها تمنع الإدارة من إصدار قرارات سريعة تمس تلك الحقوق والحريات .
(لكن التشديد على الإدارة في إلتزام القواعد الشكلية و الإجرائية يؤدي إلى بطء العمل الإداري وضياع حقوق الأفراد) .
- لذلك تدخل القضاء الإداري للموازنة بين المصلحة العامة للإدارة والمصلحة الخاصة للأفراد ، بالتمييز بين الأشكال الجوهرية التي تبطل القرار الإداري و الأشكال غير الأساسية التي لا تؤدي إلى إبطاله وأجاز تصحيح عيب الشكل .

** الأشكال الجوهرية التي تؤثر على مشروعية القرار الإداري :
- الإجراءات السابقة على إتخاذ القرار .
- المظهر الخارجي للقرار الإداري .
(↑ يترتب على مخالفتها بطلان القرار الإداري) .
** الإجراءات السابقة على إتخاذ القرار ← يلزم المشرع في بعض الحالات الإدارة بإتخاذ إجراءات معينة قبل إصدار القرار الإداري مثل :
1- الإجراء الخاص بأخذ رأي جهة معينة قبل إصدار القرار :
- قد يفرض المشرع على الإدارة ان تُفاتح جهة معينة و تطلب رأيها في مسألة معينة قبل إصدار قرار إداري معين .
- قد يكون هذا الرأي إما إستشارة دون أن تكون ملزمة قانوناً بإتباعها أو قد يكون لزاماً عليها قانوناً إتباعه وإلا كان قرارها باطلاً .

2- الإجراءات السابقة على إتخاذ قرار في ميدان كفاية الموظفين وترقياتهم :
- أوجب المشرع على الإدارة ضرورة إتباع بعض الأشكال والإجراءات فيما يتعلق بإعداد تقارير كفاية الموظفين وترقياتهم فيجب على الإدارة اتباعها و إلا اعتبر قرارها باطل .

3- الإجراءات السابقة على إصدار القرار في مجال تأديب الموظفين العموميين :
- قد يفرض المشرع بعض الإجراءات الجوهرية التي يجب على الإدارة مراعاتها في مجال تأديب الموظفين العموميين مثل إجراء التحقيق قبل الإحالة للمجلس التأديبي .

** المظهر الخارجي للقرار الإداري ويتمثل في :
1- الشكل الكتابي للقرار الإداري ← الأصل في القرار الإداري عدم تقييده بشكل معين إلا إذا أوجب القانون ذلك .

- يكون القرار معدوم عند مخالفة الإدارة للشكل الكتابي .
2- تسبيب القرار الإداري ← التسبيب هو إفصاح الإدارة عن الأسباب القانونية و الواقعية التي دفعتها لإتخاذ القرار الإداري ويتم ذلك بذكر تلك الأسباب في صلب القرار .
- الأصل إن الإدارة غير ملزمة بتسبيب قراراتها إلا إذا ألزمها القانون بذلك .
** أهمية تسبيب القرارات الإدارية :
1- يوفي قدراً معيناً من الضمانات للأفراد لأنه يكشف الأسباب الدافعة لإصدار القرار .
2- أساس للرقابة القضائية على القرار الإداري .
بشرط أن يكون التسبيب واضح وكافي .

** الأشكال غير الجوهرية التي لا تؤثر على مشروعية القرار الإداري :
هي الأشكال التي لا يؤثر على إهمالها على مشروعية القرار الإداري لأنها مقررة لمصلحة الإدارة فقط ولا تؤثر على مصالح الأفراد .
- أمثلة عليها :
1- عدم نشر القرار الإداري .
2- إغفال الإدارة الإشارة إلى النصوص القانونية التي استندت عليها في القرار الإداري .
3- إغفال ذكر أسماء أعضاء المجلس التأديبي .
(↑ لا يترتب على إهمال هذه الأشكال بطلان القرار الإداري) .

** تصحيح عيب الشكل ← توجد 3 وسائل يمكن عن طريقها تصحيح عيب الشكل حتى لا يترتب على القرار إلغاؤه وهي :
1- الإستيفاء اللاحق للشكل ← اختلفت آراء الفقه بصدد إمكانية قيام الإدارة بتصحيح الأشكال و الإجراءات التي أغفلتها قبل صدور القرار الإداري :
- ذهب جانب من الفقه إلى عدم إجازة تصحيح الأشكال و الإجراءات المعيبة بعد إصدار القرار الإداري لأن ذلك يتطلب أن يكون للتصحيح أثر رجعي .
- الفريق الآخر يرى إمكانية تغطية عيب الشكل الجوهري بعد صدور القرار الإداري لتفادي إلغاء القرار الإداري المعيب .
2- وجود السبب الأجنبي ← قد يتعذر على الإدارة مراعاة الأشكال و الإجراءات المطلوبة لإصدار القرار الإداري لوجود سبب أجنبي سواء كان السبب يرجع لصاحب الشان أم للغير أو للإستحالة المادية .

3- قبول صاحب الشأن ← قد يقبل صاحب الشأن القرار المعيب بعيب الشكل وانقسم الفقه إلى إتجاهين :
1- قبول صاحب الشأن بعيب الشكل لا يؤدي إلى تصحيح القرار الإداري لأن الأصل في الشكليات و الإجراءات إنها مقررة للصالح العام ولا يجوز التنازل عنها.
2- أن قبول صاحب الشأن للعيب يكفي لإعتبار القرار الإداري صحيح وعدم تعرضه للإلغاء .

• **عيب مخالفة القانون (عيب المحل)** ← هو أن يكون القرار الإداري معيب في موضوعه بحيث يكون الأثر القانوني المترتب عليه غير ممكن تحقيقه فعلاً أو قانوناً وأن لا يكون محل القرار الإداري مخالف للقانون .
مثال ← لو أصدرت الإدارة قرار بترقية موظف انتهت خدماته يصبح القرار منعدم.
** صور مخالفة القانون : المخالفة المباشرة للقانون / الخطأ في تفسير القاعدة القانونية / الخطأ في تطبيق القاعدة القانونية .
1- المخالفة المباشرة للقانون ← تتحقق المخالفة المباشرة للقانون إذا أصدرت الإدارة قرار يخالف القواعد القانونية أو امتنعت عن القيام بعمل كان من الواجب قانوناً ان تقوم به .
2- الخطأ في تفسير القاعدة القانونية ← يتحقق ذلك عندما تقوم الإدارة بإعطاء القاعدة القانونية مفهوم مغاير لما يقصده المشرع .
3- الخطأ في تطبيق القاعدة القانونية ← يحدث ذلك إذا ثبت أن القرار الإداري لم يستند إلى وقائع مادية معينة .
مثال ← أن يصدر قرار بفصل أحد الموظفين ثم يتضح عدم إرتكاب هذا الموظف أية مخالفة تبرر قرار فصله .

• **عيب السبب** ← هو حالة واقعية أو قانونية تحمل الإدارة على التدخل بقصد إحداث أثر قانوني معين هو محل القرار لتحقيق الصالح العام .
- يخضع السبب لرقابة القضاء الإداري ← لكي يتم التحقق من وجود الوقائع التي استندت عليها الإدارة عند إصدار القرار الإداري والتحقق من التكييف القانوني لتلك الوقائع والتحقق من مدى ملائمة السبب لإصدار القرار ..
** الرقابة على الوجود المادي للوقائع ← لكي يكون القرار الإداري مشروع يلزم أن تكون الوقائع المادية ثابتة و موجودة وصحيحة وتستند إلى أصول ومصادر سليمة عند إصدار القرار الإداري .

** الرقابة على التكييف القانوني للوقائع ← تقوم محاكم القضاء الإداري بمراقبة التكييف القانوني ، فإذا ثبت عدم صحته يكون القرار معيب ولا تُفرض الرقابة على قرارات الضبط الإداري لأنها تمس المصلحة العليا للدولة .
** الرقابة على ملائمة القرار للوقائع ← الرقابة على ملائمة سبب القرار في مجال الحريات العامة و القرارات التأديبية .

- **عيب إساءة إستعمال السلطة (عيب الإنحراف) :**

- يتحقق ذلك عندما تستخدم الإدارة سلطتها لغرض تحقيق غايات أو أهداف بعيدة عن المصلحة العامة أو عن الغايات التي حددها القانون .
- لا يتحقق عيب الإنحراف بالسلطة إلا في مجال السلطة التقديرية .

** خصائص عيب الإنحراف بالسلطة :
1- عيب الإنحراف بالسلطة من العيوب القصدية ← أي ان يكون لدى الإدارة عند إصدار القرار الإداري نية إساءة إستعمال السلطة و الإنحراف بها ويتطلب أن تكون إرادة الإدارة واعية ومقصودة للوصول إلى هدف غير الذي حدده القانون .
2- عيب الإنحراف بالسلطة هو عيب إحتياطي ← لأن هذا العيب لا يبحث فيه القضاء الإداري إلا بعد التأكد من صحة جميع أركان القرار الإداري الأخرى .
- إذا وجد القاضي عيب في أحد الأركان يحكم بإلغاء القرار الإداري دون اللجوء إلى عيب الإنحراف بالسلطة .

** صور عيب الإنحراف بالسلطة :
1- الإبتعاد عن المصلحة العامة ← يجب على الإدارة ألا تخرج عند إصدار قراراتها الإدارية عن المصلحة العامة ، فإذا استهدفت الإدارة مصالح لا تمت للمصالح العامة بصلة فيكون قرارها مشوباً بعيب إساءة إستعمال السلطة و يكون قابل للإلغاء أمام القضاء الإداري .
2- مخالفة قاعدة تخصيص الأهداف ← يتعين على الإدارة الإلتزام بالهدف الذي حدده المشرع وعدم الإبتعاد عنه وإلا كان قرارها معيباً وإن تعذرت بتحقيق المصالح العامة .
مثال ← استخدام وسائل الضبط الإداري لتحقيق مصالح مالية .
3- الإنحراف بالإجراءات ← قد تستخدم الإدارة بعض الإجراءات التي لا يجوز لها إستخدامها لتحقيق الغرض الذي تسعى إليه .
مثال ← قد تلجأ الإدارة إلى إجراءات ندب الموظفين وهي تقصد من وراء ذلك توقيع عقوبة على الموظف تفادياً لإجراءات التأديب .

** إثبات عيب الإنحراف بالسلطة ← يواجه القاضي الإداري صعوبات كثيرة في إثبات عيب الإنحراف بالسلطة لأن هذا العيب يتعلق بالهدف أو الغاية التي تسعى الإدارة لتحقيقها من إصدار القرار فهو يتصل بالنوايا و البواعث الداخلية لرجل الإدارة الذي أصدر القرار .

** القاعدة العامة في الإثبات ← القاعدة العامة في إثبات كافة عيوب القرار الإداري أن عبء الإثبات يقع على المدعي .
- في إطار عيب الإنحراف بالسلطة يلتزم المدعي بإثبات أن الإدارة استهدفت عند إصدارها قرارها الإداري هدف بعيد عن هدف المصلحة العامة و انحرفت عن الهدف المقرر لها .

** وسائل الإثبات :
1- نص القرار الإداري المطعون فيه ← تنظر محاكم القضاء الإداري في نص القرار المطعون فيه ، فإذا وجدت ان صيغة القرار تدل دلالة كافية على ثبوت عيب الإنحراف فتحكم بإلغائه دون أن يحمل المدعي عبء الإثبات .
2- المراسلات والمناقشات المتعلقة بالقرار ← اعتبر القضاء الإداري المراسلات والمناقشات التي دارت حول القرار الإداري من ضمن أوراق الدعوى فيجوز للقاضي الرجوع لها لإثبات عيب الإنحراف بالسلطة .
3- ظروف إصدار القرار ← قد تكشف الظروف المحيطة بإصدار القرار وكيفية وتوقيت إصداره وتنفيذه عن عيب الإنحراف بالسلطة ، فللقاضي أن يتوصل لهذا العيب من الظروف المحيطة بإصداره .

• نموذج لائحة دعوى :

السيد قاضي المحكمة المدنية الكبرى / دائرة إدارية المحترم

المدعي : أحمد جمال – الموظف في المحافظة الجنوبية بوظيفة معاون محاسب .

السكن : الرفاع الشرقي يحمل الرقم الشخصي 815000 وكيله المحامي عبدالله الدوسري بموجب الوكالة العامة المصدقة لدى كاتب عدل المنامة بالرقم 3919 في 2016/9/12 م .

المدعى عليه : محافظ المحرق بصفته الوظيفية ، وكيله المستشار القانوني (محمد علي) بموجب الوكالة القانونية المرقمة 1965 في 2016/9/1م.

موضوع الدعوى : أصدر السيد محافظ المحرق قرار إداري برقم 52/ س /2016 في 10/ 11/ 2016 م ، يتضمن نقل موكلي المدعي اعلاه في المحافظة الجنوبية إلى محافظة المحرق تحقيقاً للمصلحة العامة في ظروف البلد العادية وحيث إن القرار جاء مجحفاً بحقوق موكلي ومخالف للقانون فقد بادرت إلى الطعن فيه مطالباً بإلغائه للأسباب الآتية :

1- إن القرار صدر من جهة ليست من ذات الإختصاص .
2- إن القرار ليس فيه أي مصلحة عامة و إنما ينم عن كراهية وحقد شخصي .
3- إن القرار صدر في ظروف المشروعية العادية مما يستلزم العمل بالقانون .
لذا نطلب من محكمتكم الموقرة ما يلي :
1- دعوة الطرفين للمرافعة الحضورية والعلنية بعد تبليغ وتحديد موعد للمرافعة .
2- عدم قبول الدعوى و إلغاء القرار الإداري بإعتباره قرار معدوم صدر عن شخص مغتصب للسلطة إغتصاباً جسيماً .
3- يتحمل المدعى عليه بصفته المصاريف و أتعاب المحاماة .

المرفقات :
1- الملف الشخصي للموظف .
2- صور القرار الإداري .
3- كافة أدلة الإثبات الأخرى .

المدعي احمد جمال ووكيله المحامي عبدالله الدوسري
بموجب الوكالة العامة المصدقة لدى كاتب عدل المنامة .

- **المصطلحات :**

الحقوق والواجبات	**The rights and duties**
النظام العام	**Public policy**
السلطة التنفيذية	**Executive authority**
السلطة الإدارية	**Administrative authority**
الحكومة المركزية	**Central government**
النفع العام	**Public enjoyment**
موظف عام	**Public officer**
خدمة مدنية	**Civil Service**
مشورة ، رأي	**Advice**

لا مشروعية	Iiiegality
معنى و مصلحة	Interested
رئيس الوزراء	Prime minister
حسن النية	Good faith
مرتب ، تقاعد	Pension
إزدهار	Prosperity

تم بحمد الله ،، والله ولي التوفيق ...

20/ ديسمبر /2016 م.