وزارة التعليم العالي و البحث العلمي

المركز الجامعي صالحي أحمد بالنعامة

معهد الحقوقو العلوم السياسية

قسم الحقوق

مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر ل.م.د

شعبة الحقوق

تخصص: قانون إداري

القرار الإداري بين النفاذ و التنفيذ

من إعدادالطالبين: تحت إشراف الدكتور:

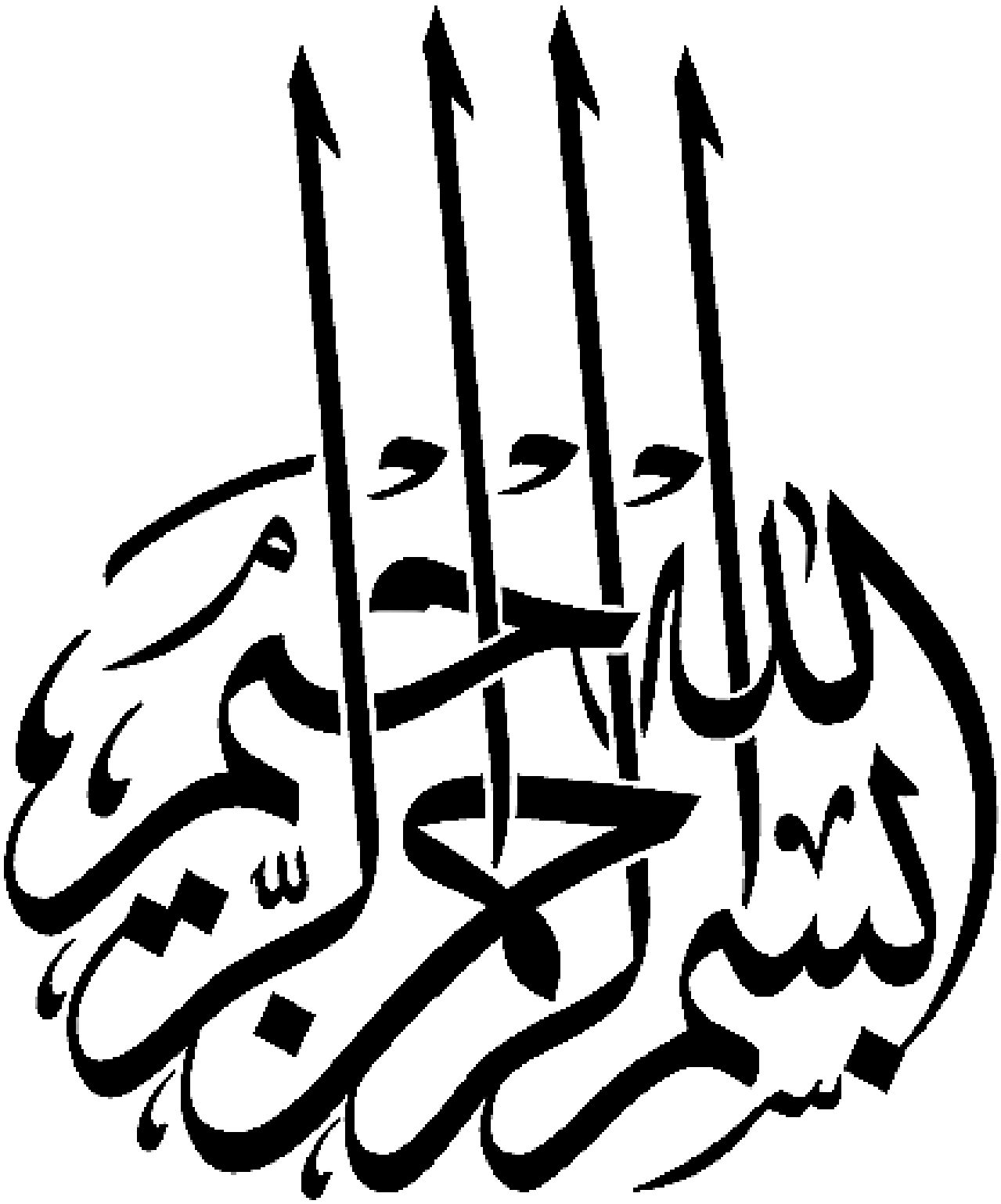
✓ بشير بغداد د : كبير الأميــن

✓ عليوة رابح

لجنة المناقشة

الاسم و اللقب	الرتبة	الصفة
د.مسعودي كريم	أستاذ محاضر "أ"	رئيسا
د.برمضان حميد	أستاذ مساعد	مناقشا
د.كبيرالأمين	أستاذ مساعد	مشرفا ومقررا

السنة الجامعية: 2024/2023



شكروتقدير

الحمد لله تعالى الذي ألهمنا وأعاننا على إتمام بحثنا هذا ،فاللهم لك الحمد حتى ترضى و لك الحمد إذا رضيت و لك الحمد بعد الرضى.

نتقدم بأصدق الوفاء والإخلاص و الشكر الجزيل إلى الأستاذ المشرف الدكتور كبير الأمين الذي لم يبخل علينا بالإرشاد و التوجيه و أتمنى له التوفيق لخدمة العلم و أهل العلم.

كما نتوجه بالشكر الجزيل لأساتذة أعضاء لجنة المناقشة بقبولهم مناقشة موضوع المذكرة، و كذلك نقدهم البناء الهادف إلى إخراج هذا العمل في أحسن حلة وفق مقتضيات الأبحاث الأكاديمية.

و نتقدم كذلك بالشكر الجزيل إلى كل أساتذة الحقوق ، و كل من ساعدنا في عملنا هذا ، لكم منا أسمى عبارات الاحترام و التقدير

شكرا للجميع

الإهداء

أهدي ثمرة جهدي إلى:

روح والدي الكريم رحمه الله وجعله من الفائزين بالجنة.

أمي الحبيبة أطال الله في عمرها.

إلى إخوتي : طيب ، نور الدين ، حمزة ، عمر و عماد الدين و إلى روح أخي الطاهرة أحمد

إلى رفقاء دربي الدكتور الأستاذ كبير الأمين، السيد بغني رمضان.

إلى كل زملائي في العمل و على رأسهم : عكاشة ، مرزوقي ، قاسمي ، آيت سالم وحفيان.

إلى كل من ساعدني في إنجاز هذا العمل ولم يبخل علي ولو بالدعاء.

بشير بغداد

الإهداء

إلى من ارتبط رضى الله برضاهما و فال فيهما الله عز وجل في كتابه الحكيم : **" و لاتقل لهما أف و لاتنهرهما و قل لهما قولا كريما"**

إلى من تعبا من أجلي و رباني على مكارم الأخلاق و ضحيا بقوتهما و شبابهما من أجل أصل إلى أعلى المراتب والدي الكريمين أكال الله في عمرهما

إلى سر فرحتي و سعادتي إلى أغلى الناس علبي إخوتي الأكارم

إلى كل العائلة و الأقارب من قريب و بعيد

إلى كل من ساعدني في إنجاز هذا العمل ولم يبخل علي ولو بالدعاء.

عليوة رابح

مقدمة

مقدمة:

يقتضي مبدأ الفصل بين السلطات أن تلتزم كل سلطة بوظيفتها المحددة دستوريا، فتقتصر وظيفة السلطة التشريعية على سن القوانين، أماوظيفة السلطة القضائية ففي الفصل في النزاعات التي تثار بين الأفراد وفقا لقواعد النظام القانوني السائد في البلاد ووظيفة السلطة التنفيذية تقوم على تنفيذ القوانين التي تضعها السلطة التشريعية لأجل إشباع حاجيات الأفراد وضمان أمنهموحمايتهم وسير المرافق العامة.

وبمرور الوقت أصبحت الإدارة تلعب دورا هاما في تسيير الأعمال الإدارية التي يترتب عليها آثار قانونية كالقرارات والعقود الإدارية التي تعبر عن إرادة الأفراد وتحقق توازن بين متطلباتهم وحماية حقوقهم وحرياتهم العامة ومن هنا كان للقرار الإداري أهمية بالغة كونه عمل إداري تعتمد عليه الإدارة في أداء مهامها.

حيث يعتبر القرار الإداري عملا قانونيا يخلق آثارا قانونية عن طريق إنشاء مراكز قانونية عامة أو خاصة لم تكن موجودة أو قائمة، حيث يلعب دورا هاما في تسيير نشاط الإدارة عند سعيها لتحقيق المصلحة العامة،وحتى يؤدي هذا القرار دوره يجب أن يكون مستوفيا لأركانه التي تضمن له الاستمرار والحصانة ضد كل إلغاء سواء كان إداريا أم قضائيا، وذلك باعتباره تصرف قانوني جاء لينفذ الآثار المقصودة منه، إذ ينفذ في مواجهة الإدارة بمجرد إصداره، وفي مواجهة الأفراد في حين اتصال علمهم به لأن الأصل في ذلك اختياري و إن استحال أو تعذر على الإدارة تنفيذه أصبح إجباريا للمخاطبين به، حيث ينبغي أن تصدره الجهة المختصة في الشكل الذي يتطلبه القانون، وأن يرد على محل قائم من الناحية الواقعية وجائزا من الناحية القانونية، كما يجب أن يستند إلى سبب واقعي أو قانوني يبرره، إضافة إلى ضرورة ابتغاءه تحقيق مصلحة عامة أو الهدف الذي حدده المشرع لإصداره.

ونظرا لما تتمتع به القرارات الإدارية من أهمية خاصة باعتبارها أنجع وسائل الإدارة في أداء مهامها، فقد منحت الإدارة الحق في تنفيذها (القرارات) تنفيذا مباشرا دون الحاجة إلى اللجوء للقضاء في حالة ما إذا امتنع الأفراد عن تنفيذ هذا القرار والخضوع له طواعية وذلك خروجاعن الأصل العام الثابت في تعاملات الأفراد من عدم جواز طلب الخصم الحق المتنازع عليه بنفسه.

كما أن بوسع الإدارة في حالة عدم قدرتها على تنفيذ قرارها الإداري تنفيذا مباشرا أن تلجأ إلى القضاء كوسيلة لتنفيذه، باعتباره تصرف قانوني تصدره بإرادتها المنفردة وبإمكانها إنهاءه بإرادتها المنفردة وذلك في إطار رقابتها الذاتية على أعمالها.

فإذا ما تغاضت الإدارة عن عيوب قراراتها أو لم تكتشفها كان بوسع الأفراد المخاطبين بتلك القرارات اللجوء إلى القضاء طلبا لإلغائها لكونها مشوبة بأحد عيوب المشروعية المتمثلة في عدم الاختصاص أو مخالفة الشكل والإجراءات أو المحل أو السبب أو الغاية.

و تشكل دراسة القرار الإداري أهمية مميزة من جهتين، من حيث أنها تعتبر أحد أهم أركان القانون الإداري ووسيلة من وسائل ممارسة الإدارة له هذا من جهة و من جهة أخرى يشكل مجالا واسعا لممارسة الرقابة القضائية عليه كونه يشكل محور المنازعات و القضايا الإدارية، هذا الاختلاف من حيث طبيعة الرقابة عليه و ممارسات الهيئات له جعلنا نتولى دراسته في تبيان و تحليل مدى نفاذه في مواجهة الإدارة و ضبط كيفيات إصداره و التعامل معه قصد تنفيذه و في مواجهة الأفراد في مدى حماية حقوقهم و التزامهم بتنفيذه سواءا طواعية أو إجباريا.

ويعتبر موضوع تنفيذ و نفاذ القرارات الإدارية من الدراسات الهامة في المجال الإداري، و تبرز أهميته في كونه قابلا للتنفيذ بمجرد صدوره، إذا ما توفرت فيه شروط النفاذ و بذلك تستطيع الإدارة إلزام الأفراد بالخضوع لقراراتها التي أصدرتها سوءا كان ذلك برغبتهم أن بدون ذلك و هو الأصل أو بطرق أخرى مثل التنفيذ الجبري أو اللجوء إلى القضاء كاستثناء ، حتى يكتسي هذا الموضوع كذلك أهمية بالنسبة للوسائل القانونية التي منحها المشرع للإدارة من جهة وحماية المراكز القانونية للأفراد نتيجة تنفيذ قراراتها من جهة أخرى.

وبناءا عليه وحتى يتسنى لنا البحث في نظرية القرارات الإدارية يستوجب علينا طرح الإشكالية الأساسية والمتمثلة فيما تتمثل وسائل تنفيذ القرار الإداري بخصوص تدخل الإدارة التي تتمتع بامتيازات السلطة العامة وفيما تتمثل الوسائل القضائية من أجل تنفيذ القرار الإداري بما أنها الأسلوب الأمثل الذي يجب أن تخضع إليه كل من الإدارة والمخاطبين بقراراتها من أجل هذا التنفيذ ؟ وإلى أي مدى يمكن أن نعتبر نفاذ القرار الإداري شرط في ترتيب آثارها في مواجهة الأفراد ؟

للإجابة عن هذه الإشكالية، ارتأينا في دراسة مذكرتنا المتواضعة تحت الموضوع "القرار الإداري بين النفاذ والتنفيذ" إلى اعتمادنا على خطة ثنائية حاولنا من خلالها إتباع منهج تحليلي لمختلف مجالات نفاذ القرار الإداري وتسليط الضوء على الأحكام القانونية والنظريات التي وضعها القضاء الإداري ومازالت قائمة في مواجهة الإدارة أو مواجهة الأفراد على حد سواء ومدى تنفيذه، والمنهج المقارن حيث تطرقنا إلى مقارنة بين النفاذ والتنفيذ.

و من هنا قسمنا خطة دراسة مذكرتنا إلى فصلين متتاليين تطرقنا في :

الفصل الأول إلى نفاذ القرار الإداريوعالجناه من خلال مبحثين، خصص المبحث الأول إلى نفاذ القرار الإداري في حق الإدارة و ذلك من خلال مطلبين يتمثل المطلب الأول في القواعد العامة لنفاذ القرار الإداري في حق الإدارة و المطلب الثاني في دراسة الاستثناءات الواردة عليه،أما المبحث الثاني فخصص لنفاذ القرار الإداري في مواجه الأفراد من خلال مطلبين احتوى المطلب الأول وسائل نشر القرار الإداري أما المطلب الثاني فشمل نشر القرار الإداري كوسيلة لنفاده.

وخصص الفصل الثاني لدراسة تنفيذ القرار الإداري إذ درسنا في المبحث الأول تنفيذ القرار الإداري عن طريق الإدارة من خلال المطلب الأول الذي جاء بتنفيذ القرار الإداري إداريا و المطلب الثاني كيفية وقف تنفيذه، أما المبحث الثاني فتطرقنا من خلاله إلى تنفيذ القرار الإداري عن طريق القضاء فخصص المطلب الأول لتنفيذ القرار الإداري قضائيا و المطلب الثاني كيفية وقف تنفيذه بتدخل القضاء.

الفصل الأول: نفاذ القرار الإداري

يعد النفاذ العملية التي تسبق تنفيذ القرار الإداري ويقصد بنفاذه سريان مفعوله وإنتاجه للآثار القانونية مع إكسابه للصفة و القوة الملزمة وإذا كان مدلول نفاذ القرار أمر ثابت و مستقر عليه فإن نفاذ القرار في مواجهة الإدارة يختلف عن نفاذه في مواجهة الأفراد المخاطبين به من ناحية التوقيت.

حتى يمكن أن ينتج القرار الإداري أثره ويحقق الغرض الذي صدر من أجله يجب أن يكون نافذا في حق الأفراد للمخاطبين به و أن يكون سريانه قد بدأ من حيث الزمان و لا تسري إلا بعد ثبوت علم المخاطبين به بالطرق التي قررها القانون لذلك.

المبحث الأول :نفاذ القرار الإداري في مواجهة الإدارة

يقصد بنفاذ القرار الإداري القدرة الذاتية للقرار الإداري على فرض الالتزام بدون أي معاملة خارجية، والوقت الذي يكون فيه القرار الإداري نافذا وملزما للإدارة يختلف عن الوقت الذي يكون فيه نافذا وملزما للأفراد، فالإدارة تلتزم بالقرارات منذ لحظة إصدارها، بينما يلتزم الأفراد بالقرارات الإدارية، كأصل عام من تاريخ نشرها أو تبليغها

تكون القرارات الإدارية كأصل عام نافذة وملزمة للجهات الإدارية التي أصدرتها منذ لحظة إصدارها، لكن بالنسبة للقرارات الإدارية المعلقة على شرط واقف فلا تكون نافذة في حق الإدارة إلا منذ لحظة تحقق الشرط الواقف.

وقسمنا هذا المبحث إلى مطلبين تطرقنا في المطلب الأول إلى القواعد العامة لنفاذ القرار الإداري في حق الإدارة، وكمطلب ثاني إلى الاستثناءات الواردة على نفاذ القرار الإداري.

المطلب الأول: القواعد العامة لنفاذ القرار الإداري في حق الإدارة

القاعدة العامة أن نفاذ القرار الإداري في مواجهة الإدارة يبدأ من تاريخ إصداره، ومن ثم فليس للإدارة أن تعدل عنه إلا إذا كان معيبا في أحد أركانه أو غير ملائم في نظر السلطة الرئاسية، ويكون للإدارة منذ تاريخ نفاذ القرار سلطة تنفيذية بالنسبة له ، على أن لا يرتب هذا التنفيذ أثره إلا بعد الإعلان (القرارات الفردية أو النشر القرارات التنظيمية)، وفي مقابل ذلك

يجوز للأفراد الاحتجاج بالقرار من وقت صدوره لا من تاريخ نشره[1]، وتردعلى القاعدة المذكورة سابقا بعض الاستثناءات .

الفرع الأول: قاعدة النفاذ الفوري للقرار الاداري

يقصد سريانه بأثر مباشر من نفاذه وعدم انسحابه على ما تم من مراكز قانونية قبل ذلك، فالقاعدة أن الرجعية على الماضي لا يفرضها إلا نص تشريعي، وهذا يعني لا يجوز بغير ترخيص على الماضي أو يرخص للإدارة بذلك أن يسري القرار على الماضي، لأن الأثر الرجعي للقرار الإداري يمس الحقوق المكتسبة فهذه الأخيرة أو المراكز القانونية بصفة عامة التي تمت مشروعة بموجب نظام قانوني معين لا يجوز المساس بها بطريق الرجعية، لأن الأصل احترام الحقوق المكتسبة وليس إهدارها وهذا ما تقضي به العدالة و يستلزمه الصالح العام إن مبدأ عدم الرجعية ويسري على القرارات الإدارية بنوعيها فردية أكانت أم تنظيمية[2].

اختلف الفقه حول الأساس القانوني الذي يستند إليه مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية ، وانقسموا إلى فريقين يرى أحدهما أن أصل هذا المبدأ يرجع إلى المادة الثانية من القانون المدني الفرنسي، والتي تنص على أن القوانين لا تسري إلا للمستقبل و ليس لها أثار رجعية و إذا كانت القوانين ليست لها رجعية فمن باب أولى أن لا يكون للوائح والقرارات الإدارية أثر رجعي وفي هذا المجال ذهب فريق إلى أن المادة الثانية من القانون المدني الفرنسي وإن كانت لا تصلح أساسا لمبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية بطريق مباشر إلا أنها تصلح أسامنا للمبدأ بطريقة غير مباشرة والنصوص التشريعية التي تحرم رجعية القوانين.

يجب على القاضي أن يفسر القانون تفسيرا يرتب أثر رجعيا، فإذا كان رجل الإدارة الذي يضع اللائحة أو القرار الإداري باعتباره يطبق تشريعا موجودا، فهو كالقاضي لا يمكنه عند تطبيق القانون أن يضمن هذا التطبيق أثرا رجعيا إلا إذا أجاز له المشرع ذلك و في المقابل يرى الفريق الثاني أن مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية ينتمي إلى المبادئ العامة للقانون، فهو ليس تطبيقا للمادة الثانية من القانون المدني، لأن هذه المادة لا تتعلق إلا بالقوانين فقط، ولا

[1]– إبراهيم عبد العزيز شيحا الوسيط في القانون الإداري، الدار الجامعية، بيروت،1996 ، ص 526

[2]– أحمد محمد النوايسة، مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية، ط1، دار الحامد، الأردن، 2012، ص24

يمكن أن يعود إلى المادة الثانية، لأن هذه المادة هي مادة تفسيرية الأحكام القانون المدني، أما عدم الرجعية فهدفها الحقيقي هو حماية الحقوق الفردية ضد أي اعتداءات.

ويرى غالبية الفقه في فرنسا ومصر أن مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية من المبادئ العامة للقانون حيث عدل بعد ذلك العميد فيدل عن رأيه السابق، فبعد أن كان يؤسس هذا المبدأ على نص المادة الثانية من التقنين المدني الفرنسي في مؤلفاته قرر بأن (مبدأ عدم الرجعية لا يعود إلى نص المادة الثانية من التقنين الفرنسي، وإنما من المبادئ العامة للقانون المتفق عليها فقها و قضاء).[1]

ويرى جانب من الفقه المصري، أن فكرة مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية، وإن كانت مستوحاة من نص المادة الثانية من التقنين المدني الفرنسي، فإن الزمنية لا ترجع إلى هذه الأخيرة، بل ترجع إلى كونه أحد المبادئ العامة للقانون التي يلتزم بها القضاء و لا شك أن الحجج والأسانيد التي يقول بما أنصار هذا الرأي اعتبار مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية أحد المبادئ العامة للقانون منطقية ومعقولة، فالقضاء الفرنسي يتشدد في تطبيق قاعدة عدم رجعية القرارات الإدارية، وحتى وإن كان يسمح ببعض الاستثناءات في دائرة ضيقة، وتطبيقا لهذه القاعدة لا يعتبر إعمالا لنص المادة الثانية من القانون المدني الفرنسي الذي يتعلق بعدم رجعية القوانين، وإنما إعمالا لمبدأ من المبادئ القانونية التي وضعها والتي يعترف لها بقوة القانون و المبادئ العامة للقانون : هي المبادئ التي استخلصها القضاء الإداري ووضع تفاصيلها وبين حدودها ومداها وقد استخلصها القضاء بطرق مختلفة ووضعها باعتبارها مصدرا من مصادر المشروعية التي لا يجوز الخروج عليها، فهي من الناحية الشكلية من وضع القضاء الإداري، وهي من الناحية الموضوعية قواعد عامة مجردة كالتشريع، وتتضمن قواعد القانون الإداري[2].

ما هي مبررات عدم رجعية القرارات الإدارية ؟

يبرر الفقهاء مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية بمثل ما يبرر به مبدأ عدم رجعية القوانين وتكمن الأهمية من تقرير هذا المبدأ في ضرورة احترام الحقوق المكتسبة وضمان استقرار المعاملات، الأمر الذي لا يتأتى تحقيقه إذا تركت الإدارة حرة في سحب آثار قراراتها

[1]– أحمد محمد النوايسة، مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية، ط1، دار الحامد، الأردن، 2012، ص30

[2]– أحمد محمد النوايسة، مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية، ط1، دار الحامد، الأردن، 2012، ص32

على الماضي كما تشاء، كذلك فإن احترام قواعد توزيع يقتضي ألا يتعدى موظف على اختصاص موظف آخر كان يشغل الوظيفة نفسها في تاريخ سابق على تعيينه، وكذلك فإن عدم الرجعية من مقتضى استقرار المراكز القانونية وعدم إهدار الضوابط التي يضعها المشرع للنظم القانونية في مختلف المجالات و يؤكد الفقه على الأسباب التي أدت إلى التمسك بعدم رجعية القرارات الإدارية وهي:

أولا : احترام الحقوق المكتسبة أو المراكز القانونية الذاتية:

إذا كانت العدالة هدفا ساميا يرتجي الحفاظ عليه دائما وأبدا في كل الظروف والمناسبات، فإن من مقتضياتها ، احترام الحقوق المكتسبة وعدم النيل منها أو المساس بها، ومبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية يستند على العديد من المبررات القانونية وتحديدا فكرة الحقوق المكتسبة، فمن غير المعقول المساس بالحقوق التي اكتسبها الأفراد في ظل قانون معين شريطة أن تكون مشروعة وغير مخالفة للقانون، فإباحة الرجعية في القرارات الإدارية يهدد الاعتبارات والضمانات القانونية التي أسس عليها هذا المبدأ، فمن حق الأفراد الاطمئنان على مراكزهم القانونية التي اكتسبوها من القرارات الإدارية، وأن لا تبقى هذه الحقوق مهددة إلا ما لا نهاية بالإلغاء أو التعديل.

فإذا ما اكتسب فرد حقا ما في ظل نظام قانوني معين يسمح به، يجب عدم المساس بهذا الحق إذا ما تغيرت الأوضاع التي تم اكتسابه في ظلها، وكذلك إذا ما اكتسب فرد مركزا قانونيا ذاتيا نتيجة قرار إداري، فلا يجوز المساس بهذا المركز إلا بالوسيلة المشروعة وهي القانون ذو الأثر الرجعي، شريطة أن ينص الدستور على جواز تضمين القانون أثرا رجعياً[1].

وهو وضع تقضي به العدالة و يستلزمه الصالح العام، إذ ليس من العدل أن تقدر الحقوق، كما لا يتفق مع الصالح العام أن يفقد الناس الثقة والاستقرار على حقوقهم.

[1]– أحمد محمد النوايسة، مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية، ط1، دار الحامد، الأردن، 2012، ص39

ثانيا : استقرار المعاملات

من المسلم به أي تنظيم إنما يكون لكي يطبق بالنسبة إلى المستقبل مع ترك ما تولد عنه من آثار في الماضي سليمة، وغالبا ما تنص الدساتير على أن القوانين بالنسبة للمستقبل واستثناءا يمكن أن تسري بأثر رجعي وإذا لم ينص الدستور على جواز الرجعية للقانون لاستحالة سريانه بأثر رجعي لقد حرص مجلس الدولة المصري بدوائره المجتمعة في 25 ديسمبر 1950 على إبراز أن استقرار المعاملات يستلزمه هذا المبدأ، وهذه الحجة يستند إليها مجلس الدولة الفرنسي في تأجيل هذا المبدأ.

ومبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية يستند إلى مبررات قانونية، فإباحة الرجعية في ميدان القرارات الإدارية يؤدي إلى تحديد وهدم الاعتبارات القانونية وبالتالي إلى عدم استقرارا المعاملات والضمانات القانونية وفي تقييم المادة الثانية من التقنين المدني الفرنسي يقول " **PORTALISإن سلطة التشريع هو تنظيم المستقبل، أما الماضي فلا يخضع له، فإذا أبيح أن يكون التشريع رجعيا فإن الاستقرار والأمان يختفيان كما يختفي ظلها كذلك**"...[1]

وفي الحقيقة أن استقرار المعاملات هو الحكمة من ترسيخ مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية، أبيحت الرجعية كانت مدعاة لبث الفوضى في الحياة الاجتماعية والاضطراب بدلا من أن تكون وسيلة لحفظ النظام وتوطيد الاستقرار في المعاملات غير أن الرجعية وإن كانت خطرة، يستلزمها استقرار المعاملات ، إلا أن هناك بعض الحالات ما يقضي الصالح العام والخاص أن يرتب عليها القانون أو القرار الإداري أثرا رجعياً[2].

[1]– أحمد محمد النوايسة، مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية، ط1، دار الحامد، الأردن، 2012، ص42

[2]– نفس المرجع و الصفحة.

ثالثا : احترام قواعد الاختصاص من حيث الزمان

المقصود هنا أن تمارس الإدارة اختصاصها دون مراعاة القيود الزمنية المقررة لذلك، فالموظف ليس مخلدا بل تنتهي خدمته عند سقف معين، فعندما يباشر الموظف اختصاصه في وقت زالت عنه صفته الوظيفية لانتهاء خدمته ببلوغ السن القانونية أو يسبب فصله أو استقالته، أو بسبب وقفه عن العمل، أو بسبب نقله أو ترقيته إلى وظيفة أخرى، فإن القرارات الصادرة منه في هذه الأحوال يكون فيها اعتداء على اختصاص الموظف السلف، وبالتالي تكون معيبة يعيب عدم الاختصاص الزمني لصدورها مجاوزة للفترة ولايته الوظيفية، وعلى هذا الأساس بنيت قاعدة عدم رجعية القرارات الإدارية، حفاظا على احترام الحقوق المكتسبة، واستقرار المعاملات، فإن قواعد الاختصاص تحول دون رجعية القرارات الإدارية، لأن في ذلك اعتداء على سلطة السلف.

فمن الأمور المسلم بها أن ممارسة الصلاحيات الإدارية غير مؤيدة، بل موقوتة بأجل معين تنتهي بانتهاء ذلك الأجل، إذ لا يتصور أن يكون اختصاص الجهات الإدارية غير مقيدة بزمن معين، لهذا يتحقق عدما لاختصاص الزمني إذا خالفت السلطة الإدارية الأحكام القانونية التي تحدد الفترة الزمنية التي تعين عليها ممارسة الاختصاص خلالها، وتعد القرارات الصادرة بعد انتهاء خدمة الموظف العام قرارات مشوبة بعيب الاختصاص الزمني لإصدارها في وقت لم يكن الموظف فيها مؤهلا قانونا لإصدارها لزوال التأهيل القانوني.

وفي رأي كثير من الفقهاء أصبح عيب عدم الاختصاص الزمني الأساس لتحريم الرجعية في القرار الإداري ويعرف الأستاذ ROLLAND عدم الاختصاص بأنه " **عدم قدرة الموظف قانونا على اتخاذ قرار من القرارات**" وقد انتقد ALIBERT هذا التعريف الذي يقتصر العيب على أعمال الموظف أو السلطة الإدارية، إذ قد يكون القرار المعيب صادرا من شخص لا ولاية أو صفة عامة له، ولذلك فضل أن يقال إن هذا العيب **هو " عدم القدرة قانونا على مباشرة عمل إداري**[1]."

[1]– أحمد محمد النوايسة، مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية، ط1، دار الحامد، الأردن، 2012ص 43

الفرع الثاني: قاعدة نفاذ القرار الإداري بتحقق الشرط الواقف أو الفاسخ

تقترن القرارات الإدارية أحيانا بأحد الشرطين، أولها الشرط الواقف الذي يترتب على وقوعه وجود القرار وثانيهما الشرط فاسخ حيث يؤدي تحققها لزوال ذلك القرار. شريطة أن يكون كل من الشرطين مشروعا، ومثال القرار المعلق على شرط واقف قرار إداري بترقية موظف يتطلب عدم إدانته تأديبيا. ومثال الشرط الفاسخ قرار إداري بتعيين موظف تحت الاختبار لمدة معينة، ويتحققهذا الشرط بعدم ثبوت صلاحية الموظف[1]، أما القرارات المعلقة فهي قرارات مرتبط بتحقق الشرط الذي علقت عليه، و يرى معظم الفقهاء أن أغلب الشروط في القرارات الإدارية هي موقفة تؤدي إلى تأجيل أثر القرار، ولصحة هذا التأجيل يشترط القضاء الإداري أن تكون الغاية من ذلك تحقيق الصالح العام، ومن القرارات المعلقة على شرط واقف القرار الصادر بترقية موظف محال على التأديب فنفاذ هذا القرار في حق الإدارة معلق علىشرط واقف وهو ثبوت عدم إدانة هذا الموظف.

ومن بين القرارات المعلقة على شرط واقف كذلك القراراتالصادرة بشؤون الموظفين والتي ترتب أعباء مالية على الدولة، فنفاذ هذه الطائفة من القرارات متوقف على تحقق شرط وهو وجود الاعتماد المالي الكافي لمواجهة هذه الأعباء[2]، والطائفة المعنية بهذا الاستثناء هي القرارات التنظيمية فقط، لأن القرارات الفردية تخضع للقاعدة العامة ومن ثم فهي تعتبر نافذة من يوم صدورها بغض النظرعن وجود الاعتماد المالي اللازم من عدمه.[3]

كذلك من بين القرارات المعلقة على شرط واقف نجدمداولات المجلس الشعبي البلدي التي تحتاج إلى تصديق الوالي، فهذه المداولات لا تكون نافذة في حق المجلس إلا بعد تحقق الشرط الواقف وهو موافقة الوالي عليها وهذا ما نصت عليه المادة 57 من قانون البلدية رقم

[1]– عبد العزيز عبد المنعم خليفة الأسس العامة للقرارات الإدارية، المكتب الجامعيالحديث، الإسكندرية، مصر، 2012، ص 176

[2]– خالد سمارة الزغبي القرار الإداري بين النظرية والتطبيق، دار الثقافة للنشر والتوزيععمان، 1999، ص196

[3]– سليمان الطماوي، مبادئ القانون الإداري، ص.498

11-10- السابق الذكر وذلك بنصها:"**لا تنفذ إلا بعد المصادقة عليها من الوالي، المداولات المتضمنة ما يأتي:**

- **الميزانيات والحسابات**
- **قبول الهبات والوصايا الأجنبية**
- **اتفاقيات التوأمة،**
- **التنازل عن الأملاك العقارية البلدية."**

لكن ربط نفاذ القرار الإداري بتحقق شرط قد يدفع بعض رجال الإدارة إلى استغلال هذه الآلية وذلك من خلال تعسفهم في تأجيل نفاذ القرارات الإدارية وذلك بوضع أي شرط يرونه حتى ولو كان غير مشروع، وهو ما دفع الفقه والقضاء الإداريين إلى إلزام مصدر القرار بأن يجد شرطا مشروعا لتعليق نفاذ القرار الإداري،وأن تكون الغاية من ذلك (التعليق) هو تحقيق الصالح العام. أما إذا علق مصدر القرار نفاذه على شرط غير مشروع، فإنهيجب أن نفرق بين حالتين:

أ – فإذا لم يكن الشرط غير المشروع الذي علق عليه نفاذ القرار الإداري هو الدافع الرئيسي لإصدار القرار، فإن الشرط يبطل ويظل القرار قائما ، وذلك إذا كان القرار مطابقا من الناحية الموضوعية للقانون، وهذا ما حكم به مجلس الدولة اليوناني فيما يخص ترخيص صادر عن الإدارة بتخويل أحد الأفراد فتح مخبزةبشرط بيع الخبز بسعر يقل عن السعر المقرر رسميا فقرر مجلس الدولة اليوناني بطلان الشرط مع بقاء الترخيص سليما وقائما.

وقد أخذ مجلس الدولة الفرنسي بهذا التحليل، حيث قضى في قراره الصادر في 22/06/1917 بصحة القرار الصادر بالترخيص لشركة (أتوكار) باتخاذ موقف لها في الطرق العامة مع بطلانالشرط الذي يلزمها باحترام مواعيد السكة الحديدية.

ب- أما إذا كان الشرط غير المشروع هو الدافع الرئيسي لإصدار القرار بحيث لم تكن الإدارة لتصدر القرار لولاه، فإن هذايؤدى إلى بطلان القرار الذي يقترن به وهذه مسألة موضوعية يقدرها القاضي في كل حالة على حدة.[1]

المطلب الثاني :الاستثناءات الواردة على نفاذ القرار الاداري

سبق القول إلى أن القرار الإداري يسري في حق الإدارة كأصل عام من يوم إصداره، ومناط ذلك هو علمها به ، أي متى تحقق العلم بالقرار الإداري فإنه يكون نافذا وملزما لها، وهذا القول ينطبق كذلك على الأفراد، فالقرار لا يكون نافذا في حق المخاطبين بأحكامه إلا من يوم تحقق العلم به، لكن وقت علمهم به ليس من يومإصداره، وإنما من وقت نشر القرار أو التبليغ (الإعلان).

وترتيبا على هذا لا يجوز للإدارة التمسك بنفاذ قرار إداري في حق المعني أو المعنيين به إذا لم يحدث العلم به، وذلك بسبب عدم تبليغه أو نشره، وليس للإدارة حرية في الاختيار بين أسلوب النشر والتبليغ (الإعلان) بل هي مقيدة بإتباع الأسلوب الأول إذا تعلق الأمر بقرار إداري تنظيمي، وبإتباع الأسلوب الثاني إذا تعلق الأمر بقرار إداري فردي، مع العلم أنه في بعض الحالات قد لا تتبع الأسلوبين السابقين ورغم ذلك يتحقق العلم بالقرار الإداري من قبل المخاطبين بأحكامه.

الفرع الأول :استثناءات الواردة على قاعدة النفاذ المعجل وآثار إرجاءه لتاريخ لاحق

وجدت عدة تعريفات للنشر، فقد عرف على أنه نوع من أنواع الإشهار وهو إجراء يعلم بوجود قرار إداري ينظم مسألة لابد من العلم ، و ثار التساؤل حول إشكال تأخير أثار القرار

[1]- سليمان الطماوي، مبادئ القانون الإداري، ص502-501

الإداري إلى تاريخ لاحق لصدوره وشهره واستقر الأمر على أن الحكم فيحالة القرارات التنظيمية يختلف عنه في حالة القرارات الفردية1.

والأصل أن تاريخ نفاذ القرارات الإدارية مرتبط باعتباره قاعدة عامة بتاريخ صدورها، غير أن الإدارة لغاية تستهدفها قدتفصل بين هذين التاريخين بإرجاء آثار القرار إلى تاريخ لاحق التاريخ صدوره، كما أن يكون القرار مقترنا بأجل مؤقت وأنه لا توجد قاعة عامة، فمن جهة لا يمكن القول أنه يخطر على الإدارة من إرجاء آثار قراراتها للمستقبل كما أنه لايوجد نص تشريعي يمنع ذلك إذا ما قامت أسباب للإرجاء.

ومن جهة ثانية أن الأحكام القضائية في هذا المجال قليلة إذا ما قورنت بحالة عدم الرجعية إلا أن الأمر مستقر علىالتمييز بين القرارات الإدارية التنظيمية والقرارات الفردية في مقابل قاعدة عدم رجعية القرارات الإدارية على الماضيحيث تملك الإدارة في بعض الأحيان إرجاء تنفيذ القرار إلى تاريخ لاحق، ودرج القضاء الإداري على التمييز بينالقرارات التنظيمية أو اللوائح والقرارات الإدارية الفردية

01) – في حالة القرارات التنظيمية (اللوائح):

يجوز للإدارة أن تصدر قرارات تنظيمية مع إرجاء آثارها إلى تاريخ لاحق في المستقبل، وبعد ذلك التاريخ فإنه للإدارة حق مطلق في تعديل هذه القرارات أو إلغائها في كل وقت على اعتبار أن هذه القرارات (اللوائح)، لا ترتب حقوقا مكتسبة للغير بل تولد مراكز قانونية عامة وكذلك تملك الإدارة إرجاء آثار القرارات التنظيمية إلى تاريخ لاحق لصدورها، لأن ذلك لا يتضمن اعتداء على سلطة الخلف لأن هذا الخلف يملك حق سحب أو إلغاء أو تعديل قراراتهالتنظيمية لأنها لا ترتب حقوقا مكتسبة بل تنشئ مراكز تنظيمية عامة[2].

ويجوز بصفة مطلقة تأخير إعمال أثرها إلى تاريخ لاحق، وذلك على أساس أن هذه القرارات لا تنشئ حقوقا مكتسبة لأحد وإنما تنشئ حقوقا تنظيمية عامة، فيمكن بالتالي للسلطة

[1]– ماجد راغب الحلو، القرارات الإدارية، المرجع السابق، ص 181

[2]– رائد محمد يوسف العدوان المرجع السابق، من120

القائمة وقت التاريخ المقرر لإعمال أثرها أن تعدلها أو تلغيها كماتشاء وحسب ظروف الحال دون خشية الاحتجاج قبلها بحق مكتسب للغير.

ومن جهة ثانية فإن إصدار الإدارة لهذه القرارات لا يشكل تعديا أو اغتصابا للإدارة اللاحقة (الخلف)، ويكون لهذه الإدارة الخلف إذا ما تغيرت الأولى (السلف)، حق تعديل اللائحة أو سحبها أو إلغائها بما ويتفق ومقتضيات سير المرافقالعامة وضرورات الحياة الإدارية.

ويرى جانب من الفقه الإداري أمثال الفقيه الفرنسي (أوبي)، أنه إذا كانت القاعدة العامة تقضي بسلامة اللوائح المؤجلة آثارها، فإن ذلك لا يعني أن مجلس الدولة الفرنسي لا يمكنه الحكم بإلغائها في جميع الحالات بل إنه يمكن إلغائها إذا ما أرجعت آثارها إلى تاريخ بعيد بحيث ينعدم سببها الحال، وبالتالي فإن الإلغاء لا يكون بسبب الإرجاء في ذاته بل بسببعدم قيام ركن السبب والذي لا يمكن الحكم عليه عند صدور اللائحة[1].

2- في حالة القرارات الفردية

القاعدة أنه لا يمكن إرجاؤها لأن في ذلك مساس باختصاص الإدارة ، وقد يكون فيه مساس بالحق المكتسب، وبالتالي هذا القاعدة مختلفة، ومرد ذلك إلى ما بين اللائحة والقرار الفردي من خلاف من حيث سلطة الإدارة في إلغاء كل منهما ، فبينما سلطتها مطلقة فيما يتعلق باللوائح ، فإنها مقيدة بالنسبة للقرار الفردي سواءا كان معيبا أم سليما، فإنها لا تملك إلغاء القرار المعيب إلا في حدود ضيقة كما أنها لا تستطيع المساس بالقرار الفردي السليم إلا بقرار عكسي يخضع لشروط دقيقة تختلف في معظم الحالات عن تلك المتطلبة لإصدار القرار المراد إلغاؤه.

ولهذا قيل بأن إصدار قرار فردي، مع إرجاء آثاره إلى تاريخ مستقبل يتضمن اعتداء على اختصاص السلطة القائمة آنذاك وقد تكون غير تلك التي أصدرت القرار، ومن ثم حكم مجلس

[1]- رائد محمد يوسف العنوان المرجع السابق، ص 121

الدولة الفرنسي بعدم شرعية قرارات التعيين المبتسرة، والغريبأن بقاء من أصدر القرار في الحكم حتى لحظة آثاره لم يمنع مجلس الدولة الفرنسي من إلغاء القرار.

ولكن قاعدة البطلان ليست مطلقة، فتأخير القرار الفردي لا تبطله في بعض الأحيان، وهذا يبدو جليا من استعراض قرارات التعيين المبتسرة التي هي المحال الحيوي لقضاء مجلس الدولة الفرنسي في هذا الصدد، فقد حكم بإلغاء قرار التعيين إذا ما حدد لتنفيذه تاريخ مستقبل يطابق تاريخ خلو المنصب، أو إذا كان تاريخ خلوه المعين فيه غير معروف.

وقرار التعيين المبتسر في الحالة الأخيرة يختلط في العمل بقرار التعيين الشكلي أو الظاهري الذي لا يقصد به شغل وظيفة ما، وإذا كان كل من القرارين باطلا، فإن البطلان في الحالة الثانية هو بطلان مطلق، ولهذا يقرر مجلس الدولة الفرنسيبالنسبة إليه أن القرار لا يرتب حقا.

وهذا أيضا لم يرتب القضاء أثرا ما على قرار الوعد بالتعيين، وفي خارج نطاق التعيين الحد الأحكام نادرة ومع ذلك فإنمجلس الدولة حكم ببطلان قرار بالإحالة إلى المعاش صدر لينفذ بعد سنة تقريبا.

أما حيث ثبت من ظروف الحال أن إرجاء تنفيذ القرار إلى تاريخ مستقبل، كانت تقتضيه ضرورات المرافق ومستلزمات منيره، فإن المجلس مسلم بشرعية القرار. ومن هذا القبيل رفضه إلغاء قرارات التعيين التي صدرت قبل نشر المرسوم الذي أنشأ الوظائف حتى أدائه الخدمة العسكرية، وفي كثير من الحالات يكتفي المجلس بتقرير أن مصلحة المرفق العام لا تستلزم تنفيذالقرار مباشرةولهذا يرى الفقهاء أن المعيار في سلامة القرار الفردي في هذه الحالات يرجع إلى بحث أسباب القرار والغاية منه، فحيثماتكون بواعث الإدارة مشروعة ويقتضيها سير المرفق العام، فالقرار مشروع والعكس[1].

[1]– سليمان الطماوي، مبادئ القانون الإداري، المرجع السابق، ص893

كقاعدة عامة فإن القرار الإداري يكون نافذاً من تاريخ صدروه من السلطة المختصة قانوناً بإصداره، غير أنه لا يسري في حق الأفراد المخاطبين به إلا إذا علموا به عن طريق إحدى الوسائل المقررة قانوناً، والقاعدة العامة أن القرار الإداري يكون قابلا للتنفيذ بمجرد اتصال علم من صدر في مواجهتهم، فان تعذر ذلك أمكن للإدارة أن تتخذ الوسائل المناسبة لتنفيذه. كما أنه يمكن للمخاطبين بالقرار الإداري طلب وقف تنفيذه، حيث يكون من الممكن قبول ذلك.

- **1 سريان القرار بأثر رجعي:**

يعد مبدأ عدم رجعية القرارات و انعطاف آثارها على الماضي من المبادئ العامة المسلمبها من قبل الفقه والقضاء الإداريين، فالأخذ بعكس هذه القاعدة يعنى خرق قواعد الاختصاصالزمني، مما يؤدي إلى المساس بالحقوق المكتسبة والمعاملات وبالمراكز القانونية، غير أنالقضاء الإداري قد أجاز مخالفة هذا المبدأ بإقرار الرجعية في القرارات في حالات حصريةواستثنائية[1]، وتتمثل هذه الحالات الحصرية و الاستثنائية في الآتي:

- **إباحة الرجعية بنص القانون:**

حيث يتدخل المشرع صراحة ويجيز للإدارة إصدار قرارات إدارية متضمنة الرجعية ومثالذلك ما جاءت به المادة 201 من المرسوم رقم 146/66 الصادر بتاريخ: 02-06 1966 والمتعلق بالوظائف العمومية وبإعادة ترتيب أفراد الجيش الوطني الشعبي، والتي قضت بإلزامية إعادة إدماج العمال والموظفين الذين تركوا مناصبهم الوظيفية بسبب ظروف استثنائيةمع تصحيح وضعهم المالي واحتساب أقدميتهم بأثر رجعي[2].

- **الرجعية تنفيذا لأحكام قضائية**

ويقصد بذلك صدور حكم أو قرار عن الجهات القضائية يقضي بإلغاء قرار إداري، وهذا ما يؤدي إلى إعدام هذا القرار بالنسبة للمستقبل والماضي، وحتى تنفذ الإدارة حكم الإلغاء يتعين عليها إصدار قرارات تتضمن إزالة الآثار المتولدة عن القرار الملغى، كما لو حكم القضاء

[1]- مراد بهيائي، المرجع السابق، ص32

[2]- المرسوم التنفيذي رقم 146/66 الصادر بتاريخ 02 يونيو 1966، المتعلق بالتعيين في الوظائف العمومية و إعادةترتيبأفراد الجيش الوطني الشعبي، ج ر العدد 46 الصادرة بتاريخ 06-08 - 1966

بإلغاء قرار الإدارة بفصل موظف، فإن الإدارة تلتزم بإعادته إلى وظيفته السابقة مع منحه الامتيازات والحقوق التي فاته التمتع بها في فترة انقطاعه عن الوظيفة[1]، والرجعية في هذهالصورة تأخذ شكلين هما:

أ- الرجعية التبعية:

هي محو كل الآثار المتولدة عن القرار الملغى في الماضي، لا عن ذات القرار الملغي فحسب بل على جميع القرارات التي لها صلة به، كالقرارات التنفيذية له أو المتولدة عنه أو التيارتبطت به

ب- الرجعية الإيجابية

في هذه الصورة يقع لزاما على الإدارة اتخاذ موقف ايجابي، وذلك عن طريق إصدار القرارات اللازمة لإعادة الحال إلى ما كان عليه قبل صدور الحكم بإلغاء القرار الإداري، معنى ذلك إعادة النظر في مجموعة من المراكز وإعادتها إلى حالتها الأولى كما لو أن القرار لم يكنمطلقا، وتبرز هذه الصورة بوضوح في طعون الموظفين.[2]

- رجعية اللوائح الإدارية الأصلح للمتهم ونعني بها تطبيق ما هو أصلح للمخاطببالقرارات الإدارية.

-رجعية القرارات الإدارية بالضرورة ومثال ذلك رجعية القرارات الإدارية في حالة السحب في تصحيح القرارات المعيبة، ورجعية القرارات الإدارية تطبيقا لمقتضيات حسن سيرالمرافق العامة بانتظام واطراد، ورجعية القرارات الإدارية بسبب طبيعة الاختصاص[3].

2-تعليق سريان القرار الإداري

قد يتضمن القرار الصادر عن الإدارة شرطا ما يجعل منه غير ساري المفعول وغير منتجا لآثاره من تاريخ صدوره كما هو مقرر أصلا، بل مؤجل و معلق على ذلك الشرط، كتعليقسريان القرار على شرط واقف كشرط المصادقة أو وصول الاعتماد المالي، والذي لا يمكن للأفراد

[1]- علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، (دط)، 2012، ص286

[2]- عادل بوعمران المرجع السابق، ص ص4948

[3]- عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية المرجع السابق، ص156

التمسك به في مواجهة الإدارة إلا منذ تاريخ تحقق ذلك الشرط، وأيضا تعليق القرار علىشرط فاسخ أو على أجل زمني محدد .[1]

ولقد أجمع شراح الفقه الإداري على أن أغلب الشروط في القرارات الإدارية هي شروط موقفة تؤدي إلى تأجيل أثر القرار حتى يتحقق الشرط الذي يجب أن يكون مشروعا مما يقضيهسير المرفق العام[2].

الفرع الثاني: الاستثناءات التي ترد على مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية

القاعدة عدم رجعية القرارات الإدارية وإن كانت أصل عام، إلا أنها ليست قاعدة مطلقة حيث يرد عليها العديد منالاستثناءات على النحو التالي:

أولا- رجعية القرارات الإدارية بنص تشريعي

من الجائز صدور قانون يمنح الإدارة حق إصدار قرارات إدارية في حالات خاصة ذات أثر رجعي، وقد يحول المشرع للإدارة إصدار قرارات ذات أثر رجعي بنص صريح، ويكون ذلك بمثابة تفويض من المشرع للإدارة فيممارسة اختصاص لا يملكه سواه، حيث لا يجوز المساس بالحقوق المكتسبة إلا بقانون.[3]

ويسلم مجلس الدولة الفرنسي بشرعية القرارات في هذه الحالات ، ولقد نازع الفقيد دوجي في شرعية هذه القوانين، والحقيقة أن حكم هذه القوانين هو عين حكم القوانين التي تتضمن تفويض السلطة التنفيذية في ممارسة الاختصاصات التشريعية لأن الرجعية هي رخصة استثنائية يخولها الدستور للسلطة التشريعية لما يتوافر فيها من ضمانات، والأصل أن السلطة التشريعية يجب أن تمارس سلطتها بنفسها ما لم تحول في تفويض غيرها بنص صريح في

[1]- عادل بوعمران المرجع السابق، ص49

[2]- عبد العزيز السيد الجوهري القانون و القرار الإداري في الفترة ما بين الإصدار والشهر (دراسة مقارنة)، ط2 ديوانالمطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص223

[3]- سليمان الطماوي، مبادئ القانون الإداري، المرجع السابق، من852

الدستور، وحينئذ يرجع في سلامةتلك القوانين إلى الشروط التي يقيدها الدستور عملية التفويض.

على أن المشرع الفرنسي لم يقتصر على تحويل الإدارة سلطة تضمين قراراتها آثار رجعية فحسب، بل أصدر أيضا في بعض الحالات قوانين تتضمن التسليم برجعية قرارات صدرت قبل صدور القوانين، وغنى عن البيان أن الإدارة إذا استصدرت قرارات لتنفيذ قانون رجعي فإنها تملك أن تضمن تلك القرارات أثرا رجعيا بشرط ألا يمتد ذلك الأثر إلى أكثر من التاريخالمحدد في القانون الرجعي[1].

ثانيا) – رجعية القرارات الإدارية تنفيذا لحكم قضائي بالإلغاء:

إذا ما طعن على قرار إداري بالإلغاء وقضى فعلا بإلغائه هذا القرار هو والعدم سواء، ليس بالنسبة للمستقبل فحسبل بالنسبة للماضي أيضا حيث يعد هذا القرار وكأنه لم يصدر بذاءة، وهنا يتعين إعادة الحال إلى ما كان عليه قبل صدور هذا القرار الملغى، وذلك من خلال صدور قرار جديد بأثر رجعيلتسوية الآثار المترتبة على هذا القرار.

و لو كان محل القرار المقضي بإلغائه تخطى موظف في الترقية، فإن على الإدارة إصدار قرار جديد بأثر رجعي بترقية من صدرالحكم لصالحه اعتبارا من تاريخ ترقية زملائه.

ورجعية القرارات الإدارية المستندة إلى حكم الإلغاء وإن كانت ترتب إعداما للقرار الملغى بأثر رجعي، إلا أن هذا الإعدام يمتد لكل قرار ربطته بالقرار الملغى صلة تبعية قوية لدرجة لا يمكن بقائه بعد إلغاء القرار الذي استند عليه، وتقدير قوة علاقة التبعية بين القرار الملغى وأي قرار أخر متروك للقضاء يقدره في ضوء كل حالة على حدة، بحيث إذا ما ثبتت لديه توافر علاقة التبعية بين القرار المحكوم بإلغائه وأي قرار أخر، كان مصيره الزوال من يوم صدوره، كنتيجة طبيعية لإلغاء القرارالذي تبعه[2].

[1]– عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الأسس العامة للقرارات الإدارية، ص247

[2]– عبد العزيز عبد المنعم خليفة الأسس العامة للقرارات الإدارية، ص 249

ثالثا – القرارات الإدارية التي تتضمن بالضرورة أثرا رجعيا:

ويندرج تحت هذا العنوان طائفة من القرارات الإدارية يمكن أن يستخلص منها الأمثلة الآتية من قضاء مجلس الدولة الفرنسي:

1-القرارات التي تصدر من هيئة إدارية:

خولها القانون سلطة إصدار قرارات تسري خلال فترة معينة، فإذا لم يلزم المشرع تلك السلطة بضرورة إصدار تلك القرارات قبل بداية الفترة المحددة، فإن صدورها في تاريخ لاحق، خلال تلك الفترة، لا يجعلها باطلة وتسري من تاريخ بداية الفترة حتى نهايتها، فتكون متضمنة بالضرورة أثرا رجعيا، ومثال ذلك أن يفوض حاكم إحدى المستعمرات في تحديد أجور العمال الزارعين في مواسم حصاد قصب السكر، ويصدر الحاكم قراره في هذا الشأن خلال المواسم، فإن قراره لا يسري من يوم صدوره، بل من أول الموسم حتى نهايته، ومن هذا القبيل أيضا حق المدير في أن يحدد بقرار منه، مقدار التعويضات التيتلتزم المجالس البلدية بمنحها للمدرسين الذين لا تقدم لهم المسكن خلال العام الدراسي.

2- سحب القرارات الإدارية التي لم يتولد عنها حق:

من المسلم به الآن في فقه القانون الإداري، أن الإدارة تملك سحب القرارات التي لم يترتب عليها حق مكتسب لأي سبب كان، سليمة كانت أم معيبة، ودون تقيد بالمدة، ومن أمثلة ذلك من القضاء الفرنسي القرار الصادر برفض الترخيص بفتح محل تجاري، والقرارات التأديبية إلا إذا ترتب على سحب القرار التأديبي طرد موظف آخر ... الخ ففي هذه الحالة يعتبر القرار الساحب رجعيا من حيث إعدامه للقرار المسحوب من يوم صدوره، وإن كان هذا الأثر ظاهريا، لأن القرار المسحوب لايرتب حقا كما ذكرنا[1].

[1]– سليمان الطماوي، مبادئ القانون الإداري، المرجع السابق، ص854

3- القرارات الإدارية التي تنطوي على رجعية بطبيعتها:

توجد هناك قرارات إدارية والتي تتضمن بطبيعتها أثرا رجعيا، ويرجع ذلك إلى ظروف خاصة بها، سوف نتناول هذا علىالنحو التالي:

أ- القرارات المؤكدة والمفسرة

تعتبر الرجعية في القرارات المؤكدة والقرارات المفسرة رجعية ظاهرية وغير حقيقية، فالقرارات المؤكدة لا تحدث آثارا قانونية جديدة، بل تتجلى مهمتها في ترديد الأحكام التي وردت سابق، وإظهار نية الإدارة التمسك بقرارها السابق، وبهذا المعنى لا يضيف القرار المؤكد شيئا إلى الوضع القانوني بالنسبة إلى القرار الأول وإنما دوره التأكيد على ما ورد في القرار الأول دون أن يضيف شيئا إليه، والقرارات المفسرة الأصل أن يصدر التفسير من نفس الجهة التي أصدرت القرار السابق المراد تفسيره لكن ليس هناك ما يمنع جهة الإدارة أن تخول هيئة أخرى إصدار قرارات تفسيرية لقراراتها، شريطة أن تكون هذه الهيئةمختصة أصلا بإصدار قرارات إدارية.

ويرى بعض الفقهاء أن القرار التفسيري لا يعدل في التنظيم القانوني شيئا، ولا يخلق بذاته جديدا وهم يرتبون على هذا أن القرار التفسيري لا يعتبر رجعيا، بل إن الرجعية فيه أمر ظاهري فليس للقرار التفسيري إلا أن يوضح النص السابق ويسهلتطبيقه ويكون معه كلا لا يتجزأ.

والحقيقة أنه لا يمكن القول بأن القرار التفسيري لا يرتب أي أثر، فهو على الأقل يزيل الغموض والإيهام الذي يحوط القرارالأول، فمن القرارات ما لا يمكن تطبيقه قبل تفسيره، مما يقطع أثر للتفسير.

والقرار التفسيري شأنه شأن القرار المؤكد لا يحدث شيء جديد بل الهدف منه إزالة الغموض والاتهام الذي يدور حول القرار الأول، وبهذا المعنى يرجع بآثاره إلى تاريخ القرار الأول باعتبار أن المعنى الذي أبرزه القرار المفسر، هو المعنى الحقيقي الذي أرادته الإدارة من أول الأمر، وهكذا تكون رجعية القرارات المفسرة وهي رجعية ظاهرية أيضا وغير حقيقية.

ب- الرجعية بسبب مقتضيات المرافق العامة:

لما كانت المرافق العامة عبارة عن مشروعات يقصد بها أداء خدمة هامة للجمهور، ولما كانت هذه الخدمات تمس الأفراد في صميم حياتهم، فإنها تخضع لقاعدة هامة مؤداها ضرورة المرافق العامة بانتظام واطراد.

لهذا استبعد مجلس الدولة الفرنسي تطبيق قاعدة عدم رجعية القرارات الإدارية كلما تعارضت مع مقتضيات سير المرافق العامة أو كانت نتائجها غير مقبولة، وقد جاراه في ذلك مجلس الدولة المصري.[1]

ومن أمثلة الحالات التي أباح فيها مجلس الدولة الفرنسي رجعية بعض القرارات الإدارية حرصا على سير المرافق العامة بانتظام واطراد، حالة رجعية قرارات تعيين بعض الموظفين إذا ما تأخر صدور القرار عن يوم تسلمهم العمل.

ومن المسلم به أيضا أنه إذا كانت الأشخاص المعنوية العامة غير الدولة لا تستطيع قبول الهدايا والوصايا إلا بعد اخذ إذن سلطات الوصاية، فإن هذا الإذن متى صدر يرجع بتاريخه إلى الماضي حتى يتجنب موت الواهب أو رجوعه قبل الحصولعلى الإذن.[2]

4)- الرجعية البناءة:

قد يتعين على الإدارة في حالة حكم بالإلغاء أن تتخذ قرارا ايجابيا بإصدار القرارات اللازمة لإعادة الوضع إلى ما كان عليه وهذا ما يسمى بالرجعية البناءة، فلا يكفي إلغاء قرار التخطي مثلا بل يجب ترقية الموظف الذي تخطته الإدارة، ولا يكفي ضم المدة التي نازعت فيها الإدارة، بل يتعين إصدار القرارات التي ترتبت على هذا الضم هذا في حالة الموظفين، أما في حالة غير الموظفين فإن إلغاء هذا القرار بالرفض يستتبع منح الطالب الترخيص من تاريخ الطلب الأصلي، مع ترتيب مايتولد عن ذلك من أثار[3].

[1]- أحمد محمد النوايسة، المرجع السابق، من52

[2]- أحمد محمد النوايسةنفس المرجع، ص53

[3]- قرائد محمد يوسف العدوان المرجع السابق، من117

5- تصحيح القرارات المعيبة بأثر رجعي

إذا أصدرت الإدارة قرارا إداريا غير مشروع، وأرادت الاحتفاظ بهذا القرار من التاريخ الذي صدر فيه فهل تملك تصحيحه؟ لو قلنا بذلك، لكان القرار الصادر بالتصحيح أثرا رجعيا من حيث أنه ينسحب بآثاره إلى تاريخ صدور القرار المعيب وبهذاتكون أمام صورتين للتصحيح:

أ) – أن يكون هناك قرار إداري صادر من الإدارة معيب، وتعرف الإدارة بعد ذلك وتحاول إصلاح خطئها بقرار لاحق.

ب) – أن يكون هناك قرار صادر من هيئة أو شخص لا يملك سلطة إصداره، بمعنى أن تكون الهيئة أو الشخص غير مختصة وتريد الإدارة المختصة بإصداره أن تصحح الوضع السابق بقبول ذلك القرار من تاريخ صدوره.

أولا) – صدور القرار من موظف أو هيئة ليس من واجبات وظيفتهما إصدار قرارات إداريةتتمثل هذه الحالة في صدور القرار الإداري من فرد عادي ليس له أي صفة قانونية بإصدار القرار الإداري، فلا يتمتع بصفة الموظف العام، ففي هذه الحالة تتحقق عملية اغتصاب السلطة العامة، إذا صدر القرار الإداري من فرد عادي لا يتمتع بأيةسلطة قانونية، لكونه موجود خارج السلطة الإدارية ويتمثل هذا الوضع في:

أ) – الغياب الكلي للتأهيل القانوني:

ويتمثل هذا الاعتبار في الحالات التي يقوم فيها الأفراد العاديون الممارسة مهمات الوظيفة الإدارية دون أي تأهيل قانوني يخولهم القيام بذلك، وبعد تصديهم الممارسة مهمات الوظيفة الإدارية اغتصابا للسلطة العامة يعاقب عليها القانون الجنائيفضلا عن القرارات الصادرة عنهم هي قرارات منعدمة.

ويعرف القرار المنعدم: "**بأنه الذي يصدر من فرد عادي والفرد العادي هو الشخص الطبيعي والشخص المعنوي الخاص سواء، إذ يحدث أن تصدر هيئة خاصة قرارا إداريا، دون أن تكون مؤهلة قانونا بصفة كلية**".

ب) – زوال التأهيل القانوني:

ويعني زوال التأهيل القانوني استمرار الموظف العام أو الهيئة الإدارية في ممارسة اختصاصاتهما، رغم زوال هذه الصفة عنهم التأهيل القانوني لأي سبب من الأسباب سواء انتهاء الرابطة الوظيفية التي تربط الموظف بالدولة مثل الاستقالة أو التقاعد أو فقدان الجنسية والعزل والتسريح .... الخ، إلا أن هذا الاعتبار ليس مطلقا إذ ترد عليه بعض القيود التي تبطله أو تخفضمن أثاره، ومن هذه القيود التشريعية إذ يوجد هناك نصوص قانونية تجيز في بعض الأحيان للموظفين والهيئات الإدارية، والتي زال عنها التأهيل القانوني بالاستمرار في أداء مهماتها لحين تسلم الخلف لمهمات الوظيفة وبذلك تعد قراراتهامشروعة[1].

ج) – عدم مشروعية التأهيل القانوني الذي حكم القضاء بإلغائه:

ويتجسد هذا الغرض في الحالات التي يصدر فيها الموظف أو الهيئة الإدارية قرارات إدارية بعد زوال تأهيلها القانوني قضائيا أو إلغاء إداريا ويستمر الموظف في إصدار قرارات إدارية بالرغم من زوال هذه الصفة قضائيا أو إداريا وتعد القرارات الإدارية التي تصدر من الموظف أو الهيئة الإدارية قبل زوال التأهيل القانوني سواء قضائيا أو إداريا، فهي قرارات مشروعة ما لم يصدرحكم قضائي بإلغائها، لهذا أقر القضاء الإداري الفرنسي، باعتبار تلك القرارات مشروعة.

ثانيا) – تصحيح الأخطاء المادية في القرارات الإدارية

ومعنى ذلك أن يشوب القرار الإداري عند نشره أخطاء مادية، يجوز للإدارة تصحيحها إذا كان ينصب على الناحيةالشكلية بحيث لا تتناول صلب القرار.

لقد لخص العميد**Vedel**معيار التمييز بين الأشكال الجوهرية والأشكال غير الجوهرية لدى مجلس الدولة الفرنسي، إذ يعتبر الأشكال ضمانة الحقوق الأفراد، والتي من الممكن أن تغير في ماهية ومضمون القرار أشكالا جوهرية يجب على الإدارةاحترامها عند إصدار قراراتها لأن جزاء مخالفتها سيكون بطلان القرار الإداري.

[1]– أحمد محمد النوايسة، المرجع السابق، ص57

لكن السؤال المطروح ماذا لو كان التصحيح يغير في معنى القرار المنشور؟

يقول الدكتور سليمان الطماوي بهذا الخصوص، هناك اختلاف ما بين محكمة النقض الفرنسية وموقف مجلس الدولة الفرنسي: ذلك أن محكمة النقض الفرنسية لا تجيز التصحيح إلا إذا كان المقصود به تصحيح مادي واضح ولكن إذا اختلف التصحيح عن القرار المنشور اختلافا يذهب بمجلس الدولة الفرنسي إلى المطابقة بين التصحيح وأصل القرار المنشور وبالتالي يجيز التصحيح إذا ما كان مطابقا لأصل القرار، وبالتالي فإن الحالات التي يبيح القضاء إجازة التصحيح، فإن أثاره ترتد إلى تاريخ القرار المصححأي أنها تنطوي على أثر رجعي. [1]

المبحث الثاني: نفاذ القرار الإداري في مواجهة الأفراد

عند استيفاء أركان القرار الإداري واكتمال مقوماته، فإنه يصدر صحيحا مولدا لأثاره سواء كانت حقوقا أو التزامات ذلك بالنسبة للإدارة أو المخاطبين به حتى تقول أنه نافذا في مواجهة الأفراد ويسري إبتداءامن تاريخ العلم به، هذا ما سنبينه فيالمطلبين التاليين:

المطلب الأول: وسائل نشر القرار الإداري

يفرق في هذا الصدد بين نفاذ القرار الإداري في ذاته وبين تطبيقه من الأفراد، فالقرار يعتبر نافذا في ذاته بمجرد صدوره، وإنمالا يحتج به على الغير إلا بعد شهره أو نشره، و
يعتبر التصديق على القرار الإداري من الجهة المختصة بمثابة إصدار له ويترتب على ذلك بصفة أساسية أن القرار يعتبرموجودا ونافذا في حق الإدارة من تاريخ إصداره، ما لم يكن معلقا على شرط كوجود الاعتماد اللازم للتنفيذ مثلا، وإلىتاريخ الإصدار يرجع في شأن تقدير صحة ومشروعية القرار في مختلف عناصره، فوجود القرار وصحته لا يتأثران إذن بنشره، وعدم الشهر

[1]– أحمد محمد النوايسة المرجع السابق، من.64

لا يكون بالتالي عيبا من العيوب التي يمكن إلغاء القرار الإداريبسببها وإنما ينحصر أثره فقط في عدم نفاذه في حق المخاطبين به[1].

يترتب على شهر القرار الإداري، كما سبق الذكر ، بدء سريانه في حق الأفراد وبالاحتجاج به عليهم، ولكن يعتبر الشهرصحيحا معتدا به قانونا يجب أن يحقق العلم الحقيقي والكافي بالجهة المصدرة وبمضمون القرار وتفاصيله على النحو الذييكفل للأفراد تحديد موقفهم إزاء هذا القرار، ومن تاريخ الشهر الصحيح يفتح ميعاد الطعن بإلغاء ضد القرار الإداري، فإنكان الشهر معيبا لابد بسريان الميعاد إلا من تاريخ الشهر الصحيح، التي يقررها المشرع كموعد النشر وطريقته[2].

وهناك عدة مبادئ أساسية في هذا الصدد تعرض لها جملة قبل بيان وسائل الشهر القانونية:

أ – أن شهر القرار الذي يبدأ معه سريان ميعاد الطعن تختلف طريقته كأصل عام بحسب نوع القرارات، فالقرارات التنظيمية يتم شهرها بالنشر، والقرارات الفردية بالإعلان ويرجع اختلاف طريقة الشهر بالنسبة لنوعي القرار الإداري إلى أن القرارات التنظيمية العامة، بحكم عموميتها وتجريدها، تشمل عددا غير قابل للحصر والتحديد من الأشخاص، أما القرارات الفردية فهي على العكس من ذلك تتوجه بخطابها إلى فرد معين بذاته أو أفراد معينين بدوالهم، فيمكن بالتالي أعلاهم شخصيا.

ب – أن التحقق العلم بالقرار، بأي وسيلة كانت، يجب أن ينصب على القرار النهائي المنشئ للمركز القانوني وليس على مجرد أعمال تحضيرية له.

ج – فيما يتعلق بإثبات شهر القرار على الوجه المعتبر قانونا فعشه يقع على عاتق الإدارة، ذلك أن إتمام إجرائه أمر لايفترض[3].

وبعدهذا التمهيد المبسط حول إصدار القرار الإداري وشهره سوف نتطرق بالتفصيل إلى نشرالقرار(شهره)، وتبليغه في الفرعين التاليين:

[1]– محمد فؤاد عبد الباسط القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية 2006، من.454

[2]– عادل بو عمران، المرجع السابق، من55

[3]– محمد فؤاد عبد الباسط المرجع السابق من 450

الفرع الاول: تبليغ (الإعلان) القرار الإداري

الإعلان هو الطريقة التي تنقل بها الإدارة القرار إلى علم فرد أو أفراد معينين من الجمهور، وإذا كان النشر يقيد الإدارة بشكليات معينة عند إجرائه، فإن الإعلان لا يتطلب من الإدارة شكلا معينا لأن الهدف النهائي منه هو توصيل مضمون القرار إلى علم صاحبه، وقد يكون ذلك عن طريق محضر، أو عن طريق أي موظف إداري أخر وقد يكون بتبليغ الفرد بأصل القرار بصورة منه، وليس للنشر قوة الإعلان ذلك لأن العلم الذي يتم بوسيلة النشر هوعلم فرضي، بخلاف العلم الذي يتأتى عن طريق الإعلان فهو علم يقيني[1].

لذلك كانت القاعدة في الأصل العلم بالقرارات الإدارية هي الإعلان، فإذا تعذر الإعلان أو استحال إجراؤه فلا مناص من النشر، ولأن الإدارة لا تلتزم بشكل معين للإعلان فقد كان المجلس الدولة الفرنسي رأي، حيث التزم فيه بالتشديد أحياناوراعى فيه المرونة أحيانا أخرى، وهو أن يوازي بين مصلحة الأفراد وإمكانيات الإدارة.

أولا – وسائل التبليغ:

أثر نفاذ القرار الإداري في مواجهة الأفرادالقاعدة أن يتم تبليغ القرار الفردي بالوسيلة أو الطريقة المنصوص عليها قانونا، وفي غياب النص فإن القضاء الإداري(فرنسا ومصر)، سلك مذهبا فيه مرونة حيث أخد واعتد بعدة وسائل ووسائط للتبليغ منها:

1-التبليغ المباشر:

عن طريق أعوان الإدارة مباشرة أو بواسطة محضر ، حيث أن الإدارة تقوم بتبليغ المعنيين بالقرار إما بواسطة أعوانها أو موظفيها، وإما بواسطة محضر بطريقة مباشر

[1]– عبد العزيز السيد الجوهري، القانون والقرار الإداري في الفترة ما بين الإصدار والشهر، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر من131

2-عن طريق البريد:

حيث تنص المادة 26 من المرسوم رقم 88 – 131[1] على ما يلي "**:تتخذ الإدارة أي إجراء من شأنه أن يساعد قدر الإمكان على استعمال سبل البريد والهاتف في علاقاتها بالمواطنين**".[2]كمايمكن أيضا استعمال الوسائل الإعلامية الحديثة (الإنترنت) وهذه الطريقة أقرها مجلس الدولة الفرنسي بقوله " إشعار البريد المتعلق باستلام خطاب موصى عليه يعتبر قرينة على الإعلامحتى يثبت العكس[3]. ...

3- عن طريق الشفاهة:

كما يعتد بالتبليغ الشفوي، إذا كان لإعلان الشخص المعني بالقرار، أي تبليغه قولا، إلا أن إجراء التبليغ يجب أن يتم كتابة ولا يجوز إجراؤه شفاهة، ذلك أن التبليغ يترتب على إجرائه بدء ميعاد الطعن بإلغاءفي القرار الإداري، ومن ثم يجب على الإدارة إثبات تاريخ حدوثه وهو أمر يصعب إثباته في حالة إجراء التبليغ شفاهة، ويترتب على ذلك أن يظل ميعاد الطعن في القرار مفتوحا وهذا يؤدي إلى عدم استقرار الأوضاع الإدارية.

4- النشر:

هو اتباع الإدارة شكليات معينة لكي يعلم الجمهور بالقرار الإداري، و يرتبط النشر خصوصا بالقرارات الإدارية التنظيمية، و لا يكون النشر سليما إلا بإتباع الإدارة للشكليات التي يقررها المشرع كموعد النشر و طريقته

ثانيا : إثبات التبليغ:

يقع عبء إثبات حصول التبليغ على الإدارة وعليها أن تثبت تاريخ حصوله، وإلا تعذر تحديد الوقت الذي يبدأ فيه نفاذالقرار في مواجهة الأفراد، إذن القاعدة العامة أن عبء الإثبات يقع

[1]– المرسوم رقم131/88المورخ في 07.04 1988 المتضمن العلاقات بين الإدارة والمواطن الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد27 الصادرة1988

[2]– محمد الصغير بعلي القرارات الإدارية المرجع السابق من104

[3]– رائد محمد يوسف العدوان المرجع السابق من51

على عاتق الإدارة والتبليغ لا يتطلب شكلية معينة في إجرائه، لذلك ستجد الإدارة أحيانا بعض الصعوبات في إثبات حصوله الأمر الذي يدعو القضاء الإداري إلى قبول كل وسيلة تؤدي إلى الإثبات لهذا أقر مجلس الدولة الفرنسي بأن التوقيع على أصل القرار يعد دليلا كافيا على إعلامه به[1].

الفرع الثاني: نشر القرار الإداري

يعد نشر القرار الإداري من وسائل العلم المقررة قانونا وغالبا ما تتبع وسيلة النشر بالنسبة للقرارات التنظيمية، على خلافالقرارات الفردية، والتي أوجب القانون أن تعلن إلى صاحب الشأن، ولقد حدد القانون الوسيلة التي يعتد بها في نشرالقرارات التنظيمية.

أولا – تعريف النشر:

النشر هو الطريقة التي يتم من خلالها علم أصحاب الشأن بالنسبة للقرارات الإدارية التنظيمية أو اللائحية، وعادة ما تتضمن القرارات التنظيمية قواعد عامة مجردة تنطبق على عدد غير محدد من الحالات أو الأفراد مما يتطلب علم الكافة بهمن خلال نشره[2].

كما يعرف أيضا بأنه: "**إتباع الإدارة شكليات معينة لكي يعلم الجمهور بالقرار، ولا يكون النشر إلا بإتباع الشكليات التي يقررها المشرع كموعد النشر وطريقته**".[3]

وعلاوة على ذلك أيضا عرفه الفقه بأنه :" **وسيلة رسمية فرضها المشرع على الإدارة مصدرة القرار الإعلام الناس به، وأسموهبالعلم الرسمي بالقرار**"[4].

فقد قرر القضاء الفرنسي بشأن النشر المبادئ الآتية:

- إذا ألزم القانون الإدارة بإتباع وسيلة نشر محددة فيجب إتباع هذه الوسيلة بالثلاث.

---

[1]– رائد محمد يوسف العدوان المرجع السابق من.47

2– رائد محمد يوسف العدوان ، تعاد القرارات الإدارية بحق الأفراد، رسالة مقدمة لاستكمال متطلبات الحصول على درجة الماجستير في القانون العام لجامعة الشرقالأوسط 2012 – 2013، ص 38

[3]– عادل بوعمران، المرجع السابق، من55

[4]– فيصيلكوسة، المرجع السابق، من2013

- إذا تعلق الأمر بقرارات بقوانين فيجب نشرها في الجريدة الرسمية مثلها في ذلك مثل القوانين.
- إذا لم يتدخل القانون بتحديد وسيلة لنشر معينة ولم يتعلق أمر القرار بقانون، فإن الإدارة تتمتع بحرية واسعة فياختيار طريقة النشر المناسبة. فقد ينشر القرار في الجريدة الرسمية وقد ينشر في المجموعات الإدارية أو النشراتالإدارية أو أي وسيلة أخرى يقدر القاضي حسب ظروف الحال مناسبتها وكفايتها[1].

وسائل النشر:

1-النشر في الجريدة الرسمية:

يرتب القرار الإداري التنظيمي أثره في مواجهة المخاطبين به بمجرد صدور نشره في الجريدة الرسمية، ولا يعتد بهذا النشركوسيلة السريان القرار الإداري إلا إذا ثم هذا النشر بالطريقة المقررة، فإذا حدد المشرع وسيلة النشر في الجريدة الرسمية للعلم بالقرار، فلا يغنى عن هذه الطريقة نشر القرار في جريدة يومية أوأسبوعية، ولو كانت واسعة الانتشار ولو كان النشر فيها أكثر تحقيقا هدف العلم بالقرار من نشره في الجريدة الرسمية، ويعد نشر القرار في الجريدة الرسمية قرينة غير قابلة لإثبات العكس على علم المخاطبين به بأحكامه ومن تاريخ هذا النشر يرتب القرار الإداري أثاره.

وإذا كان الأصل أن النشر في الجريدة الرسمية هو وسيلة العلم بالقرارات التنظيمية إلا أن هناك من القرارات ما يعد فرديا ومع ذلك يتم إعلام المخاطبين به من خلال إعلانه بالجريدة الرسمية، كقرارات التعيين في بعض الوظائف التي نص القانونعلى إصدارها بقرار جمهوري كما هو الشأن بالنسبة لتعيين أعضاء الهيئة القضائية.

وإذا كان نشر القرار التنظيمي في الجريدة الرسمية شرطالنفاذه في مواجهة الأفراد، فإنه من الجائر للأفراد المطالبة بتنفيذ قرارإداري ما في مواجهتهم بمجرد علمهم به وقبل نشره في الجريدة الرسمية، و يتناسب النشر في الجريدة الرسمية كوسيلة للعلم بالقرارات التنظيمية مع طبيعة تلك القرارات التي تضمنها قواعد عامة ومجردةتخاطب عدد غير محدد من الأفراد، و

[1]– محمد فؤاد عبد الباسط القانون الإداري المرجع السابق من457

مثال ذلك الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية فإذا ما تعلق الأمر بقرار تنظيمي أو جماعي أصدرته السلطات المركزية مرسوم رئاسي مرسوم تنفيذي قرار وزاري فيلزم بنشره في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية طالما كانت هذه القراراتتصدر في شكل مواد قانونية، حيث يتم ختم كل قرار تنظيمي في أخر مادة فيه بالقول: " **ينشر هذا .... في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية**[1]، منه ما نصت المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 91/ 254 المؤرخ في 27/06/1991[2] المحدد لكيفيات إعدادشهادة الحيازة وتسليمها.

وكذلك ما نصت عليه المادة 12 من القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 03/11/1993 الذي يحدد شروط الحصول على السكن العقاري الممول بأموال الادخار وضبط كيفياته:" **يكلف الوسطاء الماليون والعاملون في الترقية العقارية، كل فيمايخصه، بتنفيذ أحكام هذا القرار الذي ينشر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية**"، ونشر القرار الإداري التنظيمي ليس ركنا فيه، حتى يؤدي تخلفه إلى بطلانه، ولكن هذا الإجراء شرط النفاذ القرار في مواجهةالمخاطبين به حيث لا يجوز إلزامهم بما لا علم لهم به، ويتعين حتى يحقق النشر أثره من سريان للقرار الإداري في مواجهة الأفراد أن يتضمن القرار بكافة تفاصيله وأحكامه قلا يسري في مواجهة المخاطبين بالقرار الإداري أي حكم من أحكامه أغفلت الإدارة نشره[3].

2 – النشر في النشرات المصلحية:

نشر القرارات في النشرات المصلحية التي تتواجد في الجهة مصدرة القرار يعد بمثابة وسيلة للعلم به تغنى عن إعلان صاحب الشأن بالقرار، كما يغني هذا النشر عن نشر القرار بالجريدة الرسمية إذا استند هذا النشر إلى نص خاص، حيث أن الخاص يقيد العام[4].

---

[1]– فضيل كوسة، المرجع السابق، من215

[2]– المرسوم التنفيذي رقم 25491 المؤررخ في 19910627 المحدد لكيفيات إعداد شهادة الخيارة وتسليمها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطيةالشعبية العدد 36 المؤرخة في 31 جوان1991

[3]– عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، القرارات الإدارية، دار محمود ، القاهرة 2007 ، ص254

[4]– نفس المرجع، من256

كما تنشر القرارات الوزارية بشكل عام في النشرة الرسمية للوزارة والمبدأ والقاعدة السائدة في الفقه والقضاء المقارن أن نفاذ القرار الإداري وبد احتساب أجال الطعن فيه مثلا : لا يكون إلا إذا ثم توزيع هذه النشرات على المصالح الإدارية المختلفة المعنية بهذه القرارات، ووصولها إلى أيدي العاملين بها ليتمكنوا من الاطلاع عليها والعلم بمحتواها.

وحتى يعتد بالنشر كبداية السريان القرار الإداري، فإنه يشترط فيه أن يكون وافيا شاملا لعناصر القرار ومضمونه بطريقة واضحة لا لبس ولا غموض فيها بصورة تمكن صاحب الشأن من أن يحدد موقفه حياله بدقةفعلى الإدارة أن تضمن نشر جميع البيانات الضرورية للقرار بحيث لا يكون النشر مجرد تنبيه لذوي الشأن بوجوده[1].وحتى يؤدي النشر في النشرات المصلحية دوره في نفاذ القرار الإداري في مواجهة الأفراد فإنه يتعين أن تتحقق في هذا النشر الضوابط التالية:

ا – وجود نشرة مصلحية

يتعين للقول بأن النشر قد تم في نشرة مصلحية أن تكون تلك النشرة موجودة بالفعل في المصلحة ويعلم الأفراد بهذا الوجودحتى يتابعوا ما ينشر فيها من قرارات تمس مصالحهم، فلا يقوم مقام النشر في النشرة المصلحية لصق القرار في المكان المخصص لنشر الإعلانات، وإذا كان من الجائز نشر القرار في لوحة الإعلانات إذا كانت الجهة الإدارية تأخذ بهذا النظام، وأن يقوم الدليل على وضع القرار بتلك اللوحة تحت نظرصاحب الشأن وبالطريقة التي تمكنه من التعرف على محتوياته الجوهرية.

ب – إحاطة النشر بتفاصيل القرار:

الهدف من النشر بصفة عامة هو تمكين المخاطب بالقرار من الإحاطة بكافة أحكامه وعناصره، فإن تم النشر في نشرة مصلحية لقرار ما قد شابه الغموض وعدم التحديد فإنه لا يعتبر دليلا على علم ذوي الشأن به، حيث يتعين لكي يرتب نشر القرار في النشرة المصلحية في نفاذ القرار في مواجهة المخاطبين به أن تشير النشرة إلى القرار بصورة كافية للتعريف

[1]– محمد الصغير بعلي القرارات الإدارية المرجع السابق، من103

بعناصره ومحتوياته، بما يتيح لذوي الشأن تحديد موقفهم إزائه، وأن تقيم الجهة الدليل على إجراءوضعها للنشرات الرسمية تحت طائلة نظر ذوي الشأن[1].

المطلب الثاني: العلم اليقينيبالقرار الاداري كوسيلة نفاذ القرار

تتمثل أهمية القرارات الإدارية في أنها تمثل صلاحيات وامتيازات تتمتع بها جهة الإدارة و ليس الأفراد الذين يعلمون فيها، و تلك القرارات له تأثير فعال على حقوق و حريات الأفراد، و لذلك قد منح المشرع مجموعة من الضمانات الهامة للأفراد لمواجهة تعسف الإدارة و خروجها عن مبادئ الشرعية عند استخدامها لتلك الامتيازات، أحد هذه الضمانات هو حق الأفراد في التماس العدالة والطعن في القرارات الإدارية أمام القضاء الإداري، ويتوجب على الأفراد ممارسة هذا الحق خلال مدة زمنية محددة قانونا وتبدأ هذه المدة من تاريخ علم الأفراد بالقرار الإداري و عادة ما يتم احتساب تلك المدة اعتبارا من تاريخ الإعلان أو النشر الرسمي للقرار الإداري.

وعلاوة على ذلك هنالك وسيلة أخرى للحصول على المعلومات حول القرار الإداري وهي العلم اليقيني.

الفرع الأول: العلم اليقيني كوسيلة لنفاذ القرار

من المعلوم أن النشر والإعلان وسيلتان من وسائل العلم بالقرارات الإدارية، ولكن ليس معنى ذلك ألا يتحقق هذا العلم بهما وحدهما، وإنما يوجد طريق ثالث للعلم بهذه القرارات وهو طريق العلم اليقيني وهذا سنتعرف عليه من ناحية:

أ- تعريف الفقه الفرنسي:

عرف الفقيه J.M .AUBY بأن العلم اليقيني هو اجتهاد فضائي يقرر في بعض الحالات ببداية سريان مواعيد الطعن حتوإن لم يكن القرار موضوع أي شهر صحيح وذلك بسبب ثبوت علم الطعن بالقرار، وفي حين اعتبر الفقيه J .M.AUBY أن العلم هو نظرية تتملص أو تتجاوز اشتراط العلم الرسمي بالقرار ففي هذه الحالة فعن العلم الواقعي بالقرار هو من يسبب

[1]- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، القرارات الإدارية، المرجع السابق، من258

بداية سريان المواعيد في مواجهة من حصل لديهم هذا العلم وعليه، وحسب هذهالنظرية فعن سريان مواعيد الطعن ضد القرارات الإدارية لا يرتبط فقط بالعلم القانوني به أي النشر والتبليغ ذلك أن العلم الواقعي بالقرار قد يرتب في بعض الحالات، ذات الآثار القانونية التي يرتبها النشر والتبليغ وهو ما يجعل نظرية العلم اليقيني طريقا مستقلا وقائما بذاته إلى جانب هذه الطريقتين بموجب القانون، وليس مجرد استثناء على النشر والتبليغ.

ب – تعريف الفقه الجزائري

عرف الأستاذ الدكتور عمار بوضياف بأن المقصود بالعلم اليقيني أن يصل القرار إلى علم الأفراد بطريقة مؤكدة من غير طريق الإدارة، وعليه فإن لم تقدم الإدارة في هذه الحالة على تبليغ قراراها للمعني به ومع ذلك تحقق له العلم بمضمون القرار أي عالما بمحتواه كنا أمام حالة العلم باليقين فنظرية العلم اليقيني لا تقوم على فكرة الظن أو الاحتمال، بل تقوم علىالتأكيد والقطع والجزم وإزالة كل شك أن المعني بلغ علمه بالقرار بغير طريق الإدارة[1].

وعليه يحدث العلم بهذه الوسيلة باجتهاد صاحب الشأن، أي مسعى فردي منه، وقد يقع علمه مصادفة كان يكون قد اطلع على القرار بطريق المصادقة قبل أن تبلغه به الإدارة أو قبل نشره، أو يكون قد فوجئ بالعلم بصدور القرار ومضمونه عن طريق شخص آخر أو يكون قد قام بتنفيذه فعلا بعد علمه به، وقد يحدث أيضا إذا قامت الإدارة باتخاذ إجراء في مواجهة صاحب الشأن لتنفيذ القرار قبل تبليغه به ، ففي مثل هذه الحالات وغيرها يتحقق العلم بالنسبة لصاحب الشأن ولكن هذا العلم لا يكون علما يقينيا إلا إذا ظهر دليل، أو وقعت واقعة، أو ظهرت قرينة تدل على علمه بالقرار، فقد يتقدم صاحب الشأن يتظلم ضد القرار يشرح فيه بكل تفصيل مضمون القرار وفحواه، وقد يقوم بتنفيذ القرار من جانبه تنفيذاماديا فيعد هذا التنفيذ قرينة على علمه به.

فالعلم بالقرار لا يصبح علما يقينيا إلا إذا ثبت أمام القاضي ما يؤدي هذا اليقين. أما إذا لم يظهر الدليل أو تقع الواقعة أويوجد قرينة، فإن هذا العلم لا يعتبر علما يقينيا، وإنما يعتبر

[1]– بسمة بومديري، نظرية العلم اليقيني وتطبيقها في القضاء الجزائري، مذكرة النيل شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2013–2014، ص6.

علما ظنيا أو افتراضيا، وعلى هذه الصورة يتحقق العلم اليقيني بالنسبة لصاحب الشأن، ومن ثم يعتد به كوسيلة من وسائل العلم ويقوم مقامالنشر والإعلان إذا لم تقم بهما الإدارة، فإذا قامت الإدارة – بعد حدوث هذا العلم – ينشر القرار أو إعلانه إلى صاحب الشأن فإنه لا يعتد بهذا النشر أو الإعلان وإنما يعتد بالعلم اليقيني لأنه الأسبق بسبب تراضي الإدارة في النشر أو الإعلان ولأنه يقوم مقامها في حالة تقاعسها عن ذلك، فضلا عن أن ذلك يكون أكثر اتفاقاً مع مصلحة صاحب الشأن في حساب ميعاد رفع دعوى الإلغاء[1].

شروط تطبيق نظرية العلم اليقيني :

1- **أن يكون العلم بغير طرق النشر أو التبليغ:**يحصل العلم بغير النشر أو التبليغ عندما تتراضى الإدارة عن نشر القرار أو تبليغه أو عندما لا تقوم بنشره أو تبليغه مطلقا وفي هذه الحالة يحصل العلم بالصدفة أو علم به عن طريق شخص آخر أو تتخذ الإدارة إجراءات التنفيذ القرار قبل تبليغ صاحب الشأن.

2- **أن يكون العلم يقينيا لا ظنيا ولا افتراضيا:** لا يكون العلم ظنيا ولا افتراضيا، بل يجب أن يكون علما حقيقيا وإذا توفر هذا فإنه يقوم مقام النشر والإعلان في سريانميعاد الطعن.

3- **أن يكون العلم اليقيني منصبا على جميع عناصر القرار الإداري:** يجب أن يكون العلم شاملا منصبا الجميع عناصر القرار الإداري وهي المحل والسبب فمن جهة الإدارة يجب أن يتبين مصدر القرار والشكل الجوهري الذي اتخذ في إصداره، وتاريخ القرار، ومن حيث المحل – وهو نقل الفرد من مركزه القديم إلى مركزه الجديد – فيجب بيان ذلك بعناصره، ومن حيث السبب، يجب بيان المناسبة التي من أجلها صدر القرار، فإن كانالقرار مما يجب تسبيبه وجب بيان السبب في اتخاذه.

[1]– عبد العزيز السيد الجوهرية المرجع السابق، من141

4- **أن يكون العلم شاملا لجميع عناصر المركز القانوني الجديد:**يجب أن يكون العلم شاملا لجميع العناصر المبينة للمركز القانوني، ويجعل صاحب الشأن في حالة تسمح له بالإلمام بكل ما يجب معرفته حتى يستطيع تبين حقيقة أمره بالنسبة للقرار، فالمركز القانوني تنشئه الإدارة طبقا القاعدة تنظيمية معينة لترتب عليها مزايا وتكاليف واستحقاقات معينة، وذلك كله ما يجب أن يعلمه الفرد من القرار الصادر في حقه الذي يمسه، فيحب أن يكون القرار المنشئ للمركز القانوني قد صدر تطبيقا للقاعدة التي يخضع لها الفرد في مركزه القديم، كموظف يرقى مندرجة إلى درجة، وكذلك يجب معرفة وقت نفاذ القرار فإن لم يحدد وقت سابق أو لاحق على تاريخ صدوره، فإن تبينغيره لم يحتج به على الفرد ولا يعتبر علمه في هذا الخصوص متكاملا إلا من وقت ما بينت له حقيقته.

5-أن يسمح العلم بتحديد طريق الطعن:

يجب أن يبين العلم اليقيني طبيعة تصرف الإدارة فيما إذا كان هذا التصرف بعد قرارا إداريا يجوز الطعن فيه بإلغاء أو مجرد إجراء من الإجراءات الداخلية، فمجرد نعت الإدارة لعلمها بالقرار لا يعني أنه من القرارات الإدارية، بل لا بدا أن يؤثر فيالمراكز القانونية لذوي الشأن...

وكذلك لا يكون العلم كافيا السريان ميعاد الطعن إذا لم يتبين من القرار أنه تمهيدي أو إنشائي أو تنفيذي لأنه لا يسمح بتحديد طريق الطعن، ومثاله : أن تخطر الإدارة المتعاقدة معها بأن يدفع مبلغا من المال دون بيان سببه، أو هو تأمينمطلوب للتمهيد لعمل معين، أم هو غرامة وقعت عليه.[1]

وأخيرا يجب ذكر مصدر القرار أو القاعدة التي أسند إليها لأن ذلك يؤدي إلى خفاء جهة الاختصاص بالطعن أهو القضاء الإداري – إن كان مصدرة إداريا – أم القضاء العادي – إذا كان مصدره جهة خاصة – كما يؤدي إلى خفاء أوجه الطعنالممكن الإستاد إليها.

موقف القضاء الإداري من نظرية العلم اليقيني

[1]– رائد محمد يوسف العدوان المرجع السابق، من64

أولا – في التشريعالفرنسي:

مرت نظرية العلم اليقيني في تاريخ قضاء مجلس الدولة الفرنسي منذ أوائل هذا القرن وحتى الآن بتطور هائل يكاد يصل الآن إلى حد إنكار هذه النظرية، ففي البداية كان مجلس الدولة يقبل اعتراف صاحب الشأن بعلمه بالقرار، أو الاستناد إلى قرينة يستشف منها علم صاحب الشأن به، وعند هذا الحد كان المجلس يطبق النظرية ويقضى ببدء، جريان ميعاد الطعن، أو لايقضى بذلك وفقا للوقائع والقرائن التي يتضمنها موضوع الدعوى.

فمثلا كان ميعاد الطعن في القرار بالنسبة للإدارة يبدأ من يوم وصول القرار إلى حوزتها ويثبت ذلك بكل وسائل الإثبات.

ولكن منذ عام 1921 عدل مجلس الدولة الفرنسي عن هذا القضاء وسلك مسلكا يتسم بالتشدد في تطبيق هذه النظرية فقضى بأنه ما لم يستند العلم اليقيني إلى النشر أو الإعلان فإن ذلك لن يؤدى إلى بدء ميعاد الطعن.

ولعلى عدول المجلس كان الأسباب عديدة في مقدمتها كفالة مصلحة الأفراد، فالعلم اليقيني – كما يقول الأستاذ الدكتور الطماوي–" **سيقوم في معظم الحالات على قرائن وهذه القرائن لن تبلغ في دلالتها مبلغ الإعلان**"[1] ، كما أن إضافة واقعة جديدة لبدء سريان المدة التي ينص عليها القانون يتنافى مع سياسة المجلس في التحقيق عن الأفراد وتلمس الأعذار لهم في تأخير بدء سريان المدة على قدر الإمكان، كما يرجع بعض الفقهاء ذلك لأسباب عملية وهي انتشار وسائل النشروالإعلان بدرجة تغني عما عداهما.

فالحاصل الآن أن مجلس الدولة الفرنسي لم يعد يقر فكرة العلم اليقيني إلا في أضيق نطاق وفي حالات تكاد تكون محدودة. ويبدو أن مجلس الدولة يميل في الوقت الحاضر إلى قرار فكرة العلم شبه الرسمي بالقرار، ويعتبر هذا العلم مجربا لسريان ميعاد الطعنوبصفة عامة فإن هذه النظرية أصبحت الآن شبه مهجورة من قضاء المجلس بسبب تضييقه المستمر من نطاق تطبيقها حتى أصبحت قاصرة على حالات معدودة، منها على سبيل المثال: علمأعضاء

[1]– عبد العزيز السيد الجوهري، المرجع السابق، ص 141

الهيئات والمجالس حيث اعتبر المجلس هؤلاء الأعضاء عالمين بالقرارات التي تصدر في الجلسة التي شاركوا في مداولاتها، ويسري ميعاد الطعن بالنسبة لهؤلاء من اليوم الذي تمت فيه الجلسة.

فإذا حضر أعضاء مجلس المحافظة جلسة المداولات أيام 3.4.5.6 أكتوبر 1910 فإنهم يعتبرون عالمين بهذه المداولات ولا يقبل منهم الطعن فيها إلا في الميعاد[1] .

[1]– نفس المرجع، من144

ثانيا – في التشريعالمصري:

استقر القضاء الإداري المصري منذ إنشائه على الاعتداد به كوسيلة علم معتبرة قانونا تقوم مقام النشر والإعلان.

وقد أكدت المحكمة الإدارية العليا في أحد أحكامها استقرارها على هذا القضاء إذ قررت أن قضاء المحكمة الإدارية العليا استقر على العلم اليقيني يقوم مقام النشر إلا أنه قد قيد ذلك بأن يكون هذا العلم يقينيا لا ظنيا أو افتراضيا، وأن يكون شاملا لجميع العناصر التي يمكن لصاحب الشأن على أساسها أن يتبين مركزه القانوني بالنسبة إلى هذا القرار، ويستطيع أن يحدد على مقتضى ذلك طريقه في الطعن فيه، ولا يجرى الميعاد في حقه إلا من اليوم الذي يثبت فيه هذا العلم اليقيني الشامل، وإذا لم يتعلق صاحب الشأن بالقرار ولم يعلم به علما يقينيا إلا عندما نفذت الإدارة القرار وأحاطته علمابهذا التنفيذ، فإن الميعاد يبدأ من تاريخ وقوع التنفيذ والإحاطة بذلك[1].

ثالثا – في التشريع الجزائري:

استقر القضاء الإداري الجزائري بالتردد وعدم الاستقرار، سواء إبان فترة الغرفة الإدارية أو مجلس الدولة حاليا.

1) – **الغرفة الإدارية:** القائمة بالمحكمة العليا أحد قضاء هذه الغرفة الإدارية بنظرية العلم اليقيني، وإن كانت قراراتها بهذا الصدد تتراوح بين التشدد والليونة.

2)–**مجلس الدولة :** لم يستقر موقف مجلس الدولة بعد بالنسبة إلى الأخذ بنظرية العلم اليقيني فقد ذهب في إحدىقراراته[2] إلى ما يلي:

إن مجلس الدولة الجزائري، وفقا للمادة 30 من القانون العضوي رقم 98–01 المتعلق به في مجال الاجتهاد القضائي من خلال تشكيلة الغرف المجتمعة، من شأنه أن يصل إلى تحديد موقف القضاء الإداري بصورة واضحة.

[1]– محمد فؤاد عبد الباسط ، أعمال السلطة الإدارية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، فمن، من223

[2]– محمد الصغير بعلي القرارات الإدارية، المرجع سابق، ص107

إن على إثبات العلم اليقيني يقع على الإدارة لأن الأصل أن الشخص لا يعلم بالقرار فيجب أن يقوم هذا الإثبات على أساس معرفة الشخص معرفة تامة بفحوى القرار وأسبابه إن كانت له أسباب معلنة وللقاضي مطلق السلطة في التثبت من احتمال علم المعني بالقرار عن طريق التحقيق الكاشف عن هذا العلم، إذ يملك القاضي في أوقات التحقيق قدرا كبيرا من الحرية في البحث عن الأدلة وفي التحقيق من قيام أو عدم قيام هذه القرينة أو تلك الواقعة وتقدير الأثر الذي يمكن ترتيبه عليها من حيث كفاية العلم أو قصوره وذلك حسبما يستبينه من أوراق الدعوى وظروف الحال فلا يأخذ القاضي بهذا العلم إلا إذا توافر اقتناعه بقيام الدليل عليه، كما لا يقف عند إنكار صاحب المصلحة له حتى لا تهدرالمصلحة العامة المبتغاة من تحصين القرارات الإدارية[1].

الفرع الثاني – وسائل إثبات نظرية العلم باليقيني

إن ثبوت العلم اليقيني لدى الطاعن بالقرار، يسمح للقاضي بتحديد نقطة بداية سريان مواعيد الطعن فيه ومن أجل معينة وجود ثبوت مثل هذا العلم فإن القاضي يجب أن يرتكز على حدث معين على وقائع ذات طبيعة خاصة، للتأكد علىحدوث هذا العلم علما يقينيا، وعليه فإن الاجتهاد القضائي الإداري في سبيل إثبات حصول العلم بالقرار علما يقينيا، بكل وسيلة من طبيعتها إثبات أو تبيان علم الطاعن بالقرار محل الطعن والعبرة في ذلك، هي بصدى إمكان هذه الوسيلة إقامة الدليل على قيام العلم بما لا يسمح بالشك أو التأويل، ويثبت في حق الطاعن من واقع ما استقر عليه القضاء الإداري، في حالات ثلاث:

1- إقرار الطاعن بالعلم بالقرار: إن إقرار صاحب الشأن بعلمه بالقرار محل الطعن واعترافه به في تاريخ معين بعد حجة عليه ودليلا ضده وهو أمر نادر الحدوث نظرا لما يترتب عليه من آثار قانونية تتمثل في أن يخسر صاحب الشأن فوات الآجال التي تحسب منتاريخ ثبوت هذا العلم.

[1]- عادل بو عمران، المرجع السابق، ص.57

ومادام الإقرار الصريح بالعلم اليقيني بصدور القرار أمرا مستبعدا الحدوث فأن القضاء الإداري قد يتوصل إلى حدوث العلم اليقيني من وقائع تفيد إقرار الطاعن ضمنيا يعمله بصدور القرار، ومن ذلك ما ذهبت إليه محكمة القضاء الإداري منان توقيع المدعي على الطلبات المقدمة منه لإعطائه شهادة عن مدة خدمته السابقة يدل على علمه بالقرار الصادر بقبولاستقالته على وجه اليقين في تواريخ تقديمه لهذه الطلبات، كما يعد إقرارا ضمنيا بعلم الطاعن علما يقينيا بصدور القرار، وذلك بتقديمه تظلما إلى الإدارة حيث يفيد هذا التظلم علمالطاعن بصدور القرار بصورة قرر معها الاعتراض عليه في صورة تظلم.

2- تنفيذ القرار:استقرت أحكام القضاء الإداري على أن تنفيذ القرار الإداري تنفيذا جبريا بحق الطاعن دون سبق نشره أو تبليغه بالقراردليلا على علمه به علما يقينيا وقرينة على معرفته بمضمونه و اعتبار تاريخ بدء تنفيذ موعدا لبدء سريان ميعاد الطاعنبالإلغاء غير أن تنفيذ القرار على علم صاحب الشأن بالقرار ما لم يستوفي شروط العلم اليقيني.

3 - مضي فترة زمنية طويلة على صدور القرار: ذهبت المحكمة الإدارية العليا في قضائها الحديث إلى أن طول المدة بين صدور القرار والطعن فيه بالإلغاء يرجع علم الطاعن علما يقينيا بهذا القرار حيث قضت بأن: " **إطالة الأمد بين صدور القرار محل الطعن وبين إقامة دعوى الإلغاء هو مما يرجع العلم بالقرار**".[1]

ثانيا- تقدير النظرية

تنطوي نظرية العلم اليقيني على عيوب مرجعها إلى الأسس التي قامت عليها ، وهي تلك الأسس التي من شأنها إهدار حقوق الأفراد وتعريض مصالحهم للخطر، لأنها تؤدي إلى تفويت الفرصة على الأفراد والحيلولة بينهم وبين ممارسة حقمسلم به وهو حق التقاضي.

1-عيوب النظرية:

[1]- بسمة بومديري المرجع السابق، ص17

أ) – أن النظرية تقوم على أساس على أن علم صاحب الشأن بالقرار علما يقينيا يقوم مقام النشر أو الإعلان وهذا يعني أن الإدارة عندما لا تقوم بهذا النشر أو الإعلان – ومع ذلك يعلم بالقرار صاحب الشأن فيه – فإن هذا العلم يقوم مقامالنشر أو الإعلان، وبالتالي في الغالب الأعم من الحالات فإن هذا العلم لا يتم عن طريق الاطلاع على القرار ذاته، ومعرفة مضمونه ومحتواه، والإحاطة بجميع عناصره وإنما يكون عند اتخاذ الإجراءات التمهيدية للقرار، أو بعد إصدار القرار نفسه فيتسرب خير إصداره إلى صاحب الشأن، وما إلى ذلك من الحالات التي تحدث كثيرا في الحياة العملية، ولذلك فإن العلم الذي يتأنى في هذه الحالات كثيرا ما لا يصدق عليه وصف العلم اليقيني، وإنما يصدق عليه وصف العلم الضنى أوالافتراضي، كما لا يصدق عليه وصف العلم الكافي وإنما يصدق عليه العلم القاصر..

ب) – شيدت نظرية العلم اليقيني على أساس القرائن، فالعلم اليقيني يستبعد العلم عن طريق النشر أو الإعلان ويمتد إلى الوقائع أو القرائن التي يستشف منها أن صاحب الشأن في القرار قد علم به، وهذا هو مكمن الخطر في النظرية، لأن هذهالقرائن والوقائع تتفاوت في درجة قوتها ودلالتها، فبعضها قوي والأخر ضعيف، ولكنها جميعا لا تصل في قوتها ودلالتها إلىقوة ودلالة العلم عن طريق النشر أو الإعلان.

حقا أن القاضي الإداري يملك تقدير هذه القرائن والوقائع من حيث مبلغ دلالتها في كفاية العلم أو قصوره ولكن مرونة النظرية وعدم قيامها على أسس محددة وقاطعة فضلا عن التوسع في تطبيقها من قبل القضاء قد جعله مترددا بين التشددفي تطبيقها تارة، وبين المرونة في تطبيقها تارة أخرى، مع أن القرائن أو الوقائع قد تكون واحدة في الحالتين.

ج) – إهدار حق الفرد صاحب المصلحة في الطعن حيث يؤدي تطبيق النظرية في كثير من الحالات إلى عدم قبول الدعوى خاصة إذا لوحظ أن الفرد يمثل الطرف الضعيف في الدعوى أمام خصم قوي هو الإدارة التي يسهل عليها عادة إثباتحدوث علم الطاعن في تاريخ يفوت عليه فرصة قبول دعواه.

د) – أن نظرية العلم اليقيني أصبحت من الناحية العملية محل نظر، فالقرارات الفردية إذا حتم القانون تسبيبها ففي هذه الحالة لن يجدي العلم بمنطوق القرار حتى ولو شرعت الإدارة في تنفيذه جبرا لأن الأفراد يجب أن يعلموا بأسبابه وهذا لنيتيسر إلا عن طريق الإعلان[1].

بالرغم من الانتقادات التي وجهت إلى هذه النظرية إلا أن هناك من أيدها لما تنطوي عليه من مزايا، ممثلة في النقاط التالية:

– أن فكرة العلم اليقيني لا تطبق على الأفراد فحسب بل على الإدارة أيضا، وهو ما سلكه مجلس الدولة الفرنسي، الذي طبقها ضمن حدود ضيقة جدا تقتضيها المصلحة العامة، فبالنسبة لإدارة العامة استقر قضاء المجلس على أن مدة الطعن بالإلغاء في القرار الإداري تبدأ من يوم وصول القرار إلى حوزتها، وأجاز إثبات هذه الواقعة بطرق الإثبات كافة، أما المجالس الإدارية التي حولت قانون الاختصاص بإصدار قرارات إدارية كالمجالس البلدية ومجالس المحافظات ومجالس المؤسسات العامة، فقد عد مجلس الدولة أعضائها على علم أكيد بالقرارات الصادرة عن مجالسهم، وعلى إلمامهم بمضامينها بحكم إسهامهم في مناقشتها وإقراراها وذلك من تاريخ الجلسة التي تم دعوتهم لحضورها أو التي شاركوا فيها فعلا، ولهذا فإن مدةالطعن في هذه القرارات بالإلغاء تسري بالنسبة إليهم من يوم صدور القرار.

ب – أن نظرية العلم اليقيني تضمن حقوق الأفراد، إذ تعمل على استقرار المراكز والأوضاع وثباتها، وعدم بقائها معلقة أم مهددة فترة طويلة من الزمن، فأعمال هذه النظرية يقتضي تحديد تاريخ معين لسريان مدة الإلغاء بالطعن، ينقضي هذا الحق بإنقضائها، وتتضح أهميتها بشكل خاص عندما تتراخى الإدارة في نشر أو تبليغ قراراتها عمدا أو إهمالا، وفي حالة بعض القرارات الإدارية التي تنشر ولا تبلغ أصحاب الشأن كالقرارات الضمنية.[2]

[1]– عبد العزيز السيد الجوهري المرجع السابق، ص ص 153 إلى156

[2]– بسمة بومديري، المرجع السابق، من19

الفصلالثاني: تنفيذ القرارالإداري

الفصلالثاني: تنفيذ القرار الإداري

تقوم الإدارة في مجال اختصاصاتها بنوعين من الأعمال أو التصرفات، يسمى النوع الأول بالأعمال الإدارية المادية و هي التي لا تؤدي إلى إحداث آثار قانونية ، أما النوع الآخر فيتعلق بالأعمال الإدارة القانونية و التي تهدف أساس إلى إحداث آثار قانونية على مراكز قانونية، و تتخذ الأعمال الإدارية القانونية صورتين تتعلق الأولى بأعمال قانونية صادرة بإرادة منفردة كالقرارات الإدارية و التي تهدف إلى إحداث آثار قانونية سواءا بإنشاء مركز قانوني جديد أو تعديل مركز قانوني قائم أو إلغاءه أما الصورة الثانية فترتبط أساسا بالعقود الإدارية من أجل إدارة و تسيير استغلال مرفق عام أو إشباع حاجة الجمهور.

و من بين الخصائص المميزة للأعمال القانونية الانفرادية أنها أعمال صادرة بإرادة منفردة للإدارة تمارس فيها القواعد القانونية و تنفذها لتحدث آثارا قانونية و تعد ضمانات تنفيذ هته القرارات الإدارية كضمان فعال في استمرار المرفق العام لتقديم خدماته سواءا إداريا أو عن طريق القضاء.

و لهذا سوف نتطرف في هذا الفصل إلى مبحثين ، نتناول في المبحث الأول تنفيذ القرار الإداري عن طريق الإدارة من خلال مطلبين نعالج في المطلب الأول مدى تنفيذ القرار الإداري إداريا (عن طريق الإدارة) وفي المطلب الثاني وقف تنفيذ هذا القرار عن طريق الإدارة أما في المبحث الثاني فسنتناول تنفيذ القرار الإداري عن طريق القضاء، ففي المطلب الأول تضمن تنفيذ القرار الإداري عن طريق القضاء و المطلب الثاني وقف تنفيذ القرار الإداري عن طريق القضاء.

المبحث الثاني : تنفيذ القرار الإداري عن طريق الإدارة

تعتبر القرارات الإدارية من أهم الامتيازات التي تتمنع بها الإدارة كونها سلطة عامة تسعى لتحقيق النظام العام و المصلحة العامة إذ يفترض فيه قرينة المشروعية و سلامة الإجراءات و إلا كان معيبا بالإلغاء، و من أجل ذلك تملك الإدارة وسائل عديدة تمكنها من تنفيذ قراراتها سواءا بطريقة مباشرة أو غير مباشرة.

وتختلف مسألة تنفيذ القرار عن نفاذه في ذاته، فالنفاذ هو عملية قانونية تتم بالإصدار أو الإشهار كما سبق بيانه، أما التنفيذ فهو عمل مادي لاحق لنفاذ القرارالأصل فيه أن يتم طواعية أو اختياريا و هذا ما سنتطرق إليه من خلال المطلب الأول و هو مدى تنفيذ القرار الإداري عن طريق الإدارة.

المطلب الأول : التنفيذ القرار الإداري عن طريق الإدارة

إن تنفيذ القرار الإداري هو خروجه من الحيز النظري إلى الحيز التطبيقي قصد تحقيق الأهداف التي من أجلها صدر القرار و يعتبر ساري المفعول بعد العلم به و من ثمة فإنه يرتب آثار قانونية كإنشاء مراكز قانونية أو تعديلها أو إلغاءها، و الأصل فيها أن يكون تنفيذها طواعية أي اختياريا الأمر الذي سنتناوله في الفرع الأول.

و في حالة عدم تنفيذها فإن الإدارة تلجأ إلى وسائل أخرى لضمان إجبار الأفراد على تنفيذ ما يصدر عنها من قرارات و هذا ما نتناوله في الفرع الثاني.

الفرع الأول : تعريف التنفيذ الطوعي للقرار الإداري

يقصد بالتنفيذ الطوعي للقرار الإداري قيام الشخص أو الأشخاص المخاطبين بأحكامه بتنفيذه بإرادتهم مباشرة ودون مماطلةبمجرد علمهم به، وذلك بتبليغه أو نشره.

وتختلف مسألة التنفيذ الطوعي للقرار الإداري باختلاف الطرف الذي يقع عليه عبء التنفيذ، فإذا كان عبء التنفيذ يقع على الإدارة كليا أو جزئيا فإنه يجب عليها أن تبادر إلى اتخاذ الإجراءات الضرورية لتنفيذه، ومثال ذلك التزامها بوقف صرف مرتب موظف تبعا لقرار (مقرر) تسريحهأما إذا كان محل القرار هو تقرير حق أو رخصة لفرد معين، فإن مظهر التنفيذ هو تمكين الفرد من استعمال حقه، ومن ثم تلتزم الإدارةبعدم وضع العقبات أمام استعمال هذا

الحق[1] ، كعدم تعرض البلدية المواطن يقوم بالبناء في أرض يملكها بموجب رخصة بناء مشروعة، أو عدم تعرض مصالح الأمن لمظاهرة يملك منظموها رخصة بذلك.

لكن الصورة الشائعة لمسألة التنفيذ الطوعي للقرار الإداري هي لما يقع عب تنفيذه على عاتق الفرد، وذلك لما يكون محل القرار هو تقرير التزام يجب على الفرد تنفيذه، فهنا يجب على هذا الأخير التنفيذ من تلقاء ذاته ودون مماطلة وهذا هو الأصل العام في تنفيذ القرارات الإدارية التي تقرر التزامات على عاتق الأفراد، كالتزامه بمغادرة مكان العمل وتسليم المسكن الوظيفي تنفيذا لقرار (مقرر) التسريح أو التزامه بإخلاء المنزل تنفيذا لقرار الهدم، أو التزام سائقي الشاحنات بعدم الدخول لوسط المدينة خلال الفترة الزمنية المحددة في قرار الوالي.

بتعبير آخر يجب على الفرد أن ينفذ اختياريا كل ما يطلب منهبالامتناع عن القيام بعمل أو القيام بعمل.

– مبررات التنفيذ الطوعي للقرار الإداري

يقوم التنفيذ الطوعي للقرار الإداري أو كما يسميه بعض الفقه بالتنفيذ الاختياري على مجموعة من المبررات وهي:

01 : تصدر القرارات الإدارية وفق قرينة السلامةبمعنى كل قرار إداري تفترض سلامته حتى يثبت عكس ذلك، ومرجع ذلك حسب رأي الفقيه محمد سليمان الطماوي إلى أن العمل الإداري يحاط بضمانات خاصة، كحسن اختيار الموظفين الذين يقومون به ورقابتهم من رؤساءهم باستمرار، وإلزامهم بإتباع أشكال وإجراءات معينة عند إصدار قراراتهم وباحترام قواعد الاختصاص، فمايترتب على كل هذا إذا هو إلزام الأفراد باحترام ما تتضمنه تلك القرارات من أوامر ونواهي حتى ولو راودهم شك من حيث صحتها . [2]

02 : امتلاك الأشخاص حق اللجوء للقضاءإذا لم يكن للأشخاص حق الامتناع عن تنفيذ القرارات الإدارية التي لديهم شك في مشروعيتها ، فإن لهم في مقابل ذلك حق الطعن فيها أمام القضاء الإداري، وذلك برفع دعوى الإلغاء ضد القرار الذي يمس بحق أو حرية أساسية، ولهم أيضا أن يجتنبوا وقوع أضرار بحقوقهم وحرياتهم بصفة احترازية وقبل الفصل في دعوى الإلغاء

[1]– محمد فؤاد عبد الباسط المرجع السابق، ص 429–430

2– سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، مرجع سابق، ص. 571

وذلك عن طريق رفع دعوى وقف التنفيذ ضد هذه القرارات وهو ما سنأتي لتفصيله في المطلب الثالث من هذا المبحث.

وعليه فإن حق اللجوء للقضاء يشكل موازنة حقيقية بين الزام الأشخاص بالتنفيذ الطوعي والمباشر للقرارات الإدارية، وبين حماية حقوقهم وحرياتهم من أن تمسها قرارات غير مشروعة.

الفرع الثاني : التنفيذ الجبري للقرار الإداري

إذا كان التنفيذ الاختياري أو الطوعي هو الأصل في تنفيذ القرارات الإدارية، فإن هذا لا يحدث في كثير من الحالات، لأنه يتصور أن يمتنع الفرد عن تنفيذ القرار الإداري طواعية أو يماطل في ذلك وهنا تلجأ الإدارةإلى التنفيذ الجبري، الذي يتم بطريقين هما : التنفيذ عن طريق القضاء والتنفيذ المباشر عن طريق الإدارة.

01 : التنفيذ عن طريق القضاء

يقتضي الأصل العام أنه إذا امتنع الأفراد عن تنفيذ القراراتالإدارية طواعية فإنه يجب على الإدارة أن تلجأ للقضاء لإجبارهم علىالتنفيذ، وذلك عن طريق تقديم الإدارة لشكوى أمام وكيل الجمهورية لدى المحكمة المختصة الذي يتولى تحريك دعوى عمومية [1]، وهنا لابد من وجود نص قانوني يجرم عدم التنفيذ ويرتب جزاء عليه، وهو ما نجده في المادة 459 ق.ع[2]والتي جاء فيها" : يعاقب بغرامة من 30 إلى 100 دج ويجوز أن يعاقب أيضا بالحبس لمدة ثلاثة أيام على الأكثر كل من خالف المراسيم أو القرارات المتخذة قانونا من طرف السلطة الإدارية إذالم تكن الجرائم الواردة بها معاقبا عليها بنصوص خاصة."

ويمكن من هذه المادة استنتاج الملاحظات التالية:

[1]– تسمى هذه الطريقة عند الفقه بطريق الدعوى الجنائية، وتقرر بعض الأنظمة القانونية ك النظام المصري إمكانية رفع الإدارة لدعوى مدنية إلى جانب الدعوى الجنائية، فبمقتضى هذه الدعوى تلجأ الإدارة إلى القاضي المدني مثلها في ذلك مثل سائر الأفراد العاديين لتحصل منه على حكم لتنفيذ القرار الإداري لمزيد من التفاصيل أنظر، سليمان محمد الطماوي، نفس المرجع،ص 529 .

[2]– انظر الأمر 66–156 المؤرخ في 8/6/1966 المتضمن قانون العقوبات المعدل والمتمم، ج.ر رقم 49لسنة 1966،

أولا : قرر المشرع الجزائري أن الامتناع عن تنفيذ قرار إداري يعتبر مخالفة، وهذا ما يتضح من العقوبات المنصوص عليها في هذه المادة، فهي محددة بعقوبةالمخالفات.[1]

ثانيا : تعتبر هذه العقوبات عامة، أي أنه في حالة وجود نص قانوني أخر يقرر عقوبات خاصة فإنه تطبق هذه الأخيرة ولا تطبق العقوبات المنصوص عليها في المادة 459 ق.ع، مثل ما هو الحال في مجال التهيئة والتعمير، إذ أنه في حالة مخالفة الرخص الإدارية التي تمنح في هذا المجال أو عدم التقيد بها ، فإنه ستطبق على الشخص العقوباتالمنصوص عليها في المادة 77 من القانون رقم 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم، حيث نصت الفقرة 1 من هذه المادة على ما يلي : يعاقب بغرامة تتراوح ما بين 3.000 دج و 300.000 دج عن تنفيذ أشغال او استعمال أرض يتجاهل الالتزامات التي يفرضها هذا القانونوالتنظيمات المتخذة لتطبيقه، أو الرخص التى تسلم وفقا لأحكامها.

2- التنفيذ المباشر عن طريق الإدارة

تستطيع الإدارة أن تقوم بالتنفيذ مباشرة إن لم يتيسر لها الحصول على التنفيذ بالسبيل القضائي، فالتنفيذ الجبري المباشر يعني أن الإدارة تقوم بتنفيذ قراراتها بنفسها مباشرة مستخدمة في ذلك قوة القهر المادية ودون الحاجة إلى الالتجاء إلى القضاء مسبقاً.[2]

لكن هذا التنفيذ ليس هو الأصل العام وإنما هو طريق استثنائي، وهذا الامتياز يرتكز في أساسه وحكمته على مبدأين أساسين : فهو يستند أولاً إلى كون القانون والقرارات الإدارية التيتصدر تطبيقا له يجب تنفيذها دائما وبالضرورة.

كما أنه يستند إلى طبيعة القرار الإداري ذاته باعتباره بحسب الأصل قرار واجب التنفيذ، وهو ما يستند بدوره على القرينة القانونية التي تتمتع بها القرارات الإدارية والتي تفترض في القرار سلامته ومشروعيته

---

1 - القانون رقم 06-23 المعدل والمتم للأمر 66-154المتضمن قانون العقوبات والمؤرخ في 20/12/2006 (جر 84 لسنة 2006 ص. 11)، المادة 467 مكرر 1 تنص على أنه إذا كانت الغرامة يتراوح مبلغها من 30 دج إلى 100 دج يرفع مبلغها من 3.000 دج إلى 6,000 دج

-[2]محمد فؤاد عبد الباسط، المرجع السابق، ص 432

وقد أخضع القضاء الإداري الفرنسي حق التنفيذ الجبري المجموعة من القيود إدراكا منه لخطورته، وذلك بتعيينه الحالات التي تبرر اللجوء إليه وشروط استعماله وأيضا الجزاءات المقررة علىعدم شرعيه استعماله.[1]

أولا : حالات التنفيذ المباشر

تتمثل هذه الحالات في:

1- وجود نص قانوني يجيز التنفيذ : بمعنى إذا وجد نصصريح في القانون يبيح للإدارة هذا الحق.[2]

2- إذا وجدت حالة الضرورة : باعتبار أن حالة الضرورة إنماتواجه الإدارة فيها ظروفا معينة توافرت على درجة الخطر الجسيم والحال وتستلزم بالتالي التدخل السريع من جانب الإدارة، فإناستعمال حق التنفيذ المباشر يعتبر مشروعاً.

فاستعمال الإدارة لحق التنفيذ الجبري المباشر في حالة الضرورة يتعدى في مبرراته كونه وسيلة لمواجهة عدم تنفيذ قرار إداري، ليواجه ظروفا معينة تستلزم التعرف السريع والفوري، ولا تترك وقتا للإدارة لكي تخطر الأفراد مقدما بقراراتها وبضرورة تنفيذها ، ولا أن تسلك سبيل التقاضي مع ما يتضمنه ذلك من إجراءات قد تطول.

ثانيا : شروط التنفيذ الجبري

1- يجب أن يجد مضمون العمل المراد تنفيذه مصدره في نص قانوني محدد ، بمعنى يصدر بناءا على نص تشريعي أو تنظيمي.

2- يجب أن يظهر الفرد رفضا لتنفيذ القرار الإداري، ويكفي في ذلك سوء نيته الواضحة حتى يمكنه استخلاص رفضه للتنفيذ.

3- يجب أن تتوافر إحدى الحالتين السابقتين.

4- يجب أن تتقيد الإدارة في استعمال حق التنفيذ المباشر بالهدف المحدد للقرار المراد تنفيذه، كالمحافظة على النظام العام.

---

[1]- محمدفؤادعبدالباسطالمرجعالسابق،ص 433-434

[2]- من تطبيقات هذه الحالة في الجزائر ما نصت عليه المادة 76 مكرر 4 من القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم على أنه يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي أن ينفذ مباشرة قرار هدم منزل تم بناءه بدون رخصة.

5- يجب أن يكون التنفيذ الجبري على مسؤولية الإدارة، بمعنى تحمل التعويض عن الأضرار التي يسببها التنفيذ المباشر أو غير المشروع.

المطلب الثاني: وقف تنفيذ القرار الإداري عن طريق الإدارة

سبق القول أن القرار الإداري يكون قابلا للتنفيذ بمجرد اكتمال عناصر نفاذه وذلك لكونه لما يصدر يتمتع بقرينة السلامة والمشروعية وهو وسيلة لتحقيق المصلحة العامة، ولكن ورغم كل هذه المبررات التي يقوم عليها موضوع تنفيذ القرار الإداري، فإننا نجد أن القضاء الإداري والمشرع قد أقر استثناءا على ذلك وهو إمكانية وقف التنفيذ (le sursoir à exécution) والذييقصد به عدم الاستمرار في تنفيذ القرار الإداري لفترة زمنية معينة، وذلك بمبادرة من الإدارة و يكون هذا الوقف في التنفيذ إما صريحا و هدا ما سنتناوله في الفرع الأول أو يكون وقف تنفيذ القرار الإداري ضمنيا و هذا ما سنتطرق إليه في الفرع الثاني.

الفرع الأول: وقف التنفيذ الصريح من طرف الإدارة

قد ترى الإدارة بما لها من سلطة تقديرية عدم تنفيذ قرار إداريأصدرته رغم علم المعنيين به عن طريق التبليغ أو النشر، وذلك نظرا لردود الفعل التي أثارها مجرد إصداره ومن ثم قدرت الإدارة وقف تنفيذه، لأنهالو شرعت في تنفيذه سيكون هناك احتجاجات تهدد النظام العام.

أو قد تقدر عدم الاستمرار في تنفيذ قرار سبق أن نفذت جزءا مصالح منه، وذلك نظرا للآثار السلبية التي نتجت عن ذلك والتي مست الدولة كالاقتصاد الوطني، أو ألحق أضرارا بحقوق وحريات المواطنينلكونه معيب، ومن ثم توقف الإدارة تنفيذه حتى تعيد دراسة وتقدير الظروف المحيطة بها أو تنتظر صدور أحكام في الدعاوى التي يكون قد رفعها المواطنون المتضررين من هذا القرار، وهذا حتى تتجنب قيام مسؤوليتها عن تنفيذ قرارات قرر القضاء عدم مشروعيتها.

وعندما تريد الإدارة توقيف قرار إداري ما فإنها تعتمد علىأحد الأسلوبين الصريح أو الضمني.[1]

[1]- عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 209.

فيقصد بأسلوب التوقيف الصريح للقرار الإداري إصدار الإدارةللقرارإداري جديد يتضمن مادة واحدة وهي التوقيف الصريح للقرار الأول الذي يوجد فيه إشكال حول ملاءمته أو مشروعيته.
فتكون الإدارة هنا قد ألزمت نفسها بتنفيذ القرار المتضمن توقيف التنفيذ، وهذا ما يقتضي عدم تنفيذ القرار الأول أو عدم الاستمرار في تنفيذه وذلك إلى حين إلغاء القرار الأول كلية إن قدرت أنه لا يمكن تنفيذه في ظل الظروف المحيطة بها أو كان معيبا، أو إلىحين تعديل القرار الأول محل التوقيف أو تصحيحه إن قدرت هي ذلك.
وفي بعض الأحيان نجد أن الإدارة تعتمد على أسلوب التوقيف الضمني، وهنا الإدارة لا تصدر قرارا صريحا يتضمن التوقيف وإنما تقوم بتصرفات يفهم منها اتجاه إرادتها نحو توقيف القرار الإداري وذلك إما لعدم ملاءمة القرار أو عدم مشروعيته، كأن تمتنع عن تنفيذ قرار إداري رغم توافر الحالة التي تستدعي تنفيذه، أو أن تتوقف الإدارة عن الاستمرار في تنفيذ قرار إداري رغم تجدد الحالةأو الحالات التي تستدعي تطبيقه.

الفرع الثاني: الوقف الضمني للقرار الإداري

نجد الإدارة في بعض الأحيان أنها تضطر إلى أسلوب التوقيف الضمني للقرار الإداري و لا تصدره صراحة إنما تقوم بتصرفات و أعمال يفهم من خلالها اتجاه إرادتها نحو توقيف القرار الإداري و هذا لعدم مشروعيته أو لعدم ملائمته.
و القرارات الإدارية الضمنية هي تلك القرارات التي تسكت فيها الإدارة عن التعبير عن إرادتها صراحة وسكتت الإدارة عن الطلب المقدم إليها خلال مدة معينة يعد بحسب الأصل كما هو مقرر قانونا بمثابة رفض له إذ يجوز لصاحب الرفض الضمني اللجوء إلى القضاء و قاعدة اعتبار سكوت الإدارة عن الرد لفترة محددة بمثابة الرفض أول ما ظهرت كان ضمن المرسوم الصادر بتاريخ 19864/1/02 بفرنسا ، حيث مكن المرسوم و لأول مرة المعني بالقرار بالطعن عليه أمام القضاء، ثم توسع المشرع الفرنسي في تقرير هذه القاعدة من خلال النص عليها ضمن العديد من القوانين التي أصدرها[1]،

[1] – عادل الطبطبائي، نشأة القرار الإداري السلبي و خصائصه ، دراسة مقارنة، مجلة العلوم الإدارية ، العدد الأول ، يونيو 1994، الشعبة المصرية للمعهد الدولي للعلوم الإدارية ، ص 11

و يكون وقف القرار ضمنيا في حالة امتناع الإدارة عن تنفيذ قرار إداري صدر عنها انتظارا مثلا لنتيجة دعوى قضائية مرفوعة أو انتظار نتيجة تظلم رئاسي مقدم إلى الجهة الإدارية التي تعلو الإدارة مصدرة القرار أو تظلم ولائي مقدم للإدارة مصدرة القرار مع ملاحظة أن الفصل في مشروعية قرار صادر بوقفالعمل مؤقتا بقرار سابق يستلزم البت في مشروعية القرار الموقوف، فيغدو القراران مطروحين أمام المحكمة، ولو لم يطعن إلا في القرار الواقف.

المبحث الثاني: تنفيذ القرار الإداري عن طريق القضاء

قد يحكم القاضي الإداري بتوقيف قرار إداري متى قرر أحد الأشخاص الاستمرار في تنفيذ هذا القرار الذي من شأنه أن يرتب أضرارا يصعب إصلاحها عند الحكم بإلغائه مستقبلا و قد يحدث أحيانا في تعسف الإدارة في استعمال امتياز هذا القرار خاصة عند إصداره و تبليغه و هنا يحدث مخالفة قانونية من شأنها الإضرار بمصالح الأفراد إما بسبب الإهمال أو اللامبالاة ليتدخل القضاء في تنفيذ هذا القرار و هذا ما سنتناوله خلال المطلب الأول أما في المطلب الثاني فسنعالج وقف تنفيذ هذا القرار عن طريق القضاء بسبب عدم احترام الإجراءات الشكلية أو الموضوعية في تنفيذه

المطلبالأول: التنفيذ عن طريق القضاء

يقتضي الأصل العام أنه متى امتنع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية طواعية تلجأ الإدارة إلى القضاء فصد إجبارهم على تنفيذ هذه القرارات و حالة مخالفته توقع جزاءا على مرتكبيه و هنا سنوضح كيفيه تنفيذ هذا القرار بواسطة الدعوى الجنائية في الفرع الأول أما الفرع الثاني فخصص في تنفيذ القرار الإداري في الدعاوى المدنية.

الفرع الأول: بالنسبة للدعوى الجنائية

تتمتع الإدارة في حالة رفض الأفراد تنفيذ القرارات الإدارية سلطة اللجوء إلى القضاء العادي ذا الطابع الجنائي، بهدف تحقيق مساعيها، وذلك عبر وسيلة الدعوى الجنائية، لإجبار الأفراد على احترامها، وفي ذلك نصت المادة (459) من قانون العقوبات المعدل والمتمم بالقانون رقم

06/20 المؤرخ 28 أفريل 2020 على أنه يعاقب بغرامة مالية من عشرة (10) آلاف دج إلى عشرين (20) ألف دج، ويجوز أن يعاقب أيضا بالحبس لمدة ثلاثة أيام، على الأكثر كل من خالف المراسيم أو القرارات المتخذة قانونا من طرف السلطة الإدارية إذا لم تكن الجرائم الواردة بها معاقبا عليها بنصوص خاصة.[1]

وتنص العديد من النصوص القانونية في مختلف المجالات على توقيع عقوبات جنائية جراء عدم تنفيذ القرارات الإدارية، من خلال الأحكام الجزائيةالتي تتضمنها، ومثال ذلك بعض النصوص الواردة في القانون 07/04 المؤرخ في 2004/08/14 المتعلق بالصيد التي نصت على بعض العقوبات الجزائية حالة عدم التقيد والالتزام برخص الصيد، وكذلك بعض نصوص المواد من المرسوم الرئاسي 247/15 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام. كما أن قانون مكافحة الفساد الجزائري 01/06 ينص على العقوبات الجزائية في هذا المجال، فضلا عن النصوص الأخرى الواردة في قانون العقوبات الجزائري.

الفرع الثاني : بالنسبة للدعوى المدنية

لقد اختلفت الآراء بخصوص إمكانية رفع الإدارة العامة لدعوى مدنية بهدف استصدار حكم يلزم الأفراد بتنفيذ قرار إداري امتنعوا اختياريا عن تنفيذه، فبالنسبة للقضاء والفقه الفرنسيين فان الاتجاه السائد يقول بعدم إمكانية لجوءها للقضاء المدني وذلك احتراما لمبدأ توزيع الاختصاص بين جهتي القضاء في نظام يقوم على الازدواجية.[2]

أما بالنسبة لكل من مصر والجزائر فإن كل من الفقه والقضاء يتجهان إلى إمكانية لجوء الإدارة العامة إلى القضاء المدني بهدف الحصول على حكم يلزم الأفراد بتنفيذ قراراتها.[3]

المطلب الثاني: وقف تنفيذ القرار الإداري بتدخل من القضاء

إن سعي الإدارة لتحقيق المصلحة العامة – بخلاف الأفراد الذين يسعون التحقيق مصالح فردية – يقتضي منحها وسيلة تحقق لها السرعة وتعطيها حق امتياز التنفيذ

[1]– انظر في ذلك الجريدة الرسمية، العدد 25 الصادر بتاريخ 29 أفريل 2020، ص 10

[2]– محمد الصغير بعلي، القرارات الإدارية، مرجع سابق، ص 117.

[3]– راجع في ذلك قرار مجلس الدولة الجزائري رقم 6460 المؤرخ في 23/2002,09 (ع س) ضد ولاية الجزائر

المباشرExecutiond'officeلتحقيق هذه الأهداف وهو ما يوفره لها القرار الإداري. وبناء على ذلك يعد القرار الإداري واجب الاحترام والتنفيذ من جانب المخاطبين به وإن كان معيباً، فثمة قرينة على سلامة القرارات الإدارية، تتجسد من خلال قاعدة الأثر غير الواقف للطعن بالإلغاء Le caractère non suspensif des recoursdevant la juridiction ، أو ما يعبر administrativeعنه بالقوة التنفيذية للقرار الإداري، أي أن القرار الإداري سمة خاصة به تتجلى في طابعه التنفيذي. ومن ثم فإن مهاجمة القرار الإداري بدعوى الإلغاء لا توقف – مبدئياً – تنفيذه، الذي يجب أن يستمر إلى أن يقضى بإلغاء القرار المطعون فيه قضائياً أو يسحب من قبل الإدارة إذا ما شابه أحد أوجه عدم المشروعية بالأصول المقررة لذلك، أو تتمهل الإدارة في تنفيذه إلى أن ينجلي الموقف.[1]

وتجسيدا لحق اللجوء إلى القضاء يجوز لكل ذي مصلحة أن يلجأ للقضاء الإداري إذا تبين له أن القرار الإداري قد انحرف عن المشروعية، ولقد أحاط المشرع حق رفع دعوى بوقف تنفيذ القرار الإداري بعدة قيود، وذلك بقصد إيجاد نوع من التوازن بين مصلحة الأفراد والمصلحة العامة، بحيث يكون من غير المقبول تخلف أيها. وتجدر الإشارة إلى أن شروط الوقف في بادئ الأمر لم تكن من صنع المشرع، وإنما كان القضاء هو المبادر إلى وضعها، ومن ثم فإن دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري تتطلب شروطا شكلية وأخرى موضوعية.[2]

الفرع الأول: الشروط الشكليةلقبول وقف تنفيذ القرار الإداري

إلى جانب الشروط الشكلية العامة التي جاء بها قانون الإجراءات المدنية والإدارية والمتضمنة الصفة والمصلحة وحالة الإذن إذا اشترط القانون ذلك ، فإن هذا القانون اشترط لقبول دعوى (طلب) وقف تنفيذ القرار الإداري شكلا، أن يسبقها أو يتزامن معها رفع دعوى الإلغاء أو تقديم تظلم في حدود أجال أربعة (4) أشهر من تاريخ التبليغ بالقرار الإداري للمعني به. وهي

[1]– عقبة سلطون، وقف تنفيذ القرارات الإدارية، مقال على شبكة الانترنت ، –http://arab ency.com.sy/law تاريخ الاطلاع: 26/08/2020

[2]– أطلق قانون الإجراءات المدنية والإدارية في المادة (833) مصطلح طلب على الدعوى المقدمة من أجل وقف تنفيذ القرار الإداري، وقد جاء نص هذه المادة كالآتي: " لا توقف الدعوى المرفوعة أمام المحكمة الإدارية ، تنفيذ القرار الإداري المتنازع فيه، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك.

غير أنه يمكن للمحكمة الإدارية أن تأمر، بناء على طلب الطرف المعني ، بوقف تنفيذ القرار الإداري ".

الشروط التي وضعتها المادة (834) من القانون السابق الذكر بقولها " :تقدم الطلبات الرامية إلى وقف التنفيذ بدعوى مستقلة. لا يقبل طلب وقف تنفيذ القرار الإداري، ما لم يكن متزامنا مع دعوى مرفوعة في الموضوع، أو في حالة التظلم المشار إليه في المادة (830) أعلام ووفقا لمضمون المادة (834) السابقة الذكر، نجد بأن طلب وقف التنفيذ يرتبط بطلب الإلغاء وجودا وعدما، فيتبعه بالتالي ولزوما في مواعيده و اختصاص نظره، وهذا على غرار ما هو سائد لدى كل من فرنسا ومصر. وقد تطلب المشرع – كما في فرنسا ومصر – أولوية الطعن بالإلغاء كشرط شكلي لوقف التنفيذ، إلا أنه اعتبر بأن استيفاء شرط التظلم الإداري قبل رفع دعوى الإلغاء فعلا، كاف لتحقيق شرط الاقتران بدعوى الإلغاء، إذا قدم طلب وقف التنفيذ أمام الجهة القضائية الناظرة في دعوى الإلغاء.[1]

غير أن بعض الباحثين يطرحون تساؤلا حول مضمون هذه المادة مفاده " إذا كان الشخص المتضرر قدم طلب وقف تنفيذ قرار إداري أمام الجهة القضائية الناظرة في دعوى الإلغاء المحاكم الإدارية أو مجلس الدولة – بالتزامن مع تظلم إداري ورفض هذا الأخير، إلى أي مدى يمكن اعتباره مقبولا ؟

باستقراء مضمون المادة (834) السابقة فإنه يستشف بأن طلب وقف التنفيذ مقبول طالما قدم بالتزامن مع التظلم الإداري، باعتبار أن هذا النص قد جعل الخيار للمعنى بالقرار بين رفع دعوى الإلغاء إلى القضاء المختص أو تظلم إداري إلى الجهة التي أصدرت القرار شريطة أن يكون كل من الإجراءين السابقين متزامنين مع طلب وقف التنفيذ.

غير أن لبعض الباحثين رأي آخر إذ يعتبرون أن المسألة تأخذ منحى آخر مغاير، ففي نظرهم أن قبول طلب وقف التنفيذ في هذه الحالة سواء بيت فيه أو لم يبت بعد، فهو متوقف، إلا إذا رفعت دعوى الإلغاء في الميعاد المقرر طبقا للمادة (830) من نفس القانون.[2]

[1]– فائزة جروني، طبيعة قضاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية، في النظام القضائي الجزائري، رسالة دكتوراه جامعة بسكرة كلية الحقوق والعلوم السياسية قسم الحقوق، الجزائر، السنة الجامعية: 2010–2011، ص55.

[2]– المرجع نفسه، ص 65.

ذلك أن الفقه عموما يرى أن تفرع طلب وقف التنفيذ من طلب الإلغاء يقتضي وجود الأصل أولا لكي تخرج من بعد ذلك تفرعاته، ولأن استباق طلب الوقف لطلب الإلغاء في حالة تقديمه بالتزامن مع التظلم الاختياري وقبل رفع دعوى الإلغاء، إن كان مفروضا بواقع الحال مكرس بنص صريح.[1]

ولذلك فهم يرون بأنه إذا حكم للطرف المعني بطلب وقف التنفيذ ورفض تظلمه ولم يرفع دعوى الإلغاء في الميعاد اعتبر الحكم كأنه لم يكن، أما إذا لم تبت بعد في الطلب فإنه غير مقبول إلا إذا قام الطرف المعني برفع دعوى الإلغاء في الميعاد لارتباط وجوده بقيام منازعة موضوعية في مشروعية القرار. وبناء على ذلك فقد اقترح هؤلاء الباحثين بإعادة النظر في نص المادة (834) من خلال إضافة فقرة ثالثة لهذه المادة تنظم حالة طلب وقف التنفيذ بالتزامن مع التظلم الإداري، بما يبده كل غموض قد يحدث حول هذه الحالة الجديدة المدخلة على قانون الإجراءات المدنية والإدارية.[2]

وفي تقديرنا أن هذا الطرح سليم ومستساغ وله ما يبره، فلا يمكن أن يكون هناك طلب وقف تنفيذ مقدم للقضاء المختص في غياب رفع دعوى الغاء وهو الأمر الذي تبناه أيضا المشرع المصري بموجب المادة (02/49) من قانون مجلس الدولة المصري التي تنص على أنه " يجوز للمحكمة بناء على طلب المتظلم أن تحكم مؤقتا باستمرار صرف مرتبه كله أو بعضه إذا كان القرار صادرا بالفصل، فإذا حكم له بهذا الطلب ثم رفض تظلمه ولم يرفع دعوى إلغاء في الميعاد اعتبر الحكم كأن لم يكن واسترد منه ما قبضه واقتران طلب وقف تنفيذ القرار بطلب إلغائه، يعتبر شرطا من شروط قبول الدعوى المرفوعة أمام القضاء الإداري، باعتبار أن المشرع قد اشترط لقبول طلب وقف التنفيذ أن يقترن بطلب إلغاء القرار الإداري المطلوب إيقافه ورتب علي مخالفة هذا الشرط الحكم بعدم قبول الدعوي – في حالة عدم تقديم تظلم للجهة الإدارية في الآجال المحددة قانونا[3] – ذلك أن طلب وقف التنفيذ متفرع عن طلب إلغاء القرار الإداري،

---

[1]– محمد فؤاد عبد الباسط، وقف تنفيذ القرار الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، الطبعة الثانية، 2004، ص 359

[2]– فائزة جروني، مرجع سابق، ص ص 65–66

3– تجدر الإشارة إلى أن قانون الإجراءات المدنية الملغى كان يشترط لقبول طلب وقف التنفيذ، أن تكون دعوى الإلغاء قد رفعت سواء كانت سابقة أو متزامنة مع طلب وقف التنفيذ وذلك وفقا للمادتين (170) و (283) من هذا القانون، ولم يشترط التزامن مع التظلم الإداري وهو الجديد الذي جاء به قانون الإجراءات المدنية والإدارية 09/08.

فلا يجوز الحكم بقبول ذلك الطلب إلا إذا كان مقترناً بطلب إلغاء القرار الإداري المرجو وقف تنفيذه، وبمفهوم المخالفة فإن قبول طلب وقف التنفيذ وحده قد يؤدي إلى نتائج شاذة وغير منطقية، إذ أنه بصدور الحكم بوقف تنفيذ القرار فإن هذا القرار يظل موقوفاً بناء علي ذلك الحكم وعلي أساس الظاهر والبين من الأوراق دون أن يكون للمحكمة الحق في إخضاع ذلك القرار لرقابة الإلغاء ولا يكون للمحكمة في مثل هذه الحالات أن تتصدي من تلقاء نفسها وتتعرض لإلغاء القرار.

وفي هذا الإطار قضت المحكمة الإدارية العليا في مصر – في قضاء حديث لها – بأن المشرع اشترط لقبول طلب وقف تنفيذ القرار الإداري أن يقترن طلب وقف التنفيذ بطلب إلغاء القرار الإداري المطلوب إيقاف تنفيذه في صحيفة الدعوي، بحيث يترتب علي مخالفة هذا الشرط الشكلي الحكم بعدم قبول الدعوى ، ذلك أن الحكمة من هذا الشرط هي أن طلب وقف التنفيذ فرع عن دعوى الإلغاء، فلا يجوز قبول ذلك الطلب إلا مقترنا بطلب الإلغاء، والسماح بقبول طلب وقف التنفيذ استقلالا عن طلب الإلغاء قد يؤدي إلى نتائج غير منطقية، فإذا صدر حكم المحكمة بوقف تنفيذ القرار فإن القرار يظل موقوفا تنفيذه بناء علي حكم مؤقت صدر علي أساس ظاهر الأوراق، بينما يظل القرار عصيا علي الخضوع لرقابة الإلغاء، لأن صحيفة الدعوي لم تتضمن طلب إلغاء القرار، فلا يجوز للمحكمة من تلقاء نفسها أن تتعرض لإلغاء القرار ؛ لأن ذلك لم يطلب منها.[1]

أما ميعاد التقدم بطلب وقف التنفيذ هو ذاته ميعاد الطعن بالإلغاء حيث يرتبط بدعوى الإلغاء ارتباط الفرع بالأصل[2] ولكن شرط ذلك أن يتحقق في كل الأحوال ارتباط بدعوى إلغاء مقدمة في الميعاد، فإذا قدم الطلب في فترة التظلم وقبل انفتاح ميعاد الطعن بالإلغاء تعين أن يلحقه بالميعاد طعن بالإلغاء وإلا سقط الحكم به في حالة الاستجابة للطلب، وإن قدم بعد هذه الفترة، فقد يكون مقدما مع طلب الإلغاء في الميعاد، فيتحدد هنا ميعاد التقديم ويتزامن ارتباط

[1]– أحمد أرحب مفتاح، تعريف نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية، مقال على شبكة الانترنت https://www.elmodawanaeg.com تاريخ الاطلاع: 2020/08/24.

[2]– عبد العزيز عبد المنعم خليفة دعوى إلغاء القرار الإداري وطلبات إيقاف تنفيذه، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2009، ص 492.

الطلبينوقد يكون مقدما بعد رفع دعوى الإلغاء وفي هذه الحالة يتعين لقبوله أن تكون هذه الدعوى نفسها قد رفعت في الميعاد وصادقت بذلك قبولا.[1]

وتجدر الإشارة إلى أن بعض التشريعات المقارنة لا تشترط رفع دعوى مستقلة بطلب وقف تنفيذ القرار الإداري عن الدعوى المرفوعة بإلغاء ذلك) وهو ما كان معمول به أيضا القرار.[2] في فرنسا، حيث أن عبارة عريضة مستقلة اشترطت فقط أمام المحاكم الإدارية ومحاكم الاستئناف في فرنسا والم تشترط أمام مجلس الدولة، واعتبره هذا الأخير شرطا جوازي لا يترتب عليه البطلان، غير أنه بالنظر إلى الإصلاح الجديد وفق القانون رقم (597-2000 المؤرخ في 30 جوان 2000 الخاص بالقضاء المستعجل في الأمور الإدارية والمدمج في قانون العدالة الإدارية الفرنسية، تنص المادة المتعلقة بوقف تنفيذ القرارات الإدارية (L521-1) على .... عندما يتعلق الأمر بقرار إداري ولو بالرفض يكون موضوعا لدعوى إلغاء أو تعديل، يجوز لقاضي الاستعجال، بناء على طلب أن يأمر بوقف التنفيذ[3]....

ويلاحظ مما سبق أن المشرع الفرنسي من خلال الإصلاح الجديد للقضاء الإداري جعل النظر في طلب وقف التنفيذ من اختصاص قاضي الأمور المستعجلة كنظام عام وليس قاضي الموضوع، إلا أن المشرع الجزائري أبقى الحال على ما كان عليه قانون الإجراءات المدنية الملغى، وهو ما يعني تعدد الجهات القضائية الموجه إليها الطلب، أي أننا أمام طلبين، طلب أمام قضاة الموضوع بناء على المواد من (833) إلى (837) من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وطلب استعجالي أمام قاضي الاستعجال يؤسس على المادة (919) من القانون نفسه.

---

[1]– محمد فؤاد عبد الباسط، مرجع سابق، ص 253

[2]– نصت المادة (49) من قانون مجلس الدولة المصري المعدل بموجب القانون رقم (47) لسنة 1972، على أنه "لا ترتب على رفع الطلب إلى المحكمة وقف تنفيذ القرار المطلوب إلغاؤه على أنه يجوز للمحكمة أن تأمر بوقف تنفيذه إذا طلب ذلك في صحيفة الدعوى ..... كما نصت المادة (22) من قانون مجلس الدولة السوري لعام 2019 على أنه .... يجوز للمحكمة أن تأمر بوقف تنفيذه إذا طلب ذلك في استدعاء الدعوى..... كما نصت المادة السادسة من القانون رقم 20 المتعلق بإنشاء دائرة بالمحكمة الكلية لنظر بالمنازعات الإدارية الكويتي المؤرخ في 01/10/1981 على أنه: " لا يترتب على طلب إلغاء القرار وقف تنفيذه. على أنه يجوز لدائرة الإدارية متى طلب في صحيفة الدعوى أن تأمر بوقف تنفيذ القرار .....

[3]– شفيقة بن كسيرة، وقف تنفيذ القرارات الإدارية في قانون الإجراءات المدنية والإدارية،دراسة مقارنة مجلة العلوم الاجتماعية، العدد 18، (جوان 2014، ص 358

وبالتالي قد يطرح التساؤل بشأن طبيعة طلب وقف تنفيذ القرار الإداري وفق قانون الإجراءات المدنية والإدارية 09/08؟.

بالرجوع إلى مواد قانون الإجراءات المدنية والإدارية وتحديدا من المادة (833) حتى المادة (837) نستشف الطبيعة الاستعجالية لطلب وقف التنقيب القرار الإداري، فالمادة (835) منه تنص على أن يتم التحقيق في طلب وقف التنفيذ بصفة عاجلة..." كما تنص المادة (837) على أن" :يتم التبليغ الرسمي للأمر القاضي بوقف تنفيذ القرار الإداري خلال 24 ساعة، وعند الاقتضاء بـ بجميع الوسائل ..." وباستقراء المادة (912) نجده أبقى على شرط" عواقب لا يمكن تداركها، وهي عبارة تستعمل للتدليل على شرط الاستعجال وبنظر للمادة (917) فإنها تنص على أن : يفصل في مادة الاستعجال بالتشكيلة الجماعية المنوط بها البت في دعوى الموضوع ."كما نصت المادة (836) من القانون نفسه على أن ".... في جميع الأحوال تفصل التشكيلة التي تنظر في الموضوع في الطلبات الرامية إلى وقف التنفيذ بأمر مسبب". ويلاحظ أنه في كلتا الحالتين فإن قضاة الموضوع هم قضاة دعوى وقف التنفيذ فبالتالي لا مجال للتفرقة بين الإجراءين. [1]

الفرع الثاني: الشروط الموضوعية لقبول وقف تنفيذ القرار الإداري

تتمثل الشروط الموضوعية في شرط الاستعجال، وذلك لخشية الطاعن من ترتيب القرار الإداري لأثار في حالة تنفيذه لا يمكن تداركها بعد ذلك، كما يشترط الجدية أو المشروعية من وراء رفع هذه الدعوى، وأن لا يمس طلب الوقف بأصل الحق.

أولا: شرط الاستعجال

يعتبر شرط الاستعجال وسيلة وقائية للحفاظ على المصلحة المحمية من التعسف ضدها، كما يعتبر أيضا ضمانة لحماية الحقوق والحريات الفردية والمشرع حينما أقر شرط الاستعجال إنما كان يبغي من وراء ذلك إلى عدم توفير القانون لضمانات تضمن الحقوق والحريات من تعسف واعتداء جهة الإدارة عليها، ولذلك فقد ارتبط شرط الاستعجال بفكرة منع وقوع خطر وشيك أو ترتيب نتائج يصعب تداركها في حالة تنفيذ القرار.

[1]– المرجع نفسه، ص 361.

وقد فسر هذا الشرط شرط ترتب نتائج قد يتعذر تداركها على أنه يعني ضرورة قيام حالة الاستعجالLurgence، بحيث إذا ظهر للمحكمة أمور يخشى عليها من فوات الوقت أو نتائح قد يتعذر تداركها لو لم تقض بوقف تنفيذ القرار، أو ضرر محدق بالحق المطلوب المحافظة عليه من خلال الموافقة على هذا الطلب كان لها أي المحكمة . أن تأمر بوقف تنفيذ القرار المطعون فيه.

فنتائج التنفيذ التي قد يتعذر تداركها تمثل إذا جوهر ركن الاستعجال، بمعنى أن مفهوم الضرر الذي يتعذر رأبهPrejudice irréparableينطوي على حالة استعجال قصوى تبرر لجوء المتضرر منها إلى القضاء المستعجل الوقف الآثار المترتبة على قيام هذه الحالة والمتمثلة بوقوع نتائج خطيرة Inconvenients graves لا يمكن تداركها في حال استمرت إلى حين البت في أساس النزاع، أي أن جوهر وفحوى النتائج التي يتعذر تداركها هو وجود ضرر لاحق بطالب الوقف وخطر محدق به يظل قائماً لحين الفصل في طلبه، فالضرر والخطر تتجسد فيهما عملياً نتائج التنفيذ المراد التوقي منهما والتعبيران يترادفان في الدلالة على قيام شرط الاستعجال.[1]

وفي ذلك يؤكد الفقه الفرنسي أن الاستعجال هي حالة ناتجة عن عدم قدرة الشخص على تدارك الأضرار التي لحقت به أو من المتوقع حدوثها له، غير أن مفهوم الفقه للاستعجال يختلف بين فقهاء القانون الإداري وفقهاء القانون المدني، فتوافر حالة الاستعجال كافية أمام القاضي المدني لوقف التنفيذ، فطبقا لنص المادة (808) من قانون الإجراءات المدنية الفرنسي: "في حالة الاستعجال، لرئيس المحكمة الابتدائية أن يأمر باتخاذ إجراء وقتي المعاينة واقعة ما" ، بينما اعتبر جانب آخر من الفقه أن الاستعجال يكون قائما في كل حالة يترتب على التأخر عن إصدار حكم بشأنها تعريض حالة أحد الأطراف إلى خطر أو تفاقم حالة الخطر التي لحقت به، هذا واستندت أراء الفقه الإداري في معظمها على تحليل ما ساقته الأحكام حول مفهوم الاستعجال.

[1]– عقبة سلطون، وقف تنفيذ القرارات الإدارية مقال على شبكة الانترنت، http://arab ency.com.sy/law، :مرجع سابق، تاريخ الاطلاع:.....

بينما اختلف مفهوم الاستعجال عند القضاء الإداري الفرنسي في الفترة السابقة على التعديلات لسنة 2000 عن الفترة التي تلتها؛ فمن ذلك أن مفهوم الاستعجال ارتكن مباشرة إلى فكرة الضرر التي تمثل جوهره، بل إن هذا الضرر اقتصر على الأضرار الجسدية les prejudices physiqueأو تلك التي تنطوي على أضرار فردية أو عائلية أو اجتماعية، وهذا التعبير قدمه في أحكامه

ولكن باستخدام تعبيرات متنوعة للضرر منها ضرر لا يمكنه إصلاحه ضرر جسيم ثم ضرر جسيم لا يمكن إصلاحه[1].

ومن تطبيقات مجلس الدولة الفرنسي في هذا الشأن أيضا ما قضى به في حكمه الصادر في 23/12/2015، بوقف تنفيذ قرار شطب الطاعن من جدول أطباء العلاج الطبيعي، والذي يترتب عليه منعه من ممارسة مهنة العلاج الطبيعي على الأراضي الفرنسية، وأن هذا القرار خطير ويترتب عليه نتائج يتعذر تداركها بالنسبة للطاعن.

وفي نفس السياق قضى مجلس الدولة الفرنسي في قضية شركة كيري ضد وزير الداخلية في 3 يناير 2003، برفض وقف التنفيذ حيث أورد المجلس في حيثيات الحكم: أن شركة كيري لم تستطع تبرير حالة الاستعجال، حيث أن الشركة عند شرائها للمبنى كانت على علم بالساكنين به، وبالتالي فإن عملية الطرد للقاطنين به لا تشكل أمرا مستعجلا ...[2]

أما في إطار التشريع الجزائري، فإن الاستعجال ورد في المادة (171) أنه" :في جميع . مكرر (3) من قانون الإجراءات المدنية الملغى حيث نصت هذه المادة على حالات الاستعجال يجوز لرئيس المجلس القضائي أو العضو الذي ينتدبه... الأمر بصفة مستعجلة باتخاذ كافة الإجراءات اللازمة ...[3]. هذا ونجد أن العديد من المواد في قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري 09/08 نصت على صفة الاستعجال، حيث نصت المادة (835) على يتم التحقيق في طلب وقف التنفيذ بصفة عاجلة ..."

---

[1]– نجوى محمد مصطفى أحمد، وقف تنفيذ القرار الإداري، طبعة 2017، الإسكندرية، دار الفكر الجامعي، 2018، ص239.

[2]– نجوى محمد مصطفى أحمد، وقف تنفيذ القرار الإداري، ص 248 – 250

[3]– المادة (171) مكرر /3 ، الأمر رقم 154/66 المتضمن قانون الإجراءات المدنية الملغي الجريدة الرسمية عدد 47، المؤرخ في 9 يونيو 1966

كما نصت المادة (837) على أن" :يتم التبليغ الرسمي للأمر القاضي بوقف تنفيذ القرار الإداري خلال أربع وعشرون ساعة، وعند الاقتضاء، يبلغ بجميع الوسائل..."، وجاء في نص المادة (912) ... عندما يكون تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه من شأنه أحداث عواقب يصعب تداركها ... وتم التأكيد على حالة الاستعجال في القسم المتعلق بسلطة قاضي الاستعجال حيث نصت المادة (919) على ..." :يجوز لقاضي الاستعجال أن يأمر بوقف تنفيذ هذا القرار أو آثار معينة منه متى كانت ظروف الاستعجال تبرر ذلك .."

وأكدت المادة (921) على سلطة قاضي الاستعجال في حالة الاستعجال القصوى بقولها: على أنه" : في حالة الاستعجال القصوى يجوز لقاضي الاستعجال، لأن يأمر بكل التدابير الضرورية الأخرى، وفي حالة التعدي أو الاستيلاء أو الغلق الإداري، يمكن أيضا لقاضي الاستعجال أن يأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه .، كما نصت المادة (924) على: "عندما لا يتوفر الاستعجال في الطلب، أو يكون غير مؤسس، يرفض قاضي الاستعجال هذا الطلب بأمر مسبب".[1]

وقد عبرت الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا الجزائرية سابقا قبل أن يحل محلها مجلس الدولة عن حالة الاستعجال، بالضرر صعب الإصلاح، حيث جاء فيه .... أنه من المستقر عليه فقها وقضاء أن الأمر بتأجيل قرار إداري يعد إجراء استثنائيا، ومن ثم كان معلقا على نشوء ضرر يصعب إصلاحه من جراء تنفيذ القرار الإداري موضوع طلب التأجيل، المعين رفضه عند عدم تأسيسه على هذا الاعتبار ..."[2] وقد ظل اصطلاح الضرر الذي لا يمكن إصلاحه هو الأكثر ترددا في أحكام مجلس الدولة الفرنسي، وهو ما سارت عليه المحاكم الإدارية في غالب الأحوال[3].

ومن تطبيقات مجلس الدولة الجزائري في هذا الشأن، قضية السيد (م.أ) ضد رئيس المجلس البلدي التي حكم فيها مجلس الدولة بوقف تنفيذ هدم محلات تجارية وهذا عندما رأى

---

[1]– راجع في ذلك المواد (835، 837، 912،919، 921، 924) من القانون رقم09/08 المتعلق بالإجراءات المدنية والإدارية الجريدة الرسمية عدد 21 المؤرخ في 25 فبراير 2008، السابق الذكر.

[2]– المحكمة العليا الجزائرية (الغرفة الإدارية القرار رقم 70.291، قضية (ف) (ش) ضد وزير الداخلية، بتاريخ 10/07/1982 المجلة القضائية عدد 4 سنة 1992، ص 193

[3]– عبد الغني بسيوني، وقف تنفيذ القرار الإداري في أحكام القضاء الإداري، منشأة المعرفة، الإسكندرية، 1990، ص ص 100-103.

أنه لا يوجد أي خطر لكي تهدم وذلك بعد فحص الخيرة المقدمة له حيث قام بوقف التنفيذ إلى غاية إلغاء القرار.

[1]وفي قضية السيدة (أ.ح) ضد رئيس الدائرة الحضرية للجزائر الوسطى حيث ذهب قضاة مجلس الدولة مذهب قاضي الدرجة الأولى، حيث قضى بعدم الاختصاص بسبب أن عنصر الاستعجال غير متوفر بالنظر إلى أن المدعية لم تقدم ما يثبت بأن هناك خطرا أو ضررا يلحقها مباشرة.[2]

ثانيا: شرط جدية طلب وقف التنفيذ

لا يكفي لوقف تنفيذ القرار الإداري مجرد توافر حالة الاستعجال، إذ يتعين بجانب ذلك وجود جدية يلمسها القاضي بوضوح عند تقديم طلب وقف التنفيذ، علما بأن الشرط الثاني والمتمثل في الجدية أدى إلى تعزيز فكرة الضرورة المرتبطة بحالة الاستعجال، حيث أضاف إليها عنصر موضوعي له علاقة باعتبارات المشروعية.

ومعنى ذلك أنه إذا كان وقف تنفيذ القرارات الإدارية هو أمر مبني بدرجة أساسية على وجود حالة الاستعجال أو الضرورة، فأنه في المقابل يوجد مبرر أخر له قيمته وأهميته والمتمثل في الجدية المتعلقة بضرورة وقف التنفيذ، بما يؤدي إلى إعلاء كلمة القانون فوق إرادة الإدارة وأعمالها المختلفة[3]، إلا أن ذلك لا ينفي صفة التكامل بين شرطي الاستعجال والجدية، وإن هذه العلاقة بين ضرورات المشروعية والوقف تثبتها محكمة القضاء الإداري بتقريرها أن الحكم بوقف التنفيذ" :لا يعدو أن يكون إجراء وقتيا اقتضته الضرورة بعد أن تثبت لدى المحكمة أنه قام بحسب الظاهر من الأوراق على أسباب جدية ترسخ في الاعتقاد بإلغاء القرار المطلوب وقف تنفيذه.[4]

[1]– مجلس الدولة الجزائري، القرار رقم 198 بتاريخ 13/06/2010

[2]– مجلس الدولة الجزائري، القرار رقم 3678 مؤرخ في 25/09/2000

[3]– نجوى محمد مصطفى أحمد، المرجع السابق، ص 276.

[4]– محكمة القضاء الإداري المصرية، قضية رقم 2398 لسنة 38 قضائية، جلسة 22/05/1985 مجلة إدارة قضايا الحكومة السنة 29 العدد الأول، 1985، ص 172

اعتبارات قوة القانون لذلك فهو" :يتصل بمبدأ المشروعية[1]، ويقع في نطاق ويأخذ شرط الجدية وضعه في دائرة المشروعية، بحيث ظهر بدافع من رقابة المشروعية وسيادة القانون[2]، ومن ثم فقاضيه هو قاضي المشروعية[3]، وذلك من مقتضى أن وقف تنفيذ القرار الإداري متفرعا من سلطة إلغائه ومشتق منها، ورقابة الإلغاء هي في واقع الأمر رقابة مشروعية تظهر في احترام القرار للمبادئ والقواعد القانونية الحاكمة له بمختلف مصادرها، وتبين ذلك المحكمة الإدارية العليا المصرية بأنه" :جرى قضاء هذه المحكمة منذ إنشائها طبقا لأحكام الدستور والقانون، على أن رقابة القضاء الإداري ومحاكم مجلس الدولة على القرارات المطعون فيها لتزنها بميزان القانون والشرعية والمصلحة العامة، فلتلغيها أو توقف تنفيذها لو تبين أن صدورها مخالفة لأحكام القانون بصفة عامة، أو انحرافها عن الغاية الوحيدة التي حددها الدستور والقانون السلامة تصرفات الإدارة، وهي تحقيق الصالح العام إلى تحقيق غير ذلك من الأعراض غير المشروعة لجهة الإدارة، أو لأي من العاملين فيها، وأن رقابة الإلغاء يتفرغ عليها رقابة وقف تنفيذ القرار الإداري.[4]

وإذا كان تعبير الجدية هو الذي رجح استخدامه وغلب في أحكام القضاء اصطلاحا معينا لهذا الشرط المتصل بالمشروعية؛ فذلك لأن مضمونه ينصرف بالتحديد إلى ذات أسباب الطعن بالإلغاء، التي شرط القضاء بجديتها الاستجابة لطلب الوقف" :من المسلم أن الفصل في طلب وقف تنفيذ القرار يجب للقضاء فضلا عن الاستعجال، توفر ركن الجدية، بأن يكون الإداري. الطلب قائما بحسب الظاهر على أسباب جدية[5]، ويجب على القاضي الإداري" :ألا "يوقف قرارا

[1]– المحكمة الإدارية العليا، الطعن 1866 لسنة 35 قضائية، جلسة 28/01/1996، الموسوعة الإدارية الحديثة 1993–1997 ، ص 913

[2]– نفس المرجع الطعن 1866 لسنة 35 قضائية، جلسة 28/01/1996، الموسوعة الإدارية الحديثة 1993–1997، ص913

[3]– المحكمة الإدارية العليا المصرية، الطعن 2871 لسنة 41 قضائية، جلسة 26/10/1997، الموسوعة الإدارية الحديثة، ص 663

[4]– المحكمة الإدارية العليا المصرية، الطعن 1447 لسنة 37 قضائية، جلسة 02/02/1992، الموسوعة السابقة 1985–1993 ، ص 913

[5]– المحكمة الإدارية العليا المصرية، الطعن 31294 لسنة 64 قضائية، جلسة 19/05/2010 غير منشور.

إداريا إلا على ركنين ... (الثاني) أن يكون ادعاء الطالب في طلب وقف التنفيذ قائما، بحسب الظاهر على أسباب جدية .[1]

ويجد شرط الجدية أساسه القانوني في التشريع الجزائري، في نص في المادة (919) من قانون الإجراءات المدنية والإدارية والتي جاء فيها . .... ومتى ظهر له من التحقيق وجود وجه خاص من شأنه إحداث شك جدي حولمشروعية القرار.[2]

والجدير بالإشارة أنه يكفي لتوافر شرط المشروعية أن يستظهر قاضي الاستعجال الإداري وجها واحدا من أوجه عدم مشروعية القرار، فلا يشترط إذن تعدد أوجه عدم المشروعية المرجحة لإلغاء القرار، وهو ما جرت عليه عبارات المادة (1/919) من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، إذ اكتفى المشرع بسبب مفرد لتوافر شرط المشروعية بقولها :" .... ومتى ظهر له من التحقيق وجود وجه خاص من شأنه أحداث شك جدي حول مشروعية القرار، وهذا بخلاف وقف تنفيذ القرارات الإدارية أمام قاضي الموضوع إذ تحدث المشرع وفق نص المادة (912) من نفس القانون عن الأسباب الجدية جمعا بقولها : .... وعندما تبدو الأوجه المثارة في العريضة من خلال ما توصل إليه التحقيق جدية، ومن شأنها تبرير إلغاء القرار الإداري المطعون فيه."[3]

والأسباب الجدية لطلب وقف التنفيذ – التي تمثل موضوع هذا الشرط يبحث عن مفهومها بصفة أساسية من ناحية القانون لا من ناحية الواقع، فهذه الأسباب تنصرف بالتحديد إلى الأسباب ذاتها التي تقوم عليها دعوى الإلغاء ولذلك يجب ألا تكون أسبابا تسويفية عبثيةrecours fantaisitesيقصد بها مجرد المماطلة وإطالة الإجراءات، كما لا يكفي أن تطرح مسألة جديرة بالبحث ويجب على القاضي أن يأخذها بالحسبان لدى فصله في الدعوى الموضوعية، بل يجب فوق ذلك أن يكون باديا للوهلة الأولى قيامها على أمس قانونية سليمة وعلى الأرجح مؤدية إلى إلغاء القرار المطعون فيه عند الفصل في الدعوى الأصلية، إلا أنه لا يشترط بالأسباب الجدية أن تصل إلى مستوى الأسباب الحاسمة أو القاطعةmunifestesأو

[1]– المحكمة الإدارية العليا المصرية الطعن 32 لسنة 35 قضائية، جلسة 19/11/1996، الموسوعة الإدارية الحديثة 1993–1997 ، ص 913

[2]– المادة (919) من قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري السابق الذكر.

[3]–فائزة جروني، مرجع سابق، ص 213

الصحيحةfondesلدعوى الإلغاء والتي لن يتوصل إليها القاضي إلا بعد فحص متعمق الدعوى الإلغاء ولا يملكه حين نظره لطلب وقف التنفيذ بحسب أنه قاضياً للأمور المستعجلة ينحصر اختصاصه في الفحص الظاهري للأوراق.[1]

ومن تطبيقات مجلس الدولة الجزائري للشرط الجدية، قراره بتاريخ 30/04/2002 في قضية (د.خ) ضد مديرية الضرائب لولاية عنابة، حيث ذهب مجلس الدولة إلى القول: "... حيث أن وقف التنفيذ ينبغي أن يؤسس على أوجه جدية من شأنها أن تحدث شكوكا فيما يخص الفصل النهائي في النزاع..."[2]

كما قضى مجلس الدولة في قرار له بتاريخ 17/01/2000 في قضية الوزير المحافظ لدى محافظة الجزائر الكبرى ضد السيدة (أ.ي)، بإيقاف تنفيذ القرار الصادر بتاريخ 02/04/1998 عن الغرفة الإدارية لمجلس قضاء الجزائر إلى غاية الفصل فى الاستئناف المطروح أمام مجلس الدولة[3]. وقد وردت أسباب هذا الحكم على النحو التالي:

"حيث يتبين من الملف الحالي ومن ملف الاستئناف، أن المدعي قد استفاد بتسوية إيجار سكنه، كما تم التنازل لفائدته في إطار القانون المؤرخ في 07/02/1981 ، وعلى اثر رفع دعوى من طرف المدعى عليها قضت الغرفة الإدارية بإلغاء عقد البيع المبرم لفائدة (ش.ف).

حيث أن المدعي استأنف هذا القرار على أساس كون التسوية وبيع السكن قانونية، ومن ثم فقد أخطأ قاضي الدرجة الأولى في تطبيق القانون، لذا يلتمس وقف تنفيذه.

حيث أن الدفوع المقدمة من طرف المدعي جدية مما يتعين قبولها والطلب معا، علما أن تنفيذ القرار سيتسبب في إضرار لا يمكن إصلاحها في حالة إلغاء القرار المستأنف".[4]

---

[1]– عقبة سلطون، وقف تنفيذ القرارات الإدارية، مقال على شبكة الانترنت،http://arab ency.com.sy/law ،مرجع سابق، تاريخ الاطلاع 20/08/2020.

[2]– مجلس الدولة الجزائري القرار رقم 9451 ، بتاريخ 30/04/2002، مجلة مجلس الدولة، العدد 02، لسنة 2002، ص 224.

[3]– قرار غير منشور فهرس رقم 14 ، نقلا عن لحسين بن الشيخ آن ملوية، المنتقى في قضاء الاستعجال الإداري، دراسة قانونية، وفقهية وقضائية مقارنة دار هومة، (الجزائر)، ط 3، 2011، ص246.

[4]– لحسين بن الشيخ آث ملوية، المنتقى في قضاء الاستعجال الإداري، مرجع سابق، ص246_247

ثالثا : شرط عدم المساس بأصل الحق

نصت المادة (918) من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أنه :" **:يأمر قاضي الاستعجال بالتدابير المؤقتةو لا ينظر في أصل الحق، ويفصل في اقرب الآجال."**

وباستقراء هذه المادة يتبين أنه إذا تناول القاضي موضوع الدعوى وفصل فيه كانت المسألة خارجة عن اختصاصيه ومتجاوزا حدود سلطته أي أنه إذا كان وقف التنفيذ سيؤدي إلى المساس بأصل الحق، كان قاضي الاستعجال غير مختص بالأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري، أما إذا كان وقف التنقية لا يمس حقوق الأفراد، وإنما يهدف إلى حمايتها فقط، اعتبر قاضي الاستعجال مختصا لان الفصل في أصل الحق يبقى من اختصاص قاضي الموضوع.[1]

وفي هذا الشأن قضت الغرفة الإدارية للمحكمة العليا في قرار لها بتاريخ 16/06/1990 ، بأن الخبير المعين من طرف القاضي الاستعجال قصد معاينة الأضرار، يكون قد مس بالموضوع عند تطرقه للتعويض وأن قاضي الموضوع عندما قضى بالتعويض بناء على التقدير المحدد من طرف ذلك الخبير الذي لم تكن مهمته معاينة الضرر، ولذلك فان بناء التعويض على الأمر الاستعجالي يكون باطلا لوجود مساس بأصل الحق.[2]

ورغم أن المادة (918) السابقة الذكر كانت صريحة في ألفاظها حين استعملت مصطلح عدم المساس بأصل الحق "للتعبير عن هذا الشرط، وقبلها كذلك المادة (171) مكررة من قانون الإجراءات المدنية الملغى عبرت عن هذا الشرط بنفس المصطلح[3] ، إلا أن القضاء في الجزائر كان على خلاف ذلك، إذ استعمل عدة مصطلحات مختلفة، فاستعمل عدم المساس بأصل الحق " كما استعمل عدم المساس بالموضوع" ، كما استعمل أيضا مصطلح النزاع الجدي أو المنازعة الجادة . وإن كان البعض يرى أن هناك فرق بين أصل الحق والموضوع، باعتبار أن قاضي الاستعجال الإداري يمكنه أن يمس الموضوع دون أن يمس أصل الحق[4]، إلا أن البعض

---

[1]– فائزة جروني، مرجع سابق، ص 206.

[2]– لحسين بن الشيخ آث ملوية المنتقى في قضاء الاستعجال الإداري، مرجع سابق، ص 89

[3]– نصت الفقرة الثالثة من المادة (171) مكرر من قانون الإجراءات المدنية الملغى على أنه "الأمر بصفة مستعجلة باتخاذ كافة الإجراءات اللازمة وذلك باستثناء ما تعلق منها بأوجه النزاع التي تمس النظام العام أو الأمن العام ودون المساس بأصل الحق وبغير اعتراف تنفيذ أية قرارات إدارية بخلاف حالات التعدي والاستيلاء.

[4]– ما تجب الإشارة إليه أيضا في هذا الصدد أن يجب عدم الخلط بين المساس بأصل الحقPrincipal Griefau " و "الضرر Prejudice، إذ يسوغ لقاضي الأمور المستعجلة اتخاذ كل تدبير يراه صالحا حتى ولو كان من المحتمل أن ينتج عنه

الآخر يرى في ذلك تلاعبا بالألفاظ، ولا يفيد في شيء، لأن العبارتين – حسب رأيه تؤديان ذات المعنى، كما سلف البيان فأصل الحق هو موضوع النزاع.[1]

تمتع القرارات الإدارية بالطبيعة والقوة القانونية الإلزامية وقرينة الشرعية والسلامة، إذ ليس للمخاطبين بالقرارات الإدارية سواء كانوا أفراد عاديين أو موظفي الدولة أن يمتنعوا عن تنفيذ القرارات الإدارية، وليس لهم التحجج والتذرع بحجة الشك في مدى شرعيتها وسلامتها من الناحية القانونية، لأن القرارات الإدارية تتمتع باستمرار بقرينة السلامة والشرعية، وهي قرينة بسيطة بطبيعة الحال[2]، حيث ينجم عن هذه القرينة أنه يجب على من يدعي عدم صحة وشرعية القرارات الإدارية أن يثبت ذلك بوسائل الإثبات المقررة قانونا، أي أن عبء إثبات عدم شرعية القرارات الإدارية يقع دوما على عاتق الأفراد، فالإدارة العامة دوما في مركز المدعى عليه فيما يتعلق بدعاوى مدى شرعية القرارات الإدارية و دعوى الإلغاء[3].

ثانيا– التنفيذ الجبري و المباشر

لقد خول القانون للإدارة جملة من الامتيازات الاستثنائية التي تجعلها في مركز متميز عن الأفراد، الأمر الذي جعل قراراتها تكون ملزمة للأفراد وواجبة التنفيذ من قبلهم دون أن يتوقف ذلك على رضاهم، ومن دون الحاجة لتدخل القضاء أو اللجوء إليه، بل وأبعد من ذلك فقد خول للإدارة امتيازا أخطر بكثير وهو امتياز التنفيذ الجبري، والذي يكون للإدارة بمقتضاه وفي الحالة التي يمتنع فيها الأفراد عن التنفيذ سلطة التدخل واستعمال القوة المادية لتنفيذ قراراتها.[4]

إن التجاء الإدارة إلى تنفيذ أوامرها على الأفراد بالقوة الجبرية دون الحاجة إلى إذن مسبق من القضاء، هو طريق استثنائي محض لا تستطيع الإدارة أن تلجأ إليه إلا في حالات محددة على سبيل الحصر، إذ أن الأصل الذي يحكم هذا الموضوع هو الأصل العام الذي يخضع له

ضررا لأحد الأطراف وكل ما عليه هو أن يترك الجهة القضائية المعتادة حق الفصل في أصل النزاع وقد يترتب حقا عن التدابير المتخذة في الدعاوى المستعجلة ضررا لا يعوض لأحد الخصوم يصعب على المحكمة إزالته بحكم لاحق. وفي هذا الشأن تظهر السلطات الواسعة والخطيرة التي أسندها المشرع القاضي الأمور المستعجلة الشيء الذي يتطلب منه التحفظ والحذر في استعمال هذه السلطات راجع في ذلك فائز جروني، مرجع سابق، ص210

[1]– فائزة جروني، مرجع سابق، ص 208

[2]– عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية المرجع السابق، ص ص 158 159

[3]– عمار عوابدي، النشاط الإداري، المرجع السابق، ص 147.

[4]– عادل بوعمران، المرجع السابق، ص 54.

الأفراد، والذي يقتضي أن تلجأ الإدارة إلى القضاء لتحصل على حكم بحقوقها إن كان ثمة وجه حق إذا ما رفض الأفراد الخضوع لقراراتها[1] ..

وهذا الامتياز الذي تتمتع به الإدارة يرتكز في أساسه وحكمته على مبدأين أساسيين، فهو يستند أولا إلى كون القانون والقرارات الإدارية التي تصدر تطبيقا له يجب تنفيذها دائما وبالضرورة، وهو يستند ثانيا إلى طبيعة القرار الإداري ذاته باعتباره بحسب الأصل قرار واجب التنفيذ، وهو ما يستند بدوره على القرينة القانونية التي تتمتع بها الإدارة في إصدار قراراتها والتي تفترض في القرار سلامته و مشروعيته.[2]

فالتنفيذ الإداري المباشر والجبري للقرارات الإدارية هو مظهر وامتياز من مظاهر وامتيازات السيادة والسلطة العامة المقررة للإدارة العامة، لذلك تملك السلطات الإدارية المختصة أن تنفذ القرارات الإدارية تنفيذا إداريا مباشرا وجبريا، ونظرا لخطورة أسلوب التنفيذ الجبري للقرارات الإدارية ونظرا لكون هذا الأسلوب أسلوبا استثنائيا، فقد اجتهد القضاء الإداري لتحديد حالات استخدام أسلوب التنفيذ الجبري للقرارات الإدارية[3]، ويتم اللجوء إلى هذا الأسلوب في الحالات الآتية:

-حالة وجود نص صريح في القوانين واللوائح يجيز للسلطة الإدارية استعمال امتياز التنفيذ الجبري، مثال ذلك النصوص المتعلقة بكيفية تحصيل الضرائب والرسوم، والنصوص التي تبيح حجز المصابين بالأمراض العقلية والهاربين من المصحات العقلية.[4]

حالة الضرورة والظروف الاستثنائية وحالات الاستعجال، وذلك في حالة وجود خطر داهم يستدعي تحرك الإدارة ويدفعها لاتخاذ إجراء التنفيذ الجبري لقراراتها للحيلولة دون المساس بالنظام العام أو بالسير الحسن للمرفق العام، ولا تحتاج الإدارة في ذلك النص تبرر من خلاله موقفها، فالظروف الاستثنائية تبيح لها اتخاذ إجراءات تتجاوز حدود اختصاصاتها العادية بقصد مواجهة حاجات اللحظة بسرعة فائقة[5].

---

[1]- محمد فؤاد عبد الباسط القانون الإداري، المرجع السابق، ص ص 756-755

[2]- محمد فؤاد عبد الباسط القرار الإداري، المرجع السابق ، ص 434

[3]- عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية، المرجع السابق، ص ص 159-160

[4]- عمار عوابدي النشاط الإداري، المرجع السابق، ص 148

[5]- عادل بوعمران المرجع السابق، ص 55.

حالة رفض الأفراد تنفيذ القرارات الإدارية تنفيذا اختياريا مع وجود جزاء مقرر في النصوص لهذا الرفض[1].

إن سلطة الإدارة ليست مطلقة عند مباشرتها لإجراءات التنفيذ الجبري، بل هي مقيدة بجملة من القيود والتي تمثل ضوابط يجب على الإدارة مراعاتها، وهي كما استخلصها الفقه من أحكام القضاء كالآتي:

- ✓أن يكون القرار الذي يجري تنفيذه بهذا الطريق الاستثنائي صادرا تطبيقا للقانون.
- ✓أن تكون الإدارة قد واجهت امتناعا ومقاومة من قبل المخاطب بالقرار أو على الأقل وجود دلائل على سوء نيته بشكل واضح يعبر عن رفضه تنفيذ القرار.
- ✓أن يقتصر إعمال التنفيذ على ما يكفي فقط لتنفيذ المحل المباشر للقرار[2].

[1]– عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية، المرجع السابق، ص 160

[2]– عادل بوعمران المرجع السابق، ص 56.

الخاتمــة

الخاتمـــة :

ختاما لهذه المذكرة المتواضعة يمكننا أن نستخلص ما يلي :

يعتبر القرار الإداري من الوظائف الأساسية والمحورية للإدارة و ماهو سوى فقرة من سلسلة من عمليات تحليل المشكلات التي تنصرف إلى مختلف الوظائف العامة الأخرى للإدارة منتخطيط،تنظيم، قيادة، توجيه و رقابة.

تكمن أهمية القرار الإداري في النتائج المترتبة عليه ، حيث يرتبط القرار بالنشاط الواعي للإنسان في حياته الخاصة و العامة بتعامله مع الأفراد و الجماعات و لذلك فإن أي خطأ في اتخاذ القرار يمكن أن يؤدي إلى خسارة مادية و معنوية تصيب كل الأطراف المعنية به و بالعكس فإن القرار السليم يؤدي إلى تحقيق منفعة تمس كل الأطراف المعنية.

إن اتخاذ القرار لن يفي بالغرض من اتخاذه إلا إذا وضع موضع التنفيذ وحتى يدخل حيز التنفيذ وجب أن تتبعه مراحل أخرى متممة، نوجز فيها ما يلي:

1 – صياغة القرار على شكل أوامر أو تعليمات أو توجيهات.

2 – تحديد الجهات و الأفراد المنوط بهم تنفيذ القرار.

3 – وضع البرنامج الزمني التنفيذي للقرار.

4– اتخاذ الإجراءات التمهيدية اللازمة لوضع القرار موضع التنفيذ.

5– إصدار الأوامر و التعليمات الخاصة بتنفيذ القرار.

يجب على متخذ القرار أن يأخذ بعين الاعتبار المبدأ المتمثل في تحقيق أهداف الإدارة ، حيث يجب ألا يتوقف القرار فقط على الرغبة الصادقة و القدرة العلمية و العملية لمتخذ القرار بل على عوامل و مؤثرات كثيرة من أهمها :

درجة مستوى الموارد الماديةوالبشرية و القدرات التنظيمية اللازمة لتنفيذ القرار.

مدى توفر المعلومات والوقت و التقنيات المساعدة على صنع القرار.

الظروف البيئية والاجتماعية و الثقافية.

القوانين والتشريعات و أنظمة العمل التي تعمل الإدارة في إطارها.

مستوى القدرة العلمية لمتخذ القرار ومدى خبرته العملية بوضع القرار وإحاطته بالظروف البيئية و الخارجية للقرار.

طباع متخذ القرار ونوازعه الشخصيةوخلفياته الثقافية ... إلخ

درجة ذكاء صانع القرار و قدرته على إدراك و التطلع العيني على المشكل المراد تجاوزه بهذا القرار، و قدرته على تحمل التبعات .

الصفات التي يجب أن يتمتع بها صانع القرار:

أن يتمتع بنظرة شمولية

أن يكون ذو خبرة جيدة بموضوع القرار

يجب أن يكون ملما بتقنيات و أساليب اتخاذ القرار

أن يكون موضوعيا و واقعيا

أن يتحلى بالشجاعة في المواقف التي تستوجب المخاطرة

سرعة البديهة في المواقف التي تتطلب السرعة في اتخاذ القرار

شروط القرار الجيد: حتى يفي القرار الإداري بأهدافه لابد من أن تتحقق فيه مجموعة من الشروط أو المواصفات منها:

أن يتخذ القرار في الوقت المناسب

أن يكون معنونا إلى جهة تنفيذية معينة

أن يكون ذو صلاحية >تنفيذية

أن يكون غير متناقض في مضمونه

إن الهدف الحقيقي من تنفيذ القرار سواءا كان اختياريا أو مباشرا أو قضائيا والذي يستند إلى نص قانوني هو احترام النظام العام و ضمان حسن سير المرفق العام بانتظام.

وقد خلصت الدراسة إلى بعض التوصيات و منها :

- يجب أن يكون القرار الإداري مطابقا للدستور والقوانين و اللوائح و مبادئ القانون العام كالمساواة و الحريات العامة و حق الدفاع و عدم رجعية القرارات الإدارية
- ضرورة أن تتبع الإدارة و تضمن القرارات الإدارية بأثر رجعي إذ كان من شأن الرجعية أن ترتب حقا للأفراد.
- ضرورة إيجاد طريقة حديثة لتبليغ القرارات الإدارية إلكترونيا لصاحب الشأن الصادر بحقه القرار وذلك لسهولة العملية وسرعتها.

انتهى

والله ولي التوفيق

قائمة المصادروالمراجع

قائمة الكتب و المراجع :

قوانين ، أوامر و مراسيم :

- ✓ القانون 90-29 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل والمتمم
- ✓ المرسوم التنفيذي رقم 146 الصادر بتاريخ 02 يونيو 1966، المتعلق بالتعيين في الوظائف العمومية و إعادةترتيبأفراد الجيش الوطني الشعبي، ج ر العدد 46 الصادرة بتاريخ 06-08 - 1966
- ✓ المرسوم رقم 13188 المورخ في 07.04 1988 المتضمن العلاقات بين الإدارة والمواطن الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد27 الصادرة1988
- ✓ المرسوم التنفيذي رقم 25491 بلورخ في 19910627 المحدد لكيفيات إعداد شهادة الخيارة وتسليمها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطيةالشعبية العدد 36 المؤرخة في 31 جوان1991
- ✓ الأمر 66-156 المؤرخ في 8/6/1966 المتضمن قانون العقوبات المعدل والمتمم، ج.ر رقم 49لسنة 1966، ص702.
- ✓ القانون رقم 06-23 المعدل والمتم للأمر 66-154المتضمن قانون العقوبات والمؤرخ في 20/12/2006.
- ✓ قانون الإجراءات المدنية والإدارية.
- ✓ قانون مجلس الدولة المصري المعدل بموجب القانون رقم (47) لسنة 1972
- ✓ الأمر رقم 154/66 المتضمن قانون الإجراءات المدنية الملغي الجريدة الرسمية عدد 47، المؤرخ في 9 يونيو 1966
- ✓ القانون رقم09/08 المتعلق بالإجراءات المدنية والإدارية الجريدة الرسمية عدد 21 المؤرخ في 25 فبراير 2008، قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري .

قرارات ، لوائح و تنظيمات :

- ✓ قرار المحكمة العليا الجزائرية (الغرفة الإدارية القرار رقم 70.291، قضية (ف) (ش) ضد وزير الداخلية، بتاريخ 10/07/1982 المجلة القضائية عدد 4 سنة 1992، ص 193
- ✓ قرار محكمة القضاء الإداري المصرية، قضية رقم 2398 لسنة 38 قضائية، جلسة 22/05/1985 مجلة إدارة قضايا الحكومة السنة 29 العدد الأول، 1985، ص 172
- ✓ قرار المحكمة الإدارية العليا، الطعن 1866 لسنة 35 قضائية، جلسة 28/01/1996، الموسوعة الإدارية الحديثة 1993-1997 ، ص 913
- ✓ [1]- قرارمجلس الدولة الجزائري القرار رقم 9451 ، بتاريخ 30/04/2002، مجلة مجلس الدولة، العدد 02، لسنة 2002، ص 224.
- ✓ [1]- قرار غير منشور فهرس رقم 14 ، نقلا عن لحسين بن الشيخ آن ملوية، المنتقى في قضاء الاستعجال الإداري، دراسة قانونية، وفقهية وقضائية مقارنة دار هومة، (الجزائر)، ط 3، 2011،
- ✓ قرار المحكمة الإدارية العليا المصرية، الطعن 2871 لسنة 41 قضائية، جلسة 26/10/1997، الموسوعة الإدارية الحديثة، ص 663
- ✓ قرار المحكمة الإدارية العليا المصرية، الطعن 1447 لسنة 37 قضائية، جلسة 02/02/1992، الموسوعة السابقة

1985-1993 ، ص 913

- ✓ قرار مجلس الدولة الجزائري رقم 6460 المؤرخ في 23/2002,09 (ع س) ضد ولاية الجزائر
- ✓ قرار مجلس الدولة الجزائري، القرار رقم 198 بتاريخ 13/06/2010 غير منشور
- ✓ قرار مجلس الدولة الجزائري، القرار رقم 3678 مؤرخ في 25/09/2000 غير منشور
- ✓ قرار المحكمة الإدارية العليا المصرية، الطعن 31294 لسنة 64 قضائية، جلسة 19/05/2010 غير منشور.
- ✓ قرار المحكمة الإدارية العليا المصرية الطعن 32 لسنة 35 قضائية، جلسة 19/11/1996، الموسوعة الإدارية الحديثة 1993-1997 ، ص 913
- ✓ أحمد أرحب مفتاح، تعريف نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية، مقال على شبكة الانترنت https://www.elmodawanaeg.com تاريخ الاطلاع: 2020/08/24.
- ✓ عقبة سلطون، وقف تنفيذ القرارات الإدارية، مقال على شبكة الانترنت،http://arab ency.com.sy/law ،مرجع سابق، تاريخ الاطلاع 20/08/2020.

الكتب المتخصصة :

- ✓ شفيقة بن كسيرة ، وقف تنفيذ القرارات الإدارية في قانون الإجراءات المدنية والإدارية،دراسة مقارنة مجلة العلوم الاجتماعية، العدد 18، (جوان 2014،
- ✓ نجوى محمد مصطفى أحمد، وقف تنفيذ القرار الإداري، طبعة 2017، الإسكندرية، دار الفكر الجامعي، 2018،
- ✓ عبد الغني بسيوني، وقف تنفيذ القرار الإداري في أحكام القضاء الإداري، منشأة المعرفة، الإسكندرية، 1990،
- ✓ لحسين بن الشيخ آث ملوية، المنتقى في قضاء الاستعجال الإداري،

الكتب العامة :

- ✓ إبراهيم عبد العزيز شيحا الوسيط في القانون الإداري، الدار الجامعية، بيروت،1996
- ✓ أحمد محمد النوايسة، مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية، ط1، دار الحامد، الأردن، 2012،
- ✓ عبد العزيز عبد المنعم خليفة الأسس العامة للقرارات الإدارية، المكتب الجامعيالحديث، الإسكندرية، مصر، 2012،
- ✓ خالد سمارة الزغبي القرار الإداري بين النظرية والتطبيق، دار الثقافة للنشر والتوزيععمان، 1999،
- ✓ ماجد راغب الحلو، القرارات الإدارية،
- ✓ علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، (دط)، 2012،
- ✓ عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية
- ✓ عبد العزيز السيد الجوهري القانون و القرار الإداري في الفترة ما بين الإصدار والشهر (دراسة مقارنة)، ط2 ديوانالمطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005،
- ✓ سليمان الطماوي، مبادئ القانون الإداري،
- ✓ محمد فؤاد عبد الباسط القانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية 2006،
- ✓ محمد الصغير بعلي القرارات الإدارية
- ✓ عادل الطبطبائي، نشأة القرار الإداري السلبي و خصائصه ، دراسة مقارنة، مجلة العلوم الإدارية ، العدد الأول ، يونيو 1994، الشعبة المصرية للمعهد الدولي للعلوم الإدارية ،

مذكرات :

- ✓ بسمة بومديري، نظرية العلم اليقيني وتطبيقها في القضاء الجزائري، مذكرة النيل شهادة الماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2013-2014،
- ✓ فائزة جروني، طبيعة قضاء وقف تنفيذ القرارات الإدارية، في النظام القضائي الجزائري، رسالة دكتوراه جامعة بسكرة كلية الحقوق والعلوم السياسية قسم الحقوق، الجزائر، السنة الجامعية: 2010-2011،
- ✓ صالحية نواري، نفاذ القرار الإداري في مواجهة الأفراد، مذكرة نيل شهادة ماستر أكاديمي في مسار الحقوق تخصص قانون إداري، كلية الحقوق و العلوم السياسية قسم الحقوق بجامعة غرداية. السنة الجامعية 2016-2017.
- ✓ ميلود قريشي، القرار الإداري ، مذكرة مكملة من مقتضيات نيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري ، جامعة محمد خيضر ببسكرة ، السنة الجامعية 2012/2011.

الفهرس

شكر وعرفان	
مقدمة:	1
الفصـل الأول: نفاذ القرار الإداري.	
المبحث الأول :نفاذ القرار الإداري في مواجهة الإدارة	5
المطلب الأول: القواعد العامة لنفاذ القرار الإداري في حق الإدارة	5
الفرع الأول: قاعدة النفاذ الفوري للقرار الاداري	6
الفرع الثاني: قاعدة نفاذ القرار الإداري بتحقق الشرط الواقف أو الفاسخ	11
المطلب الثاني :الاستثناءات الواردة على نفاذ القرار الاداري:	13
الفرع الأول :استثناءات الواردة على قاعدة النفاذ المعجل و آثار إرجاءه لتاريخ لاحق	13
الفرع الثاني: الاستثناءات التي ترد على مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية	19
المبحث الثاني: نفاذ القرار الإداري في مواجهة الأفراد	26
المطلب الأول: وسائل نشر القرار الإداري	26
الفرع الاول: تبليغ (الإعلان) القرار الإداري	28
الفرع الثاني: نشر القرار الإداري	30
المطلب الثاني: العلم باليقين القرار الاداري كوسيلة نفاذ القرار	34
الفرع الأول: العلم اليقيني كوسيلة لنفاذ القرار	34
الفرع الثاني: وسائل إثبات نظرية العلم باليقين	40
الفصل الثاني: تنفيذ القرار الإداري	
المبحث الثاني : تنفيذ القرار الإداري عن طريق الإدارة	47
المطلب الأول : التنفيذ القرار الإداري عن طريق الإدارة	47
الفرع الأول : تعريف التنفيذ الطوعي للقرار الإداري	47
الفرع الثاني : التنفيذ الجبري للقرار الإداري	49
المطلب الثاني: وقف تنفيذ القرار الإداري عن طريق الإدارة	52
الفرع الأول: وقف تنفيذ الصريح من طرف الإدارة	52

الفرع الثاني: الوقف الضمني للقرار الإداري	53
المبحث الثاني: تنفيذ القرار الإداري عن طريق القضاء	54
المطلبأول: التنفيذ عن طريق القضاء	54
الفرع الأول: بالنسبة للدعوى الجنائية	54
الفرع الثاني : بالنسبة للدعوى المدنية	55
المطلب الثاني: وقف تنفيذ القرار الإداري بتدخل من القضاء	55
الفرع الأول: الشروط الشكليةلقبول وقف تنفيذ القرار الإداري	56
الفرع الثاني: الشروط الموضوعية لقبول وقف تنفيذ القرار الإداري	61
الخاتمـــــــــة	74
قائمة المصادر والمراجع	79
الفهرس	80

ملخص :

إن موضوع دراستنا هذا يتمثل في دراسة القرار الإداري بين النفاذ والتنفيذ والقاعدة العامة أن القرارات الإدارية تعد نافذة من تاريخ صدورها من الجهة الإدارية صاحبة القرار، ووفقا لذلك فإن القرار الإداري يترتب أثره فور صدوره و لا يسري بأثر رجعي، إلا في حالات معينة كوجود نص تشريعي يبيح ذلك، و حالات القرارات التفسيرية و المؤكدة، أما بالنسبة للأفراد فهي لا تسري بحقهم إلا إذا تم علمهم بها بواسطة وسائل العلم الثابتة قانونا.

ويختلف تنفيذ القرار الإداري عن نفاذه في ذاته/ فالنفاذ عملية قانونية تتم بالشهر و التبليغ أما التنفيذ عمل مادي لاحق لنفاذ القرار يتم مباشرة و قد لا يتم إلا بعد فترة لسبب أو لآخر

والأصل هو تنفيذ القرارات دون اللجوء إلى القضاء ة يكون ذلك سواءا من الأطراف المعنية بالقرار أو من الإدارة، و عندها يكون التنفيذ إما اختياريا أو جبريا، و إذا لم يتم تنفيذه اختيارا أو لم تستطيع الإدارة اللجوء إلى التنفيذ المباشر لعدم توافر شروطه أو حالاته، فلا يكون أمام الإدارة سوى اللجوء إلى القرار الإداري من خلال إحدى الدعويين المدنية أو الجزائية

Summary :

The subject of our study is to study the administrative decision between entry into force and implementation, and the general rule is that administrative decisions are considered effective from the date of their issuance by the administrative body that made the decision, and accordingly, the administrative decision has its effect immediately after its issuance and does not apply retroactively, except in certain cases, such as the existence of a legislative text that allows it, and cases of explanatory and confirmed decisions, as for individuals, it does not apply to them unless they are informed by legally established means of knowledge.

The execution of the administrative decision differs from its entry into force in itself/ the entry into force is a legal process that takes place by month and notification, while the execution is a physical action immediately after the entry into force of the decision and may not take place until a period for one reason or another

And if it is not carried out by choice or the administration is unable to resort to direct execution due to the unavailability of its conditions or cases, the administration has no choice but to resort to the administrative decision through one of two civil or criminal lawsuits