وزارة التعليـم العالـي والبحـث العلمـي
Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique

جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم

كلية الحقوق و العلوم السياسية

المرجع: .....

قسم : القانون العام

مذكرة نهاية الدراسة لنيل شهادة الماستر

النظام القانوني للأعمال الإدارية المنفردة

ميدان الحقوق و العلوم السياسية

الشعبة: الحقوق

التخصص:القانون الإداري

من إعداد الطالب :

- بلجرد مليك

تحت إشراف الأستاذ:

- يوسفي محمد

أعضاء لجنة المناقشة

الأستاذ.....بن عبو عفيف.....رئيسا

الأستاذ .....يوسفي محمد .....مشرفا مقررا

الأستاذ..... عبد اللاوي جواد .....مناقشا

السنة الجامعية: 2022/2021

نوقشت يوم:**2022/06/28**

بسم الله الرحمن الرحيم
١٤٣٨

الإهداء

أهدي هذا العمل إلى أعز ما يملك الإنسان في هذه الدنيا إلى ثمرة نجاحي إلى من أوصى بهما الله سبحانه وتعالى :

" وبالوالدين إحسانا "

إلى الشمعة التي تحترق من أجل أن تضئ أيامي إلى من ذاقت مرارة الحياة وحلوها، إلى قرة عيني وسبب نجاحي وتوفيقي في دراستي إلى

"أمي"

أطال الله في عمرها

إلى الذي أحسن تربيتي وتعليمي وكان مصدر عوني ونور قلبي وجلاء حزني ورمز عطائي ووجهني نحو الصلاح والفلاح إلى

"أبي " علي "

أطال الله في عمرها

إلى أخواتي وجميع أفراد عائلتي

إلى أستاذي " **يوسفي محمد** " و جميع الأساتذة الأجلاء الذين أضاءوا طريقي بالعلم

وإلى كل أصدقاء الدراسة و العمل ومن كانوا برفقتي أثناء إنجاز هذا البحث إلي كل هؤلاء وغيرهم ممن تجاوزهم قلمي ولن يتجاوزهم قلبي أهدي ثمرة جهدي المتواضع

شكر وتقدير

- الحمد لله على توفيقه وإحسانه، والحمد لله على فضله وإنعامه، والحمد لله على جوده وإكرامه، الحمد لله حمدا يوافي نعمه ويكافئ مزيده

أشكر الله عز وجل الذي أمدني بعونه ووهبني من فضله ومكنني من إنجاز هذا العمل ولا يسعني إلا أن أتقدم بشكري الجزيل إلى كل من ساهم في تكويني وأخص بالذكر أستاذي الفاضل " **يوسفي محمد** "

الذي تكرم بإشرافه على هذه المذكرة ولم يبخل علي بنصائحه الموجهة لخدمتي

فكان لي نعم الموجه والمرشد

كما لا يفوتني ان أشكر أعضاء لجنة المناقشة المحترمين الذين تشرفت لمعرفتهم وتقييمهم لمجهوداتي

كما أشكر كل من قدم لي يد العون والمساعدة ماديا أو معنويا من قريب أو بعيد

إلى كل هؤلاء

مقدمة

إن الإدارة العامة بمفهومها الواسع تعتبر العصب الحيوي لديمومة أية دولة إذ لا يمكن تصور أية دولة بدون إدارة تسير بها أجهزتها المختلفة في مختلف الميادين الاجتماعية و الاقتصادية و السياسية و الثقافية إذ تعتبر الإدارة أداة لأية دولة تستطيع بموجبها تحقيق أهدافها و مشاريعها المختلفة بما يضمن لها الرقي و الازدهار و تحقيق الصالح العام.

إن الإدارة العامة باعتبارها أجهزة تعمل باسم و لحساب الدولة فإن أعمالها المختلفة تكتسي أهمية بالغة هذا ما يبرر في وقت سابق سيادة مبدأ عدم خضوع أعمال الإدارة،السلطة التنفيذية ، للرقابة القضائية على أساس منافاة ذلك مع سيادة الدولة البوليسية ذات السلطة المطلقة التي تأبى التقييد خاصة في فرنسا مهد القانون الإداري، إلا أنه بظهور الدولة القانونية الحديثة و انتشار مبدأ الفصل بين الفصل بين السلطات أصبحت أعمال الإدارة المختلفة تخضع شيئا فشيئا للرقابة القضائية تجسيدا لمبدأ المشروعية ابتداء بتجسيد فكرة خضوع أعمال الإدارة المختلفة للقانون ثم إعمال الرقابة القضائية على أعمال الإدارة لتقرير قانونيتها من عدمها,

ويعد النشاط الإداري المجال الخصيب لخضوع أعمال للإدارة للقانون و إخضاعها للرقابة القضائية تطبيقا لمبدأ المشروعية الذي لا يعني أكثر من سيادة حكم القانون ، ومن بين الأنشطة الإدارية نجد النظام القانوني للأعمال الإدارية المنفردة أو "القرار الإداري " باعتباره أهم نشاط إداري إلى جانب العقد الإداري.

وباعتبار القرار الإداري يتخذ بصفة انفرادية من جانب الإدارة وله قيمة تنفيذية ويلحق الأذى بذاته، أي أنه قد يمس بحقوق و مراكز قانونية للأفراد وهي الميزة التي تضفي عليه أهمية بالغة ما يتعين على الإدارة الحرص على السلامة القانونية لقراراتها ، وتجسيد مبدأ المشروعية في إصدارها لقراراتها إذ أن الإدارة هي واجهة الدولة الأولى أمام المواطن و كلما كانت قراراتها التي تخاطب بها الأفراد و المواطنين سليمة و قانونية كلما كانت ثقة الأفراد و

المواطنين تزداد في الدولة التي ينتمون إليها وفي أجهزتها الإدارية مما يؤدي إلى تكاثف الجهود و مساهمة المواطنين الفعالة في رقي وازدهار وتقدم بلدهم.

فمن واجب الإدارة إدا الحرص على تطبيق القانون حين إعدادها للقرارات الإدارية و بالأخص السلامة القانونية لأركان القرار الإداري والتي تتمثل في ركن الاختصاص ، ركن الشكل و الإجراءات ، ركن المحل ، ركن السبب ، وأخيرا ركن الغاية و كذلك الحرص على تطبيق القانون حين تنفيذها لتلك القرارات ودلك بإتباع الطرق المحددة قانونا.

هذا و إن حدث أن جانبت الإدارة مبدأ المشروعية و السلامة القانونية للقرارات الإدارية الصادرة منها فإن أمام المتضرر منها وسيلتين للدفاع عن حقوقه و هي:

إما : رفع تظلم إداري أمام السلطة الإدارية مصدرة القرار أو السلطة الإدارية التي تعلوها قصد مراجعة قرارها الغير مشروع بسحبه أو إلغائه.

وإما اللجوء إلى القضاء ورفع دعوى إلغاء ضد القرار الإداري غير المشروع إذا ما تعسفت الإدارة و امتنعت عن الاستجابة لطلب المتضرر من القرار الصادر منها و لم تقم لا بسحبه ولا بإلغائه.

إن النظام القانوني للأعمال الإدارية المنفردة أو بعبارة أخرى النظام القانوني لإصدار و تنفيذ و نهاية القرار الإداري هو نظام قانوني دقيق تطور عبر مراحل زمنية مختلفة بفضل الاجتهاد القضائي الإداري و الذي يعد أساس أو مرجعية القانون الإداري إلى أن أصبح حاليا يخضع لمبدأين:

- خضوع الأعمال الإدارية المنفردة للإدارة للقانون
- خضوع الأعمال الإدارية المنفردة لمبدأ المشروعية.
- و انطلاقا مما سبق يمكن لنا أن نطرح الإشكاليات التالية:
- ما هو مفهوم القرار الإداري و ما هي أنواعه؟

- كيف ينشأ القرار الإداري وما هي أركانه؟
- فيما تتمثل الطرق القانونية لنفاذه ؟
- وأخيرا ما هي طرق نهاية القرارات الإدارية؟

ولأجل الإجابة عن هذه الإشكالية والتساؤلات المتفرعة عنها قمنا بتقسيم بحثنا إلى فصلين تطرقنا في الأول إلى الفصل الأول بعنوان إطار المفاهيمي والموضوعي حيث قسمنا هذا الفصل إلى مبحثين المبحث الأول مفهوم القانوني التفتيش، وفي المبحث الثاني إلى القواعد العامة التي تحكم التفتيش.

أما الفصل الثاني سنتطرق فيه قواعد إجراء التفتيش والآثار المترتبة عن مخالفته في المبحث الأول سنتطرق قواعد إجراء التفتيش ، وفي المبحث الثاني سنتطرق إلى الأثار المترتبة عن إجراء التفتيش.

وفي الأخير أنهينا هذا البحث بخاتمة تتضمن مجموعة من النتائج والتوصيات التي توصلنا لها من خلال هذه الدراسة.

الفصل الأول
إطار المفاهيمي للقرار الاداري وخصائصه

المبحث الأول: مفهوم القرار الإداري خصائصه و أنواعه.

من الأهمية بما كان تعريف القرار الإداري و تمييزه عن غيره من الأعمال القانونية الأخرى مثل الأعمال المادية والأعمال التشريعية و الأعمال القضائية حيث تتداخل هده الأعمال السابقة مع القرارات الإدارية فيصعب أحيانا التفرقة بينهما، و من هنا تكمن أهمية تعريف القرار الإداري و هي تفرقة لازمة أيضا لتحديد الأعمال التي تخضع لنطاق الرقابة القضائية من غيرها، هدا ما سنتناوله في المطلبين التاليين[1]. :

المطلب الأول: تعريف القرار الإداري وتمييزه عن الأعمال القانونية الأخرى.

الفرع الأول: تعريف القرار الإداري و خصائصه:

لم تتطرق التشريعات المختلفة و المتعلقة بالنشاط الإداري إلى تعريف القرار الإداري إنما اكتفت بالإشارة إليها فقط لذا تولى كل من الفقه و القضاء القيام بمحاولات لتعريف القرار الإداري , فيعرفه الدكتور أحمد محيو بأنه " صدور عمل قانوني عن سلطة إدارية و يكون له قيمة القرار التنفيذي[2].

و يعرف الدكتور فؤاد مهنا القرار الإداري بأنه " عمل قانوني إنفرادي يصدر بإرادة إحدى السلطات الإدارية في الدولة و يحدث آثارا قانونية بإنشاء وضع قانوني جديد أو تعديل أو إلغاء و ضع قانوني قائم [3]."

أما الفقيه هوريو فيعرف القرار الإداري أنه " إعلان للإرادة بقصد إحداث أثر قانوني إزاء الأفراد يصدر عن سلطة إدارية في صورة تنفيذية أي في صورة تؤدي إلى التنفيذ".

[1]- عمار عوابدي القانون الإداري , النشاط الإداري, الجزء الثاني ص 89
[2]- أحمد محيو, محاضرات في المؤسسات الإدارية, ديوان المطبوعات الجامعية, ص 292
[3]- فؤاد مهنا القانون الإداري العربي منشأة المعارف بالإسكندرية الطبعة الثانية المجلد الثاني ص 1004

كما يعرف الفقيه بونار القرار الإداري بأنه " كل عمل إرادي يحدث تغييرا في الأوضاع القانونية القائمة "

ولم يكن القضاء بمعزل عن محاولات لتعريف القرار الإداري فقد عرفته المحكمة العليا المصرية بأنه " إفصاح الإدارة المختصة في الشكل الذي يتطلبه القانون عن إرادتها الملزمة بما لها من سلطة عامة بمقتضى القوانين واللوائح وذلك بقصد إحداث مركز قانوني معين ممكنا و جائزا قانونا إبتغاء مصلحة عامة [1].

أما القضاء الكويتي فقد عرف القرار الإداري بنفس تعريف القضاء المصري بأنه " القرار الإداري هو ذلك القرار الذي تفصح فيه الجهة الإدارية عن إرادتها الملزمة في الشكل الذي يتطلبه القانون بما لهل من سلطة مستمدة من القوانين و اللوائح بقصد إحداث اثر قانوني يكون ممكنا و جائزا وكان الباعث عليه ابتغاء مصلحة عامة[2].

ومن خلال التعريفات السابقة لكل من الفقه و القضاء يمكن أن نستخلص خصائص القرار الإداري كما يلي :

1- العمل الإداري المنفرد عمل قانوني:

وبما أنه عمل قانوني فهو يرتب آثارا قانونية كإنشاء مراكز قانونية عامة أو خاصة لم تكن موجودة من قبل أو تعديل أو إلغاء مراكز قانونية كانت قائمة .

والعمل القانوني بهذا المعنى يخلق حقوقا و واجبات على عاتق صاحب العلاقة فمن بين الحقوق التي تكتسب نتيجة لهذا العمل يمكن أن نذكر الحق في الراتب وحق الرئيس في

[1]- المحكمة المصرية الإدارية العليا جلسة 26 /11 / 1988 طعن رقم 3413 .
[2]- محكمة التمييز الكويتية طعن رقم 07 لسنة 1987 إداري جلسة 1987/05/06 موسوعة القضاء الإداري 1999/1987

توجيه أوامر للموظفين التابعين له ومن بين الواجبات نشير إلى واجب القيام بالوظيفة وواجب التحفظ المفروض على كل موظف[1].

وباعتبار القرار الإداري عمل قانوني فإنه تخرج عن نطاقه الأعمال المادية التي لا تهدف الإدارة من ورائها إحداث أثر قانوني معين.

كما تخرج عن نطاقه كافة الأعمال التي لا ترتب بذاتها أثرا قانونيا كالأعمال التنفيذية و الأعمال التحضيرية أو التمهيدية السابقة عن إصدار قرار إداري .

2- العمل الإداري المنفرد صادر عن سلطة إدارية مختصة:

يتعين لوصف العمل القانوني الصادر من جانب واحد بالقرار الإداري أن يكون صادرا عن شخص من أشخاص القانون العام و هي: الدولة , و الهيئات المحلية (الولاية و البلدية) والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري .

كما يأخذ وصف القرار الإداري القرار الصادر عن النقابات المهنية كنقابات المحامين و نقابات الصحفيين و غيرها , حيث استقرت أحكام المحكمة الإدارية العليا المصرية على اعتبار قرارات النقابات المهنية من قبيل القرارات الإدارية حيث جاء في حيثيات إحدى أحكامها"... و الشأن الراجح فقها و قضاء في شأن التكييف القانوني أنها و إن لم تكن في نطاق المؤسسات العامة أي المصالح الإدارية العامة ذات الشخصية المعنوية المستقلة عن الدولة إلا أنها تعتبر من أشخاص القانون العام لأنها تجمع بين مقومات هذه الأشخاص إذ أن إنشائها يتم بقانون أو بمرسوم أو بأية أداة تشريعية أخرى و أغراضها و أهدافها ذات نفع عام[2].

[1]- أحمد محيو محاضرات في المؤسسات الإدارية المرجع السابق ص 303 .
[2]- المحكمة الإدارية العلي المصرية جلسة 21 / 11 / 1964 مجموعة أحكام السنة العاشرة ص 29.

3- العمل الإداري المنفرد هو قرار إداري قابل للتنفيذ:

نظرا لتمتع الإدارة بامتيازات السلطة العامة فبإمكانها اتخاذ قرارات إدارية قابلة للتنفيذ تلقائيا فالإدارة لها امتياز تنفيذ قراراتها مباشرة فمنذ اللحظة التي يتخذ فيها القرار الإداري ينتج أثره اتجاه الأشخاص المعنيين به و ذلك لما يتمتع به القرار الإداري من قرينة المشروعية المفترضة و ملائمته للقانون [1].

إن الإدارة لا تحتاج إلى مستند قانوني صادر من القاضي من أجل تأمين تطبيق أعمالها الإدارية المنفردة حيث أنها تصدر هذا المستند بنفسها و على الأفراد أن يطيعوا كما بإمكانهم أن يرفعوا هذه القرارات للقاضي الإداري إذا اعتبروها غير مشروعة

كما تستطيع الإدارة باعتبار امتيازات السلطة العامة التي تتمتع بها أن تلجأ إلى التنفيذ المباشر و الجبري لقراراتها و ذلك وفق شروط و حسب حالات معينة اجتهد القضاء الإداري في وضعها وذلك وفق ما سنراه عند معالجتنا للتنفيذ الجبري للقرارات الإدارية .

الفرع الثاني: تمييز العمل الإداري المنفرد عن الأعمال القانونية الأخرى,

إذا كانت القرارات الإدارية تصدر عن السلطة التنفيذية بوصفها القائمة على النشاط الإداري في الدولة فإنه هناك سلطات أخرى تصدر أعمالا قد تختلط بتلك القرارات كالتشريعات المختلفة التي تصدرها السلطة التشريعية و الأعمال القضائية التي تصدر عن السلطة القضائية ، و لهذه التفرقة أهمية قصوى حيث أن الأولى يمكن الطعن فيها بالإلغاء و التعويض في حين أن ذلك غير متاح بالنسبة للقوانين .

[1]- أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، مرجع سابق، ص 307

أولا:تميز العمل الإداري المنفرد عن العمل التشريعي :

ا-التمييز بناءا على المعيار العضوي:

ونأخذ بعين الاعتبار الجهة التي يصدر عنها العمل, فالعمل التشريعي أو القانون هو العمل الذي يصدر عن البرلمان في حين أن العمل الإداري المنفرد هو العمل الذي يصدر عن الحكومة أو السلطة التنفيذية بوجه عام.

ب- التمييز بناءا على المعيار المادي (الموضوعي) :

ونأخذ بعين الاعتبار محتوى العمل فيكون العمل تشريعيا إذا كان يحسم على أساس قاعدة قانونية خصومة أو منازعة حول مركز قانوني عام أو خاص و لم يكن المقصود منه إحداث أثر في المراكز القانونية إنشاء أو تعديلا أو إلغاء و إنما مجرد تقرير المركز القانوني المتنازع فيه و الكشف عنه و يكون العمل وفق هذا المعيار قرارا إداريا متى اقتصر دوره على حماية حقوق الأفراد و حرياتهم العامة و تطبيق القوانين و تسيير المرافق العامة و القيام بالأعمال التي تستلزمها تحقيق الأهداف و الغايات العامة[1].

ثانيا : تمييز العمل الإداري المنفرد عن العمل القضائي :

ا- التمييز بناءا على المعيار العضوي :

ونأخذ دائما "حسب هذا المعيار" بعين الاعتبار الجهة التي أصدرت العمل فالعمل الإداري المنفرد يكون صادرا عن السلطة التنفيذية أي الولاية والبلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري ويكون العمل قضائيا إذا كان صادرا عن إحدى الهيئات القضائية في الدولة وهي: المحاكم, المجالس القضائية, المحكمة العليا، المحاكم الإدارية ومجلس الدولة.

[1]- عبد العزيز منعم خليفة ،القرارات الإدارية، دار محمود للنشر والتوزيع ص 20.

ب- التمييز بناءا على المعيار المادي (الموضوعي) :

يكون العمل قرارا إداريا "بحسب هذا المعيار " متى اقتصر دوره على حماية حقوق الأفراد وحرياتهم العامة وتطبيق القوانين وتسيير المرافق العامة والقيام بالأعمال التي يتطلبها تحقيق الأهداف والغايات العامة ويكون العمل قضائيا(الحكم أو القرار القضائي) "متى فصل في نزاع حول حق معين ناشئ عن تطبيق القانون وهو يعبر عن نفسه في شكل أحكام وقرارات تشكل ما يسمى بالأعمال القضائية [1].

ثالثا: تمييز العمل الإداري المنفرد عن العمل الحكومي:

أ- التمييز بناءا على المعيار العضوي:

فتعد أعمالا إدارية منفردة تلك الأعمال الصادرة عن الدولة, الولاية ، البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري في حدود اختصاصها الإداري, ويعتبر عملا أو قرارا حكوميا " إذا ما صدر من طرف الحكومة في نطاق اختصاصها الدستوري أي إذا صدر من رئيس الجمهورية في نطاق وظيفته الحكومية فقط ، رئيس الوزراء ، و مجلس الوزراء" [2].

ب- التمييز بناءا على المعيار المادي (الموضوعي) :

ويعتبر بناءا على هذا المعيار العمل بأنه عمل إداري منفرد إذا كان دوره يتمثل في حماية حقوق الأفراد و حرياتهم العامة و تطبيق القوانين أو تسيير المرافق العامة والقيام بالأعمال التي يتطلبها تحقيق الأهداف و الغايات العامة و يعتبر العمل من أعمال السيادة والحكومة إذا كان من طبيعته متصلا بالوظيفة الحكومية ومتضمنا لأعمال حكومية والتي ترمي للمحافظة على كيان الأمة و دستورها ونظامها السياسي وكذا الأعمال المتعلقة

[1]- أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية ،المرجع السابق، ص 301.
[2]- عمار عابدي ، القانون الإداري ، المرجع السابق، ص 96 نقلا عن هارولد لا سكي.

بأمن وسلامة الدولة في الداخل والخارج وأعمال تنظيم العلاقات الخارجية مع الدول والمنظمات الدولية .

المطلب الثاني: أنواع القرارات الإدارية.

تتعدد القرارات الإدارية بتعدد الزوايا التي ينظر إليها منها، حيث يتم تقسيم تلك القرارات من حيث مداها وعموميتها إلى قرارات فردية وأخرى تنظيمية كما تقسم من حيث تكوينها إلى قرارات بسيطة وأخرى مركبة، أما من حيث الآثار فتقسم إلى قرارات كاشفة وأخرى منشئة وأخيرا تنقسم القرارات الإدارية من حيث مدى خضوعها للرقابة القضائية إلى قرارات تخضع لتلك الرقابة وأخرى تخرج عن نطاقها .[1].

الفرع الأول: أنواع القرارات الإدارية من حيث المدى والعمومية:

_ تنقسم القرارات الإداري من حيث المدى والعمومية إلى قرارات فردية وأخرى تنظيمية.

أولا:القرار الإداري الفردي:

يكون القرار الإداري فرديا متى انحصر أثره في التأثير على مركز فرد أو مجموعة من الأفراد محددين بذواتهم, كما هو الشأن بالنسبة لقرارات التعيين أو الترقية في الوظيفة العامة أو قرارات منح رخص لممارسة نشاطات معينة، وهذه القرارات تصدر عن الإدارة استنادا إلى قانون أو لائحة تنظيمية بغرض معالجة حالات فردية لشخص أو أشخاص محددين بذواتهم وذلك من خلال إنشاء مركز قانوني جديد أو التأثير في مركز قانوني قائم بإلغائه أو تعديله .

وهذه القرارات الفردية تمتاز بأنها تستنفذ فحواها ومضمونها بمجرد تطبيقها.

[1]- عمار عوابدي، القانون الإداري ،المرجع السابق، ص 142.

ثانيا : القرار الإداري التنظيمي:

ينطوي القرار الإداري التنظيمي على قواعد عامة ومجردة تنطبق على كل من تتوافر فيه شروط تطبيقها من الأفراد أو الوقائع فهو يضع قاعدة عامة وإلزامية للجميع ولا تعني شخص بذاته أو وقائع بذاتها .

_ و يمتاز القرار الإداري التنظيمي بأنه لا تنتهي آثاره بمجرد تطبيقه على حالة معينة أو فرد معين بذاته فهو يظل قابلا للتطبيق كلما استجدت وتوفرت ظروف التطبيق.

الفرع الثاني: أنواع القرارات الإدارية من حيث التكوين:

وتنقسم إلى قرارات إدارية بسيطة وقرارات إدارية مركبة .

أولا: القرارات الإدارية البسيطة: يكون القرار الإداري بسيطا إذا استند في إنشائه إلى عملية قانونية واحدة أي إذا صدر بصفة مستقلة وقائمة بذاتها غير داخلة ولا مرتبطة بعمل قانوني آخر, مثالها قرارات التعيين والترقية والفصل ومنح الرخص...إلخ ومثل هذا النوع من القرارات الإدارية له كيان مستقل ولا يثير صعوبة عند الطعن فيه بالإلغاء من ذوي الشأن لتقرير مشروعيته .

ثانيا: القرارات الإدارية المركبة:

هي طائفة من القرارات الإدارية لا تصدر قائمة بذاتها ولا مستقلة عن عمل قانوني آخر فهي تدخل في عملية قانونية مركبة تتم عبر مراحل فتصدر مرتبطة بأعمال إدارية أخرى فقد تأتي هذه القرارات سابقة أو معاصرة أو لاحقة لعمل إداري قانوني آخر ومرتبطة به.

الفرع الثالث: أنواع القرارات الإدارية من حيث آثارها:

وتنقسم إلى قسمين : قرارات منشئة و قرارات كاشفة.

أولا: القرارات الإدارية المنشئة :

وهي القرارات التي يترتب عليها إنشاء مراكز قانونية جديدة أو إحداث تغيير في المراكز القانونية القائمة تعديلا أو إلغاءا كالقرار الصادر بتعيين موظف عام أو فصله أو معاقبته .

ثانيا: القرارات الإدارية الكاشفة:

وهي القرارات التي لا تحدث مركزا قانونيا جديدا وإنما تقرر حالة موجودة أو تكشف عن مركز قانوني قائم مسبقا مثل القرار الذي يصدر لتأكيد أو تفسير قرار سابق دون أن يضيف له شيئا جديدا .

الفرع الرابع: القرارات الإدارية من حيث الخضوع لرقابة القضاء:

أولا: القرارات الإدارية الخاضعة لرقابة القضاء:

تعد رقابة القضاء على أعمال الإدارة أهم وأجدى صور الرقابة و الأكثر ضمانا لحقوق الأفراد وحرياتهم لما تتميز به الرقابة القضائية من استقلالية وما تتمتع به أحكام القضاء من قوة وحجية تلزم الجميع بتنفيذها و احترامها .

و الأصل أن جميع القرارات النهائية تخضع لرقابة القضاء إلغاءا وتعويضا إعمالا لمبدأ المشروعية إلا في استثناءات معينة تتعلق بأعمال السيادة والقرارات الإدارية المحصنة من الإلغاء .

ثانيا: القرارات الإدارية الغير خاضعة لرقابة القضاء:

وتشمل نوعين من القرارات تلك المتعلقة بأعمال السيادة وكذا القرارات التي حصنها المشرع من الإلغاء، فأعمال السيادة أو أعمال الحكومة كما سبق وأن أشرنا إليها سابقا هي تلك المتصلة بالوظيفة الحكومية والتي ترمي إلى الحفاظ على كيان الأمة ودستورها و نظامها السياسي و كذا الأعمال المتعلقة بأمن و سلامة الدولة في الداخل والخارج و أعمال تنظيم العلاقات الخارجية مع الدول والمنظمات الدولية ، ومثل هذه الأعمال غير خاضعة لرقابة القضاء إلغاءا أو تعديلا .

أما القرارات التي حصنها المشرع من رقابة القضاء وهو استثناء من الأصل حيث أنه من حيث المبدأ أن الإدارة لابد لهل أن تخضع لرقابة القضاء بناءا على مبدأ المشروعية إلا أن متطلبات المصلحة العامة قد تقتضي التخفيف من صرامة هذا المبدأ فتسمح بموازنة مبدأ المشروعية من خلال نظرية السلطة التقديرية والظروف الاستثنائية والتي تجعل بعض القرارات الصادرة بناءا على هاتين النظريتين محصنة من قبل المشرع من رقابة القضاء .

المبحث الثاني: تكوين و إعداد القرار الإداري .

المقصود بعملية تكوين وإعداد القرارات الإدارية هي العملية القانونية التي تتحرك لتوليد وخلق القرار الإداري كعمل قانوني له مواصفات وخصائص قانونية ذاتية، فعملية التكوين الذاتي للقرارات الإدارية هي عملية الوجود القانوني للقرار الإداري حتى يصبح عملا قانونيا مولدا ومنتجا لآثاره القانونية ونافذا أو قابلا للنفاذ .

وللقرار الإداري أركان لا يقوم بدونها بحيث لو تخلف أحدها وصف القرار بعدم المشروعية الأمر الذي يجعل منه قرارا باطلا يتحتم على القضاء إلغاؤه إذا ما خوصم قضائيا من طرف صاحب الشأن، فالقرار الإداري يتعين أن يصدر من طرف مختص بإصداره في

الشكل الذي يحدده القانون, مستندا إلى أسباب تبرره ومحل قائم ومشروع إضافة إلى ضرورة ابتغائه تحقيق مصلحة عامة .

_ وبناءا على ما سبق فإن أي قرار إداري لكي يحوز على صفة المشروعية لابد أن يتضمن خمسة أركان وهي: ركن الاختصاص، ركن الشكل، ركن السبب، ركن المحل، وأخيرا ركن الغاية أو الهدف، وهذه الأركان منها ما هو شكلي ومنها ما هو موضوعي هذا ما سنتناوله في المطالب التالية :

المطلب الأول : الأركان الشكلية.

وتتمثل في كل من ركن الاختصاص وركن الشكل.

الفرع الأول: ركن الاختصاص :

أولا: تعريف ركن الاختصاص:

الاختصاص كركن في القرارات الإدارية يعني ولاية إصدارها أي من له الولاية القانونية دون غيره لإصدار قرار إداري في مجال معين .

كذلك هو الصفة القانونية أو القدرة القانونية التي تعطيها القواعد القانونية المنظمة للاختصاص في الدولة لشخص معين ليتصرف ويتخذ قرارات إدارية باسم ولحساب الوظيفة الإدارية في الدولة على نحو يعتد به قانونا"[1]

ويعرف الدكتور سليمان الطماوي ركن الاختصاص بأنه" الأهلية أو القدرة القانونية الثابتة لجهة الإدارة، أو للأشخاص التابعين لها في إصدار قرارات من حيث موضوعها أو نطاق تنفيذها الزمني أو المكاني ".

[1]- عمار عوابدي ، القانون الإداري، الرجع السابق ص 117

_ فأي عمل إداري محدد لا يمكن أن يتخذ من قبل أي سلطة إدارية فكل سلطة تمتلك الاختصاص لتقرر في ميدان معين أو قطاع جغرافي محدد فإذا خرجت السلطة الإدارية عن الحدود المثبتة، فإن العمل يصاب بعيب عدم الاختصاص ويكون قابلا للإلغاء القضائي.

ثانيا: مصادر ركن الاختصاص:

الأصل أن يستمد صاحب الاختصاص اختصاصه من قاعدة قانونية مكتوبة أو غير مكتوبة تمنح الاختصاص بإصدار القرار إلى شخص أو هيئة محددة.

فقواعد النظام القانوني في الدولة هي التي تحدد الاختصاص للأشخاص والسلطات الإدارية للتصرف واتخاذ القرارات الإدارية اللازمة لتحقيق أهداف الوظيفة الإدارية في الدولة وتدور مصادر ركن الاختصاص مع قواعد الاختصاص السائد في الدولة، كما تتدرج قواعد الاختصاص وفقا لدرجة قوتها القانونية الإلزامية مع تدرج هرم السلطات الإدارية في الدولة[1].

ومع ذلك ولاعتبارات عملية تقتضيها الرغبة في تحقيق أهداف الإدارة بكفاءة ويسر، فقد أجاز القانون أن يشارك موظفون آخرون صاحب الاختصاص الأصيل في مباشرة اختصاصه، أو يحلون محله في مباشرة هذا الاختصاص ، ومنه يمكننا القول بأن الاختصاص قد يكون له مصدرا مباشرا ، هو القانون كما قد يكون له مصدرا غير مباشر من خلال أنظمة قانونية محددة تعدل وتعيد توزيع الاختصاص حتى بصورة مؤقتة تتمثل في التفويض الإنابة والحلول [2].

1- المصادر المباشرة للاختصاص:

ويأتي في مقدمتها الدستور الذي يعد القانون الأسمى في الدولة وينبغي لكافة القوانين أن تسيير في فلكه وتوافقه وإلا وصفت بعدم الدستورية، فالدستور هو المصدر العام لقواعد

[1]- سليمان الطماوي ، النظرية العامة للقرارات الإدارية ، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي ، ص 283.

[2]- أحمد محيو ، محاضرات في المؤسسات الإدارية، المرجع السابق ، ص 316.

تحديد الاختصاص وبيان ما يدخل منها في مجال اختصاص سلطة إدارية معينة وحدود تلك الاختصاصات.[1], وبالرجوع للدستور الجزائري الصادر بموجب استفتاء 28 نوفمبر 1996 خاصة المادة 111 منه في فقراتها 07 ، 10، 11،12 تحدد الاختصاص الإداري الموكل لرئيس الجمهورية في النظام الدستوري الجزائري.

بعد الدستور نجد التشريع(القوانين واللوائح) والتي تشكل مصدرا من مصادر ركن الاختصاص فالموظف يستمد اختصاصه بإصدار قرار إداري ما من القانون الذي يحدد جهة إصدار القرار وضوابط إصداره، إذ أنه "لا يكفي أن يصدر القرار من الجهة التي حددها المشرع بل يجب من جهة أخرى أن يصدر القرار في حدود الاختصاص المخول لتلك الجهة".

ومن بين الأمثلة في القانون الجزائري المواد من 36 إلى 63 من قانون الولاية التي تنظم اختصاصات المجلس الشعبي الولائي والمواد من 150 إلى 165 والمتعلقة بتنظيم اختصاصات الوالي في النظام الإداري الجزائري كذلك هناك المواد من 135 إلى 170 من قانون البلدية والمتعلقة بتنظيم اختصاصات المجلس الشعبي البلدي[1].

كذلك نشير إلى أن الاختصاص يمكن أن يستمد من اللائحة باعتبارها تشريعا فرعيا فاللائحة يمكن أن تكون مصدرا لممارسة الموظف لاختصاصه في إصدار القرارات الإدارية، كما هو الشأن بالنسبة للوائح التنظيمية التي تصدر عن رئيس الجمهورية وتمنح سلطة إصدار بعض القرارات لإحدى السلطات الإدارية أو لعدد محدود من كبار الموظفين[2].

[1]- عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، المرجع السابق، ص 54.

[2]- محمد رفعت عبد الوهاب و الدكتور حسين عثمان ، القضاء الإداري ، سنة 2000 ، ص 103

كما قد تكون مصادر الاختصاص في القرارات الإدارية أحكام واجتهادات قضائية، كما أنها قد تكون قواعد عرفية مثل العرف الدستوري الإداري الذي يقضي باختصاص رئيس الجمهورية بوظيفة المحافظة على النظام العام [1].

2-المصادر غير المباشرة للاختصاص:

المبدأ أن الاختصاص شخصي وهذا يعني أن الجهة المكلفة باتخاذ القرار الإداري يجب أن تتصرف بنفسها شخصيا، فهي لا تستطيع التخلي عن ممارسة اختصاصاتها لجهة أخرى عوضا عنها إلا أنه هناك ضرورات عملية توجب الخروج عن هذا المبدأ تفرضها بعض الظروف ، فقد ينص القانون على السماح لصاحب الاختصاص بتفويض غيره في ممارسة بعض اختصاصاته تيسيرا لأداء العمل الإداري كما أن صاحب الاختصاص قد يتغيب عن العمل أو يقوم به مانع يحول دون ممارسته لاختصاصاته الوظيفية فهنا يحل محله غيره من الموظفين في أداء عمله منعا لعرقلة سير العمل الإداري , ومنه فالمصادر غير المباشرة للاختصاص تتمثل في كل من التفويض، الإنابة والحلول [2].

ا- التفويض:

" يتمثل تفويض الاختصاص في قيام موظف في مستوى أعلى بتكليف موظف آخر في مستوى إداري أدنى بمباشرة بعض الاختصاصات المسندة له بموجب نص قانوني يأذن له بذلك" [3].

ولكي يكون التفويض صحيحا يجب أن تتوفر فيه خمسة شروط هي:

1- أن يستند التفويض إلى نص قانوني يجيزه .

[1]- قرار محكمة القضاء الإداري المصرية قضية رقم 561 جلسة 21- 11 – 1972
[2]- عمار عوابدي , القانون الإداري, المرجع السابق ص 118 .
[3]- عبد العزيز عبد المنعم خليفة , المرجع السابق ص 57.

2- أن يصدر قرارا بالتفويض.

3- أن يكون التفويض جزئيا.

4- أن يكون التفويض محدد المدة.

5- أن لا يكون التفويض في اختصاص هو في حد ذاته مفوض

ب- الإنابة:

تكون الإنابة في حالة غياب صاحب الاختصاص فتقوم الجهة الإدارية الأعلى بإصدار قرار تكلف بمقتضاه موظفا آخر للقيام باختصاصات الأصيل الغائب ، كما لو غاب أحد الوزراء في مهمة رسمية بالخارج فيصدر رئيس الجمهورية قرارا بتكليف وزيرا آخر للقيام بمهام منصبه طيلة فترة غيابه.

ولكي تكون الإنابة صحيحة يجب أن تتوافر على شرطين:

1- أن يجيزها نص قانوني.

2- أن يكون صاحب الاختصاص في وضع يستحيل معه ممارسة مهامه لأي سبب كان.

ج- الحلول:

إن الحلول كمصدر غير مباشر لممارسة الاختصاص وسيلة يحال بموجبها اختصاص الأصيل الغائب أو غير المستطيع ممارسة مهامه بقوة القانون إلى موظف آخر مع منح قرارات المحال إليه الاختصاص ما لقرارات الأصيل من قوة ملزمة.

ويقصد بالغياب هنا والذي يسوغ معه الحلول الغياب في إجازة أو شغور الوظيفة أو الغياب في مهمة رسمية ..إلخ ، من الأسباب التي تحول دون تواجد الأصيل بمقر عمله " والغياب المقصود لقيام الحلول يفترض أن الأصيل قد قام به مانع أو عذرا وأنه من الجسامة

بحيث يحول بينه وبين ممارسة اختصاصه كما لو كان في إجازة اعتيادية أو عطلة مرضية طويلة أو كان موقوفا عن العمل"[1].

ولكي يكون الحلول صحيحا يجب أن تتوفر فيه شرطين :

1- أن يوجد نص قانوني يجيزه .

2- أن يكون صاحب الاختصاص غائبا يحول بينه وبين ممارسة اختصاصه.

ثالثا: صور ركن الاختصاص:

الاختصاص في القرارات الإدارية قد يكون اختصاصا مقيدا وقد يكون تقديريا كما قد يكون الاختصاص فرديا كما قد يكون مشتركا[2].

1- الاختصاص المقيد:

يكون الاختصاص في اتخاذ قرار إداري معين مقيدا عندما تكون السلطة الإدارية المختصة بإصداره، لا تتمتع بحرية التصرف و سلطة التقدير والملائمة، و يكون ذلك عندما تكون الإدارة ملزمة على اتخاذ قرار ما حين تجد نفسها أمام ظرف واقعي محدد ومثال ذلك وجوب اتخاذ رئيس الدائرة قرار بمنح جواز سفر لمن يطلبه إذا استوفى الشروط القانونية المحددة ، ذلك أن النظام القانوني قد شمل وأحاط بكل تفاصيل وعناصر وأركان وشروط التصرف بصورة ملزمة ولم يترك مجالا للتقدير وحرية التصرف ففي مثل هذه الحالات لا يترك القانون أية حرية لصاحب الاختصاص المقيد.

[1]- عبد العزيز عبد المنعم خليفة, المرجع السابق، ص 67.

[2]- مصطفى أبو زيد فهمي ،القضاء الإداري ومجلس الدولة، الطبعة الخامسة، ص 678.

2- الاختصاص التقديري:

" يتقرر الاختصاص التقديري ويوجد عندما يتخلف أو ينقص التنظيم القانوني التصرف في إحدى عناصر أو أركان أو شروط التصرف ولا يتعرض لها بالتنظيم والتفصيل اللازم فتنعقد حرية التقدير والملائمة لرجل السلطة الإدارية المختص لأنه يتمتع بحرية التصرف وبسلطة التقدير في النطاق والمجال الذي يغفل فيه التنظيم القانوني التفصيل المسبق واللازم في التصرف والقرار"[1].

وفي معظم الحالات تتمتع الإدارة بسلطة تقديرية أي سلطة تقدير ملائمة اتخاذ قرار ما أو لا، والإدارة لكي تمارس مهامها بصفة فعالة لابد أن تتمتع بشيء من الحرية في التقدير والمبادرة و الإدارة غالبا ما تكون لها إمكانية الاختيار من بين عدة خيارات في سبيل المصلحة العامة، فعندما يوضع للإدارة نصا عاما فإنه مهما يكن تنظيم هذا النص ومعالجته لمهام معينة للإدارة فإنه لا يستطيع أن يرى مسبقا كل العناصر الملموسة والتي ستظهر حين التطبيق الأمر الذي يحتم أن يترك للسلطات الإدارية هامشا للمناورة حسب أوامر القانون والاجتهاد مع احترام مبدأ المشروعية.

3- الاختصاص المنفرد:

يكون الاختصاص منفردا ومستقلا حينما تمارس الإدارة سلطتها في اتخاذ قرارات إدارية معينة في مجال اختصاصها بصورة مستقلة وبصورة فردية دون أن تشارك معها في اتخاذ هذه القرارات أية جهة أو سلطة أو إدارة أخرى، و أغلب حالات الاختصاص هي حالات فردية.

[1]- عصام عبد الوهاب البرزنجي، السلطة التقديرية للإدارة ورقابة القضاء ،دار النهضة العربية، القاهرة، سنة 1971.

4-الاختصاص المشترك:

يكون الاختصاص مشتركا عندما يشترط التنظيم القانوني صدور بعض القرارات الإدارية باشتراك كل السلطات الإدارية المعنية و المختصة التي يصدر بشأنها القرار الإداري المزمع اتخاذه، ومن أمثلة القرارات الإدارية المشتركة في النظام الإداري قرارات منح صفة ضابط شرطة قضائية لرجال الشرطة والدرك الوطني و الأمن العسكري من غير الحائزين عليها بقوة القانون، و التي يشترك في إصدارها واتخاذها كل من وزير الدفاع الوطني ووزير الداخلية ووزير لعدل.

ثالثا: عناصر الاختصاص:

تتحدد فكرة الاختصاص بأربعة عناصر تتمثل في: العنصر الشخصي, العنصر الموضوعي, العنصر الزماني والعنصر المكاني.

1- العنصر الشخصي:

يتعين لصحة القرار الإداري أن يصدر من الشخص أو الهيئة أو السلطة الإدارية المحددة والمعينة بنص القانون للتصرف وبالتالي لابد أن يكون لمصدر القرار وجود قانوني وسلطة التعبير عن إرادة الدولة ولها وحدها سلطة إصدار واتخاذ القرارات الإدارية.

وتثبت السلطة لعضو الإدارة بقرار تعيينه إذا كان فردا أو بالقرار الصادر بتشكيلها إذا كانت هيئة ، وبالتالي تتوقف شرعية القرارات الصادرة عن عضو الإدارة أو الهيئة الإدارية على شرعية قرار التعيين أو التشكيل [1].

[1]- محمد سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية ،المرجع السابق، ص 284.

2- العنصر الموضوعي:

لا يكتفي المشرع بتعيين الأشخاص أو الهيئات التي يحق لها ممارسة الاختصاصات الإدارية، بل يحدد لكل منها الأعمال التي يجوز لها ممارستها و المشرع بهذه الطريقة قد يسند سلطة إصدار القرار إلى فرد بذاته(الوزير مثلا) ، أو إلى هيئة معينة و قد يخول المشرع عدة موظفين أو هيئات ممارسة اختصاص واحد، و كما قد يشترط المشرع لممارسة اختصاص ما مشاركة عدة أفراد أو هيئات مستقلة و متميزة بحيث لا يمكن إصدار القرار إلا بموافقتها جميعا [1].

فماهية العنصر الموضوعي في الاختصاص، و هو تحديد الموضوعات التي يجوز للشخص المختص أن يصدر بشأنها قرارات دون أن يتعداها وإلا كان القرار الصادر منه مشوبا بعيب عدم الاختصاص الموضوعي.

3- العنصر الزمني:

يتمثل العنصر الزمني في تحديد المدة الزمنية للسلطة الإدارية المختصة سواء أكانت فردا أو هيئة أو عدة أفراد أو هيئات، والتي تستطيع من خلالها أو أثنائها من ممارسة اختصاصها وإصدار قراراتها الإدارية، فلا يجوز لموظف إصدار قرار إداري قبل منحه ولاية إصداره أو بعد انتهاء تلك الولاية سواء بسحبها منه أو باستقالته أو إحالته على التقاعد، كذلك لا يمكن للمجالس الشعبية المنتخبة إصدار قرارات إدارية في مجال اختصاصها قبل انتخابها وتنصيبها أو بعد انتهاء مدة نيابتها.

[1]- محمد سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، المرجع السابق ،ص 326.

4- العنصر المكاني(الإقليمي):

يتمثل العنصر المكاني في الاختصاص بتحديد وحصر النطاق الجغرافي أو الإقليمي ، وذلك بتعيين الحدود الإدارية للموظف أو الهيئة الإدارية والتي من خلالها تستطيع أن تمارس صلاحياتها في إصدار قرارات إدارية سارية المفعول داخل تلك الحدود الإدارية المرسومة سلفا دون أن تتعداها، وإلا أصيب القرار الإداري الصادر بعيب عدم الاختصاص المكاني ومثالها قرارات الوالي، والتي يجب أن تكون في نطاق الحدود الجغرافية للولاية المعين فيها ، وكذلك الحال بالنسبة لرئيس الدائرة كذا رئيس المجلس الشعبي البلدي.

وهناك أفراد وهيئات يتحدد اختصاصهم الإقليمي بحدود الدولة بكاملها، ومثالها اختصاصات رئيس الجمهورية والوزير الأول و الوزراء، كل حسب مجال اختصاصه حيث يمتد مفعول قراراتهم ليشمل كامل التراب الوطني.

الفرع الثاني: ركن الشكل والإجراءات.

أولا: تعريف ركن الشكل:

المقصود بركن الشكل والإجراءات هو مجموعة الشكليات و الإجراءات التي تفرغ فيها الإدارة إرادتها المتمثلة في القرار الإداري، والتي يفرضها القانون حتى يكون القرار الإداري الصادر سليما، ومنتجا لآثاره القانونية فإذا اشترط القانون صدور القرار مكتوبا أو مسببا كما هو الحال بالنسبة للقرارات التأديبية، فإن مخالفة الإدارة لهذا الشكل يبطل قرارها بحيث يصبح معيبا في شكله، فماهية الشكل في القرارات الإدارية هو أن يتخذ القرار الإداري مظهرا خارجيا حتى يعلم به الأفراد فيعلموا بها أو يطعنوا فيها بالطرق المحددة قانونا.

والأصل في اشتراط الشكلية في بعض القرارات الإدارية هو حرص المشرع على حماية الأفراد من تعسف الإدارية فاشتراط التسبيب في بعض القرارات الإدارية وكذا بأن تكون مكتوبة وتبلغ بالطرق المحددة قانونا إلى المخاطب بها حسب الأحوال ما إذا كان قرارا

فرديا أو تنظيميا ما هي إلا حماية له حتى يكون على علم وبينة على طريقة التصرف حيال هذا القرار بما يحفظ له حقوقه[1].

ثانيا: صور الشكل والإجراءات في القرار الإداري:

وسوف نتطرق إلى نقطتين:

الأولى: الإجراءات السابقة على إصدار القرار الإداري.

الثانية: الشكليات المتعلقة بمظهر القرار الخارجي.

1- الإجراءات السابقة على صدور القرار الإداري:

وهي مجموعة الإجراءات والمراحل على عملية اتخاذ القرار الإداري وتدخل في تكوينها وتشكل محتواها فقد ينص القانون على وجوب أن يسبق القرار الإداري إجراءات تمهد لإصداره وإغفال الإدارة لتلك الإجراءات حين إصدارها للقرار يؤدي إلى إبطاله، ومن أمثلة الإجراءات السابقة على إصدار القرار الإداري نجد:

أ- قاعدة توازي الأشكال:

وتتمثل في العمل الإداري الذي يأتي ليلغي أو يعدل عملا سابقا ويجب أن يصدر هذا العمل المخالف عن نفس السلطة الإدارية مصدرة القرار السابق وأن يكون له نفس طبيعة ومضمون القرار السابق.

ب- الإجراء الاستشاري:

حيث يفرض القانون في بعض الأعمال الإدارية على الإدارة أن تطلب رأي جهاز استشاري ما في شكل استشارة وذلك قبل اتخاذها للقرار الإداري.

---

[1]- عمار عوابدي، القرار الإداري، المرجع السابق، ص 125

ج- احترام حقوق الدفاع:

ويظهر في الحالات التأديبية فالإدارة أو بعبارة أصح المجلس التأديبي قبل أن يتخذ أية عقوبة إدارية وإصدار قرار إداري بذلك، و لابد لها أن تمكن الموظف من ملفه وإعلامه بالمخالفات المرتكبة وتمكينه من إبداء أوجه دفاعه.

د- إجراء احترام المدد القانونية المقررة.

هـ- إجراء احترام القيام بالتحقيقات اللازمة قبل اتخاذ القرارات الإدارية.

و- نظام المداولات قبل اتخاذ القرارات الإدارية,

1- الشكليات المتعلقة بالمظهر الخارجي للقرار:

من أهم الشكليات الخارجية للقرار الإداري نجد كل من: الكتابة والتسبيب.

أ- الكتابة:

رغم أن الكتابة ليست ركنا في القرار الإداري كأصل عام، إلا أنه إذا ألزم المشرع الإدارة بأن تصدر قراراها في شأن ما مكتوب وخالفت الإدارة ذلك بطل هذا القرار حيث خالفت في إصداره الشكل الذي حدده المشرع.

ب- التسبيب:

ويتمثل تسبيب القرار الإداري في أن الإدارة ملزمة بأن توضح في مضمون القرار الدوافع والظروف والوقائع التي أدت بها إلى إصدار هذا القرار لكي يكون المخاطب بالقرار على علم بأسانيد الإدارة ودوافعها حياله.

ثالثا: آثار تخلف الشكل في صحة القرار الإداري.

كأصل عام يؤدي تخلف الشكل في القرار الإداري إلى بطلانه لكونه معيبا بعيب الشكل، لكن هذه القاعدة ليست مطلقة فلابد من التمييز بين الشكلية المتخلفة هل هي جوهرية أم لا وعليه سوف نتناول هذا العنصر في نقطتين:

الأولى : آثار تخلف الشكل الجوهري في القرار الإداري.

الثانية : آثار تخلف الشكل الثانوي في القرار الإداري.

1- آثار تخلف الشكل الجوهري في القرار الإداري:

إذا كان الشكل المتخلف في القرار الإداري جوهريا فإن ذلك يؤدي إلى بطلان القرار الإداري، ولكي نميز بين الشكل المتخلف إن كان جوهريا أو ثانويا هو مدى تدخل المشرع أو عدم تدخله فيكون الشكل المتخلف جوهريا، إذا تدخل المشرع وألزم الإدارة باحترام واتخاذ شكليات معينة قبل اتخاذ قرار إداري ما، أو إذا كانت هذه الشكليات مقررة لحماية حقوق وحريات الأفراد أو تمثلت هذه الشكليات في ضرورة التبليغ والنشر.

2- أثر تخلف الشكل الثانوي في القرارات الإدارية:

يكون الشكل في القرار الإداري ثانويا متى لم ينص القانون على ضرورة إتباعه ولم يقرر البطلان جزاء إغفاله، إضافة إلى عدم تعلق الشكل بضمانة مقررة لمصلحة للأفراد أي لم يكن من شأن تخلفه المصلحة التي عنى القانون بتأمينها[1]، والشكل الثانوي في القرار الإداري هو شكل لا يؤثر غيابه في مضمون القرار أي أن القرار كان سيصدر بنفس المضمون لو اتبعت الإدارة الشكل الذي أغفلته.

المطلب الثاني: الأركان الموضوعية.

وتتمثل في كل من ركن السبب, ركن المحل, ركن الغاية والهدف.

الفرع الأول: ركن السبب:

أولا: تعريف ركن السبب:

قامت عدة محاولات فقهية وقضائية لتعريف ركن السبب في القرارات الإدارية منها: " إن السبب الملهم ما هو إلا تلك الحالة الخارجية التي تولد في نفس رجل الإدارة احتمال إرادة عمل معين"[1].

" السبب كركن من أركان القرارات الإدارية هو الفكرة أو الأمر أو الواقعة الخارجية التي تقوم بعيدا ومستقلة عن ذهنية وعقلية وإرادة رجل الإدارة وتحركه وتدفعه [2] إلى اتخاذ قرار إداري معين لمجابهة هذا الأمر أو هذه الواقعة [3].

وعرف ركن السبب القضاء الإداري المصري بأنه" حالة واقعية أو قانونية تحمل الإدارة على التدخل قصد إحداث أثر قانوني هو محل القرار الإداري ابتغاء وجه الصالح العام الذي هو غاية القرار الإداري" [4].

ثانيا: شروط صحة السبب في القرارات الإدارية:

لكي يكون هناك سبب يبرر اتخاذ القرار الإداري فلا بد أن يكون هذا السبب سليما ولكي يكون كذلك لابد أن تتوفر فيه ثلاثة شروط وهي:

---

[1]- عبد العزيز عبد المنعم خليفة ،المرجع السابق، ص 104 .

[2]- سليمان الطماوي ،نظرية التعسف في استعمال السلطة، دار الفكر العربي ،الطبعة الثانية ،سنة 1966، ص 33 .

[3]- عمار عوابدي القانون الإداري المرجع السابق ص 114 .

[4]- حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية، بتارخ 12-07-1950 ،مجموعة أبو شادي المبدأ، رقم 1976 .

أولا: قيام السبب حتى تاريخ إصدار القرار.

ثانيا: أن يكون السبب مشروعا.

ثالثا: أن يكون السبب محدد.

1- قيام السبب حتى تاريخ إصدار القرار:

إن إصدار أي قرار إداري لابد أن يكون مستندا إلى سبب يبرر مشروعيته، وبما أن القرار الإداري يتخذ بناءا على سبب سابق على صدوره، فلابد أن يبقى هذا السبب قائما إلى غاية صدور هذا القرار فإذا زال عنصر السبب قبل صدور القرار الإداري عد القرار مفتقدا لسبب إصداره مما يجعله معرضا للإلغاء، " ويجد هذا الشرط مبرره في أن تاريخ صدور القرار هو الوقت الذي يجب الرجوع إليه لتقدير مشروعيته[1].

2- أن يكون السبب مشروعا:

لابد أن يكون السبب الذي استندت عليه الإدارة في إصدارها لقرارها مشروعا ومطابقا للقانون، والأصل أن للإدارة اختيار ما شاءت من الأسباب لإصدار قراراتها واستثناءا قيدها المشرع في حالات بحيث أنه حدد لها أسبابا لإصدار قرارات معينة، وفي هذا الاستثناء على الإدارة الالتزام بالسبب الذي حدده لها المشرع لإصدار قراراتها وإلا كانت باطلة لقيامها على سبب غير مشروع، وفي غيره من الحالات إذا لم يحدد المشرع سببا للإدارة لإصدار قراراتها عليه اختيار الأسباب التي تتفق مع الدستور و القانون تجسيدا لمبدأ المشروعية.

[1]- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، القرار الإداري، المرجع السابق،ص 125.

3- أن يكون السبب محدد:

لابد أن يكون السبب الذي استندت عليه الإدارة في إصدارها لقرارها محددا لا أن يكون عاما أو مبهما ،و" إن إعمال هذا الشرط لا يكون إلا بالنسبة للقرارات التي يشترط المشرع على الإدارة ذكر أسباب إصدارها بالإضافة إلى القرارات التي تصدر مسببة دون أن يلزمها المشرع بذلك[1].

وقد قضت المحكمة الإدارية العليا المصرية بأنه" كلما ألزم المشرع صراحة جهة الإدارة بتسبيب قراراتها, وجب ذكر الأسباب التي بني عليها القرار واضحة و جلية."

ثالثا: أثر تخلف ركن السبب في القرار الإداري:

إن ركن السبب كغيره من الأركان الأخرى ضروري لقيام القرار الإداري وسلامته وكما رأينا سابقا بخصوص ركني الاختصاص والشكل وتحديدا الجوهري منه فإن تخلف أي أحد منهما عد القرار معيبا سواء بعيب الشكل أو بعيب عدم الاختصاص بحسب الأحوال, وإن كان الحال كذلك فالأمر لا يختلف حيال ركن السبب فإذا تخلف في حالة نص المشرع على ضرورة ذكره كان القرار مشوبا بعيب السبب كذلك الأمر إذا لم يفرض المشرع ضرورة ذكره إلا أنه جاء مخالفا لقواعد الدستور أو القواعد القانونية التي تحكم عمل الإدارة و بالتالي يعد مخالفا لمبدأ المشروعية الذي يجب على الإدارة احترامه وهي تقوم بمهامها ووظائفها وفي هذه الحالة يعد ركن السبب باطلا لمخالفته للقانون ويكون عرضة للإلغاء إذا ما تم عرض النزاع على القضاء.

[1]- عبد العزيز عبد المنعم خليفة ،لقرارات الإدارية، المرجع السابق، ص 127.

الفرع الثاني: ركن المحل.

من بين أركان القرار الإداري ركن المحل فبعد أن تتحقق الإدارة من قيام الحالة القانون أو الواقعية التي تبرر تدخلها، وبعد أن تكيفها التكييف القانوني الصحيح ، وتقدر الأخطار التي قد تنجم عنها تصل إلى مرحلة اتخاذ القرار والذي يرتب آثارا قانونية معينة، هذا ما يسمى بمحل القرار الإداري والذي سنتناوله في نقطتين:

1- تعريف ركن المحل.

2- شروط ركن المحل.

أولا: تعريف ركن المحل:

هناك عدة تعريفات فقهية نذكر منها:

" ركن المحل في القرارات الإدارية هو الأمر القانوني المباشر ،و الحال المترتب عن طريق إنشاء مركز قانوني جديد أو تعديل أو إلغاء مركز قانوني كان قائما وموجودا، فمحل قرار التعيين في وظيفة هو الأثر القانوني والحال المتولد عن هذا القرار والمتمثل في إسناد شخص معين إلى مركز وظيفي شاغر وإضفاء علاقة وصف الموظف العام على هذا الشخص [1].

" محل القرار الإداري هو الأثر القانوني الذي يترتب عليه حالا ومباشرة ، وبهذا يتميز القرار الإداري كعمل قانوني عن العمل المادي الذي يصدر من الإدارة، فهذا الأخير يكون محله دائما نتيجة واقعية أما الآثار القانونية غير المباشرة التي تترتب عليه فمردها إلى المشرع" [2].

---

[1]- المحكمة الإدارية العليا المصرية ،طعن رقم 513 ،جلسة 24-06 -1993.

[2]- عمار عوابدي ، القانون الإداري ،المرجع السابق، ص 125

" محل القرار الإداري هو النتيجة التي أحدثها هذا القرار أو الأثر القانوني الذي يرتبه ويختلف هذا الأثر من حيث العمومية والشمول بحسب ما إذا كان القرار تنظيميا أو فرديا حيث يتمثل أثر القرار التنظيمي في إنشاء أو تعديل أو إلغاء مركز قانوني عام لطائفة من الأفراد غير محددين بذواتهم في حين يتمثل أثر القرار الفردي في إنشاء أو تعديل أو إلغاء مركز قانوني ذاتي[1].

وتتفق جل هذه التعريفات في أن محل القرار الإداري هو أثره أي النتيجة القانونية التي يرتبها سواء بتعديل أو إلغاء مركز قانوني كان قائما أو إنشاء مركز قانوني جديد وهو نفس التعريف أو الفكرة التي سار عليها الاجتهاد القضائي وهو ما ذهبت إليه المحكمة الإدارية العليا المصرية بقولها " المركز القانوني الذي تتجه إرادة مصدر القرار إحداثه و الأثر القانوني الذي يترتب عليه يقوم مباشرة و في الحال وهذا الأثر هو إنشاء حالة قانونية جديدة أو تعديل في مركز قانوني قائم أو إلغاؤه"[2].

ثانيا: شروط صحة محل القرار الإداري:

لكي يكون محل القرار الإداري صحيحا لابد له من شرطين:

الأول: أن يكون المحل ممكنا.

الثاني: أن يكون المحل مشروعا.

1- أن يكون محل القرار الإداري ممكنا:

لكي يكون محل القرار الإداري سليما لابد أن يكون الأثر المتولد عن هذا القرار ممكنا من الناحية القانونية والواقعية أما إذا كان هذا الأثر مستحيل أن يترتب عن هذا القرار

[1]- سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، المرجع السابق، ص 343.

[2]- عبد العزيز عبد المنعم خليفة ،القرارات الإدارية، المرجع السابق ،ص 146

فإن عيبا سيشوب هذا القرار وهو عيب المحل قد يؤدي إلى اعتبار القرار معدوما مع إمكانية سحبه وكذا إمكانية مخاصمته أمام القضاء وأيضا عدم إمكانية تنفيذه.

ولتوضيح الصورة أكثر نأخذ مثال صدور قرار إداري بتعيين شخص في وظيفة معينة في حين أنه لا يوجد منصب مالي شاغر يقابل هذا التعيين أو أن المنصب المالي نفسه مشغول فمثل هذا القرار لا يمكن له أبدا سواء من الناحية القانونية أو من الناحية الواقعية أن يرتب أثره فمحل القرار الإداري في هذه الحالة غير قابل للتحقق أصلا.

2- أن يكون محل القرار الإداري مشروعا:

لكي يكون محل القرار الإداري مشروعا يجب أن يكون أثره متوافقا مع القانون أي أن يكون ترتيب الأثر القانوني الناشئ عن القرار جائزا في ظل القواعد القانونية السارية وقت صدوره، ويقصد هنا بالقانون مفهومه الواسع أي كل قاعدة قانونية تخضع لها الإدارة منها: الدستور التشريع النصوص التنفيذية والتنظيمية والأحكام القضائية الحائزة لقوة الشيء المقضي به و المبادئ العامة للقانون.

و إذا كانت الإدارة ملزمة بأن تحترم في قراراتها القواعد القانونية بالمفهوم الواسع الذي ذكرناه: " فإنها ملزمة أيضا بأن تحترم في تلك القرارات القواعد القانونية غير المكتوبة و المتمثلة في العرف الإداري و المبادئ العامة للقانون التي استخلصتها أحكام القضاء من روح القانون[1].

ثالثا: أثر تخلف ركن المحل في القرارات الإدارية:

يعد ركن المحل كغيره من الأركان الأخرى ركنا أساسيا في القرار الإداري يؤدي تخلفه إلى بطلان القرار الإداري و قابلية الطعن فيه بالإلغاء، وعادة ما يستند طالب إلغاء

[1]- عبد العزيز عبد المنعم خليفة ،القرارات الإدارية ،المرجع السابق ،ص 151

القرار الإداري لتخلف ركن المحل على عيب مخالفة القانون حيث كما سبق وأن أشرنا إلى أن عدم مشروعية محل القرار الإداري معناه عدم توافق أثر القرار الإداري مع القواعد القانونية السارية المفعول وقت صدوره, ويتحدد عيب مخالفة القانون في صورتين أساسيتين هما:

الأولى: المخالفة المباشرة للقاعدة القانونية مهما كان مصدرها وهذا بإتيان عمل تمنعه أو الامتناع عن عمل تأمر به.

الثانية: الغلط القانوني والغلط المادي فالغلط القانوني هو أن ترتكب الإدارة مصدرة القرار المخاصم خطأ في تفسير قاعدة قانونية استندت عليها في إصدارها لقرارها وهذا بإعطائها معنى مغاير للمعنى الذي قصده المشرع وهو ما يصطلح عليه فقها بسوء تفسير القاعدة القانونية أو أن تخطئ الإدارة في مد نطاق القاعدة القانونية لتشمل حالات لا تدخل في نطاقها أصلا، أما الغلط المادي فيتمثل في عدم صحة الوقائع المادية التي استندت عليها الإدارة في إصدارها لقرارها المخاصم فيه.

الفرع الثالث: ركن الغاية في القرارات الإدارية.

_ إن العمل الإداري مهما كان نوعه لابد أن يهدف إلى تحقيق غاية معينة ولا يوجد عمل إداري يؤدى هكذا عبثا إنما لابد أن يكون المقصود منه تحقيق نتيجة معينة, لذا سوف نتناول آخر أركان القرار الإداري وهو ركن الغاية في ثلاث نقاط:

الأولى: تعريف ركن الغاية.

الثانية: صور ركن الغاية.

الثالثة: أثر تخلف ركن الغاية.

أولا: تعريف ركن الغاية:

هناك عدة تعريفات فقهية لركن الغاية نذكر منها:

- إن ركن الغاية هو الأثر البعيد والنهائي وغير المباشر الذي يستهدفه متخذ القرار الإداري في قراره[1].
- ركن الغاية هو النتيجة النهائية التي يسعى رجل الإدارة إلى تحقيقها" .
- غاية القرار الإداري هي مقصده النهائي والهدف من إصداره فهي النتيجة النهائية التي يسعى رجل الإدارة إلى تحقيقها[2].

وتتفق جل هذه التعريفات في أن ركن الغاية هو الهدف الذي ترجو الإدارة تحقيقه من وراء إصدارها لقراراتها فالغاية مثلا من القرار التأديبي هو ردع الموظف المخالف حتى لا يكرر نفس الأخطاء ولكي يكون عبرة لغيره ضمانا للسير الحسن للجهة التي يعمل لصالحها وكذا من أجل الصالح العام.

ثانيا: صور ركن الغاية:

إن لركن الغاية في الغالب صورتين:

الأولى: تحقيق المصلحة العامة.

الثانية: موافقة قاعدة تخصيص الأهداف.

[1]- سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية ،مرجع سابق ،ص 348

[2]- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، القرارات الإدارية مرجع سابق، ص 162

1- تحقيق المصلحة العامة:

إن الأصول العامة التي تحكم القرار الإداري تتمثل في استهداف جميع القرارات الصادرة عن مختلف السلطات الإدارية تحقيق المصلحة العامة فهذه الأخيرة هي هدف عام ينبغي كافة القرارات الإدارية على اختلاف صورها، وإن وجدت عدة أهداف من شأن كل و منها تحقيق المصلحة العامة فعلى الإدارة وهي بصدد إصدار قرارها أن تفاضل بين تلك الأهداف بحيث تختار منها الأكثر نفعا للصالح العام[1].

2- موافقة قاعدة تخصيص الأهداف:

إن المشرع لما منح امتيازات السلطة العامة لهيئة ى إدارية معينة فذلك من أجل تحقيق هدف معين إي تحقيق هدف محدد بنص القانون, فإذا كان المشرع قد منح سلطات الضبط الإداري امتيازات السلطة العامة فذلك مرده لهدف يتمثل في المحافظة على النظام العام وهو الهدف الذي ينبغي لسلطات الضبط الإداري تحقيقه عن طريق إصدارها لقراراتها.

ثالثا: أثر تخلف ركن الغاية:

لكي يكون ركن الغاية صحيحا لابد أن يكون كما أسلفنا هادفا لتحقيق مصلحة عامة، وكذا مصلحة خاصة وهي تحقيق الغرض المسطر للقرار الإداري بنص القانون فإذا خالف أي قرار إداري تحقيق هذين الهدفين عد معيبا في غايته وهو ما يعبر عنه: "بعيب الانحراف في استعمال السلطة"، وهو من بين الأوجه التي يستند عليها في دعاوى إلغاء القرارات الإدارية.

[1]- عمار عوابدي، القانون الإداري، مرجع سابق ،ص 126.

الفصل الثاني
تنفيذ القرارت الادارية ونهايتها

المبحث الاول : تنفيذ القرارات الإدارية.

المقصود بتنفيذ القرارات الإدارية هو توليد آثارها القانونية ودخولها حيز التطبيق فبمجرد صدور القرار الإداري من سلطة إدارية معينة مستوف لجميع عناصره فإنه ينفذ فورا في حق الإدارة فالقرار الإداري كتصرف قانوني صدر لينفذ ويرتب آثارا قانونية معينة، لهذا فهو نافذ في مواجهة الإدارة بمجرد صدوره أما بالنسبة لنفاذه اتجاه الأفراد فلا يعتد به إلا إذا علموا به بإحدى الطرق المقررة قانونا وهي التبليغ بالنسبة للقرار الفردي والنشر بالنسبة للقرار التنظيمي.

والأصل أن نفاذ القرارات الإدارية اتجاه الأفراد هو اختياري أي امتثال الأفراد من تلقاء أنفسهم لما يتطلبه ويقتضيه القرار الإداري أما إذا تعذر ذلك جاز للإدارة تنفيذ قراراتها في مواجهة الأفراد جبرا في حالات معينة كما لها أن تلجأ للقضاء لتنفيذ القرار الإداري الصادر منها، كما يجوز للمخاطبين بالقرار الإداري طلب وقف تنفيذه إذا ما توافرت الشروط الضرورية لذلك، هذا ما سنتناوله في المطالب التالية:

المطلب الأول: نفاذ القرارات الإدارية وسريانها في حق الأفراد:

الفرع الأول: نفاذ القرارات الإدارية:

كما سبق وأن أشرنا في مقدمة هذا المبحث أن القرار الإداري بمجرد صدوره من سلطة إدارية معينة مستوف لعناصره فإنه ينفذ في حقها فورا, فالقرار الإداري نافذ في حق الإدارة بمجرد صدوره مستوفيا لأركانه القانونية ولا يتوقف ذلك على علم المخاطبين بالقرار بصدوره لافتراض علم الإدارة بصدور القرار وفحواه,"وعليه فلا يعتد بما قد تثيره الإدارة من

عدم شهر القرار إذا أرادت التهرب من تنفيذه حيث يقصد بالشهر إحاطة المخاطبين بالقرار بأحكامه"[1].

وبناء على ما سبق تترتب عدة نتائج هامة:

1- لتقدير مشروعية القرار الإداري لابد من الرجوع لتاريخ صدوره خاصة شرعيته من حيث ركن الاختصاص والسبب والمحل.

2- إن تاريخ صدور القرار الإداري هو المعول عليه عند حساب الميعاد المنصوص عليه لسحب أو إلغاء القرار الإداري.

3- يقع على عاتق السلطات الإدارية المختصة واجب تنفيذ هذه القرارات من تاريخ صدورها ولا يمكن أن تتحجج بعدم التبليغ أو النشر لأن التزامها بهذه القرارات هو من تاريخ صدورها وليس من تاريخ نشرها أو تبليغها.

4- القرارات الإدارية تنتج أثرها بصفة فورية ولا تسري بأثر رجعي أي عدم رجعية القرارات الإدارية لقيامها على أفكار منها احترام الحقوق المكتسبة واستقرار المعاملات، هذا كأصل عام إلا أنه لقاعدة عدم رجعية القرارات الإدارية بعض الاستثناءات منها:

أ- رجعية بعض القرارات الإدارية بنص تشريعي خاص بحيث قد يتدخل المشرع ويجيز بنص خاص رجعية بعض القرارات الإدارية على الماضي وهذا في حالات استثنائية.

ب- حالة صدور حكم قضائي يلغي قرار إداري حيث يصبح هذا القرار عديم الأثر بالنسبة للمستقبل و الماضي

ج- طبيعة بعض القرارات الإدارية والتي تحمل في طياتها أثر رجعي كالقرارات الإدارية المسحوبة وكذا المصححة لعيب فيها وهذا استثناء من وضع الاجتهاد القضائي.

[1]- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، القرارات الإدارية، مرجع سابق ،ص 244

الفرع الثاني: سريان القرارات الإدارية في حق الأفراد:

على عكس الإدارة فإن الأفراد المخاطبين بالقرارات الإدارية لا تسري عليهم بمجرد صدورها بل إلا إذا علموا بها بإحدى الطرق المقررة قانونا وهي التبليغ بالنسبة للقرارات الفردية و النشر بالنسبة للقرارات التنظيمية كما توجد أيضا نظرية علم اليقين والتي طبقها وأخذ بها مجلس الدولة الجزائري في إحدى قراراته.

أولا: نشر القرار التنظيمي:

إن نشر القرار الإداري التنظيمي يعني إتباع الإدارة لشكليات مقررة قانونا لكي يعلم المخاطبين بالقرار به، وبما يتضمنه وتجدر الإشارة هنا إلى أنه إذا نص القانون على طرق معينة لنشر القرار الإداري، فيجب على الإدارة إتباع تلك الطرق ولا يجوز لها أن تستبدلها بأخرى ولو كانت أنجع ،ولا يعتبر المخاطبين بالقرارات قد علموا بها إلا إذا تم النشر بالطرق المحددة قانونا,"وإذا لم يحدد القانون طريقة معينة للنشر فيجب أن يكون النشر في جريدة يومية أو نشرة معدة للإعلانات ومن شخص أو جهة تختص بذلك".

وفي الجزائر يخضع القرار الإداري لنفس قواعد النشر المطبقة على القانون، إلا أنه يجب التمييز بين قرارات السلطات المركزية وقرارات السلطات المحلية، فقرارات السلطات المركزية تتألف من المراسيم التي يصدرها رئيس الجمهورية أو الوزير الأول وهذه المراسيم يجب أن تنشر في الجريدة الرسمية لتدخل حيز التنفيذ مثلما ينطبق على المراسيم والأوامر أما القرارات الصادرة عن الوزراء فيجب أيضا نشرها في الجريدة الرسمية لكن نشرها في نشرة رسمية يكفي لدخولها حيز التنفيذ.

وتدخل هذه القرارات التنظيمية حيز التنفيذ بالنسبة للمخاطبين بها بعد مرور يوم كامل من نشرها في الجريدة الرسمية بالنسبة للجزائر العاصمة و بالنسبة لباقي أرجاء الوطن بمرور يوم كامل على وصولها لتلك الدائرة، وهذا حسب نص المادة الرابعة من القانون

المدني و التي تنص" تطبق القوانين في تراب الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ابتداء من يوم نشرها في الجريدة الرسمية.

تكون نافذة المفعول في الجزائر العاصمة بعد مضي يوم كامل من تاريخ نشرها وفي النواحي الأخرى في نطاق كل دائرة بعد مضي يوم كامل من تاريخ وصول الجريدة الرسمية إلى مقر الدائرة ويشهد على ذلك تاريخ ختم الدائرة الموضوع على الجريدة"، و هذا وإن كانت المادة الرابعة من القانون المدني تتحدث عن نفاذ القوانين فالأمر نفسه ينطبق على القرارات التنظيمية كما هو رأي الأستاذ أحمد محيو[1].

أما قرارات السلطات والإدارات المحلية فتخضع قواعد النشر عندها ويعلم بها المواطنون بما يلي:

- النشر في الجريدة الرسمية وهو إجراء نادر الحدوث إن لم يكن معدوما.
- نشرها في النشرات الإدارية.
- لصقها في مقر الولاية أو البلدية.

نشير في الأخير إلى أن مجلس الدولة الفرنسي ارتأى أن يضع قاعدة عامة بمقتضاها تلتزم الإدارة بإعلان القرارات الإدارية التي تصدرها دون تمييز بين القرارات التنظيمية والقرارات الفردية خاصة إذا كان أصحاب الشأن في هذه القرارات معلومين للإدارة أو كان في وسع الإدارة أن تعلمهم بها، وتنص المادتين 09 و10 من المرسوم رقم 88-131 والمتعلق بتنظيم العلاقات بين الإدارة والمواطن أنه يجب على الإدارة المعنية أن تنشر بانتظام التعليمات والمناشير والقرارات والآراء المتعلقة بعلاقاتها مع المواطنين سواء في الجريدة الرسمية إذا تقرر ذلك أو في نشرة رسمية[2].

---

[1]- أحمد محبو، محاضرات في المؤسسات الإدارية ،مرجع سابق، ص 328..

[2]- عبد العزيز السيد الجوهري ال،قانون والقرار الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية ،ص 113.

ثانيا: تبليغ القرارات الإدارية الفردية:

يقصد به تبليغ الأفراد بالقرار عن طريق الإدارة و القاعدة هنا أن الإدارة ليست ملزمة بإتباع وسيلة معينة لكي تبلغ الأفراد بالقرارات التي تصدرها بشأنهم فقد يكون ذلك عن طريق محضر قضائي أو عن طريق أي موظف آخر أو عن طريق البريد...إلخ وكل ما يطلب في هذه الطريقة أن تنقل الإدارة إلى علم الأفراد القرار الإداري بوسيلة مؤكدة.

إن تبليغ القرار الإداري إلى المخاطب به يؤدي إلى بداية سريانه في حقه سواء أكان موجه إلى شخص محدد بذاته أو مجموعة من الأشخاص محددين بذواتهم ويقع عبئ إثبات التبليغ على الجهة الإدارية مصدرة القرار والتي عليها تقديم الدليل الذي يثبت أنها قامت بهذا الالتزام المفروض عليها قانونا، لهذا فإنه يمكن للمخاطب بالقرار عدم الامتثال لطلبات أو أوامر الإدارة المتضمنة فيه إذا لم يتم تبليغه به قانونا.

ويمثل تبليغ القرار الفردي وسيلة مناسبة لإعلام المخاطبين بأحكامه بصدور هذا القرار وفحواه حيث يخاطب هذا القرار فردا أو أفرادا محددين بذواتهم الأمر الذي يتعين معه لنفاذه في مواجهتهم أن يتم إعلانهم بصدوره وفحواه بأشخاصهم[1].

هذا وقد نصت المادتين 35 و36 من المرسوم رقم 88-131 المؤرخ في 04-07-1988 و المتعلق بتنظيم العلاقات بين الإدارة والمواطن على واجب الإدارة في تبليغ قراراتها الفردية بصفة قانونية للمعنيين بها شخصيا، وفي حالة المخالفة لا يمكن لها أن تحتج بها في مواجهتهم كما فرضت عليها أن تبن في قراراتها المتضمنة مساس بمركز أو حق المخاطبين بها الإجراء والسلطة الإدارية المختصة باستقبال تظلمات المعنيين الموجهة ضد هذه القرارات، إذ نصت المادة 35 منه: " لا يحتج بأي قرار ذو طابع فردي على المواطن المعني بهذا القرار إلا إذا سبق تبليغه إليه قانونا هذا إذا لم يكن هناك نص قانوني أو تنظيمي

[1]- سليمان محمد الطماوي نظرية القرارات الإدارية مرجع سابق ص 602.

مخالف", وتضيف المادة 36" يجب أن يبين كل قرار يدين المواطن الإجراء و الجهة أو السلطة التي يمكن أن يقدم إليها طعن مجاني, كما يجب زيادة على ذلك إن اقتضى الأمر أي سلطة أخرى أو وسيلة خاصة داخلية للمراقبة مفتوحة في وجه المواطن".

ثالثا: نظرية علم اليقين: ويقصد بها أن يصل القرار إلى علم الأفراد بطريقة مؤكدة عن غير طريق الإدارة[1], فالعلم اليقيني بقرار إداري معناه أن يعلم الأفراد المخاطبين بالقرار الإداري به بطريقة مؤكدة وأن يعلموا بكل عناصره الضرورية بغير الطريق الإداري.

_ ونظرية علم اليقين في الأصل نظرية قضائية تتحقق في حالتين أساسيتين:

الأولى: تتحقق في حالة العلم بوجود قرار إداري خارج إجراء قضائي.

الثانية: تتحقق في حالة العلم بوجود قرار إداري أثناء نزاع مطروح أمام جهة قضائية غير جهات القضاء الإداري.

_ وقد طبقت المحكمة العليا " الغرفة الإدارية" سابقا هذه النظرية في قرارها الصادر في 07-04-1991 قضية فريق بن تومي ضد وزير الفلاحة ووالي ولاية بومرداس، حيث جاء في إحدى حيثياتها:" ودون الحاجة إلى دراسة بقية الأوجه التي ناقشها الطرفان حيث أنه يستخلص من الوثائق والمستندات المودعة بالملف أن الطاعنان يعترفان بأنهما علما بوجود مقرر التأميم إثر الحكم الصادر عن محكمة برج منايل بتاريخ 18-10-1983 وأنه كان عليهما أن يتصرفا خلال الشهرين التاليتين لصدور هذا الحكم وهذا طبقا لأحكام المادة 280 من قانون الإجراءات المدنية وأنه بعدم قيامهما بذلك في هذا الأجل فإن طعنهما غير مقبول"، كما جاء أيضا في قرارها الصادر في 23-06-1996 في قضية ب.ع ضد وزير الداخلية ووزير الخارجية "، أن الطاعن كان يعلم ولو شفويا بقرار رفض دخوله التراب الوطني منذ 10-04-1984"، كما جاء أيضا في قرار آخر صادر في 14-04-1984, طعن رقم 36166 " ،إن المدعي قد علم بالتالي بالقرار المطعون فيه أثناء سير

الدعوى...وأنه طبقا لنظرية العلم اليقيني..." ، فإن الطعن غير مقبول بسبب انقضاء ميعاد الدعوى".

كما جاء في قرار لمجلس الدولة صادر بتاريخ 19-07-1999 ملف رقم 568 بين ورثة " ش" ضد والي ولاية وهران" وهكذا كان العلم يقينيا بالقرار الإداري على الأقل منذ: 13-06-1984 وهو تاريخ الحكم المدني الذي أمر بتقديم المقرر المتنازع فيه"، إلا أن مجلس الدولة وفي قرار صدر منه عن الغرفة الرابعة تحت رقم 184600

بتاريخ 31-05-1984 منشور في مجلة مجلس الدولة العدد 01-2002 ص103 تراجع عن الأخذ بنظرية علم اليقين ونص على ضرورة تبليغ القرارات الفردية حيث جاء في حيثياته " حيث يستخلص من بيانات القرار المعاد أن قضاة الدرجة الأولى قد رفضوا الدعوى الحالية طبقا لنص المادة 169 مكرر من ق.إ المدنية حيث أنه استقر القضاء , وبما أنه أن القرار موضوع النزاع هو قرار فردي كان على المستأنف عليها أن تبلغه للمستأنف تبليغا شخصيا حيث أنه لا ينكر وعلى الحالة التي هو عليها ملف القضية الحاضرة لا يفيد أن هذا الإجراء الضروري قد قامت به المستأنف عليها وأن علم المستأنف بالقرار موضوع النزاع غير كاف لأخذه بعين الاعتبار...". إلا أن مجلس الدولة عاد و أخذ بنظرية علم اليقين في قرار له صادر عن الغرفة الثانية بتاريخ 23-09-2002 (غير منشور) في قضية مؤسسة لوحات الإشارة والتغطية ضد المؤسسة الوطنية للوحات الإشارة حيث جاء في حيثياته" حيث أن حضور الطاعن طرفا في دعاوى تم التطرق فيها للقرار المطعون فيه والتي تتوج بأحكام قضائية لا يسمح باعتبار العلم بهذه الوثيقة المتنازع فيها علما يقينيا إلا إذا تم تبليغ هذه الأحكام تبليغا قانونيا"[1].

[1]- أخذت القرارات الواردة أعلاه نقلا عن مطبوعة الوجيز في قانون المنازعات الإدارية للدكتور عمور سلامي صادرة عن كلية الحقوق بين عكنون.

_ ويستنتج من القرارات القضائية السالف ذكرها أن اجتهاد مجلس الدولة متذبذب بين الأخذ بنظرية علم اليقين في قرارات واستبعادها في قرارات أخرى فهو غير مستقر, ويمكن القول أن العلم اليقيني بالقرار لا يؤدي إلى سريان القرار في حق من ثبت علمه يقينا بصدوره وفحواه بالنسبة للقرارات التنظيمية حيث تقتصر وسيلة العلم بها على النشر في الجريدة الرسمية أو النشرات التي تصدرها المصالح العامة ومن ثمة فإن وسيلة العلم اليقيني لا تسري سوى بالنسبة للقرارات الفردية[1].

المطلب الثاني: طرق تنفيذ القرارات الإدارية.

_ من المتفق عليه في الفقه والقضاء الإداري أن هناك ثلاث طرق لتنفيذ القرارات الإدارية وهي:

1- التنفيذ الاختياري الحر للقرارات الإدارية.

2- التنفيذ الجبري و المباشر للقرارات الإدارية.

3- التنفيذ القضائي للقرارات الإدارية.

الفرع الأول: التنفيذ الاختياري الحر للقرارات الإدارية.

_ بصدور القرار الإداري من سلطة إدارية معينة وبتمام العلم به من طرف المخاطبين به حسب الحالة إن كان قرار فردي فالعلم به، يكون بتبليغه للمعني به وإن كان قرارا تنظيميا فالعلم به، يكون عن طريق النشر فبمجرد أن يعلم المخاطب بالقرار الإداري به، وبفحواه فيجب عليه أن يمتثل له طواعية وأن يقوم بتنفيذ ما جاء به، وهذا هو الأصل ذلك أن القرارات الإدارية تتمتع دائما بقرينة المشروعية المفترضة وأنها تهدف لتحقيق المصلحة العامة، وكلما كان المجتمع واعيا ومتشبعا بالروح الوطنية و الإخلاص للوطن وكانت له

[1]- عبد العزيز عبد المنعم خليفة القرارات الإدارية مرجع سابق ص 261.

الحد الأدنى من الثقافة القانونية ومؤمنا بمبدأ سيادة القانون على الجميع كان الامتثال للقرارات الإدارية أسهل وأسرع, إلا أن هذا لا يكون إلا إذا كانت السلطات الإدارية بصفة عامة على قدر المسؤولية وواعية بالمهام المسندة إليها والتقيد بمبدأ المشروعية في ممارسة مهامها وكذا الاعتماد على الشفافية في إصدار القرارات والالتزام بالتطبيق الصحيح للقانون الذي يحكم سير عملها وكذا تمتع موظفيها بالكفاءة والنزاهة والأخلاق العالية لأنهم واجهة الإدارة اتجاه المواطنين فكلما كانت الإدارة تتمتع بهذه المميزات كلما كان لها وقع حسن وسمعة طيبة في أوساط المواطنين وكلما كان لقراراتها الهيبة و القابلية للتنفيذ الاختياري من قبل المخاطبين بها.

الفرع الثاني: التنفيذ الجبري والمباشر للقرارات الإدارية.

إن الإدارة أو السلطات الإدارية وبما تحوز من مظاهر السلطة العامة فإنه يمكنها ، أن تلجأ إلى أسلوب آخر من أساليب تنفيذ القرارات الإدارية وهو التنفيذ الجبري والمباشر، والذي يعد في حد ذاته مظهر من مظاهر السلطة العامة.

إن امتياز التنفيذ المباشر والجبري للقرارات الإدارية المقررة لصالح الإدارة له ما يبرره فكما سبق، وأن قلنا أن القرار الإداري يتمتع بقرينة المشروعية المفترضة فيه ومطابقته للقانون وابتغائه المصلحة العامة لذا وجب تنفيذه جبريا إذا رفض المخاطب به، تنفيذه اختياريا وعلى من يدعي مخالفته للقانون يقع عليه عبئ إثبات العكس بالطرق القانونية المقررة لذلك، إلا أنه يجب التذكير أن أسلوب التنفيذ الجبري والمباشر للقرار الإداري هو أسلوب استثنائي نظرا لخطورته على المراكز القانونية للأفراد مما أدى بالقضاء إلى الاجتهاد لتحديد حالات وحدود التنفيذ الجبري حتى لا تطلق الإدارة يدها وتتوسع في استعمال هذا الأسلوب الاستثنائي متى شاءت، وتمثل حالات التنفيذ الجبري والمباشر للقرارات الإدارية في:

الحالة الأولى: إذا أجاز القانون بنص صريح للإدارة حق التنفيذ الجبري:

وفي هذه الحالة يمكن للإدارة اللجوء إلى هذا الأسلوب في حالة عدم تنفيذ قراراتها من المخاطبين بها تلقائيا، وعلى الأفراد الانصياع لهذا التنفيذ مع منحهم حق اللجوء إلى القضاء إذا رأوا أن حقوقهم أو مراكزهم القانونية قد تم المساس بها.

ومن أمثلة النصوص القانونية التي تجيز للإدارة استعمال أسلوب التنفيذ الجبري نجد النصوص المتعلقة بكيفية تحصيل الضرائب والرسوم المختلفة والنصوص التي تجيز حجز المصابين بأمراض عقلية الهاربين من المصحات العقلية[1].

الحالة الثانية: إذا قامت ظروف استثنائية غير عادية وحالة ضرورة واستعجال:

وهذا إذا كان خطر يهدد المجتمع في أمنه وصحته أو يهدد النظام العام بمختلف عناصره والمتمثلة في الصحة العامة والأمن العام والسكينة العامة وهذه الحالة تخضع للسلطة التقديرية للإدارة بصفتها تهدف لتحقيق المصلحة العامة، ويخضع تقدير الإدارة لرقابة القضاء الذي إذا ثبت لديه قيام حالة الضرورة أجاز سلوك الإدارة لسبيل التنفيذ المباشر لقرارها، وإذا أنكر وجود هذه الحالة كان عمل الإدارة موجبا للمسؤولية إذا كان عملا ماديا أو باطلا إذا كان قرارا إداريا.[2]

هذا ويجب التأكيد على أن الخطر الذي يهدد المجتمع والنظام العام فيه من الجسامة والخطورة ما، يبرر هذا الإجراء وأن لا يكون من الأخطار العادية التي تصادفها الإدارة في عملها اليومي فلا يلجأ هذا الأسلوب الجبري إلا إذا كانت الطرق العادية في التنفيذ لا تجدي نفعا.

[1]- عمار عوابدي القانون الإداري مرجع سابق ص148.
[2]- عبد العزيز عبد المنعم خليفة القانون الإداري مرجع سابق ص 268.

الحالة الثالثة: رفض الأفراد تنفيذ القرارات الإدارية اختياريا مع عدم وجود جزاء قانوني لهذا الرفض: قد يحدث أن يصدر قرارا إداري يخاطب فردا ما بالتزامات معينة ويحدث أن لا يمتثل هذا الفرد لمقتضيات القرار الإداري وأن لا يسارع لتنفيذه اختياريا مع عدم وجود نص قانوني يقرر جزاء لهذا الرفض فلا مجال هنا للإدارة إلا أن تلجأ إلى أسلوب التنفيذ الجبري لهذا القرار مستندة كما سبق وأن أشرنا إلى ما يتمتع به القرار الإداري من قرينة المشروعية والسلامة المفترضة فيه وابتغائه تحقيق المصلحة العامة.

الفرع الثالث: التنفيذ القضائي للقرارات الإدارية:

يكون التنفيذ القضائي للقرارات الإدارية متى عجزت الإدارة لأي سبب كان عن التنفيذ الجبري و المباشر لقراراتها، ومتى لم يمتثل الأفراد ولم يقوموا بتنفيذ محتوى هذه القرارات اختياريا، والتنفيذ القضائي للقرارات الإدارية هو التنفيذ الأصيل المقرر للإدارة والتي لها الصفة القانونية، في أن تلتجئ للقضاء لإجبار الأفراد على تنفيذ القرارات الإدارية إذا ما امتنع الأفراد عن تنفيذها تنفيذا اختياريا[1].

ويمكن للإدارة سلوك هذا السبيل في التنفيذ عن طريق الدعوى الجزائية وذلك عن طريق إيداع شكوى لدى النيابة والتي لها صلاحية مباشرة الدعوى العمومية ضد المخالفين لقرارات الإدارة وهذا لا يكون إلا إذا وجد نص جزائي يقرر عقوبات جزائية لمن يخالف تلك القرارات الإدارية، ففي التشريع الجزائري على سبيل المثال نجد المادة 459 من قانون العقوبات والتي ترتب جزاءات على كل من يخالف المراسيم و القرارات الصادرة من السلطة الإدارية المتخذة قانونا حيث تنص على ما يلي" يعاقب بغرامة من 3000 إلى 6000 دج ويجوز أيضا أن يعاقب بالحبس لمدة ثلاثة أيام على الأكثر كل من خالف المراسيم أو القرارات المتخذة قانونا من طرف السلطة الإدارية، إذا لم تكن الجرائم الواردة بها معاقبا عليها بنصوص خاصة".

[1]- عمار عوابدي القنون الإداري مرجع سابق ص 148.

وفي التشريع المصري نجد أن المادة 380 من قانون العقوبات المصري ترتب أيضا جزاءات ضد كل من يخالف أحكام اللوائح العامة أو المحلية الصادرة من الجهات الإدارية المحلية أو العامة حيث تنص:"من خالف أحكام اللوائح العامة أو المحلية الصادرة من جهات الإدارة العامة أو المحلية يجازى بالعقوبات المقررة في تلك اللوائح بشرط أن لا تزيد عن 50 جنيها فإذا كانت العقوبات المقررة في اللائحة زائدة عن تلك الحدود وجب حتما إنزالها إليها".

المطلب الثالث: وقف تنفيذ القرار الإداري:

إن وقف تنفيذ القرار الإداري هو إجراء استثنائي ذلك أن القرار الإداري متمتع دائما بالأسبقية وبالمشروعية المفترضة وأن مخاصمته عن طريق القضاء، لا يؤدي إلى إيقاف تنفيذه إلا أن هناك استثناءين لهذا المبدأ: إما بحكم القانون وإما عن طريق القضاء المختص.

الفرع الأول: وقف تنفيذ القرار الإداري بحكم القانون:

ويتعلق الأمر بدعوى الإلغاء المرفوعة ضد قرارات التصريح بالمنفعة العمومية أمام الغرفة الإدارية بالمجلس فرفع هذه الدعوى من شأنه وقف تنفيذ القرار المخاصم المصرح بالمنفعة العمومية وهذا ما نصت عليه المادة 13-1 من قانون 91-11 المؤرخ في 27-04-1991 والمحدد للقواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة إذ جاء فيها" يحق لكل ذي مصلحة أن يطعن في قرار التصريح بالمنفعة العمومية لدى المحكمة المختصة حسب الأشكال المنصوص عليها في ق إ المدنية ولا يقبل الطعن إلا إذا قدم في أجل أقصاه شهرا ابتداء من تاريخ تبليغ القرار أو نشره وفي هذه الحالة يوقف تنفيذ القرار المصرح بالمنفعة العمومية".

الفرع الثاني: وقف تنفيذ القرار الإداري عن طريق القضاء المختص:

أولا: أمام جلس الدولة: وتحكم هذه الحالة المادة 283 الفقرة 02 من ق إ المدنية حيث مكنت المدعي من رفع دعوى أمام رئيس الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا–سابقا– حاليا أمام رئيس مجلس الدولة يطلب من خلالها بوقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه إلى غاية الفصل في دعوى الإلغاء المرفوعة أمام مجلس الدولة حيث خولت المادة 283 الفقرة 02 لرئيس مجلس الدولة الأمر بصفة استثنائية بوقف تنفيذ القرار المطعون فيه.

وكما جرى عليه القضاء فللحصول على وقف التنفيذ يجب على المدعي ما يلي:

1– أن يؤسس دعواه على حجج ووسائل جدية تقنع القاضي أن هذا القرار مصيره الإلغاء.

2– يجب تبيان أنه يصعب ويتعذر تدارك آثار تنفيذ القرار المطعون فيه.

3– وتبقى السلطة التقديرية للقاضي بوقف تنفيذ القرار المطعون فيه أو رفض الدعوى[1].

ثانيا: أمام الغرفة الإدارية بالمجلس: يمكن للمدعي طالب وقف تنفيذ القرار الإداري أن يمارس دعويان قضائيتان للوصول إلى تحقيق مبتغاه وذلك:

و أما برفع دعوى قضائية أمام الغرفة الإدارية بالمجلس حسب ما تنص عليه المادة 170 فقرة 11 يطلب من خلالها وقف تنفيذ القرار الإداري وذلك موازاة مع رفعه دعوى إلغاء ضده مع ضرورة تبرير طلبه بأن الاستمرار في تنفيذ هذا القرار من شأنه أن يلحق به أضرارا، لا يمكن تداركها مستقبلا وفي هذه الحالة يجوز للغرفة الإدارية أن تقرر بصفة استثنائية وقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه، وتضيف نفس المادة في فقرتها 12 أن المجلس لا يجوز له أن يأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري الذي يمس حفظ النظام العام والهدوء والأمن العام، كما تضيف الفقرة 13 من نفس المادة أن القرار الذي يقرر المجلس وقف

[1]- عمور سلامي الوجيز في قانون المنازعات الإدارية مرجع سابق ص106.

تنفيذه يمكن أن يكون محل طعن أمام المحكمة العليا " حاليا مجلس الدولة " وذلك في ميعاد 15 يوم من تاريخ تبليغه ويجوز لرئيس الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا " حاليا رئيس مجلس الدولة' أن يأمر فورا وبصفة مؤقتة وضع حد لوقف التنفيذ.

وإما أن ترفع دعوى إستعجالية أمام رئيس المجلس القضائي أو القاضي الذي ينتدبه لذلك وهو رئيس الغرفة الإدارية في الواقع العملي وذلك باعتباره قاضي المواد المستعجلة وذلك وفق ما تنص عليه المادة **171 مكرر الفقرة 03** من ق إ المدنية والتي تشترط أن لا تمس هذه الدعوى بأصل الحق وأن تكون مبررة بحالة استعجال قائمة ومهددة بوقوع أضرار يصعب أو يستحيل تداركها مستقبلا وأن لا يكون موضوع القرار المطالب بوقف تنفيذه متعلق بحماية النظام والأمن العام وأن يكون موضوع القرار متعلقا بحالات الاعتداء المادي والإستيلاء غير الشرعي وحالة الغلق الإداري التي أضافها المشرع في تعديله لقانون الإجراءات المدنية بموجب القانون رقم **01-05 المؤرخ في: 22-05-2001.**

ونكون أمام حالة اعتداء مادي كما يكاد يجمع الفقه والقضاء في حالة:

1- صدور قرار إداري مشوب بعيب جسيم وظاهر من عيوب عدم المشروعية بحيث لا يمكن القول معه أنه تطبيق لنص قانوني إذ يعد بمثابة تصرف مادي للإدارة أو أن عملية تنفيذه جاءت مخالفة لما نص عليه القانون.

2- أن ينصب القرار أو عملية تنفيذه المخالفتين للقانون مخالفة صارخة على ملكية خاصة أو حرية أساسية كفلها القانون.

أما حالة الاستيلاء فتتعلق بقرارات الاستيلاء غير الشرعية المتعلقة بالعقارات أو المنقولات وفق ما نصت عليه المواد 679 وما بعدها من القانون المدني.

أما الغلق الإداري فيقصد به ذلك الإجراء الإداري الذي تتخذه السلطة الإدارية المختصة ممارسة لصلاحياتها القانونية تعمد فيه إلى غلق محل ذو استعمال تجاري أو

مهني أو وقف تنفيذه بصفة مؤقتة أو نهائية بحيث يتخذ قرار الغلق الإداري شكل الجزاء الإداري أي يكون بمثابة عقوبة إدارية لصاحب المحل على ما ارتكبه من مخالفات كما قد يتخذ قرار الغلق صورة العقوبة التهديدية من أجل حمل صاحب المحل على احترام المقتضيات القانونية أو الشروط الضرورية لممارسة نشاطه بذات المحل, وأخيرا قد يتخذ بهدف وقاية عنصر أو عدة عناصر من النظام العام السالف ذكرها[1].

المبحث الثاني : نهاية القرارات الإدارية.

إن القرار الإداري إذا استوفى جميع أركانه الضرورية والتي سبق وأن تناولناها وقامت الإدارة بإصداره فإنه ينفذ في حقها فورا وينفذ في حق المخاطبين به أما بالتبليغ أو النشر بحسب الحالة ما إذا كان قرارا فردي أو تنظيميا، ويستمر نفاذ القرار الإداري ومرتبا لكل آثاره القانونية مادام لهذا القرار وجود قانوني إلا أن لهذا النفاذ والآثار القانونية نهاية إما طبيعية كأن يكون محدد بمدة زمنية معينة وإما بنهاية إدارية بعمل من الإدارة عن طريق سحب القرار الإداري كليا أو جزئيا أو إلغائه، وإما أن تكون نهاية القرار نهاية قضائية عن طريق رفع دعوى إلغاء إذا ما استوفت شروطها وشاب القرار عيب من عيوب عدم المشروعية, هذا ما سنتناوله في المطالب التالية:

المطلب الأول: السحب الإداري للقرارات الإدارية:

الفرع الأول: تعريف السحب الإداري للقرارات الإدارية:

هناك عدة تعريفات فقهية لسحب القرارات الإدارية نذكر منها:

" السحب الإداري للقرارات الإدارية هو إنهاء وإعدام الآثار القانونية للقرارات الإدارية غير المشروعة بأثر رجعي كأنها لم توجد إطلاقا، أي القضاء على الآثار القانونية للقرارات

[1]- عمور سلامي، الوجيز في قانون المنازعات الإدارية، مرجع سابق ،ص 108.

الإدارية بالنسبة للماضي والحاضر والمستقبل وتتم عملية السحب للقرارات الإدارية من طرف السلطات الإدارية الولائية والرئاسية المختصة، وفي خلال المدة الزمنية القانونية المقررة لإجراء عملية السحب هذه " يقصد بسحب القرار الإداري إنهاء ما ولده من آثار بالنسبة للماضي ومنع سريان أثره بالنسبة للمستقبل بقرار تصدره الإدارة وسحب الإدارة لقراراتها هو من قبيل رقابتها الذاتية على مشروعية وملائمة هذه القرارات".

" السحب كالإلغاء إجراء للعودة عن الأعمال الإدارية مع اختلاف هام يكمن في أن السحب يمحي العمل بالنسبة للمستقبل والماضي في حين أن الإلغاء لا يعني إلا المستقبل فقط"[1].

وتتفق جل هذه التعريفات على أن سحب القرار الإداري يعني إزالة آثاره بالنسبة للماضي والمستقبل أي إعدام كلي لآثاره القانونية، والسحب قد تقوم به السلطة الإدارية نفسها مصدرة القرار أو السلطة الرئاسية التي تعلوها في إطار الرقابية الذاتية على أعمالها في إطار احترام مبدأ المشروعية, كما قد تقوم به بناء على تظلم من المتضرر.

الفرع الثاني: شروط سحب القرارات الإدارية:

1- عملية سحب القرارات الإدارية لا تنصب إلا على القرارات غير المشروعة فعملية السحب تعني إنهاء وإعدام آثار القرار الإداري بالنسبة الماضي والمستقبل، ولذا فلابد لها أن تنصب على القرارات غير المشروعة فقط لأن العمل غير الشرعي لا يمكن له أن يولد حقا مكتسبا ولا يجوز في الغالب سحب قرارا إداري مشروع وسليم، لأنه ولد حقوق ومراكز قانونية شرعية للأفراد المخاطبين به فلا يمكن الاعتداء على حقوق ومراكز قانونية لأفراد اكتسبوها بطريقة مشروعة[2].

[1]- عبد العزيز عبد المنعم خليفة ،مرجع سابق ،ص 297.

[2]- أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية ،مرجع سابق، ص 341

وكما سبق وأن أسلفنا بأن الإدارة يمكن لها أن تسحب قراراتها من تلقاء نفسها كما يمكن أن تسحبها بناء على طلب المخاطب به، وهذا إذا توفرت شروط سحب القرار الإداري والتي تتمثل في عيوب عدم المشروعية التي قد تشوب قرار إداري وهي: عيب عدم الاختصاص، عيب الشكل، عيب السبب، عيب المحل، عيب الانحراف في استعمال السلطة، وأساس سحب القرارات الإدارية غير المشروعة هو فكرة أن القاعدة الباطلة لا يمكن أن تولد حقا مكتسبا وفكرة حتمية إبطال وإلغاء الأعمال غير المشروعة.

2- وجوب تمام عملية السحب خلال المدة المقررة قانونا: بالرغم من حقيقة أن القرارات الإدارية غير المشروعة يجوز بل يجب سحبها وإلغاؤها في أي وقت لأنها لا يمكن أن تولد حقوق ومراكز قانونية مكتسبة للأفراد، ألا أن القضاء الإداري في القانون الإداري المقارن ولاسيما القضاء الإداري المصري والفرنسي قد توصلا إلى قاعدة وجوب إجراء عملية السحب الإداري للقرارات الإدارية خلال المدة الزمنية القانونية المقررة وهي مدة الشهرين المقررة للطعن القضائي بإلغاء القرارات الإدارية[1].

إن أساس تقرير مدة معينة يجب أن تتم خلالها عملية السحب الإداري للقرارات الإدارية غير المشروعة هو فكرة استقرار عملية تنفيذ القرارات الإدارية وفكرة احترام الحقوق الفردية المكتسبة بالتقادم ومرور الوقت وكذا فكرة الظاهر واحترام ثقة الأفراد في مشروعية القرارات الإدارية بحكم الظاهر وفوات الوقت[2].

3- سحب القرار الإداري يجب أن يكون من السلطة الإدارية مصدرة القرار أو السلطة الرئاسية التي تعلوها، فعملية سحب القرار الإداري حتى تكون سليمة وموافقة للقانون لابد لها أن تتم من طرف السلطة ذاتها مصدرة القرار أو السلطة الرئاسية التي تعلوها وذلك إما من

[1]- عمار عوابدي، القانون الإداري، مرجع سابق، ص 152.

[2]- عمار عوابدي نقلا عن الدكتور سليمان الطماوي، القانون الإداري، مرجع سابق، ص 153.

تلقاء نفسها في إطار الرقابة الذاتية على أعمالها أو بناء على تظلم ذوي الشأن, ولهذا فلا يمكن أن يسحب قرار إداري صادر من سلطة ما من طرف سلطة إدارية موازية لها كما لا يمكن لسلطة إدارية رئاسية أن تسحب قرار صادر من سلطة إدارية مرؤوسة إلا أنها غير خاضعة لرئاستها إنما لرئاسة سلطة إدارية أخرى وهذا باحترام التدرج الهرمي للسلطات الإدارية في الدولة[1].

المطلب الثاني: الإلغاء الإداري للقرارات الإدارية:

الفرع الأول: تعريف الإلغاء الإداري للقرارات الإدارية:

_ هناك عدة تعريفات فقهية للإلغاء الإداري نذكر منها:

" الإلغاء الإداري للقرارات الإدارية هو إنهاء وإعدام الآثار القانونية للقرارات الإدارية بالنسبة للمستقبل فقط اعتبارا من تاريخ الإلغاء مع ترك وإبقاء آثارها السابقة قائمة بالنسبة للماضي فقط[2].

_" إن الإلغاء هو إبطال عمل إداري بالنسبة للمستقبل سواء من قبل صانع العمل أو من قبل رئيسه التسلسلي ويضع الإلغاء حدا للعمل ولآثاره بالنسبة للمستقبل فقط ويخضع لعدم الرجعية ولمبدأ احترام الحقوق المكتسبة التي تؤمن حد أدنى من الأمن القانوني[3].

_" ونقصد بالإلغاء, الإلغاء الذي تنصرف آثاره إلى المستقبل[4].

---

[1]- عمار عوابدي، القانون الإداري، مرجع سابق، ص 153 .

[2]- عمار عوابدي، القانون الإداري ،مرجع سابق، ص 150

[3]- أحمد محيو ،محاضرات في المؤسسات الإدارية ،مرجع 339.

[4]- سليمان الطماوي، نظرية القرارات الإدارية ،مرجع سابق ،ص 644.

وتتفق جل التعريفات السابقة على أن إلغاء القرار الإداري معناه إنهاء آثاره القانونية بالنسبة للمستقبل فقط مع بقاء ما رتب من آثار بالنسبة للماضي قائمة، وكما هو الحال بالنسبة لسحب القرار الإداري فقد تقوم به السلطة الإدارية مصدرة القرار أو السلطة الرئاسية التي تعلوها في إطار الرقابة الذاتية على مشروعية أعمالها أو بناء على تظلم صاحب الشأن.

ويمكن هنا أن نطرح إشكالية متى تلجأ الإدارة إلى سحب القرار الإداري ومتى تلجأ إلى إلغائه؟

إن السلطة الإدارية مصدرة القرار تلجأ إلى سحب القرار الإداري إذا كان معيبا بأحد عيوب عدم المشروعية السالف ذكرها وهي عيب عدم الاختصاص, عيب الشكل, عيب السبب, عيب المحل, عيب الانحراف في استعمال السلطة وذلك منذ اللحظة التي خرج فيها إلى الوجود وبدأ في ترتيب آثاره أي أنه قرار معيب منذ لحظة إصداره.

أما عندما تلجأ الإدارة إلى إلغاء القرار الإداري فلكونه أيضا معيب بعيب من عيوب عدم المشروعية السالف ذكرها، إلا أن عيبا من هذه العيوب قد لحق بالقرار الإداري بعد إصداره وبعبارة أخرى أن القرار الإداري كان سليما وقت إصداره إلا أنه مع مرور الوقت لحق به عيب من عيوب عدم المشروعية، حينها تلجأ السلطة الإدارية مصدرة القرار إلى إلغائه وتعدم آثاره القانونية بالنسبة للمستقبل فقط مع بقائها بالنسبة للماضي قائمة كونه في ذلك الحين كان سليما ولم يكن غير مشروع.

الفرع الثاني: شروط الإلغاء الإداري للقرارات الإدارية:

أولا: القرارات الإدارية التنظيمية:

إن السلطة الإدارية مصدرة القرارات الإدارية التنظيمية بإمكانها أن تلغيها في أي وقت بلا قيد أو شرط سواء أكانت مشروعة أو غير مشروعة ذلك أن القرارات الإدارية التنظيمية لا تؤدي إلى إنشاء حقوق فردية وشخصية فكل مل تنشئه هو مراكز قانونية عامة،" ومعنى ذلك أن المراكز النظامية العامة التي تنشئها القوانين واللوائح هي مراكز مؤقتة وقابلة للتغيير في كل وقت وفق لمقتضيات الصالح العام"[1].

إن العمل التنظيمي يمكن دائما أن يلغى بدون صعوبة لأنه لا يؤدي إلى خلق حقوق فردية ولقد طبقت المحكمة العليا هذا المبدأ في إحدى قراراتها حيث جاء في حيثياته" إن القرار الذي كان قد أسس الإعفاء المالي موضوع الدعوى لا يشكل أبدا عقدا بين الدولة والأفراد فلقد كان عمل انفرادي تنظيمي يمكن أن يلغى أو يعدل في كل لحظة من قبل السلطة التي كانت قد أصدرته." ،دون أن يستطيع المعنيون المطالبة بحق مكتسب في الحفاظ على الوضع القانوني الذي كان يقيمه لصالحهم" (المحكمة العليا –22–05– 1970 السيدة سيمون–نشرة القضاة– العدد 01 ص 122) [2].

ثانيا القرارات الإدارية الفردية:

إن السلطة الإدارية مصدرة القرار لا يمكن لها كمبدأ عام إلا إلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة ذلك أن القرارات الإدارية المشروعة لا يمكن أبدا أن يمسها الإلغاء ذلك أنها أنشأت حقوقا ذاتية فردية لأصحابها وبطريقة مشروعة، إلا أنه بوسع الإدارة كاستثناء أن تقوم بإلغاء القرارات الإدارية المشروعة والسليمة قانونا في حالة ما إذا كانت هذه القرارات لم تولد

[1]- سليمان الطماوي، نظرية القرارات الإدارية ،مرجع سابق، ص 646.

[2]- نقل القرار عن الدكتور أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، مرجع سابق، ص 340 .

حقوقا شخصية ومكتسبة للأفراد ومثال ذلك القرارات الإدارية التي تقضي بتخصيص أملاك عامة للأفراد فمثل هذه القرارات لا ترتب أبدا حقوق مكتسبة للأفراد طيلة شغلهم واستغلالهم لها وبإمكان السلطة الإدارية مصدرة القرار سحب أو إلغاء قرار التخصيص في أي وقت وهو ما يعبر عنه بالاستعمال الخاص للأملاك عن طريق الرخص الإدارية ويكون بانتزاع جزء من الأملاك العمومية المخصصة للاستعمال العام المشترك وتخصيصها لفائدة شخص معين، كشك، محطة بنزين...إلخ، حيث نصت المادة 68 من قانون الأملاك الوطنية أن هذا النوع من هذا النوع من الاستعمال يمنح بترخيص وبمقابل وذلك لغاية انتهاء مدة الرخصة أو سحبها منه لأنها قابلة للسحب في أي وقت[1].

كذلك تخصيص ملك شاغر لأحد الأفراد بعد إعلان شغور الملكية وأيلولتها للدولة ملكية عامة فإن قرار التخصيص لا يشكل أبدا حق مكتسب لصالح المخصص له, وقد جاء في قرار للمحكمة العليا صادر في 31-03-1967 نشرة القضاة ماي جوان 1967 العدد 07 ص 39 " إن تخصيص ملك شاغر هو إجراء غير ثابت وقابل للإبطال ولا يمكن أن يؤدي لحق مكتسب ولهذا فإنه من الممكن إلغاؤه[2].

المطلب الثالث: الإلغاء القضائي للقرارات الإدارية:

رأينا فيما سبق أن السلطة الإدارية مصدرة القرار بإمكانها سحب أو إلغاء القرارات الصادرة منها سواء من تلقاء نفسها بمناسبة الرقابة الذاتية على مشروعية أو يتظلم من ذوي الشأن.

[1]- ليلى زروقي وحمدي باشا اعمر، المنازعات العقارية، دار هومة ،الطبعة الأولى، 2006، ص 97.

[2]- نقل القرار عن الدكتور أحمد محيو،محاضرات في المؤسسات الإدارية ،مرجع سابق، ص 340.

لكن قد يحدث أن السلطة الإدارية مصدرة القرار لم تقم بسحب القرار الإداري ولا بإلغائه رغم عدم مشروعيته سواء من تلقاء نفسها أو بتظلم من صاحب الشأن فما هو مصير القرار الإداري غير المشروع خاصة إذا كان يهدد المراكز القانونية للأفراد؟

_ إن المشرع الجزائري وحرصا منه على مبدأ المشروعية وحماية حقوق وحريات الأفراد نظم طريقا من طرق إلغاء القرارات الإدارية وهو الطريق القضائي عن طريق رفع دعوى إلغاء أو ما يصطلح عنها" دعوى تجاوز السلطة" كضمانة من الضمانات المقررة للأفراد تكريسا لمبدأ المشروعية وحماية الحقوق والحريات الأساسية للأفراد.

وقد نصت على دعوى الإلغاء المواد: 07 ف 01,02- 231 ف 02- 274 من ق إ المدنية كذلك المادة 09 من القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30-05-1998 المتعلق باختصاصات بمجلس الدولة وتنظيمه وعمله.

الفرع الأول: تعريف دعوى الإلغاء:

هناك عدة تعريفات فقهية لدعوى الإلغاء نذكر منها:

" هي دعاوى تجاوز السلطة الموجهة ضد القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية في الدولة سواء كانت مركزية أو لا مركزية إقليمية أو مصلحية من أجل إلغائها من قبل القاضي الإداري المختص لعدم مشروعيتها كونها مشوبة بأحد عيوب (حالات) تجاوز السلطة, فهي أصلا دعوى موضوعية هدفها البعيد فضلا عن حماية المركز القانوني للمدعي الذي مسه القرار المخاصم بصفة سلبية هو حماية مبدأ المشروعية"[1].

[1]- عمور سلامي، الوجيز في قانون المنازعات الإدارية ،مرجع سابق ،ص 92.

" إن دعاوى تجاوز السلطة أو دعاوى الإبطال هي الطريق الرئيسي المتاح أمام المواطن للسهر على احترام الشرعية إن المدعي يطلب من القاضي الإداري دراسة القرار المطعون فيه ومجابهته مع عمل أعلى بغية إقرار عدم شرعيته ثم إقرار ثم إعلان إبطاله[1].

" إن دعوى الإلغاء هي الدعوى القضائية العينية أو الموضوعية التي يحركا ويرفعها أصحاب الصفة القانونية والمصلحة أمام جهة القضاء الإداري بغية الحكم بلغاء قرار إداري نهائي غير مشروع[2].

هذا وتتفق جل هذه التعريفات السابقة على أن دعوى الإلغاء يباشرها المخاطب بقرار إداري غير مشروع ومتضرر منه وذلك أمام جهات القضاء الإداري يطالب فيها الحكم بعدم مشروعيته ومن ثمة إلغائه، وتعد دعوى الإلغاء الضمانة الأساسية لحقوق وحريات الأفراد من تعسف الإدارة التي قد تقدم على عدم الإعتراف بعدم مشروعية قراراتها لذا كان الهدف من تشريع دعوى الإلغاء هو حماية الفرد المخاطب بالقرار الإداري غير المشروع وكذا إعمالا لمبدأ الرقابة القضائية على أعمال الإدارة غير المشروعة.

الفرع الثاني: شروط قبول دعوى الإلغاء:

هناك شروط شكلية وأخرى موضوعية:

أولا: الشروط الشكلية:

1-الشروط العامة:

وهي الشروط التي يجب أن تتوفر في أية دعوى قضائية سواء أكانت أمام جهات القضاء العادي أو أمام جهات القضاء الإداري، وهي الشروط التي نصت عليها المادة 459 من ق إ المدنية وتتمثل في الصفة والمصلحة والأهلية.

[1]- أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية ،مرجع سابق ،ص 338.

[2]- عمار عوابدي، القانون الإداري ،ص 155.

2- شرط انتفاء الدعوى الموازية:

ومعناه أن دعوى الإلغاء لا تقبل من طرف رافعها إذا كان يملك دعوى أخرى أمام أية جهة قضائية يمكنه من خلالها الحصول على نفس نتائج دعوى الإلغاء ويمكنه الدفاع عن نفس مصالحه بنفس الفعالية.

وقد نصت على شرط انتفاء الدعوى الموازية المادة276 ف 01 من ق إ المدنية بنصها" لا تكون الطعون بالبطلان مقبولة أيضا إذا كان الطاعنون يملكون للدفاع عن مصالحهم طريق الطعن العادي أمام أية جهة قضائية أخرى، " وقد جاءت هذه المادة في القسم الأول من الباب الرابع من ق إ المدنية المتعلق بالأحكام الخاصة بالغرفة الإدارية بالمحكمة العليا، كذلك نصت على هذا الشرط المادة 40 من القانون العضوي 98-01 المتعلق بمجلس الدولة مما يعني أن هذا الشرط متعلق فقط بدعاوى الإلغاء التي هي من اختصاص مجلس الدولة.

3- شرط القرار السابق:

أو بعبارة أخرى القرار محل الدعوى وهو القرار الإداري الذي يكون محل الدعوى ويكون قد ألحق أذى بالمخاطب به وقد نصت على هذا الشرط المواد 169 ف 07،02- 169مكرر- 231 ف 02- والمادة 274 من ق إ المدنية وكذا المادة 09 من القانون العضوي 98-01 المتعلق بمجلس الدولة.

4- شرط التظلم الإداري المسبق:

وقد سبق وأن أشرنا إلى التظلم الإداري المسبق حين دراستنا لكل من السحب والإلغاء الإداري للقرارات الإدارية ومعناه هنا كشرط لقبول دعوى الإلغاء هو وجوب القيام بتظلم لدى السلطة الإدارية التي تعلو السلطة الإدارية مصدرة القرار المخاصم فإن لم توجد فلدى السلطة الإدارية نفسها مصدرة القرار، وقد نصت على وجوب استفاء هذا الشرط المادة 275

من ق إ المدنية بنصها:" لا تكون الطعون بالإلغاء مقبولة ما لم يسبقها الطعن الإداري التدرجي الذي يرفع أمام السلطة الإدارية التي تعلو مباشرة الجهة التي أصدرت القرار فإن لم توجد فأمام من أصدر القرار نفسه".

و تجدر الإشارة إلى أن شرط التظلم الإداري المسبق هو شرط خاص فقط بدعاوى الإلغاء التي هي من اختصاص مجلس الدولة ذلك أن دعاوى الإلغاء التي يعود الاختصاص فيها للغرفة الإدارية بالمجلس معفاة من هذا الشرط بعد تعديل ق إ المدنية بالقانون 90-23 المؤرخ في 18-08-1990 والذي عدل المادة 169مكرر منه وحذف منها شرط التظلم الإداري المسبق كشرط شكلي لقبول دعوى الإلغاء أمام الغرفة الإدارية إلا إذا كان منصوص عليه بنصوص خاصة.

5- شرط الصلح:

وقد نصت عليه المادة **169مكرر03 من ق إ المدنية** والتي توجب على القاضي الإداري إجراء محاولة صلح بين الأطراف المتنازعة قبل الشروع في التحقيق في القضية وذلك بنصها:" على كاتب الضبط أن يرسل العريضة عقب قيدها إلى رئيس المجلس القضائي الذي يحيلها إلى رئيس المجلس القضائي الذي يعين مستشارا مقررا.

ويقوم القاضي بإجراء الصلح في مدة أقصاها 03 أشهر وفي حالة ما إذا تم الصلح يصدر المجلس قرارا يثبت اتفاق الأطراف و يخضع هذه القرار عند التنفيذ للإجراءات المنصوص عليها في هذا القانون.

وفي حالة عدم الوصول إلى اتفاق يحرر محضر عدم الصلح وتخضع القضية إلى إجراءات التحقيق المنصوص عليها في هذا القانون.

6- شرط الميعاد: ويعني وجوب رفع دعوى الإلغاء أمام الجهة القضائية المختصة خلال مدة زمنية محددة قانونا وإلا تعرضت الدعوى لرفضها شكلا ذلك أن المواعيد من النظام العام, فميعاد رفع الدعوى أمام مجلس الدولة هو شهران من تاريخ الرفض الصريح أو الضمني للتظلم الإداري المسبق حسب المادتين **279, 280 من ق إ المدنية** والمادة **40من القانون العضوي 98-01 المتعلق بمجلس الدولة,** أما ميعاد رفع دعوى الإلغاء أمام الغرفة الإدارية هي 04 أشهر من تاريخ تبليغ القرار المخاصم فيه إذا كان قرارا فرديا أو من تاريخ نشره إذا كان قرارا تنظيميا وهذا ما نصت عليه المادة **169 مكرر** في فقرتها الثانية.

ثانيا: الشروط الموضوعية:

إذا ما توافرت الشروط الشكلية السابق ذكرها في دعوى إلغاء قرار إداري ينتقل القاضي الإداري إلى فحص الشروط الموضوعية الواجب توافرها في القرار الإداري للحكم بإلغائه.

والشروط الموضوعية الواجب توفرها في قرار إداري حتى يتصف بعدم المشروعية ومن ثمة قابلية إلغائه هي العيوب التي تلحق بأركانه الأساسية والتي سبق لنا تناولها وتتمثل في عيب عدم الاختصاص, عيب الشكل والإجراءات, عيب مخالفة القانون(عيب المحل), عيب السبب, عيب الانحراف في استعمال السلطة(عيب الغاية).

فإذا توصل القاضي الإداري إلى أن القرار الإداري محل دعوى الإلغاء مشوب بعيب من عيوب عدم المشروعية السالف ذكرها كلها أو جزء منها حكم بعدم مشروعية القرار الإداري ومن ثمة إلغائه وهو ما يعتبر نهاية للقرار الإداري, أما إذا توصل القاضي الإداري إلى أن القرار الإداري محل دعوى الإلغاء سليم من عيوب عدم المشروعية و كان سليما من ناحية أركانه وتبليغه أو نشره حكم برفض الدعوى لعدم التأسيس.

الفرع الثالث: قواعد الاختصاص في نظر دعوى إلغاء قرار إداري.

ينبغي التمييز بين الدعاوى التي هي من اختصاص الغرفة الإدارية بالمجلس وبين دعاوى الإلغاء التي هي من اختصاص مجلس الدولة.

أولا: دعاوى الإلغاء التي هي من اختصاص مجلس الدولة:

بالرجوع إلى المواد **11,10,09 من القانون العضوي 98-01** المتعلق بمجلس الدولة نجد أن اختصاصاته تتمثل في:

1- كقاضي أول وآخر درجة:

يفصل مجلس الدولة ابتدائيا ونهائيا في دعاوى إلغاء القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية (رئاسة الجمهورية, رئاسة الحكومة ، حاليا يوجد منصب الوزير الأول، الوزارات) والهيئات العمومية الوطنية والهيئات الإدارية المستقلة.

2-كقاضي استئناف: يفصل مجلس الدولة في الاستئنافات المرفوعة ضد القرارت الصادرة عن الغرف الإدارية المحلية والجهوية بصفة ابتدائية,

3- كقاضي نقض: يفصل في الطعون بالنقض ضد القرارات الصادرة عن الغرف الإدارية بصفة ابتدائية نهائية إذا ما نص قانون خاص على ذلك وكذا في الطعون بالنقض ضد قرارات مجلس المحاسبة حسب المادة **110** من قانون مجلس المحاسبة.

ثانيا: دعاوى الإلغاء التي ي من اختصاص الغرف الإدارية:

_ تختص الغرف الإدارية المحلية بنظر دعاوى الإلغاء بصفة ابتدائية ضد القرارات الصادرة عن رؤساء المجالس الشعبية البلدية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري وذلك بناء على نص المادة **07** من ق إ المدنية.

أما فيما يخص اختصاصات الغرف الجهوية المحددة في المادة **07 ف 01** من

ق إ المدنية وهي الغرف الإدارية بالمجالس القضائية لكل من الجزائر العاصمة عنابة وهران ورقلة وبشار تختص بنظر دعاوى الإلغاء المرفوعة ضد القرارات الإدارية الصادرة عن الولايات أي الصادرة عن الولاة والمديريات المحلية التابعة له مباشرة وفق ما نصت عليه المادة **93 من قانون 90-09** المتعلق بالولاية أو بنص خاص، وتلك التي تصدر عن رؤساء الدوائر ومن ثمة تخرج عن هذا الاختصاص القرارات الصادرة عن المصلح الخارجية التابعة مباشرة إلى الوزارات والمتواجدة عبر الولايات[1].

ونشير في الأخير أن أحكام المرسوم التنفيذي **90-407** المؤرخ في **22-12-1990** والمتعلق بتحديد قائمة المجالس القضائية واختصاصها الإقليمي العاملة في إطار المادة **07 من الأمر 66-154** والمتضمن قانون الإجراءات المدنية قد حدد الاختصاص الإقليمي للغرف الإدارية المحلية وكذا الاختصاص الإقليمي للغرف الإدارية الجهوية الخمسة السالف ذكرها وامتداداته إلى الحدود الإقليمية لكل غرفة جهوية[2].

[1]- عمور سلامي، الوجيز في قانون المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص 40.

[2]- عمور سلامي، الوجيز في قانون المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص 47.

خاتمة

في ختام هذا يمكن لنا أن نستنتج أن النظام القانوني للأعمال الإدارية المنفردة أو القرار الإداري، هو نظام قانوني دقيق له قواعد محددة هي من وضع الاجتهاد القضائي أساسا والذي يعد مصدر القانون الإداري والتي تنظم مسار القرار الإداري منذ نشأته إلى غاية نهايته بإحدى الطرق التي رأيناها سابقا، والقرار الإداري نظام عمل مهم بالنسبة للإدارة لضمان السير الحسن لأعمالها لأنه يتخذ من جانبها بصفة منفردة دون ضرورة أخذ رأي المخاطب بالقرار أو الاتفاق معه بخلاف العقد الإداري مع احترام مبدأ المشروعية وخضوع الإدارة في أعمالها للقانون، كما أن المشرع ضمانا للحريات الفردية للمواطنين وتحسبا لتعسف الإدارة وضع ضمانات للأفراد المخاطبين بالقرارات الإدارية تضمن حقوقهم في حال تعسفت الإدارة في حقهم منها ما هو إداري(التظلم الإداري) ومنها ما هو قضائي(دعوى إلغاء القرار الإداري أو وقف تنفيذه) وهذا تجسيدا واحتراما لمبدأ المشروعية, وإن كانت الإدارة واجهة الدولة الأولى أمام المواطن والمفترض فيها النزاهة والكفاءة والتعامل الحسن مع المواطنين والحرص على المصلحة العامة فيقع على عاتق المواطن أيضا احترام قرارات الإدارة الصادرة في حقه وتنفيذها طواعية إذا ما كانت لا تمس مصالحه المشروعة وأن لا يتعسف في استعمال الضمانات التي قررها المشرع له فالعلاقة التي تجمع الإدارة بالمواطن ليست علاقة نزاع كما قد يتصورها البعض إنما هي علاقة تعاون وتكاثف في إطار مبدأ المشروعية وسيادة الدولة والقانون بما فيه المصلحة العامة والتي هي مصلحة الدولة بما يضمن الرقي والازدهار للوطن.

قائمة المراجع

قائمة المراجع

الكتب

1. الدكتور عمار عوابدي، القانون الإداري، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية.
2. الدكتور أحمد محيو ، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية.
3. الدكتور فؤاد مهنا، القانون الإداري العربي، منشأة المعارف بالإسكندرية، الطبعة الثانية، المجلد الثاني.
4. الدكتور عبد العزيز عبد المنعم خليفة ،القرارات الإدارية، دار محمود للنشر والتوزيع.
5. الدكتور سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي.
6. الدكتور مصطفى أبو زيد فهمي، القضاء الإداري ومجلس الدولة، الطبعة الخامسة،
7. الدكتور عصام عبد الوهاب البزرنجي، السلطة التقديرية للإدارة ورقابة القضاء ،دار النهضة العربية، القاهرة ،سنة 1971.
8. الدكتور عبد العزيز السيد الجوهري ،القانون والقرار الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية.
9. الدكتور عمور سلامي، الوجيز في قانون المنازعات الإدارية، مطبوعة صادرة عن كلية الحقوق بن عكنون للسنة الدراسية: 2004-2005.
10. ليلى زروقي وحمدي باشا اعمر، المنازعات العقارية ،دار هومة ،الطبعة الأولى ،2006.

الفهرس

إهداء

شكر و عرفان

مقدمة.....05

الفصل الأول : إطار المفاهيمي للقرار الإداري وخصائصه.....09

المبحث الأول: مفهوم القرار الإداري خصائصه و أنواعه. 09

المطلب الأول: تعريف القرار الإداري وتمييزه عن الأعمال القانونية الأخرى.....09

الفرع الأول: تعريف القرار الإداري و خصائصه: 09

الفرع الثاني: تمييز العمل الإداري المنفرد عن الأعمال القانونية الأخرى 12

المطلب الثاني: أنواع القرارات الإدارية.....15

الفرع الأول: أنواع القرارات الإدارية من حيث المدى والعمومية 15

الفرع الثاني: أنواع القرارات الإدارية من حيث التكوين.....16

الفرع الثالث: أنواع القرارات الإدارية من حيث آثارها 17

الفرع الرابع: القرارات الإدارية من حيث الخضوع لرقابة القضاء:.....17

المبحث الثاني: تكوين و إعداد القرار الإداري 18

المطلب الأول : الأركان الشكلية.....19

الفرع الأول: ركن الاختصاص 19

الفرع الثاني: ركن الشكل والإجراءات.....28

المطلب الثاني: الأركان الموضوعية.....32

الفرع الأول: ركن السبب.....32

الفرع الثاني: ركن المحل.....35

الفرع الثالث: ركن الغاية في القرارات الإدارية.....38

الفصل الثاني :تنفيذ القرارات الإدارية ونهايتها.....42

المبحث الاول : تنفيذ القرارات الإدارية 42

المطلب الأول: نفاذ القرارات الإدارية وسريانها في حق الأفراد 42

الفرع الأول: نفاذ القرارات الإدارية.....42

الفرع الثاني: سريان القرارات الإدارية في حق الأفراد 43

المطلب الثاني: طرق تنفيذ القرارات الإدارية 49

الفرع الأول: التنفيذ الاختياري الحر للقرارات الإدارية.....49

الفرع الثاني: التنفيذ الجبري والمباشر للقرارات الإدارية.....50

الفرع الثالث: التنفيذ القضائي للقرارات الإدارية.....52

المطلب الثالث: وقف تنفيذ القرار الإداري.....53

الفرع الأول: وقف تنفيذ القرار الإداري بحكم القانون.....53

الفرع الثاني: وقف تنفيذ القرار الإداري عن طريق القضاء المختص 54

المبحث الثاني : نهاية القرارات الإدارية.....56

المطلب الأول: السحب الإداري للقرارات الإدارية..... 56

الفرع الأول: تعريف السحب الإداري للقرارات الإدارية..... 56

الفرع الثاني: شروط سحب القرارات الإدارية..... 57

المطلب الثاني: الإلغاء الإداري للقرارات الإدارية..... 59

الفرع الأول: تعريف الإلغاء الإداري للقرارات الإدارية..... 59

الفرع الثاني: شروط الإلغاء الإداري للقرارات الإدارية..... 61

المطلب الثالث: الإلغاء القضائي للقرارات الإدارية..... 62

الفرع الأول: تعريف دعوى الإلغاء..... 63

الفرع الثاني: شروط قبول دعوى الإلغاء .....
..... 64

الفرع الثالث: قواعد الاختصاص في نظر دعوى إلغاء قرار إداري 68

خاتمة 71

قائمة المراجع..... 73

مـلخص مذكرة الماستر

في ختام هذا يمكن لنا أن نستنتج أن النظام القانوني للأعمال الإدارية المنفردة أو القرار الإداري، هو نظام قانوني دقيق له قواعد محددة هي من وضع الاجتهاد القضائي أساسا والذي يعد مصدر القانون الإداري والتي تنظم مسار القرار الإداري منذ نشأته إلى غاية نهايته بإحدى الطرق التي رأيناها سابقا، والقرار الإداري نظام عمل مهم بالنسبة للإدارة لضمان السير الحسن لأعمالها لأنه يتخذ من جانبها بصفة منفردة دون ضرورة أخذ رأي المخاطب بالقرار أو الاتفاق معه بخلاف العقد الإداري مع احترام مبدأ المشروعية وخضوع الإدارة في أعمالها للقانون، كما أن المشرع ضمانا للحريات الفردية للمواطنين وتحسبا لتعسف الإدارة وضع ضمانات للأفراد المخاطبين بالقرارات الإدارية تضمن حقوقهم في حال تعسفت الإدارة في حقهم منها ما هو إداري(التظلم الإداري) ومنها ما هو قضائي(دعوى إلغاء القرار الإداري أو وقف تنفيذه) وهذا تجسيدا واحتراما لمبدأ المشروعية, وإن كانت الإدارة واجهة الدولة الأولى أمام المواطن والمفترض فيها النزاهة والكفاءة والتعامل الحسن مع المواطنين والحرص على المصلحة العامة

الكلمات المفتاحية:

1/. للقرار الإداري 2/ تنفيذ القرارات الإدارية 3/. تنفيذ القرار الإداري 4/ شروط قبول دعوى الإلغاء

Abstract of The master thesis

In conclusion, we can conclude that the legal system for individual administrative actions or administrative decision, is a precise legal system with specific rules that are primarily laid down by jurisprudence, which is the source of administrative law and which regulates the course of the administrative decision from its inception to its end in one of the ways we saw previously And the administrative decision is an important work system for the administration to ensure the good conduct of its work because it is taken by it unilaterally without the need to take the opinion of the addressee in the decision or agree with him, unlike the administrative contract with respect for the principle of legality and the administration's subordination in its work to the law. Establishing guarantees for individuals addressed by administrative decisions that guarantee their rights in the event that the administration abuses them, including administrative (administrative grievance) and judicial (a lawsuit to cancel the administrative decision or stop its implementation) and this embodies and respects the principle of legality, even if the administration is the first interface of the state before the citizen and the supposed It includes integrity, efficiency, good dealing with citizens, and concern for the public interest

key words:

1/. Administrative Decision 2/ Implementation of Administrative Decisions 3/. Implementation of the administrative decision 4 / conditions for accepting the cancellation claim