الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة محمد بوضياف –المسيلة-

كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق

ميدان :الحقوق
تخصص : قانون إداري

مذكرة مكملة لنيل شهادة ماستر أكاديمي
بعنوان

نهاية القرارات الإدارية بغير طريق القضائي

إعداد الطلبة:-
صحراوي جهيدة.
علال يسرى.

إشراف الدكتور
الوافي السعيد

لجنة المناقشة:

الاسم واللقب	الرتبة	الصفة
بوخروبة حمزة	أستاذ محاضر أ	رئيسا
الوافي السعيد	أستاذ محاضر أ	مشرفا ومقررا
بوقرة العمرية	أستاذ محاضر أ	ممتحنا

السنة الجامعية : 2022/2021

بسم الله الرحمن الرحيم

« وقل اعملوا

فسيرى الله عملكم ورسوله والمؤمنون »

الآية 105 سورة التوبة.

إهداء

أهدي ثمر جهدي الى التي حملتني وهنا على وهن ، قاست و تألمت لألمي، إلى من رعتني بعطفها وحنانها ، إلى من علمتني الصبر و أنارت لي درب النجاح ، إلى من لا يمكن للكلمات أن تفي حقها.

أمي الحبيبة أطال الله في عمرها

إلى مصباح الذي لم يبخل في إمدادي بالنور الذي أنار مسيرتي وعلمني بيلوكه خصالا أعتز بها في حياتي حتى وصلت إلى هدفي هذا

أبي العزيز أطال الله في عمره

إلى **زوجي** ورفيق دربي أطال الله في عمره الذي شجعني وكان لي الدعم و السند و الراحة .

إلى أولادي حفظهم الله ورعاهم

إلى من تقاسمت معهم حلوة الحياة و مرها الذين كانو معي في مسيرتي

أخوتي حفظهم الله

الى جميع الأساتذة كلية الحقوق و العلوم السياسية بجامعة محمد بوضياف

الى هؤلاء جميعا أهدي هذا العمل المتواضع

صحراوي جهيدة

إهداء

أهدي تحياتي وشكري و إمتناني إلى **أبي رحمه الله** عليه الذي كان يحلم أن يراني في أرقى المراتب وأعلى المناصب لا طالما كان نقطة قوتي وعزيمتي وإصراري .

إلى من أوصاني الرحمان بها من أفنت عمرها من أجل أن تراني سعيدة وبصحة وعافية ولو على نفسها فهي تستحق أن أهديها فرحتي ونجاحي أطال الله في عمرها **ماما حبيبتي**.

إلى **إخوتي و أخواتي** الذين ساعدوني وكانوا حافزا لي بارك الله فيهم.

إلى **زوجي ورفيق** دربي أطال الله في عمره الذي شجعني وكان لي الدعم و السند و الراحة .

إلى جميع **رفيقات** الدراسة **وصديقاتي وأقاربي** الذين كانوا عونا لي

وأيضا اشكر نفسي على المجهوداتي الجبارة على سهري وتعبي وصبري لكي أنال ثمرة إجتهادي

الى هؤلاء جميعا أهدي هذا العمل المتواضع

علال يسرى

شكر و تقدير

الحمد لله الذي وفقني لإنجاز هذا العمل،فاللهم لك الحمد حتى ترضى و لك الحمد إذا رضيت و لك الحمد بعد الرضا.

أتقدم بكل عبارات و معاني الشكر و الامتنان لكل من ساهم في إخراج هذا العمل و أخص بالذكر أستاذي المشرف **الدكتور الوافي السعيد** الذي لم يبخل علينا بالإرشاد و التوجيه و أتمنى له التوفيق لخدمة العلم و أهل العلم

كما أتوجه بالشكر الجزيل لأساتذة أعضاء اللجنة المناقشة ابتداء بقبولهم مناقشة موضوع المذكرة ، وكذلك نقدهم البناء الهادف إلى إخراج هذا العمل في أحسن حلة ووفق مقتضيات الأبحاثالأكاديمية.

كما أتقدم بالشكر الجزيل إلى أساتذة كلية الحقوق و العلوم السياسية بجامعة محمد بوضياف بالمسيلة

ولكم مني جميعا فائق الاحترام و التقدير

قائمة الاختصارات

1. ص،ص : الصفحة و الصفحة.
2. ص : الصفحة.
3. ط : الطبعة.
4. ج : الجزء.

مقدمة

مقدمة

يتمثل نشاط الإدارة العامة أو السلطات الإدارية في الدولة من ناحية أولى في إقرار وحماية النظام العام بمحتوياته الثلاثة الأمن العام الصحة العامة، السكينة العامة، كما يتمثل نشاطها من ناحية ثانية في إنشاء وإدارة المرافق العامة الأساسية كالدفاع، وإقامة العدالة، والتعليم بأنواعه، وتوريد المياه لمصلحة الأفراد.

تباشر الإدارة أثناء قيامها بنشاطها أعمالا مختلفة ومتنوعة تختلف في طبيعتها وفي آثارها وهذه الأعمال يمكن تقسيمها إلى قسمين رئيسين، فمن ناحية أولى تمارس أعمال قانونية تعبر عن إرادتها بقصد ترتيب أثار قانونية معينة، ومن ناحية ثانية تمارس أعمال مادية قد لا ترتب بذاتها ومباشرتها أثارا قانونية. على أن الأعمال القانونية بدورها تنقسم إلى طائفيتين: الطائفة الأولى تتمثل في القرارات الإدارية وهي بمثابة أعمال قانونية تصدر بإرادة الإدارة وحدها، أما الطائفة الثانية فتتمثل في العقود الإدارية والتي تنشأ من خلال تلاقي إرادة الإدارة مع إرادة الطرف الأخر الذي قد تكون سلطة إدارية أخرى، أو فرد كما هو في الغالب، أما الأعمال المادية فهي عبارة عن وقائع تحدث من موظفوا السلطة الإدارية ولكنها لا تصدر عنهم بقصد ترتيب أثار قانونية وهي على أي حال لا ترتب بذاتها أثار قانونية على عكس القرارات والعقود الإدارية.

القرارات الإدارية تعتبر امتيازا هاما ممنوحا للإدارة، إذ بواسطة هذه القرارات أو هذا الامتياز تستطيع الإدارة بإرادتها المنفردة على خلاف القاعدة العامة في القانون الخاص إنشاء الحقوق أو فرض الالتزامات ويرجع ذلك إلى كون الإدارة تمثل الصالح العام.

فالقرار الإداري يحتل مكانة متميزة على صعيد العلوم القانونية عامة والقانون الإداري خاصة، ذلك أن القرار الإداري يعد أهم الوسائل القانونية التي وضعها المشرع بين يدي الإدارة للقيام بأعبائها.و وظائفها بهدف تحقيق المصلحة العامة وخدمة الجمهور كما يعد أكثر وسائل الإدارة شيوعا واستعمالا على المستوى العملي ويظل القرار الإداري وسيلة فعالة لمراقبة أعمال الإدارة الانفرادية قضائيا، ومن خلاله يتمكن القاضي فحص ومراقبة مدى التزام الإدارة بمبدأ المشروعية في أعمالها ومدى احترامها لحقوق وواجبات الأفراد فيعد وسيلة فعالة لتحقيق النظام العام داخل الدولة، فيعتبر من المقومات و الدعائم الأساسية التي يقوم عليها القانون الإداري ومن الوسائل التي تستخدمها الإدارة للإفصاح عن إرادتها الملزمة في الشكل الذي يتطلبه القانون لما لها من سلطة عامة بمقتضى القوانين و اللوائح وذلك بقصد إحداث أثر قانوني متى كان جائزا أو ممكنا ابتغاء تحقيق المصلحة العامة.، فالقرار الإداري لا ينشأ من فراغ إذا لابد من توفر بعض المقومات التي يرتكز عليها وتمده بأسباب الاستقرار و الاستمرار و هذه المقومات هي أركان وشروط صحته ، فالقرار الإداري إذا كانت الغاية منه إحداث أثار قانونية بإنشاء أو تعديل أو إلغاء وضع قانوني ما، فإن هذه الآثار لا تبقي على الدوام فهي آيلة للزوال باعتبار أن القرار الإداري مثله مثل باقي العمليات الأخرى يواكب التطور والتغير مهما طالت مدة سريانه ونفاذه، فإن لهذا النفاذ حد ينتهي فيه القرار ويزول وهي المرحلة الأخيرة التي تمر بها حياة القرار والتي تعرف بنهاية القرار الإداري.

فقد ينتهي القرار الإداري نهاية طبيعية إما بانتهاء الأجل المحددة لسريانه أو بنفاذه أو ينتهي بغير إرادة الإدارة لأسباب خارجة عن إرادتها كتغيير الظروف الواقعية أو القانونية . وقد ينتهي القرار بأثر رجعي عن طريق القضاء الإداري ولذي يعتبر الملاذ الأخير الذي يلجأ إليه الأفراد عن طريق دعوى الإلغاء ،وقد ينتهي القرار عن طريق تدخل الإدارة وذلك بإفصاحيا عن إرادتها في إنهاء قرارها ويطلق عليه الإنهاء الإداري للقرار الإداري وهو مايهمنا في دراستنا هذه.

أسباب اختيار الموضوع:

إن لكل دراسة يتناولها الباحث حتما تبرز لك أسباب لاختياره الموضوع، ونحن هنا في موضوعنا هذا الذي يمس القرارات الادارية فانه له أسباب هذه الأسباب قد تكون ذاتية أو موضوعية.

أما الأسباب الذاتية تتمثل في :

- الميل لدراسة موضوع القرار الإداري بصفة عامة، ونهايته بصفة خاصة.

- محاولة منا الإلمام بكل كبيرة وصغيرة حول القرار الإداري عن طريق سحبه وإلغائه.

أما الأسباب الموضوعية تتمثل في :

- المساهمة في بناء بحثا عممي في القانون العام والذي يعتبر القرارات الإدارية من أبرز محاوره.

- بما أن الخوض في غمار البحث العلمي يستدعي من الباحث أن يلم بكل جوانب الموضوع محل الدراسة والذي يستوجب منه الإطلاع على الدراسات السابقة ويبني على أساسها بحثه حتى لا يكون إعادة لما سبق والمغزى من هذا لتجميع أعمال البحث في أطر متكاملة ومنسجمة الآن كل دراسة سلطت الضوء على جزء من الظاهرة المبحوثة.

أهمية الدراسة :-

لنهاية القرار الإداري أهمية علمية وأخرى عملية:-

1- الأهمية العلمية:- تكمن في مساهمة هذه الدراسة في بناء النظرية العامة لمقرارات الإدارية التي توضح مسألة مهمة من مسائل هذه النظرية ومرتكزاتها الأساسية.

2- الأهمية العملية: تساهم في توضيح الرؤية لدى القضاء وفك العديد من الإشكالات العملية المتعلقة بهذه المسألة.

الإشكالية المطروحة:

إذا كانت غاية القرار الإداري هي إحداث أثار قانونية من إنشاء وتعديل وإلغاء وضع قانوني ما فإن هذه الآثار آيلة للزوال، فا فيما تتمثل الآليات الإدارية لنهاية هذا القرار الإداري؟

المنهج المتبع في الدراسة:

اعتمدنا في هذه الدراسة على المنهج الوصفي عن طريق جمع المعلومات ووصفها ثم تصنيفها وهذا ما يتلاءم مع طبيعة هذه الدراسة كأساس في عرض المعلومات .

للإجابة على إشكالية التي يطرحها الموضوع قمنا بتقسيم البحث إلى فصلين، حيث خصص الفصل الأول لدراسة ماهية القرار الإداري ، وقد قسمناه إلى مبحثين ، الأول تناولنا فيه مفهوم القرار الإداري ، بينما تناولنا في المبحث الثاني أركان القرار الإداري.

في حين خصص الفصل الثاني لصور نهاية القرارات الإدارية ، الذي بدوره قسم إلى مبحثين خصص الأول النهاية الطبيعية للقرار الإداري،بينما تناولنا في المبحث الثاني نهاية القرارات الإدارية للأسباب خارج عن إدارة وبعمل الإدارة وفق إرادتها المنفردة.

الفصل الأول:

مفهوم القرارات الادارية

تُمثل سلطة الدولة في إصدار القرارات الإدارية المظهر الرئيسي والأساسي لوسائل الإدارة في مباشرة نشاطها، حيث لا تستطيع السلطة الإدارية الاستغناء عنها في أي وجهٍ من أوجه النشاط الإداري (الوظيفة العامة ـ الضبط الإداري ـ نزع الملكية للمنفعة العامة) وذلك على خلاف العقود الإدارية التي يندر اللجوء إليها بصدد مباشرة بعض أوجه النشاط الإداري مثل نشاط الضبط الإداري.

فالقرارات الإدارية هي الأسلوب الأكثر شيوعاً في أعمال الإدارة، والذي لا نظير له في مجال القانون الخاص، إذ أن من شأنها إنتاج آثارٍ قانونية وبصفة خاصة التزامات تقع على عاتق المخاطبين بأحكامها دون أن يتوقف ذلك على قبولهم ورضاهم.

لقد تم تقسيم هذا الفصل إلى مبحثين سنتناول مفهوم القرار الإداري في المبحث الأول و أركان القرار الإداري في المبحث الثاني.

المبحث الأول: مفهوم القرار الإداري

لا يزال مفهوم القرار الإداري محل خلاف وتباين بين الفقهاء وشرق القانون الإداري بوجه خاص والقانون العام بوجه عام ومن هنا نتطرق إلى تعريف القرار الإداري

المطلب الأول: تعريف القرار الإداري

لغة:

كلمة القرار تعني لغويا،ما قربه الرأي من الحكم في مسألة ما، أو من الأمور, وتعني كلمة القرار لغويا المعاني التالية: (المستقر و الثابت، المطمئن من الأرض , وتعني انتهى الأمر وثبت).

اصطلاحا :

أما مفهوم القرارات الإدارية في علم الإدارة لقد تعددت المحاولات نذكر منها:

1) القرار الإداري هو اختيار أحسن البدائل المتاحة بعد دراسة النتائج المتوقعة من كل بديل وأثرها في تحقيق الأهداف المطلوبة .

2) كما أن القرار الإداري "اختيار أنسب وليس أمثل البدائل المتاحة أمام القرار, لانجاز الهدف أو الأهداف المرجوة , أو حل المشكلة التي تنتظر الحل المناسب[1]

فالقضاء من جانبه قد عرف القرار الإداري في أحكامه الأولى بأنه "إفصاح من جانب الإدارة العامة يصدر صراحة أو ضمنا ... في أثناء قيامها بأداء وظائفها المقررة لها قانونا في حدود المجال الإداري ويقصد منه إحداث أثر قانوني ويتخذ صفة تنفيذية . [2]

[1] الدكتور عمار عوابدي , نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري , الطبعة الخامسة 2009 , دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع ,الجزائر ، صفحة 14 ، 16

[2] الدكتور محمد فؤاد عبد الباسط ن القرار الإداري ، طبعة منفتحة 2005، دار الجامعة الجديدة للنشر ، صفحة 7

حاول الفقيه **أيوان دوجي** تعريف القرار الإداري بأنه :

" كل عمل إداري يصدر بقصد تعديل الأوضاع القانونية كما هي قائمة وتحت صدوره أو كما ستكون في لحظة مستقبلية معينة ".[1]

وعرفه **بونار** " بأنه عمل إداري يحدث تغيرا في الأوضاع القانونية القائمة ".

وعرفه **روفير** " بأنه العمل الذي بواسطته تقوم الإدارة باستعمال سلطتها في تعديل المراكز القانونية بإرادتها المنفردة".

أما في الفقه العربي فقد عرفه الدكتور **سامي جمال الدين** " بأنه تعبير عن الإرادة المنفردة لسلطة إدارية بقصد إحداث أثر قانوني معين ".

وفي العراق جاء في تعريف **الدكتور شاب توما منصور** بأنه : " هو عمل قانوني يصدر عن سلطة الإدارية من جانب واحد ويحدث أثر قانونيا".

أما القضاء الإداري المصري فقد استقر على تعريفه أنه " إفصاح الإدارة عن إرادتها الملزمة بما لها من سلطة بمقتضى القوانين واللوائح بقصد إحداث أثر قانوني معين ابتغاء مصلحة عامة ".

ويتضح من هذا التعريف أن هنالك عدة شروط يجب توافرها لتكون أمام قرار إداري :

1) القرار الإداري هو عمل قانوني
2) أن يصدر القرار من سلطة إدارية وطنية
3) أن يصدر القرار بالإرادة المنفردة
4) القرار الإداري قرار نهائي تترتب عليه آثار القانونية [2]

[1] الدكتور عمار عوابدي , القانون الإداري , ديوان المطبوعات الجامعية الطبعة الثالثة دار العلوم والنشر والتوزيع 15 صفحة 240

[2] الدكتور ، مازن راضي ليلو، الوجيز في القانون الإداري , منشورات أكاديمية العربية في الدنمرك 2008 ،الصفحة ,158_159

المطلب الثاني: خصائص القرار الإداري

تستمد عملية اتخاذ القرارات الإدارية بالنسبة للعملية الإدارية من كونها تمثل نقطة البدء بالنسبة لجميع النشاطات والفعاليات اليومية في حيات المؤسسات , والآن التوقف عن اتخاذها يؤدي إلى شلل العمل والنشاط .

الفرع الأول:القرار الإداري تصرف قانوني منفرد

يعني أن القرار الإداري يقوم على التعبير الإدارة عن إرادتها بقصد ترتيب أثر قانوني , وهذا الأثر القانوني قد يكون حالة قانونية جديدة أو تعديل مركز قانوني قديم أو إلغاؤه وبهذا يختلف العمل القانوني الصادر من جانب الإدارة عن عمل مادي كما أن محل العمل المادي يكون دائما واقعة مادية أو إجراء دون أن يقصد به تحقيق اثر قانونية معينة فالعمل المادي الصادر عن الإدارة يكون في الغالب واقعة مادية دون أن يتجه قصدها إلى إحداث أثر قانوني ...أي إنشاء حقوق والتزامات جديدة , وبالتالي لا تعتبر مثل هذه الأعمال قرارات إدارية .

ومن أمثلة الأعمال المادية الصادرة من جانب الإدارة والتي لا تعتبر أعمالا قانونية, الأمر الصادر من الإدارة بضم التحقيقات إلى ملف خدمة المدعي وتسوية أوضاع الموظفين وفق النظام ، معادلة الشهادات الدراسية لأن عمل الإدارة هنا كاشفا وليس منشئا لمركز قانوني , وتسليم الترخيص الصادر بممارسة نشاط معين لصاحبه بعد صدور قرار بمنحه ، قيد المحررات بسجلات مصلحة الشهر العقاري وفق لتاريخ وساعة تقديمها والتأشير على أوراق تعيين أحد الموظفين لأن مثل هذا التأشير لا ينشيء أثرا قانونيا .

كما أن العمل المادي قد يكون تنفيذا للعمل القانوني كأن يصدر أمر إداري بالقبض على شخص معين عبرت فيه الإدارة عن قصدها وغرضها ونفذته باعتبارها ذات وظيفة ، حيث يعتبر مثل هذا التصرف أو العمل القانوني ،أما عملية إلقاء القبض على هذا شخص (كواقعة مادية في حد ذاتها) تعتبر من الأفعال المادية وهي ليست إلا نتيجة للأمر الإداري بالقبض , وليست عملا قانونيا.

كما أن العمل المادي الصادر عن الإرادة نتيجة خطأ أو إهمال دون أن تقصد ترتيب أي أثر قانوني , عليه لا يعتبر القرار إداريا , كالحوادث التي تقع للقطارات أو السيارات , أو هدم المباني التي ينتج عنها أضرار تصيب بعض الأفراد في أنفسهم أو أموالهم [1]

الفرع الثاني : القرار الإداري يصدر عن سلطة إدارية

يصدر القرار الإداري حكما عن شخص ينتمي إلى سلطات إدارية , التي هي وحدها تتخذ قرارات تكون بطبيعتها قرارات إدارية , فهي من امتيازات الإدارة , التي لا يستطيع الأفراد التمتع بها أو استخدامها ، والسلطة العامة هي الوسيلة القانونية الإجبارية الوحيدة في المجتمع التي وجدت لصالح ولخدمة هذا المجتمع , وهي لن تستطيع ممارسة الوظائف التي وضعها على عاتقها الدستور ومبادئ التنظيم الإداري إذا لم تكن تحوز سلطة الأمر , الذي يمنح الإدارة سلطة إصدار القرارات الملزمة وسلطة تنفيذها , فشكلت القرارات الإدارية بطبيعتها أيا كان النشاط الذي تندرج فيه ، التعبير الأمثل عن ممارسة امتيازات السلطة العامة [2]

وهذا الاحتكار بممارسة امتيازات السلطة العامة هو حق حصري للإدارة لا يشاركها به أي من الأفراد ، باختلاف إدارة المرفق العام, حيث يمكن أن نرى أشخاص من القانون الخاص مكلفين بإدارة مرفق عام، وأيضا فيما يخص تحقيق النفع العام ، فإن كان هدف الإدارة من كل نشاط هو تحقيق النفع العام ، فهذا العمل يهدف إلى تحقيقه أيضا الأفراد من خلال الجمعيات

[1] دكتور نواف كنعان, مرجع سابق الصفحة 238 , 239
[2] الدكتور عصام نعمة إسماعيل , الطبيعة القانونية للقرار الإداري , الطبعة الأولى , 2009 منشورات الجبلي الحقوقية . الصفحة 13

الأهلية الخاصة وهكذا يتضح لنا أن النفع العام هو فكرة مشتركة وأن المرافق العامة فكرة مشتركة ، بينما السلطة العامة هي فكرة خاصة بالإدارة وعلى ذالك فإن الفكرة التي تصلح معيارا أو أساسا للقرار الإداري إنما تؤسس على فكرة السلطة العامة وترتبط بها ، لذالك فإن سلطة الإدارة هي من تصدر هذا التصرف , إنما تمارس دائما سلطة الجبر والأمر فالقرار الإداري هو الأداة الفضلى لممارسة امتيازات السلطة العامة التي تترجم بالأثر الإجباري والإكراهي ومن المفروض بصورة منفردة ولا يكفي صدور القرار الإداري عن سلطة إدارية ليكون قرارا , بل يجب قبل أن تكون هذه السلطة مختصة بإصداره والسلطة هي الأهلية للقيادة ولفرض المشيئة والقدرة بأن تلزم فكان الرابط بين القدرة على الأمر وبين السلطة التي تملك هذه القدرة هو ما تسميه بالسلطة الإدارية , فالقرار الإداري لا يمكن أن تصدره إلا هيئة تملك القدرة الأمرية , أما الهيئة الإدارية المحرومة من السلطة فإنها لا تستطيع اتخاذ القرارات الإدارية , وهذه الخاصية مرتبطة بالطبيعة الانفرادية للقرارات الإدارية التي هي امتياز للإدارة

أما الاختصاص هو مجال تصرف السلطة الإدارية أو هذه طبيعة عمل هذه السلطة ويستقل عن الشخص الذي يمارس ويتصل بالوظيفة بذاتها[1] وفقا لمبدأ الفصل بين السلطات الذي يقر به "**منتيسكو**" تباشر الديمقراطية الحديثة ثلاث وظائف يعهد بكل منها إلى هيئة مستقلة فالوظيفة التشريعية تتولى تنظيم المجتمع بواسطة قواعد سلوكية عامة ومجردة وتقوم بها السلطة التشريعية أي البرلمان ،والوظيفة التنفيذية تتضمن سير الشؤون العامة الجارية للدولة ويعهد بها إلى السلطة التنفيذية والوظيفة القضائية جوهرها الفصل في المنازعات بأحكام قضائية تصدرها السلطة القضائية .[2]

[1] الدكتور عصام نعمة إسماعيل , مرجع سابق الصفحة 14
[2] الدكتور محمد فؤاد عبد الباسط , مرجع سابق الصفحة 239

الفرع الثالث :صدور القرار الإداري بالإرادة المنفردة

يتميز القرار الإداري الذي يمكن الطعن به بدعوى الإلغاء أنه عمل قانوني يصدر من جانب واحد السلطة الإدارية , وهكذا تخرج العقود الإدارية التي تستلزم وجود إرادتين متبادلتين هما إرادة الإدارة من يتعاقد معها من نطاق القرار الإداري , وليس معنى ذلك أنه يجب صدور القرار الإداري من شخص واحد , إذا يمكن أن يصدر عن هيئة من أكثر شخص كما هو الحال في القرارات التي تصدر عن المجالس الإدارية.

وتجدر الإشارة في هذا السياق إلى ما يعرف بنظرية " القرارات الإدارية القابلة للا للانفصال عن العملية التعاقدية " والتي يمكن معها فصل بعض القرارات الإدارية عن عملية التعاقد معها كقرارات إدارية قابلة للطعن أمام القضاء الإداري ومقتضى هذه النظرية بإيجاز شديد ، أنه إذاكانت عملية التعاقد مركبة من مجموعة من الإجراءات والقرارات وأمكن الفصل أحد هذه القرارات دون أن يؤثر ذلك على مشروعية العقد فإنه يمكن الطعن بهذا القرار أمام القضاء الإداري ، كما هو الحال مثلا : في قرار إحالة عطاء على أحد المتنافسين والذي يعد أمرا منفصلا عن عملية التعاقد ذاتها1.

يستند التمييز بين القرار الإداري وأعمال السيادة إلى وجود أعمال هي أعمال إدارية لا محالة بحكم صدورها السلطة التنفيذية ولكنها تختلف عم الأعمال الإدارية العادية باعتبارها أنها صادرة عن ذات السلطة ولكن ها في إطار مشاركتها في الوظيفة التشريعية أو في إطار علاقتها مع الدول الأجنبية أو مع المنظمات الدولية , فمن الطبيعي أن يقع إفراد هذه الأعمال بنظام قانوني مميز يختلف عن ذلك الذي تخضع له الأعمال الإدارية العادية , وقد أقرت المحكمة الإدارية هذا التمييز

1 الدكتور محمد علي الخلايلية , القانون الإداري الكتاب الثاني دار الثقافة للنشر والتوزيع ' 1436ه 2015 م الطبعة الثانية . الصفحة 180 , 179

منذ البداية وصرحت في هذا المعنى إن للسلطة صنفين الأولى بصفتها كإدارة فإنها تستخدم القرارات الإدارية كأداة للوصول إلى غايتها في تسيير الخدمات والمرافق لخدمة الصالح العام والثانية سياسة تستخدم نوعا أخر من القرارات حفاظا على سلامة الدولة , ثم أضافت ما يسمى بأعمال السيادة في الفقه والاجتهاد القضائي إنما يقصد بها الأعمال السياسية الهامة ,كحالات الحرب والعلاقات الخارجية وعلاقات الحكومة بالسلطة التشريعية , وعلى هذا الأساس يمكن تشنيف هذه الأعمال إلى فئتين أعمال تتعلق بمشاركة الحكومة في السلطة التشريعية وأعمال متصلة بالعلاقات الخارجية للدولة [1] كما قضت في مناسبة أخرى بأن عملية المقاومة تتم على مرحلتين

أولا : أعمال تمهيدية

ثانيا : إبرام العقد ، الأعمال التمهيدية من وضع شروط المناقصة والإعلان عنها وتلقي العطاء كل ذلك يتم بقرارات إدارية تتخذها الإدارة للإفصاح عن إرادتها .

إن القرارات الإدارية التي تكون مندمجة بعمليات مركبة تكون بحسب قواعد الاختصاص خاضعة للقضاء الإداري , إذ في هذه الحالة يفصل القرار الإداري من العملية المركبة مع إخضاعه للقضاء للإلغاء على أن يترك العملية للجهة القضائية الأخرى , ويبني ذلك أن ما يصدر من قرارات إدارية في العمليات المركبة يجب أن تسير في الإدارة فيه الإدارة على مقتضى التنظيم الإداري المقرر لذالك , فما يصدر من مثل تلك القرارات المخالفة للقوانين وجب إلغاؤه [2]

[1] الدكتور محمد رضى جنيح , القانون الإداري , الطبعة الثانية , مركز النشر الجامعي 2008 الصفحة 182
[2] الدكتور محمد علي الخلايلية , القانون الإداري , الكتاب الثاني , مرجع سابق صفحة 180 181

الفرع الرابع : أن يكون القرار الإداري نهائي .

تعتبر نهاية القرار من الخصائص المميزة للقرار الإداري فالعمل أو التصرف الذي يصدر من الإدارة مستوفيا الشروط السابقة يتعين أن يكون متخذا صفة تنفيذ دون الحاجة إلى تصديق السلطة الأغلى وقد كان هذا الشرط نهاية القرارات الإدارية محل خلاف في الفقه الإداري إذا اعترض البعض

على استخدامها واقترح استعمال كلمة تنفيذي بدلا منها وأيا كان الخلاف حول استعمال هذا الاصطلاح فإن هناك حد أدنى منن الاتفاق على معنى نهاية القرار الإداري يتمثل في صدور القرار من جهة خولها القانون أو النظام سلطة البت في أمر ما يغير حاجة إلى تصديق سلطة أعلى هذا ما أخذت به محكمة العدل العليا في تحديدها للمقصود بنهائية القرار الإداري ويستقر قضاؤها على ذالك فقضت بقولها إن القضاء الإداري الذي يقبل الطعن أمام محكمة العدل العليا هو القرار النهائي الذي تصدره اللجنة بوضع مشروع تنظيمي موضع تنفيذ أمام القرار الصادر بإيداع المشروع للاعتراض عليه ، فهو قرار تحضيري غير نهائي [1]

[1] الدكتور نواف كنعان , مرجع سابق الصفحة 242

المبحث الثاني : أركان القرار الإداري

للقرار الإداري أركان التي هي أساس المفترض وجودها فيه افتراضا ومن خلالها يحكم على القرار إذا كان مشروعا أم غير مشروع

المطلب الأول :الاختصاص والشكل

لقاعدة الاختصاص أهمية معينة أنها تبين الأشخاص أو الهيئات الذين يملكون الحق في اتخاذ القرار

الفرع الأول : ركن الاختصاص

أولا: مفهوم ركن الاختصاص

الاختصاص كركن في القرارات الإدارية يعني ولاية إصدارها ، ويتخلف ركن الاختصاص حينما يغتصب من لا ولاية له سلطة إصدار القرارات ، أو يصدر القرار عن صاحب ولاية في إصدار متجاوزا حدودها الزمنية والمكانية والموضوعية فالاختصاص هو صلاحية قانونية لموظف معين أو جهة إدارية في اتخاذ القرارات إدارية تعبيرا عن إرادة الإدارة ،وركن الاختصاص حينما عرفه بعض الفقه ، هو الأهلية أو القدرة القانونية الثانية لجهة الإدارة أو الأشخاص التابعين لها ، في إصدار القرارات من حيث موضوعها أو نطاق تنفيذها المكاني والزمني ، وبذلك فإن القرار الإداري يكون معيبا بعيب عدم الاختصاص ، متى صدر ممن لا يملك سلطة إصداره فهو عيب عضوي لكونه يتمثل في عدم القدرة على مباشرة عمل قانوني معين , حيث جعله المشرع من اختصاصه هيئة أو فرد أخر [1]

[1] الدكتور عبد العزيز عبد المنعم ,خليفة , القرارات الإدارية في الفقه والقضاء مجلس الدولة , 2007 , دار الفكر العربي الجامعي , الصفحة 49 50

ثانيا : مصادر ركن الاختصاص

1 المصادر المباشرة : يشتمل التشريع كمصدر مباشر للاختصاص القواعد الدستورية والقواعد التشريعية الأخرى " القوانين والأنظمة " فالدستور هو الذي يحدد الاختصاصات الموكلة لكل سلطة من سلطات الدولة الثلاث انطلاقا من مبدأ الفصل بين السلطات ،كما يبين لاختصاص السلطة التنفيذية كإحدى السلطات العامة في الدولة والتي أنيط بها القيام بأعباء الوظيفة الإدارية ، أما القوانين والأنظمة تعتبر من أهم مصادر قواعد الاختصاص وأوسعها تطبيقا وذلك لأن الصلاحيات

التي يتمتع بها أعضاء السلطة الإدارية إنما تجد أساسها بصورة مفصلة في هذه القوانين والأنظمة التي تشكل مصدر اختصاص السلطات الإدارية في الأردن وإلى جانب التشريع تشكل المبادئ القانونية مصدرا مباشرا لاختصاص السلطات الإدارية ، تكمل هذه المبادئ في كثير من الأحيان ما يعتري التشريع من قصور في سياق تحديد قواعد الاختصاص ، ومن الأمثلة على هذه المبادئ التي يكشف عنها القضاء عادة ويستوحيها من ضمير المشرع ومن الروح العامة لتشريع ، قواعد توازي الاختصاص التي أشرنا إليها قبل قليل والتي تعني أن من يختص قانونا بإصدار قرار إداري معين يختص بسحب هذا القرار أو إلغائه شرط أن لا يكون القانون قد نص على خلاف ذلك.[1]

2 المصادر الغير مباشرة :

2-1 التفويض:

يقصد بالتفويض كمصدر غير مباشر للاختصاص في إطار القانون الإداري أن يعهد صاحب الاختصاص الأصيل بممارسة جانب من اختصاصه سواء في مسألة معينة أو في نوع من المسائل إلى فرد أخر ويهدف التفويض إلى عدم تركيز السلطات في يد القيادات الإدارية العليا لما ينطوي

[1]الدكتور محمد علي الخلايلية , نفس المرجع صفحة 196

عليه ذلك من مخاطر التسلط وعدم إنجاز المهام الكبرى بالشكل المطلوب وتفويض الاختصاص الغير جائز إلا بنص قانوني صريح[1]

2-2 الحلول:

يقصد بالحلول أن يتغيب صاحب الاختصاص الأصيل أو يقوم مانع يحول دون ممارسة الاختصاص فيحل محله ممارسة من عينه المشرع ويكون للحال نفس سلطات الأصيل وتتمثل أوجه الشبه بين الحلول والتفويض في أن كلاهما يشترط نص قانوني يستند إليه انم كلاهما يعتبر مصدر غير مباشر للاختصاص ,وأن الاختصاص في الحالتين ينتقل بصورة مؤقتة وليس بصورة دائمة [2]

2-3 الإنابة :

يقصد بها أن يتغيب صاحب الاختصاص الأصيل عن مباشرة اختصاصاته لأي سبب من الأسباب فتقوم جهة إدارية أخرى غير الأصيل وتصدر قرار تعيين بموجبه شخصا أخر ينوب عن الأصيل في ممارسة اختصاصاته على أن يكون هنالك نص تشريعي يستند إليه لاتخاذ مثل هذا القرار ويستخدم المشرع المدني مصطلح " الوكالة " عند الحديث عن هذا التكليف الإداري ، وهو اصطلاح غير دقيق كما يرى جانب من الفقه الأردني لأن الوكالة عقد يستلزم التقاء إرادتين بحيث يملك الوكيل حق رفض الوكالة دون أن يتعرض لأي جزاء ، في حين أن الإنابة تكليف إداري[3]

ثالثا :عيب عدم الاختصاص

ينصرف لفظ الاختصاص إلى مجموعة صلاحيات التي تسمح للموظف بالقيام ببعض الأعمال في إطار الوظيفة العامة ومن ثم يجب أن يصدر القرار من الموظف الذي حدده المشرع في حدود الاختصاص المخول له فالاختصاص في مجال القرارات الإدارية هي ولاية إصدارها وتكون مشوبة بعيب عدم الاختصاص إذا صدرت ممن لا ولاية له بإصدارها وبعبارة أخرى يقصد بهذا

[1] الدكتور محمد علي الخلايلية , مرجع سابق , صفحة 197
[2] ذات المرجع , صفحة 198
[3] الدكتور محمد علي الخلايلية , مرجع سابق صفحة 200

العيب عدم صلاحية الموظف قانونا الإصدار القرار ويقصد به كذالك عدم القدرة على مباشرة عمل قانوني معين ، لأن المشرع جعله من سلطة هيئة أو فرد أخر وقد يكون عدم الاختصاص من حيث الزمن أو المكان أو الموضوع ، ويكون عدم الاختصاص إقليميا ، عندما يحدد نطاق جغرافي معين للموظف أو الهيئة ويمارس العمل خارج هذا النطاق , ويكون زمنيا , أما موضوعيا عندما يحدد القانون اختصاص الموظف أو الهيئة بموضوعات معينة ' فيصدر القرار من شخص غير مختص أو في غير الموضوعات التي يحددها القانون1

وبالبناء على كل ما سبق ، يعرف عيب عدم الاختصاص بغياب التأهيل القانوني لإصدار قرار إداري معين وبمعنى أخر عدم القدرة القانونية على اتخاذ قرار إداري معين ,لضرورة إصداره من موظف أو سلطة أخرى 2

الفرع الثاني : الشكل والإجراءات

قرار السحب ككل قرار إداري أو عمل قانوني على السواء , تعبير وإفصاح عن إرادة الإدارة بقصد إلغاء أو تعديل مركز قانوني , وعلى ذلك يجب أن يتخذ هذا التعبير شكلا خارجيا يترتب عليه أثره من حيث الإلغاء أو التعديل طبقا للمراكز القانونية فالسلطة الإدارية تعمل على اتخاذ قرار تسعى به إلى تنفيذ هذا الفرض فإن حدد المشرع إجراءا معينا ، فلا مناط من تطبيق القاعدة القانونية العامة ، وهي أنه لا قيد على حرية الإدارة في التعبير عن إرادتها ولا يشترط في القرار الإداري بصفة عامة أن يصدر صيغة أو شكل معين ، بل ينطبق هذا النص ويطبق حكمه كلما أفصحت جهة الإدارة أثناء قيامها بوظائف عن إرادتها الملزمة بقصد إحداث أثر قانوني وتطبيقا لهذه القاعدة يمكن القول أنه لا يشترط شكلا معينا يصدر به قرار السحب بل يكفي أن يؤشر الوزير مثلا على الأوراق بالموافقة على السحب إلا إذا نص القانون على غير ذلك3.

1 الأستاذة أحمد هنية , عيوب القرار الإداري , حالات تجاوز السلطة , مجلة المنتدى القانونية , العدد الخامس , الصفحة 50
2 كنتاوي عبد الله , ركن الاختصاص في القرار الإداري, مذكرة لنيل شهادة الماجستير , جامعة أبو بكر بلقايد , تلمسان سنة 2010 2011الصفحة 98
3 الدكتور حسني درويش عبد الحميد , نهاية القرار الإداري عن غير طريق القضاء , ملزم النشر , دار الفكر العربي الصفحة 32

اولا: الشكل :

يقصد بالشكل المظهر الخارجي الذي يتخذ القرار الإداري عند إصداره ، إذا لا أيكفي أن يلتزم رجل الإدارة حدود اختصاصه كي يصبح القرار الإداري سليما ، بل يجب أن يصدر هذا القرار وفق إجراءات التي حددها المشرع وفي الشكل المرسوم له .

إن الإجراءات التي تحكم إصدار القرارات الإدارية ليست على نفس القدر من الأهمية فمنها ما يعتبر إجراءات جوهرية ويترتب على عدم مراعاتها إبطال القرار الإداري ، لاسيما إذا أضفت عليها النصوص القانونية هذه الصفة[1]

ومثاله ما نصت عليه الفقرة 6 من المادة 9 من المرسوم الاشتراكي رقم 114 المؤرخ في 12 جوان 1959 وتعديلاته (إنشاء مجلس الخدمة المدنية) " إن موافقة مجلس الخدمة المدنية أو قراره المتعلق بمعاملات الموظفين الدائمين والمتعاقدين هو عملية أساسية ضرورية وكل معاملة لم تقترن بهذه الموافقة أو بهذا القرار تعتبر ملغاة وغير نافذة " ومن الإجراءات ما يعتبر معاملات غير جوهرية وهي التي ليس لإغفالها أي تأثير في جوهر القرار الإداري .

سبق القول بأن القرار الإداري هو تعبير منفرد عن إرادة الإدارة في المس بالمراكز القانونية القائمة للأفراد وهذا ما يفترض صدوره بصيغة خطية من حيث المبدأ حتى يصبح إعلامه من أصحاب العلاقة ، نشر أو إبلاغ بصورة فردية وتصبح الصيغة الخطية إلزامية إذا فرضها القانون بصورة مباشرة غير أنه لا يمنع من إصدار القرارات بصورة شفهية أو حتى بالإشارة كما هو الحال بالنسبة إلى شرطي السير , كما يمكن أن يكون صريحا وضمنيا بالرفض أو القبول .[2]

[1] الدكتور عبد اللطيف قطنيش , الإدارة العامة من النظرية إلى التطبيق , الطبعة الأولى 2013 منشورات الحلبي , صفحة 284
[2] الدكتور عبد اللطيف قطيش , مرجع سابق الصفحة 285

ثانيا :عيب الشكل والإجراءات

عندما يحدد المشرع مجموعة من القواعد والإجراءات الشكلية التي يتعين على الموظف إتباعها حيث إصدار القرار , فإذا خالفها يعد مخطئا ويعتبر تصرفه مشوبا بعيب في الشكل والإجراءات مما يعرضه للإلغاء

ويقصد بالإجراءات تلك العمليات المختلفة التي يمر بها القرار الإداري منذ التحضير له إلى ما قبل صياغته في الغالب الذي يظهر فيه

أما الشكل فهو ذلك الإطار نفسه الذي يصدر فيه عند صياغته النهائية وكثيرا ما يؤخذ مفهوم الشكل إلى كفالة حسن سير المرافق العامة وحماية مصالح الأفراد فهو من ناحية تمنع المشرع والارتجال وتحمل الإدارة التروي والتدبر ودراسية وجهات النظر المختلفة بما يتضمن إصدار القرارات السليمة توفر الحماية للأفراد تعسف السلطة العامة ومع ذلك فليس من المصلحة العامة أن تجد الإدارة نفسها مطالبة بالإتباع سلسلة طويلة من الإجراءات كل ما أرادت اتخاذ قرار إداري معين ، ولا يترتب البطلان على مخالفة الإجراءات مهما كان ثانويا وهنا يبرز دور القضاء في الموازنة بين الحفاظ على المصلحة العامة وحماية الحقوق والحريات الفردية،عن طريق إحترام الشكل والإجراءات[1]

[1] الأستاذة أحمد هنية , مجلة المنتدى , مرجع سابق , صفحة 51

المطلب الثالث : المحل والسبب والغاية

الفرع الأول : المحل

المحل هو الأثر القانوني الذي يترتب على صدور القرار ما ينتج عنه مباشر وفي الحال ويكون مادة القرار حينما يذهب إليه الفقيه " بونار " فالقرار حينما يصدر فإنه يتضمن قواعد أوامر ,أو حقوق أو يكون لاغيا لها أو معدلا لها فهو دائما يتضمن مراكز قانونية يريد مصدر القرار تحقيقها وتحقيق الأثر القانوني الذي يترتب عليها فالقرارات الإدارية ليس محلها في جميع الأحوال إحداث مراكز قانونية خاصة بل قد تكون قرارات تنظيمية تحتوي على قواعد عامة ومجردة تمنح حقوق أو تمنح منازعات معينة فهذه تتصل بأثرها المباشر بكل ما تتوفر فيه الشروط والأثر المباشر الذي ينجم عنها إنشاء مراكز قانونية عامة لذلك فإن الفرق بينه وبين العمل المادي تكمن في أن الأخير يكون دائما نتيجة واقعة مادية [1]

كما أن محل القرار الإداري هو موضوع هذا القرار أو الأثر القانوني الذي يحدثه فيما يتعلق بالمراكز القانونية العامة أو الخاصة حسب طبيعة القرارات اللائحية أو الفردية , فلائحة المرور مثلا محلها تنظيم المرور على نحو معين ، قرار تعيين أحد الأفراد في وظيفة معينة محله وضع هذا القرار في المراكز القانوني الذي تحدده القوانين التي تحكم هذه الوظيفة.[2]

الفرع الثاني :ركن السبب في القرارات الإدارية

تعريف السبب:

المعنى العام : السبب كركن من أركان القرارات الإدارية بعد الفكرة أو الأمر أو الواقعة الخارجية التي تقوم بعيدا ومستقلة عن ذهنية وعقلية وإرادة شخص السلطة الإدارية وتحركه وتدفعه إلى اتخاذ قرار إداري معين بمجابهة هذا الأمر أو هذه الواقعة وقد قدمت محاولات فقهية و قضائية كتعريف

[1] الدكتور محمد خليل خضير , مذكرة ماجستير حول نهاية القرارات الإدارية بغير الطريق القضائي , الصفحة 05 06
[2] االدكتور ماجد راغب الحلو , القانون الإداري , المطبوعات الجامعية الإسكندرية 1996 , الصفحة 509

السبب في القرارات الإدارية منها (أن السبب الملهم ما هو تلك الحالة الخارجية التي تولد في نفس رجل الإدارة احتمال إرادة رجل معين).

كما عرف ركن السبب في القرار الإداري بأنه :

(...تلك الحالة الواقعية والقانونية التي تسبق العمل الإداري وتبرر احتمال اتخاذ ..)

وهنالك تعريف أخر مضمونه :

(...هو حالة واقعية أو قانونية بعيدة عن رجل الإدارة ومستقلة عن إرادتها تتم فتوحي له بأنه يستطيع أن يتخذ قرار ما .) [1]

وعرف القضاء الإداري المصري ركن السبب في القرار الإداري على النحو التالي : (إنه حالة واقعية أو قانونية تحمل الإدارة على التدخل بقصد إحداث أثر قانوني هو محل القرار ابتغاء وجه الصالح العام الذي هو غاية القرار).

وتلقي جل هذه التعريفات وغيرها لركن السبب في القرارات الإدارية على أنه الواقعة المادية و القانونية التي تحدث وتقوم خارج وبعيدا عن ذهنية وإرادة السلطة الإدارية المختصة في تحركها وتدفعا في اتخاذ قرار إداري معين في مواجهة هذه الواقعة المادية أو القانونية

أمثلة الوقائع القانونية المادية حالة الحي السكني المادية التي تجعله مهتد بالسقوط على سكانه أو على من يحيط به من أشخاص وأملاك ، فتحرك هذه الواقعة المادية (المشكلة) رجل السلطة الإدارية المختص في- بعد تكييف هذه الواقعة المادية تكييفا قانونيا سليما وتقدير مدى ملائمة وأهمية وخطورة القرار الإداري الذي يجب اتخاذه — وتدفعه إلى اتخاذ قرار إداري يقضي بإخلاء هذا الحي من سكانه وهدمه ومن أمثلة الوقائع القانونية المكونة لكن السبب في القرارت الإدارية ، الحالة أو الواقعة القانونية التي تمثل في حالة شغور مركز وظيفي (منصب عمل) وقيام

[1] الدكتور عمار عوابدي , القانون الإداري " النشاط الإداري " , الطبعة الرابعة , ديوان المطبوعات الجامعية بن عكنون الجزائر, الصفحة 114

ضرورة شغله بموظف عام تتوفر فيه الشروط المختلفة التي يتطلبها هذا المركز الوظيفي , ويظهر شخص تتوفر فيه هذه الشروط فتحرك هذه الواقعة القانونية رجل السلطة الإدارية المختص وتدفعه – بعد قيامها بعملية التكييف القانوني لهذه الواقعة , وتقدير مدى ملائمة وأهمية وخطورة القرار الذي يجب اتخاذه تدفعه إلى اتخاذ قرار إداري ، بتعيين الموظف لشغل المركز الوظيفي (منصب عمل شاغر).[1]

شروط صحة السبب :

يشترط في السبب أن يكون أن يكون مشروعا وقائما وحالا بما يبرر تدخل الإدارة لمواجهة الوضع ، فيجب أن يكون السبب مشروعا فالإدارة وإن تمتعت بالسلطة التقديرية حال لإصداراتها لقراراتها وهو الأصل إلا أنه تكريسا لدولة القانون واجب إخضاعها لمنظومة قانونية بما يكفل حقوق وحريات الأفراد وإذا أصدرت الإدارة قرار بفصل موظف من منصبه وجب أن يكون السبب المستند عليه في إصدار هذا القرار مشروعا .[2]

الفرع الثالث : ركن الغاية في القرار الإداري

لا يجب الخلط بين سبب والغاية في القرار الاداري.

أولا: سبق القول بأن سبب القرار الإداري هو تلك الحالة الواقعية والقانونية التي تنشئ وتتم بعيدا عن إرادة رجل الإدارة .

ثانيا : أما الغاية في القرار الإداري فهي تمثل الجانب الشخصي في القرار الإداري , فرجل الإدارة عندما يواجه واقعة معينة ، ويرى أنها تصلح مبررا لتدخله بإصدار قرار إداري يمعن النظر ويزن على ضوء ما لديه من اعتبارات، والنتائج التي يمكن أن تنجم عن تدخله فإن ما وضع له الهدف الواجب تخفيفه, تدخل واتخاذ القرار .[3]

[1] الدكتور عمار عوابدي , مرجع سابق الطبعة الثالثة صفحة 115
[2] الأستاذ رداف أحمد , وقف تنفيذ القرارات الإدارية في أحكام القانون إجراءات المدنية والإدارية , مذكرة لنيل شهادة الماجستير , الجزائر , الصفحة 40
[3] الدكتور حسين عمات محمد عمات , أصول القانون الإداري , 2010, منشورات الحلبي الحقوقية , صفحة 595

كما يمكن تعريف ركن الغاية أيضا :

هو الأثر القانوني البعيد والنهائي والغير مباشر الذي يستهدف متخذا القرار الإداري في قراره [1]

ومن هنا يتضح أمران :

أولهما : ربط المحكمة ما بين سبب القرار الإداري ومحله وغايته ، فإذا كان سبب القرار هو سنده القانوني ، فإن هذا السبب هو ذريعة الإدارة لإحداث أثر قانوني ما قد يكون إنشاء مركز قانوني جديد أو إلغاؤه أو تعديله في مركز قانوني قائم وهو ما يطلق عليه محل القرار , توصلا لتحقيق هدف عام مثل غاية لكافة القرارات الإدارية هو تحقيق المصلحة العامة[2]

وثانيهما : أن سبب القرار الإداري مستقل عن إرادة رجل الإدارة لارتباطه بحالة قانونية أما القواعد القانونية التي تصدر القرار الإداري استنادا إليها مختلفة ومصادرها متعددة فهي تمثل القواعد الدستورية والتشريعات البرلمانية واللوائح المختلفة ، ومبادئ القانون العام التي تقوم عليها المدنية التشريعية في الدول الحديثة ، والعرف الإداري والقضاء ، لاسيما القضاء الإداري الذي هو المصدر الأول لقواعد القانون الإداري والقرارات الإدارية السابقة فإن كان الأثر القانوني الذي تريد الإدارة ترتيبه على قرار إداري معين مخالفا لقاعدة من القواعد السابقة ،كما لو أصدرت قرار بفصل موظف في غير الحالات المسموح بها أو بتعيين موظف غير مستوفى الشروط القانونية ، أو برفض أو ترخيص لشخص استوفى الشروط اللازمة للحصول عليه ،أو بتسخير شخص أو إبعاد مواطن ، أو تضمين لائحة أثر رجعي كل هذه الحالات محل قرار غير مشروع يكون القرار باطلا .

ويلاحظ أن عيب مخالفة القانون يقصد أن محل القرار الإداري معيب ،وذلك لتخصيص العيب الذي ينصب على المحل وتمييزه عن سائر العيوب التي تصيب العناصر الأخرى للقرار الإداري ،مع اعتبارها مخالفة للقانون[3]

[1] طاهر حسين , القانون الإداري والمؤسسات الإدارية , دراسة مقارنة , دار الخلدونية , الاطبعة الأولى , سنة 2007 الصفحة 97

[2] طاهر حسين , القانون الإداري والمؤسسات الإدارية , دراسة مقارنة , دار الخلدونية الطبعة الأولى , سنة 2007 الصفحة 97

[3] الدكتور سليمان محمد الطماوي النظرية العامة للقرارات الإدارية , 1957, دار الفكر العربي للطبع والنشر , الصفحة , 232 -233

الخطأ في تفسير القاعدة القانونية :

ذلك بمحاولة الإدارة إعطاء القاعدة القانونية معنى غير مقصود قانونا سواء كان ذلك بحسن نية أو بسوء نية ، ويطلق على هذه الحالة تسمية الخطأ القانوني ولما كان القضاء الإداري هو الذي يراقب مشروعية أعمال الإدارة ، فقد ترتب على ذلك أن الإدارة ملزمة بتفسير الذي يقوم به مجلس الدولة حتى ولو كان هذا التفسير لا يتفق مع حرفية النص .

الخطأ في تطبيقها : مشروعية القرار الإداري في هذه الحالة تتوقف على تحقيق الحالة الواقعية بشروط التي يتطلبها القانون والقضاء الإداري الذي يراقب الوقائع التي طبقت القامة القانونية على أساسها [1]

وفي حالة ما إذا ثبت أن مصدر القرار قائم لم يكن يستهدف المصالح العامة كان القرار معيبا بسبب الانحراف بالسلطة أو إساءة استعمالهما

ومن الأمثلة عن الانحراف :

1-تحقيق نفع ذاتي لمصدر القرار

2-الانتقام الديني أو السياسي [2]

[1] الدكتور محمد سليمان الطماوي , النظرية العامة للقرارات لادارية 1957, دار الفكر العربي لطبع والنشر , الصفحة 232 233

[2] جوهري نوال , سحب وإلغاء القرار الإداري , مذكرة لنيل شهادة الماجستير , 2017 2018 ' الصفحة 35

خلاصة الفصل الأول

من خلال ما سبق ذكره ، نستنتج ان موضوع القرار الإداري نال عناية الكثير من الفقهاء، كما أسهم القضاء الإداري في الكشف عن الكثير من ملامحه، و رغم اختلاف تعريفات الفقه و القضاء للقرار الإداري من حيث الألفاظ فأنه ينم عن مضمون واحد .

كما أن القرار الإداري يقوم على عناصر أساسية إذا لم يستوفها يكون معيبًا أو غير مشروع ، وقد درج الفقه والقضاء على أنه يلزم أن يتوافر للقرار الإداري باعتباره عملً قانونيًا لا خمس عناصر لينتج آثاره ويكون صحيحًا هي :الاختصاص، الشكل، السبب، المحل ، الغاية .

الفصل الثاني:

صور نهاية القرارات الإدارية

القرار هو وسيلة الإدارة في بلوغها لغايتها بمناسبة قيامها بأداء وظيفتها الإدارية المتعددة و المتشبعة ، كما انه يعبر عن إرادتها بما لها من سلطة منحها لها القانون وبالشكل الذي أوجب صدوره وضمن الاختصاصات التي تملكها كل سلطة إدارية أو موظف إداري لإحداث إثر قانوني محدد سواء بالإنشاء أو التعديل أو الإلغاء ووفق ما تقتضيه المصلحة العامة التي ينشدها مصدر القرار

و في جميع تلك الأحوال يوجد القرار وتوجد معه الحصانة ويفترض أن يكون القرار سليما لا تشوبه شائبة ، و على من ينازع في صحته أن يلجأ إلى القضاء طالبا إلغاءه متحملا عبء إثبات ادعائه و ذلك آن افتراض السلامة قرينة أوجدت كي لا يتعرض مبدأ استقرار المعاملات الإدارية إلى عدم الاستقرار الأمر الذي يتنافى مع مسايرة التطور في نواحي الوظيفية للسلطات الإدارية.

و لما لم تكن دعوى الإلغاء الطريق القضائي للطعن بالقرارات هي جوهر بحثنا فأننا سوف لن نتعرض لها بل مقصرين الدراسة على طرق التي ينتهي بها القرار و بالشكل الطبيعي عندما ينتهي الأجل المحدد لنفاذه أو انتهائه عن طريق استنفاذ فحواه كذلك فان القرار ينتهي عندما يقترن بأجل فاسخ أو شرط فاسخ ويصد فان يتحقق ذلك الأجل أو هذا الشرط فينتهي معهما القرار.وفي مواقع أخرى تكون نهايته بسبب تغيير الظروف الواقعية أو القانونية التي أوجبت صدوره وكانت الأساس الذي دفع رجل الإدارة في إصداره وبزوالها أو تغيرها يتدخل رجل الإدارة مرة أخرى ، أما بإلغائه فينتهي ، أو بتعديله حسبما تدفعه عوامل المصلحة العامة و الغاية المطلوبة المتفقة مع سلطته المخصصة بالقواعد العامة القانونية وما له من سلطة تقديرية، ذلك أن القرار هو الوسيلة التي تحقق بها الإدارة غايتها المنشودة وهي ابتغاء المصلحة العام

و الجدير بالإشارة هنا هو أن القرار حتى يكون خاضعا لطرق الانتهاء التي أردناها فلابد وان يكون قرارا إداريا سواء فرديا أو تنظيميا تتوفر فيه جميع الأركان المطلوب توافرها ومكتمل وأنه حاز على شهادة الميلاد وذلك بالإفصاح عنه من قبل الإدارة وبإرادتها الملزمة وبالشكل الذي يقرره القانون، أما إذا كان قرارا معيبا لم تتوفر فيه أسباب الحياة القانونية ابتداء فلا يخضع لطرق انتهاء القرار.

لقد تم تقسيم هذا الفصل إلى مبحثين سنتناول النهاية الطبيعية للقرار الإداري في المبحث الأول و نهاية القرارات الإدارية للأسباب خارج عن إدارة وبعمل الإدارة وفق إرادتها المنفردة في المبحث الثاني.

المبحث الأول : النهاية الطبيعية للقرار الإداري

يخضع القرار الإداري في نشأته وحياته وزواله لمشيئة السلطة العامة ،مستهدفة من ذالك تحقيق المصلحة العامة ،فإذا كانت المصلحة العامة هي الهدف الذي تبتغاه الإدارة منكل قرار إداري سواء أكان منشأ أو معدلا لمركز قانوني ، فإن زواله أيضا مرهون بتحقيق مصلحة العامة .

فقد ترى المصلحة العامة توقيت القرار بفترة زمنية معينة أو إدراج شرط فاسخ في القرار الإداري ينتهي القرار بتحقيقه وقد ينتهي القرار بتنفيذه من جانب الإدارة ،فمن أسباب زوال القرار بطريقة تلقائية أو طبيعية استحالة التنفيذ أو استنفاذ مضمونه ، فاستحالة التنفيذ قد تكون نتيجة لانعدام محل القرار ،وذالك أن انعدام المحل يترتب عليه – إذا كان الانعدام قبل صدور القرار – إهداره منذ نشأته فلا يكون هناك قرار ، أما إذا كان انعدام محل القرار بعد صدوره استحال تنفيذه ويزول كذالك القرار من الوقت الذي يتضح فيه انعدام محله وما يتبع ذالك من توقف إنتاجه لأثاره القانونية من ذالك الوقت .

وانعدام المحل قد يكون ماديا أو قانونيا ومن أمثلة الانعدام المادي نهاية الترخيص للمحل الصناعي إذا تهدم ،ونهاية الترخيص بمزاولة مهنة إذا مات المرخص له ،وقد يكون انعدام المحل قانونيا ،كنهاية الترخيص باستعمال المال العام نتيجة زوال العمومية عن هذا المال[1].

وينتهي القرار الإداري نهاية طبيعية باستنفاذ مضمونه ،فالقرارات الإدارية الفردية تنتهي في معظم الأحوال بمجرد تنفيذها .

فالقرار الصادر بهدم عقار ينتهي بهدم هذا العقار و القرار بإبعاد أجنبي ينتهي بمغادرة البلاد. وقد ينتهي القرار تلقائيا أيضا ،إذ أقترن بأجل محدد لنفاذه فإذا لم ينفذ القرار خلال تلك المدة المحددة للقرار فإنه ينقضي بفوات المدة دون نفاذه ، فإذا لم ينته القرار الإداري نهاية طبيعية

[1] حسني درويش عبد الحميد، نهاية القرار الاداري من غير طريق القضاء، دار الفكر العربي ، طبعة 1981، ص30-31

فإنه يظل ساريا منتجا لأثاره إلى أن تتدخل جهة الإدارة لإنهاء القرار بوسيلة أو بالأخرى من الوسائل القانونية في هذا الشأن [1].

المطلب الأول : القرار الإداري

ينتهي القرار الإداري بمجرد تنفيذه أو استنفاذ الغرض منه ،كتنفيذ القرار بإبعاد أجنبي، فإن القرار ينتهي بمغادرة ذالك الأجنبي للبلاد ، و القرار الصادر بهدم منزل آيل للسقوط ينتهي بهدم ذالك البيت .

وقد يستدعي طبيعة بعض القرارات استمرارها لمدة طويلة من الزمن ،كالقرار الصادر بترخيص محل ،فلا ينتهي القرار بإنشاء محل ،بل يستمر مادام المستفيد من الترخيص النشاط مزاولا لنشاطه ،إلا إذا تدخلت الإدارة وقامت بسحب الترخيص لمقتضيات المصلحة العامة أو لمخالفة المستفيد لشروط الاستفادة منه[2].

فالقرار الإداري يحدث أثره القانوني ويكون له قوة تنفيذية من يوم صدوره ،بغض النظر عن تنفيذه ماديا ، أو الطعن فيه بالإلغاء ، بل يظل هكذا حتى يقضي بإلغائه فيعدم أثره قانونا أو تقوم الإدارة بسحبه في حدود التي يجوز فيها السحب ومحو أثار القرار بأثر رجعي .

معظم القرارات الإدارية الفردية تعتبر قرارات منشأة ،وهي تلك التي تترتب عليها إنشاء أثار جديدة في عالم القانون ، و هذه القرارات تستنفذ مضمونها بتنفيذها، أو بمعنى أخر أن مضمونها يغدو مجرد من القوة التنفيذية مثال ذالك: في حالة صدور قرار بتوقيع عقوبة تأديبية على موظف أو صدور قرار بترقية آخر ،فتلك القرارات تنتهي باستنفاذ مضمونها، ويتحقق هذا بتوقيع الجزاء

[1] مرجع نفسه، ص31.

[2] -مازن ليلو راضي ، القانون الإداري ،طبيعة القانون الإداري، التنظيم الإداري ، نشاط الإدارة العامة ، الضبط الإداري ، الوظيفة العامة، الأموال العامة،القرار الإداري ، العقود الإدارية ، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية ،2005،ص406.

فيها يتعلق بالمثال الأول ، وتعتبر في المركز القانوني للموظف يكون من شأنه تقديمه على غيره ، وتدرجه في مدارج السلم الوظيفي الإداري [1]

الفرع الأول: القرارات الإدارية ذات الحال و المباشر :

في هذا النوع من القرارات لاحظنا أنها تنتج أثارها مباشرة فور صدورها ولاستغرق تنفيذها مدة طويلة ،بل في بعض الأحيان يصدر القرار وينفذ في حينه ومن أمثلتها قرارات التعين و الترقية و الجزاءات ،فهذه ينتج أثرها بمجرد صدورها من السلطة المختصة وهي قرارات تصدر فورية التنفيذ ،ومن هذا القبيل أيضا القرار الصادر من جهة الإدارة بهدم عقار .وشيك الوقوع أو يتهدده بالسقوط ،فهذا القرار يستنفذ موضوعه بهدم العقار ويتوقف عن إحداث أثاره بالنسبة للمستقبل .

الفرع الثاني : القرارات الإدارية التي يستمر تنفيذها مدة طويلة أو التنفيذ المستمر :

وهذه الصورة تتناول القرارات التي يستمر تنفيذها مدة طويلة أو حالة تنفيذ القرار على آجال متعاقبة أي مرحليا ،من ذلك القرار التنظيمي الذي يقضي بهدم كل منزل يزيد ارتفاعه على حد معين ، فإنه يظل قائما وقابلا للتطبيق في المستقبل على حالات أخرى ، ولو لم يوجد وقت صدوره إلا منزل واحد ينطبق عليه مثال هذا الشرط فالقرار التنظيمي في هذه الحالة يستمر نافذا ويطبق على الحالات التي تتوافر فيها شروط التطبيق بمعنى أن اللائحة التي تتضمن قواعد عامة مجردة لا يستنفذ موضوعها بتطبيقها مرة واحدة ،بل تظل قابلة للتطبيق في المستقبل مادامت لم تلغ فهذا النوع من القرارات تظل نافذة منتجة لأثارها قانونا حتى تنتهي بطريق أو بآخر من طرق انقضاء القرارات الإدارية المقرر قانونا.

[1] حسني درويش عبد الحميد ، مرجع سابق، ص32.

وهذا ما أشار إليه الفقيه VILLORD بقوله " إن من القرارات الإدارية ما تنتج أثرها خلال فترة زمنية طويلة ، مادام لم تجر عليها الإدارة إحدى وسائل القانونية المقررة في شأن انقضاء القرارات الإدارية كالسحب و الإلغاء".

ومن صور هذا النوع من القرارات ،كما أشارات قرارات التعيين في الوظيفة العامة ،وقرارات منح التراخيص استعمال الدومين العام ، فهذه القرارات يستمر تنفيذها مدة طويلة حتى انتهائها وفقا للأوضاع العادية ، فبالنسبة للقرار الأول ينتهي بإصدار قرار جديد مستقل عن قرار التعيين ويسمى بالقرار المضاد . يتضح بجلاء الفارق بين الصورتين ،ففي الصورة الأولى هي المتعلقة بالقرارات ذات الأثر المباشر أو فورية التنفيذ، فهذه القرارات تصدر وتنتهي سريعا ، تزول بالتالي أثارها القانونية ولا تؤثر في التنظيم القانوني إلا بقدر فترة نفاذها وسريانها .

أما في ما يتعلق بالصورة الثانية وهي المتعلقة بالقرارات المستمرة وهي تستمر في نفاذ مدة طويلة حتى تنقضي بأحد طرق انقضاء القرارات الإدارية .

وهذه الصورة تترك آثار مباشرة في التنظيم القانوني وأيضا في مجموع العلاقات القانونية من خلال إنشاء أو تعديل أو إنهاء مركز من مراكز القانونية [1] .

وفي الصورتين السابقتين تقوم الإدارة من جانبيها بإصدار القرارات الإدارية سواء القرارات الفردية أو القرارات التنظيمية ، تقوم بتنفيذ الأولى وتطبق الثانية على الحالات الفردية ،أي على كل من تتوافر فيه شروط تطبيقها ،وبعض من صور التنفيذ تعتمد في تنفيذها على ما للقرار من قوة تنفيذية .

ومثال ذالك : القرار الإداري الصادر بتوقيع جزاء تأديبي فيه أحد الموظفين وصور أخرى يتطلب فيها تدخل الإدارة لتنفيذ القرار تنفيذا ماديا دون أن يتطلب ذلك الإدارة لإجبار الفرد

[1]- حسني درويش عبد الحميد ، مرجع سابق، 34

على تنفيذه مثال ذلك: توقيع عقوبة تأديبية على موظف وحرمانه من علاوة بخفض درجته أو بفصله.

فالقاعدة في صدد بعض الحالتان لصاحب الشأن الحق في التنازل عن الحق الذي يولد له من القرار الإداري ومن صورة ذلك القرارات التعيين أو الترقية .

ويجدر بنا أن ننوه في عجالة قصيرة ،إلى القرار الإداري بوصفه عملا قانونيا يحدث أثاره القانونية في مواجهة الفرد ذوي الشأن اعتبارا من تاريخ الإعلان أو النشر ، وأن قبول المستفيد من القرار أو عدم قبوله غير ذي أثر في شرعية القرار، بل يتطلب الأمر ضرورة تدخل الإدارة لإنهاء القرار وضع حد لأثاره القانونية بالنسبة للماضي و المستقبل معا.أي إنهاء القرار بأثر رجعي من وقت نشأته ، ومرد ذلك كما سنرى أن القرار الإداري وليد إرادة الإدارة المنفردة وان أصحاب المصلحة من القرار غرباء تماما من هذا الشأن ، ولا دخل لهم في نشأة القرار بل يعتبرون كذالك في صدد إنهاء القرار وزوال آثاره[1].

[1] - حسني درويش عبد الحميد ، مرجع سابق، ص 35

المطلب الثاني : نهاية القرار بنهاية المدة المحددة لنفاذ

قد يعن للإدارة في ضوء ما تراه محققا لمقتضيات المصلحة العامة تحديد مدة معينة لسريان قرارها بحيث إذا ما انتهت تلك المدة زال وانقضى القرار الإداري من تلقاء نفسه ،ودون احتجاج منها للتدخل بسحب قراراها أو إلغائه ، فإذا رأت الإدارة أن المصلحة العامة تقتضي تقييد قرارها بالتصريح للأجنبي بالإقامة مدة محددة فإن ذالك القرار ينقضي بانقضاء المدة المحددة لسريانه حتى ولو لم يقع من الأجنبي ما يكدر النظام العام .[1]

فالأصل أن الإدارة لا تصدر قرارا لمدة معينة ،وقد تقتضي ظروف معينه بأن تصدر قراراتها بصورة مؤقتة بحيث يبدأ مفعول هذا القرار بتاريخ معين وينتهي بتاريخ معين أيضا ،فالقرار في هذه الحالة ينتهي عند تحقق التاريخ الأخير ومثال ذالك:ما تصدره الدولة من تراخيص وتصاريح للأفراد الخاصة بهذه التصاريح أو تلك التراخيص [2].

فجواز السفر رقم 2 لسنة 1969 ينتهي بمفعوله بعد انتهاء مدة صلاحيته وهي خمس سنوات تقريبا من تاريخ صدوره وكذالك فإن الترخيص وفقا لأحكام المادة 4 من نظام الرسوم رقم 1 لسنة 1986 الصادر لمقتضى المادة 60 من قانون السير رقم 14 رقم 1984.

وقد جاء بأحد قرارات محكمة العدل العليا أن الحصول على رخصة مهن تخول لصاحبها ممارسة المهنة خلال سنة الترخيص وبانقضاء هذه السنة تنتهي الرخصة وينتهي معه القرار لتمام تنفيذه ويحدد لمدة سنة ، وبهذه الحالة لا يكتسب الحاصل على رخصة حقا مكتسب لهذا السبب لأن سلطة أمين العاصمة سلطة مقيدة .

[1]- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الأسس العامة للقرارات الإدارية، مقومات وعيوب القرار ، نفاذ وتنفيذ القرار الاداري و انقضاؤه، دون طبعة ، دار الكتب و الوثائق القومية، المكتب الجامعي الحديث، الاسكندرية،2012، ص240.

[2]- خالد سمارة الزغبي، القرار الاداري من النظرية و التطبيق دراسة مقارنة ، دون طبعة ،دار الثقافة للنشر و التوزيع ،1999، ص240

كما أنا القرار قد يكون مرفوقا بموسم معين فتنتهي بانتهائه مثل القرارات التي يصدرها وزير الزراعة بتحديد أوقات الصيد[1].

فنكون أمام حالة انتهاء القرار بانتهاء المدة إذا حدد القانون سلفا مدة زمنية محددة لنهاية قرارات إدارية معينة معروفة، فهنا إذ تحقق عنصر الزمن بأن انتهت المدة التي أعلن عنها التشريع لسريان قرارات إدارية فإن ذالك يؤدي بالضرورة إلى نهاية القرار الإداري .

وهذا أمر في غاية طبيعة فالقانون أعلى درجة من القرار الإداري فإن صدر وحدد مدة ونفاذ قرارات إدارية معينة فإن زوال هذه المدة يعني حتما زوال القرار الإداري و نهايته، كما أن المدة قد تحددها الإدارة مصدرة للقرار بما تملكه من سلطة تقديرية فتعلن في قرارها عن زمن محدد للاستفادة من إجراء ما أو خدمة ما ، فإذا انتهت المدة انتهى معها قرار[2].

فالقرار الإداري ينقضي لحظة انتهاء الأجل الذي حدد لسريانه ،بحيث يتوقف عن إحداث أثاره القانونية بالنسبة للمستقبل .وقد تكون تلك المدة محددة بنص القانون أو محددة بصلب القرار.

ومكن أمثلة ذلك الترخيص المؤقت باستعمال المال العام لمدة محددة سلفا وجرى القضاء و الفقه و الفرنسي على استعمال المصطلح التالي l'occupation temporaire du domain public.

أو بالتصريح بالإقامة لأحد الأجانب لمدة معلومة وهو ما يعرف بالإقامة الخاصة أو المؤقتة، وأخيرا وليس آخرا، التصريح بإجازة لمدة معينة لأحد الموظفين ففي تلك الحالات وما يشابهها لا توجد مشكلة فقرار الإدارة بإبعاد الأجنبي في حالة الإقامة المؤقتة ، يزول وفقا لمجريات الأمور

[1] -خالد سمارة الزغبي، مرجع سابق، ص. 240

[2]- عمار بوضياف، القرار الاداري ، دراسة تشريعية قضائية فقهية ، طبعة اولى ،الجسور للنشر و التوزيع ، الجزائر،2007،ص 226.

العادية بانتهاء أجل سريانه ومن ثم فعلى الأجنبي أن يغادر أراضي الدولة عند انتهاء مدة إقامته . فإن الإدارة إذا أصرت على مغادرة الأجنبي للبلاد بعد انتهاء مدة إقامته التي كانت قد رخص له بها ، أو إذا رفض مدها بما لها من سلطة تقديرية[1] فإن تصر الإدارة على هذا النحو يكون متسقا مع القانون .

وفي هذه المسائل المتعلقة بالتصريح بإجازة لمدة معينة لأحد موظفين ، و المقصود بالإجازة هنا بالطبع الإجازة المرخص بها الموظف طبقا للقانون فإن الإدارة لا تملك في هذه الحالة حرمانه منها ،كما لا تملك سلطة تقديرية منحها بل سلطتها مقيدة.ويظهر من المثالين السابقين أن الأثر المترتب على نهاية المدة المحددة لنفاذ القرار هوهو إنقضاءه وتوقفه عن إحداث أثاره القانونية بالنسبة للمستقبل .

ونعتقد أن هذا السبب من أسباب انقضاء القرارات الإدارية بالصورة التي عرضنا لها لا تثير أشكالا ، ولكن بالتدقيق وبإمعان النظر في التراخيص سواء الانفرادية أو التي تتسم بطابع تعاقدي ، نلاحظ أنها تثير من الإشكالات ما تستلزم بالضرورة وضح حلول لها[2].

المطلب الثالث :تعليق القرار الإداري على شرط فاسخ أو اقترانه بأخر :

فالشرط هنا هو الشرط الفاسخ فتوافر هذا الشرط يعني انتهاء القرار الإداري الذي اقترن به من الوجود و القرار المعلق على شرط فاسخ هو قرر كامل التكوين وتكون أثاره نفاذة وكل ما يترتب على تحقيقه هو زوال القرار وانقضاءه من تاريخ صدور القرار وليس تاريخ تحققه دون أن يؤثر ذالك في الحقوق المكتسبة .

[1] - حسني درويش عبد الحميد ، مرجع سابق، ص 38
[2]- حسني درويش عبد الحميد ، مرجع سابق، ص 39.

فالحكمة من عدم تحقق هذا الشرط هو درء لمضار تلحق بالإدارة وتؤثر بالنتيجة في بنية القرار الإداري ذاته، فتعيين موظف تحت التجربة لمدة سنة يعني أن للإدارة الحق الاستغناء عن هذا الموظف إذا رأت أنه ليس كفؤا لأشغال الوظيفة التي عين فيها فعدم الكفاءة الذي لحق بالموظف شرط بسبب توافره إنقصى القرار الإداري الذي بموجبه عين هذا الموظف لقد جاء بقرار المحكمة الإدارية العليا الصادرة 15/01/1963 أن فترة الاختيار .... يكون مركز الموظف فيها معلقا على شرط فاسخ يتحقق بعدم ثبوت صلاحيته ...

للإرادة الحق في إلغاء ترخيص الاستعمال غير العادي في أي وقت إذا خالف المرخص له شرط الترخيص أو اقتضت المصلحة العامة ،أو إذا تعلق الأمر بالحفاظ على المال العام ذاته ،أو بتحقيق غرض من أغراض الضبط الإداري كالأمن العام أو مصلحة العامة أو السكينة العامة .

فالإدارة عندما تصدر قراراتها لمصلحة الموظفين فإن على هؤلاء الموظفين أن يلتزموا حدود هذا القرار وأن يراعوا المصلحة العامة التزاما بشروط هذا القرار وأظهرها تكون هذه الحالة في حالة منح التراخيص إذا ما قام الأفراد الذين حصلوا على تراخيص بإساءة لاستعمال هذه تراخيص لاستعمال هذه التراخيص وخالفوا الشروط الممنوحة لهم بموجبها[1].

إن الحصول على رخصة مهن يخول صاحبها ممارسة المهنة خلال سنة الترخيص عملا بالمادة الثامنة من قانون رخص المهن لمدينة عمان، وبانقضاء هذه السنة تنتهي الرخصة حقا مكتسب بتجديد الترخيص لهذا السبب ،لأن سلطة الترخيص مقيدة وعلى رجل الإدارة أن يقيد بشرط التراخيص القانونية لدى ممارسة صلاحيتها عند تجديد الترخيص ، ويتبين من هذا الحكم أنه وإن كانت سلطة الإدارة مقيدة في منح الترخيص بشكل تجديد له إلا أن هذا التقييد لا يمنع هذه السلطة من رفض التجديد إذا خالف صاحب المصلحة الشروط الرخصة التي كانت ممنوحة له

[1] - خالد سمارة الزغبي،المرجع سابق،ص242 .

سابقا ،ومن هذا القبيل ما نصت عليه المادة الرابعة من نظام الأسلحة النارية رقم 01 لسنة 1953،الصادر بمقتضى المادة العاشرة من قانون الأسلحة النارية و الذخائر رقم 34 لسنة 1952 إذ جاء فيها : (لوزير الداخلية أو من ينيبه عنه أن يضمن الرخصة التي يصدرها الشروط التي يراها مناسبة أما المادة الثالثة من النظام المذكور فقط نصت على أنه لوزير الداخلية أو من ينيبه عنه أن يرفق الرخصة أو أن يسحبها بعد منحها دون بيان الأسباب[1]).

فالشرط الفاسخ بصفة عامة هو ذلك الشرط الذي يؤدي تحققه إلى زوال هذا الالتزام بأثر رجعي . ومن فإذا كان القرار الإداري المعلق على شرط فاسخ يرتب أثاره القانونية كاملة إلا أن ذلك مرهون بعدم تحقق الشرط ،فإذا تحقق الشرط فإن ذلك يؤدي لزوال هذا القرار وانقضاؤها بأثر رجعي .

ومن الشروط الفاسخة أن تمنح الإدارة ترخيص وتعلق ، استمرار نافذه على بقاء حالة واقعية أو قانونية معينة فإذا زالت تلك الحالة انقضى اثر القرار [2]

أولا : في حالة الشرط المشروع

من المسلم به كقاعدة عامة أن يلزم أن يكون الشرط مشروعا حتى يحقق أثاره القانونية .

ثانيا : في حالة الشرط الغير مشروع

إذا كان الشرط غير مشروع أومخالف للنظام العام ، كان القرار سليما مع بطلان الشرط الذي علق عليه القرار، وذلك في حالة مطابقة القرار للقانون من الوجهة الموضوعية، فعدم مشروعية

[1] - خالد سمارة الزغبي،المرجع سابق،ص243 .
[2] - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، مرجع سابق، ص141

الشرط يؤدي إلى بطلان القرار الذي يقترن به بطلانا مطلقا أو بمعنى آخر إن الإدارة لم تكن لتصدر القرار أولا الشرط فهذه المسألة موضوعية يقدرها القضاء في كل حالة على حدة [1]

المبحث الثاني: نهاية القرارات الإدارية لأسباب خارجة عن الإدارة وبعمل الإدارة وفق إرادتها المنفردة.

المطلب الأول: نهاية القرارات الادارية لأسباب خارجة عن الإدارة.

ومن أوجه نهاية القرار الإداري هو وقوع أسباب خارجة عن إرادة الإدارة تؤدي بالنتيجة إلى نهاية القرار وهذه الأسباب لا دخل لإرادة الإدارة فيها يكون دورها فقط بعد ظهور حالات قانونية أو واقعية تدفعها إلى التدخل وذلك بوضع حد للآثار المترتبة على القرار سواء بأثر رجعي أو بأثر مستقبلي ومنم صور نهاية القرار بهذا الاتجاه ما يتعلق بتغير الظروف الواقعية أو القانونية أولا و نهايته بالترك و الإهمال ثانيا [2]

الفرع الأول : نهاية القرارات الإدارية بتغير الظروف الواقعية أو القانونية :

القرارالإداري يصدر ضمن ظروف معينة كانت السبب الذي دفع رجل الإدارة إلى اتخاذه ويحصل أن تتغير الظروف فهل يبقى القرار ساريا وما نتيجة سريانه ،الفقه الإداري وكذلك القضاء الإداري في فرنسا ينظران إلى شرعية القرار من خلال الظروف الواقعية التي تصدر ظلها ، و أن سلطة الإدارة تكاد تكون مطلقة في ترتيب تصرفاتها القانونية تبعا لتغيير الظروف وهذا الإطلاق نجده في اللوائح التنظيمية أكثر من الإطلاق في القرارات الفردية .

على أساس أن الأخيرة تؤدي إلى إيجاد حقوق ومراكز قانونية تتعلق بعنصر الشخص الذاتي ،ثم أن القرارات التنظيمية ينظر إليها ليس من خلال القواعد و الظروف التي نشأت فيها وإنها في

[1]- حسني درويش عبد الحميد ، مرجع سابق، ص 39
[2] - حسني درويش عبد الحميد ، مرجع سابق، ص 98

ظل القواعد و الظروف المستجدة ذلك أنها عبارة عن تصرف دائم وإنها لا تولد حقوق ،بل تهدف إلى تنظيم حالات مستقبلية وفي هذا الصدد يقول الدكتور سليمان الطماوي: " أما اللائحة فإنها وفقا لطبيعتها الإدارية تتغير وفقا لمستلزمات الحياة الإدارية ومقتضيات سير المرافق العامة".

أما القرارات الفردية فإنها كقاعدة لا يجوز التعرض لها إذا تولدت عنها حقوقا وأصبح استقرارها مفروغا فيه يعطس تلك التي لا تولد حق لفرد ما .

فإن الإدارة لها كل الحرية في سحبها تبعا لتغير الظروف ذلك أن سحب القرار الفردي و الذي لم يولد حقوقا لا يتعارض مع مبدأ عدم رجعية القرارات لاحترام الحقوق المكتسبة [1]

أما كون الحالة الرجعية هنا حالة ظاهرية وليست حقيقة،وهو ما يذهب إليه الدكتور الطماوي حيث يرى تحوزه الدقة ،فالرجعية سواء كانت ظاهرية أو غير ظاهرية ، وأن عدم تعارضها مع مبدأ في رأينا هو خلو القرار من أي حق ، لاسيما وإن الدكتور الطماوي يدلل قوله بأخذ القرارات القضائية الصادرة في 10/04/1955 التي تقول أن القرارات الإدارية الفردية التي ينشأ مزايا و مراكز أو أوضاعا قانونية بالنسبة للغير هذه القرارات تكون من حق الإدارة سحبها في أي وقت لأن القيود تفرض على جهة الإدارة في سحب القرارات الفردية في حالة ما إذا أنشأت هذه القرارات مزايا أو أوضاع أو مراكز قانونية لمصلحة الفرد فلا يكون مناسبا حرمانهم منها .

وفي جميع الأحوال فإن سحب القرار يحكمه التطابق الفعلي و الحقيقي للظروف و المستجدات التي تحصل بعد صدوره وكون السحب أصبح ضرورة لا مجال للحياد عنها [2]

[1]- سليمان محمد الطماوي ، النظرية العامة للقرارات الادارية ،دراسة مقارنة،طبعة 1991،دار الفكرالعربي ،ص458.
[2]- سليمان محمد الطماوي، مرجع سابق ، ص459

فالإدارة وهي تبرم عقود مع الآخرين ضمن نطاق القانون الخاص منحت لها سلطة واسعة فأبيح لها حق تعديل العقد بإرادتها المنفردة كذلك الأمر بالنسبة للقرارات الإدارية فسلطة الإدارية تكاد تكون مطلقة بالنسبة للقرارات الإدارية فسلطة الإدارة تكاد مطلقة بالنسبة التنظيمية بخلاف القرارات الفردية حيث تغل يد الإدارة قليلا .

بالنسبة للقرارات الفردية وأثر تغير الظروف عليها وأن العبرة في تقدير ما إذا كان القرار صحيحا وقت صدوره لا بما يحدث بعد ذلك من أحداث يكون من شأنها أن تغير من وجه الحكم عليه إذ لا يسوغ في الحكم على مشروعية القرار وسلامته جعل الظروف اللاحقة المستجدة من أثر في شريعة القرار باستثناء حالة صدور حكم بالإلغاء حائز حجية الشيء .المقضي في حالة سحب القرارات الفردية المعيبة بأثر رجعي الإضافة إلى حالة ما اذا أصدر المشرع نصوصا جديدة ذات أثر رجعي .

وبالنسبة للقرارات اللائحية التنظيمية القاعدة المقرر هنا على خلاف القرارات الفردية ومؤدي ذلك أن مشروعية القرارات التنظيمية تقدر ليس فقط على ضوء القواعد التي كانت قائمة وقت صدورها وإنما تكون أيضا في ظل القواعد والظروف الجديدة وذلك لاعتبار أن القرارات التنظيمية هي تصرف دائم لا يولد حقوق كأصل عام وقد أكد الفقيه hosting ذلك بقوله " أن تقدير شرعية أو عدم شرعية القرار التنظيمي تقدر بالنظر إلى القواعد القانونية القائمة وقت إصدارها وأيضا في ضوء القواعد و الظروف المعاصر[1].

[1] - حسني درويش عبد الحميد ، مرجع سابق، ص 100

الفرع الثاني : نهاية القرارات الإدارية نتيجة تنازل من تولدت له حقوق بموجب القرار

في هذا الجانب نستعرض جانبين من الموضوع ، نوردهما على هيئة تساؤل ثم نستنتج على ضوء الإجابة عليهما رأينا في التشابه بين قرار الكاشف وقرار الإنهاء و تساؤلنا هنا : ما أثر التنازل عن الحق الوارد بالقرار على القرار بذاته ؟ وفي حالة تضمن القرار لحقوق تخص أكثر من فرد وتنازل أحدهم عن حقه فيه فما التنازل هذا بالنسبة للآخرين ؟

كقاعدة عامة إن القرارات التي تنشأ سليمة تتضمن حقوقا فردية لا يمكن لإرادة أن تسحبها ذلك أن السحب معمل به فقط في القرارات الفردية فقط التي لا تولد حقوقا أو يكون معمولا به بالنسبة للقرارات التي فيها عيب أو ليست مشروعية ، إن يتم السحب في المدد المحدد لدى دعوى الإلغاء فكيف إذن العمل بمبدأ السحب بالنسبة للقرار يجعل من ذلك القرار غير منشأ للحق فالتنازل عن الحق بالقرار لا يعني بالتأكيد إزالة وإنهاء القرار ما لم تتدخل الأدارة بإرادتها وتنهي القرار استنادا إلى ذلك التنازل وإذا تضمن القرار الحقوق لأكثر من فرد فإن المتنازل لا يستطيع بتنازله أن ينهي القرار إذا ساريا بالنسبة للآخرين الذين لم يتنازلوا عن حقوقهم .

أما القرارات التنظيمية التي تصدرها الإدارة لفرض الإدارة المرافق الإدارية المختلفة فإنها تخرج عن نطاق ولاية التنازل التي للأفراد لعدم احتواءها أساس على حقوق ومزايا فردية تبعا لذلك فيجوز للإرادة أن تسحبها في أي وقت تشاء وحسب ما تقرره المصلحة العامة فالتنازل و السحب يرتبط كل منهما بالأخر فالأول يعتبر تصرفا تحضيريا وتمهيدنا و الثاني هو الطريق الكاشف من إنهاء القرار .

وفي رأينا أن هناك علاقة تربط كل منهما بالوجه الذي بيناه و المستمد من الحقائق التي توفرت لدينا نقول أن إنهاء الإدارة لهذا القرار يعتبر بحد ذاته قرار كاشف عن واقعة التنازل وبالتالي الإنهاء عن قرار جديد وهو إلغاء الحقوق المقررة للفرد المتنازل بأثر رجعي من وقت تقريرها[1].

حيث أن الإدارة حينها تقرر التنازل وتنهي القرار بجميع أثاره كما أسلفنا فإنها تفصح عن قرار جديد يكشف حقيقة ما يقره ،طالما أن طبيعة القرارات الكاشفة لا تستحدث جديدا في عالم القانون ، بل يقتصر عملها على إثبات أو تقرير حالة موجودة من قبل وتحققه بذاتها للأثر القانونية[2] ،وذلك أن قبول التنازل من قبل الإدارة عن الحق المتنازل عنه وصدور قرار الإدارة الجديدة بإلغاء القرار أي إلغاء الحق المتنازل عنه يعني أنها أفصحت عن الحق المقرر وقبلت التنازل وأن السحب وقع على قرار مشروع سليم .

الفرع الثالث : نهاية القرارات الإدارية بالترك أو الإهمال

إن مفهوم الترك في القانون الخاص مؤداه صاحب الحق لسبب أو لأخر يعزف عن استعمال هذا الحق بانقضاء المدة التي حددها للمطالبة على قرينة مؤادها إلى انقضاء تلك المدة دون استعمال هذا الحق يكشف عن نية استعمال صاحبه في التنازل عنه ، أما فيما يتعلق بمدلول الإهمال في نطاق العلاقات القانون الخاص مؤداه أن الفرد صاحب الحق قد أهمل عن عدم بصيرة أو عمد ، في المطالبة في حقه الناشئ لموجب القانون أو العقد أما في نطاق القانون العام بالضبط في نطاق القانون الإداري فمدلول الإهمال معناه أن الإدارة تسامحت في تطبيق القرار لاعتبارات معينة بما يحمل على الاعتقاد بأنها قد تنازلت عن تطبيق أو تراخت في تنفيذه .

[1]- حسني درويش عبد الحميد ، مرجع سابق، ص 100
[2]- مرجع نفسه ،ص263

أولا : نهاية القرار الإداري بالترك أو بالإهمال بعدم التطبيق

فبالنسبة للقرارات التنظيمية ذهب الدكتور الطماوي بقوله:" أن إهمال الإدارة في تطبيق لائحة معينة لا يمكن أن تؤدي بحال من الأحوال إلى سقوطها بل يكون للإرادة في كل وقت أن تطبقها ، ولذي مصلحة أن يطالب الإدارة بتطبيقها إذا ما كانت له مصلحة بذلك"[1] لذا فإن القرار التنظيمي أو اللائحة التنظيمية تبقى محتفظة بقوتها التنفيذية مادامت هي باقية لم تلغى بموجب القانون أو يلغى القانون الذي صدرت بموجبها وفي هذا الصدد وجدنا من يقول الإدارة أن يطبق لائحة في أي وقت وان للأفراد أن يطلبوا من الإدارة تطبيقها على حالاتهم فإذا امتنعت الإدارة عن تطبيق اللائحة على مراكز الأفراد يعد عملا غير مشروع يعرض قراراتها الصريحة أو الضمينة بالرفض للطعن بالإلغاء[2].

فإذا كان الحق للأفراد في تصدي للوائح التنظيمية عن تغير الظروف فيما غير المعقول أن يهدر حقهم في المطالبة في الظروف المناسبة طالما لم تكن هذه اللوائح لم تلغي بنص قانوني أو يلغى القانون الذي أسست عليه على أننا وجدنا عكس هذا التوجه ،فمن شرائع القانون الإداري من يذهب إلى أن: " إهمال الإدارة في تطبيق قرار معين أو عدم تنفيذه مدة طويلة يؤدي إلى نهاية القرار أو زواله وذلك بشرط أن يكون الامتناع عن تطبيقه بعلم الجهة المختصة بالإلغاء وإنها سكتت عن التطبيق مدة طويلة واستقر اعتقادها أنها ملزمة بعدم التطبيق بحيث يمكن أن يقال بأن هناك قاعدة عرفية قد نشأت مخالفة ،أما إذا كان عدم التطبيق على سبيل التسامح أو إهمال السلطات المنوط بها التنفيذ دون علم أو موافقة السلطة المختصة بإصدار القرار و بإلغائه فلا تنشئ قاعدة مضادة لهذا القرار[3]

[1]- سليمان محمد الطماوي، مرجع سابق ، ص489 وبعدها.
[2]- حسني درويش عبد الحميد، مرجع سابق،ص 286
[3] - محمود حلمي ، نهاية القرارات الادارية ،طبعة6، العدد الأول، مجلة العلوم الادارية،1964، ص 333

مع احترامنا لهذا الرأي إلى إننا نميل إلى الأخذ بالرأيين السابقين الذي لا يكون إهمال الإدارة بموجبها بعدم التطبيق سبب لنهاية اللوائح الإدارية هذا بالإضافة إلى التناقض الذي وجدناه في محمل الرأي الثالث إذ يعزى عدم التطبيق ولمدة طويلة أن يكون مؤداه إلى نشوء قاعدة عرفية مخالفة للقرار .

وفي رأينا أن القاعدة العرفية لا يتوفر لها عنصر الالتزام إذا كان العنصر القانوني لا يزال ساريا و الذي بناءا عليه صدرت اللوائح أو القرارات ،حتى في حالة وجود قواعد عرفية ، فإذا كانت مخالفة للقرار أو بالأحرى للقانون الذي أسس عليه هذا القرار فلا تكون بهذا الوصف لأنها تكون مخالفة للقانون وهو أعلى مرتبة منها.

أما القرار الفردي فإن إهمال المستفيد من التمتع بالحقوق المقرر له لمدة طويلة يعطي للإدارة الحق في الاعتراض على تنفيذه وقد سبق لنا أن اشرنا إلى ذلك في مواقع متقدمة من البحث ،فيكون للإدارة هنا فقط التحقق من الشروط المطلوبة و التي بموجبها إتخاذها الإدارة سببا إصدار القرار،وفي هذا الاتجاه وجدنا أن احترام الخلف الإداري لملفه ،يتحتم على الأخير عدم التعرض و الاعتداء على السلطة الممنوحة للأول و استقرارا للتعامل واحتراما للحقوق المكتسبة من جهة أخرى ، ومع أن البعض يعتبر أن امتناع الفرد عن تنفيذ القرار لصالحه اختيارا[1] ،يكون بمثابة قرينة على موافقته الضمينة على حق الإدارة في إلغاء هذا القرار .

وأننا نؤيد حق الإدارة في حالة تراخي الفرد من عدم تنفيذ ولمدة طويلة ،أن يتحقق من الشروط المطلوبة إلى تنفيذ القرار وما يتوافر بالفرد من مستلزمات بغرض تنفيذ القرار كي يواكب التعامل الإداري التطور المطلوب ولا يكون ذلك امتهان لحقوق الأفراد طالما كانت هناك السبل الكفيلة لحماية الحقوق بصورة عامة ،وقبل أن تنتقل إلى نهاية القرار الإداري بعمل الإدارة ووفقا

[1] - سليمان محمد الطماوي، مرجع سابق ، ص600 .

إدارتها المنفردة لابد لنا وأن نستعيد مجمل النقاط [1]الجوهرية التي تم بحثها ،ممهدين بعدها للانتقال إلى الجانب الأخر من هذه الدراسة و التي أشرنا إليها أعلاه .

حيث أوضحنا إلى الإدارة تكون أمام أسباب خارجة عن إرادتها تدفعها للتدخل لتجعل من القرار الصدر أكثر انسجاما مع الظروف المستجدة وان هذا التدخل هو أمر طبيعي لعميلة تسيير المرافق العامة ومما للإدارة من سلطة بالنسبة اللوائح التنظيمية في هذا المجال لأنها قواعد مستقبلية تستوعب جميع الحالات بالتنظيم إذا كان يجب أن تكون متلازمة مع ظروف ومتغيراتها وأن الإدارة محددة في عملية التدخل بالنسبة للقرارات الفردية التي ترتب حقوقا متعلقة بالعنصر الشخصي للفرد ،لذا فإنها تتعرض فقط للقرارات في هذا المجال للقرارات التي لا تولد حقا[2]

ثانيا : أثارها على القرار

وفي آخر المطاف تناولنا كيف يكون بالترك أو الإهمال تأثريها في إنهاء القرارات حيث أوجزنا ما للقرارات التنظيمية من القوة تنفيذية بالرغم من إهمال الإدارة في تطبيقها ولا يؤدي هذا سقوطها ما لم تكون هناك نص قانوني مغاير لتلك القرارات ، وأن ترك الأفراد للقرارات الفردية وعدم تمتعهم بالحقوق الواردة فيها يعطي الحق للإدارة في الاعتراض على التمتع بتلك الحقوق لمضي فترة طويلة وفي هذا الاتجاه اعتبرنا حسب رأينا من الأمور التي تتماشى مع حسن تطور التعامل الإداري[3].

[1]- حسني درويش عبد الحميد،مرجع سابق،332.
[2] -سليمان محمد الطماوي ،مرجع سابق، ص600.
[3]- حسني درويش عبد الحميد، مرجع سابق، ص333

المطلب الثاني : نهاية القرار الإداري بعمل الإدارة وفق إرادتها المنفردة

من الأمور المسلم بها و وفق سياق العمل الإداري أن تنفرد الإدارة في إلغاء وسحب قراراتها الإدارية الأسباب تتوخاها، في قصور تلك القرارات عن توخي المصلحة العامة فالإلغاء يعتبر من الوسائل التي تمكن الإدارة بواسطته من التعرض للقرارات التنظيمية ويجرده من قوته القانونية قياسا للمستقبل فقط ، كما يكون له ذات الأثر بالنسبة للقرارات الفردية التي لا تولد حقوقا ، وفي مواقع من هذا البحث قلنا أن سلطة الإدارة تكون غير محددة في التعرض لهذا النوع من القرارات عكس التي تولد حقوقا للأفراد ، لذا فأننا سوف نبين الحالات التي تبيح للإدارة حق سحب قراراتها الفردية التي يشوبها عيب وكونها حققت من حيث أثارها حقوقا فردية، فالإدارة يكون لها الحق في سحب القرار الفردي الذي يشوبه عيب خلال فترة الطعن بالقرار "بدعوى الإلغاء" وان حكمة السحب هذه هي للتوفيق بين مبدأين متعارضين.

1- أن تستطيع إصلاح ما انطوي عليه قرارها من أخطاء.

2 – الاستقرار الواجب توخيه في القرارات التي تولد حقوقا .

الأصل أن يكون للإدارة الحق أن تجعل قراراتها الصادرة وفقا للقواعد القانونية أي خالية من أي شائبة وفي الحالات الكثيرة فان القرارات هذه تحوى في مضامينها على حقوق يقضي مبدأ الاستقرار عدم التعرض لها بعد مرور فترة زمنية معينة ، وهذه الفترة التي اعتبرها بعض شراح القانون هي التي أضفت على القرار قاعدة الاستقرار وليس مردها فقط إلى الحقوق الواردة فيه (فالحق – كما ورد برأيهم – لا يولد من قرار غير مشروع مباشرة ولكن من مرور المدة المعقولة التي يتعين بعدها أن تستقر الأوضاع.

وبالرغم من استقرار الحقوق الناشئة عن القرارات الفردية الغير سليمة فقد وردت حالات استثنائية يجوز فيها السحب دون التقيد بالمدة على أن السحب هنا ينهي القرار بأثر رجعي ، فيحق

للإدارة سحب القرارات التي يكون العيب فيها جسيما وبالتالي يجردها من كونها عملا إداريا إضافة إلى القرارات حصين .

خلاصة الفصل الثاني

من خلال ما سبق ذكره نخلص إلى أن القرار الإداري قد ينتهي نهاية طبيعية وذلك عن طريق تنفيذه أو نهاية المدة المحددة لتطبيق القرار وكذلك تعليقه على شرط فاسخ أو اقترانه بأجل فاسخ فجميع هذه المنافذ وجدنا أنها ترتسم بالطابع الطبيعي لنهاية القرارات الإدارية. ينتهي القرار أيضا بأسباب لا تكون للإدارة أي دخل في حدوثها وإنما دورها يكون فقط كاشفا سواء ما تعلق منها بتغيير الظروف الواقعية أو القانونية وهذا الدور للإدارة هو إفصاحها عن نهاية القرار كما يبدو ذلك واضحا عندما وجدنا أن التنازل عن الحقوق الواردة بالقرار لا يكون ذي اثر فيه إلا بعد أن تسحب الإدارة القرار، التي أدركنا من خلال تعرضنا لهذا الجانب أنهما متلازمان لعملية إنهاء القرار (التنازل والسحب) ، إضافة إلى ما لاحظناه عن اثر الترك أو الإهمال في نهاية القرار المتروك أو المهمل سواء كان هذا بفعل الأفراد أو الإدارة.

خاتمة

خاتمة:

من خلال دراستنا هذه لطرق نهاية القرار الإداري عن غير طريق القضاء التي حاولنا من خلالها من التعرف ماهية أركان القرار الإداري وتعريفه باعتباره المادة الأساسية ليس للبحث و انما لما ستتناوله الطرق الخاصة بانتهائه ، سواء الطبيعية منها و المشتملة على تنفيذه ، و أنواع طرق التنفيذ ونهايتها المرتبطة بنفاذ المدة الضرورية لتطبيق القرار و كذلك تعليقه على شرط فاسخ أواقترانه بأجل فاسخ فجميع هذه المنافذ وجدنا أنها ترتسم بالطابع الطبيعي لنهاية القرارات الإدارية. ورأينا أيضا كيف ينتهي القرار بأسباب لا تكون للإدارة أي دخل في حدوثها وإنما دورها يكون فقط كاشفا . عن هذه الأسباب سواء ما تعلق منها بتغيير الظروف الواقعية أو القانونية وهذا الدور للإدارة هو إفصاحها عن نهاية القرار كما يبدو ذلك واضحا عندما وجدنا أن التنازل عن الحقوق الواردة بالقرار لا يكون ذي اثر فيه إلا بعد أن تسحب الإدارة القرار، التي أدركنا من خلال تعرضنا لهذا الجانب أنهما متلازمان لعملية إنهاء القرار (التنازل والسحب) ، إضافة إلى ما لاحظناه عن اثر الترك أو الإهمال في نهاية القرار المتروك أو المهمل سواء كان هذا بفعل الأفراد أو الإدارة، وما إذا كان القرار فرديا أو تنظيميا وخلصنا القول إلى بقاء هذه القرارات محتفظة بقوتها التنفيذية طالما أنها لم تلغي بموجب نص قانوني وبالذات ما يتعلق بجانب كونها قرارات تنظيمية (لوائح).

وما يكون للإدارة وبفعل سلطانها المستمد من القانون وجدنا أنها تستطيع أن تنهي القرار بإرادتها المنفردة وبالذات قراراتها الغير سليمة، وخلال فترة الطعن التي تسري من إعلان القرار. ورأينا كيف لها أن تلجأ إلى إلغاء القرارات التنظيمية أو القرارات الفردية التي لا تولد حقوقا في أي وقت تشاء.

وعليه في ختام هذه الدراسة نستذكر ما قاله القاضي البيساني في رسالته إلى عماد الدين الأصفهاني و التي جاء فيها: " ... إني رأيت أنه لا يكتب إنسان كتابا في يومه إلا قال في غده: لو غير هذا لكان أحسن و لو كان كذا لكان مستحسن و لو قدم هذا لكان أفضل و لو ترك هذا لكان أجمل . و هذا لعمري من أعظم العبر. و هو دليل لاستيلاء النقض على جملة البشر.

ملخص الدراسة بالغة العربية

يعد القرار الإداري أهم الوسائل القانونية التي تقوم الإدارة من خلالها بالقيام بأعبائها ووظائفها بهدف تحقيق المصلحة العامة و خدمة الفرد.

إن لنفاذ القرار الإداري حد ينتهي إليه ويزول به القرار وهو المرحلة الأخيرة من حياة القرار الإداري وهو ما يعرف بنهاية القرار الإداري.

ينتهي القرار الإداري عن طريق المراحل التالي و التي سنذرها بانجاز:-

– ينتهي القرار الإداري نهاية طبيعية و ذلك عن طريق تنفيذ القرار الإداري أو عن طريق نهاية المدة المحددة لنفاذه أو سريانه أو عن طريق تعليق القرار على شرط فاسخ.

– أيضا ينتهي القرار الإداري عن طريق أسباب خارجة عن إرادة الإدارة و المتمثلة في تغير الظروف القانونية و الواقعية التي أدت إلى إصدار القرار.

– كما يعتبر الترك و الإهمال أحد الأسباب التي تؤدي إلى نهاية القرار الإداري.

Abstract :

The administrative decision is the most important legal means through which the administration performs its work and functions with the aim of achieving the public interest and serving the individual.

Therun out of the administrative decision has a limit that ends with it, and it is the last stage of itsexistence, which is known as the end of the administrative decision

The administrative decision ends through the following stages, which we will briefly include:

- An administrative decision is terminated naturally by its implementation, by the end of the period allowed for its implementation, or by its suspension on a rescinded condition

- The administrative decision ends with reasons beyond the management's control, represented in changing the legal and realistic conditions that led to its issuance.

- Abandonment and neglect is one of the reasons that lead to the end of the administrative decision

قائمة المراجع

قائمة المصادر و المراجع

1- الكتب

- أحمد هنية ، عيوب القرار الإداري ، حالات تجاوز السلطة ، مجلة المنتدى القانونية ، العدد الخامس.
- حسني درويش عبد الحميد ، نهاية القرار الإداري عن غير طريق القضاء ،ملزم النشر ، دار الفكر
- حسين عمات محمد عمات ، أصول القانون الإداري , 2010, منشورات الحلبي الحقوقية
- حسني درويش عبد الحميد، نهاية القرار الاداري من غير طريق القضاء، دار الفكر العربي ، طبعة 1981
- خالد سمارة الزغبي، القرار الاداري من النظرية و التطبيق دراسة مقارنة ، دون طبعة ،دار الثقافة للنشر و التوزيع ،1999
- سليمان محمد الطماوي النظرية العامة للقرارات الإدارية ، دار الفكر العربي للطبع والنشر،1957
- سليمان محمد الطماوي ، النظرية العامة للقرارات الادارية ،دراسة مقارنة، ،دار الفكرالعربي،1991
- عمار بوضياف، القرار الاداري ، دراسة تشريعية قضائية فقهية ، طبعة اولى ،الجسور للنشر و التوزيع ، الجزائر،2007
- عمار عوابدي ، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري ، الطبعة الخامسة 2009 ، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع،الجزائر.
- عمار عوابدي ،القانون الإداري ، ديوان المطبوعات الجامعية ،الطبعة الثالثة ، دار العلوم والنشر
- عمار عوابدي ،القانون الإداري " النشاط الإداري " ، الطبعة الرابعة ،ديوان المطبوعات الجامعية بن عكنون الجزائر.

قائمة المصادر و المراجع

- عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، القرارات الإدارية في الفقه والقضاء مجلس الدولة ، 2007 ، دار الفكر العربي الجامعي.
- 1- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الأسس العامة للقرارات الإدارية، مقومات وعيوب القرار ، نفاذ وتنفيذ القرار الاداري و انقضاؤه، دون طبعة ، دار الكتب و الوثائق القومية، المكتب الجامعي الحديث، الاسكندرية،2012.
- عصام نعمة إسماعيل ، الطبيعة القانونية للقرار الإداري ، الطبعة الأولى ، منشورات الجبلي الحقوقية،.2009
- عبد اللطيف قطنيش ، الإدارة العامة من النظرية إلى التطبيق ، الطبعة الأولى ، منشورات الحلبي،2013.
- طاهر حسين ، القانون الإداري والمؤسسات الإدارية ، دراسة مقارنة ، دار الخلدونية ،الطبعة الأولى ، سنة 2007.
- محمد علي الخلايلية ، القانون الإداري الكتاب الثاني دار الثقافة للنشر والتوزيع ، الطبعة الثانية 2015.
- محمد فؤاد عبد الباسط ن القرار الإداري ، طبعة منفتحة ، دار الجامعة الجديدة للنشر،2005
- محمد رضى جنيح ، القانون الإداري ،الطبعة الثانية ، مركز النشر الجامعي، 2008
- محمود حلمي ، نهاية القرارات الادارية ،طبعة6، العدد الأول، مجلة العلوم الادارية،1964
- مازن ليلو راضي ، القانون الإداري ،طبيعة القانون الإداري، التنظيم الإداري ، نشاط الإدارة العامة ، الضبط الإداري ، الوظيفة العامة، الأموال العامة،القرار الإداري ، العقود الإدارية ، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية ،2005.
- مازن راضي ليلو، الوجيز في القانون الإداري ، منشورات أكاديمية العربية في الدنمرك، 2008.
- ماجد راغب الحلو ، القانون الإداري ،المطبوعات الجامعية الإسكندرية، 1996.

2- الرسائل و المذكرات

- جوهري نوال ، سحب وإلغاء القرار الإداري ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير ، 2017 2018
- ارداف أحمد , وقف تنفيذ القرارات الإدارية في أحكام القانون إجراءات المدنية والإدارية ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير ، الجزائر
- كنتاوي عبد الله ، ركن الاختصاص في القرار الإداري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير ،جامعة أبو بكر بلقايد ، تلمسان سنة 2010 2011.
- محمد خليل خضير ، حول نهاية القرارات الإدارية بغير الطريق القضائي، مذكرة ماجستير.

الفهرس

الفهــرس

العناويـن	رقم الصفحة
أية قرآنية	
الاهداء	
شكر وعرفان	
قائمة الاختصارات	
مقدمـة	أ-ت
الفصل الأول : القرارات الادارية	01
المبحث الأول: : مفهوم القرار الإداري	02
المطلب الأول: تعريف القرار الإداري	02
المطلب الثاني: خصائص القرار الإداري	04
الفرع الأول: القرار الإداري تصرف قانوني منفرد	04
الفرع الثاني: القرار الإداري يصدر عن سلطة إدارية	05
الفرع الثالث: صدور القرار الإداري بالإرادة المنفردة	07
الفرع الرابع : أن يكون القرار الإداري نهائي	09
المبحث الثاني: أركان القرار الإداري	10
المطلب الأول: الاختصاص والشكل القرار الإداري	10
الفرع الأول : ركن الاختصاص	10
الفرع الثاني : الشكل والإجراءات	13

المطلب الثاني : المحل والسبب والغاية القرار الإداري	16
الفرع الأول: المحل	16
الفرع الثاني: ركن السبب	16
الفرع الثالث: ركن الغاية	18
خلاصة الفصل الأول	21
الفصل الثاني: صور نهاية القرارات الإدارية	22
المبحث الأول: النهاية الطبيعية للقرار الإداري	24
المطلب الأول: القرار الإداري	25
الفرع الأول : القرارات الإدارية ذات الحال و المباشر	26
الفرع الثاني: القرارات الإدارية التي يستمر تنفيذها مدة طويلة أو التنفيذ المستمر.	26
المطلب الثاني: نهاية القرار بنهاية المدة المحددة لنفاذ	29
المطلب الثالث: تعليق القرار الإداري على شرط فاسخ أو اقترانه بأخر	31
المبحث الثاني: نهاية القرارات الإدارية لأسباب خارجة عن الإدارة وبعمل الإدارة وفق إرادتها المنفردة.	34
المطلب الأول: نهاية القرارات الادارية لأسباب خارجة عن الإدارة	34
الفرع الأول : نهاية القرارات الإدارية بتغير الظروف الواقعية أو القانونية	34
الفرع الثاني : نهاية القرارات الإدارية نتيجة تنازل من تولدت له حقوق بموجب القرار	37

الفرع الثالث : نهاية القرارات الإدارية بالترك أو الإهمال	38
المطلب الثاني: نهاية القرار الإداري بعمل الإدارة وفق إرادتها المنفردة	42
خلاصة الفصل الثاني	44
الخاتمة	45
ملخص الدراسة	47
قائمة المراجع	51
الفهرس	52

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي و البحث العلمي
جامعة محمد بوضياف بالمسيلة

كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم : الحقوق

المرجع: القرار الوزاري رقم 933 المؤرخ في 28 جويلية 2016 المحدد للقواعد المتعلقة بالوقاية من السرقات العلمية ومكافحتها

تصريح شرفي

خاص بالالتزام بقواعد النزاهة العلمية لانجاز البحث

أنا الممضي أدناه،

السيد(ة) مدحراوي جميدة

الصفة: طالب، أستاذ باحث، باحث دائم

الحامل لبطاقة التعريف الوطنية رقم: 200356776

الصادرة بتاريخ 2016.04.25 عن دائرة/ بلدية حمام الضلعة

المسجل(ة) بكلية الحقوق والعلوم السياسية قسم : الحقوق

والمكلف بانجاز أعمال بحث (مذكرة ماستر، مذكرة ماجيستير، أطروحة دكتوراه) الموسومة بـ :

نهاية القرارات الإدارية بغير طريق قضائي

أصرح بشرفي أني ألتزم بمراعاة المعايير العلمية والمنهجية ومعايير الأخلاقيات المهنية والنزاهة الأكاديمية المطلوبة في إنجاز البحث المذكور أعلاه.

التاريخ 03 جوان 2022

إمضاء المعني

Scanné avec CamScanner

استمارة معلومات

الصورة

المعلومات الشخصية:

الاسم: هدهيدة اللقب: مدحراوي

سم الأب: المبلود اسم ولقب الأم: عربية أم الخير

تاريخ الازدياد: فاتح 1987 مكان الازدياد: حمام الرهلوة

رقم الهاتف: 0661781631 54

البريد الالكتروني

العنوان الشخصي: حمام الرهلوة - المسيلة .

الباكالوريا: جوان 2017

المعدل: الشعبة/التخصص: آداب و لغات سنة الحصول على شهادة الباكالوريا: 2017

الليسانس: حقوق

تخصص الليسانس: قانون عام النفعة/ سنة التخرج: 2020

الماستر: قانون إداري

تخصص الماستر: قانون إداري النفعة/ سنة التخرج: 2022

المعدل الترتيبي للماستر: (المعدل العام)

الوضعية المهنية:

موظف: ☐ عاطل عن العمل: ☒

في حالة موظف:

وظيف عمومي قطاع خاص:

لمصلحة المستخدمة: اسم المؤسسة / الشركة:

رتبة في العمل:

الصيغة:

موظف - م موظف في إطار عقود: نوع العقد:

امضاء الطالب

Scanné avec CamScanner

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي و البحث العلمي

جامعة محمد بوضياف بالمسيلة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم : الحقوق

المرجع: القرار الوزاري رقم 933 المؤرخ في 28 جويلية 2016 المحدد للقواعد المتعلقة بالوقاية من السرقات العلمية ومكافحتها

تصريح شرفي

خاص بالالتزام بقواعد النزاهة العلمية لانجاز البحث

أنا الممضي أدناه،

السيد(ة) علال يسرى

الصفة: طالب، أستاذ باحث، باحث دائم

الحامل لبطاقة التعريف الوطنية رقم: 119990995015430003

الصادرة بتاريخ 30-03-2022 عن دائرة/ بلدية بلدية تامورت دائرة عام الهادة

المسجل(ة) بكلية الحقوق والعلوم السياسية قسم : الحقوق

والمكلف بانجاز أعمال بحث (مذكرة ماستر، مذكرة ماجيستير، أطروحة دكتوراه) الموسومة بـ :

نهاية القرارات الإدارية بغير طريق قضائي

أصرح بشرفي أني ألتزم بمراعاة المعايير العلمية والمنهجية ومعايير الأخلاقيات المهنية والنزاهة الأكاديمية المطلوبة في إنجاز البحث المذكور أعلاه.

التاريخ 03 جوان 2022

إمضاء المعني

Scanné avec CamScanner

استمارة معلومات

الصورة

المعلومات الشخصية:

الاسم: يسرى اللقب: عدل

اسم الأب: السعيد اسم ولقب الأم: سعدي بركاهم

تاريخ الازدياد: 21.04.1999 مكان الازدياد: المسيلة.

رقم الهاتف: /

البريد الالكتروني: /

عنوان شخصي: حي الجديد بدية تارمونت - المسيلة

الباكالوريا:

معدل: 15,65 الشعبة/التخصص: تسيير واقتصاد سنة الحصول على شهادة الباكالوريا: جوان 2017

الليسانس:

تخصص الليسانس: قانون عام الدفعة/ سنة التخرج: 2020

الماستر:

تخصص الماستر: قانون إداري الدفعة/ سنة التخرج: 2022

معدل ترتيبي للماستر: (المعدل العام)

الوضعية المهنية:

موظف: ☐ عاطل عن العمل: ☒

في حالة موظف:

وصف عنواني: قطاع خاص:

المصلحة المستخدمة: اسم المؤسسة / الشركة:

الرتبة في سلم

الصيغة:

الوظيفة: موظف في إطار عقود: نوع العقد:

امضاء الطالب

Scanné avec CamScanner