الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة محمد بوضياف - المسيلة

كلية الحقـــوق و العلـــــوم السياسية

قسم : الحقوق

رقم:.....

ميدان: الحقـــوق و العلـــــوم السياسية

فرع: الحقوق

تخصص: قانون إداري

مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر أكاديمـــي

إعداد الطلبة: ضيف الله خلوفي

بوبعاية توفيق

تحت عنوان

تنفيذ القرارات الإدارية

لجنة المناقشة:

الأستاذ : برابح سعيد مشرفا

السنة الجامعية: 2021/2020

شكر

الحمد لله الذي وفقنا في إنجاز هذا العمل، فالله ملك الحمد حتى ترضى، ولك الحمد إذا رضيت ولك الحمد بعد الرضا.

نتقدم بجزيل الشكر للأستاذ الفاضل بن رابح سعيد الذي أشرف على هذه المذكرة، وذلك لما قدمه لنا من إرشادات ونصائح قيمة، من بداية العمل إلى غاية إنجازه فهو مشكور جزيل الشكر.

ونشكر أيضا كل أساتذة كلية الحقوق والعلوم السياسية لجامعة محمد بوضياف بالمسيلة، كما لا يفوتنا أن نتقدم بالشكر الجزيل لجميع موظفي وعمال المكتبات بالجامعة.

أهدي ثمرة هذا العمل البسيط والمتواضع إلى:

الوالدين الكريمين الذي أخصهما بأسمى عبارات الإجلاء والتقدير

وإلى زوجتي الغالية التي كانت لي سندا وعونا وإلى صغيرتي ونور عيوني " أسيل " فهي فرحتي وسعادتي في هذه الدنيا.

إلى الأستاذ المشرف بن رابح سعيد على نصائحه وتوجيهاته، إلى كل أساتذة وموظفي قسم الحقوق.

إلى كل الأحباب والأقارب والزملاء، وإلى كل من مد يد المساعدة لنا على إنجاز هذا العمل.

الطالب: ضيف الله خلوفي

أهدي هذا المذكرة إلى:

كل أفراد عائلتي مع خالص المحبة

إلى الأستاذ المشرف الذي قدم لنا النصائح و التوجيهات

الى كل الأحبة والأقارب كل بأسمه

إلى كل زملائي في العمل

وتقبلوا فائق الشكر و التقدير

الطالب: يوبعاية توفيق

مقدمة

إن القرارات الإدارية هي الاعمال القانونية الصادرة من جانب الإدارة بإدارتها المنفردة، سـواء كانت صـادرة من شـخص طبيعي كرئيس الدولة أو رئيس الوزراء أو المحافظ أو من شخص معنوي من أشخاص القانون العام الإقليمية كالمجالس المحلية، والمرفقية كالمؤسسات والهيئات العمومية.[1]

والقرار الإداري عمل إداري يعبر عن إرادة الإدارة المنفردة والملزمة لغاية تحقيق أثر قانوني معين، ولقد وضـع القضـاء والفقه عدة معايير وأركان لمشـروعية القرار الإداري حتى ينتج آثاره القانونية في مواجهة الأفراد، أي أن يكون السـبب الذي قام عليه القرار الإداري مشروعا، وأن يكون صادرا، عن السلطة المختصة في إصدار.

كما يجب أن يكون الإفصاح عن الإرادة في الشكل الذي يتطلبه القانون ويكون الأثر القانوني الذي يترتب عليه حالا ومباشرا وأن تكون الغاية من صدوره تحقيق للمصلحة العامة.[2]

وتقوم السلطة الإدارية في الدول المعاصرة بنشاط ذو اهمية واسع النطاق، وذلك بغية تحقيق الصـالح العام المتمثل في إدارة المرافق العامة التي تهدف إلى إشـباع الحاجات العامة، وتحقيق النظام الاجتماعي عن طريق تنظيم الحياة العامة والحفاظ على النظام العام بأبعاده الثلاث، الأمن العام، الصحة العامة، السكينة العامة....

تعبر الإدارة عن إرادتها من خلال ما يصـدر عنها من قرارات إدارية وعليه القرار فاعل مهم جدا في المنظومة الإدارية كل بكل جزئياتها ومكوناتها ونشـاطاتها إذ يؤدي القرار الإداري دورا مهما في إدارة وتنظيم المرافق العامة.

ويعتبر القرار الإداري هو إفصـاح الإدارة في الشـكل الذي يحدده القانون لإرادتها بما لها من سـلطة عامة بمقتضـى القوانين واللوائح، وذلك بغية ترقية أثر قانوني متى كان ممكنا وجائزا وكان الباحث عليه المصـلحة العامة، وذلك بتوفر مجمل أركان القرارات المتمثلة في (ركن الاختصاص، ركن الشكل والإجراءات، ركن العمل، ركن السبب، ركن الغاية).

[1] – الزغبي خالد سمارة،(1999)، القرار الإداري بين النظرية والتطبيق، عمان، دار الثقافة للنشر والتوزيع، ص12.

[2] – الطماوي سليمان، (1991)، النظرية العامة للقرارات الإدارية، القاهرة، مطبعة جامعة عين شمس،ص590.

تتنوع الاعمال الثانوية للإدارة ومن بينها تلك الاعمال التي تصـــدر بصـــفتها ســـلطة إدارية تتمتع بامتيازات السـلطة العامة، وتقديم القرارات الإدارية من أهم الوسـائل الثانوية التي تستخدمها الإدارة لممارسة وتحقيق أهدافها.[1]

يعد أيضـــا القرار الإداري مظهرا من مظاهر الســـلطة العامة، إذ لا يمكن لدولة ما أ، تبادر إلى النصـــوص بأعباء الســـلطة العامة بما يقتضـــي ذلك وظائف واعمال مختلفة إذ لم تســـتعمل القرارات الإدارية، كما أن القرار الإداري أنواع عديدة فقد يكون قرار تنظيمها بمثابة تشـريع وتكون السـلطة الإدارية هي السـلطة المختصـة بإصـداره وذلك وفقا لأحكام الدسـتور، وإما ان يكون قرار فرديا فيتجه إلى فرد أو أفراد معينين بأدواتهم، كما لا بد من خضـــوع هذه القرارات الإدارية إلى رقابة القضـــاء، والأصـــل في القرارات الإدارية أن لا تصـــدر إلا لترتيب أثار قانونية جديدة سـواء كانت إنشـاء مركز قانوني جديد، أو إلغاء مركز قانوني سـابق، وإن للقرارات الإدارية لابد لها من تاريخ معين لنفاذها بحق الافراد، كما ان هذا النوع من التنفيذ يتم من عدة جهات كل حسـب اختصـاصـها سـواء أكان ذلك التنفيذ من قبل إدارة أي التنفيذ المباشر أو عن طريق القضاء.[2]

خلافا للقاعدة العامة فإن الغدارة بواسطة قراراتها أو الامتياز الممنوح لها يمكن بإرادتها المنفردة إنشـــاء الحقوق او فرض الالتزامات وذلك راجع إلى كون الإدارة لا تمثل الصـــالح العـام، تبرز أهميـة القرارات الإداريـة أكثر لأنهـا عمـل قـانوني انفرادي من جهـة أخرى فمـا يصـدر عن الإدارة المختصـة مركزيا أو محليا وفقا للإجراءات والأشـكال القانونية غلا وجب الامتثال لمنطوقه والاستجابة لمضمونه، إذ تصدر القرارات الإدارية بالإرادة المنفردة للإدارة.

وتعتبر نافذة في مواجهة الأفراد من تاريخ صدورها دون توقفها على رضائهم، فتسري القرارات الإدارية في مواجهة المخاطبين بها وغن أبدوا اعتراضـا بشـأنها وقدموا تقدما إداريا، بل حتى وإن تم رفع دعوى قضـائية ضد القرار الإداري فيظل ساريا في حق المخاطبين به ما لم تقبل

[1] – د. محمد طه، تعريف القرار الإداري وعناصره، مجلة المحقق المحلي، كلية القانون، جامعة بابل، السنة التاسعة، العدد01، 2017،ص، 504-507.

[2] – الطاهر، خالد خليل، (1997)، القانون الإداري دراسة مقارنة، الكتاب الثاني، الطبعة الاولى، عمان دار السيرة للنشر والتوزيع، ص217.

الجهة الإدارية نفسها أو جهة اعلى منها إلى سحب قرارها أو إلغائه في الأجل القانوني وعليه فإن الأعمال الإدارية القانونية تنقسم إلى قسمين، أعمال إدارية قانونية وهي تلك الأعمال الصادرة عن الإدارة بإرادتها المنفردة والتي يصطلح عليها بالقرارات الإدارية، والأعمال الإدارية القانونية الاتفاقية هي تلك الاعمال والتصرفات الصادرة بناءا على اتفاق بين الغدارة وطرف آخر، قد يكون شخص عام أو خاص.

- **أسباب اختيار الموضوع:**

يعود اختبار الموضوع لأسباب ذاتية، تتمثل في الرغبة وحب الاطلاع على كل ما هو متعلق بالمادة العلمية بشكل عام وبالقرارات الإدارية بشكل خاص ، وأسباب موضوعية تتمثل في الاهتمام بمجال القانون الإدارية عامة والقرارات الإدارية خاصة ومعرفة الآليات والطرق التي تستعمل الإدارة لتنفيذ قرارتها.

- **أهمية الموضوع:**

ترجع أهمية الموضوع لتبيان مدى أهمية تنفيذ القرارات الإدارية في مجال القانون العام بحيث تعتبر وسيلة وآلية جوهرية يمر بها القرار الإداري بما تفرضه أعمال الإدارة في الواقع العملي عند تنفيذها لقراراتها الإدارية إزاء المخاطبين بها .

- **موضوع الدراسة:**

تتناول هذه الدراسة موضوعا بعنوان تنفيذ القرارات الإدارية.

- **الصعوبات (صعوبات الدراسة):**

تكون صعوبات الدراسة في قلة المراجع المختصة التي تتناول هذا الموضوع بالإضافة للإضرابات التي مست مختلف القطاعات من بينها الجامعات والمحاكم والمجالس القضائية التي كان لها تأثير سلبي على عملية جمع المراجع، وبالإضافة إلى فيروس كورونا المستجد

الذي أصـــاب العالم بأســره وأدى إلى تعليق كل شـــيء، أهمها المكاتب وهذا الذي أدى إلى صعوبة كبيرة في جمع المصادر والمراجع.

- **أهداف الموضوع:**

تظهر لنا أهداف الموضـوع على وجه الخصـوص أنه عندما يصـدر القرار الإداري صـحيحا ومشـــروعا يمر بمراحل متعددة وصـــولا إلى التنفيذ وهذا جوهر الموضـــوع فإدارة تقوم بتنفيذ قراراتها وعلى الأفراد تنفيذها اختباريا وفي حالة امتناعهم عن ذلك تقوم الإدارة بتنفيذها جبرا ويتم اللجوء إلى القضاء عن طريق الدعوى.

- **الدراسات السابقة:**

لقلة الدراسـات التي تناولت موضـوع تنفيذ القرارات الإدارية تطرقنا إلى دراسـة سـابقة لمذكرة مكملة لنيل شـهادة الماسـتر تخصـص قانون إداري بعنوان تنفيذ القرارات الإدارية في التشـريع الجزائري، ودراسـة لمذكرة تخرج لنيل شـهادة الماسـتر في العلوم القانونية، من إعداد الطالبين كريم جبار ومصطفى والي، بعنوان الخاصية التنفيذية للقرار الإداري.

- **المنهج المتبع:**

لدراسة الموضوع اعتمدنا على مناهج علمية، متناسبة ومتلائمة مع الموضوع، فاعتمدنا على المنهج التحليلي بهدف تحليل عناصر الموضوع، والوصول إلى النتائج، واعتمدنا أيضا على المنهج الوصفي لشرح بعض الجزئيات وتبيان آرائنا فيها.

- **إشكالية الموضوع:**

تتمثل الإشكالية الأساسية للموضوع في:

ما مدى نجاعة الآليات المخولة للإدارة لتنفيذ القرارات الإدارية على الأفراد؟

وتحتوي هذه الإشكالية على جملة من التساؤلات الفرعية.

- ما مفهوم القرار الإداري؟ ماهي خصائصه وأنواعه؟ وماهي أركانه؟
- ما هي آليات تنفيذ القرارات الإدارية؟

- **خطة الدراسة:**

من أجل تحقيق الأهداف المرسومة للبحث، قمنا بتقديم البحث إلى فصلين نتناول في الفصل الأول ماهية القرارات الإدارية، وقســـمناه إلى مبحثين، نتطرق في المبحث الأول إلى مفهوم القرارات الإدارية، وعلى أنواع القرارات الإدارية وخصـــائصـــها، أما في المبحث الثاني نتطرق إلى أركان القرارات الإدارية وتمييزها عن غيرها من القرارات.

أما في الفصل الثاني، فسوف نتناول فيه تنفيذ القرارات الإدارية وآلياتها، والذي قمنا بتقسيمه إلى مبحثين، نتطرق في المبحث الأول إلى: ماهية تنفيذ القرارات الإدارية والتي تتمثل في تعريف التنفيذ وآثاره ثم نعرج على أشـــخاص التنفيذ وأســـبابه أما في المبحث الثاني فنتطرق إلى آليات تنفيذ القرارات الإدارية والتي تتمثل في تنفيذ القرارات الإدارية عن طريق الإدارة، وتنفيذ القرارات الإدارية عن طريق القضاء.

وفي الأخير نتوج بحثي بخاتمة تتضـــمن الإجابة عن الإشـــكالية المطروحة وحصـــوله عن موضوع تنفيذ القرارات الإدارية لنصل في الاخير إلى أهم النتائج والتوصيات المقترحة.

الفصل الأول

ماهية القرارات الإدارية

تعد القرارات الادارية الوسيلة المفضلة للإدارة للقيام بوظائفها المتعددة، لما تحققه من سرعة وفعالية في العمل الإداري ،وإمكانية البت من جانبها وحدها في أمر من الأمور دون الحاجة إلى الحصول على رضا ذوي الشأن وعلى اعتبار القرارات الادارية أعمال الإدارة، الا انها تتمتع بخصائص معينة وتبني على أركان محددة، وعليه فإننا قمنا بتقسيم هذا الفصل إلي مبحثين المبحث الأول مفهوم القرارات الادارية و تطرقنا في هذا المبحث إلي مطلبين المطلب الأول تعريف القرارات الادارية والمطلب الثاني خصائص وانواع القرارات الادارية، اما في المبحث الثاني فتطرقنا إلي أركان القرارات الادارية.

المبحث الاول: مفهوم القرارات الإدارية

المطلب الأول : مفهوم القرار الاداري

الهدف من تحديد مفهوم القرار الاداري هو معرفة طبيعة النشاط الذي تمارسه الادارة باعتباره عملا تلعب فيه هذه الاخيرة دورا رئيسا فادارة لا تقتصر مهمتها على القيام بنوع معين من الاعمال انما يتنوع نشاطها حسب المجالات والاهداف وحسب الاطراف المعنية بهذا النشاط وهذا التنوع في النشاط الاداري ينعكس بالضرورة على القرارات التي تتخذها الادراة من حيث طبيعتها ونظامها القانوني.

يمكن القول ان هذا التنوع بأنه اذا كانت القرارت الادراية تتميز بكونها قرارات نافذة نظرا لما تتمتع به من صفة الانفرادية التي تختفي عليها طابع السلطة العمومية التي تتوفر عليها الادارة، فان هذه الصفة قد تغيب بخصوص بعض الاعمال التي تقوم عليها هذه الاخيرة، ومنها يمكن القول بأن هذه الاعمال التي تقوم بها الادارة منها ما يتوفر على الطابع الانفرادي ومنها ما ينعقد لهذا الطابع.

من هذا الوضع يتضح جليا أن تحديد القرار الاداري يقتضي البحث في تعريف.

المطلب الاول:

تعريف القرار الاداري:

لم يضع المشرع الجزائري كغيره من التشريعات المقارنة والمحددة للقرار الاداري، حيث اكتفت بـالنص عليـه عبر المواد 801-819-829-830-833-834-837-901-912 من قانون الاجراءات المدنية والادارية[1] والمادة 09 من القانون العضـــوي لمجلس الدولة[2] فقد اصبحت هذه المهمة محل اجتهاد كل من القضاء والفقر معا.

ومنها يســـتطرق إلى التعريف التشـــريعي في الفرع الأول والتعريف الفقهي في الفرع الثاني والتعريف القضائي في الفرع الثالث.

الفرع الثاني:

التعريف الفقهي:

لقد استند جانب من الفقه الى نظيرة العميد هوريو m.haurion المتعلقة بفكرة القرار التنفيذي ومقتضـاه أن الادارة تملك سـلطة القيام بتنفيذ القرارات التي تتخذها دون الحاجة الى اسـتئذان من القضـاة حتى يكون عند تنفيذ القرار للمحافظة على مصـلحة الغير، حيث تندرج عناصـر هذه الفكرة فيما يلي:

1- يتمتع القرار الاداري منذ لحظة صـــدروه بقرينة الصـــحة المفترضـــة، هذه الاخيرة تجد اساسها في كون الإدارة هي القائمة على تحقيق الصـالح العام فلا يقترض بدائه مخالفة الادارة للقانون في أعمالها وانما الصـحة والسـلامة هما المفترضـان الى أن يثبت عكس

[1] - قانون رقم 08-09 مؤرخ في 18 صفر عام 1429 الموافق ل25 فبراير 2008، والمتضمن قانون الاجراءات المدنية والادراية، ج ر عدد 21،الصادر يوم 23 أفريل 2008.

[2] - قانون عضوي رقم 11-13 مؤرخ في 24 شعبان عام 1432 الموافق ل 26 يوليو 2011، يعدل ويتم القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 4 صفر 1419 الموافق 30 ماي 1998 والمتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج ر عدد34 الصادر 03 غشت 2011.

ذلك ممن يدعيه، على أن تتحمل الادارة مسؤولية التنفيذ فيما لو ظهرت عدم مشروعية القرار الذي تم تنفيذه[1].

2- لا تعني قرينة الصحة المفترضة أن القرار يصدر حصينا ضد أي رجوع فيه في أي مرحلة وانما من الضروري أن يقابل امتياز الادارة في اصدار قرارات قابلة للتنفيذ المباشر بإمكانية تدخل القضاة لفحص مشروعيتها مراعاة لصالح المخاطبين بها، غير أن هذا التدخل القضائي يكون دائما لاحقا، أي على المخاطبين بالقرار تنفيذه أولا، ثم مخاصمته بعد ذلك أمام القضاء، اذا ما قدروا مخالفته للقانون[2].

وعليه أسس جانب من الفقه هذا التبرير على هذه نظرية، والتي بمقتضاها يقرر عميد مدرسة تولوز أن الادارة تملك سلطة القيام بنفسها بتنفيذ القرارات التي تقررها دون الحاجة الى استئذان القضاء، حتى يكون عند تنفيذ القرار المحافظة على مصلحة الغير.

ومن جهة عرف الفقه بوارد القرار الادارية هو كل عمل اداري يحدث تغيرا في الاوضاع القانونية، القائمة.

وعرف الدكتور سامي جمال الدين انه هو تعبير عن الارادة المنفردة لسلطة ادارية بقصد احداث أثر قانوني معين[3].

كما عرف الدكتور سليمان الطماوي بانه هو افصاح الادارة عن ارادة ملزمة بقصد احداث لأثر قانوني وذلك أما بإصدار قاعدة تنشئ أو تعدل او تلغي حالة قانونية أو وضعية حتى يكون العمل لائحة وإما بإنشاء حالة فردية أو تعديلها او الغائها لمصلحة فرد أو أفراد معنيين أو ضدهم في حالة القرار الفردي[4].

---

[1] – محمد فؤاد عبد الباسط، وقف تنفيذ القرار الاداري، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية،2014ص10-11.

[2] – بوعلام اوقات، وقف تنفيذ القرارات الادارية في أحكام قانون الاجراءات المدنية والادارية الجزائري، رسالة مقدمة لنيل شهادة ماجستير في القانون العام، فرع تحويلات الدولة، جامعة مولود معمري تيزيوزو كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم القانون 2011-2012،ص10-11.

[3] - سامي جمال الدينن الدعاوي الادارية والاجراءات أمام القضاء الاداري، دعاوى الغاء منشأة المعارف الاسكندرية، 1990ص49.

[4] – سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الادارية، مطبعة جامعة عين الشمس، القاهرة 1991ص590.

الفرع الثالث:

التعريف القضائي:

لقد استقر القضاء الاداري لفترة طويلة على تعريف القرار الاداري بأنه هو افصاح الادارة في الشكل الذي يتطلبه القانون عن ارادتها الملزمة لما لها من سلطة بمقتضى القوانين واللوائح التنظيمية، وذلك قصد احداث أثر قانوني معين متى كان ذلك ممكنا وجائزا قانون وكان الباعث عليه ابتغاء مصلحة عامة[1].

حيث تعرض هذا التعريف للانتقاد لأنه تعريف غير دقيق لاشتراطه في القرار الذي ينتجه ممكنا وجائزا قانونا وان يكون الباعث على القرار باعثا سليما وهو ابتغاء مصلحة عامة، فالتعريف على النحو السابق لم يفرق بين أركان القرار الاداري من جهة وشروط صحته من جهة أخرى.

وقضت محكمة القضاء الاداري المصري في حكم حديث بان القرار الاداري هو ما يصدر عن جهة الادارة في الشكل الذ يحدده القانون تعبيرا عن ارادتها الملزمة بما لها من سلطة عامة بمقتضى القوانين واللوائح بقصد احداث مركز قانوني ممكنا وجائزا قانون.

إن هذا التعريف للقرار الاداري أكثر توفيقا وملائمة للواقع العلمي لكنه مازال يشترط أن يصدر القرار في الشكل الذذي يتطلبه القانون، بالتالي إن كان القرار صدر في غير الشكل الذي يتطلبه القانون خرج من القرارات الادارية القابلة للالغاء لعيب في الشكل.

المطلب الثاني:

خصائص وأنواع القرارات الادارية:

الفرع الاول:

خصائص القرارات الادارية:

[1] - عمار عوابدي، عملية الرقابة القائية على أعمال الادارة العامة في النظام الجزائري ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر،1982،ص108.

يمكن التعريف القرار الاداري على انه:

"العمل القانوني الانفرادي الصـادر عن مرفق عام والذي من شـأنه احداث أثر قانوني تحقيق للمصلحة العامة"[1].

وعليه فإن القرار الاداري يتميز بالخصائص الاساسية التالية:

1-قرار اداري يصدر عن السلطة الادارية

2-القرار الاداري عمل قانوني

3-قرار اداري يصدر بإرادة المنفردة للادارة

4-قرار اداري يحدث آثار قانونية

أولا: يصدر عن السلطة الإدارية:

إن مصدر القرارات الادارية هو بصورة عامة مرافق عامة، سواء كانت اجهزة وهياكل السلطة الادارية أو المؤسـسـات العامة، أي الاجهزة والتنظيمات القائمة القائمة في اطار السـلطة التفيذية وعليه فإن الامر يقتضـي أن تسـتبعد مبدئيا من دائرة القرارات الادارية تصـرفات كل من السـلطات الاخرى (غير السـلطة التنفيذية)، أي تصـرفات السـلطة التشـريعية والسـلطة القضـائية، وكذا أعمال وتصـرفات الهيئات و التنظيمات الخاصـة إلا إذا خص القانون على خلاف ذلك.

أ) السلطات الاخرى:

إن القوانين الصـادرة عن السلطة التشريعية (البرلمان) باعتبارها أعمالا تشريعية ليست قرارات إدارية، كما أن الاحكام الصـادرة عن السـلطة القضـائية المحاكم والمجالس باعتبارها اعمالا قضـائية ليسـت من قبل القرارات الادارية أيضـا فهذه التصـرفات والاعمال لا تخضـع للنظام القانوني الذي يسـري على القرارات الادارية، حيث لا تصـلح مثلا: لان تكون محلا لدعوى إلغاء أمام مجلس الدولة كقرارات السـلطات الادارية المركزية (الوزارات) وإنما تخضـع للرقابة

[1] – د.عمار عوايدي، نظرية القرارات الادارية بين علم الادارة والقانون الادارية،دار هومة، الجزائر،2003ص،23

الدســـتورية (بالنســـبة للقوانين) ولطرق الطعن القضـــائي العادي والغير العادية وفقا لقانون الاجراءات المدنية خاصة (بالنسبة للأحكام).

كما أن الاعمال المادية actes matériels التي تقوم بها الادارة لا تشكل قرارات ادارية إذا لا تغير أصلا من قرارات الادارية لأنها لا تحدث، بحد ذاتها أي اثر قانوني، وإنما تأتي وتقع تنفيذا وتطبيقا وتجسيدا العمل تشريعي (قانون) أو عمل غداري (قرار أو عقد إداري)، موجودا من قبل.

الأعمال المادية هي تلك الاعمال التي تقوم بها الادارة العامة، سواء بصفة ارادية تنفيذا لعمل تشريعي (قانون) أو عمل إداري (قرار أو عقد إداري)، أو تلك التي تصدر عنها بصفة غير[1] إرادية.

أ) أعمال الادارة المادية الارادية:

هي أعمال والتصــرفات الصــادرة عمدا عن الادارة لكن دون أن يكون قصــدها إحداث مركز قانوني جديد (ترتيب حقوق أو التزامات):

أمثلة

1- الاعمال والافعال التي تأتيها الادارة تنفيذا القرار إداري صــادر عن الوالي طبقا للمادة 680 من القانون المدني والمتضـــمن الاســـتيلاء على ملكية أحد الافراد، ضـــمانا لاستمرارية أحد مرافق العامة.

2- عملية هدم أحد البنايات من طرف مصــالح البلدية تنفيذا وتطبيقا لقرار إداري صــادر عن رئيس البلدية بموجب المادة 71 من القانون البلدي رقم 90-08 المؤرخ في 17 أفريل 1990.

ب) أعمال الادارة المادية غير الارادية:

هي أعمال التي تقع من الادارة نتيجة خطأ أو إهمال مثل: حوادث سيارات الادارة أو آلاتها.

[1] – د.محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الادارية، دار العلوم،عنابة، الجزائر، 2005، ص:164 وما بعدها.

كما أن الفقه والقضاء الاداريين يذهبان الى اعتبارها مجرد أعمال مادية تلك الاعمال القانونية الادارية المشوبة بعيب عدم الاختصاص الجسيم أو ما يسمى بإغتصاب السلطة[1].

وعلى العموم، فان البعض يذهب في تحديد الاعمال المادية الى أنها كل الاعمال الادارية غير القانونية، أي اللجوء إلى التحديد السلبي.

ثانيا: القرار الاداري عمل قانوني:

ليس كل ما تقوم به الادارة العامة من تصـــرفات واعمال يعد من القرارات الادارية بالمعنى الضـــيق، فحتى يعتبر التصـــرف أو العمل الصـــادر عنها قرار إداري يجب أن يكون عملا قانونيا، أي صادرا بقصد وإرادة ترتيب أثر قانوني.

وهكذا، فإنه يشـــترط في القرار الاداري أن يكون ذا طابع تنفيذي[2] Exécutoire، أي من شأنه أن يرتب أثر أو اذى بذاته[3] Faisantgrief، وذلك إما:

1-**بإحداث مركز قانوني جديد:** مثل قرار تعيين شـــخص في وظيفة عامة، أي أن الشـــخص بعد تعيينه وتوليه لمنصـــب إداري يصـــبح متمتعا بمجموعة من الحقوق (الراتب)، ومحتملا، في نفس الوقت لجملة من الالتزامات (القيام بعمل، الحفاظ على السر المهني) لم تكن موجودة وقائمة من قبل.

2-أو تعديل مركز قانوني قائم (تعديل: الحقوق والالتزامات)، مثل قرار ترقية موظف.

3-أو الغاء مرز قانوني قائم، مثل قرار فصـــل موظف عام، مما يترتب غير حرمانه وعدم تمتعه بحقوق كموظف مثل الراتب، وبالمقابل عدم تكليفه ومطالبته بأي نشـــاط أو التزام وظيفي.

---

[1] - د.حسن السيد بسيوني، دور القضاء في المنازعات الادارية، دراسة مقارنة للنظم القضائية في مصر وفرنسا والجزائر، عالم الكتب القاهرة، مصر، 1988ص:284.

[2] – مجلس الدولة، قرار رقم: 008041 بتاريخ 18-03-2003 " وحيث أن لا يجوز الطعن في قرار إداري إلا إذا كان نافذا، وذلك وفق للمبادئ العامة في القانون الاداري"

[3] - د.حسن السيد بسيوني، دور القضاء في المنازعة الادارية، دراسة مقارنة للنظر القضائية في مصر وفرنسا والجزائر، عالم الكتب، القاهرة، مصر، 1988ص:284.

وعليه لإن التصـــرفات والاعمال الصـــادرة عن الادارة العامة لا تعد قرارات ادارية اذا لم تكن تتمتع بالطابع التنفيذي النهائي، كما هو الحال خاصة بالنسبة لـ:

- الاعمال التحضيرية Actespréparatoires، المتمثلة في الاراء avis الاقتراحات
- التعليمات والمنشـــورات والانظمة الداخلية للادارات، لان الاصـــل فيها أن تحدث أثر بدائها، لانها لا تضيف شيئا ولا تنقص من التصرفات المتعلقة بها.

مثال: يصـــدر وزير التعليم العالي قرار خاصـــا بالامتحانات، ثم تقوم مصـــالح الوزارة بتعميم منشور لاحق يفسر فقط كيفيات التطبيق من طرف جميع رؤساء الجامعات، حيث لا يعتبر المنشور من محتوى القرار.

وعرفت محكمة العدل العليا الاردنية فوقع تعريفها في دائرة الانتقادات ذاتها حيث أنها عرفت القرار الاداري بأنه: " إفصـاح الادارة عن ارادتها الملزمة بمالها من سـلطة بمقتضـى القوانين الاردنية والانظمة بقصـــد احداث أثر قانوني معين، متى كان ذلك ممكن وجائزا قانونا، وأن يكون الباعث على إصداره استفاء مصلحة العامة[1] ولكنها حاولت فيما بعد تصحيح تعريفها له فاعترفت باستقرار الفقه والقضـاء الاداريين على تعريف القرار الاداري أيا كان نوعه على أنه عمل قانوني معين، إبتغاء للمصلحة العامة[2] وهو تعريف تمكن من استبعاد الاسباب التي أدت إلى توجيه الانتقادات على التعريفات السابقة.

كما سعى القضـاء الاداري العراقي الى تعريف القرار الاداري في معرض بيان القرار الاداري القابل للطعن فيه، فجعله كل قرار إداري نهائي، صـــادر عن ســـلطة إدارية ومنتج لاثر قانوني[3]، ومنه يمكن اسـتخلاص تعريف القرار الاداري وهو أنه كل قرار صـادر عن سـلطة

[1] – قرار محكمة العدل العليا في الاردن والذي تم النطق به في جلستها تاريخ 15-06-1978، نقلا عن محمد طه حسين الحسيني، تعريف القرار الاداري وعناصره: مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية ، جامعة بابل بالعراق، العدد1، السنة التاسعة، 2017ص 509.

[2] – قرار محكمة العدل الادنية الصادر في الدعوى رقم 2008/75 والذي تم النطق برقي جلستها بتاريخ 31-03-2008، نقلا عن: محمد طه حسين الحسيني، مرجع نفسه، ص509.

[3] – قرار الهيئة العامة في مجلس شورى الدولة رقم 2012/إنظباط/ تميي/ 2009 نقلا عن:محمد طه حسين الحسين، المرجع نفسه ص509.

غدارية ومنتج لأثر قانوني وهذا التعريف أقل ما يقال عنه بأنه حاســـم قام التخلص من انتقادات عديدة، فاخذ الجانب الشـــكلي في القرار الاداري والغرض منه، وهذا يكفي إلا حد كبير في تعريفه[1].

ثالثا: يصدر إرادة المنفردة للإدارة:

حتى يكون تصـــرف الادارة العامة قرارا اداريا يجب أن يصـــدر بإرادة المنفردة للارادة حينها تمارس صـــلاحيتها القانونية، وعليه فإن العقود الادارية التي تبرمها، السلطات الادارية، طبقا للمرســوم الرئاســي رقم 02-250 المؤرخ في 24 جويلية 2002 المتعلق بتنظيم الصــفقات العمومية المعدل والمتمم، ليســت قرارات ادارية وبهذا الصـــدد، فإن مجلس[2] الدولة الفرنســي، يقبل الطعن بإلغاء فيما يعرف بالاعمال او القرارات القابلة للانفصـــال، ذات العلاقة بالعملية التعاقدية المركزية، مثل قرار اعتماد الصـــفقة، قرار تشـــكيل لجنة مراقبة الصـــفقات وهي الاعمال التي تدخل في ابرام الصفقات العمومية.

رابعا:إحداث آثار قانونية:

لكي يكون القرار إداريا يجب أن يحث آثار قانونية وذلك بإنشـــاء أو تعديل أو إلغاء مركز قانوني معين، فإذا لم يترتب على العمل الاداري ذلك فإنه لا يعد قرارا إداريا.

وبناء على ذلك فإن الاعمال التمهيدية والتقارير والمذكرات التحضـــيرية التي تســـبق إتخاذ القرار لا تعد قرارات إدارية ونجد أنه من المناسب ان نبين مضمون بعض الاعمال.

أ)الأعمال التمهيدية والتحضيرية:

وهي مجموعة من القرارات التي تتخذها الادارة وتتضمن رغبات واستشارات وتحقيقات تمهيدا لاصدار قرار إداري وهذه الاعمال لا تحدث آثار قانونية ولا يجوز الطعن فيها بإلغاء[3].

ب)المنشورات والأوامر المصلحية:

---

[1] – محمد طه حسين الحسيني، المرجع السابق، ص509.

[2] – محمد الصغير بعلي: مجلس الدولة، دار العلوم، عنابة ، الجزائر 204،ص146.

وهي الاعمال التي تتضمن تعليمات وتوجيهات صادرة من رئيس الدائرة الى مرؤوسية لتفسير القوانين واللوائح وكيفية تطبيقها وتنفيذها، مادامت هذه المنشورات لم تتعد هذا المضـمون أما إذا تضمنت أحداث آثار قانونية في مراكز الافراد فإنها تصبح قرارات إدارية يقبل الطعن فيها بإلغاء.

جـ) الاعمال اللاحقة لصدور قرار:

الاصـــــل أن هذه الاعمال لا تحدث آثار قانونية لانها إما أن تكون بمثابة إجراءات تنفيذية لقرارات سـابقة فلا يقبل الطعن فيها بإلغاء لانها تنصـب على تسـهيل تنفيذ القرارات الادارية السابقة، ولا تشير الى قرارات مستقبيلة[1] فلا يكون لاثر المترتب عليها حالا.

د) الاجراءات الداخلية:

وتشمل إجراءات التنظيم للمرافق العامة التي تضمن حسن سيرها بإنتظام وإطراء والاجراءات التي يتخذها الرؤساء في الرفق وتبصير الموظفين.

الفرع الثاني: أنواع القرارات الادارية:

تنقسم القرارات الادارية الى عدة فئات مختلفة بحسب عدة اعتبارات من حيث تكوينها (أولا)، ومن حيث عموميتها (ثانيا)، ومن حيث خضوعها لرقابة القضاء (ثالثا).

أولا: القرارات الادارية بالنظم الى تكوينها:

تنقســـم القرارات الادارية طبقا لهذا المعيار الى نوعين من القرارات قرارات بســـيطة وقرارات مركبة.

-**القرارات البسيطة:** هي تلك التي لها كيان مستقبل و أثر قانوني سريح، وبساطة هذا النوع من القرارات نابغة من كونها قرارات قائمة بذاتها، أو غير مرتبطة بحل قانوني آخر كالقرار

1 –د.حسين، السيد بسيوني، المرجع السابق ،ص 630.

الصادر بتعيين موظف واحد في إحدى الوظائف العامة، والقرار الصادر بالتوقيع عقوبة على المتهم

– **القرارات المركبة:** هي تلك التي تدخل في تركيبها جوانب قانونية متعددة ومثل هذه القرارات لا تصدر مستقلة بل تصاحب أعملا ادارية أخرى قد تكون سابقة أو معاصرة أو لاحقة على عمل اداري آخر مع وجود صـــلة الارتباط بينهما جميعا، وغالبا ما تتم هذه القرارات على مراحلن مثل القرار الصـادر بمنح امتياز لاحد الافراد أو الشـركات والمصـاحب لعقد أشـغال عامة مبرمة مع هذا الفرد أو تلك الشركة[1].

ثانيا:القرارات الادارية من حيث عموميتها:

تنقسم القرارات الادارية وفق هذا المعيار الى قرارات ادارية تنظيمية وقرارات ادارية فردية.

–**القرارات الادارية التنظيمية:** هي تلك القرارات التي تحتوي على قواعد عامة و تسـري على جميع الافراد الذين تطبيق عليهم الشروط التي وردت في القاعدة[2].

وعموميـة المراكز القـانونيـة التي ينظمهـا القرار التنظيمي لا تعني انهـا تطبق على كـافـة الاشـــخاص في المجتمع، فهي تخاطب فرد أو فئة معينة في مجتمع معين بصـــفاتهم لا بد وانهم، والقرارات التنظيمية هي في حقيقتها تشـــريع فرعي يقوم الى جانب التشـــريع العادي، كتطبيق القرارات التنظيمية على الانظمة والتعليمات الخاصة بقانون المرور[3].

أو حماية البيئة من التلوث، أو الحفاظ على النظام العام كما أن القرار قد يخاطب طائفة معينة نحو القرارات الصادرة على نقابة المحامين في شأن من الشؤون، وقد يتعلق القرار بفرد واحد فقط لكنه معين بصفته لابنائه[4].

---

[1] – د. محمود حافظ، القرار الاداري، دراسة مقارنة، الجزء الاول، دار النهضة العربية، القاهرة، بدون تاريخ النشر، ص74.

[2] – القيسي، أعاد محمود، (1998)، الوجيز في القانون الاداري، الطبعة الاولى، دار الاوائل للطباعة والنشر، عمان ص300.

[3] - علاوي، ماهو صالح، مبادئ القانون الاداري، جامعة تكوين، 1986ص152.

[4] – جواد محمد علي، القضاء الاداري، المكتبة القانونية، بغداد 2003،ص41.

وقد قسم الفقه القرارات التنظيمية الى خمسة أنواع أدرج ثلاثة منها ضمن اللوائح التنفيذية التي تصـــدر في الظروف المادية (القرارات الادارية العامة التنظيمية- لوائح لضـــبط أو البوليس الاداري).[1]

- **القرارات الاداريــة الفرديــة:** تتنــاول القرارات الاداريــة الفرديــة فرد أو أفراد ولا يهم عـدد المخاطبين في هذه القرارات الادارية، وإنما المهم أن الافراد معروفين بذواتهم وصـــــفاتهم، ممثلا صـدور قرار اداري يتضـمن تقبل طالب في كلية القانون معين بالاسـم، أو صـدور قرار يتضـمن تعيين مجموعة من الاسـماء في وظائف عامة ففي كلا الحالتين تكون أمام قرار اداري فردي، ومثال ذلك صـدور أمر من الشـرطة بتفريق مظاهرة معينة أو منع عدة أفلام ســــنيمائية معينة بالاســـم من العرض وغالبا ما تتميز القرارات الاداريـة الفردية باستنفاذها بمجرد تطبيقها فهي على عكس القرارات التنظيمية، لان الاخيرة تتضـمن قواعد عامـة مجردة، بينمـا القرارات الفرديـة تقوم بتطبيق القواعد العـامـة المجردة ســـواء أكـانـت صـــادرة بناء على القانون أم بقرار تنظيمي على أفراد معينين أو حالات معينة فيســـتنفذ القرار أثره عند تطبيقه على الافراد أو الحالات التي صدر من أجلها[2].

ثالثا: القرارات الادارية مصدرها وخضوعها لرقابة القضاء:

تنقسم القرارات الادارية على اساس هذا المعيار الى قرارات ادارية تخضع الى رقابة القضاء، الغاء وتعويض فقط، وهذه القرارات لا تتعلق باعمال السيادة اي لا تمس علاقة الدولة بالدولة الاخرى أو علاقة بالرلمان وإنما هذه القرارات تتعلق بالعلاقة بين مواطنيها، ويطلق على تلك القرارات أعمال الســـلطة العامة أو أعمال الادارة العامة، وتقوم بها الادارة العامة بوصـــــفها سلطة عائمة قائمة على الادارة وتنظم المواقف العامة وتحقق المصلحة العامة[3].

[1] -برهان الشلال، القرار الاداري المنعدم ، مذكرة المقدمة لنيل شهادة الماستر اكادمي، تخصص منازعات عمومية، جامعة العربي بن مهيدي ام البواقي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، 2016-2017،ص22-23.

[2] - سليمان الطموي، مبادئ القانون الاداري، الكتاب الثالث، دار الفكر العربي، 1973،القاهرة،ص156.

[3] -سليمان الطموي، مبادئ القانون الاداري، الكتاب الثالث، دار الفكر العربي، 1973،القاهرة،ص156.

-قرارات ادارية لا تخضـع لرقابة القضـاء: هناك نوع من القرارات الادراية لا تخضـع لرقابة القضاء وهو ما يطلق عليه أعمال السيادة أو أعمال الحكومة وهذه القرارات أو الاعمال تتعلق بالسـيادة الدولة داخليا أو خارجيا، وتدخل وصـميم سـلطتها التقديرية وهي بذلك لا تسـمح للسـطة القضـائية بالتدخل فيها، وتتعلق هذه القرارات بالعلاقة بين الدولة والدول الاخرى أو العلاقـة بين الحكومـة وبين البرلمـان أو قرارات إعلان الحرب أو الهـدنـة، وقرارات عقد المعاهدات والاتفاقيات الدولية، وقرارات دعوى البرلمان للانعقاد أو حله، أو الدعوى للاجراء الانتخابات الجديدة[1].

المبحث الثاني

أركان القرار الاداري وتميزها عن غيرها:

في هذا المبحث تقوم بالدراسة ومعالجة أركان القرار الاداري، سواء كانت هذه الاركان شكلية او موضوعية، وتقوم ايضا بدراسة تميز القرار الاداري عن غيره من القرارات.

المطلب الأول: أركان القرارات الاداريـة:

يقوم القرار الاداري على اركان اسـاسـية حتى يكون القرار مشـروعا ومنتجا للاثراة القانونية، لكي يتحقق وجوده المادي والقانوني، فاذا انعدم ركن من هذه الاركان اعتبر القرار عصـيبا، وتتدخل هذه الاركان في الاركان الشكلية والاركان الموضوعية للقرار الاداري.

الفرع الاول: الأركان الشكلية للقرارات الإداريـة:

تقوم في هذا الفرع بإدارته الاركان الشـكلية للقرارات الادارية التي تتمثل في ركن الشـكل والاجراءات وركن الاختصاص.

أولا: ركن الشكل والإجراءات:

[1] – احمد حافظ نجم، القانون الاداري، الجزء الثالث، الطبعة الاولى، دار الفكر العربي، القاهرة، ص30.

الشـكل هو الصـورة التي يتخذ فيها القرار، سـواء كانت هذه الصـورة كتابية أو شـفوية أو صريحة أو ضمنية، والاصل العام في القانون الاداري هو عدم وجود صيغة أو شكل معين للاتخاذ القرار إلا اذا كان هناك نص في القانون أو إذ اجرى الفرق عن أن يكون اتخاذ القرار كتابة، ويجب أن يحمل القرار تاريخ اتخاذه، وتوقيع، والشـكل ايضـا هو المظهر الخارجي للقرار[1].

اما الاجراءات هي الخطوات التي يجب أن يمر بها القرار قبل اتخاذه، ويختلف مدى هذه الاجراءات ضيقا واتساعا تبعا للاختلاف المواضيع التي تتناولها القرارات ويجب على متخذ القرار عدم الخلط بين الاجراءات هو تحقيق مصـلحة الادارة باتخاذ قرار سـليم من الناحية النظامية، وحماية المصـلحة العامة والزام الادارة أن تصـدر قراراتها طبقا لقواعد الشـكل والاجراءات المقررة من اجل حماية حقوق الافراد وحرياتهم[2].

ثانيا: ركن الاختصاص:

الاختصـاص في القانون الاداري: الجهة المختصـة باتخاذ القرار يتولاها المشـرع العادي و الدستوري وذلك بتوزيع الاختصاصات مراعيا في ذلك المسؤوليات الوظيفية و تأهيلها وطبيعة الاختصـاص، بصـفة عامة هو صـلاحية قانونية تمنح لموظف معين أو جهة إدارية محددة لغة اتخاذ قرار ما تعبير عن ارادة الادارة، ويقوم الاختصاص على أربعة عناصر ألا وهي[3]:

1/عنصـر موضـوعي: يتمثل في تحديد الموضـوعات التي يجوز لجهة معينة اتخاذ القرار بشـأنها وعلى الجهة المنوط بها اتخاذ القرار، سـواء كانت هيئة ادارية أو المدير، وأن تلتزم حدود الاختصـاص المرسـوم لها، ولا يجوز لها أن تتجاوز، مثل الاختصـاصـات الممنوحة لوكيل الوزارة.

[1] – د. سليمان الطماوي: النظرية العامة للقرارات الادارية، مكتبة عين شمس،القاهرة،1966،ص246.

[2] – د. عبد الفتاح حسن، مبادئ الادارة العامة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1972 ص70–71.

[3] - د.سليمان الطماوي، المرجع السابق، ص292،291.

2/عنصر شخصي: يتمثل في تحديد الاشخاص الذين يملك متخذ القرار مخاطبتهم، ويظهر هذا العنصـــر بشـــكل واضـــح في القرارات التي تتخذ في مجال الخدمة المدنية، فوكيل وزارة معينة مثلا لا يملك اتخاذ قرارات خاصة بالنقل أو ترقية موظف في وزارة أخرى.

3/عنصر زمني: يتمثل في تحديد الفترة الزمنية التي يجوز خلالها اتخاذ القرار الاداري وحتى يكون القرار ســـليما من حيث الاختصـــاص الزمني لا بد أن يكون اتخاذه خلال الفترة التي تنحصـر بين بداية تعيين متخذ القرار في وظيفة وتاريخ انهاء اختصـاصـه، وقد يحدث احيانا أن يسقط الاختصـاص الزمني لمتخذ القرار خلال هذه الفقرة كما في حالة تفايد الموظف عن العمل.

4/عنصـر مكاني: يتمثل في تحديد الحدود المكانية للاختصـاص متخذ القرار، فرئيس احدى البلديات لا يجوز له مثلا أن يتخذ قرارا في موضوع يدخل موضوعيا ضمن اختصاص رئيس بلدية أخرى ولا يعني بلدية، ومدير التربية في إحدى المناطق لا يجوز لـه اتخـاذ قرار في موضـوع، يدخل موضـوعيا ضـمن اختصـاصـات مديريات التربية الاخرى ولا يعني المديرية التابعة له.

الفرع الثاني: الاركان الموضوعية للقرارات الادارية

تقوم في هذا الفرع بادارته الاركان الموضـوعية للقرارات الادارية التي تتمثل في ركن السـبب في ركن السبب وركن المحل وركن الغاية.

أولا: ركن المحل:

المحل في القرار الاداري هو موضـوع القرار المتمثل في الاثر القانوني المترتب عليه سـواء اتخذ هذا الاثر صيغة انشاء أو تعديل أو الغاء لمركز قانوني عام أو مركز قانوني فردي[1]، ولكي يكون القرار الاداري سليما في محله لابد من توفر شرطين[2]:

[1] – قرار محكمة العدل العليا الاردنية رقم 2010/159 (هيئة خماسية)تاريخ 2010/7/20 عن شورات مركز عدالة .

[2] – عكاشة، حمدي ياسين، 1987، القرار الاداري في قضاء مجلس الدولة، نشلأة المعارف، الاسكندرية، ص154.

1- أن يكون محل القرار الاداري مشـــروعا وجائزا وهذا الشـــرط يعني أن لا يكون الاثر القانوني المترتب على القرار الاداري مخالفا للنظام العام والاداب العامة أو حكم القانون ومثال ذلك القرار الاداري الصـــادر بحرمان الموظف من اجازته المادية كعقوبة تأديبية على مخالفة ارتكبها، فهذا القرار معيبا في محله لان نظام الخدمة المدنية لا يجيز الحرمان من الاجازة، وهذا ما أكدته المحكمة العليا في بعض أحكامها فقضت " أن صدور قرار يفصل موظف على اساس أنه بلغ الستين من عمره في حين أن الموظف لم يبلغ هذه السنة يجعل هذا القرار مجديا في محله.

2- أن يكون محل القرار الاداري ممكنا، وهذا الشـــرط يعني أن لا يكون الاثر القانوني المترتب على القرار الاداري مستحيلا وغير ممكنا، كأن يصدر قرار بتعيين أحد الموظفين ثم يتضح أن هذا التعيين قد تم على وظيفة مشغولة[1].

ثانيا: ركن السبب:

السبب هو الحالة الواقعية أو القانونية السابقة على القرار والدافعة الى تدخل الادارة لاتخاذه، فهو مبرر وسند خارجي للاصدار[2].

والقرار الاداري كالعمل القانوني يجب أن يقوم على سبب صحيح يبرره ويمثل علة اصداره، ومثال ذلك فســبب القرار التأديبي الصـــادر في مواجهة الموظف هي المخالفة التي يرتكبها والتي تمثل خرق عبر واجبات الوظيفة[3].

والادارة كأصل عام غير ملزمة بالذكر اسباب بعض قراراتها، إعمالا لقرينة الصحة والسلامة المفترضة في كافة القارارات الادارية، إلا أنه استثناءا قد يلزم المشرع الادارة بالذكر اسباب بعض قراراتها، الامر الذي يتعين معه عمليا ذكر أسباب واضحة[4].

[1] – كنعان، نواف،(1999)، القضاء الاداري في الاردن، الطبيعة الاولي، دار السيرة، عمان، ص247 وما بعدها.

[2] – د. سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الاداري، دار الفكر العربي، القاهرة، بدون تاريخ، ص647.

[3] – كنعان نواف، مرجع سابق، ص260.

[4] – د.سليمان الطماوي، مبادئ القانون الاداري، الكتاب الثالث، دار الفكر العربي، 1973، القاهرة، ص156.

ويشترط في السبب الذي يبني عليه القرار الاداري أن يكون:

1-قائما وموجودا وقت اتخاذ القرار، اذ لا يكفي وجود الحالة القانونية أو الواقعية وإنما يجب استمرارها الى حين اصدار القرار.

2-**مشروعا:** كما يشترط لصحة القرار الاداري أن يكون سببه مشروعا مندرجا في النظام القانوني السائد بالدولة، كأن يكون الاجراء أو القرار التاديبي يبرره خطأ مهني معين وارد بالقانون[1].

ثالثا: ركن الغاية:

الغاية في القرار الاداري هي النتيجة التي تهدف الادارة العامة الى تحقيقها وراء اصداره[2].

وتعرف ايضا بأنها الهدف الذي يسعى متخذ القرار الى تحقيقه من اتخاذ قراره فالغاية من القرار الصادر بتوقيع عقوبة الانذار بسبب مخالفة ارتكاب موظف معين في ردعه عن معاودة ارتكاب هذه المخالفة، والهدف من تحديد الغرض أو الغاية في القرار هو حماية الافراد والجماعات من احتمالات اساءة رجال الادارة للاستعمال سلطاتهم أو نفسهم في استخدامها، أو محاولتهم لاستغلالها لتحقيق بعض المنافع الشخصية، والقرارات الادارية التي تثبت هذا الركن، يطلق عليها بأنها مشوبة يعين الانحراف وهو عيب داخلي، وغالبا ما يتم إثباته عن طريق الاعتراف الصريح[3].

وتختلف غاية القرار الاداري، عن كل من ركن السبب والمحل، فإذا كان السبب يتميز بالطابع الموضوعي فإن الغاية تتميز بالطابع الذاتي، ويختلف ركن المحل عن ركن الغاية من حيث أن الغاية هي النتيجة البعيدة والغير مباشرة، بينما محل القرار هو الاثر الحال والمباشر[4].

---

[1] – د.محمد صغير بعلي، القرارات الادارية، دار العلوم، عنابة، الجزائر،2005، ص44.

[2] – د. عبد الغاني بسيوني عبد الله، القضاء الاداري "منشأة المعارف، الاسكندرية ،1996، ص12 وما بعدها.

[3] - د. سليمان الطماوي، " نظرية التعسف في استعمال السلطة، الطبعة الثانية، دار الفكر العربي، القاهرة،1966، ص82.

[4] – قضيت 93 لسنة 7 ق 1957/06/24: لمجموعة ، السنة11– بند 321– ص581 –582.

المطلب الثاني: تميز القارارات الادارية عن غيرها:

تقوم في هذا المطلب بتمييز القرارات الادارة عن غيرها، فعلى ســـبيل المثال غير الاعمال الادارية عن أعمال السلطتين التشريعية والقضائية وهي كالآتي.

الفرع الاول: تمييز القرارات الادارية عن العمل التشريعي:

الاعمال التشريعية وفقا للمعيار الشكلي أو العضوي هي تلك الاعمال الصادرة عن البرلمان وفي ذلك تقول محكمة القضـــاء الاداري <<إن فقه القانون العام وقضـــاء مجلس الدولة في فرنســـا ومصـــر قد جربا أن الاخذ بالمعيار الشـــكلي لا الموضـــوعي في التفرقة بين العمل التشريعي عن الغاء والعمل الاداري القابل للالغاء، أن العبرة بالجهة التي اصدرته، فإذا كان صـــادرا من الســـلطة التنفيذية أغير قرارا اداريا أيا كانت صـــفته[1]>> ويحدد الدســـتور شـــكل السلطة التشريعية في الدولة وما اذا كانت تتكون من مجلس واحد أو من مجلسين

واذا كانت اعمال السلطة التشريعية لا تخضـــع لرقابة الالغاء التي يمارسها القاضـــي الاداري فليس غير ذلك أنها لا تخضـــع لاي رقابة طالما طبق مبدأ الرقابة الدســـتورية القوانين، ومن ناحية أخرى فليس كل الاعمال التي تصدر عن السلطة التشريعية ..... على طبيعة واحدة، بل منها ما تنحسـر عنه رقابة الالقاء بوضـعه عملا تشـريعيا، ومنها ما يخضـع لهذه الرقابة بوصـفه عملا اداريا، واذا كان الاصـل أن مهمة التسريح منوطة بالسلطة التشريعية، إلا أن الحكومة قد تقوم في بعض الاحيان بدور التشريعي[2].

الفرع الثاني: تمييز القرارات الادارية عن العمل القضائي:

ينزع القضـــاء في فرنســـا ومصـــر باســـتمرار الى الاعتداد بمعيار مزدوج يجمع بين عناصـــر معيار الشـــكلي والمعيار الموضـــوعي معا في تميز اعمال القضـــائية، وعلى هذا المعيار فان نطاق العمل القضـائي الذي لا يصـير قرارا اداريا محل ما كان صـادرا عن جهة

[1] – د. سليمان الطماوي: القضاء الاداري– الكتاب الاول– قضاء الالقاء– ص323.

[2] – delanbére, traite de drait adminieratif, tl.1973.p223–224et p229

قضائية وعلى سبيل المثال نأخذ المعيار المزدوج كأساس لتمييز العمل القضائي، أن الاصل في تميز الاعمال القضائية عن الاعمال الادارية والتشريعية يكون وفق المعيار الشكلي الذي يمتد جهة صــدور المحل، ومن هنا كان قضـــاء محكمة القضـــاء الاداري بأنه لا يقيم قرار اداريا كل اجراء يصـــــدر عن هيئات المحاكم أيا كان نوعها مدنية أو تجارية أو احوال شخصية...الخ، ومن هنا ايضا كان قضاء مجلس الدولة يعتبر قرارات اللجان الادارية ذات الاختصاص القضائي بمثابة قرارات ادارية يحوز مخاصمتها امام قاضي الالغاء لصدورها من جهة ادارية وبرغم أنها تفصل من الناحية القانونية.

خلاصة الفصل

إن القرارات الإدارية كوسـيلة قانونية لممارسـة الوظيفة الإدارية يتوقف على تحديد ماهيتها وبيان أنواعها وأركانها.

والمشرع لم يضع تعريف القرار الإداري مكتفيا بالإشارة إليه، بمناسبة تحديد سلطات الإدارة أثناء ممارسة نشاطها، وذلك من خلال سلطتها في إصدار قرارات غدارية ملزمة وكذا أثناء تطرقه غلى الرقابة القضائية على اعمال الإدارة.

واما هذا الوضـع تصـدى الفقه والقضـاء على مسـألة تعريف القرار الإداري ومن ثم بيان خصائصه.

والقرارات التي تصـدر عن مختلف الأجهزة الإدارية لا تعتبر من نوع واحد وإنما تختلف فيما بينها، الأمر الذي أدى بالفقه إلى تضـيفها إلى عدة فئات مختلفة بحسـب عدة اعتبارات، من حيث تكوينها، ومن حيث تأثيرها على المراكز القانونية من حيث أثرها بالنسبة للأفراد، ومن حيث السـلطة المصـدرة لها ومن حيث مداها أو عموميتها ومن حيث التعبير عنها ، ومن حيث رقابة القضاء عليها.

ولا يكون القرار الإداري مشروعا وسليما إلا إذا استوفى كل عناصر المشروعية واستوفى

جميع أركانه المطلوبة والمتمثلة في:

- ركن الاختصاص.
- ركن السبب.
- ركن الشكل والإجراءات.
- ركن المحل.
- ركن الغاية.

فصل الثاني:

نفاذ القرارات الإدارية وآليات تنفيذها

نفاذ القرارات الإدارية وآليات تنفيذها:

يتميز النفاذ عن التنفيذ في القرارات الإدارية، فالنفاذ القانوني للقرار الإداري يترتب بصـــورة تلقائية فور صدور القرار مستكملا أركانه القانونية دون الحاجة لإقترانه بأي إجراء آخر، وأما تنفيذ القرار الإداري فيتحقق عند تجســـيد آثاره ولهذا يجب إزدواجية النفاذ القانوني بالتنفيذ أحادي ليتحقق التطبيق بين القانون والواقع.

الأصـــل في تنفيذ القرارات الإدارية أن تتم طواعية وإختيارية، ســواء كانت قرارات تنظيمية أو فردية، إيجابية أم سلبية إذ أن الإدارة لا تجد صـعوبة في الغالب لتنفيذها وخاصـة إذا تطابق النفاذ مع التنفيذ، أما أذ صـــدر قرار مســـتكملا للأركان القانونية وخاطب الأفراد طالبا منهم القيام بعمل معين أو الإمتناع عن القيام بعمل معين ولم يمتثلو للقرار فتثور عندئذ مشـــكلة تنفيذ القرارات الإدارية، ومن هنا أيضـــا وجدت الآليات التي تســـتطيع الإدارة من خلالها الوصول إلى تنفيذ قراراتها.

ســـنتناول في المبحث الأول نفاذ القرارات الإدارية وكل ما يتعلق بها، ثم تتطوق في المبحث الثاني إلى آليات تنفيذ القرارات الإدارية.

المبحث الأول: نفاذ القرارات الإدارية:

إن تحديد تاريخ نفاذ القرار الإداري من الأهمية يمكن، حيث يعد بداية لسـريان آجال الطعن الإداري والقضائي، وفقا لقانون الإجراءات المدنية، بعد صدوره يولد القرار الإداري آثار إتجاه الإدارة نفسها أو إتجاه الأفراد، ومنه فإننا نقوم بلدراسة هذا المبحث وفق مطلبين، فندرس في (المطلب الأول) نفاذ القرار الإداري في مواجهة الأفراد، ندرس في (المطلب الثاني)، نفاذ القرار الإداري في مواجهة الإدارة.

-**المطلب الأول:** نفاذ القرار الإداري في مواجهة الأفراد

لا تسري القرارات الإدارية في مواجهة الأفراد إلا من تاريخ العلم بها بموجب شهرها وذاك إما بواسطة نشرها، أو تبليغها إلى المعنيين بها أو بالعلم بها يقينا، أو بأي صورة كانت[1].

الفرع الأول: نشر القرارات الإدارية

بعد إصـــدارها للقرار الإداري تعمد الإدارة إلى نشـــره وفقا للشـــكليات والطرق التي تحددها القوانين والأنظمة، حيث لا تسري آثار القرار ولا تترتب عليه الحقوق والالتزامات اتجاه الأفراد إلا بنشـــره وفقا للطريقة الواردة بالقانون، ذلك أن ســـلطتها تكون مقيدة وفي غياب النص القانوني تكون للإدارة ســـلطة تقديرية في اختيار الوســـيلة الملائمة لنشـــر قراراتها بما يكمل إعلام الجمهور بها: الملصقات، الجرائد، الإذاعة، الأنترنيت... إلخ.

ووسائل نشر القرار الإداري نصت عليه المادة 8 من المرسوم رقم 88-161 السابق ما يلي "يتعين على الإدارة أن تطلع المواطنين عن التنظيمات والتدبيراتي تســـطرها وينغي في هذا الإطار أن تستعمل وتطور أي سند مناسب للنشر والإعلام إذ لم يتقرر هذا النشر صرحة في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية والشعبية، فإنه ينجز في النشرة الرسمية للإدارة المعنية التي يتم إعدادها ونشرها وفقا لأحكام التنظيم الجاري به العمل"

[1] – د. محمد فؤاد عبد الباسط، القرار الإداري، المرجع السابق، ص:410.

ولما كانت المراسيم الرئاسية والتنفيذية تشكل أهم القرارات الإدارية الصادرة وعن السلطات الإدارية المركزية، فإنها تنشـــر مثل القوانين في الجريدة الرســـمية على الإلتزام بمهلة اليوم الكامل الواردة في النشرة الرسمية للوزارة[1].

والمبدأ والقاعدة السائدة في الفقه والقضاء المقارن أن نفاذ القرار الإداري وبدء احتساب آجال الطعن فيه مثلا لا يكون "إلا إذا تم توزيع هذه النشـــرات على المصـــالح الإدارية المختلفة المعنية بهذه القرارات ووصـــولها إلى أيدي العاملين بها ليتكونوا من الاطلاع عليها والعلم بمحتواها".[2]

الفرع الثاني: الإعلان أو التبليغ:

من المتفق عليه فقهاء وقضـاء أن آثار القرار الإداري الفردي لا تسـري حيال الشـخص أو الأشخاص المعنيين به إلا من تاريخ تبليغه وإعلانه إليهم بموجب توصيل مضمون القرار إلى علمهم شخصيا.[3]

وهو ما تؤكده المادة 35 من المرسوم رقم88-131 السابق حينها نص على ما يلي "لا يحج بأي قرار ذي طابع فردي على المواطن المعني بهذا القرار إلا إذا ســـبق تبليغه إليه قانونا، هذا إن لم يكن هناك نص قانوني أو تنظيمي مخالف".

ومن وسـائله فإن القاعدة العامة أن يتم تبليغ القرار الفردي بالوسـيلة أو الطريقة المنصـوص عليها قانونا.

وفي غياب النص فإن القضـاء الإداري، سـلك منصـبا فيه مرونة توازن بين مصـلحة الأفراد وإمكانيات الإدارة، حين أخذ وأعتد بعده وسائل ووسائط للتبليغ، منها:

1-التبليغ المباشر: عن طريق أعوان الإدارة مباشرة أو بواسطة محضر.

2-البريد: حين تنص المادة 26 من المرسوم رقم 88-131 على ما يلي:

[1] – د. عبد العزيز السيد الجوهري، القانون والقرار الإداري، المرجع السابق ص:125.

[2]– المحكمة الإدارية العليا: (حكم رقم 1336 بتاريخ 18فيفري1973).

[3] – مجلس الدولة: قرار غير منشور، فهرس 344، صادر بتاريخ:2001/04/23.

"تتخذ الإدارة أي إجراء من شأنه أن يساعد قدر الإمكان على استعمال سبل البريد والهاتف في علاقاتها بالمواطنين"، كما يمكن أيضا استعمال الوسائل الإعلامية الحديثة (الأنترنيت).

3-الشفاهية: كما يعتمد القضاء بالتبليغ الشفوي إذا كان الإعلان للشخص المعني بالقرار.

4- النشر: بالنسبة للقرارات الجماعية، مثل نشر نتيجة إمتحان بالطرق اللازمة: صحافة، توليف في الأماكن المخصصة لذلك.[1]

الفرع الثالث: العلم اليقين:

نظرية العلم اليقيني نظرية قضائية لا تستند إلى نصوص تشريعية، وليست قاصرة على العلم الحقيقي الواقعي الناتج عن غير الإعلان والنشر أي بالتنفيذ و الإقرار، بل تطبيق على جميع وسائل العلم، وقد وضع القضاء شروط التطبيق هذه النظرية، وبهذا قضت محكمة العدل العليا أنه من المتعارف عليه فقهيا وقضاء وما جرى عليه قضاء محكمة العدل العليا أن العلم اليقيني يقوم مقام التبليغ.[2]

ويقصد بالعلم اليقيني أن يتمكن الشخص المعني بالقرار الإداري من الإطلاع و العلم بمحتواه بطريقة أخرى غير وسيلة النشر والتبليغ، بصورة قاطعة لاظينة ولا افتراضية وبكيفية واجبة وشاملة[3] ومن شروط تطبيق نظرية العلم اليقيني:

1-أن يحصل العلم بغير طريقة النشر أو التبليغ.

2-أن يكون العلم يقينيا لا ظنيا ولا إفتراضيا.

3-أن يكون العلم اليقيني منصبا على جميع عناصر القرار الإداري.

4-أن يكون العلم شاملا لجميع عناصر المركز القانوني الجديد.

5-أن يسمح العلم بتحديد طريق الطعن.

---

[1] – د.خالد سمارة الزجي، الرجع السابق ص:201،202.

[2] – وصفي، مصطفى كمال، (1987)، أصول إجراءات القضاء الإداري، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، القاهرة، ص227.

[3] – عبد العزيز السيد الجوهري، المرجع السابق، ص140.

المطلب الثاني: نفاذ القرارات الإدارية في مواجهة الإدارة:

لا يكون القرار الإداري نافذا في حق الإدارة إلا من تاريخ صدوره، فبمجرد صدور القرار الإداري من الجهة الإدارية المختصة فإنه يكون في حق الإدارة، وتصبح القرارات الإدارية كقاعدة عامة نافذة وسارية المفعول في مواجهة السلطة الإدارية التي أصدرته، وينتج على هذه القاعدة أنه يمكن لأفراد مخاصمة القرار الإداري عند لحضة صدوره، كما يمكن للأفراد مطالبة الإدارة بحقوقهم المترتبة عن ذلك القرار عند لحظة التوقيع، وتلتزم الإدارة بتنفيذ قرارها وقت صدوره.

ومنه فإننا نقوم في هذا المطلب بدراسة عدم رجعية القراراتالغدارية في (الفرع الأول)، ونتناول في (الفرع الثاني) الإستثناءات الواردة على مبدا عدم رجعية القرارات الإدارية.

الفرع الاول: قاعدة عدم رجعية القرارات الإدارية:

إن فكرة عدم رجعية القرارات الإدارية لا تستند إلى مجرد فكرة إحترام الحقوق المكتسبة والمركزية الشخصية، بل على إعتبارات أخرى تتعلق بممارسة الإختصاصات الإدارية في حدود القانون، وإن هذا الباب على مصراعيه، فإنها تخشى المحسوبية، بحيث يشرف رئيس إداري أو هيئة إدارية يمون له أولها وجهة نظر معينة فتسحب مثلا العقوبات الموقعة على موظف لمجرد تمكنه من الترقية مهما كانت تلك العقوبات قد قامت عليه من أسباب الترقية أو أن تسحب الإدارة القرار الصادر برفض الترخيص لفرد يفتح محل عام لمنعه أولوية معينة مثلا.

ومن ثم فإننا نرى عدم الرجعية في هذه الحالات إلا في ظروف محدودة ويكفي الإصلاح آثار التي تترتب على القرار المراد سحبه إصدار قرار جديد وفق الاوضاع القانونية السليمة وبأثر مبتدأ في الحالات التي يجوز فيها ذلك.[1]

إن القاعدة في فرنسا ومصر والأردن تحدد الرجعية بانها لا يرتبها إلا القانون.

[1] - الطماوي، سليمان، المرجع السابق، ص662.

وهذا يعني انه لا يجوز بغير ترخيص من المشرع نفاذ القرار الإداري في الماضي، نظرا لمساس هذا الأثر الرجعي بالحقوق المكتسبة.[1]

وبتفصيل اكثر، فإن مبدا عدم الرجعية يسري على القرارات الإدارية بنوعيها التنظيمي والفردي، ولا يجوز للإدارة الخروج على هذه القاعدة، ولكن يجوز للسلطة التشريعية وحدها ان تخرج عليها، لما يتوافر من ضمانات، وحيث تصبح الرجعية ضرورة تفوق ضرورة الحفاظ على تلك المراكز وآثارها.[2]

ومن ثم فإن القرار الإداري الذي يقتضي بعقوبة تاديبية خلافا لما ورد في أحكام هذا المبدأ، يعد مخالفا لقانون.

أولا: فكرة إحترام الحقوق المكتسبة:

إن المساس بالحقوق المكتسبة لا يكون إلا بقانون ينص على الأثر الرجعي طبقا لأوضاع الدستورية، ويسري عدم الرجعية على القرارات الفردية والتنظيمية وهذا المبدأ مسلم به في قضاء مجلس الدولة الفرنسي وأخذت به المحكمة العليا في الجزائر.

ثانيا: ضمان إستقرار المعاملات:

يكون التسريح الجديد بمادة للمستقبل، وإن يحقق بعض المزايا التي تتمثل بالتطور وإدخال النظم المتحدثة، إلا أن المحافظة على المصلحة الجماعية تقتضي عدم تطبيق هذا التشريع بأثر رجعي على القاضي منعا للفوضى و عدم الإستقرار، فالتنظيم يكون بالنسبة للمستقبل على ترك الآثار التي قسمت في الماضي سليمة، ولهذا فإن تطبيق القرار الإداري بأثر رجعي سيجعل الأفراد يفقدون الثقة والإطمئنان على مراكزهم القانونية، وهذا يتناقض مع جوهر نشاط الإدارة الذي يصدف دائما إلى تحقيق المصلحة العامة،

[1] – رقابة القضاء لاعمال الإدارية العامة، قضاء الإلغاء– قضاء التعويض دار النهضة العربية، ص573.

[2] – علي، شمس ميرغي، (1987)، القرارات الإدارية التنظيمية، مجلة العلوم الإدارية، السنة29، العدد الأول، ص11.

وماضـــمان الإســـتقرار للمعاملات إلا غاية من الغايات النبيلة التي يجب على الإدارة صونها.

ثالثا: القرارات الفردية المضرة بالأفراد:

وإذا كان من الممكن تطبيق القرار الإداري الفردي بأثر رجعي عندما يكون أصلح للمعني به، فإنه بالعكس لا يمكن تطبيق القرار الإداري الفردي بأثر رجعي إذا كان[1] يضـــر بالمخاطب به.

الفرع الثاني:الإستثناءات الواردة على مبدأ عدم الرجعية:

مهما كانت الإعتبارات التي أسند إليها القضاء لتدبير هذه القاعدة إلا أنه حاول مع مرور الوقت التقليل من صـرامتها، وذلك حتى لا يؤدي الأخذ به على إطلاقه إلى شـكل نشـاط الإدارة، ومن بين الإسـتثناءات الواردة عليه إباحة الرجعية بنص تشـريعي (أولا)، الشـرط الواقف أو الناسخ (ثانيا) رجعية القرارا الإداري (ثالثا)، إرجاء نفاذ القرار الإداري (رابعا).

أولا: إباحة الرجعية بالنص تشريعي:

تعد هذه الحالة أقدم الحالات وأكثرها تطبيقا في العمل الإداري، وبمقتضـاها يجوز للمشرع أن يخول للإدارة، بنص صـــريح في قانون، أن تضـــمن قرارات معينة إثارا رجعية، حيث يخول المشرع للإدارة الحق في إصدار قرارات إدارية ذات أثر رجعي لتحقيق غايات تمس الصالح العام، من شأنها أن تعني بحسن سير نشاط المرفق العام بإنتظام، حتى وإن مس هذا الأثر الرجعي الحقوق المكتسـبة للأفراد فلا يشـكل ذلك مسـاسـا بمبدأ المسـاواة أمام المرفق العام، فما دام هذا المساس يكون للأجل المصلحة العامة فإنه يكون شروعا موافقا لمصلحة الجمهور وهذا ما حدث في فرنسا عندما أجاز المشرع الفرنسي للإدارة .إصدار

[1] – علي خطار الشطناوي، موسوعة القضاء الإداري، الجزء 1، الطبعة الأولى ، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن ،2004،ص334-335-336.

قرارات رجعية بسحب الجنسية الفرنسية من الأجانب من رعايا الدول المحاربة ضد فرنسا، وقد حدد المشرع بدء سريان تلك القرارات من بداية الحرب العالمية الثابتة.[1]

-ثانيا: الشرط الواقف أو الفاسخ:

يمكن تعليق نفاذ القرار الإداري، وعدم ترتيب آثاره إلا بقيام وضع مسودة إعتماد مالي أو تصديق جهة إدارية أخرى وموافقتها.

ومن أمثلة الشرط الواقف أن القرار الصادر بترقية موظف محال على الجهة التاديبية هو قرار معلق على شرط واقف هو ثبوت عدم إدانته.

ومن أمثلة الشرط الناسخ، أن يتم تعيين الشخص في وظيفة إستكمال ملفه بالوثيقة الناقصة، فإذا لم يقدمها زال القرار.[2]

ثالثا: رجعية القرار الإداري:

القاعدة العامة هي عدم رجعية القرارات الإدارية تطبيقا لقاعدة عدم رجعية القوانين عموما المنصوص عليها في المادة الرابعة من القانون المدني التي نصت فقرتها الأولى على ما يلي "تطبق القوانين في تراب الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية إبتداءا من نشر ما في الجريدة الرسمية" وتهدف هذه القاعدة إلى ضمان:

- إستقرار المراكز القانونية.
- إحترام الحقوق المكتسبة.
- ما تمليه قواعد العدالة الطبيعية من حيث عدم جواز إنعطاف أثر القواعد القانونية على الماضي.
- مراعاة قواعد الإقتصاص، إذ أن مجافاة تلك القاعدة إعتداء على إختصاص السلف.

[1] – ليمان الطماوي، مبادئ القانون الإداري، المرجع السابق، ص165.

[2] – د. محمد فؤاد عبد الباسط، القرار الإداري المرجع السابق، ص371.

ومع ذلك وخلاف لهذه القاعدة القائمة على الأثر الفوري، فانه يمكن في حالات معينة الإعتداء برجعية القرارات الإدارية في الحالات التالية:

1-قرار تنفيذ حكم الإلغاء (القضائي)، الصادر بناء على دعوى إلغاء.

2-سحب القرار الإداري، فهو أثر يسري على الماضي والمستقبل معا.

3-القرارات المصححة لقرارات معيبة، إذ تسري القرارات المصصحة بأثر رجعي بدلا من آثار القرارات المعيبة.[1]

رابعا: إرجاء نفاذ القرار الإداري:

يميز الفقه والقضاء في فرنسا ومصر، في هذا الصدد، بين القرارات التنظيمية والقرارات الفردية.

1-القرارات التنظيمية: يجوز تأجيل وإرجاء وتأخير ترتيب آثار إلى تاريخ لاحق عن تاريخ إصدارها، لأنها تتعلق بحقوق و مركز قانونية تنظيمية عامة، حيث لن تكون على السلطة الإدارية القائمة لدى تاريخ نفاذها اللاحق، نظرا العدم إحتجاج الغير (الأفراد) بالحقوق المكتسبة.

2-القرارات الفردية: القاعدة أنه لا يمكن إرجائها لان في ذلك مساس باختصاص الإدارة، وقد يكون فيه مساس بالحق المكتسب كما ينجلي من تطبيقات قضاء مجلس الدولة الفرني والمصري بشأن ما يعرف بالقرارات المبسترة.[2]

[1] – د. محمد الصغير بعلي، القرارات الغدارية، المرجع السابق، ص99-100.

[2] – د.محمد فؤاد عبد الباسط، المرجع السابق،ص380.

المبحث الثاني: آليات تنفيذ القرارات الإدارية:

يختلف تنفيذ القرار الإداري عن نفاذه، فالنفاذ هو عملية قانونية تتم بموجب الإصدار والشهر (النشـــر أو التبليغ)، أما التنفيذ فهو العملية التي تظاتي هذا النفاذ أي وضـــع القرار حيز التطبيق فعليا، تطرح عملية تنفيذ القرار الإداري التطرق الى كيفياته ووسائله التي ترد إلى ما يلي: التفيذ عن طريق الإداارة، والتنفيذ عن طريق القضاء.

المطلب الأول: تنفيذ القرارات الإدارية عن طريق الإدارة:

بما لها من إمتيازات السلطة العامة ومراعات المقتضيات المصلحة العامة، فإن الإدارة العامة تتمتع بســـلطات مكنات قانونية لتنفيذ قراراتها في حالة إمتناع المخاطبين بها عن تنفيذها إختيارا طواعية، وهو ما يتمثل في: توقيع الجزاءات الإدارية، و التنفيذ المباشر أو الجبري.[1]

الفرع الأول: التنفيذ الجبري للقرارات الإدارية:

في هذا الفرع نقوم بدراســـة ماهية التنفيذ الجبري للقرارات الإدارية فتنطبق فيها إلى تعريف التنفيذ الجبري، تم إلى شروط التنفيذ الجبري، باحالات التنفيذ الجبري وهي كالآتي:

1-تعريف التنفيذ الجبري (المباشـر):خلافا لما هو سـائد في القانون الخاص من أن الأفراد لا يمكنهم إقتضـاء العدالة بأنفسـهم، حيث يجب عليهم الالتجاء إلى القضـاء لنص منازعاتهم عن طريق أحكام وقرارات قضـائية تنفذ وفقا للإجراءات القانونية، فإن الجهات الإدارية لما ان تنفذ قراراتها مباشرة وبنفسها ولو عن طريق القوة دون اللجوء مسبقا للقضاء.[2]

وعلى الأفراد اللجوء إلى القضـــاء إذا تضـــرروا من ذلك بحيث تكون الإدارة العامة في مركز المدعي عليه وهو موضف ميسر مقارنة بموقف المدعى الذي يقع عليه عبئ الإثبات، مثلا، وهذا الإمتياز إنما يقوم على أســاس قرينة ســلامة ومشــروعية القرارات الغدارية، مســترقبة لجميع الأركان والشـــروط، ومن ثم فإن هذا الإمتياز يشـــكل على حد تقييم مجلس الدولة الفرنسي:"القاعدة الأساسية في القانون العام".[3]

---

[1] – د. خالد سمارة الزغبي، القرار الإداري، المرجع السابق، ص218 زما بعدها.

[2] – عمارة بلغيث، التنفيذ الجبري وإشكااته، دار العلوم، عنابة، الجزائر ،2004،ص115.

[3] – Deloubadaire(a), op,cit,p :769.

وهكذا فإن التنفيذ الجبري (المباشـــر) هو "حق الإدارة في أن تنفذ أوامر على الأفراد بالقوة الجبرية، دون حاجة إلى إذن سابق من القضاء".[1]

1-**شرط اللتنفيذ الجبري:** يشترط أن التنفيذ الجبري (المباشر) توافر ما يلي:

أ- **أن مشـــروعا:** يجب أن تكون العملية الإدارية محل التنفيذ المباشـــر مســـتندة إلى نص تشريعي: قانون أو تنظيم (قرار إداري تنظيمي) مبني على قانون، وفي ذلكنص للمحافظة على المشروعية وحد لتعسف وتقول الإدارة وقيد سلطتها.

ب-أن يتمتع الفرد على التنفيذ الإختياري والطوعي: مما يقتضـــي إعذاره طبقا للتشـــريع الساري المفعول، ويكفي هنا ظهور فيه سيئة لحفض التنفيذ.

2-إقتضـاء التنفيذ المباشـر على تطبيق القرار الإداري: تتقيد الإدارة العامة لدى إسـتعمالها للامتياز التنفيذ المباشـــر بتحقيق على أي أثره المباشـــر، كما يحدده القانون أو التنظيم، إذ يجب عليها أن تلتزم بحدود ذلك ولا تتعداه.[2]

3-حالات التنفيذ الجبري: تلجأ الإدارة إلى التفيذ المباشر في الحالات التالية :

أ- **الاجازة القانونية (القانون، التنظيم):** كما كان اللجوء إلى التنفيذ المباشـــر هو ســـلطة إستثنائية، فقد ينبغي على إجازة أو ترخيص من القانون.

ب-عدم وجود وســـيلة أو آلية قانونية أخرى للاجبار على التنفيذ: أي عدم النص على الجزاءات الإدارية والمدينة والجنائية المقابلة لعدم تنفيذ قرارات معينة، تدل الدراســـة المقارنة على الوضع التالي:

1-في فرنســـا: هذه حالة واردة، نظر لعدم وجود نص عام يقرر الجزاءات كما أكدة ذلك محكمة التنازع منذ،1902.

2-في مصر: حالة غير واردة، نظر لوجود نص عام في قانون العقوبات المصـري هو نص المادة 280 منه التي تنص على توقيع عقوبات جزائية على المخالفين للوائح والقرارات التي لا تتضمن جزاء على مخالفتها.

---

[1] - د. سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق،ص693.

[2] - د. عمار عوبدي، نظرية القرارات الإدارية، المرجع السابق ص،160.

3-في الجزائر: حالة غير واردة، بناء على وجود نص عام قانون العقوبات هو نص المادة 459 منه التي تنص على مايلي:

"يعاقب بغرامة من 5 إلى 20 دينار جزائري ويجوز أن يعاقب بالحبس لمدة ثلاثة أيام على الأكثر كل من خالف المراسيم أو القرارات المتخذة قانونا من السلطة الإدارية إذا لم تكن الجرائم الواردة بها معلقب عليها بالنصوص خاصة".

ج- حالة الضرورة: تتمثل حالة الضرورة في إضطرار الإدارة العامة للتدخل فورا قصد الحفاظ على النظام العام بمدلولاته المختلفة (أمن عام، السكينة العامة، آداب عامة، إلخ..) من يستدعي التنفيذ المباشر والسريع لتنفيذ قراراتها الإدارية.

وتكون حالة الضرورة بالتوافر الشروط والأركان التالية:

1-وجود أن يحدد النظام العام بمدلولاته المختلفة.

2-تعذر دفع الخطر الدائم بالوسائل القانونية الإعتيادية الإدارية منها والجزائية.

3-التناسب سبق فعل الضرورة وتدابيرها مع مقتضيات الحفاظ على النظام العام إذ أن الضرورة تقدر بقدها.[1]

-الفرع الثاني: العقوبات الإدارية:في هذا الفرع تقوم بمعالجة ماهية العقوبة الإدارية، كما نعرف العقوبة الإدارية، ثم خصائص العقوبة الإدارية، ونهايتها بأنواع العقوبة الإدارية وهي كالآتي:

1- تعريف العقوبة الإدارية:

هي تلك العقوبات الخاية العقابية التي توقعها سلطات إدارية بواسطة إجراءات إدارية محددة، وهي بصدد ممارستها لسلطاتها العامة إتجاه الأفراد دون النظر إلى هويتهم الوظيفة وتكون العقوبة الإدارية غير مشروعة عندما تصدر من جهة السلطة الإدارية وليس من القضاء أو الحاكم، كما تصدر العقوبة الإدارية بقرار إداري فردي دون اللجوء إلى القضاء، حيث تملك الإدارة سلطة توقيع تلك العقوبات حال ممارستها لنشاطاتها بوصفها سلطة عامة.[2]

[1] – د. عمر صغير بعلي، القارات الإدارية، المرجع السابق، ص114،115.

[2] – محمود نجيب أحسن، الجزاءات الغير الجنائية في الجرائم الإقتصادية، المجلة العربية للدفاع الاجتماعي، جامعة الدول العربية، القاهرة، العدد1 (11 يناير)، 1981،ص111،113.

2-خصائص العقوبات الإدارية:

أ-الجزاءات الموقعة من طرف السلطة الإدارية: إن هذه الخاصية من أدق مظاهر التباين بين الجزاء الجنائي الذي يكون من إختصاص القضاء، والجزاء الإداري من أعمال السلطة الإدارية، عليه فلا يكون من اللازم ان تكون الجهة الإدارية مصدر الجزاء من اللجان الغدارية المستقلة، حيث يستوي في هذا الشان أن تكون جهة إدارية أو هيئة مستقلة خاصة.[1]

ب-الجزاء ذو طابع عمومي: يتصف الجزاء الإداري بالعمومية، أي أنه لا يقتصر على فئة معينة من المواطنين، وإنما تمتد سلطة الإدارة بتوقيعه على جميع الذين يخالفون النص القانوني المخاطبين به أو القرار الإداري متعلق بهم.

ج-الجزاء ذو طابع ردعي: يتداخل الجزاء الإداري مع الجزاء الجنائي في أن كلاهما له خاصية الردع الذي يوقع على كل سلوك كما أن السلوك المواجب لكليها ينطوي إعتداء لمصلحة يحميها القانون باغض النظر عن طبيعتها وليس بالضرورة أن تكون المصلحة الواقع عليها الإعتداد إدارية فالعبرة بوقوع إعتداء على مصلحة بلغت أهميتها في نظر المشرع حدا يتوجب حمايتها أيا كان صاحب تلك المصلحة.[2]

3-أنواع العقوبات الإدارية:

تنقسم العقوبات الإدارية إلى نوعين من العقوبة، عقوبة إدارية مالية، وعقوبة إدارية غير مالية.

أ-عقوبة إدارية مالية:هي عقوبة تهدف إلى تحقيق الردع العام والخاص، وتنقسم إلى نوعين وتتمثل في الغرامة الإدارية، والمصادرة الغدارية.

-**الغرامة الإدارية:** هي عبارة عن مبلغ من النقود تفرضه الإدارة على المخالف بدلا عن متابعته جزائيا عن الفعل فقط يحتفظ الفعل بوصفه الجنائي وعندئذ من شأن دفع الغرامة المالية، وتتخذ الغرامة الغدارية عدة أشكال فقد تكون مبلغ من المال تعرضه الإدارة بالإرادة المنفردة عن المخالف وقد تكون على شكل مصلحة بين الإدارة المخالف.

---

[1] – نسيمة فيصل، الرقابة على الجزاءات الإدارية العامة، رسالة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في الحقوق، فرع قانون عام، كلية الحقوق، جامعة بسكرة، 2010-2011،ص51.

[2] – نجوى محمد الصادق مهدي، "حفظ الدعوى الجنائية إكتفاء بالإجراء الغداري"، (مجلة القانون والإقتصاد)، بحث مقدم في مؤتمر دولي 13 للعقوبات، القاهرة، 07 أكتوبر 1984، ص08.

-**المصادرة الإدارية:** في الأصل هي جزاء جنائيا يتمثل في ملكية مال معين إلى الدول دون مقابل، وللإدارة حق تقرير المصادرة كجزاء إداري تكميلي او أصلي أو تبعي لمواجهة بعض الجرائم الإدارية وهذا إذ كان الأصل لا يقتضي لامصادرة كعقوبة جنائية إلا بواسطة المحاكم الجنائية وذلك طبقا لقانون العقوبات الإداري.[1]

ب-عقوبة غدارية غير مالية:وتمثل أهم الجزاءات المقيدة او المناعة للحقوق فيسحب الترخيص، وعلق المنشأة، والحرمان من مزاولة المهنة، والنشر.

-**سحب الترخيص:** يعد جزاءا أيا كانت طبيعته، توقعه السلطة القضائية أو الإدارية من يمارس الحق الذي خوله هذا الترخيص على نوح مخالف للقوانين واللوائح، ويعد من أبرز صور الجزاءات الإدارية التي تمثل سحب تراخيص القيادة وتسيير المركبات لمن يخل بقواعد المرور وسلامة الأفراد، وفي إلغاء ممارسة الحق بصفة نهائية أو وقف ممارسة بصورة مؤقتة[2]، ومن أمثلة عن ذلك ما نصت عليه المادة 92 من القانون 01-14 تنص على حالة إرتكاب المخالفات يعاينها قانون الأعوان المؤهلون وتكون رخصة السياقة في جميع الحالات تجاوز 10 أيام ودفع غرامة التصالح فإنه يجوز الجمع بين سحب الإدارة للترخيص ودفع الغرامة الإدارية، فالغرامة الإدارية بديلة عن العقوبة الجنائية فقط.[3]

-**الحرمان من مزاولة المهنة:**يعتبر جزاء تكميلي تنص عليه القوانين المختلفة بصدد الجرائم التي ترتكب بسبب ممارسة مهنة ويترتب عليها حرمان المحكوم عليه من أهلية مباشرة تلك المهنة وإذا كانت المهنة تتطلب لجواز مباشرتها تصريحا معين فغن هذه العقوبة يترتب عليها سقوط هذا الترخيص فلا يحق للمحكوم عليه بعد إنقضاء فترة مباشرة تلك المهنة إلا بعد الحصول على إذن أو ترخيص من الجهة المختصة من جديد، ومنح ذلك تبدوا مبررات البقاء على الحرمان من مزاولة المهنة أقوى مما يوجه إليه من النقد، إذ بعد هذا الجزاء ضروريا من العود بإستبعاد بعض الإفراد دعت الوظائف التي بفصلها مارسوا أنشطتهم غير المشروعة.[4]

---

[1] – محمد سيد فوده: النظرية العامة للعقوبات الإدارية، دراسة فقه مقارن، الإسكندرية،2008،ص116-1124-225.

[2] – مرسي حسام، التنظيم القانوني للضبط القانوني، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية 2011،ص246.

[3] – المادة (92) من القانون رقم 01-14 المؤرخ في 29 جمادى الأولى لعام 1422، الموافق ل19 أوت 2001، المتعلق بتنظيم حركة المرور وسلامتها وأمنها، المعدل والمتمم بقانون رقم 05/17.

[4] – جبار كريم، والي مصطفى، قانون الجماعات الإقليمية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق فرع قانون عام، كلية الحقوق، جامعة بجاية، 2018/2017،ص31-32.

المطلب الثاني: تنفيذ القرارات الإدارية عن طريق القضاء:

يعتبر تنفيذ القرار الإداري بواسطة القضاء الضمانة الثانية لتنفيذه الذي يتمتع المعنيون به تنفيذ طوعا، يمتلك القضاء سلطة توقيع الجزاءات وإجبار الأفراد على تنفيذ التزاماتهم، وذلك بالحصول على حكم قضائي بتنفيذ القرار الإداري بالقوة الجبرية، وأن تلجأ إلى هذا الأسلوب إذا قدرت أنه أكثر ملائمة بحسب ظروف الحال لانه أمر ندر الوقوع بالرغم من انه يمثل ضمانات أكبر للأفرد وحرياتهم.

حسب الحالة والظروف، تملك الغدارة خيار اللجوء إلى القاضي الجزائي عن طريق الدعوى الجنائية (الفرع الاول)، أو إلى القاضي المدني عن طريق الدعوى المنية (الفرع الثاني).[1]

الفرع الأول: الدعوى الجنائية آلية لتنفيذ القرارات الإدارية:

تسمح النصوص المنظمة للعديد من المجالات بالتوقيع عقوبات جنائية، جزاء عدم تنفيذ القرارات الإدارية، من خلال الاحكام الجزائية التي تتضمنها.

والتي تحول للإدارة رفع دعاوى امام القضاء الجنائي، ومن أمثلة عن ذلك.

-نص القانون رقم 04-07 المؤرخ في 14-08-2004 المتعلق بالصيد على عقوبات جزائية في حالة عدم التنفيذ والإلتزام برخص الصيد.

- وتنص المادة 152 من المرسوم الرئاسي 02-250 على ما يلي "يعرض عدم إحترام أحكام هذا المرسوم إلى تطبيق العقوبات المنصوص عليها في التشريع المعمول به".

وحتى في حالة عدم النص مباشرة على العقوبات الجنائية فإن المادة 459من قانون العقوبات نصت على عقوبات جزائية.[2]

لكي يمكن ترتيب جزاء جنائي على عدم تنفيذ القرار الإداري يلزم وجود نص قانوني يجرم عدم التنفيذ ويرتب جزاء عليه.

ويلاحظ هنا أن إشتراط وجود نص قانوني قد إقتسح مدلوله في فرنسا بعدد دستور 1958 الذي وسع من نطاق السلطة اللائحية بحيث أصبحت تشمل بين ما تشتمل عليه حق تقرير

[1] - محمد سعد فوده، المرجع السابق، ص144-145.

[2] - محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص116.

عقوبة جنائية للمخالفات فالنص القانوني المطلوب إذن قد يكون نص قانوني شكلي أو نص لائحي في الحدود المقررة لذلك.[1]

وتكون الدعوى الجنائية وسيلة إجبار الأفراد على أحترامها، وعلى الإدارة ان تقتنع برفع الدعوى الجنائية امام القضاء ولا تستطيع أن تستبدل بها التنفيذ المباشر إذا قدرت ان العقوبة غير ردعية، لأن سبيل ذلك هو تعديل التشريع بتشديد العقوبة عالم تتوفر حالة الضرورة وهذا ما يوصلنا لنتيجة أن الدعوى الجنائية هو الطريق الأصيل لتنفيذ القرارات الإدارية، ويعد تحريك الدعوى الجنائية أو العمومية اول إجراء يقوم به وكيل الجمهورية، ويضل يباشر في الدعوى إلى غاية صدور حكم بات.[2]

الفرع الثاني: الدعوى المدنية كآلية لتنفيذ القرارات الإدارية:

تلجا الإدارة بمقتضى الدعوى الدنية إلى القاضي الدني مثلها في ذلك مثل سائر أفراد العاديين لتحصل منه على احكم بتنفيذ القرار الإداري ويمكن للإدارة العامة رفع دعوى أمام القضاء المدني يصدف إصدار حكم يلزم الأفراد بتنفيذ قرار إداري إذا أمتنعوا عن تنفيذه إختباريا وإجباريا، والحصول على حكم يجبرهم على تنفيذ قراراتها.

ولقد إستقر القضاء العادي والإداري الفرنسي بتأييد من الفقه على قصر التنفيذ عن طريق القضاء في الدعوى الجنائية، فإن لم يكن اللجوء للدعوى الجنائيةـ فإن لم يكن اللجوء لدعوى الجنائية، فلا بد وسائل التنفيذ الجبري ولا تملك الإدارة حق التنازل عنها، على أن هذه القاعدة يمكن أن تحتمل مع ذلك بعض الإستثناءات تمالك نص القانون الانون طرحه على حق الإدارة في اللجوء للدعاوى المدنية، أما بالنسبة للمشرع الجزائري، فإن الإتجاه السائد فقها وقضاء، هو إمكانية لجوء الإدارة للقضاء العادي بغرض الحصول على حمك يلزم الأفراد تنفيذ قراراتها.[3]

[1] – محمحد فؤاد عبد الباسط، المرجع السابق، ص435.

[2] – محمد فؤاد عبد الباسط، المرجع السابق، ص435.

[3] – محمد الصغير بعلي، المرجع السابق،145.

خلاصة الفصل

يختلف نفاذ القرار الإداري وسريانه قانونا عن وضوعه التنفيذ المادي فالنفاذ القانوني للقرار الإداري يترتب بصورة تلقائية فور صدور القرار مستعملا أركانه القانونية دون الحاجة لإقترانه بأي إجراء آخر، أما تنفيذ القرار الإداري فيتحقق عند تجسيد آثاره، ولهذا يجب إزدواجية النفاذ القانوني بالتنفيذ المادي لتحقيق النطاق بين القانون والواقع.

والأصل تنفيذ القرارات دون اللجوء إلى القضاء ويكون ذلك سواء من طرف المعنية بالقرار أو من الإدارة، وعندها يكون التنفيذ إختياريا أو جبريا، والإستجابة لمضمونها لمساعدة مجموعة من العوامل عبر حالات مختلفة لتنفيذ القرارات الإدارية، وهذا لا يختلف بالنسبة للإدارة وذلك باحترام مجموعة من التدبير لتنفيذها، وفي حالة عدم تنفيذ القارارات الإدارية من طرف الأفراد ففي يد الإدارة التنفيذ الجبري، ويصدف هذا الأسلوب المخول قانونا للإدارة لإجبار الأفراد على التنفبذ وذلك باستعمال سلطتها العامة دون الحاجة لسلطة أخرى وفي حالة إستمرار إمتناع الأفراد على التنفيذ فإن القانونمنح آلية توقيع العقوبات الإدارية المالية والعقوبات الإدارية غير مالية غير انه في حالات خاصة وإستثنائية قد يرفض ويمتنع الأفراد بتنفيذ تلك القرارات، وهذا ما يؤدي بالإدارة للجوء إلى القضاء العادي بتحويل من القانون من أجل تنفيذ قراراتها مستندة في الاحكام الصادرة عن قضية ما في الإدارة هنا مجبرة في رفع دعوى قضائية بين الشق المدني والشق الجزائي، فالشق المدني المدني يتمثل في تعريض يمنح للغدارة عن كل إخلال لتنفيذ قراراتها أما الجانب الجزائي يتمثل في إقرارا عقوبات لا تتصدى المخالفات على المخلين بتنفيذ القرارات الإدارية.

خاتمة

حتى يكون القرار الإداري صحيحا ومشروعا، يجب أن يكون مستوفيا لشروط واركان تفرضـــها طبيعته الخاصـــة وبذلك يكون القرار الإداري وســـيلة الإدارة للتعبير عن إرادتها واستعماله كأحد أوجه وظيفتها اتجاه الأفراد ومنه فإن القرار الإداري هو عمل قانوني انفرادي يصدر بالإرادة المنفردة للإدارة ويحدث آثار قانونية إنشاء أو تعديل أو إلغاء المراكز القانونية وعملية التنفيذ هي مرحلة لاحقة لوجود القرار الإداري وتمثل عمل مادي يتمثل في قيام الإدارة بترجمة قراراتها في واقع عملي مثل إصدار الإدارة قرار بنقل موظف إلى مكان ما يتم تنفيذه بإخلاء الموظف لموقعه وقت صـــدور القرار والتوجه إلى الموقع الذي قرر القرار إليه وقبل أن يتم ذلك فلا وجود للتنفيذ وإن أصبح القرار نافذ بإعلانه للمخاطب، فهنا يختلف تنفيذ القرار الإداري عن نفاذه لأن النفاذ عملية قانونية تتم بموجب الإصدار والشهر أما التنفيذ هو عملية التي تأتي بعد النفاذ ووضع القرار حين التطبيق فعليا.

عند تنفيذ القرارات الإدارية فالأصـــل يلتزم الجميع الإدارة والأفراد بتنفيذ القرارات الإدارية بعد ان تصـــبح نافذة والتقيد بآثارها من حقوق والالتزامات وفي حالة امتناع الأفراد المخاطبين بالقرارات الإدارية منح القانون والمشـرع للإدارة امتيازات واسـعة تتمثل في التنفيذ الجبري والمباشر وكذلك استعمال عقوبات إدارية قاسية ومراعات لمقتضيات المصلحة العامة بما لها من سـلطة عامة قانونية تكون هذه الوسـائل سـلطات قانونية تتضـمن تنفيذ قراراتها الإدارية ومواجهة هذا الامتناع عن التنفيذ وذلك أن تقوم الإدارة إما بتنفيذ قراراتها مباشـرة أو بالقوة دون اللجوء إلى سلطة أخرى.

تســتطيع الإدارة اللجوء لطريقة غير عادية لتنفيذ قراراتها الإدارية وهو جهة القضـــاء لتنفيذ قراراتها وذلك باسـتعمال وسـائل تتمثل في رفع دعاوى أمام القضـاء لا تصـدر أحكام جزائية أو مدنية لأن الإدارة تتمتع بالشخصية المعنوية وبالتالي لها حق التقاضـي، كما بينته المادة 50 من القانون المدني وتســتعمل الدعوى الجنائية وهو الأصـــل تنفيذ قرارات إدارية حيث تسمح النصـوص المنظمة للعديد من المجالات بتوقيع عقوبات جنائية جزاء عدم تنفيذ القرارات الإدارية وهذا في الأحكام الجزائية التي تتضمنها والتي تخول للإدارة رفع دعاوى أمام

القضـــاء الجنائي، وحتى في حالة غياب النص للعقوبات الجنائية فان المادة 459 من قانون العقوبات نصت على عقوبات جنائية.

"يعاقب بغرامة من 30 إلى 100 دينار جزائري ويجوز أن يعاقب بالحبس لمدة ثلاثة أيام على الأكثر كل من خالف المراسـيم والقرارات المتخذة قانونا من السـلطة الإدارية إذا لم تكن الجرائم الواردة بما تنص عليها بالنصوص خاصة.

إن المتابعة المسـتمرة لخطوات تنفيذ القرار تمكن من اكتشـاف الصـعوبات والمعوقات التي يقابلها التنفيذ، والعمل على حلها مبكرا وبقدر الإمكان حيث تمكن متخذ القرار من اتخاذ الإجراءات التي يراها مناسبة نحو القرار أو العمل على تنمية روح المسؤولية لدى المرؤوسين وحثهم على المشـــاركة في اتخاذ القرارات، كما أنها تعني لدى متخذي القرار أو مســـاعديهم القدرة على التحري الواقعية والدقة في التحليل أثناء عملية التنفيذ مما يســـاعد على اكتشـــاف ومعرفة واقع القصور والخلل والتحري عن أسبابها واقتراح سبيل لمعالجتها.

والأصـــل في القرارات الإدارية أنها تنفذ بصـــورة تلقائية بمجرد صـــدورها تلزم الإدارة والأفراد بتنفيذها اختبارا لأنها مصدر من مصادر المشروعة.

ومن خلال ما سبق فقد توصلت إلى جملة من النتائج وكذا التوصيات أهمها:

أ النتائج:

1- أن القرار الإداري لا ينفذ بحق الأفراد إلا بعد علمهم إحدى الوســـائل المقررة قانونا وهي الإعلان والنشر.

2-أن القرار الإداري ينفذ في مواجهة الإدارة عند تاريخ صـدوره كقاعدة عامة ، إلا أن الإدارة تجعل اتخاذ القرارات الصـادرة عنها آثارا رجعية في حالات معينة كوجود نص تشـريعي يبيح لها ذلك.

3- يجب على المشرع فرض رقابة محكمة لمنع تعسف الإدارة مع الأفراد.

4- يجب أن يكون تنفيذ القرارات الإدارية لا يتعارض على مقتضيات المصلحة العامة.

5- لضـــمان التنفيذ المســـبق للقرارات الإداريـة من الأفراد يتعين على الإدارة إعلامهم بمضمونها.

6- يحب أن تكون القرارات الإدارية مطابقة للنصـــوص الثانوية حفاظا على متطلبات مبدأ المشروعية.

7- يجب ألا يكون تنفيذ القرارات الإدارية مخالفا للنظام العام والآداب العامة.

ب- الاقتراحات:

1- ضرورة تحقيق المساواة والشفافية بين الإدارة والمواطنين.

2- ضـرورة توسـيع رقابة القاضـي الإداري على حالات التنفيذ الإداري للقرار الإداري سـواء حالات التنفيذ الجبري أو عند توقيع الجزاءات الإدارية.

3- أن يتدخل المشرع من أجل تحديد وضبط الإجراءات الإدارية.

4- يجب ألا يكون تنفيذ القرارات الإدارية مستحيلا.

5-يجب أن تكون الغاية من تنفيذ القرارات الإدارية تحقيق المصلحة العامة.

فهرس المحتويات

- **شكر وتقدير**	
- **الإهداء**	
- **مقدمة**	أ-هـ
- **الفصل الأول:** ماهية القرارات الإدارية.	7
- **المبحث الأول:** تعريف القرارات الإدارية	8
- **الفرع الأول:** تعريف الفقه للقرارات الإدارية.	9
- **الفرع الثاني:** تعريف القضاء للقرارات الإدارية.	11
- **المطلب الثاني:** خصائص وأنواع القرارات الإدارية.	12
- **الفرع الأول:** خصائص القرارات الإدارية.	12
- **أولا:** يصدر عن سلطة الإدارية.	12
- **ثانيا:** القرار الإداري عمل قانوني.	14
- **ثالثا:** يصدر بالإرادة المنفردة للإدارة.	16
- **رابعا:** إحداث آثار قانونية.	17
- **الفرع الثاني:** أنواع القرارات الإدارية.	18
- **أولا:** القرارات الإدارية بالنظر إلى تكوينها.	18
- **ثانيا:** القرارات الإدارية من حيث عموميتها.	18
- **ثالثا:** القرارات الإدارية مصدرها وخضوعها إلى رقابة القضاء.	20
- **المبحث الثاني:** أركان القرارات الإدارية وتمييزها عن غيرها.	21
- **المطلب الأول:** أركان القرارات الإدارية.	21
- **الفرع الأول:** الأركان الشكلية للقرارات الإدارية.	21
- **أولا:** ركن الشكل والإجراءات.	21
- **ثانيا:** ركن الإختصاص.	22
- **الفرع الثاني:** الأركان الموضوعية للقرارات الإدارية.	23
- **أولا:** ركن المحل.	23
- **ثانيا:** ركن السبب.	24
- **ثالثا:** ركن الغاية.	25

- **المطلب الثاني:** تمييز القرار الإدارية عن غيرها.	25
- **الفرع الأول:** تمييز القرارات الإدارية عن غيرها.	25
- **الفرع الثاني:** تمييز القرارات الإدارية عن العمل القضائي.	26
- **الفصل الثاني:** نفاذ القرارات الإدارية وآليا تنفيذها.	30
- **المبحث الأول:** نفاذ القرارات الإدارية.	32
- **المطلب الأول:** نفاذ القرار الإداري في مواجهة الأفراد.	32
- **الفرع الأول:** نشر القرارات الإدارية.	32
- **الفرع الثاني:** الإعلان أو التبليغ.	33
- **الفرع الثالث:** العلم اليقيني.	34
- **المطلب الثاني:** نفاذ القرارات الإدارية في مواجهة الغدارة.	35
- **الفرع الأول:** قاعدة عدم رجعية القرارات الإدارية.	35
- **الفرع الثاني:** الإستثناءات الواردة على مبدأ عدم الرجعية.	37
- **المبحث الثاني:** آليات تنفيذ القرارات الإدارية.	40
- **المطلب الأول:** تنفيذ القرارات الإدارية عن طريق الإدارة.	40
- **الفرع الأول:** التنفيذ الجبري للقرارات الإدارية	40
- **أولا:** ماهية التنفيذ الجبري.	40
1-تعريف التنفيذ الجبري.	40
2-شروط التنفيذ الجبري.	41
3-قيود التنفيذ الجبري.	41
4-حالات التنفيذ الجبري.	41
- **الفرع الثاني:** العقوبات الإدارية.	42
- **أولا:** ماهية العقوبات الإدارية.	42
1-تعريف العقوبة الإدارية.	42
2-خصائص العقوبة الإدارية.	43
3-أنواع العقوبة الإدارية.	43
- **المطلب الثاني:** تنفيذ القرارات الإدارية عن طريق القضاء.	45

- **الفرع الأول:** الدعوى الجنائية كآلية لتنفيذ القرارات الإدارية.	45
- **الفرع الثاني:** الدعوى المدنية كآلية لتنفيذ القرارات الإدارية .	46
- **خاتمة.**	49
- **قائمة المراجع.**	
- **الفهرس.**	
- **الملخص.**	

ملخص اللغة العربية

تبني المشرع تنفيذ القرارات الادارية عن طريق وسيلتين، اما عن طريق لإدارة بإرادتها المنفردة ، ويكون فيها التنفيذ الطوعي و الجبري أو تنفيذ القرارات الادارية عن طريق القضاء، اما عن طريق الدعوى الجنائية أو عن طريق الدعوى المدنية . يجب على المشرع أن يتدارك هذا الموضوع ويجعل له إجراءات خاصة تميزه ، وان يسهر على جعل النصوص القانونية تخدم موضـــوعه وتنظيم علاقة لإدارة والمواطن، وفي مجال احترامها للدســـتور، ومبدأ المشروعية و تحقيق الغايات الكبرى وهي تحقيق أهداف ومبادئ دولة القانون.