المركز الجامعي صالحي أحمد

بالنعامة

معهد الحقوق

مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر

تخصص قانون إداري

نهاية القرارات الإدارية

إعداد الطلبة

- لاحمر فتحي
- لاشهب عمر

تحت إشراف

دكتورة: علوش صابرة

لجنة المناقشة

إسم و اللقب الأستاذ	الرتبة	الصفة
علوش صابرة	أستاذ مساعد (ب)	مشرفة
عمراني كمال الدين	أستاذ تعليم عالي	رئيسا
طاهيري لعيد	أستاذ مساعد (ب)	مناقشا

السنة الدراسية : 2024-2023

تشكرات

الحمد الله و الصلاة والسلام على الرسول الأكرم محمد صلى الله عليه وسلم أما بعد :

الشكر لله عزوجل على توفيقه و إمتنانه على لإعداد هذه العمل المتواضع ، و الشكر الجزيل للأستاذة المشرفة على كل النصائح و الإرشادات التي ساعدتنا على إتمام هذا العمل ، و إلى كل أساتذة الحقوق.

بالمركز الجامعي صالحي أحمد بالنعامة و إلى جميع الموظفين و عمال المركز كل بإسمه .

فتحي و عمر

إهداء

الحمد لله و الصلاة و السلام على رسول الله أما بعد:

أهدي هذا العمل المتواضع إلى أمي العزيزة التي حملتني في بطنها تسعة أشهر، أسأل الله أن يحفظها و يطل في عمرها ، و إلى أبي رحمة الله عليه ، و إلى زوجتي التي وقفت معي في السراء و الضراء و إلى أولادي حفظهم الله و بارك فيهم ،وإلى أختي العزيزة و جميع الأهل و الأصدقاء خاصة رفيقي في هذا العمل عمر .

فتحي

إهداء

بسم الله و الصلاة و السلام على أشرف المرسلين أما بعد: أهدي هذا العمل المتواضع إلى أمي الحبيبة التي تعبت في تربيتي في صغر و ساعدتني في الكبر أسأل الله أن يحفظها، و إلى روح أبي الطاهرة رحمة الله عليه ، إلى الإخوة والأخوات أدامهم الله في الحياة ، و إلى جميع الأصدقاء و خاصة صديقي في هذا العمل الطالب المتواضع فتحي وجميع الأهل و الأحباب القريبين و البعدين.

عمر

قائمة المختصرات

ج.ر : الجريدة الرسمية

ق.إ : القانون الإداري

ق.إ.م.إ : قانون الإجرءات المدنية و الإدارية

السنة الدراسية : س .د

ط : الطبعة

س : السنة

ص : الصفحة

ع : العدد

ب.س : بدون سنة

ب.ط : بدون طبعة

مقدمة

النشاطات الإدارية كثيرة و متنوعة وهذا من أجل الحفاظ على سيرورة المرفق العام، وتحقيق المصلحة العامة ، ومن هذه النشاطات القرارات الإدارية الذي يعتبرمن التصرفات القانونية الصادرة بالإرادة المنفردة للإدارة عكس التصرفات القانونية الاخرى العقود الإدارية التي تتطلب إشتراك إرادتين ، إن القرار الإداري له دور هام في تسيير المرفق العام ، و تحقيق المصلحة العامة ، حيث لاتنشأ من العدم له أسباب واقعية توحي للإدارة لأن تتدخل بما لها من سلطة عامة قانونية ، و القرار الإداري مشروع يسمح للإدارة حفاظ على حقوق و رضا ذوي شأن، أي أن القرار الإداري يحدث أثار قانونية كإنشاء أو تعديل أو إلغاء مركز قانوني.

ويصدر القرار الإداري من طرف الإدارة عن طريق مسؤول الإدارة ، كالمدير الذي يعتبر متخذ القرار الإداري و صاحبه ، الذي يكون مدرك و مؤهل علميا و يتمتع بالخبرة الكافية و يراعي المحيط بالمؤسسة قبل إتخاذه القرار الإداري المناسب ، وبالتالي يصدر القرار الإداري الذي يخدم المصلحة العامة قبل أي مصلحة أخرى ، حيث يعتبر في نفس الوقت القرار الإداري مركز قوة بيد الإدارة لردع الموظفين و العمال تحقيقا لنفع العام و المحافظة على سيرورة المرفق العام .

و القرار الإداري لابد أن يكون صحيحا و مشروعا و إلا تعرض للإلغاء و تعويض المتضرر من هذا القرار من طرف المحكمة الإدارية .

إن حياة القرار الإداري لا تتسم بالأبدية و الخلود بل هو إستقرار نسبي لأنه يتعلق بالمرافق العامة ، بحيث يتوجب ضمان عمله و استمراره و تطوره بما يتناسب مع مقتضيات الحاجة و المصلحة العامة ، فالقرار الإداري مثله مثل الأعمال القانونية الأخرى يزول و ينقضي بعدة طرق و أشكال منها بإرادة الإدارة التي هي سلطة المصدرة له ، و صاحبة الشأن في إنهائه أو بأسباب لا دخل للإدرة فيها ، كما ينتهي و يزول عن طريق القضاء الإداري و ذلك بموجب دعوى قضائية إدارية يحركها ذوي المصلحة ، وذلك عند وجود قرار إداري غير مشروع مشوب بعيب من العيوب المشروعية .

و الهدف من دراستنا لهذا الموضوع هو معرفة مجلات أو صور إنقضاء القرار الإداري، وتوضيح و إزالة لبس عن القرارات الإدارية غير مشروعة التي تتعرض للإلغاء من طرف القضاء، بفضل سحب القرارات غير مشروعة و المعيبة من طرف الإدارة تكون قد طبقت مبدأ المشروعية و بالتالي المساواة و تحقيق المصلحة العامة .

ومن أسباب إختيار الموضوع أولا الأسباب ذاتية التي تتمثل في ميولنا و رغبتنا نفسية نحو هذا الموضوع الذي هو من الأعمال الأساسية في الإدارة ، ومن التصرفات القانونية التي تدير النشاط الإداري في الإدارة العمومية لتحقيق المنفعة العامة .و ثانيا أسباب موضوعية التي تتجلى و تتلاءم مع الإختصاص العملي وهذا بصفتنا موظفين بالإدارة العامة.

و قد اعتمدنا في دراستنا على المنهج الوصفي من خلال التعاريف التي تطرقنا لها كتعريف القرار الإداري و اختلاف فقهاء القانون في إعطاء التعريف الصحيح له ، أما وصف أركان القرار الإداري و عوامل اتخاذ القرار ، وصف صور نهاية القرارالإداري والمنهج المقارن في عناوين قليلة كالمقارنة بين الفقه الفرنسي و العربي في بعض التعاريف.

ومن الصعوبات التي و جهتنا في الموضوع هو قلة النصوص القانونية التي تتحدث عن نهاية القرار الإداري، و قلة المراجع الجزائرية الذين يكتبون عن القانون بصفة عامة ، وعن القانون الإداري بصفة خاصة ، لأن الكتاب الجزائرين القانونيين يسهلون علينا الأمر في إدراج النصوص القانونية الجزائرية و المصطلحات القانونية المتداولة في التشريع الجزائري.

مما سبق ذكره عن انقضاء القرار الإداري و زوله إما طبيعيا أو إداريا أو قضائيا نطرح الإشكالية التالية ،

كيف ينتهي القرار الإداري طبقا للقانون؟

و تتفرع عنها الأسئلة الفرعية التالية:

-ماهي المفاهيم العامة للقرار الإداري؟

-ما المقصود بعوامل اتخاذ القرار الإداري؟

-ماهي الأسباب العامة لنهاية القرار الإداري؟

وقد قسمنا موضوعنا إلى فصلين طبقا للخطة الثنائية و هما على نحو التالي :

الفصل الأول : ماهية القرار الإداري و مراحل و عوامل اتخاذه

المبحث الأول : ماهية القرار الإداري

المطلب الأول : تعريف القرار الإداري و خصائصه و أنواعه

المطلب الثاني : أركان القرار الإداري و تمييزه عن باقية الأعمال الإدارية الأخرى

المبحث الثاني : مراحل و عوامل اتخاذ القرار الإداري

المطلب الأول : مراحل اتخاذ القرار الإداري

المطلب الثاني : العوامل المؤثرة في اتخاذ القرار الإداري

الفصل الثاني: صور نهاية القرار الإداري

المبحث الأول : النهاية الطبيعية و الإدارية للقرار الإداري

المطلب الأول : النهاية الطبيعية

المطلب الثاني : النهاية الإدارية

المبحث الثاني : النهاية القضائية للقرار الإداري

المطلب الأول : نشأة و تعريف الإلغاء القضائي للقرار الإداري و خصائصه

المطلب الثاني : الأساس القانوني للإلغاء القضائي و شروطها و إجراءات سيرها

الفصل الأول

ماهية القرار الإداري

وعوامل اتخاذه والمؤثرة فيه

الفصل الأول: ماهية القرار الإداري ومراحل وعوامل اتخاذه

يعتبر القرار الإداري من أهم الوسائل القانونية التي وضعها المشرع الجزائري في يد الإدارة العامة، للقيام بأعبائها ووظائفها الإدارية لتحقيق المصلحة وخدمة للفرد الجزائري، و له مكانة كبيرة و متميزة في القانون الإداري خاصة.

و لتعريف القرار الإداري من بعض جوانبه، و التطرق إلى مراحل و عوامل المؤثرة فيه. وقسمنا هذا الفصل إلى مبحثين، تطرقنا في المبحث الأول ماهية القرار الإداري، أما المبحث الثاني إلى مراحل اتخاذه و عوامل المؤثرة فيه[1]...

المبحث الأول: ماهية القرار الإداري.

اختلف الفقهاء في إعطاء التعريف الشامل للقرار الإداري ، وهذا لما نظرو ا إليه من كل الجوانب ، منهم من عرفه من حيث طرق تنفيذه و منهم من عرفه جهة الإدارية التي تصدره، من الفقهاء من ركز على إثاره و غيرهم .وقد تناولنا في هذا المبحث بالإضافة إلى تعريف القرار الإداري إلى أنواع القرار الإداري و أركان القرار الإداري و كذا معايير تمييز القرار الإداري .[2]

المطلب الأول: تعريف القرار الإداري وخصائصه وأنواعه .

للقرار الإداري عدة تعريفات سوآءا تعريف الاصطلاحي و كذا الفقهي الذي يعرفه فقهاء القانون و القضائي و القانوني. والقرار الإداري له أنواع شتى.

الفرع الأول: تعريف القرار الإداري.

تعددت تعريفات للقرار الإداري و هذا نظرا للجهة التي ينظر إليها كل فقيه أو أي قضاء إداري مقارن سوآءا مصري أو أردني أو غيره.

1-عمار بوضياف، القرار الإداري ،دراسة تشريعية ،قضائية ،فقهية ، جسور للنشر و الإشهار،ط1،الجزائر العاصمة ، 2007ص4.

[2]- ماهر صالح الجبوري ، القرار الإداري ، دار البازوري و مؤسسة حمادة للدراسات الجامعية للنشر والإشهار ، ب .ط عمان ،لأردن 2012ص 13.

أولا: تعريف القرار الإداري اللغة و اصطلاحا :

1-اللغة: يقصد بالقرار قرره و أقره في مكانه فاستقر ، وقيل فعل يفعل قرارا[1]..

2-إصطلاحا: بمأن تعددت تعريفات القرار الإداري ، حيث عرفه بعض علماء الإدارة بأنه "ذلك النشاط الذي تهيئ السلطة التنفيذية بواسطة إشباع الحاجات باستعمال صلاحيات السلطة العامة عند الاقتضاء ".وعرفه أخر بانه الاختيار المدرك بين عدد من النتائج المحتملة لتحقيق هدف أو أهداف محددة مصحوبا بتحديد إجراءات التنفيذ".[2]

و عرف بعض الأخر القرار الإداري بأنه " عمل إداري يصدر بقصد تعديل الاوضاع القانونية كما هي قائمة وقت صدوره أو كما تكون في لحظة مستقبلية معينة".

و أعطى تعريف أخر " هو تعبير عن إرادة منفردة يصدر من سلطة بسند قانوني و يرتب أثارا قانونية ".[3]

و نستنتج من خلال التعاريف المتنوعة أن هناك تعريف جامع هو أن القرار الإداري عمل قانوني تصدره الإدارة بإرادتها المنفردة ، و تستعمل فيه سلطتها العامة و يرتب أثار قانونية .

ثانيا تعريف التشريعي للقرار الإداري:

نظرا لما يتميز به القانون الإداري بأنه مرن و سريع التطور، لذلك يصعب حصره و إصداره في قانون واحد مقنن على غرار القانون المدني و التجاري و غيرها من القوانين.

إلا أن هناك فروع من القانون الإداري مقننة كالقانون الأساسي للوظيفة العامة ، و تستعمل و سائل لتنظيم و ضبط الإدارة منها القرارات الإدارية .

فالمشرع الجزائري لم يعرف القرار الإداري بل تطرق إلى بعض خصائصه.

---

[1]-جمال الدين ابن منظور ، لسان العرب ، مجلد ق ص 691.

يحي عبد الله محمد عبد الله ، الطعن في القرار الإداري بسبب إساءة استعمال السلطة ، مذكرة لنيل درجة الماجستير في [2]القانون العام - جامعة شاندي ، سودان ، 2015،ص.14

[3]-ماهر صالح الجبوري، مرجع سابق،ص.15

ومن النصوص التشريعية التي تتحدث عن القرار الإداري ،مثلا في قانون13/22 المتضمن قانونالإجراءات المدنية و الإدارية ، كالمادة 801 التي نصت" تختص المحاكم الإدارية ،في دعاوى الإلغاءوالتفسير، و دعاوى فحص المشروعية للقرارات الصادرة عن :- الولاية و المصالح غير الممركزة لدولة على مستوى الولاية ،-و البلدية،-المنظمات المهنية الجهوية و -المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية " و التي يجوز مخاصمتها أمام المحاكم الإدارية.

كما تطرق الأمر 06- 03 المتعلق بقانون الوظيفة العامة عن القرارات الإدارية في المادة 96

يبلغ الموظف بكل قرار المتعلق بوضعيته و تنشر كل القرارات الإدارية التي تتضمن تعيين و ترسيم و ترقية الموظفين، و إنهاء مهامهم في نشرة رسمية للمؤسسة أو الإدارة العمومي المعينة.[1]

كمانصت المادة 829من قانون 22-13 الذي يتضمن هو قانون الإجراءات المدنية و الإدارية على ما يلي :

"يحدد أجال الطعن أمام المحاكم الإدارية بأربعة أشهر يسري من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإداري الفردي ،أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي و التنظيمي"[2].

ونستنتج مما سبق أن المشرع الجزائري لم يعرف القرار الإداري بل تطرق إلى بعض خصائصه.

1- مرية العقون ، القرارالإداري بين الضوابط المشروعة و امتيازات السلطة العمومية ، أطروحة دكتوراه في الحقوق تخصص قانون إداري ، جامعة محمد بوضياف مسيلة ، 2020-2021 ص25.
2-قانون 22-13 المتضمن قانون الإجرءات المدنية و الإدارية ، المؤرخ في 12يوليو 2022، ج.ر ، ع48المؤرخة في 17يوليو 2022.

ثالثا: التعريف الفقهي للقرار الإداري:

إختلف الفقهاء في تعريفهم للقرار الإداري، وهذا نظرا لصعوبة إعطاءه التعريف الشامل و المناسب لخصوصيته التي يمتاز بها .ومن هؤلاء الفقهاء:

الفقه الإداري الفرنسي و الفقه الإداري العربي

1- الفقه الإداري الفرنسي :

ومن رواد هذا الفقه العميد هوريو و برنار و ديقو

أ-الفقيه هوريو الذي عرف القرار الإداري بأنه (إعلان الإرادة عن سلطة الإدارة في صورة تنفيذية بقصد إحداث أثر قانوني إزاء الأفراد).

وقد تعرض هذا إلى النقد ، حيث قصر القرارات الإدارية على المخاطبين و أهمل الموظفين .

ب-الفقيه برنار : بدوره عرف القرارالإداري بأنه (تعبير ن إرادة الإدارة بقصد إحداث أثر قانوني الفقيه ديقو : الذي بدوره عرف القرار الإداري كما يلي (كل عمل إداري يصدر بقصد تعديل الأوضاع القانونية كما هي قائمة وقت صدوره ، أو ما ستكون عليه في لحظة مستقبلية معينة.[1]

2-الفقه الإداري العربي:

جاءت تعريفات الفقه العربي للقرارالإداري متقاربة و إن اختلفت نوعا ما ، ومن هؤلاء الفقهاء :

أ-الفقيه دكتور فؤاد الذي عرفالقرارالإداري بأنه "عمل قانوني من جانب واحد يصدر بإرادة أحد السلطات الإدارية في الدولة ، و يحدث أثار قانونية بإنشاء و صنع قانوني جديد أو تعديل أو إلغاء و ضع قانوني قائم'.'

1-قطاف تمام عبد الناصر ، مسؤولية الإدارة عن قراراتها غير مشروعة ، رسالة دكتوراه ،الطور الثالث ، حقوق تخصص النشاط الإداري و المسؤولية الإدارية ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، 2016-2017ص17.

ب–عرفه عصام نعمة اسماعيل بأنه "القرار الإداري تصرف قانوني منفرد صادر عن سلطة إدارية تتمتع بقوة تنفيذية"

ج–الأستاذ رشيد خلوفي بأن القرار الإداري " عمل قانوني يصدر عن سلطة إدارية أو هيئة مؤهلة قانونا بإرادتها المنفردون له طابع تنفيذي أو يلحق أذى بذاته"[1].

رابعا: تعريف القضائي للقرار الإداري

نظرا لعدم تعريف القرار الإداري من طرف المشرع الجزائري، فكان لابد من إيجاد تعريف تقريبي أو الاجتهاد القضاء الإداري في تعريفه ، و هذا ما لم يحصل ، و هذا لصعوبة تعريف شامل للقرار الإداري . فاجتهد القضاء المصري لإبعاد الغموض ، حيث عرف مجلس الدولة المصري القرار الإداري بأنه " هو إفصاح الإدارة المختصة في الشكل الذي حدده القانون عن إرادتها الملزمة بمالها من سلطة عامة بمقتضى القوانين و للوائح و ذلك بقصد إحداث مركز قانوني معين متى كان ممكنا و جائزا قانونا ، وكام الباعث عليه ابتغاء مصلحة عامة".

ولكن هذا التعريف تعرض إلى انتقادات منها :

أنه تحدث عن شروط صحته عن مفهومه و يحدث مركز قانوني ، بل أن القرار الإداري يتسع إلى تعديل المراكز القانونية أو حتى إلغائها.[2]

فالقضاء الإداري لم يعرف القرار الإداري بصورة واضحة و شاملة بل أعطى بعض التلميحات و منها :

ما جاء في القرار رقم 40601 الصادر عن المجلس الأعلى بتاريخ 1985/02/09 من حيث المبدأ.

"إن القرارات الإدارية الصادرة عن السلطة الإدارية كانت مجسدة لسلطة الإدارة في اتخاذها وسيلة معبرة لها ، كان تبليغها منوط بالسلطة المصدرة لها و إتمامه مرتبا لأثار قانونية من

1-قطاف تمام عبد الناصر، مرجع سابق،ص.20
2- مرجع نفسه، ص 29.

حيث بدء سريان أجل شهرين لرفع الطعن الإداري المسبق المشترط للطعن فيها بالبطلان أمام المجلس الأعلى ، متى ثبت أن التبليغ قد تم بصورة قانونية و لم يحظى فقط بقبل المبلغ له التوقيع على المحضر ، فإن ذلك الرفض ليس من شأنه الحيلولة دون نفاذ القرار في حقه ، وعن مدى صحة التبليغ باعتباره موقف سلبيا لا يوقف سريان اجال الطعن مما يستوجب معه رفض العريضة لإيداعها بعد انقضاء الميعاد القانوني".[1]

الفرع الثاني : خصائص القرار الإداري

إن للقرار الإداري خصائص تميزه عن غيره من الأعمال الإدارية الأخرى، والتي نستخرجها من التعريف الشامل للقرار الإداري ومنها:

القرار الإداري عمل قانوني، و صادر بالإرادة المنفردة ، و يصدر عن سلطة إدارية وطنية و يرتب أثارا قانونية معينة .

أولا:القرار الإداري عمل قانوني :

السلطة الإدارية العامة تصدر نوعين من الأعمال الإدارية ، أعمال قانونية كترقية موظف في إدارة ما أو منح رخصة البناء لشخص ، وأخرى مادية كهدم بناية الة للسقوط أو إصلاح طريق وطني و غيرها ، و العمل القانوني تصدره الإدارة للتأثير في المراكز القانونية كعزل عامل لدى مؤسسة تربوية مثلا. فالمراكز القانونية مكانة هامة في النظام القانوني للدولة ، حيث تؤثر في النظام نفسه ، و المركز القانوني إما بعبر عن حق من الحقوق

أو التزام فإذا المراكز القانونية عبارة عن حقوق مثل حق الموظف في النقل و واجبات كواجب الموظف إتقان العمل الإداري ، و قد تكون المراكز القانونية واحدة أو متعددة .

و المراكز القانونية لها أنحاء عدة كإنشاء مركز قانوني جديد مثل إنجاح فرد في مسابقة للتوظيف فيصبح موظفا ، أو قيام ببعض التغييرات أو تعديلا ت على المركز قانوني قائم.

1- قطاف تمام عبد الناصر،مرجع سابق،ص30

كما أن العمل القانوني قام بإلغاء أو إنهاء وجود المراكز القانونية.[1]

ثانيا القرار الإداري عمل صادر بالإرادة المنفردة:

التصرفات القانونية أوالاعمال الإدارية نوعان التي تصدرهما الإدارة العامة و وتترتب عليهما اثار قانونية، و هما تصرفات قانونية تلتقي فيه الإدارة العامة مع شخص أخر، إما أن يكون شخص طبيعي أو شخص معنوي اي طرفان فتنتج اثار قانونية و هذا ما يسمى بالعقد الإداري، كعقد صفقة بين إدارة الجامعة مع مورد لتوريدها بمعدات و أدوات.

و تصرف أخر تقوم به الإدارة العامة بإرادتها و لوحدها و بدون وجود طرف أخر و ينتج عنه اثر قانوني و هذا ما يعرف بالقرار الإداري.[2]

القرار الإداري لا يفقد الإرادة المنفردة عند صدوره من عدة أشخاص يشتركون في نفس الصفة بغض النظر عن عددهم ، كالقرارات الإدارية التي تصدرها مجموعة من الوزراء.

وكذلك اشتراك مجموعة من الإدارات العامة بصدور قرار إداري واحد كمديريات السكن ومديريات الري لوجود عمل مشترك بينهما.[3]

وما سبق نقول أن صدور القرار الإداري من طرف إدارة عامة بالإرادة المنفردة

يمثل الفرق الجوهري بين القرار الإداري و العقد الإداري.

ثالثا: القرار الإداري يصدر عن سلطة إدارية عامة:

الأعمال القانونية التي تصدرها السلطتين التشريعية و القضائية لاتعد قرارات إدارية ، بل هي قوانين و قرارات وكمثال على القوانين التي تصدر من المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة منها القوانين العضوية و العادية ليست قرارات ، و كذا القرار الذي يصدر من المحكمة العليا و مجلس القضائي لايعتبر قرار إداري .بينما السلطة التنفيذية الممثلة في

1- محمد طه حسين الحسيني، مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية و السياسية ، تعريف القرار الإداري وعناصره ، جامعة بابل ،العراق ، ع الأول المجلد 09 ، 2017،ص515.
2- مرجع نفسه،ص 520.
3- مرجع نفسه، ص521.

شخصيتين رئيس الجمهورية ووزير الأول فيصدران قرارات إدارية على شكل مرسوم رئاسي و مرسوم تنفيذي كالتنظيمات و للوائح الخاصة بالضبط وغيرها.[1]

وقد اعتبر مجلس الدولة الفرنسي و المصري قرارات الهيئات ذات طبيعة إدارية

مثل النقابات المختلفة التي تنظم أصحاب المهن الحرة كالأطباء و المحامين و المهندسين

هي قرارات إدارية تقبل الطعن بالإلغاء.

و تؤكد محكمة القضاء المصري ذلك بقولها : (إن الراجح فقها و قضاء في شأن التكيف القانوني لنقابات المهن و إن لم تدخل في نطاق المؤسسات الإدارية العامة ذات الشخصية المعنوية المستقلة عن الدولة إلا أنها تعتبر من أشخاص القانون العام .

لأنها تجمع بين مقومات هذه الأشخاص و أغراضها و أهدفها ذات نفع عام ، ولها على أعضاءها سلطة تأديب ، ولهؤلاء الأعضاء دون سواهم حق احتكار مهنتهم ، فلا يجوز لغيرهم مزاولتها ، واشتراك الأعضاء في النقابات أمر حتمي و لها حق تحصيل رسوم الاشتراكات في مواعيد دورية منتظمة و يترتب على ذلك أن قراراتها قرارات إدارية مما يجوز الطعن عليها بالإلغاء أمام القضاء الإداري[2].

وذهب كذلك مجلس الدولة الجزائري في المادة 09 فقرة أولى من القانون العضوي رقم 98-01 بأن قرارات المنظمات المهنية الوطنية منظمة المحامين و المهندسين و الأطباء ... من قبيل القرارات الإدارية[3].

رابعا: القرار الإداري يرتب أثارا قانونية :

إن القرارات الإدارية التي لا ترتب أثر قانوني لا تعتبر قرارات إدارية بل أعمال مادية كأعمال الإزالة أو البناء ، وتتمثل هذه الأثار القانونية فيمايلي :

1-محمد أحمد إبراهيم المسلماني ، ماهية القرارات الإدارية دراسة مقارنة ، مكتبة الوفاء القانونية ، اسكندرية ،مصر، ط1، 2019،ص44.

2- مرجع نفسه،ص 47-ص 48.

3-محمد الصغير بعلي ، القرارات الإدارية ، دار العلوم للنشر و التوزيع ، ب .ط ، الحجار ،عنابة ، 2005 ،ص14.

-إنشاء مركز قانوني جديد مثل القرار الإداري بتعيين موظف جديد ، الذي يصبح له حقوق كالترقية و راتب شهري و عطلة سنوية وغيرها ، و تحمل الالتزاماتكالالتزام بالسر المهني، و احترام القانون و غيرها.

-تعديل مركز قانوني كان موجودا من قبل كنقل موظف أو ترقيته إلى مرتبة أعلى.

-إلغاء مركز قانوني قائم كقرار فصل موظف عن وظيفته ، أو إحالة موظف على التقاعد بشرط أن يكون هذا الأثر جائزا و ممكنا قانونا.[1]

الفرع الثالث : أنواع القرار الإداري.

تتنوع و تتعدد القرارات الإدارية إلى عدة أنواع ، وذلك حسب مصدرها و من حيث مداها وعمومياتها ، و رقابة القضاء عليها، و الأثر القانوني المترتب عنها، و من حيث تكوينها.

أولا تقسيم القرارات الإدارية من حيث مصدرها :

القرارات الإدارية تتعدد حسب التدرج السلمي ، بداية بالقرارات الإدارية التي يصدرها رئيس الجمهورية على شكل قرارات أو مراسيم رئاسية ، كالقرارات إعلان حالة طوارئ أو الخاصة بالضبط الإداري العام عند وجود وباء يهدد صحة المواطنين ، أو مراسيم رئاسية بتعيين الولاة أو القضاة و غيرها .

و القرارات التي يصدرها وزير الأول من قرارات أو مراسيم تنفيذية مثل مرسوم تنفيذي بإنشاء مركز جامعي.[2]

ثم تأتي القرارات التي تصدرها الوزارة ، وهذا كل وزير حسب قطاعه مثلا وزير التعليم العالي و البحث العلمي ، وبعد ذلك الجماعات المحلية التي تتمثل في الوالي و رئيس البلدية و المدراء التنفيذيين.

1- غيتاوي عبد القادر ، وقف تنفيذ القرار الإداري قضائيا ، مذكرة لنيل شهادة الماجستر القانون العام ، جامعة أبي بكر بلقايد ، تلمسان ، 2007-2008،ص 45.
2- محمد أحمد إبراهيم المسلماني ،مرجع سابق ،ص54.

ثانيا:القرارات الإدارية من حيث المدى :

تتفرع هذه القرارات إلى قرارات فردية التي تتعلق بفرد وشخص معين بذاته و صفته كترقية موظف معروف باسمه في مرفق عام ، وكذا منح تراخيص للبناء لأشخاص معيين في القطعة رقم 10 مثلا ، و القرارات منح جنسية لأفراد معينين.

و قرارات تنظيمية فهي القرارات تتضمن قاعدة قانونية عامة محددة وملزمة و تخاطب أشخاص معيين بصفاتهم لا بذواتهم ، بحيث تتشابه مع القوانين في العمومية و التجريد.

كالقرارات الإدارية التي تتعلق بفئة معين مثل الأطباء و المهندسين و المحامين .....الخ.

ولا يغير من طبيعة القرارات التنظيمية التي تخاطب فئة معينة دون غيرها من الفئات

قد حددوا بصفاتهم لا بذواتهم.[1]

القرارات التنظيمية تعلو على القرارات الفردية ، فالأولى تصدرها السلطة التنفيذية الممثلة في رئيس الجمهورية و الوزير الاول و الثانية اللامركزية تصدرها الجماعات المحلية ممثلة في الوالي و رئيس المجلس الشعبي البلدي.

و القرارات التنظيمية أنواع عدة منها اللوائح التنفيذية و اللوائح التنظيمية و اللوائح الضبط و اللوائح الضرورية.

ثالثا: القرارات الإدارية التي تخضع لرقابة القضاء.

يتم رقابة القضاء على القرارات الإدارية في الدول التي لها قضاء مزدوج ،أي قضاء عادي و الأخر إداري ، إلا أن بعض الدول تحدد القضاء الإداري على سبيل الحصر.

و تقسم القرارات الإدارية بحسب خضوعها لرقابة القضائية إلى نوعين القرارات الإدارية الخاضعة للرقبة القضائية و غير خاضعة للرقابة القضائية.

[1]- محمد أحمد ابراهيم المسلماني ، مرجع سابق، ص57.

أولا : القرارات القضائية الخاضعة للرقابة القضائية

وتختص المحكمة الإدارية في الطعون المقدمة من ذوي المصلحة باختصار و منها :

-طلبات الموظفين العموميين بإلغاء القرارات الإدارية النهائية الصادرة من قبل السلطات التأديبية .

-الدعاوى التي يقدمها الأفراد و الهيئات بإلغاء القرارات الإدارية النهائية.

-الطعون التي تقدم في الانتخابات المجالس البلدية والولائية.

-الطعون التي يقدمها الموظفين العموميين بفصلهم من وظائفهم أو فقدانهم لها.

-الطعون و المنازعات و المسائل التي تعتبر من اختصاص المحكمة الإدارية بموجب أي قانون أخر.[1]

ثانيا: القرارات الإدارية غير خاضعة للرقابة القضائية

وتتمثل في القرارات الإدارية التي تصدرها السلطة التنفيذية باعتبارها سلطة عليا و مركزية ، و تتميز بصفة السيادة و سياسة بارزة ، بهدف تحقيق المصلحة العامة

بتأمين صحة و أمن المواطنين كالقرارات الإدارية المختصة بتحقيق عناصر الضبط الإداري من صحة و امن و سكينة.[2]

ومن الأعمال السيادية التي يقوم بها رئيس الجمهورية ، و التي خوله إياه الدستور القرارات التي يصدرها في الحالة الاستثنائية طبقا للمادة 98من الدستور 2020.[3]

تظهر أعمال السيادة والتي لا تخضع لمراقبة القضاء بصورة أكبر في الأعمال و التصرفات التي تقوم بها السلطة التنفيذية في مجال العلاقات الدولية و الخارجية ، باعتبار رئيس

1-حمدي القبيلات ، القانون الإداري ،الجزء الثاني ، دار وائل للنشر ، ط1، عمان ،الاردن،2010 ،ص68.
2-مرجع نفسه، ص69.
3- -دستور 2020، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي المؤرخ في 2020/12/30،ج ر العدد 82 ،الصادرة بتاريخ 2020/12/30،ص24.

الجمهورية من صلاحياته تقرير السياسة الخارجية للدولة ، الأعمال المتعلقة بالمعاهدات الدولية و حالة الحرب.[1]

رابعا: القرارات الإدارية بحسب أثرها القانوني :

وتصنف القرارات الإدارية بحسب أثارها القانونية إلى قرارات كاشفة و قرارات منشئة

أولا:القرارات الإدارية الكاشفة

وهي القرارات التي يقتصر أثرها على إثبات حالة موجودة من قبل ، ومنتجة لأثار قانونية لذلك فهي لا تستحدث أثر قانوني أو مركز قانوني جديد ، بل المركز القانوني موجود قبل صدور القرار الإداري ، و إنما يكشف القرار فقط عن هذا المركز القانوني كترقية موظف في إدارة ما، و القرارات الإحالة الوجوبية على التقاعد .

ثانيا : القرارات الإدارية المنشئة

و هي القرارات التي يترتب عليها إنشاء مراكز قانونية جديدة او إحداث تعديل في المراكز القانونية القائمة أو إلغائها . ومن الأمثلة على ذلك قرار استقالة موظف عام، أوقرار تعيين موظف جديد في مؤسسة ما.[2]

و الفرق بين القرارات الكاشفة و القرارات المنشئة ، هوأن القرارات الكاشفة تسري باثر رجعي و يجوز إلغائها و سحبها في أي تاريخ دون التقيد بميعاد معين ، بينما القرارات الإدارية المنشئة فلا تسري بأثر رجعي و لايجوز سحبها أو إلغائها إلا بمدة طعن قانونية.[3]

المطلب الثاني :أركان القرار الإداري و تمييزه عن باقية الأعمال الإداريةالأخرى.

للقرار الإداري أركان يرتكز عليها ، منها شكلية التي تنظر إلى المحيط الخارجي، و منها موضوعية تتطرق إلى المضمون ، و يتميز القرار الإداري عن بقية الأعمال الإدارية الأخرى

1- محمد صغير بعلي ،مرجع سابق، ص22.
2--حمدي قبيلات ، مرجع سابق ص73.
3- مرجع نفسه ،ص74.

كالأعمال التشريعية و السيادية و القضائية بمعيارين أساسيين هما المعيار الشكلي و الموضوعي .

الفرع الأول: أركان القرار الإداري.

يبنى القرار الإداري على أركان شكلية التي تتمثل في المحيط الخارجي للقرار الإداري و هي:

الاختصاص و الشكل و الإجراءات ، و الأخرى موضوعية التي تعنى بالمحل و الموضوع و هي : المحل و السبب ة الغاية.

أولا: الأركان الشكلية للقرار الإداري :

تتمثل الأركان الشكلية للقرار الإداري في الاختصاص و الشكل و الإجراءات

1-الإختصاص :

أ-تعريف الإختصاص :

و يمكن تعريفه بأنه " القدرة أو المكنة أو الصلاحية المخولة لشخص أو جهة إدارية على القيام بعمل معين على الوجه القانوني " . و كذلك أن يكون القرار الإداري يتوافق مع مصادر النظام القانوني عند صدوره من طرف الإدارة ، و يعني هذا أن الذي يصدر القرار الإداري قد خول له القانون الإصدار ، و الإختصاص يكون سهل عندما يصدر القرار الإداري من شخص واحد ، أو جهة إدارية واحدة ، بينما يكون صعبا عندما يصدر من عدة أشخاص أو من عدة جهات إدارية.[1]

1-محمد صغير بعلي ، القرارات الإدارية ،خصائص القرار الإداري ، دار العلوم و النشر و التوزيع ، ب ط ، الحجار عنابة ، 2005، ص49.

–و لركن الإختصاص مصادر منها :

ا–الدستور : الذي يعتبر هرم القوانين في الجزائر ، حيث ينظم إختصاصات السلطة التنفيذية في القانون العام القانون الإداري ، بحيث خول الدستور لرئيس الجمهورية ووزير الأول إصدار القرارات و المراسيم لتنظيم المرافق العامة للدولة و خدمة المصلحة العامة.

و أعطى الدستور لرئيس الجمهورية ووزير الأول سلطات في مجال الشؤون الإدارية منها: –تعيين : تخول أحكام الدستور لرئيس الجمهورية إصدار قرارات و مراسيم رئاسية بتعيين الوزير الأول و ثلث أعضاء الأمة ورئيس المحكمة الدستورية و الأمين العام للحكومة و مسؤولي أجهزة الأمن و الولاة و غيرها.

–الحفاظ على أمن الدولة : أعطى الدستور لرئيس الجمهورية ووزير الأول سلطات التحكم في مجال الضبط الإداري لأنهما من الشخصيات العامة في الضبط الإداري، بحيث يحافظان على الأمن و سلامة في الدولة كالإعلان حالة الحصار و حالة الطوارئ و الحالة الاستثنائية بالنسبة لرئيس الجمهورية و إصدار مراسيم تنفيذية للمحافظة في على الأمن والسلامة و الصحة في المرافق و المؤسسات العامة بالنسبة للوزير الأول.[1]

و كذلك يوفر السكينة و الصحة للأفراد في المجتمع.

ب– السلطة التنظيمية :

و يقصد بالسلطة التنظيمية الاختصاصات التي خولها الدستور للسلطة التنفيذية بتسيير الإدارة العامة في كل مجالات الحياة اليومية للأفراد ، للمحافظة على سيرورة نشاط المرفق العام و بالتالي تحقيق المصلحة العامة ، ومن هذه الصلاحيات إصدار رئيس الجمهورية و ووزير الأول للقرارات الإدارية و المراسيم لتنظيم مصالح و مرافق الإدارة العامة[2].

1-محمد صغير بعلي ،مرجع سابق، ص50-ص52.
2- مرجع نفسه، ص54-ص55.

ج–القانون :

يعتبر القانون مصدر من مصادر ركن الإختصاص في القرار الإداري ، و ذلك بتحديد إختصاصات العديد من الهيئات والأحهزة الإدارية في الدولة ، سوآءا كانت مركزية كالسلطة التشريعية التي تصدر القوانين منها العادية و العضوية و السلطة التنفيذية التي تصدر المراسيم الرئاسية و التنفيذية و تنفيذ القوانين التي تصدرها السلطة التشريعية .

الوزارة التي تصدر قرارات إدارية تنظم الشؤون الإدارية .أو كانت اللامركزية كإصدار الجماعات المحلية منها الولاية الممثلة في الوالي الذي يصدر قرارات إدارية تنظم شؤون الولاية الذي خولها إياه قانون الولاية في المادة 113بقولها "يسهر الوالي على تنفيذ القوانين و التنظيمات و على إحترام رموز و شعاراتها على إقليم الولاية[1]... "

–و البلدية الممثلة في رئيس البلدية الذي ينظم و يسهر على على تنفيذ القوانين التي خوله إياه قانون البلدية في المادة 88 الفقرة01بقولها " تبليغ و تنفيذ القوانين و التنظيمات على إقليم البلدية[2] ....."

ب– أشكال الإختصاص :

الإختصاص بإعتباره ركن من أركان القرار الإداري ، و بأنه يعرف بصلاحية الموظف العام للقيام بما عهد إليه في الحدود الشكلية و المكانية و الزمانية التي يمليها التشريع و القانون فإنه يأخد أشكال منها :

1. أ –الإختصاص الشخصي :

2. و يقصد به تحديد الشخص أو الجهة الإدارية المرخص لها باتخاذ القرار الإداري.

كاختصاص رئيس الجمهورية بإعلان حالة طوارئ عند الانفلات الأمني في البلاد و إختصاص الوالي بتوقيف رئيس البلدية بإرتكابه جريمة تمس المال العام أو مخلة بالشرف إختصاص رئيس البلدية بمنح رخصة البناء لمواطن مقيم في هذه البلدية و غيرها.[1]

1-قانون رقم 12-07 ، المتضمن قانون الولاية ،مؤرخ في 2012/02/21،ج ر مؤرخة في 2012/02/29.
2- قانون رقم 11-10،المتضمن قانون البلدية ، مؤرخ في 22 يونيو 2011 ، ج ر 37مؤرخة في 2011/07/03.

ب–الإختصاص الموضوعي:

و يعني تحديد و بيان التصرفات أو الأعمال القانونية للموظف او الهيئة الإدارية.

مثلا : بإعتبار الوالي ممثلا للدولة حسب قانون الولاية ينفذ القوانين و المراسيم الرئاسية و التنفيذية و قرارات الوزارية ، و يترتب عن مخالفة الإختصاص الموضوعي عيب في القرار الإداري و يمكن أن يؤدي إلى بطلان هذا القرار.[2]

و المعروف و المسلم به أن الإختصاص يكون شخصي ، إلا أن المشرع أورد بعض الإستثناءات على هذا الركن منها التفويض و الحلول ضمانا لسيرورة المرفق العام و الحفاظ على النظام العام.[3]

1–التفويض:

يعرف بأنه نقل الرئيس أو الأصيل لجانب من اختصاصاته إلى مرؤوسيه أو شخص أخر على أن يتحمل الأصيل الأثار الناجمة عن ذلك.[4]

ولتفويض صور منها:

أ–تفويض الإختصاص : و هو إجازة صريحة من قبل القانون بنقل و تحويل جزء من إختصاص المعهود لشخص إداري أخر، وبالتالي حرمان الرئيس من مباشرة عمله طيلة مدة التفويض .

1- محمد صغير بعلي،مرجع سابق، ص60.
2-مرجع نفسه،ص61.
3- بوعمران عادل ، النظرية العامة للقرارات و العقود الإدارية ، دار الهدى للطباعة و النشر و التوزيع ، ب ط ، عين مليلة ، 2010،ص32
4- مرجع نفسه،ص33.

ب–تفويض التوقيع :

و في هذه الحالة للمفوض له صلاحية التوقيع و الإمضاء فقط ، و يتحمل المفوض الملقاة على عاتقه. كتوقيع نائب رئيس البلدية مكان رئيس البلدية و توقيع أمين العام للولاية مكان الوالي.

و لتفويض شروط منها :

–استناد التفويض إلى نص قانوني :

–صدور قرار التفويض ن السلطة المختصة بإجرائه

–التفويض لا يكون في إختصاص المفوض

–يجب أن يكون التفويض جزئيا

–التفويض محددة المد[1].

2–الحلول:

و يقصد بالحلول تخويل شخص إداري سلطة مباشرة اختصاص معهود أصالة لشخص إداري أخر ، وذلك في الحالات التي حددها القانون، و الحلول إجراء غاية في الخطورة حيث الرئيس يحل محل المرؤوس و يقوم بعمله وبصلاحياته كلها ، و هو أكبر من التفويض لأن في التفويض الأصيل يتخلى عن جزء من صلاحياته لنائب . .

و تختلف الحلول في المركزية عنها في اللامركزية ، حيث في المركزية الرئيس يحل محل الرؤوس في إصدار و اتخاذ القرارات الإدارية الازمة و الموكلة إليه و هذا ما نجده في الوزارة مثلا الوزير في قطاع ما يحل محل النائب إذا تقاعس هذا الأخير و لم يقم بعمله بينما في اللامركزية نجد السلطة الوصية تحل محل السلطة الأقل منها و هذا بعد تنبيهه و إرسال إنذار، و نجد هذا في الوالي الذي يحل محل رئيس المجلس الشعبي البلدي.[2]

1--بوعمران عادل ،مرجع سابق،ص34.
2- مرجع نفسه،ص35.

و ذلك على النظام العام و ضمان سيرورة المرفق العام و هذا حسب المادة 101من قانون البلدية بقولها " عندما يمتنع رئيس المجلس الشعبي البلدي عن اتخاد القرارات الموكلة إليه له بمقتضى القوانين و التنظيمات ، يمكن الوالي ، بعد إعذاره أن يقوم تلقائيا بهذا العمل مباشرة بعد إنقضاءالآجال المحددة بموجب الإعذار[1].....".

ثانيا ركن الشكل و الإجراءات :

يقصد بالشكل ذلك الإطار أو القالب التي تحدد و ترسم الوجه الذي يبرز إرادة الإدارة في إصدار القرار الإداري، و دون إلتزام الإدارة بالشكليات التي ينص عليها القانون ، أو دون اتباع الإجراءاتالمحددة قانونا ، فيصيب القرار عيب الشكل مما يجعله قابلا لعدم المشروعية[2].

ثانيا الأركان الموضوعية للقرار الإداري:

بالإضافة إلى وجود أركان شكلية للقرار الإداري ، يوجد أركان موضوعية تتمثل في المحل و السبب و الغاية.

1-ركن المحل :

يقصد بهذا الركن موضوع القرار الإداري ، أي الأثر القانوني المباشر الذي يترتب عنه هذا القرار مثلا كتوظيف شخص في مؤسسة إدارية عامة ، أو تعديل مركز قانوني كترقية موظف من درجة إلى درجة عالية أو من رتبة إلى رتبة أعلى منها .ولركن المحل شروط يجب تتوفر لكي يصبح المحل صحيحا منها :

-أن يكون المحل ممكنا غير مستحيل كتعيين موظف في وظيفة غير شاغرة.

-و أن يكون ركن المحل مشروعا غير مخالف للقانون مثل ترقية موظف غير متوفر فيه شروط الترقية المنصوص عليها قانونا .

1- -قانون رقم 11-10 ، المتضمن قانون البلدية مؤرخ في 22يونيو 2011،ج ر 37المؤرخة في 2011/07/03.
2-بوجادي عمر ، اختصاص القضاء الإداري ، رسالة لنيل أطروحة دكتوراه دولة في القانون ، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو ، 2010-2011،ص276.

و يختلف محل القرار الإداري بحسب نوع القرار ، إذا كان القرار الإداري تنظيمي فتكون قواعده عامة و مجردة ، أما إذا كان فردي فيخص أفراد معيين بصفتهم و ذواتهم كإعطاء جنسية شخص بعينه أو منح رخصة بناء لشخص باسمه و غيرها، فلا تكونوا كذلك.[1]

2-ركن السبب :

بالإضافة إلى وجود ركن المحل من أركان الموضوعية للقرار الإداري يوجد كذلك ركن أخرو هو السبب الذي هو الحالة القانونية وواقعية أي دافع من وراء إصدار الإدارة لهذا القرار الإداري كإصدار قرار إداري بتوقيف عضو من أعضاء المجلس الشعبي البلدي لارتكابه جريمة متعلقة بالمال العام ، و كذا إصدار عقوبة من درجة الثانية مثلا على موظف قام بمخالفة القانون، التي تتمثل مثلا في عدم طاعة رئيسه ، أو سحب جنسية من أحد الرعايا لمخالفة قانون البلد المتواجد فيه.[2]

3-ركن الغاية

إن غاية القرار الإداري هي النتيجة التي يسعى رجل الإدارة إلى تحقيقها ، فالغاية من تغيير موظف في الإدارة من مصلحة إلى مصلحة أخرى هو حاجة الإدارة إليه للحفاظ على سيرورة المرفق العام ، و الغاية من القرار التأديبي الصادر بحق الموظف المخالف هي حفظ كيان الوظيفة العامة و الحيلولة دون الإساءة إلى العمل الوظيفي ، و ذلك باستعمال أسلوب الردع . وعلى الغدارة أن تكون لها غاية صائبة تتمثل في تحقيق المصلحة العامة

و إلا كان هذا القرار الإداري معيبا بعيب إساءة استعمالالسلطة[3].

ب-الرقابة القضائية على تخلف ركن الغاية في القرار الإداري

يتميز عيب إساءة استعمال السلطة بأنه عيب حقي يتصل بنية مصدر القرار ، ولهذا يعد العيب من أكثر عيوب القرار الإداري ، فالبنية لا تنصب هنا على عناصر القرار الموضوعية أو الشكلية ، و إنما تنصب على الباعث التي دفعت مصدر القرار سليما في

1--محمد صغير بعلي ، مرجع سابق ،ص215.
2-مرجع نفسه،ص 219.
3- مرجع نفسه، ص222.

الغالب. كما أن القضاء الإداري ذاته يتشدد في إثبات هذا العيب و يفضل أن يبنى إلغاء القرار الإداري على أوجه الإلغاء الأخرى حتى لا يشكك المجتمع في مسلك و مسيرة الإدارة ، إلا إذا وجد الدليل القاطع لذلك ،و لذا فهو يعتبر هذا العيب عيبا احتياطيا لا يلجأ إليه القاضي.[1]

الفرع الثاني: معايير تمييز القرار الإداري عن الأعمال الإدارية الأخرى.

لا يتوقف الحد عند تعريف القرار الإداري و ذكر أنواعه و أركانه ، بل لابد من التطرق إلى تمييزه عن التصرفات القانونية الأخرى كأعمال السلطة التشريعية و القضائية ، وذلك لوجود ثلاث سطات في الجزائر كل سلطة لها أعمالها الخاصة بها ، و كذلك لوجود أعمال متداخلة بينهم خاصة بين السلطة التنفيذية و السلطة التشريعية بسبب تطبيقات الفصل المرن بين السلطات ، لذلك لابد من وجود معايير تفرق بين هذه الأعمال[2].

أولاتمييز القرار الإداري عن العمل التشريعي :

يختلف القرار الإداري عن القانون الذي يصدره البرلمان أي المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة ، أن القرار الإداري لا يمكن الطعن فيه إلا بالإلغاء ، بينما القانون يكون الطعن فيه أمام المحكمة الدستورية و هذا بعدم دستورية القوانين ، و القرار الإداري مسؤولة عن التعويض بينما الدولة غير مسؤولة عن التعويض.[3]

و لتمييز أكثر بين القرار الإداري و العمل التشريعي الاعتماد على معيارين و هما المعيار الشكلي و الموضوعي.

1-المعيار الشكلي :

يعتمد هذا المعيار على صفة القائم بالعمل دون للوجوء إلى العمل ذاته ، أي أن العمل إذا صدر من السلطات الإدارية كالوزارة مثلا في السلطة المركزية و الجماعة المحلية الولاية و

1-محمد صغيربعلي ، القرارات الإدارية ، خصائص القرار الإداري ،مرجع سابق ، ص224.
2-بوعمران عادل ،مرجع سابق ص11.
3-أحمد فايق سعيد شنقيطة ، النظام القانوني للتظلم من القرار الإداري ،دراسة تحليلية مقارنة ، مركز الدراسات العربية للنشر و التوزيع ط1،الجيزة، مصر،2017،ص58.

البلدية في السلطة اللامركزية يعتبر قرار إداري بينما إذا صدر العمل من أعمال الدولة من البرلمان فيعتبر قانون تشريعي لا قرار إداري.

و نظرا لوجود تداخل بين السلطتين التنفيذية و التشريعية لابد من إيجاد معيار أخر يفرق بين القرار الإداري و القانون الصادرمن البرلمان[1].

2-المعيار الموضوعي :

ويرى أنصار هذا المعيار أن التفرقة بين القرار الإداري و العمل التشريعي يتمثل في موضوع العمل و محل وليس في فمن يقوم بالعمل عكس المعيار الشكلي الذي ينظر في صفة و صاحب العمل أو متخذ القرار الإداري و قد ادعى إليه الفقهاء دوجي و بونارو جيز .

و قام هؤلاء الفقهاء بتحليل هذا المعيار إلى فكرتين المراكز القانونية و الأعمال القانونية

أ-المراكز القانونية :

و تتمثل في الحالة الواقعية التي يوجد فيها القرار الإداري إزاء القانون و هي قسمين المراكز القانونية العامة و الشخصية.

-المراكز القانونية العامة :

وهذا المركز يخص طائفة معينة من الأفراد ، و يكون غير متعدد بل واحد ، كالمركز الذي يخاطب الموظفين العموميين بالتعيين و الترقية و غيرها .

-المراكز القانونية الفردية أو الشخصية

وهي المراكز التي تختلف من فرد لأخر حسب طبيعة كل فرد ، ولا يحدد القانون مقدما هذه المراكز و مثلا مركز المتعاقد مع الإدارة[2].

1-أحمد فايق سعيد شنقيطة، مرجع سابق، ص 59.
2- مرجع نفسه، ص60.

ب-الأعمال القانونية:

تتمثل الأعمال القانونية في المراكز القانونية التي تغييرها من جانب المشرع ومن جانب الموظفين الذين يشغلون هذه الوظائف و هذا إما يكون بالإنشاء منصب معين أو إلغاء منصب معين

و يقسم أنصار هذا المعيار الأعمال القانونية إلى:

أعمال مشرعة و أعمال شخصية و أعمال شرطية[1].

ثانيا: التمييز بين القرار الإداري و العمل القضائي:

يتشبه القرار الإداري مع الحكم أو القرار الذي تصدره المحكمة العادية أو الإدارية أو المجالس في أنهم يقومون بتطبيق القانون و الفصل في التظلمات الأفراد مع الإدارة كالتظلم فرد من أفراد مع إدارة الضرائب مثلا.

و يختلف القرار الإداري عن الحكم أو القرار القضائي في كون أن القرار الإداري يتم إلغاءه و تعديله أو سحبه، بينما الحكم أو القرار القضائي له طرق أساليب لطعن محددة في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية كالاستئناف عندما يكون الطرفين حاضرين و المعارضة عند غياب أحد الطرفين و النقض في المحكمة العليا و مجلس الدولة.[2]

و لتمييز أكثر بين القرار الإداري و العمل القضائي هناك معيارين و هما معيار الشكلي و الموضوعي.

1-المعيار الشكلي :

يبنى هذا المعيار على أن أساس التفرقة بين القرار الإداري و العمل القضائي ، هو أن القرار الإداري تصدره سلطة عامة إدارية بصرف النظر عن موضوع هذا القرار ، بينما العمل القضائي تصدره هيئة قضائية مختصة كالمحكمة العادية و الإدارية و المجالس القضائية و محاكم الاستئنافية الإدارية و مجلس الدولة و المحكمة العليا.

1- أحمد فايق سعيد شنقيطة،النظام القانوني من التظلم الإداري،مرجع سابق ،ص 61.
2-مرجع نفسه، ص63.

ولكن هناك جهات إدارية عامة أوكل لها القانون صلاحية الفصل في المنازعات بين الأفراد والإدارة العامة كمصلحة الضرائب فأصبحت تعمل عمل القضاء لذلك لابد من إيجاد معيار أخر يفرق بين القرار الإداري و العمل القضائي و هو المعيار الموضوعي.[1]

2-المعيار الموضوعي :

يعتمد هذا المعيار على موضوع القرار الإداري و العمل القضائي ، و قد وضع أنصار هذا المعيار ثلاث أفكار لتمييز بين القرار الإداري و العمل القضائي وهي

1-فكرة السلطة التقديرية :

وهذا الرأي يرى أن القرار الإداري يصدر من سلطة تتمتع بإختصاص تقديري ، بينما الأعمال القضائية تصدر من سلطة مقيدة ، ولكن نرى أن بعض الأعمال القضائية تصدر بصفة تقديرية كتقدير العقوبة من طرف القاضي عند إرتكاب الجاني لجرمة ما[2].

ب-فكرة التصرف التلقائي:

و تتمثل هذه الفكرة في أن العمل الذي تصدره الإدارة من تلقائي نفسها يعد قرار إداري بينما العمل الذي يطلب منها يعد عملا قضائيا ، ولكن نرى أن بعض الأعمال تقوموا بها الإدارة إلا بطلب من الأفراد كطلب إصدار رخصة بناء أو طلب إصدار جواز سفر و غيرها.

ج-فكرة الغاية في العمل :

تعتمد هذه الفكرة على أن القرار الإداري هو الذي يحقق المصلحة العامة و إشباع الحاجات العامة ، بينما يكون عمل قضائي إذا كان يحقق النظام العام و حماية المجتمع من الجرائم و ردع الأفراد و تطبيق عليهم الجزاءات.[3]

1-أحمد فايق سعيد شنقيطة،مرجع سابق،ص64.
2- مرجع نفسه، ص64.
3-مرجع نفسه، ص65.

ثالثا: التمييز بين القرار الإداري و العمل السيادي :

القرار الإداري عمل يصدرمن إدارة عامة لتحقيق المصلحة العامة بهدف تعديل أو إنشاء مركز قانوني ، بينما العمل السيادي هو عمل تقوم به السلطة التنفيذية خاصةو غير مراقبة من الجهة القضائية ومنها متعلقة بالأمن الداخلي من طرف السلطة التنفيذية كإعلان حالة الطوارئ و الخارجية كإبرام المعاهدات مع الدول الأخرى والأعمال التي تنظم العلاقة بين السلطة التنفيذية و التشريعية كحل البرلمان و مشاريع القوانين إصدار القوانين و غيرها .

فالعمل الحكومي السيادي يصدر عن نفس السلطة التي يصدر عنها القرار الإداري و هي السلطة التنفيذية و بنفس الخصائص و العناصر ، إلا أن الإختلاف يكمل في الصفة التي تمارس بها السلطة التنفيذية ، وقد أسس القضاء العمل الحكومي و ميزه عن القرار الإداري من عدة معايير هي:

1-معيار الباعث السياسي:

اعتبر مجلس الدولة الفرنسي أن العمل السيادي الهدف منه سياسي ، و يتمثل في حماية الحكومة من أعداءها في الداخل و الخارج و هذا ما يستنتج من خلال حكمه الصادر بتاريخ 1867/05/09.[1]

لقد تعرض هذا المعيار لنقد حيث يهدد حقوق الأفراد و حرياتهم فهو يبيح للسلطة التنفيذية أن تفلت من رقابة القضاء بحجة أن الباعث من أعمالها سياسيا ، لذلك لابد من وجود معيار أخر يفرق بين العمل السيادي و القرار الإداري.[2]

2-معيار طبيعة العمل :

يتمثل هذا المعيار في طبيعة عمل الحكومة ذاته ، حيث يظهر ذلك في إحترام الدستور وعلاقتها مع الخارج في خلال عقد مفاوضات مع الدول الأخرى و إعلان الحالة الإستثنائية وغيره و هذا هو العمل السيادي ، بينما القرار الإداري هو تطبيق القوانين و اللوائح

1- بوعمران عادل ، مرجع سابق ،ص19.
2- مرجع نفسه، ص20.

،والإشراف على علاقة الأفراد بالإدارة العامة ، بدوره تعرض هذا المعيار للنقد فكان لابد من وجود معيار بديل .

3-معيار القائمة القضائية :

أدرج الفقه قائمة من الأعمال تدخل في إطار أعمال السيادة ، وذلك بإرتباطها بالقضاء الإداري ، وبالتالي تمييزها عن القرار الإداري و من هذه القائمة:

1. أ-الأعمال التي تنظم العلاقة بين السلطة التنفيذية و التشريعية:

-مشاريع القوانين ، حل البرلمان ، دعوة البرلمان للانعقاد في دورة غير عادية ، إخطار المحكمة الدستورية ، إعادة النص لقراءة ثانية ، إصدار القوانين.

ب-الأعمال السيادية للسلطة التنفيذية في علاقتها بالخارج

-إبرام المعاهدات ،ممارسة حق الحماية الدبلوماسية ، المفاوضات الدولية ، المصادقة على الإتفاقيات الدولية و غيرها.

ج-أعمال السلطة التنفيذية المتعلقة بالأمن الداخلي:

-إعلان حالة طوارئ و رفعها ، إعلان حالة حصار و رفعها و إعلان حالة إستثنائية.[1]

المبحث الثاني:مراحل اتخاذالقرارالإداري و العوامل المؤثرة فيه.

إن عملية اتخاذ القرار الإداري من طرف الرئيس أومدير إدارة عامة ما تمر بمراحل و خطوات متعددة ، وهذا للإحاطة بالمشكال التي تعارض دون إصدار قرار إداري صحيح و صائب وذلك ما يراه علماء الإدارة[2] .

ولذلك قسمنا هذا المبحث إلى مطلبين تناولنا في المطلب الأول مراحل اتخاذ القرارالإداري والمطلب الثاني إلى العوامل المؤثرة في اتخاذ القرار الإداري.

1-بوعمران عادل، مرجع سابق، ص21-ص22.
2- -نواف كنعان ، اتخاد القرارات الإدارية بين النظرية و التطبيق، دار الثقافة للنشرو التوزيع ، ط9، عمان الأردن، 2011،ص.111.

المطلب الأول :مراحل اتخاذ القرار.

عوامل اتخاذ القرار الإداري متعددة من طرف المدير في مؤسسة إدارية عامة ، وذلك للخروج بقرار يخدم المصلحة العامة ،و يقابل هذا عوامل تؤثر في ذلك.

الفرع الأول :تشخيص المشكلة.

العوامل التي تساعد في اتخاد القرار من طرف رئيس الإدارة متنوعة منها:

تشخيص المشكلة محل القرار و تحليل المشكلة و ايجاد بدائل لحل هذه المشكلة و اختيار الحل الملائم للمشكلة.

و يقصد بها التعرف على المشكلة و تحديد أبعادها ، و تحري الأسباب ظهورها من طرف رئيس الإدارة أو مديرها ، و معرفة مدير متخذ القرار الإداري الهدف الذي يريد الوصول إليه بدقة كبيرة ، و بالتالي معرفة الطرق المناسبة لتحقيقه و المخاطر التي تعترض هذه الطرق ن و يساعده في ذلك الموارد المادية و البشرية الازمة لتحقيقه[1].

و الأمثلة على الأعمال التي تساعد المدير في معرفة المشاكل و التصدي لها رفع المعنوية للموظفين و العمال و رفع مستوى التعليم أو الخدمات الصحية أو الخدمات الأخرى .

و على المدير كذلك معرفة مكان أو موقع الإنحراف أو وجود المشكلة.

وقدملنا الفقيه برنارد نماذج للصور التي تظهر فيها المشاكل الإدارية و هي ثلاث :

-طلب عاجل من المدير بالنظر في مشكلة معينة.

-حالات أو مشاكل مرفوعة من المرؤوسين لرؤساهم .

-حالات أو مشاكل مرفوعة من بعض رؤساء الأقسام.

كما توصلت دراسات أخرى قام بها كتاب الإدارة منهم ملرستار إلى عدة وسائل يمكن للمدير من خلالها اكتشاف المشكلات الإدارية أهمها :

1- بوعمران عادل ،مرجع سابق، ص112.

-إن تبرز المشكلة أمام المدير و تواجهه مباشرة.

-أن يلتمس المدير المشكلة من خلال استقراء الحقائق و دراسة التقارير التي ترفع إليه.

-معرفة المدير المشكلة من طرف أحد عماله أو من أحد من خارج المؤسسة.

-مبادرة المدير نفسه في التحري و البحث على هذه المشكلة بنفسه بين الموظفين و العمال ولكن قد يسبب له ذلك أثار لا تخدم المصلحة العامة و بالتالي تحدث مشكلة أكبر منها[1].

الفرع الثاني : تحليل المشكلة محل القرار.

بعد معرفة المشكلة و تحديديها بدقة من طرف المدير ، لابد من تحليل هذه المشكلة

ولتحليل المشكلة الموجودة في هذه المؤسسة الإدارية يجب تصنيف المشكلة و تحديد البيانات لحلها و مصادرها.

أولاتصنيف المشكلة :

و يقصد بها تحديد طبيعة المشكلة و حجمها و معرفة من الذي يقوم باتخاذ القرار الإداري المناسب و من الذي يجب استشارته في صدور هذا القرار الصائب .

وتعتمد تصنيف المشكلة على معرفة نوعها إما أن تكون تنظيمية أو فنية أم سلوكية

أو معرفة طبيعتها سوآءا كانت متكررة روتينية أو استثنائية و طارئة.

و تتنوع المشاكل عادة إلى ما يلي :

-المشاكل التقليدية :وهي التي تكون ملتصقة بالعمل اليومي و هذه روتينية يتكرر حدوثها .

-المشاكل التي ترتبط بالتخطيط و رسم السياسات.

-المشاكل المتعلقة بالظروف الطارئة كالتي تكون راجعة إلى ظروف بيئية[1].

1-نواف كنعان، مرجع سابق، ص118.

2-تحديد المعلومات و البيانات المطلوبة و مصادرها:

قد اجمع اغلبية كتاب الإدارة على أن البيانات و المعلومات و تحديد مصدرها تساعد المدير على اتخاذ القرار الإداري بنسبة كبيرة يكون صائب و صحيح ، غير أن لابد من التحقق أمانة مصدرها و البيانات و المعلومات أنواع منها :

أ-البيانات و المعلومات الأولية أو الثانوية : و هي التي تؤخذ من المنبع أي من مصادرها الأولية ، عن طريق الاتصال المباشر أو الزيارات الميدانية ، و إجراء المقابلات مع فئات المواطنين الذين لهم صلة بالمشكلة.

ب-البيانات و المعلومات الكمية و النوعية :

وهذه البيانات و المعلومات تعتمد على الأرقام و الإحصائيات أي علم الرياضيات الذي موضوع البيانات و المعلومات الكمية بينما النوعية فهي التقديرات و تقييمات غير محددة ومعرضة للأخطاء[2].

ج-الأراء و الحقائق :

وتتمثل في مختلف الأراء التي يقدمها الخبراء والمستشارون حول مشكلة ما ، والتي تقدم للمدير فتساعده على إيجاد حل مبدئي للمشكلة التي تواجهه من الموظفين و العمال ، وهذه الاستشارات تحتوي على التوصيات و الإقتراحات.

فبالإضافة إلى أنواع البيانات و المعلومات، يوجد مصادر و طرق الحصول عليها و نظم المعلومات و دورها[3].

1- نواف كنعان ،مرجع سابق،ص129-ص130.
2-مرجع نفسه،ص131-132.
3-مرجع نفسه،ص134-ص140.

الفرع الثالث: إيجاد بدائل لحل المشكلة

بعد تشخيص المشكلة التي تتمثل في معرفة الأسباب بدقة من طرف المدير، تأتي مرحلة تحليل و تفحص هذه المشكلة من خلال معرفة انواع المشاكل و منها تحديد البيانات و المعلومات ، و قبل التطرق إلى بدائل لحل المشكلة ، نتطرق إلى معايير الحل .

حيث تعتبر هذه المعايير العناصر التي يعتمد عليها الذي يتخذ القرار الإداري السليم مثل المديرو رئيس الإدارة ، لتوضيح الرأى نعطي مثال أكثر وضوح إذا كانت المشكلة هي إختيار أفضل ألة للعمل في المصنع فمعايير هي الثمن و عمر الألة و تكاليف صيانتها و سهولة العمل عليها ، وبصفة عامة يكن اعتبار المعايير التالية معايير تستخدم لتقييم بدائل الحلول ومنها الثمن و تكلفة التشغيل و عدد العاملين و كمية الإنتاج و قبول الإدارة العليا للحل والكفاءة المهنية .....الخ[1].

وكذلك على المدير متخذ القرار أن يتفحص كل بديل من البدائل التي يجدها حلا للمشكلة

فحصا جيدا و متأنيا ، ثم بعد ذلك يختار البديل الأنسب و الملاءم لها ، فالمدير الماهر والناجح هو الذي يجري تقيم شامل على الحلول ، كالمدير في الثانوية الذي لديه مشكل

اكتظاظ التلاميذ في الأقسام ، فيجب عليه إيجاد حلا لذلك بطرح بدائل معينة كبناء أقسام أخرى مثلا. وتعد مرحلة المفاضلة بين مجموعة من البدائل بالصعبة ، نظرا لأن مزايا و عيوب كل بديل لاتظهر في لحظة إيجادها بل تظهر في المستقبل ، ولابد كذلك من إيجاد العوامل التي تعيق دون إختيار القرار الصائب و المناسب الذي يهدف إلى المصلحة العامة قبل كل شئ[2].

وهناك بدائل و عناصر ملموسة و أخرى غير ملموسة ، فالعناصر الملموسة هي التي يمكن قياسها و تقيمها من الناحية العددية كساعات العمل ووحدات الإدارة و الإنتاج ، بينما

1- أحمد ماهر ، إتخاد القرار بين العلم و الإبتكار ، الدار الجامعية ، ب ط ، الإسكندرية ،مصر ،2007،ص69.
2-محمد فريد حسين هادي ، القرار الإداري ، مفاهيمه و مراحل اتخاذه و المشكلات التي تثير منازعاته، منشورات الحلبي الحقوقية ط1 ،حلب السورية ،2018 ،ص 764.

العناصر غير ملموسة هي التي تقوم بعدد أو قياس كالروح المعنوية للموظفين و العاملين و مستوى الخدمات مثل الخدمات الطبية و غيرها[1].....

المطلبالثاني: العوامل المؤثرة في اتخاذ القرار.

هناك مدارس ساهموا في إيجاد الجوانب و العوامل التي تؤثر في اتخاذ القرار و هم المدارس التقليدية التي اهتمت بالجانب المادي و ركزت عليه و أهملت الجوانب الأخرى ، و المدارس السلوكية التي ركزت على العوامل السلوكية الاجتماعية و البيئية

وقد اتفقوا كل من المدارس على أن اتخاد القرار له نظامين ، النظام المغلق مفاده ان المدير متخذ القرار يتصف بالاستقامة و الرشد ، أما النظام المفتوح مفاده وجود عوامل و متغيرات تؤثر في المدير متخذ القرار باعتباره مخطئ[2].

ومن العوامل المؤثرة في اتخاد القرار كثيرة ، و لكن سنذكر ثلاث عوامل فقط وهي:

العوامل الإنسانية و العوامل التنظيمية و العوامل البيئية .

الفرع الأول : العوامل الإنسانية

نقصد بالعوامل الإنسانية الشخص الطبيعي التي تؤثر في اتخاد القرار الإداري ، وستتحدث على المدير متخذ القرار و المساعدون و المستشارون الذين يستعين بهم المدير والمرؤوسون من موظفين و عمال من يمسهم القرار.

أولا المدير :

يعتبر المدير متخذ القرار أول عامل من عوامل الإنسانية المؤثرة في صواب أو خطأ القرار الإداري ، فالعادات و تقاليد المحيطة بالمدير تنعكس على سلوكه و كذا مستواه العلمي و الثقافي و خبراته في ميدان تسيير المؤسسة لها دور في اتخاذ القرار المناسب الذي يحقق المصلحة العامة فوق كل اعتبار ، و من أهم العوامل النابعة من شخصية المدير :

1-محمد فريد حسين هادي ،مرجع سابق،ص765.
2- نواف كنعان ،اتخاذ القرارات الإدارية بين النظرية و التطبيق، مرجع سابق ص263-ص264.

1-فهم المدير العميق و الشامل للأمور:

أن يكون المدير في أعلى مستوى القيادة ، وخبيرا متخصص في بعض العلوم على الاقل.

و أن يكون ملم بخطوات اتخاذ القرار و تسلسلها و العلاقة بينها.[1]....

2-قدرة المدير على التوقع :

المدير قبل اتخاذ القرار يجب عليه أخد الإعتبار كل العوامل السياسية و الإقتصادية والاجتماعية ، فربما يتخذ قرار غير صائب كترقية موظف في منصب غير شاغر ، أو لا تتوفر الشروط القانونية في هذا الموظف فيؤدي ذلك إلى نزع ثقة بينه و بين الموظفين الأخرين و بالتالي تؤثر على المؤسسة السلب من طرق السلطات العليا[2]...

3-مؤهل المدير و تخصصه في مجال الإدارة:

في ظل التطور الذي شهده العالم في كل مجالات الحياة ، فلابد من وجود إدارة تساير هذا التطور ، أي أن يكون للمدير متخذ القرار مؤهل و شهادة عليا في مجال التسيير الإداري كحصوله على شهادة الوطنية للإدارة مما يجعله ذا معرفة واسعة بالتنظيم الإداري و أهدافه ونشاطاته و خصائصه .[3]...

4-اتجاهات المدير و قيمه و أخلاقياته:

و المدراء في غالب الأحيان محددوا االاتجاه ، فيركز اهتمامه على اعتبارات واحدة فقط فمنهم يركز على الإعتبارات المالية و الأخر على الجوانب الإنسانية و البعض الأخر على القيم الروحية و الدينية ، و هذا بالعكس فعلى المدراء متخذي القرارات أن يلم بكل هذه الجوانب و أن يكونوإجتماعيين لا أنانيين[4].

1-نواف كنعان،اتخاذ القرارات الإدارية بين النظرية و التطبيق ،مرجع سابق،ص265-ص266.
2- مرجع نفسه ، ص267.
3- مرجع نفسه، ص 268.
4-مرجع نفسه،ص273.

ثانيا المساعدون و المستشارون الذين يستعين بهم المدير:

يتأثر المدير متخذ القرار بمعاونيه و مساعده من جهة و بالمستشارين و الخبراء الذين يستشرهم في المسائل الفنية من جهة أخرى .

1-مساعدو المدير و معاونوه

وجود مساعدو و معاونوه للمدير كالأمين العام و رؤساء المصالح مثلا ليس لديهم مستوى علمي الإدارة أو أسلوب تفكيرهم معيب يؤثر بالسلب على القرارات المتخذة من طرف المدير، فالمدير متخذ القرار الذي يحسن إختيار معاونه يتحكم في نوعية القرارات

و تتأثر قرارات المدير كذلك بمدى سلامة العلاقات بينه و بين معاونه ، فالعلاقة الحسنة تؤثر بالإيجاب على القرار و العكس صحيح[1] ....

2-المستشارون و الخبراء المتخصصون:

إن الخبرة و الرأي الصائب الذي يأخذه المدير متخذ القرار من هؤلاء الخبراء و المستشارين يجعل القرار سليما و مفيد ،وكذلك يجعله يلقي الضوء على بدائل الحل المتعددة للمشكلة وبالتالي الخروج بقرار يحقق المصلحة العامة .

و تبرز أهمية الدور يقوم به المستشارون و الخبراء في علاقتهم بالمدير متخذ القرار من خلال الخدمات التي يقدموها في مجالات القانون و المالية و البحوث و التخطيط و الأفراد ، و يرى كثير من علماء الإدارة و منهم " تيد" و "بارنارد" أن بناء علاقة سليمة بين المدير وخبراء الوحدات الإستشارية تتطلب تعاون خبراء هذه الوحدات معه ، وعملهم من خلال خطوط الاتصال الرسمية، وعدم السعي لاكتساب السلطة ، فلا يطلبوا لأنفسهم من السلطة غير سلطة الفكر التي تستند الى خبرتهم و فاعليتهم في اكتساب القبول لأرائهم وأن يعملوا وسائل اتصال فعالة تسهل على المدير أداء مهامه[2].

3-

1- نواف كنعان ،مرجع سابق، ص 276.
2-مرجع نفسه، ص 278.

3- المرؤوسون و غيرهم ممن يمسهم القرار:

وقد أكد كثير من علماء الإدارة على أهمية المرؤوسين في فشل أو نجاح اتخاذ القرار، فلقد أكدت على هذه العملية الباحثة "ماري فوليت " بقولها "إن دور الأتباع في عملية اتخاذ القرارات يبدو في غاية الأهمية ذلك أن دورهم يبرز من خلال معاونتهم و تأييدهم للمدير ليظل دائم التحكم في المواقف التي تواجهه[1].

و تفسير ذلك عندها أن القرارات التي يتخذها المدير و كذلك الأعمال التنفيذية التي يقوم بها هي أصلا اقتراحات تنبع من المرؤوسين كالموظفين و العمال البسطاء و يرضى بها المدير في قمة التنظيم. .

كما أن المرؤوسين بما لديهم من رغبات و دوافع و حاجات ، فهم ليسوا مجردين من المعرفة و القدرة على تعلم حل المشكلات ، بل لابد من مشاركتهم و اختيار الكيفية للتعامل معهم، حيث عملية اتخاد القرار عملية انسانية أولا وأخرا[2].

كما لفت انتباه عالم الإدارة "دركر" الانتباه الى أهمية و دور المرؤوسين و تأثيرهم في عملية اتخاذ القرارات من خلال تأكيده اختلاف الأراء في هذه العملية[3].

الفرع الثاني : العوامل التنظيمية

بعد ما تطرقنا إلى العوامل الإنسانية و تأثيرها في اتخاذ القرار من طرف المدير نعرج إلى العوامل التنظيمية و منها : السلطة و المعلومات و الهيكل التنظيمي و الولاء للمنظمة.

أولا السلطة :

تتسم عملية اتخاذ القرار بالبطء و يتم تجاهل الآراء الاطراف المتصلة بالمشكلة في المنظمات التي تتركز فيها السلطات في يد الإدارة العليا أو تدار بطريقة مركزية.[4]

1- نواف كنعان ،مرجع سابق،ص281-ص282.
2- أسماء نعيم جميل أبو سمرة ، فاعلية اتخاذ القرار و علاقتها بقيادة التغيير لدى رؤساء الأقسام الأكاديمية في الجامعات الفلسطينية ، رسالة ماجستير ، كلية التربية ، الجامعة الإسلامية غزة ، فلسطين،2014،ص35.
3--نواف كنعان ، مرجع سابق،ص282.
4- طاهر حسن، مقرر اتخاذ القرار و إدارة الأزمات ، كلية إدارة الأعمال، الجامعة السورية الخاصة ، سورية 2019،ص7.

ثانيا المعلومات :

كلما كانت المعلومات كثيرة و تنشر و تتبادل مع الأخرين من طرف المنظمة ، تكون القرارات تحقق المصلحة العامة و صائبة و العكس صحيح ، كما أن تقديم المعلومات للأفراد بشكل فجائي يؤثر في معنوياتهم و يضر بعملية المشاركة.[1]

ثالثا الهيكل التنظيمي :

تتأثر عملية اتخاذ القرار بخصائص الهيكل التنظيمي فيمايلي :

-في المنظمات المعقدة الهيكل ، أي بها مصالح إدارية كثيرة كالجامعات الكبيرة مثل جامعة الهواري بومدين بالجزائر العاصمة التي بها إدارات متعددة وواسعة.

-في المنظمة التي يبرز فيها دور الرسمية في العمل ، فإن قرارات المدراء تحددها مستوى السلطة دون النظر إلى مزايا أو جدارة القرار المتخذ[2].

رابعا الولاء للمنظمة:

كلما كان الأفراد في المنظمة متوحدين و متماسكين فيما بينهم، كان القرار صائب و يعطي لهم المشاركة في صنع القرار.[3]

الفرع الثالث : العوامل البيئية

سنتطرق بإختصار للعوامل البيئية التي تؤثر في المدير أو فيشخص أو مجموعة متخذوا القرار ، حيث انطلاقا من مقولة المؤرخ الإنجليزي نتكلم على هذه العوامل.

يقول المؤرخ (أرنولد توينبي) " يتناسب تقدم الجنس البشري تناسبا طرديا مع قدرته على مواجهة البيئة المحيطة به و التغلب عليها"...

1-طاهر حسين ،مرجع سابق،ص8.
2-مرجع نفسه،ص9.
3-مرجع نفسه، ص10.

أولا طبيعة النظام السياسي و الإقتصادي في الدولة:

النظام السياسي في الدولة يؤثر بشكل مباشر في عملية اتخاذ القرار ، حيث يفرض قيود على متخذ القرار ، مثلا كالنظام الملكي فمتخذ القرار يكون ولاءه للملك و حاشياته بشكل تام، وكذا النظام الإقتصادي كذلك يؤثر في متخذ القرار فمثلا النظام الرأسمالي يمتاز بالملكية الفردية لوسائل الإنتاج فلابد لهذا المتخذ أن يتبع النظام المطبق أي ينسجم معه[1]

ثانيا التقاليد الإجتماعية و القيم الدينية :

قرارات الإدارة تتأثر بالتقليد الإجتماعية ، فالقرارات الإدارية متخذ في القرى ليست مثلها في المدن الكبيرة بحجة أن المدراء و الموظفين الكبار يساعدون أهلهم و يفضلونهم على غيرهم ، وكذا طبيعة العيش في القرى و الظروف المحيطة بهم تفرض قيود على متخذي القرار في صدور قراراتهم ، القيم الدينية لها تأثير في اتخاذ القرار فمثلا الدين الإسلامي يأمر المدير بالتمهيد و التريث في اتخاذ القرار كإصدار القرار في المواسم الشهور المفضلة كشهر رمضان المبارك.[2]

ثالثاالنصوص التشريعية :

فالقوانين و للوائح التنظيمية لها تأثير على المدير متخذ القرار ، حيث تفرض عليه قيود بحكم منصبه في الإدارة العامة ، وكذا يعتبر القرار الإداري جزء من السياسة العامة للدولة وعلى المدير أن يلتزم بالشكل و الإجراءات التي تضعها القوانين و تكون القرارات تخدم المصلحة العامة[3].

1- نواف كنعان،اتخاذ القرارات الإدارية بين النظرية و التطبيق، مرجع سابق ،ص297.
2- مرجع نفسه،ص299-ص300.
3-مرجع نفسه، ص300-ص301.

نستخلص من الفصل الأول أن القرار الإداري هو عمل قانوني يصدر من طرف الإدارة أو أي سلطة إدارية كالمدير في الإدارة العامة ، و يرتب أثار قانونية بإرادتها المنفردة لتحقيق المصلحة العامة .

و هذا ما اتفق عليه أغلبية فقهاء القانون . و من أنواع القرارات الإدارية القرارات التنظيمية التي الأفراد بصفاتهم لا بذواتهم و مثلا التي تخاطب المهندسين و الأطباء ، و القرارات الفردية التي تخاطب فردا بعينه كالتي تخاطب موظف بأسمه في الترقية . و هناك قرارات إدارية غير خاضعة لرقابة القضائية التي يصدرها رئيس الجمهورية من أجل على النظام العام و الأعمال السيادية بصفته القائد الأول في البلاد داخليا و خارجيا كإعلان حالة الطوارئ و التصديق على المعاهدات و الإتفاقيات السياسية الدولية . و هناك قرارات إدارية كاشفة يقتصر أثرها القانوني على إحداث مركز قانوني كان من قبل كترقية موظف ، و أخرى منشئة تحدث مركز قانوني جديد كتعيين موظف .

تتنوع أركان القرار الإدارية من أركان شكلية و الأخرى موضوعية ، فالأركان الشكلية تتمثل في الإختصاص و الشكل و الأجراءات و الموضوعية تتمثل في المحل و السبب و الغاية .

و يتميز القرار الإداري عن الأعمال القانونية الأخرى بمعيارين الشكلي و الأخر موضوعي ، وهذه الأعمال التشريعية و القضائية و السيادية ، و تتمثل الأعمال التشريعية في القوانين التي يصدرها البرلمان بغرفتيه ،و القضائية في الأحكام و القرارات الإدارية، و الأعمال السيادية مثل تسليم وثائق إعتماد السفراء من طرف رئيس الجمهورية .

وهناك مراحل اتخاذ القرار تبدء بتشخيص المشكلة و تحليلها و تنتهي بإيجاد البدائل و الحلول لها

ومن العوامل المساعدة في اتخاذ القرار الإداري العوامل الإنسانية كالمدير و المساعدين و عوامل تنظيمية كالمنظمات و الهيكل و العوامل البيئية كالنظام السياسي و التقاليد و الأعراف.

الفصل الثاني

صور نهاية القرار الإداري

الفصل الثاني :صور نهاية القرار الإداري

إن القرار الإداري هو الوسيلة الإدارية الفعالة في بلوغ أهدافها و غايتها بمناسبة أداء وظائفها الإدارية المتعددة و المتنوعة.

و في جميع الأحوال توجد قرارات و توجد معها الحصانة ، يفترض فيها أن يكون القرار سليما لا تشوبه عيب ، و افتراض السلامة قرينة اوجدت كي لا يتعارض إستقرار المعاملات الإدارية إلى عدم الإستقرار و الذي يتنافى مع التطور الوظيفي للسلطات الإدارية، لكن قد لا يقتنع المخاطب ورد في القرار الإداري ، إن النهاية الطبيعية للقرار الإداري تعتبر أحد الطرق السليمة لي إنهائها كون لا دخل لي الإدارة فيه و قد تتدخل الإدارة في القرارات بوضح حد لها عن طريق استعمال أليتين المعروفتين و هما السحب و الإلغاء الإداري ضمن أجال مشروطة التي يطلبها القانون ، في بعض المرات تمتنع الإدارة عن تعديل قراراتها فيتم اللجوء إلى القضاء الإداري المختص ، من أجل المطالبة بإلغاء القرار الغير مشروع من الناحية القانونية ، يكون هذا برفع دعوى قضائية إدارية ، ضد القرار يطلق عليها دعوى إلغاء أو الطعن لتجاوز السلطة. سنتاول ضمن فصلنا مبحثين :

المبحث الاول : النهاية الطبيعية و النهاية الإدارية

المبحث الثاني : النهاية القضائية (دعوى الإلغاء)

إن النظام القانوني لقرارات الإدارية لا يتوقف على تطبيقها و تكوينها ، بل يمتد كذلك الى قواعد السير إنتهائها ، فنهاية القرار الإداري تتم وفق أسلوبين ، أولهما طبيعي و هو يشمل كل من النهاية الطبيعية ، حيث لا دخل لي الإدارة في نهايته .

و الأسلوب الثاني عن طريق النهاية الإدارية ، تتمثل في الإلغاء و السحب في حالة إذا ما شاب القرار أحد عيوب عدم المشروعية ، فقسمنا فصلنا لقسمين المبحث الأول تناولنا فيه في المطلب الأول النهاية الطبيعية و في المطلب الثاني النهاية الإدارية ، ثم في المبحث الثاني تطرقنا لي النهاية القضائية في مبحث مستقل.

المبحث الأول: النهاية الطبيعية و النهاية الإدارية.

ينقضي القرار الإداري دون تدخل الإدارة المصدرة له و بالتالي تختفي بالضرورة أثاره ، فقرار مثله كمثل الظواهر القانونية أمر موقوت فمهما طالت مدة سريانها و نفادها فان لهذا النفاد حد ينقضي إليه و يزول به ، و تختلف وسائل التي يتحقق بها الزوال و التي مهما تعددت فهي تهدف لي غاية نهاية القرار و إثاره ، ينقضي القرار بتنفيذه أو بإنتهاء المدة المحددة لإنفاذه ، أو إقترانه بشرط فاسخ ، كما ينتهي كذلك بأسباب خارجة عن سلطة الإدارة منها إنعدام المحل ، إلغاء القانون الذي يستند لقرار تشريعي و تغيير الظروف الواقعية و نهاية بموجب تنازل من تولدت لهم حقوق أو بترك و الإهمال.

المطلب الأول: نهاية الطبيعية .

القرار الإداري كما عرفنا يخضع في نشأته وزواله لمشيئة السلطة العامة مستهدفة من ذلك تحقيق المصلحة العامة ، فإذا كانت المصلحة العامة هي الهدف الذي تبتغيه الإدارة من كل قرار إداري سوآءا كان منشئا أو لغيا أو معدل لمركز قانون ، فإن زواله مرهون كذلك بتحقيق المصلحة العامة ، فينقضي القرار الإداري طبيعيا بتنفيذه أو استحالة تنفيذه أو غيرها و قسمنا هذا المطلب إلى فرعين .

الفرع الأول: تنفيذ القرار الإداري، واستحالة تنفيذه

ينتهي القرار الإداري طبيعيا إما بتنفيذه أو بإستحالة تنفيذه من طرف المخاطبين به. فليس كل قرار ينفذ بل توجد معوقات تكون دون تنفيذه.

أولا : تنفيذ القرار الإداري

إذا ما اتخذ القرار أصبح قابلا للتنفيذ بمجرد صدوره سليما، و أنه يرتب اثار قانونية بعد إعلانه ،و لكن يتم تنفيذه فمن القرارات ما يمكن تنفيذها بذاتها و ما تملكه من قوة تنفيذية ومرد ذلك السلطة التي اصدرته و ما ضمنه من امتيازات اوصلته الى قوة و من القرارات ما يحتاج إلى تنفيذيها طرق قسرية تلجأ اليها الإدارة التي سلطت القرار، فقرار الصادر بتعيين موظف ينتهي بمجرد التعيين، و لكنه يبقى أساسا لقرارات أخرى كحقه في التقاعد بعد

استحقاقه لهذا المركز، أو القرارات التي بمنح إجازات تأسيس لمعمل لا ينتهي أثره مدام هذا القرار مستمرا بنشاطه ، و غنى عن البيان أنه متى تحصن القرار الإداري فإنه يصبح حجة ذوي الشأن فيما أنشاه أو رتبه من مراكز أو اثار قانونية[1]. معظم القرارات تعتبر منشاة ، وهيا تلك القرارات التي ترتب عليها إنشاء أثار جديدة في عالم القانون ، وهذه القرارات تستنفذ مضمونها بتنفيذها ، أو بمعنى أخر أن مضمونها يغدو مجرد من القوة التنفيذية مثال ذلك ، حالة صدور قرار بتوقيع العقوبة تأديبية على الموظف أو ترقية درجته ، فتلك القرارات تنتهي باستنفاد مضمونها و يتحقق هدا التوقيع الجزاء فيما يتعلق بمثال الأول ، و تعتبر في المركز القانوني للموظف يكون شأنه تقديمه على غيره ، و تدرجه في مدارج السلم الوظيفي الإداري.

ثانيا: استحالة تنفيذ القرار.

كالقرار الصادر بترخيص مزاولة مهنة معينة , ثم يتوفى المستفيد من الرخصة أو القرار الصادر بتعيين موظف يتوفى قبل تنفيذه لقرار التعيين . فالأصل في هذه الأحوال أن يرتبط مصير القرار بمصير من صدر لصالحهم إلا في بعض الحالات الاستثنائية التي تسمح بترتيب بعض آثار القرار على ورثة المستفيد .[2]

الفرع الثاني: انتهاء القرار بالمدة المحددة لإنفاذه و حالة تعليق القرار على شرط فاسخ.

أولا: إنتهاء القرار بالمدة المحددة لنفاده

ومن القرارات التي تصدرها الإدارة وتحدد سريانها وقتا محددا فإن النوع من القرارات ينتهي عند استنفاد المدة المحددة فالتصريح الذي تمنحه الدولة لإقامة الأجنبي في البلاد ولمدة محددة ينتهي القرار المتضمن عليه بحلول الأجل وكذلك إجارة صاحب البناء التي تمنحها الإدارة إلى أحد الأشخاص لبناء منزل خلال مدة معينة تنتهي بمجرد إنتهاء الأجل المحدد ولكن من رتب القرار له الحق في إجراء معين وخلال فترة معينة مباشرة الحق قبل حلول الأجل المضروب بقرار، فالأصل أن الإدارة لا تصدر قرار معين لمدة محددة بل لمقتضيات المصلحة العامة .[3]

1- محمود خليل الخضر،تنفيد القرار الإداري ، ط 1، ب.س، ص12.
2- حسني درويش عبد الحميد ، نهاية القرار ت الإدارية عن غير طريق القضاء ، ط 2 ، مصر،2008 ،ص 11.
3- محمود خليل الخضر ،مرجع سابق ،ص 12.

ثانيا: حالة تعليق القرار على شرط فاسخ.

إن الشرط فاسخ هو أمر مستقبلي وغير محقق الوقوع يترتب عنه وجوب التزام وهو أما أن يكون شرطا واقفا أو فاسخا فالشرط الواقف هو الذي يتحقق التزام بوجوده والشرط الفاسخ هو الذي يزول التزام بحقه لذا فإن القرارالمعلق على الشرط الفاسخ يكون نافذا من تاريخ صدوره ومرتبا لجميع اثاره ويزول بتحقق الشرط بأثر رجعي ويكون زوال القرار مند تاريخ صدوره من تاريخ تحقق الشرط الفاسخ و هذا ما استقر عليه رأي المحكمة المصرية في قرارته الصادرة عن المحكمة العليا. فالقرار في هذه الحالة يكون نافذاً ومنتجاً لآثاره حتى يتحقق الأجل الفاسخ , ومن ذلك القرارات الإدارية التي تحدد علاقة الموظف بالدولة والتي تنتهي حكماً ببلوغ الموظف سن التقاعد ، ومن الشروط الفاسخة أن تمنح الإدارة ترخيص و تعلق استمرار نفاذه على بقاء حالة واقعية أو قانونية معينة تلك الحالة انقضى أثر القرار.[1]

1/ في حالة الشرط المشروع : من المسلم به كقاعدة عامة إن يلزم يكون الشرط مشروعا حتى يتحقق اثاره القانونية .

2/: إذا كان الشرط غير مشروع أو مخالف لنظام العام ، كان القرار سليما مع بطلان الشرط الدي علق عليه القرار وذلك في حالة مطابقة القرار للقانون من الوجهة الموضوعية ، فعدم مشروعية الشرط يودي لي بطلان القرار الذي يقترن به بطلانا مطلقا أو بمعنى أخر أن الإدارة لم تكن تصدر القرار أولا الشرط فهده المسألة موضوعية ، يقدرها القضاء في كل حالة على حدى.

1-محمد خليل خضر،مرجع سابق، ص13.

المطلب الثاني: نهاية القرار الإداري خارج إرادة الإدارة العامة.

على الرغم من أن القرارات الإدارية هي عبارة عن تصرفات قانونية فهي تعبر عن إرادة الإدارة التي أصدرتها إلا أنها قد تنتهي في بعض الحالات دون تدخل الإدارة وبفعل عوامل طبيعية ومن أهم حالاتها يمكن إشارة لما يلي:

الفرع الأول: القرار المؤقت ومنعدم المحل وإلغاء القانون الذي يستند إليه.

أولا القرار المؤقت:

تنتهي القرارات الإدارية الموقتة أو المحددة المدة بانقضاء فترة نفاده فقرار منح رخصة البناء لشغل جزء من الأملاك الوطنية اي الدومين العام ينتهي بمجرد الفترة المحددة فيه وقرار رخصة البناء ينتهي طبقا للمادة 49 من مرسوم التنفيذي رقم 176/91 المعدل والمتمم ب قانون 19/15 المتضمن منح رخص التعمير يستعمل البناء خلال المدة المحددة في رخصة البناء.[1]

–المرسوم التنفيذي بتعيين مستشار في مهمة غير عادية بمجلس الدولة ينتهي بمرور 3 سنوات من تاريخ الصدور

ثانياإنعدام المحل : والتي تفضي إلى أنهاء القرار سواء تعلق الأمر بالشخص المخاطب بقرار كوفاة الشخص المعني بقرار أو بموضوع القرار كأن ينهار المحل المستفاد منه.[2]

ثالثا: إلغاء القانون الذي صدر بالاستناد إليه:

يحصل ذلك غالبا بالنسبة للقرارات التنظيمية التي تأتي تنفيذا للقانون ، حيث تنتهي بمجرد إلغاء القانون الذي صدر بلإستناد إليه و بشكل تلقائي إذا ورد نص على غير ذلك.....[3]

1-محمد الصغير بعلي، القرارت الإدارية ، كليه القانون و العلوم الساسيةحجارعنابة ، دار النشر و التوزيع ،ط1عنابة ، 2005، ص123

2- مرجع نفسه ، ص124.

3-محمد علي الخلايلة ، القانون الإداري ، كلية الحقوق جامعة مؤته ، ط1 ، دا الثقافة للنشر و التوزيع ،عمان،الأردن، 2012،ص250.

الفرع الثاني : تغيير الظروف الواقعية أو القانونيةو نتيجة تنازل والترك والإهمال

طرئت هناك ظروف لا تستطيع الإدارة ، أي خارج عن إرادة الإدارة مثلا نتيجة إهمال إحداث مراكز قانونية لبعض الموظفين ، أو القرارات الفردية في الوائح التنظيمية و غيرها.

أولا نهاية القرار نتيجة تغيير ظروف الواقعية و القانونية:

القرار يصدر ضمن ظروف معينة كانت سببا في دفع الإدارة لاتخاذه ويحصل هذا التغيير للظروف فهل يبقى القرار ساريا المفعول وما هي نتيجة سريانه الإدارية ؟وكذلك القضاء في فرنسا ينظران إلى شرعية القرار من خلال الظروف الواقعية التي صدر فيها وأن سلطة الإدارة تكاد مطلقة من ترتيب في تصرفاتها القانونية تبعا لتغيير الظروف و هذا ما تجده في اللوائح التنظيمية وأكثر في القرارات الفردية على أساس أن الأخيرة تؤدي إلى إيجاد حقوق ومراكز قانونية تتعلق بعنصر الشخص الذاتي. ثم إن القرار التنظيمي ينظر ليس من خلال القواعد والظروف التي نشأت بها وإنما في ظل قواعد والظروف المستجدات ذلك إنها عبارة عن تصرف دائم يولد حقوقا كما قال الدكتور سليمان الطماوي.[1]

ثانيا نهاية القرار نتيجة تنازل من تولدت لهم حقوق بموجب قرار:

إن قرار التنازل عن الحقوق التي يولدها القرار يجعل ذلك القرار غير منشأ لحق فتنازل عن الحق بقرار لا يعني التأكيد النهائي للقرار ما لم تتدخل الإدارة وتنهي القرار استناذا لذلك التنازل وتضمن القرار حقوقا لي " المتنازل لا يستطيع أن ينهي القرار إذ يبقى القرار إدريا بالنسبة لأخرين والقرارات التنظيمية فإنها تخرج من إطار التنازل أساسا لعدم احتوائها على حقوق ومزايا فردية تبعا لقاعدة عدم جواز السحب وقت ماشاءت ، و هذا اعتبارا للمصلحة العامة.[2]

1- محمود خليل الخضر، مرجع سابق، ص 15.
2- مرجع نفسه، ص 16.

الفرع الثالث: نهاية القرار الإداري بترك وإهمال بعدم التطبيق وبزواله كليا ودون زواله كليا و تجاهل ذوي الشأن.

قد ينتهي القرار الإداري بمجموعة من العوامل و الظروف خارج إدارة الإدارة و منها إما بترك و إهمال بعدم التطبيق ،و بزول القرار الإداري كليا أو جزئيا ، أو تجاهل المسؤولين الذين يصدرون القرار الإداري مثل المدير .

أولا : نهاية القرار الإداري بترك و إهمال بعدم التطبيق.

يحدث كثيرا أن تصدر القرارات الإدارية سوء فردية أو جماعية ويشوبها إهمال أو ترك في تطبيقها سواء من الإدارة أو من الفرد فقرار التنظيمي قال الدكتور سليمان الطماوي"إن إهمال الإدارة في تطبيق لائحة معينة، لا يمكن أن يؤدي بحال من أحوال الى سقوطها، بل يكون للإدارة في كل وقت أن تطبقها محتفظة بقوتها التنفيذية مادامت باقية لم تلغى بقانون الذي صدرت بموجبه عكس بعض أراء التي قالت إن عدم تطبيق لائحة معينة مدة طويلة يؤذي إلى نهاية القرار وزوال هوذلك بشرط امتناع يخص الجهة المصدرة.[1] ، فلا يكون تنفيذها إلزاميا بفوات المدة القانونية ، و ما تما لم ينتهي القرار مثال ذلك قرار منح رخصة البناء لمدة معينة فيهمل صاحب الرخصة إجراءات البناء ، فينتهي القرار".[2]

ثانيا :نهاية القرار الإداري بزواله كليا :

إن القرار الإداري في هذا الغرض تنتهي أثاره ، و يزول هو ذاته من الوجود كليا ،وكأنه لم يكن شجرة و اقتلعت من جدورها ، فلا يبقى له إثر و هذا الفرض هو الصورة المثلى لنهاية القرار الإداري ، حيث لا تبقى اثاره.[3]

ثالثا : نهاية القرار الإداري دون زواله كليا : نعني بهدا الفرض أن تتوقف الإثار القانونية التي يحملها القرار في المستقبل مع بقاء الأثار التي أحدثها في الماضي على حالها ، فالقرار الإداري في هذا الفرض لا ينتزع من جذروه ، بل تتوقف أثاره المستقبلية مع بقاء حاله

1- محمود خليل الخضر، مرجع سابق ،ص 17.
2-محمد جمال الذنيبات ، الوجيزفي القانون الإداري ، كلية الحقوق ،دار التقافة للنشر و التوزيع ،ط1، الأردن ، 2003
3- مرجع نفسه ، ص 103.

للماضي ، و من الأمثلة على هذا الفرض حالة القرارات المؤقتة ، أو محددة لمدة ، حيث تنتهي هذه القرارت الإدارية بنهاية مدتها ، فتتوقف عن إحداث اثارها المستقبلية ، مع بقاء كافة الأثار التي أحدثها القرار فترة سريانه ، و من هذا القبيل القرار بمنح ترخيص بإستغلال بعض مناطق الصيد أو بعض مناطق الثروات الطبيعية لبعض الوقت أو الموافقة على أقامة أجنبي لمدة محددة ، فبانتهاء المدة المحددة لسريان القرار تتوقف كافة الإثار المنتجة ا لتي يحدثها في المستقبل مع بقاء ما أحدثه في الماضي على حاله[1]

رابعا: نهاية القرار الإداري بتجاهل تنفيذه من ذوي الشأن :

قد يصدر القرار الإداري مانحا بعض الحقوق او المزايا لبعض الناس ، ثم لا ينشط المستفيدون من هدا القرار الى استعمال الحقوق او الإنتفاع بالمزايا التي منحها لهم هدا القرار ، و يبقى الوضع على دلك لفترة طويلة من الزمن يستوقف بمروها من أن يؤدي دوي الشأن قد رغبوا عن القرار وزهدوا في الحقوق أو المزايا الممنوحة لهم بمقتضاه، و من قبيل ذلك حالة صدور القرار الإداري بتعيين شخص في إحدى الوظائف العامة ، ثم امتناع ها الشخص عن استلام عمله بالوظيفة التي عين عليها ، ففي هذه الحالة ينتهي القرار الإداري بتجاهل تنفيذه من قبل المستفيدين منه أو مخاطبين به.[2]

خامسا : نهاية القرار الإداري بالعمل على غير مقتضاه من ذوي الشأن :

في هذا الفرض يصدر القرار الإداري بمنح ترخيص ما للمخاطبين به، أو بوافقة على نشاط ما للمخاطبين به ، ولكن يجري سلوك المخاطبين بالقرار على نحو مناقض لما صرح لهم بهذا القرار ، و مثال دلك أن يستصدر دو الشأن قرار إداريا من السلطة المختصة بالترخيص لها ببناء مستشفى عليها ، ففهي الفرض ينتهي القرار الصادر بمنح الترخيص بإقامة المبنى السكني بالأرض الصادر بشأنها القرار الترخيص المذكور إلى الجهة المنوط بها، بناءا المستشفى ، وذلك لكون الأثر يحدثه قرار الترخيص أنف الذكر بأي حال.[3]

1-محمد جمال دنيبات، مرجع سابق،ص 103.
2- مرجع نفسه ،ص 104.
3- مرجع نفسه ،ص 104.

سادسا : موت المستفيذ في حالة القرارات الإدارية التي يرعى في صدورها شخص معين.

القاعدة العامة أن القرارات الإدارية هي قرارات شخصية، يرتبط مصيرها بمصير من صدرت لصالحهم ، فإذا مات هذا المستفيد فالأصل أن ينقضي القرارالإداري و لا يتعدى أثرها إلى ورثته إلا في الأحوال الاستثنائية[1].

المطلب الثاني: النهاية الإدارية للقرار الإداري.

يمكن للإدارة العامة أن تضع حدا لآثار القرارات الادارية بإزالتها والقضاء عليها نهائيا بما لها من امتيازات السلطة العامة وذلك مراعاة لمبدأ الملائمة او احتراما لمبدأ المشروعية من حيث تصحيح أخطائها والرجوع اليها لقد استقر الفقه الفرنسي والمصري والجزائري على أن تنتهي القرارات سواء عن الطريق السحب أو إلغاء شرط الموازنة العامة بين المصلحة الإدارة والمواطن.

الفرع الأول : الإلغاء الإداري.

الإلغاء الإداري وسيلة قانونية تستخدمها الإدارة العامة،لإنهاء القرار الإداري من أثار قانونية بأثر فوري، أي بالنسبة للمستقبل دون المساس بالأثار التي ترتب في الماضي .

أولا تعريف الإلغاء الإداري :

يقصد بإلغاء القرار الإداري وقف نفاده أو سريانه بالآثار المترتبة عنه وتجريده من قوته الزامية بالنسبة للحاضر والمستقبل فقط.أي من تاريخ صدور القرار بالإلغاء من الإدارة التي أصدرته أو من سلطة الرئاسية بما لها من الحق في التعقيب على القرارات مرؤوسيها دون أن يمتد القرار إلغاء للماضي وقد يكون إلغاء شاملا أو جزئيا يمس منه فقط...[2]

إن الإلغاء يستند لما يعرف بقاعدة توازي الأشكال و الإختصاص، فإن الأصل العام أن يتم بقرار من السلطة المصدرة له أي القرار الأصلي أو سلطة أعلى منه تعرف بالسلطة

1-سليمان محمد الطماوي ،النظرية العامة للقرارات الإدارية ، دراسة مقارنة ،دار الفكر العربي ، ط1 ،القاهرة ، مصر، 2012ص675.

2-حسام الدين محمد مرسي ، الضوابط القرار الإداري ، كلية الخليج للعلوم القانونية و الإدارية و إنسانية بالسعودية ،ط1 ، 2008 ، ص 171..

الرئاسية ما لم ينص القانون على خلاف ذلك و منه نستنتج أن الإلغاء الإداري يتخذ نفس إجراءات وأشكال القرار الأصلي.[1]

إن إلغاء قد يرد على القرار الفردي ،وقد يرد على القرارات التنظيمية ومن هنا لابد من التفريق بين القرار المشروع والقرار المعيب ،حيث إن قرار إلغاء يتخذ نفس الشكل.

ثانيا ميعاد الإلغاء الإداري :

لقد استقر القضاء الفرنسي أن سلطة الإدارة في إلغاء و سحب القرارات المعيبة مقيدة بمدة الطعن القضائي ، والتي بانتهائها تكتسب القرارات الحصانة ، و من تما يمنع على الإدارة التعرض لها بالإلغاء أو السحب ، يكون ذلك بمرور مدة 04أشهر بصدور قرار تنظيمي معيب، و هذا ما استقر عليه الفقه الجزائري أن سلطة الإدارة في إلغاء قراراتها مقيدة بمدة الطعن القضائي ، أما في مصر فقد استقر الفقه على مدة 60يوما ، و يرى بعض ضرورة التفرقة بين القرار السليم و القرار المعيب، حيث أن الإدارة لا تستطيع بالنسبة للقرار السليم إلغاءه إلا في المستقبل ، أما القرار المعيب فتستطيع إلغاءه خلال مدة التقاضي .[2]

ثالثا: الغاء القرارات السليمة

يجب ان نفرق هنا بين ما إذا كان القرار إلغاءه فرديا او تنظيميا.

1- القرار التنظيمي المشروع(لوائح التنظيمية)

القاعدة المستقر عليها في الجزائر و مصر و فرنسا أنه يجوز في كل وقت أن تعدل اللوائح أو تلغيها وفقا لمقتضيات الصالح العام ،ومناط ذلك أن اللوائح تنشئ مراكز قانونية نظامية عامة وهده المراكز نخضه لقاعدة التغيير و التبديل في كل وقت تلبية لمقتضيات المصلحة العامة طالما أن إلغاء لا يرتب اثاره إلا للحاضر و المستقبل و لا يمس الحقوق المكتسبة التي أنشات في ظل القرار التنظيمي في الفترة بين إصدار و إلغاء ،و في هذا الشأن قرارات المحكمة الإدارية من مبادى المسلم بها أن علاقة الموظف بحكومة حكمها

1-سليمان محمد طماوي، مرجع سابق ، ص676[1]

2-محمد عبد الله مفلح ، إلغاء الإداري للقررات الفردية ، دراسة مقارنة ، ب.ط ،عمان ، الأردن،2010،ص.4

علاقة تنظيمية و مركزه قانوني عام يجوز التحكم فيه و تغييره في أي وقت و ليس له أن يحتج بأن له حقا مكتسبا.[1]

2-القرار الفردي.

القاعدة المستقر عليها فقها في القانون والقضاء أنه لا يجوز إلغاء القرار الفردي في أي وقت متى صدرت سليمة ورتبت اثارا قانونية حول حق شخصي أو مركز قانوني ودلك عكس اللائحة الدي يحق للإدارة في الغاؤه في اي وقت شاءتلأنها لا يحقق حقوقا مكتسبة.

مثل: منح ترخيص بفتح محل عام بعد موافقتها على موقعه لا يجوز لها أن تقرر ترجع عن القرار لاحق يلغيه في هذا الشأن قررت المحكمة العليا أن القرار الصادر بموافقة على موقع المحل ينشأ مركزا قانونيا يكسبه حقا لا يجوز سحبه أو المساس به في حدود القانون.[2]

3- إلغاء القرارات المعيبة :

القاعدة العامة بالنسبة للقرارات الإدارية المعيبة أو الغير مشروعة التنظيمية منها أو فردية أن الإدارة حق سلطة الغاؤها في أي وقت، ومناط ذلك أن القاعدة القرارات الباطلة تستطيع أن تنشا حقوقا مكتسبة .[3]

4- بالنسبة للقرارات التنظيمية: هذه القرارات تتضمن قواعد عامة ومجردة تنشأ مراكز قانونية موضوعية عامة ولا تنشأ بذاتها مراكز قانونية أو حقوقا مكتسبة للإحتجاج بها على الإدارة ومن ثم فإن سلطة الإدارة تملك سلطة واسعة بجواز إلغاؤها وتعديلها في أي وقت شاءت.[4]

5- بالنسبة للقرارات الفردية:

في بادئ الأمر ذهب مجلس الدولة الفرنسي إلى تحويل إدارة سلط إلغاء القرارات الغير المشروعة في أي وقت و مهمها مضى عليها الزمن استنادا لي أن واجب الإدارة أن تصحح

1-حسام الدين مرسي، مرجع سابق،ص197.
2-مرجع سابق، ص 199.
3- مرجع نفسه ، ص 200.
4- مرجع نفسه ، ص 200.

وضعها القانوني عملا بمبدأ سيادة القانون و اختصاصها في ذلك مقيد ولا اختياري ولكنه عدل هذا القيد حق ادارة في الغاء أو سحب القرار الغير المشروع بأن يتم خلال مدة معينة و هي المدة لا يجوز الطعن فيها ففي القانون الجزائري هي 04 اشهر من تاريخ التبليغ أو العلم اليقيني بها وفقا للقواعد المعمول بها ،و إذ انقضت المدة أصبح القرار الغير المشروع يعامل معاملة القرار السليم و يتحصن القرار فلا يجوز إلغاءه بعد فوات المدة.[1]

الفرع الثاني : السحب

أولا: تعريف السحب و شروطه

1-تعريف السحب :

يعرف أستاذ دلو بادي ران سحب القرار الإداري بأنه محو القرارات المعيبة بأثر رجعي عن طريق مصدرها حيث يعيب هذا التعريف أنه ينكر ما السلطة الرئاسية من حق سحب القرارات المعيبة التي تصدرها السلطة الدنيا. في حين اتجه الفقه المعاصر أن سحب اعدام للقرار الإداري بأثره رجعي عن طريق مصدره أو من السلطة الرئاسية.[2]

لغتا : سحبه يسحبه بمعنى جره على الأرض ، فيقال سحبته على الأرض سحبا أو مشى يسحب ذيله متبخترا. [3]

التعريف المصري: عرفها استنادا سليمان الطماوي أن السحب هو الغاء القرار بأثر رجعي ويمتاز هذا الى لتعريف بسهولة واليسر فهو بين ان السحب ينطوي على شقين لول هو الغاء أي إنهاء الوجود المادي والقانوني للقرار المسحوب والشق الثاني يبين أن القرار المسحوب ينتهي وتنتهي كل اثاره سواء في ماضي أو حاضر أو مستقبل فيعيد أوضاع لما كانت عليه من قبل القرار.[4]

1- حسام الدين مرسي، مرجع سابق ، ص 201.
2- يوسف شباط ، نظرية سحب قرارات إدارية في ضوء الفقه والقضاء، دراسة تحليلية ومقارنة، ب.ط،عمان،الاردن، 2017،ص8.
2-صالح حسين علي عبد الله ، سلطة الإدارة في سحب القرار الإداري ،دار الكتب و الوثائق القومية ، ط1 ، 2017 ،ص57.
4- يوسف شباط، مرجع سابق،ص 9.

التعريف الجزائري: السحب هو تجريد القرار الإداري من قوته القانونية ومحو اثاره في المستقبل وإعتباره كأنه لم يكن ،وتقوم نظرية فلسفة نظرية السحب على الموازنة بين مبدأ المشروعية الذي يفرض على الإدارة أن تكون تصرفاتها في دائرة القانون وبين مبدأ استقرار الحقوق والمراكز القانونية.[1]

2-شروط السحب.

أ- عدم مشروعية القرار المسحوب محل السحب

إن من مقتضيات الإدارة السليمة أن تباد في تصحيح أوضاع المخالفة فمتى أصدرت عنها قررا تغيير مشروعة و معيبة بأحد من عيوب المشروعية، فإن سحبها يكون واجبا إذ لا تملك أي سلطة تقديرية في ذلك ،و إذا كان الأمر كذلك فيما يخص القرارات الغير المشروعة فانه بمفهوم مخالفة لا يجوز سحب القرارات الفردية السليمة نزولا عند مقتضيات و تطبيقا لقاعدة عدم جواز رجعية القرارات الإدارية حيث وجب التقرير بأن القرار الحظر ليسا مطلقا حيث اجيز لها السحب القرار السليم في حال لم يرتب اثارا قانونية بل أقر قضاء كذلك إمكانية السحب القرارات السليمة متى تقدم المستفيد من القرار سحبه شريطة إلا يكون السحب ذلك القرار ماسا بحقوق المكسبة للغير.[2]

ب- وجوب إجراء السحب في أجال المحددة قانونا.

كما سبق و البيان " تقرر إدارة سلطة السحب و إعدام القرار الإداري الصادرة عنها متى كانت معيبة و منافية لمبادئ المشروعية ،غير أن تلك السلطة مطلقة بل على الإدارة التحرك في أجال القانونية و محددة ب 04 اشهر و هي الأصل العام في أجال القانونية المقررة للطعن القضائي في القرار المعيب و متى لم تتحرك الإدارة المختصة سهوا أو عمدا بسحب القرار المعيب في تلك المدة فإن ذلك القرار يتحصن بالرغم من عدم مشروعيته و للميعاد أهمية كبيرة،و تتمثل في تحقيق التوازن بين الصالح العام، و مصلحة الأفراد التي

1- بوعمران عادل ، النظرية العامة للقرارات والعقود الإدارية، دار الهدى لنشر و التوزيع ، عين مليلة، ط1، 2010 ،ص 72.
2-مرجع نفسه ،ص73.

تقتضي الثبات، فالقضاء وفق بإقرار الميعاد الذي أقام صلحا بين مبدئين متنافرين هما مبدأ المشروعية و مبدأ عدم رجعية القرارات.[1]

3- سحب القرارات المشروعة.

سوف نسرد الحديث في هدا المبحث عن سحب القرارات الإدارية السليمة ونجيب عن ثلاث فروع تتمثل فيما يلي:

-مدى جواز السحب لي القرار السليم القاعدة العامة في عدم رجعية القرارات الإدارية أي أن أصل اثار القرار السليم تمتد للمستقبلّ و مما استقر عليه الفقه الجزائري أنه لا يجوز سحب القرارات السليمة ،و ذلك لضرورة استقرار أوضاع القانونية و المراكز الناشئة عن تلك القرارات لكن هنا استثناءا إجازه الفقه و القضاء هو جواز سحب القرارات التأديبية فجهة إدارة حق في سحبها في أي وقت مدام لم تنشا حقوقا و مزايا للغير، أو للإدارة في حالات نادرة و في هذه الحالة تتقيد السلطة في مباشرة السحب في المواعيد المقررة قانونا في هذه النصوص.[2]

4- سحب القرارات الغير المشروعة.

- إن القرار الغير مشروع هو القرار المعيب من عيوب المشروعية الاختصاص الشكل السبب المحل الغاية وعيب انحراف السلطة هو من عيوب الشائعة بأوجه الطعن في القرارات الإدارية الغير مشروعة.[3] فيجوز سحبها.

5-السحب خارج الأجل

-سحب القرارات التي لا تولد حقوقا : كما اشرنا سابقا لي أن السحب يقتصر على القرارات الإدارية المعيبة، أما القرارات السليمة فأنها تتحصن ضد السحب و كما علمنا كذلك أن القرارات المعيبة تتحصن إذا لم يتم الطعن فيها مدة معينة فتعامل معاملة القرار السليم فان سلطة الإدارة تكون تجاه السحب مقيدة و يجب النظر لي مسألة و هيا لا يتولد الحقوق من للغير من خلال ضرورة التوفيق بين مبدأين هما ضرورة استقرار أوضاع القانونية لي أفراد و

1-بوعمران عادل، مرجع سابق، ص 74.
2- يوسف شباط ،مرجع سابق، ص28.
3-مرجع نفسه ، ص 29.

ذلك يقيد سلطة ادارية في السحب و الثاني هو ضرورة احترام مبدأ المشروعية عن طريق إلغاء القرارات المخالفة للقانون.

-القرار المنعدم:القرارات المعدومة هيا تلك القرارات التي لحقت بها مخالفة في العيب الجسيم وافقدتها صفة القرار ونزلت بها لي منزلة أعمال المادية التي لا تتمتع بشيء من الحصانة المقررة للقرارات الإدارية.

-حالة صدور القرار بناءا على غش وتدليس: لأن الغش يفسد كل من عمل فإن كل المراكز القانونية الناتجة عن القرارات الغش والتدليس لا تستحق الحماية القانونية ،فقرارات التعيين مثلا في وظيفة معينة بناءا على وثائق مزورة او على اخفاء من المعني لمعلومات أو وثائق لا تتحصن بميعاد بل يقع على الإدارة لزما التحرك بسحبها إذا ثبت الطرق احتيالية أو أسباب تؤدي عدم مشروعية القرار.[1]

--القرارات الإدارية المبنية على سلطة مقيدة:

-تكون سلطة ادارة مقيدة في إصدار القرار الإداري إذاكان القيد بحكم القانون أو تنفيذا للقانون حيث تنعدم سلطتها التقديرية في إصدار القرارات الإدارية ،وبالنظر لطبيعة هذه القرارات الإدارية فإن الطعن بإلغائها يكون طليقا من قيد الميعاد مثل قرارات الترقية موظف على أساس الأقدمية فإذا أخطئت الإدارة في هذا الشرط جاز لها أن تسحب قرار الترقية دون التقيد بمدة معينة.[2]

-القرارات التي لم تعلن او تنشأ: من المستقر فقها وقانونا أن القرار الإداري يكون نافذا في حق الإدارة من تاريخ صدوره في حين لا يسري في مواجهة الأفراد إلا بعلمهم به بطرق المقررة قانونيا،وبناءا على ذلك ه لجهة ادارة ان تسحب قرارتها إدارية التي لم تنشر أو لم تعلن في أي وقت ومن باب أولى أن يتم ذلك السحب في شأن القرارات الإدارية المعيبة التي لم تنشر ولم تعلن.[3]

ثالثا:الفرق بين السحب وإلغاء

-سبق وأن عرفنا بأن السحب هو إعدام للقرار الإداري من حيث سريانه في الماضي وحاضرومستقبل بينما الغاء هو سحب قرار إداري واثاره في الحاضر والمستقبل.

1-يوسف شباط، مرجع سابق، ص .29.
2- مرجع نفسه ، ص 29.
3- مرجع نفسه ، ص 30.

1- من حيث الطبيعية القانونية: بالنسبة لقرار السحب إداري يخضع له تلك القرارات من أحكام، فيجوز للجهة الإدارية سحبه إما بدعوى الإلغاء فهي دعوى قضائية موضوعية تنصب على القرار الإداري ذاته لمطالبة بإلغائه لعدم مشروعية هوالحكم الصادر فيها حكما قضائيا يتمتع به الأحكام من حجية الشيء المقضي به فلا يجوز الرجوع فيها.[1]

2-من حيث اثار: سحب القرار الإداري يعني وقف نفاذ القرار النسبة للماضي الحاضر والمستقبل الامر الدي يترتب عنه زوال كل اثار القانونية بأثر رجعي ويجعل القرارات التي صدرت في الماضي استنادا للقرار المسحوب بينما إلغاء فيعني وقف تنفيذ القرار الإداري في المستقبل فقط.[2]

3-من حيث المواعيد:بنسبة لي قرار السحب والغاء فيجب على الإدارة أن تسحب القرار المعيب في غضون 04 أشهر قبل التحصين من تاريخ صدوره فيكون الحق للإدارة أن تسحب وتلغي ما لم يصدر حكم.

4-من حيث شروط قبول التظلم او الطعن: يشترط في قرار السحب المراد سحبه أن يكون مشابا بعيب عدم المشروعية وطبقا لأسباب ومواعيد المقررة قانونا وأن تتوفر المصلحة في مباشرة يقرها القانون،أما دعوى الإلغاء قد يشترط لقبولها أن محل إلغاء قرار إداريا نهائيا.[3]

5-من حيث أسباب الطعن: أسباب السحب أوسع من الطعن بإلغاء فهي علاوة على أسباب التقليدية للطعن بإلغاء فإنها تتضمن السحب لاعتبارات ملائمة وفقا لمقتضيات المصلحة العامة وأما أسباب الطعن هيا مقصورة في عيوب اختصاص والشكل والغاية والمحل والسبب والغاية.[4]

1- يوسف شباط ،مرجع سابق، ص 31.
2-مرجع نفسه،ص32.
3-مرجع نفسه ، ص.33
4- مرجع نفسه،ص33.

المبحث الثاني: النهاية القضائية للقرار الإداري

تعتبر دعوى الإلغاء من بين أهم الدعوى التي ينتهي بها القرار الإداري فقد عرفها المشرع الجزائري على أنها دعوى يطلب فيها من القاضي إنهاء قرار لعدم مشروعيته و مطابقته لمقتضيات المصلحة العامة ن ترفع الدعوى أمام المحاكم الإدارية المختصة اقليما ، فدور القاضي يقتصر على إلغاء فقط ، تكون أمام المحاكم المختصة و لا يكفي لهده الالغاء توفر أسبابه، و إنما يتعين توفر شروط خاصة لقبولها بحيث يمكن التقسيم الى شروط شكلية وموضوعية.

المطلب الأول : نشأة و تعريف دعوى الإلغاء القضائي و خصائصها.

تعددت ظروف نشأة الدعوى و التعاريف المقدمة من طرف الفقه و القضاء و التشريع سواء الجزائري أو الفرنسي و التشريعي و القضائي نذكرها في عدة فروع .

الفرع الاول : نشأة دعوى الإلغاء.

تتسم دعوى الإلغاء بالطبيعة والصفة القضائية، فهي دعوى قضائية إدارية في طبيعتها وليست بدفع قضائي أو تظلم إداري، وقد اكتسبت دعوى الإلغاء الطبيعة والصفة القضائية بعد العديد من مراحل التطور المتوالية لتتجلى بالصورة التي هي عليها الآن، ويتتبع المراحل المختلفة لنشأة وتطور دعوى الإلغاء يتضح أنها قد نشأة في فرنسا، كدعوى من صنع مجلس الدولة الفرنسي، حيث يعود له الفضل في إنشائها وتطويرها إلى أن أصبحت دعوى القانون العام، وعلى أساس هذا الاعتبار نحاول تتبع نشأة وتطور دعوى إلغاء من خلال دراسة المراحل التاريخية التي مرت بها في القضاء الإداري الفرنسي.

إن المتتبع لنظام القضائي الفرنسي يعرف مدى التطور التي مرت به دعوى إلغاء إلى أن وصلت الصورة التي هي عليها لآن، فمنذ صدور دستور سنة 1790 منعت المحاكم العادية من النظر في الدعاوى الإدارية، على أن تقوم الإدارة بالفصل في هذه الدعاوى، وتجدر الإشارة إلى أن الإدارة لم تكن تفصل في الدعاوى بحكم، بل كان الوضع خلاف ذلك أي أنه كان عبارة عن مجرد تظلم تختص الإدارة بالنظر فيه وإصدار قرار إداري بشأنه، فلم تكن في هذه المرحلة جهة قضائية تملك سلطة مراقبة أعمال الإدارة العامة بصفة عامة.

ثم ظهرت دعوى الإلغاء بعد ذلك في صورة دعوى إدارية شبه قضائية، هذا بعد صدور دستور فرنسا لسنة 1800 ، والذي قضى بإنشاء مجلس الدولة الفرنسي كجهاز إداري ، قانوني، قضائي، استشاري تابع ومساعد لرئيس الدولة (للإمبراطور)، حيث كانت من بين اختصاصاته النظر في التظلمات المتعلقة بإلغاء قرارات إدارية غير مشروعة، فكانت قرارات مجلس الدولة مجرد توصيات تكتسب قيمتها القانونية بعد موافقة رئيس الدولة عليها، وقد كان التظلم في البداية يتم على أساس عدم اختصاص مصدر القرار، ثم أضيف عيب الشكل، ومنذ سنة 1840 أضيف إلى السببين السابقين عيب جديد تمثل في عيب إساءة استعمال السلطة أو الانحراف بالسلطة ومعنى ذلك أن مصدر القرار يستخدم سلطاته لتحقيق أهداف غير تلك التي حددها القانون لإصدار القرار.

ثم عرفت دعوى الإلغاء تطورا أخر إثر صدور مرسوم 2 نوفمبر 1864 الذي قرر إعفاء الدعوى من الرسوم القضائية وكذا وجوب رفعها بواسطة محامي، ما أدى إلى زيادة عدد دعاوى الإلغاء من ناحية وتوسع مجلس الدولة في قبولها من ناحية أخرى، كما أدى هذا التطور في هذه المرحلة ظهور عيب جديد من عيوب إلغاء القرار الإداري هو عيب مخالفة القانون ذلك إلى جانب العيوب.

وبصدور قانون 24 ماي 1872 المتعلق بمجلس الدولة الفرنس ي الذي أعطى لهذا المجلس طبيعة قضائية سيادية ومستقلة عن السلطة التنفيذية أصبح مجلس الدولة الفرنسي ينظر في دعوى الإلغاء بصفة مستقلة وسيادية ويقض ي بإلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة تطبيقا لنص المادة التاسعة من هذا القانون والتي أعيدت صياغتها في نص المادة 32 من القانون الصادر في 31 جويلية 1945 المتعلق بتنظيم مجلس الدولة.

الفرنسي ، وفي فترة لاحقة أقر قانون 30 سبتمبر 1953 باختصاص المحاكم الادارية الاقليمية بالنظر في القضايا الادارية باعتبارها صاحبة الاختصاص العام وحدد اختصاص مجلس الدولة على سبيل الحصر، حيث تمثل في الطعن أمامه كجهة استئنافية في الأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية. ومع التوسع الكبير في نطاق دعوى الإلغاء وتيسير وتبسيط إجراءات قبولها، أصبح مجلس الدولة الفرنسي صاحب اختصاص وارد على سبيل الحصر،

بينما أصبحت المحاكم الإدارية هي صاحبة الولاية العامة بنظر دعاوى الإلغاء. وبذلك تكون عوى الإلغاء قد اكتسبت وضعا جديد باعتبارها دعوى قضائية إدارية وليست بدفع أو تظلم.[1]

الفرع الثاني : تعريف دعوى الإلغاء القضائي.

تعتبر دعوى الإلغاء في الجزائر من أكثر الدعاوي الإدارية انتشارا واستعمالا لدى المتقاضين، وهذا ما جعل المشرع يولي دعوى الإلغاء القدر الكبير من الاهتمام فخصها بالعديد من القواعد والأحكام سواء فيقانون الإجراءات المدنية لسنة 1966 أو في قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد الصادر بموجب القانون22/13 المؤرخ في 25 فبراير 2022.

وللوقوف على طبيعة دعوى الإلغاء ومعرفة مدى تميزها عن غيرها، فانه بداية يجب أننا نعرف دعوى الإلغاء لتحديد وتوضيح مفهوم دعوى الإلغاء نعمد إلى مختلف تعريفاتها على المستوى الفقه والتشريعي، والقضائي.

أولا تعريف دعوى الإلغاء على المستوى الفقهي.

1-تعريف الفقه الفرنسي:

عرف الفقيه الفرنسي A. Delaubadere دعوى الإلغاء بأنها طعن قضائي يرمي إلى إبطال قرارإداري غير مشروع من طرف القاضي الإداري.

« Le recours pour excès de pouvoir est un recours contentieux visantàfaireannuler par le juge administratif un acte administratif un acteadministratifillégal »

وذهب الفقيه C.Debaschبقوله الطعن الذي يطلب بمقتضاه المدعي من القضاء إبطال قرارإداري لعدم المشروعية.

« Recours- par lequel le requérant demande au juge l'annulation d'un acteadministratif pour illégalité..... » . *[2]

2-تعريف الفقه العربي:

1- mail.almarja.com ، تاريخ زيارة الموقع 2024/06/02 على الساعة 9:47 .
2- بوالشعور وفاء، مذكرة تخرج مقدمة لنيل شهادة ماجستير، كلية الحقوق، قسم القانون العام،جامعة باجي مختار ، عنابة، 2010-2011 ص 09.

قدم الفقه العربي عدة تعريفات لدعوى الإلغاء، نذكر منها:

أ – "قضاء الإلغاء هو القضاء الذي بموجبه يكون للقاضي أن يفحص القرار الإداري، فإذا ما تبين له مجانبةالقرار لقانون حكم بإلغائه، ولكن دون أن يمتد إلى أكثر من ذلك، فليس له تعديل القرار المطعون فيه أواستبدال غيره به"".

ومنه فدعوى الإلغاء هيالدعوى التي يرفعها أحد الأفراد إلى القضاء الإداري يطلب إعدام قرار إداريمخالف للقانون.

ب – دعوى الإلغاء هي الدعوى القضائية الإدارية الموضوعية والعينية التي يحركها ويرفعها ذوو الصفةوالمصلحة أمام جهات القضاء المختصة في الدولة للمطالبة بإلغاء قرارات إدارية غير مشروعة.[1]

ج – دعوى الإلغاء هي الدعوى القضائية المرفوعة أمام إحدى الجهات القضائية الإدارية والغرف الإداريةأو بجلس الدولة التي تستهدف إلغاء قرار إداري بسبب عدم مشروعيته لما يشوب أركانه من عيوب.

د – دعوى الإلغاء هي " دعوى قضائية ترفع أمام الجهة القضائية المختصة بغرض إلغاء قرار إداري غير مشروع طبقا لإجراءات خاصة ومحددة قانونا،"

ثانيا تعريف دعوى الإلغاء على المستوى التشريعي:.

لم يعرف التشريع مباشرة دعوى الإلغاء، إلا أنحا احتلت مكانة متميزة في المنظومة الدستورية والقانونية.

فقد نصت المادة 139 من الدستور 1996 على مايلي " تحمي السلطة القضائية المجتمع

والحريات وتضمن للجميع ولكل واحد المحافظة على حقوقهم الأساسية."

أما المادة 140 فنصت على ما يلي: " أساس القضاء مبادئ الشرعية والمساواة، الكل سواسية أمام القضاء، وهو في متناول الجميع ويجسده احترام القانون"

1-بوشعور وفاء، مرجع سابق، ص 10.

وفي المادة 143 نص على ما يأتي: " ينظر القضاء في الطعن في قرارات السلطات الإدارية".

فقد جاءت المادة 140 من الدستور معلنة أن أساس عمل السلطة القضائية يكمن في مبدأ الشرعية والمساواة.[1]

أما المادة 143 فقد جاءت صريحة وواضحة في تخويل القضاء النظر في الطعون الموجهة ضد قرارات السلطةالإدارية بما يفسر أن لدعوى الإلغاء أساس من الدستور وعلى الصعيد القانوني عرفت دعوى الإلغاء بتسميات ومصطلحات مختلفة، دون أن تضع فها تعريفا محددا، فقدنص قانون الإجراءات المدنية الأول لسنة 1966 على دعوى الإلغاء مشيرا إليها بدعوى "بالطعن بالبطلان،"Recoursen annulation"

وان كان الدكتور عمار بوضياف يفضل تسمية دعوى الإلغاء، فنحن نشاطره الرأي ذلك أنمصطلح البطلان سائد في القانون المدني. أما القانون الإداري فله مصطلحاته الخاصة.

أما القانون العضوي 98-01 التعلق باختصاصات بمجلس الدولة وتنظيمه فقد استعمل مصطلح الطعون بالإلغاء.٣

وجاء القانون 08-09 المؤرخ في 25 فبراير 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية في نص مادته 800 مستعملا مصطلح دعوى إلغاء القرارات الإدارية بالنسبة لاختصاص المحاكم الإدارية وهي نفس التسمية المعتمدة بالنسبة لاختصاص مجلس الدولة المحدد بموجب المادة 91 من ذات القانون،[2]

ثالثا تعريف دعوى الإلغاء على المستوى القضائي:

نظرا لطبيعة دور القاضي في الفصل في المنازعات المطروحة عليه حالة بحالة، فانه عادة ما ينصرفعن تقديم تعريف واضح لدعوى الإلغاء، حيث يكتفي ببيان العيوب التي تشوب القرار الذي تم الطعن فيه منطرف المتقاضي ويقوم إما بإلغاء القرار الإداري المطعون

1- بوشعور وفاء، مرجع سابق،ص 11.
2-مرجع نفسه، ص 12.

فيه أو برفض الدعوى لعدم التأسيس وهذا ما اتصف به القضاء الإداري الجزائري سواء في عهد الغرفة الإدارية بمحكمة العليا أو مجلس الدولة حاليا.[1]

الفرع الثالث : خصائص دعوى الإلغاء القضائي.

دعوى الإلغاء دعوى موضوعية ليست دعوى الغاء مجرد تظلم او طعن اداري كما كان الحال في القانون الفرنسي القديم ايام مرحلة ادارة القاضية و لما كانت كدلك فهي ترتبط طبقا لقانون المرافعات أمام جهات قضائية المختلفة التي تملك سلطة إعدام القرار الإداري المطعون فيه في أجال قانونية محددة ، و من هذا منطلق أنها دعوى قضائية فإن دعوى إلغاء تتمي عن دعوى التظلم و الطعن اداري مسبق الدي لا يرفع أمام القضاء باعتباره سلطة مستقلة و انما امام الجهة التي اصدرت هدا القرار ان كان التظلم ولائيا أو الجهة الإدارية التي تعلو المصدرة القرار إذا كان التظلم رئيسيا.[2]

إن الميعاد قصير بمعنى أن المشرع قد حدده لمدة 04 أشهر ، إلا إذ ورد نص صريح على خلاف ذلك ، مما سنعرضه في حينه ، وتكمن الحكمة في تقصير المدة في رغبة المشرع في إستقرار المعاملات .[3]

دعوى تحكمها إجراءات خاصة لما كانت دعوى الغاء دعوى مميزة من حيث نتائجها فبات من الضروري اخضاعها لي إجراءات خاصة من حيث تقييدها ورفعها والنظر فيها ورجوعا لقانون اجراءات المدنية وادارية نجده خص دعوى الغاء بكم هائل من نصوص وأحكام ،وهو مالم يفعلها بنسبة باقي دعوى ك التفسير وفحص المشروعية ..... الخ ولعلى السبب الرئيسي يعود لخطورة هذه الدعوى وتميزها عن باقي دعاوى اخرى نظرا لسعة انتشارها دفعت المشرع الجزائري بأن يخصها بكثير من الأحكام الجزائية.

أولا: دعوى الغاء دعوى عينية أو موضوعية:

1-بوشعور وفاء، مرجع سابق ،ص 13.
2- عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ، دار الجسور لنشر،ط1، الجزائر العاصمة، ص 66 .
3-فهد عبد الكريم أبو العثم ، القضاء الإداري بين النظرية و التطبيق ، دار الثقافة للنشر و التوزيع ، ط1 ، عمان، الأردن ، 2011، ص 285.

خلافا لباقي الدعوى فان دعوى تتميز بطبعها العيني الموضوعي فهي لا تتسم بطابع شخصي وذاتي المعروف في دعاوى مثل رفع دعوى المدين على الدائن بل هيا دعوى يراد مهاجمة القرار اداري وليست مواجهة المصدر اي كنت درجته ادارية فيترتب على هدا القول أن رافع الدعوى يجب أن يهتم الشخص المصدر للقرار المطعون فيه بشكل قرار ويبرر عيوبه دون اكثران بالشخص المصدر فله أن يثير مسائل تخص القرار في شكله أو موضوعه أي يتعلق بجانب إجرائية أو بشروط القرار.[1]

ثانيا :دعوى إلغاء دعوى مشروعية.

تعتبر دعوى الغاء من دعوى المشروعية دلك ان الهدف اساسي من اقامتها من يمثل في تحويل القاضي المختص من سلطة اعدام القرار الغير المشروعة وتأسيسا لدلك فان استخدام دعوى الغاء يودي لمهاجمة ومحاصرة القرار اداري الغير المشروع وتمكينأطراف المعينة من لجوء للقضاء للمطالبة بإلغائها فالعلاقة بين دعوى الغاء وقائمة المشروعية....[2]

المطلب الثاني: الأساس القانوني لدعوى الإلغاء القضائي وشروطها و إجراءات سيرها.

تجد دعوى الإلغاء ركيزتها في مختلف القواعد القانونية بحسب تدرجها:

الفرع الأول : الأساس القانوني للدعوى الإلغاء القضائي.

أولا– **مكانتها في الدستور:** أكد المؤسس الدستوري على منح السلطة القضائية صلاحية النظر في الطعون الموجهة ضد قرارات السلطة الإدارية مركزية كانت أو محلية أو مرفقية بموجب المادة 143 وهو ما يوسع نطاق رقابة القضاء الإداري على جميع القرارات الإدارية، وبذلك تكون دعوى الإلغاء وسيلة للحفاظ على مبدأ المشروعية.[3]

ثانيا– **مكانتها في التشريع:** نظم المشرع الجزائري دعوى الإلغاء منذ الاستقلال ففي أول قانون خاص بالمرافعات نصت عليها المادة 247 من قانون الإجراءات المدنية وإن كان المشرع يستعمل مصطلح البطلان للدلالة عليها وهو مصطلح يشاع استعماله في القانون الخاص.

1- عمار بوضياف ، مرجع سابق، ص 67.
2- بن يعيش سمير ،دعوى إلغاء ، مجلة العلوم القانونية والإدارية لجامعة بشار، ع17، 2017،ص 260.
3- الدستور2020، الصادر بالمرسوم الرئاسي رقم 442/20 المؤرخ في 2022/12/30، ج.ر ،ع82المؤرخة في 2020/12/30.

وبعد تبني نظام الازدواجية القضائية في دستور 1996 بموجب المادة 152 وتطبيقا لذلك صدر القانون العضوي 01-98 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، بحيث نص على دعوى الإلغاء في المادة 09 بقولها: "الطعون بالإلغاء ضد القرارات التنظيمية أو الفردية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية"، ولإتمام المسار الازدواجي أصدر المشرع القانون رقم 08/09 المؤرخ في 25 فبراير 2009 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية ونظم أحكامها مستعملا مصطلح دعوى الإلغاء كما ورد في المادة 800، وبذلك يستدرك المشرع الجزائري الخطأاللفظي السائد في القانون القديم.[1]

الفرع الثاني: شروط دعوى الإلغاء.

تتعدد شروط دعوى الإلغاء فمنها ما يتعلق بالقرار الإداري محل الطعن وأخرى بأطرافالدعوى، كما حدد المشرع أيضا مواعيد ترفع خلالها، وفي جميع الحالات ظهرت بصمة المشرع الجزائري المجددة في إطار قانون الإجراءات المدنية والإدارية بما يوسع من نطاق ممارستها، ويفتحالمجال أمام القضاء الإداري في بسط رقابته على أعمال الإدارة.

أولا: شرط وجود القرار الإداري محل دعوى الإلغاء.

يعد القرار الإداري من أهم الشروط الواجب تحققها في دعوى الإلغاء فبغيابه لا يمكن للفردرفعها، وقد عرفه الدكتور محمد فؤاد مهنا بقوله: «عمل قانوني من جانب واحد يصدر بإرادة أحدالسلطات الإدارية في الدولة ويحدث آثار قانونية بإنشاء وضع قانوني جديد أو تعديل أو إلغاء وضعقانوني قائم.

ويشترط في القرار الإداري تحقق العناصر التالية:

1. أن يعبر القرار الإداري عن إرادة الإدارة،
2. أن يصدر عن السلطة الإدارية في الدولة سواء كانت مركزية أو محلية أو مرفقية.

1- بن يعيش سمير،مرجع سابق ،ص 261.

وقد استقر القضاء الإداري في الجزائر على غرار نظيره الفرنسي على استبعاد النظر في الطعون بالإلغاء الموجهة ضد بعض القرارات تجسيدا لمبدأ الفصل بين السلطات نذكر منهاعلى سبيل المثال:

1- قرارات أعمال السيادة: وهي القرار الصادرة عن السلطة التنفيذية والتي يغلبعليها وصف العمل الحكومي أكثر منها كونها عمل إداري لأنها ترتبط بباعث سياسي، وهو ما تجسدفي قرار الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا سابقا الصادر بتاريخ:1984/01/07 ونص في إحدى حيثياته على ما يلي: "وحيث أن إصدار وتداول وسحب العملة تعد إحدى الصلاحيات المتعلقةبممارسة السيادة، حيث أن القرار المستوحى بالتالي من باعث سياسي غير قابل للطعن بأي طرق الطعن".

2- القرارات الصادرة عن المجلس الدستوري: فقد قضى مجلس الدولة في قرارهبتاريخ 12/11/2001 بأن القرارات الصادرة عن المجلس الدستوري تندرج ضمن الأعمال الدستورية وهي غير خاضعة لرقابة مجلس الدولة.[1]

ورغم أن المشرع يؤكد على شرط وجود القرار الإداري محل دعوى الإلغاء فقد تتعمد الإدارة عدم تسليمه للمعني، فإلى أي مدى يمكن مطالبتها به؟

نظرا لخطورة هذه الوضعية وتأثيرها السلبي على حق الأفراد في ممارسة الطعن القضائي،فهي تعيق وتحد من سلطة القضاء الإداري في بسط رقابته على محتوى القرار الإداري، كما أنها لاتخذم بأي حال من الأحوال دولة القانون، فكثيرا ما استنكرها القاضي الإداري في الجزائر في ظل غياب نص يلزم الإدارة بتمكين الطاعن في القرار الإداري في النص القديم، بحيث كان المدعييتولى إثبات امتناع الإدارة ليبادر القاضي بعدها بإلزامها بتسليم المعني نسخة من القرار، وإن كانمجلس الدولة لا يلزم المدعي بتقديم نسخة من القرار المطعون فيه خاصة بالنسبة للقرارات السلبية .[2]

1- ريم عبيد،دعوى الغاء في ظل قانون إجرءات المدنية و الإدارية ، جامعة محمد خيضر بسكرة،ع46 ،2017،ص 293.
2-مرجع نفسه،ص294.

وحسن فعل المشرع بإعادة النظر في هذه الإشكالية ضمن المادة 819 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية بحيث مكن القاضي الإداري في حالة ثبوت امتناع الإدارة من تمكين المدعيمن القرار المطعون فيه من توجيه أمر لها من قبل القاضي المقرر يلزمها بتقديمه في أول جلسة.[1]

ثانيا: الشروط المتعلقة بأطراف الدعوى.

نظم المشرع الشروط المتعلقة بالأطراف في دعوى الإلغاء ضمن المادة 13 من قانونالإجراءات المدنية والإدارية وتتمثل في كل من الصفة والمصلحة بقولها: «لا يجوز لأيشخص التقاضي ما لم تكن له الصفة والمصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون، يثير القاضيدعوى الإلغاء في ظل قانون الإجراءاتتلقائيا انعدام الصفة في المدعي أو المدعى عليه»، وبذلك يكون المشرع قد حصر شروط قبولا لدعوى في الصفة والمصلحة، أما الأهلية فقد اعتبرها شرطا من إجراءات الخصومة.[2]

1-شرط الصفة:

يرى غالبية الفقه بإدماج الصفة ضمن المصلحة ويقصد بالصفة الوضعية التييحتج بها المدعي للقيام بدعواه ،والتي تأثرت سلبا بالقرار المطعون فيه أمام قاضي الإلغاء.أي أن يكون رافع الدعوى هو نفسه صاحب الحق المعتدى عليه بالنسبة للمدعي، أماالمدعى عليه فيجب أن يكون هو الشخص الذي يوجد الحق في مواجهته، وتثبت الصفة بمجردإثبات الحق وحصول الإعتداء عليه فيكون لصاحب الحق المعتدى عليه صفة في مقاضاة المعتدي.[3]

2-شرط المصلحة:

لا تقبل دعوى الإلغاء إلا إذا كان للمدعي مصلحة لأنه بوجودها تتحقق له صفةالتقاضي، ويقصد بالمصلحة الفائدة المرجو تحقيقها وحمايتها باللجوء إلى القضاء شريطة أن تكونمشروعة وغير مخالفة للنظام العام والآداب العامة، فالمصلحة تعبر عن الجانب الواقعي للدعوى ويشترطها المشرع حتى يضع حدا للمنازعات الكيدية.وتختلف المصلحة في دعوى

2-ريم عبيد ،مرجع سابق،ص 294.
3--مرجع نفسه،ص295

الإلغاء عنها في المنازعات المدنية والتجارية وحتى دعوىالتعويض، ذلك أن الهدف من دعوى الإلغاء هو حماية مبدأ المشروعية وسيادة القانون وهي وسيلة للرقابة على أعمال الإدارة أكثر منها وسيلة لدفع الاعتداء الذي وقع للمدعي.[1]

ولما كانت دعوى الإلغاء من الدعاوى الموضوعية العينية فإن شرط المصلحة فيها يتسم بنوع من المرونة والاتساع، ومع ذلك فإن مجلس الدولة الفرنسي يضيق من مفهومها أحيانا حتى لايقع في مفهوم الدعوى الشعبية.

وتتميز المصلحة بكونها شخصية أو جماعية، مادية أو معنوية، قائمة كانت أو حالة وهو المسعى الجديد الذي تبناه المشرع الجزائري في المادة 13 السالفة الذكر على خلاف موقفه فيالقانون القديم الذي ورد عاما دون تحديدالأمر الذي يشجع الأفراد على الدفاع على دولة الحقوالقانون.

3-شرط الأهلية:

تدور ملابسات دعوى الإلغاء بين شخص معنوي عام وشخص طبيعي أو معنوي، ونصت المادة 64 على حالات بطلان الإجراءات بحيث أشير فيها لانعدام أهلية الخصوم أو التفويضبالنسبة لممثل الشخص المعنوي أو الطبيعي.

فبالنسبة لأهلية الشخص الطبيعي فقد حددتها المادة 40 من القانون المدني وهي بلوغالشخص 19 سنة وأن يكون متمتعا بكامل قواه العقلية حتى يكون كامل الأهلية.

أما الشخص المعنوي فقد منحته المادة 5 من القانون المدني حق التقاضي كما نصت على ضرورة تعيين نائبا يعبر عن إرادته وفي ذلك نصت المادة 828 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على ما يلي: «مع مراعاة النصوص الخاصة، عندما تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أوالمؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا في الدعوى بصفة مدعي أو

1-ريم عبيد ،مرجع سابق،ص.296

مدعى عليه، تمثلبواسطة الوزير المعني، الوالي، رئيس المجلس البلديعلى التوالي والممثل القانوني بالنسبة لمؤسسات ذات الصبغة الإدارية[1].

وبالرجوع إلى المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية نجدها قد حددت الأشخاص الاعتبارية التي يحقلها رفع دعوى الإلغاء وبمقارنة النصين نجد أن الإشكالية لازالت مطروحة بالنسبة للمديريات التنفيذية الموجودة على مستوى إقليم كل ولاية (كمديرية الصحة، مديرية التربية، مديرية الأشغال العمومية.... الخ) فلم يمنحها القانون الشخصية المعنوية، لذلك فإلى أي مدى يمكن لها أن تتمتعبأهلية التقاضي؟

إستقر قضاء مجلس الدولة على اعتبار هذه المديريات تقسيما داخليا للولاية لذلك فهي تتقاضى باسم الوالي٠غير أن المشرع حاول الخروج عن هذه الإشكالية من خلال العبارة التي وردت في المادة28 بقوله: «مع مراعاة النصوص الخاصة... «فإذا كان هناك نص خاص يمنح لبعضالشخصيات حق تمثيل بعض الهيئات الإدارية التي لا تتمتع بالشخصية المعنوية وجب الأخذ به وهوما نجده مجسدا في كثير من النصوص القانونية نذكر منها علىسبيل المثال:

– المادة 81 من قانون الإجراءات الجبائية حيث منحت لمدير الضرائب بالولايةصلاحية التقاضي نيابة عن وزير المالية.

– قرار وزير الدولة ووزير الداخلية في 31/12/2003 حول المدير العام للأمن الوطني وتمثيله أمام القضاء.

وبذلك يكون المشرع قد خطا خطوة جريئة من خلالها وضع حلا لإشكالية تقاضي المديرياتالتنفيذية بتوزيع عبء التمثيل أمام القضاء على المستوى المركزي بالنسبة للوزير وعلى مستوىالمحلي بالنسبة للوالي، وإلا فكم سيتحمل الوالي من دعاوى في ظل تعدد المديريات على مستوىالولاية، وبالتالي كثرة المنازعات ضدها دون نسيان تلك الخاصة

1- القانون رقم 75-58 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، المتضمن القانون المدني الجزائري ، ج ر ، 78، الصادرة في 30 سبتمبر 1975، المعدل و المتمم بالقانون رقم 05-10 المؤرخ في 20 يونيو 2005، ج ر ع 44 الصادرة بتاريخ 26 1يونيو 2005.

بالولاية ذاتها، كما أنه يضع حدالحالات رفض الدعاوى بما يكلف المتقاضي جهدا ووقتا ومالا.[1]

4- شرط الميعاد في دعوى الإلغاء

حدد المشرع الجزائري ميعاد رفع دعوى الإلغاء ضمن قانون الإجراءات المدنية والإداريةويعد هذا الشرط من النظام العام، حيث يمكن للخصوم والقاضي إثارته في أي مرحلة كانتعليها الدعوى، والجدير بالذكر أن المشرع وحد في ميعاد رفع دعوى الإلغاء أمام المحكمة الإداريةومجلس الدولة وهو أربعة 04 أشهر من تاريخ تبليغ القرار الفردي أو نشر القرار التنظيمي.[2]

وفي الحالة التي يرفع فيها تظلما إداريا يتم حساب الميعاد كالآتي:

- يعد سكوت الإدارة عن الرد خلال مدة شهرين بمثابة رفض له وفي هذه الحالة يستفيد المتظلم من شهرين ابتداء من تاريخ تبليغ القرار لرفع دعواه أمام المحكمة الإدارية أومجلس الدولة.

- وفي حالة رد الإدارة على التظلم فيسري أجل شهرين من تاريخ تبليغ رد الإدارةويثبت التظلم بكل وسائل الإثبات.

والهدف من توحيد ميعاد رفع دعوى الإلغاء خلافا لما كان سائدا في القانون القديم هو عدم تفويت الفرصة أمام المتقاضين للجوء إلى القضاء الإداري للدفاع عن حقوقهم ومصالحهم وضمانالاحترام مبدأ المشروعية وتكريسا لدولة الحق والقانون.

وتحسب مواعيد الطعن كاملة طبقا للمادة 405 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية:

"تحسب كل الآجال المنصوص عليها في هذا القانون كاملة ولا يحسب يوم التبليغ أو التبليغ الرسمي ويوم انقضاء الأجل".

1-ريم عبيد، مرجع سابق، ص 295.
2- مرجع نفسه ، ص 296.

5-دعوى من النظام العام :

فهذه الدعوى تخضع لأحكام القانون الإداري وله دور حول المنازعة الإدارية تتعلق بدفاع عن مركز موضوعي ، كما أنها تهدف إلى تحقيق المصلحة العامة عن طريق حماية مبدأ المشروعية.[1]

الفرع الثالث: إجراءات سير دعوى الإلغاء وتنفيذ الأحكام.

تمر دعوى الإلغاء بعدة إجراءات بدءا من رفعها، بموجب عريضة افتتاحية وصولا إلى صدورحكم في الدعوى والعمل على تنفيذه:

أولا: إجراءات سير دعوى الإلغاء .

ترفع دعوى الإلغاء بموجب عريضة يتم إيداعها بكتابة ضبط المحكمة الإدارية أو مجلس الدولة بحيث يتم تبليغها، ليتم بعدها تبادل المذكرات وغيرها من الإجراءات وصولا إلى مرحلة اختتام التقرير والمداولة، هذا ما سيتم توضيحه في الفروع التالية:

ثانيا:مرحلة رفع الدعوى وتبليغ العريضة:

تعد العريضة الافتتاحية الوسيلة القانونية الوحيدة التي يعتد بها في رفعها مختلف الدعاوى المدنية والإدارية بما فيها دعوى الإلغاء، وطبقا للمادتين 815 و816 من قانون إجراءات المدنية والإدارية فإنها ترفع أمام المحكمة الإدارية بعريضة مكتوبة موقعة من محام تتضمن البيانات المنصوص عليها في المادة 15 من نفس القانون وهي:

1- الجهة القضائية التي ترفع أمامها الدعوى.

2- إسم ولقب المدعي وموطنه وهذا أمر طبيعي طالما تعلق الأمر بنزاع أمام القضاء.

3- إسم ولقب وموطن المدعى عليه.

4- الإشارة للمستندات والوثائق المرفقة.

1-مريم زايد المزروعي ، القرار الإداري على ضوء قضاء المحكمة الإتحادية العليا ، أطروحة ماجيستر في القانون العام ، جامعة الإمارات العربية المتحدة، 2019 ، ص .49

وقد اشترط المشرع في الجزائر أن ترفع الدعوى على يد محام إذا كانت أمام المحكمةالإدارية الاستئنافية ، ومحام معتمد لدى مجلس الدولة إذا ما رفعت أمام هذه الهيئة، وحسن فعل المشرع بوضع هذا الشرط نظرا لخصوصية المنازعات الإدارية على العموم ودعوى الإلغاء على الخصوص والتي تتطلب من الطاعن أن يكون على قدر كاف من الدراية والعلم بمختلف الجوانب القانونية التي تثيرهادعواه حتى يتمكن من وصول الهدف المرجو منها.

وفي مقابل ذلك فقد أعفت المادة 827 من نفس القانون الهيئات المذكورة في المادة 800السالفة الذكر والمتمثلة في كل من الدولة والولاية والبلدية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري من التمثيل بمحام مكتفية بتوقيع العريضة من طرف ممثلها القانوني.[1]

ترفق العريضة بنسخة من قرار المطعون فيه كما سبق الإشارة إليه، وتودع لدى أمانة ضبط المحكمة الإدارية أو المجلس الدولة حسب الحالة بحيث يتم تسجيلها في سجل خاص وترقم حسب ترتيب ورودها، ويقيد تاريخ ورقم التسجيل على العريضة ومرفقاتها، وتسدد الرسوم القضائية ويسلم أمين الضبط لمحام المدعي وصلا يبين العملية.

بعدها يتم تبليغ عريضة الافتتاح للمدعى عليه عن طريق المحضر القضائي بموجب تكليف بالحضور المتضمن للبيانات المحددة في المادة 18 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية وهي:

1- اسم ولقب المدعى وموطنه.

2- اسم ولقب الشخص المكلف بالحضور وموطنه.

3 تسمية وطبيعة الشخص المعنوي ومقره وصفة ممثله.

4- تاريخ أو جلسة وذكر الساعة

غير أن المشرع الجزائر أغفل ذكر الجهة القضائية التي سيمثل أمامها المدعى عليه وهونفس الأمر سجل في بيانات المحضر الذي يحرره المحضر القضائي المثبت لعملية

1-قانون 22-13 المتضمن قانون إجرءات المدنية و الإدارية المؤرخ في 2022/07/13 ، ج.ر ع 48 المؤرخة في 17يوليو 2022.

التبليغ ضمن المادة 19 وعليه وجب على المشرع إعادة صياغة المادتين وتدارك النقص الذي يترتب عنه نتائج سلبية تعيق استمرارية الدعوى.[1]

ثالثا: مرحلة تبادل العرائض:

بعد تبليغ الجهة الإدارية المعنية مصدرة القرار محل دعوى الإلغاء بعريضة الافتتاح تقومهذه الأخيرة حسب الحالة بالرد عليها بحيث يتم تبادل العرائض والردود والوثائق أثناءالجلسات تحت إشراف المستشار المقرر الذي يتم اختياره من قبل رئيس المحكمة الإدارية.

أما فيما يتعلق بالصلح في دعوى الإلغاء والذي كانت تنظمه المادة 169 مكرر من قانونالإجراءات المدنية و الإدارية فقد تراجع عنه المشرع الجزائري وحصرها في إطار دعاوى القضاء الكامل فقططبقا للمادة 970 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وحسن فعل المشرع بهذا التوجه خاصة بعدأن ثبت عمليا عدم فعالية إجراء الصلح في دعاوى الإلغاء31 لأنه من غير الممكن التصالح بشأنقرار غير مشروع، فكيف يكون القاضي الإداري في دعوى الإلغاء قاضي للمشروعية وفي نفس الوقت يشرف على الصلح بشأن عمل غير مشروح، وعليه فإن تخلي المشرع عن إجراء الصلح فيدعوى الإلغاء من شأنه أن يبسط في إجراءات التقاضي ويخفف العبء على القاضي الإداري.[2]

رابعا:مرحلة التقرير والإحالة إلى محافظ الدولة:

يتولى رئيس المحكمة الإدارية تعيين التشكيلة التي ستفصل في الملف ويعين رئيسها

والمستشار المقرر الذي يسير ملف الدعوي، فيباشر عملية التحقيق في الدعوى ويفحص أدلة الإثبات. ويحال الملف بعدها إلى محافظ الدولة طبقا للمادة 846 من نفس القانون لقولها:«عندماتكون القضية مهيأة للجلسة أو عندما تقتضي القيام بالتحقيق عن طريق خبرة أو سماع شهود أوغيرها من الإجراءات يرسل الملف إلى محافظ الدولة لتقديم التماساته بعد دراسته من قبل القاضي المقرر، غير أن صياغة المادة بهذا النسق تكون غير منطقية لأن

1- ريم عبيد،مرجع سابق ،ص 303.
2-مرجع نفسه،ص.303

الأولى تقديم محافظ الدولةالتماساها ثم بعدها يعد المستشار المقرر تقريره على ضوء هذه الالتماسات.

كما أن المشرع قلل من شأن الدور الذي يمارسه محافظ الدولة من خلال عبارة «تقديم*إلتماسات*» فدور محافظ الدولة أكبر فهو يقوم بدراسة الملف ويعد طلباته، كما أن المشرع لم يشرإلى المدة الممنوحة لمحافظ الدولة للقيام بمهامه.

والجدير بالذكر أن محافظ الدولة قاضي مستقل يخضع للقانون الأساسي للقضاء ولا يعدامتدادا للسلطة التنفيذية للدفاع عن الإدارة فكثيرا ما كان له دور فعال في الكشف عن أحكام ومبادئ القانون الإداري خاصة عند الحديث عن مفوض الحكومة في القضاء الإداري الفرنسي.[1]

خامسا: مرحلة المداولة وإصدار الحكم

بعد اختتام التحقيق يرفض تقديم الطلبات الجديدة أو المذكرات بموجب أمر غير قابل للطعنيصدره رئيس تشكيلية الحكم طبقا للمادة 852 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ويبلغ الأمرللخصوم في أجل لا يقل عن خمسة عشر (15) يوما قبل تاريخ الاختتام المحدد، ويمكن لهيئة الحكم تمديد التحقيق بناء على طلب أحد أطراف النزاع.

وبناء على نص المادة 876 من قانون13/22المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، فإنه يتم إخطار جميع الخصوم بتاريخ جلسةالحكم عشرة 10 أيام على الأقل قبل تاريخ انعقادها من طرف أمانة الضبط، وتعقد الجلسةفي شكل علني (5) وتتم وجوبا حسب الترتيب التالي:

1- تلاوة تقرير المستشار المقرر.

2- إبداء الخصوم أومحاميهم ملاحظاتهم الشفوية دعم المذكراتهم المكتوبة عند الاقتضاء.يمكن الاستماع إلى أعوان الإدارة أو إلى أي شخص آخر حاضر يرغب أحد الخصوم فيسماعه.

1-ريم عبيد،مرجع سابق، ص 304.

3- الاستماع إلى محافظ الدولة وإبداء التماستها.

بعدها تحال القضية للمداولة السرية دون حضور الأطراف ولا محاميهم أو محافظ الدولة ولاحتى أمين الضبط، أي أن تنفرد تشكيلة الحكم الثلاثية للتداول والهدف من ذلك هو ضمان لحريةالقضاة في الإدلاء بآرائهم وتكريسا لاستقلاليتهم وضمانا لنزاهة القضاة فقد أقر المشرعالجزائري بعدم إمكانية تمديد المداولة إلا في حالة الضرورة لجلستين متتاليتين طبقا للمادة 271من قانون08-09المتضمن الإجرءات المدنية والإدارية، ليتم بعدها النطق بالحكم في جلسة علنية من قبل رئيس الجلسة بحضور بقية المستشارينوالأطراف ويجب أن يشتمل على البيانات التالية تحت طائلة البطلان:

- عبارة: "الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية:باسم الشعب الجزائري".

1- الجهة القضائية التي أصدرته.

2- أسماء وألقاب وصفات القضاة الذين تداولوا في القضية.

3- اسم ولقب ممثل محافظ الدولة أو مساعده،

4- تاريخ النطق بالقرار.

5 اسم ولقب أمين الضبط الذي حضر مع تشكيلة الحكم.

6- أسماء وألقاب الخصوم وموطن كل منهم وتسمية الشخص المعنوي ومقره الاجتماعي وممثله القانوني.

7- أسماء وألقاب المحامين.

- الإشارة إلى عبارة النطق بالحكم في جلسة علنية.[1]

9- الطلبات والدفوع.

10- ذكر الأسباب.

1- ريم عبيد ،مرجع سابق،ص 303.

11- منطوق الحكم: وتنحصر سلطة القاضين الإداري في دعوى الإلغاء في الحكم بإحدى[1]

الحلين:

- بالرفض: إما رفض الدعوى شكلا، أو لعدم التأسيس.

- بالقبول: أي إلغاء القرار الإداري المطعون فيه، دون أن يأمرها بتعديل القرار.

ويتم تبليغ الحكم الصادر في الدعوى إما عن طريق المحضر القضائي إلى جميع أطراف الدعوى أو عن طريق أمانة الضبط، وفي حالة حصول التبليغ بالطريقتين معا فالعبرة المواعيد بأسبقية التبليغ مهما كان مصدره، وهذا ما قضى به مجلس الدولة في قراره الصادر بتاريخ 2003/04/01 بقوله: "وفيحالة وجود تبليغ آخر صادر عن محضر قضائي فإن العبرة تكون بأسبقية تاريخ التبليغ مهما كان مصدره.

2-قانون08-09المؤرخ في 2008/02//25المتضمن قانون الإجرءات المدنية و الإدارية ،ج.ر 21مؤرخة في 2008/04/23،المعدل والمتمم بالقانون 22-13، المؤرخ في 12يوليو 2022،ج.ر،ع48المؤرخة في 17يوليو2022.

نستخلص أن نهاية القرار الإداري ينتهي بثلاث صور ، النهاية الطبيعية التي تتخد الأشكال التالية : بتنفيذ القرار الإداري و إستحالة تنفيذه و انتهاء المدة المحددة لنفاذه و تعليقها على شرط فاسخ و القرار المؤقت و انعدام المحل و إلغاء القانون و تغيير الظروف الواقعية و القانونية و بالترك و الإهمال و نتيجة تنازل من تولدت لهم حقوق بموجب القرار و نهايته كليا أو دون زواله كليا و تجاهل ذوي الشأن و العمل على غير مقتضاه و موت المستفيد.

أو بنهاية من الإدارة نفسها التي تكون بطرق التالية : بإلغاء القرار الإداري الذي يقصد به إعدام الأثار القانونية للقرار الإداري في المستقبل ، أو بالسحب الذي هو إجراء خطير تتخذه الإدارة من أجل تصحيح قرار إداري معيب أو غير مشروع ، يمتد أثره للماضي و الحاضر و المستقبل من أجل تصحيح الأوضاع القانونية.

كما ينتهي القرار الإداري و يزول عن طريق القضاء الإداري عن طريق دعوى الإلغاء القضائي، عند تقديم الشخص المتضرر بشكوى في المحكمة الإدارية المختصة ، وهي دعوى يطلب فيها من القاضي الإداري إلغاء قرار إداري غير مشروع.

الخاتمة

الخاتمة

من خلال دراستنا للموضوع نستنتج أن القرار الإداري عمل قانوني تصدره الإدارة ، بإرادتها المنفردة ، لذا يختلف عن العقد الإداري الذي يتطلب إشتراك إرادتين ، وحيث القرار الإداري يحدث أثر قانوني جديد أو موجود من قبل أوهذا لتحقيق المصلحة العامة ، وللقرار الإداري دور مهم في النشاط الإداري ، و للقرار الإداري مراحل اتخاذه كالوقوف على المشكلة التي تعيق دون اتخاذه ، وله معوقات و صعوبات تؤثر في اتخاذه مثل العوامل الإنسانية كالمدير و العوامل البيئة كعادات و التقاليد و العوامل التنظيمية كهياكل و التنظيمات .

كما خلصنا الى صور نهاية القرار الإداري ينتهي نهاية طبيعية وذلك بتنفيذه و إستحالة تنفيذه و إنتهاء المدة المحدةلنفاذه و تعليقه على شرط فاسخ .

وقد ينتهي بأسباب خارجة عن إرادة الإدرةتثمتل في تغيير الظروف الواقعية او القانونية ونهاية القرار نتيجة تنازل من تولدت لهم حقوق بموجب هدا القرار الأخير او بتركه و اهمال بعدم التنفيد و إنعدام المحل و إلغاء القانون و زواله كليا و تجاهل ذوي الشأن و العمل على غير مقتضاه و موت المستفيد.

وبعد معالجتنا لمختلف جوانب الموضوع تبين أن لي الإدارة حق سحبها و الغائها لقرارتها تكون السلطة تقديرية حيث إذا رأت أن القرار يشاب بعيب عدم المشروعية و فيه مساس لحقوق الأفراد المكتسبة قانونا بفعل هدا القرار فإن لها سلطة سحبه و استتناءا عن القاعدة العامة يجوز سحب القرارات الغير مشروعة التي لا تولد حقوقا لي الأفراد.

وبعد إسقرائنا للموضوع وجدنا أن القرار الإداري ينتهي كذلك نهاية قضائية عن طريق دعوى الإلغاء أمام المحاكم المختصة حيث تزول و تنقضي القرارات الإدارية بالقضاء على إثارها القانونية بواسطة حكم قضائي حائز على قوة الشيء المقضي به بعد تحريك الدعوى من طرف أصحاب الصفة و المصلحة طبقا للشكل و الإجراءات القانونية.

من خلال الدراسات السابقة لموضوع نهاية القرارت الإدارية اتضح لنا ما يلي :

- القرار الإداري عمل قانوني و ليس مادي.
- القرار الإداري يتطلب إرادة واحدة لا إشتراك إرادتين.
- يتنوع القرار الإداري بحسب عمله القانوني.
- يرتكز القرار الإداري على أركان شكلية و موضوعية.
- يختلف القرار الإداري عن العمل التشريعي و السيادي و القضائي بمعيارين الشكلي و الموضوعي.
- للقرار الإداري كما له نهاية له بداية التي تتمثل في إتخاذه .
- هناك عوامل تؤثر في إتخاذ القرار الإداري.
- ينتهي القرار نهاية طبيعية أو بأسباب خارجة عن سلطة الإدارة العامة.
- في حالة ما شاب القرار الإداري أي عيب بعدم المشروعية يمكن لي الإدراة أن تلغيها او تسحبه وفقا لمقتضيات الحفاظ على الحقوق المكتسبة .

– يعتبر السحب من الإجراءات الخطيرة حيث يقوم بإعدام القرار الإداري و محو كافة اثاره بالنسبة للماضي و الحاضر و المستقبل

– السحب يكون شاملا للقرار اد كان القرار لا يقبل التجزئة ، و قد يكون جزئيا فقط اد كان القرار يشمل بعض الأجزاء.

– الإلغاء القرار يكون بالنسبة للمستقبل فقط فهو لا يشمل الاثار التي جرت و أحدثت في الماضي.

– الإلغاء يكون صريحا و دلك عن طريق افصاح الإدارة عن إرادتها بإلغاء و قد يكون الإلغاء ضمنيا إد ما أمتنعت الإدارة عن التصريح في الآجال القانونية.

– يمكن للقرار ان ينتهي قضائيا اد ما تم صدور حكم قضائي نهائي بات مرفوع من دوي الصفة و مصلحة و دلك عن طريق دعوى الإلغاء و حسب الشروط و الآجال القانونية.

– وجوبية احترام الآجال القانونية في الغاء و السحب و الطعن أمام القضاء يضمن إستقرار الأوضاع و الحقوق المكتسبة لي الأفراد.

– مراعاة حقوق الأفراد المكتسبة عن الطريق القرارات الإدارية الخاطئة التي تصدرها عند سحبها أو الغائها كليا او جزئيا.

و قد اقترحنا بعد عرض النتائج مايلي:

– وجوبية إيجاد تعريف جامع و محدد للقرار الإداري كون كثرة التعاريف تخل بالمعنى العام.

– ضرورة وضع معايير محددة و مضبوطة لتمييز القرار الإداري عن باقي الأعمال الإدارية الأخرى.

– على المشرع الجزائري مراقبة الإدارة العامة التي تصدر قرارات إدارية عشوائية بحيث لابد إعطاء أهمية كبيرة للقرار الإداري.

– لابد أن يكون مصدر القرار الإداري ذا قدرة و خبرة و روح المسؤولية من أجل إصدار قرار إداري سليم من العيوب.

–وضع قوانين صارمة تقييد سلطة الإدارة في السحب و الغاء القرارات المشوبة بعيب عدم المشروعية.

– سن قانون يلزم الإدارة بتقديم لي الأفراد نسخة من القرارات المسحوبة و الملغاة خاصة عند لجوئها الى القضاء من اجل الطعن في القرار فغالب الإدارات تتحجج بالسرية المهنية ، و عدم التسليم مما يقد يعرقل العمل السليم للمحاكم الإدارية.

– رفع بعض القيود و التخفيف منها في حالة السحب أو الغاء أي قرار إداري من أجل تسريع النشاط و العمل الإداري و اعطائه الصفة المرونة الحقيقة التي يمتاز بها.

– تنظيم و تكثيف الدورات و الندوات و التكوينات للموظفين و خاصة في مجال الإداري من أجل تحسين ورفع مستواهم و بالتالي ينجر عنه السير الحسن للمصالح الإدارية و عدم التقيد بطرق القديمة لآن أهم ما يميز الإدارة السرعة و المرونة وذلك بسبب التطورات اليومية الحاصلة.

قائمة المصادر و المراجع

قائمة المصادر و المراجع:

أولا : النصوص القانونية:

1- الدساتير

أ/ دستور 1996 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 438/96 المؤرخ 1996/12/08 ج ر،ع 76المؤرخة في 1996/12/08.

ب/ دستور 2020 ، الصادر بموجب مرسوم الرئاسي 442/20 المؤرخ في 2020/12/30، ج ر ،ع 82 المؤرخة في 2020//12/30.

2-الأوامر

أ/ أمر رقم 58/75 المؤرخ في 1975/09/26 ، المتضمن القانون المدني الجزائري ، ج ر، ع 78 ، الصادرة بتاريخ 1975/09/30 ، المعدل و المتمم بقانون رقم 10/05 المؤرخ في 20 جوان 2005، ج ر ، ع 44 ، الصادرة بتاريخ 2005/06/26.

3- القوانين

أ/ القانون 09/08 المؤرخ في 2008/02/25 المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية ج ر ، العدد 21 المؤرخ في 2008/04/23 ، المعدل و المتمم بالقانون 13/22 المؤرخ في 12 يوليو 2022، ج ر، ع 48 ، المؤرخة في 17يوليو 2022.

ب/القانون رقم 11-10 المتضمن قانون البلدية المؤرخ في 2011/06/22 ،ج.رع 37المؤرخة في 2011/07/03.

ج/ القانون رقم 12-07 المتضمن قانون الولاية، المؤرخ في 2012/02/21، ج.ر ع 12المؤرخة في 2012/02/29.

ثانيا :الكتب :

I. الكتب العامة:

1. أحمد ماهر، إتخاذ القرار بين العلم و الإبتكار، دار الجامعية ، ب.ط ، الإسكندرية ، مصر 2007.
2. بوعمران عادل، النظرية العامة للقرارات و العقود الإدارية ، دار الهدى لطباعة و النشر، ب.ط ، عين مليلة أم البواقي، 2010.
3. حمدي قبيلا، القانون الإداري، الجزء الثاني ، دار وائل لنشر، ط1، عمان ، الأردن، 2010
4. سليمان الطماوي ، الوجيز في القانون الإداري ، دار الفكر العربي لنشر و التوزيع ، ب.ط ، مصر ،1979.
5. عمار عوابدية ، نظرية القرار الإداري بين علم الإدارة العامة و القانون الإداري ،دار هومة لطباعة و النشر ، ب.ط الجزء الثاني ، عنابة ، 2003.
6. فهد عبد الكريم أبو العتم ، القضاء الإداري بين النظرية و التطبيق دار الثقافة لنشر و التوزيع ط1 ، عمان ، الأردن ، 2011.
7. محمد جمال الدنيبات ، الوجيز القانون الإداري ، كلية الحقوق ، دار الثقافة المكتبة الأردنية الهاشمية ، ط1، 2003.
8. محمد علي الخلايلة ، القانون الإداري ، الكتاب الثاني ، دار الثقافة لنشر و التوزيع ، عمان ، الأردن ، ط1، 2012.

II. الكتب المتخصصة :

1. صالح الحسين علي العبد الله ، سلطة الإدارة في سحب القرار الإداري ، عمان ، ط 1 ، 2007.
2. عمار بوضياف ، القرار الإداري دراسة تشريعية و قضائية و فقهية ، دار الجسور للإشهار ط1، الجزائر العاصمة ، 2007.
3. ماهر صالح الجبوري ، القرار الإداري ، دار البازوري للنشر و التوزيع ، عمان الأردن ، بدون طبعة ، 2012.
4. محمد أحمد إبراهيم المسلماني ، ماهية القرارت الإدارية ، دراسة مقارنة ، مكتبة الوفاء ، مصر ، ط1 ، 2019.
5. محمد الصغير بعلي ، القرارات الإدارية ، دار العلوم للنشر و التوزيع ، حجار عنابة، ط1 ، 2005.
6. محمد الصغير بعلي ، نهاية القرار الإداري خارج إرادة السلطة العامة ، جامعة عنابة ، دار النشر و التوزيع ، ط 1 ، 2005.

7. محمد فريد الحسين الهادي ، القرار الإداري مفاهيمه و مراحل اتخاذه و المشكلات التي تتيرمنازعاته ، منشورات الحلبي ،ط1، سورية ، 2018.
8. نواف كنعان ، إتخاذ القرارات الإدارية بين النظرية و التطبيق ، دار الثقافة ، ط9 ، عمان الأردن ، 2011.

ثالثا :المجلات و المقالات :

1. أحمد فايق سعيد ، النظام القانوني للتظلم الإداري ، دراسة مقارنة ، مركز دراسات العربية للنشر و التوزيع ، مصر الجيزة ، 2016.
2. بن يعيش سمير ، دعوى الإلغاء ، جامعة بشار الجزائر ، مجلة العلوم القانونية ، بدون سنة ، بدون طبعة.
3. حسام الدين مرسي ، المجلة القانونية ، ضوابط القرار الإداري ، كلية الخليج للعلوم الإنسانية ، السعودية ، بدون طبعة ،2008.
4. ريم عبيد ، دعوى الإلغاء في ضل قانون إجرأات المدنية و الإدارية ، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد الخضر بسكرة ، العدد 46 ، ط1، مارس 2017.
5. ريم مناعي لعزيز مبارك ، إنتهاء القرار الإداري في القانون القطري ، دراسة مقارنة ، جامعة قطر ، بدون طبعة ، 2020.
6. طاهر حسن ، مقرر إتخاذ القرار إدارة أزمات ، كلية إدارة الأعمال ، جامعة سوريا ، سوريا، 2019.
7. محمد طه حسيني ، مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية و السياسية ، تعريف القرار الإداري و عناصره ، جامعة بابل ، العراق ،ع1 ، مجلد 9 ، س 2017.
8. محمود خليل الخضر ، تنفيد القرار الإداري ، بدون سنة نشر ، بدون طبعة .
9. يوسف شباط ، نظرية سحب القرارت الإدارية في ضوء الفقه و القضاء ، دراسة تحليلية و مقارنة ، العدد 1 ،2017.

رابعا: الأطروحات و المذكرات:

1. أسماء نعيم أبو سمرا ، فعالية إتخاذ القرار و علاقته بقيادة التغيير رؤوساء جامعات فلسطينية، مذكرة ماجستير ، غزة فلسطين ، 2014.
2. بوالشعور وفاء ، سلطات القاضي الإداري في دعوى الإلغاء في الجزائر ، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه ، جامعة عنابة ، 2011/2010.
3. بوجادي عمر، إختصاص القضاء الإداري ، أطروحة الدكتوراه ، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو ، 2010-2011.
4. غيثاوي عبد القادر ، وقف تنفيذ القرار الإداري قضائيا ، مذكرة الماجستير جامعة أبو بكر بلقايد ، تلمسان ، 2007-2008.
5. قطاف تمام عبد الناصر ، مسؤولية الإدارة في القرارت الغير المشروعة ، أطروحة الدكتوراه، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2016-2017.

6. محمد عبد الله مفلح ، إلغاء الإداري للقررات الفردية ، دراسة مقارنة ، ب.ط ،2010،ص.14
7. مرية العقون ، القرار الإداري بين ضوابط المشروعة و إمتيازات السلطة العامة، دكتوراه في الحقوق ، قانون الإداري ، جامعة محمد بوضياف المسيلة. 2021/2020.

خامسا: القواميس :

1.جمال الدين ، ابن منظور ، لسان العرب ، مجلد ق.

سادسا: المواقع الالكترونية

mail.almarja.com ، تاريخ زيارة الموقع 2024/06/02 على الساعة 9:47 .

الفهرس

قائمة المحتويات	رقم الصفحة
تشكرات	أ
إهداء	ب–ج
قائمة المختصرات	د
مقدمة	1
الفصل الأول ماهية القرار الإداري و مراحل و عوامل اتخاذه	**3**
المبحث الأول ماهية القرار الإداري	3
المطلب الأول تعريف القرار الإداري وخصائصه و أنواعه	3
الفرع الأول تعريف القرار الإداري	3
الفرع الثاني خصائص القرار الإداري	7
الفرع الثالث أنواع القرار الإداري	10
المطلب الثاني أركان القرار الإداريو تمييزه عن باقي الأعمال الإدارية الأخر	14
الفرع الأول أركان القرار الإداري	14
الفرع الثاني معايير تمييز عن باقية الأعمال الإدارية الأخرى	21
المبحث الثاني مراحل اتخاذ القرار الإداري و العوامل المؤثرة فيه	27
المطلب الأول مراحل اتخاذ القرار الإداري	27

الفرع الأول تشخيص المشكلة	27
الفرع الثاني تحليل المشكلة محل القرار	28
الفرع الثالث ايجاد البدائل لحل المشكلة	30
المطلب الثاني العوامل المؤثرة في اتخاذ القرار الإداري	31
الفرع الأول العوامل الإنسانية	31
الفرع الثاني العوامل التنظيمية	35
الفرع الثالث العوامل البيئية	36
الفصل الثاني صور نهاية القرار الإداري	**39**
المبحث الأول النهاية الطبيعية و الإدارية	41
المطلب الأول النهاية الطبيعية	41
الفرع الأول تنفيذ القرار الإداري و استحالة تنفيذه	41
الفرع الثاني إنتهاء القرار الإداري بالمدة المحددة لإنفاذه و حالة تعليق القرار على شرط فاسخ	42
المطلب الثاني إنتهاء القرار الإداري بأسباب خارجة عن إرادة الإدارة العامة	44
الفرع الأول القرار المؤقت و منعدم المحل و إلغاء القانون المستند إليه	44
الفرع الثاني تغير الظروف الواقعية و القانونية و تنازا من تولدت لهم الحقوق نتيجة القرار	45

الفرع الثالث نهاية القرار بترك و الإهمال و زواله كليا و بدون زواله وتجاهل ذوي الشأن	46
المطلب الثاني النهاية الإدارية	48
الفرع الأول الإلغاء الإداري	48
الفرع الثاني السحب الإداري	51
المبحث الثاني النهاية القضائية	55
المطلب الأول نشأة و تعريف دعوى الإلغاء القضائي و خصائصها	56
الفرع الأول نشأة دعوى الإلغاء القضائي	56
الفرع الثاني تعريف دعوى الإلغاء القضائي	57
الفرع الثالث خصائص دعوى الإلغاء القضائي	60
المطلب الثاني الأساس القانوني لدعوى الإلغاء القضائي و شروطها وإجراءات سيرها	62
الفرع الأول الأساس القانوني	62
الفرع الثاني شروطدعوى الإلغاء	63
الخاتمة	**75**

ملخص:

تعتبر القرارات الإدارية من أهم الوسائل المظاهر العامة لي إتصالاللإدارة بأفراد ، بل و إنها الوسيلة الفعالة لي القيام بنشاطاتها وواجباتها و تحقيق لأهدافها من أجل خدمة الصالح العام و تستند الإدارة في إصدراهاللقرار الإداري للسلطة العامة و امتيازت القانون العام و الصالح العام من أجل تسيير مرافقها و تحسيين خدماتها العمومية.

إن التصرفات القانونية التي تقوم بيها الإدارة سواء كنت قرار او عقد إداريا تستطيع تعديلها او إنهائها بإردتها المنفردة و سلطاتها في الإنهاء ، تستند لفكرة السلطة العامة فهي أداة تتسلح بها لي إنهاء القرار الإداري بمراعاة الشروط و الأسباب التي يحددها القانون ، ينقضي القرار الإداري بنهاية الطبيعية و ذلك عن طريق تنفيدهو إستحالة التنفيذ و إنتهاء المدة المحددة لنفاذه و تعليقه على شرط الفاسخ ، كما ينتهي بأسباب خارجة عن الإدارة العامة تثمثل في القرار المؤقت و إنعدام المحل و إلغاء القانون وتغيير الظروف الواقعية و القانونية و زواله كليا و تجاهله ذوي الشأن ، ينتهي القرار الإداري أيضا عن طريق تدخل الإدارة العامة و دلك عن طريق السحب و الإلغاء ، ان السحب و الإلغاء للقرار الإداري يعدان من أهم الوسائل القانونية الإنهاء القرار الإداري فالسحب هو اعدام القرارات المعيبة واعدام اثارها بالنسبة للماضي و الحاضر و المستقبل اما الغاء الإداري فهو اعدام القرار و انهاء اثاره للمستقبل فقط ، كما ينتهي كدلك القرار الإداري بدعوى الغاء القرار الإداري يرفعها دوي المصلحة و الشأن أمام الجهة المختصة اقليميا.

الكلمات المفتاحية : القرار– الإداري – الطبيعة – التنفيذ – الأثر – القانوني– الفقه– القضاء.

abstract :

Administrative decisions are the legal acts through which the Department intervenes in order to organize its activity and achieve the objectives of the General Facility in the public interest The administrative decision is based on the pillars, the most important of which is the form and procedures, Its rules were established to protect the public interest of obliging the Department to make its decisions in accordance with the established rules of form and procedures. In this way, it is prevented from rushing, and to urge it to proceed before administrative decisions are issued. and, on the other hand, this constitutes safeguarding and safeguarding individuals' rights against prompt, ill-considered and procedural administrative decisions. The disadvantage of form and procedure in the administrative decision is self-contained, as it affects one of the pillars of the administrative decision, whereby any legal action by the Department is subject to respect for a set of formal and procedural rules. The interests protected by those formalities were unequal, and the administrative judge therefore found it inappropriate to sanction all cases contrary to the invalidity determination.

Keywords: administrative decision - nature - implementation - impact - legal - jurisprudence - the judiciary