ملخص محاضرات القرارات الادارية

تقوم الإدارة العامة سواء على المستوى المركزي أو المحلي بنشاط مكثف بغرض تلبية احتياجات الجمهور، سواء عن طريق المرافق العامة المختلفة أو بموجب اتخاذ إجراءات الضّبط الإداري الكفيلة بالمحافظة على النّظام العام بمدلولاته الكلاسيكية والحديثة، وتستعمل لهذا الغرض مجموعة من الوسائل المادية والبشرية والقانونية، تأخذ هذه الأخيرة صورة قرارات أو عقود إدارية.

وتعتبر القرارات الإدارية من أهم الآليات التي لا تستطيع الإدارة التحرك من دونها، فتعبر من خلال ما يصدر عنها من قرارات عن إرادتها لتحقيق أي غرض من نشاطاتها المختلفة.

وهكذا يلعب القرار الإداري دور محوري في منظومة الإدارة ككل، بكل جزئياتها ومكوناتها ونشاطاتها، وتجدر الإشارة إلى أنه وبرغم أهمية القرار الإداري ومكانته إلا أن السلطة الإدارية كثيرا ما تكون مضطرة للعمل بأسلوب قانوني آخر، وهو الأسلوب ألرضائي ألاتفاقي المعروف بالعقد الإداري، الذي لا يقل أهمية عن القرار الإداري باعتباره من الأدوات الفاعلة في تنفيذ البرامج والخطط التنموية المسطرة من قبل الدولة.وعليه فإن نظريتا القرار والعقد الإداريين تشكلان أحد أهم موضوعات العلوم الإدارية بشقيها القانوني والقضائي، على النحو الذي يتبين من خلال المحورين الآتيين:

المحور الأول : نظرية القرارات الإدارية

أولا: مفهوم القرار الإداري

إنّ مفهوم القرار الإداري يتحدد من خلال التّعرض إلى تعريفه، وإبراز خصائصه وتمييزه عن غيره من الأعمال التّشريعية والقضائية.

تعريف القرار الإداري

في ظل الغياب التّشريعي لتعريف القرار الإداري تعددت التّعريفات الفقهية والقضائية لهذا الأخير حيث عرفه الفقيه **دوجي**"**Duguit**" باعتباره كل عمل إداري يصدر بقصد تعديل الأوضاع القانونية كما هي قائمة وقت صدوره أو ما ستكون في لحظة مستقبلية ".

وعرفه الفقيه"**HAURIOU**" **بأنّه:**«إعلان للإدارة بقصد إحداث أثر قانوني إزاء الأفراد يصدر عن سلطة إدارية في صورة تنفيذية أو في صورة تؤدي إلى التّنفيذ المباشر".

كما عرّفه الأستاذ "**Rivero Jean**" بأنّه: "العمل الذي من خلاله تستعمل الإدارة سلطتها بصفة انفرادية لتغيير الأوضاع القانونية".

وذهب القضاء الإداري المصري إلى أنّ القرار الإداري هو إفصاح الإدارة وفق الشكل الذي يحدده القانون عن إرادتها الملزمة بما لها من سلطة عامة بمقتضى القوانين واللّوائح، وذلك بقصد إحداث مركز قانوني معين متى كان جائزا وممكنا قانونا، وكان الباعث عليه ابتغاء المصلحة العامة.

يستنتج من مجمل التّعريفات الفقهية والقضائية للقرار الإداري: "بأنّه عمل قانوني انفرادي صادر عن سلطة إدارية أو مرفق عام تنفيذي".

ومن خلال هذا التّعريف نستخلص مميزات القرار الإداري فيما يلي:

1) خصائص القرار الإداري:

تكاد تتفق مجمل التّعريفات للقرار الإداري على مجموعة من العناصر المكونة له وتعتبر في نفس الوقت من الخصائص التي تميزه عن بقية الأعمال القانونية.

أ) القرار الإداري عمل قانوني:

يتميز القرار الإداري بأنّه عمل قانوني صادر من جانب الإدارة بقصد ترتيب أثر قانوني معين ونتيجة لذلك يستثنى من دائرة القرارات الإدارية الأعمال المادية التي تقوم بها الإدارة تنفيذا للنّصوص القانونية أو اللائحية سواءً كانت الأعمال المادية حدثت بإرادة الإدارة أو خارج إرادتها، لأنّها لا ترتب آثارا قانونية ولا يقبل الطعن فيها بالإلغاء.

ب) القرار الإداري عمل إنفرادي صادر بإرادة الإدارة المنفردة :

وهذه الميزة هي جوهر وأساس تمييزه عن العقد الإداري الذي يكون حصيلة توافق وتطابق إرادتين، إرادة الإدارة وإرادة المتعامل معها. وعليه فإنّ العقود الإدارية لا يطعن فيها بالإلغاء كقاعدة عامة باستثناء ما ذهب إليه مجلس الدولة الفرنسي وقبول الطعن بالإلغاء فيما يعرف بالأعمال أو القرارات القابلة للانفصال ذات العلاقة بالعملية التعاقدية المركزية، مثل قرار اعتماد الصّفقة، وقرار تشكيل لجنة مراقبة الصّفقات، وهي من مكونات وعناصر الصّفقات العمومية.

ج) القرار الإداري صادر عن سلطة إدارية أو مرفق عام:

إنّ مصدر القرارات الإدارية هو بصورة عامة السلطة التنفيذية اي أجهزة وهياكل السّلطة الإدارية المركزية منها والمحلية، وعليه يستبعد من دائرة القرارات الإدارية الأعمال الصادرة عن السّلطة التّشريعية والسّلطة القضائية، وكذا أعمال الهيئات الخاصة إلا إذا نص القانون على خلاف ذلك.

وهذا ما ذهب إليه المشرع بموجب المادة 09 من القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 1998/06/01 المعدل والمتمم بموجب القانون العضوي رقم 11-13 المؤرخ في 2011/08/03 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة، تنظيمه وعمله على اعتبار قرارات المنظمات الوطنية المهنية (كمنظمة المحامين) والغرفة الوطنية للمحضرين وتنظيم الأطباء من قبيل القرارات الإدارية شأنّها في ذلك شأن القرارات الإدارية الصادرة عن السّلطات المركزية.

د) القرار الإداري عمل تنفيذي:

حتى يرقى عمل الإدارة إلى مرتبة القرارات الإدارية يجب أن يرتب آثارا قانونية، وذلك بإنشاء مركز قانوني جديد أو تعديل مركز قانوني قائم أو إلغاء مركز قانوني موجود. ومن هذا المنطلق يستثنى من دائرة القرارات الإدارية، الأعمال السابقة عنها، كالتّحقيقات والاقتراحات والآراء الاستشارية واللاحقة عنها كالتعليمات والمناشير الإدارية.

2) تمييز القرارات الإدارية عن أعمال السّلطتين التّشريعية والقضائية:

تختلف القرارات الإدارية عن القوانين الصادرة عن السّلطة التّشريعية وعن الأحكام والقرارات القضائية الصادرة عن السّلطة القضائية، إلا أنّ أعمال هذه السّلطات قد تتداخل في بعض الحالات، الأمر الذي استوجب إيجاد سبل التّمييز بينها.

أ) القرارات الإدارية والأعمال التّشريعية:

لقد استقر الفقه على وضع معيارين للتّمييز بين القرارات الإدارية والأعمال التّشريعية.

1. المعيار الشكلي (العضوي):

يركز أنصار هذا المعيار على مصدر العمل وطبيعة الإجراءات المتبعة في إصداره بغض النظر عن طبيعة العمل وموضوعه، وعليه إذا كان العمل صادرا عن السّلطة التشريعية فهو عمل تشريعي، بينما يعدّ عملا إداريا إذا كان صادرا عن السّلطات الإدارية ويعرف القرار الإداري وفقا لهذا المعيار بأنّه كل عمل صادر عن إدارة عمومية. ورغم بساطة هذا المعيار ووضوحه إلا أنّه انتقد من عدّة زوايا.

- ليس كل ما يصدر عن السّلطة الإدارية قرارات إدارية، حيث هناك بعض الأعمال لا ترقى إلى درجة القرار الإداري كالاقتراح والاستشارة والتعليمة...الخ.

– وبالمقابل هناك بعض الأعمال المتعلقة بإدارة وتسيير أجهزة البرلمان يمكن أن تكيف على أنّها قرارات إدارية ACTES Administratifs مثل القرارات المتعلقة بموظفي المصالح الإدارية والتّقنية بالمجلس الشّعبي الوطني أو مجلس الأمة.

أمام هذه الانتقادات ذهب فريق فقهي ثاني إلى الأخذ بالمعيار الموضوعي للتّمييز بين القرارات الإدارية وأعمال السّلطة التّشريعية.

2. المعيار الموضوعي (المادي):

يستند أنصار هذا المعيار على طبيعة العمل وموضوعه بصرف النّظر عن مصدره، فإذا تضمن العمل قواعد عامة ومجردة وأنشأ مركزا قانونيا عاما يعد عملا تشريعيا، أمّا إذا تضمن مراكز قانونية خاصة فإنّه يعد قرارا إداريا حتى لو كان تنظيميا لأنّ نطاق العمل التّشريعي أوسع من نطاق العمل اللائحي، ويترتب عن هذا المعيار أنّ هناك فرق بين النّصوص التّشريعية الصادرة عن السّلطة التّشريعية الخاضعة لرقابة المجلس الدستوري، والقرارات الإدارية الصادرة عن السّلطة الإدارية والتي تخضع للرّقابة القضائية وتحديدا إلى رقابة المشروعية.

ب) القرارات الإدارية والأعمال القضائية:

تعمل كل من السّلطة التّنفيذية (الإدارة العامة) والسّلطة القضائية (المحاكم والمجالس) على تنفيذ وتطبيق القانون مع اختلاف آليات التّطبيق، فتكون بموجب قرارات إدارية بالنّسبة للإدارة العمومية، وأحكام وقرارات قضائية بالنّسبة للقضاء.

ونظرا للتقارب الموجود بين الوظيفتين عمد الفقه والقضاء إلى إيجاد معيار مميز بين القرار الإداري والعمل القضائي، فمنهم من اعتمد على المعيار الشّكلي ومنهم من أخذ بالمعيار الموضوعي.

1. المعيار الشكلي (العضوي):

– تكون قرارات إدارية تلك التي تصدر عن الإدارة العمومية بغض النّظر عن مضمونها، بينما الأعمال القضائية هي التي تصدر عن السّلطات القضائية.

وانتقد هذا المعيار من زاويتين ،الأولى ليس كل ما يصدر عن السّلطات القضائية عمل قضائي بل قد تصدر الجهات القضائية أعمالا إدارية ترقى إلى درجة القرارات الإدارية كتلك المتعلقة بالمسار الوظيفي

للقضاة أو أعوان القضاء، هذا من جهة، ومن جهة أخرى فالإدارة خول لها القانون صلاحية النّظر في الطعون الإدارية، وهو اختصاص ذو طبيعة قضائية.

2. المعيار الموضوعي (المادي):

مضمون هذا المعيار هو التركيز على طبيعة العمل بصرف النّظر عن مصدره فإذا كان موضوع العمل يقوم على أساس خصومة أو نزاع بين الأفراد فإنّه يعتبر عملا قضائيا يختلف عن عمل الإدارة وتحديدا القرار الإداري.

وأخذ على هذا المعيار أنّه غامض وغير دقيق، لأنّ الإدارة قد تقوم بالنّظر وحل النّزاعات المقدمة إليها من قبل الأفراد بموجب التّظلمات الإدارية، كما أنّ الأعمال التي تقوم بها الجهات القضائية بغرض تسيير شؤونها الدّاخلية الإدارية والمالية فإنّها تبقى من قبيل القرارات الإدارية القابلة لرقابة القاضي الإداري وعليه يستنتج ممّا تقدم أن القرار الإداري يختلف عن أعمال السّلطتين التّشريعية والقضائية.

اعتمادا على المعيارين الشّكلي والموضوعي تجنبا للتداخل (للخلط) بينهما وفصلا للنّتائج المترتبة عن كل منهما.

ثانيا: أنواع أو تصنيفات القرارات الإدارية

تتعدد وتتنوع القرارات الإدارية بتعدد المعايير المعتمدة في تصنيفيها.

1- فمن حيث أسلوب الإدارة في التّعبير عن إرادتها تقسم القرارات الإدارية إلى قرارات صريحة وأخرى ضمنية و ثالثة سلبية.

2- ومن حيث تكوينها تقسم إلى قرارات بسيطة وقرارات مركبة.

3- ومن حيث مداها أو عموميتها أو من حيث المخاطبين بالقرار تقسم إلى قرارات فردية وقرارات تنظيمية.

4- ومن حيث مصدرها تقسم إلى قرارات مركزية وقرارات لا مركزية.

5- ومن حيث خضوعها للرّقابة القضائية تقسم إلى قرارات عادية تخضع لرقابة القاضي الإداري وأخرى سيادية محصنة ضد هذه الرّقابة.

6- ومن حيث الآثار المترتبة عنها تقسم إلى قرارات سليمة وقرارات معيبة وقرارات منعدمة.

-1- تقسم القرارات الإدارية من حيث أسلوب الإدارة في التعبير عن إرادتها إلى قرارات صريحة وقرارات ضمنية وقرارات سلبية:

-أ- القرار الصّريح:

هو الذي تعبر بموجبه الإدارة في إرادتها بعبارات صريحة، فتفرغ إرادتها في شكل أو قالب خارجي، فيكون القرار مكتوب مؤرخ موقع كقرار التّعين وقرار التأديب مثلا وقد تعبر الإدارة عن إرادتها صراحة بطريقة شفهية متى أجاز لها القانون ذالك.

-ب- القرار الضّمني:

وفيه تلتزم الإدارة الصّمت ولا تفرغ إرادتها بشكل واضح ومعلن، ويستنتج القرار الضمني من خلال ظروف وملابسات وقرائن تدل على موقف ضمني من جانب الإدارة ،والمشرع وحده هو الذي يعطي لهذا الصّمت تفسيرا كأن يفسر المشرع سكوت الإدارة بعد مدة محدد على أنّه رفض أو قبول وموافقة.

كسكوت الإدارة وعدم ردها عن التّظلم لمدّة شهرين كاملين ،أو عندما ترفع مداولات المجلس الشعبي البلدي للوالي بغرض المصادقة، فإذا مرت مدة 30 يوما دون إصدار قراره تعتبر المداولات مصادقا عليها.

-ج -القرار السّلبي:

يشبه القرار الضّمني في كون الإدارة في كلتا الحالتين تلتزم الصّمت غير أنّ القرار السّلبي تلتزم فيه الإدارة الصّمت رغم أنّ القانون يلزمها باتخاذ موقف صريح فيكون اختصاصها مقيد وتقابله بالامتناع مما يؤدى إلى لا مشروعية عملها.

-2- تقسم القرارات الإدارية من حيث تكوينها إلى قرارات بسيطة وقرارات مركبة:

-أ -القرار البسيط:

هو القرار المستقل والقائم بذاته وغير مرتبط بعمل قانوني آخر كقرار التّعين والتّرقية والعزل ومنح الرّخص ...الخ وهو من طائفة القرارات الأكثر شيوعا وانتشارا.

-ب- القرار المركب:

وهو الذي يندمج في عملية قانونية مركبة من عدّة مراحل ولكنّه قابل للانفصال عنها ،وبتالي قابل لأن يكون محلا لرقابة قضاء المشروعية بصورة منفصلة متى كان دوره فرعيا وليس جوهريا في تكوين العملية القانونية المركبة ،كالقرارات الصادرة بصدد عملية تعاقدية أو انتخابية أو نزع الملكية للمنفعة العامة أو أعمال سيادية.

-3- تقسم القرارات الإدارية من حيث مداها وعموميتها أومن حيث المخاطبين بها إلى قرارات فردية وقرارات تنظيمية:

يعد هذا التّقسيم من أهم تقسيمات القرارات الإدارية وأكثرها دراسة بالنظر لما يترتب عليه من نتائج.

-أ- القرارات الفردية:

وهي تلك القرارات التي تخاطب فردا أو مجموعة أفراد معنيين بذواتهم وتنشئ مراكز قانونية خاصة بتلك الحالات وهي تبلغ وستنفد موضوعها بمجرد تطبيقها مرة واحدة ،كقرار التعين وقرار التّرقية وقرار التأديب والقرار المتعلق بنتائج مسابقة معينة وقرار منح الجنسية لمجموعة من الأشخاص معينين بذواتهم.

-ب- القرارات التّنظيمية أو اللائحية :

وهي تلك القرارات التي تتضمن قواعد عامة ومجردة وتسري على المخاطبين متى توفرت فيهم الشروط المذكورة في القرار أو القانون واستوفوا الشروط المحددة فيه.

ولا ينتهي القرار الإداري التّنظيمي بمجرد تطبيقه بل يمكن أن يطبق عدّة مرات طالما لم يسحب من جانب الإدارة ولم تبادر إلى إلغاءه، كأن يصدر رئيس البلدية قرارا لائحيا يمنع بموجبه الباعة المتجولون من ممارسة نشاطهم في شوارع معينة، وبما أنّه يخاطب الأشخاص بصفاتهم وليس بذواتهم فإنّه ينشر ولا يبلغ، باستثناء المراسيم الرّئاسية والمراسيم التّنفيذية والقرارات الوزارية تنشر في الجريدة الرّسمية سواء كانت فردية أو تنظيمية.

وقد قسم الفقه القرارات التّنظيمية أو اللّوائح إلى خمسة أنواع:

اللّوائح التنفيذية: وهي مجموعة القرارات الصادرة عن الإدارة والتي يراد من وراءها تنفيذ قواعد تضمنها قانون أو أمر.

اللّوائح التّنظيمية: وهي القرارات الصادرة عن السّلطة التّنفيذية ويتعلق موضوعها بتنظيم المرافق العامة كالمرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16-9-2015 المتضمن تنظيم الصّفقات وتفويضات المرفق العام.

اللوائح الضبطية وهي القرارات الصادرة عن السلطة التنفيذية بهدف للمحافظة على النظام العام كلوائح المرور مثلا.

اللّوائح الضرورة: وهي القرارات التي تصدرها السّلطة التّنفيذية لمواجهة ظروف استثنائية تمر بها الدولة كحالة الحصار وحالة الطوارئ.

اللّوائح التّفويضية: وهي القرارات التي تصدر عن السّلطة التّنفيذية في مسائل هي من اختصاص السّلطة التّشريعية بتفويض من هذه الأخيرة ولم ينص عليها دستور 1996 المعدل والمتمم.

-4- تقسم القرارات الإدارية من حيث مصدرها إلى قرارات مركزية و قرارات لا مركزية:

تقسم القرارات الإدارية إلى عدّة أنواع حسب الجهة الإدارية التي أصدرتها، وذلك وفقا لقواعد توزيع الاختصاص المعمول بها في النّظام القانوني للدولة ويمكن اختزالها في قرارات الإدارة المركزية وقرارات الإدارة اللامركزية.

-أ- القرارات الإدارية المركزية:

- تتمثل القرارات الإدارية المركزية في القرارات الصادرة عن رئيس الجمهورية باعتباره الشّخصية الإدارية الأولى على مستوى هرم السّلطة التّنفيذية في شكل مراسيم رئاسية سواء كانت فردية كالتّعين في الوظائف السّامية الدولة وفقا للمادتين 91 و92 من دستور 1996 المعدل والمتمم، أو مراسيم تنظيمية كالمرسوم الرئاسي رقم 15 -247 المؤرخ في 2015/09/16 المتضمن تنظيم الصّفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.

- قرارات صادرة عن رئيس الحكومة أو الوزير الأول حيث يخول هذا الأخير في إطار ممارسة مهامه الإدارية والسّهر على حسن سير الإدارة العامة وفقا للمادة 99-6 من دستور 1996 المعدل والمتمم سلطة اتخاذ القرارات في صورة مراسيم تنفيذية سواء كانت فردية تتعلق بسلطة التّعيين خارج التّعيينات الرّئاسية أو مراسيم تنفيذية تنظيمية كالمرسوم رقم 90-245 المؤرخ في 1990/8/18 المتضمن تنظيم الأجهزة الخاصة بضبط الغاز.

– قرارات وزارية وتشمل مجموعة القرارات الصادرة عن الوزراء في إطار وممارستهم لوظائفهم الإدارية وهي نوعين: قرارات وزارية فردية وقرارات وزارية مشتركة كالقرار الوزاري المشترك بين وزير التعليم العالي والبحث العلمي ووزير العدل المتعلق بتنظيم شهادة الكفاءة المهنية للمحاماة، كما يندرج ضمن القرارات المركزية القرارات الصادرة عن المنظمات الوطنية المهنية كمنظمة الأطباء والمحامين والحرفين....الخ، القرارات الصادرة عن الهيئات العمومية الوطنية أو السّلطات الإدارية المستقلة كمجلس المنافسة ومجلس النّقد والعرض وسلطة ضبط البريد والمواصلات السّلكية واللاسلكية.

–ب– قرارات الإدارة اللامركزية:

يذهب أغلب فقه القانون الإداري إلى التّمييز من النّاحية العملية بين صورتين للنّظام اللا مركزي، المركزية الإقليمية التي ترتكز على الاختصاص الإقليمي واللامركزية المرفقية التي ترتكز على الاختصاص الوظيفي أو الموضوعي.

– قرارات الإدارة اللامركزية الإقليمية:

وهي القرارات الإدارية الصادرة عن السّلطات المختصة لكل من الولاية والبلدية باعتبارهما وحدتي الإدارة المحلية وفقا للمادة 16 من الدستور التي تنص على أنّ: "الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية".

– قرارات الإدارة اللامركزية المرفقية:

تظهر في شكل مؤسسات عمومية بغض النّظر عن مدى ونطاق اختصاصها إن كان وطنيا أو محليا، مثل الجامعات والمعاهد العليا والمؤسسات العمومية الولائية والبلدية في شتى المجالات كالنقل والسّكن النّظافة وتخول سلطة إصدار القرارات الإدارية.

–5– تقسم القرارات الإدارية من حيث خضوعها للرّقابة القضائية إلى قرارات عادية وقرارات سيادية تتمتع بحصانة قضائية:

–أ– . القرارات العادية الخاضعة للرقابة القضائية

يقتضي مبدأ المشروعية خضوع القرارات الإدارية لرقابة القضاء سواء من حيث الإلغاء التفسير أو تقدير المشروعية وهذا هو الأصل تكريسا لمبدأ دولة القانون.

–ب– القرارات السيادية المحصنة قضائيا:

إنّ المشرع ولاعتبارات موضوعية قد يمنح بعض الأعمال الإدارية حصانة ويخرجها من رقابة القضاء، وهي الأعمال التي أُصطلح على تسميتها بأعمال السّيادة أو أعمال الحكومة.

وتعتبر نظرية أعمال السّيادة من صنع القضاء الإداري الفرنسي مُمَثل في مجلس الدولة، وعليه ذهب جانب من الفقه إلى تقسيم أعمال السّلطة التّنفيذية إلى نوعين من الأعمال، أعمال إدارية تخضع للرّقابة القضائية، وأعمال حكومية لا تخضع لهذه الرّقابة، وقد اختلف الفقه بشأن المعيار الواجب التّطبيق للتّمييز

بين العمل الإداري والعمل الحكومي، وانتهت رحلة البحث عن المعيار الجامع المانع للتمييز بينهما إلى تحديد نطاق أعمال السّيادة وحصرها في أربع مجموعات.

– الأعمال التي تنظم علاقة السّلطة التّنفيذية بالسّلطة التّشريعية، كدعوة الناخبين للقيام بالعملية الانتخابية ودعوة البرلمان للانعقاد وحل البرلمان....الخ.

– الأعمال ذات الصّلة بالشؤون الخارجية كالتمثيل الدبلوماسي وتنظيم علاقة الدولة بالدول والمنظمات الدولية، والأعمال المتعلقة بالرعايا الأجانب وتلك المتعلقة بالاتفاقيات الدولية

– الأعمال المتعلقة بالحرب كإعلان الحرب والقرارات المتعلقة بالاعتقال.

الأعمال المتعلقة بأمن الدولة الداخلي وتشمل التدابير والقرارات الضبطية.

–6– تقسيم القرارات الإدارية من حيث الآثار المترتبة عنها:

تقسم القرارات الإدارية بالنظر إلى تأثيره عل المراكز القانونية للمخاطبين بها إلى قرارات سليمة وقرارات معيبة وقرارات منعدمة.

–أ– القرارات الإدارية السّليمة:

وهي القرارات التي تنتج أثارها بمجرد صدورها وتتحصن ضد الإلغاء أو السّحب، ولا يجوز إنهاءها إلا بقرار مضاد متى ترتب عنها حقوق للأفراد.

–ب– القرارات الإدارية المعيبة:

وتشمل القرارات المشوبة بأحد عيوب اللا مشروعية كعيب عدم الاختصاص، عيب الشكل والإجراء، عيب مخالفة القانون أو عيب الانحراف في استعمال السّلطة.

–ج– القرارات الإدارية المنعدمة:

وهي تلك القرارات المشوبة بعيب اللا مشروعية الجسيم فيعدم وجودها ويجردها من الصّفة القانونية ويجعل منها مجرد عمل مادي لا يتمتع بأدنى حصانة قانونية، ويكون في حالة عيب عدم الاختصاص الجسيم المعروف باغتصاب السّلطة كأن تتعدى السّلطة التنفيذية على اختصاصات السّلطتين التّشريعية أو القضائية أو صدور القرار عن شخص لا صلة له بالإدارة كالمحال على التّقاعد أو بناءا على تفويض باطل أو بسبب استحالة محل القرار قانونا وواقعا.

الآثار القانونية المترتبة عن القرار المنعدم:

القرارات المنعدمة لا ترتب حقوقا مكتسبة للأفراد لأنّها غير موجودة إلا افتراضا.

2– إذا كان القرار المنعدم غير موجود أصلا فإنه لا يمكن تصحيحه بالإجازة أو التّصديق.

3– لا يجوز للإدارة تنفيذ القرارات المنعدمة لأنّ تنفيذها يشكل أحد حالات التّعدي المادي.

4- يجوز سحب القرارات المنعدمة دون التّقيد بميعاد محدد لان هذه القرارات لا تتمتع بالحصانة.
5- إذا دخل القرار المنعدم في عملية قانونية مركبة فإن العملية ككل تعد باطلة.

- ثالثا - أركان القرار الإداري

القرار الإداري السّليم والمشروع هو الذي تكتمل عناصر مشروعيته ،واستيفاءه للأركان الشكلية والموضوعية التي يقوم عليها والمتمثلة في ركن الاختصاص، الشكل والإجراء، السّبب، المحل والغاية.

ركن الاختصاص:

يعرف بالقدرة أو المكنة المخولة للموظف أو لجهة إدارية بممارسة عمل معين، وشبه الفقه فكرة الاختصاص في القانون العام بفكرة أهلية الأداء في القانون الخاص لتعلقها بالقدرة على مباشرة التّصرفات القانونية المختلفة، وتستمد قواعد الاختصاص مصدرها من النّصوص التشريعية على اختلاف درجاتها الدستورية، القانونية والتّنظيمية.

وعليه يجب أن يصدر القرار محترما مصادر النّظام القانوني، المتعلقة بتوزيع الاختصاص بين مختلف هيئات الجهاز الإداري، والتي تعتبر من الأفكار الأساسية التي يقوم عليها النّظام العام تكريسا لمبدأ الفصل بين السّلطات، مراعاة لمصلحة الإدارة والأفراد وتحديدا للمسؤولية النّاتجة عن ممارسة الإدارة لوظيفتها.

هذا،وتعتبر قواعد الاختصاص من النّظام العام لا يجوز الاتفاق على مخالفتها، وإلا كان القرار مشوب بعيب عدم الاختصاص، ولصاحب المصلحة حق الطعن فيه بدعوى الإلغاء، ويمكن للقاضي الإداري إثارته من تلقاء نفسه في أي مرحلة من مراحلها.

وتتحدد قواعد الاختصاص استنادا إلى العنصر الشّخصي والموضوعي والزّمني والمكاني وهي العناصر التي تشكل مجال رقابة القاضي الإداري بموجب دعوى الإلغاء على النّحو الذي يتبيّن فيما يلي:

الاختصاص الشّخصي:

يقصد بالعنصر الشّخصي في ركن الاختصاص تحديد الشّخص (الموظف) أو الجهة الإدارية المرّخص لها باتخاذ القرار الإداري، من منطلق أنّ القرار الإداري السّليم المنتج لآثاره القانونية يجب أن يصدر ممن له الصّفة القانونية وإلا كان القرار باطل أو معدوم.

ولعلّ أهم استثناء يرد على الاختصاص الشّخصي هو الأخذ بنظرية الموظف الفعلي Fonctionnaire de fait وهو الشّخص الذي لم يصدر قرار تعيينه في المنصب مع الاعتداد بالقرار الصادر عنه واعتباره قانونيا منتجا لآثاره سواء في الظروف العادية حماية لمصلحة الأفراد على أساس الظاهر أو في الظروف الاستثنائية ضمانا لمبدأ استمرارية المرفق العام.

الاختصاص الموضوعي:

ويقصد به تحديد طبيعة الأعمال والتّصرفات القانونية المخولة للشّخص أو الهيئة الإدارية وهو الوجه الآخر للاختصاص الشّخصي، حيث برسم الوظائف وتحديد المهام يمكن لكل شخص من أشخاص القانون الإداري، سواء جهة مركزية أو محلية أو مرفقية من معرفة صلاحياته، فيبادر إلى القيام بها ولا يحاول التّدخل في اختصاصات جهات إدارية أخرى ،ومن البديهي أنّ مخالفة الاختصاص الموضوعي يترتب عنه بطلان القرار الإداري، مثلا حق العفو الشامل هو من اختصاص رئيس الجمهورية وأيضا قيادة القوات المسلحة، وإعلان حالة الحصار وإبرام المعاهدات. وتنفيذ القوانين وإصدار المراسيم التنفيذية من اختصاص الوزير الأول لا غير طبقا للمادة 99 من دستور 1969 المعدل والمتمم.

غير أنّ تعدّد أوجه النّشاط الإداري واتساعها دفعت المشرع أن يعترف لبعض القائمين بأعباء السّلطة الإدارية بنقل جزء من اختصاصهم إلى الغير، كما هو الشأن في حالة التّفويض الحلول أو الإنابة.

– تعريف التفويض وشروط :

يقصد بالتفويض أن يعهد الرئيس الإداري ببعض اختصاصاته التي يستمدها من القانون إلى مرؤوسيه أو معاونيه المباشرين وفقا للقانون ، وعليه فان التفويض يتم وفق الشروط الآتية:

–ضرورة وجود نص قانوني يرخص بالتفويض ،فلا تفويض إلا بنص.

–ضرورة أن يكون التفويض جزئي وليس كلي.

–لا يجوز للمفوض إليه أن يفوض بدوره الاختصاصات التي فوضت إليه إلى شخص ثالث، فلا تفويض في التفويض.

– أنواع التفويض :

يميز الفقه الإداري بين نوعين من التفويض ،تفويض الاختصاص وتفويض التوقيع .

– التفويض في الاختصاص يتمثل في نقل بعض اختصاصات موظف أو سلطة إدارية إلى موظف أو سلطة إدارية أخرى،بينما التفويض في التوقيع فيتمثل في تخويل المفوض إليه توقيع قرارات باسم المُفوض أي الموظف الأصيل.

– إن تفويض الاختصاص يمنع فيه المفوض من ممارسة الاختصاصات التي يفوضها طيلة مدة التفويض،أما تفويض التوقيع فلا يمنع الأصيل من ممارسة اختصاصه والتوقيع حتى مع وجود التفويض.

– لا يقوم تفويض الاختصاص على الاعتبار الشخصي ،فيبقى هذا الأخير قائما حتى في حالة حدوث عوا رض كالوفاة أو المرض أو الاستقالة بينما يقوم التفويض في التوقيع على اعتبار شخصي ،ينتهي إذا اعترض أحد طرفي التفويض عارض من العوارض السابقة .

– تختلف القيمة القانونية للعمل أو القرار الإداري في تفويض الاختصاص حسب مصدر العمل، بينما لا تختلف قيمة العمل أو القرار في التفويض في التوقيع مهما كان الموقع سواء كان المُفوض أو المفوض إليه.

– تعريف الحلول :

في حالة غياب صاحب الاختصاص الأصيل أو تعرضه لمانع ما، سواء كان إراديا كالاستقالة أو الامتناع عن العمل أو كان غير إرادي كالمرض والموت مثلا ففي هذه الحالة يحل من يعينه المشرع محل الأصيل ويمارس اختصاصات هذا الأخير ذاتها.

–تعريف الإنابة :

إذا حدث شغور في منصب معين نتيجة غياب أو امتناع عن العمل بسبب المرض السفر أومهمة معينة، تقوم السلطة المختصة ذاتها أو سلطة أعلى منها بتعيين نائب يقوم بالعمل وفقا للقانون.

– الفرق بين الحلول والإنابة:

يستنتج ممّا تقدم أن الحلول غير الإنابة ،ففي حالة الحلول نكون أمام تمرد الأصيل وامتناعه عن القيام بواجباته مما يدفع بالسلطة الوصية للحلول محله ،ويحدد القانون من يمارس سلطة الحلول كأن يحل الوالي محل رئيس المجلس الشعبي البلدي في الحالات التي حدّدها القانون.

أما في حالة الإنابة فإن الأصيل لم يتقاعس عن القيام بواجباته ولم يتمرد بل امتنع عن ذلك بسبب مرض أو سفر أو مهمة معينة ،ففي هذه الحالة يخول القانون للأصيل اختيار من يراه مناسبا لاستخلافه كاختيار رئيس المجلس الشعبي البلدي نائب يستخلفه في حالة غيابه.

ج) الاختصاص الزّمني:

إنّ بداية الحياة الوظيفية تكون بصدور قرار التّعيين والتّنصيب الصادر عن الجهة المختصة، فيكتسب الموظف من خلاله صفة تؤهله لمباشرة صلاحياته، ونهاية هذه الصّفة تكون بالتقاعد، الوفاة أو الاستقالة أو بنقل الموظف نوعيا إلى منصب آخر.

وعليه لا يجوز للموظف إصدار قرارات إدارية قبل اكتساب الصّفة، وبعد فقدانها، لأنّه يصبح غير مختص زمنيا بإصدار القرار، وبالمقابل إذا حدد القانون مدّة معينة للقيام بالتّصرف، فإنّه يتحتم على الإدارة المختصة إصدار القرار خلال تلك الفترة وإلا كان القرار مشوب بعيب عدم الاختصاص الزّمني، وهذا ما تقرّر بموجب المادة 166 من الأمر رقم 06–03 المؤرخ في 2006/07/15 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، إذ تقضي بأنّه إذا لم يتخذ القرار التأديبي خلال 45 يوما من تاريخ معاينة الخطأ يسقط الخطأ المنسوب إلى الموظف بانقضاء هذا الأجل.

ج. الاختصاص المكاني:

هنا يتعيّن التّمييز بين القرارات الصادرة عن السّلطات المركزية التي تمارس اختصاصاتها عبر كامل إقليم الدولة ولها طابع وطني ،والقرارات الصادرة عن السّلطات اللا مركزية التي يحدد القانون نطاق اختصاصها الإقليمي كالوالي ورئيس المجلس الشّعبي البلدي، حيث يترتب على تجاوزها لذلك النّطاق الجغرافي بطلان قراراتها بسبب عيب عدم الاختصاص المكاني، كأن يصدر والي ولاية وهران قرار يمتد أثره إلى ولاية تلمسان ا مثلا.

2) الشكل والإجراء:

لا توجد قاعدة عامة تحدد الأشكال والإجراءات اللازمة في جميع القرارات الإدارية، إلا أنّه قد يفرض المشرع على الإدارة إتباع إجراءات محدّدة أو إفراغ قراراتها في أشكال وقوالب معينة تحت طائلة البطلان.

وقد عمد الفقه إلى التّمييز بين الشّكليات والإجراءات تبعا لاختلاف تأثير كل منهما على مشروعية القرار، مستندا في ذلك على معايير قسّم بموجبها هذه الشّكليات والإجراءات إلى جوهرية يترتب على عدم مراعاتها إصابة القرار الإداري بعيب الشّكل أو الإجراء، ممّا يعرضها للإلغاء من قبل القاضي الإداري المختص وأخرى ثانوية لا تؤثر على صحة القرار الإداري.

وتكمن أهمية ركن الشّكل والإجراء في دعم وتقوية مبدأ المشروعية في الدولة، وتجنب الذّاتية والعفوية في اتخاذ القرارات الإدارية، حيث تُمنح الإدارة فرصة التدبر والدّراسة لتجنب الوقوع في الخطأ، وإرساء بذلك الضّمانات اللازمة لحماية الحقوق، والتّوفيق بين المصلحة العامة ومصلحة الأفراد، وتمكين القاضي الإداري من بسط رقابته على القرارات الإدارية، والتأكد من مطابقتها لمبدأ المشروعية، وغنّى عن البيان أنّ شكل القرار الإداري يختلف عن الإجراء على النّحو الذي يتبيّن فيما يلي:

– شكل القرار La forme:

يقصد بالشّكل المظهر الخارجي الذي يتخذه القرار الإداري أي القالب المادي الذي يفرغ فيه، إذ أنّه قد يكون كتابيا أو شفويا، صريحا أو ضمنيا، كما يقتضي أحيانا أن يتضمن تسبيبا وتحييثا وتوقيعا.

– الإجراءات Les procédures:

تعني الأعمال والتراتيب والتّصرفات التي يجب أن يمر بها القرار الإداري قبل أو عند أو بعد صدوره، كإجراء الاستشارة التي تكون اختيارية، ملزمة،أو رأي مطابق،وإجراء التحقيق في قرار نزع الملكية للمنفعة العامة.ونشر إعلان عن إجراء مسابقات وامتحانات ،وتبليغ إنذار قبل الفصل للتّخلي عن المنصب وحق الدّفاع في القرارات التأديبية...الخ

-3- ركن السّبب:

يعرف السّبب بأنّه الحالة الواقعية أو القانونية التي تدفع وتحرك الإدارة لإصدار قرار إداري، وتتمثل الحالة الواقعية في الأوضاع المادية النّاتجة عن الطبيعة كالزّلزال أو الفيضان أو انتشار وباء أو بفعل الإنسان كاحتجاج أو اضطراب أمني يدفع رجل الإدارة المختص إلى اتخاذ قرار المحافظة على النّظام العام في جانبه الأمني لضمان سلامة الأشخاص والممتلكات.

أمّا الحالة القانونية فقد تأخذ شكل ارتكاب خطأ مهني مثلا يؤدي إلى اتخاذ القرار التأديبي أو تقديم استقالة كسبب قرار الإدارة بقبولها وإنهاء العلاقة الوظيفية...الخ.

ويظل عنصر السّبب متأثر بسلطة الإدارة وإرادتها عما إذا كانت مقيدة أو تقديرية، إذ يتعيّن عليها إصدار القرار متى توافرت هذه الأسباب، كأن يلزمها القانون بمنح ترخيص في حالات محدّدة وفقا لشروط وإجراءات مقننة مسبقا.

ففي هذه الحالة تكون سلطتها مقيدة وتصدر القرار متى توافرت هذه الأسباب، وقد تكون لها السّلطة التّقديرية، كأن يترك لها القانون قدرا من الحرية في ممارسة أعمالها وإصدارها للقرارات وهو الأصل وحينها تملك الإدارة السّلطة التّقديرية، فتقدر بحسب الظروف والملابسات جدوى إصدار القرار من عدمه، كما هو الحال في قرارات التّرقية مثلا.

وقد استقر القضاء على ضرورة توفر شرطين في سبب القرار الإداري.

أن يكون سبب القرار قائما وموجودا وقت اتخاذ القرار، إذ لا يكفي وجود الحالة الواقعية أو القانونية وإنّما يجب استمرارها إلى حين إصدار القرار.

أن يكون السّبب مشروعا وتظهر أهمية هذا الشرط في حالة السّلطة المقيدة للإدارة عندما يحدد المشرع أسباب معينة يجب أن تستند عليها الإدارة لإصدار بعض قراراتها وإلا كان القرار قابل للإلغاء لعدم مشروعية سببه، وقد تطورت الرّقابة القضائية على ركن السّبب في القرار الإداري حتى في حالة السّلطة التّقديرية وانتقل القاضي الإداري من التأكد من صحة الوجود الفعلي للحالة الواقعية أو القانونية التي بنّي عليها القرار إلى رقابة مدى صحة التّكييف القانوني لها إلى أن وصل إلى تقدير أهمية الوقائع وتناسبها مع مضمون القرار[1] أي انتقل من رقابة المشروعية إلى رقابة الملائمة، خاصة في مجال التأديب أو القرارات ذات العلاقة بالحقوق والحريات العامة.

---

[1]- هل الخطأ المهني موجود.

- ما هي درجته؟ من الدرجة الثانية أو الثالثة.

-4- ركن المحل:

يقصد بمحل القرار الإداري الأثر القانوني الحال والمباشر الذي يحدثه القرار سواء بإنشاء مركز قانوني أو تعديله أو إنهاءه.

-أ- ويشترط القضاء في محل القرار الإداري أن يكون الأثر القانوني للقرار ممكن التّحقيق قانونا وواقعا، لأنّه متى كان ذلك مستحيلا كان القرار معدوما، كترقية موظف بعد إحالته على التّقاعد أو قرار تحويل طالب من جامعة إلى جامعة أخرى دون أن يكون الطالب مسجل فعلا في الجامعة.

-ب- كما يشترط أن يكون المحل مشروعا[2] أي يجب أن يكون الأثر القانوني الذي تقصد الإدارة ترتيبه جائزا قانونا، من حيث اتفاقه وعدم تعارضه ومخالفته للنّظام القانوني السّائد في الدولة ضمانا لمبدأ المشروعية.

-5- ركن الهدف:

يقصد بركن الهدف في القرار الإداري النّتيجة النّهائية التي تهدف الإدارة العامة تحقيقها من وراء إصداره، ويتميّز ركن الغاية بالطابع الذّاتي إذ هو تعبير عن قصد ونية الإدارة مصدرة القرار، ويشترط لصّحة القرار الإداري أن يهدف لتحقيق غاية مشروعة، والتي تأخذ في الواقع صورتين أساسيتين:

المصلحة العامة:

تسعى الإدارة دوما من وراء القيام بنشاطاتها إلى تحقيق المصلحة العامة وإلا كان نشاطها غير مشروع وقراراتها مشوبة بعيب الانحراف في استعمال السّلطة.

احترام قاعدة تخصيص الأهداف:

لما كانت حدود المصلحة العامة واسعة وفضفاضة، فإنّ المشرع قد يحدد للإدارة في نطاق المصلحة العامة هدفا محددا وخاصا من وراء النشاط الذي تقوم به لا يجوز السّعي لتحقيق غيره، ولو كان الهدف الذي تسعى لتحقيقه متعلقا بالصالح العام.

رابعا: آثار القرار الإداري

- هل هناك تناسب وتلاءم بين الخطأ والعقوبة التأديبية مثلا؟

[2]- عدم مخالفة القرار للقانون بمفهومه الواسع.

إذا اكتملت أركان القرار الإداري وشروط صحته فإنّه يصدر سليما مولدا لآثاره سواء كانت حقوقا أو التزامات، وذلك بالنّسبة للإدارة مصدرة القرار أو المخاطبين به، وخلال هذه المرحلة الممتدة بين الإصدار والانقضاء تثار مسألتين جوهريتين، تتمثلا في نفاذ وتنفيذ القرار الإداري.

نفاذ القرار الإداري (L'entrée en vigueur):

القاعدة العامة تقتضي بأن تصبح القرارات الإدارية سارية المفعول من تاريخ صدورها أي بداية من لحظة التّصديق والتّوقيع عليها من طرف السّلطات الإدارية المختصة، ولا تستطيع الإدارة أن تحتج بعدم النّشر أو التّبليغ، لأنّ هذه الإجراءات شرعت لمصلحة المخاطب بالقرار الإداري، ويترتب عن هذه القاعدة العامة مجموعة من النّتائج نجملها فيما يلي:

– الرّجوع إلى هذا التاريخ لتفحص مشروعية القرار الإداري الشكلية أو الخارجية.

– الرّجوع إلى هذا التاريخ لتقدير وحساب حقوق المخاطبين بهذا القرار.

– تلتزم الإدارة أو السّلطات الإدارية المختصة بتنفيذ القرار بداية من تاريخ صدوره ولا تستطيع الدّفع بعدم النّشر أو التّبليغ، إلا أنّه يجب التّمييز في هذه الحالة بين القرارات التّنظيمية التي يجوز تأجيل نفاذها وترتيب آثارها في تاريخ لاحق عن تاريخ إصدارها ،على خلاف القرارات الفردية التي لا يجوز تأجيل نفاذها، لما في ذلك من مساس باختصاص الخلف والحقوق المكتسبة للمخاطبين بالقرار الإداري.

– تسري آثار القرارات الإدارية بأثر فوري أي ليس لها أثر رجعي، تطبيقا لقاعدة عدم رجعية القرارات الإدارية التي تقوم على الأسس التالية:

احترام الحقوق المكتسبة؛

استقرار المعاملات والمراكز القانونية؛

مراعاة قواعد الاختصاص؛

فكرة العدالة المجردة.

الاستثناءات الواردة على مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية:

ترد على قاعدة عدم رجعية القرارات الإدارية مجموعة من الاستثناءات:

– إباحة الرّجعية بنص تشريعي خاص، مثلا إصدار قرارات بأثر رجعي لاعتبارات موضوعية، كإعادة الموظفين الذين فقدوا مناصبهم أثناء الحرب وتسوية أوضاعهم المالية بأثر رجعي.

– الإلغاء القضائي للقرارات الإدارية بأثر رجعي.

– سحب الإداري للقرار بحيث يكون له أثر على الماضي والمستقبل.

– رجعية القرارات الإدارية بالضرورة تطبيقا لمقتضيات حسن سير المرفق العام.

– القرارات المصّححة لقرارات معيبة، فتسري بأثر رجعي بدلا من آثار القرارات المعيبة.

هذا وإن كان القرار الإداري يعتبر موجودا ونافذا بالنّسبة للإدارة من تاريخ صدوره والتّوقيع عليه، فإنّه لا يعتبر كذلك في حق المخاطبين به ولا يسري في حقهم إلا إذا علموا به نشرا أو تبليغا.

فالقرارات التّنظيمية تنشر كقاعدة عامة بموجب وسائل مختلفة كالجريدة الرّسمية والنّشرة الخاصة بالوزارة والجرائد المختلفة والبريد الإلكتروني...الخ، بينما تبلغ القرارات الفردية عن طريق الإدارة مباشرة أو عن طريق المحضر القضائي أو البريد...الخ.

وقد يحتكم القاضي في علم المخاطبين بالقرار الإداري إلى نظرية العلم اليقيني متى قام الدليل القاطع على علم المخاطب بالقرار نافيا للجهالة بفحوى وعناصر القرار الإداري.

تنفيذ القرار الإداري Exécution:

يختلف تنفيذ القرار الإداري عن نفاذه، فالنّفاذ هو عملية قانونية تتم بموجب الإصدار والشّهر (النّشر أو التبليغ) أمّا التّنفيذ فهو مرحلة لاحقة عن النّفاذ ويدخل بموجبها القرار حيّز التّطبيق فعليا.

طرق تنفيذ القرارات الإدارية:

هناك ثلاثة طرق أساسية لتنفيذ القرارات الإدارية:

– التّنفيذ الاختياري (التلقائي):

الأصل أن يلتزم الجميع (الإدارة والأفراد) بالتّنفيذ الاختياري التّلقائي للقرارات الإدارية بعد أن تصبح نافذة أي التّقيد بالآثار المترتبة عنها، سواء كانت حقوق أو التزامات من منطلق القوة القانونية الإلزامية التي تتمتع بها القرارات الإدارية وقرينة الشرعية والسّلامة، والمصلحة العامة التي تهدف إلى تحقيقها.

وتجدر الإشارة إلى أنّ الإخلال بالالتزام بتنفيذ القرار الإداري من طرف الإدارة يثير مسؤوليتها سواء على أساس الخطأ الشّخصي أو المرفقي وفقا للمادة 30 من المرسوم 88-131 المؤرخ في 1988/07/04 المنظم للعلاقة بين الإدارة والمواطن ومن باب أولى التزام الأفراد بالتّنفيذ الطوعي للقرارات الإدارية.

– التّنفيذ الإداري للقرارات الإدارية (عن طريق الإدارة):

بما تتمتع به الإدارة من امتيازات السّلطة العامة ومراعاتها لمقتضيات المصلحة العامة، فإنهاّ منحت سلطات وصلاحيات قانونية لحمل الأفراد على تنفيذ القرارات في حالة امتناعهم عن ذلك طواعية، وتتمثل هذه السّلطات في توقيع الجزاءات الإدارية والتّنفيذ الجبري.

سلطة توقيع الجزاءات الإدارية:

تلجأ الإدارة إلى توقيع الجزاءات الإدارية الملائمة على الأفراد في حالة امتناعهم وعدم انصياعهم لتنفيذ تلك القرارات سواء كانوا موظفين وعاملين بالجهاز الإداري، حيث يخضعون لنظام تأديبي بموجب قرارات

التّوبيخ والتّنزيل في الدّرجة، والتوقيف مثلا ،أو أشخاص خارج الجهاز الإداري من المستعملين أو المنتفعين من خدمات المرافق العامة، مثل سحب رخصة السّياقة لمخالفة لوائح المرور أو غلق محل تجاري لمخالفة قواعد سلامة الصّحة العمومية...الخ.

التّنفيذ المباشر الجبري (Exécution d'office):

التّنفيذ المباشر هو حق الإدارة في أن تنفذ أوامر على الأفراد بالقوة الجبرية دون حاجة إلى إذن سابق من القضاء، وهو امتياز من امتيازاتها يقوم على أساس قرينة سلامة ومشروعية القرارات الإدارية ويعتبر التّنفيذ الجبري إجراء خطير واستثنائي ولذلك لا يتم إلا بتحقق شروط وطبقا لإجراءات معينة ومن ضمنها:

أن يكون مشروعا أي ضرورة وجود سند قانوني يبيح التّنفيذ الجبري لضمان عدم تعسف الإدارة في استعمال سلطاتها؛

أن يمتنع الفرد عن التّنفيذ التّلقائي والطوعي مما يقتضي إعذاره طبقا للتشريع الساري المفعول، ويكفي ظهور نية سيئة لرفض التّنفيذ من قبل المخاطبين بالقرار الإداري.

اقتصار التّنفيذ الجبري على تطبيق القرار، أي على الإدارة أن تتقيد في استعمالها لهذا الامتياز بتحقيق محل القرار أي أثره المباشر ولا تتعداه وفقا للقانون.

اضطرار الإدارة للتنفيذ الجبري في حالة الضرورة قصد الحفاظ على النّظام العام أو خطر داهم يستدعي التدخل المباشر السّريع لتنفيذ قراراتها، كقيام مظاهرات عنيفة أو انتشار وباء خطير يهدد الصّحة العمومية.

ويجب على الإدارة أن تراعي مبدأ التناسب بين فعل الضرورة ومتطلبات المحافظة على النّظام العام تحت رقابة قاضي المشروعية.

ج) التّنفيذ القضائي للقرارات الإدارية:

قد تلجأ الإدارة العامة إلى السّبل القضائية لحمل الأفراد على تنفيذ قراراتها، وذلك بمقتضى دعوى أمام القضاء الجزائي أو المدني.

الدعوى الجزائية:

تستطيع الإدارة رفع دعوى أمام القضاء الجزائي بسبب عدم تنفيذ القرارات الإدارية، استنادا إلى المادة 459 من قانون العقوبات التي تقضي ب: "يعاقب بغرامة من 30-100 دج ويجوز أن يعاقب أيضا بالحبس لمدّة ثلاثة (03) أيام على الأكثر كل من خالف المراسيم أو القرارات المتخذة قانونا من طرف السّلطة الإدارية، إذا لم تكن الجرائم الواردة بها معاقب عليها بنصوص خاصة".

وكأمثلة عن النّصوص الخاصة القانون رقم 04-07 المؤرخ في 2004/08/14 المتعلق بالصّيد الذي ينص على عقوبات جزائية في حالة عدم التّقيد والالتزام برفض الصيد.

الدّعوى المدنية:

القاعدة العامة هي عدم اختصاص القضاء العادي بالنظر في الأعمال والقرارات الإدارية، إلا في حالات استثنائية محددة، كقرار الطرد من احتلال أملاك وطنية بدون سند.

وعليه فإنّ الاتجاه السّائد فقها وقضاءً هو إمكانية لجوء الإدارة العامة إلى القضاء العادي (المدعي) بغرض الحصول على حكم يلزم الأفراد بتنفيذ قراراتها، وهذا ما جاء به منطوق قرار مجلس الدولة رقم 6460 المؤرخ في 2002/09/23 ع س/ولاية الجزائر: "حيث أنّ السيد ع س أخرج من الأمكنة من طرف الدرك وأعوان إقامة السّاحل بناء على تسخير الوالي غير القانوني، في حين أنّ السّلطة القضائية هي الوحيدة المختصة للنطق بمثل هذه الإجراءات بالإخراج".

تطبيقا لأحكام القانون رقم 81-01 المؤرخ في 1981/02/07 المتضمن التّنازل عن الأملاك العقارية ذات الاستعمال السّكني والمهني أو التّجاري أو الحرفي التابعة للدولة والجماعات المحلية..." وخاصة المادة 35 منه.

والمادة 80 من القانون رقم 90-30 المؤرخ في 1990/12/01 المتعلق بالأملاك الوطنية التي تشير خضوع الأملاك الخاصة لقواعد القانون الخاص من حيث تسييرها واستعمالها والتّصرف فيها.

- 3- وقف تنفيذ القرارات الإدارية:

على الرّغم من الطابع التّنفيذي للقرارات الإدارية أي أنّها غير توقيفية، فإنّه يمكن استثناءا وقف تنفيذها إداريا أو قضائيا وذلك بعدم ترتيب أثارها القانونية مؤقتا.

-أ- وقف التّنفيذ الإداري:

تستطيع الإدارة مصدرة القرار بحكم السّلطة التّقديرية التي تتمتع بها اختيار وقت التّنفيذ المناسب لقراراتها خدمة للمصلحة العامة وحسن سير المرفق العام، كما تستطيع الإدارة الوصية، طلب وقف التّنفيذ استجابة لمتطلبات المحافظة على النّظام العام.

-ب- وقف التّنفيذ القضائي:

القاعدة العامة أنّ الدعوى المرفوعة أمام القضاء الإداري لا توقف تنفيذ القرار الإداري وفقا للمادة 833 من قانون إجراءات مدنية وإدارية، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك.

غير أنّه يمكن للمحكمة الإدارية أن تأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري متى تحققت الشروط الشّكلية المتمثلة في ضرورة تزامن طلب وقف التّنفيذ مع رفع دعوى الإلغاء أمام الجهات القضائية المختصة، أمّا عن الشروط الموضوعية فتتلخص في عنصر الاستعجال المتمثل في ضرر داهم يصعب استدراكه وإصلاحه بعد التّنفيذ،وأسباب جدية لطلب وقف التّنفيذ كظهور ما يرجح إلغاء القرار بناءًا على ملف الدعوى والأسانيد والأسباب المقدمة كصدور القرار من سلطة غير مختصة مثلا أو أنّه لم يبلغ، ولا يجب أن تمس دعوى وقف التّنفيذ بأصل الحق لأنّها دعوى تحفظية مؤقتة.

سادسا: نهاية القرارات الإدارية

تأخذ نهاية القرارات الإدارية عدّة طرق يمكن تقسيمها إلى طريقتين أساسيتين:

نهاية القرارات الإدارية خارج إرادة الإدارة العامة أو(النّهاية الطبيعية).

نهاية القرارات الإدارية بإرادة الإدارة العامة أو(نهاية غير طبيعية).

نهاية القرارات الإدارية خارج إرادة الإدارة:

قد تنتهي القرارات الإدارية في بعض الحالات دون تدخل الإدارة وخارج إرادتها بفعل عوامل متعددة من أهمها ما يلي:

-أ- تنتهي القرارات المؤقتة بانتهاء **فترة** نفاذها، كقرار منح رخصة لشغل جزء من الأملاك الوطنية.

-ب- انعدام **محل القرار** أو انعدام موضوعه يفرغه من مضمونه ويؤدي إلى إنهاءه بقوة القانون كوفاة الشّخص المعني بقرار التّعيين.

-ج- الإلغاء التّشريعي للقرار،وذلك بإلغاء القانون الذي يستند إليه القرار، فالمراسيم التّنفيذية عادة ما تتضمن كيفية تطبيق قانون سابق، وعليه فإنّ إلغاء هذا القانون يؤدي بالتّبعية إلى إلغاء القرار المحدد لكيفية تطبيقه، ما لم ينص القانون على غير ذلك، مثلا المادة 449 من القانون رقم 18-11 المؤرخ في 2018/07/02 المتعلق بالصّحة تنص: "تلغى أحكام القانون 85-05 المؤرخ في 16 فبراير 1985 والمتعلق بحماية الصّحة وترقيتها المعدل والمتمم، غير أنّ النّصوص المتخذة لتطبيقه تبقى سارية المفعول إلى غاية صدور النّصوص التّنظيمية المنصوص عليها في هذا القانون.

ح. الإلغاء القضائي للقرار الإداري:

ينتهي القرار الإداري قضائيا بموجب حكم أو قرار قضائي بناء على دعوى البطلان ترفع من ذي صفة والمصلحة أمام القاضي الإداري المختص، سواء كان مجلس الدولة أو المحاكم الإدارية او المحاكم الادارية الاستئنافية وفقا لشروط شكلية وموضوعية محددة قانونا.

2- – نهاية القرارات الإدارية بإرادة الإدارة (نهاية غير طبيعية):

خول القانون للإدارة العامة أن تضع حدا لآثار القرارات الإدارية وإنهائها بما لها من امتيازات السّلطة العامة، سواء كان ذلك مراعاة لمبدأ الملائمة ومتطلبات المصلحة العامة أو احتراما لمبدأ المشروعية.

وقد استقر الفقه والقضاء الإداريين في القانون المقارن على أنّه للإدارة العامة أن تنهي قراراتها عن طريق الإلغاء أو السّحب، على أن تراعي في ذلك التوفيق بين المصلحة العامة والمصلحة الخاصة للأفراد المخاطبين بالقرارات الإدارية، الأمر الذي يجعل من سلطة الإدارة في إلغاء وسحب قراراتها سلطة مقيدة بمدى مشروعية وسلامة القرارات المراد إنهائها، والطبيعة القانونية لتلك القرارات من حيث عموميتها أي قرارات تنظيمية أو فردية.

إلغاء الإدارة للقرار الإداري Révocation abrogation:

الإلغاء هو إجراء إداري يرمي إلى إبطال مفعول القرار بالنّسبة للمستقبل، وفقا لنفس الإجراءات ونفس الأركان التي يجب أن تتحقق في إصدار القرار، أي إصدار قرار إداري لاحق يزيل ويقضي على وجود القرار السابق من حيث عدم ترتيب هذا الأخير للآثار في المستقبل.

وعليه يتميّز الإلغاء بأثر فوري تطبيقا لمبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية، والسّبب الذي يقوم عليه قرار الإلغاء يختلف باختلاف مدى مشروعية أو عدم مشروعية القرار المراد إلغاؤه، ومراعاة طبيعته وما إذا كان فرديا أو تنظيميا.

وعليه فإنّ القرارات التّنظيمية يمكن تعديلها أو إلغاؤها في أي وقت لأنّها تخلق مراكز قانونية عامة يمكن تعديلها متى اقتضت المصلحة العامة ذلك، ويشترط فقط أن لا يكون لإلغاء القرارات التّنظيمية أثار على القرارات الفردية المكسبة للحقوق والمتخذة تأسيسا على هذه القرارات التّنظيمية إلا إذا تعارضت مع النّظام العام، هنا يعوض المخاطب بالقرار الإداري الفردي على أساس المساواة أمام الأعباء العامة.

أمّا فيما يتعلق بالقرارات الفردية فيجب التّمييز بين أربع افتراضات رئيسية.

القرارات الفردية المشروعة المكسبة للحقوق غير قابلة للإلغاء (قرار التّعيين).

القرارات الفردية غير المشروعة المكسبة للحقوق لا يمكن إلغاؤها إلا في آجال رفع دعوى الإلغاء كقرار الترقية قبل المدّة القانونية.

القرارات الفردية المشروعة غير مكسبة للحقوق يمكن إلغاءها كقرار الانتخاب مثلا وقرار رفض منح رخصة البناء.

القرارات الفردية غير المشروعة غير مكسبة للحقوق يمكن إلغاؤها في أي وقت كقرار الانتداب صادر عن سلطة غير مختصة.

سحب الإدارة للقرارات الإدارية résiliation-Retrait :

يقصد بسلطة السّحب، حق الإدارة في إعدام قراراتها بأثر رجعي من تاريخ صدورها، وتعدّ في هذه الحالة كأن لم تكن، والجدير بالذكر أنّ نطاق سحب القرارات الإدارية ضيق جدا لما في ذلك من آثار خطيرة على مراكز الأفراد وحقوقهم المكتسبة ويجب أن يتم وفقا للشروط الآتية:

– يجب أن يكون القرار محل السّحب غير مشروع.

– يجب ممارسة سلطة السّحب من قبل السّلطة المختصة.

– يجب على الإدارة أن تراعي في سحب قراراتها غير المشروعة مبدأين أولهما مبدأ المشروعية وثانيهما استقرار الحقوق والمراكز القانونية، وهذه الموازنة تستوجب التّقيد بمدّة زمنية محدّدة، وهي ذات المدّة المقررة لإلغاء القرار الإداري قضائيا، أي ميعاد دعوى الإلغاء المقدر بأربعة أشهر، بعد فوات هذه المدّة يكتسب القرار حصانة ضد السّحب ويصبح نهائي حتى ولو كان غير مشروع إلا في الحالات الآتية:

القرارات المنعدمة.

القرارات المبنية على غش أو تدليس.

القرارات التي لم تبلغ ولم تنشر.

سحب القرارات الإدارية تنفيذا للقانون، إذا كان هذا القانون سيخدم مراكز الأفراد، ولا يهدد حقوقهم المكتسبة أي القرار الأصلح للمخاطب به.