وزارة التعليم العالي و البحث العلمي

Ministère de l'enseignement supèrieur et de la recherche scientifique

جامعة عبد الحميد ابن باديس مستغانم

كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم : القانون العام

المرجع : .....

مذكرة نهاية الدراسة لنيل شهادة الماستر

التنفيذ المباشر للقرار الإداري

ميدان الحقوق و العلوم السياسية

الشعبة : حقوق

التخصص : القانون الإداري

من اعداد الطالبة :

- بن بلخير يسرى

تحت اشراف الأستاذة :

- بوكر رشيدة

أعضاء لجنة المناقشة

الأستاذ(ة)	وافي الحاجة	رئيسا
الأستاذ(ة)	بوكر رشيدة	مشرفا مقررا
الأستاذ(ة)	بوزيد خالد	مناقشا

السنة الجامعية : 2022-2023

نوقشت في : 2023/06/19

بسم الله الرحمن الرحيم

" ما كان لبشر أن يؤتيه الله الكتاب و الحكم و النبوة ثم يقول للناس كونوا عبادا لي من دون الله و لكن كونوا ربانيين بما كنتم تعلمون الكتاب و بما كنتم تدرسون"

" هو الذي بعث في الأميين رسولا منهم يتلو عليهم اياته و يزكيهم و يعلمهم الكتاب و الحكمة، و ان كانوا من قبل لفي ظلال مبين"

اهداء

الحمد لله و كفى و الصلاة على الحبيب المصطفى و أهله ومن وفى أما بعد:

الحمد لله الذي وفقنا لتثمين هذه الخطوة في مسيرتنا الدراسية بمذكرتنا هذه ثمرة الجهد و النجاح بفضله تعالى مهداة الى الوالدين الكريمين حفظهما الله وأدامهما نورا لدربي.

لكل العائلة الكريمة التي ساندتني ، خالتي سامية حفظها الله .

الى رفيقة المشوار التي قاسمتني لحظاته رعاها الله و وفقها ، صديقتي اية نور الهدى.

الى كل من كان لهم أثر على حياتي، و الى كل من أحبهم قلبي و نسيهم قلمي.

شكر وتقدير

الحمد لله الذي وفقني لإنجاز هذا العمل، فاللهم لك الحمد حتى ترضى

ولك الحمد إذا رضيت ولك الحمد بعد الرضا.

أتقدم بكل عبارات ومعاني الشكر والامتنان لكل من ساهم في إخراج هذا العمل وأخص بالذكر أستاذتي المشرفة بوكر رشيدة التي لم تبخل على بالإرشاد والتوجيه وأتمنى لها لخدمة العلم وأهل العلم.

كما أتوجه بالشكر الجزيل لأساتذة أعضاء اللجنة المناقشة ابتداء بقبولهم مناقشة موضوع المذكرة.

كما أتقدم بالشكر الجزيل إلى أساتذة كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة مستغانم.

ولكم مني جميعا فائق الاحترام والتقدير.

مقدمة

مقدمة:

إن الأساس الذي تقوم عليه الدول الديمقراطية الحديثة هو ذلك الكيان المنظم و الهيكل الذي يدير جميع أنشطة الدولة لان ظهوره مرتبط بظهور الدولة و كيانها و ديمومتها, وذلك الكيان المتكامل هو الإدارة المتمثلة في مجموعة الهيئات و السلطات التي تضطلع بكل أوجه التدخل في حياة الجماعة بما حدد لها من أهداف و توجيهات من السلطة السياسية و هي تعكس السياسة العامة للدول، يتبلور نشاط الإدارة الفني و الدقيق على شكل أعمال قانونية وإدارية وأخرى تعاقدية تتم بالاتفاق بين الإدارة و الأفراد و لان الإدارة جهاز خ--طير و قوي فعال في آن واحد فهي تتمتع بسلطة هامة عند القيام بعملها, ألا و هو إصدار القرارات الإدارية التي تعتبر الوسيلة الضرورية لمباشرة النشاط الإداري فهي لا تستطيع الاستغناء عنه و دلك لفعاليته, كونه أسرع وسيلة تتبعها الإدارة لتحقيق المصلحة العامة دون أن تنتظر قبول الأشخاص المخاطبين بها , وان عملية اتخاذ القرارات الإدارية هي جوهر الوظيفة الإدارية وقلب الإدارة و محور نظرية التنظيم الإداري.

تعتبر القرارات الإدارية , من أهم الموضوعات الإدارية التي تلقى اهتماما ظاهرا وقويا من جانب علماء الإدارة وفقه القانون الإداري , نظرا لحيوية وأهمية الدور العلمي و التنظيمي و الوظيفي الذي تلعبه نظرية القرارات الإدارية من كافة النواحي العلمية و العملية و الفنية و القانونية و لان عملية اتخاذ _تكوين أو صياغة_ القرارات الإدارية هي الجانب و العنصر القوي و الحركي في نظرية القرارات الإدارية, لدا يعتبر بعض علماء الإدارة عملية اتخاذ القرارات هي جوهرة الوظيفة الإدارية وقلب الإدارة و محور نظرية التنظيم الإداري.[1]

وهي أداة من أدوات الإدارة العامة والتي يفترض استعمال هذه الأداة بما يحقق المصلحة العامة وكذلك يعتبر هذا القرار امتياز من امتيازاتها باعتباره يصدر بالإرادة المنفردة للإدارة ويرتب أثار قانونية معينة. وبالطبع فان هذا القرار يخضع لنظام قانوني محدد ومرسوم. ولا شك أن القرار يحتاج إلى تنفيذ .... بل إن التنفيذ هو الأهم إذ انه لا يحدث الأثر والنتيجة القانونية المستوحاة منه إلا بتنفيذه ويقصد بالتنفيذ هنا (التنفيذ المادي للقرار).

[1] عمارعوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة و القانون الإداري، المؤسسة الجزائرية للطباعة، الجزائر، 1988، ص03 و07

والواقع أن هناك فارق كبير بين الأثر القانوني للقرار الذي يحدث تغييرا في التنظيم القانوني وبين التنفيذ المادي للقرار اللازم في معظم الحالات لتحقيق التناسق بين الحقيقة المادية وبين ذلك النظام القانوني الذي عدله القرار. هذا التنفيذ يستتبع عادة القيام بمجموعة كاملة من العمليات القانونية آو المادية التي من شانها أن تعطي للقرار الإداري فعالية كاملة وإن القيام بإجراءات التنفيذ (أي مجموعة العمليات القانونية أو المادية التي من شانها أن تعطي للقرار فعالية كاملة). تحصل في وضعين متميزين:

1- فمن الممكن أن تتوقف إجراءات التنفيذ على إرادة منشئ القرار أي الإدارة.
2- كما يمكن أن تتوقف على إرادة من يوجه إليه القرار أي الأفراد.[1]

تسعى الإدارة من أجل تحقيق المنفعة العامة، لإصدار عدة تصرفات قانونية في إطار نشاطها المألوف، سواء أنصبت هذه التصرفات في شكل عقود أو قرارات.

وحتى تؤدي القرارات الصادرة عن الإدارة دورها، لا بد أن تصدر في شكل قانوني وأن تكون مستوفية لأركانها، التي تضمن لها عدم التعرض للسحب والإلغاء الإداري او للإلغاء القضائي.

ونظرا لكون القرارات أنجع وسيلة في أداء الإدارة لمهامها، فقد رخص المشرع الجزائري للإدارة تنفيذها تنفيذا مباشرا، دون حاجة للجوء للقضاء، وهذا خروجا عن القاعدة العامة التي تقضي أنه: "لا يجوز للخصم أن يقتضي الحق المتنازع عليه من خصمه مباشرة."[2]

وأقر المشرع الجزائري بالنظر دائما للأهمية البليغة التي تكتسيها القرارات الإدارية قاعدة أخرى، تتمثل في أن القرار الاداري لا يوقف سريانه في حق المخاطبين به، حتى في حالة رفع دعوى لإلغائه، الا إذا اقتضت الضرورة ذلك.

وفي إطار الرقابة الذاتية التي تمارسها الإدارة على القرارات الصادرة، يمكنها انهاء القرار بإرادتها المنفردة. وذلك عن طريق سحبه، إذا ما شابه عيب من عيوب عدم المشروعية منذ صدوره، او الغائه في حالة ما إذا صدر صحيحا ن الا أنه افتقد لأحد شروط صحته بعد إصداره. وهو ما يبرر ما للسحب من أثر رجعي، وما للإلغاء من أثر مستقبلي، في مواجهة الجميع.

[1] عادل سيد فهيم ، القوة التنفيذية للقرار الإداري، الدار القومية للطباعة و النشر، القاهرة، ص133
[2] عمار بوضياف، القرار الإداري، دراسة تشريعية، قضائية، فقهية، جسور للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، الجزائر، 2007، ص05

وفي الحالة التي لا تتفطن السلطة الإدارية لعيوب قراراتها أو تتغاضى عنها، يمكن للمواجهين بها اللجوء للقضاء الإداري، طلبا لإلغائها كونها مخالفة للقانون، ومشوبة بأحد عيوب المشروعية، المتمثلة في عدم الاختصاص أو مخالفة الشكل أو المحل أو السبب أو الغاية.

و رغبة من المشرع في استقرار العمل الإداري، و عملا منه على حماية المراكز القانونية و الحقوق المكتسبة التي تمخضت عن القرارات الإدارية، فقد أوجب في رافع الدعوى الإلغاء أن يكون صاحب صفة و مصلحة، وفقا لأحكام المادة 13 من القانون رقم 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، حتى تقبل دعواه شكلا، و أن يراعي في تقديمها الآجال و الأشكال القانونية .[1]

و الأصل و القاعدة العامة أن الأفراد مكلفون بتنفيذ قرارات الإدارة , و الأصل كذلك أن تكون هذه القرارات مشروعة و متضمنة كافة الشروط المتطلبة قانونا , و هذا ما يعبر عنه بالتنفيذ الاختياري من قبل الأفراد و هذا هو الأصل , ولكن إذا امتنع الأفراد عن تنفيذ قرارات الإدارة فنحن أمام فرضين:

1- التنفيذ عن طريق القضاء ويقصد به لجوء الإدارة إلى القضاء ورفع دعوى أمام القضاء المختص كالأفراد العاديين.
2- التنفيذ المباشر و سنتناوله كموضوع للبحث.

أهمية الموضوع:

ولعل أهمية إثارة هذا الموضوع والبحث فيه تكمن في خطورة هذا الإجراء الذي تتخذه الإدارة واحتمال مساسه بحقوق وحريات الأفراد الصادرة بحقهم هذه القرارات الأمر الذي يثير تساؤلات عديدة حول هذا الموضوع. الأمر الذي يستلزم البحث عن بعض التطبيقات العملية لحالة التنفيذ المباشر. وكذلك ينبغي الوقوف قليلا عند هذا الإجراء الخطير جدا والتساؤل حول ضرورته وهل يوجد ما يبرره؟ وما سنده القانوني؟ وما هي الحدود التي يقف عندها وما هي

[1] كوسه فضيل، القرار الإداري في ضوء قضاء مجلس الدولة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2013، ص08-09

ضوابطه؟

ويستدعي البحث في هذا الموضوع التعرض لرأي الفقه في التنفيذ المباشر و محاولة تحليلها .

أسباب اختيار الموضوع:

يعود اختيارنا لهذا الموضوع لأسباب ذاتية , تتمثل في الرغبة و حب الاطلاع على كل ما هو متعلق بالمادة العلمية بشكل عام وبالقرارات الإدارية بشكل خاص ,و أسباب موضوعية تتمثل في الاهتمام بمجال القانون الإداري عامة و القرارات الإدارية خاصة , و معرفة هذه الآلية أو الطريقة التي تستعملها الإدارة لتنفيذ قراراتها ,و مدى فعالية هذه الآلية , و معرفة شروطها و حالاتها التي تسمح بالعمل بها و الرقابة عليها و المسؤولية الناجمة عنها.

الهدف من الموضوع:

يكمن الهدف من الدراسة إن القرار الإداري يتيح للإدارة إمكانية البت من جانب واحد في آمر من الأمور دون الحاجة إلى الحصول على رضا ذوي الشأن، فهو يتمتع بقدر من الحصانة يفترض فيه السلامة والمشروعية، بالإضافة إلى أن يجعل منه سلطة في يد الإدارة لتحقيق أهدافها وغاياتها، و ترتب أثار قانونية بإنشاء أو تعديل أو إلغاء وضع قانوني ما.

صعوبة الدراسة:

-قلة المراجع التي تناولت الموضوع في كل جزئياته.

-عدم تمكين الإدارات من القرارات الخاصة بالتنفيذ على الأفراد, وكذا من الوثائق و التعليمات الإدارية الواردة في ذات الموضوع بحجة إن الوثائق الإدارية تتعلق بأسرار المهنة.

-عدم تمكين المكتبات للباحثين من الحرية في البحث عن الكتب و كذا تحديد عدد الكتب المستخرجة بكتابين فقط.

المنهج المتبع:

لدراسة الموضوع اعتمدنا على مناهج علمية مناسبة و متلائمة مع طبيعة جوهر الدراسة وفق ترتيب و تعديل وربط المعلومات بما يتلاءم مع الدراسة فاعتمدنا على المنهج التحليلي بهدف تحليل عناصر الموضوع و الوصول للنتائج و المنهج الوصفي لشرح بعض الجزئيات و تبيان أرائنا فيها.

إشكالية البحث:

الى أي مدى يمكن للإدارة أن تلجأ الى التنفيذ المباشر لقراراتها الإدارية ؟ و منه نتطرق الى إشكاليات فرعية تتمثل في : ما هي القيود و الشروط التي يجب توافرها لاستعمال هذا الحق؟ وما هي الحالات الواجب توافرها لذلك؟ و ما هي شروط كل حالة ؟ و كذلك يجب التعرض لمسالة الرقابة على استعمال الإدارة لحقها في التنفيذ فهل القضاء يمارس أي نوع من الرقابة القضائية ؟

خطة الدراسة:

بناءا على مادتنا العلمية التي تم جمعها بعد جهد و عناء توصلنا لوضع خطة ثنائية تتلاءم مع مضمون الإشكالية المطروحة . تم تقسيم دراستنا لفصلين حيث تناول الفصل الأول الجانب النظري من الكم المعرفي في الموضوع بعنوان الإطار ألمفاهيمي للتنفيذ المباشر للقرار الإداري به مبحثين : تناول المبحث الأول مفهوم التنفيذ المباشر للقرار الإداري (تعريف التنفيذ المباشر للقرار الإداري, طبيعة امتياز التنفيذ المباشر للقرار الإداري)و المبحث الثاني تناول دوافع التنفيذ المباشر للقرار الإداري و مدى أهميته (أسباب التنفيذ المباشر للقرار الإداري , أهمية التنفيذ المباشر للقرار الإداري) الفصل الثاني بعنوان الأحكام العامة للتنفيذ المباشر للقرار الإداري وهو يمثل الجانب التطبيقي و المادي و به مبحثين , تناول المبحث الأول : شروط و حالات التنفيذ المباشر للقرار الإداري (شروط التنفيذ المباشر للقرار الإداري , حالات التنفيذ المباشر للقرار الإداري) و تناول المبحث الثاني رقابة القضاء الإداري على القرار الإداري في حالة التنفيذ المباشر (الرقابة على أركان القرار الإداري , مسؤولية الإدارة عن الأضرار الناجمة عن التنفيذ المباشر) و خاتمة لتبيان أهمية و مضمون الدراسة تكون ملائمة للإجابة على الإشكالية و التساؤلات المطروحة.

الفصل الأول:

الإطار المفاهيمي للتنفيذ المباشر للقرار الإداري

المبحث الأول: مفهوم التنفيذ المباشر للقرار الإداري.

اذا كانت القرارات الإدارية تمس المراكز القانونية ، و تحدث فيها تغيرات بصفة مباشرة دون الوقوف على إرادة الفرد صاحب الشأن ، فهي قد لا تحتاج الى تدخل الغير ومن ثم تتحقق اثارها مباشرة ، كقرار الفصل او التاديب ، اذ لا تحتاج اكثر من الإعلان .

أما اذا احتاج تنفيذ القرار و وضعه موضع التنفيذ لتدخل المخاطب بالقرار ، فهنا نكون امام حالتين :

الحالة الأولى : فاما ان ينفذ ذلك القرار بشكل طوعي و تلقائي من جانب المخاطب بحكم القرار ، و هنا لا تثار أي مشكلة .

الحالة الثانية : ان يمتنع المخاطب بحكم القرار عن تنفيذ محتواه و يتراخى في ذلك ، فهنا يكون للإدارة أما أن تلجأ الى القضاء لتنفيذ قراراتها ، اذ أن القرار في ذاته يعتبر دليلا على صحة ما ورد فيه طبقا لقرينة السلامة ، او ان تنفذ الإدارة قراراتها باستعمال القوة المادية ملتجئة في ذلك الى حقها في التنفيذ المباشر .[1]

يعد التنفيذ المباشر للقرار الإداري من اخطر امتيازات الإدارة و أنجعها أثرا ,فإذا كان الأصل في معاملة الأفراد فيما بينهم إن صاحب الحق لا يستطيع إن يقتضي حقه بيده – إذا ما نزعه الغير- بل عليه إن يلجا أولا إلى القضاء ليقر له حقه المتنازع عليه هذا أولا, وثانيا إن يتوجه إلى السلطات العامة لتنفذ به حكم القضاء , فان الإدارة تخرج عن هذا الأصل بشقه , فهي تصدر بنفسها قرارا , ثم تنفذه بنفسها على الأفراد بالقوة الجبرية , إذا رفضوا تنفيذها اختيارا , دون حاجة إلى إذن مسبق من القضاء.

و التنفيذ المباشر هو أهم امتياز للإدارة ، الذي يميز القانون الإداري عن القانون الخاص ، اذ أن الإدارة تستطيع استنادا الى هذا الامتياز أن تنفذ قراراتها قسرا اتجاه الافراد دون اللجوء مسبقا الى القضاء ، و ذلك اذا امتنع الأفراد عن التنفيذ اختياريا ، و اذا أراد الأفراد الطعن في إجراءات التنفيذ اذا كان قد نتج عنه مساس أو اعتداء على حقوق افراد و حرياتهم أو أموالهم الخاصة ن فيمكن الطعن به أمام قضاء ،و لهذا يكون الفرد في موضع المدعي و الإدارة في وضع المدعى عليه الا ان حق الإدارة في التنفيذ المباشر ليس حقا مطلقا اذ ليس لها اللجوء اليه الا في حالات معينة سنأتي على ذكرها لاحقا .

ان القانون يلزم الفرد اذا أراد أن يحصل على حقه أن يلجأ الى القضاء ، و يبحث القاضي ادعاءاته و يتأكد منها فاذا ما ثبت له صحتها يصدر حكما و ينفذ المحكوم لصالحه هذا الحكم

[1] محمد كامل الليلة، نظرية التنفيذ المباشر في القانون الإداري، دار الفكر العربي، الطبعة الأولى، القاهرة، 1962 ن ص207 وما بعدها.

بواسطة السلطة العامة ، و بالتالي فان الفرد لا يمكنه أن يأخذ حقه بنفسه ن بحيث أن القاضي هو الذي يصدر حكمه بعد التأكد من صحة الادعاءات و يكون هذا الحكم مشمولا بالصيغة التنفيذية .[1]

هذه هي الطريقة العادية التي تمكن الأفراد و الإدارة من الحصول على حقوقهم ، و لكن الإدارة لها أن تحصل على حقوقها بنفسها و بدون تدخل القاضي فهي تنشئ حقها بإصدار قرارات إدارية تنفيذية تبين فيه ذلك الحق ، و يعد هذا الحق من امتيازاتها التي لا مثيل لها لدى الأفراد في تصرفاتهم ، فالقرار التنفيذي هو تصرف منفرد تفصح فيه الإدارة عن ارادتها بواسطة موظف مختص بقصد احداث أثار قانونية دون توقف عن رضا الشخص (الطبيعي أو المعنوي) و يمكن لهذا التصرف أن يرتب له حقا أو يفرض عليه التزاما .

ان دور الإدارة في تنفيذ القوانين ، و ضمان سير المرافق العامة يحتم على الإدارة أن تلزم الأفراد باحترام قراراتها التي تصدرها حسب اختصاصها بموجب القانون و ما دامت الإدارة تسعى في تصرفاتها لتحقيق المصلحة العامة وفقا للقانون فان الأفراد يكونون مجبرين على الطاعة ، لأنها تنفذ القرار مباشرة دون الالتجاء الى القضاء للحصول على حكم يؤكد ذلك الحق .[2]

و على الأفراد اللجوء الى القضاء اذا تضرروا من ذلك بحيث تكون السلطة الإدارية في مركز المدعى عليها و هو موقف ميسر مقارنة بموقف المدعي الذي يقع عليه عبء الاثبات.

و هذا الامتياز " le privilege du prealable" انما يقوم على أساس قرينة سلامة و مشروعية القرارات الإدارية ، اذ يفترض أنها صدرت طبقا للقانون مستوفية لجميع الأركان و الشروط و على من يدعي خلاف ذلك اثباته ، مما يترتب عنه قيام مسؤولية الإدارة عما يلحق بالأفراد من أضرار .

ومن ثم فان هذا الامتياز يشكل على حد تعبير مجلس الدولة الفرنسي " القاعدة الأساسية في القانون العام " le regle fendamentale du droit public" و هكذا يعرف حق التنفيذ المباشر بأنه " حق الإدارة في أن تنفذ أوامرها على الأفراد بالقوة الجبرية دون اذن مسبق من القضاء ".[3]

---

[1] فريجه حسين، التنفيذ الإداري المباشر في أحكام القضاء الإداري الجزائري، مجلة الإدارة، المجلد 12، العدد 23، الجزائر، 2002، ص06

[2] مسعودي هشام، الطبيعة التنفيذية في القرار الإداري، مذكرة دكتوراه، جامعة ورقلة، الجزائر، 2018، ص 157

[3] سليمان محمد المطاوي، الوجيز في القانون الإداري، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1979، ص644.

لذلك يتضح لنا جليا بأن التنفيذ المباشر للقرار الداري أنه وسيلة مبررة و مشروعة قانونا تستخدمها الإدارة عند انعدام الوسائل القانونية الأخرى ، و أن المشرع منح هذه الوسيلة للإدارة من أجل ضرورة العمل على احترام القانون و وجوب طاعته كما أنه امتياز منح للسلطة الإدارية من أجل النهوض بالأعباء الملقاة على عاتقها و المتمثلة أساسا في المحافظة على المصالح العامة و استقرار المجتمع ، و التنفيذ المباشر الذي تلجأ اليه الإدارة مباشرة دون استصدار حكم من القضاء هو اختياري للإدارة التي قد ترى من مصلحتها اتباع قواعد التنفيذ القضائي ن و اذا ما اختارت الإدارة التنفيذ القضائي فانها ملزمة باتباعه و ليس من حقها أن تخالفه .

ان الإدارة العامة بما لها من امتيازات السلطة و مراعاة لمقتضيات المصلحة العامة تتمتع بسلطات و مكنات قانونية لتنفيذ قراراتها في حالة امتناع المخاطبين بها عن تنفيذها اختيار أو طواعية ، و هو ما يتمثل في التنفيذ الجبري المباشر .[1]

سنتطرق خلال هذا المبحث إلى مطلبين , يتناول المطلب الأول تعريف التنفيذ المباشر للقرار الإداري, أما المطلب الثاني , فسنتناول فيه طبيعة امتياز التنفيذ المباشر للقرار الإداري.

المطلب الأول: تعريف التنفيذ المباشر للقرار الإداري.

[1] مسعودي هشام، الطبيعة التنفيذية، مرجع سابق، ص157.

عند عدم التزام الأشخاص المخاطبين بالقرار الإداري طواعية, يمكن للإدارة العمومية بما تمتلك من مكنات قانونية أو ما يعرف بامتيازات السلطة العامة , أن تلجا إلى استعمال القوة الجبرية اتجاه الرافضين للالتزام بتنفيذ فحوى القرار الإداري و ذلك دون تدخل القضاء.[1]

و تستند الإدارة في استعمالها لحق التنفيذ المباشر لقراراتها إلى قرينة الصحة المفترض توافرها في تلك القرارات , و التي بموجبها يفترض سلامة القرار الإداري و صحته و مطابقته للقانون ومن ثم و هو قابل للتنفيذ الفوري , و على من يدعي عكس قرينة الصحة إن يثبت خروج القرار عن إطار المشروعية.[2]

فهنا يعني بصحة القرارات الإدارية و سلامتها هو مشروعيتها و عدم خروجها عن أحكام و مبادئ مبدأ المشروعية الذي يسود الدولة الحديثة, أي إن فكرة سلامة القرارات الادارية مرتبطة بمبدأ خضوع السلطة الإدارية للقانون كحتمية قانونية لسيادة مبدأ المشروعية في الدولة.

-يقصد بمبدأ الشرعية في معناه العام خضوع جميع الحكام و المحكومين لسيادة القانون وان جميع الأجهزة و السلطات العامة في الدولة يجب إن تلزم و تخضع في جميع تصرفاتها و أعمالها لحكم القانون في مفهومه العام وكل عمل أو تصرف يخرج عن أحكام أو مقتضيات مبدأ المشروعية يكون عملا غير مشروع, و محلا للطعن فيه بعدم الشرعية.[3]

و لان الإدارة تتصرف بوصفها سلطة عامة تسعى لتحقيق مصلحة عامة , فان بوسعها أن تنفذ قراراتها على الأفراد إذا ما امتنعوا عن تنفيذها اختيارا ودون حاجة للجوء للقضاء طلبا لإجبار الأفراد على تنفيذ تلك القرارات و ذلك خروجا على الأصل العام المقرر في تعاملات الأفراد من حيث عدم جواز انقضاء صاحب الحق لحقه المتنازع عليه بنفسه , و إن كان بوسعه في سبيل ذلك اللجوء للقرار ليقرر به هذا الحق , ثم اللجوء للسلطات العامة طلبا لتنفيذ حكم القضاء. [4]

---

[1] زياد عادل، الوجيز في القرارات والعقود الإدارية، ألفا للوثائق للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، الجزائر، 2022، ص69.

[2] عبد العزيز عبد المنعم خليفة، القرارات الإدارية، الصور والنفاذ ووقف التنفيذ والإلغاء في الفقه وقضاء مجلس الدولة، دار محمود للنشر والتوزيع، القاهرة، 2006، ص264.

[3] عمار عوابدي ، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة و القانون الإداري ، المرجع السابق، ص161.

[4] عبد العزيز عبد المنعم خليفة، القرارات الإدارية الصور والنفاذ ووقف التنفيذ والإلغاء في الفقه وقضاء مجلس الدولة، المرجع السابق، ص 264.

الأصل أن القرار الإداري متى صدر وقع على عاتق الإدارة توفير سائر الضمانات المادية و البشرية والتنظيمية لتنفيذه , كما يلزم المخاطب بالقرار بالامتثال إليه , لأنه لا فرق من حيث الالتزام بالطاعة بين الخضوع للقانون والخضوع للقرار سوى في حجية النص.

يقصد بالتنفيذ المباشر حق الإدارة في أن تقوم بنفسها بتنفيذ قراراتها قبل الأفراد تنفيذا جبريا دون ما حاجة الى اللجوء الى القضاء ، و ذلك اذا لم ينفذها الأفراد اختياريا ،برضاهم فللإدارة في حالة العقود الإدارية أن تعدل في الشروط التي تم التعاقد عليها بإرادتها ، و بل تستطيع أن تفسخ هذه العقود بمجرد اصدار قرار من جانبها دون ما حاجة لتدخل جهة القضاء ، و على المتعاقد مع الإدارة أن يحترم مضمون القرارات المعدلة للشروط أو الفاسخة للعقود و العمل على تنفيذها . [1]

و هذا الامتياز المقرر لجهة الإدارة في سبيل اقتضاء حقوقها قبل الأفراد يخالف الأصل العام المقرر في نطاق القانون الخاص ، فالسلطة التقديرية الممنوحة لجهة الإدارة في التعاقد بالطريق المباشر خصوصا حقها في اختيار المتعاقد معها لا تخضع للرقابة القضائية الا فيما يتعلق باستيفاء قواعد الاختصاص و الشكل و الإجراءات و الانحراف بالسلطة [2].

فحق الإدارة لا يقف عند اصدار القرارات الإدارية الملزمة فحسب بل لها فوق ذلك تنفيذ تلك القرارات تنفيذا جبريا باستعمال القوة المادية في الحالات التي يجوز فيها تنفيذ القرار تنفيذا مباشرا .

على هذا يمكن القول أن الإدارة تصدر بنفسها قراراتها ثم تنفذها بنفسها على الأفراد ، و بالقوة الجبرية اذا اقتضى الأمر دون حاجة الى اذن مسبق من القضاء .

و يمكن أن نتلمس أساس حق الإدارة في تنفيذ قراراتها تنفيذا مباشرا ، في كون تلك القرارات اعمال قانونية متكاملة فتكوينها و إصدارها يكون عادة تجسيدا لحكم القانون و استنادا له ، يضاف الى ذلك ما يقترن بالقرار الإداري من المشروعية و السلامة حسب قرينة سلامة في القرارات الإدارية ، أي أن القرار الإداري يكون مشروعا و منتجا لاثاره ما لم يثبت العكس ، طبقا لذلك نرى أن القضاء الإداري عمل على منع وقف تنفيذ القرار على الرغم من الطعن فيه ، اذ أن رفع الدعوى ضد القرار لا ينال من نفاذه ما لم يوقف تنفيذه بحكم قضائي أو اذا وردت نصوص خاصة على هذا الإيقاف يضاف الى ذلك جسامة و خطورة أهمية الوظيفة الإدارية في حماية و رعاية المصلحة العامة و السهر على سير تلك المرافق و توفير الخدمات اللازمة و تنفيذ القوانين ، لكل هذا كان للإدارة أن تتخذ من الإجراءات إزاء حريات الأفراد

---

[1] إبراهيم عبد العزيز شيحا ، القانون الإداري ، عمال الإدارة العامة ، امتيازات الإدارة العامة ، وظيفة الإدارة العامة ، الدار الجامعية ، بيروت ، 1994 ، ص123.

[2] حمد محمد حمد الشلماني ، امتيازات السلطة العامة في العقد الإداري ، دار المطبوعات الجامعية ، الإسكندرية ، 2007 ، ص73 و 74.

و أموالهم ما يكفل حماية المصلحة العامة ، و يمكن الإدارة من أداء وظيفتها بالشكل الأكمل و أن تضمن ذلك تنفيذا جبريا لقراراتها .[1]

و مما تجدر الإشارة اليه أن التنفيذ المباشر ه أخطر و أنجح وسائل الضبط الإداري التي خولها المشرع للإدارة ، اذ أن الإدارة غالبا ما تلجأ في ممارستها لوظيفتها الضبطية الى اصدار قرارات فردية بشكل أوامر و نواهي تتعلق بشخص معين أو طائفة معينة من الأفراد ثم تنفيذها تنفيذا مباشرا قسريا اذا امتنع الفرد عن تنفيذها طواعية حيث ان تنفيذ الإدارة لقراراتها في شأن الضبط الإداري تنفيذا مباشرا يعتبر أخطر وسيلة ذات فعالية تمتلكها الإدارة لاعمال القوة القانونية لقراراتها بهدف إتمام وظيفتها .

اذا للإدارة – كمبدأ عام – امتياز تنفيذ قراراتها على الأفراد بوساطة موظفيها دون أن تكون ملزمة بالتحكم الى القضاء ، و اذا ما قدر الأفراد الذي أحاق بهم حكم تنفيذ القرار ، أن الإدارة اعتدت على حقوقهم ، فانهم المكلفون بمبادأة الإدارة بالخصومة القضائية و ذلك بالطعن في القرار ، و طلب وقف تنفيذه ، ثم المطالبة بالتعويض عن الضرر الذي قد ينشأ نتيجة هذا التنفيذ .

لذلك نصل الى نتيجة مفادها ان القرار الإداري الذي تصدره الإدارة بناءا على امتياز التنفيذ المباشر يحوز حجية الأمر المقرر بمعنى ان تكون له قوة الزامية تنفيذية تميزه عن التصرفات المنفردة للأفراد ، و ذلك باعتباره أحد مظاهر السلطة العامة ، و من بن الاثار المترتبة على امتياز التنفيذ المباشر أن الطعن في القرار الإداري بالالغاء ليس له أثر و لا يوقفه ما لم ينص القانون على خلاف ذلك أي ان القرار الإداري يستمر منتجا لاثاره القانونية .[2]

ان عدم تنفيذ القرارات الإدارية المرخصة او المانحة للحقوق ، التي لا يتأثر المجتمع من بقائها بدون تنفيذ ، و يبقى تنفيذها حقا اختياريا ممنوحا للأفراد بدون أن يتعرضوا لأي مساءلة أو اكراه بسبب الامتناع عن التنفيذ ، بل يمكن أن يزول تلقائيا اللقرار ذاته بعدم تنفيذه في المهلة المقررة قانونا .

و توجد فئة أخرى من القرارات الامرة التي يكره الأفراد على الانصياع لها و الالتزام بمضمونها ، و هي تتضمن التزاما بعمل أو امتناع عن عمل أو تغييرا في الحقوق أو فرضا للواجبات ، الا أن وسائل اكراه لأفراد على الخضوع للقرارات الإدارية ليست بذات المرتبة فالتنفيذ التلقائي للقرارات الإدارية الامرة ، التي رفض الأفراد تنفيذها طوعا ، تتنوع بين التنفيذ الجبري عبر استخدام القوة العامة أو الوسائل الاكراهية ، و بين التصرف التلقائي الذي لا يحتاج لأكثر من تصرف مادي بسيط و التنفيذ الجبري هو وسيلة اكراه تمارسها الإدارة

[1] محمد كامل ليلة ، نظرية التنفيذ المباشر في القانون الإداري ، مرجع سابق ، ص 57.
[2] محمد الصغير بعلي ، سلطات القاضي الإداري في مواجهة امتيازات السلطة العامة ، منشور قسم العلوم القانونية و الإدارية ، قالمة ،2008 ،ص 05.

عبر وسائل قانونية نفسية و مادية ، و تبدأ بمباشرتها منذ لحظة صدور القرار الإداري و تهدف الى ضمان تنفيذه ، و هي وسائل ليست على درجة واحدة ، فتبدأ من الإنذار بضرورة احترام القرار الإداري الى الامر ، الى فرض العقوبة ، لتصل الى التنفيذ المادي بالقوة اذا اقتضى الأمر فهو وسيلة خاصة تملكها الإدارة لا يوجد لها مماثل فب اطار علاقات القانون الخاص .[1]

يتميز التنفيذ الجبري عن التنفيذ التلقائي و ان تشابها من حيث امتلاك الإدارة القدرة على فرض القرار جبرا على الافراد ن أما مظهر الخلاف فهو من حيث ان التنفيذ الجبري يتطلب استعمال القوة العامة في تنفيذ القرار، بينما في التنفيذ التلقائي فان الإدارة لا تحتاج الى استعمال القوة العامة لتنفيذ قراراتها .

و يعتبر التنفيذ الجبري عبر استخدام القوة العامة و استخدام وسائل الاكراه المادية هو من الحالات النادرة لتنفيذ القرارات الإدارية ، و يمكن أن نقرا أمثلتنا في حالات ترحيل الأجانب و الإقامة الجبرية ، و الميدان الأساسي للتنفيذ الجبري ن هو القرارات الفردية التي تتضمن امرا بالقيام بعمل ما ، أو امتناعا عن عمل ، أو فرض موجب ، يوقع على عاتق المخاطب به تنفيذه ، و هي موضوعات قابلة بذاتها ، لان تتلقى مقاومة الأشخاص المخاطبين بها .

و يرتبط التنفيذ الجبري عبر استخدام القوة العامة بتكوين المجتمعات ن التي تعطي للسلطة الإدارية احتكار استخدام القوة أو الاكراه ، و بسبب من ارتباط القوة العامة بالسلطة الإدارية فان لها ان تستخدم هذه القوة من أجل تنفيذ قراراتها في حال مواجهتها للامتناع عن التنفيذ ، لان قراراتها ما هي الا قرارات تنفيذية لنص القانون بصورة مباشرة أو غير مباشرة ، و هي تكتسب هذه القدرة بموجب تفويض قانوني ، و في سبيل تنفيذ القانون ، و هذا القانون هو الذي يجبر الافراد على طاعة أوامر السلطة التنفيذية ، فبهذا الخضوع نضمن طاعة القانون .لكن هذا التنفيذ الجبري عبر اللجوء للقوة العامة ليس رخصة دائمة للإدارة ، تستخدمها لتنفيذ كل قرار اداري ، و ليس له ذات خاصية تنفيذ الحكم القضائي ، ذلك أن اللجوء للقوة العامة لتنفيذ الاحكام القضائية مرتبط بكل حكم و بصورة غير مشروطة أو مقيدة ، الا بقيد تنفيذ المحكوم عليه طواعية للحكم القضائي ، أما اللجوء للقوة في اطار القرارات الإدارية فهو رخصة مشروطة ، تمنح للإدارة ضمن شروط ، او في الحالات المقررة بموجب نص تشريعي.

و قد بينا فيما سبق ، ان أكثرية القرارات الإدارية تنفذ بإرادة الإدارة و موظفيها ، أو تنفذ طواعية لأنها صادرة لمصلحة المخاطب بها ، أو لأنها قرارات لا تحتاج الى أي تنفيذ مادي.

[1] مسعودي هشام ، الطبيعة التنفيذية في القرارات الإدارية ، مرجع سابق ،ص 160.

و رغم ضيق نطاق التنفيذ الجبري ، فان للإدارة استخدام هذه الوسيلة ، و هي تلجأ الى تنفيذ اوامرها على الافراد بالقوة الجبرية دون حاجة الى اذن مسبق من القضاء فتبرز خصوصية السلطة الإدارية من خلال التنفيذ الجبري المباشر ، لان الإدارة بالمعنى الدستوري هي السلطة التنفيذية ، أي انها في جوهرها تنفيذية ، تتولى تنفيذ القوانين و الاحكام القضائية ، فاذا كانت مهمتها موقوفة على اذن من سلطة أخرى ، تضعضعت بل و زالت هذه السلطة ذاتها ، لهذا فان الإدارة تتخذ قرارات و تقوم بنفسها بتنفيذها ، بواسطة عمالها المكلفين بالتنفيذ حتى و لو كان هناك معارضة من جانب المخاطبين بالقرار من هذا التنفيذ ، أو حتى في حال رفع دعوى قضائية ضد هذا القرار الإداري ، فانه يستمر تنفيذه ، و ذلك لأن الدعاوى القضائية كقاعدة عامة لا توقف تنفيذ القرار الإداري ، لأن من الممنوع على القضاء الإداري – من حيث المبدأ- أن يتدخل في النشاط الإداري و الحقيقة الدستورية ، أن امتيازات الإدارة تتركز كلها في امتياز واحد ، هو حق الإدارة في التنفيذ ، فجميع الامتيازات التي وردت في القانون الإداري أو الدستوري ، و التي منحت للإدارة لتسهيل أعمالها و أدائها على خير الوجوه ، لا تعد امتيازات حقيقية و لا تؤدي الغرض المنشود منها اذا لم تنته الى مبدأ التنفيذ المباشر ، لأنه ما قيمة هذه الامتيازات اذا كانت ممارستها موقوفة على اذن مسبق من السلطة القضائية ، و اذا قلنا بذلك فاننا نكون قد وصلنا الى شل الوظيفة الإدارية ، و نقل أصل اختصاصها الدستوري ، و بل صميم عملها ، الى السلطة القضائية ، لذلك جاءت القوانين لتقر اختصاص السلطة الإدارية بالتنفيذ على أن يعطى القضاء الإداري دورا لاحقا على صدور القرار ، في اطار ما يسمى بالرقابة القضائية على أعمال الإدارة ،و أول مرة أثيرت فيها مشكلة التنفيذ الجبري و الحلول الواجب وضعها لها ، كانت في التقرير الذي أعده مفوض الحكومة " روميو " في قضية شركة saint-juste العقارية التي عرضت على محكمة حل الخلافات ، في هذه القضية صدر مرسوم باغلاق مؤسسة دينية تطبيقا للقانون الصادر 01 يوليو 1901 القاضي بإلغاء الجمعيات الدينية ، لكن الراهبات اللواتي كن في الدير الخاص بهذه المؤسسة في مواجهة الرأي المؤيد لحق الإدارة بالتنفيذ المباشر رفضا الامتثال للأمر ، و لم ينص القانون على أي عقوبة جزائية في حال الممانعة و عدم التنفيذ ، لذلك لم يجد المحافظ بدا من الأمر باخلاء الدير بقوة .[1]

في مطالعته حول هذه القضية يقول مفوض الحكومة " روميو " ان من مهام السلطة الإدارية ضمان تنفيذ القوانين و ضمان حسن سير المرافق العامة ، و من حق الإدارة بل من واجبها في سبيل القيام بهذه المهمة المزدوجة أن تجبر الأفراد على احترام الأوامر الصادرة من المشرع مباشرة أو تلك التي تصدرها بموجب الصلاحية التي يمنحها لها القانون ، كما تستطيع أن تفرض نواهي و أوامر على المواطنين الذين يكونون مجبرين على الطاعة، ما دام ان جهة الإدارة تتصرف من أجل تحقيق المصلحة العليا للمجموع ، فاذا رفض المواطن و شق

[1] محمد كامل ليلة ، نظرية التنفيذ المباشر ، المرجع السابق ، ص64.

عصا الطاعة ، فان الإدارة تجد تحت تصرفها جهاز الاكراه الخاص بالسلطة العامة خاصة، و أن اللجوء للقضاء قبل اتخاذ التدابير الجبرية يصطدم بمبدأ شرعية الجرائم و العقوبات ، فالقاضي يثبت من حالات العصيان و يعاقب على المخالفات ، و ينزل العقاب بالمخالفين عن طريق تطبيق الجزاء الجنائي ، فانه يلزم من ثم أن يكون هذا الجزاء موجودا بالفعل فان لم يكن منصوصا عليه ، كان القاضي و الإدارة معا مجردين من كل سلاح أمام امتناع الأفراد عن تنفيذ أوامر القانون ، و هنا تبدو المشكلة و قد أصبحت من غبر مخرج ، يوجد من جهة القاضي و قد جرد من سلطة اجبار الأفراد على احترام القرارات الإدارية المتخذة لحفظ المصلحة العامة ، فتبقى بذلك هذه القرارات نصا ميتا لا حياة فيه ومن جهة أخرى توجد السلطة الإدارية التي تملك القوة و لكنها عاجزة على استخدامها لعدم التصريح لها بذلك من القاضي ، فهل من المقبول أن تستمر هذه الثغرة قائمة بين الالزام و الاجبار الذي يسمح بتنفيذ هذا الالتزام ، فمن الممكن تصور حلين لهذه المشكلة ، يمكن أولا أن ننظر الى مبدأ سيادة القانون ثم نستخلص منه النتيجة التالية ، انه ليس لاحد أن يحل محل سكوت القانون ، فما لم يوجد جزاء منصوص عليه في القانون، فان التنفيذ الذي لم يعد ممكنا قضائيا لا يمكن أن يقع أما الحل الثاني فمؤداه أن يركز الاهتمام على الأمر الذي تضمنه القانون ، هذا الأمر يجب دائما أن ينفذ و لذلك كان لجهة الإدارة على وجه الدوام أهلية تحقيقه بالقوة اذا اقتضى الأمر الا أن هذا التنفيذ الجبري بالقوة ، تهدف الإدارة من خلاله الى اجبار المخاطب بالقرار على التنفيذ ، و هي لا تتصرف بدلا عنه ، و لكنها تتوقف عن حد اكراه المواطن على تنفيذ موجباته .

و قد أورد الفقه عدة تعريفات للتنفيذ الجبري , حيث عرفه الدكتور سليمان محمد الطماوي على انه " حق الإدارة في أن تنفذ أوامرها على الأفراد بالقوة الجبرية إذا رفضوا تنفيذها اختيارا دون حاجة إلى إذن مسبق من القضاء". [1]

و عرف أيضا بأنه :" السلطة الاستثنائية التي تملكها الإدارة في أن تنفذ القرارات التي تصدرها تنفيذا جبريا إذا لم ينفذها الأفراد اختيارا , دون الاشتراط بان تلتجئ إلى القضاء حتى إذا كان تنفيذ هذه القرارات يرتب التزامات على عاتق الأفراد . أما الفقيه الفرنسي روميو romieu فقد عرف التنفيذ الجبري بأنه " وسيلة عملية تجعلها ضرورة تامين احترام القانون مبررة قانونا." [2]

[1] نوال نويوة ، التنفيذ المباشر للقرار الإداري ، مجلة العلوم القانونية و السياسية ، المجلد 10، العدد 02، سبتمبر ، 2019، ص 1200-1211.

.

و عرفه الدكتور عمار بوضياف بأنه " حق الإدارة في أن تنفذ قراراتها على الأفراد بالقوة الجبرية إذا ما رفضوا تنفيذها اختياريا دون حاجة إلى إذن من سلطة أخرى و لو كانت سلطة القضاء." [1]

[1] نوال نويوة ، التنفيذ المباشر للقرار الإداري ، مرجع سابق

المطلب الثاني : طبيعة امتياز التنفيذ المباشر للقرار الإداري.

انتهى العهد الذي كان الفرد يأخذ فيه حقه بنفسه , ثم يلجا للقوة لاستخلاصه من خصمه , وكثيرا ما كان يسرف الفرد في تقدير حقوقه و كانت القوة هي الأساس الذي يعتمد عليه الأفراد في اخذ ما لهم وما ليس لهم , و هذه الوسيلة الفوضوية التي اتبعت قديما , لا يمكن أن تستقيم في المجتمعات المنظمة , إذ أن أساس كل حياة اجتماعية سليمة هو نبذ الالتجاء للقوة في المعاملات كطريقة للحصول على الحقوق.

وقد استقرت الآن الطريقة التي يستطيع الأفراد بواسطتها استخلاص حقوقهم المتنازع عليها , و ذلك عن طريق الالتجاء للقضاء, و طرح ادعاءاتهم أمامه لبحثها و إصدار أحكام فيها لصالح أصحاب الحق , و هذه الأحكام هي التي تنفذ بالطريق الجبري فلا يمكن إذن للأفراد إتباع سبيل التنفيذ الجبري – في معاملاتهم- إلا عن طريق تدخل القضاء لإقرار هذه الوسيلة , و السلطة العامة - السلطة التنفيذية – هي التي تقوم و تشرف على تنفيذ أحكام القضاء بالقوة الجبرية عند الاقتضاء إذا لم يذعن الأفراد لهذه الأحكام.

و إذا كان هذا هو الوضع الذي استقر وثبت بالنسبة للأفراد للحصول على حقوقهم , فان الحال ليس كذلك بالنسبة للإدارة إذ أن مركزها يختلف عن مركز الأفراد من هذه الناحية , فهي تستطيع الالتجاء إلى التنفيذ المباشر.دون تدخل سابق من جانب القضاء أي أن الإدارة تقضي بنفسها للحصول على حقوقها و يؤكد بعض الكتاب وجود هذا الحق التنفيذ المباشر للإدارة , وأنها تستطيع اتخاذ قرارات لتقرير حقوقها ثم تلجا مباشرة إلى تنفيذ هذه القرارات دون عرض الأمر أولا على القضاء قبل التنفيذ, فالإدارة تظهر إرادتها بإصدار القرار ثم تنفذه بعد ذلك , والإدارة إذ تلجا إلى طريق التنفيذ الجبري من تلقاء نفسها و دون الاعتماد على حكم قضائي فعلة ذلك أنها تتمتع بامتياز عام في استخدام هذه الوسيلة , وهي وسيلة التنفيذ المباشر , وهذا الامتياز كما رأينا من قبل يخرج القواعد المقررة في القانون الخاص وهو الذي يميز الإدارة عن الأفراد و يجعلها في مركز يختلف عن مركزهم , و هذا الامتياز هو الذي يميز القانون الإداري عن بقية فروع القانون. [1]

و لكن هناك فريق من الكتاب ينكر على الإدارة التمتع بهذا الحق و ينكر اختلاف مركزها عن الأفراد و يرى أن الوسيلة التي يتبعها الأفراد في استخلاص حقوقهم هي نفس الوسيلة التي يتعين على الإدارة إتباعها إذا ما أرادت الحصول على حقوقها , و إذا ما لجأت الإدارة

[1] مسعودي هشام ، الطبيعة التنفيذية في القرار الإداري ، مذكرة سابقة ، ص 185.

إلى طريق التنفيذ المباشر فهذا لا يكون إلا استثناء وفي حالات محددة ينص عليها القانون, الأمر الذي يتنافى مع القول بان الإدارة تتمتع بامتياز عام في التنفيذ المباشر.[1]

و يتضح مما تقدم أن الكتاب مختلفون فيما بينهم على وجود امتياز التنفيذ المباشر و طبيعته ومداه . ومن هنا ثار الجدل حول هذا الامتياز , فهل في استطاعة الإدارة أمام رفض الفرد الطاعة سواء بالمقاومة أو الامتناع عن تنفيذ قراراتها الإدارية أن تجبره ب القوة على احترام أوامرها , أما بإجباره على التنفيذ بشخصه أو بإحلال نفسها محله تلك هي المشكلة التي دار حولها النزاع و انقسم الفقه بشأنها إلى اتجاهين متعارضين تماما , فأيد فريق فكرة أن للإدارة امتيازا عاما في التنفيذ المباشر , بينما لا يقر آخرون بحق الإدارة بالتنفيذ المباشر , وإنما تراه طريقا استثنائيا , ويدور هذا الخلاف الفقهي حول التنفيذ الجبري للقرارات الإدارية داخل النطاق الذي يمكن أن يتم فيه هذا النوع من التنفيذ , أي القرارات الآمرة فقط , دون القرارات المانحة أو المرخصة ,أن هذا الخلاف الحادث يتطلب منا عرض الرأيين ,للوصول في الأخير للرأي الصواب الذي يتفق مع الواقع.

الاتجاه الفقهي المساند لفكرة التنفيذ المباشر:

يقود العميد " موريس هوريو " للاتجاه الداعي إلى منح الإدارة حق التنفيذ الجبري لقراراتها و يرى أن الإدارة مستقلة حيال القاضي الإداري , وان لها سلطة التنفيذ المباشر , ومفاد تلك السلطة أن الإدارة تستطيع أن تنفذ قراراتها من تلقاء نفسها دون الحاجة لتدخل القاضي للحصول على حكم يجبر الأفراد على الالتزام بالقرارات الإدارية ,فنشاط الإدارة و تمكينها من أدائه هو المحل الأول لهذه النظرية ,حيث تغلب فكرة السلطة المرتبطة سلطة الأمر على فكرة الحرية , و هذا الامتياز ضروري لضمان سير الإدارة سيرا حسنا حتى يتحقق الغرض الذي وجدت مناجله , و هذا ما لا يتسنى إلا مع التسليم بامتياز التنفيذ المباشر للإدارة لمبدأ عام , و وجود هذا الامتياز و استخدام الإدارة له , فيه تحقيق للصالح العام , أي فيه حماية لحرية الجماعة , و إذا ترتب عن استعمال هذا الامتياز أضرار بمصالح فرد أو عدة أفراد أو تعد على حرياتهم , فهنالك ضمانات تكفل حماية تلك الحرية , وتعويض الأفراد عن الأضرار التي أصابتهم نتيجة لتصرفات الإدارة المباشرة. [2]

و يترتب على ذلك أن الأفراد ملزمون باطاعة ذلك التنفيذ المباشر ، اذ أن الدعاوى التي يرفعها الأفراد الى القضاء ضد ذلك التنفيذ لا توقفه كقاعدة عامة و انما استثناء ، أي ان رفع الدعوى لا يوقف تنفيذ التصرف الإداري الا في حالات استثنائية .

[1] مسعودي هشام ، الطبيعة التنفيذية للقرار الإداري ، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية و السياسية ، العدد العاشر ، المجلد الأول ، جوان 2018 ، ص144.

[2] ذكره عصام نعمة إسماعيل ، الطبيعة القانونية للقرار الإداري ، دراسة تأصيلية مقارنة في ضوء الفقه و الاجتهاد ، منشورات الحلبي الحقوقية ، الطبعة الأولى ، بيروت ، 2009 ، ص 351 .

و من نتائج ذلك التنفيذ أن تبقى الإدارة في وضع المدافع و الأفراد في وضع الادعاء ، بل أن الإدارة تكون أمام موجب التنفيذ المباشر لقراراتها ، و ليس لها حق الخيار بين التنفيذ و الامتناع عنه .

ويسلم الفقيه joseph Barthéleny بان للإدارة امتياز التنفيذ المباشر ,و يرى بان هذا الامتياز هو المبدأ العام في تصرفات الإدارة , لان السلطة التنفيذية اسبق من السلطات الأخرى و أهمها , وكانت تتمتع في الأصل بالقوة المادية , و تكره الأفراد على أداء واجباتهم بالقوة بالطريق المباشر دون تدخل أو وساطة من سلطة أخرى , و لما قبلت الإدارة بوساطة القضاء بينها وبين الأفراد ,كان التجاؤها للقضاء هو استثناء يرد على الأصل العام بالتنفيذ المباشر ، كما يجب أن يكون هذا التدخل بمقتضى نص قانوني صريح ، و بذلك يكون التنفيذ الإداري المباشر هو القاعدة العامة في تصرفات الإدارة التي تتسم غالبا بالسرعة و لا تختمل تأخيرا في إنجازها حتى لا يضار الصالح العام من جراء البطء في التصرف ، و لا يوجد في تقرير هذا المبدأ خطورة على الأفراد ، لأن لهمدائما حق رفع دعوى تعويض ضد الإدارة ، و هنا يتدخل القضاء و لكن بعد التنفيذ ، و أحيانا يستطيع الأفراد طلب تنفيذ القرار الإداري ، فهذه الضمانات المقررة للافراد ن كافية لحمايتهم من خطر هذا الامتياز الممنوح للإدارة لاعتبارات تتعلق بالصالح العام و حماية المجتمع .[1]

و للإدارة عند الفقيه rolland امتيازا عاما في التنفيذ , لان القرارات الإدارية مزودة بقوة خاصة هي القوة التنفيذية , وتتماشى هذه القرارات التنفيذية مع نشاط الإدارة الذي يتسم بطابع السلطة العامة ,و أمام القرار الإداري الذي يأمر بعمل أو الامتناع عن عمل ما , يجب أن يذعن الأفراد و يخضعوا له , فإطاعة أوامر السلطة العامة أمر واجب ويتحتم على من يتضرر من القرار بان يلجا للقضاء و فيما بعد ,ثم ذكر أن القرار الإداري عندما ينشا التزاما على عاتق الفرد أو يعدل في مركزه القانوني فان الإدارة تستطيع أن تنفذ مباشرة هذا القرار الذي يفرض على الفرد القيام بالتزام معين , وليس الإدارة في حاجة إلى رفع الأمر إلى القضاء لتقرير حقها إذ لها حق التنفيذ المباشر.[2]

لكن الفقيه "rolland" بعد أن سلم للإدارة بامتيازها العام في التنفيذ المباشر ، عاد فذكر ان هذا الامتياز لا يكون الا بناء على نص قانوني ، بل أن التنفيذ المباشر هو الاستثناء و ليس وقف القاعدة ، كما أنه ميز بين حالة حصول الإدارة على حقوقها فتستطيع اللجوء الى التنفيذ المباشر ، و بين تنفيذ القوانين و الأنظمة فيكون التنفيذ عبر اللجوء الى القضاء ، الا اذا خلت هذه القوانين و الأنظمة من الجزاء على مخالفتها أو في حالة الضرورة التي تستدعي سرعة

[1] محمد كامل ليلة ، نظرية التنفيذ المباشر في القانون الإداري ، مرجع سابق ، ص 73.
[2] Rolland –précis de droit administratif-paris-dalloz-11 edition – 1957- p49

التنفيذ محافظة على المصلحة العامة ، ففي هاتين الحالتين تستطيع الإدارة اللجوء الى التنفيذ المباشر .[1]

و نجد أيضا الفقيه " marcel waline" يؤيد ما ذهب اليه العميد " هوريو" في أن للإدارة حق التمتع بامتياز التنفيذ المباشر كمبدأ عام ، و ذكر أن الوضع يختلف عما يحدث بين الأفراد في معاملاتهم و لم يغب عن ذهنه خطورة هذا المبدأ ، و برر منح الإدارة هذا الامتياز بضرورة تمكينها من أداء أعمالها العاجلة المتعلقة بحماية أمن الدولة و سلامتها و المحافظة على كيانها ، و تحدث أيضا عن حماية الأفراد من هذا الامتياز الخطير ، فقال ان رقابة القاضي على تصرفات الإدارة موجودة و لكنها رقابة لاحقة و في ذلك ضمان للأفراد اذ يستطيعون مقاضاة الإدارة و مطالبتها بالتعويض عما أحدثته بهم من أضرار الا أن الإدارة تقوم بالتنفيذ على مسؤولياتها ، فاذا أخطأت التزمت بالتعويض ، و أحيانا يستطيع الأفراد الالتجاء للقضاء و طلب وقف تنفيذ تصرف الإدارة لكن بشروط خاصة .

و قد تحدث الفقيه " waline" عن تنفيذ القوانين و اللوائح و قرر أن الإدارة لا تلجأ في هذه الحالة الى استخدام طريق التنفيذ المباشر ، الا اذا خلت القوانين أو اللوائح من الجزاء على مخالفتها ،| أو كانت هناك حالة ضرورة تستدعي سرعة التنفيذ محافظة على أمن الدولة و حرصا على سلامتها اذ في حالة الضرورة اذا انتظرنا حكم القضاء – و قد يصدر بعد زمن طويل – قد تتعرض المصلحة العامة للخطر و تضيع الحكمة من القوانين و اللوائح التي تهدف في الواقع الى حماية تلك المصلحة و العمل على تحقيقها ، ومن ثم فان الإدارة في هاتين الحالتين ، تستطيع استخدام وسيلة التنفيذ المباشر ، و يكون التنفيذ قضائيا في غير هاتين الحالتين .

و خلاصة رأي الفقيه " waline" أن الإدارة تتمتع بامتياز عام في التنفيذ المباشر للحصول على حقوقها و تستطيع استخدام هذا الامتياز أيضا عند تنفيذ القوانين و اللوائح التي تخلو من الجزاء الجنائي أو في حالة الضرورة التي تدعو الى سرعة التنفيذ لتفادي الأخطار و الأضرار التي تهدد الأمن العام و بلا شك فان هذا الرأي يتفق مع نظرية العميد "هوريو ".[2]

فهذه الوجهة اجمالا تذهب الى اعتبار أن امتياز التنفيذ المباشر موجود، و متفق مع تقاليد القانون العام و القانون الوضعي ، فمادام الهيكل الاجتماعي يعتمد على احترام الأوامر القانونية ، فان كل مساس بهذه الأوامر يعتبر مساسا بالقانون الوضعي نفسه ، و مادام أن المجتمع ينتظم شيئا فشيئا عن طريق القوانين ، فان الالتجاء الى القوة مازال حتى الان من بعض النواحي هو الوسيلة المثلى لضمان فعاليته ، ان القانون نفسه يعتمد في طرق تحققه

[1] Rolland –précis de droit administratif – paris Dalloz – 11 Edition -1957- p61

[2] مسعودي هشام ، الطبيعة التنفيذية في القرار الإداري ، مقال سابق .

المادي على القوة ، فالعدالة لا تساوي شيئا من غير المجازاة و القسر ضروري في معظم الحالات لضمان فعالية القانون ، و من ثم تحقيق الأمن في العلاقات الاجتماعية [1].

إن أراء الفقهاء الذين قمنا بطرح رأيهم بخصوص سلطة الإدارة في التنفيذ المباشر , يؤيدون الفكرة التي مفادها الطبيعة التنفيذية للقرار الإداري وذلك بمجرد صدوره , و هم على يقين أن القرار والقانون وجدوا لكي يتم تنفيذهم , ولذلك أيدوا تمتع السلطة الإدارية بامتياز التنفيذ المباشر والجبري لقراراتها الإدارية , مدعمين جهة رأي العميد هوريو.

الاتجاه الفقهي المعارض لنظرية التنفيذ المباشر:

ظهر موقف آخر لم يعترف للإدارة بامتياز التنفيذ المباشر في مواجهة الرأي المؤيد لحق الإدارة بالتنفيذ المباشر , و يرى هذا الاتجاه الذي يتزعمه الفقيه la ferrière أن مركز السلطة في يد المشرع , بحيث لا يمكن للإدارة أن تباشر عملا أو تمنح نفسها امتيازا أو اختصاصا لم يقرره المشرع لها . و يذكر أيضا أن مهمة المشرع منع التعسف و المساوئ التي قد تنجم عن استخدام الرخص القانونية , وللمشرع أن يبين الحالات التي يصل فيها التعسف أو المساوئ إلى حد الجريمة أو الاضطراب , و يحدد للسلطات الإدارية أو القضائية الوسيلة التي تتمكن بها من منع الاضطراب أو المعاقبة على الجريمة .[2]

و اذا كانت الوسيلة التي يقررها المشرع لا تمكن السلطات من أداء واجبها على الوجه الأكمل مما يترتب عليه حدوث خلل بالنظام و ضرورة استقراره و ذلك بسبب الوضع القانوني، و لكن هذا الوضع و ما يسفر عنه لا يبيح للسلطات العامة أن تمنح نفسها امتيازات و تخلق لنفسها حرمها المشروع منها . [3]

و كان العميد "barthélemy" واحد من أشهر و أعنف المدافعين عن هذه الوجهة و نظريته في ذلك قائمة برمتها حول فكرة، مؤداها أنه في القانون وحده تكمن السيادة، أما السلطات التنفيذية و القضائية فليس لها سوى سيادة مشتقة، و من ثم فان سيادة القانون على هذا النحو تحرم السلطات المشتقة أو التابعة من أي قدرة على تعديل الأحكام القانونية، او الحلول مكانه عند النقص او السكوت في القانون . [4]

فالقاضي او رجل الإدارة لا يمكنهما ممارسة أي اختصاص لم يمنحه لهما القانون، لأن المشرع وحده من يستطيع ان يمارس هذه السلطة، و ان رجال الإدارة و القضاء لا يستطيعون التصرف الا في حدود اختصاصهم، و يتمتعون بسلطات مستمدة من المشرع، فالادارة لا

[1] عصام نعمة إسماعيل ، الطبيعة القانونية للقرار الإداري ، مرجع سابق ، ص353.
[2] عادل فهيم ، القوة التنفيذية للقرار الإداري ، ص 136
[3] عصام نعمة إسماعيل ، الطبيعة القانونية للقرار الإداري ، مرجع سابق ، ص354.
[4] محمد كامل ليلة ، نظرية التنفيذ المباشر في القانون الإداري ، مرجع سابق ، ص 76.

تتصرف الا لتنفيذ القوانين و في حدود ما ترسمه هذه القوانين، و هي لا تستطيع الخروج على حدود القانون، بان تحمله على غير المعنى الذي وضع له، او تقرر له جزاء لم ينص عليه المشرع، فالخشية من دكتاتورية الإدارة هي التي دفعت الى سحب إمكانية التصرف الجبري من يد الإدارة .

و أن من مبادئ القانون العام الفرنسي ان الإدارة ليس في وسعها ان تمارس سلطات لم يمنحها المشرع إياها صراحة و على وجه التحديد .

و يلاحظ أن الفقيه "برتلمي" معارض لفكرة شخصية الدولة باعتبارها سلطة آمرة، و انها صاحبة حقوق شخصية متعلقة بالسيادة و هذا الاتجاه يفسر موقفه من موضع التنفيذ المباشر.

فهو يذهب الى أن رجال الإدارة ليسوا ممثلين للدولة باعتبارها صاحبة سيادة، و انما كل واحد في محيط و حدود اختصاصاته يقوم بالعمل المرسوم المحدد له طبقا للقانون، و ليس هناك من أوامر تصدر الا طبقا للقانون و في حدوده، ان هذا الاتجاه يذهب أن مبدأ المشروعية الإدارية أي مطابقة تصرفاتها للقانون يسود أيضا إجراءات تنفيذ القرارات الإدارية و الأوامر القانونية بحيث لا تستطيع جهة الإدارة أن تلجا الى التنفيذ الجبري الا بموجب اختصاص قانوني صريح أو بموجب قرار قضائي مشمول بالصيغة التنفيذية .

و قد استرسل الفقيه "برتلمي" في عرض رأيه الى حد شل نشاط الإدارة و هو يقبل هذه النتيجة دون اهتمام بعواقبها و ما تسفر عنه من أضرار و علة ذلك انه يخشى من استبداد الإدارة اذا ما تركت لها حرية التصرف .[1]

و نجد أن "برتلمي" لم يتعرض في دراسته لجزء من موضوع التنفيذ المباشر و هو الخاص بتنفيذ القوانين و اللوائح و أهمل الشق الثاني من الموضوع و هو الخاص بحصول الإدارة على حقوقها عن طريق التنفيذ المباشر .

أما العميد " ليون ديجي" فانه يقف موقفا وسطا، بعد ان أقر بوجود امتياز التنفيذ المباشر معتبرا أن الدولة التي تتمتع بمركز قانوني معين و تملك القوة المادية لتحقيقه، تستطيع أن تستخدم مباشرة تلك القوة بالرغم من معارضة الطرف الآخر، الا أنها لاتستطيع أن تتخذ أعمال الاكراه إزاء الافراد الا طبقا طبقا للقانون و في حدوده، و لا يقوم بهذه الأعمال الا الموظفين المختصين الذين حددهم القانون، و يبين القانون بدقة الطرق و الشروط التي يمكن فيها الالتجاء للاكراه .[2]

و اما الفقيه "chinot" فبعد عرضه للنظريات المتباينة في اطروحته، تبنى الموقف الرافض لمنح الإدارة امتياز التنفيذ التلقائي من أجل تحصيل حقوقها او لتنفيذ القوانين و الأنظمة، و

[1] مسعودي هشام ، الطبيعة التنفيذية في القرار الإداري ، مذكرة سابقة ، ص 191.
[2] مسعودي هشام ، الطبيعة التنفيذية للقرار الإداري ، مقال سابق .

يقول أنه لا يدعو الى الفوضى او لتحريض الافراد على عدم اطاعة أوامر الإدارة، حيث يبقى للإدارة إمكانية تامين اطاعة اوامرها او استخدام القوة ضمن الشروط التي سنتطرق اليها لاحقا في الفصل الثاني .

- اذا تعمقنا في أساس كل من النظريتين المؤيدة أو المعارضة لحق الإدارة بتنفيذ قراراتها جبريا، نجد أن هذا الخلاف انما يرجع في حقيقته الى محاولة التوفيق بين فكرتي السلطة و الحرية ، فأنصار الاتجاه الأول ينادون بضرورة تمكين الإدارة من أداء مهمتها و ممارسة نشاطها على الوجه الأكمل و تحقيق المصلحة العامة، فسلم لها بامتياز التنفيذ المباشر حتى تستطيع أداء وظيفتها، و هذا الامتياز يعتمد على فكرة السلطة التي تتمتع بها الإدارة باعتبارها جزءا من السلطة التنفيذية .

أما الاتجاه الثاني فاتخذ موقف المدافع عن حريات الأفراد ضد – ما افترضته – طغيان الإدارة و استبدادها، فانكر عليها التمتع بأية سلطة، و مقررا أن السلطة للمشرع فقط و هو وحده صاحب الحق في ممارستها فلم يهتم أنصار هذا الاتجاه بالوظيفة الإدارية و لا بنشاط الإدارة قدر اهتمامه بحريات الأفراد .

و تنتقد هذه الفكرة بسبب الاسراف في الدفاع عن الحرية، الذي سيؤدي الى اهدارها، فالادارة تمثل المجموع و تعمل لتحقيق صالحه و النفع العام، يجب أن يكون لها من الامتيازات ما يمكنها من الوصول الى هذا الهدف، فاذا شلت يدها و توقفت عن العمل و اختلت مرافق الحياة في الدولة، فكيف يمكن التحدث عن الحرية مع اختلال نظام المرافق العامة في الدولة، و تعطل أعمالها لعجز الإدارة عن العمل على حسن سيرها و انتظامها [1].

فالادارة لن تستطيع أن تؤدي واجبها، اذا لم تكن لديها الوسائل التي تمكنها من أداء هذا الواجب، و على رأس هذه الوسائل امتياز التنفيذ المباشر، فهذا الامتياز هو الذي يمكن الادارة من أداء وظيفتها عل الوجه الأكمل و في الوقت المناسب و على هذا فان منح التنفيذ المباشر للإدارة هو من أجل المصلحة العامة و ليس تكريما لها لمجرد انها إدارة ، و انما لانها حارسة على تحقيق المصلحة العامة و خادمة للمجموع و من حقها و هي في هذا الوضع أن تتسلح بما يمكنها من أداء مهمة الحارس .

و ليس من العدل كما يدعي البعض أن القاعدة العامة التنفيذ عن طريق الأحكام القضائية و أن التنفيذ المباشر هو الاستثناء ، اذ معنى ذلك عرقلة الإدارة عن القيام بنشاطها الى درجة اصابتها بالجمود و الركود نتيجة بطء القضاء في تصرفاته مما يضر بمصلحة المجتمع ضررا بليغا ، و قد يقال أن تدخل القضاء فيه حماية للأفراد باعتبار أن القضاء يتسم بطابع العدل و أنه اذا كان للإدارة حق فيما تدعيه فسوف يؤيدها القضاء ، و بعد ذلك تنفذ تصرفاتها و الدفاع

[1] عادل فهيم ، القوة التنفيذية للقرار الإداري ، مرجع سابق ، ص 140.

عن الحرية الفردية الذي يتمسك به البعض اذ ينطوي على حجة خلابة في ظاهرها خطيرة في حقيقتها ، اذ تؤدي الى اهدار حرية المجموع و عرقلة مصالحه و ضياع منافعه و أن العدالة البطيئة في تحققها قد لا تفترق كثيرا عن انعدام تلك العدالة و قد تكون هي الظلم .[1]

و نجد الأستاذ" محمد كامل ليلة " يسلك نفس المسلك في الطرح الذي سلكه " فريجة حسين" وهو يذهب لحد القول " أن التنفيذ المباشر لا يهدم الحرية الفردية ، و انما يعمل على المحافظة عليها و حمايتها ، لأنه اذا اتخذت الإدارة هذا الامتياز لانجاز عمل يهم صالح الجماعة و ترتب على تصرف الإدارة اعتداء على حرية فرد أو عدة أفراد ، فان هذا التصرف يترتب عليه في نفس الوقت ، حماية بقية أفراد الجماعة و ذلك بتسهيل أعمالهم و تحقيق منافعهم ، و هذا الامتياز مقصود به في الواقع سرعة إنجاز الأعمال الإدارية لتحقيق صالح المجموع و حماية حريته ، و وضع هذا الامتياز في يد الإدارة لا يغير الغرض منه و يجعله هدفا لسهام الناقدين بحجة انه امتياز رهيب فيه خطر على الحرية و مع ذلك فان الفرد الذي يضار من استعمال الإدارة لذلك الامتياز له حق مطالبة الإدارة بتعويض عما أصابه من ضرر .[2]

و في النهاية الغلبة للحقيقة الراسخة التي تقول بأن للإدارة كقاعدة عامة حق التنفيذ المباشر لقراراتها الادارية حتى تتمكن من ممارسة نشاطها، و لا يصح أن تكون دائما ملزمة، باللجوء مسبقا الى القضاء، و لكن يبقى أن حق التنفيذ المباشر ليس مطلقا من كل قيد و انما له شروط و قيود معينة و محددة كما رأينا من قبل، يجب على الإدارة مراعاتها و اتباع قبل استخدام هذا الامتياز.[3]

فالفكرة الأساسية التي تبرر التنفيذ المباشر هي لأنه يجب تنفيذ القانون، ومن ثم لا يمكن استعمال هذا الاجراء الا لتنفيذ نص تشريعي أو قرار اداري صادر تنفيذا للقانون، وأن يكون هناك امتناع من جانب الأفراد عن تنفيذ القانون، فيتوجب على الإدارة في البداية، أن تطالب الأفراد بالتنفيذ اختياريا ، وأن تترك لهم فرصة كافية معقولة من الوقت للقيام بهذا التنفيذ، و ذلك عبر توجيه انذار مسبق يتضمن اعلام المعنيين بالتدابير الجبرية التي ستتخذ ضدهم ، و ذلك قبل أن تلجأ للتنفيذ الجبري، و الا أصبح التنفيذ المباشر غير مشروع .

وإذا امتنع الأفراد عن التنفيذ بالرغم من اعلامهم وانذارهم، كان للإدارة أن تلجأ للتنفيذ الجبري، بشرط أن يقتصر هذا التنفيذ على الإجراءات الضرورية التي لا بد منها لتنفيذ القرار الإداري، و ألا يتجاوز هذه الإجراءات.

---

[1] فريجة حسين ، التنفيذ الإداري المباشر في أحكام القضاء الإداري الجزائري ، إدارة مجلة ، العدد 23 ، جوان 2002 ، ص5-20

[2] محمد كامل ليلة ، نظرة التنفيذ المباشر في القانون الاداري ، مرجع سابق ، ص79.

[3] فوزت فرحات ، القانون الإداري العام ، دون ذكر النشر ، الطبعة الأولى ، 2004 ،ص 430.

و ان أي تنفيذ جبري يتم خارج الحالات التي ذكرناها، و بخلاف الأصول القانونية، فانه يشكل خطأ من شأنه اعلان مسؤولية الإدارة أمام القاضي الإداري، فتتحمل الإدارة مسؤولية لجوئها الى هذه الوسيلة و ما يستتبعه من تعويض عن الضرر اللاحق بالمستدعي ، اذا أبطل القضاء الإداري للقرار الذي نفذته الإدارة جبرا، و كذلك فان استعمال التنفيذ الجبري في الأحوال المقررة و لكن دون مراعاة الشروط المفروضة ، أي اذا شاب استعمال وسيلة التنفيذ المباشر عدم المشروعية لتخلف شروطها و حالاتها ، كان للأفراد طلب ابطال قرار التنفيذ أمام القضاء الإداري، فيتحول التنفيذ الجبري الذي لم تتوافر شروطه الى تعد اذا مس بحق الملكية أو بالحريات الأساسية كطرد عامل من مسكنه في غير حالات الضرورة .

و في الأخير فان رأينا في الموضوع يتفق مع ما ذهب له "ماجد راغب الحلو" في كون حق التنفيذ المباشر للقرارات الإدارية لا يعني أن للإدارة أن تحصل على ما ليس لها غصبا أو أن تعتدي على الأشخاص أو الأموال عنوة أو أن تنهب حرمة القانون تعسفا بلا رادع أو جزاء، اذ يحق للأفراد إيقاف الإدارة عند حدها بالترافع الى القضاء الإداري لرد أي اعتداء يقع عليهم من جانبها ، كل ما في الأمر أن الإدارة تتوصل عن طريق التنفيذ المباشر الى تحصين حقوقها على وجه السرعة مما يسير لها قضاء حوائجها و يوقفها موقف المدعي عليه فيتحمل الأفراد بدلا منها عبء الاثبات .[1]

[1] مسعودي هشام ، الطبيعة التنفيذية في القرار الإداري ، مذكرة سابقة ، ص 195.

المبحث الثاني : دوافع التنفيذ المباشر للقرار الإداري و مدى أهميته.

تتمتع السلطة الإدارية في مجال القانون العام بعدة امتيازات و منها التنفيذ المباشر للقرار الإداري القائم على تنفيذ الإدارة المباشر لقراراتها المشروعة و من دون اللجوء الى القضاء للحصول على حكم بذلك وأن لجوء الادارة للتنفيذ المباشر يتب عليه الأثار القانونية و ذلك من خلال احداث تغيير أو تعديل في المراكز القانونية القائمة وقت التنفيذ خاصة أنه يعتبر عملا انفراديا من جانب الإدارة مما يقتضي معه ربطه بالغاية التي تسعى الى تحقيقها السلطة الإدارية .

وبالهدف الذي منحت من أجله التنفيذ المباشر و كذلك الالتزام بالقيود و الإجراءات الواجبة عليها الالتزام بها سواء عند اتخاذ القرار الخاضع للتنفيذ المباشرأو عند اتباعها الإجراءات اللازمة في التنفيذ المباشر للقرار الذي اتخذته الإدارة مسبقا ، اذ أنه يعد حق الإدارة في التنفيذ المباشر للقرار الذي اتخذته الإدارة مسبقا ، اذ أنه يعد حق الإدارة في التنفيذ المباشر للقرار الاداريااستثناءا على القاعدة العامة و التي يكون بمقتضاها بالنسبة للإدارة و الأفراد على السواء ضرورة الالتجاء الى القضاء في حالة المنازعة ، خاصة أن العملية الإدارية تسعى دائما الى تحقيق الصالح العام للمجتمع و أن القرارات التي تتخذها الإدارية تسعى الى تحقيق هدف معين و أن الإدارة بالتنفيذ المباشر تتفادى بذلك الهدف ما قد يحدث للمجتمع من أضرار كونه أنه امتياز معزز للإدارة و ذلك لأنه نابع من الفكرة السلطة التي تتميز بها الإدارة عن الأفراد.[1]

إن القرارات الإدارية لا تنشأ من فراغ بل تقوم على مقومات و أسس ترتكز عليها و تمدها بأسباب الاستقرار و الاستمرار.

سنتطرق خلال هذا المبحث الى مطلبين نتناول فيهما أسباب التنفيذ المباشر أولا و مدى أهمية هذا الامتياز ثانيا .

[1] ايمان بسام جمال الدين ، قيدار عبد القادر صالح ، اثار التنفيذ المباشر للقرار الإداري ، مجلة الرافدين للحقوق ، المجلد 22 ، العدد 78 ، 2019 ص 251.

المطلب الأول : أسباب التنفيذ المباشر للقرار الإداري:

يستند أسلوب التنفيذ المباشر أسلوب التنفيذ المباشر إلى فكرتين هما : المشروعية و ضمان سير المرفق العام .

1 - فكرة المشروعية :

يقوم مفهوم المشروعية ، على مطابقة التصرفات الصادرة للتشريع النافذ بمعناه الواسع , فوفقا لهذه الفكرة , يمكن للجهة الإدارية أن تستخدم إجراءات التنفيذ الجبري في تنفيذ الالتزامات المستندة إلى نص تشريعي محدد، أو إلى نص صاغته الإدارة وهي تمارس اختصاصها الذي منحه لها القانون.

و يجب ألا تتجاوز الإدارة عند استخدامها أسلوب التنفيذ الجبري الهدف المحدد لها بالقانون روحا ونصا، و أن لا تضيف شيئا جديدا لم ينص عليه القانون. [1]

المراد بقرينة سلامة القرارات الإدارية:

- يتمتع كل قرار إداري بصحة ما تضمنه من أحكام حتى يثبت العكس.
- و الأصل في القرار الإداري انه مشروع و مطابق للقانون.
- و بالتالي يبقى نافذ المفعول و ينتج أثاره القانونية.
- وعليه فان القرار الإداري يكون صحيحا من تاريخ سريانه حتى انتهائه.

الإدارة تلجا إلى التنفيذ المباشر عندما يوجد خطر جسيم يهدد النظام العام أو الصحة العامة أو السكينة العامة و أن الأمر يتطلب سرعة التدخل لتفادي هذا الخطر و العمل على تلافيه و ذلك لكي لا يضطرب الأمر و تختل سير الأمور, فالإدارة قد تلجا إلى التنفيذ المباشر بعزل الموظف الذي كان قد انتهج سلوكا لا يتماشى و صفته كعون من أعوان الشرطة و الذي كانفي نفس الوقت قد اخرق الالتزام والاحترام و الطاعة للسلطة الرئاسية , فالإدارة بتصرفها هذا التزمت تطبيق القانون و قرارها بعزل الموظف مباشرة كان سليما.

- التنفيذ المباشر تلجا إليه الإدارة عندما تدعو إليه ضرورة ملحة، كما يجب أن تكف الإدارة عن التنفيذ المباشر , إذا ما نفذ الفرد الالتزام المفروض عليه.

[1] خالد خليل الظاهر، القانون الإداري (دراسة مقارنة) الكتاب الثاني ، دار المسيرة للنشر و التوزيع ، الطبعة الأولى ، 1998 ، ص 212.

التجاء الإدارة إلى التنفيذ المباشر يكون له أساسه و ما يبرره فإخلاء الأماكن عن طريق استخدام القوة و ذلك لإلزام الأفراد بتنفيذ القانون و إلزامهم باحترامه هو إجراء قانوني و لا يتجاوز التشريع. [1]

2- ضمان سير المرفق العام:

تؤدي المرافق العامة دورا كبيرا داخل المجتمع أيا كان موضوع نشاطها , و هذا يفرض أن تقدم خدماتها للجمهور بشكل مستمر و متواصل , فلا يمكن أن تتصور مثلا توقف جهاز القضاء عن الفصل في الخصومات , أو توقف جهاز الأمن عن أداء مهامه أو مرفق الجيش , فتوقف احد هذه الأجهزة و غيرها سينجم عنه لا شك إلحاق بالغ الضرر بالمصلحة العامة و بحقوق الأفراد , لذا تعين على المشرع و بغرض تحقيق المقصد العام و هو استمرارية نشاط المرفق و قيامه بالخدمات المنوطة به أن يعد من الآليات القانونية ما يضمن أداء الخدمة و تواترها و انتظامها و عدم انقطاعها. [2]

تؤدي نظرية المرفق العام دورا هاما في مجال التنفيذ القرار الإداري فلأجل أن يحقق القرار الإداري غايته وهي خدمة المرفق العام و الحفاظ على دوام سيره لا بد من تنفيذه , فلو امتنع الأفراد عن تنفيذه صار من حق الإدارة اللجوء إلى التنفيذ المباشر , وهذا حق ثبت للإدارة حصرا دون غيرها باعتبارها سلطة عامة ,و باعتبارها صمام الأمان الدائم لدوام سير المرفق العام بانتظام.

حيث تستطيع الإدارة بموجب هذه الآلية تنفيذ قراراتها الإدارية بنفسها رغما على الأفراد.[3]

-المرافق العامة بصفة عامة هي أماكن , أو مشروعات تنشئها الدولة و تكون السلطة التنفيذية هي القوامة على إدارتها أو قد يوكل للجهة الإدارية المختصة الإشراف و الإدارة على تلك المرافق , بهدف تحقيق الحاجات العامة للأفراد كالصحة و التعليم و الدفاع..... الخ.

و تأتي أهمية ضمان سير المرافق العامة من كونها تقوم على إتباع حاجات أساسية للأفراد في المجتمع , و من ثم فان جمهور المنتفعين يبنون نظام حياتهم على أساس توفير المرافق لخدماتهم , و بالتالي فان اختلال سيرها لا بد و أن يصطحب باختلال مماثل في حياة الأفراد

[1] فريجة حسين ، التنفيد الإداري المباشر في أحكام القضاء الإداري الجزائري ، إدارة مجلة ، العدد 23 ،، جوان 2002 ، ص 5-20.

[2] عبد الكريم بن منصور، المرفق العام ، المجللة اللجزائرية للدراسات التاريخية و القانونية ، العدد 1 و2 ، جوان 2016 ، ص 169-203.

[3] فارس عبد الررحيم حاتم ، المرفق العام ، مجلة محقق الحللي للعلوم القانونية و السياسية ، العدد الثاني ، 2016 ، ص 220-253.

و نظام معيشتهم , و يمكن إدراك ذلك لو تصورنا مدى الارتباك و الفوضى التي يمكن أن تعم في المجتمع إذا تعطلت مرافق النقل و المياه و الكهرباء و الأمن.

مما لا شك فيه يجب أن يكون للسلطة العامة القول الفصل في إلغاء المرفق العام إذا قدرت عدم الحاجة إليه , إذ أن من يملك الأشياء يملك الإلغاء كقاعدة عامة , و يكون الإلغاء بنفس طريقة الإنشاء , سواء أتمت بقانون أم بقرار مستند إلى قانون.

و عليه فان تبدوا أهمية ضمان جهة الإدارة لأداء المرفق العام للخدمات التي يقدمها للجمهور , حتى لو تطلب الأمر استخدام وسيلة التنفيذ المباشر أو الجبري للوصول إلى استمرارية أداء المرفق لخدماته و تحقيق المصلحة العامة لأفراد المجتمع.[1]

المطلب الثاني : أهمية التنفيذ المباشر .

من الممكن استخلاص بعض الأمور التي تبرر إعطاء هذا الامتياز للإدارة و نلخص هذه الأمور في النقاط التالية:

يعد القرار الإداري أهم مظهر من مظاهر نشاط و امتيازات السلطة التي تتمتع بها الإدارة و تستمدها من القانون العام , إذ بواسطته تستطيع الإدارة بإرادتها المنفردة على خلاف القواعد العامة في القانون الخاص إنشاء حقوق أو فرض التزامات , و يرجع السبب فيذلك إلى أن المصالح العامة للإدارة يجب تغليبها على المصالح الفردية الخاصة.

1- أن السلطة التنفيذية و إدارتها تمثل الدولة و تعتبر و بحق السلطة الأقوى و الأكثر فعالية بين السلطات الأمر الذي يجعل لهذه السلطة هيبة و الذي يفترض أنها تعمل دائما و أبدا لتحقيق المصلحة العامة , و قد سبق و أن اشرنا إلى انه هناك قرينة تسود جميع أعمال الإدارة و فعالياتها و هي افتراض صحة هذه الأعمال ....فالمصلحة العامة و صيانة النظام العام و احترام هيبة الإدارة كلها إذا أسباب تدعو لإعطاء الإدارة حق التنفيذ المباشر لقراراتها عندما يمتنع الأفراد عن تنفيذها , اختيارا سواء كان هذا الامتناع سلبيا أو رفضا ايجابيا.
2- أن السلطة التنفيذية و باعتبارها سلطة متحركة يغلب على أعمالها السرعة و كثرة التعديل و التغيير إذ أن الإدارة تقود البلاد و تصدر الملايين القرارات تعمل على خلق أوضاع و مراكز قانونية جديدة أو تعدلها أو تلغيها و لكل قرار ما يبرره وفقا لتقدير السلطة التنفيذية , وامتناع الفرد عن تنفيذ القرارات الإدارة من شانه تعطيل أعمالها و تجميدها و كذلك فان لجوء الإدارة إلى القضاء - كما يلجا الأفراد العاديين – يحتاج لوقت طويل و إجراءات طويلة و مكلفة و انتظار صدور الحكم يجعل القرار

[1] علي غانم البنعلي ، التنفيذ المباشر للقرارات الإدارية ، تم الاطلاع عليه بتاريخ 2023/04/22 ، على الساعة 17:19 ، عبر الموقع www.iloc.gov.bh

المطلوب تنفيذه غير ذي أهمية و لا يخدم المصلحة المرجوة و التي أرادت الإدارة حمايتها في الوقت المناسب.

3- أن التشريعات لم تأخذ بالتنفيذ المباشر على إطلاقه و إنما رتبت شروط و قيود و حالات محددة و دقيقة لاستخدام الإدارة هذا الحق ,كذلك فان القضاء يراقب بطريقة أو بأخرى الإدارة عندما تنفذ قراراتها مباشرة على نحو ما سنرى فيما بعد [1].

[1] مازن عبد القادر بوحمود ، التنفيذ المباشر للقرار الإداري ، مذكرة ماجستير ، الأردن ، 2016.

الفصل الثاني

الاحكام العامة للتنفيذ المباشر للقرار الإداري

المبحث الأول : شروط و حالات تطبيق التنفيذ المباشر للقرار الاداري

اذا كان للإدارة ان تصدر القرارات الإدارية و تحدد بموجبها حقوقا لها قبل الغير ، و ان تقوم بتنفيذها و بصورة مباشرة ، فهذا ليس معناه ان يطلق العنان للإدارة بان تلجا الى هذا الامتياز كيف ما تشاء ، اذ ان ذلك يعني اهدار فعلي لحقوق الافراد ، و تظهره فيه خطورة ما تقدم عليه السلطات الإدارية في استعمالها للقوة و جبر الافراد بالالتزام بقراراتها ، مما قد ينتج عنه من مساس او تعد على الأموال و الحريات الفردية .

و التنفيذ المباشر للقرارات الادارية ليس أصلا عاما في تنفيذها فهو ليس حقا مطلقا للإدارة او سلطة مخولة لها بلا حدود ، بل هو رخصة منحت لها و وسيلة استثنائية و جب استعمالها فقط للغرض المخصص له دون تجاوزه ، و ان لا تتخذ الإدارة من هذه الالية فرصة للأضرار بالاخرين و المساس بمراكز الأطراف [1].

مع ان الأصل في الدولة الحديثة انه لا يجوز اقتضاء الحقوق من جانب ما يدعونها بأنفسهم ، و انما عليهم ان يلجئوا الى القضاء ليقرر لهم حقوقهم ، ثم الى السلطات العامة لتنفذ لهم ما تقضى به احكام القضاء [2].

و بناءا على ذلك فقد حاول الفقه الإداري التقليدي وضع قيود على لجوء الإدارة الى التنفيذ المباشر ، يجب على الإدارة مراعاتها و التقيد بها عندما تفكر في تنفيذ قراراتها جبرا [3]. كأن تكون هناك مقاومة من قبل الافراد او حالة استعجال كحائط ايل للسقوط يجب على الإدارة فورا ان تتدخل او حالة وجود ركام او أشياء تؤدي الى ازدحام و خطر مزعج .

و ان تنزع بنفسها الإعلانات اذا كانت ثمة اعتبارات استعجال عام ، و بشكل يجعل من امتياز التنفيذ المباشر استثناءا يجب عدم التوسع به ، حيث لا يمكن للإدارة دون توافر احد تلك القيود – و خاصة قيد وجود نص قانوني – ان تقوم باي تنفيذ قسري و الا كان عمل الإدارة تجاوزا على مبدا المشروعية و عملا من اعمال التعدي .

و قد حرص القضاء الإداري على تقييد حق الإدارة في الالتجاء الى التنفيذ المباشر إدراكا منه لخطورة هذا الأسلوب على الحقوق و الحريات ، ولا تثور مسالة التنفيذ المباشر الا بالنسبة للقرارات التي تخاطب الافراد و تتطلب منهم عملا او امتناعا لم يمتثلوا به الامر الذي

---

[1] أشرف عبد الفتاح أبو المجد ، موقف قاضي الإلغاء من سلطة الإدارة في تسبيب القرارات الإدارية ، الشركة العربية المتحدة للتسويق و التوريدات ، القاهرة ، دون طبعة ، 2009 ، ص514.

[2] محمود سامي جمال الدين ، أصول القانون الإداري ، الاسكندرية ، 1993، ص311.

[3] سليمان محمد الطماوي ، الوجيز في القانون الإداري ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، 1979 ، ص642.

يتطلب تنفيذ هذه القرارات عينا ، من ذلك القرار الإداري الذي يصدر بابعاد اجنبي عن البلاد و لا يغادرها .

و من ثم فان مسألة التنفيذ المباشر لا تثور بالنسبة للقرارات التي تخاطب الأجهزة الإدارية ، و القرارات التي لا يحتاج تنفيذها الى عمل إيجابي او سلبي من جانب الافراد المخاطبين باحكام هذه القرارات .[1]

ولقد استقر القضاء ، على اعتبار اجراء التنفيذ المباشر امرا استثنائيا ، و نظرا لخطورته فانه لا يجوز للإدارة اللجوء اليه الا بشروط و في حالات محددة .

سنتطرق خلال هذا المبحث الى مطلبين نتناول فيهما حالات و شروط التنفيذ المباشر للقرار الإداري .

[1] محسن خليل ، القضاء الإداري اللبناني ، دار النهضة العربية ، بيروت ، 1982 ،ص 308.

المطلب الأول : شروط التنفيذ المباشر للقرار الإداري .

ان السلطة الإدارية ليس لها مطلق العنان في اللجوء الى امتياز التنفيذ الجبري المباشر للقرارات الإدارية ، بل تستخدمه فقط عند عدم وجود وسيلة أخرى لتامين احترام القانون و تنفيذ القرار الإداري ، و تبقى مسؤولة ازاؤه امام قاضي الإلغاء و التعويض عن الاضرار التي تسببت بها ، و قد حرص القضاء الفرنسي الذي وضع نظرية حق التنفيذ المباشر على تقييد خق الإدارة في استعماله إدراكا منه لخطورته ، و ذلك بتعيينه لشروط استعماله و أيضا الجزاءات المقررة على عدم شرعية استعماله ، و قد استخلصت هذه النظرية في حكم " soc immb . de saint –juste" الذي أصدرته محكمة تنازع الاختصاص الفرنسية في 02 ديسمبر 1902 ، و فيه تحددت عناصر مشروعية استعمال وسيلة التنفيذ الجبري المباشر ، لما كان التنفيذ الجبري ينطوي على مخاطر قد تمس مراكز الافراد .

كما سلف القول فالتنفيذ الجبري هو اجراء استثنائي لا يجوز للإدارة ان تلجأ اليه الا في حالات معينة ، فهو استثناء من الأصل العام و الذي يقتضي ان تلجأ الإدارة الى القضاء لتحصل على حكم بحقوقها اذا ما رفض الافراد الخضوع لقراراتها و اجراء التنفيذ في حدود ما يحكم به القضاء .

و نظرا لما في وسيلة التنفيذ الجبري لقرارات الإدارة من قهر للافراد و خروج عن القاعدة العامة التي تقتضي بعدم اللجوء الى القوة لاقتضاء الحقوق فانه لا بد من توفر عدة شروط في العملية المادية للتنفيذ الجبري .[1]

يستند القرار الذي يتسم تنفيذه الى النص التشريعي ، حيث ان الفكرة الأساسية للتنفيذ المباشر هي ضرورة تطبيق القانون ، فلا يمكن استخدام هذا الاجراء الا لتنفيذ النص التشريعي او القرار الإداري تنفيذ القانون اذا كان تنفيذ القانون او القرار يتعارض مع تنازل الفرد ، يجب على الوكالة الإدارية تذكيره بوجوب تنفيذ القانون او القرار طواعية .

و في حالة رفض القرار ، يمكن للوكالة الإدارية اعتماد طريقة التنفيذ المباشر .

يقتصر التنفيذ المباشر على الإجراءات اللازمة لتنفيذ القرار و لا يتجاوز التوزيع و الاستخدام اللازمين.

[1] عزيز زرزور، بشرة بن إبراهيم، زينب العجاج،، زين الدين محمد، التنفيذ الجبري للقرار الإداري ، مقرر في الامتحان، تم الاطلاع عليه بتاريخ 02 ماي 2023 على الساعة 15:09 ، عبر الموقع www.contadmin.yoo7.com

اذا انتهكت السلطة التنفيذية هذه الشروط و تطلبت التنفيذ المباشر ، فستكون مسؤولة عن الضرر الذي قد يسببه قرار الانفاذ للفرد ن و سيعتبر سلوكها هجوما جوهريا دون الاخلال بالقرار الإداري و قد يكون سلوكها نفسه قانوني.

ان التنفيذ المباشر لقراراتها من قبل السلطة التنفيذية ليس هو القاعدة في جميع الحالات .

و اذا اريد انفاذها ، فيجب استيفاء شروط معينة قبل ان تتمكن السلطة التنفيذية من ممارسة صلاحياتها لانفاذ القانون بشكل مباشر لضمان استقرار القانون و إصداره القرار الإداري المتوافق مع تنفيذه ، عندما لا يتجاوز القرار نطاق اللوائح ، و الا فسيتم تجاوز القرار و لن يكون لسلوكه صفة قانونية .

و عليه يمكن تلخيص شروط التنفيذ المباشر للقرارات الإدارية على النحو التالي :[1]

1- استناد القرار المراد تنفيذه الى نص تشريعي :

ان يكون التنفيذ المباشر الذي لجات اليه الإدارة مستندا لنص قانوني او تنظيمي ن اذ ان الفكرة الأساسية التي تبرر التنفيذ المباشر هي وجوب تنفيذ القانون و بالتالي لا يمكن استعمال هذا الاجراء الا لتنفيذ نص تشريعي او قرار صادر لتنفيذ القانون [2].

يجب ان يكون محل التنفيذ المباشر مستندا الى نص تشريعي او تنظيمي ، و ذلك ضمانة للمحافظة على المشروعية و الحد من تعسف الإدارة و قيد سلطتها [3].

و مثال ذلك في مجال الضرائب تصت المادة 185 من القانون رقم 01-21 المؤرخ في 2001/12/22 المتضمن قانون المالية لسنة 2002 على انه " تتم المتابعات على يد أعوان الإدارة المعتمدين قانونا او المحضرين القضائيين . كما يمكن ان تسند عند الاقتضاء فيما يخص الحجز التنفيذي الى المحضرين و يتم المتابعات بحكم القوة التنفيذية الممنوحة للجداول من طرف الوزير المكلف بالمالية و البيع غير ان الغلق المؤقت و الحجز يجب ان يسبقهما وجوبا اخطار يمكن تبليغه بعد يوم كامل من تاريخ استحقاق الضريبة "

و بالرجوع الى القانون 05-12 المؤرخ في 2005/08/04 و المتعلق بالمياه ن نصت المادة 88 منه على انه " يمكن ان تأمر الإدارة المكلفة بالموارد المائية بما يلي :

- تعديل اعمال التجهيز غير المطابقة لشروط الرخصة او الامتياز .

---

[1] لينا الصمادي ، شروط تطبيق التنفيذ المباشر للقرار الإداري ، تم الاطلاع عليه بتاريخ 02 ماي 2023 على الساعة 15:52 عبر الموقع www.e3arabi.com

[2] علي غانم البنعلي ، التنفيذ المباشر للقرارات الإدارية ، مرجع سابق ، تم الاطلاع عليه بتاريخ 02 ماي 2023 ، على الساعة 15:46.

[3] محمد الصغير بعلي ، القرار الإداري ، مرجع سابق ، ص 113.

- التي تم بناؤها دون الحصول على الرخصة او الامتياز او إعادة الأماكن الى حالتها الاصلية عند فقدان الحق في الرخصة او الامتياز " .

اما فيما يتعلق بحماية البيئة نصت المادة 56 من القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في اطار التنمية المستدامة على انه : " في حالة وقوع عطب او حادث في المياه الخاضعة للقضاء الجزائري ، لكل سفينة او طائرة او الية او قاعدة عائمة تنقل او تحمل مواد خطيرة ، و محروقات من شأنها ان تشكل خطرا كبيرا لا يمكن دفعه ، ومن طبيعته الحاق الضرر بالساحل و المنافع المرتبطة به ، يعذر صاحب السفينة او الطائرة او الالية او القاعدة العائمة باتخاذ كل التدابير اللازمة لوضع حد لهذه الاخطار .

و اذا ظل هذا الاعذار دون جدوى ، ام يسفر من النتائج المنتظرة في الاجال المحددة او في حالة الاستعجال ، تامر السلطة المختصة بتنفيذ التدابير اللازمة على نفقة المالك " .

اما اذا كان التنفيذ غير مشروعا ، و ذلك لمخالفته للقانون ، او كان مروعا غير نافذ في حق من يتضرر بتنفيذه بسبب عدم نشره او إعلانه ، فلا يجوز تنفيذه تفيذا جبريا .[1]

و هذا يعني أن القوة التنفيذية للقرار الإداري لا تعني أن القرار يصير غير قابل للالغاء مستقبلا، بل ان هذا الامتياز الذي منح للإدارة في اصدار القرارات التنفيذية ، و التي تتمتع بخاصية التنفيذ المباشر يجابهه من جهة أخرى إمكانية تدخل القضاء لفحص مشروعيته نتيجة مطالبة الافراد بذلك .[2]

و قد جاء في احد القرارات الصادرة عن الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا ان " الأصل قانونا هو تحريم اعتداء الإدارة على الملكية الخاصة ، الا انه يجوز لها بموجب القانون و طبقا لإجراءات و شروط معينة ، ان تلجأ الى الاستيلاء على الملكية او نزعها جبرا على صاحبها للمنفعة العامة .[3]

و قد ارسى مجلس الدولة الفرنسي لقضاء (Zimmermann) في 1902/02/27 مبدأ هام لصالح المتقاضين ، مقتضاه ان تنفيذ الإدارة لقراراتها انما يكون على مسؤوليتها ، و عليها تحمل أخطاء التنفيذ عن طريق تعويض الافراد عن اضرارها ، خاصة اذا تم الطعن في القرار بالالغاء و قامت الإدارة بتنفيذه .[4]

---

[1] محمد الصغير بعلي ، القرارات الإدارية ، دار العلوم للنشر و التوزيع ، الجزائر ، 2005 ، ص 143.

[2] عبد القادر غيتاوي ، وقف تنفيذ القرار الإداري قضائيا ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام ، كلية الحقوق جامعة ابي بكر بلقايد ، تلمسان ، 2007 ، ص 21.

[3] المحكمة العليا الغرفة الإدارية ملف رقم 41543 ، بتاريخ 1985/05/18 ، المجلة القضائية ، العدد 1 ، سنة 1990 ،ص 262.

[4] عبد القادر غيتاوي ، وقف تنفيذ القرار الإداري

و هو ما قضى به مجلس الدولة الجزائري بتاريخ 2002/09/23 ضد والي ولاية الجزائر ، ان استيلاء الوالي المنتدب على محل ذي استعمال سكني مشغول بصفة قانونية يعد تجاوز للسلطة ، كما اكد مجلس الدولة ان السلطة القضائية هي الوحيدة المختصة بالاخراج من السكن ، و عليه اصدر المجلس قرار بابطال قرار التسخير المؤرخ في 1997/10/08 و امر بارجاع الوضع الى ما كان عليه .[1]

كما قضت المحكمة العليا في قرار صادر بتاريخ 1985/12/07 ضد وزير الداخلية و من معه ان القرار الولائي بغلق المحل التجاري نهائيا ، و الذي لم يسبقه اعذار المخالف يكون قد اتخذ بصورة غير شرعية و بالتالي فانه خال من الأساس القانوني مما يتعين معه النطق بابطاله .[2]

تلجأ الإدارة الى التنفيذ المباشر دون تدخل من القضاء ، و لكن لكي يكون التنفيذ المباشر متفقا مع روح القانون يجب ان تستند الإدارة الى نص قانوني يبيح لها اللجوء الى هذا الاجراء ، و على هذا فالتنفيذ المباشر يجب ان يكون مصدره نصا قانونيا ، فالادارة يجب ان تستند في التنفيذ المباشر الى نص قانوني ، و طبقا لهذا نصت محكمة التنازع في فرنسا بان الإدارة عندما تأمر بهدم جدار و ينفذ ذلك الأمر منتهكا حق الملكية دون نص قانوني يبيح للإدارة ذلك ، يعتبر هذا التصرف غصبا .

غير ان هذا لا يعني ان القضاء لم يساير الإدارة في اللجوء الى التنفيذ المباشر إدراكا منه لموقف الإدارة و جلال مهمتها و نبل غايتها و على هذا الأساس لا يمكن مساواة الافراد بالإدارة ، و لا يجوز الزامها بما يلتزم به الافراد ، ولهذا فالقضاء يتفهم الإدارة و يحرص على مساعدتها في أداء مهمتها ، ففي قضية قامت الإدارة بمصادرة جريدة اعتقدت ان المقالات المنشورة بها من شانها ان تزيد من الاضطرابات ، فأصدر رئيس الامن امرا لمرؤوسيه بمصادرة الجريدة في الطريق العام و في كل مكان توجد فيه و نفذ الأمر في الحال و قد عرض هذا التصرف على القضاء و طعن في مشروعيته ، و بعد دراسة الأمر من القضاء رأى لأول وهلة أن التصرف غير قانوني اذ أن قانون الصحافة لا ينص على مصادرة الصحف إداريا ، و لكن في الواقع فالادارة تريد أن تتفادى تفاقم الخطر و الاضطرابات و لم تكن مصادرة الجريدة غاية في ذاتها و انما هي وسيلة لغرض اخر و هو المحافظة على النظام العام .

[1] مجلة مجلس الدولة ، العدد 03 ، 2003 ، ص 89.
[2] المجلة القضائية ، العدد 02 ، 1989 ،ص 212.

و على هذا فانه لا يجوز سحب رخصة مخزن من المشروبات الكحولية دون الاعتماد على أنه حالة من الحالات المنصوص عليها قانونا ، و أن لجوء الإدارة الى سحب الرخصة مباشرة دون الاعتماد على أي نص قانوني يعد تجاوزا للسلطة ، و في قضية لجوء الإدارة الى التنفيذ المباشر و ذلك بغلق المحل بسبب بيع المشروبات الكحولية لغير المسلمين ، رغم ان الرخصة الممنوحة من طرف الوالي لبيع المشروبات الكحولية اثناء الوجبات الغذائية لغير المسلمين ، نصت صراحة على أن المستفيد ملزم بالامتناع عن تقديم تلك المشروبات للمسلمين ، باعتبار ان ذلك محظورا و ممنوعا منعا باتا من طرف الإدارة التي منحت الرخصة و بالتالي فان الجزاء الإداري المترتب على الاخلال بهذا الالتزام هو غلق المحل التجاري باعتبار ان صاحب المحل لم يلتزم بالنصوص القانونية ، ومن حق الإدارة في اطار الصلاحيات المخولة لها المحافظة على الصحة لعامة و سلامة أخلاق المواطنين و الشباب أن تلجأ الى التنفيذ المباشر و ذلك بغلق المحل .

فالتجاء الإدارة الى التنفيذ المباشر يكون له أساسه وما يبرره فاخلاء الأماكن عن طريق استخدام القوة و ذلك لالزام الأفراد بتنفيذ القانون و الزامهم باحترامه هو اجراء قانوني و لا يتجاوز التشريع .

و التنفيذ المباشر تلجأ اليه الإدارة عندما تدعو اليه ضرورة ملحة ، كما يجب ان تكف الإدارة عن التنفيذ المباشر اذا ما نفذ الفرد الالتزام المفروض عليه .[1]

2-الامتناع عن التنفيذ من جانب الأشخاص:

يجب أن يعارض صاحب الشأن في التنفيذ طواعية حتى تستطيع الإدارة اللجوء الى التنفيذ المباشر، بحيث لا يلزم استخدام القوة إذا كان صاحب الشأن يقبل التنفيذ الودي، وقد اعتبر القضاء ان معارضة صاحب الشأن دليل على سوء نيته[2].

أن يثبت امتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية و أن الإدارة قد تركت لهم المهلة الزمنية الكافية بعد مطالبتهم بالتنفيذ الاختياري ن " تعني طريقة التنفيذ الجبري طريقة استثنائية ، ومن ثم فان الأصل أن يبادر المعني او المعنيين بالامتثال بمضمون القرار و الخضوع اليه "، و أن لا يبدي أي سلوك سلبي من جانبه ، بعد أن يطلب اليه ذلك بإنذاره الا اذا تعذر الإنذار لسبب او لآخر ، و يكفي هنا ظهور نية سيئة لاستخلاص رفضه للتنفيذ غير أن امتناع

[1] فريجة حسين ، التنفيذ الإداري المباشر في أحكام القضاء الإداري الجزائري ، مرجع سابق ، مجلة إدارة ، العدد 23 ، جوان 2002 ، ص 5-20.

[2] علي غانم البنعلي التنفيذ المباشر للقرارات الإدارية ، مرجع سابق ، تم الاطلاع عليه بتاريخ 2023/05/02 على الساعة 18:52. عبر الموقع www.iloc.gov.bh

الفرد عن تنفيذ مضمون القرار و التمرد عليه يعطي للإدارة حق اللجوء لاستعمال و سائل القانون العام ، ومن وسائل القانون العام استعمال القوة الجبرية لتنفيذ القرارات الإدارية .[1]

أن تكون الإدارة قد واجهت امتناعا من قبل المخاطب بالقرار ، أو على الأقل وجود دلائل على سوء نيته بشكل واضح ، مما يعبر عن رفضه تنفيذ القرار [2].

و قد أباح القضاء الفرنسي للإدارة أن تلجأ الى التنفيذ المباشر في هذه الحالة لتكفل احترام النصوص القانونية ، و الى عدم تعطيل تنفيذ القانون ، و الادارة هي المكلفة بتنفيذه ، و مثالها المشهور في فرنسا حكم محكمة التنازع الصادر في 1902/12/02 في القضية التالية:

أصدرت الحكومة الفرنسية تطبيقا للمادة 13 من قانون أول يوليو سنة 1901 مرسوما باغلاق مؤسسة تابعة لجماعة من الراهبات لانشائها بدون رخصة، و قامت الإدارة بتفيذ هذا المرسوم إداريا، فأخلت المؤسسة و وضعت الأختام على نوافذ المكان الذي تشغله، فلما رفع الأمر الى محكمة التنازع، قررت أن هذا التنفيذ الإداري لا شائبة فيه لأن المادة 13 من قانون أول يوليو سنة 1901 لم تشر الى طريق اخر لتنفيذ احكامه في هذا الصدد . [3]

يجب أن يكون هناك محل للتنفيذ الجبري، أي امتناع من جانب الأفراد عن تنفيذ القانون أو القرار الإداري، فالشرطي لايحق له أن يمنع مظاهرة أو اجتماعا بالقوة الا إذا رفض الأفراد التفرق طوعا.

ولهذا السبب يجب على الإدارة منح مهلة كافية للتنفيذ الطوعي من قبل الأفراد قبل أن تلجأ الى التنفيذ الجبري، والا أصبح التنفيذ الجبري غير مشروع، لكن إذا رفض الأفراد أو قاوموا التنفيذ يجوز للإدارة أن تستعمل السلاح الذي زودها به القانون ألا وهو التنفيذ المباشر[4].

3-اقتصار التنفيذ المباشر على إجراءات ضرورية لتنفيذ القرار:

اقتصار التنفيذ المباشر على ما يلزم من إجراءات لتنفيذ القرار، أي ألا تتصرف الإدارة الى القيام بما يجاوز ما هو ضروري، فاذا كان المطلوب من الإدارة هو غلق المحل على سبيل المثال، فلا يمكنها أن تلجأ للقوة لغلق هذا المحل، أو أن تتجاوز قرار الغلق الى مصادرة ما في المحل من محتويات أو معدات .[5]

---

[1] مسعودي هشام ، الطبيعة التنفيذية في القرار الإداري ، مذكرة سابقة ، ص 178-179.
[2] محمد الصغير بعلي ، القرارات الإدارية ، مرجع سابق ، ص 141.
[3] سليمان محمد الطماوي ، مرجع سابق ، ص 636.
[4] محمد يوسف الحسين ، نفاذ القرارات الإدارية و تنفيذها ، الموسوعة العربية ،(مجلد سادس ، علم الفقه المحكمة الأروبية) ص312 ، تم الاطلاع عليه بتاريخ 02 ماي 2023 على الساعة 19:37 عبر الموقع www.arab-ency.com
[5] علي غانم البنعلي ، التنفيذ المباشر للقرارات الإدارية ، مرجع سابق .

أن تلتزم الإدارة حدود التنفيذ الجبري، لما كان التنفيذ الجبري وسيلة استثنائية وجب استعمالها فقط للغرض المخصص له دون تجاوزه، و ألا تتخذ الإدارة من هذه الالية فرصة للاضرار بالاخرين و المساس بمراكز الأفراد، [1]والاعتداء على حقوق من ينفذ القرار في مواجهته، أي عليها التقيد بتحقيق محل القرار الإداري أي أثره القانوني المباشر، كما يحدد القانون أو التنظيم، اذ يجب عليها أن تلتزم بحدود ذلك و لا تتعداه، و هنا تنطبق المبادئ الخاصة بالضابطة الإدارية و التي تقضي بأن تتخذ السلطة الإدارية فقط الإجراءات الكفيلة بالمحافظة على النظام العام و كل تدبير ضبط إضافي يعتبر تجاوزا لحدود سلطاتها الإدارية[2].

والا تتجاوز الإدارة في استعمال امتياز التنفيذ المباشر الجبري، الهدف المحدد من القرار الإداري المراد تنفيذ ، و من ثم يجب ان تقتصر إجراءات التنفيذ المباشر أو الجبري على الإجراءات اللازمة و الضرورية التي لا غنى عنها لتنفيذ القرار و ألا تتجاوز هذه الإجراءات.[3]

تعرضنا فيما سبق و بينا حالة وجود نص قانوني يبيح للإدارة استخدام التنفيذ المباشر و متى يتم التنفيذ في حالة وجود نص قانوني ؟ و تعرضنا الى بعض أحكام القضاء التي استندت فيها الإدارة الى التنفيذ المباشر و كيف وقف القضاء الى جانبها باعتبار أنها ألزمت الإدارة المتحصل على الرخصة بشروط و أنه عندما خالفها لجأت الإدارة الى غلق المحل باعتبار أنه خالف النصوص القانونية و المتمثلة في بيع المشروبات الكحولية لغير المسلمين ثم تعرضنا الى ان القضاء اعتبر الإدارة متجاوزة للسلطة و ابطل تصرفاتها باعتبارها أنها لم تحترم النصوص القانونية عندما قامت بسحب ر خصة من صاحبها لاستغلالها في بيع المشروبات الكحولية و ذلك لأنها لم تعتمد على أي حالة من الخالات المنصوص عليها قانونا.

تقوم هذه الحالة الأخيرة عندما يكون من واجب الإدارة سرعة التنفيذ على أساس توجد دواعي استعجال قائمة و أن الحالة لا تحتمل تأخيرا .[4]

و لا شك أن حالة الضرورة تعد مجالا خصبا للتنفيذ المباشر على نطاق واسع عندما تكون الإدارة أمام مسألة لا تحتمل تأخيرا و لا ابطاء فالصالح العام يتطلب من الإدارة تصرفا سريعا و حاسما ، و الالتجاء الى القضاء يضيع الفرصة و يقضي على الغرض من التصرف فيضار الصالح العام و تضطرب الأحوال و أن الإدارة لا تستطيع أن تعرض كل تصرفاتها أولا على القضاء بدعوى حماية الأفراد أو المحافظة على ضماناتهم و الا وصلنا الى شل نشاط الإدارة

[1] عمار بوضياف ، القرار الإداري ، دراسة تشريعية قضائية فقهية ، جسور للنشر و التوزيع ، الجزائر ، 2007 ، ص205و206.

[2] محمد الصغير بعلي ، القرارات الإدارية ، مرجع سابق ، ص113.

[3]مسعودي هشام ، الطبيعة التنفيذية في القرار الإداري ، مذكرة سابقة ، ص 179.

[4] فريجة حسين ، التنفيذ الإداري المباشر في أحكام القضاء الجزائري مرجع سابق ، ص 16-17 .

و إصابة المجتمع بضرر بليغ ، و سنصل الى أن الأفراد الذين نريد حمايتهم ستهدر مصلحتهم في الواقع .

فيجوز للإدارة في اطار الصلاحيات المخولة لها المحافظة على الصحة العمومية و سلامة أخلاق المواطنين الشباب أن تلجأ الى غلق محل مباشرة و دون المرور على القضاء أولا و أن قرار الادارة في هذا الشأن لا يعد مشوبا بعيب تجاوز السلطة [1].

- كما أنه يجوز للإدارة أن تستولي على قطعة أرض للمنفعة العامة اذا اقتضت الضرورة ذلك باعتبار أن القانون يجيز للإدارة بموجب القانون و طبقا للإجراءات و شروط معينة أن تلجأ الى الاستيلاء على الملكية او نزعها جبرا على صاحبها للمنفعة العامة، و الإدارة تلجأ الى التنفيذ المباشر عندما يوجد خطر جسيم يهدد النظام العام أو الصحة العامة أو السكينة العامة و ان الامر يتطلب سرعة التدخل لتفادي هذا الخطر و العمل على تلافيه و ذلك لكي لا يضطرب الأمر و تختل سير الأمور، فالادارة قد تلجأ الى التنفيذ المباشر بعزل الموظف الذي كان قد انتهج سلوكا لا يتماشى و صنفه كعون من أعوان الشرطة و الذي كان في نفس الوقت قد خرق الالتزام و الاحترام و الطاعة للسلطة الرئاسية، فالادارة بترفها هذا التزمت تطبيق القانون و قرارها بعزل الموظف مباشرة كان سليما.

ان الإدارة بلجوئها الى التنفيذ المباشر كان هدفها المحافظة على المصلحة العامة باعتبارها أن العون أخل بالأمن و اذا انتظرت مدة طويلة لكي تقوم بتنفيذ قرار العزل قد يعرض الوضع الى الفوضى و الاضطرابات، و خاصة و أن الإدارة ملزمة بأن تتصرف بمقدار ما تقتضيه الضرورة .

كما أن الإدارة ملزمة بمراعاة جانب الحيطة و الحذر و أن تختار أقل ضرر بالأفراد مادام ذلك يوصلها لتحقيق أهدافها، و أن الإدارة يجب أن تتصرف طبقا للقانون و الا عرضت تصرفها للالغاء فادارة الضرائب عندما قامت بحجز تنفيذي على الحسابات البنكية تتعامل معها دون مراعاة المدة القانونية و تجاوزت ماهو منصوص عليه قانونا تكون قد عرضت كصرفها للالغاء، باعتبار أنها تجاوزت حالة الضرورة هذا و قد سبق لمجلس الدولة المصري في حكم له صدر بتاريخ 26 جوان 1951 أن حدد نظرية الضرورة في أربعة أركان و هي:

1- أن يكون هناك خطر جسم مفاجئ يهدد النظام و الأمن .
2- أن يكون عمل التنفيذ المباشر اقتضته الضرورة وأنه هو الوسيلة الوحيدة لدفع الخطر .
3- أن يكون عمل الضرورة لازما، فلا يزيد على ما تقتضي به الضرورة .

[1] قرار الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا الصادر بتاريخ 1989/02/25 ، منشور بالمجلة القضائية ، العدد الثاني ، 1991 ، ص 156 و ما بعدها .

4- أن يقوم بهذا العمل الموظف المختص فيما يقوم به من أعمال وظيفته .

و هذه الأركان جمعها الفقهاء بقولهم " الضرورات تبيع المحظورات "[1]

- يلزم توفر عدة شروط يتسنى للإدارة تنفيذ قراراتها تنفيذا مباشرا أو جبريا رغم إرادة من يمس التنفيذ حقوقهم من الأفراد و هذه الشروط هي : يمكن تلخيصها في في نقط معينة وفق ما ذكرناه سابقا :

1- أن يتعلق التنفيذ المباشر بحالة من الحالات التي يجوز فيها ذلك .
2- أن يكون القرار الإداري المراد تنفيذه مشروعا و يستند الى نص قانوني محدد و نافذ في حق من يراد تنفيذه في مواجهتهم فان لم يكن مشروعا و ذلك لمخالفته القانون أو كان مشروعا و لكنه غير نافذ في حق من يضار في تنفيذه بسبب عدم نشره أو إعلانه فلا يجوز تنفيذه جبريا .
3- أن يرفض من يمسه القرار تنفيذه اختياريا بعد أن يطلب اليه ذلك بانذاره الا اذا تعذر الإنذار لسبب أو لاخر .
4- ألا تتجاوز الإدارة ما يلزم اتخاذه لتنفيذ القرارجبريا بالاعتداء على حقوق من ينفذ القرار في مواجهته .

و متى توفرت هذه الشروط مجتمعة جاز للإدارة قانونا أن تلجأ الى تنفيذ قرارتها تنفيذا مباشرا دون مأخذ عليها في ذلك .[2]

[1] فريجة حسين ، التنفيذ الإداري المباشر في أحكام القضاء الإداري الجزائري ، مرجع سابق ، ص 18 و 19.

[2] مازن عبد القادر بوحمود ، التنفيذ المباشرللقرار الإداري، مذكرة سابقة ، ص12.

المطلب الثاني :حالات التنفيذ المباشر :

نظرا لأن التنفيذ المباشر هو طريق استثنائي بحت ، فان من شأن اطلاق يد الإدارة في استخدامه ما يهدد حقوق الأفراد ، الأمر الذي ينحصر معه حق الإدارة في استخدام أسلوب التنفيذ المباشر في حالتي وجود نص تشريعي يمنحها هذا الحق بالإضافة الى حالة الضرورة ، و في غير هاتين الحالتين تخضع الإدارة في تنفيذ قراراتها للأصل العام الذي يخضع له سائر الأفراد و الذي يقرر اللجوء الى القرار لتنفيذ تلك القرارات في حالة رفض تنفيذها طواعية .[1]

تستطيع السلطات الإدارية المختصة – باعتبارها سلطة عامة- تحوز صفة ممارسة مظاهر السلطة العامة و السيادة في الدولة و منها سلطة التنفيذ الجبري و المباشر للقرارات الإدارية.

تستطيع السلطات الإدارية أن تنفذ قراراتها تنفيذا إداريا ذاتيا و جبريا و مباشرا، دون أن تلتجئ للقضاء أولا كما يفعل الأفراد العاديون .

فالتنفيذ الإداري المباشر و الجبري للقرارات الإدارية هو مظهر و امتياز من مظاهر و امتيازات السيادة و السلطة العامة المقررة للإدارة العامة، لذا تملك السلطات الإدارية المختصة أن تنفيذ القرارات الإدارية تنفيذا إداريا مباشرا و حيديا .

و نظرا لخطورة أسلوب التنفيذ الجبري للقرارات الإدارية ، و نظرا لكون هذا الأسلوب أسلوبا استثنائيا، فقد اجتهد القضاء الإداري لتحديد حالات استخدام الأسلوب التنفيذ الجبري للقرارات الإدارية.[2]

يجوز للإدارة و ضمن حالات ثلاث استعمال وسيلة التنفيذ المباشر لقراراتها الإدارية ، و هذا ما استقر عليه الفقه و القضاء الإداريين من أجل إيجاد نوع من التوازن بين المصلحة العامة و مصلحة الأفراد اذا ما امتنع الأفراد عن الرضوخ لتنفيذ القرار الإداري لمقتضيات المصلحة العامة تلك الحالات هي : حالة وجود نص قانوني يبيح للإدارة التدخل لتنفيذ القرار ، و حالة وجود نص قانوني خال من الجزاء ، و حالة الضرورة و الاستعجال .

و سوف نتناول كل حالة من هذه الحالات بالبحث و التفصيل .[3]

---

[1] عبد العزيز عبد المنعم خليفة ،القرارات الإدارية الصور و النفاذ و وقف التنفيذ و الإلغاء في الفقه و قضاء مجلس الدولة ،مرجع سابق ، ص265.

[2] عمار عوابدي ، القانون الإداري ،النشاط الإداري، مرجع سابق ،ص 148.

[3] ذكرى عباس علي ناصر الدايني ، حالات التنفيذ المباشر للقرارات الإدارية، تم الاطلاع عليه بتاريخ 04 ماي 2023 ، على الساعة 18:08 عبر الموقع www.almerja.net

أولا: أن يوجد نص قانوني يجيز التنفيذ المباشر صراحة :

لأن التنفيذ المباشر من شأنه المساس بالحريات العامة للأفراد، فانه لا يجوز تقرير هذا الامتياز بنص لائحي ، حيث لا يجوز تقييد الحريات العامة الا بقانون .

و على هذا الأساس فان السلطة الإدارية تتصرف في حدود القانون و طبقا لأحكامه و عندما تلجأ الى تنفيذ قراراتها جبرا ، فيجب أن يكون استخدام الإدارة للتنفيذ الجبري في حدود القانون ، و مشروعا و متفقا مع أحكامه ، بمعنى اخر أن يكون مصدره نصا قانونيا صريحا يتخذ عام لعملية التنفيذ ، و لصحة هذا التنفيذ ، لا يكفي وجود نص قانوني يبيح هذا التنفيذ ، و انما يجب أيضا أن تراعي الإدارة للإجراءات القانونية المقررة طبقا لروح النص و معناه .

و من أسلم حالات التنفيذ الجبري ، هي الحالة التي يكون منصوصا عنها في متن القانون و يجيز فيها للإدارة أن تلجأ لتدابير جبرية بما فيها اللجوء للقوة العامة لتنفيذ قراراتها ، و يكون هذا القانون هو الحصن الدستوري لهذه التدابير بما تحويه من اكراه قد يحمل مساسا بحقوق و حريات الأفراد المكفولة دستوريا ، و كان هناك موقف واضح لمحكمة حل الخلافات الفرنسية التي لم تقبل بالتنفيذ الجبري في الحالات التي يكون فيها رفض الخضوع للقرار معاقب عليه جزائيا .

تبرز أهمية التنفيذ الجبري في حالة الضابطة الإدارية ن حيث تكون القرارات الإدارية المتخذة في هذا النطاق قابلة للتنفيذ التلقائي و الجبري حتى بغياب النص، فمثلا اذا أمر رئيس البلدية بهدم جدار و نفذ هذا القرار منتهكا حرمة حق الملكية دون نص قانوني يبيح له ذلك ، فيعتبر تصرفه تعديا. غير أن هذا لايعني أن القضاء لم يساير الإدارة في اللجوء الى التنفيذ المباشر إدراكا منه لموقف الإدارة و جلال مهمتها و نبل غايتها و على هذا الأساس لايمكن مساواة الأفراد بالإدارة ، و لا يجوز الزامها بما يلتزم به الافراد ، و لهذا فالقضاء يتفهم الإدارة و يحرص على مساعدتها في أداء مهمتها ، ففي قضية قامت الإدارة بمصادرة جريدة اعتقدت أن المقالات المنشورة بها من شأنها أن تزيد الاضطرابات ، فأصدر الرئيس أمرا لمرؤوسيه بمصادرة الجريدة في الطريق العام و في مكان توجد فيه ، و نفذ الامر في الحال ، و قد عرض هذا التصرف على القضاء و طعن في مشروعيته ، و بعد دراسة الأمر من القضاء رأى لأول وهلة أن التصرف غير قانوني ، اذ أن قانون الصحافة لا ينص على مصادرة الصحف إداريا ، و لكن في الواقع فالادارة تريد أن تتفادى تفاقم الخطر و الاضطرابات و لم تكن مصادرة الجريدة غاية في ذاتها ، و انما هي وسيلة لغرض اخر و هو المحافظة على النظام العام [1].

[1] مسعودي هشام ، الطبيعة التنفيذية للقرار الإداري ، مرجع سابق ، ص 165-166.

و على هذا فانه لا يجوز سحب رخصة مخزن من المشروبات الكحولية دون الاعتماد على اية حالة من الحالات المنصوص عليها قانونا ، و أن لجوء الإدارة الى سحب الرخصة مباشرة دون الاعتماد على أي نص قانوني يعد تجاوزا للسلطة .[1]

و في قضية لجوء الإدارة الى التنفيذ المباشر و ذلك بغلق المحل بسبب بيع المشروبات الكحولية لغير المسلمين ، رغم أن الرخصة الممنوحة من طرف الوالي لبيع المشروبات الكحولية اثناء الوجبات الغذائية لغير المسلمين ، نصت صراحة على ان المستفيد ملزم بالامتناع عن تقديم تلك المشروبات للمسلمين ، باعتبار أن ذلك محظورا و ممنوعا منعا باتا من طرف الإدارة التي منحت الرخصة ن و التال فان الجزاء الإداري المترتب على الاخلال بهذا الالتزام هو غلق المحل التجاري باعتبار أنصاحب المحل لم يلتزم بالنصوص القانونية ، و من حق الإدارة في اطار الصلاحيات المخولة لها المحافظة على الصحة العامة و سلامة أخلاق المواطنين و الشباب أن تلجأ الى التنفيذ المباشر و ذلك بغلق المحل . فالتجاء الإدارة الى التنفيذ المباشر يكون له أساسه و ما يبرره ، فاخلاء الأماكن عن طرق استخدام القوة و ذلك بالزام الأفراد بتنفيذ القانون و الزامهم باحترامه هو اجراء قانوني قانوني و لا يتجاوز التشريع و كذا النصوص التي تسمح للإدارة حجز و مصادرة الأموال في حالات الغش الضريبي أو عدم دفع المبالغ الضريبية ن و مصادرة المواد المهرية و الخطرة و الأدوية المخدرة و الممنوعة .[2]

يوجد مثال في مجال التهيئة و التعمير و مثاله ما نصت عليه المادة 89-3 من قانون البلدية 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية ، على أنه من صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي أن يأمر بهدم الجدران و العمارات و البنايات الايلة للسقوط مع احترام التشريع و التنظيم المعمول بهما .

و أيضا مثال في المجال الضريبي حيث وفقا لأحكام المادتين 145.146 من القانون رقم 01-21 المؤرخ في 2001/12/22 المتضمن قانون المالية لسنة 2002 ، يمكن لادارة الضرائب القيام بإجراءات الحجز على أموال المدين المكلف بالضريبة ن و ذلك بتوجيه اخطار للمعني لتسديد ما عليه من ديون ضريبية مستحقة ، و على القابض اعلامه في نفس الاخطار بأنه يشبع بحجز أمواله ثم بيعها بالمزاد العلني اذا لم يبادر الى تسديد ديونه في الآجال الممنوحة له في الاخطار، أو لم يتحصل على أجل إضافي من القابض القائم بالمتابعة .

[1] فريجة حسين ، التنفيذ الإداري المباشر في أحكام القضاء الإداري الجزائري ، مرجع سابق ،ص 15

[2] سليمان محمد الطماوي ، النظرية العامة للقرارات الإدارية دراسة مقارنة ، مطبعة جامعة عين الشمس ، الطبعة السادسة ، 1991 ، ص615.

و بهذا الصدد جاء في احدى قرارات المحكمة العليا بتاريخ 1993/04/11 على أنه" من المقرر قانونا أنه لتحصيل الضرائب المطالب بها يحق لإدارة الضرائب أثناء مرحلة التنفيذ استعمال كل الطرق القانونية و من بينها حجز ما للمدين لدى الغير .[1]

كما منح المشرع لإدارة الضرائب صلاحية اتخاذ إجراءات استثنائية لتمكينها من تحصيل أموال الخزينة العامة بموجب المادة 392 من قانون رقم 90 -36 المؤرخ في 1990/12/31 المتضمن قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة. فلها سلطة الغلق المؤقت للمحل التجاري أو المهني للمكلف للضريبة في الحالة التي يتعذر فيها التحصيل بالطرق الإدارية، و يتم بموجب اقتراح من قابض الضرائب القائم على متابعة التحصيل الذي يقدمه لمدير الضرائب بالولاية و دوره يصدر قرار الغلق و بالتالي حرمانه من الانتفاع المؤقت من المحل على ألا تتجوز مدة الغلق 6 أشهر و يبلغ الغلق للمكلف بالضربة المعني، فاذا لم يبادر الى التحرر من دينه أو اكتتاب سجلا للاستحقاقات خلال عشرة أيام من تاريخ التبليغ، يتم تنفيذ القرار بواسطة المحضر القضائي و العون المتابع للتنفيذ.[2]

والنصوص المتعلقة بكيفية تحصيل الضرائب والرسوم والنصوص التي تبيح حجز المصابين بالأمراض العقلية، و الهاربين من المصحات العقلية. [3]

أو كما هو الحال في حالة الطوارئ، فاذا رأت السلطات العسكرية ضرورة لبعض المصادرات لعلاقتها بضرورات الدفاع الوطني فتقوم بتنفيذها بذاتها و لو اقتضى الأمر استعمال القوة، و كذلك في حال الاستملاك للمنفعة العامة، توجد أصول و إجراءات معينة، و لكن السلطات الإدارية هي التي تقوم بتنفيذ أحكامه و ذلك بصراحة النص.[4]

و مثال هذا في التشريع الأردني، اذا تخلف الأفراد في تسديد ما عليهم من ضرائب أو رسوم فالادارة بعد اندارهم تلجأ للحجز على أموالهم المنقولة أو غير المنقولة و بيعها و تستوفي من ثمنها مستحقاتها و كذلك إزالة المنشآت و الأبنية التي يقيمها الأفراد بعد انذارهم في الحرجية التي تملكها الدولة خلافا لأحكام قانون الزراعة لعام 1973 و نفس الأمر في التشريع المصري و من أمثلتها النصوص التي تخول للإدارة الحق في الخصم من مرتب الموظفين في حدود الربع لاستيفاء ما يكون مطلوبا لها من الموظف لسبب يتعلق بأداء الوظيفة .[5]

---

[1] المجلة القضائية، العدد1، 1994 ، ص 184 .

[2] عبد القادر غيتاوي، وقف تنفيذ القرار الإداري قضائيا ، مذكرة سابقة ،ص136.

[3] عمار عوابدي ، دروس القانون الإداري ، د.م.ج ، 2000، ص 231.

[4] زين العابدين بركات ، الموسوعة الإدارية في القانون الإداري السوري المقارن ، دار الفكر ، 1974 ،ص 501.

[5] محمد فؤاد عبد الباسط ، القانون الإداري ، دار الفكر الجامعي ، الإسكندرية ، 1989 ، ص 757.

و ما نص عليه القانون رقم 141 لسنة 1944 من حق الإدارة في حجز المصابين بأمراض عقلية وردهم اليها اذا هربوا منها وكذا ما نص عليه قانون المحال العامة رقم 731 لسنة 1956 " من أن للإدارة الحق في اغلاق المحل العام ارداديا و من أهمها حالة بيع أو تقديم مشروبات روحية أو مخمرة بدون ترخيص سابق، و حالة لعب القمار أو مزاولة أية لعبة من الألعاب ذات الخطر على مصالح الجمهور و التي يصدر بشأنها قرار من وزير الداخلية ، كما تمنح المادة 09من القانون رقم 68 لسنة 1953 وزارة الأشغال العمومية سلطة قطع الأشجار المزروعة في جسور النيل أو الترع أو المصارف العامة اذا ترتب عليها ضرر، في حالة امتناع ملاكها عن ازالتها في الموعد الذي تحدده الوزارة [1].

أما عن الوضع في القانون الجزائري فانه لا يختلف عن سابقيه، فلقد أعطى الحق للسلطة الإدارية بالقيام بالتنفيذ الجبري المباشر للقرارات الإدارية، و تظهر الإدارة في هذه الحالة، كسلطة عمومية مع ما يترتب عن هذا من امتيازات و من أمثلة عن التنفيذ المباشر نذكر ما يلي :

- يمنح القانون رقم 15-08 مؤرخ في 2015/04/02 متعلق بالصيد البحري وتربية المائيات مادته 82 دون الاخلال بأحكام الفقرة الأولى من هذه المادة يترتب على استعمال أي مواد متفجرة لاسيما الديناميت في ممارسة الصيد البحري مصادرة السفينة و حجز عتاد الصيد البحري و كذا سحب دفتر الملاحة البحرية من ربان السفينة و شطبه من سجل رجال البحر، للإدارة حق سحب رخصة الملاحة البحرية في حالة مخالفة الصيد و يخولها كذلك غلق بصفة مؤقتة من طرف السلطة الإدارية.[2]

للمؤسسة الصناعية عند مخالفتها قوانين حماية المستهلك، و تقوم بالحجز الإداري و الذي يعتبر الاجراء الأكثر خطورة يستعمل في الظروف الاستثنائية [3].

و تقوم بالحجز الإداري ، و الذي يعتبر الاجراء الأكثر خطورة يستعمل في الظروف الاستثنائية .[4]

---

[1] سليمان محمد الطماوي ، النظرية العامة للقرارات الإدارية ، مرجع سابق ، ص615.

[2] القانون رقم 15-08 المؤرخ 2015/04/02 المتعلق بالصيد البحري و تربية المائياتج.ر ، رقم 18، صادرة 2015/04/08 ، ص14، يعدل و يتمم قانون 01-11 مؤرخ في 03 يوليو 2001، ج.ر ، رقم 36 صادر 8 يوليو 2001.

[3] انظر مادة 65 قانون رقم 18-09 مؤرخ في 10 يونيو 2018 ، يعدل و يتمم القانون رقم 09-03 المؤرخ 25 فبراير سنة 2009 و المتعلق بحماية المستهلك و قمع الغشج.ر رقم 35 المؤرخة في 13 جوان 2018 ، ص 06.

[4] المادة 05 المرسوم الرئاسي 92-44 المؤرخ في 1992/02/09 المتضمن اعلان حالة الطوارئ ج.ر رقم 10 ، ص 285.

ما قمت بعرضه من قوانين في القانون المقارن و القانون الجزائري، مجرد أمثلة و هي كثيرة، و يصعب حصرها و قد يصدر أي قانون أو نظام لاحقا و يعطي الإدارة مزيدا في حق التنفيذ المباشر و كذلك فقد يلغي أي قانون أو نظام أو يلغي نص محدد فيه، و يزول بذلك حق الإدارة بالتنفيذ المباشر، ففي هذه الحالة يبقى حق السلطة الإدارية بالتنفيذ المباشر لقراراتها الإدارية، رهن بإرادة المشرع ووفقا لما يراه و يقدره من استلزام هذا الأسلوب و مدى تحقيقه للمصلحة العامة المبتغاة، فالمشرع منح الحق و له تعديل فيه، و رسم طريق آخر بديل و له الغاء هذا الحق نهائيا .

أما اذا توفر النص فهو السند القانوني الذي تستند الإدارة له في استعمال حقها بالتنفيذ المباشر، لكن التساؤل الذي أطرحه في هذه الجزئية، هو هل الإدارة ملزمة باثبات هذا الحق، أي اثبات النص الذي يعطيها حق التنفيذ المباشر.

- ان الامر في تصوري لايحتاج من الادارة الى اثبات أو إشارة الى النص القانوني الذي يمنحها هذا الحق، اذ سندها في ذلك هو القانون و القاعدة ان علم الأفراد بالقانون علم افتراضي بمجرد نشر هذا القانون في الجريدة الرسمية، كذلك يثور التساؤل هل يحتاج التنفيذ المباشر الى قرار؟ أي اذا صدر قرار من الادارة و امتنع الفرد المعني عن التنفيذ فهل على الإدارة أن تصدر قرارا جديدا بالتنفيذ الجبري ؟

- نقول أن قيام الإدارة بالتنفيذ المباشر هو عبارة عن قرار اداري آخر، و قد يكون هذا القرار شفويا بحيث يوجه الى أحد موظفي الإدارة ليقوم بالتنفيذ لمصلحتها و قد يصدر هذا القرار مكتوبا و يشار فيه انه بالاستناد الى قانون رقم .... و المتضمن المادة..... ، و هذا هو سند التنفيذ، و في هذه الحالة تكون الإدارة قد أصدرت القرار و أثبتت السند القانوني للتنفيذ المباشر لقراراتها الإدارية .

و تجدر الإشارة في هذا الصدد أن التنفيذ المباشر تلجأ اليه السلطة الإدارية عندما تدعوا اليه ضرورة ملحة، كما يجب أن تكف الإدارة عن التنفيذ المباشر اذا ما نفذ الفرد الالتزام المفروض عليه .

<u>ثانيا : ان لاتملك الإدارة خيارا آخر أو أي وسيلة قانونية أخرى يمكن الاعتماد عليها لتنفيذ القرار الإداري :</u>

ففي هذه الحالة يحق لها اللجوء الى التنفيذ المباشر للقرار و لو لم يوجد نص تشريعي يتيح لها ذلك، باعتبار ذلك مما تقتضيه ضرورة احترام القوانين و القرارات الإدارية التي تضعه موضع التنفيذ، كما في حالة رفض المخاطب القرار المراد تنفيذه، تنفيذ ذلك القرار أو الالتزام به، فقد لا تتضمن النصوص أي جواء لاجبار الأفراد على تنفيد القرار أو الخضوع له ، أو أن تتضمن جزاءا الا انه غير مجدي في حمل الأفراد على الالتزام بالقرار .

و يقصد بهذه الحالة أن يوجد نص في قانون أو في لائحة يجب على الأفراد تنفيذه و لم ينص هذا القانون أو اللائحة على جزاء مخالفة أحكامه أو الامتناع عن تنفيذها، ففي مثل هذه الحالات أجاز القضاء للإدارة التدخل بما لها من امتياز التنفيذ المباشر لاجبار الأفراد على تنفيذ حكم القانون و تعرف هذه الحالة كذلك بعدم وجود وسيلة و آلية قانونية أخرى للاجبار على التنفيذ، أي عدم النص على الجزاءات الإدارية و المدنية و الجنائية المقابلة لعدم تنفيذ قرارات معينة .[1]

و الحكمة من وراء إعطاء السلطة الإدارية حق التنفيذ المباشر في هذه الحالة هو أن الإدارة باعتبارها جزء من السلطة التنفيذية وظيفتها الأساسية تنفيذ القانون و تطبيقه التطبيق الصحيح السليم و الحرص على تنفيذه من قبل الأفراد[2]، اذ لا معنى للقاعدة القانونية اذا ما صدرت و لم تنفذ كما أرادها المشرع، فاذا ما غفل المشرع عن ايراد جزاء معين نتيجة لعدم تطبيق و تنفيذ قاعدة قانونية معينة سواء كانت نصا تشريعيا أو لائحة ، وسواء قصد المشرع اغفال الجزاء أم لم يقصد كان على الإدارة التدخل باعتبارها العين الساهرة على تنفيذ القوانين ، و كان لها الحق التنفيذ المباشر حتى لا تتعطل النصوص و لا تهدر قيمة القانون .

- و من خلال هذا التوضيح نلاحظ أنه توجد شروط لاعطاء الإدارة هذا الحق في هذه الحالة بالذات فلا يكفي مجرد وجود نص بلا جزاء و انما ينبغي توفر ما يلي :

التزام الإدارة بالحكمة و الهدف و هو اعمال حكم القانون تحقيقا للمصلحة العامة و ليس لأغراض شخصية خاصة أيا كانت ، الامتناع تماما عن تنفيذها من قبل الافراد ، رغم أن القانون يفرض التنفيذ . و الجدير بالذكر ، أن هذه الحالة تجد سندها و مبرر وجودها فقط في فرنسا حيث أيد القضاء الفرنسي و أجاز لجوء الإدارة الى التنفيذ المباشر في مثل هذه الحالات، و ذلك لعدم وجود نص عام في قانون العقوبات ، يعاقب من يخالف الأوامر و القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية ن و على ذلك و بغياب مثل هذا النص العام و غياب نصوص خاصة تفرض جزاءات جنائية أو إدارية بالنسبة لأوامر أو أنظمة معينة ، يمكت اللجوء الى أسلوب التنفيذ المباشر .

وقد أقرت محكمة التنازع الفرنسية بحق الإدارة في الالتجاء الى طريق للتنفيذ الجبري في هذه الحالة بحكمها الشهير الصادر في 02 ديسمبر 1902 و تتلخص وقائع القضية في أن الحكومة الفرنسية أصدرت تطبيقا للمادة 13 من قانون أول يوليو1901 الخاص باغلاق المعاهد الدينية غير المستوفية لشروط القانون ، مرسوما باغلاق مؤسسة تابعة لجماعة من الراهبات لانشائها بدون ترخيص .

---

[1] محمد الصغير بعلي ، القرارات الإداري ، مرجع سابق ، ص 114.

[2] مسعودي هشام ، السلطة الإدارية في القانون الجزائري ، مذكرة سابقة ، ص 21.

- و على اثر امتناع الراهبات عن اخلاء هذه المؤسسة قامت الإدارة بتنفيذ المرسوم السابق نظرا لأن القانون لم ينص على جزاءات جنائية توقع على الممتنعين عن تنفيذه فأغلقت المؤسسة و وضعت الأختام على أبوابها و نوافذها ، و لما رفع الأمر الى محكمة التنازع قررت هذه المحكمة " أن هذا التنفيذ الجبري لا شائبة فيه لأن المادة 13 من قانون أول يوليو 1901 لم تشر الى طريق اخر لتنفيذ أحكامها في هذا الصدد .

و واضح أن القضاء في فرنسا ، لا يجيز للإدارة في هذه الحالة أن تلجأ الى التنفيذ المباشر الا لإعمال حكم القانون ، لا لتحقيق أغراض خاصة ، و هذا يقتضي أن يكون الأفراد قد خرجوا على حكم القوانين أو اللوائح ، و لم تتضمن تلك التشريعات جزاء على مخالفتها.

فيقصد بعدم وجود الية قانونية أخرى للاجبار على التنفيذ هي عدم النص على الجزاءات الإدارية و المدنية و الجنائية المقابلة لعدم لتنفيذ قرارات معينة ، تعد هذه الحالة غير واردة في التشريع الجزائري بناءا على وجود نص في قانون العقوبات ، و هو نص المادة 459 المعدلة من قانون العقوبات المعدل و المتمم بالقانون 16-02 المؤرخ في 19 يونيو 2016 على أنه " بعاقب بغرامة من 30الى 100 دينار جزائري و يجوز أن يعاقب أيضا بالحبس لمدة ثلاثة أيام على الأكثر كل من خالف المراسيم و القرارات المتخذة قانونا من السلطة الإدارية اذا لم تكن الجرائم الواردة بها معاقبا عليها بنصوص خاصة "

و عليه اذا رفض الأفراد تنفيذ قانون أو لائحة لم ينص فيها على جزاء لمن يخالفها فقد أباح القضاء الفرنسي للإدارة أن تلجأ الى التنفيذ المباشر في هذه الحالة احترام النصوص القانونية و الا تعطل تنفيذ القانون .

و الملاحظ أن القضاء في فرنسا لا يجيز للإدارة في هذه الحالة أن تلجأ الى التنفيذ المباشر الا لاعمال حكم القانون ، لا لتحقيق أغراض خاصة ،و هذا يقتضي أن يكون الأفراد قد خرجوا على حكم القوانين و اللوائح ، و لم تتضمن تلك التشريعات جزاء على مخالفتها [1].

3-حالة الضرورة :

تبين لنا أن الإدارة تتخذ القرارات الإدارية تحقيقا لمقتضيات المصلحة العمومية ، المتمثلة في : الأمن العام ، السكينة العمومية ، الصحة العمومية . فاذا ما رأت الإدارة أن وضعا ما يحتم اصدار قرار اداري ، فانها لا تتأخر في ذلك . و هو نفس الأمر المتعلق عند القيام بتنفيذه ، فاذا ما اقتضت ضرورة نتيجة ظروف استثنائية ، جاز للإدارة تنفيذ القرارات التي أصدرتها لمواجهتها مباشرة ، حتى و ان لم يوجد نص قانوني يخول لها ذلك.

[1] مسعودي هشام، الطبيعة التنفيذية للقرار الإداري، مرجع سابق، ص171 .

و يكون للإدارة اللجوء الى التنفيذ المباشر اذا ما توفرت شروط نظرية الضرورة من وجود خطر جسيم و حال ، يستحيل دفعه بالطرق القانونية و الهدف من تدخل الإدارة هو حماية المصلحة العامة ، على أن يكون لتدخل بالقدر اللازم لدفع الخطر مثال ذلك قيام مظاهر عدائية اتجهت الى استخدام العنف و اتلاف الأموا العامة ، فلا يصح في هذه الحالة أن تقف الإدارة مسلوبة الإرادة بحجة أنها تستطيع تقديم المتظاهرين للمحاكمة الجنائية و توقيع عقوبات عليهم ، لذلك يجب الاعتراف للإدارة بتنفيذ قراراتها الإدارية اللازمة لمواجهة هذه الأحداث تنفيذا مباشرا ، تحت مسؤوليتها و تحت رقابة القضاء التي يفرضها على الإدارة خوفا من احتمال تهديد حريات الأفراد و حقوقهم بطريقة تعسفية .[1]

حالة الضرورة هنا لا توجد وفقا لما قرره القضاء الفرنسي ، الا اذا وجد خطر جسيم و على أقصى درجة من الاستعجال يهدد النظام العام و يلتزم التدخل الفوري و السريع للإدارة .

و قد أورد مجلس الدولة المصري عدة شروط في حكمه لصادر في 1961/07/26 ليزيد عمل الإدارة في حالة الضرورة منها .

- وجود خطر جسيم يهدد النظام العام بمدلولاته الثلاثة (الصحة ، الأمن ، السكينة) .

-أن يتعذر دفع هذا الخطر بالطرق القانونية العادية ، لأن الأصل ألا تستعمل الإدارة في أداء واجبها الا الوسائل التي وضعها القانون بين يديها ، بحيث يبقى فعل و تدبير و اجراء الضرورة هو الوسيلة الوحيدة لدرء الخطر و الحفاظ على النظام العام .

- أن تكون الإدارة في تدخلها لتحقيق المصلحة العامة و حدها فاذا ما اتخذت من التنفيذ الجبري وسيلة لتحقيق مارب خاصة كان عملها مشوبا بعيب الانحراف .

- يجب عدم المساس بمصلحة الأفراد في سبيل المصلحة العامة الا بمقدار ما تقتضي به الضرورة و مقتضى هذا الشرط ألا تتعسف الإدارة ، و أن تراعي التبصر و الاحتراس بمعنى أن يكون استخدام القوة المادية متناسبا مع جسامة الخطر الذي يمكن أن يتعرض له النظام العام .

و بالرجوع الى التشريع الجزائري نجد أن حالة الضرورة تم النص عليها في الدستور و مثال ذلك يخول لرئيس الجمهورية اعلان و تقرير حالات الحصار و الطوارئ و الحالة الاستثنائية و الحرب بموجب المواد 105 الى 110 من القانون 16-01 المؤرخ في

[1] محمد الصغير بعلي، القرارات الإداريةن مرجع سابق، ص113 .

2016/03/06 المتعلق بالتعديل الدستوري و المتعلقة باتخاذ جميع الإجراءات و التدابير اللازمة للحفاظ على أمن الدولة .[1]

و تعتبر حالتي الطوارئ و الحصار المنصوص عليهما بموجب أحكام المادتين 105،106 من الدستور تنطويان على خطر على الحريات العامة أخضع المؤسس الدستوري ممارسة هذه الصلاحية من قبل رئيس الجمهورية الى قيود و ضوابط موضوعية و أخرة شكلية .

و في هذه الحالة فان مسألة استثبات الأمن و حفظ النظام العام تنقل الى السلطة العسكرية بمجرد اعلان و هذا يعني ان مسالة الحقوق و الحريات تخضع حتما لتنظيمين مختلفين، حيث لا تفلت أولا من تدخل السلطة العسكرية حالة اذ تتجلى لغة الأوامر الصارمة التي ينتفي في ظلها الاهتمام بحريات الأفراد، و الثانية تمثل في بقاء السلطة المدنية محتفظة ببعض الصلاحيات و المعتبرة تقييدا للحريات العامة و الحقوق، كتوقيف نشاط الجمعيات أو تقديم طلب حلها الى القضاء .

أما الحالة الاستثنائية فنصت عليها المادة 107 من نفس الدستور التي خولت رئيس الجمهورية إقرارها إذا كانت البالد مهددة بخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية أو استقلالها أو سلامة ترابها. غير أنه لا يتخذ مثل هذا الاجراء الا بعد استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الامة والمجلس الدستوري والاستماع إلى المجلس الاعلى للأمن ومجلس الوزراء بينما حالة الحرب فتعد أشد خطورة على سالمة الاشخاص والحريات وقد تم النص عليها بموجب المادتين 109،110 من نفس الدستور وتتعلق بحالة وقوع عدوان على البالد أو يوشك أن يقع، فيعلن رئيس الجمهورية حالة الحرب، يوقف العمل بالدستور وتجتمع كل السطات بيد رئيس الجمهورية.

كما تم النص على حالة الضرورة في قانون الجماعات الاقليمية، فبالرجوع إلى قانون البلدية 11 - 10 نجد الكثير من المواد تحدثت عن هذه الحالة، نذكر منها المادة 1/89 على أنه من صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي أن يتخذ في إطار القوانين و التنظيمات المعمول بها كل الاحتياطات الضرورية وكل التدابير الوقائية لضمان سالمة وحماية الاشخاص و الممتلكات فيا الأماكن العمومية التي يمكن أن تحدث فيها أية كارثة. كما نصت المادة 90 والتي نصت على أنه: "أنه في حالة كارثة طبيعية أو تكنولوجية على إقليم البلدية يأمر رئيس المجلس الشعبي البلدي بتفعيل المخطط البلدي لتنظيم

[1] نوال نويوة ، التنفيذ المباشر للقرار الإداري ، مجلة العلوم القانونية و السياسية، المجلد 10، العدد 02 سبتمبر 2019 ص1200-1211

الاسعافات طبقا للتشريع والتنظيم، كما يمكنه القيام بتسخير الأشخاص و الممتلكات طبقا للتشريع و التنظيم المعمول به." [1]

وجاء في المادة 93 من نفس القانون على أنه يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي عند الاقتضاء تسخير قوات الشرطة و الدرك الوطني المختصة إقليميا حسب الكيفيات المحددة عن طريق التنظيم.

أما قانون 12-07 المؤرخ في 2012/02/21 والمتعلق بالولاية وطبقا لأحكام المادة 114 منه فإن الوالي هو المسؤول على المحافظة على النظام العام والأمن والسلامة والسكينة العمومية. ومثال ذلك منع استعمال المنبهات الصوتية الا في حالة الضرورة لوجود خطر فوري كالقرب من المستشفيات أو منع المظاهرات والمسيرات الا بعد الحصول على ترخيص.

وبهذا الصدد قضى مجلس الدولة في قرار صادر بتاريخ 2009/04/15 في قضية والي والية تيزي وزو ضد (ج.س) أن الاخلال بالنظام العام وسكينة الجوار الناتج عن تحويل محل بيع مشروبات كحولية إلى مكان للدعارة يشكل مخالفة جسيمة للقانون وبالتالي فإن طلب الوالي الرامي إلى غلق المحل نهائيا يعد مؤسس.

كما يمكن للوالي عندما تقتض ي الظروف الاستثنائية ذلك أن يطلب تدخل قوات الشرطة و الدرك الوطني المتواجد على إقليم الولاية عن طريق التسخير، طبقا لأحكام المادة 116 من نفس القانون.

و تتمثل حالة الضرورة في وجود خطر داهم يهدد النظام العام ويستلزم تدخل الإدارة تدخلا عاجلا، وتقوم هذه الحالة عندما يكون من واجب الإدارة سرعة التنفيذ على أساس توجد دواعي لدرئه، ومقتضاها أن تجد الإدارة نفسها أما خطر داهم، يقتضي استعجال قائمة وأن الحالة لا تحتمل تأخيرا منها أن تتدخل فورا للمحافظة على الأمن أو السكينة أو الصحة العامة وسير المرافق العامة، لأن الحاجة الملحة تقضي في بعض الظروف أن تتدخل الإدارة بسرعة وبدون أي تريث أو تمهل حتى، بحيث لو انتظرت حكم القضاء 4 ودون التقيد بالإجراءات المفروضة عليها في الحالات الطبيعية لترتب على ذلك أخطار جسيمة، في هذه الحالة يجوز للإدارة أن تلجأ إلى التنفيذ المباشر حتى ولو كان المشرع يمنعها صراحة من الالتجاء إليه، إذ القاعدة أن الضرورات تبيح المحظورات.[2]

[1] مسعودي هشام، الطبيعة التنفيذية للقرار الإداري مذكرة سابقة، ص 185 .
[2] محمد كامل ليلة، نظرية التنفيذ المباشر، مرجع سابق، ص 261.

و لذلك لا يشترط وجود نص صريح عليها في قانون مكتوب، وكذلك تعطي حالة الضرورة الحق للإدارة في التنفيذ المباشر حتى ولو كانت المخالفة قد حدد لها جزاء بموجب قانون أو لائحة وقد يتدخل المشرع لتنظيم حالة الضرورة ويبين السلطات التي تتمتع بهذا الحق في هذه الظروف وتبيح هذه الحالة للسلطات الإدارية اتخاذ الإجراءات التي تراها لازمة لدرء الخطر وان خالفت بها القوانين أو كان فيها اعتداء على حقوق الأفراد أو حرياتهم فقيام حالة الضرورة يؤدي إلى توسيع مجال المشروعية بالقدر الذي يسمح بمواجهة حالة الضرورة، ذلك أن القواعد القانونية التي تناسب الأوقات العادية تبدو عاجزة عن مواجهة الظروف الاستثنائية، إذ تعد هذه الحالة من القواعد العامة التطبيق في السلوك الإنساني.[1]

وفي هذا الصدد يقول مفوض الحكومة في مجلس الدولة الفرنسي في مطالعته الشهيرة " saint – just" بقضية وتعقيبه على القرار المؤرخ في 2 ديسمبر 1902إنه من اختصاص السلطة التنفيذية أن تتدخل في بعض الحالات وأن تستعمل إذا اقتضى الأمر القوة عندما تقتضي ذلك المصلحة العامة، إذ ليس من المعقول أن تتوجه إلى القاضي لتتحصل منه على إذن بدخول بيت ما بينما تلتهمه النيران، فلن نطلب من القاضي الإذن بإرسال رجال الإطفاء"

و مما لاشك فيه أن مفوض الدولة الفرنسي يقصد من ذلك أنه توجد ظروف استثنائية تسمح للسلطات الإدارية أن تستعمل وسائل تتجاوز فيها حدود صلاحياتها الطبيعية وذلك لتجابه تلك الظروف الاستثنائية غير الطبيعية.

و مفهوم الظروف الاستثنائية والحاجة الملحة لمجابهتها تعطل المفاهيم القانونية الطبيعية وتبعدها عن التطبيق، وهو المفهوم ذاته الذي يؤدي إلى نظام الطوارئ، ونظرية الظروف الاستثنائية .

فترتبط حالة الضرورة بوجود خطر جسيم، أو على أقصى درجة من الاستعجال، بشكل يهدد النظام، وبالتالي فإن استعمال حق التنفيذ المباشر يعتبر العام ويستلزم التدخل الفوري والسريع للإدارة مشروعا حتى ولو كان هناك نص يقرر جزاءا معينا على عدم التنفيذ، بل لها أن تلجأ إلى التنفيذ، فمثلا قضية " ActionFrançaise"الجبري، قبل أن تتأكد مما إذا كان الأفراد يرفضون فعلا هذا التنفيذ والمتعلقة بمصادرة الإدارة لأعداد من الصحيفة، قضت محكمة حل الخلافات، أنه كان بإمكان هذه المصادرة الإدارية أن تكون مشروعة في سبيل المحافظة على النظام العام لو أنها كانت مقتصرة على المناطق التي حصلت فيها الاضطرابات، رغم

[1] ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1996، ص 572 .

وجود نص صريح يبيح للمحافظ اتخاذ مثل هذا القرار[1]، و قد طبق هذا المبدأ مجلس الدولة الفرنسي في العديد من القضايا وطبقته المحاكم المصرية في أحوال عديدة بتبرير عمل الإدارة، إذ قامت بإطفاء قمينة طوب مولعة بجوار المساكن، أو إطلاق النارأثناء المظاهرات أو فض المراسلات المتبادلة بين أشخاص أشتهر عنهم الاتجار في المخدرات، أوالقبض على بعض الأشخاص لمنع الإخلال بالأمن لعام، إذا كان هذا الإجراء هو الوسيلة الوحيدة لمنع الضرر. [2]

كما أن مجلس الدولة المصري قد سلم بحق الإدارة في الالتجاء إلى التنفيذ المباشر في حالة الضرورة إذا ما تحققت شروطها المتفق عليها في مسألة مصادرة الصحف وا يتعلق لغائها إداريا، وفيما بسحب تراخيص إدارة المحال العامة، إذا تبين أن في استمرار إدارة محل من المحلاتخطرا داهما على الصحة أو على الأمن العام، سواء كان مرجع الخطر إلى إدارة المصنع أو السلعة التي ينتجها .[3]

و لاشك أن حالة الضرورة تعد مجالا خصبا للتنفيذ المباشر على نطاق واسع عندما تكون الإدارة أمام مسألة لا تحتمل تأخيرا ولا إبطال، فالصالح العام يتطلب من الإدارة تصرفا سريعا وحاسما، والالتجاء إلى القضاء يضيع الفرصة ويقضي على الغرض من التصرف فيضار الصالح العام وتضطرب الأحوال، وأن الإدارة لا تستطيع أن تعرض كل تصرفاتها على القضاء بدعوى حماية الأفراد أو المحافظة على ضماناتهم والا وصلنا الى شل نشاط الإدارة و إصابة المجتمع بضرر بليغ، و سنصل إلى أن الأفراد الذين نريد حمايتهم ستهدر مصلحتهم في الواقع[4].

فيجوز للإدارة في إطار الصلاحيات المخولة لها المحافظة على الصحة العمومية وسلامة أخلاق المواطنين الشباب أن تلجأ إلى غلق محل مباشرة ودون المرور على القضاء أولا، وأن قرار الإدارة في هذا الشأن لا يعد مشوبا بعيب تجاوز السلطة ، كما أنه يجوز للإدارة أن تستولي على قطعة أرض للمنفعة العامة إذا اقتضت الضرورة ذلك باعتبار أن القانون يجيز للإدارة بموجب القانون وطبقا للإجراءات وشروط معينة أن تلجأ إلى الاستيلاء على الملكية أو نزعها جبرا على صاحبها للمنفعة العامة والإدارة تلجأ إلى التنفيذ المباشر عندما يوجد خطر جسيم يهدد النظام العام أو الصحة العامة أو السكينة العامة وأن الأمر يتطلب سرعة التدخل لتفادي هذا الخطر والعمل على تلافيه وذلك لكي لا يضطرب الأمر ويختل سير الأمور، فالإدارة قد تلجأ إلى التنفيذ المباشر بعزل الموظف الذي كان قد انتهج سلوكا لا يتماشى و

[1] مسعودي هشام، الطبيعة التنفيذية للقرار الإداري، ص173.
[2] سليمان محمد الطماوي، مرجع سابق، ص620 .
[3] ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، مرجع سابق، ص573
[4] فريجة حسين، التنفيذ الإداري المباشر في أحكام القضاء الإداري الجزائري، مرجع سابق، ص17.

صفته كعون من أعوان الشرطة والذي كان في نفس الوقت قد خرق الالتزام والاحترام والطاعة للسلطة الرئاسية، فالإدارة بتصرفها هذا التزمت تطبيق القانون وقرارها بعزل الموظف مباشرة كان سليما .[1]

إن الإدارة بلجوئها إلى التنفيذ المباشر كان هدفها المحافظة على المصلحة العامة باعتبار أن العون أخل بالأمن، و اذا انتظرت مدة طويلة لكي تقوم بتنفيذ قرار العزل قد يعرض الوضع إلى الفوضى والاضطرابات، وخاصة وأن الإدارة ملزمة بأن تتصرف بمقدار ما تقتضيه الضرورة.

كما أن الإدارة ملزمة بمراعاة جانب الحيطة والحذر وأن تختار أقل ضررا بالأفراد ما دام ذلك يوصلها لتحقيق أهدافها و أن الإدارة يجب أن تتصرف طبقا للقانون إلا عرضت تصرفها للإلغاء.[2]

فإدارة الضرائب عندما قامت بحجز تنفيذي على الحسابات البنكية تتعامل معها دون مراعاة المدة باعتبار أنها القانونية وتجاوزت ما هو منصوص عليه قانونا تكون قد عرضت تصرفها للإلغاء [3]باعتبار أنها تجاوزت حالة الضرورة كما أن القانون الجزائري قد نص على التنفيذ المباشر في حالة الضرورة، وهوما تجلى في دستور1996 الذي يخول رئيس الجمهورية إعلان حالات الحصار والطوارئ والحالة الاستثنائية بموجب المواد من 91 إلى 97 وفحواها اتخاذ جميع الإجراءات والتدابير اللازمة للحفاظ على أمن الدولة وقد سلك المشرع الجزائري في قانون العقوبات نفس المسلك، إذ نجده يعتد بحالة الضرورة، كما هو وارد في المادة 39 فقرة 02 تنص على أنه "إذا كان الفعل قد دفعت إليه الضرورة الحالة للدفاع المشروع عن النفس أو عن الغير أو عن مال مملوك للشخص أو للغير بشرط أن يكون الدفاع متناسبا مع جسامة الاعتداء".[4]

---

[1] مسعودي هشام، الطبيعة التنفيذية للقرار الإداري، مرجع سابق، ص174-175 .

[2] فريجة حسين، التنفيذ الإداري المباشر في أحكام القضاء الإداري الجزائري، مرجع سابق، ص19.

[3] قرار الغرفة الادارية بالمحكمة العليا الصادر بتاريخ 1993/04/11، الملف رقم 8990، قضية (ح-ب) ضد نائب مدير الضرائب المتفرعة لولاية بسكرة – المجلة القضائية العليا- العدد الأول – 1994، ص184 .

[4] فريجة حسين ، التنفيذ الإداري المباشر في أحكام القضاء الإداري ، ص 26.

- شروط قيام حالة الضرورة :

للضرورة التي تبيح للإدارة الحق في تنفيذ قراراتها تنفيذا مباشرا دون وجود نص تشريعي يجيز لها ذلك و مع عدم وجود حكم قضائي يأذن لها به ، شروط تتمثل فيما يلي :

- الخطر الجسيم : يتعين لقيام حالة الضرورة بصفة عامة قيام خطر جسيم يهدد النظام العام بعناصره الثلاثة سواءا الصحة العامة أو الأمن العام أو السكينة العامة كما هو الشأن بالنسبة لحالات الحرب أو أعمال الشغب و الاضطرابات العامةو التي من شأنها تكدير الأمن العام .

و يكفي لقيام حالة الضرورة أن يكون الخطرالجسيم محتمل الوقوع ، و لا يشترط فيه أن يكون حالة عامة تشمل الدولة بأسرها .

و توافر الخطر الجسيم المبرر للقول بقيام حالة الضرورة ، مسألة موضوعية تختلف باختلاف الزمان و المكان ، و يخضع تقدير الإدارة لرقابة القضاء ، الذي اذا ثبت لديه قيام حالة الضرورة أجاز سلوك الإدارة لسبيل التنفيذ المباشر لقرارها ،واذا أنكر وجود هذه الحالة كان عملها موجبا للمسؤولية اذا كان عملا ماديا ، أو باطلا اذا كان قرارا إداريا.

تعذر دفع الخطر بالطرق العادية : اذا كان الخطر الذي يهدد النظام العام بمدلولاته الثلاثة عاديا ، فان على الإدارة أن تتوفى اثاره الضارة بالطرق القانونية العادية ، حيث لا يكون لها ولوج الطرق الاستثنائية و منها التنفيذ المباشر الا اذا أجدبت الطرق العادية و عجزت عن مواجهة الخطر ، بحيث يكون من شأن اتباعها وقوع الاثار الضارة للخطر أو تفاقمها.

فليس للإدارة اذن أن تستبدل الوسائل العادية التيحددها لها المشرع لأداء عملها بوسائل أخرى غير عادية أو استثنائية ، الا اذا تأكد لديها أنها غير كافية لمواجهة الخطر الجسيم الذي يهدد النظام العام ، فاذا كان بوسع الإدارة تنفيذ قراراتها بتنبيه الأفراد و انذارهم بذلك ، فلا يسوغ لها سلوك سبيل التنفيذ المباشر لها ، اذا أبدى الأفراد رغبتهم في تنفيذ تلك القرارات طواعية .[1]

- تحقيق المصلحة العامة : يجب لمشروعية عمل الإدارة بصفة عامة سواء تعلق بالتنفيذ المباشر للقرارات الإدارية أم بغيره ، أن يكون رائد الإدارة في ذلك هو تحقيق المصلحة العامة بمفهومها الشامل ، بحيث لو اتخذ من هذا التنفيذ وسيلة لتحقيق منافع شخصية عد

[1] عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، القرارات الإدارية الصور و النفاذ و وقف التنفيذ و الإلغاء في الفقه و قضاء مجلس الدولة ، مرجع سابق ، ص 267-268.

تصرف الإدارة غير مشروع ، لكونه مشوبا بالانحراف بالسلطة في أخطر صورة و هي الخروج عن المصلحة العامة .

- عدم التضحية بالمصلحة الخاصة كلية : ليس للإدارة و هي بصدد تنفيذ قراراتها تنفيذا مباشرا أن تضحى بالمصلحة الخاصة للأفراد كلية في سبيل تحقيقها للمصلحة العامة . حيث لا يجوز التضحية بالمصلحة الخاصة الا بالقدر اللازم و الضروري لتحقيق المصلحة العامة .

كما أنه اذا كان أمام الإدارة عدة بدائل لتحقيق المصلحة العامة فعليها أن تختار من بينها أقلها أضرارا بالمصلحة الخاصة .[1]

[1] عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، القرارات الإدارية الصور و النفاذ و وقف التنفيذ و الإلغاء في الفقه و قضاء مجلس الدولة ، مرجع سابق ، ص269.

المبحث الثاني : رقابة القضاء الإداري على القرار الإداري في حالة التنفيذ المباشر .

خول القانون القاضي الإداري ، باعتباره قاضي مشروعية ، صلاحية النظر في مدى مشروعية القرارات التي تصدرها السلطات الإدارية ، غير أن هذه الصلاحية تجد لها تقييدا ، فيما يتعلق بالقرارات التي تكون من قبيل أعمال السيادة .

القاعدة العامة ، أن كل قرار اداري يخضع لرقابة القضاء الإداري ، لالغائه أو فحص مشروعيته أو تفسيره أو تعويض الاثار الناجمة عن تنفيذه ، و هذا هو المظهر المميز لدولة القانون .

و لا يمكن للقاضي الإداري بأي حال من الأحوال ، النظر في مدى شرعية القرار الإداري ، ما لم يطلب منه ذلك .

فتبنى المشرع الجزائري ازدواجية القضاء بموجب دستور 1996 كان حرصا منه على أن يتخصص القاضي الإداري في النظر في النزاعات المتولدة عن القرارات الإدارية .

و يمارس القاضي الإداري بوصفه قاضي مشروعية ، وظيفة الحد من تجاوزات السلطات الإدارية ، و تحولها الى سلطة متعسفة ، و ذلك من خلال فرض احترام القوانين السائدة ن و الحقوق المكتسبة للأفراد .

و على عكس النظرية القديمة ، التي كانت تمنع القاضي من تجاوز رقابة المشروعية على القرار الإداري ،توسعت رقابة القاضي الإداري الى مضمون القرار الإداري و السلطة التقديرية للإدارة (أو ما يعرف برقابة الملائمة) . دون أن يعد ذلك تدخلا منه في أعمال الإدارة ، أو اعتداء على سلطتها التقديرية .

و رقابة القاضي الإداري على مبدأ ملاءمة القرار الإداري ، تظهر عندما يقدر أن الإدارة قد تجاوزت حدود سلطتها التقديرية .

وسع القاضي الإداري اختصاصاته في رقابة سبب اصدار القرار الإداري المتعلق بالحريات العامة ، من الرقابة على الوجود المادي للوقائع أو التكييف القانوني لها ، الى تقدير مدى ملاءمة القرار الإداري . بحيث لا يكفي لاقرار مشروعية القرار الإداري المقيد لحرية عامة ، أن يكون هذا القرار قائما ، على سبب موجود و متطابق مع القانون ، بل يجب أن يكون سبب اصدار القرار الإداري متفقا مع محله .اما في الحالة التي تخرج فيها القرارات الإدارية

المتخذة عن مجموع القرارات التأديبية أو القرارات المتعلقة بالحريات العامة ، فيعد مبدأ الملاءمة من الاختصاصات الأصلية للإدارة في إصدارها للقرار المعني .[1]

سنتطرق خلال هذا المبحث الى مطلبين ، حيث سنرى في المطلب الأول الرقابة على أركان القرار الإداري والمطلب الثاني ، مسؤولية الإدارة عن الأضرار الناجمة عن التنفيذ المباشر.

المطلب الأول : الرقابة على أركان القرار الإداري .

خول المشرع للإدارة امتيازات السلطة العامة ، و ذلك من أجل القيام بمختلف وظائفها و ضمان السير الحسن للمرافق و المؤسسات العامة ، و كذلك اشباع الاحتياجات الاجتماعية، حيث وضع في يد الإدارة سلطة التقدير ، هذه الأخيرة التي تسمح للإدارة بالتدخل في الأفراد كما تمنح لها حرية اتخاذ القرار ، و كذلك اختيار ما تراه مناسبا ، ضف الى هذا تتمتع الإدارة بامتياز اخر يتمثل في سلطة الزام الأفراد بارادتها المنفردة بفعل ما ، أو عدم فعل أمر معين ، و ذلك عن طريق ما تصدره من قرارات إدارية .

اذ تتمتع الإدارة بكل هذه الامتيازات و السلطات الواسعة لا يكفي للسماح لها بالعتداء على مصالح و حقوق الأفراد أو المساس بها بشكل تعسفي ، ذلك أن هذه الامتيازات و السلطات ليست مطلقة فالادارة تمارسها في حدود القانون و وفقا لمبدأ المشروعية و هذا و قد حرص المشرع على تطبيق هذا المبدأ من خلال خلق الموازنة بين المصلحة العامة و المصالح الخاصة للأفراد الكفيلة بالضمان هي الأخرى ، ترد الرقابة القضائية على الأعمال القانونية الإدارية و التي تمارسها الإدارة المختصة بارادتها المنفردة و تتمثل هذه الأعمال أساسا في القرارات الإدارية .[2]

ان المشرع قد جعل القرارات الإدارية وسيلة من وسائل التسيير و الإدارة و الضبط الا أنه لم يعطي للإدارة كامل الحرية في ذلك حيث حظي هذا النوع من أعمالها برقابة قضائية تضمن حقوق الغير ، تمس هذه الرقابة العناصر الخارجية للقرار الإداري و كذا العناصر الداخلية له .

أولا :العناصر الخارجية للقرار الإداري : تتمثل العناصر الخارجية للقرار الإداري في ركنين أساسيين هما ، الاختصاص ، الشكل و الإجراءات ن يطلق عليها بالعناصر الخارجية لأنها تمثل الأركان الشكلية للقرار الإداري و هي في الغالب مقيدة بالقانون و لا مجال للتقدير فيها ، أي لا تدخل فيها السلطة التقديرية للإدارة .

---

[1] كوسة فضيل ، القرار الإداري في ضوء قضاء مجلس الدولة ،دارهومة للطباعة و النشر و التوزيع ، الجزائر ، 2013، ص 65.

[2] حسام مرسى ، أصول القانون الإداري ، دار الفكر الجامعي ، الطبعة الأولى ، الإسكندرية ، 2012، ص498.

أ- ركن الاختصاص : يعتبر الاختصاص من أهم أركان القرار الإداري و أقدمها ظهورا . كما يعد أيضا هذا الركن [1]بمثابة الولاية المكانية و الزمنية و الموضوعية لاصدار تلك القرارات [2]، هذا و يعرف ركن الاختصاص بأنه " الصفة القانونية أو القدرة القانونية التي تعطيها القواعد القانونية المنظمة للاختصاص في الدولة لشخص معين ليتصرف و يتخذ قرارات إدارية باسم و لحساب الوظيفة الإدارية في الدولة ." [3]والقدرة القانونية حسب هذا المعنى – التعريف- تقابل الفكرة الأهلية في القانون الخاص على أساس أن كلا الفكرتين تنبعان من أصل واحد و هو القدرة على إتيان تصرف له نتائج قانونية ، و الدليل على ذلك أن مصير القرار الإداري الذي يصدر من غير مختص هو البطلان على اعتبار أن مصدره لا يملك القدرة القانونية على ذلك ، و هذا هو نفس المصير الذي يؤول اليه العمل القانوني الذي يصدر عن عديم الأهلية ، وهذا و لا نقصد بتقابل الفكرتين أنهما متطابقتين لأن هناك فرقا جوهريا بينهما حيث أن الاختصاص و هو أمر يتصل بالسلطة العامة في حين الأهلية تتصل بالأشخاص الطبيعيين .[4]

كما يجدر بنا التنبيه الى أنه حتى و ان كان الاختصاص الإداري هو سلطة القيام بتصرفات قانونية فان هذه السلطة ليست شخصية ، ذلك أنها لا تمنح لرجل الإدارة باعتباره فردا – اعتبار لشخصه – و لكن تخول له لكونه موظف و ذلك طيلة مدة ممارسته لوظيفته لتحقيق أغراض محددة و أهداف مسطرة ، ترتبط عموما بتحقيق المصلحة العامة المرجوة من خلق الكيان الإداري أساسا ، هذا و لا يجوز بأي حال من الأحوال الاخلال بقواعد الاختصاص لارتباطه بالنظام العام [5].

-هذا و نشير الى أن قدرة الاختصاص القانوني في القرارات الإدارية لا يتمحور فقط حول الأشخاص المخولة لهم سلطة اصدار القرار ، بل تمتد الى ثلاثة عناصر أخرى هي العنصر الموضوعي ، العنصر المكاني ، و العنصر الزماني ، حيث يستوجب في العنصر الموضوعي أن يتم تعيين الأعمال التي يحوز للأشخاص الممنوحة لهم سلطة اصدار القرار ممارستها ، بحيث لا تغتبر هذه السلطة مطلقة ،بل مقيدة في حدود الأعمال المخولة لهم ، بحيث اذا خرج القرار من الاختصاص الموضوعي يكون باطلا و قابلا للالغاء .

---

[1] عبد الغني بسيوني عبد الله ، القانون الإداري ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، 2005، ص464.

[2] عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، الانحراف بالسلطة كسبب لالغاء القرار الإداري ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، 2009 ، ص27.

[3] حسام مرسى ، أصول القانون الإداري ، مرجع سابق ، ص513.

[4] محمد علي الخلايلة ، القانون الإداري ، دار الثقافة للنشر و التوزيع ، طبعة أولى ، الأردن ، 2012 ، ص 193.

[5] عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، النحراف بالسلطة كسبب لالغاء القرار الإداري ، مرجع سابق ، ص27.

كما حصر القانون دائرة اختصاص السلطة الإدارية في نطاق مكاني أو جغرافي معين، بحيث يتوجب على كل موظف في الإدارة أن يلتزم بإصدار قراراته داخل الحيز الجغرافي التابع لدائرة اختصاصه فاذا تجاوزها يكون قراره مشوبا بعيب عدم الاختصاص المكاني [1].هذا و لم يترك القانون المجال مفتوح أما السلطة الإدارية من حيث الزمان ، حيث حدد البعد الزماني او المدة المحددة لممارسة السلطة ، فلا يكون القرار الإداري صحيحا الا اذا صدر أثناء تأدية الموظف لمهامه .[2]

الاختصاص هو عبارة عن الصلاحية القانونية للقيام بعمل معين . و يقصد بالاختصاص في مجال القرار الإداري القدرة على اصدار القرار الإداري على وجه يعتد به قانونا ، أي أن يصدر القرار الإداري ممن منحه القانون سلطة إصداره .

و الحقيقة أن ركن الاختصاص من أهم أركان القرار الإداري و يمكن الطعن في صحة القرار مباشرة متى ما ثبت عدم توفر ركن الاختصاص به و في أي مرحلة من مراحل الدعوى اذ يعرف القرار الذي لا يتوفر به ركن الاختصاص بالقرار المعيب الذي شابه أو اعتراه عيب جسيم أدى الى بطلانه . و لما كان الأمر كذلك فانه لا بد لنا أن نبين أنواع الاختصاص و هي :

الاختصاص الشخصي ، الاختصاص الموضوعي ، الاختصاص المكاني ، و الاختصاص الزماني و هذا و سنكتفي بتعريف كل نوع مع ضرب الأمثلة لسهولة الاستدلال .

1- الاختصاص الشخصي : ويقصد بذلك أن يصدر القرار عن الشخص الذي اعترف له القانون أو المشرع بالصلاحية لاصداره ، بمعنى أن اصدار القرار واجب يلزم صاحبه أن يمارسه بنفسه و ليس بغيره و هو بذلك ليس حقا يسوغ له أن يعهد به الى سواه ، و يستثنى من ذلك حالة التفويض و الحلول و الانابة (الوكالة) مثلا كل قرار يصدر من غير الشخص المفوض أو الذي أعطاه القانون حق لاصدار القرارات يعتبر اجراء أو تصرف باطل و لا يعتد به و بحكم العدم و العدم لا يولد الا عدما .[3]

يشترط لصحة القرار الإداري أن يصدر من الشخص أو الهيئة المنوط بها إصداره ، فلا يملك هذا الشخص أو تلك الجهة نقل اختصاصها للغير الا في الأحوال التي يجيزها

[1] حسام مرسى ، أصول القانون الإداري ، مرجع سابق ، ص 513-517.

[2] محمد علي الخلايلة ، القانون الإداري ، مرجع سابق ، ص 206.

[3] شروط صحة القرار الإداري (أركان القرار الإداري) تم الاطلاع عليه بتاريخ 03فيفري 2023 على الساعة 18:33 عبر الموقع www.lawyeregypt.net

القانون بناءا على تفويض أو حل قانوني صحيح و الا كان القرار الصادر مشوبا يعيب عدم الاختصاص .[1]

2- الاختصاص الموضوعي : يشترط لصحة القرار الإداري أن يصدر من سلطة تمتلك حق إصداره موضوعيا ، أي يجب أن يكون موضوع القرار مما يدخل في اختصاص الجهة التي أصدرته و عادة يكون الاختصاص الموضوعي محددا في القوانين و اللوائح ،فاذا صدر القرار على خلاف القانون او اللائحة كان ذلك القرار مشوبا بعيب عدم الاختصاص الموضوعي. و عيب الاختصاص الموضوعي اما جسيم و اما بسيط .

مثال : مدير عام الشؤون المالية في وزارة الصحة يصدر قرار بتعيين موظف في نفس الوزارة (عيب بسيط) ليس من اختصاصه و انما من اختصاص مدير عام الشؤون الإدارية في نفس الوحدة .[2]

و يقصد فيه أن يتمتع متخذ القرار بالخلفية الموضوعية اللازمة لاتخاذ قرار متعلق في ذات موضوع الاختصاص، كأن يتخذ المدير المالي قرارا بتعيين موظف، اذ أن التوظيف من مسؤولية الموارد البشرية .[3]

3- الاختصاص المكاني : تحدد القوانين و اللوائح لكل جهة إدارية أو موظف عام نطاق مكاني أو جغرافي يمارس ذلك الموظف اختصاصاته فيه، فالموظف يلتزم بالدائرة أو المكن التابع له، فاذا ما تجاوزهما كان قراره مشوبا بعيب عدم الاختصاص المكاني.

مثال : القرار الصادر من مدير عام المنطقة التعليمية بمحافظة ظفار بالخصم من موظف تابع لمنطقة شمال الشرقية، فان ذلك القرار قد شابه عيب الاختصاص المكاني و مثال آخر عن قرار اداري صادر عن قائد شرطة منطقة الظاهرة بالتصديق على إجازة موظف في قيادة شرطة منطقة الباطنة، يكون القرار معيب في مثل هذه الحالة بعيب عدم الاختصاص المكاني .

4- الاختصاص الزماني : و يقصد به ضرورة أن يصدر القرار الإداري من موظف أو جهة إدارية تمتلك الحق في إصداره زمنيا، بمعنى أن يصدر القرار وقت أن

---

[1] أركان القرار الإداري ، تم الاطلاع عليه بتاريخ 03فيفري 2023 ، على الساعة 20:16 ، عبر الموقع www.academics.su.edu.krd

[2] شروط صحة القرار الإداري (أركان القرار الإداري) مرجع سابق. www.lawyeregypt.net

[3] أركان القرار الإداري ، تم الاطلاع عليه بتاريخ 04مارس 2023 على الساعة 14:23 عبر الموقع www.sotor.com

كان الموظف متمتع بسلطة إصداره، و الا اعتبر القرار معيب بعيب عدم الاختصاص الزماني .

مثال :

صدور قرار عن موظف بعد تركه الخدمة أو أثناء تمتعه باجازاته المصادق عليها ، فان القرار هنا يكون معيب بعيب عدم الاختصاص الزماني .[1]

ب- ركن الشكل والإجراءات: رغم أن الشكل و الإجراءات يمثلان ركن من أركان القرار الإداري، فكثيرا ما نجدهما كعنوان مرتبط، الا أنهما يختلفان من حيث المفهوم ، و لذلك سوف نتطرق الى المقصود بالشكل أولا ، ثم نعرض المقصود بالإجراءات ثانيا.

ب-1- الشكل : يقصد بالشكل في القرار الإداري المظهر الخارجي له ، هذا و تعد قواعد الشكل في القرار الإداري قواعد خاصة[2] بكيفية ممارسة السلطة و لا تتعلق أبدا بموضوعها ، كما أن القاعدة العامة تنص على أن القرارات الإدارية لا تخضع لشكل محدد، فالادارة حرة في اصدار قرارها بالشكل الذي تراه مناسبا ، فيمكن أن يكون القرار صريحا أو ضمنيا ، غير أن القانون في بعض الأحيان قد يخرج القرار الإداري عن القاعدة العامة و يشترط إصداره في شكل معين ، مما يستوجب على الإدارة مراعاة هذا الشكل القانوني تحت طائلة بطلان القرار بسبب عيب في الشكل [3].

ب-2-الإجراءات: و يقصد بالإجراءات تلك الخطوات الواجب على الإدارة اتباعها +++و التقيد بها في اصدار القرارات الإدارية ، و هذه الإجراءات يصعب تحديدها على سبيل الحصر لأنها متنوعة تمس عدة مجالات ، الا أنه يمكن تقسيمها من حيث أهميتها الى نوعين ، إجراءات جوهرية ، و إجراءات ثانوية .

هذا و يقصد بالإجراءات الجوهرية ، تلك الإجراءات التي نص عليها المشرع باعتبارها ضمانة لحماية حقوق الأفراد و قيد بها المشرع السلطة التقديرية للإدارة ، بحيث تؤدي مخالفتها الى التأثير في مضمون القرار الإداري الصادر أو المراد إصداره ، أما الإجراءات الثانوية فهي تلك الإجراءات التي لا تؤدي مخالفتها الى تغيير مضمون و فحوى القرار ، و تبقى مسألة تقدير خطورة مخالفتها و أثرها على

[1] شروط صحة القرار الإداري (أركان القرار الإداري) مرجع سابق .
[2] محمد علي الخلايلة ، القانون الإداري ، مرجع سابق ، ص209.
[3] حسام مرسى ، أصول القانون الإداري، مرجع سابق ، ص 518-519.

الأفراد من اختصاص القاضي الإداري فهو الذي يكيفها و يفصل فيها حسب ما يراه مناسبا .[1]

ثانيا :العناصر الداخلية للقرار الإداري :

العناصر الداخلية للقرار الإداري هي تلك العناصر التي تظهر فيها السلطة التقديرية للإدارة ، و تتمثل في ثلاث أركان هي ركن المحل ، ركن السبب و ركن الغاية ، سنفصل فيها على التوالي :

ا- ركن المحل : يقصد بركن المحل عدم مخالفة الإدارة للقانون في إصدارها لقراراتها الإدارية ، هذا و يعرف المحل بأنه المركز القانوني الذي تنتجه إدارة مصدر القرار الى احداثه و الأثر الذي يترتب عليه يقوم مباشرة و في الحال و هذا الأثر هو انشاء حالة قانونية جديدة أو تعديل في مركز قانوني قائم ، او الغاؤه .[2]

هذا و يرتبط غالبا محل القرار الإداري باسم القرار عنوانه ، فقرار الفصل محله فصل موظف و قرار التعيين محله تعيين موظف ...الخ .

أما من حيث الأثر القانوني للقرار الإداري فهو يختلف وفقا لنوع القرار ، حسب ما اذا كان قرار تنظيمي او قرار فردي ،فالقرار التنظيمي يتضمن قواعد عام و مجردة و من ثم فهو يؤثر في مراكز قانونية عامة لجميع المخاطبين بالقاعدة القانونية موضوع القرار في الحاضر أو المستقبل. فالقرار الإداري النتضمن رفع معدل القبول الجامعي بتخصص ما يؤثر في مرتكز قانونية عامة لكل الطلبة الذين سيلتحقون بدراسة هذا التخصص ، أما القرار الإداري الفردي و الذي يخاطب شخصا أو أشخاصا محددين بذواتهم فيكون الأثر القانوني محددا بالشخص أو الأشخاص المعنيين بالقرار ، دون أن يتجاوزهم أشخاص أخرين .[3]

[1] سكلكني باية ، دور القاضي الإداري في حماية الحقوق و الحريات الأساسية ، رسالة دكتوراه ،كلية الحقوق ، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو ، 2011 ، ص 154.

[2] عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، الانحراف بالسلطة كسبب لالغاء القرار الإداري ، مرجع سابق ، ص 47.

[3] محمد علي الخلايلة ، القانون الإداري ، مرجع سابق ، ص 215.

و يشترط في ركن المحل أن يكون ممكنا ، أي أن بكون الأثر المتولد عن القرار الإداري ممكنا من الناحية الواقعية و القانونية، فاذا استحال ترتيب هذا الأثر شاب القرار عيبا في محله و أصبح منعدما ، مما يعرضه للطعن فيه .[1]

كما يشترط أيضا أن يكون المحل جائزا قانونا – مشروعا - ، بمعنى أن يكون الأثر القانوني الناشئ عن القرار جائزا في ظل القواعد القانونية السارية وقت صدوره ، فاذا تعارض محل القرار الإداري مع هذه القواعد فهذا القرار غير مشروع .

كما نشير الى أن مخالفة القانون في ركن المحل لا يترتب عليه في غالب الأحيان انعدام القرار الإداري ، بل يترتب عليه عدم المشروعية ، و بالتالي يكون القرار الإداري الصادر عن السلطة المختصة معيبا في محله و لكنه غير منعدم ، فمشروعية المحل شرط من شروط صحة القرار الإداري أما وجود المحل فهو ركن من أركان القرار الإداري .[2]

ب-<u>ركن السبب :</u> لكي يكون القرار الإداري سليما يجب أن يكون له سبب يقرره القانون و السبب هو الحالة الواقعية أو القانونية المشروعة التي تجعل الإدارة تتدخل و تصدر القرار الإداري ، و نستخلص من هذا التعريف أن السبب في اصدار القرار الإداري هو الدافع الذي يدفع الإدارة للتعبير عن ارادتها و اصدار القرار ، والسبب يعد عنصرا موضوعيا مستقل عن رجل الإدارة أو الموظف في الإدارة ، وهو يسبق عمل الإدارة بحيث يعتبره الفقهاء بمثابة مقدمة تبرر للإدارة اندفاعها لاصدار قرار معين[3] . هذا و تتمثل الأسباب القانونية الدافعة لاصدار القرارات الإدارية في جميع النصوص التشريعية و الأحكام القضائية الملزمة للإدارة.[4]

فيما تتمثل الأسباب الواقعية في الدوافع المادية و التي يؤدي و جودها الى حدوث اضطرابات أو اخلالا بالأمن العام يضر بالسكيتة العامة ، أو حدوث واقعة مادية تؤثر على السلامة و الصحة العامة ، و مثال ذلك حدوث فوضى أو أعمال شغب يدفع الإدارة الى التدخل و اصدار قرار يكفل المحافظة على الأمن و النظام العام في المجتمع ، ، أو إنتشار وباء في مدينة ما يستوجب على الإدارة اصدار قرار يمنع الأفراد من الانتقال من منطقة الوباء الى منطقت أخرى و ذلك بهدف المحافظة على السلامة و الصحة العامة .

---

[1] عبد العزيز خليفة ، الأسس العامة للقرارات الإدارية في الفقه و القضاء ، دار الكتاب الحديث ، القاهرة ، 2008 ، ص148.

[2] حسام مرسى ، أصول القانون الإداري ، مرجع سابق ، ص 511.

[3] محمد علي الخلايلة ، القانون الإداري ، مرجع سابق ، ص 219.

[4] نواف كنعان ، القانون الإداري ، دار الثقافة للنشر و التوزيع ، طبعة أولى ، الأردن ، 2007 ، ص 279-280.

و الاصل أن الإدارة الإدارة غير ملزمة بالكشف عن أسباب قراراتها ما لم يلزمها المشرع بذلك كما هو الشأن بالنسبة للجزاءات التأديبية ، حيث يفترض أعمالا لقرينة صحة القرارات الإدارية أن تكون تلك القرارات صحيحة و على مدعي غير ذلك اثبات العكس.[1]

أما في حالة الدعاوى القضائية المرفوعة من المعنيين بالقرار ضد الإدارة في موضوع السبب فان القاضي الإداري هو الذييفصل فيها و له أن يكلف الإدارة بالافصاح عن سبب قرارها ، فان هي امتنعت من ذلك ، يعد امتناعها قرينة على عدم قيام هذا القرار على سبب صحيح .

و يشترط لصحة سبب القرار الإداري شرطان أساسيان هما : وجوب أن يكون السبب قائما و موجودا حتى تاريخ اصدار القرار الإداري ، و يقتضي هذا الشرط أن تكون الوقائع المادية أو القانونية التي ادعت الإدارة بأنها السبب الذي دفعها لاصدار القرار موجودة فعلا و تستمر حتى إصداره ، و ذلك تطبيقا للقاعدة العامة التي تقضي بأن تقدير مشروعية القرارات الإدارية أو عدم مشروعيتها يرجع الى وقت صدور القرار ، لما يشترط أيضا أن يكون سبب القرار الإداري مشروعا و يقصد بذلك تطابق الأسباب التي استندت اليها الإدارة مع ما جاءت به أحكام القانون ، فاذا استندت الإدارة الى أسباب غير تلك التي حددها المشرع فان القرار يكون غير مشروع .[2]

ج- ركن الغاية : الغاية أو الغرض هو الهدف النهائي الذي يسعى القرار لتحقيقه و هي بذلك تمثل الجانب الشخصي في القرار الإداري ، هذا و تمثل الغاية ركن من أركان القرار الإداري لا يمكن الاستغناء عنها ، فلا يعقل أن يصدر قرار اداري بدون غاية .[3]

و ترجع أهمية ركن الغاية أو الغرض من القرار الإداري الا أنه يشكل و ركن السبب أكبر ضمان و موازنة لسلطات الإدارة الخطيرة ، و على الرغم من ذلك فانه لا يمكن الخلط بينهما فاذا كان السبب يمثل الجانب المادي في القرار الإداري ، فان الغاية تمثل الجانب الشخصي في ذلك لأن رجل الإدارة عندما يواجه حالة واقعية معينة ، و يرى أنه قد منحت له فرصة التدخل و استعمال سلطاته ، فانه يفكر و يقدر على ضوء ما لديه من اعتبارات النتائج التي يمكن أن تنجم عن تدخله ، فاذا ما هيأ و وضح له الغرض الذي يجب تحقيقه فانه يتدخل و يتخذ قراره [4].

---

[1] عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، النحراف بالسلطة كسبب لالغاء القرار الإداري ، مرجع سابق ، ص37.

[2] نواف كنعان ، القانون الإداري ، مرجع سابق ، ص 281-282.

[3] محمد علي الخلايلة ، القانون الإداري ، مرجع سابق ، ص 222.

[4] عبد العزيز خليفة، الأسس العامة للقرارات الإدارية في الفقه والقضاء ، مرجع سابق، ص162-163 .

و الأصل أن تكون المصلحة العامة هي الغاية التي يستهدفها القرار الإداري و الا كان معيبا في غايته ، ذلك أن السلطات التي تتمتع بها الإدارة ليست الا وسائل لتحقيق غاية عامة هي المصلحة العامة ، فالقرار الإداري الذي يحقق مصلحة شخصية لمصدره يعتبر معيبا في غايته.[1]

و لكن في بعض الأحيان يستوجب على الإدارة عدم الاكتفاء بالمصلحة العامة التي تسعى لها الإدارة، و انما يجب عليها السعي لتحقيق الأهداف التي حددها المشرع صراحة أو ضمنا، و تصبح هذه الأهداف هي المصلحة العامة و هذا ما يعرف بقاعدة تخصيص الأهداف، فاذا ثبت أن الإدارة لم تستهدف في قرارها تحقيق هذه الغاية المحددة و المخصصة فان قرارها يكون معيبا بعيب إساءة استعمال السلطة حتى و لو كانت تستهدف تحقيق مصلحة عامة أخرى .[2]

[1] النواف كنعان ، القانون الإداري، مرجع سابق، ص276 .
[2] محمد علي الخلايلة، القانون الإداري، مرجع سابق ،، ص222

المطلب الثاني : مسؤولية الإدارة عن الأضرار الناجمة عن التنفيذ المباشر

الأصل أن تستهدف الإدارة من اصدار قراراتها الإدارية تحقيق المصلحة العامة، و ضمان سير المرافق العامة بانتظام و اطراد، و اشباع الحاجات العامة و حماية النظام العام و بإمكانها تحقيق تلك الأهداف بتطبيق ما حددته النصوص التشريعية و ما صدر تطبيقا لها من أنظمة و تعليمات .

أما بالنسبة للأفراد و مهما كانت درجة ثقافتهم و أيا كان النظام الذي يحكمهم فانهم يطيعون القانون و النظام و يمتثلون لأوامر السلطة الإدارية.

و المفروض ألا يجد الافراد من اطاعتهم و امتثالهم لقرارات تلك السلطة أي حرج . أن تكون الإدارة قد استعملت سلطتها بحن نية ووفقا لما أمر به القانون .

فالادارة قبل أن تلجأ الى استعمال حقها في التنفيذ المباشر عليها التأكد من حقها و من توافر الشروط المطلوبة لكي لا يعتبر العمل الصادر منها غير مشروع، حيث يحق للقضاء الإداري الحكم بإيقاف تنفيذ القرار الإداري اذا طلب منه ذلك انتظارا للفصل في موضوع طلب الغاؤه، ذلك لأنه في بعض الحالات قد يترتب على تنفيذ القرار نتائج يصعب أو يتعذر تداركها عند الحكم بإلغاء القرار بعد ذلك ، و أن عدم المشروعية في القرار قد تعود لعدة أسباب :

أ- اما لعدم مراعاة الإدارة و الشروط أو القواعد أو الإجراءات التنفيذية في التنفيذ المباشر.
ب-و اما أن تلجأ الى التنفيذ المباشر مراعية شروطه اجراءاته و لكن مستندة الى قرار غير مشروع .

ج- أو يكون كل من القرار و الإجراءات غير مشروعة .

د- أو يكون العمل الذي قوم به الإدارة لا يمد بأي صلة الى نص قانوني .

و قد حمل القضاء الإداري الفرنسي الإدارة مسؤولية التجاوز في استعمال حق التنفيذ المباشر حتى و ان كان القرار التنفيذ مشروعا و لكن طريقة تنفيذه غير مشروعة فتحمل الإدارة المسؤولية نفسها .

و اعتبر أيضا التنفيذ المباشر غير المشروع الذي يمتحض عنه اعتداء على حق الملكية أو الحريات الفردية عمل من أعمال الاغتصاب المادي voie de fait الذي يخضع للقضاء العادي كونه عمل قد تجرد من صفته الإدارية فيمكن للقضاء أن يحكم بإيقاف التنفيذ و التعويض عن الضرر الذي أصاب الافراد من جراء قيام الإدارة بالتنفيذ اما بالنسبة للقضاء

الاداري العراقي فان قانون مجلس شورى الدولة لم ينص على جواز إيقاف التنفيذ عند الطعن بقرار ما، حيث اشترط في المادة 07 .[1]

ثانيا : التظلم لدى الجهة الإدارية قبل تقديم الطعن و لم يعالج القانون حالة ما اذا أصاب المدعي ضرر يستحيل أو يصعب معالجته خلال فترة التظلم الإداري و كانت تلك الحالة من الحالات المستعجلة التي يتطلب تدخل القضاء المستعجل، فنرى ضرورة إعطاء محكمة القضاء الإداري سلطة وقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه قبل التظلم منه، اذا وجدت المحكمة ما يستدعي ذلك لاحتمال تضرر المدعي أو أن طبيعة الدعوى تتطلب سرعة تدخل المحكمة.

كما ان القضاء العراقي وفر ضمانة هامة أخرى و هي التعويض اذا لحق بأحد الأفراد ضرر من جراء التنفيذ المباشر لقرار اداري غير مشروع، مستهديا بذلك بقواعد القانون الإداري المعروفة فقهاءا و قضاءا، و هذا ما أكدته محكمة التمييز في احدى قراراتها و لما كانت دائرة الجمارك قد حجزت البطاطا لمدة أسبوعين في مخزن غير ملائم مما أدى الى تلفها مخالفة بذلك أحكام المادة 28 من النظام 35 لسنة 1986 الذي نص على بيع الأموال القابلة للتلف حال القبض عليها، أو تسليمها لأصحابها لقاء وضع قيمتها أمانة لدى دائرة الجمارك الى حين صدور القرار فتكون بذلك معتدية و حق عليها التعويض.

فعلى الإدارة و درءا للمسؤولية عنها أن تتحرى الدقة في اتخاذ إجراءات التنفيذ المباشر و خاصة من حيث مدى توافر الشروط و الضوابط المنصوص عليها .

أما بالنسبة للموظف المنفذ للقرار فان مسؤوليته عن تنفيذ القرار المعيب بعيب جسيم لا تتحقق حتى يتمكن ذوي المصلحة عن اثبات كونه يعلم بمصاحبة ذلك العيب للقرار أو في طريقة تنفيذه ، و لا يكون مسؤولا اذا لم يتوافر هذا الشرط كأن يكون القانون الصادر أو الأنظمة و التعليمات التي صدرت تطبيقا له كانت تجيز تنفيذ القرار مباشرة ثم عدل النص بعد اكمال التنفيذ .[2]

و نحن في هذا الصدد أمام فرض خطأ الإدارة في التنفيذ المباشر لسبب ما قد يكون عدم توفر السند القانوني لهذا التنفيذ مثلا فقام صاحب المصلحة المتضرر من التنفيذ بإقامة الدعوى ضد الإدارة فحكم القضاء بإلغاء قرار الإدارة المتضمن التنفيذ المباشر ...

[1] ذكرى عباس علي ناصر الدايني، مسؤولية الإدارية عن عدم مشروعية التنفيذ المباشر ، تم الاطلاع عليه عليه بتاريخ 30 أفريل 202، على الساعة 15:49 عبر الموقع www.elmerja.com

[2] المسؤولية الإدارية ، تم الاطلاع عليها بتاريخ 2023/ 04/22 على الساعة 17:12 عبر www.iloc.gov.bh

ففي هذه الحالة تتحمل الإدارة ما قد يلحق بالأفراد من أضرار نتيجة التنفيذ المباشر فالادارة تلجا الى استعمال حقها في التنفيذ المباشر على مسؤوليتها و يجب أن تتأكد من ثبوت حقها في استعمال هذا الاجراء الخطير .

و تقام مثل هذه الدعوى أمام القضاء الإداري و لكن لا يقتصر الاختصاص على القاضي الإداري بل يجوز كذلك إقامة الدعوى أمام القضاء االعادي اذا وصل خطأ الإدارة الى حد اعمال الغصب و الاعتداء المادي .

و يطالب الفرد بإيقاف تنفيذ إجراءات الإدارة لحين الفصل في موضوع القرار و طلب الغائه كما يجوز أن يطالب بالتعويض عن الأضرار الناجمة عن التنفيذ و الأضرار هذه تكون مادية أو أدبية وباختصار ، الإدارة مسؤولة عن قيامها بالتنفيذ المباشر و تقف موقف المدعى عليه أمام القضاء و اذا ثبتت مسؤوليتها فهي ملزمة بالتعويض و اذا صدر الحكم بوقف التنفيذ فهي ملزمة بوقفه.

فلا يجوز للإدارة أن تعتدي على حقوق الأفراد التي يحميها القانون ، لان الإدارة سلطة عامة تخضع للقضاء شأنها شأن الأفراد ، و هي ملزمة بعدم الخروج عن مبدأ المشروعية [1]، و الا كانت معرضة للمساءلة القانونية و القضائية و خاصة اذا علمنا أن الإدارة عندما تستعمل حقها في التنفيذ المباشر، فان استعمالها هذا يكون على مسؤوليتها [2]

فاذا كان القرارالذي تتخذه الإدارة مخالفا للقانون جاز للفرد ذي الشأن أن يطعن فيه أمام القضاء مطالبا بالغائه و التعويض عن الضرر الذي أصابه من جراء تنفيذه .[3]

و هنا لا بد من تحديد الجزاء الذي قد تتعرض له الإدارة ، اذا لجأت الى التنفيذ القسري المباشر باستعمال القوة المادية لا سيما اذا كان عملها هذا يتضمن اعتداء على الحرية الفردية أو خروجا عن حد المشروعية .

بمعنى ما هو الجزاء الذي يمكن فرضه على الإدارة اذا كان تنفيذها القسري المباشر غير مشروع للإجابة عليه لا بد من تحديد الحالات التي يكون فيها فعل الإدارة تنفيذا مباشرا غير مشروع و التي يمكن اجمالها في حالات ثلاث :

الحالة الأولى : اذا ما حكم القضاء الإداري بإلغاء القرار الذي جرى تنفيذه في وقت لاحق ، حيث أن الغاء القرار يدل بشكل قاطع على عدم مشروعية ذلك القرار ، و حينئذ على الإدارة أن تتحمل مسؤوليتها عما قد ينتج عن التنفيذ من أضرار .

---

[1] محمد فؤاد مهنا مبادئ و أحكام القانون الإداري، المجلد الثاني، دار المعارف، اسكندرية، 1978، ص763 .

[2] محمود عاطف البنا، الوسيط في القانون الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، 1984، ص 4100 .

[3] إبراهيم عبد العزيز شيحا، أصول القانون الإداري، منشأة المعارف، اسكندرية، ص208 .

الحالة الثانية : اذا لم تترك الإدارة للأفراد الوقت اللازم لتنفيذ القرار و قبل لجوئها الى التنفيذ المباشر ، حيث لا بد للإدارة أن تطالب الفرد المخاطب بحكم القرار بتنفيذه طواعية في بادئ الأمر ، و أن تمنحه الوقت الكافي لذلك و الا فان التنفيذ من قبل الإدارة غير مشروع .

الحالة الثالثة : و هي أن تنفذ الإدارة قرارها تنفيذا غير منتظم مشروعا كان أم غير مشروع ، اذ أن التنفيذ غير المنتظم يؤدي الى مساءلة الإدارة قضائيا ، فاذا كان التنفيذ المباشر الذي قد تأتيه الإدارة يندرج ضمن احدى هذه الحالات الثلاث ، كان للشخص الذي نفذ ضده هذا القرار تنفيذا مباشرا قسريا ، أو من له مصلحة في الطعن بالقرار ، أن يطالب بالغائه عن طريق دعوى الإلغاء و طلب إيقاف تنفيذه الى حين الفصل في الدعوى المرفوعة بشأنه ، و خاصة في حالة ترتيب تنفيذ القرار لنتائج لا يمكن تداركها ، كذلك يمكن الحصول على حكم بالتعويض عن الضرر الذي أصابه من جراء التنفيذ غير المشروع للقرار الإداري عن طريق دعوى القضاء الكامل ، هذا زيادة على امكان أن يندرج تنفيذ الإدارة لقرارها تنفيذا جبريا و ضمن أعمال التعدي ، اذا ما خرج عن حدود المشروعية ، اذا ما نتج عنه اعتداء على حق الملكية ، أو احدى الحريات الفردية و بذلك يتجرد التنفيذ من صفته الإدارية ، و من ثم يمكن للقضاء العادي حق النظر فيه .[1]

و عندما تلجأ الإدارة الى التنفيذ المباشر ، فانها تفعل ذلك على مسؤوليتها و لذلك يتعين عليها قبل اللجوء الى تلك الطريقة من طرق التنفيذ القرارات الإدارية التأكد من حقها فيه ، كما في حالة تخويل القانون لها هذا الحق ، أو لتوافر حالة الضرورة ، مع توافر شروط ذلك ، بحيث اذا ما أخطأت تعرضت للمسؤولية التي تأخذ احدى صورتين أولهما صورة تعويض الأفراد عن الأضرار التي لحقت بهم من جراء التنفيذ المباشر بدون وجه حق ، و ثانيهما إيقاف الإدارة عن السير في إجراءات التنفيذ من قبل القضاء العادي أو الإداري على حسب الأحوال ، اذا كان من شأن السير في التنفيذ الى النهاية حدوث نتائج متعذرة التدارك فيما بعد ، ذلك أن مجلس الدولة يملك حق الحكم بإيقاف تنفيذ القرار الإداري انتظارا للفصل في موضوع طلب الغائه ، و اذا كان تصرف الإدارة يصل الى درجة اعمال الغصب و الاعتداء المادي فان القضاء الإداري يملك الحكم على الإدارة بعدم التعرض للأفراد ، و وقف السير في التنفيذ المباشر .

[1] مسعودي هشام، الطبيعة التنفيذية في القرار الإداري، مذكرة سابقة، ص200

الخاتمة

اشتمل هذا البحث على فصلين ناقشت في الفصل الأول الاطار المفاهيمي للتنفيذ المباشر للقرار الإداري، حيث تحدثت عن مفهوم التنفيذ المباشر للقرار الإداري ، من خلال التطرق الى تعريفات بصفة عامة و لبعض الفقهاء و الأساتذة القانونيين ، و تحدثت أيضا على طبيعة هذا الامتيازمن خلال أراء الفقهاء ، و ذكر الاتجاهات المؤيدة و المعارضة لهذه الفكرة ، و ذكر الأسباب و الدوافع مع أهمية هذا الحق بالنسبة للسلطة التنفيذية و ادارتها المختلفة .

أما في الفصل الثاني فقد عالجت الأحكام العامة للتنفيذ المباشر للقرار الإداري ، فقد عالجت الحالات المحددة حصرا ، لاستعمال الإدارة لهذا الحق ، و شروط اعمال هذا الامتياز ، و تعرضت في النهاية الى الرقابة القضائية على استعمال هذا الحق .

حاولنا في هذا البحث دراسة التنفيذ المباشر الذي هو حق للإدارة في أن تنفذ أوامرها على الأفراد مباشرة، مستعملة في ذلك القوة الجبرية في حالة رفضهم تنفيذ قراراتها ، دون حاجة للجوء الى القضاء ، من أجل اقتضاء حقوقها من الأفراد .

غير أن استعمال الإدارة لهذا الامتياز لايكون الا بتوافر شروط و المتمثلة في أن يكون التنفيذ المباشر مشروعا أي منصوص عليه قانونا، و لا يكون الا في حالة امتناع الأفراد للخضوع للقرار الإداري .

و يتم اللجوء الى هذا الامتياز في حالة وجود إجازة قانونية تسمح للإدارة باللجوء اليه ، بالإضافة الى حالة الضرورة التي تفرض تسخير القوة المادية للحفاظ على النظام العام بمدلولاته الثلاث (الأمن، الصحة، السكينة العامة) ، و عدم وجود الية قانونية أخرى للاجبار على التنفيذ .

و بهذا نكون قد ألقينا الضوء على موضوع التنفيذ المباشر للقرار الإداري، ببيان المعالم الأساسية للنظام القانوني لتنفيذ القرار الإداري، تنفيذا مباشرا و ذلك في ضوء اجتهاد الفقه و بناءا على أحكام القانون و استرشادا بموقف القضاء .

- وعليه توصلنا الى جملة من النتائج نوردها كما يلي :

- . تتمتع الإدارة بامتياز التنفيذ المباشر لقراراتها، فوجب على الأفراد الامتثال و الخضوع لمضمون القرار الإداري.
- . لا يكون لجوء الإدارة لهذا الامتياز الا في حالة استحالة التنفيذ الاختياري من قبل الأفراد، لذلك تعد هذه الوسيلة أكثر شدة و عنفا على حقوقهم و حرياتهم .
- . ان لجوء الإدارة لاستعمال التنفيذ المباشر يفترض سلامة قراراتها و صحة مشروعيتها.

- . الأصل العام هو أن القضاء هو من يملك هذا الامتياز، غيرأن منه المشرع للإدارة جاء كاستثناء على القاعدة العامة في اطار تحقيق الصالح العام و حسن سير المرفق العام.
- ان اللجوء لهذا الأسلوب شمول بشروط و حالات على الإدارة أن لا تحيد عنها، و الا كان تنفيذ قرارها محل وقف من قبل قضاء الإداري .
- ان هذا الأسلوب يكفل للإدارة سرعة تنفيذ قراراتها، وقد خصها المشرع بهذا الامتياز دون الأفراد في اطار تحقيق المصلحة العامة و حسن سير المرفق العام .
- ان التنفيذ المباشر لا يكسب الإدارة حقا، و لكنه يضعها في مركز أفضل من الأفراد الذين لا يملكون الحصول على حقوقهم و استردادها الا عن طريق رفع دعوى أمام القضاء .
- في حالة حياد الإدارة عن مبدأ المشروعية جاز للمتضرر اللجوء الى القضاء و المطالبة برد حقوقه .

غير أنه يبقى لجوء الإدارة الى القضاء من أجل الحصول على حقوقها أسلم لها لأن ذلك من شأنه أن يجنب الإدارة كل مسؤولية في تنفيذ قرارتها التي قد تكون سبب للحكم عليها بالتعويض اذا لجأت الى التنفيذ المباشر .

و أقول في النهاية أن هذا الاجراء خطير، و يمس و بصورة حقوق و حريات الأفراد، و لذلك كان لا بد أن يقابل هذا الحق ضمانات للحقوق و الحريات الفردية مع التأكيد على وجوب تقصير الإدارة استعمالها لحق التنفيذ المباشر في حالات محددة حصرا دون توسع أو قياس، و من هذه الضمانات التي يمكن توفيرها للأفراد حيال الإدارة، أن تنظر دعوى التعويض عن الاضرار اللاحقة بالفرد جراء مخالفة الإدارة شروط التنفيذ الجبري، أن تنظر هذه الدعوى مثلا على وجه السرعة ، و أن تكون معفاة من الرسوم القضائية .

قائمة المصادر و المراجع

القوانين:

1) القانون رقم 15-08 المؤرخ 2015/04/02 المتعلق بالصيد البحري و تربية المائيات ج.ر ، رقم 18، صادرة 2015/04/08 ، ص14، يعدل و يتمم قانون 01-11 مؤرخ في 03 يوليو 2001، ج.ر ، رقم 36 صادر 8 يوليو 2001.
2) [1] مادة 65 قانون رقم 18-09 مؤرخ في 10 يونيو 2018 ، يعدل و يتمم القانون رقم 09-03 المؤرخ 25 فبراير سنة 2009 و المتعلق بحماية المستهلك و قمع الغشج.ر رقم 35 المؤرخة في 13 جوان 2018.

3) المراسيم:

4) [1] المادة 05 المرسوم الرئاسي 92-44 المؤرخ في 1992/02/09 المتضمن اعلان حالة الطوارئ ج.ر رقم 10.

الكتب:

الكتب العامة:

1) إبراهيم عبد العزيز شيحا ، القانون الإداري ، عمال الإدارة العامة ، امتيازات الإدارة العامة ، وظيفة الإدارة العامة ، الدار الجامعية ، بيروت ، 1994.
2) إبراهيم عبد العزيز شيحا، أصول القانون الإداري، منشأة المعارف، اسكندرية .
3) أشرف عبد الفتاح أبو المجد ، موقف قاضي الإلغاء من سلطة الإدارة في تسبيب القرارات الإدارية ، الشركة العربية المتحدة للتسويق و التوريدات ، القاهرة ، دون طبعة ، 2009 ، ص514.
4) حسام مرسى ، أصول القانون الإداري ، دار الفكر الجامعي ، الطبعة الأولى ، الإسكندرية ، 2012،.
5) حمد محمد حمد الشلماني ، امتيازات السلطة العامة في العقد الإداري ، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية ، 2007.
6) خالد خليل الظاهر، القانون الإداري (دراسة مقارنة) الكتاب الثاني ، دار المسيرة للنشر و التوزيع ، الطبعة الأولى ، 1998.
7) ذكره عصام نعمة إسماعيل ، الطبيعة القانونية للقرار الإداري ، دراسة تأصيلية مقارنة في ضوء الفقه و الاجتهاد ، منشورات الحلبي الحقوقية ، الطبعة الأولى ، بيروت ، 2009 .
8) زياد عادل، الوجيز في القرارات والعقود الإدارية، ألفا للوثائق للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، الجزائر، 2022.
9) زين العابدين بركات ، الموسوعة الإدارية في القانون الإداري السوري المقارن ، دار الفكر ، 1974.
10) سليمان محمد الطماوي ، النظرية العامة للقرارات الإدارية دراسة مقارنة ، مطبعة جامعة عين الشمس ، الطبعة السادسة ، 1991.
سليمان محمد الطماوي ، الوجيز في القانون الإداري ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، 1979 ، ص642.
11) سليمان محمد المطاوي، الوجيز في القانون الإداري، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1979.
12) عادل سيد فهيم ، القوة التنفيذية للقرار الإداري، الدار القومية للطباعة و النشر، القاهرة.
13) عبد العزيز خليفة ، الأسس العامة للقرارات الإدارية في الفقه و القضاء ، دار الكتاب الحديث ، القاهرة، 2008.

14) فوزت فرحات ، القانون الإداري العام ، دون ذكر النشر ، الطبعة الأولى ، 2004.
15) الكتب الخاصة:
16) عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، الانحراف بالسلطة كسبب لالغاء القرار الإداري ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، 2009.
17) عبد العزيز عبد المنعم خليفة، القرارات الإدارية، الصور والنفاذ ووقف التنفيذ والإلغاء في الفقه وقضاء مجلس الدولة، دار محمود للنشر والتوزيع، القاهرة، 2006.
18) عبد الغني بسيوني عبد الله ، القانون الإداري ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، 2005.
19) عمار بوضياف ، القرار الإداري ، دراسة تشريعية قضائية فقهية ، جسور للنشر و التوزيع ، الجزائر ، 2007.
20) عمار بوضياف، القرار الإداري، دراسة تشريعية، قضائية، فقهية، جسور للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، الجزائر، 2007.
عمارعوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة و القانون الإداري، المؤسسة الجزائرية للطباعة، الجزائر، 1988.
كوسة فضيل ، القرار الإداري في ضوء قضاء مجلس الدولة ،دارهومة للطباعة و النشر و التوزيع ، الجزائر ، 2013.
21) كوسه فضيل، القرار الإداري في ضوء قضاء مجلس الدولة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2013،
22) ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1996.
23) محسن خليل ، القضاء الإداري اللبناني ، دار النهضة العربية ، بيروت ، 1982 ،ص 308.
24) محمد الصغير بعلي ، القرارات الإدارية ، دار العلوم للنشر و التوزيع ، الجزائر ، 2005 ، ص
25) محمد الصغير بعلي ، سلطات القاضي الإداري في مواجهة امتيازات السلطة العامة ، منشور قسم العلوم القانونية و الإدارية ، قالمة ،2008.
26) محمد علي الخلايلة ، القانون الإداري ، دار الثقافة للنشر و التوزيع ، طبعة أولى ، الأردن ، 2012
27) محمد فؤاد عبد الباسط ، القانون الإداري ، دار الفكر الجامعي ، الإسكندرية ، 1989.
28) محمد فؤاد مهنا مبادئ و أحكام القانون الإداري، المجلد الثاني، دار المعارف، اسكندرية، 1978،.
29) محمد كامل الليلة، نظرية التنفيذ المباشر في القانون الإداري، دار الفكر العربي، الطبعة الأولى، القاهرة، 1962.
30) محمود سامي جمال الدين ، أصول القانون الإداري ، الاسكندرية ، 1993، ص311.
31) محمود عاطف البنا، الوسيط في القانون الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، 1984.
32) نواف كنعان ، القانون الإداري ، دار الثقافة للنشر و التوزيع ، طبعة أولى ، الأردن ، 2007

المقالات العلمية:
1) فريجه حسين، التنفيذ الإداري المباشر في أحكام القضاء الإداري الجزائري، مجلة الإدارة، المجلد 12، العدد 23، الجزائر، 2002.
2) نوال نويوة ، التنفيذ المباشر للقرار الإداري ، مجلة العلوم القانونية و السياسية ، المجلد 10، العدد 02، سبتمبر ، 2019، ص 1200-1211.

3) مسعودي هشام ، الطبيعة التنفيذية للقرار الإداري ، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية و السياسية ، العدد العاشر ، المجلد الأول ، جوان 2018.
4) [1] ايمان بسام جمال الدين ، قيدار عبد القادر صالح ، اثار التنفيذ المباشر للقرار الإداري ، مجلة الرافدين للحقوق ، المجلد 22 ، العدد 78 ، 2019.
5) [1] عبد الكريم بن منصور، المرفق العام ، المجلة الجزائرية للدراسات التاريخية و القانونية ، العدد 1 و2 ، جوان 2016 ، ص 169-203.
6) [1] فارس عبد الرحيم حاتم ، المرفق العام ، مجلة محقق الحلي للعلوم القانونية و السياسية ، العدد الثاني ، 2016 ، ص 220-253.
7) [1] المحكمة العليا الغرفة الإدارية ملف رقم 41543 ، بتاريخ 1985/05/18 ، المجلة القضائية ، العدد 1 ، سنة 1990.
8) [1] مجلة مجلس الدولة ، العدد 03 ، 2003.
9) [1] المجلة القضائية ، العدد 02 ، 1989.
10) [1] قرار الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا الصادر بتاريخ 1989/02/25 ، منشور بالمجلة القضائية ، العدد الثاني ، 1991.
11) المجلة القضائية، العدد1، 1994.
12) [1] قرار الغرفة الادارية بالمحكمة العليا الصادر بتاريخ 1993/04/11، الملف رقم 8990، قضية (ح-ب) ضد نائب مدير الضرائب المتفرعة لولاية بسكرة – المجلة القضائية العليا- العدد الأول – 1994. [1] عمار عوابدي ، دروس القانون الإداري ، د.م.ج.ج ، 2000.

مذكرات و أطروحات:

اطروحات دكتوراة:

1) [1] مسعودي هشام، الطبيعة التنفيذية في القرار الإداري، مذكرة دكتوراه، جامعة ورقلة، الجزائر، 2018.
1) [1] سكاكني باية ، دور القاضي الإداري في حماية الحقوق و الحريات الأساسية ، رسالة دكتوراه ،كلية الحقوق ، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو ، 2011.

مذكرات ماستر:

2) [1] مازن عبد القادر بوحمود ، التنفيذ المباشر للقرار الإداري ، مذكرة ماجستير ، الأردن ، 2016.
3) [1]عبد القادر غيتاوي ، وقف تنفيذ القرار الإداري قضائيا ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام ، كلية الحقوق جامعة ابي بكر بلقايد ، تلمسان ، 2007.

مواقع انترنيت :

1) علي غانم البنعلي ، التنفيذ المباشر للقرارات الإدارية ، تم الاطلاع عليه بتاريخ 2023/04/22 ، على الساعة 17:19 ، عبر الموقع www.iloc.gov.bh
2) [1] عزيز زرزور، بشرة بن إبراهيم، زينب العجاج،، زين الدين محمد، التنفيذ الجبري للقرار الإداري ، مقرر في الامتحان، تم الاطلاع عليه بتاريخ 02 ماي 2023 على الساعة 15:09 ، عبر الموقع www.contadmin.yoo7.com
3) لينا الصمادي ، شروط تطبيق التنفيذ المباشر للقرار الإداري ، تم الاطلاع عليه بتاريخ 02 ماي 2023 على الساعة 15:52 عبر الموقع www.e3arabi.com
4) محمد يوسف الحسين ، نفاذ القرارات الإدارية و تنفيذها ، الموسوعة العربية ،(مجلد سادس ، علم الفقه المحكمة الأروبية) ص312 ، تم الاطلاع عليه بتاريخ 02 ماي 2023 على الساعة 19:37 عبر الموقع www.arab-ency.com

5) ذكرى عباس علي ناصر الدايني ، حالات التنفيذ المباشر للقرارات الإدارية، تم الاطلاع عليه بتاريخ 04 ماي 2023 ، على الساعة 18:08 عبر الموقع www.almerja.net
6) شروط صحة القرار الإداري (أركان القرار الإداري) تم الاطلاع عليه بتاريخ 03فيفري 2023 على الساعة 18:33 عبر الموقع www.lawyeregypt.net
7) أركان القرار الإداري ، تم الاطلاع عليه بتاريخ 03فيفري 2023 ، على الساعة 20:16 ، عبر الموقع www.academics.su.edu.krd
8) أركان القرار الإداري ، تم الاطلاع عليه بتاريخ 04مارس 2023 على الساعة 14:23 عبر الموقع www.sotor.com
9) المسؤولية الإدارية ، تم الاطلاع عليها بتاريخ 04/22 /2023 على الساعة 17:12 عبر www.iloc.gov.bh

المصادر الأجنبية :

Rolland –précis de droit administratif-paris-dalloz-11 edition – 1957-

فهرس

مقدمة 1
مقدمة: 2
الفصل الأول: 7
الإطار المفاهيمي للتنفيذ المباشر للقرار الإداري 7
المبحث الأول: مفهوم التنفيذ المباشر للقرار الإداري. 8
المطلب الأول: تعريف التنفيذ المباشر للقرار الإداري. 10
المطلب الثاني : طبيعة امتياز التنفيذ المباشر للقرار الإداري. 18
المبحث الثاني : دوافع التنفيذ المباشر للقرار الإداري و مدى أهميته. 27
المطلب الأول : أسباب التنفيذ المباشر للقرار الإداري: 28
المطلب الثاني : أهمية التنفيذ المباشر 30
الفصل الثاني 32
الاحكام العامة للتنفيذ المباشر للقرار الإداري 32
المبحث الأول : شروط و حالات تطبيق التنفيذ المباشر للقرار الاداري..... 33
المطلب الأول : شروط التنفيذ المباشر للقرار الإداري 35
المطلب الثاني :حالات التنفيذ المباشر : 44
المبحث الثاني : رقابة القضاء الإداري على القرار الإداري في حالة التنفيذ المباشر 60
المطلب الأول : الرقابة على أركان القرار الإداري 61
المطلب الثاني : مسؤولية الإدارة عن الأضرار الناجمة عن التنفيذ المباشر 70
الخاتمة 74

ملخص مذكرة الماستر

في اطار تحقيق المصلحة العامة و حسن سير المرفق العام بانتظام و اطراد، أعطى بعض المشرعين بما فيهم المشرع الجزائري للإدارة أحقية اللجوء الى التنفيذ المباشر، و يعد هذا الامتياز استثناء من القاعدة العامة التي تفرض أن لجوء الإدارة الى التنفيذ المباشر يكون عن طريق القضاء و لكن جاء هذا الاستثناء لحماية النظام العام و المصلحة العامة . و استعمال الإدارة لهذا الامتياز يفترض أن القرار الإداري متمتعا بالمشروعية، و لهذا فان استعمال الإدارة لهذا الامتياز مضبوط بشروط و حالات ينبغي مراعاتها و ذلك للحفاظ على حقوق و حريات الأفراد، فان خرجت عنها كان القرار محل وقف التنفيذ من قبل القضاء.

الكلمات المفتاحية :

1/ التنفيذ المباشر 2/ التنفيذ الجبري 3/ القرار الإداري 4/ الرقابة القضائية

5/ وقف تنفيذ القرار الإداري

.....

Abstract of master's thesis

In the context of the public internet and the harmonious and regular functioning of public servioes. Some legislators, including the algerian legislator, gave it to the administration the right to resort to derect execution, this privilege is an exception to the general rule which requires that the administration has recourse to derect execution by judical means , this exception was made to protect public order and the public interest. And the use of this privilege by administration supposes that the administrative decision is legitimate . therefore, the use of this privilege by the administration is subject to provisions and conditions, it should be observed in order to preserve the rights and freedoms of individuals, if they are not respected the execution of the decision may be suspended by the judiciary.

Key words: 1/ derect execution 2/forced execution 3/administrative decision 4/judicial oversight 5/ suspension of the execution of an administrative decision.