

جامعة تامنغست
كلية الحقوق والعلوم السياسية



القرارات والعقود الإدارية
القرار الإداري

إعداد:

الدكتور: ملوك صالح

أستاذ محاضر قسم ب بجامعة تامنغست

موجهة إلى:

طلبة السنة الثالثة قانون عام

الموسم الجامعي

2024-2023

مقدمة

تهدف الإدارة العمومية من خلال نشاطها إلى تحقيق المصلحة العامة، وفي سبيل ذلك خولها القانون ممارسة مجموعة من الوظائف الإدارية تتجلى في اتخاذ مجموعة من التصرفات والأعمال الإدارية.

إن التصرفات الإدارية يمكن تقسيمها إلى تصرفات مادية وأخرى قانونية، فالتصرفات المادية تمارسها الإدارة دون وجود عمل قانوني، كما أنها قد تمارس عن قصد أو عن طريق الخطأ، ودون أن تهدف الإدارة من خلالها بالضرورة لإحداث أثر قانوني، نذكر منها على سبيل المثال لا الحصر، ردم حفرة، قطع شجرة تعيق حركة سير المواطنين، بناء منشئة، تعبيد طريق، والواضح أن هذه الأعمال المادية تمارس بطبيعة الحال عن قصد، أما الأعمال المادية التي لا تمارس عن قصد نذكر حوادث السير التي تتسبب فيها سيارة تابعة لإدارة عامة، وباعتبار أن الأعمال المادية ليست من قبيل الأعمال القانونية التي تمارسها الإدارة فهي غير معنية بالطعن بالإلغاء أمام القضاء المختص.

أما النوع الثاني من التصرفات والأعمال التي تمارسها الإدارة هي تصرفات أو أعمال قانونية وليست مادية، وهي تلك الأعمال التي تهدف من خلالها الإدارة إلى إحداث أثر قانوني معين.

هذه الأعمال أو التصرفات الإدارية القانونية تقسم بدورها إلى نوعين:

النوع الأول هي تلك الأعمال القانونية التي تحتفظ فيها الإدارة بما يعرف بامتيازات السلطة العامة والتي تستمد من قواعد القانون العام، وهي أعمال إدارية قانونية تمارسها الإدارة بصفة انفرادية، أي أنها صادرة عن الإدارة بإرادتها المنفردة، هذه الأعمال تعرف بالقرارات الإدارية.

أما النوع الثاني من الأعمال القانونية التي تمارسها الإدارة هي تلك الأعمال التي يمكن أن تتخلى فيها الإدارة عن امتيازات السلطة العامة فهي لا تصدر بإرادة منفردة، وإنما تصدر بناء على اتفاق بين الإدارة وطرف آخر، والذي قد يكون شخص عام أو شخص خاص وهذا ما يعرف بالعقود الإدارية.

ما يهمننا في هذه الدراسة تلك الأعمال أو التصرفات القانونية التي تمارسها الإدارة بإرادة منفردة، أي القرارات الإدارية، أين تستعمل الإدارة امتيازات السلطة العامة.

يعتبر القرار الإداري الوسيلة البارزة التي تمارس من خلالها الإدارة وظائفها تحقيقاً للمصالح العام، أين تتجلى مظاهر السلطة العامة، فالقرار الإداري هو المثال الأبرز الذي تمارس من خلاله الإدارة مظاهر السيادة والسلطة، حيث تتخذ الإدارة القرار الإداري بإرادة منفردة ودون الحاجة لموافقة الأطراف الأخرى المعنية به، الأمر الذي يعتبر خروجاً عن القواعد العامة في القانون الخاص، فالإدارة من خلال القرار الإداري تنشئ حقوقاً وتفرض التزامات على الغير بإرادة منفردة، هذا الوضع لا نظير له في مجال القانون الخاص، إلا أن الأمر الذي يبرر ذلك هو أن الإدارة هي الساهرة على تحقيق المصالح العام الذي يحظى بالأولوية على المصالح الفردية الخاصة.

نظراً للأهمية البالغة التي يتميز بها القرار الإداري من خلال الآثار الخطيرة التي يمكن أن يحدثها، كان لا بد من إعطائه الأهمية اللازمة من خلال الدراسة والبحث من أجل الوصول لتكوين نظرة شاملة ودقيقة لهذا الموضوع، وعلى هذا الأساس كان لا بد من التطرق للمحاور التالية المتعلقة بالقرار الإداري.

الفصل الأول: مفهوم القرارات الإدارية.

إن مسألة الإلمام بموضوع القرار الإداري تقتضي ضرورة التطرق لمجموعة من الجوانب المتعلقة به، حيث يقتضي الأمر التطرق لمسألة تعريف هذا القرار، ثم تحديد الخصائص التي تميزه عن غيره من التصرفات أو الأعمال التي تصدر عن الإدارة وأخيرا توضيح أنواعه.

المبحث الأول: تعريف القرار الإداري وتمييزه عن غيره من الأعمال.

نظرا لأهمية القرارات الإدارية باعتبارها الوسيلة الأكثر استعمالا من طرف الإدارة لمخاطبة الآخرين، كان لابد من التطرق لتعريفه وكذا تمييزه عن غيره من الأعمال.

المطلب الأول: تعريف القرار الإداري.

في هذا الجزء من هذه الدراسة سنحاول التطرق لمسألة تعريف القرار الإداري وذلك من خلال التطرق للتعريف التشريعي، الفقهي والقضائي.

الفرع الأول: التعريف التشريعي للقرار الإداري.

من المعتاد أن المشرع لا يهتم كثيرا بمسألة التعاريف للعديد من المصطلحات، ولقد فعل الأمر ذاته فيما يخص القرار الإداري فهو لم يعطي تعريفا له، ولكن في المقابل نجد أن المشرع أشار لمصطلح القرار الإداري في العديد من النصوص القانونية، نذكر منها على سبيل المثال لا الحصر، نصوص الأمر 06-03 المؤرخ في 15/07/2006 المتعلق بالوظيفة العمومية¹، حيث نذكر في هذا الخصوص المادة 96 منه والتي تضمنت الإشارة لذلك بالقول: " يبلغ الموظف بكل القرارات المتعلقة بوضعيته الإدارية، وتنتشر كل القرارات الإدارية التي تتضمن تعيين وترسيم وترقية الموظفين وإنهاء

¹ - القانون رقم 06-03 المؤرخ في 15 يوليو 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج ر ع 46 المؤرخة 16 يوليو 2006.

مهامهم....." وغيرها من نصوص هذا القانون على غرار المواد 136، 141، 149، 165، كما تمت الإشارة للقرار الإداري مثلا في نصوص قانون الإجراءات المدنية والإدارية¹، حيث نذكر في هذا الخصوص **نقطة المادة 830** والتي تم الإشارة ضمنها لمصطلح القرار الإداري "يجوز للشخص المعني بالقرار الإداري تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار في أجل المصطلح عليه في المادة 829 أعلاه....."، كما أن المشرع أشار لمصطلح القرار ضمن نصوص قانون البلدية² فمثلا جاء الفرع الثالث من الفصل الثاني من الباب الثالث تحت عنوان قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي وذلك ضمن المادة 96 وما يليها، كما نذكر كذلك في هذا الإطار قانون الولاية³، فمثلا جاء الفصل الثالث من الباب الثالث من هذا القانون يتضمن قرارات الوالي ضمن المادتين 124 و 125، حيث تم التأكيد على ضرورة دمج هذه القرارات ضمن مدونة القرارات الإدارية الخاصة بالولاية، وغيرها من النصوص القانونية التي أشار ضمنها المشرع لمصطلح القرار الإداري.

الفرع الثاني: التعريف الفقهي للقرار الإداري.

لقد حاول العديد من الفقهاء إعطاء تعريف للقرار الإداري بالرغم من إقرارهم بصعوبة تحديد تعريف جامع لهذا الأخير نظرا لتعدد الجهات التي حولها القانون صلاحية إصداره⁴.

لقد حاول الفقه تحديد تعريف للقرار الإداري بالاعتماد على عدة معايير، فهناك من اعتمد على المعيار الشكلي في حين اعتمد البعض الآخر في ذلك على المعيار المادي.

¹ - القانون رقم 08-09، المؤرخ 25 فبراير 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر ع 21 المؤرخة في 23 أبريل 2008، المعدل بالقانون رقم 22-13 المؤرخ في 12 يوليو 2022، ج ر ع 48.

² - القانون رقم 11-10، المؤرخ في 22 يونيو 2011، المتعلق بالبلدية، ج ر ع 37، المؤرخة في 3 يوليو 2011.

³ - القانون رقم 12-07، المؤرخ في 21 فبراير 2012، المتعلق بالولاية، ج ر ع 12 المؤرخ في 29 فبراير 2012.

⁴ - وردة درويش، الوجيز في القرارات والعقود الإدارية، منشورات ابن الهيثم، وهران، 2022، ص 10.

فقد عرفه الفقيه ديجي بأنه: " كل عمل إداري يصدر بقصد تعديل الأوضاع القانونية كما هي قائمة وقت صدوره أو كما ستكون في لحظة مستقبلية معينة"¹، بينما عرفه هوريو بأنه " إعلان للإرادة بقصد إحداث أثر قانوني إزاء الأفراد يصدر عن سلطة إدارية في صورة تنفيذية أو في صورة تؤدي إلى التنفيذ المباشر"².

في حين أن سليمان الطماوي عرف القرار الإداري بأنه " إفصاح الإدارة عن إرادتها الملزمة بما لها من سلطة بمقتضى القوانين واللوائح وذلك بقصد إحداث مركز قانوني معين متى كان ذلك ممكنا وجائزا قانونا وكان الباعث عليه ابتغاء المصلحة العامة"³.

وفي هذا الإطار يرى الأستاذ سليمان الطماوي بأن القرار الإداري هو أبرز مظهر يتجسد فيه سلطان الإدارة وأهم مظهر لاتصال الإدارة بالأفراد.

كما عرف الأستاذ فؤاد مهنا القرار الإداري بقوله " القرار الإداري هو عمل قانوني من جانب واحد يصدر بإرادة إحدى السلطات الإدارية في الدولة ويحدث آثارا قانونية بإنشاء وضع قانوني جديد، أو تعديل أو إلغاء وضع قانوني قائم"⁴.

بينما عرف عمار عوابدي القرار الإداري بأنه "مجموعة الأعمال القانونية المنفردة التي تصدرها السلطات الإدارية المختصة بإرادتها المنفردة والملزمة وذلك بقصد إحداث آثار قانونية معينة سواء بإنشاء أو تعديل أو إلغاء للمركز القانونية"⁵.

في حين أن الأستاذ محمد الصغير بعلي عرف القرار الإداري بأنه "العمل القانوني الانفرادي الصادر عن مرفق عام والذي من شأنه إحداث أثر قانوني تحقيقا للمصلحة العامة"⁶.

¹ - علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، دار الهدى، الجزائر، 2012، ص 265.

² - علاء الدين عشي، المرجع نفسه، ص 265.

³ - وردة درويش، المرجع نفسه، ص 10.

⁴ - عمر بوجادي، محاضرات في القرارات والعقود الإدارية، دار امل للطباعة والنشر، الجزائر، 2021، ص 9.

⁵ - عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، الطبعة الثانية، الجزائر، ص 18.

⁶ - محمد الصغير بعلي، القرارات والعقود الإدارية، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2017، ص 8.

الفرع الثالث: التعريف القضائي للقرار الإداري.

لقد حاول القضاء الإداري تحديد تعريف للقرار الإداري، حيث نجد في هذا الخصوص القضاء الفرنسي عرف ~~القرار الإداري بأنه~~ "تصرف قانوني نهائي صادر عن الإدارة عندما تمارس المهام الإدارية الموكلة إليها، بغرض إنشاء، أو تعديل، أو إلغاء حق أو التزام قانوني معين". كما عرفه بأنه "عمل قانوني نافذ، منفرد يصدر عن سلطة إدارية ويكون متمتعاً بالقوة التنفيذية"¹.

وفي هذا الإطار عرف القضاء المصري القرار الإداري بأنه "إفصاح الإدارة وفق الشكل الذي يحدده القانون عن إرادتها الملزمة بما لها من سلطة عامة بمقتضى القوانين واللوائح، وذلك بقصد إحداث مركز قانوني معين متى كان جائزاً وممكناً قانوناً، وكان الباعث عليه هو ابتغاء المصلحة العامة"².

كما عرفه كذلك بأنه إفصاح الإدارة المختصة في الشكل الذي يتطلبه القانون عن إرادتها الملزمة بما لها من سلطة عامة بمقتضى القانون واللوائح وذلك بقصد إحداث مركز قانوني معين يكون ممكناً وجائزاً قانوناً ابتغاء المصلحة.

كما كانت للقضاء الإداري الجزائري محاولات لإعطاء تعريف للقرار الإداري أين أصدر بعض القرارات القضائية بشأن ذلك نذكر منها القرار الصادر عن مجلس الدولة بتاريخ 2002/07/15، أين أكد بأن القرار الإداري يقتضي إفصاح الإدارة عن إرادتها المنفردة والتي يترتب عنها إحداث أثر قانوني أو أعمال مادية وإجراءات تنفيذية³.

وعموماً فقد عرف القضاء الإداري الجزائري القرار الإداري بأنه "عمل انفرادي تنظيمي يمكن أن يلغى أو يعدل، من قبل السلطة التي قد أصدرته"⁴.

¹ - نقلا عن، عمر بوجادي، المرجع نفسه، ص 10.

² - علاء الدين عشي، المرجع السابق، ص 266.

³ - وردة درويش، المرجع السابق، ص 11.

⁴ - أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1990، ص 340.

المطلب الثاني: تمييز القرار الإداري عن غيره من الأعمال.

إن مفهوم السلطة العامة مصطلح لا يقتصر على السلطة التنفيذية والتي تختص كأصل عام بإصدار القرارات الإدارية، وإنما يشمل هذا المصطلح كذلك السلطتين التشريعية (البرلمان) والقضائية، إن هذا الوضع يتطلب ضرورة إيجاد حدود تفصل بين العمل الإداري القانوني الانفرادي (القرار الإداري) الصادر عن السلطة التنفيذية وغيره من الأعمال التي تصدر عن باقي السلطات العامة.

الفرع الأول: القرار الإداري والعمل التشريعي.

لقد حاول الفقهاء تمييز القرار الإداري عن العمل التشريعي بالاعتماد على معيارين وهما:

أولاً: المعيار الشكلي.

بناء على هذا المعيار فإن التمييز بين القرار الإداري والعمل التشريعي يقوم على أساس الجهة التي أصدرت هذا العمل، أي أن طبيعة العمل تحدد بناء على الجهة التي أصدرته، وعليه يكون العمل تشريعياً متى صدر عن السلطة التشريعية ويكون العمل إدارياً كلما صدر عن السلطة التنفيذية.

إلا أن الملاحظ وبالرغم من بساطة هذا المعيار إلا أنه قد يعجز في بعض الأحيان عن التمييز بين هذين العاملين، لأن كيلا السلطتين قد يخولها القانون ممارسة بعض صلاحيات السلطة الأخرى تطبيقاً لمبدأ الفصل المرن بين السلطات، وبالتالي قد يحدث تداخل في الصلاحيات بين السلطتين، فبالرجوع لنصوص الدستور لا سيما المادة 142 نجد أن رئيس الجمهورية وهو الرئيس الإداري الأول في هرم السلطة التنفيذية له الصلاحية في التشريع، حيث يمكنه أن يشرع بأوامر في حالات وبشروط محددة، كما أن الحكومة (الجهاز الإداري) عن طريق الوزير الأول أو رئيس الحكومة خوله الدستور المشاركة في العملية التشريعية من خلال الحق في المبادرة بالقوانين حسب المادة 143

من الدستور إلى جانب أعضاء البرلمان هذا من جهة، ومن جهة أخرى يمكن في بعض الأحيان للسلطة التشريعية أن تمارس بعض الأعمال التي توصف بأنها إدارية، على غرار صلاحية رئيسي غرفتي البرلمان بالتعيين في الوظائف الإدارية داخل المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة¹.



ثانيا: المعيار الموضوعي.

نظرا لقصور وعجز المعيار الشكلي في وضع حدود فاصلة للتمييز بين القرار الإداري والعمل التشريعي تم الاعتماد على المعيار الموضوعي في هذه المسألة، وبناء على هذا التوجه فإن طبيعة العمل هي معيار التمييز بين القرار الإداري والعمل التشريعي، أي أن طبيعة العمل هي التي تحدد ما إذا كان العمل من قبيل القرارات الإدارية أو من قبيل العمل التشريعي، وذلك دون الأخذ بعين الاعتبار الجهة التي أصدرت العمل، وكذا الإجراءات المعتمدة لإصداره، وعليه كلما كان العمل من قبيل القاعدة القانونية، أي كان عاما ومجردا، أي ينتج عنه مراكز قانونية عامة اعتبر عملا تشريعيا، في المقابل يكون العمل من قبيل القرار الإداري كلما كان يتعلق بمراكز قانونية خاصة².

الفرع الثاني: القرار الإداري والعمل القضائي.

بالرغم من أن هناك العديد من نقاط التشارك بين القرار الإداري والعمل القضائي على غرار القابلية للتنفيذ، فضلا على أن كلا السلطتين التنفيذية والقضائية تهدفان لتطبيق القوانين وإن اختلف طريقة ذلك، حيث أن السلطة التنفيذية (الإدارة العامة) تطبق القوانين بموجب القرارات الإدارية، في حين أن السلطة القضائية تصدر الأحكام والقرارات القضائية في سبيل ذلك³.

¹ - عادل بوعمران، النظرية العامة للقرارات والعقود الإدارية، دار الهدى، الجزائر، 2010، ص ص 11، 12.

² - علاء الدين عشي، المرجع السابق، ص 268-269.

³ - علاء الدين عشي، المرجع نفسه، ص 269.

لكن في حقيقة الأمر أن هناك العديد من النقاط التي تميز بين هذين العاملين، على غرار إجراءات اتخاذ كل منهما، القوة القانونية للعمل وطرق الطعن في كل منهما.

نظرا للاختلافات المتعددة بين هذين العاملين ظهرت العديد من محاولات التمييز بينهما وتم الاعتماد في ذلك على عدة معايير.  أولاً: المعيار الشكلي.

يتميز هذا المعيار بين القرار الإداري والعمل القضائي بناء على الجهة التي أصدرته، وعليه يعتبر العمل قضائي كلما صدر عن جهة قضائية، في حين أن العمل يعتبر إدارياً (قرار إداري) كلما صدر عن جهة إدارية، فلا أهمية لمضمون العمل في حد ذاته¹.

لكن في الحقيقة قد يعجز هذا المعيار في بعض الأحيان في التمييز بين هذين العاملين، وذلك على اعتبار أن السلطة القضائية في أحيانا كثيرة تباشر أعمالاً ليست من قبيل العمل القضائي، حيث يخولها القانون صلاحية ممارسة بعض الأعمال الإدارية كالقرارات المتعلقة بالحياة الوظيفية للأفراد العاملين داخل الهياكل القضائية، كما يمكنها القيام بالعديد من الأعمال الولائية كتعيين الخبراء، في مقابل ذلك خول القانون للإدارة الفصل في العديد من النزاعات عندما ترفع لها تظلمات ضد قراراتها².

ثانياً: المعيار الموضوعي.

بعد قصور وعجز المعيار الشكلي في التمييز بين القرار الإداري والعمل القضائي، حاول فريق من الفقهاء في مقدمتهم الفقيه ديجي، الاعتماد على المعيار الموضوعي من أجل التمييز بين هذين العاملين مستعملين في ذلك العديد من الأسس³:

¹ - علاء الدين عشي، المرجع السابق، ص 270.

² - علاء الدين عشي، المرجع نفسه، ص 270.

³ - عادل بوعمران، المرجع السابق، ص 15، 16.

لكن في حقيقة الأمر أن هناك العديد من النقاط التي تميز بين هذين العاملين، على غرار إجراءات اتخاذ كل منهما، القوة القانونية للعمل وطرق الطعن في كل منهما.

نظرا للاختلافات المتعددة بين هذين العاملين ظهرت العديد من محاولات التمييز بينهما وتم الاعتماد في ذلك على عدة معايير. أولاً: المعيار الشكلي.

يتميز هذا المعيار بين القرار الإداري والعمل القضائي بناء على الجهة التي أصدرته، وعليه يعتبر العمل قضائي كلما صدر عن جهة قضائية، في حين أن العمل يعتبر إدارياً (قرار إداري) كلما صدر عن جهة إدارية، فلا أهمية لمضمون العمل في حد ذاته¹.

لكن في الحقيقة قد يعجز هذا المعيار في بعض الأحيان في التمييز بين هذين العاملين، وذلك على اعتبار أن السلطة القضائية في أحيانا كثيرة تباشر أعمالاً ليست من قبيل العمل القضائي، حيث يخولها القانون صلاحية ممارسة بعض الأعمال الإدارية كالقرارات المتعلقة بالحياة الوظيفية للأفراد العاملين داخل الهياكل القضائية، كما يمكنها القيام بالعديد من الأعمال الولائية كتعيين الخبراء، في مقابل ذلك خول القانون للإدارة الفصل في العديد من النزاعات عندما ترفع لها تظلمات ضد قراراتها².

ثانياً: المعيار الموضوعي.

بعد قصور وعجز المعيار الشكلي في التمييز بين القرار الإداري والعمل القضائي، حاول فريق من الفقهاء في مقدمتهم الفقيه ديجي، الاعتماد على المعيار الموضوعي من أجل التمييز بين هذين العاملين مستعملين في ذلك العديد من الأسس³:

¹ - علاء الدين عشي، المرجع السابق، ص 270.

² - علاء الدين عشي، المرجع نفسه، ص 270.

³ - عادل بوعمران، المرجع السابق، ص ص 15، 16.

1- أساس السلطة التقديرية: يرى أنصار هذا الطرح أن القرار الإداري يصدر عن رجل الإدارة المختص الذي يتمتع بسلطة تقديرية واسعة بعكس العمل القضائي الذي يصدره القاضي المقيد بنصوص القانون عند نظر القضايا المعروضة عليه.

إلا أن القول بأن الجهة الإدارية التي تصدر القرار الإداري غير مقيدة بالمطلق بجانب الصواب، فرجل الإدارة الذي يصدر القرار الإداري تقيده في ذلك أركان المشروعية، إلى جانب ذلك فإن القاضي يتمتع بموجب القانون بسلطة تقديرية عند اتخاذ العقوبات، على اعتبار أن القانون عادة ما يجعل حدا أدنى للعقوبة وحدا أقصى، وتبقى للقاضي حرية اختيار العقوبة المناسبة ضمن هذه الحدود.

2- أساس التلقائية في التصرف: المقصود بذلك أن القرارات الإدارية تصدر بإرادة منفردة من الإدارة وبشكل تلقائي دون طلب من أي جهة، في حين أن العمل القضائي لا يتم إلا بموجب طلب من المعني به.

الملاحظ أن هذا المعيار غير كافي للتمييز بين هذين العاملين، لأن هناك بعض القرارات الإدارية لا تصدر إلا بناء على طلب من المعني بها كقرار رخصة البناء، قرار الإحالة على الاستيداع وغيرها، وفي هذه الحالة يتشابه القرار الإداري مع العمل القضائي.

3- طبيعة العمل: يرى أنصار هذا الطرح أن العمل القضائي ينصب على النزاع أو الخصومة بعكس القرار الإداري.

إن هذا القول ليس صحيح بشكل مطلق لأن الإدارة وفي كثير من الأحيان ينصب عملها على النزاع أو الخصومة، حيث أن القانون خولها صلاحية حل بعض النزاعات في حالة ما إذا تظلم الأفراد أمامها ضد قرار أصدرته، فيمكنها من خلال هذا الدور أن

تحل العديد من النزاعات على غرار الدور الذي يقوم به القضاء وهنا يكمن وجه الشبه بين العمليين¹.

الفرع الثالث: القرار الإداري والعمل السيادي.

إن فكرة العمل السيادي أو الحكومي المحصن ضد الطعن أمام القضاء ترجع للقضاء الإداري الفرنسي، حيث كرس فكرة وجود بعض أعمال الحكومة التي لا يمكن قبول الطعن فيها أمام القضاء، ودوافع اعتماد هذه الفكرة تعود لظروف وأسباب تاريخية دفعت القضاء الإداري الفرنسي إلى الإقرار بهذه المبدأ، باعتباره وسيلة تستعمل ضد أي طعن قضائي يهدف إلى إلغاء هذه الأعمال، وذلك حتى لو كانت تلك الأعمال تمس بمبدأ المشروعية وما ينجر عن ذلك من إنكار للعدالة، ولقد اعتبرت هذه القاعدة بدعة قضائية مصطنعة الهدف منها تفادي الاصطدام بين الإدارة (الملك) والقضاء²، إلا أنه تجدر الإشارة إلى أن القضاء الإداري الفرنسي يقبل دعاوى التعويض عن الأضرار الناجمة عن هذه الأعمال بعد ترتيب المسؤولية على الجهة التي أصدرتها³.

يرى بعض الباحثين أن فكرة أعمال الحكومة أو أعمال السيادة وبرغم التبريرات التي تؤيدها إلا أنها تشكل سلاحا قد يستعمل للمساس بحقوق وحرريات الأفراد مع الإفلات من الرقابة القضائية⁴.

ونظرا لهذا الوضع ظهرت عدة محاولات للتمييز بين القرار الإداري والعمل السيادي، إلا أن مسألة التمييز بين هذين العمليين تعني التمييز بين عمليين يصدران عن نفس السلطة، حيث القرار الإداري تصدره السلطة التنفيذية أي الحكومة وهو نفس الوضع بالنسبة للعمل السيادي أو الحكومي، وبالتالي نحن الآن بصدد التمييز بين القرار الإداري والعمل السيادي الذين يحملان نفس الخصائص، إلا أن الاختلاف بينهما أن

1 - علاء الدين عشي، المرجع السابق، ص 270.

2 - عادل بوعمران، المرجع السابق، ص ص 17، 18.

3 - محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 27.

4 - محمد الصغير بعلي، المرجع نفسه، ص 27.

الحكومة عندما تباشر أعمال السيادة فإنها تباشرها وهي تحمل صفة مختلفة عن الصفة التي تميزها وهي تصدر القرار الإداري¹.

ونظرا لها الوضع عمل القضاء الإداري - باعتباره صاحب فكرة أعمال الحكومة أو أعمال السيادة - على تحديد أسس يمكن من خلالها التمييز بينهما، وهي:
أولاً: معيار الباعث السياسي.

بناء على هذا المعيار فإن العمل متى كان الدافع لإصداره دافعا سياسيا الهدف منه ضمان استقرار الحكومة وحمايتها من خصومها سواء كانوا من الداخل أو الخارج، إلا اعتبر هذا العمل سياديا.

إلا أن هذا المعيار اعتبر غير دقيق، كما أنه قد يدفع الإدارة للتعدي على حقوق وحرية الأفراد من خلال سهولة خرقها للقوانين والإدعاء عند ذلك أن الباعث كان سياسيا، وبالتالي تحصن أعمالها ضد أي طعن، الأمر الذي ينجر عنه إفلات العديد من القرارات الإدارية من الرقابة القضائية².

ثانياً: معيار طبيعة العمل.

أساس هذا المعيار هو التمييز بين وظيفة السلطة التنفيذية الحكومية ووظيفتها الإدارية، وبناء على ذلك فإن كل عمل تمارسه السلطة التنفيذية وهي تؤدي وظيفتها الحكومية وكان الهدف من خلاله تحقيق مصلحة الجماعة السياسية وتنظيم العلاقة بينها وبين الدول الأخرى، وكذا ضمان احترام مبدأ سمو الدستور، إلا واعتبر هذا العمل عملا سياديا، في مقابل ذلك فإن العمل الذي تمارسه نفس السلطة ويكون من قبيل عملها الإداري اليومي والذي تهدف من ورائه تطبيق القوانين وتسيير المسائل الإدارية اليومية يعتبر عملا إداريا.

¹ - عادل بوعمران، المرجع السابق، ص 19.

² - عادل بوعمران، المرجع نفسه، ص 19.

لكن هذا المعيار لم يتمكن من التمييز بين الوظيفة الحكومية والوظيفة الإدارية لهذه الحكومة¹.

ثالثاً: معيار القائمة القضائية.

نتيجة لعجز المعايير السابقة عن التمييز بين* الوظيفة الحكومية باعتبارها عملاً سيادياً وبين الوظيفة الإدارية لنفس السلطة، جاءت محاولات أخرى تهدف لوضع حدود فاصلة بين هذين العمليين، أين تم وضع قائمة تضم مجموعة من الأعمال يتم الرجوع إليها من أجل تحديد العمل السيادي للحكومة من غيره، إلا أنه تجدر الإشارة أن هذه القائمة يمكن توسيعها وتحيينها فهي ليست جامدة.

وبالتالي يمكن حصر أعمال السيادة فيما يلي:

1- أعمال الحكومة السيادية في علاقة السلطة التنفيذية بالسلطة التشريعية تتمثل فيما يلي: حق المبادرة بالقوانين (143 من الدستور)، حل المجلس الشعبي الوطني (151 من الدستور)، دعوة البرلمان للانعقاد في دورة غير عادية (138 من الدستور)، إخطار المحكمة الدستورية (190، 193 من الدستور)، طلب قراءة ثانية للقانون (149 من الدستور)، وإصدار القوانين (148 من الدستور).

2- أعمال الحكومة السيادية في علاقتها بالخارج تتمثل فيما يلي: إبرام المعاهدات (91 من الدستور)، المفاوضات الدولية، إعلان حالة الحرب (100 من الدستور)، وحماية أفراد البعثات الدبلوماسية.

3- أعمال الحكومة المتعلقة بأمن الدولة الداخلي تتمثل فيما يلي: إعلان حالة الطوارئ، حالة الحصار (97 من الدستور) ورفعهما وإعلان الحالة الاستثنائية (98 من الدستور)².

1 - عادل بو عمران، المرجع السابق، ص 20.

2 - بو عمران عادل، المرجع نفسه، ص ص 21، 22.

المبحث الثاني: خصائص القرار الإداري وأنواعه.

سنحاول من خلال هذا الجزء من هذه الدراسة التطرق لمجموعة من الخصائص التي تضيف على التصرف القانوني للإدارة صفة القرار، ثم بعد ذلك نحدد التصنيفات التي ينقسم إليها.



المطلب الأول: خصائص القرار الإداري.

من خلال تعريف القرار الإداري فإن الأمر يتطلب لوصف العمل أو التصرف القانوني بأنه قرار إداري ينبغي توفر خصائص معينة، أي بعبارة أخرى أن هناك مجموعة من الخصائص أو العناصر التي تميز القرار الإداري عن غيره من التصرفات التي تصدر عن الإدارة وهي:

الفرع الأول: القرار الإداري عمل أو تصرف قانوني يحدث أثرا.

لكي ينطبق وصف القرار الإداري عن التصرف أو العمل الصادرة من طرف الإدارة ينبغي أن يكون تصرف قانوني يستند للقوانين واللوائح السارية المفعول وأن يصدر بغرض ترتيب أثر قانوني ويتمتع بالطابع التنفيذي، فالقرار الإداري إما أن ينشئ مركزا قانونيا أو يعدل مركزا قانونيا موجودا أصلا أو يلغي هذا المركز¹.

وبناء على ذلك فإنه لا يعتبر من قبيل القرارات الإدارية الأعمال المادية بمختلف أنواعها، حيث أن هذه الأعمال لا تقصد من خلالها الإدارة إحداث أثر قانوني، كما أنها لا يمكن أن تكون محلا للطعن بالإلغاء أما القضاء المختص².

فالقرار الإداري عندما يحدث مركزا قانونيا جديد فهو يخلق وضعا قانونيا لم يكن موجودا قبل إصداره، ومثال ذلك إصدار قرار يتعلق بتعيين شخصا في منصب في إطار الوظيفة العامة، هذا القرار ينشئ علاقة جديدة لم تكن موجودة بين هذا الشخص والإدارة

¹ - محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 9.

² - علاء الدين عشي، المرجع السابق، ص 266.

التي وظفته، الأمر الذي يترتب العديد من الحقوق التي يتمتع بها هذا الأخير في مقابل الواجبات التي تفرضها عليه الوظيفة تجاه الإدارة¹.

أما فيما يخص الأثر القانوني الخاص بتعديل مركزا قانونيا موجود، فإن القرار الإداري في هذه الحالة يعدل المركز القانوني إما بالإيجاب أو بالسلب، ومثال ذلك قرار ترقية موظف من رتبة إلى رتبة أعلى، الأمر الذي ينتج تعديل في الحقوق والواجبات، حيث يترتب عن هذا التعديل زيادة في المرتب²، كما قد تصدر الإدارة قرار تأديبي ضد الموظف يقضي بتزيله في الرتبة مما ينتج عنه تخفيض في المرتب.

أما الصورة الثالثة لأثر القرار الإداري والمتعلقة بإلغاء مركزا قانونيا موجودا فمثالها إصدار قرار إداري يتضمن عزل موظف من منصبه، هذا الوضع يقتضي قطع الصلة بين هذا الأخير والإدارة وبالتالي تسقط جميع الحقوق التي كان يتمتع بها بموجب هذه الصفة، كما تسقط عليه جميع الواجبات التي كان ملزم بها قبل إصدار هذا القرار.

وبالتالي فإن كل الأعمال التي تصدر عن الإدارة والتي لا تتمتع بالطابع التنفيذي لا تعد من قبيل القرارات الإدارية كالأعمال التحضيرية (الاقتراحات، المنشورات، الأعمال.....)، كما أن الأعمال المادية الصادرة عن الإدارة سواء كانت عن قصد تنفيذ لنص قانوني مثلا أو تنفيذا لقرار إداري كقرار هدم مسكن، أو تلك التي تصدر دون قصد من الإدارة كحوادث السير التي تتسبب فيها المركبات التابعة للإدارة لا تعد من قبيل القرارات الإدارية³.

¹ - عمر بوجادي، المرجع السابق، ص 23.

² - محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 10.

³ - محمد الصغير بعلي، المرجع نفسه، ص 11، 12.

الفرع الثاني: القرار الإداري تصرف يصدر من طرف إدارة عمومية.

إن ما يضيفي على العمل الصفة الإدارية هو ضرورة أن يصدر مبدئياً عن مرفق عام له الطابع الإداري، أي ينبغي أن يصدر عن سلطة إدارية، ولا يهم في ذلك أكانت هذه السلطة مركزية أو محلية¹.

بعبارة أخرى فإن التصرف أو العمل القانوني يجب أن يصدر من أحد أشخاص السلطة التنفيذية، أي الدولة، الولاية، البلدية والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية، أي يجب أن يصدر التصرف من أحد أشخاص القانون العام².

إن هذا الوضع يقتضي استبعاد أعمال السلطتين التشريعية والقضائية، على اعتبار أن أعمالهما كمبدأ عام تختلف عضويًا وموضوعيًا عن أعمال السلطة التنفيذية، ماعداً بعض الأعمال التي لها علاقة بتسيير أجهزة المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة أو هياكل الأجهزة القضائية التي قد تصنف على أنها أعمال إدارية³.

كما ينبغي استبعاد الأعمال الصادرة عن الهيئات الخاصة -مثل الجمعيات، الشركات المدنية والتجارية الخاصة وغيرها- كمبدأ عام لأنها ليست من قبيل السلطات الإدارية⁴.

لكن بعض الفقهاء يقررون بأن هذه الهيئات الخاضعة للقانون الخاص قد يخول لها القانون صلاحية إصدار القرارات الإدارية في بعض الأحيان وذلك عندما تكلف بتسيير مرفق عمومي عن طريق الامتياز⁵.

كما أن الفقهاء اختلفوا بشأن المؤسسات العمومية التي لها الطابع الاقتصادي، كمؤسسة سونلغاز مثلاً، حيث أن الرأي الراجح في هذا الشأن أن هذه المؤسسات ليس

¹ - علاء الدين عشي، المرجع السابق، ص 267.

² - وردة درويش، المرجع السابق، ص 14.

³ - محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 13.

⁴ - محمد الصغير بعلي، المرجع نفسه، ص 15.

⁵ - علاء الدين عشي، المرجع نفسه، ص 268.

لها الطابع الإداري وبالتالي لا يمكنها أن تصدر قرارات إدارية، وما يؤيد ذلك العديد من المعطيات، على غرار أن القانون الذي ينظم العلاقة بين هذه المؤسسات والمرتفقين هي قواعد القانون الخاص، بالإضافة أن هذه المؤسسات لا تمول عادة من خزينة الدولة فهي تمتلك ذمة مالية مستقلة عن الذمة المالية للدولة، ضف لذلك أن الأفراد العاملين بها غير خاضعين لقانون الوظيفة العامة وإنما لقانون العمل في العادة، كما أن القاضي العادي هو المختص بمسألة رقابة الأعمال الصادرة عنها لا القاضي الإداري، وغيرها من العناصر التي تميز بينها وبين أجهزة وميكل السلطة الإدارية¹.

تجدر الإشارة أن المشرع وبموجب العديد من النصوص القانونية اعتبر قرارات الهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية والجهوية (مثل منظمة المحامين، المنظمة الوطنية للموثقين، المنظمة الوطنية للمحضرين القضائيين.....)، من قبيل القرارات الإدارية، حيث أسند مسألة الفصل في تلك القرارات لجهات القضاء الإداري، نذكر في هذا الإطار المادة 800 و 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم المذكور أعلاه، التي أكدت أن قرارات هذه الأشخاص قابلة للطعن فيها أمام المحاكم الإدارية إلى جانب قرارات أشخاص القانون العام الأربعة التي تمت الإشارة إليها سابقا، وفي الإطار ذاته جاءت المادة 900 مكرر من ذات القانون - تعديل سنة 22- تؤكد أن المحكمة الإدارية للاستئناف للجزائر تختص بالفصل كدرجة أولى في الدعاوى المتعلقة بقرارات هذه الأشخاص، وقبل ذلك جاء القانون رقم 98-01 المعدل والمتمم²، يقضي بأن مجلس الدولة يختص بالفصل في استئناف القرارات الصادرة عن المحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر المتعلقة بقرارات الهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية، كل هذه النصوص تؤكد أن قرارات هذه الأشخاص اعتبرها المشرع من قبيل القرارات الإدارية بالرغم من أنها ليست من قبيل السلطات الإدارية التقليدية.

¹ - محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 15، وعلاء الدين عشي، المرجع السابق، ص 267.

² - القانون العضوي 98-01، المؤرخ في 30 مايو 1998، المتعلق بمجلس الدولة، المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم 22-11 المؤرخ في 9 جوان 2022، ج ر ع 41.

الفرع الثالث: القرار الإداري تصرف بإرادة منفردة للإدارة.

كما تمت الإشارة إليه ضمن المقدمة فإن الأعمال القانونية التي تصدر عن الإدارة تأخذ شكلين، عمل إداري يصدر بإرادة منفردة للإدارة، ولما عمل يصدر بناء على اتفاق بين الإدارة وطرف آخر.

وعليه وحتى يوصف التصرف الإداري بأنه قرار إداري يجب أن يصدر بإرادة منفردة للإدارة، أي أن الإدارة العامة حينما تصدر القرار فهي غير ملزمة باستشارة المخاطبين به، كما أنها غير مضطرة للحصول على موافقتهم قبل إصداره¹.

كما أن العمل الإداري قد يصدر في شكل قرار حتى ولو صدر بعد طلب ورغبة طرف ثاني، حينها تتدخل الإدارة وتنفيذ إرادتها في شكل قرار إداري، على غرار الطلب الذي يقدمه مواطن للحصول على رخصة البناء مثلا فتقوم الإدارة المختصة بإصدار قرار بشأن ذلك².

وعليه فالقرار الإداري هو تعبير عن إرادة الإدارة خدمة للمصلحة العامة دون تدخل من أي جهة أخرى³.

المطلب الثاني: أنواع القرارات الإدارية.

تتعدد أنواع القرارات الإدارية حيث تختلف هذه الأنواع بحسب الزاوية التي يمكن النظر للقرار منها، وبالتالي تختلف هذه الأخيرة باختلاف المعايير المعتمد عليها في التصنيف، وبناء على ذلك تصنف القرارات الإدارية بالنظر لموضوعها، تكوينها، مداها وعموميتها، الصريحة والضمنية، خضوعها لرقابة القضاء، ومن حيث الآثار المترتبة عليها، كما يمكن تصنيفها بالاعتماد على الجهة التي أصدرتها.

¹ - محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 17.

² - عمر بوجادي، المرجع السابق، ص 25.

³ - علاء الدين عشي، المرجع السابق، ص 267.

الفرع الأول: القرارات الإدارية بناء على موضوعها.

بناء على هذا المعيار تصنف القرارات الإدارية إلى قرارات تنشئ مراكز قانونية وأخرى تكشف هذه المراكز فقط:

1- القرارات الإدارية المنشئة: هذه القرارات من خلال تسميتها يتضح لنا أنها تنشئ مركز قانوني أو ترتب حق لم يكن موجودا قبل صدور القرار، أو ينتج عنها تعديل أو إلغاء المراكز القانونية الموجودة، كقرار تعيين شخص في وظيفة ما، قرار ترقية، قرار عزل موظف من منصبه¹.

2- القرارات الإدارية الكاشفة: هذه القرارات تختلف عن النوع الأول فهي لا تنشئ مركز أو حقا لم يكن موجودا وإنما تقوم بكشف الحق الموجود أصلا فقط، فالقرار في هذه الحالة كل ما يفعله هو الكشف عن حق كان موجودا أصلا، مثالها استفادة موظف من حق كان موجودا أصلا بموجب نص قانوني ويتم كشفه بموجب هذا القرار، كقرار فصل موظف أدين بحكم قضائي في قضية تتنافى والوظيفة، وبالتالي فإن هذا القرار لم ينشئ المركز القانوني وإنما عمل على تقرير وضع قانوني موجود أصلا².

إن التمييز بين القرارات الإدارية المنشئة والقرارات الإدارية الكاشفة له أهمية بالغة تتمثل فيما يلي³: - فمن حيث ترتيب الآثار القانونية فإن القرار الإداري المنشئ يرتب آثاره لحظة صدوره، بينما القرار الإداري الكاشف فإن آثاره تسري من التاريخ الذي أقر النص القانوني فيه تلك الآثار أي أن هذا القرار يسري بأثر رجعي.

- القرار الإداري الكاشف يمكن للإدارة أن تسحبه دون أن تنقيد في ذلك بأي معياد، في حين أن القرار المنشئ لا يمكن للإدارة سحبه إلا ضمن مواعيد الطعن بالإلغاء.

¹ - وردة درويش، المرجع السابق، ص 18.

² - علاء الدين عشي، المرجع السابق، 280.

³ - علاء الدين عشي، المرجع نفسه، ص 280.

الفرع الأول: القرارات الإدارية بناء على موضوعها.

بناء على هذا المعيار تصنف القرارات الإدارية إلى قرارات تنشئ مراكز قانونية وأخرى تكشف هذه المراكز فقط:

1- القرارات الإدارية المنشئة: هذه القرارات من خلال تسميتها يتضح لنا أنها تنشئ مركز قانوني أو ترتب حق لم يكن موجودا قبل صدور القرار، أو ينتج عنها تعديل أو إلغاء المراكز القانونية الموجودة، كقرار تعيين شخص في وظيفة ما، قرار ترقية، قرار عزل موظف من منصبه¹.

2- القرارات الإدارية الكاشفة: هذه القرارات تختلف عن النوع الأول فهي لا تنشئ مركز أو حقا لم يكن موجودا وإنما تقوم بكشف الحق الموجود أصلا فقط، فالقرار في هذه الحالة كل ما يفعله هو الكشف عن حق كان موجودا أصلا، مثالها استفادة موظف من حق كان موجودا أصلا بموجب نص قانوني ويتم كشفه بموجب هذا القرار، كقرار فصل موظف أدين بحكم قضائي في قضية تنتافي والوظيفة، وبالتالي فإن هذا القرار لم ينشئ المركز القانوني وإنما عمل على تقرير وضع قانوني موجود أصلا².

إن التمييز بين القرارات الإدارية المنشئة والقرارات الإدارية الكاشفة له أهمية بالغة تتمثل فيما يلي³: - فمن حيث ترتيب الآثار القانونية فإن القرار الإداري المنشئ يرتب آثاره لحظة صدوره، بينما القرار الإداري الكاشف فإن آثاره تسري من التاريخ الذي أقر النص القانوني فيه تلك الآثار أي أن هذا القرار يسري بأثر رجعي.

- القرار الإداري الكاشف يمكن للإدارة أن تسحبه دون أن تنتقيد في ذلك بأي معياد، في حين أن القرار المنشئ لا يمكن للإدارة سحبه إلا ضمن مواعيد الطعن بالإلغاء.

¹ - وردة درويش، المرجع السابق، ص 18.

² - علاء الدين عشي، المرجع السابق، 280.

³ - علاء الدين عشي، المرجع نفسه، ص 280.

الفرع الثاني: القرارات الإدارية من حيث تكوينها.

بناء على هذا المعيار فإن القرارات الإدارية تقسم إلى قرارات إدارية بسيطة أو مستقلة وأخرى مركبة.

1- القرارات الإدارية البسيطة: هذا النوع من القرارات تكون قائمة بذاتها وتصدر بصفة مستقلة، بحيث لا تكون مرتبطة بعمل قانوني آخر، أي أنها غير داخلية في تكوين عمل قانوني آخر كقرار نقل موظف¹.

2- القرارات الإدارية المركبة: هي تلك القرارات التي تدخل في تكوين عمل قانوني آخر، أي أنها تدخل في تكوين عمل إداري مركب، فهي جزء من عملية قانونية مركبة، وبالتالي لا تصدر بشكل منفصل ومستقل وإنما تدخل في استكمال عمل قانوني إداري آخر، فهي مرتبطة بأعمال إدارية أخرى، ولا يهم أن تكون سابقة أو معاصرة أو لاحقة لها مثالها قرارات نزع الملكية للمنفعة العامة، القرارات في العملية الانتخابية².

إن تقسيم القرارات الإدارية إلى هذه الأصناف له أهمية من حيث مسألة الطعن القضائي، لأن القرار الإداري البسيط يمكن الطعن فيه لأنه يصدر في شكل نهائي، أما بالنسبة للقرار الذي يدخل في عملية مركبة فإن الأصل أنه لا يمكن الطعن فيه بالإلغاء وإنما يتم الطعن في القرار النهائي لهذه العملية المركبة بالرغم أن للقضاء الإداري رأي مخالف في هذه المسألة³.

الفرع الثالث: القرارات الإدارية من حيث مداها وعموميتها.

يقصد بالمدى أو العمومية النطاق الذي يشمل القرار الإداري بعد صدوره وعليه تقسم القرارات الإدارية على هذا الأساس إلى:

¹ - عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، دار هومة، الجزائر، بدون سنة نشر.

² - عمار عوابدي، القانون الإداري (النشاط الإداري، الجزء الثاني)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ص 93.

³ - علاء الدين عشي، المرجع السابق، ص 279.

1- قرارات إدارية فردية: ما يميز هذا النوع من القرارات أنها تخاطب فرد معين بذاته أو مجموعة محصورة في عدد معين من الأشخاص معينين بذواتهم، أي أن هذه القرارات تنشئ مراكز قانونية تخص فرد معين بذاته، كقرار تعيين شخص في وظيفة فهذا القرار لا يعني إلا المخاطب به لوحده دون غيره، مع الإشارة أن هذا القرار يستنفذ مضمونه بمجرد تطبيقه لأول مرة¹.

2- القرارات الإدارية التنظيمية: هذا النوع من القرارات يأتي في شكل قواعد قانونية عامة موضوعية مجردة، بحيث يشمل مضمونها عدد من الأفراد دون تحديدهم بذواتهم، فهي تتعلق بحالات ومراكز قانونية مجردة، فهذه القرارات تنشئ أو تعدل أو تلغي مراكز قانونية عامة، مثلها قرار منع المركبات ذات الوزن الثقيل من المرور في طريق معين في أوقات معينة، وقرارات منع الصيد في أوقات معينة من السنة².

تتميز القرارات التنظيمية عن القرارات الفردية بما يلي³:

أ- القرارات الإدارية التنظيمية أعلى درجة من القرارات الإدارية الفردية، وهذا دون الأخذ بعين الاعتبار الجهة الإدارية التي أصدرت القرار.

ب- القرارات التنظيمية لا تستنفذ مضمونها بمجرد تطبيقها فهي تتميز بنوع من الثبات حيث أنها لا تنقضي بمجرد تنفيذها لأول مرة عكس القرار الإداري الفردي الذي ينتهي بمجرد تطبيقه فالقرار التنظيمي يتميز بنوع من الجمود.

ج- تملك الإدارة حق تعديل القرار التنظيمي بما يخدم المصلحة العامة، في حين لا يمكنها ذلك بالنسبة للقرار الفردي لأنه يرتب حقوق مكتسبة للأفراد.

¹ - عمر بوجادي، المرجع السابق، ص 29.

² - وردة درويش، المرجع السابق، ص 16.

³ - وردة درويش، المرجع نفسه، ص 16-17.

د- تختلف القرارات الإدارية الفردية عن القرارات الإدارية التنظيمية حول كيفية التبليغ، فالقرار الفردي يبلغ شخصا للمعني، بينما القرار التنظيمي يبلغ عن طريق النشر، نشير إلى أن تاريخ التبليغ له أهمية بالغة في احتساب مواعيد الطعن ضد القرارات الإدارية.

تجدر الإشارة إلى أن القرارات الإدارية التنظيمية تشبه القاعدة القانونية من حيث أنها تصدر عامة مجردة، فكلاهما قابل للتطبيق كلما توفرت شروط وظروف ذلك، لكن في المقابل يختلف القرار الإداري التنظيمي عن القاعدة القانونية في العديد من الجوانب، فهما مختلفان من حيث الشكل، والمصدر، والمدى، والدرجة، وكذا من حيث القابلية للخضوع لرقابة القضاء من عدمه.

فشكل القرار الإداري يختلف عن شكل القاعدة القانونية، كما أن الجهة التي تصدر القرار الإداري هي جهة إدارية (سلطة تنفيذية) في حين أن القاعدة القانونية تصدر عن السلطة التشريعية، بالإضافة إلى أن القاعدة القانونية أعلى درجة في سلم تدرج القوانين من القرار الإداري التنظيمي.

كما يكمن وجه الاختلاف بينهما في المدى الذي يشملهما كل منهما، حيث أن القاعدة القانونية تشمل عادة مدى أوسع من القرار التنظيمي.

بالإضافة إلى أن القاعدة القانونية والقرار الإداري التنظيمي يختلفان في مدى الخضوع لرقابة القضاء من عدمه، حيث أن القرار الإداري التنظيمي يخضع لرقابة القضاء في حين أن القانون لا يخضع لهذه الرقابة وإنما يخضع لرقابة أخرى وهي الرقابة الدستورية التي تمارسها المحكمة الدستورية¹.

الفرع الرابع: القرارات الإدارية من حيث خضوعها لرقابة القضاء.

المبدأ العام أن جميع القرارات الإدارية يجب أن تخضع لرقابة القضاء وهذا هو الأصل العام، وذلك احتراماً لمبدأ المشروعية وتحقيقاً لدولة القانون، حيث أن القاضي

¹ - عادل بوعمران، المرجع السابق، ص 46.

المختص يحكم بإلغاء القرار متى تأكد لديه أن القرار غير مشروع حماية لمبدأ المشروعية وإجبار الإدارة على احترام القوانين السارية المفعول، إلا أن هناك استثناء يرد على هذا الأصل العام إذ أن هناك فئة من القرارات الإدارية التي قد يتم تحصينها من تلك الرقابة وهي أعمال الحكومة أو أعمال المساعدة، ويعتبر الاجتهاد القضائي الإداري الفرنسي هو مصدر هذا الاستثناء كما رأينا سابقاً في هذه الدراسة، كما قد تحصن بعض القرارات الإدارية من رقابة القضاء بموجب نصوص قانونية خاصة¹.

الفرع الخامس: القرار الإداري الصريح والقرار الضمني.

في بعض الأحيان قد يعتبر سكوت الإدارة بمثابة قرار بالرفض وهذا ما أكدته مثلاً المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم، حيث اعتبرت في فقرتها الثانية أن سكوت الجهة الإدارية المتظلم أمامها عن الرد على التظلم مدة شهرين يعتبر بمثابة قرار بالرفض.

وعلى هذا الأساس فيمكن تصنيف القرارات الإدارية إلى قرارات صريحة تصدر عن الإدارة تخاطب المعنيين بها، وقد يكون القرار الإداري ضمني في حالة سكوت الإدارة وامتناعها عن الرد على التظلمات التي ترفع أمامها والموجهة ضد قراراتها².

الفرع السادس: القرارات الإدارية من حيث الآثار المترتبة عنها .

يقصد بذلك مدى تأثير القرار الإداري على المراكز القانونية للمخاطبين بها من عدمه، وعليه يمكن تقسيم القرارات الإدارية إلى ما يلي³:

1- القرار الإداري السليم: هذه القرارات يفترض أنها صدرت بشكل سليم ومطابق للقانون وبالتالي فهي محصنة ضد الإلغاء أو السحب، لذلك لا يمكن إنهاؤها إلا بقرار إداري آخر.

¹ - علاء الدين عشي، المرجع السابق، ص 280-281.

² - عادل بوعمران، المرجع السابق، ص 44.

³ - عادل بوعمران، المرجع نفسه، ص 44، 45.

2- القرار الإداري المعيب: (المشوب بعيب) هذه القرارات هي تلك القرارات التي شابها عيب من عيوب المشروعية، كعدم الاختصاص أو الانحراف في استعمال السلطة

3- القرارات الإدارية المنعدمة: هي تلك القرارات التي تم فيها خرق جسيم لمبدأ المشروعية، وبالتالي فهي في حكم العدم منذ إصدارها، ولذلك لا ينطبق عليها وصف التصرف القانوني أصلا، وتتعدد صور الخرق الجسيم لمبدأ المشروعية نذكر منها، التعدي الصارخ على الاختصاص كأن تتعدى الإدارة* على اختصاص السلطة التشريعية أو السلطة القضائية أو صدور قرار بمن شخض لا علاقة بالإدارة أصلا، كأن يصدر موظف قرار بعد إقالته من منصبه أو تقاعده، كما يدخل في هذا الصنف من القرارات، ذلك القرار الذي يكون محله مستحيل التحقيق سواء من الناحية الواقعية أو القانونية.

وتترتب عن القرار الإداري المعدوم مجموعة من النتائج نوجزها منها ما يلي¹:

أ- الأفراد غير ملزمين بتطبيق القرار المعدوم. ب- يجوز سحب القرار المعدوم. ج- لا يمكن تصحيح القرار المعدوم على أساس أنه غير موجود أصلا. د- لا يجوز للإدارة تنفيذ هذه القرارات وإلا صنف تصرفها كشكل من أشكال الاعتداء المادي. هـ- القرارات المعدومة لا ترتب حقوقا مكتسبة للأفراد باعتبار أنها غير موجودة أصلا. و- إذا كان القرار الإداري المعدوم جزء من عملية مركبة فإن العملية كلها باطلة.

الفرع السابع: القرارات الإدارية بحسب الجهة التي أصدرتها.

هذا التصنيف للقرارات الإدارية يقوم على تحديد الجهة التي أصدرت القرار، أي بالاعتماد على المعيار الشكلي، وبناء على ذلك فالقرارات الإدارية يمكن تصنيفها إلى قرارات الإدارة المركزية وقرارات الإدارة اللامركزية².

¹ - بوعمران عادل، المرجع السابق، ص 45.

² - محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 20.

الفصل الثاني: أركان القرار الإداري.

باعتبار القرار الإداري عملاً قانونياً يشترط فيه أن يستوفي مجموعة من الأركان ولا اتصف بعدم المشروعية، أي أن القرار لا يمكن أن ينتج آثاره القانونية إلا بتوفر هذه الأركان، هذه الأخيرة يمكن تقسيمها إلى¹، أركان أو شروط شكلية وأركان موضوعية.

المبحث الأول: الأركان الشكلية للقرار الإداري
تتمثل الأركان الشكلية في القرار الإداري في ركني الاختصاص، والشكل والإجراءات.

المطلب الأول: ركن الاختصاص.

من خلال هذا الجزء من هذه الدراسة سيتم التطرق لتعريف الاختصاص مع توضيح أهميته، ثم التطرق لعناصر هذا الركن.

الفرع الأول: تعريف الاختصاص.

احتراماً لمبدأ المشروعية يشترط التقيد بالنظام القانوني الذي يحدد قواعد الاختصاص مع مراعاة التوزيع المعتمد في ذلك بين مكونات الجهاز الإداري داخل الدولة، أي يجب احترام مصادر قواعد الاختصاص والمتمثلة في الدستور، القوانين والنصوص التنظيمية خصوصاً، وكذلك العرف، والقضاء الإداري في بعض الأحيان².

يعرف الاختصاص بأنه "القدرة أو المكنة أو الصلاحية المخولة لشخص أو جهة إدارية على القيام بعمل معين على الوجه القانوني"³.

1 - محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 53.

2 - لمزيد من التفصيل فيما يخص مصادر المشروعية أنظر محمد الصغير بعلي، المرجع نفسه، ص 64 وما يليها، وعمر بوجادي، المرجع السابق، ص 33 وما يليها.

3 - محمد الصغير بعلي، المرجع نفسه، ص 63.

أي أن الاختصاص هو صدور القرار الإداري من الموظف المخول له قانوناً إصداره، أي أنه يملك سلطة إصداره، كما يعرفه البعض بأنه القدرة القانونية التي تملكها الإدارة أو الموظف العام من أجل مباشرة واتخاذ عمل قانوني ما، يدخل في دائرة الاختصاص الشخصي، الموضوعي، الزمني، والمكاني، للقائم بهذا العمل¹.

تجدر الإشارة في هذا الإطار أن بعض الباحثين يفرقون بين الاختصاص فيما يخص اتخاذ القرار وسلطة اتخاذ القرار.

حيث أن الاختصاص باتخاذ القرار، يعني مجموعة الأعمال التي خول القانون لجهة ما القيام بها، أو هو مجموعة الأعمال المختصة بها جهة معينة أو موظف معين، في حين أن السلطة باتخاذ القرار هو مباشرة تلك الأعمال وتجسيدها في الواقع².

ويرى جانب كبير من الفقه القانوني أن الاختصاص فيما يخص ممارسة الأعمال الإدارية القانونية يشبه أهلية الشخص الطبيعي في مجال القانون الخاص، حيث أن كل منهما مرتبط بالقدرة على ممارسة تصرف قانوني ما³.

تعتبر قواعد الاختصاص من النظام العام وبالتالي لا يمكن مخالفتها أو الاتفاق على مخالفتها، فالموظف يجب عليه التقيد بالحدود التي رسمها له القانون فيما يخص مباشرة اختصاصاته ولا اتصف بقراره بعدم المشروعية، ولا يمكن لصاحب الاختصاص التنازل عن ممارسة صلاحياته لغيره إلا إذا سمح القانون بذلك ووفقاً للإجراءات الصحيحة كما سنرى لاحقاً⁴.

1 - عمر بوجادي، المرجع السابق، ص 40.

2 - عادل بوعمران، المرجع السابق، ص 30.

3 - علاء الدين عشي، المرجع السابق، ص 271.

4 - وردة درويش، المرجع السابق، ص 20.

وتظهر أهمية الاختصاص في العمل الإداري من خلال ضمان عدم التعارض في اتخاذ القرارات وبالتالي هو عمل تنظيمي، كما يعمل على ضمان النوعية، فضلا عن أنه يعد وسيلة لتقريب الإدارة من المواطن¹.

الفرع الثاني: عناصر ركن الاختصاص.

لدراسة ركن الاختصاص بالنسبة للقرار الإداري يستوجب الأمر التطرق لعناصره الأربعة وهي:

أولاً- العنصر الشخصي في ركن الاختصاص.

نعني بالعنصر الشخصي في ركن الاختصاص أن الأعمال القانونية المخول لجهة إدارية ما أو للموظف معين، القيام بها محددة قانونا، وبالتالي فإن كل موظف أو جهة إدارية مكلفة بإصدار قرارات إدارية محددة قانونا، وبالتالي لا يمكن لأي صاحب اختصاص بإصدار القرار الإداري التنازل عن هذا الاختصاص لغيره كأصل عام وإلا وصف قراره هذا بعدم المشروعية².

إن العنصر الشخصي في ركن الاختصاص يترتب عليه بطلان أي عمل صدر من موظف غير مختص قانونا، وبالرغم من ذلك فإن القضاء الإداري الفرنسي اعتمد نظرية الموظف الفعلي كاستثناء يرد على هذا العنصر، حيث اعتبر أن تصرف الموظف الذي كان قرار تعيينه باطلا، أو تصرف الفرد الأجنبي الذي قام بإدارة مرفق عام في ظروف غير عادية نتيجة للفراغ الذي سببه غياب الموظف القانوني، تصرفا صحيحا، بالنسبة للمرتفق حسن النية، وأسس لذلك إما بالوضع الظاهر في حالة الظروف العادية إذا كان الوضع لا يمكن الأفراد من إدراك بطلان قرار تعيين هذا الموظف، وفي

¹ - عادل بوعمران، المرجع السابق، ص 31.

² - علاء الدين عشي، المرجع السابق، ص 272.

الظروف غير العادية برر ذلك بحالة الضرورة التي تقتضي ضمان استمرارية سير المرافق العامة خدمة لمصالح الأفراد¹.

لكن ضمانا لمبدأ سير المرافق العامة وضع المشرع مجموعة من الاستثناءات التي يمكن من خلالها للموظف التنازل عن اختصاصه في ظروف معينة وبشروط معينة وفق آليات حددها القانون نذكر منها:



البند الأول: التفويض.

أ- تعريف التفويض: يعني أن يسند الموظف الإداري (الرئيس) المختص جزء من صلاحياته إلى بعض الموظفين (المرووسين) من أجل ممارستها وذلك دون الرجوع إليه، مع الإشارة إلى أن المسؤولية عن الاختصاصات المفوضة تبقى قائمة على عاتق صاحب الاختصاص الأصلي كأصل عام².

أو هو نقل صلاحيات محددة من صاحب الاختصاص الفعلي والأصيل إلى شخص آخر لأسباب مختلفة كتخفيف الأعباء على جهة إدارية نظرا لتزايد حاجيات المواطن³.

ب- صور التفويض: لقد ميز فقهاء القانون بين صورتين للتفويض وهما:

الصورة الأولى: تفويض الاختصاص (التفويض في السلطة).

يقصد بتفويض الاختصاص التنازل وبموجب القانون ونقل جزء من الاختصاصات الأصلية للموظف ما لموظف آخر، أو من سلطة إدارية إلى سلطة إدارية أخرى من أجل مباشرتها⁴، وله آثار وهي⁵:

¹ - محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 78، 79، ووردة درويش، المرجع السابق، ص 21.

² - محمد الصغير بعلي، المرجع نفسه، ص 81.

³ - بوعمران عادل، المرجع السابق، ص 33.

⁴ - محمد الصغير بعلي، المرجع نفسه، ص 82.

⁵ - محمد الصغير بعلي، المرجع نفسه، ص 84، 85، وعمر بوجادي، المرجع السابق، ص 43.

1- يحرم صاحب الاختصاص الأصلي من مباشرة العمل المفوض خلال مدة التفويض،
فما دام التفويض قائم فإنه يمنع على المفوض ممارسة الصلاحيات المفوضة.

2- تفويض الاختصاص أو السلطة يمنح للشخص بصفته لا بشخصه، مما يترتب عليه
أن هذا النوع من التفويض لا يتأثر بتغيير المفوض له، أي لا ينتهي التفويض بتغيير
شاغل الوظيفة، بعبارة أخرى أن هذا التفويض يسند للمنصب أيا كان شاغله.

3- يتحمل الموظف الذي تم نقل الاختصاص إلى عهده مسؤولية كل القرارات التي
يتخذها بموجب التفويض¹.

الصورة الثانية: تفويض التوقيع أو الإمضاء.

في هذا النوع من التفويض يتم منح صلاحية التوقيع فقط من المفوض لشخص
بذاته من أجل التوقيع مكانه وباسمه، فهو مجرد تخفيف للأعباء عن صاحب
الاختصاص الأصلي².

ولهذا النوع من التفويض آثار تتمثل ما يلي³:

1- ينتهي تفويض التوقيع بمجرد تغيير المفوض أو المفوض إليه على اعتبار أن هذا
النوع من التفويض يقوم على الطابع الشخصي، فينتهي بمجرد تغيير أحد طرفي هذه
العلاقة.

2- يمكن للمفوض ممارسة الاختصاصات التي فوضها إلى جانب الشخص المتنازل
له، أي يمكن لصاحب الاختصاص الأصلي التوقيع على القرارات المعنية بهذا التفويض
ويتحمل الأصلي كامل المسؤولية في هذه الحالة.

¹ - بوعمران عادل، المرجع السابق، ص 33.

² - محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 82.

³ - محمد الصغير بعلي، المرجع نفسه، ص 85، وعمر بوجادي، المرجع السابق، ص 44.

ج- شروط التفويض.

لكي يكون التفويض مطابقا للقانون يجب أن يتم وفق شروط وضوابط معينة وهي:

1- يجب أن يمارس التفويض بموجب نص قانوني: بحيث يسمح للمفوض التنازل عن الاختصاصات المفوضة، فالتفويض ينبغي أن يكون مسموح به قانونا، فمثلا نجد المادة 70 من قانون البلدية تخول رئيس المجلس الشعبي البلدي تفويض إمضائه لصالح نوابه في حدود المهام الموكلة لهم، نذكر كذلك في هذا الإطار المادة 87 من نفس القانون التي تسمح لرئيس المجلس الشعبي البلدي وتحت مسؤوليته تفويض إمضائه للمندوبين البلديين والمندوبين الخاصين وإلى كل موظف بلدي قصد القيام: استقبال التصريحات بالولادة والزواج والوفيات.....¹، كما نذكر المادة 126 من قانون الولاية التي تسمح للوالي بأن يفوض توقيعه لكل موظف حسب ما يقتضيه القانون.²

لذلك فإن أي تفويض لا يسمح به القانون يعتبر غير مشروع على غرار ما ورد بموجب الدستور ضمن المادة 93 التي أكدت أن رئيس الجمهورية يمكنه أن يفوض بعض صلاحياته للوزير الأول أو رئيس الحكومة، لكن وبموجب نفس المادة وفي الفقرتين الثانية والثالثة منها، لم يسمح لرئيس الجمهورية بأي حال من الأحوال أن يفوض صلاحيات أخرى على غرار سلطته في تعيين الوزير الأول أو رئيس الحكومة وكذا أعضاء الحكومة ورؤساء المؤسسات الدستورية وأعضائها الذين حدد الدستور طريقة تعيينهم، كما لا يمكنه تفويض سلطته في حل المجلس الشعبي الوطني، اللجوء إلى الاستفتاء، إجراء الانتخابات قبل أوانها وغيرها من الصلاحيات.

2- يجب أن يكون التفويض جزئيا يشمل بعض الصلاحيات: أي أن التنازل يكون عن جزء من الاختصاصات فقط.

¹ - القانون رقم 11-10، المؤرخ في 22 يونيو 2011، المتعلق بالبلدية، ج ر ع 37، الصادرة بتاريخ 3 يوليو 2011.

² - القانون رقم 12-07، المؤرخ في 21 فبراير 2012، المتعلق بالولاية، ج ر ع 12، المؤرخة في 29 فبراير 2012.

3- الصلاحيات المفوضة لا تفوض: فلا يمكن للمفوض له أن يفوض الاختصاصات التي يمارسها عن طريق التفويض لغيره¹.

4- صدور قرار التفويض من السلطة المختصة بذلك: حيث يحدد هذا القرار الحدود والصلاحيات المفوضة ومدة ذلك، فالتفويض يجب أن يكون محدد المدة، نذكر في هذا الإطار المادة 96 من قانون البلدية المذكور أعلاه التي تؤكد على أن التفويض بالإمضاء يتخذ بموجب قرار.

مع الإشارة إلى أنه يمكن الرجوع في التفويض قبل نهاية المدة المحددة في قرار التفويض².

البند الثاني: الحلول.

أ- تعريف الحلول: هو حلول شخص إداري مكان شخص إداري آخر في مسألة مباشرة صلاحيات خولها القانون للشخص الأول وذلك وفق إجراءات حددها القانون³.

بعبارة أخرى أن القانون يخول للرئيس الإداري أن يحل مكان المرووس أو لسلطة وصية ما محل سلطة محلية، من أجل ممارسة صلاحيات أصيلة، وفق أوضاع وكيفيات محددة بموجب القانون، نذكر في هذا الإطار المادة 100 و 101 من قانون البلدية أين تم النص على إمكانية حلول الوالي محل رئيس المجلس الشعبي البلدي للقيام ببعض الصلاحيات المخولة لهذا الأخير وذلك في حالة امتناعه حتى بعد إعداره.

فالحلول يمكن أن يتم من طرف الرئيس الإداري في إطار السلطة الرئاسية، كما يمكن أن يحصل في ظل العلاقة بين السلطة الوصية والهيئات اللامركزية⁴.

1 - محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 82 - 84، عمر بوجادي، المرجع السابق، ص 45.

2 - عادل بوعمران، المرجع السابق، ص 34.

3 - عادل بوعمران، المرجع نفسه، ص 35.

4 - محمد الصغير بعلي، المرجع نفسه، ص 85.

يعتبر الحلول في الحقيقة مساس بقواعد الاختصاص حيث يعتبر انتزاع جبري للاختصاص¹.

ب- صور الحلول:

- الصورة الأولى: حلول الرئيس مكان المرؤوس في اتخاذ إجراءات معينة في حالة تقاعس هذا الأخير أو عدم اتخاذه ما يستوجب عليه في إطار صلاحياته، وتماديه في ذلك رغم الأوامر والتنبيهات المتكررة.

- الصورة الثانية: يمكن للسلطة الوصية الحلول مكان الإدارة المحلية، بدافع الحفاظ على سير المرافق العامة والحفاظ على النظام العام وذلك في حال تماطل السلطة المحلية بالقيام بالمهام المنوطة بها وذلك بعد التنبيه².

ج- شروط الحلول:

بالنظر لخطورة هذا الإجراء فقد أحاطه المشرع بمجموعة من الشروط وهي³:

1- لا يمكن ممارسة الحلول إلا إذا كان صاحب الاختصاص الأصلي ملزم قانونا للقيام بهذا العمل.

2- عدم قيام صاحب الاختصاص الأصلي بالمهمة المنوطة به رغم تنبيهه وإعداره من أجل اتخاذ القرار المناسب.

3- يجب أن يتوفر أساس قانوني يمنح لجهة الوصاية سلطة الحلول، حيث أنه لا يتصور الحلول إلا بوجود نص قانوني ولا يتم خارج هذا النص، على غرار ما تم الإشارة إليه من نصوص ضمن قانون البلدية سابقا.

¹ - عادل بوعمران، المرجع السابق، ص 35.

² - محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 86.

³ - محمد الصغير بعلي، المرجع نفسه، ص 86، 87.

ثانياً: العنصر الموضوعي في ركن الاختصاص: أي أن القانون يحدد لرجل الإدارة مجموعة من الصلاحيات والأعمال التي يجوز له ممارستها، وبالتالي لا يمكنه الخروج عنها تحت أي ظرف وإلا اتصف عمله بعدم المشروعية.

بعبارة أخرى نعني بهذا العنصر هو حصر الأعمال القانونية التي يخولها القانون للشخص أو الهيئة الإدارية، ولقد أطلق عليه البعض بأنه الوجه الآخر للعنصر الشخصي، فالقانون يبين الحدود التي يمكن للشخص أن يمارس ضمنها سلطاته¹.

فالقانون يحدد لكل موظف المواضيع التي بإمكانه أن يصدر قرارات بشأنها، فإذا أصدر قراراً يتعلق بموضوع يختلف عن تلك المواضيع عرض قراره هذا للإلغاء².

فالموظف أو الهيئة الإدارية ينبغي أن تتقيد بالصلاحيات المحددة بموجب القانون وأن تمارس تلك الصلاحيات شخصياً، بحسب المكانة ضمن السلم أو التسلسل الإداري، لأن خلاف ذلك يؤدي الوقوع في عدم الاختصاص الموضوعي³.

إن الغاية من تحديد صلاحيات الأجهزة الإدارية بشكل دقيق هو ضمان عدم التنازع في الاختصاص بنوعيه الإيجابي والسلبي، الأمر الذي ينتج عنه حسن سير المرافق العامة من خلال تأدية كل جهة إدارية لصلاحياتها على أفضل وجه.

ولقد جاءت العديد من النصوص القانونية التي تحدد لبعض الأشخاص على مستوى الإدارات مجموعة من المواضيع التي يمكنهم إصدار قرارات بشأنها، نذكر مثلاً المادة 81 من قانون البلدية المذكور أعلاه التي تقضي بأن رئيس المجلس الشعبي البلدي هو المكلف بتنفيذ ميزانية البلدية وهو الأمر بالصرف، كما نذكر في ذات الإطار المادة 86 التي تخوله القيام بجميع العقود المتعلقة بالحالة المدنية بصفته ضابط الحالة المدنية، والمادة 95 التي تخول له تسليم رخص البناء والهدم والتجزئة.

¹ - محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 79.

² - علاء الدين عشي، المرجع السابق، ص 273.

³ - محمد الصغير بعلي، المرجع نفسه، ص 81.

ثالثاً: العنصر المكاني في ركن الاختصاص: تختلف الهيئات الإدارية بالنسبة للنطاق الجغرافي الذي يمكنها أن تمارس ضمنه صلاحياتها القانونية، فبعضها لا تطرح إشكال في هذا الخصوص باعتبار أن لها اختصاصاً وطنياً، أي أنها تمارس صلاحياتها عبر كامل إقليم الدولة على غرار رئيس الجمهورية والوزراء، لكن بعض الهيئات الإدارية حدد لها القانون نطاق جغرافي تمارس ضمنه صلاحياتها، نذكر مثلاً المادة 6 من قانون البلدية المذكور أعلاه التي تنص على أن للبلدية إقليم، فرئيس المجلس الشعبي البلدي ملزم عند ممارسة صلاحياته بالتقيد بحدود هذا الإقليم كما هي محددة قانوناً.

وعلى هذا الأساس لا يمكن لهذه الهيئات الإدارية تجاوز حدودها الإقليمية عند إصدار قرارات تتعلق بممارسة صلاحياتها، وفي حال مخالفة ذلك فإن هذه القرارات تقع تحت طائلة البطلان لأنها مشوبة بعيب عدم الاختصاص المكاني¹، نذكر في هذا الإطار على سبيل المثال المادة 113 من قانون الولاية التي تلزم الوالي بالسهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات وعلى احترام رموز الدولة وشعاراتها على إقليم الولاية المعين بها، وبالتالي لا يمكنه إصدار قرارات بهذا الشأن خارج إقليم الولاية، وهو الأمر ذاته بالنسبة لرئيس المجلس الشعبي البلدي ففي إطار صلاحياته الواردة ضمن المادة مثلاً 88 من قانون البلدية والمتعلقة بالسهر على النظام والسكينة والنظافة العمومية فإنه لا يمكنه اتخاذ القرارات بشأن هذه المواضيع إلا في حدود إقليم البلدية التي انتخب فيها.

أي أن الموظف الإداري المختص قانوناً يجب عليه أن يمارس اختصاصه في نطاق جغرافي معين يحدده القانون، وبالتالي لا يمكنه أن يتجاوزه وهو الأمر ذاته ينطبق على الهيئات الإدارية المختلفة.

رابعاً: العنصر الزمني في ركن الاختصاص: يقصد بالعنصر الزمني في ركن الاختصاص أن يمارس الموظف الإداري صلاحياته خلال الفترة التي حددها له القانون فلا يمكن أن يمارس أعماله قبل بداية تاريخ سريان تعيينه ولا بعد تاريخ انتهاء مهامه،

¹ - محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 87، 88.

فهو ملزم بأن يتخذ قراراته في إطار ممارسة صلاحياته خلال فترة تقلده المنصب، وبالتالي إذا أصدر الموظف القرار قبل تعيينه أو بعد انتهاء مهامه يكون هذا الأخير معيب بعيب عدم الاختصاص الزمني¹.

يمكن أن ينظر للاختصاص الزمني في اتخاذ القرارات الإدارية وفق منظورين، الأول صدور القرار من الموظف خلال الفترة الزمنية التي يملك فيها الصلاحية لذلك، ولقد أشارت المادة 108 من الدستور لهذه الوضعية عندما نصت على أن الحكومة في حال لم تحصل على موافقة المجلس الشعبي الوطني من جديد فإنها تستمر في تسيير الشؤون العادية فقط، أي لا يمكنها ممارسة إلا الأعمال العادية دون غيرها، أما المنظور الثاني هو ضرورة ممارسة التصرف خلال المدة المحددة قانوناً، وذلك عندما يحدد القانون للموظف مدة من أجل اتخاذ قرار ما²، نذكر في هذا الإطار المادة 220 من الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي للتوظيف العمومية التي تقضي بأن السلطة التي لها صلاحية التعيين يجب عليها اتخاذ قرار بشأن الاستقالة في أجل أقصاه شهرين ابتداء من تاريخ إيداع الطلب كمبدأ عام.

المطلب الثاني: ركن الشكل والإجراءات في القرار الإداري.

عموماً لم يحدد المشرع أشكال معينة لإصدار القرارات الإدارية، كما لم يلزم مصدر هذه القرارات إتباع إجراءات محددة بشكل عام، إلا أن هذا لا يمنع من وجود بعض النصوص القانونية التي قد تستوجب على الإدارة أن تصدر قراراتها وفق إجراءات محددة، مع إفراغها في قوالب معينة، وإلا عرضت تلك القرارات للإلغاء بسبب أنها مشوبة بعيب في الإجراءات والشكل³.

¹ - وردة درويش، المرجع السابق، ص 22.

² - محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 89.

³ - محمد الصغير بعلي، المرجع نفسه، ص 90.

الفرع الأول: الشكل في القرار الإداري.

الشكل هو القالب أو المظهر الخارجي الذي يصدر فيه القرار الإداري، والمشرع لم يلزم الإدارة بقالب معين يجنب أن تصدر قراراتها وفقه، فهي تملك الحرية بهذا الخصوص، فلها أن تعبر عن إرادتها في أي شكل تراه مناسباً لها، فقد تصدر هذا القرار مكتوباً كما قد يعد صوتها قراراً إدارياً، لكن قد يفرض المشرع على الإدارة صب قراراتها في شكل معين، ففي هذه الحالة تصبح هذه الأخيرة مجبرة على التقيد بذلك، وإلا كانت قراراتها معيبة بعيب في الشكل، كأن يفرض القانون مثلاً أن يكون قرار الإدارة في مسألة معينة مكتوباً، أو أن يكون صريحاً، أو أن يقتضي الأمر منها أن يتضمن هذا القرار توقيعاً ما، أو ضرورة إدراج الحيثيات فليها تحت طائلة البطلان أن تدرج ضمن قرارها النصوص القانونية والتنظيمية التي أسس عليها هذا القرار².

ومن الشكليات التي أصبحت مسألة الإلزام فيها تتسع هي تسبب القرار الإداري، فهناك العديد من النصوص القانونية التي تتضمن أحكاماً تلزم الإدارة بضرورة تسبب قراراتها³، على غرار مثلاً المواد 165، 166 والمادة 170 من الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية التي تنص على إلزامية إصدار قرارات مبررة، مع هذا فقد تعفى الإدارة من تسبب قراراتها في حالات معينة كالحالة التي يتخذ فيها القرار بشكل مستعجل أو الحالة التي ينص عليها القرار باحترام السرية أو في القرارات الضمنية أي في حال سكوت الإدارة⁴.

هناك من الفقهاء من يقسم الشكليات إلى نوعين⁵:

¹ - ورده درويش، المرجع السابق، ص 23.

² - محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 96.

³ - محمد الصغير بعلي، المرجع نفسه، ص 97.

⁴ - بوعمران عادل، المرجع السابق، ص

⁵ - محمد الصغير بعلي، المرجع نفسه، ص 99.

- شكليات جوهرية وهي التي يؤدي

تخلفها إلى بطلان القرار وهي التي يحرص المشرع على الالتزام بها، نظرا لأنها تهدف لحماية حقوق الأفراد.

المجلس الأعلى للمعاشرة
الكلية للعلوم السياسية
جامعة تلمسان

التي لا يترتب على تخلفها بطلان القرار فتخلفها لا يؤثر على جوهر القرار، على غرار الشكليات التي يتطلبها حسن تسيير المرفق فقط.

الفرع الثاني: الإجراءات في القرار الإداري.

أما الإجراءات فهي تلك المراحل والخطوات التي يقتضي القانون ضرورة التقيد بها سواء قبل إصدار القرار أو بعد ذلك، وهناك العديد من الإجراءات التي يتعين على الإدارة إتباعها والتقيد بها عند قيامها بعملها، مع الإشارة إلى أن هذه الإجراءات قد تختلف حسب كل قرار، ومن أمثلة الإجراءات التي يمكن أن تشترط عند إصدار القرار الإداري طلب الاستشارة من جهة معينة، وقد يكون هذا الإجراء اختياري أي لا يفرضه القانون، كما قد يكون إلزامي إذا نص القانون على ذلك، ويبقى للإدارة الحرية بالأخذ بهذه الاستشارة أو لا¹، وهناك العديد من النصوص القانونية التي تنص على هذا الإجراء، نذكر منها على سبيل المثال لا الحصر، المواد من 97 إلى 100 من الدستور المتعلقة بالحالات الاستثنائية، حيث يقرها رئيس الجمهورية بعد استشارة عدد من الهيئات.

كما يمكن أن يتمثل الإجراء في أخذ الرأي المطابق لهيئة معينة قبل إصدار القرار²، نذكر في هذا الخصوص المادة 158 من الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، التي تتعلق باتخاذ قرار نقل الموظف إجباريا لضرورة

¹ - محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 92، 93.

² - محمد الصغير بعلي، المرجع نفسه، ص 93.

المصلحة، والتي تشترط ضرورة أخذ الرأي الملزم للجنة الإدارية المتساوية الأعضاء حتى بعد اصدار قرار النقل، وغيرها من النصوص القانونية المتعلقة بهذا الإجراء.

كما قد يقتضي الأمر إصدار القرار بناء على تقرير أو اقتراح، أو ضرورة التقيد بإجراء يحمي حقوق الغير¹، كما هو الأمر حينما أقر القانون للموظف المائل أمام المجلس التأديبي وفي إطار دفاعه عن نفسه إمكانية تقديم ملاحظات كتابية أو شفوية كما يحق له إحضار شهود والاستعانة بمدافع مخول أو موظف يختاره بنفسه حسب المادة 169 من الأمر 03-06 المذكور، كما أكدت المادة 172 نفس الأمر على ضرورة تبليغ الموظف المعني بالقرار التأديبي في مدة (8) ثمانية أيام ابتداء من تاريخ اتخاذه.

إذن هناك العديد من الإجراءات التي قد يلزم القانون الإدارة التقيد بها قبل إصدار قراراتها وبالتالي عليها احترامها تفاديا لإمكانية بطلان تصرفاتها.

المبحث الثاني: الأركان الموضوعية للقرار الإداري.

تتمثل الأركان الموضوعية بالنسبة للقرار الإداري في ركن المحل، السبب وركن الهدف أو الغاية.

المطلب الأول: ركن المحل في القرار الإداري.

سنحاول دراسة محل القرار الإداري من خلال تحديد المقصود به، ثم تحديد شروطه.

الفرع الأول: تعريف المحل في القرار الإداري.

محل القرار هو النتيجة أو الأثر القانوني الحال والمباشر الذي تتوخاه الإدارة من إصدار القرار الإداري، حيث أن القرار الإداري يحدث أثر ينتج عنه تغيير في المراكز

¹ - محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص ص 93-95.

القانونية سواء بالإلغاء¹ أو التعديل أو الإلغاء¹، مثلا قرار تعيين موظف فالمحل في هذه الحالة هو المركز القانوني المنشئ وهو العلاقة الجديدة بين الإدارة والموظف، أما محل القرار في صورة تعديل المركز القانوني يتمثل في قرار ترقية موظف، أما قرار عزل موظف من منصبه فهو صورة لإلغاء مركز قانوني علمي *
الكلية
كلية الحقوق والعلوم السياسية

والمركز القانوني الذي ينتج عن القرار الإداري إما يترتب عليه آثار ايجابية، وبالتالي فالقرار في هذه الحالة ينتج حقوقا، ولما يترتب آثار سلبية وبالتالي يحمل المخاطب به التزامات، فهو مجموعة الحقوق والالتزامات التي تنتج عن القرار الإداري².

الفرع الثاني: شروط محل القرار الإداري.

لمحل القرار الإداري شروط وهي:

1- أن يكون المحل ممكن التحقيق: أي ينبغي أن يكون محل كل قرار ممكنا التحقيق من الناحية القانونية ومن الناحية الواقعية، وعليه متى كان القرار الإداري غير ممكن التحقيق أي كان مستحيلا كان القرار معدوما.

فالاستحالة من الناحية الواقعية تتمثل في إصدار قرار من طرف الإدارة يستحيل تنفيذه في أرض الواقع (اتخاذ قرار بهدم منزل آيل للسقوط لكنه سقط قبل تنفيذ هذا القرار)، أما الاستحالة من الناحية القانونية مثالها إصدار قرار بتعيين موظف في منصب لكن يتبين أن المنصب المالي الذي يراد التوظيف فيه مشغول فعلا، أو إصدار قرار بمعاقبة موظف لكن يتضح أن هذا الموظف أحيل على التقاعد أصلا³.

2- أن يكون محل القرار جائزا أو مشروعا: أي يجب أن لا يكون محل قرار مخالفا للنصوص القانونية السارية المفعول، وإلا اتصف بعدم المشروعية لأن محله معيب⁴.

¹ - علاء الدين عشي، المرجع السابق، ص 276.

² - محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 100.

³ - عادل بوعمران، المرجع السابق، ص 38.

⁴ - وردة درويش، المرجع السابق، ص 25.

وعليه وحتى تكون تصرفات الإدارة ومنها القرارات الإدارية مشروعة يجب أن تصدر في إطار النصوص القانونية السارية المفعول، بنوعيتها المكتوبة وهي التشريع بمعناه الواسع، وغير المكتوبة والتمثلة في العرف الإداري والمبادئ العامة للقانون، والتي تعرف جميعها بعناصر مبدأ المشروعية، مع الإشارة أن هناك من يرى بأن شرط المشروعية في القرار الإداري هو شرط صحة لا يؤدي تخلفه لانعدام القرار وإنما يؤدي غيابه لإبطال القرار فقط¹.

المطلب الثاني: ركن السبب في القرار الإداري.

تتم دراسة هذا الركن من خلال تحديد المقصود بالسبب بالنسبة للقرار الإداري، بعد ذلك تحديد الشروط الواجب توفرها فيه والعيوب التي قد تعتريه.

الفرع الأول: تعريف السبب.

السبب بالنسبة للقرار الإداري هو الدافع أو الحافز الذي جعل رجل الإدارة يتخذ القرار الإداري وهو واقعة مادية أو قانونية خارجة عن نية الإدارة تدفع الموظف إلى إصدار قرار معين².

فالسبب هو تلك الواقعة المادية أو القانونية التي تسبق القرار والتي تكون الدافع أو الحافز الذي يجعل الإدارة تصدر القرار، فهو عنصر خارجي موضوعي تبرر به الإدارة تدخلها من أجل إصدار هذا القرار، وبالتالي فهو لا علاقة له بمن أصدر القرار³.

والوقائع المادية هي تلك الوقائع التي تتسبب فيها الطبيعة كالكوارث الطبيعية مثل الحرائق، الزلازل أو قد تكون من فعل الإنسان كالتخريب⁴، نذكر في هذا الإطار المادة 90 من قانون البلدية التي تخول رئيس المجلس الشعبي البلدي تفعيل المخطط البلدي

¹ - محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 102، 103.

² - عادل بوعمران، المرجع السابق، ص 42.

³ - علاء الدين عشي، المرجع السابق، ص 274.

⁴ - وردة درويش، المرجع السابق، ص 25.

لتنظيم الإسعافات طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما وذلك في حالة وقوع كارثة طبيعية أو تكنولوجية، وكذا المادة 94 من نفس القانون التي تخوله كذلك ضبط النظام العام في الأماكن العمومية التي يجتمع فيها الأشخاص حيث يمكنه معاقبة كل مساس بالسكينة العمومية وكل الأعمال التي من شأنها الإخلال بها¹ للمجلس الأعلى للكلية الشريعة والعلوم الإسلامية

أما الوقائع القانونية مثالها ارتكاب الموظف خطأ تأديبيا يستوجب اتخاذ قرار تأديبي، فالسبب في هذه الحالة هو المخالفة التي ارتكبتها الموظف¹، وكذا في حالة القرار المتعلق بنقل موظف بناء على طلبه، فالواقعة هنا هي الطلب الذي قدمه هذا الأخير.

الفرع الثاني: شروط السبب في القرار الإداري.

يرى الفقه ضرورة توفر شرطين في السبب لكي يصدر القرار الإداري صحيحا وهما:

1- يجب أن يكون السبب قائما وموجودا لحظة اتخاذ القرار: المقصود بذلك أن الحالة الواقعية أو القانونية التي تشكل سببا لإصدار القرار الإداري يجب أن تكون موجودة حقيقة قبل إصدار هذا القرار، بل لا يكفي ذلك إذ ينبغي يستمر هذا الوجود إلى غاية تاريخ إصداره، وإلا صدر القرار الإداري معيب بعيب في السبب، وعليه إذا لم تكن تلك الوقائع موجودة قبل إصدار القرار أو كانت موجودة لكن زالت قبل إصداره فإن هذا القرار يصدر معيب بعيب في السبب²، فمثلا طلب الاستقالة المقدم من طرف الموظف إذا سحب قبل الموافقة عليها لا يعد سببا تعتمد عليه هذه الأخيرة لقطع العلاقة الوظيفية بينها وبين هذا الموظف.

2- أن يكون السبب مشروعاً: تكريسا لدولة القانون ألزم المشرع الإدارة - بالرغم من السلطة التقديرية التي تتمتع بها فيما يخص إصدار القرارات- أن تكون جميع تصرفاتها في إطار القانون، تفاديا لتعسفها في استعمال سلطاتها حماية للحقوق وحريات

¹ - وردة درويش، المرجع السابق، ص 25.

² - علاء الدين عشي، المرجع السابق، ص 275.

الأفراد، وبالتالي يجب أن يكون السبب الذي دفع الإدارة لإصدار قرارها مشروعاً¹، فمثلاً لا يمكن إصدار قرار يتعلق بعقوبة عزل موظف من المنصب بسبب ارتكابه خطأ من الدرجة الثالثة، لأن أسباب إصدار قرار العزل من المنصب حددها المشرع بموجب نص المادة 184 من الأمر 03-06 المذكور أعلاه.

إن مشروعية السبب تظهر أهميتها بشكل أوضح في حال السلطة المقيدة وذلك عندما يذكر المشرع سبب معين يخول للإدارة إصدار القرار، ففي هذه الحالة تكون الإدارة مجبرة على إصدار القرار كلما توفر هذا السبب من جهة، كما أنها لا يمكنها إصدار هذا القرار لسبب آخر يختلف عن السبب المحدد من طرف المشرع وإلا كان قرارها معيب، وهذا عكس السلطة التقديرية التي تتمتع بها الإدارة وذلك عندما لا يحدد المشرع سبباً بعينه لاتخاذ قرار ما، أو يحدده مع إعطاء الحرية للإدارة في هذا المجال، ففي هذه الحالة فإن الإدارة تتمتع بالسلطة التقديرية².

الفرع الثالث: عيوب السبب في القرار الإداري.

عموماً القاضي الإداري وهو يراقب مشروعية القرار الإداري من حيث العيب في السبب، فإن هذه الرقابة تشمل النقاط الآتية:

1- يراقب الوجود المادي للوقائع: في هذه الحالة يتأكد القاضي من أن الدوافع الواقعية أو القانونية التي تبرر إصدار القرار موجودة فعلاً، فإذا تبين له أن الإدارة أصدرت القرار بناء على وقائع غير موجودة فعلاً، أي أنها وهمية يلغي القرار لعيب في السبب³، كأن تصدر الإدارة قراراً بنقل موظف بناء على طلبه، لكن يتبين أن هذا الأخير لم يقدم طلباً بذلك أصلاً.

¹ - وردة درويش، المرجع السابق، ص 26.

² - محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 58، وعلاء الدين عشي، المرجع السابق، ص 275.

³ - علاء الدين عشي، المرجع نفسه، ص 275.

2- يراقب مدى صحة التكييف القانوني للوقائع: بعد أن يتأكد القاضي من الوجود الفعلي للوقائع، فإنه ينظر في مدى صحة تكييف الإدارة لتلك الوقائع، فإذا تبين له أن الإدارة أخطأت في هذا التكييف، يلغي القرار بناء على عيب في السبب، كأن تصدر الإدارة قرار بعزل موظف من منصبه بسبب ارتكابه خطأ من الدرجة الرابعة عوض قرار التسريح، ففي هذه الحالة تكون الإدارة أخطأت في صحة تكييف الوقائع، على اعتبار أن عقوبة عزل الموظف من المنصب يكون لسبب نصت عليه المادة 184 من الأمر 06-03 كما تمت الإشارة إليه أعلاه، وليس بسبب أخطاء من الدرجة الرابعة.

3- يراقب مدى ملاءمة القرار للوقائع: إن الفقه القانوني يجمع على أن الرقابة القضائية على أعمال الإدارة لا تمتد لمسألة مدى ملاءمة وتناسب مضمون القرار مع الوقائع التي كانت سببا في إصداره، فهذه المسألة تدخل ضمن السلطة التقديرية للإدارة، بالرغم من القضاء الإداري يرى بأنه مختص برقابة الملاءمة في هذا الإطار، خاصة ما تعلق بمجال تأديب الموظف، أو القرارات ذات الصلة بالحريات العامة¹.

المطلب الثالث: ركن الغاية أو الهدف في القرار الإداري.

يعالج هذا المطلب مسألة تعريف الغاية أو الهدف بالنسبة للقرار الإداري، وكذا صورها.

الفرع الأول: تعريف الهدف أو الغاية في القرار الإداري.

ينبغي على الإدارة أن تتشد تحقيق المصلحة العامة من وراء إصدار جميع قراراتها الإدارية.

والغاية بالنسبة لإصدار القرارات الإدارية هي ذلك الهدف النهائي الذي تصبوا الإدارة إلى تحقيقه².

¹ - محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 61، 62.

² - وردة درويش، المرجع السابق، ص 26.

وغيرها من النصوص القانونية التي تؤكد على أن الهدف الأساسي من النشاط الإداري هو تحقيق المتطلبات العامة للمواطن.

2- الالتزام بقاعدة تخصيص الأهداف: في بعض الحالات قد يتدخل المشرع من خلال تحديد غاية أو هدف بعينه يجب تحقيقه من وراء إصدار القرار، أي يخصص القانون هدف محدد للقرار الإداري، ففي هذه الحالة فإن الموظف المختص ملزم من خلال إصداره للقرار السعي لتحقيق هذا الهدف والألا كان قراره مشوب بعيب الانحراف في استعمال السلطة حتى ولو حقق هذا القرار مصلحة عامة¹.

يتحقق عيب الانحراف في استعمال السلطة أو إساءة استعمالها بالنسبة للقرار الإداري إما عندما يهدف مصدر القرار إلى تحقيق غاية غير المصلحة العامة، كأن يهدف لتحقيق مصالح شخصية مهما كانت طبيعتها، كما يتحقق هذا العيب عندما يكون هدف القرار يختلف عن الهدف الذي حدده القانون، ولو حقق مصلحة عامة أخرى، لذلك يرى بعض الفقهاء أن رقابة القاضي في هذه الحالة قد تتجاوز النظر في مشروعية القرار إلى رقابة الأخلاق الإدارية، أي أن عيب الانحراف في استعمال السلطة قد يتجسد في المظاهر الآتية:

- ابتعاد مصدر القرار عن تحقيق المصلحة العامة، بحيث يهدف من خلال إصدار القرار الإداري إلى تحقيق مصالح شخصية، الانتقام، تحقيق أغراض سياسية أو حزبية.

- أن يهدف مصدر القرار إلى تحقيق مصلحة عامة غير المصلحة العامة التي حددها القانون، أي يخالف قاعدة تخصيص الأهداف².

إن الأثر أو الجزاء الذي يترتب على عيب الانحراف في استعمال السلطة الذي يشوب هدف القرار الإداري، هو البطلان والإلغاء، حيث يمكن للإدارة إلغاء هذا القرار

¹ - ورده درويش، المرجع السابق، ص 27.

² - محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 106، 107.

إما من تلقاء نفسها أو بعد تظلم من الغير، كما يمكن للقضاء الإداري أن يقضي بإلغاء هذا القرار بعد رفع دعوى إلغاء من صاحب المصلحة.

بالإضافة لذلك فإن مصدر القرار تسليط عليه العقوبات التي يحددها القانون حسب نص المادة 25 من الدستور، أخيرا يمكن للمخاطب بالقرار طلب التعويض عن الأضرار التي لحقت به جراء هذا التعسف طبقا لما تنص عليه النصوص القانونية¹.



¹ - محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 107، 108.

الفصل الثالث: الآثار المترتبة عن القرار الإداري ونهايته.

سنحاول التطرق ضمن هذا المحور للنقاط الآتية: نفاذ القرار الإداري، تنفيذ القرار الإداري ونهاية القرار الإداري.



المبحث الأول: آثار القرار الإداري.
تدرس آثار القرار الإداري من خلال الحديث عن مسألة نفاذ القرار الإداري وتنفيذه.

المطلب الأول: نفاذ القرار الإداري.

تشكل المواعيد في مجال النشاط الإداري عاملا مهما لارتباطها بحماية الحقوق وتحميل الالتزامات، فمن خلال تاريخ صدور وتبليغ القرار الإداري يمكن معرفة مثلا آجال التظلم الإداري، وكذا الطعن القضائي.

يقصد بنفاذ القرار الإداري اللحظة أو التاريخ الذي يبدأ فيه هذا القرار إنتاج آثاره القانونية¹.

وعليه فإن لتحديد تاريخ نفاذ القرار الإداري أهمية بالغة، إذ ينبغي تحديد هذا التاريخ من أجل حماية الحقوق وترتيب الالتزامات.

إن القرار الإداري يكون نافذا من تاريخ صدوره من طرف الجهة المختصة كأصل عام، لكن يجب التمييز في مسألة تحديد تاريخ نفاذ (سريان) القرار الإداري بالنسبة للإدارة مصدرة القرار من جهة، وبالنسبة للمخاطبين بهذا القرار من جهة أخرى. أي أن دراسة تاريخ نفاذ القرار الإداري تتم على مستويين:

الفرع الأول: نفاذ (سريان) القرار الإداري بالنسبة للإدارة.

يمكن دراسة نفاذ القرار الإداري في مواجهة الإدارة التي أصدرته من خلال التطرق للقاعدة العامة في هذا الشأن، ثم التطرق للاستثناءات التي ترد عليها.

¹ - عادل بوعمران، المرجع السابق، ص 50.

تاريخ التوقيع عليه، وإما أن يكون الشرط فاسخ، كأن تطلب الإدارة من شخص تم تعيينه في وظيفة استكمال ملفه بوثيقة ناقصة خلال أجل معين ولا فسخ عقد التوظيف¹.

ب- رجعية القرار الإداري: تقضي القاعدة العامة أن القرار يخضع لقاعد عدم رجعية آثاره، حيث أن القرار الإداري تسري آثاره من تاريخ صدوره إلى المستقبل، وبالتالي فإن أثر القرار لا يسري على الماضي، على اعتبار أن المراكز القانونية والحقوق السابقة لصدور هذا القرار تشكل حقوقا مكتسبة للغير وجب الحفاظ عليها، بالإضافة أن قاعدة عدم رجعية القرار تحقق احترام قواعد الاختصاص الزمني، وعليه فإن القرار الإداري يحكمه مبدأ النفاذ الفوري الذي يميز القرارات الإدارية².

إن لقاعدة النفاذ الفوري عدة نتائج نذكر منها:

- 1 - تمكن هذه القاعدة الأفراد المخاطبين بالقرار من المطالبة والتمسك بحقوقهم التي اكتسبوها بموجب قرارات إدارية شرعية من يوم صدور هذه القرارات.
- 2 - يمكن لأي فرد مخاطب بقرار إداري مخاصمته من تاريخ صدور هذا القرار.
- 3 - الإدارة تكون ملزمة بما يقره القرار الإداري الصادر عنها من تاريخ صدوره لا من تاريخ تبليغه للمخاطبين به.

إلا أنه قد ترد على قاعدة النفاذ الفوري للقرارات الإدارية مجموعة من الاستثناءات، الأمر الذي قد يبيح رجعية آثار بعض القرارات الإدارية في بعض الأحيان وهي:

- 1- رجعية القرار الإداري بموجب القانون: قد يجيز المشرع للإدارة في بعض الأحيان أن تصدر قرار معين بأثر رجعي وذلك لاعتبارات موضوعية معينة³، كصدور نص قانوني يقضي باستفادة فئة من الموظفين من منحة معينة وبأثر رجعي.

¹ - محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 123.

² - علاء الدين عشي، المرجع السابق، ص 285، 286.

³ - محمد الصغير بعلي، المرجع نفسه، ص 124.

2- رجعية القرار الإداري تنفيذًا لحكم قضائي: تتحقق هذه الحالة عند رفع دعوى إلغاء ضد قرار إداري ويصدر الحكم القضائي بذلك، الأمر الذي ينتج عنه محو آثار القرار المطعون فيه بالنسبة للماضي والمستقبل، وبالتالي يستوجب الأمر على الإدارة وتنفيذًا لأحكام القضاء أن تصدر قرارًا إداريًا تزيل بموجبه جميع الآثار التي رتبها القرار الملغى¹، ومثال ذلك إذا أصدرت الإدارة قرارًا يقضي بتسليط عقوبة التسريح ضد موظف وتم إلغاء هذا القرار من طرف القضاء المختص بعد رفع دعوى إلغاء، وذلك بسبب أن القرار صدر بناء على وقائع وهمية نسبت لهذا الموظف مثلاً، فإن الإدارة وتنفيذًا لحكم القضاء ملزمة بإصدار قرارًا إداريًا يطبق بأثر رجعي، يعيد الموظف لمنصبه مع استعادته من كافة حقوقه التي حرم منها.

3- رجعية القرار الإداري المتعلق بالسحب: إذا أصدرت الإدارة قرارًا إداريًا يقضي بسحب قرار إداري آخر، فإن قرار السحب يزيل جميع الآثار التي ترتبت عن تنفيذ القرار المسحوب، مع الإشارة أن الإدارة يجوز لها سحب القرارات التنظيمية سواء كانت مشروعة أو غير مشروعة، كما يمكنها سحب القرارات الفردية غير المشروعة خلال مدة الطعن القانونية².

4- رجعية القرار الإداري التفسيري والقرار الإداري المؤكد: في بعض الأحيان قد يشوب قرار إداري ما الغموض والإبهام ويحتاج لقرار آخر من أجل تفسيره وتوضيح المقصود منه، فالقرار المفسر لا يولد أثر جديد بنفسه وإنما يوضح ذلك الغموض والإبهام، كما أن القرار المؤكد، دوره هو تأكيد مركز قانوني رتبته قرار سابق، وبالتالي فإن هذا القرار لا ينشئ حقوقًا وإنما يكشف مركز قانوني موجود فعلاً، وعليه فإن هذه القرارات تسري بأثر رجعي أي من تاريخ صدور القرار الذي إنصب عليه التفسير أو الذي تم تأكيد مضمونه³.

¹ - وردة درويش، المرجع السابق، ص 30، 31.

² - علاء الدين عشي، المرجع السابق، ص 287.

³ - وردة درويش، المرجع نفسه، ص 31.

الفرع الثاني: نفاذ (سريان) القرار بالنسبة للأفراد.

لا تكون القرارات الإدارية نافذة في مواجهة الأفراد إلا من تاريخ العلم بها، أي أن المخاطب بالقرار الإداري لا يكون ملزم بفجواه إلا من تاريخ علمه بهذا القرار¹.

في هذا الإطار أكدت المادة 35 من المرسوم 88-131 بأنه لا يمكن أن يحتج بأي قرار فردي تجاه المخاطب به إلا بعد تبليغه إليه بالشكل الذي يحدده القانون، إذا لم يكن هناك نص قانوني أو تنظيمي مخالف لذلك². ولقد أكدت المادة 97 من قانون البلدية على نفس الوضع، عندما اشترطت قابلية قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي للتنفيذ إلا بعد إعلام المعنيين بها بالطرق القانونية.

تختلف طريقة علم الأشخاص بالقرار الإداري، بحسب نوع القرار³:

فالقرار التنظيمي كما تمت الإشارة إليه سابقا فإن العلم به من طرف المخاطبين به يتم عن طريق النشر وفق الشكليات التي يفرضها القانون، أما في حالة غياب النص القانوني الذي يحدد هذه الشكليات فيمكنها إتباع كل الوسائل القانونية التي تكفل تبليغ القرار للمخاطبين به كالتعليق، في الأماكن العمومية، الجرائد، الإذاعة، الانترنت وغيرها من الوسائل القانونية.

أما بالنسبة للقرار الفردي فإن العلم به يتم عن طريق إعلانه للمعني وذلك وفق الطريقة التي حددها القانون، وفي غياب ذلك يمكن استعمال العديد من الوسائل التي تكفل هذا الأمر على غرار التبليغ المباشر بواسطة أعوان الإدارة أو المحضر القضائي، البريد الموصى عليه، والنشر (كإعلان نتائج مسابقة توظيف)، ولقد أكدت المادة 97 من قانون البلدية المذكورة أعلاه على ذلك.

¹ - عمر بوجادي، المرجع السابق، ص 75.

² - المرسوم 88-131 المؤرخ في 4 يوليو 1988، المتعلق بتنظيم العلاقات بين الإدارة والمواطن، ج ر ع 27 المؤرخة في 6 يوليو 1988.

³ - محمد الصغير بعللي، المرجع السابق، ص ص 126 - 130.

كما نشير في هذا الإطار إلى طريقة أخرى قد يعتد بها كدليل في تبليغ القرار الإداري وهي طريق العلم اليقيني، تتحقق هذه الطريقة عندما يتمكن المخاطب بالقرار من العلم بمضمونه بطريقة تختلف عن طرق التبليغ التي تم الإشارة لها سابقا (النشر، التبليغ) بشرط أن يتحقق علمه بشكل قاطع ووافي وشامل بجميع مقتضيات هذا القرار، وعليه فقد يتظلم المعني بالقرار مع تقديم تفاصيل دقيقة لمضمونه تدل أن المخاطب يعلم يقينا بهذا القرار.

ويرى بعض الباحثين أن هذه الطريقة أصبح الأخذ به يتقلص شيئا فشيئا بحجة أنها قد تسمح بإفلات القرارات الإدارية من الرقابة القضائية، نظرا لإمكانية تمسك الإدارة بانقضاء أجل الطعن مع تحقق العلم اليقيني لدى المخاطب بالقرار¹.

المطلب الثاني: تنفيذ القرار الإداري.

تنفيذ القرار الإداري يعني تجسيد القرار الإداري في أرض الواقع، فهو ذلك العمل المادي اللاحق لعملية النفاذ، والذي يتم من خلاله تحويل القرار إلى واقع ملموس².

وبالتالي فإذا كان النفاذ هو ذلك التصرف القانوني الذي يجسده شهر القرار إما عن طريق النشر أو التبليغ، فإن التنفيذ هو تجسيد القرار فعليا³.

من المعلوم أن الإدارة من واجبها اتخاذ جميع الإجراءات التي تكفل وتحقيق تطبيق كل قرار صادر بشكل مشروع، فإذا صدر مثلا قرار يتعلق بعقوبة تأديبية ضد موظف، فالإدارة التي أصدرته يقع على عاتقها مسؤولية تنفيذه⁴.

وفي العادة فإن تنفيذ القرار الإداري على المخاطبين به يأخذ منحى تصاعديا لذلك تتعدد صور تنفيذ القرار الإداري والتي نوردتها فيما يلي:

¹ - محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص ص 130 - 132.

² - وردة درويش، المرجع السابق، ص 33.

³ - محمد الصغير بعلي، المرجع نفسه، ص 134.

⁴ - محمد الصغير بعلي، المرجع نفسه، ص 134.

الفرع الأول: التنفيذ الاختياري. (التلقائي)

وهي الحالة التي ينفذ فيها الأفراد القرار الإداري بكل طواعية بإعتبار أن هذه القرارات ملزمة وترتب آثارها بالنسبة للأفراد بمجرد علمهم بها، وفي حالة إذا ادعى الشخص المخاطب أن القرار غير مشروع فعليه عبء الإثبات، وعموما فإن القرارات بالنسبة للمخاطبين إما أن تتعلق بترتيب الحقوق وفي هذه الحالة لا يطرح إشكال فيما يخص تنفيذها من طرف المخاطب، وإما تحمل المخاطب التزامات، فتتبعها في هذه الحالة طواعية يتوقف في الغالب على مدى مستوى الوعي لدى المخاطبين فيما يخص تقديم المصلحة العامة على الخاصة والتشجيع بروح الوطنية والولاء للدولة¹، فإذا صدر قرار إداري يتعلق بنقل موظف إجباريا لضرورة المصلحة طبقا للمادة 158 من الأمر 03-06 المذكور أعلاه، فإن سرعة الاستجابة من طرف الموظف لهذا القرار تتوقف على مستوى توفر الشروط السابقة.

ولقد وضع الفقهاء عدة عوامل قد يؤدي توفرها إلى تنفيذ القرار تنفيذا اختياريا منها²:

- اتخاذ القرارات الإدارية بناء على مقاييس علمية وبالاعتماد على الديمقراطية التشاركية بين الأفراد والإدارة.
- نمو الوعي لدى الأفراد والتشجيع بروح الوطنية ومستوى درجة الولاء للوطن والأمة.
- توفر الثقة بين المواطن والإدارة وتحقق علاقة طيبة بينهما.

الفرع الثاني: التنفيذ بتدخل من الإدارة.

على اعتبار أن الغاية من إصدار جميع القرارات الإدارية هو تحقيق المصلحة العامة، فإن القانون خول للإدارة سلطة تنفيذ هذه القرارات على المخاطبين بها في حالة

¹ - وردة درويش، المرجع السابق، ص 34.

² - عادل بوعمران، المرجع السابق، ص 59، 60.

امتناعهم عن ذلك، عن طريق استعمال جميع وسائل الإلزام القانونية والتي تتمثل فيما يلي:

أولاً: فرض العقوبات (الجزاءات) الإدارية.

من أجل فرض احترام والتزام الأفراد بالقرارات التي تصدرها الإدارة تحقيقاً لبطس سلطة الدولة بصفة عامة، أجاز المشرع للإدارة فرض عقوبات على كل من يخالف مضمون القرارات التي تصدرها وإظهار عدم الالتزام بها، وتتنوع العقوبات التي قد تلجأ إليها الإدارة في هذا الشأن بحسب المخاطب بالقرار، فقد يكون هذا الأخير موظفاً يخل بالتزاماته الوظيفية التي تنص عليها القوانين السارية المفعول، الأمر الذي يعرضه للعقوبات التأديبية التي تحددها القوانين المنظمة لحياته الوظيفية، باعتباره مسؤولاً عن تنفيذ المهام الموكلة إليه في هذا الإطار، حسب المادة 47 من الأمر 06-03 المذكور أعلاه، كما قد يكون المخاطب مستعمل للمرفق العمومي ومنافع منه، كأن تفرض عقوبات على سائق مركبة ذات الوزن الثقيل خالف قرار السلطات المختصة بمنع مرور هذا النوع من المركبات في طريق معين خلال ساعات معينة¹.

إن أساس فرض هذه الجزاءات من طرف الإدارة هو الخطأ المرتكب من المخاطب والمتمثل في امتناعه عن تنفيذ القرار بشكل اختياري، لذلك فإن هذه الجزاءات تختلف عن بعض القرارات الإدارية المشابهة لها والتي تتخذ بناءً على مبدأ الملاءمة وما تملكه الإدارة من سلطة تقديرية في اتخاذ القرارات خدمة للمصلحة العامة، فمثلاً قرار إداري يتعلق برفض منح الترخيص لممارسة نشاط معين، فبالرغم من أن له نفس الآثار المترتبة عن قرار غلق محل بسبب مخالفة الأنظمة المعمول بها، إلا أن أساس إصداره مختلف².

¹ - محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 137، وعمر بوجادي، المرجع السابق، ص 81، 82.

² - محمد الصغير بعلي، المرجع نفسه، ص 138.

ثانيا: التنفيذ الجبري أو المباشر.

تبعاً لمقتضيات المصلحة العامة أباح المشرع للإدارة إمكانية اللجوء إلى استعمال القوة العمومية من أجل تنفيذ القرار الإداري الصادر عنها، أي أنها تملك سلطة إجبار الأفراد وعن طريق القوة العمومية تنفيذ قراراتها دون الحاجة لحصولها على إذن قضائي مسبق، فقواعد القانون الإداري غير المألوفة تجيز للإدارة استعمال القوة العمومية من أجل تنفيذ قراراتها دون تدخل أي سلطة أخرى وذلك -طبعاً- في حالة امتناع الأفراد عن تنفيذ القرار الإداري اختيارياً¹.

أ- حالات اللجوء للتنفيذ المباشر.

نظراً للطابع الاستثنائي وغير المألوف لهذا الإجراء بالنسبة لقواعد القانون الخاص، وما قد يشكله من خطر على حقوق وحرية الأفراد، فإن الإدارة لا يمكنها اللجوء إليه إلا في حالات معينة وهي²:

- ضرورة وجود نص قانوني صريح يسمح للإدارة استعمال القوة لتنفيذ قرارها، مثلاً ما ورد بموجب المادة 93 من قانون البلدية المذكور أعلاه التي تجيز لرئيس المجلس الشعبي البلدي في إطار صلاحياته في مجال الشرطة الإدارية الاعتماد على سلك الشرطة البلدية، كما يمكنه عند الاقتضاء تسخير قوات الشرطة أو الدرك الوطني المختصة إقليمياً، وهو نفس الأمر في حال وجود غش ضريبي فإن قانون الضرائب يسمح للإدارة الضريبية مصادرة الأموال المعنية بهذا الأمر.

- لا يمكن للإدارة اللجوء للتنفيذ الجبري إلا في حالة عدم تحديد القانون جزاء آخر مقابل الامتناع عن التنفيذ الاختياري للقرار.

¹ - وردة درويش، المرجع السابق، ص 34.

² - محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 141-143، عمر بوجادي، المرجع السابق، ص 83، 84.

- ينبغي أن يكون دافع الإدارة لاستعمال هذا الإجراء حالة الضرورة والاستعجال التي تدفع الإدارة وفي سبيل الحفاظ على النظام العام بجميع مكوناته تنفيذ قراراتها باستعمال القوة والجبر، فمثلا ما نصت عليه المادة 2/89 من قانون البلدية التي تجيز لرئيس المجلس الشعبي البلدي في حالة الخطر الجسيم والوشيك أن يأمر باتخاذ جميع تدابير الأمن التي تقتضيها الظروف.



ب- شروط التنفيذ الجبري.

حتى يعتبر إجراء التنفيذ الجبري أو المباشر مطابقا للقانون يجب أن يمارس وفق الشروط الآتية¹:

- يفترض في القرار الإداري الذي ترغب الإدارة في تنفيذه بهذا الشكل أن يكون مشروعاً، أي أنه يقوم على أساس قرينة السلامة والمشروعية، فينبغي أن يصدر مطابقاً للقانون.

- لا يمكن اللجوء للتنفيذ الجبري إلا في حالة امتناع الأفراد المخاطبين بالقرار عن التنفيذ الاختياري، فإذا أبدى الأفراد رغبتهم في تنفيذ القرار يمنع على الإدارة اللجوء لهذا الإجراء.

- أن يقتصر استعمال أسلوب التنفيذ الجبري على ما يقتضيه تطبيق القرار الإداري وتحقيق آثاره فقط وألا تتجاوز الإدارة هذا الحد.

الفرع الثالث: تنفيذ القرار الإداري عن طريق القضاء.

على اعتبار أن الدستور يقضي بأن القضاء متاح للجميع حسب ما ورد بموجب المادة 2/165 منه، وفي الإطار ذاته أكدت المادة 50 من القانون المدني الجزائري أن الأشخاص الاعتبارية تتمتع بجميع الحقوق إلا ما كان منها ملازماً لصفة الإنسان، وبالتالي فإن الإدارة تملك الحق في التقاضي باعتبارها شخصاً معنوياً، ومن هذا المنطلق

¹ - محمد الصغير بلي، المرجع السابق، ص 141، ووردة درويش، المرجع السابق، ص 35.

يجيز لها القانون اللجوء للقضاء من أجل تنفيذ قراراتها في حالة امتناع المخاطبين بها عن ذلك، طبعاً مع وجود نص قانوني يعاقب على عدم تنفيذ القرار، تطبيقاً للمبدأ القانوني أن لا جريمة ولا عقوبة أو تدابير أمن بغير قانون.

إن دافع الإدارة من خلال اللجوء لهذا الإجراء هو إجبار الأفراد على تنفيذ القرار الإداري، وكذا المطالبة بمعاقبة كل من امتنع عن تنفيذ هذا القرار، كما يمكنها في الإطار ذاته المطالبة بالتعويض عن الأضرار التي لحقتها جراء عدم تنفيذ قراراتها.

وعليه يمكن للإدارة في حالة الامتناع عن تنفيذ قراراتها أن ترفع دعوى إما جزائية أمام القضاء الجنائي، وإما دعوى مدنية أمام القضاء المدني.

أولاً: الدعوى الجنائية.

يجيز القانون للإدارة في حالة امتناع المخاطبين بالقرار الإداري عن تنفيذه، رفع دعوى جزائية، موضوعها الامتناع عن تنفيذ قرار إداري، حيث يعتبر الامتناع في هذه الحالة جريمة (مخالفة متعلقة بالنظام العمومي) يعاقب عليها قانون العقوبات إلى جانب بعض القوانين الخاصة نذكر منها في هذا الإطار¹:

- الجريمة المتعلقة بمخالفة المراسيم والقرارات التي نصت عليها المادة 459 من قانون العقوبات المعدل والمتمم²، " يعاقب بغرامة من 10.000 دج إلى 20.000 دج، ويجوز أن يعاقب أيضاً بالحبس لمدة ثلاثة (3) أيام على الأكثر، كل من يخالف المراسيم أو القرارات المتخذة قانوناً من طرف السلطة الإدارية إذا لم تكن الجرائم الواردة بها معاقبا عليها بنصوص خاصة".

- المخالفات المتعلقة بالأمن العمومي والتي نصت عليها المادة 460 من قانون العقوبات حيث: "يعاقب بغرامة من 3000 إلى 6000 دج ويجوز أن يعاقب أيضاً

¹ - عمر بوجادي، المرجع السابق، ص ص 85، 86.

² - تعديل سنة 2020، بالقانون رقم 20-06 المؤرخ في 28-04-2020، ج ر ع 25 المؤرخة 29 أبريل 2020.

بالحبس لمدة ثلاثة أيام على الأكثر:.....2- كل من يخالف منع إطلاق النيران الاصطناعية في بعض الأماكن....."

- المخالفات المتعلقة بالطرق العمومية وبالصحة العمومية، حيث نصت المادة 462 من قانون العقوبات بأنه: "يعاقب بغرامة من 3000 إلى 6000 دج ويجوز أن يعاقب أيضا بالحبس لمدة ثلاثة أيام على الأكثر:.....3- كل من أهمل تنفيذ اللوائح التنظيمية أو القرارات المتعلقة بالطرق العمومية أو طاعة الإنذار الصادر من السلطة الإدارية بإصلاح أو هدم المباني الآيلة للسقوط أو رفض ذلك....."

أما فيما يخص بعض النصوص الخاصة، نذكر القانون رقم 04-07 المتعلق بالصيد الذي يتضمن العديد من العقوبات الجزائية في حالة عدم التقيد بالأحكام الواردة فيه، وذلك ضمن الفصل الثاني من الباب الخامس منه المتعلق بالمخالفات والعقوبات في مجال الصيد، من المادة 85 إلى المادة 107 منه¹.

ثانيا: الدعوى المدنية.

لقد اختلف الاجتهاد القضائي بشأن إمكانية لجوء الإدارة لجهات القضاء العادي من أجل استصدار حكم قضائي يقضي بتنفيذ قراراتها التي امتنع المخاطبين بها عن تنفيذها، فنجد في هذا الخصوص أن القضاء في فرنسا كما هو الحال بالنسبة لفقهاء يرى بأن القضاء المدني غير مختص بنظر القرارات الإدارية ما عدا في حالات خاصة محصورة كقرار الطرد من أملاك وطنية بدون سند، وسبب هذا التوجه هو احترام الاختصاص القضائي الذي يفرضه نظام الازدواجية القضائية، هذا الوضع يعكس الاتجاه السائد في مصر فقهاء وقضاء أين يسمح للإدارة باللجوء للقضاء العادي من أجل استصدار حكم يلزم المخاطبين من تنفيذ قراراتها، وهو ذات التوجه السائد في الجزائر فقهاء وقضاء².

¹ - القانون رقم 04-07 المؤرخ في 14 غشت 2004 المتعلق بالصيد، ج ر ع 51 المؤرخة في 15 غشت 2004 .

² - محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص ص 145، 146.

يرى بعض الباحثين أن لجوء الإدارة للقضاء العادي من أجل استصدار حكم يلزم الأفراد بتنفيذ قراراتها قد يشكل ضماناً فعالة لاحترام حقوق وحريات الأفراد، على اعتبار أن الإدارة في هذه الحالة تتخلى عن امتيازات السلطة العامة التي قد تمنحها الأفضلية في كثير من الأحيان¹.



الفرع الرابع: وقف تنفيذ القرار الإداري:

إن القرار الإداري وكقاعدة عامة يسري بداية من تاريخ إصداره إلى حين تحقق الغاية المرجوة منه أو نهايته بأحد الطرق القانونية، باعتبار أن جميع القرارات الإدارية يفترض أنها تصدر طبقاً للقانون، أي يفترض أن الجهات الإدارية تنفذ بمبدأ المشروعية في جميع قراراتها.

لكن قد ترد بعض الاستثناءات على هذه القاعدة، فقد يوقف تنفيذ قرار إداري ما وبشكل مؤقت في المستقبل، بدافع الحفاظ على المصالح الخاصة وكذا تنبيه الإدارة للأخطاء التي قد تقع فيها وإمكانية تداركها².

أولاً: صور وقف تنفيذ القرار الإداري.

يمكن أن يوقف تنفيذ القرار الإداري بشكل مؤقت، أي عدم ترتيب آثاره القانونية فور إصداره، فقد يتم هذا التوقيف إما من طرف الإدارة ولما بتدخل القضاء.

أ- وقف تنفيذ القرار الإداري من طرف الإدارة: قد تتدخل الإدارة من أجل وقف تنفيذ القرار الإداري وذلك على مستويين³:

¹ - وردة درويش، المرجع السابق، ص، 36.

² - عادل بوعمران، المرجع السابق، ص 64، ومحمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 146.

³ - محمد الصغير بعلي، المرجع نفسه، ص ص 146، 147.

- من خلال السلطة التقديرية التي تتمتع بها

الإدارة فيما يخص تحديد سبل وكيفية تحقيق المصلحة العامة وتوقيت ذلك، يمكن للإدارة التي أصدرت القرار أن تختار الوقت المناسب لتنفيذ أي قرار.

كما يمكن للسلطة الوصية (الإدارة الوصية) أن تطلب من الإدارة التي أصدرت القرار الإداري وقف تنفيذه حسب مقتضيات المصلحة العامة، خاصة ما تعلق بالحفاظ على النظام العام.

ب- وقف تنفيذ القرار الإداري عن طريق القضاء: يحق للمخاطب بالقرار الإداري الطعن في هذا الأخير أمام القضاء المختص والمطالبة بإلغائه، ولما كانت الدعوى المرفوعة أمام الجهة القضائية الإدارية (دعوى الإلغاء) ليس لها اثر موقوف للقرار محل الطعن ما لم ينص القانون على خلاف ذلك، حيث أن الأصل في هذا الشأن هو العمل بمبدأ الأثر غير الموقوف للدعاوى أمام القضاء الإداري حفاظا على الصالح العام¹.

وأمام ذلك وفي سبيل الحفاظ على مصالح الأفراد وضمانا لنوع من التوازن بين الإدارة والمخاطبين بالقرار الإداري، أجاز القانون للجهة القضائية الإدارية أن تأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري وذلك بعد تلقيها طلب من طرف المعني بهذا القرار².

* - شروط رفع دعوى وقف التنفيذ: حسب المادة 834 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية فإن طلبات وقف تنفيذ القرار الإداري يجب أن تقدم بدعوى مستقلة، كما أن هذا الطلب لا يقبل ما لم يكن متزامنا مع دعوى مرفوعة في الموضوع، أو على الأقل يثبت

¹ - المادة 1/833 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المعدلة بالقانون 13-22، المؤرخ في 12 يوليو 2022، ج ر ع 48، المؤرخة في 17 يوليو 2022 .

² - المادة 2/833 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المعدلة بالقانون 13-22، المؤرخ في 12 يوليو 2022، ج ر ع 48، المؤرخة في 17 يوليو 2022 .

صاحب الطلب أنه قدم تظلم ضد القرار أمام الجهة الإدارية التي أصدرته وذلك خلال الأجل القانونية¹.

المبحث الثاني: نهاية القرار الإداري.

من المتفق عليه أن القرار الإداري يصدر من أجل خدمة مصلحة عامة معينة، في المقابل فإنه كلما تم تحقيق هذه المصلحة، أو لم يعد هذا القرار يخدم هذه المصلحة إلا وتبادر للذهن مسألة نهاية هذا القرار، فنهاية القرار تعني تجريد القرار من قوته القانونية وانتهاء أثره القانوني، وبالتالي إعدامه ككيان قانوني.

تختلف طريقة نهاية القرار الإداري فقد تكون نهاية طبيعية، كما قد تكون هذه النهاية غير طبيعية، وعموما فإن القرار الإداري ينتهي بعدة أشكال منها ما يكون بتدخل من الإدارة ومنها ما يكون خارج عن إرادتها وهي:

المطلب الأول: نهاية القرار الإداري دون تدخل الإدارة.

هناك العديد من الحالات التي ينتهي فيها القرار الإداري دون تدخل من الإدارة، هذه الحالات إما تعود لأسباب ذاتية في القرار، أو لأسباب محيطة به منها:

الفرع الأول: تنفيذ القرار الإداري: إذا تم تنفيذ القرار الإداري، أي إذا استنفذ القرار لموضوعه، فإنه ينتهي آليا، فمثلا إذا تم تنفيذ قرار العقوبة التأديبية على موظف فلا يمكن تنفيذه مرة أخرى².

الفرع الثاني: انقضاء المدة المحدد لسريانه: فإذا تم تحديد مدة معينة يسري فيها قرار ما، فإذا انتهت هذه المدة ينتهي القرار، فمثلا إذا أصدرت السلطات الإدارية المختصة

¹ - لمزيد من التفصيل حول هذا المحور يمكن العودة لسائغ سنقوقة، شرح الإجراءات المدنية والإدارية، دار الهدى، الجزائر، الجزء الثاني 2010، ص ص 1060، 1061، ومحمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 147-150.

² - علاء الدين عشي، المرجع السابق، ص 289، ووردة درويش، المرجع السابق، ص 37.

قرار يمنع مرور المركبات ذات الوزن الثقيل في طريق معينة لمدة شهر فإن هذا القرار ينتهي بانقضاء هذه المدة، أي أن القرار الإداري ينتهي بانقضاء فترة نفاذه¹.

الفرع الثالث: انعدام محل القرار: أي أن القرار ينتهي بانتهاء محله، والأمر سيان سواء تعلق بالمخاطب بهذا القرار، فإذا صدر قرار يتعلق بعزل موظف من منصبه ولكن توفي قبل تنفيذه، أو تعلق بموضوع القرار، كان يسقط البناء الذي صدر القرار بتهديمه قبل التنفيذ².

بالإضافة للعديد من الأسباب، كتحقق الشرط الفاسخ المعلق عليه القرار وغيرها.

الفرع الرابع: الإنهاء التشريعي للقرار الإداري: لقد أكد الدستور بموجب المادة 2/141 أن تطبيق القوانين يندرج ضمن السلطة التنظيمية التي تعود للوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، وعليه فإن إلغاء القانون الذي يستمد منه القرار الإداري أساسه يؤدي حتما لإنهاء هذه القرارات³.

الفرع الخامس: إنهاء القرار الإداري بتدخل القضاء: من بين الأسباب التي ينتهي بها القرار الإداري هي صدور حكم من الجهات القضائية الإدارية المختصة، وذلك بعد رفع دعوى إلغاء من طرف كل ذي مصلحة، يطالب فيها بإلغاء القرار الإداري على أساس أنه غير مشروع، حيث ترفع هذه الدعوى أمام المحاكم الإدارية كلما كان القرار المطعون فيه صادر من أحد الأشخاص المذكورة في المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، كما ترفع أمام المحكمة الإدارية للاستئناف للجزائر كلما كان القرار المطعون فيه صادر من أحد الأشخاص المذكورة ضمن المادة 900 مكرر، وبعد تأكد القاضي من توفر جميع الشروط الشكلية والموضوعية فإذا ثبت لديه أن القرار المطعون فيه غير

¹ - عمر بوجادي، المرجع السابق، ص 96.

² - محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 154.

³ - محمد الصغير بعلي، المرجع نفسه، ص 154.

مشروع أصدر حكمة بإلغائه وبذلك ينتهي هذا القرار¹، مع الإشارة أن هذا الإلغاء تنسحب آثاره بأثر رجعي من تاريخ صدور القرار الملغى².

المطلب الثاني: نهاية القرار الإداري بتدخل الإدارة.

يخول القانون للإدارة في إطار خدمة المصلحة العامة وكما تمت الإشارة إليه سابقا، صلاحية إنشاء، تعديل أو إلغاء أو وضع قانونية معينة، فهي تملك الصلاحية لإنهاء آثار القرارات الإدارية بما تملكه من سلطة تقديرية فيما يخص ملاءمة أعمالها مع مقتضيات المصلحة العامة أو تقييدا بمبدأ المشروعية الذي يلزمها بضرورة مطابقة تصرفاتها مع ما تقتضيه القوانين السارية المفعول وما ينجر عن ذلك من ضرورة تصحيح الأخطاء التي تقع فيها.

وبناء على ذلك فإن الإدارة يمكنها أن تضع حدا لقراراتها إما بموجب إلغائها أو سحبها، لكن تجدر الإشارة أن الإدارة ينبغي عليها أن تراعي عند ممارسة صلاحياتها في هذا المجال مسألة التوفيق بين المصلحة العامة ومصالح المخاطبين بهذه القرارات، وبالتالي عليها الأخذ بعين الاعتبار القيود الآتية: طبيعة القرار ما إذا كان فردي أم تنظيمي، بالإضافة هل أن القرار المراد إنهاء آثاره مشروع أم لا³.

الفرع الأول: إلغاء القرار الإداري.

الإلغاء الإداري للقرار يقصد بهذا الإجراء هو تدخل الإدارة والعمل على إنهاء الآثار القانونية للقرار الإداري بالنسبة للمستقبل، أي أن آثار القرار التي ترتبت قبل هذا الإلغاء تبقى سارية⁴.

بعبارة أخرى أن الإلغاء يخضع لقاعدة الأثر الفوري الذي يميز القرار الإداري¹.

¹ - المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المعدلة بالقانون 22-13، المؤرخ في 12 يوليو 2022، ج ر ع 48، المؤرخة في 17 يوليو 2022، والمادة 900 مكرر المدرجة بنفس القانون.

² - علاء الدين عشي، المرجع السابق، ص 291.

³ - محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 163.

⁴ - عمار عوايدي، القانون الإداري، النشاط الإداري، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص 150.

لكن ينبغي وكما تمت الإشارة إليه أعلاه التمييز في مسألة إلغاء القرارات الإدارية بين القرارات الإدارية التنظيمية والفردية من جهة، والمشروعة وغير المشروعة من جهة أخرى.

أولاً: القرارات الإدارية التنظيمية.

بالنسبة للقرارات الإدارية التنظيمية وباعتبار أنها تتعلق بمراكز قانونية عامة ومجردة، فالإدارة متى تبين لها أن مقتضيات المصلحة العامة تتطلب إلغاء قرار إداري تنظيمي يمكنها القيام بإلغائه، وخاصة أن الإلغاء كما قيل سابقاً لا يسري على التاريخ الذي يسبق تاريخ قرار الإلغاء².

ثانياً: القرارات الإدارية الفردية.

باعتبار أن القرار الإداري الفردي ويعكس القرار التنظيمي يتعلق بمراكز قانونية فردية فإنه يرتب حقوقاً مكتسبة للمخاطبين به، وعليه يجب التمييز في هذا الشأن بين القرارات الإدارية الفردية المشروعة وغير المشروعة.

أ- القرار الإداري الفردي المشروع: القرار الإداري السليم لا يمكن إلغائه متى رتب حقوقاً مكتسبة تجسيدا لمبدأ حصانة القرارات الإدارية متى كانت سليمة، وعليه لا يمكن للإدارة إلغاء هذه القرارات إلا عن طريق إصدار قرارات أخرى مضادة إذا توفرت الشروط القانونية لإصدارها، فمثلاً يمكن إلغاء قرار التوظيف بالرغم من أنه مشروع ورتب حقوقاً بقرار عزل هذا الموظف في حالة ارتكابه خطأ تأديبي يستوجب عزله³، " كما يمكن للإدارة في هذا الإطار إلغاء بعض القرارات التي لا ترتب حقوقاً حيث لا يمكن للأفراد التمسك بإلغائها لانتفاء مصلحتهم في ذلك، مثل القرار الذي يمنح ترخيص لبعض الأفراد من أجل استغلال جزء من الأملاك الوطنية العمومية، بالإضافة أنه يمكن للإدارة إلغاء

¹ - محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 164.

² - علاء الدين عشي، المرجع السابق، ص ص 290، 291.

³ - عادل بوعمران، المرجع السابق، ص 71.

قرارها السلبي مثل القرار المتعلق برفض رخصة البناء وتعويضه بقرار منح هذه الرخصة لتغيير الظروف"¹.

ب- القرار الإداري الفردي غير المشروع: إن القرار الإداري الفردي غير المشروع والذي رتب حقوقاً، فإن الإدارة لها الحق في إلغائه على أساس ضرورة حماية مبدأ المشروعية الذي يحكم القرارات الإدارية، لكن يجب الإشارة أن سلطة الإدارة في إلغاء هذه القرارات ليست مطلقة وإنما مقيدة بأجال الطعن القضائي والتي حددتها المادة 829 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية بأربعة أشهر تسري من تاريخ التبليغ الشخصي للقرار، حيث أنه وبمرور هذا الأجل تكتسب هذه القرارات غير المشروعة حصانة ضد الإلغاء حفاظاً على استقرار الأوضاع والمراكز القانونية، كما أن هذا الأمر يحد من تعسف الإدارة في هذا الشأن².

الفرع الثاني: سحب القرار الإداري.

حاول العديد من الباحثين تحديد المقصود بسحب القرار الإداري، فلقد عرفه عمار عوابدي بأنه³ "إنهاء وإعدام الآثار القانونية للقرار الإداري غير المشروع بأثر رجعي" كما عرفه بوعمران عادل بأنه⁴ "تجريد القرار الإداري من قوته القانونية ومحو آثاره في الماضي والمستقبل واعتباره كأن لم يكن".

يعد السحب من الحقوق الأصلية للإدارة، وهو من الآليات التي تمكن الإدارة من تقويم الأوضاع التي صدرت عنها وتبين أنها مخالفة للأحكام القانونية السارية المفعول، حيث أن الإدارة ينبغي أن تراعي عند تصرفها مسألة ضمان التوازن بين مبدأ المشروعية

¹ - وردة درويش، المرجع السابق، ص 42.

² - عادل بوعمران، المرجع السابق، ص 71،

³ - عمار عوابدي، القانون الإداري (النشاط الإداري، الجزء الثاني)، ص 150.

⁴ - عادل بوعمران، المرجع نفسه، ص 72.

الذي يجب عليها أن تتصرف ضمن حدوده، وبين تحقيق مبدأ استقرار الأوضاع والمراكز القانونية التي اكتسبها الأفراد¹.

لكن يجب التمييز في مسألة سحب القرارات الإدارية بين عدة نقاط وهي:

أولاً: استقر الفقه وأحكام القضاء الإداري على قاعدة مفادها جواز سحب القرار الإداري التنظيمي على اعتبار أنها تصدر في شكل قواعد قانونية تنشئ مراكز قانونية عامة لا تخص شخص بذاته، كما أن سحبها قد تفرضه مقتضيات المصلحة العامة.

ثانياً: فيما يخص القرارات الإدارية الفردية ميز الفقهاء بين القرار المشروع وغير المشروع.

فالقرار الإداري الفردي المشروع لا يجوز بأي حال من الأحوال سحبه كقاعدة عامة حفاظاً على استقرار الأوضاع وتطبيقاً لقاعدة عدم رجعية القرار الإداري، إلا أن هناك استثناء يرد هذه القاعدة حيث يجوز للإدارة سحب القرار الإداري المشروع أو السليم إذا لم يرتب حقوقاً مكتسبة، كما يرى القضاء أنه متى طلب المعني (المستفيد من القرار) سحب القرار الإداري المشروع فإنه يمكن للإدارة ذلك بشرط ألا يمس بحقوق الغير².

أما القرار الإداري الفردي غير المشروع فإنه يمكن للإدارة سحبها تطبيقاً لمبدأ المشروعية الذي يقضي على الإدارة أن تكون جميع أعمالها وتصرفاتها في إطار القانون، مع الإشارة أن سلطتها في هذا المجال مقيدة إذ أن الإدارة يجب عليها أن تسحب قراراتها خلال أجل أربعة (4) أشهر، وهي نفسها آجال الطعن القضائي ضد القرار المعيب والمحدد بموجب المادة 829 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وإلا أصبحت هذه القرارات رغم أنها غير مشروعة محصنة ضد أي طعن³.

¹ - وردة درويش، المرجع السابق، ص 42.

² - عادل بو عمران، المرجع السابق، ص 73.

³ - وردة درويش، المرجع نفسه، ص 43.

في بعض الأحيان قد تكون سلطة الإدارة في سحب القرار الإداري الفردي مطلقة غير مقيد بأجال، أي أن الإدارة يمكنها في بعض الحالات سحب القرار الإداري متى شاءت نذكر منها: سحب القرار الإداري المعدوم كالقرار الذي يصدر من سلطة غير مختصة، أو سحب القرار الذي صدر بناء على غش من المستفيد منه كقرار تعيين شخص قدم مؤهل علمي مزور¹.



¹ - لمزيد من التفصيل يرجى العودة لعادل بوعمران، المرجع السابق، ص 74، 75.

الخاتمة:

في الأخير يلاحظ أن الفقه القانوني أولى أهمية بالغة لموضوع القرار الإداري، نظرا للخطورة التي قد يشكها على حقوق وحريات الأفراد، من خلال أنه يصدر بإرادة منفردة من طرف الإدارة، مع تمتعه بالطابع الملزم وذلك دون الحاجة لتدخل أي سلطة أخرى في مسألة تنفيذه.

هذا الوضع دفع بالفقه القانوني دراسة القرارات الإدارية من خلال التطرق للعديد من العناصر المتعلقة بها، بدءا من محاولة تقديم تعريف له والتي تم ذكر بعضها ضمن هذه المحاضرات، وكذا مسألة تحديد الأركان والشروط التي ينبغي التقيدها بها من طرف الإدارة عند إصدار قراراتها، أين تم تحديد خمسة أركان ضرورية لضمان مشروعية كل قرار إداري، سواء منها الشكلية أو الموضوعية، ثم بعد ذلك تم الحديث عن الطرق التي يمكن من خلال تنفيذ هذه القرارات، وصولا لمسألة نهاية وإنهاء هذه القرارات، أين تم التطرق لنهاية القرارات بتدخل من طرف الإدارة، ودون تدخل هذه الأخيرة.

قائمة المراجع:

أولاً: النصوص القانونية.

- 1- تعديل دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 2020، ج ر ع 82 المؤرخة في 2020/12/30.
- 2- القانون العضوي 01-98، المؤرخ في 30 مايو 1998، المتعلق بمجلس الدولة، المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم 11-22 المؤرخ في 9 جوان 2022، ج ر ع 41.
- 3- القانون رقم 04-07 المؤرخ في 14 غشت 2004 المتعلق بالصيد، ج ر ع 51 المؤرخة في 15 غشت 2004 .
- 4- قانون رقم 06-03 المؤرخ في 15 يوليو 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج ر ع 46 المؤرخة 16 يوليو 2006.
- 5- قانون رقم 08-09، المؤرخ 25 فبراير 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر ع 21 المؤرخة في 23 أبريل 2008، المعدل بالقانون رقم 13-22 المؤرخ في 12 يوليو 2022، ج ر ع 48.
- 6- القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011 المتضمن قانون البلدية، ج ر ع 37 المؤرخة في 3 يوليو 2011.
- 7- القانون 12-07 المؤرخ 21 فبراير 2012، المتعلق بالولاية، ج ر ع 12 المؤرخة في 29 فبراير 2012.
- 8- المرسوم 88-131 المؤرخ في 4 يوليو 1988، المتعلق بتنظيم العلاقات بين الإدارة والمواطن، ج ر ع 27 المؤرخة في 6 يوليو 1988.

ثانيا: الكتب.

- 1- أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1990، ص 340.
- 2- بعلي محمد الصغير، القرارات والعقود الإدارية، دار العلوم، الجزائر، 2017.
- 3- بوعمران عادل، النظرية العامة للقرارات الإدارية والعقود الإدارية، دار الهدى، الجزائر، 2010.
- 4- بوجادي عمر، محاضرات في القرارات والعقود الإدارية، دار امل، الجزائر، 2021.
- 5- عوابدي عمار، القانون الإداري (النشاط الإداري، الجزء الثاني)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005.
- 6- عوابدي عمار ، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، الطبعة الثانية، الجزائر، دون سنة نشر.
- 7- علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، دار الهدى، الجزائر، 2012.
- 8- سنقوقة سائح، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، دار الهدى، الجزائر، 2011
- 9- درويش وردة، الوجيز في القرارات والعقود الإدارية، مؤسسة الكتاب القانوني، وابن النديم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2022.

الفهرس:

01.....	مقدمة
03.....	الفصل الأول: مفهوم القرارات الإدارية
03.....	المبحث الأول: تعريف القرار الإداري وتمييزه عن غيره من الأعمال
03.....	المطلب الأول: تعريف القرار الإداري
03.....	الفرع الأول: التعريف التشريعي للقرار الإداري
04.....	الفرع الثاني: التعريف الفقهي للقرار الإداري
06.....	الفرع الثالث: التعريف القضائي للقرار الإداري
07.....	المطلب الثاني: تمييز القرار الإداري عن غيره من الأعمال
07.....	الفرع الأول: القرار الإداري والعمل التشريعي
07.....	أولاً: المعيار الشكلي
08.....	ثانياً: المعيار الموضوعي
08.....	الفرع الثاني: القرار الإداري والعمل القضائي
09.....	أولاً: المعيار الشكلي
09.....	ثانياً: المعيار الموضوعي
11.....	الفرع الثالث: القرار الإداري والعمل السيادي
12.....	أولاً: معيار الباعث السياسي
12.....	ثانياً: معيار طبيعة العمل

- 12.....ثالثا: معيار القائمة القضائية.....
- 14.....المبحث الثاني: خصائص القرار الإداري وأنواعه.....
- 14.....المطلب الأول: خصائص القرار الإداري.....
- 14.....الفرع الأول: القرار الإداري عمل أو تصرف قانوني يحدث أثرا.....
- 16.....الفرع الثاني: القرار الإداري تصرف يصدر من طرف إدارة عمومية.....
- 18.....الفرع الثالث: القرار الإداري تصرف بإرادة منفردة للإدارة.....
- 18.....المطلب الثاني: أنواع القرارات الإدارية.....
- 19.....الفرع الأول: القرارات الإدارية بناء على موضوعها.....
- 20.....الفرع الثاني: القرارات الإدارية من حيث تكوينها.....
- 20.....الفرع الثالث: القرارات الإدارية من حيث مداها وعموميتها.....
- 22.....الفرع الرابع: القرارات الإدارية من حيث خضوعها لرقابة القضاء.....
- 23.....الفرع الخامس: القرار الإداري الصريح والقرار الضمني.....
- 23.....الفرع السادس: القرارات الإدارية من حيث الآثار المترتبة عنها.....
- 24.....الفرع السابع: القرارات الإدارية بحسب الجهة التي أصدرتها.....
- 25.....الفصل الثاني: أركان القرار الإداري.....
- 25.....المبحث الأول: الأركان الشكلية للقرار الإداري.....
- 25.....المطلب الأول: ركن الاختصاص.....
- 25.....الفرع الأول: تعريف الاختصاص.....

- 27.....الفرع الثاني: عناصر ركن الاختصاص
- 27.....أولاً- العنصر الشخصي في ركن الاختصاص
- 33.....ثانياً: العنصر الموضوعي في ركن الاختصاص
- 34.....ثالثاً: العنصر المكاني في ركن الاختصاص
- 34.....رابعاً: العنصر الزمني في ركن الاختصاص
- 35.....المطلب الثاني: الشكل والإجراءات في القرار الإداري
- 36.....الفرع الأول: الشكل في القرار الإداري
- 37.....الفرع الثاني: الإجراءات في القرار الإداري
- 38.....المبحث الثاني: الأركان الموضوعية للقرار الإداري
- 38.....المطلب الأول: ركن المحل في القرار الإداري
- 38.....الفرع الأول: تعريف المحل في القرار الإداري
- 39.....الفرع الثاني: شروط محل القرار الإداري
- 40.....المطلب الثاني: ركن السبب في القرار الإداري
- 40.....الفرع الأول: تعريف السبب في القرار الإداري
- 41.....الفرع الثاني: شروط السبب في القرار الإداري
- 42.....الفرع الثالث: عيوب السبب في القرار الإداري
- 43.....المطلب الثالث: ركن الغاية أو الهدف في القرار الإداري
- 43.....الفرع الأول: تعريف الغاية في القرار الإداري

- 44..... الفرع الثاني: صور الغاية.
- 47..... الفصل الثالث: الآثار المترتبة عن القرار الإداري ونهايته.
- 47..... المبحث الأول: آثار القرار الإداري.
- 47..... المطلب الأول: نفاذ القرار الإداري.
- 47..... الفرع الأول: نفاذ (سريان) القرار الإداري بالنسبة للإدارة.
- 51..... الفرع الثاني: نفاذ (سريان) القرار بالنسبة للأفراد.
- 52..... المطلب الثاني: تنفيذ القرار الإداري.
- 53..... الفرع الأول: التنفيذ الاختياري.
- 53..... الفرع الثاني: التنفيذ بتدخل من الإدارة.
- 54..... أولاً: فرض العقوبات (الجزاءات) الإدارية.
- 55..... ثانياً: التنفيذ الجبري أو المباشر.
- 55..... أ- حالات اللجوء للتنفيذ المباشر.
- 56..... ب- شروط التنفيذ الجبري.
- 56..... الفرع الثالث: تنفيذ القرار الإداري عن طريق القضاء.
- 57..... أولاً: الدعوى الجنائية.
- 58..... ثانياً: الدعوى المدنية.
- 59..... الفرع الرابع: وقف تنفيذ القرار الإداري.
- 59..... أولاً: صور وقف تنفيذ القرار الإداري.



- 59.....أ- وقف تنفيذ القرار الإداري من طرف الإدارة.
- 60.....ب- وقف تنفيذ القرار الإداري عن طريق القضاء.
- 60.....1- شروط رفع دعوى وقف التنفيذ.
- 61.....المبحث الثاني: نهاية القرار الإداري.
- 61.....المطلب الأول: نهاية القرار الإداري دون تدخل الإدارة.
- 61.....الفرع الأول: تنفيذ القرار الإداري.
- 61.....الفرع الثاني: انقضاء المدة المحدد لسريانه.
- 62.....الفرع الثالث: انعدام محل القرار الإداري.
- 62.....الفرع الرابع: الإنهاء التشريعي للقرار الإداري.
- 62.....الفرع الرابع: إنهاء القرار الإداري بتدخل القضاء.
- 63.....المطلب الثاني: نهاية القرار الإداري بتدخل الإدارة.
- 63.....الفرع الأول: إلغاء القرار الإداري.
- 64.....أولاً: القرارات الإدارية التنظيمية.
- 64.....ثانياً: القرارات الإدارية الفردية.
- 64.....أ- القرار الإداري الفردي المشروع.
- 65.....ب- القرار الإداري الفردي غير المشروع.
- 65.....الفرع الثاني: سحب القرار الإداري.
- 68.....الخاتمة.