المركز الجامعي احمد بن يحي الونشريسي

معهد العلوم القانونية والادارية

قسم القانون العام

حرية الادارة في الرجوع عن قراراتها

مذكرة تخرج ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر

تخصص : دولة و مؤسسات

من إعـــــداد الطالبين

- بوسيف خالد
- بريك هشام

اشراف الاستاذ

د/ قيرع عـــامر

السنة الجامعية 2019/2018

إهـــداء

اهدي عملي هذا الى الوالدين الكريمين والى كل الاخوة

والاخوات

الى كل الاهل والأصدقاء

إلى كل زملاء الدراسة عبر جميع الاطوار

إلى زملائي في العمل .

كلمة شكر

رب اوعزني ان اشكر نعمتك التي انعمت علي وعلى والدي وأن اعمل صالحا ترضاه وادخلني برحمتك في عبادك الصالحين

سورة النمل الآية 19

اشكر الله واحمده في الأول والأخير على منه وكرمه على ان يسر لي هذا العمل ، فاللهم لك الحمد كما ينبغي لجلال وجهك الكريم.

أتقدم بالشكر الى كل الأساتذة الكرام وأخص بالذكر

الأستاذ المشرف **الدكتور قيرع عامر**

كما أتقدم بالشكر لكل من ساعدني على انجاز هذا العمل من قريب او من بعيد .

المقدمة

مقدمة:

احتلت الإدارة والقانون الإداري خصوصا في الوقت الراهن مكانة بارزة ضمن النظم القانونية تبعا للامتيازات الممنوحة لها من جهة وكذا تنوع وسائلها وتدرج الأجهزة العاملة فيها من جهة أخرى، مع مراعاة طرق تحكيم هدا القانون وخصائصه الذاتية ومصادره، وكلها عوامل جعلت من النشاط الإداري وما يترتب عليه من منازعات تتميز بنوع من الخصوصية.

والإدارة العامة كشخص معنوي لا بد لها من وسائل قانونية تفعل بواسطتها وجودها وتخاطب الأفراد، ويعتبر القرار الإداري من ضمن تلك الوسائل القانونية ولما له من خصائص اعتبر المجال الخصيب للتنظير الفقهي في مادة القانون الإداري، إلا أن هذا العمل القانوني بالرغم من المكانة البارزة التي يحتلها فقد يتحول من الطابع القانوني السليم إلى الطابع غير القانوني لعدة عوارض قد تعتريه.

وارتبط القرار الإداري في شقه غير المشروع بمبدأ المساءلة والذي يستدعي إعمال جملة من الوسائل القانونية لضبط القرار الإداري في إطاره الصحيح مع تحميل الإدارة تبعات العمل الضار، وفي سبيل ذلك كرست النظم القانونية والأنظمة القضائية، فسنت التشريعات والتنظيمات وأخضعت المراسيم كأعمال إدارية إلى الدساتير والقرارات ومختلف الأعمال الصادرة عن الإدارة بمختلف المستويات إلى التشريع والتنظيم الذي يسايرها كقانون الولاية والبلدية بالنسبة للجماعات المحلية.

كما أوجدت النظم القضائية باختلاف توجيهاتها لغرض تكريس احترام القانون ووصلت في بعض الدول لدرجة التخصيص والتي نحت نحو انتهاج الازدواجية القضائية والقانونية على غرار الجزائر، وما استنتج ذلك من تخصص قضاة وما اكتسبوه من خبرة لدرجة القدرة على تحميل الإدارة تبعة العمل الضار، وعزز ذلك بالوسائل القانونية الكفيلة من خلال تحيين القوانين واستحداث أخرى على غرار قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

وتعد الرقابة القضائية والتي يضطلع بها كل من مجلس الدولة والمحاكم الإدارية أنجع وسيلة لتفعيل مبدأ المشروعية عن طريق الدعاوى الإدارية المقررة قانونا، وهي دعوى فحص المشروعية ودعوى الإلغاء وهذه الأخيرة تعد من أهم الدعاوى الإدارية ضمانا لمبدأ المشروعية حيث تتصدى مباشرة للقرارات الإدارية غير المشروعة على الرغم من الاستثناء الوارد والذي يعتبر خروجا عن قاعدة القرار الإداري كمحل لدعوى الإلغاء، فإن القضاء الإداري الجزائري على غرار القاضي الإداري الفرنسي فقد أخرج مجموعة من الأعمال الإدارية الانفرادية من نطاق اختصاص قاضي الإلغاء، وعلى الرغم من أنها تحوز جميع شروط القرار الإداري.

1. **أسباب اختيار الموضوع**: إن أسباب اختيار الموضوع تتمثل فيا يلي:

- **أسباب موضوعية**: من أبرز الأسباب الموضوعية التي دفعتنا إلى تناول هذا الموضوع هو اعتباره من المواضيع المهمة في ميدان القانون بصفة عامة والقانون الإداري بصفة أخص إضافة إلى قلة الدراسات السابقة لهذا الموضوع و ذلك من أجل إثراء المكتبة الوطنية بمثل هكذا مواضيع.
- **أسباب ذاتية**: تتمثل الأسباب الذاتية لاختيار الموضوع في الميل لدراسة موضوع القرارات الإدارية وشروط انتهائها بالإضافة إلى المحاولة للإلمام بكل كبيرة و صغيرة حول موضوع القرارات الإدارية.

2. **أهمية الموضوع**: تكمن أهمية الموضوع في اعتبار القرار الإداري وفي شقه المتعلق بشروط إنتهائه من المواضيع التي خصت بعناية الفقه والقضاء من عدة زوايا، بحيث اعتبر القرار الإداري الوسيلة الأساسية التي تعتمدها السلطة التنفيذية لمخاطبة المستخدمين في إطار الهرم التسلسلي وكذا في توجيه وتسيير الإدارات، وارتباطه بأسس التنظيم الإداري المعاصر.

3. **منهج البحث وأدواته:** يتمثل المنهج المتبع في هذه الدراسة في المنهج التحليلي بامتياز وذلك من خلال تحليل النصوص القانونية والأحكام القضائية.

4. صعوبات الدراسة: تتمثل أبرز الصعوبات التي واجهتنا من أجل دراسة وإتمام هذا العمل في قلة المصادر والمراجع وكذا الدراسات السابقة خاصة ما تعلق منها بمسألة شروط انتهاء القرارات الإدارية.

الفصل الأول

تمهيد

الإدارة العامة في الأنظمة القانونية الحديثة يصدر عنها نوعين من الأعمال، فتارة تكون هذه الأعمال مادية سواء أكانت تتعلق بتنفيذ القوانين أو تمثلت في مختلف الأعمال اليومية، وفي المقابل يصدر عن الإدارة العامة حملة من التصرفات القانونية منها ما هو فقهي كالعقود الإدارية، حيث أجاز القانون للإدارة العامة إنشاء الروابط لغرض القيام بالواجبات الملقاة على عاتقها وضمان نشاطها واضطلاعها بالأعباء العامة مع تلبية الجمهور.

إلا أن الوسيلة التعاقدية لا يمكن لها أن تضمن في كل الحالات تدخل الدولة في الحياة اليومية وتحقيق المصلحة العامة من خلال مباشرة الأعمال المتعلقة بنشاط الضبط الإداري مع ما يقتضيه من سرعة وإعمال المركز الإمتيازي الذي تتمتع به الإدارة العامة,

وعليه فالقرار الإداري يعتبر من الوسائل ذات النجاعة العملية لما يمنحه للإدارة العامة، كما خص موضوع القرار الإداري بأهمية بالغة في القانون الإداري.

إن القرارات الإدارية وبصفة عامة تعتبر أكثر مرونة وأقل استقرار من الأعمال القانونية في مجال القانون الخاص، ومن الالمسلم به في فقه القانون العام الحديث أن القرارات الإدارية تخضع لقواعد مغايرة تماما عن تلك التي يعرفها القانون الخاص، وأن هذه القواعد تستجيب بمرونة لمقتضيات حسن سير المرافق العامة ذلك أن المرفق العام الذي ترجعه إليه أغلبية قواعد القانون الإداري الحديثة يخضع لثلاثة أسس عامة هي: دوام سيره بانتظام واطراد،وقابليته للتغيير والتبديل في كل وقت، ومساواة المنتفعين أمامه وللتفصيل أكثر نتناول المباحث التالية:

المبحث الأول: ماهية القرارات الإدارية؛

المبحث الثاني: أركان القرارات الإدارية.

المبحث الأول: ماهية القرار الإداري

تعد القرارات الإدارية من أهم مظاهر الإمتيازات التي تتمتع بها السلطة الإدارية والتي تستمدها من القانون العام، وأيضا وسيلتها المفضلة في القيام بوظائفها المتعددة

والمتجددة في الوقت الحاضر لما تحققه من سرعة وفاعلية في العمل الإداري، وإمكانية البث من جانبها وحدها في أمر من الأمور دون حاجة إلى الحصول على رضا ذوي الشأن أو حتى معاونتهم، وذلك بإنشاء حقوق للأفراد أو التزامات عليهم، هذا بالإضافة إلى قدرة الإدارة على تنفيذها تنفيذا مباشرا وبالقوة الجبرية.

إن القرارات الإدارية تعتبر من أنجع وأسرع الوسائل القانونية، فالإدارة تستطيع بإرادتها المنفردة والملزمة الحصول على الأمور وكذا الخدمات اللازمة لتحقيق المصلحة العامة، وعليه سنتناول في المطلب الأول مفهوم القرارات الإدارية، وفي المطلب الثاني تصنيف القرارات وتمييزها على النحو التالي:

المطلب الأول: مفهوم القرارات الإدارية

إن مفهوم القرارات الإدارية واسع ومتعدد الجوانب وتتطلب دراسته الإحاطة بهذاه الجوانب المتعددة والتي تشمل تعريفه وإبراز أهم خصائصه وغيرها من العناصر التي لا تحتل أهمية من سابقتها، غير أن ما سنتناوله في هذا المطلب يشمل تعريف القرار الإداري في الفرع الأول، يليه خصائص القرار الإداري في الفرع الثاني على التوالي:

الفرع الأول: تعريف القرار الإداري

إن المعنى اللغوي لمصطلح القرار يعني:" ما قرّ عليه الرأي من حكم في مسألة."[1] ويعني أيضا:" المستقر والثابت من الأرض."[2]وذلك مصداقا لقوله:(ومثل كلمة خبيثة كشجرة خبيثة اجتبثت من فوق الأرض مالها من قرار).[3]

أما عن التعريف التشريعي فإن المشرع الجزائري لم يتطرق إلى تعريف القرار الإداري، وإنما اكتفى بالإشارة إليه في مجموعة متناثرة من النصوص القانونية،كما أنه لم يعتمد على تسمية واحدة للقرار الإداري فقد استعمل عديد المصطلحات للإشارة إليه، كل حسب الجهة الإدارية التي أصدرته.

فنجده يستعمل مصطلح مرسوم رئاسي للدلالة على القرار الإداري الذي يصدر عن رئيس الجمهورية،وفقا لما جاء في نص المادة 77 من الدستور الجزائري التي تحدد صلاحيات رئيس الجمهورية، إلى جانب مواد أخرى من الدستور، إذ نصت على:"يضطلع رئيس الجمهورية بالإضافة إلى السلطات التي تخولها إياه صراحة أحكام أخرى من الدستور، بالسلطات والصلاحيات التالية...يوقع المراسيم الرئاسية..."

وبناءا على ما جاءت به المادة فإن رئيس الجمهورية يمارس صلاحياته بواسطة توقيع المراسيم الرئاسية."[4]

كما يستعمل أيضا مصطلح المرسوم التنفيذي للإشارة إلى القرار الإداري الذي يصدر عن الوزير الأول، وفقا لما ورد في المادة85 من الدستور الجزائري الذي تحدد صلاحيات

---

[1]المنجد في اللغة والإعلام، دار المشرق، بيروت، لبنان، الطبعة 40، 2003، ص616.
[2]المنجد الأبجدي، دار المشرق العربي، بيروت، لبنان، الطبعة08، 1986،ص80.
[3]الآية 26 من سورة إبراهيم.
[4]مرسوم رئاسي مؤرخ في 2011/06/20 يتضمن إنهاء مهام الأمين العام لمجلس قضاء جيجل، الجريدة الرسمية رقم37،مؤرخة في 2011/07/23.

الوزير الأول إلى جانب مواد أخرى من الدستور والتي جاء فيها:" يمارس الوزير الأول زيادة على السلطات التي تخولها إياه صراحة أحكام أخرى للدستور الصلاحيات التالية:

أ .يوقع المراسيم التنفيذية بعد موافقة رئيس الجمهورية على ذلك..." إلى جانب ذلك فقد يسمى الشرع ذات القرار الصادر عن الوزير الأول بمصطلح القرار الحكومي.[1]

كما أن القرار الإداري الصادر عن الوزير، فقد درج المشرع الجزائري على تسميته بالقرار الوزاري، إذا كان صادرا عن الوزير أو قطاع وزاري واحد منفردا، ويطلق عليه تسمية القرار الوزاري المشترك إذا كان صادرا عن وزيرين فأكثر.[2]

أما القرارات الإدارية الصادرة عن الهيئات المحلية اللامركزية، فتلك الصادرة عن البلدية فيطلق عليه إحدى التسميتين، إما قرارات المجلس الشعبي البلدي، وإما قرارات بلدي، ونجده يستعمل كذلك قرارات الوالي للدلالة عن القرارات الصادرة عن الولاية.[3]

أما عن التعريفات الفقهية للقرارات الإدارية فقد تعددت، بحيث عرف الأستاذ فؤاد مهنا القرار الإداري بأنه:" عمل قانوني من جانب واحد يصدر بإدارة إحدى السلطات الإدارية في الدولة، ويحدث آثار قانونية بإنشاء وضع قانوني جديد وتعديل أو إلغاء وضع قانوني قائم."[4]

وعرفه الأستاذ محمود حلمي بأنه:" القرار الإداري هو الأمر الإداري، وهو عمل إداري لأنه إفصاح عن إرادة الإدارة الملزمة، كما عرفه العميد ريفيرو:"أنه العمل الذي من خلاله تستعمل الإدارة سلطاتها بصفة انفرادية لتغيير الأوضاع القانونية." وعرفه الأستاذ دوجي:" كل عمل إداري يقصد به تعديل الأوضاع القانونية كما هي قائمة، أو كما ستكون في لحظة مستقبلية."وعرفه الأستاذ سليمان الطماوي بأنه:"إفصاح الإدارة عن إرادتها الملزمه بما لديها من سلطة بمقتضى القوانين واللوائح، وذلك بقصد إحداث مركز قانوني متى كان ذلك ممكنا أو جائزا، وكان الباعث عليه إبتغاء المصلحة العامة."[5]كما عرفه الدكتور عمار عوابدي بالتفريق ما بين مفهوم القلرار الإداري في نطاق علم الإدارة العامة والقانون الإداري، ففي نطاق علم الإدارة العامة رآى أنه، تعبير عن إظهار الإدارة لإرادة التمسك بإختيار معين للقيام أو الإمتناع عن القيام به، ورأي الأستاذ عمار عوابدي أن التعريفات في نطاق الإدارة العامة خالية من الحقائق والعناصر والجوانب القانونية للقرارات الإدارية، لذ كان لابد من تدخل علم القانون الإداري لمساندته ودعمه قضائيا للتغلب على هذا العيب.

---

[1]قريمس إسماعيل، **محل دعوى الإلغاء- دراسة في التشريع والقضاء الجزائريين-** مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، تخصص قانون إداري وإدارة عامة، جامعة لحاج لخضر، باتنة،2013، ص05.

[2]قرار وزاري مشترك مؤرخ في 2011/06/22، يحدد تخصصات التوظيف والترقية للأسلاك بالإدارة المكلفة بالتجارة، جريدة رسمية رقم40، مؤرخة في 2011/07/20.

[3]المادة 97 من القانون 10/11مؤرخ في 2011/16/22، يتعلق بالبلدية، جريدة رسمية رقم37، مؤرخة في 2011/07/03.

[4]أ، فؤاد مهنا، **القانون الإداري العربي**، منشأة المعارف، الإسكندرية، الطبعة الثانية، المجلد الثاني، مصر، 2004، ص 1004.

[5]سليمان الطماوي، نظرية التعسف في استخدام السلطة، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، الطبعة الثانية، 1966، ص30.

كما يعرفه الفقيه هوديو بأنه:" إعلان للإدارة بقصد إحداث أثر قانوني إزاء الأفراد، يصدر عن سلطة إدارية في صورة تنفيذية أي في صورة تؤدي إلى التنفيذ المباشر."إن هذا التعريف أشار فيه العميد هوديو بوضوح إلى إبراز خاصية في القرار الإداري كونه يتمتع بالطابع التنفيذي، إلا أن هذا التعريف جاء خاليا من الإشارة إلى خاصية الإنفرادية، أي أنه يصدر بصفة انفرادية عن الإدارة إضافة إلى هذا التعريف يقصر خطاب القرار الإداري ويحصره في مواجهة الأفراد فقط دون الإدارة العمومية والمؤسسات الأخرى.[1]

أما الأستاذ محمد كامل ليلهفقد عرف القرار الإداري على أنه:"تصرف منفرد تفصح به الإدارة عن إرادتها بواسطة موظف مختص بقصد إحداث آثار قانونيةدون توقف على رضاء شخص طبيعي أو معنوي، ويمكن ان يرتب له هذا التصرف حقا أو يفرض عليه واجبا."

ومن بين أهم التعريفات التي جاء بها فقهاء القانون الإداري ما جاء به الأستاذ الدكتور محمد عاطف البنا،والذي يعرف القرار الإداري بأنه:"تعبير الإدارة عن إرادتها المنفردة والملزمة بقصد إحداث آثار قانونية."[2]

أما القضاء الفرنسي فيعرف القرار الإداري بأنه:" إفصاح الإدارة العامه عن إرادتها الملزمة بمالها من سلطة عامة بمقتضى القوانين واللوائح ويكون من شأنه إنشاء أو تعديل أو إلغاء مركز قانوني معين متى كان ذلك ممكنا وجائزا شرعا، وكان القصد منه ابتغاء المصلحة العامة."ويعرف القضاء الإداري المصري ممثلا في مجلس الدولة القرار الإداري بأنه:" إفصاح جهة الإدارة عن إرادتها الملزمة بما لها من سلطة طبقا للقوانين واللوائح أيا كان الشكل الذي يصدر به سواء كان مكتوبا أو شفويا.

أما في الجزائر فلا يوجد حكم الغرفة الإدارية للمحكمة العليا سابقا، أو قرار مجلس الدولة يقضي بتعريف القرار الإداري، وإنما يبدوا أن القضاء الإداري الجزائري مساير لكل من التعريف المصري والفرنسي.[3]

الفرع الثاني: خصائص القرار الإداري

ينفرد القرار الإداري بمجموعة من الخصائص تميزه عن باقي التصرفات الإدارية الصادرة عن السلطة الإدارية، وهي في ذلك الوقت تشكل الشروط المطلوب توتفقها في القرار الإداري القابل للطعن بالإلغاء بالإضافة إلى شروط الميعاد، وتشمل هذه الخصائص مايلي:

أولا: القرار الإداري صادر عن سلطة إدارية وطنية.

إن مصدر القرارات الإدارية هو بصورة عامة مرافق عامة، سواء كانت أجهزة وهياكل السلطة الإدارية أو المؤسسات العامة، أي الأجهزة والتنظيمات القائمة في إطار السلطة التنفيذية.[1]

---

[1] تريمس إسماعيل، مرجع سابق،ص08.

3المادة 801 من قانون الاجراءات المدنية و الاداريه

[3] الطيب بوضياف، **القرار الإداري وشروط قبول دعوى الإلغاء**، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 1976 ص33.

لقد استقر فقهاء القانون العام على أنه يلزم لكي يكون القرار إداريا أن يكون صادرا عن هيئة او سلطة وطنية إدارية، وقد عرف الفقه السلطة الإدارية بأنها عضو من الإدارة الذي يملك بموجب صلاحياته سلطة إتخاذ التصرفات القانونية، ولقد ورد في نص المادة 09 من القانون العضوي01/98 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله،[2]أنه:" يفصل مجلس الدولة ابتدائيا ونهائيا في الطعون بالإلغاء المرفوعة ضد القرارات التنظيمية أو الفردية الصادرة عن السلطات الإدارية..."، فجاء هذا النص واضحا وموضحا لفئة الأعمال التي تشكل محلا لدعوى الإلغاء أمام مجلس الدولة، حاصرة الرقابة بالأعمال ذات الصفة الإدارية المحضة والصادرة عن سلطة عامة تمارس وظيفة إدارية.

ولا يعني بالسلطة الإدارية السلطة التنفيذية بصورة حصرية، فبالإمكان رؤية قرارات إدارية صادرة عن هيئات تشريعية أو قضائية، فالعبرة إذن في صفة القرار وليس في الجهة التي تتخذه، فيعتبر القرار إداريا إذا كان موضوعه إداريا بصرف النظر عن صفة الجهة التي أصدرته، المهم أن يكون الشخص الذي أصدره منتميا إلى إحدى السلطات الدستورية العامة في الدولة، قالأعمال القانونية الصادرة عن البرلمان بغرض تسيير مرفق المجلس الشعبي الوطني تعتبر من القرارات الإدارية القابلة للطعن بالإبطال لتجتوز السلطة، ونفس الشيئ بالنسبة لأعمال المجلس الأعلى للقضاء، بالرغم من أنه يتكون من قضاة فإن قراراته التأديبية لا تخرج عن نطاق القرارات الإدارية القابلة للإلغاء عن طريق دعوى تجاوز السلطة.[3]

ولقد كرست المادة 09 من القامون العضوي 01/98 إقرارها بأن القرارات الصادرة عن الهيئات العمومية والمنظمات المهنية الوطنية التنظيمية والفردية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري تأخد توصيف القرارات الإدارية، كما استقر اجتهاد محكمة العدل العليا في الأردن على اعتبار النقابات المهنية كنقابة الأطباء والمهندسين تعتبر من أشخاص القانون العام لأن إنشاءهم يتم بعمل تشريعي، أما الشركات فلا تعتبر من أشخاص القانون العام، ولذلك فإد ما يصدر عنها من قرارات لا يعتبر من القرارات الإدارية بالمفهوم السابق، وبالرجوع إلى المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية والمادة 09 من القانون العضوي المتعلق بمجلس الدولة نجد أن الجهات الإدارية محددة على وجهه التقييد وتتمثل في:[4]الدولة-الولاية-البلدية.المنظمات و المؤسسات العمومبة

ثانيا: القرار الإداري تصرف إنفرادي قانوني:

ليس ما تقوم عليه الإدارة من أعمال يعد من القرارات الإدارية بالمعنى الضيق فحتى يعتبر العمل أو التصرف كذلك يجب أن يكون عملا قانونيا، أي صادرا بقصد ترتيب وإحداث أثر قانوني،ويقصد بالتصرف القانوني العمل الذي يتم لإحداث آثار قانونية، ومن أجل إحداث هذه الإثار القانونية يجب أن يصدر هذا العمل عن إرادة اتجهت نحو إحداث آثار تكون تعديلا

---

[1]د، محمد الصغير بعلي، **القضاء الإداري-دعوى الإلغاء-** دار العلوم للنشر والتوزيع، جامعة عنابة، 2012، ص72.

[2]قانون عضوي رقم 01/98 مؤرخ في 1998/05/30 يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعملهن جريدة رسمية رقم 37، في 1998/06/01.

[3]قريمس إسماعيل، مرجع سابق، ص10,

[4]حباس إسماعيل،**المسؤولية الإدارية عن القرارات غير المشروعة**، مذكرة ماجستير في القانون العام، تخصص تنظيم إداري، جامعة الشهيد حمة لخضر، الوادي، 2014-2015، ص33.

للقواعد أو الأوضاع القانونية،[1]ويحصل هذا التعديل إما بإنشاء مراكز قانونية أو تعديلها أو إلغاء مراكز قانونية قائمة.

ويختلف التصرف القانوني عن الفعل المادي، في كون الثاني والذي يمكنه أن يحدث آثار قانونية أيضا ولكن دون إرادة الفاعل، وفي هذه الحالة لا يمكن وصف الفعل بأنه تصرف قانوني لغياب الإرادة القانونية أي الإرادة المتجهة نحو إحداث أثر قانوني.[2]

إن إعلان الإدارة هو العنصر الازم لوجود التصرف القانوني، إذ يجب أن يكون الأثر القانوني المتولد عن التصرف الإداري مقصودا بالذات، وهذا ألا يعني بأن العمل القانوني ينشأ بالإرادة وحدها وإنما لا بد من الإعلان عن هذه الإرادة سواء كان هذا الإعلان بطريقة صريحة أو بطريقة ضمنية، فإذا لم يكن هناك إعلان عن الإرادة لم ينشأ القرار الإداري، ولم يكن له وجود قانوني، كما تعد الشكيلة عنصر جوهري في القرار الإداري، ذلك أن التصرفات الإدارية المنفردة بما تتضمنه من ركن أساسي هو إظهار الإرادة، فإن هذا الإظهار لا يمكن أن يكون واضحا إلا إذا كان رسميا أو على الأقل صريحا ومكتوبا، وما يعزز التوجه هو أن القرار الإداري حتى يكون نافذا في حق المخاطبين به يجب أتن يشهر عن طريق النشر أو التبليغ حسب نوع القرار.[3]

كما أن القرار الإداري أيا كان نوعه هو عمل قانوني يصدر بإرادة الإدارة المنفردة، وهذا العنصر هو أساس التفرقة بين القرار الإداري والعقد الإداري، ذلك أن العمل القانوني في العقد لا يظهر أثره إلا إذا تلاقت إرادة الإدارة وإرادة الفرد أو الجهة المتعاقدة معها، في حين أن العمل القانوني في القرار الإداري يظهر أثره دون تدخل من جانب الأفراد وبإرادة الإدارة المنفردة وحدها رضي بذلك الأفراد أو لم يرضوا.[4]

ثالثا: القرار الإداري يحدث أثر قانوني

من خصائص القرار الإداري أنه يحدث أثر قانوني، أي يؤثر في المراكز القانونية للأشخاص سواء بالإنشاء أو التعديل أو الإلغاء، ومن ذلك فإنه يشترط في القرار الإداري محل دعوى الإلغاء ضرورة إلحاقه ضررا بمركز الطاعن، وهذا ما يدفعنا للقول بأن القرار الإداري يجب أن يكون نهائيا الأمر الذي يترتب عليه استبعاد الإجراءات التحضيرية، والإجراءات التنفيذية والتدابير الداخلية للإدارة لأن مثل هذه الأعمال الإدارية لا تؤثر في المراكز القانونية للأفراد.

وعليه فإن الأعمال الإدارية التي لاتمس بمصالح المخاطبين لا تعد قرارات إدارية وبالتالي استبعادها من نطاق قضاء الإلغاء ونذكر منها:

1. الأعمال التحضيرية

[1]توفيق حسن فرج، **مدخل للعلوم القانونية-النظرية العامة للحق-** مؤسسة الثقافة الجامعية، الإسكندرية، مصر، دون طبعة، 1978، ص396.
[2]قريمس إسماعيل، مرجع سابق، ص22.
[3]قريمس إسماعيل، مرجع سابق، ص22.
[4]قريمس إسماعيل، مرجع سابق، ص23.

القرارات التي يكون لها صفة القرارات التحضيرية أو التمهيدية تخرج عن إطار القرارات الإدارية القابلة للطعن، لأنها لا تؤثر في المراكز القانونية للأفراد لأن التأثير يكون للقرار النهائي الذي يتبنى مضمونها، وتعرف الأعمال التحضيرية بأنها الأعمال الإدارية التي موضوعها وآثارها مرتكزة على تهيئة صدور القرار اللاحق.[1]

فهذه الفئة من الأعمال الإدارية تفتقد لعنصر التأثير في المراكز القانونية، وبالرغم من صدورها عن سلطة إدارية بإرادتها المنفردة، ويمكن أن تكون مفتقدة لعنصر التصرف القانوني، لأن إرادة مصدرها لم توجه لإحداث أثر قانوني بقدر ما كان المقصود منها النصح والتوجيه أو الإرشاد حول تطبيق نص تنظيمي، فلا يكون لها أي أثر قانوني بل لا يكون لها صفة القرار الإداري أصلا.[2]

2. الأعمال التنظيمية الداخلية الإدارية

إن مجموعة الأعمال والإجراءات التي تتخذها الإدارة من أجل ضبط وتسيير المرفق العام والتي لا يمتد تأثيرها إلى المراكز القانونية للأفراد تخرج عن نطاق القرارات الإدارية لافتقادها لعنصر التأثير في المراكز القانونية، ويصنف الفقه الأعمال التنظيمية الداخلية للإدارة إلى عدة أصناف يمكن إجمالها في الأوامر الرئاسية، التعليمات، المنشورات، التوجيهات، المذكرات، والتوصيات التي تقتصد الإدارة ورائها توجيه مستخدمي الإدارة ومراقبتهم وبتصرفهم بالقوانين واللوائح والقرارات الإدارية الواجب عليهم تنفيذها، ومراعاتها خلال اضطلاعهم بمهامهم وأعمالهم والتزاماتهم الوظيفية، وتفسير هذه القوانين واللوائح والقرارات من طرف السلطات الرئاسية عن طريق الأوامر والتعليمات والتوجيهات.[3]

3. محاضر اللجان

قد يفرض القانون على الإدارة العامة القيام بإجراءات وأعمال ما تسبق صدور القرار الإداري دون أن تحدث بذاتها أثرا قانونيا، إذ قد يأتي القرار موافقا لها، وقد يتعارض مع مضمونها فهي تقتصر للطابع التنفيذي.[4]

4. القرارات المفسرة أو الكاشفة

هي تلك القرارات أو الأعمال التي تهدف الإدارة من ورائها إلى تسهيل تطبيق أو تنفيذ القرارات أو تفسيرها، والتي لا تولد بذاتها التزامات جديدة تقع على عاتق المخاطبين بأحكامها.

وهذه القرارات ينحصر دورها في تقرير أو تأكيد مركز قانوني قائم مباشرة من القوانين واللوائح، غير أنه إذا تعدى وجود هذه الأعمال حد التفسير كأن قامت بمخالفة القوانين واللوائح، وإنشاء مراكز قانونية جديدة غير تلك التي جاءت بها القوانين واللوائح.[5]

---

[1] مصطفى أبو زيد فهمي، **القضاء الإداري ومجلس الدولة-قضاء الإلغاء-** دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، دون طبعة، 1999، ص529.

[2] قريمس إسماعيل، مرجع سابق، ص25.

[3] عمار عوابدي، **القانون الإداري**، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، الجزء الثاني، الطبعة 04، 2007، ص57.

[4] حباس إسماعيل، مرجع سابق، ص37.

[5] محمد عبد الله محمد نصار، **تدابير الإدارة الداخلية-دراسة مقارنة-** رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين الشمس، مصر، 1977 ص56.

المطلب الثاني: تصنيف القرارات الإدارية وتمييزها

إضفة إلى عملية تحديد مفهوم القرار الإداري تقتضي دراسة هذا الأخير الوقوف على تصنيفاته، وكذا تمييزه عن بعض الأعمال القانونية المشابهة له، والتي تتقاطع معه في بعض الخصائص والتي تخضع بدورها لأنظمة قانونية خاصة بها بحيث لا يمكن إخضاعها لأي نوع من أنواع الرقابة الإدارية لصدورها من غير السلطة الإدارية.[1]

وبناءا عليه سيتم التطرق إلى تصنيف القرارات الإدارية في الفرع الأول ثم إلى تمييزها عن الأعمال المشابهة لها في الفرع الثاني .

الفرع الأول: تصنيف القرارات الإدارية

يتم تصنيف القرارات الإدارية إلى قرارات إدارية من حيث المصدر، ومن حيث الآثار القانونية المترتبة عليها، وكذا القرارات الإدارية من حيث التعبير.

أولا: القرارات الإدارية من حيث المصدر

إن عملية تصنيف القرارات الإدارية تخضع لعدة معايير وضوابط قانونية، فيؤخذ بالتقسيمات الفقهية أو حسب الأسس التي يقوم عليها التنظيم،حيث يعتمد التصنيف من خيث المصدر على السلطة الإدارية التي يعقد لها مباشرة العمل القانوني، وتتعدد السلطات الإدارية المتخصصة لتشمل كافة مستويات هرم وهيكل النظام الإداري السائد في الدولة.

1.قرارات الإدارة المركزية: تتمثل هذه القرارات في:

أ. **المرسوم الرئاسي:** هو القرار الإداري الذي يصدره رئيس الجمهورية، فالسلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية واسعة ومستقلة، تم تحديدها بطريقة سلبية مما يجعل المجال التنظيمي واسع ليشمل كل المجالات الخارجة عن اختصاص السلطة التشريعية

ب.قرارات رئاسة الجمهورية: وتتمثل في القرارات الصادرة عن مجموع الأجهزة والهياكل الداخلية المكونة لرئاسة الجمهورية من المديريات والأمانة العامة لرئاسة الجمهورية وباقي الإدارات الملحقة لها.[2]

ج.المراسيم التنفيذية: طبقا لنص المادة 85 من الدستور، فالمراسيم التنفيذية هي مجموعة من القرارات التي يصدرها الوزير الأول في إطار ممارسة الوظيفة الإدارية المنوطة به، حيث يجب التمييز ما بين المرحلة السابقة لعام 1989، والتي كان فيها الإختصار مقصورا على شخص رئيس الجمهورية، في إطار التعددية والإنفتاح التي عرفتها البلاد بعد صدور دستور 1989 وفي ظل الدستور الحالي فإن المراسيم التنفيذية عقد فيها الإختصاص للوزير الأول الذي عرف سابقا باسم رئيس الحكومة.[3]

---

[1] حباس إسماعيل، مرجع سابق، ص44.
[2] عمار عوابدي، **القرارات الإدارية بين الإدارة العامة والقانون الإداري**، دار هومة، الجزائر، 1999، ص93.
[3] حباس إسماعيل، مرجع سابق، ص45.

د.القرارات الوزارية: هي تلك الأعمال الصادرة عن الوزراء في حدود الإختصاصات الموضوعية المعقودة لهم، وقد تكون القرارات الوزارية صادرة من وزيرين أو أكثر، وتسمى القرارات الوزارية المشتركة.[1]

2.قرارات السلطات المحلية: تتمثل هذه القرارات في:

أ **القرار الولائي:** يعتبر الوالي ممثلا للدولة ومندوب الحكومة على المستوى المحلي في الولاية، بالرجوع للمادة الأولى من قانون الولاية رقم09/90 المؤرخ في 1990/04/07، فالوالي ممثل الولاية، نظرا لتمتعها بالشخصية المعنوية استلزم بالضرورة تعيين نائب يعبر عن إرادتها وفقا للمادة 50 من القانون المدني الجزائري.[2]

ب.القرار البلدي: لقد نصت المادة الأولى من القانون 11/10 المتعلق بالبلدية أن:" البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية." وبذلك تتمتع بالشخصية المعنوية، وعليه فلا بد لها من ممثل قانوني، وهذا ما كرسته المادة 77 من نفس القانون.[3]

3.قرارات الأجهزة المستقلة: يمكن تصنيفها على النحو التالي:

أ **الهيئات العمومية الوطنية:** يقصد بها الأجهزة والتنظيمات المكلفة بممارسة نشاط معين لتلبية إحتياجات المجموعة الوطنية في مختلف المجالات، إلى جانب الإدارة المركزية كالمجلس الإسلامي الأعلى، المجلس الأعلى للأمن، والمؤسسات الدستورية الأخرى.[4]

بالمنظمات المهنية الوطنية:هذه المنظمات تتكفل بتنظيم المهن المحددة أو المختصة بها قانونا، تظم أشخاصا لا يعدون موضفين عموميين، كمنظمة المحامين، حيث تتمتع بسلطة تأديبية اتجاه أعضائها في حال الإخلال بالتزاماتهم، فجرى الغرف القضائي على اعتبار قراراتها تأديبية من قبل الأعمال الإدارية.

ثانيا: القرارات الإدارية من حيث الآثار المترتبة

يتم تقسيم هذه القرارات إلى قرارات نافذة في مواجهة الأفراد، وأخرى محدودة النفاذ في إطار الإدارة العامة.

1.القرارات الإدارية النافذة في مواجهة الأفراد:

يعرف القرار الإداري الفردي بأنه ذلك العمل القانوني الصادر عن الإدارة يخص شخصا معينا بذاته، فجوهر هذه الفكرة أنه يخاطب فردا بذاته أو مجموعة من الأفراد على سبيل التحديد، وذلك بإنشاء مركز قانوني وشخصي أو تعديله أو إلغائه.

---

[1] عمار عوابدي، مرجع سابق، ص94.
[2] الجريدة الرسمية، العدد 78، المؤرخة في 1975/09/30.
[3] تنص المادة 77 من القانون 11/10 المتعلق بالبلدية على:"أن رئيس المجلس الشعبي البلدي هو الممثل القانوني لها."
[4] محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص142.

ومن أمثلة القرار الإداري الفردي، القرار الإداري الصادر عن سلطة مختصة بتعيين موظف أو بترقيته أو قرار منح رخصة البناء، كما يكون القرار الإداري فردي أيضا إذا كان يخاطب مجموعة من الأفراد طالما أن القرار يعينهم بذواتهم أو يخاطبهم بأسمائهم، كالقرار الإداري الصادر من أجل غلق مجموعة من المقاهي أو المحلات التجارية.

2.القرارات الإدارية النافذة في مواجهة الإدارة العامة

يعبر عنه أيضا بالقرار التنظيمي، وهو القرار الذي يتضمن قواعد عامة مجردة تطبق على عدد غير محدد من الأفراد، وهي تشبه إلى حد ما القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية، فالأفراد الذين تشملهم القاعدة التي يتضمنها القرار التنظيمي ليسوا محددين بذواتهم، أي أنه لا يهم عدد الأفراد الذين تنطبق عليهم القاعدة.[1]

فالمنشور أو التعليمة المصلحة هي عبارة عن أوامر تصدر من الرئيس إلى مرؤوسيه، مثلا عن الوزير وتهدف إمّا لتبليغ المرؤوسين كيفية سير المصالح العمومية أو تفسر وتوضح القوانين والتنظيمات، فالتعليمة والمنشور هما مبدئيا عمل داخلي، وتشكل هذه الأوامر والتوجيهات الرئاسية أداة القادة في إرشاد مرؤوسيهم إلى الطرق والأساليب والإجراءات التنظيمية والتنفيذية اللازمة لتنظيم وتسيير المؤسسات والمرافق.[2]

ثالثا: القرارات الإدارية من حيث التعبير

تصنف القرارات الإداريةبالنظر إلى الصورة التي تعبر من خلالها الإدارة عن إرادتها إلى قرارات مكتوبة وأخرى شفوية ويقسم أيضا إلى قرارات إدارية صريحة أو ضمنية.

1.القرار الإداري المكتوب والقرار الإداري الشفوي

يمكن أن يصدر القرار اللإداري في شكل قرار مكتوب، كما يمكن أن يصدر شفويان والقاعدة العامة المتعارف عليها أن تصدر القرارات الإدارية في شكل مكتوب[3] لذلك يشترط المشرع الجزائري بصدد الكثير من القرارات أن تكون مكتوبة، وهذا ما يستفاد ضمنا من خلال اشتراط المشرع نشر القرارات الإدارية وإعلانها.[4]

2.القرارات الإدارية الصريحة والضمنية

تسمى القرارات الصريحة كذلك بالقرا ات الإيجابية، وهو قرار تفصح فيه الإدارة العامة عن إرادتها بشكل لا يدفع إلى الريبة التلبس، فتصدره الإدارة العامة بالمنع أو المنح، كالإستجابة لطلب الموظف العام لأجل الإحالة على التعاقد المسبق، فالإدارة العامة تتخذ حيال الموظف

---

[1] قرميس إسماعيل، مرجع سابق، ص37.

[2] عبد الهادي بن زيطة، **نطاق اختصاص السلطات الإدارية المستقلة**، حالة لجنة التنظيم ومرافبة عمليات البورصةوسلطة الضبط للبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، مجلة دراسات قانونية، الجزائر، 2008، العدد01، ص32-35.

[3] قريمس إسماعيل، مرجع سابق، ص39.

[4] نص المادة 829 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

العام موقفا إيجابيا تعلق فيه عن إرادتها بصفة صريخة، وذلك في الشكل الخارجي وفقا لمقتضيات القانون سواء أكان القرار مكتوب أو غير مكتوب.[1]

أما القرار الضمني فيطلق عليه الكثيرون القرار السلبي، وهو التعبير عن الموقف السلبي للإدارة العامة، فهي لا ترد على طلبات المواطنين، ولا تعلم عن إرادتها فسكوت الإدارة العامة في فرنسا أكثر من أربعة أشهر على تقديم الطلبات يعني أن الإدارة العامة اتخذت موقف الرفض، وبذلك يفتح المجال للمخاصمة القضائية، وقد استقر القضاء الإداري على أنّ سكوت الإدارة العامة لا يقيد بالسلطة التقديرية، وإنما تجاوز ذلك الحد الكتابي ليشمل إتخاذ إجراء ما، فإن لم يتخذ، كان سكوتها قرار سلبي كعدم الرد على الطلب الشفوي، وقد ساير القضاء الإداري في مصر هذا الإتجاة مع اشتراط إلزام الإدارة العامة، بالرجوع إلى نص المادة 829 من ق.إ.م.إ فسكوت الإدارة العامة عن التنظيمات المرفوعة خلال شهرين يعد بمثابة رفض. [2]

الفرع الثاني: تمييز القرارات الإدارية

تقتضي عملية تحديد مفهوم القرار الإداري تمييزه عن بعض الأعمال القانونية المشابهة له، والتي تتقطع معه في بعض الخصائص والتي تخضع بدورها لأنظمة قانونية خاصة بها، بحيث لا يمكن إخضاعها لأي نوع من أنواع الرقابة الإدارية لصدورها من غير السلطة الإدارية، ومن أمثلة الأعمال القانونية المشابهة للقرار الإداري نجد العمل التشريعي والعمل القضائي وكذلك باقي أعمال السلطة التنفيذية.

أولا: تمييز القرارات الإدارية عن باقي أعمال السلطة التنفيذية

فيما يتعلق بالسلطة التنفيذية فيشارك كل الموظفين في تنفيذ القوانين بدءا من رئيس الدولة حتى آخر موظف في السلم الإداري للدولة،وفقا للإختصاص المعقود لها[3]وتنقسم في الغالب السلطة التنفيذية إلى حكومات وإدارات عامة، وعلى الرغم من الإتفاق على وجود نظرية أعمال الحكومة في القصاء الفرنسي والجزائري، إلا أن الفقه قد اختلف في في تحديد وايضاح معايير تمييزها عن الإعمال الأخرى للسلطة التنفيذية.

والغالب فإن الحكومة تقوم تمهمة سياسية والإدارة وظيفتها فنية، إلا أن هذا المعيار تم هجره ابتداءا من سنة 1875وتم إعتماد معيار طبيعة العمل على الرغم من أنة معيار موضوعي، إلا أنه ما يعاب عليه أنه معيار تحكيمي، كما اعتبر المعيار المركب والمختلط العمل الحكومي هو ذلك العمل الذي يصدر عن السلطات والهيئات الحكومية التي تعلو وترأس الإدارة العامة، حيث يتضمن هذا العمل الحكومي المشاركة في رسم مضمون السيايات العامة، بينما يعتبر العمل قرارا إداريا- إذا ما صدر عن الإدارة العامة التي تحتل

[1] قريمس إسماعيل، مرجع سابق، ص40.
[2] حباس إسماعيل، مرجع سابق، ص48.
[3] حباس إسماعيل، مرجع سابق، ص39.

المرتبة الأدنى من الحكومة في تدرج هيكل الوظيفة التنفيذية وتربطها بالحكومة علاقة التبعية والخضوع وكذا الطاقة.[1]

ونظرا لفشل المحاولات الفقهية لإيجاد معيار موحد انتهى الفقه إلى ضرورة ترك تحديد أعمال الحكومة إلى القضاء ذاتة، وبالرجوع إلى الأحكام الصادرة عن القضاء الإداري الفرنسي يمكن حصر أعمال الحكومة في:

أ .أعمال السلطة التنفيذية التي تتخذها في علاقتها مع البرلمان؛

ب.أعمال السلطة التنفيذية في مجال علاقتها بالسلطات الأجنبية.

والقضاء الجزايري سار على نهج نظيره الفرسي في اعتماد المعيارين القضائيين السابقين، إلا أنه بالرجوع إلى قرارات قضائية أخرى صادرة بعد ذلك الحكم، تجد أن القاضي الجزائري أخذ صراحة بمعيار الباعث السياسي.[2]

ثانيا: تمييز القرارات الإدارية عن العمل التشريعي

يعتمد تمييز القرارات الإدارية عن العمل التشريعي على جملة من المعايير نوردها تباعا.

أولا: المعيار الشكلي:

يقوم المعيار التشكيلي على النظر إلى الجهة التي صدر عنها العمل أو التصرف بغض النظر عن مضمون هدا العمل، فالأعمال التشريعية وفقا للمعيار الشكلي هي تلك الأعمال الصادرة عن السلطة التشريعية، أما الأعمال التي تصدر عن إحدى الهيئات الإدارية فهي أعمال إدارية.

وبالإعتماد على هدا المعيار فإن تعبير الأعمال الإدارية، كل الأعمال الصادرة عن الجهات الإدارية بالمقابل أن كل ما يصدر السلطة التشريعية يعد من قبيل الأعمال التشريعية[3]وهدا المعيار وكما هو ملاحظ يكتفي بالوقوف عند صفة القائم بالعمل، دون أن يتعدى دلك إلى طبيعة العمل في داته، وكان بإمكان التسليم بهدا المعيار ولوكان بصدد التطبيق الجامد لمبدأ الفصل بين السلطات، إد تكتفي كل سلطة بالقيام بالأعمال التي يستلزمها هدا المبدأ.

لكن الواقع العملي وطبيعة العمل الإداري المرنة والمتطورة تقتظي في أحيان كثيرة التدخل بين وظائف واختصاصات كل من السلطتين، فقد تخضع السلطة التنفيدية ممثلة في رئيس الجمهورية بالوظيفة التشريعية في حالات محددة دستوريا.[4]بالمقابل فإن أعمال السلطة التشريعية لا تقتصر فقط على سن النصوص القانونية، بل تمتد إلى القيام بالأعمال الإدارية

---

[1] سعيد بوشعير، **القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة**، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الطبعة التاسعة، الجزء الأول، 2008 ص113.

[2] في القرار رقم 437/36المؤرخ في 1984/01/07 وجاء في حيثياته:" حيث استثنى المرسوم المؤرخ في 1963/06/09 من اختصاص الفرقة الإدارية لأنه اتخذ في إطار توجه سياسي، وعلى هذا الأساس فإنة يعتبر عملا من أعمال السيادة." لأكثر تفصيل يراجع المجلة القضائية، العددالرابع، 1998، ص211.

[3] نواف كنعان، **القانون الإداري**، دار الثقافة، عمان، الأردن، الجزء الثاني، 2005، ص243.

[4] ينظر المادة124 من الدستور الجزائري.

إذا ما تعلق الأمر بالتنظيم الداخلي للبرلمان وتسييره، كالقرارات الخاصة بتعيين موظفي البرلمان وترقيتهم.

ثانيا: المعيار الموضوعي:

يعتمد أصحاب هذا المعيار على طبيعة العمل وموضوعه، لا على الجهة التي أصدرت العمل، فيكون العمل تشريعيا متى أصدر وتضمن قواعد عامة، ومتى أنتج مركزا قانونيا عاما، وانطلاقا من ذلك فالعمل التشريعي يشمل القوانين المشرعة. ولا فرق في هذا مابين القوانين البرلمانية واللوائح، فيما يكون العمل إداريا متى كان فرديا أو موجه للأفراد بذواتهم، ويندرج في أعمال الإدارة الأعمال الذاتية والفردية والشرطية.[1]

والمدرسة الواقعية بزعامة ليوف دوجي ترى أن النظام القانوني للدزلة هو عبارة عن كتلة من المراكز القانونية، وهي مجموعة كبيرة من الأعمال المختلفة التي تقوم عليها النصوص التشريعية والقرارات الفردية، فالمراكز القانونية تنقسم إلى نوعين.[2]

أ **المراكز القانونية الذاتية:**

هي مراكز تختلف باختلاف الفرد المخاطب بها، وتتحدد مضامنها بصفة فردية قابلة للتغيير أو التعديل بحسب الأحوال، ويمن أن يحددها القانون مسبقا في موضوع القرارات الإدارية.

ب.المراكز القانونية العامة:

هي مراكز قانونية تخلق وتنظم بموجب قواعد قانونية عامة ومجردة تخاطب الكافة بالتساوي كنظام الإنتخاب.[3]

ثالثا: تمييز القرارات الإدارية عن العمل القضائي

إختلف الفقه الإداري، كما تردد القضاء الإداري في وضع معيار جامع للتمييز بين القرار والعمل القضائي، وظهر في هذا الصدد معياران جاء بهما الفقه وهما المعيار العضوي الشكلي والمعيار الموضوعي المادي.

أ **المعيار الشكلي:**

يكون العمل أو التصرف إداريا وفقا لهذا المعيار، إذا صدر عن جهة إدارية بينما يكون العمل قضائيا متى كان صادرا عن السلطة القضائية بغض النظر عن مضمون هذا العمل.

وقد انتقد هذا المعيار من زاويتين، إد أن ليس كل الأعمال الصادرة عن السلطة القضائية هي أحكام قضائية، بل منها ما يعتبر من قبيل الأعمال الإدارية كأعمال التسيير

[1] حباس إسماعيل، مرجع سابق، ص42.
[2] عادل بوعمران، النظرية العامة للقرارات والعقود الإدارية، دار الهدى، الجزائر، 2010، ص13.
[3] حباس إسماعيل، مرجع سابق، ص43.

والتنظيم، بالمقابل نجد المشرع قد منح بعض الجهات الإدارية سلطة النظام الجزائري مجلس المحاسبة[1]كما هو الحال بالنسبة للجهات الإدارية ذات الإختصاص القضائي[2].

ب.المعيار الموضوعي:

المعيار المادي أو الموضوعي بقوم على أساس النظر في موضوع وطبيعة العمل ذاته دون الإعتداد بالسلطة التي أصدرته، واعتمد هذا المعيار عناصر عدة يتم من خلالها التوصل لطبيعة العمل فيكون العمل قضائيا إذا تضمن إدعاء بمخالفة القانون وحل قانتني للمسألة المطروحة يصاغ في شكل تقرير[3] والقرار هو النتيجة الحتمية للتقرير الذي انتهى إليه القاضي، في حين يكون العمل إداريا إذا صدر من سلطة تتمتع باختصاص تقديري وليس من سلطة تتمتع بإختصاص مقيد كما في أحكام القضاء.[4]

إلا أنه ما يعاب على هذا الإتجاه أن هذه المعايير وجدها لا تكفي اتحديد طبيعة عمل ما إذا كان قضائيا أو إداريا، فكثير ما يكون الإختصاص مقيد بالإدارة العامة التي تصدر العمل الإدار، كما يلاحظ أن القضاء الإداري خلاف، فقد يقوم القاضي الإداري بإنشاء قاعدة قانونية في إطار تكامل السلطات، وذلك حال وجود التغيرات وسكوت النص، وعليه فكيف يمكن تفسير بعض الظواهر القانونية الجمهورية ممارسة السلطة التنظيمية والمتمثلة في إصدلر القرارات ذات الطابع التنظيمي في كشل مراسيم رئاسية وفقا لنص المادة 125 دستور 1996وما يستنتج من توسع المجال التنظيمي ليشمل كل ما هو غير مدرج في إختصاص التشريع.[5]

وحرصا على عدم تداخل الصلاحيات ما بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية وتطبيقا لمبدأ الفصل ما بين السلطات سارع المؤسس الدستوري إلى تحديد مجال التشريع بموجب النصوص المحددة لذلك في الدستور، وعليه لا يوجد في الجزائر موقف دشتوري واضح يحدد طبيعة الأوامر قبل عرضها على البرلمان عكس الوضع في فرنسا، إذ أكد المجلس الدستوري في قراره المؤرخ في فيفري عام 1972أن الأوامر الصادرة في إطار المادة38 من الدستور لها طابع تنظيمي ما لم يتم المصادقة عليها لتصبح لها قيمة تشريعية.[6]

المبحث الثاني: أركان القرارات الإدارية وآثارها

لكي يكون القرار الإداري سليما من الناحية القانونية ينبغي أن تتوافر فيه أركان محددة هي مقومات صحته، وحسب الرأي الراجح في الفقه والقضاء، فإن أركان القرار الإداري هي الإختصاص، السبب، الشكل، المحل، الغاية، ويقوم القرار الإداري على الأركان حتى ترتب أثارها القانونية، ولا يكون عرضة للإلغاء بسبب عدم المشروعية.

---

[1] المادة 11من القانون العضوي01/98.
[2] قريمس إسماعيل، مرجع سابق، ص30.
[3] د، حباس إسماعيل، مرجع سابق، ص40.
[4] د، حباس إسماعيل، نفس المرجع،ص41.
[5] د،حباس إسماعيل، نفس المرجع، ص41-42.
[6] عقيلة خرباشي، **التشريع عن طريق الأوامر**، مجلة دراسات قانونية دار الخلدونية للمشر والتوزيع، العدد 03، الجزائر، 2009، ص15.

المطلب الأول: أركان القرارات الإدارية

دعوى الإلغاء هي عينة هدفها تنقية القرارات الإدارية مما يشوبها من أوجه عدم المشروعية، ويكون القرار الإداري خارجا عن نطاق المشروعية، إذا ما افتقد إلى أحد أركانه الخمسة، كما لو صدر من غير مختص أو في غير الشكل الذي حدده القانون أو صدر مخالفا لأحكام القانون أو مبادئه العامة أو افتقد لأسباب تبرز إصداره أو جاء في غايته عن تحقيق المصلحة العامة، وتشكل تلك الأركان المقومات الأساسية للقرار الإداري، وتنقسم إلى أركان خارجية وهو ما سنتناوله في الفرع الأول وأركان داخلية سنعرج عليها في الفرع الثاني.

الفرع الأول: الأركان الخارجية للقرار الإداري:

يقوم القرار الإداري على مجموعة أركان تم تصنيفها إلى أركان خارجية على القرار الإداري وتشمل هذه الأركان كل من الإختصاص، والشكل والإجراءات وهو ما سنورده تواليا.

أولا ركن الإختصاص

الإختصاص بصفة عامة هو صلاحية قانونية لموظف معين، أو لجهة إدارية محددة لإتخاذ قرار إداري ما تعبيرا عن إرادة الإدارة، وتتحدد هذه الصلاحية بموجب أحكام القانون أو مبادئه العامة[1]وذلك في حالة تخلي القانون بمعناه الضيق عن تنظيم إختصاص إداري معين إذ تتولى الإختصاص بإصدار القرار في هذه الأحوال الجهة أو الموظف الذي يتفق هذا الإختصاص بطبيعته مع واجباته الوظيفية.[2]

وركن الإختصاص في القرار الإداري هو الأهلية أو المقدرة القانونية الثابتة لجهة الإدارة، أو للأشخاص التابعين لها في إصدار قرارات محددة من حيث موضوعها ونطاق تنفيذها المكاني والزماني، ومن ثم فإن عيب عدم الإختصاص يتمثل في عدم القدرة قانونا على مباشرة عمل قانوني معين، حيث جعله المشرع من اختصاص سلطة أخرى طبقا للقواعد المنظمة للإختصاص.[3]

وللإختصاص ثلاثة عناصر مهمة تتمثل في:

أ .الإختصاص المكاني: يعني بان القانون يحدد للسلطة الإدارية دائرة مكانية معينة تمارس فيها نشاطها، بحيث لا يجوز لها تجاوز هذا النطاق الإقليمي المعين.

---

[1] د، عبد العزيز عبد المنعم خليفة، **إلغاء القرار الإداري وتأديب الموظف العام**، الموسوعة الإدارية الشاملة، الجزء الأول في أسباب وشروط قبول دعوى إلغاء القرار الإداري، منشأة المعارف للنشر والتوزيع، الإسكندرية، مصر، 2008، ص520.

[2] د، سامي جمال الدين، **الدعاوى الإدارية والإجراءات أمام القضاء الإداري-دعوى الإلغاء-**1987، ص214.

[3] د، عبد العزيز عبد المنعم خليفة، مرجع سابق، ص520.

ب.الإختصاص الزمني: يعني أن إختصاص سلطة كا محدد بزمن معين، بحيث يجب أن يتم النشاط خلال هذا الزمن، والإجتهاد الإداري يعتبر أن عدم الإختصاص الزماني يتحقق في إحدى الحالتين:

في الحالة التي تصدر فيها السلطة الغدارية القرار قبل توليها مهام الوظيفة، أو بعد انتهاء هذه المهام.

ب.الإختصاص المزضوعي: يقصد به أن يكون القرار الصادر في موضوع معين من إحتصاص سلطة معينة بالذات.[1]

ولما كانت قواعد الإختصاص عمل منوط بالمشروع فهو الذي يحدد المهام والوظائف ويوزع الإدوار، وترتب على ذلك اعتبار هذه القواعد من النظام العام نجم على ذلك النتائج القانونية التالية:

أ .لا يجوز للإدارة إبرام غتفاق مع الأفراد لتغيير قواعد الإختصاص طالما تم ضبطها وتحديدها من جانب المشرع أو النمظم؛

ب.يحق للطاعن صاحب المصلحة إثارة الدفع بعدم الإختصاص في أي مرحلة كان عليها النزاع، كما يجوز للقاضي إثارة ذات الدفع من تلقاء نفسه[2]وتعتبر قواعد الإختصاص تجسيدا واضحا لمبدأ الفصل بين السلطات، وتقسيم العمل بين مختلف الهيئات الرسمية للدولة، فهي على حد وصف البعض مجر الزاوية التي يقوم عليها القانون العام الحديث[3]كما أن توزيع الإختصاص بين مختلف هيئات الدولة يعد بمثابة ضمانة للحريات العامة والحقوق الفردية، بل ومظهر من مظاهر تنظيم الدولة؛

أ.لا يجوز للإدارة التحلل من قواعد الإحتصاص ولو في خالات الضرورة أو الإستعجال؛

ب.لا يجوز للإدارة التنازل عن إختصاصها أو إحالته إلى إدارة أخرى؛

ج. يجوز تصحيح عين الإختصاص بإجراء لاحق يتمثل في مصادقة الجهة المختصة على القرار الصادر عن الجهة المختصة على القرار الصادر جهة غير مختصة.[4]

ونظرا لأهمية قواعد الإختصاص وقواعد الإختصاص على صعيد القاون خاصة ، ربط الفقه بين بين قواعد الإختصاص وقواعد الأهلية، غير أن الفرق بينهما يظل واضحا كون الأهلية على صعيد القانون الخاص عبارة عن رخصة يستعملها الفرد أو لا يستعملها، ولعله يكلف غيره للقيام بالتصرف نيابة عنه رغم تمتعه بالأهلية.القانونية(سن الرشد) بينما على صعيد القانون الإداري لا تملك الإدارة كأصل عام نقل الإختصاص إلى جهة أخرى إدارية إلا إذا خولها الدستور أو القانون أو التنظيم صراحة هذه السلطة.[5]

---

[1] د، محي الدين التيسي، **القانون الإداري العام**، منشورات الجلي الحقوقية، الطبعة الأولى، بيروت، لبنان، 2007، ص106.

[2] د، سعاد الشرقاوي، **المنازعات القانونية**، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1976،ص194.

[3] د، خالد سمارة الزغبي، **القرار الإداري بين النظرية والتطبيق**، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، الطبعة الثانية1999 ص15.

[4] د، عمار بوضياف، **القرار الإداري-دراسة تشريعية قضائية فقهية-** جسور للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 2007 ص89-90.

[5] عمار بوضياف، مرجع سابق، ص90.

ثانيا: ركن الشكل والإجراءات

إذا كان إظهار الغدارة إرادتها يعد من مستلزمات القول بأن القرار الإداري عمل قانوني إداري، فإن القاعدة أن هذا الإظهار ليس له صورة معينة وكل ما يشترط لإصدار القرار من الناحية الشكلية أن الإدارة قد أظهرت نيتها بأي شكل كان، مما يجعل المخاطبين بالقرار يفهمون بشكلواضح ومحدد ما قصدت الإدارة بقرارها.

وينسب على الفقه الفرنسي **لافيرييرla ferriere** اعتبار شكل القرار وإجراءاته ركنا مستقلا له، والعيب الذي يصيب عيبا مستقلا يمكن أن يطعن بالقرار بسببه بعد أن كان قيل ذلك يدخل ضمن مخالفة الإختصاص، وقد أدى هذا الفقيه ملاحظتين لا زال الفقه يرددها لبيان أهمية الشكل في القرار الإداريوهما: يجب النظر إلى شكليات القرار ليس على أساس كونها مجرد إجراءات شكلية وإنما على أساس أنها تمثل ضمانات لمصلحة الأفراد ومصلحة الإدارة ذاتها لمنع أي عجز في إتخاذ القرار والحيلوله دون إتخاذ قرارات سريعة بلا تمحيص ودراسة وبلا مراعاة لإجراءاتها وشكليتها، هذا من جانب، ومن جانب آخر فإن الشكليات تتعلق إما بإجراءات سابقة مثل الدراسات وغستطلاع الأراء قبل إتخاذ القرار، وإما بإجراءات يجب اتباعها أمام هيئات أو لجان خاصة في مجال القرارات الإنضباطية، وإما أخيرا بإجراءات تتعلق بصياغة القرار[1]وتبدو أهمية الشكل والإجراءات أن المشرع حينما يقررها ويفرضها، فعادة ما يكون ذلك للمصلحة العامة، كأن يفرض المشرع نشر القرار اعتبارا لإعلام الجمهور وقد قال الأستاذ الدكتور محمد الصغير بعلي أن الشكل والإجراءات تعصم الإدارة من مخاطر التسرع وتدفعها إلى إتخاذ قرارات مدروسة بما يحافظ على مبدأ الشرعية في الدولة.[2]

غير أن الشكل والإجراءات إلى جانب أنها تحقق مصلحة عامة فهي أيضا تهدف إلى حماية المصلحة الخاصة، كأن يفرض القانون إجراءات لنزع ملكية خاصة لا شك أن هذه الإجراءات الهدف منها رعاية حقوق الغير وضمان تعسف الجهة الإدارية القائمة بالنزع.[3]

وبهدف التيسير على المتعاملين مع الإدارة من حيث الإجراءاتن صدر المرسوم رقم131/88المؤرخ في 1988/07/04 والمنظم لعلاقة الإدارة بالموظف العام، فألزم الإدارة بتبسيط الإجراءات وهو ما تأكد جليا في المواد من 21إلى 27 منه.[4]

ولا شك أن المشرع عندما يقرر شكليات وإجراءات معينة لإصدار القرار إنما يقررها لتحقيق مقاصد عامة تتجسد قي حماية حقوق وحريات الأفراد أو المحافظة على بعض الهيئات لذلك ذهب الدكتور سامي جمال الدين إلى القول"إن الشكليات والإجراءات ليست مجرد روتين أو عقبات أو فواعد إجرائية لا قيمة لها، وإنما هي في حقيقتها ضمانات للإدارة بمنعها من التسرع وتهديد الأفراد بإتخاذ قرارات غير مدروسة وحملها على التروي في ذلك ووزن الملابسلت والظروف المحلية بموضوع القرار تحقيقا للصالح العام، وهو الأمر الذي

---

[1] د، ماهر صلاح الجبوري، دار اليازوري للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2012، ص117-118.
[2] عمار بوضياف، مرجع سلبق، ص136.
[3] القانون رقم 11/91المؤرخ في 1991/04/27 يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية.
[4] ينظر المواد من 21 إلى 27 من المرسوم رقو131/88المؤرخ في 1988/07/04 المنظم لعلاقة الإدارة بالمواطن.

يحقق ضمانات للأفراد ضد احتمالات تعسف الإدارة"[1]ولنفس الإتجاه ذهب الدكتور سليمان الطماوي إلى القول:" إذا كانت الإدارة تتمتع في هذا الخصوص بحق التنفيذ المباشر والسلطة التقديرية وقرنية السلامة، فإن عليها أن تملك السبيل الذي ترسمه القوانين، واللوائح لاإصدار القرارات وبهذا تكون قواعد الشكل والإجراءات في إصدار الأعمال الإدارية مقصودا بها حماية المصلحة العامة ومصلحة الأفراد على حد سواء."[2]

وإذا لم يحدد المشرع شكلا محدداً فإن القرار الإداري يمكن أن يصدر بأي شكل تختاره الإدارة لإبلاغ المعنيين بأنها استقرت في الرأي على إحداث أثر قانوني معين، وبما لا يدع مجالا للشك واللبس حول مضنونه، لذا فإن القرار الإداري يمكن أن يصدر مكتوبا أو شفويا أو بالإشارة، أو حتى عن طريق أجهزة الإتصال الحديثة مثل التكلس Telex الذي أعده القضاء الإداري في فرنسا شكلا من الأشكال التي يمكن أن تعبر بها الإدارة عن قرارها، وأجاز الطعن به على هذا الأساس.

وتعد جميع الأشكال مظاهر خارجية إيجابية لإعلان القرار وإظهاره إلى العالم الخارجي لإعلان إدارة متخذ القرار، إلا أن هناك حالات سلبية لا تتخذ فيها القرارات أي مظهر خارجي، إلا أن المشرع يرتب على موقف الإدارة السلبي آثار قرار إداري معين بهدف حماية الأفراد، ومنع تعسف الأفراد.

وهذه القرارات الضمنية أو السلبية، هي قرارات تترتب على سكوت الإدارة وعدم إتخاذها قرارا ما خلال مدة يحددها النص في معظم الحالات.[3]

ومن خلال ما تقدم يظهر أن القرارات الإدارية تكون من حيث شكلها وطريقة إظهارها إلى العالم الخارجي إما قرارات إيجابية أو سلبية.[4]

أ .القرارات الإيجابية:

هي القرارات التي تظهر فيها نية الإدارة في إحداث أثر قانوني معين بمظهر خارجي أيا كان شكله، وهذا النوع من القرارات يكون قابلا للتنفيذ بإجراءات وأوضاع خارجية إيجابية أو سلبية ملموسة، ويمكن ملاحظتها مثل قرار منع السير في طريق عام، قرار تعيين موظف، أو قرار خصم نسبة من راتب موظف كعقوبة تأديبية أو قرار منح رخصة أو قرار رفض قبول شخص في مسابقة االتعيين بوظيفة شاغرة أو للقبول في كلية أو معهد.[5]

وغالبا ما تكون القرارات الإدارية مكتوبة وقد يفرض هذا الشكل على الإدارة بنص بتطلبه صراحة أو ضمنا، كما أن الإدارة تختاره بمحض إرادتها.[6]

ب.قرارات سلبية:

[1] سامي جمال الدين، **الدعاوى الإدارية**، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1999، ص243.
[2] د، سليمان الطماوي، **قضاء الإلغاء**، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1986 ص753.
[3] د، ماهر صالح الجبوري، مرجع سابق، ص120.
[4] ماهر صالح الجبوري، نفس المرجع، ص120.
[5] د، ماهر صالح الجبوري، مرجع سابق، ص120- 119.
[6] د، ماهر صالح الجبوري، مرجع سابق، نفس المرجع، ص120.

ليس للقرارات السلبية شكل محدد، لا بل إنها لا تظهر بأي صوره كانت إلى العالم الخارجي، فهي إفتراض وجود قرار تترتب آثاره بناءا على موقف سلبي من الإدارة اتجاه طلب أو تظلم من الأفراد، كما أن سكوت الإدارة ذاته لا يولد قرارا إداريان إلاأن المشرع قد يرتب على هذا السكوت آثار قرار إداري بغية حماية الأفراد من عنت الإدارة في بعض الأحوال ومنعا لعدم المبالاة من جانب بعض الموظفين، وعلى هذا الأساس فإن هذه القرارات مفترضة من جانب المشرع وليست قرارات إدارية صادرة بإرادة الإدارة، وبناءا على ذلك يمكن أن نسمي هذا النوع من القرارات" بالقرارات الإدارية بحكم القانون."

الفرع الثاني: الاركان الداخلية للقرار الإداري

إلى جانب الأركان الخارجية للقرار الإداري والتي تمت دراستها آنفا والمتمثلة أساسا في ركن الإختصاص إضافة إلى ركن الشكل والإجراءات، فإنه يعتمد من أجل صدور القرار الإداري بشكل سليم غير قابل للإلغاء توفر مجموعة أخرى من الأركان والتي يصطلح عليها بالأركان الداخلية للقرار الغداري وتتمثل في ركن المحل والسبب والغاية وهو ما سنتناوله في النقاط التالية تواليا:

أولا: المحل

يقصد بمحل القرار الإداري ذلك الأثر القانوني الناتج عنه سواء تمثل هذا الأثر في إنشاء مركز قانوني جديد أو في تعديل مركز قانوني قائم أو إلغاء هذا المركز، ومن الطبيعي القول أن محل القرار الإداري يختلف في القرار الفردي عنه إذا كان القرار لائحيا، فالقرار الفردي ينتج أثرا شخصيا يمس شخصا بذاته كما لو أن القرار تأديب أو تعيين أو ترقية أحد الموظفين أو إحالته على التعاقد أو انتداب أو قرار قبول طلب استقالة.[1]

ففي كل هذه الحالات محل القرار يخاطب شخصا بذاته ويؤثر على مركزه هو دون غيره، أما القرار اللائحي فينتج أثرا عاما واسع النطاق، سواء تعلق الأمر بالقرار الفردي أو القرار اللائحي، فهناك نتائج قانونية تنجم عن صدور أي منهما.[2]

وهذا ما يعبر عنه فقها و قضاءا بمحل القرار الإداري، وقد استمر الفقه للحكم على صحة القرار الإداري من حيث المحل أن يكون القرار مشروعا وممكنا:

أ .أن يكون القرار مشروعا:

يقصد بمشروعية القرار الإداري أن لا يتعارض مضمون القرار ومحله مع التشريع الجاري به العمل داخل الدولة سواء كان تشريعا أساسيا أو تشريعا عاديا أو تشريعا تنظيميا، ذلك ان الأصل في القرار هو صدوره تنفيذا لنص إما في الدستور أو القانون أو التنظيمن فلا يجوز أن يرد في القرا مضمونا يتعارض مع التشريع ساري المفعول داخل الدولة، وتطبيقا لهذه القاعدة وجب حين إصدار القرارات المختلفة هراعاة جانب المشروعية فيها، فلا تحتوي حينئذ على أي مخالفة لتشريع أم تنظيم

[1] عمار بوضياف، مرجع سابق، ص152.
[2] د، عمار بوضياف، نفس المرجع، ص152-153.

وقد نصت المادة 96 من القانون المدني على ذلكن بحيث فرضت في مجال المعاملات والعقود أن يكون محل الإلتزام مشروعا غير مخالف للنظام العام، وإن ثبت خلاف ذلك عد القرار مشروعا بعيب مخالفة القانون وقابلا للإلغاء إداريا أو قضائيا.[1]

ب.أن يكون محل القرار ممكنا:

يشترط أن يكون محل القرار ممكن التحقق، أما إذا كان أثر القرار مستحيلا فإن القرار يمون معيبا، مثال ذلك أن تصدر الإدارة قرارا بترفيع موظف انتهت علاقته بالوظيفة فبل تاريخ القرار، وقرار تعيين موظف في درجة وظيفو محذوفة من الملاك، وقرار تحويل سير المركبات إلى طريق معين كان قد حول إلى حديقة عامة.[2]

واستحالة تحقيق أثر القرار محله قد تكون سابقة على صدور القرار، وتتمثل حالة الإستحالة القانونية في ترتيب أثر القرار في حالة صدور قرار بتعيين شخص على درجة مالية في حين أنها مشغولة، فهذا القرار لم يصادف محلا لانتفاء المركز القانزني الذي كان يكمن أن يرد عليه قرار التعيين.[3]

بالنسبة لانعدام القرار الإداري لوروده على محل غير ممكن من الناحية الواقعية فقد قضى بانعدام القرار الصادر بإيفاء المدعى في بعثة للولاياتالمتحدة الامريكية متى ثبت أن شرط الإلتحاق بالجامعات الأمريكية غير متوافرة فيه، كما يعتبر منعدما القرار الصادر بهدم منزل آيل للسقوط متى ثبت الإنهيار الفعلي قبل صدور القرار.

ثانيا: ركن السبب

لا تستطيع الإدارة ممثلة بموظفيها وهيئاتها المختصة، التصرف من تلقاء ذاتها وجود سبب حقيقي وينطبق هذا على القرارات الإدارية إذ ينبغي أن تقع واقعة مادية أو قانونية تسبق إتخاذ القرار وتسبب أتخاذه، وعليه فإن سبب القرار الإداري هو الوقائع أو الظروف المادية والقانونية التي توحي لرجل الإدارة عند وقوعها أنه يستطيع ممارسة إختصاصه باتخاذ القرار وهكذا فإن رجل الإدارةعندما يتخذ القرار فإنه يستند على قاعدة قانونية مكتوبة أو غير مكتوبة وعلى وقائع أو حالة من الواقع.[4]

ومن أمثلة الحالات الواقعية حدوث اضطرابات في مختلف أجزاء إقليم الدولة، وهو ما يدفع الإدارة المعينة بالتدخل للمحافظة على الأرواح والممتلكات وللتحكم في الوضع الأمني فيصدر رئيس الجمهورية مثلا مرسوما رئيسيا يعلن حالة الطوارئ أو الحصار أو يقر الحالات الإستثنائية.

---

[1] عمار بوضياف، مرجع سابق، ص153.

[2] ماهر صالح الجبوري، مرجع سابق، ص18.

[3] عبد العزيز عبد المنعم خليفة، **القرارات الإدارية في القفه والقضاء مجلس الأمة**، منشأة المعارف،الإسكندرية، 2007، ص148-149.

[4] د، ماهر صالح الجبوري، مرجع سابق، ص 26.

وهذه القرارات الضبطية الصادرة عن رئيس الجمهورية في شكل مراسيم رئاسية لا تصدر هكذا دون مسرغ أو سبب، وإنما لمواجهة حالة واقعية تمثلت في الفوضى والعنف والإمتدداد والسلب، ولولا هذه الحالة الواقعية لما أصدرت الإدارة هذه القرارات، ويدخل أيضا تحت عنوان الحالة الواقعية الكوارث الطبيعية والزلازل والحرائق والفيضانات.[1]

أما من أمثلة الحالة القانونية ارتكاب موظف لخطأ تأديبي، فهذا السلوك من جانب الموظف ترتب عنه مخالفة لتشريع الوظيفة أو للنظام الداخلي، مما فرض ضرورة مساءلته تأديبيا فإصدار قرار العقوبة التأديبية لم يتم هكذا دون مبرر وإنما بسبب ارتكاب الموظف لخطأ تأديبي.

كذلك من أمثلة الحالة القانونية تقديم الموظف طلب استقالة وإصدار قرار إداري بقبولها، أوتقديم الموظف طلب الغحالة على الإستيداع وإصدار الإدارة المعينة قرار يثبت ذلك أو إصداره لقرار الإنتداب ففي جميع هذه الحالات تصرفت الإدارة بناءا على رغبة وإرادة صاحب الشأن، ولو لا إرادة المعني لما تدخلت الإدارة وفصلت في طلب الإستقالة بما يقره تشريع الوظيفة، ومن الطبيعي القول أن الإارة وإن كانت ملزمة بتبرير قرارها إما استنادا لواقعة مادية أو واقعة قانونية كما سبق القول، إلا أن عنصر السبب يظل متأثرا بسلطة الإدارة وإرادتها عما إذا كانت مقيدة أو تتمتع بسلطة تقديرية.[2]

وقد اختلفت نظرة الفقه والقضاء المدني إلى فكرة السبب وأثره في التصرفات القانونية وقد كانت النظرية التقليدية ترى أن السبب الدافع أو الباعث لا يؤثر في العقد، ولا في قيام الإلتزام فمهما كان الباعث وسواء كان شريفا أو غير شريف، متفقا مع النظام العام أو مخالفا له، فإن العقد صحيح والإلتزام قائم.[3]

اما السبب القصدي فإنه حسب هذه النظرية الغاية المباشرة أو الغرض المباشر الذي يقصد الملتزم الوصول إليه من وراء التزامه،[4] على هذا الأساسفرقت النظرية التقليدية بين السبب والباعث، إذ أن السبب هو أول نتيجة يصل إليها الملتزم، أما الباعث فهو غاية غير مباشرة تتحقق بعد أن يتحقق اليبب ولا يصل الملتزم إليه مباشرة من وراء الإلتزام.[5]

ثالثا: ركن الغاية:

غاية القرار الإداري هي مقصده النهائي والهدف من إصداره، فهي النتيجة النهائية التي يسعى رجل الإدارة إلى تحقيقها.

ترجع أهمية ركن الغرض أو الغاية في القرار الإداري إلى أنه يشكل مع ركن السبب أكبر ضمان وموازنة لسلطات الإدارة الخطيرة، وعلى الرغم من ذلك فإنه لا يجوز الخلط بينهما، فإذا كان السبب يمثل الجانب المادي في القرار الإداري فإن الغاية تمثل الجانب الشخصي فيه، ذلك لأن رجل الإدارة عندما يواجه حالة واقعية معينة ويرى أنه قد سحت له

[1] د، عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 155-156.
[2] د، عمار بوضياف، مرجع سابق، ص156.
[3] د، ماهر صالح الجبوري، مرجع سابق، ص90.
[4] د، ماهر صالح الجبوري، مرجع سابق، ص90-91.
[5] ماهر صالح الجبوري، مرجع سابق، 324.

فرصة التدخل واستعمال سلطاته، فإنه يفكر ويقدر على ضوء ما لديه من اعتبارات النتائج التي يمكن أن تنجم عن تدخله فإذا ما هد أو ضح له الغرض الذي يجب تحقيقه، فإنه يتدخل ويتخذ قراراه.[1]

إن الغرض أو الغاية ليس الأثر المباشر الذي يترتب على صدور القرار حالا ومباشرة فهذا محله، أما غاية القرار فهي الهدف الأوسع والأبعد والنهائي للنشاط الإداريوهو المصلحة العامةن فقرارتعيين موظف محله أو أثره المباشر وضع شخص في مركز محدد قانونا ومباشرته مهام الوظيفة العامه، أما غاية هذا القرار فهي تسيير المرفق العام بإطراد وانتظام وقرار منع دخول الأفراد إلى أو خروجهم من منطقة مربؤة محله عدم السماح لأحد بالدخول إلى ذلك المكان أو الخروج منه إما غايته المحافظة على صحة الجمهور بمنع انتشار الوباء ن وبهذا تحقق الإدارة جانبا من وظيفتها بحماية النظام العام في جانبه المتعلق بالصحة العامة، وإذا ما تعددت غايات القرار الإداري يكفي لصحته أن تكون إحدى هذه الغايات مشروعة، شريطة أن تكون تلك الغاية تعبر عن الهدف الحاسم لإصدار القرار، ومع ذلك لا جناح على الغدارة إن هي أصدرت قرارها مستهدفة ذات الغاية التي حددها القانون، وأن تحقق إلى جانبها في ذات أهداف خاصة لمصدر القرار.[2]

وقد اختلف الفقه حول طبيعة الغاية في القرار الإداري، فذهب غالبية الفقهاء إلى وصفه بأنه عنصر ذاتي شخصي يتمثل فيما دار في خلد مصدر القرار، وما أراد تحقيقه لحظة اتخاذه وما توخى من هدف أو اهداف من إصداره.

ذهب جانب آخر من الفقه إلى اعتبار الغاية أو الغرض ركن موضوعي في كل قرار إداري يتمثل في هدف تحقيق المصلحة التي أعطى متخذ القرار اختصاصه هذا لتحقيقه.[3]

ويرى الأستاذ الدكتور ماهر صالح الجبوري أن كلا الرأيين قد اخذ بجانب من الحقيقة المتعلقة بغرض القرار الإداري وأغفل جانبا آخر منه، فالقول بأن القرار الإداري وغايته هم ما أراد رجل الإدارة وما كان ينبغي من أهداف لخطة إصدار القرار قول صحيح في جانب منه، ذلك أن رجل الإدارة مكلف بواجب خدمة المجتمع وقد خول صلاحيات هذا الغرض، كما ان القول بأن ركم الغرض في القرار الإداري عنصر موضوعي بحت لا علاقة له برجل الإدارة، وما يتملكه من أحاسيس للإدارة لا يتحقق إلا بتدخل الموظفين الذين يتصرفون كل حسب اختصاصه باسم الإدارة ولحسابها، لذلك فإن غرض القرار الإداري لا بد أن يمر في لحظة اتخاذه أو قبيل ذلك في ذهب رجل الإدارة المختص الذي ترتسم في ذهنه صورة هذا الغرض فيصدر القرار لتحقيق الصورة التي رسمت في ذهنه.[4]

وعلى أساس ما تقدم يتضح أن لركن الغرض أو الغاية وجهين أو جانبين، أما الوجه الأول هو تلك الصورة التي رسمها رجل الإدارة المختص لحظة اتخاذه القرار، وما تصور من هدف أو أهداف أراد تحقيقها بإصدار القرار، وهذا الأمر سابق لكل نتيجة أو غرض يترتب على القرار، وهو الجانب الذاتي الشخصي أما الجانب الثاني فهو النتيجة النهائية كما

---

[1] د، سليمان الطماوي، مرجع سابق، ص5.
[2] عبد العزيز عبد المنعم خليفةن مرجع سابق، ص18.
[3] ماهر صالح الجبوري، مرجع سابق، ص 20.
[4] المرجع نفسه ص26.

حددها القانون أي المصلحة العامة التي منح الموظف اختصاصاته لتحقيقها سواء كانت محددة، أو كان تدخل دون تحديد ضمن الاهداف العامة التي تسعى الغدارة لتحقيقها وهي المصلها العامة، وهذا الجانب الموضوعي لا علاقة له بمتخذ القرار إنما هو حالة موضوعية خارجية حدودها المشرع تحديدا عاما أو خاصا حسب الأحوال.[1]

المطلب الثاني: آثار القرار الإداري

المطلب الثاني: آثار القرار الإداري :

بعد استكمال القرار الإداري لجميع مقوماته وأركانه يصبح موجها لإنتاج أثره القانوني الذي صيغ لمن أجله، وقد تتعدد آثار القرارات الإدارية حسب طليعة القرارات ومجالات تطبيقها، فالقرار الإداري كتصريف قانوني صدر لينفيذ ترتيب الآثار المقصودة به، وهو ينفذ في مواجهة الإدارة بمجرد إصداره ويرجى هذا النفاذ في مواجهة الأفراد لحين علمهم بهن والأصل هو نفاذ القرارات الإدارية في مواجهة الأفراد اختيارا، فان استحال ذلك أو تعذر جاز للإدارة تنفيذها جبرا،.

وعليه سنتناول في الفرع الأول نفاذ القرارات الإدارية، أما في الفرع الثاني نعرج على تنفيذ القرارات الإدارية على النحو التالي.

الفرع الأول: نفاذ القرار الإداري

إن نفاذ القرارات الإدارية قد يكون في مواجهة الأفراد المخاطبين به كما قد يكون في مواجهة الإدارة.

أولا: نفاذ القرارات الإدارية في مواجهة الأفراد

إذا كان المبدأ أن القرارات الغدارية تكون نافذة وسارية المفعول ابتداءا من تاريخ صدورها من السلطات الإدارية المختصة بإصدارها، إلا أنها تسري في حق الأفراد ولا يحتج بها عليهم إلا من تاريخ علمهم بها بإحدى الوسائل المقررة قانونا للإعلام والمتمثلة في.[2]

أ **.النشر**

يقوم على أساس أن الإدارة تنفذ التشكيلات المقررة لكي يعلم الأفراد بالقرار، والمعروف أنه إذا نص القانون على طريقة معينة للنشر، فيجب على الإدارة اتباع تلك الطريقة.[3]كما نص القانون علىلصق القرار في أمكنة معينة للنشر في المدينة أو القرية أو قراءته في الأماكن العامة أو نشره في جريدة رسمية أو صحيفة يومية، ولا يعتبر الأفراد قد

---

[1] المرجع نفسه ص26..

[2] خالد قهبوعة، **القرار الإداري ونظامه القانوني**، مذكرة تخرج لنيل إجازة المعهد الوطني للقضاء، ص81.

[3] د، محمد جمال مطلق الذنيبان، **الوجيز في القانون الإداري**، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، الطبعة الثانية 13
ص227.

علموا بالقرار إلا إذا تم نشره بالطريقة المقررة دون أن يكون للإدارة الحق في استبدالها بطريقة أخرى.[1]

ولا تترتب عليه الحقوق والإلتزامات اتجاه الأفراد إلا بنشره وفقا للطريقة الواردة بالقانون، ذلك أن سلطتها تكون مقيدة وفي غياب النص القانوني تكون للإدارة سلطة تقديرية في اختيار الوسيلة الملائمة لنشر قراراتها بما يكفل إعلام الجمهور بها.[2]

والقاعدة العامة فيما يخص النشر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية أنه يتعلق بقرارات السلطة المركزية كالمراسيم الرئاسية والمراسيم التنفيذية والقرارات الوزارية المشتركة والقرارات الوزارية الصادرة عن وزارة واحدة، كما أن مختلف الوزارات تملك نشرة رسمية خاصة بها تنشر فيها القرارات الإدارية المتعلقة بالقطاع وقد جرى تخصيص المادة الأخيرة من كل مرسوم رئاسي أو تنفيذي أو قرار وزاري مشترك أو أحادي مضمونها:"ينشر هذا المرسوم...القرار...في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية."

ويشمل نشر القرار كافة محتوياته وكل مضمونه حتى يلم أصحاب المصلحة به إلماما نافيا للجهالة وعليه فإن نشر ملخص القرار مثلا لا يعطي فكرة واضحة للمخاطبين، ثم إن القرار تتم صياغته في شكل مواد.[3]

فالنشر إذن، وإن كان التزام يقع على عاتق الإدارة، إلا أنه يحميها من جهة أخرى ويحمي أيضا الفئة المعينة بالقرار، اغتبارا من النشر يكفل لهم ضمانة العلم بالقرار.

ب.التبليغ

يقصد بالتبليغ إخطار المعني أو المعنيين بالقرار رسميا بنسخة من القرار بالكيفية التي حددها القانون بالكيفية المعتمدة داخل الدولة، وعرفته المحكمة العليا في مصر أنه:"الطريقة التي تنقل بها الإدارة القرار الإداري إلى فرد بعينه أو أفراد بذواتهو من الجمهور."

والإعلان أو التبليغ ليس له شكل خاص كقاعدة عامة، فكل ما من شأنه أن يحمل القرار بمحتوياته إلى علم الجمهور أو إلى علم الموجة إليه يعتبر إعلانا صحيحا، ويتميز العلم بواسطة التبليغ أنه علم حقيقي وثابت في حق المبلغ إليه بخلاف العلم بواسطة أسلوب النشر، فهو علم فرضي فيفترض أن يطلع المعني على القرار، وينفذ في حقه بعد النشر ولو لم يطلع عليه.[4]

والأصل أن القرارات الفردية ينبغي تبليغها ليعلم المخاطب بها وبمضمونها، وحتى تبدأ مرحلة جديدة تتعلق بالطعن في القرار الإداري إما أمام جهة إدارية باعتماد أسلوب التظلم، أو أمام جهة قضائية عن طريق القضاء ورفع دعوى إلغاء مثلا .

---

[1] محمد جمال مطلق الذنيبان، مرجع سابق، ص 229-227.

[2] تنص المادة 08 من الموسوم رقم131/88 المؤرخ في 1988/07/04 والمتضمن تنظيم العلاقات بين الإدارة والمواطن على مايلي:"يتعين على الإدارة أن تطلع المواطنين على التنظيمات والتدابير التي تسطرها، وينبغي في هذا الإطار أن تستعمل وتطور أي سند مناسبللنشر والإعلام."

[3] محمد السيد عبد المجيد البيق، **نفاذ القرارات الإدارية وسريانها في حق الأفراد** ، رساله دكتوراه في الحقوق، القاهرة، 2002،ص89.

[4] محمد السيد عبد العزيز البيدق، مرجع سابق،ص89.

كما قد يكون التبليغ إلى جانب التسليم بشكل شفهي وهو ما جعل الإدارة في موقف صعب بشأن إثبات تبليغها القرار للمخاطب به بما يترتب عنه أن مدة الطعن في القرار مفتوحة، وهذا الوضع يخدم المعني بالقرار ولا يخدم جهة الإدارة التي يكون من مصلحتها اتباع وسيلة أخرى لتبليغ القرار غير وسيلة الإعلان الشفهي.

وإذ تعلق الأمر بسريان مدة الطعن الإداري أو القضائي في القرار الإداري، وجب حينئذن ضبط تاريخ التبليغ الذي يقوم على فكرة العلم الحقيقي، ولا يكون ذلك إلا بأسلوب التبليغ الرسمي لا طريقة التبليغ الشفهي الذي يثير الكثير من الإشكالات القانونية، ثم إن الإدارة إذا بادرت إلى تبليغ المعني بطريقة المشافهة فكيف تثبت ذلك في الملف الإداري.[1]

ج.العلم اليقيني

يقصد العلم اليقيني أو الحقيقي أن يصل القرار إلى علم الأفراد بطريقة مؤكدة عن غير طريق الإدارة، وعليه فإن لم تقدم الإدارة في هذه الحالة على تبليغ قرارها للمعني به، ومع ذلك تحقق له العلم بمضمون القرار فصار عالما بمحتواه كنا أمام حالة العلم اليقيني، فنظرية العلم اليقيني لا تقوم على فكرة الظن أو الإحتمال، بل تقوم على التأكد والقطع والجزم وإزالة كل شك أن المعني بلغ إلى علمه بغير طريق الإدارة.

ونظرية العلم اليقيني من صنع القضاء الفرنسي الذي حرص على ضبط شروط لها، ورغم ذلك فالفكرة لم تلق إجماعا على مستوى الفقه سواءا في فرنسا أو في مصر، بل لقيت انتقادا شديدا من جانب الفقه.[2]

ويعتبر القضاء الإداري في مصر وفرنسا الغلم اليقيني كافيا لنفاذ القرار بحق الأفراد أو الأفراد المعنيين فإذا قام دليل قاطع الدلالة على العلم اليقيني التام بمحتوى القرار، فإن ذلك يكفي لنفاذه حتى لو لم تقم الإدارة بإبلاغه إلى الأفراد ومثال ذلك تسليم الموظف راتبه الشهري مخصوما منه مبلغ كعقوبة قطع راتب بعد محاكمة انضباطية دون اعتراضه على ذلك، أو تسليم الموظف عمله الجديد المنقول إليه حتى لو لم يبلغ بأمر النقل.[3]

كما أن أول شرط وجب التأكد من توافره لأعمال وتطبيق هذه النظرية وهو عدم قيام الإدارة باتباع إجراءات نشر القرار الإداري أو تبليغه أيا ما كانت الأسباب التي دفعتها لذلك، إهمالا من جانبها أو نسيان أو عدم الإكتراث بحقوق الآخرين، فإن تحقق قيامها بإجراء النشر أو التبليغ فلا يمكن تطبيق فكرة العلم اليقيني.

كما يجب أن يحصل العلم اليقيني بجميع أجزاء وعناصر القرار الإداري، أي أن لا يتحقق العلم بجزء أو عنصر من القرار، ولا يتحقق بالنسبة لعناصر وأجزاء أخرى، فهنا نكون أمام علم جزئي بمضمون القرار لا كلي ولا شامل.[4]

ثانيا: نفاذ القرارات الإدارية في مواجهة الإدارة

[1] د، محمد جمال مطلق الذنيبان، مرجع سابق، ص227.
[2] ماهر صالح الجبوري، مرجع سابق، ص18.
[3] عمار بوضياف، مرجع سابق، ص20.
[4] ماهر صالح الجبوري، نفس المرجع، ص18.

إن الأصل أن القرار الإداري يدخل حيز التنفيذ بمجرد إصداره من الجهة الإدارية، كما أنه ينظر إلى توفر أركان القرار الإداري، ولا تتأثر صحة القرار بعد ذلك إذا ما تم تعديل قواعد الإختصاص.

1. مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية

يسري القرار الإداري اتجاه الإدارة العامة من التاريخ الذي أصدرته فيه مادامت مختصة زمنيا، حيث أن القرارات الإدارية عادة ما تحمل تاريخ إصدارها، وهو التاريخ الذي يرجع إليه في شأن تقديره صحة ومشروعية القرار الإداري في مختلف عناصره، ويقصد بعدم رجعية القرار الإداري سريانه بأثر رجعي مباشر من تاريخ نفاذه وعدم انسحابه على ما تم من مراكز قانونية قبل ذلك.[1]كما قضت المادة الرابعة من القانون المدني الجزائري بذلك، وبعد التشابه بين بدئ السريان بالنسبة للقرارت التنظيمية من جهة والقانون من أخرى أن كلا منهما ينظم مسألة معينة بشكل عام ومجرد، ولقد تأثر مجلس الدولة الفرسي بهذاالرأي في قرار له صدر بتاريخ 1966/11/30[2]

وتقوم قاعدة عدم الرجعية على اعتبارات عديدة منها.

1.1. عدم المساس بالحقوق المكتسبة: حيث أن الأفراد إذا ما كتسبوا حقوقا في ظل نظام قانوني معين، فإنه يتمتع المساس بهذه الحقوق إذا ما تم تغيير أو تعديل الأوضاع القانونية التي تم في ظلها ترتيب هذه الحقوق واكتسابها قانونا قانونا، فإذا ما ترتب القرار مركزا قانونا ذاتيا لشخص، فإنه لايجوز المساس بهذا المركز بهذا المركز القانوني إلا بالوسيلة المشروعة التي يحددها القانون ذو الأثر الرجعي.[3]

2.1. ضمان استقرار المعاملات: على اعتبار أن التنظيم يكون عادة للمستقبل مع عدم التعرض للآثار التي ترتبت في ظل الماضي سليمة، ولهذا فإنه ينص على سريان القوانين بالنسبة للمستقبل، وإذا لم ينص الدستور على جواز الرجعية للقانون لاستحال سريانه بأثر رجعي، أي أن الرجعية هي رخصة خولت للمشرع وحده، فلا يمكن أن تمارسها الإدارة.[4]

3.1 أن فكرة عدم الرجعية تقوم على فكرة حماية الأفراد وتحقيق ضمان لهم ضد أعداء هصدر القرار على اختصاص سلفة، وعليه فإنه لكي تكون هنال رجعية يجب أن يتوافر شرطان هما:

أ . أن يكون ثمة مركز قانوني ذاتي قد تكاملت عاصره في ظل نظام قانوني معين؛

---

[1] د، محمد جمال مطلق الذنيبان، مرجع سابق، ص229.

[2] تتلخص وقائع القضية أن مرسوما تنظيما صدر بتاريخ 1960/07/05 بمنح العسكريين نسبة من مرتباتهم كمزايا عائلية، وذلك بدأ من تاريخ1960/11/01 غير أن المرسوم لم ينشر في الجريدة الرسمية فطالب المدعى laborde بتطبيقه غير أن مجلس الدولة رفض الإستجابة لطلبه متمسكا بمبدأ عدم جواز نفاذ القرارات التنظيمية اتجاه الإدارة قبل نشرها.

[3] د، سليمان الطماوي، **النظرية العامة للقرارات الإدارية، دراسة مقارنة**، دار الفكر العربي، مصر، الطبعة الرابعة، 1976 ص509-510.

[4] خالد سمارة الزغبي، مرجع سابق، ص204.

ب.أن يكون من شأن الرجعية المساس بتلك المراكز الشخصية التي تكاملت عناصرها قبل صيرورة القرار نافذا، والعبرة هنا تاريخ صدور القرار.[1]

2. الإستثناءات الواردة على قاعدة عدم الرجعية:

وكما أن عدم الرجعية يستند إلى الإعتبارات السالفة الذكر، فإن هناك اعتبارات وحالات يجوز فيها ارجاع آثار القرار الإداري وتتمثل تواليها فيمايلي:

1.2 رجعية القرار الإداري تنفيذا لنص تشريعي:

أجاز الدستور للمشرع أن يخرج على مبدأ عدم الرجعية، كما له أيضا أن يخول الإدارة باتخاذ قرارات إدارية ذات أثر رجعي وقد تكون هذه الإجازة للإدارة من طرف المشرع صريحة، كما يمكنها أن تكون ضمنيةن أما الإجازة الصريحة فترد بنص صريح في القانون، مثلا النص على تخويل جهة إدارية إتخاذ قرارات بأثر رجعي لمعالجة حالات في الماضي، وأما الإجازة الضمنية فتكون بنص يجيز ضمنا للإدارة إتخاذ قرارات بأثر رجعي، مثال ذلك النص في القانون على تخويل جهة إدارية مراجعة جميع القرارات الصادرة من تاريخ معين في الماضي.[2]

2.2 إرجاع القرار الأداري لتنفيذ حكم قضائي:

يمكن أن يكون تنفيذ حكم قضائي سندا لإرجاع آثار القرار الأداري إلى الماضي شأنه شأن النص التشريعي، وتظهر هذه الحالة بجلاء في حالة الحكم بإلغاء قرار إداري، إذ أن الحكم القضائي بإلغاء قرار إداري يعني إنهاء آثار هذا القرار من تاريخ صدوره، وكأن لم يصدر بناءا على ذلك فإن على الإدارة لكي تعيد الحالة إلى ما كانت عليها قبل صدوره أن تتخذ إجراءات وقرارات ترجع بآثارها إلى الماضي.

بالإضافة إلى الإلغاء القضائي فإن سحب القرار الإداري أو الإعلان الإدارة ببطلان القرار منذ صدوره يكون له آثار رجعية، وبهذا قضى مجلس الدولة الفرنسي في حكمه الصادر في قضية Soldaniبتاريخ 1976/01/26.[3]

3.2 القرارات الإدارية الرجعية بطبيعتها

إن رجعية القرار الإداري قد لا تستند غلى نص تشريعي ولا إلى حكم قضائي وإنما تكون ملازمة لطبيعة القرار، إذ أن بعض القرارات الإدارية تستوجب طبيعتها إرجاع آثارها إلى الماضي، هذه القرارات تصدر في أغلب الأحوال بناءا على قرارات إدارية سابقة اتسهيل تنفيذها، وقد لا يرتب البعض منها آثار قانونية بذاته ومنها القرارات التي ترجع الإدارة تاريخ نفاذها إلى تاريخ القرار الأول الذي صدر القرار اللاحق تنفيذا له، ومنها قرار الإدارة العليا بالمصادقة على قرار إداري تابعة أعلى.[4]

---

[1] د، ماجد راغب الحلو، **القانون الإداري**، منشأة المعارف، مصر، الطبعة الثانية، 1999، ص496.
[2] د، ماهر صالح الجبوري، مرجع سابق، ص26.
[3] عبد العزيز عبد المنعم خليفة، مرجع سابق، ص18.
[4] د، ماهر صالح الجبوري، نفس المرجع، ص18.

وهذا النوع من القرارات تقتصر في أحيان كثيرة على الكشف عن الآثار القانونية التي نشأت عن القرار الأول، إلا أنها قد ترتب في أحيان أخرى أثرا جديدا هو تثبت للأفراد القانوني السابق أو تصحيح له أو تفسير له لتسهيل فهمه على وجه محدد.[1]

الفرع الثاني: تنفيذ القرارات الإدارية

تتمتع الإدارة باعتبارها سلطة عامة بسلطات إستثنائية وامتيازات في تنفيذ قراراتهان فتسري قراراتها في حق المخاطب بها وإن أبدى اعتراضا بشأنها، وإن قدم تظلما إداريا، بل حتى وإن رفع دعوى قضائية فيظل القرار الإداري يسري في حقه مالم تقبل الجهة الإدارية نفسها أو جهة أعلى منها بسحب قرارها أو إلغائه.

وإذا كان المشرع قد وفر لجهة الإدارة ضمانات بخصوص تنفيذ قراراتها، فكفل لها التنفيذ، ولو بالقوة العمومية، فإنه بذلك إفترض في القرار أن يكون محمولا على السلامة والصحة حتى يقوم الدليل على خلاف ذلك، وتتمتع الإدارة بإمتياز آخر من أنها طرف مدعى عليه في الوضع الغالب وعلى الطرف المدعي وإثبات عدم شرعية القرار وإبرا وجه مخالفة القانون ويلزم الأفراد بإمتثال لمضمون القرار وإن صدر مخالفا لقانون أو تنظيم قائم.[2]

أولا: التنفيذ المباشر للقرار الإداري:

يفترض بالأفراد أن يلتزموا طوعا بتنفيذ ما يفرض القرار عليهم من واجبات أو التزامات، فإن هم قاموا بتنفيذ ما طلب منهم فهذا هو الأصلوهو ما يجب أن يكون، وإن هم اكتنعوا عن التنفيذ فإن للإدارة أن تستخدم وسائل القسر ةالقوة لتنفيذ القرار في الأحوال والشروط الواردة،[3]فالتنفيذ الجبري للقرار الإداري هو حق الإدارة في آن تنفيذ قراراتها على الأفراد بالقوة الجبرية إذا رفضوا تنفيذها اختياريا دون حاجة إلى إذن من سلطة أخرى ولو كانت سلطة القضاء.[4]

ولما كان التنفيذ الجبري ينطوي على مخاطر قد تمس مراكز الأفراد وجب تقيده حينئذن بشروط وهي:

أ .مشروعية التنفيذ الجبير : ينبغي أن يكون القرار الإداري محل التنفيذ الجبري مستندا إلى نص قانوني أو تنظيمي وهذا يدل على أن تصرف الإدارة تم في دائرة المشروعية وليس هناك تعسف من جانبها،[5]وبهذا يتبين أن أساس سلطة الإدارة في التنفيذ المباشر في هذه الحالة وجوب تنفيذ القانون.[6]

---

[1] سليمان الطماوي، مرجع سابق، ص5.
[2] د، عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 20.
[3] د، ماهر صالح الجبوري، مرجع سابق، ص18.
[4] عمار بوضياف، نفس المرجع، ص24.
[5] د، عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 20.
[6] د، ماهر صالح الجبوري، مرجع سابق، ص18.

ب.إمتناع الفردعلى التنفيذ الإختياري: يعتبر التنفيذ الجبري طريقة إستثنائية ومن ثم فإن الأصل أن يبادر المعني أو المعنيين بالإمتثال لمضمون القرار والخضوع إليه، وأن لا يبدي أي سلوك سلبي من جانبه.[1]

غير أن إمتناع الفرد على تنفيذ مضمون القرار والتمرد عليه يعطي للإدارة حق اللجوء لاستعمال وسائل القانون العام ومن وسائل القانون العام استعمال القوة الجبرية لتنفيذ القرارات الإدارية.

ج.إلتزام الإدارة حدود التنفيذ الجبري: لما كان التنفيذ الجبري وسيلة استثنائية وجب استعمالها فقط للغرض المخصص له دون تجاوزه، وأن لا تتخذ الإدارة من هذه الآلية فرصة للإضرار بالآخرين والمساس بمراكز الأفراد، وتلجأ الإدارة أيضا حسب بعض التشريعات المقارنة إلى التنفيذ الجبري حالة انعدام أي طريق قانوني آخر يمكن أن تسلكه الإدارة لتنفيذ قرارها، والقول بخلاف ذلك يعني إمكانية عدم تطبيق القانون لابل أن التنفيذ المباشر للقرارات التي لا تجد الإدارة سبيلا آخر لتنفيذها غير هذا السبيل هو تطبيق للفكرة القائلة أن القانون يجب أن ينفذ.[2]

أما الطرق الأخرى التي قد تتيسر فتمنع الإدارة من اللجوء إلى التنفيذ المباشر لقراراتها، فهي وجود نصوص تشريعية تقضي بفرض عقوبات جزائية، فإن رفض الأفراد المعنيين بتنفيذ القرار كانو عرضة لفرض الجزاءات المقررة قانونا.[3]

كما تستطيع الإدارة اللجوء إلى تنفيذ المباشر لقراراتها إذا تطلبت ظروف الحال السرعة في تنفيذ القرار، وقد استخدم القضاء الإداري الفرنسي عبارات مثل (خطر حال) و(ضرورة عامة ملحة) وحالة(الضرورة القصوى)، ولا نجد أفضل من وصف مفوض الحكومة Romieu لحالة الضرورة والإستعجال في قضية Societe immobiliere saint just.[4]

يظهر مما تقدم أن اللجوء الإدارة إلى التنفيذ المباشر لقراراتها ليس القاعدة والأصل في جميع الأحوال وأنه ليس مشروعا إلا إذا توافرت شروط محددة هي وجود سند قانوني للعمل القانوني الذي تريد الإدارة تنفيذه جبرا مما يجعل من واجب الإدارة أن تصنع حدا لامتناع الأفراد عن تنفيذ القانون الذي صدر الأمر الإداري تنفيذا له، كما يشترط أن يكون هدف الإدارة من التنفيذ المباشر إتمام العمل القانوني المحدد بنص القانون حصرا، وأن لا تهدف إلى تحقيق أهداف أخرى أو تنفيذ قرارات أخرى لا تدخل في العملية القانونية الهادفة لتنفيذ القانون أو القرارات الإدارية الصادرة بموجبه والتي يوجد نص يخول الإدارة تنفيذها تنفيذا مباشرا.

---

[1] د، عمار بوضياف، نفس المرجع، ص20.

[2] د، ماهر صالح الجبوري، نفس المرجع، ص 18.

[3] في هذا السياق قضى مجلس الدولة الفرنسي بعدم وجود حق للإدارة في التنفيذ المباشر عندما يكون لديها وسائل قانونية مهما كانت تمكنها من مواجهة رفض المخاطبين بالقرار لتنفيذه.

[4] صدور القرار من محكمة المنازعات في 1902/12/02 إذ يقول أن من جوهر واجب الإدارة أن تتصرف حالا وأن تستخدم القوم العامة دون مدة أو إجراءات عندما تتطلب ذلك ضرورة المحافظة على المصلحة العامة، ويضيف(عندما يحترق البيت لن يذهب أحد إلى القاضي ليطلب منه الإذن لإرسال رجال الإطفاء لإخماد الحريق.

ومما تجدر الإشارة إليه أخيرا أن القرار الذي تقوم الإدارة بتنفيذه يجب أن يكون صحيحا من هذه الناحية، أما إذا لم يكن القرار مشروعا فإن تنفيذه قد يؤدي إلى الحكم على ال'دارة بالتعويض في حالة إلغائه، هذا من جانب، ومن جانب آخر تكون الإدارة مسؤولة أيضا عن اللجوء إلى التنفيذ المباشر حتى لو كان القرار الذي تم تنفذه الإدارة مباشرة صحيحا إذا لم تتحقق حالة من الحالات التي تجيز للإدارة اللجؤ إلى التنفيذ المباشر للقرار.

ثانيا: التنفيذ عن طريق القضاء:

إذا لم ينفذ القرار الإداري إختياريا ولم تستطيع الإدارة تنفيذة إجبارا من خلال التنفيذ المباشر لعدم توافر أي من حالتيه، فلا يكون هناك من سبيل لتنفيذه سوى عن طريق القضاء والذي يعد طريقا أصيليا لتنفيذ القرارات الإدارية، وذلك من خلال لجوء الإدارة إلى الدعوى بين الجنائية أو المدنية.

أ .تنفيذ القرارات عن طريق الدعوى الجنائية: تتخذ الإدارة من الدعوى الجنائية سبيلا لتنفيذ قراراتها التي تعجز عن تنفيذها تنفيذا مباشرا من خلال مطالبتها للنيابة العامةبتحريك الدعوى الجنائية ضد من يمتنع عن تنفيذ قراراتها أو لوائحها لتوقع عليه المحكمة العقوبة المقررة بنص القانون[1]وبالتحديد نص المادة 459 من ق.ع.ج.[2]

وتجدر الإشارة إلى أن القانون الفرنسي يلزم الإدارة عند معاينتها للمخالف في إطار عدم تنفيذ القرارات الإدارية بأن ترسل نسخة من المحضر للنيابة[3]على خلاف المشرع الجزائري الذي لم يلزم الإدارة بذلك، إلا أن تنفيذ أو تطبيق القرار عن طريق الدعوى الجنائية قد تعتريه بعض الصعوبات سواءا على المستوى الإجرائي أو الموضوعي، كأن تطرح أمام القاضي الجزائي مسألة تقدير موضوعية القرار الإداري، وتحدث هذه الحالة كأن يدفع المخالف الذي امتنع عن تنفيذ القرار أمام القضاء الجنائي بعدم مشروعية القرار الصادر عنه، ففي هذه الحالة فالأصل أن القاضي الأصل هو قاضي الدفع أو الفرع، ولكن القاضي الجزائي لا ينظر ولا يفحص المشروعية ولا يقرر الإلغاء، فهذه الإختصاصات منوطة بالقاضي الإداري، فأذا طرحت هذه المسألة أمام القاضي الجزائي وجب إيقاف أو إرجاء الفصل في القضية لغاية الفصل في هذا الدفع بصفة نهائية، ومن ثم فإن الدفع بعدم المشروعية (الدعوى الإدارية) قد أوقف الجزائي.[4]

وفي هذه المسألة فقد استقر القضاء الفرنسي على أن سلطات القاضي الجزائي واسعة ويمكن أن يفحص المشروعية، وهذا إذا كان القرار تنظيميا فهو من الناحية الموضوعية كبا في القوانين الأخرى، وإن كان من الممكن فحص المشروعية الخاصة بهذه القرارات من طرف القاضي الجزائي، إلا أن هذا الأخير لا يمكنه إطلاقا إلغاء هذا القرار باعتبار أن سلطة الإلغاء متورطة فقط بالقاضي الإداري، أما إذا كان القرار فرديا فلا يمكنه

---

[1] عبد العزيز عبد المنعم خليفة، مرجع سابق، ص 5.

[2] تنص المادة 459 من ق.ع.ج على :" يعاقب بغرامة مالية من 30إلى100دج ويجوز أن يعاقب بالحبس لمدة (03) أيام على الأكثر كل من خالف المراسيم أو القرارات المتخذة قانونا من طرف السلطة الإدارية، إذا لم تكن الجرائم الواردة بها معاقب عليها بنصوص خاصة." عدلت بالقانون 04/82 المؤرخ ب1982/02/13، الجريدة الرسمية رقم07، ص 332.

[3] خالد قهبوعة، مرجع سابق، ص 95-96.

[4] عبد العزيز عبد المنعم خليفة، مرجع سابق، ص5.

فحص وتقدير مشروعيته، ووجب عليه إرجاء الفصل فيه بينما القضاء الجزائري فلا يوجد أي اجتهاد يكرس هذه المسألة ولابأس من تبني ما ستقر عليه القضاء الفرنسي، وتثور صعوبات موضوعية أيضا في هذه الحالة، وهذا بسبب عدم وجود التنصيص على عقوبات ومن ثم فما قيمة المتابعة بدون عقوبة.[1]

ثانيا: القرار الإداري عن طريق الدعوى المدنية:

طالما ملكت الإدارة الشخصية الإعتبارية (دولة، ولاية، بلدية، أو مؤسسة إدارية) ملكت بالمقابل حق التداعي واللجوء للقضاء المختص برفع دعوى تلزم الأفراد بالإمتثال لقرارها، كما لو أصدرت جهة الإدارة قرارا يقضي بإلزام شخص معين بالخروج من السكن الوضيفي، ورفض المعنى بأمر الإمتثال للقرار الإداري، فهذا الرفض يخول للإدارة حق اللجؤ للقاضي بغرض استصدار الحكم.

فقد قضى مجلس الدولة بتاريخ 2002/09/23 الغرفة الأولى، ملف رقم 0064640 ضد والي ولاية الجزائر أن استيلاء الوالي المنتدب على محل ذوي استعمال سكني مشغول بصفة قانونية بعد تجاوز للسلطة ثم أكد مجلي الدولة أن السلطة القضائية هي الوحيدة المختصة بالإخراج من السكن، وبالنتيجة أصدر قرار بإبطال قرار التسخيرة المؤرخ في 1997/10/08 وأمر بإرجاع الوضع إلى ما كان عليه، أي قضى برجوع المستأنف للسكن محل النزاع.[2]

كما قضى مجلس الدولة في قرار صدر عنه بتاريخ 2002/09/23 الغرفة الأولى ملف رقم 006195 والي ولاية الجزائر ضد ب.ف.مصطفى بأن السلطة القضائية هي وحدها من تختص بالغلق النهائي للمحلات، وإن الوالي ممثلا للإدارة لا يملك إلا الغلق المؤقت لمدة لا تزيد عن 06 أشهر،مما يجيز لجهة الإدارة إن أرادت الغلق النهائي لمحل ما باللجؤ للقضاء.[3]

[1] خالد قهبوعة، نفس المرجع، ص 25.
[2] ينظر مجلة مجلس الدولة، العدد الثالث، ص89.
[3] عمار بوضياف، مرجع سابق، ص208.

الفصل الثاني

تمهيد

القرار الإداري تصرف قانوني يولد لينفذ، من أجل تحقيق الآثار القانونية المرجوة وتجسيد الأهداف المنشودة والتي يعتبر تحقيقها إذن بنهاية هذا القرار، إلى جانب نهايته بزوال الحالة القانونية أو الواقعية التي تبرره، وتعرف هذه الحالات بالنهاية الطبيعية للقرار الإداري، كما قد ينتهي القرار الإداري بتدخل من الإدارة مصدرته عن طريق سحبه أو إلغائه لعدم مشروعيته، فإذا تعارضت الإدارة عن السحب أو الإلغاء رغم ما يشوب القرار من عيوب، كانت نهايته عن طريق القضاء بواسطة دعوى الإلغاء وبناءا على طلب ذوي الشأن وأصحاب المصلحة.

ويبحث الفقهاء عادة حالات متعددة تتعلق بإنهاء القرار الإداري وآثاره تحت عنوان واحد هو انتهاء القرار الإداري، وذلك للتعبير عن حالات انتهاء آثار القرار وحالات توقف القرار عن إنتاج آثار جديدة، إلا أن البعض يرى على خلاف ذلك وجوب التفريق بين انتهاء آثار القرار بمعزل عن القرار وبين إنهاء القرار، فالقرار حسب الدكتور ماهر صالح الجبوري لا ينتهي وجوده إلا بإرادة صريحة أو ضمنية لسلطة عامة مختصة بإنهاء وجود القرار، فإذا ظهرت مثل هذه الإرادة بقانون أو حكم قضائي أو قرار إداري انتهى القرار ذاته، وتبعا لذلك تنتهي آثاره بالنسبة للماضي والمستقبل في بعض الحالات، وبالنسبة للمستقبل فقط في حالات أجرىن أما آثار القرار تنتهي في حالة انتهاء القرار ذاته كما تنتهي نهاية طبيعة تنفيذها أو بانتهاء الأجل المحدد لإنتاج القرار آثار أو تحقق شرط حدده القانون أو القرار ذاته تتوقف آثاره بتحققه، وينتهي في هذه الحالات الأخيرة بالنسبة للمستقبل فقط.

وبناءا على ما تقدم سنقسم هذا الفصل إلى مبحثين:

المبحث الأول: ماهية السحب الإداري للقرار الإداري.؟

المبحث الثاني: الآثار و الرقابة على السحب الإداري..

المبحث الأول: ماهية السحب الإداري للقرار الإداري

يعتبر السحب الإداري وسيلة في يد الإدارة لإنهاء القرار الإداري و إزالة ما ينتج عنه من أثار منذ صدوره أي انعدام القرار بأثر رجعي، و تعد في هذه الحالة كأن لم تكن[1].

و سنتعرض في هذا المبحث لتعريف السحب و كذلك الطبيعة القانونية و الإدارية له، ميعاده و شروطه.

المطلب الثاني: مفهوم السحب الإداري للقرار الإداري

يعد القرار الإداري أهم وسائل مباشرة الوظيفة الإدارية[2]، فقد تجد الإدارة نفسها و هي تباشر هذه الوظيفة أنها قد ارتكبت بعض الأخطاء، كونها اتخذت هذه الأعمال على عجل دون رؤية مما يجدر بها إلى العودة إلى صحيح القانون و جادة الصواب، فتقوم بسحب القرارات الفردية المنشئة التي شابها أحد عيوب المشروعية.

فالسحب هو إعدام لهذه القرارات المعيبة كونه يرتد إلى الماضي مزيلا كل اثر رتبه القرار المعيب و كأن القرار لم يصدر أصلا.

[1] - André de loubarder , jean claude , venizia yves gaudement , traite de droit administratif , tome I, Dalloz , paris , 1984.

[2] - احمد اسماعيل ، اثر تغيير الظروف القانونية و الواقعية في القرارات الإدارية ، مجلة جامعة دمشق للعلوم الإقتصادية و القانونية ، العدد الأول ، المجلد العشرين ، كلية الحقوق، جامعة دمشق ، 2004 ، ص 08.

إن الإدارة ملزمة بالتدخل لتصحيح أوضاعها القانونية، فمن مقتضيات الإدارة السليمة أن تبادر إلى تصحيح الأوضاع المخالفة التي شدت عن القانون،فمتى صدر عنها قرار غير مشروع و معيب بأحد عيوب المشروعية فإن سحبه يشكل التزاما يقع عليها إذ لا تملك إزاءه أي سلطة تقديرية، و الحكمة من تجويز سحب القرارات أن يكون لجهة الإدارة المصدرة لهذا القرار تجنب حكم القضاء بسحبه.

إن الأساس القانوني لحق الإدارة في سحب قراراتها يكمن في فكرتين متقابلتين، الأولى حق الإدارة في التصحيح الأوضاع المخالفة للقانون إعمالا لمبدأ المشروعية، و الثانية وجوب الاستقرار الأوضاع و المراكز القانونية المترتبة على القرار الإداري.

وقد عمل القضاء إلى التوفيق بين المبدأين المتعارضين من خلال تمكين جهة الإدارة من سحب قراراتها المعيبة خلال فترة زمنية معينة،قياس على مدد الطعن القضائي[1].

الفرع الأول: تعريف السحب

سنتناول في هذا الفرع التعريف اللغوي و الاصطلاحي للسحب و كذلك التعريف الفقهي.

أولا :المفهوم اللغوي و الاصطلاحي لسحب القرار الإداري

هو سل الشيئ و انتزاعه من شيئ آخر، و يقال سحب، يسحب، اسحب، سحبا الشيئ جره على الأرض. و يعني السحب أيضا استرداد، استرجاع، رجوع عن الأمر[2].

و قد ورد هذا المصطلح في القرآن الكريم لقوله تعالى:(إذا الأغلال في أعناقهم و السلاسل يسحبون) [3]، و يفيد في هذه الحالة السحب معنى الجر، أما في قوله تعالى: (ربنا أبصرنا و سمعنا فأرجعنا نعمل صالحا إن موقنون) [4] فهذا يفيد معنى الأثر الرجعي.

[1] - أحمد اسماعيل ، مرجع سابق ، ص08.
[2] - سهيل إدريس ، القاموس عربي- عربي المنهل ، طبعة 16 ، دار الآداب للنشر و التوزيع ، بيروت 1955 ، ص 254.
[3] - سورة غافر ، الآية 71.
[4] - سورة السجدة ، الآية 12.

2- السحب اصطلاحا:

السحب في القاموس هو عملية إعدام أثار القرار بالنسبة إلى الماضي و المستقبل بحيث يعتبر القرار كأنه لم يولد إطلاقا[1].

ثانيا: تعريف السحب فقها:

نتناوله كما يلي:

1- تعريف السحب في فقه الفرنسي:

يعرف الأستاذ ديلوبادير السحب بأنه :" محو القرارات الفردية المعيبة بأثر رجعي عن طريق مصدرها، و هذا التعريف يغفل ما للسلطة الرئاسية من حق سحب القرارات المعيبة التي تصدر عن السلطات الدنيا"[2]

و يعرفه بونار: بأنه العمل الذي تنهي القرار من قبل الجهة الإدارية التي أصدرته و اعتبرته كأنه لم يكن.[3]

و يذهب الفقه الفرنسي المعاصر إلى توسيع سلطة السحب لتشمل السلطة الرئاسية[4].

و يعرفه muzellel بأنه: " إنهاء رجعي للقرار عن طريق مصدره أو من السلطة الرئاسية" [5]

في حين يرى cabago بأنه: " القرار الذي بموجبه تسعى السلطة الإدارية لإنهاء قرار سابق بصورة رجعية"[6]

---

[1] - ابراهيم نجار ، أحمد زكي بدوي، يوسف شلالا ، القاموس القانوني ، مكتبة لبنان ، بيروت ، 2002، ص 254.

[2] - حسني درويش ، مرجع سابق ، ص21.

[3] - Bournard Rouger , précis de droit Administratif , librairie générale de droit , paris , 1943.

[4] -عبد المالك بوضياف ، ضوابط السلطة الإدارية في سحب قراراتها ، مذكرة ماجستير غير منشوة ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة بسكرة ، 2007-2008، ص 06.

[5] - ماجد راغب الحلو ، القانون الإداري ، دار الجامعة الجديدة ، الاسكندرية ، 2008 ، ص 460.

[6] - Forget- Jean pierre , le régime juridique et administratif du permis de construire , j.d'almas , paris , 1977, p 11.

أما forget أن السحب طريقة خاصة لإنهاء القرار بأثر رجعي بإرادة مصدر القرار أو سلطته الرئاسية بالشروط التي حددها القانون ال الإداري[1].

2-تعريف السحب في الفقه العربي:

يعرف الأستاذ محمد فؤاد عبد الباسط السحب على انه :" تجريد القرار من قوته القانونية الإلزامية، ليس فقط بالنسبة لآثاره المستقبلية و إنما بالنسبة لآثاره في الماضي و المستقبل معا بحيث يصبح القرار كأن لم تكن، فقرار السحب يمثل أحد الاستثناءات التي ترد على مبدأ عدم الرجعية القرارات الإدارية"[2].

و قد ذهب الفقيه سليمان محمد الطماوي إلى ان السحب هو إلغاء بأثر رجعي[3]، ويمتاز هذا التعريف بالسهولة و السير فهو يبين أن السحب ينطوي على شقين، الأول هو إلغاء أي إنهاء الوجود المادي و القانوني للقرار المسحوب، الشق الثاني أن القرار المسحوب تنتهي كل أثاره سواء بالنسبة للماضي أو المستقبل فيعيد الأوضاع إلى ما كانت في السابق.

و على غرار ما سبق فإن الأستاذ عمار عوابدي يعرف السحب على أن :" السحب الإداري للقرارات الإدارية غير المشروعة بأثر رجعي كأنها لم توجد إطلاقا، فهو عملية قطع لجذور الآثار القانونية للقرارات الإدارية النهائية، و تتم عملية السحب من طرف السلطات الإدارية الولائية و الرئاسية المختصة في فصل المدة المقررة قانونا لعملية السحب"[4].

و على ذلك يؤكد أستاذنا محمد الصغير بعلي في أن السحب هو:"إعدام للقرار و قلع جذوره حيث يزيل و يمحو جميع الآثار التي كانت قد ترتبت على تنفيذ القرار الإداري المسحوب في الماضي، كما يقضي على كل آثاره في المستقبل و من ثم فهو يتمتع خلافا لإلغاء بأثر رجعي استثناء من مبدأ عدم الرجعية"[5].

أما الدكتور عمار بوضياف فيعرفه كالآتي:" يقصد بسلطة السحب حق الإدارة في إعدام قراراتها بأثر رجعي من تاريخ صدورها، و تعد في هذه الحالة كان لم تكن و بذلك يلتقي السحب مع الإلغاء القضائي، كون أن كل منهما يسري على الماضي

فيعدم القرار ساعة صدوره و بالضرورة يسقط كل آثار و توابعه معه و يمكن فارق كبير بينهما يجسد في أن السلطة التي تمارس السحب هي السلطة إدارية بينما السلطة التي تمارس الإلغاء هي سلطة قضائية"[1].

[1] -عبد المالك بوضياف ، مرجع سابق، ص 34

[2] - محمد فؤاد عبد الباسط ، القانون الإداري ، دار الفكر الجامعي ، الاسكندرية ، 2008 ، ص 772.

[3] - سليمان محمد الطماوي ، النظرية العامة للقرارات الإدارية ، دراسة مقارنة، ط5، دار الفكر العربي ، القاهرة ، 2007 ، ص 876.

[4] - عمار عوابدي ، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة و القانون الإداري ، دون طبعة ، دار هومة ، الجزائر ، 2009 ، ص 170.

[5] -محمد الصغير بعلي ، القرارات الإدارية ، دون طبعة، دار النشر و التوزيع ، الجزائر ، 2005، ص 130.

عرفه الأستاذ بوعمران عادل على أنه:" تجريد القرار من قوته القانونية و محو آثاره في الماضي و المستقبل و اعتباره كأن لم تكن"[2].

كما عرفه الأستاذ عبد العزيز عبد المنعم خليفة:" يقصد بسحب الإدارة لقرارها عدولها عنه بالنسبة للماضي و المستقبل، و ذلك بإنهاء ما ولده القرار من آثار بالنسبة للماضي و منع سريانه بالنسبة للمستقبل"[3].

الفرع الثاني: الطبيعة القانونية و الإدارية لقرار السحب

كفل القانون لكل من له علاقة بقرار إداري حقه في الطعن في القرارات الإدارية المعيبة بعيب عدم المشروعية أو تلك القرارات الخاضعة لمبدأ الملائمة المقرر أساسا لإدارة و قد حدد القانون طريقتين للطعن و هذا ما سنتطرق إليه:

أولا: الطبيعة القانونية لقرار السحب

1-التظلم الإداري:

هو أن يكون لصاحب الشأن أن يتظلم من القرار لدى مصدره أو أمام السلطة الرئاسية و يمتاز هذا الطريق بالسهولة و اليسر فهو يحقق احترام مبدأ المشروعية و من جهة أخرى يحسم المراكز القانونية المضطربة و يكفي المتظلم مؤونة التقاضي و على الرغم من اهميته فهو طريق اختياري فيما عدا الإجباري الذي نجده يتحتم قبل اللجوء إلى الطعن القضائي[4].

2-الطعن القضائي:

و هو طريق وعر المسالك يتعد إجراءاته و كذا إطالة التقاضي و يهدف إلى إهدار القرار و أثاره القانونية من وقت نشأته، و يكون لصاحب الشأن الخيار في أي الطريقتين يسلك إما الطريق الإداري أو الطريق القضائي دون أن يضيع حقه فيما إذا سلك لحد الطريقتين فيحق له يسلك الطريق الثاني.

إن القرار الذي تصدره الإدارة بشأن التظلم الإداري يعتبر قرارا إداريا تعتبر فيه الإدارة عن إرادتها في رفض التظلم و يكون الدليل هو أن القرار في رفض التظلم هو قرار إداري كون المتظلم جاز له أن يختصم في القرار الإداري أمام القضاء، هذا من جهة و من جهة ثانية يجوز لمصدر القرار أو السلطة الرئاسية في سحبه، و هذا يخالف الأحكام القضائية التي تحوز حجية الشيئ المقضي فيه فلا تكون للجهة القضائية التي

[1] - عمار بوضياف ، مرجع سابق ، ص 231.
[2] - بوعمران عادل ، مرجع سابق ، ص 64.
[3] - عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، مرجع سابق، ص 247.
[4] -حسني درويش عبد الحميد ، مرجع سابق ، ص 298.

أصدرته أن ترجع فيه و من ثم تغل يدها و لا يكون الطعن فيه-أي الحكم الصادر من الجهة القضائية، إلا وفقا للطرق المقررة للطعن في الأحكام القضائية و نلخص من ذلك إلى أن القرارات السحب سواء صدر من الجهة المصدرة أو السلطة الرئاسية تغير قرارات إدارية و يجوز الرجوع فيها خلال المدة المقررة للسحب قانونا[1].

ثانيا:الطبيعة الإدارية للسحب و أساسه القانوني:

السحب هو وسيلة الإدارة في تصحيح قراراتها فمتى اتضح لها أنها مشوبة بعيب من العيوب سارعت إلى سحبها في الآجال المحددة، و لا يعد ذلك التفافا على تصرفاتها القانونية فطالما أن قراراتها لا تحوز حجية مطلقة يمكن لها تصحيحها، و هنا على الإدارة التوفيق بين مصلحتين متعارضين فهي تسعى لتحقيق المشروعية في حين لا يجب عليها إهدار الحقوق المكتسبة لأفراد.

1-الأساس القانوني لحق الإدارة في سحب قراراتها:

الأساس القانوني لحق الإدارة في سحب قراراتها يتركز على محورين الأول حق الإدارة في تصحيح الأوضاع المخالفة للقانون إعمالا لمبدأ المشروعية و الثاني وجوب استقرار الأوضاع و المراكز القانونية لأفراد على القرار الإداري.

و قد توصل القضاء إلى التوفيق بين المبدأين المتعارضين من خلال تمكين جهة الإدارة من سحب قراراتها المعيبة خلال فترة زمنية معينة، قياسا على المدة المقررة للطعن القضائي و التي بانقضائها يتحصن القرار الإداري و لا يحق لإدارة سحبه أو إلغائه حماية للمراكز القانونية الناشئة.

أ- مبدأ المشروعية:

إن مبدأ المشروعية أو ما يسمى بمبدأ سيادة القانون هو عماد الدولة الحديثة و أساس بنائها و تنظيمها[2]، إذا لا يمكن ان نتصور في عصرنا الحالي وجود دولة لا تتبنى مبدأ المشروعية.

و يفرض هذا المبدأ أن تلتزم الإدارة في تصرفاتها جميعا في الحدود المرسومة لها في مجموعة القواعد القانونية المقررة في الدولة، و أن تمارس فاعليتها في نطاقها[3]، و يعني مبدأ المشروعية بمعناه الضيق في مجال القانون الإداري أن تكون تصرفات الإدارة في حدود القانون بمعناه الواسع الذي يشمل جميع القواعد العامة أيا كان شكلها و أيا كان مصدرها في حدود تدرجها و أيا كان

[1] - مرجع نفسه، ص 299.

[2] -يوسف شباط ، موعد الطعن في دعوى الإلغاء و دوره في توطيد سيادة القانون، العدد الأول ، المجلد الأول ، مجلة جامعة دمشق ، كلية الحقوق ، جامعة دمشق ، ص 180.

[3] - عبد الله طلبة ، القانون الإداري ، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة ، منشورات جامعة دمشق ، دمشق ، 2010 ، ص 14.

تصرف الإدارة و علمها فيكفل هذا المبدأ حماية حقوق المواطنين و مراكزهم و حرياتهم في المواجهة السلطة العامة و ما قد يحبط بهم من الأضرار.

و يترتب على المخالفة مبدأ المشروعية الإدارية بطلان التصرفات الإدارية المخالفة و اعتبارها باطلة معدومة وفقا لمدى جسامة المخالفة، فكل عمل أو تصرف تأتيه الإدارة مخالف للقانون أو ليس له أساس قانوني يعد غير مشروع و يكون محل الطعن فيه أمام الجهات المختصة بواسطة الطعون الإدارية و القضائية[1].

فسحب القرارات يمثل جزاء لعدم المشروعية توقعه الإدارة على نفسها فتقوم بنفيها لما يمكن أن تقوم به قاضي الإلغاء[2]، أن الاعتراف لإدارة بحقها بسحب قراراتها غير المشروعة مرتبط بمدى حرصها على مراعاة كبدأ المشروعية في كل تصرفتها، و عليه وجب تقييد الإدارة بوجوب مراعاة مبدأ المشروعية في جميع قراراتها أن نعترف لها مبدأ المشروعية في قرار ما يحق العدول عن القرار الذي اتخذته و هذا بسحبه، فسلطة السحب يوجبها مبدأ المشروعية[3]، فالإدارة تقوم بسحب قراراتها متى أدركت بنفسها وجه عدم المشروعية فيها و ذلك احتراما لسيادة القانون[4].

و يذهب الفقيه ديجي إلى أن الأساس القانوني لحق الإدارة في سحب قراراتها المعيبة يستند إلى مبدأ المشروعة،و قد بالغ في الدفاع عن هذا المبدأ إلى حد قوله أن هذا المبدأ ليس له و لا يمكن أن يكون له و لا يجب أن يكون له استثناء، فالمحكمة الإدارية العليا تقرر بقوله أن حق الإدارة في سحب القرارات غير المشروعية و سيادة القانون.

فالعملية سحب القرارات الإدارية حق أصيل مقرر للسلطات الإدارية الولائية و الرئاسية المختصة، أي النظام الإداري للدولة للممارسة التزاماتها في مراقبة و ملائمة أعمالها و تعديلها و إلغائها لمقتضيات و متطلبات و قواعد مبدأ الشرعية القانونية.

ب- مبدأ الملائمة:

[1] - عمار عوابدي ، مرجع سابق، ص 163.
[2] - محمد فؤاد عبد الباسط ، مرجع سابق ، 775.
[3] -عمار بوضياف ، مرجع سابق ، ص 236.
[4] - محمد فؤاد عبد الباسط ،مرجع سابق ، ص 247.

إذا كان حق الإدارة سحب قراراتها فإن هذا الحق ليس مطلقا بل هو مقيد بقيدتين احدهما يتعلق بالقرار المطلوب سحبه و الثاني يتعلق بالمدة التي يجوز فيها السحب[1]،فسلطة السحب بالنسبة للإدارة يفرضها مبدأ المشروعية، و هذه السلطة ذات الآثار الخطيرة على المراكز الأفراد المعنيين بالقرار الإداري ينبغي أن تمارس خلال مدة زمنية معينة إن تجاوزتها اكتسبت القرار الإداري حصانة ضد السحب[2].

فالموعد هو الذي يحدده المشرع للقيام بعمل معين أو تصرف محدد خلاله بحيث إذا انتقضى هذا الأجل المحدد امتنع على ذوي الشأن إجراء هذا العمل أو القيام بهذا التصرف[3].

فإذا استغلق طريق الإلغاء القضائي وجب تحصين القرار من مواجهة الإدارة حتى لا تبقى العلاقة مفتوحة من جانب الإدارة و مغلقة من جانب الأفراد[4]،و للتوفيق بين ما يجب أن يكون للإدارة من حق في إصلاح متى ينطوي عليه قرارها من مخالفة قانونية و بين وجوب استقرار الأوضاع القانونية المترتبة على القرار الإداري، و عليه وجب عند النظر لسلطة السحب مراعاة مبدأين اثنين هما مبدأ المشروعية و مبدأ استقرار الحقوق و المراكز القانونية و أن نوازن بينهما و هو ما يفرض تقييد سلطة السحب من حيث الزمن فنعطي للإدارة زمنا معينا لممارسة هذه السلطة.

و هذا الزمن ينبغي ألا يطول ذلك أن تمكين الإدارة من سحب قراراتها و لو بعد سنة واحدة سينجم عنه المساس بالحقوق المكتسبة و المراكز القانونية الناجمة عن التنفيذ القرار الغير المشروع[5] .

و في هذا المعنى يذهب الفقيه هوريو إلى القول انه إذا كان المصلحة العامة تقتضي تصحيح الأعمال غير المشروعة في كل وقت دون تقييد بميعاد معين فإن مصلحة الأفراد تقتضي ثبات الأوضاع التي أنشأتها تلك الأعمال المشوبة، و قد

ذهب المستشار عبده إلى اعتبار السحب إجراء يقصد به احترام القانون بالقدر الذي يوفق بين هذا الاحترام و بين استقرار الأوضاع التي ترتبت على القرارات الإدارية[6].

و عليه إن غلت يد الإدارة و قيدت بعد مدة محددة هي مدة الطعن القضائي لسحب قراراتها المعيبة و إرجاعها إلى حظيرة المشروعية، ففي الجهة المقابلة هو حماية المصالح و المراكز

[1] - محمد السناري ، نفاذ القرارات الإدارية دراسة مقارنة ، الإسراء للطباعة ، الاسكندرية ، ص 242.
[2] - عمار بوضياف ، مرجع سابق ، ص 876.
[3] - سعيد عصفور ، حسين خليل ، القضاء الإداري ، منشاة المعارف ، الاسكندرية ، ص 411.
[4] - سليمان محمد الطماوي ، مرجع سابق ، ص 876.
[5] - عمار بوضياف ، مرجع سابق ، ص 285.

[6] - عمار بوضياف، مرجع سابق ، ص 237.

القانونية و ما قد تلحقه هذه العملية من أضرار لأفراد فإن المشرع أثقل الإدارة بقيد الميعاد و قيد سلطتها فلا تحسب إلا قرارا معيبا الآجال المعلومة.

الفرع الثالث:ميعاد السحب الإداري

إذا كانت سلطة السحب بالنسبة للإدارة يفرضها مبدأ المشروعية فإن هذه السلطة ذات الآثار الخطيرة على مراكز الأفراد المعنيين بالقرار ينبغي أن تمارس خلال مدة زمنية معينة و هي ذاتها مدة الطعن بالإلغاء و التي حددتها المادة 829 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية حيث نصت على:" يحدد أجل الطعن أمام المحكمة الإدارية بأربعة أشهر..."[1]، إن تجاوزها اكتسب القرار الإداري حصانة ضد السحب[2].

و عليه على الإدارة عند ممارستها لسلطة السحب مراعاة مبدأين اثنين هما مبدأ المشروعية و مبدأ استقرار الحقوق و المراكز القانونية، و أن نوازن بينهما، و هو ما يفرض تقييد سلطة السحب من حيث الزمن، و هذا الزمن ينبغي أن لا يطول.

أولا:القاعدة العامة للسحب:

لقد استقر القضاء على اشتراط أن يتم السحب للقرارات الإدارية ستون يوما أو شهران من تاريخ صدورها بحيث إذا انقضى هذا الميعاد اكتسب القرار حصانة تمنعه من أي إلغاء أو تعديل[3].

[1] - المادة 829 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.
[2] - عمار بوضياف ، مرجع سابق، ص 237.
[3] - مازن ليلو راضي ، مرجع سابق ، ص 413.

و تجد المدة المحددة بشهرين مرجعيتهما قياسا على ميعاد الطعن القضائي ، و أن مدة الطعن القضائي شهران فإذا انقضت تحصن القرار من الإلغاء و لتحديد مدة السحب حكمة تكمن :

1-تمكين السلطة الإدارية من مراقبة تصرفاتها و مراجعة نفسها في القرارات التي تصدر منها إذا كانت مخالفة للقانون و ذلك إعمالا للمصلحة العامة التي تقتضي تصحيح الأوضاع المخالفة للقانون و احترام مبدأ المشروعية .

2-كفالة استقرار المراكز و الأوضاع القانونية من أن تظل معلقة إلى ما نهاية[1].

تنص المادة 112 من القانون رقم 04-16 على : " مع مراعاة أحكام المادتين 108-111 من هذا القانون، يقوم الأعوان المؤهلون بسحب رخصة السياقة فورا لمدة لا تتجاوز خمسة عشر يوما في الحالات المنصوص عليها في المواد 65 و 66 و 67 و 69 و 70 و 71 (النقاط 1و 4 و 12) و 72 (النقاط 1 و 2 و 2 4 و 8 و 9) و 86 مكرر من هذا القانون.

يوقف سحب الرخصة في الحالات المذكورة أعلاه القدرة على السياقة خلال نفس المدة"[2].

ثانيا: الاستثناءات التي ترد على ميعاد السحب:

إن قاعدة التقيد بميعاد سحب القرارات الإدارية ترد عليها بعض الاستثناءات تستطيع الإدارة فيها أن تسحب قراراتها دون التقيد بمدة معينة[3].

1-القرار المنعدم:

القرار الإداري المنعدم هو القرار المشوب بعيب جسيم يجرده من صفته الإدارية و يجعله مجرد عمل مادي ، لا يتمتع به الأعمال الإدارية من حماية ، فلا يتحصن بمضي المدة ، و يجوز سحبه في اي وقت ، كما يجوز لصاحب الشأن أن يلجأ إلى القضاء طالبا إلغاء القرار المنعدم دون التقيد بمواعيد رفع دعوى الإلغاء[4].

---

[1] - حسني درويش عبد الحميد ، مرجع السابق، ص 352.

[2] -المادة 112، قانون رقم 04-16 المؤرخ في 10 نوفمبر 2004، المتضمن تنظيم حركة المرور عبر الطرق و سلامتها و أمنها، جريدة رسمية العدد 72، 2004 ، ص35.

[3] -مازن ليلو راضي، مرجع سابق، ص414.

[4] - مرجع نفسه، ص 415.

ذكر الدكتور سليمان محمد الطماوي << أن القرار المنعدم لا يرتب اثر قانونيا و أنه يجوز للأفراد ذوي الشأن التحلل من القوة الملزمة للقرار >> ، و من الحالات التي يكون فيها القرار المنعدم :

أ-صدور القرار من فرد عادي لا يتمتع بصفة الموظف أو من هيئة خاصة لا تمد بصلة للإدارة صاحبة الاختصاص[1].

ب-أن يتضمن القرار اعتداء على اختصاصات السلطتين التشريعية أو القضائية[2].

2-القرار الإداري المبني على غش أو تدليس:

إذا كانت الإدارة هي من أخطأت في تحديد ظروف استصدار القرار فعليها أن تتقيد بمدة ميعاد السحب، و لكن إذا صدر القرار الإداري بناء على غش أو تدليس من المستفيد من القرار فإن للإدارة أن تسحب القرار دون التقيد بمدة السحب لأنه لا يوجد هذا ما يبرر حماية المركز القانوني لهذا الشخص الذي استعمل طرقا احتيالية بنية تظليل الإدارة و حملها على إصدار القرار[3].

و عليه حتى تكون أمام حالة غش أو تدليس وجب توافر شرطين:

أ-أن يسلك المعني طرقا احتيالية كأن يقدم وثائق مزورة أو يدلي بتصريح كاذب عند حصوله على رخصة بناء.

ب-أن تكون هذه الطرق التي اتبعها المعني بالقرار السبب الأساس في اصداره فأوهمها مثلا أنه المالك لقطعة الأرض المراد إقامة البناء عليها ، ثم تبين بعد ذلك أنه غير مالك و أن بعض الوثائق المقدمة مزورة ، فهنا يحق للإدارة سحب قرارها في أي وقت[4].

---

[1] - مازن ليلو راضي، مرجع سابق، ص 415-416.
[2] - حمدي ياسين عكاشة ، السلطة الإدارية ، القرار الإداري، العقد الإداري، طبعة 1989، ص 525.
[3] - مازن ليلو راضي ن مرجع سابق ، ص 414.
[4] - عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 241.

تنص المادة 16 من القرار الوزاري المشترك المحدد لشروط تسليم رخصة سياقة السيارات و صلاحيتها على : " لا يعتد بالاختبارات التي يجتازها المترشحون في الحالات الآتية:

-استنادا إلى بيانات مزيفة عن الهوية ، أو إحلال أشخاص آخرين محل المترشح في الامتحان أو محاولة إحلال ، و في حالة تقديم طلب في آن واحد لدى عدة ولايات أو طلب الحصول على رخصة سبق الحصول عليها عن طريق معادلة.

-استنادا إلى تصريحات كاذبة إذا سبق الحصول على تحويل رخصة سياقة عسكرية إلى رخصة سياقة مدنية أو كان على أهبة الحصول عليه.

-استنادا إلى تصريحات مزيفة إذا سبق الحصول على تبديل رخصة سياقة أجنبية برخصة سياقة جزائرية من الصنف ذاته أو كان على أهبة الحصول عليه.

يجب أن تسحب فورا كل رخصة سياقة سلمت في إحدى الحالات المذكورة أعلاه أو نيلت عن طريق الغش ، دون المساس بالتابعات الجنائية التي يتعرض المترشح إليها"[1].

ج- القرارات الإدارية التي لم تنشر أو لم تعلن :

من المستقر فقها و قضاء أن القرار الإداري يكون نافذا في مواجهة الإدارة من تاريخ صدوره في حين لا يسري في مواجهة الأفراد إلا بعلمهم به بالطرق المقررة قانونا[2].

و القيد الذي يرد هنا على سحب القرارات الإدارية التي لم تنشر هو ان لا يعلم بها ذو الشأن علما يقينا و إلا كان علمهم بعد مدة الطعن يجعل من القرار محصن ، فإذا أقر للإدارة سحب قرارها السليم الذي لم ينشر فإن السحب يكون من باب أولى بشأن القرار المعيب الذي لم ينشر.

و بناءا على ذلك فإن لجهة الإدارة أن تسحب قراراتها الإدارية التي لم تنشر أو لم تعلن في أي وقت و من باب أولى أن يتم ذلك في شأن القرارات الإدارية المعيبة التي لم تعلن أو تنشر[3].

د-القرارات الإدارية المبنية على سلطة مقيدة:

[1] -المادة 16، القرار الوزاري المشترك، المؤرخ في 1 أوت 1989، المحدد لشروط سياقة السيارات و صلاحياتها ، ص 219.

[2] - مازن ليلو ماضي، مرجع سابق، ص415.

[3] - حسني درويش عبد الحميد، مرجع سابق، ص 397.

القاعدة المستقرة في الفقه و القضاء هو أن القرار الفردي المخالف للقانون لا يجوز سحبه إلا خلال ستون يوما و إذا تجاوزت المدة تحصن القرار الإداري و يخرج من هذه القاعدة نوعين من القرارات و هما:

-القرارات المبنية على سلطة تقديرية .

-القرارات المبنية على سلطة مقيدة

- إن القرارات التي تصدر بناءا على اختصاص مقيد قرار الإدارة بترقية موظف على أساس الأقدمية ، فإذا أخطأت الإدارة في مراعاة هذا الشرط و أصدرت قرارها متخطية الموظف المستحق إلى الموظف أحدث ، جاز لها أن تسحب قرار الترقية دون التقيد لمدة معينة[1].

- و على العكس من ذلك إذا مارست الإدارة اختصاصا تقديريا، فإنه لا يجوز لها أن ترجع في قرارها المعيب إلا خلال المدة المحددة للطعن بالإلغاء[2].

المطلب الثاني : **شروط سحب القرار الإداري**

القرار الإداري يعد أهم الوسائل القانونية التي وضعها المشرع بين يدي الغدارة للقيام بأعبائها ووظائفها بهدف تحقيق المصلحة العامة[3]، و لقد منح المشرع للجهة الإدارية الحق في سحب قراراتها غير المشروعة لتتفق و صحيح القانون و نظرا لخطورة عملية السحب على استقرار المعاملات و الأعمال الإدارية فإنها مقيدة بمجموعة من الشروط و التي من دونها لا يمكن أن تتم عملية سحب القرارات الإدارية.

الفرع الأول : شرط عدم مشروعية القرار الإداري:

[1] - مازن ليلو ماضي ، مرجع سابق، ص 415.
[2] - مازن ليلو ماضي، مرجع سابق، ص 415.
[3] - عمار بوضياف، مرجع سابق، ص5.

أنه من واجب الإدارة سحب قراراتها المشوبة بأحد العيوب التي تصيب القرار الإداري و تجعله غير مشروع و تؤدي بالتالي إلى الحكم بسحبه، و التي يطلق عليها عادة أوجه الإلغاء[1].

و التي سنتطرق لها من خلال تبيان أوجه عدم مشروعية القرار الإداري أولا و سنتناول مدى جواز سحب القرار الإداري ثانيا.

أولا: أوجه عدم مشروعية القرار الإداري:

لجهة الإدارة سحب قراراتها التنظيمية و الفردية متى صدرت مخالفة للقانون، فالإدارة تبادر إلى سحبها ملتزمة في ذلك بمبدأ المشروعية في خلال مدة الطعن القضائي، فمتى شاب القرار الإداري عيب من العيوب التي تخلع عن القرار السلامة و المشروعية ما يلي:

1 – العيوب الشكلية الخارجية:

و تتمثل في صورتين الصورة الأولى و هي صدور القرار ممن لا ولاية له بإصداره من حيث الموضوع أو من حيث الزمان و المكان أما الصورة الثانية هي عيب الشكل و الإجراءات و هو عدم مراعاة قواعد و الإجراءات الشكلية التي يتعين مراعاتها.

أ-عيب عدم الاختصاص:

تقوم الإدارة العامة المعاصرة على مبدأ تقسيم و توزيع الاختصاص بين مختلف هيئاتها و الأشخاص العاملين بها[2]، فيجب أن يصدر القرار من طرف الشخص المختص قانونا و عليه فإن الخروج على ذلك يشكل عدم اختصاص.

حسب نص المادة 248 من المرسوم رقم 04-381 المعدل بالمرسوم التنفيذي رقم 11-376 المحدد لقواعد حركة المرور عبر الطرق على :" يجب على كل سائق دراجة نارية ذات محرك أن يكون حائزا ترخيصا تسلمه الولاية التي يوجد بها مقر سكناه أو رخصة سياقة صالحة لأي صنف من السيارات. تسلم الولاية المذكورة الترخيص بدون أي اجراء للسائقين الذين يقدمون طلبا للمرة الأولى.

[1] -احمد هنية، عيوب القرار الإداري، حالات تجاوز السلطة ، مجلة المنتدى القانوني، قسم الكفاءة المهنية للمحاماة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة بسكرة، العدد الخامس ، 2008، ص 61.

[2] - محمد الصغير بعلي، المحاكم الإدارية الغرف الإدارية، دون طبعة، دار العلوم للنشر و التوزيع، عنابة ، 2004، ص 67.

يؤهل الوالي وحده أن يقرر رد هذه الرخصة أو تعليقها او سحبها بصفة نهائية "[1] .

أ1 –مفهوم عيب عدم الاختصاص:

يكون القرار مشوبا بهذا العيب إذا صدر عمن لا ولاية له بإصذاره و يقصد بعيب عدم الاختصاص عدم القدرة على مباشرة عمل قانوني معين لأن المشرع جعله من سلطة هيئة أو فرد آخر[2] .

أ2- صور عيب عدم الاختصاص:

لا يلزم عيب عدم الاختصاص صورة واحدة بل يأخذ صور مختلفة حيث أن القرار قد يصدر من غير مختص قانونا من حيث الموضوع أو المكان أو الزمان و تمثل حالات عدم الاختصاص فيما يلي:

أ3- عدم الاختصاص الموضوعي:

و تتمثل في أن تتصرف سلطة إدارية لم تتلقى بشأنها أي اختصاص[3]. و هي أربعة حالات:

الحالة الأولى: اعتداء سلطة إدارية على اختصاص مقرر لسلطة إدارية أخرى لا ترتبط معا بالسلطة الرئاسية أو الرقابية، أي أنهما متساويتان و مستقلتان في مباشرة الاختصاص المنوط لكل منهما قانونا كأن يصدر وزيرا قرارا في موضوع يختص به أصلا وزير آخر[4] .

الحالة الثانية: اعتداء سلطة إدارية على اختصاصات سلطة رئاسية لها من المستقر عليه أنه لا يجوز لسلطة إدارية أدنى بان تصدر قرارا يدخل في اختصاص سلطة إدارية أعلى منها إلا إذا كانت مفوضة في ذلك تفويضا صحيحا.

الحالة الثالثة: اعتداء سلطة رئاسية على اختصاص سلطة أدنى إذا كان للرئيس سلطة واسعة على أعمال مرؤوسه توجيها و تصديقا و تعديلا و سحبا و إلغاء، إلا أن لتلك السلطة

[1] -المادة 248 ، المرسوم التنفيذي رقم 04-381 المؤرخ في 28 نوفمبر 2004، المعدل و المتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 11-376 المؤرخ في 12 نوفمبر 2011، المحدد لقواعد حركة المرور عبر الطرق، ص 113.

[2] - احمد هنية ، مرجع سابق، ص 50.

[3] -لحسين بن الشيخ آث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية ووسائل المشروعية، الطبعة 2، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع، الجزائر ، 2006، ص 81.

[4] - محمد أنور حمادة، القرارات الإدارية و رقابة القضاء، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية ، 2004، ص 115.

حدودا بشكل تجاوزها اعتداء على اختصاص المرؤوس الأمر الذي يجعل قرار الرئيس معيبا إلا في حالة الحلول[1].

أ4- عدم الاختصاص الشخصي:

الأصل في الاختصاص أنه شخصي و هو ما يعني أنه يلزم صاحبه بأن يمارسه بنفسه و ليس له حقا يسوغ له أن يعهد به إلى سواء و بناءا عليه وجب أن يصدر القرار من شخص معين و محدد اعترف له نص القانون أو التنظيم بالقدرة على القيام بتصرف معين ولا يجوز له إسناد مهمته إلى غيره[2].

أ5- عدم الاختصاص الزمني:

في هذه الحالة نجد السلطة الإدارية و بسبب شروط المدة غير المحترمة تتصرف و هي غير مختصة بذلك أو تتصرف بعد فقدانها لاختصاصها[3] ، و نكون بصدد ذلك إما بالنسبة للموظف حتى يرتب أثره القانوني يجب أن يصدر القرار الإداري من الشخص أو الموظف المختص أثناء أداء مهامه التعيين التنصيب إلى تاريخ انتهائها طبقا للتشريع الساري المفعول و تطبيقا لذلك فقد ذهب مجلس الدولة إلى إلغاء القرارات السابقة على تعيين و تنصيب من قام بإصدارها، كما قصر مهمة الحكومة المستقبلية على تصديق و إدارة الشؤون الجارية حيث يبطل زمانها في اتخاذ قرارات جديدة ضمانا لمبدأ استمرارية المرافق العامة.

و من تطبيقات القضاء الإداري الجزائري تشير إلى :

قرار مجلس الدولة الغرفة الثالثة بتاريخ 2003/02/25 قضية س / ضد مدير التربية لولاية سطيف الملف رقم 7462[4] .

أ6- عدم الاختصاص المكاني :

[1] -محمد الصغير بعلي، مرجع سابق ، ص 72.
[2] - عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 176.
[3] -لحسين بن الشيخ ملويا، مرجع سابق، ص 80.

[4] - مجلس الدولة ، قرار رقم 7462 بتاريخ 2003/02/25، مجلة مجلس الدولة ، العدد الأول، 2002، ص 166.

الأصل أن عون الإدارة يمارس نشاطه داخل إقليميه المحدد قانونا، و ان ما يصدر منه من قرارات هي ملزمة فقط و بقوة القانون لأفراد إقليمه و بمفهوم المخالفة فمن هم خارج الإقليم ليسوا معنيين بتلك القرارات[1].

ب- عيب الشكل و الإجراءات:

عندما يحدد المشرع مجموعة من القواعد و الإجراءات الشكلية التي يتعين على الموظف إتباعها حين إصداره القرار، فإن خالفها عد مخطئا مشوبا بعيب في الشكل و الإجراءات مما يعرضه للإلغاء.

ب1- حالات عيب الشكل:

ندرس حالات عيب الشكل من خلال التطرق للحالات التالية:

عدم تسبيب القرارات الإدارية:

لقد استقر في البداية لدى الفقه و القضاء في فرنسا أن الإدارة ليست ملزمة بتسبيب و تعليل قراراتها، أي أنها ليست ملزمة بالإشارة في صلب القرار الإداري إلى الحالة الواقعية و المادية التي كانت وراء اتخاذه أي ذكر أسباب القرار[2]، فيجب أن يكون التسبيب كتابيا و أن يشمل التخصيص على الاعتبارات القانونية و الواقعية المشكلة لأساس القرار الإداري لذلك يستبعد التسبيب بواسطة الإحالة.

عدم احترام قواعد الإمضاء أو التصديق:

القاعدة العامة أن القرار الإداري المكتوب يقتضي عمليا توقيع الجهة المختصة عليه، سواء ورد هذا الإجراء في نص قانوني أو لم يرد، و ذلك من أجل إضفاء المزيد من المصداقية و الحجية على الوثائق الإدارية كوسائل إثبات[3].

ب2- حالات عيب الإجراءات:

يقصد بإجراءات القرار الإداري التراتيب التي تتبعها الإدارة قبل اتخاذ القرار فإن ما تخلف.

[1] - عبد المالك بوضياف، مرجع سابق، ص 72.
[2] - محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 80.
[3] - محمد الصغير بعلي، مرجع سابق ، ص 81.

الاستشارة : يعتبر الإجراء الاستشاري أهم الإجراءات القرار الإداري، و لطلب الاستشارة صورتين هما: الأولى أن يكون طلب الاستشارة إلزامية، و هذا تكون الهيئة المحلية ملزمة باستشارة السلطة المركزية، و إلا عد حكمها باطلا بقوة القانون، أما الصورة الثانية فهي الاستشارة الاختيارية و هي الحالة التي يشترط فيها الرجوع إلى السلطة المركزية من أجل صحة العمل الذي تقوم به الهيئات المحلية.

حقوق الدفاع: و هو المبدأ القانوني الذي تلتزم به الإدارة لدى إصدارها قرارها سواء ورد به نص أو لم يرد، و يظهر هذا الإجراء خاصة في مجال التأديب أو مجال الضبط الإداري[1].

2- العيوب الداخلية: العيوب الداخلية أو العيوب الموضوعية و تتمثل في العيوب التي تشوب القرار سواء في المحل عيب مخالفة القانون أو في السبب أو في الغاية عيب الانحراف بالسلطة.

أ-عيب مخالفة القانون: تتحقق هذه الصورة في العيب في تفسير القانون، المخالفة المباشرة للقانون و العيب في تطبيق القانون و التي سنتعرض لها كما يلي :

أ1-العيب في تفسير القانون : تتحقق هذه الصورة عند تجاهل الإدارة للقاعدة القانونية تجاهلا كليا أو جزئيا بإتباعها عملا تحرمه و امتناعها عن القيام بعمل توجهه و قد تكون ايجابية أو سلبية على النحو التالي :

المخالفة الايجابية للقانون : يقول الأستاذ أحمد محيو : " عند قيامه بتصرفه يجب أن توضع الإدارة التزام ايجابي يفرض عليها القاعدة القانونية مع كل النتائج المترتبة على ذلك و التزام الذي يفتح طريق دعوى تجاوز السلطة" [2].

فالمخالفة الايجابية للقانون تتمثل في حالة خروج الإدارة بطريقة عمدية على حكم قاعدة قانونية أسمى من القرار الإداري، كأن تتخذ الإدارة قرارا بأثر رجعي خلافا لمبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية .

-المخالفة السلبية للقانون :

تتمثل في حالة امتناع الإدارة عن تطبيق القاعدة القانونية أو رفضها تنفيذ ما تفرضه عليها من التزامات، و يتحقق ذلك عندما تكون ملزمة بالقيام بعمل معين أو إجراء تصرف محدد،

[1] - عبد الحليم مشري، نظام الرقابة الإدارية على الجماعات المحلية، مجلة الاجتهاد القضائي، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة بسكرة، العدد الخامس،2010، 107.

[2] - لحسين بن الشيخ آث ملويا ، مرجع سابق، ص 257.

فإذا ما اتخذت موقفا سلبيا إزاء هذا الالتزام فإنها تكون قد ارتكبت مخالفة للقانون تجعل قرارها معيب و قابلا للإلغاء[1].

أ2- المخالفة المباشرة للقانون :

تتحقق هذه الصورة من خلال العيب غير المقصود في تفسير القانون و العيب المقصود في تفسير القانون و التي نتطرق لها كما يلي:

-العيب غير المقصود في تفسير القانون:

يرجع ذلك الخطأ إلى وجود غموض أو إبهام، أو عدم وضوح في القاعدة القانونية موضوع التفسير فينتج عن ذلك أن تقوم الإدارة بتأويلها إلى غير المقصود قانونا[2].

-العيب المقصود في تفسير القانون:

قد يكون الخطأ في تفسير القاعدة القانونية متعمدا أو مقصودا من قبل الإدارة كان تتعمد الإدارة التحايل على بعض القواعد القانونية تحت ستار تفسيرها، فتضيف إلى النص شرطا جديدا إلى جانب الشروط المحددة للقانون لمنح ترخيص فيس مجال معين، أو تضيف عقوبة تأديبية إلى العقوبات التأديبية المحددة في النظام لمعاقبة الموظف بحرمانه من إجازته العادية[3].

أ3- العيب في تطبيق القانون:

يأخذ هذا العيب صورتين، الصورة الأولى عدم صحة الوقائع و الصورة الثانية العيب في تقدير الوقائع و نتناولها كالآتي:

عدم صحة الوقائع:

[1] -Charles Dabbach et Jean claude Ricci, contentieux administratif , 7eme édition, dalloz , paris , 1999, p 688.

[2] - عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري، دون طبعة ، منشاة المعارف ، الاسكندرية ، 1996، ص 626.

[3] - نواف كنعان، القضاء الإداري، الكتاب الثاني، دون طبعة ، دار الثقافةللنشر و التوزيع ، عمان ، 2002، ص 305.

تتحقق هذه الحالة عند صدور القرار على أساس من الواقع المادي، و تنصب رقابة القضاء الإداري في هذه الصورة على حدوث الوقائع التي استندت لها الإدارة في إصدار القرار المطعون فيه، فإذا اتضح أنه لم يستند إلى وقائع مادية معينة فإنه يكون مخالفا للقانون لانعدام الأساس القانوني الذي يقوم عليه[1].

و هكذا يراقب القضاء الإداري الوجود المادي للوقائع حتى يطمئن إلى صدور القرار على أساس وقائع محددة، و لا يعتبر ذلك تخطيا من جانبه لحدود المشروعية التي يناط به مراقبتها إلى نطاق الملائمة الذي يترك للسلطة التقديرية للإدارة.

العيب في تقدير الوقائع

لا يكفي أن تكون الوقائع التي استندت إليها الإدارة لإصدار قراراتها سليمة في ذاتها، و إنما يجب أن تكون مستوفية للشروط التي تجعلها مبررة للقرار، فإذا اتضح للقاضي الإداري مثلا أن الوقائع التي استندت إليها الإدارة لا ترقي إلى مرتبة الخطأ الإداري الذي يستوجب المساءلة التأديبية و توقيع الجزاء على صاحب الشأن[2].

الفرع الثاني: شرط المدة المقررة قانونا لعملية السحب الإداري

لقد اشترط القضاء الفرنسي و المصري و كذلك القضاء الجزائري في عملية سحب القرار الإداري التي تتم وفق مدة معينة و مقررة قانونا من خلالها تتمكن الإدارة من سحب قراراتها المعيبة خلال ميعاد الطعن القضائي، و ذلك مراعاة للصالح العام إلا أن هناك حالات أخرى حيث تقوم الإدارة فيها بسحب قراراتها في أي وقت دون تقيد بميعاد، و ذلك

[1] - احمد هنية، مرجع سابق، ص 55.

[2] -احمد هنية، مرجع سابق، ص65.

نظرا لاعتبارات تتعلق بالمشروعية و خطأ صاحب الشأن، و هي تعد بمثابة استثناءات من المواعيد المقررة للسحب.

أولا: مدة سحب القرار الإداري

سنتناول موقف كل من الفقه و القضاء الإداري حول المدة المقررة للسحب و المدة التي يجوز فيها سحب القرار الإداري.

1 – موقف الفقه الإداري المقارن من مدة السحب

لقد اختلف الفقه الفرنسي في تحديد ميعاد سحب القرار الإداري فمنهم من يرى أن الإدارة هي التي تتقيد في سحب قراراتها بميعاد و منهم من يرى أن للإدارة الحق في سحب قراراتها دون التقيد بمدة معينة للسحب.

أ – الاتجاه الأول:

و يتزعمه الفقيه الفرنسي " هوريو " حيث يرى أن الإدارة يجب أن تتقيد بميعاد الطعن القضائي في حالة سحب قراراتها غير المشروعة و هي لمدة 60 يوما و هو ما أكده في قوله أي خطر يترض له ضمان استقرار الأوضاع و العلاقات الاجتماعية إذا قبل بإمكان السحب في أي وقت، و أن عدم التناسق يعيب البيان القانوني إذا قبل بعدم فتح الباب للطعن بالإلغاء أمام القضاء الإداري للأفراد إلا من خلال ميعاد الشهرين القصيرين في الوقت الذي يمكن فيه للإدارة الإبطال التلقائي لذات القرار دون التقيد بأي ميعاد[1].

ب- الاتجاه الثاني

و يرأسه العميد " دوجي " حيث يرى أن جهة الإدارة يمكنها سحب قراراتها غير المشروعة في أي وقت دون التقيد بميعاد الطعن القضائي، و يرى بعض الفقهاء في مصر تأييد هذا الاتجاه على أساس أن القرار الباطل لا يقيد الجهة الإدارية التي أصدرته، فهي تستطيع الرجوع فيه في أي وقت تشاء و هو ما يجعل الأصل عدم الجواز الرجوع في القرارات الفردية الباطلة و الرجوع فيها هو استثناء و في هذا لا شك الأوضاع القانونية[2].

2 – موقف القضاء الإداري المقارن من مدة السحب:

في السابق لم تكن الإدارة في فرنسا تتقيد أو تلتزم بأي مدة معينة في سحب القرارات المعيبة، حين كان بإمكانها سحبها في أي وقت طالما أن القرار الباطل لا يولد أي حقوق أو

[1] - حكم مجلس الدولة الفرنسي، بتاريخ 1922/11/22 ، نقلا عن شريف يوسف حلمي خاطر ، مرجع سابق ، ص 131.
[2] - سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري، دون طبعة ، منشاة المعارف ، الاسكندرية ، 2004 ، ص 633.

مزايا للغير، و لكن في عام 1922 صدر حكم مجلس الدولة الفرنسي و هو حكم " كاشي " الذي تقرر بمقتضاه أن سحب القرار الإداري غير المشروع ، لا يجوز أن يقوم من جانب الإدارة إلا في الميعاد المقرر لدعوى الإلغاء.

و تدور وقائع هذا الحكم في أن السيدة " كاشي " كانت تملك في مدينة ليون الفرنسية بعض الممتلكات، عبارة عن منزل سكني و بعض البساتين و الحدائق المؤجرة إلى بستان معفى من سداد القيمة الايجارية تطبيقا للقانون الصادر في 9 مارس 1918 ، ووفقا للنصوص لهذا القانون فإن المالك أن يطالب بالتعويض قد منح للسيدة المذكورة إلا بصورة جزئية فاحتكمت السيدة على الوزير الذي لم يقم برفع التعويض و إنما قام بسحب القرار الذي كان قد وافق عليه كما قرر أن الملكية المكونة من ممتلكات ريفية لا تدخل في مجال تطبيق القانون المذكور[1].

و بعد فصل مجلس الدولة في الدعوى و قضى بأن الإدارة لا يحق لها قانونا أن تسحب القرار بعد انقضاء ميعاد الطعن في الدعوى ، و قد حدد مجلس الدولة في الحكم الشروط اللازمة لسحب القرارات الغير مشروعة و غيرها من القرارات ، أما مجلس الدولة المصري عند نشأته عام 1946 فقد قيد جهة الإدارة في سحب قراراتها المعيبة بمدة الطعن القضائي و هو 60 يوما.

و من أحكام مجلس الدولة الفرنسي و المصري ، إنها تؤكد على المبادئ التالي:

-مدة إلغاء القرارات الإدارية المعيبة هي 60 يوما تبدأ من تاريخ علم صاحب الشأن.

-إذا كانت مدة الطعن بالإلغاء فإنه لا يجوز وقفها أو انقضائها.

-إذا تم رفع دعوى بالإلغاء قرار إداري معيب فأن لجهة الإدارة الحق في سحب هذا القرار في أي وقت قبل صدور حكم في الدعوى.

-لا يشترط صدور قرار إداري بالسحب خلال ميعاد 60 يوما و إنما يكفي أن تكون إجراءات السحب قد بدأت خلال تلك المدة[2].

3 – المدة المحددة للسحب

نتطرق لمدة السحب في القانون الجزائري:

---

[1] - عبد العزيز السيد الجوهري ، القانون و القرار الإداري في الفترة ما بين الإصدار و الشهر، دراسة مقارنة، طبعة2 ، دار المطبوعات الجامعية، الجزائر ، 2005.

[2] - شريف يوسف حلمي خاطر، القرار الإداري، دراسة مقارنة، دون طبعة ، دار النهضة العربية ، القاهرة، 2006-2007، ص 150.

إذا كانت سلطة السحب بالنسبة للإدارة يفرضها مبدأ المشروعية ، فإن هذه السلطة ذات الآثار الخطيرة على مراكز الأفراد المعنيين بالقرار ينبغي أن تمارس خلال مدة زمنية هي ذاتها مدة أو ميعاد الطعن بالإلغاء و المقدرة في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية بأربعة أشهر[1]، حسب المادة 829 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية التي تنص " يحدد أجل الطعن أمام المحكمة الإدارية بأربعة أشهر يسري من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإداري الفردي ، أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي أو التنظيمي.

و هذا ما ذهب إليه قضاة مجلس الدولة الجزائري في القرار رقم 880355 الصادر بتاريخ 2000/10/23 في قضية(**ب ع**) ضد المدير العام للأمن الوطني[2] ، إذ اعتبروا كل الطعون الواردة خارج الآجال القانونية المحددة في قانون الإجراءات المدنية غير مقبولة شكلا، و بالتالي لا جدوى من فحص الدفوع الأخرى أو الالتفات إليها ، و بالتالي رفض الدعوى شكلا لورودها خارج الآجال القانونية المنصوص عليها .

و يمكن أن يقطع الميعاد في السحب الإداري على نحو الأحكام المقررة قانونا أمام القضاء الإداري حسب المادة 832 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية التي تحدد حالات القطع، حيث تنص على تنقطع آجال الطعن في الخالات التالية:

-الطعن أمام جهة قضائية إدارية غير مختصة.

- طلب المساعدة القضائية.

- وفاة المدعي أو تغير أهليته.

- القوة القاهرة أو الحادث الفجائي.

[1] - Farida aberkane , le role des juridictions administratives dans le fonctionnement de démocratie revue le conseil d'état , N° 04, 2005 , p 7.

[2] - مجلس الدولة ، قرار رقم 880355، بتاريخ 2000/10/23 ، مجلة مجلس الدولة ، عدد 88، 2003 ، ص 355.

و تبعا لذلك قضت الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى بتاريخ 1985/11/23 بأنه: .....

و لكن حيث أنه و طبقا للمبدأ المعمول به يبقى أجل الطعن القضائي أمام الجهة القضائية الإدارية قائما طوال المدة التي تستغرقها الدعوى المرفوعة خطأ أمام جهة تقاض غير مختصة، حتى و لو انتقلت إلى الاستئناف شريطة أن ترفع الدعوى أمام الجهة القضائية غير المختصة خلال أجل الطعن القضائي المعمول به فيما يتعلق برفع الدعوى أمام الجهة القضائية المختصة فيما بعد و شريطة أن ترفع أمام هذه الأخيرة في أجل شهرين ابتداء من تبليغ قرار عدم الاختصاص[1] .

المبحث الثاني :الآثار و الرقابة على السحب الإداري

تتمثل آثار السحب القرار الإداري في محو قرار و أثاره بأثر رجعي و اعتباره كأن لم يكن وإعادة الحال إلى ما كانت عليه قبل إصدار القرار المحسوب و ما يتبع ذلك من تغير في المراكز القانونية.

أما الرقابة على قرار السحب فإذا كان قرار السحب يحتوي على عيب من العيوب التي ترتب عدم صحة قرار السحب من الناحية القانونية و يمكن لصاحب الشأن أن يستصدر حكما من القضاء إما بالطريق المباشر و ذلك بإلغائه عن طريق إزالة ما شابه من عيوب أو بالطريق غير المباشر بمسألة الإدارة التعويض إذا ما استغلق الطريق الأول بسبب فوات الميعاد الطعن القضاء و ستقتصر دراستنا على الرقابة الإدارية على قرار السحب[2].

المطلب الأول:آثار السحب الإداري

السحب كما عرفه الأستاذ الطماوي بأنه:" إلغاء بأثر رجعي فهو إعدام الأثر القانونية للقرار منذ صدوره و كان القرار لو يوجد إطلاقا"[3].

فعملية السحب هي حق أصيل و مقرر للسلطات الإدارية و الولائية و الرئاسية المختصة في النظام الإداري للدولة لممارسة التزاماتها في المراقبة أعمالها و تعديلها و إلغائها.

---

[1] - المجلس الأعلى ، الغرفة الإدارية ، قرار رقم 2156، بتاريخ 1985/11/13 ، المجلة القضائية ، العدد 03، 1989، ص 202.

[2] -سليمان محمد الطماوي، مرجع سابق ، ص 876.

[3] - مرجع نفسه، ص 877.

و سحبها بالقدر اللازم لشرعية و ملائمة القرارات الإدارية و آثار سحب القرار المعيب يترتب عليه إعادة الأوضاع إلى ما كانت عليه قبل إجراء السحب[1].

الفرع الأول:زوال القرار المسحوب و آثاره القانونية باثر رجعي

يتمثل السحب في إعدام القرار بأثر رجعي فهو يختلف عن التصرف الإنشائي الذي تجريه الإدارة و يتضمن تعديلا في المراكز القانونية ،و التي تقتضي تدخل الإدارة لإحداث ذلك الإثر و الي يتمثل في زوال القرار المسحوب و اعتباره كأن لم يصدر قط و لم يكن له وجود قانوني و يرجع أثر لسحب إلى وقت صدور القرار المحسوب[2].

و تتم عملية سحب القرارات الإدارية من طرف السلطات الإدارية الولائية و الرئاسية المختصة خلال المدة الزمنية القانونية لإجراء السحب[3]،فينتج السحب آثاره بأثر رجعي بمعنى أن القرار المحسوب يعتبر كأن لم تكن من تاريخ مولده،و بمعنى آخر موته من تاريخ صدوره[4].

و بمقتضى الحكم الصادر بالإلغاء و هي ذات المقتضيات الساحب إرجاع الحالة إلى ما كانت عليه قبل صدور القرار الملغى على أن تمتنع الإدارة عن اتخاذ اي إجراء تنفيذي يتبنى عليه ترتيب اثر لهذا القرار بعد إلغائه أو بعد سحبه.

فالحكومة بتدخلها لتعديل المراكز القانونية في ضوء القواعد الجديدة في حدود القانون فإن هذا التصرف هو قرار جديد بتعديل المراكز القانونية و نتيجة بأثره للمستقبل فيترتب على قرار الساحب تجريد القرار المسحوب من قوته القانونية من وقت صدوره و محو الآثار التي تولدت عنه،و مقتضى الأثر الرجعي للسحب هو أن تتدخل الإدارة بقرار آخر جديد لسحب القرار السابق الذي ولد معيب.

من وقت صدوره، و تطبيقا لهذا النوع من آثار السحب قرر القضاء ان القرار الساحب يترتب عليه رد الموظف المبالغ التي تقاضاه بطريق الخطأ ومن قضاء مجلس الدولة

[1] - عمار عوابدي، مرجع سابق ، ص 618.
[2] - حسني درويش عبد الحميد، مرجع سابق ، ص 419.
[3] - عمار عوابدي، مرجع سابق ، ص 170.
[4] -المحكمة الإدارية العليا المصرية ، طعن رقم 1446 بتاريخ 1990/01/13، الموسوعة الحديثة 1985 -1993 ، ج5 ، ص 1007 ، نقلا عن محمد فؤاد عبد الباسط ، القرار الإداري، مرجع سابق، ص567.

الفرنسي في هذا الخصوص أن القرار الصادر بسحب تعيين أحد الموظفين بأثر رجعي كل المزايا المالية التي ترتبت على هذا التعيين[1].

و يرى الدكتور حسيني درويش:"أن الرجعية في شأن سحب القرارات الإدارية غير المشروعة قد تبدو غير مقبولة و مثال ذلك سحب القرار الصادر بتعيين الموظف يقتضي الأثر الرجعي للسحب اعتبار الأعمال الصادرة عنه معدومة لصدورها من غير مختص و مع ذلك تبقى في الحدود التي تقتضيها نظرية الموظف الفعلي أو الواقع[2].

الفرع الثاني: إعادة الأوضاع إلى ما كانت عليه قبل صدور القرار المسحوب:

الإلغاء القضائي للقرار الإداري يؤدي إلى إعدام القرار بالنسبة للمستقبل و الماضي،أي إلغاء القرار بأثر رجعي، بحيث يصبح و كأنه لم يوجد إطلاقا.

و سيؤدي هذا بالضرورة إلى تدخل الإدارة لتنفيذ حكم الإلغاء و ذلك بإعادة الأوضاع إلى ما كانت عليه قبل صدور القرار الملغى،مهما طالت الفترة ما بين صدور القرار و حكم الإلغاء و هذا يتماشى مع مبدأ ألا يضار المتقاضي من بطء إجراءات التقاضي.

أما بالنسبة للقرار الساحب فهو لا يستهدف إلغاء القرار المحسوب بأثر رجعي فحسب و إنما يتعين بحكم اللزوم إعادة الحال إلى ما كان عليه قبل صدور القرار المسحوب و بالتالي فإن القرار المسحوب قرار إداري صادر بفضل موظف و عليه يتعين على الإدارة إصدار قرار بإعادة الموظف إلى عمله كما لو كانت خدمته مستمرة و ترتب كافة الآثار التي تنجم عن ذلك[3].

و مما تقدم نخلص إلى ان السحب يزيل القرار المسحوب بأثر رجعي و يعتبره كأن لم يصدر قط،و يعيد الشخص الصادر بشأنه إلى مركزه قبل القرار فإن الأمر يحتاج إلى إصدار بعض القرارات التي تعيد الأمر إلى ماكان عليه من الواجب أن يكون عليه لو لم يصدر القرار المسحوب و تصدر القرارات رجعية من التاريخ الواجب صدورها فيها[4].

المطلب الثاني:الرقابة على السحب الإداري

[1] - حسني درويش عبد الحميد ، مرجع سابق، ص 492 ، 493.
[2] - مرجع نفسه، ص 493.
[3] - مرجع نفسه، ص 495.

[4] - حسين درويش عبد الحميد ، مرجع نفسه ، ص 497.

الرقابة الإدارية على سحب تكون إذا شاب قرار السحب عيب من العيوب التي ترتب عدم صحة السحب من الناحية القانونية.

و تتمثل هذه الرقابة في:

1-في سحب الإدارة لقرارات السحب المعيبة و هو ما يعرف بسحب السحب.

2-ارتباط السبب بالنتيجة، و تتمثل في استمرار المراكز القانونية المسحوبة بقرارات سحب معينة.

الفرع الأول:سحـب السـحـب

إذا كان القرار السحب صحيحا و قامت الإدارة مع ذلك بسحبه من جديد كان قرار السحب الجديد معيبا بدوره، و عرضه لسحب ثالث خلال مدة الطعن القضائي بالإلغاء،و هذا ما يعرف بسحب السحب.

و قد أشار مجلس الدولة الفرنسي بأن سحب القرار السليم يعتبر قرارا معيبا يجوز سحبه خلال مدة الطعن القضائي.[1].

و يرى بعض الفقهاء أن تعدد القرارات الساحبة و المسحوبة retrait de retrait يكشف عن الفساد الجهاز الإداري و تضارب آرائه بالنسبة إلى أمر واحد.

و يرى بعضهم أنا لإدارة إذا أرادت أن تعيد قرار إلى الحياة بسحب القرار الصادر بسحبه فمن المستحسن أن تصدر قرار جديد مقيدا نشأ متضمنا للآثار المراد إحياؤها و ترتيبا على ذلك فلجهة الإدارة

الرجوع في قرارات السحب المعيبة، و كذلك قرارات سحب السحب، و إعادة ترتيب الأوضاع إلى ما كانت عليه، و بذلك يتحقق مبدأ المشروعية في أعظم صورة له[2].

الفرع الثاني: استمرار المراكز القانونية المسحوبة بقرار سحب معيب

[1] - مرجع نفسه ، ص 503.

[2] - حسين درويش عبد الحميد ، مرجع سابق ، ص 507.

من المبادئ المقررة أنه إذا صدر قرار السحب و كان مشوبا بعيب مخالفة القانون فإن الجهة الإدارة ملزمة بسحبه خلال المدة المقررة للسحب قانونا، حيث تقوم الإدارة بإعادة المراكز القانونية إلى وضعها السابق[1].

و تنطبق هذه الحالة على حالة قرار السحب السليم الذي صادف جانب القانون و قامت الإدارة مع ذلك بسحبه، فإذا تصرفنا على هذا الوجه يكون مخالفا للقانون متعينا سحبه أو الطعن عليه بالإلغاء خلال المدة المقررة قانونا.

في هذا الشأن فالإدارة في هذه الحالة ملزمة بإعادة الأوضاع إلى ما كانت عليه بافتراض عدم سحب قرار السحب السليم و إعادة بناء المراكز القانونية حسب وضعها السابق.

فالإدارة ملزمة قانونا برد تصرفاتها إلى جادت القانون و هذا يتطلب منها أن تقوم باتخاذ الإجراءات وإصدار القرارات اللازمة لإعادة المراكز القانونية المسحوبة بقرارات سحب معيبة لأصحاب الشأن، و كأن القرار الساحب لم يصدر أو لم يكن موجود من الناحية القانونية و نخلص مما تقدم ذكره أن قيام جهة الإدارة و سحب قرارات السحب المعيبة تلتزم بإعادة المراكز القانونية إلى ما كانت عليه بافتراض عدم صدور القرار و من جهة أخرى استمرار المراكز القانونية قائمة[2]

[1] - سليمان محمد الطماوي ، النظرية العامة للقرارات الإدارية ، القاهرة ، 1961 ، ص 674.
[2] - حسني درويش عبد الحميد ، مرجع سابق ، ص 509.

الخاتمة

خاتمة:

من خلال الدراسة التي تناولناها اتضح لنا القرار الإداري يبقى من أنجع الوسائل القانونية التي تملكها الإدارة العامة وتستعملها لتحقيق الأهداف المسطرة إلا أنه يجب أن يمارس ذلك في الإطار القانوني السليم القائم على المشروعية لأجل الوصول لدولة القانون مع ضرورة الارتقاء بالمنظور القانوني لفكرة المسؤولية الإدارية لتجاوز المفاهيم السلبية القائمة على المطالبة بالحقوق على حساب إهدار المصلحة العامة، حيث جاءت التشريعات والشرائح لأجل الموازنة ما بين المصلحة الشخصية والمصلحة العامة التي تقوم عليها الدولة.

و كذلك بعد دراستنا لموضوع تراجع الإدارة عن قراراتها نلخص إلى أن القرار الإداري قد ينتهي نهاية طبيعية و ذلك عن طريق تنفيذه أو نهاية المدة المحددة لسريانه أو عن طريق تعليقه على شرط فاسخ و يكون هذا الشرط هو السبب في انتهائه

و قد ينتهي عن طريق أسباب خارجة عن إرادة الإدارة و هي المتمثلة في تغير الظروف الواقعية أو القانونية أو ينتهي عن طريق الترك و الإهمال ، كما يمكن أن ينتهي القرار إداريا عن طريق السحب و الإلغاء.

1. النتائج:

أ.للإدارة كامل الحرية في إنهاء قراراتها الإدارية سواء كان ذلك عن طريق سحبها

أو إلغائها.

ب.اتضح مما سبق أن سحب القرار الإداري يؤدي إلى محو آثاره وامتدادها إلى الماضي أي كأنه لم يكن أبدا، على عكس الإلغاء الذي تمتد آثاره إلى المستقبل فقط.

ج.أن القرار السليم الذي تولد عنه حق شخصي أو مركز قانوني تمتنع الإدارة عن سحبه، ويعتبر السحب في هذه الحالة مخالف للقانون وجدير بالإلغاء.

د.تملك الإدارة سلطة إلغاء القرارات التنظيمية بنوعيها السليمة والمعينة في أي وقت دون التنفيذ بميعاد، وذلك وفقا لمقتضيات المصلحة العامة.

2. التوصيات:

أ.الإقتداء بالدول ذات الإدارة الناضجة والتي وصلت إلى درجة من التقدم والتصنيف الدولي مع إعمال الوسائل القانونية وتحديثها سواء في المجال القضائي أو القانوني مع إعمال نظام المكافآة في تشجيع الإنجازات المتميزة في مجال الإدارة العامة وتشجيع تكرارها ؛

ب.العمل على تعديل القانون المحدد لعلاقة المواطن بالإدارة العامة على النحو الذي يجدد الوثائق الواجب على الإدارة العامة تقديمها لذوي الشأن بما في ذلك القرارات الإدارية؛ذ

ج.منح الإدارة سلطة أوسع من التي تملكها في مجال إلغاء القرارات التنظيمية بنوعيها السليمة والمعيبة إذا رأت أن ذلك يؤدي إلى المساس بالصالح العام؛

د.ضرورة مراعاة الإدارة قبل إصدارها لقراراتها الإدارية جميع الشروط والمعايير الواجب توفرها في مضمون القرار وشكله للحفاظ على مشروعية القرارات الصادرة عنها.

المصادر و المراجع

القرآن الكريم.

الكتب :

1. المنجد في اللغة والإعلام، دار المشرق، بيروت، لبنان، الطبعة 40.
2. فؤاد مهنا، القانون الإداري العربي، منشأة المعارف، الإسكندرية، الطبعة الثانية، المجلد الثاني، مصر، 2004.
3. سليمان الطماوي، نظرية التعسف في استخدام السلطة، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، الطبعة الثانية، 1966.
4. محمد عاطف البنا، الوسيط في القضاء الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، الطبعة 02ن 1999.
5. الطيب بوضياف، القرار الإداري وشروط قبول دعوى الإلغاء، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر1976.
6. محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري-دعوى الإلغاء- دار العلوم للنشر والتوزيع، جامعة عنابة، 2012.
7. توفيق حسن فرج، مدخل للعلوم القانونية-النظرية العامة للحق- مؤسسة الثقافة الجامعية، الإسكندرية، مصر، دون طبعة، 1978.
8. مصطفى أبو زيد فهمي، القضاء الإداري ومجلس الدولة-قضاء الإلغاء- دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، مصر، دون طبعة، 1999.
9. عمار عوابدي، القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، الجزء الثاني، الطبعة 04، 2007.
10. محمد عبد الله محمد نصار، تدابير الإدارة الداخلية-دراسة مقارنة- رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين الشمس مصر،1977.
11. عمار عوابدي، القرارات الإدارية بين الإدارة العامة والقانون الإداري، دار هومة، الجزائر، 1999.
12. سعيد بوشعير، القانون الدستوري والنظم السياسية المقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الطبعة التاسعة، الجزء الأول، 2008.
13. نواف كنعان، القانون الإداري، دار الثقافة، عمان، الأردن، الجزء الثاني، 2005.
14. عادل بوعمران، النظرية العامة للقرارات والعقود الإدارية،، دار الهدى، الجزائر، 2010.
15. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، إلغاء القرار الإداري وتأديب الموظف العام، الموسوعة الإدارية الشاملة، الجزء الأول في أسباب وشروط قبول دعوى إلغاء القرار الإداري، منشأة المعارف للنشر والتوزيع، الإسكندرية، مصر، 2008.
16. سامي جمال الدين، الدعاوى الإدارية والإجراءات أمام القضاء الإداري-دعوى الإلغاء-1987.
17. محي الدين التيسي، القانون الإداري العام، منشورات الجلي الحقوقية، الطبعة الأولى، بيروت، لبنان، 2007.
18. سعاد الشرقاوي، المنازعات القانونية، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1976.
19. خالد سمارة الزغبي، القرار الإداري بين النظرية والتطبيق، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، الطبعة الثانية1999 .
20. عمار بوضياف، القرار الإداري-دراسة تشريعية قضائية فقهية- جسور للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 2007

21. ماهر صلاح الجبوري، دار اليازوري للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 20120.
22. سامي جمال الدين، الدعاوى الإدارية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1999.
23. سليمان الطماوي، قضاء الإلغاء، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 1986.
24. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، القرارات الإدارية في القفه والقضاء مجلس الأمة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2007.
25. ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، منشأة المعارف، مصر، الطبعة الثانية، 1999.
26. محمد خلف، التنفيذ المباشر للقرارات الإدارية-دراسة مقارنة-، رسالة ماجستر، جامعة بغداد، العراق، 1997.
27. محمد كامل ليله، نظرية التنفيذ المباشر في القانون الإداري، دار الفكر العربي، 1962.
28. ياسين درويش، نهاية القرار الإداري عن غير طريق القضاء، 1978.
29. أحمد حافظ نجم، القانون الإداري، دراسة مقارنة لتنظيم ونشاط الإدارة العامة-أساليب الإدارة العامة ووسائلها وامتيازاتها- الجزء الثاني، الطبعة الأولى، 1981.
30. محمد سليمان الطماوي، نهاية القرارات الإدارية، مجلة مجلس الدولة، دار النشر للجامعات المصرية، السنة الخامسة، مصر، 1994.
31. محمد جمال مطلق الذنيبان، الوجيز في القانون الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، الطبعة الثانية.
32. عمار وابدي، عملية الرقابة على أعمال الإدارة العامة في النظام الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون الجزائر، الطبعة الثالثة، 1994
33. محمد أنور حمادة، القرارات الإدارية ورقابة القضاء، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2004.
34. نواف كنعان ، الوجير في القانون الإداري الأردني، دار الأرفاق المشرقة، الكتاب الثاني، الطبعة الرابعة 2012.
35. ماهر صالح الجوري، مبادئ القانون الإداري، مكتبة الشهوري، بيروت، 2009.
36. مشبب محمد سعد البقمي، مواعيد دعوى إلغاء القرار الإداري في النظام السعودي –دراسة تأصيلية مقارنة-رسالة ماجيستر في العدالة الجنائية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، السعودية، 2011/2010.
37. إبطال القرارات الإدارية الضارة بالأفراد والموظفين، الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، جامعة القدس رام الله 2011.
38. حسين عامر، التعسف في استعمال الحقوق، الطبعة الثانية، القاهرة، 1998
39. سليمان الطماوي، نظرية التعسف في إستعمال السلطة أمام مجلس الدولة، القاهرة، 1950.
40. إبراهيم نجار ، أحمد زكي بدوي ، يوسف شلالا، القاموس القانوني ، مكتبة لبنان، بيروت، 2002.
41. بوعمران عادل، النظرية العامة للقرارات و العقود الادارية ، دراسة تشريعية فقهية و قضائية ، دون طبعة ، دار الهدى ، الجزائر ،2011.
42. توفيق شحاتة ، مبادئ القانون الاداري ، الجزء الاول ، 1945.
43. حسني درويش عبد الحميد، نهاية القرار الاداري من غير طريق القضاء ، دار الفكر العربي ، طبعة 1981.
44. حسينبن الشيخ آت ملويا، دروس في المنازعات الادارية ووسائل المشروعية ، الطبعة 2، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع ، الجزاءر، 2006.
45. خالد سمارة الزغبي، القرار الاداري من النظرية و التطبيق دراسة مقارنة ، دون طبعة ، دار الثقافة للنشر و التوزيع ، 1999.
46. رشيد خلوفي ، قانون المنازعات الادارية ، شروط قبول دعوى تجاوز السلطة و دعوى القضاء الكامل ، دون طبعة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، 1994.

47. سامي جمال الدين ، أصول القانون الاداري ، دون طبعة ، منشاة المعارف ، الاسكندرية ، 2004.
48. سامي جمال الدين ، الدعاوي الادارية و الاجراءات أمام القضاء الاداري ، دعاوي الالغاء ، دون طبعة ، نشأة المعارف ، الاسكندرية، 1991.
49. سعيد عصفور ، حسين خليل، القضاء الاداري ، منشاة المعارف ، الاسكندرية.
50. سليمان محمد الطماوي ، النضرية العامة للقرارات الادارية ، دراسة مقارنة ، طبعة 1991، دار الفكر العربي.
51. سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الادارية ، القاهرة، 1961.
52. سليمان الطماوي، مبادئ القانون الاداري ، الطبعة الخامسة 1963.
53. سليمان محمد الطماوي ، النظرية العامة للقرارات الإدارية ، دراسة مقارنة ، ط5، دار الفكر العربي ، القاهرة ، 2007.
54. شريف يوسف حلمي خاطر ، القرار الاداري، دراسة مقارنة ، دون طبعة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ،2006-2007.
55. عبد العزيز السيد الجوهري، القانون و القرار الإداري في الفترة ما بين الإصدار و الشهر ، دراسة مقارنة ، طبعة 2 ، دار المطبوعات الجامعية، الجزائر ،2005.
56. عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، الأسس العامة للقرارات الإدارية، مقومات و عيوب القرار الإداري ، نفاذ و تنفيذ القرار الإداري و انقضاؤه ، دون طبعة ، دار الكتب و الوثائق القومية ، المكتب الجامعي الحديث ، الإسكندرية،2012.
57. عبد الغني بسيوني عبد الله ، القضاء الإداري ، دون طبعة ، منشاة المعارف ، الإسكندرية ، 1996.
58. عمار بوضياف ، القرار الإداري ، دراسة تشريعية قضائية فقهية، طبعة اولى ، الجسور للنشر و التوزيع ، الجزائر ،2007.
59. عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري ، نظرية الدعوى الإدارية ، دون طبعة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 1998.
60. عمار عوابدي ، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة و القانون الإداري ، دون طبعة ، دار هومة ، الجزائر ، 2009.
61. ماجد راغب الحلو ، القانون الإداري ، دار الجامعة الجديدة ، الاسكندرية ، 2008.
62. مازن ليلو راضي ، القانون الإداري ، طبيعة القانون الإداري ، التنظيم الإداري ، نشاط الإدارة العامة ، الضبط الإداري ، الوظيفة العامة ، الأموال العامة ، القرار الإداري ، العقود الإدارية ، دون طبعة ، دار المطبوعات الجامعية ، الاسكندرية ، 2005.
63. محمد السناري، نفاذ القرارات الإدارية دراسة مقارنة ، الإسراء للطباعة ، الاسكندرية ، 2004.
64. محمد الصغير بعلي ، القرارات الإدارية ، دون طبعة ، دار النشر و التوزيع ، الجزائر ، 2005.
65. محمد الصغير بعلي ، المحاكم الإدارية الغرف الإدارية، دون طبعة ، دار العلوم للنشر و التوزيع ، عنابة ،2004.
66. محمد الصغير بعلي ، الوسيط في المنازعات الإدارية ، دون طبعة ، دار العلوم للنشر و التوزيع ، الجزائر ، 2009.
67. محمد أنور حمادة، القرارات الإدارية و رقابة القضاء ، دار الفكر الجامعي ، الاسكندرية ،2004.
68. محمد فؤاد عبد الباسط ، القانون الإداري ، دار الفكر الجامعي ، الاسكندرية ،2008.
69. نواف كنعان ، القضاء الإداري ، الكتاب الثاني ، دون طبعة ، دار الثقافة للنشر و التوزيع ، عمان ، 2002.

مراجع أجنبية :

1-André de loubardera , jean claude , venizia yves gaudement , traite de droit administratif , tomel , dollar , paris, 1984.
2-Bournard Rouger , precis de droit Administratif , librairie generale de droit , paris, 1943.
3-Charles Dabbach et Jeaneclaue Ricci, contentieux administratif , 7eme édition , dalloz , paris 1999.
4-Farida aberkane , le rôle des juridictions administratives dans le fonctionnement de démocratie revue du conseil d'état ,N° 04, 2005.
5- Forget-jean pierre , le regime juridique et administratif du permis de construire , j.dalmas , paris , 1977.
6-Kouroghli Mokdad , le contrôle juridictionnel exercé par les juridictions administratives sur l'action de l'administration , revue du conseil d'état N° 3, 2003.

البحوث العلمية :

1. قريمس إسماعيل، محل دعوى الإلغاء- دراسة في التشريع والقضاء الجزائريين- مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير تخصص قانون إداري وإدارة عامة، جامعة لحاج لخضر، باتنة، 2013 .
2. حباس إسماعيل،المسؤولية الإدارية عن القرارات غير المشروعة، مذكرة ماجستير في القانون العام، تخصص تنظيم إداري جامعة الشهيد حمة لخضر، الوادي، 2014-2015.
3. خالد قهبوعة، القرار الإداري ونظامه القانوني، مذكرة تخرج لنيل إجازة المعهد الوطني للقضاء.
4. محمد السيد عبد المجيد البيق، نفاذ القرارات الإدارية وسريانها في حق الأفراد ، رساله دكتوراه في الحقوق، القاهرة.

المجلات :

1. عبد الهادي بن زيطة، نطاق اختصاص السلطات الإدارية المستقلة، حالة لجنة التنظيم ومرافبة عمليات البورصة وسلطة الضبط للبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، مجلة دراسات قانونية، الجزائر، 2008، العدد01.
2. عقيلة خرباشي، التشريع عن طريق الأوامر، مجلة دراسات قانونية دار الخلدونية للمشر والتوزيع، العدد 03 الجزائر2009.
3. عبد الحليم مشري ، نظام الرقابة الإدارية على الجماعات المحلية ، مجلة الاجتهاد القضائي، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة بسكرة ، العدد السادس، 2010.
4. عبد المالك بوضياف ، ضوابط السلطة الإدارية في سحب قراراتها ، مذكرة ماجستير غير منشورة ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة بسكرة، 2007 ،2008.
5. المجلة القضائية ، العدد 03 ، 1989.
6. مجلة مجلس الدولة ، عدد 88 ، 2003.
7. محمود حلمي ، نهاية القرارات الإدارية ، طبعة 6 ، مجلة العلوم الإدارية ، العدد الأول ، 1964.

8. يوسف شباط ، موعد الطعن في دعوى الإلغاء و دوره في توطيد سيادة القانون ، مجلة جامعة دمشق، كلية الحقوق ، جامعة دمشق ، العدد الأول ، المجلد الأول ، 1999.

القوانين :

1. مرسوم رئاسي مؤرخ في 2011/06/20 يتضمن إنهاء مهام الأمين العام لمجلس قضاء جيجل، الجريدة الرسمية رقم37،مؤرخة في 2011/07/23.
2. قرار وزاري مشترك مؤرخ في 2011/06/22، يحدد تخصصات التوظيف والترقية للأسلاك بالإدارة المكلفة بالتجارة جريدة رسمية رقم40، مؤرخة في 2011/07/20.
3. لمادة 97 من القانون 10/11مؤرخ في 2011/16/22، يتعلق بالبلدية، جريدة رسمية رقم37، مؤرخة في 2011/07/03.
4. القانون رقم 11/91المؤرخ في 1991/04/27 يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية.
5. قانون عضوي رقم 01/98 مؤرخ في 1998/05/30 يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعملهن جريدة رسمية رقم 37، في 1998/06/01.
6. الجريدة الرسمية، العدد 78، المؤرخة في 1975/09/30.
7. تنص المادة 77 من القانون 11/10 المتعلق بالبلدية على:"أن رئيس المجلس الشعبي البلدي هو الممثل القانوني لها."
8. نص المادة 829 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.
9. في القرار رقم 437/36المؤرخ في 1984/01/07 وجاء في حيثياته:" حيث استثنى المرسوم المؤرخ في 1963/06/09 من اختصاص الفرقة الإدارية لأنه اتخذ في إطار توجه سياسي، وعلى هذا الأساس فإنة يعتبر عملا من أعمال السيادة." لأكثر تفصيل يراجع المجلة القضائية، العدد الرابع، 1998.
10. المادة124 من الدستور الجزائري.
11. المادة 11من القانون العضوي01/98.
12. المواد من 21 إلى 27 من المرسوم رقو131/88المؤرخ في 1988/07/04 المنظم لعلاقة الإدارة بالمواطن.
13. قرار محكمة العدل العليا، رقم549 عام2009 بتاريخ2010/05/20 منشور بمنشورات مركز عدالة.
14. القانون رقم 63-278 المؤرخ في 1963/07/26 المحدد لقائمة الأعياد القانونية المعدل والمتمم.
15. نص المادة 08 من الموسوم رقم131/88 المؤرخ في 1988/07/04 والمتضمن تنظيم العلاقات بين الإدارة والمواطن.
16. نص المادة 05 من قانون البلدية، والمادة 09 من قانون الولاية.
17. قرار مجلس الدولة الفرنسي في قضية هالنكس ب1954/01/11.
18. حكم محكمة القضاء الإداري ب1955/01/29،عام 2013/2012.
19. المحكمة الإدارية العليا في مصر، طعن رقم2506 لسنة 39ق، جلسة 1994/04/26.

القانون رقم 08-09 ، المؤرخ في 25 فيفري 2008 ، المتضمن قانون الاجراءات المدنية و الادارية ، ج ر ، العدد 21 ، مؤرخة في 23 أفريل 2008.

2-القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998 ، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله ، ج ر 37 ، المؤرخة في 1 جوان 1998.

20.المرسوم التنفيذي رقم 04-381 المؤرخ في 28 نوفمبر 2004 المعدل و المتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 11-376 المؤرخ في 12 نوفمبر 2011 ، المحدد لقواعد حركة المرور عبر الطرق.

الفهرس :

الفهرس	الصفحة
الشكر	I.
الإهداء	II.
المقدمة	أ- ب
الفصل الأول :الإطار المفاهيمي للقرار الإداري	
تمهيد	2
المبحث الأول: ماهية القرار الإداري	3
المطلب الأول : مفهوم القرارات الإدارية	3
الفرع الأول : تعريف القرار الإداري	3
الفرع الثاني : خصائص القرار الإداري	6
المطلب الثاني: تصنيف القرارات الإدارية وتمييزها	10
الفرع الأول: تصنيف القرارات الإدارية	10
الفرع الثاني: تمييز القرارات الإدارية	14
المبحث الثاني: أركان القرارات الإدارية وآثارها	18
المطلب الأول :أركان القرارات الإدارية	18
الفرع الأول : الأركان الخارجية للقرار الإداري	18
الفرع الثاني : الأركان الداخلية للقرار الإداري	22
المطلب الثاني:آثار القرار الإداري	27
الفرع الأول : نفاذ القرار الإداري	28
الفرع الثاني : تنفيذ القرارات الإدارية	33
الفصل الثاني: السحب كآلية لإلغاء القرار الإداري	
تمهيد	37
المبحث الأول: ماهية السحب الإداري للقرار الإداري	38
المطلب الأول: مفهوم السحب الإداري للقرار الإداري	38
الفرع الأول: تعريف السحب	39
الفرع الثاني : الطبيعة القانونية و الإدارية لقرار السحب	42
الفرع الثالث : ميعاد السحب الإداري	46
المطلب الثاني: شروط سحب القرار الإداري	50
الفرع الأول: شرط عدم مشروعية القرار الإداري	51
الفرع الثاني:شرط المدة المقررة قانونا لعملية السحب الإداري	58
المبحث الثاني: الآثار و الرقابة على السحب الإداري	62
المطلب الأول: اثآر السحب الإداري	62
الفرع الأول: زوال القرار المسحوب و أثاره القانونية بأثر رجعي	63

الفرع الثاني: إعادة الأوضاع إلى ما كانت عليه قبل صدور القرار المسحوب	64
المطلب الثاني: الرقابة على السحب الإداري	65
الفرع الأول: سحب السحب	65
الفرع الثاني: استمرار المراكز القانونية المسحوب بقرار سحب معيب	66
الخاتمة	67
المصادر والمراجع	69