جامعة الجيلالي بونعامة خميس مليانة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

محاضرات في:

نظرية القرارات الادارية

السنة الثالثة ليسانس تخصص قانون عام

السنة الجامعية: 2021/2020

مقدمة

يعتبر القانون الإداري من فروع القانون العام الداخلي المتضمن القواعد القانونية غير المدونة، التي تحكم الدولة والهيئات التابعة لها.

تقوم الإدارة العمومية بوظيفتين:

-**وظيفة المرفق العام:** الذي يقدم خدمة عمومية للمواطن بصفة مستمرة ومجانية كقيام الجامعة بتقديم التعليم إلى الطلبة أو قيام المستشفى بتقديم العلاج للمرضى...إلخ.

-**وظيفة الضبط الإداري:** تتخذ الإدارة العمومية مجموعة من الإجراءات والتدابير الضرورية لتقييد حقوق وحريات المواطن للمحافظة على النظام العام بأوجه الثلاث من صحة وسكينة وأمن كعدم إجراء المسيرة في الجزائر –العاصمة– بتداعيات الأمن والنظام العموميين أو قرار إداري متضمن تهديم جدار لأنه يشوه المنظر الجمالي للمدينة.

يعتبر القرار الإداري عمل قانوني صادر من طرف سلطة إدارية بإرادتها المنفردة لإحداث آثار قانونية.

ويعتبر القرار الإداري من أهم الوسائل القانونية التي تمتلكها الإدارة العمومية لمباشرة نشاطها الإداري، وتظهر أهميته في:

وعليه يعتبر القرار الإداري من المواضيع الهامة في علم القانون الإداري،

اولا مفهوم القرار الاداري

المطلب الأول: تحديد معنى القرار الإداري

حاول المشرع وأساتذة القانون إعطاء تعريف شامل للقرار الإداري يشمل جميع عناصره، وعليه سيتم التعرض إلى المعنى التشريعي للقرار الإداري ، والمعنى الفقهي في الفرع الثاني، وإلى عناصره

الفرع الأول: المعنى التشريعي للقرار الإداري

نصت المادة 161 من التعديل الدستوري لسنة 2016 ما يلي "ينظر القضاء في الطعن في قرارات السلطات الإدارية."

كما نصت المادة 09 من القانون العضوي المتعلق بمجلس الدولة لسنة 1998 المعدل والمتمم ما يلي "يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة، بالفصل في دعاوى الإلغاء، والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية...".

أما المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية لسنة 2008 نصت ما يلي "تختص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في:

1 / دعاوى إلغاء القرارات الإدارية والدعاوى التفسيرية ودعاوى فحص المشروعية للقرارات الصادرة عن:

-الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية،

- البلدية والمصالح الإدارية الأخرى للبلدية،

-المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية...".

كما نصت المادة 901 من نفس القانون ما يلي "يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة، بالفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية...".

ومنه لا يعتبر قرار إداري من خلال المواد المذكورة أعلاه ، إلا إذا صدر من **سلطة إدارية.**

وبالتالي اعتمد المشرع على المعيار العضوي في تعريف القرار الإداري.

ويقصد بالمعيار العضوي الجهة المصدرة القرار، والمتمثلة بمقتضى تلك النصوص القانونية المنوه عنها أعلاه، في **السلطة الإدارية.**

وعليه تشكل السلطة الإدارية أهم عنصر في القرار الإداري، فغيابها لا يكيف هذا العمل قرار إداري، لكن مهما يكن يبقى التعريف التشريعي للقرار الإداري يفتقر إلى بعض العناصر التي ذكرها أساتذة القانون في مؤلفاتهم الفقهية.

تعريف الفقه للقرار الإداري

عرف "**أحمد محيو**" القرار الإداري بأنه "عمل قانوني صادر عن سلطة إدارية، وله الطابع التنفيذي".[1]

كما عرف الفقيه "**Jean RIVERO** " القرار الإداري التنفيذي بأنه "العمل الذي من خلاله تستعمل الإدارة سلطاتها بصفة انفرادية لتغيير أوضاع قانونية."[2]

أما "**خلوفي رشيد**" عرف القرار الإداري بأنه "العمل القانوني الصادر عن السلطة الإدارية بإرادتها المنفردة وله طابع تنفيذي."[3]

ضف إلى ذلك عرف "**محمد مهنا فؤاد**" القرار الإداري بأنه "عمل قانوني من جانب واحد، يصدر بإرادة إحدى السلطات الإدارية في الدولة، ويحدث آثار قانونية بإنشاء وضع قانوني جديد أو تعديل أو إلغاء وضع قانوني قائم."[4]

لقي هذا التعريف صدى وتأييد واسع من أساتذة القانون الإداري على غرار "**عمار عوابدي**" و"**ناصر لباد**" و"**عمار بوضياف**" بسبب احتوائه على جميع عناصر القرار الإداري.[5]

ومنه عرفت التعاريف الفقهية للقرار الإداري من خلال عناصره، وتتجسد في: **عمل قانوني، سلطة إدارية، طابع تنفيذي.**

ونستنتج من خلال التعريف التشريعي والتعريف الفقهي المذكور أعلاه، "أن القرار الإداري هو عمل قانوني صادر عن سلطة إدارية بإرادتها المنفردة، من أجل صيرورة المرفق العام أو

---

[1] أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ترجمة د محمد عرب صاصيلا، الطبعة الرابعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006، ص 292.

[2] Jean RIVERO, Droit administratif, 9éme ed, DALLOZ, paris, 1980, page 94.

[3] رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، الدعاوى وطرق الطعن الإدارية، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2011، ص 54.

[4] محمد فؤاد مهنا، مبادئ وأحكام القانون الإداري في جمهورية مصر العربية، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، 1973، ص 670.

[5] عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، دراسة مدعمة بالاجتهادات القضائية للمحكمة العليا ومجلس الدولة ومحكمة التنازع، الطبعة الأولى، دار جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013، ص 19.

وكذلك عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، نظرية الدعوى الإدارية، الجزء الثاني، الطبعة الخامسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2014، ص 357.

تحقيق المصلحة العامة أو المحافظة على النظام العام، قصد إحداث تغيير في النظام القانوني لمراكز الأشخاص، وله الطابع التنفيذي."

عناصر القرار الإداري

لا يطلق على أي عمل قرار إداري، إلا إذا توفرت عناصره، وتتمثل في:

العنصر الأول: القرار الإداري صادر عن سلطة إدارية

لا يعتبر عمل ما، قرارا إداريا إلا إذا صدر عن سلطة إدارية، والتي يقصد بها "كل سلطة عمومية مهما كانت طبيعتها، تباشر نشاطا ذو صبغة إدارية."

ويختلف القرار الإداري عن العمل التشريعي والعمل القضائي من عدة جوانب.

1 / التمييز بين القرار الإداري والعمل التشريعي:

يختلف القرار الإداري عن العمل التشريعي من حيث المعيار العضوي والمعيار المادي.

1 / المعيار العضوي:

يصدر القرار الإداري عن السلطة الإدارية بمناسبة ممارستها الوظيفة الإدارية، في حين يصدر العمل التشريعي عن البرلمان بغرفتيه المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، بمناسبة ممارسته الوظيفة التشريعية.

2 / المعيار المادي:

تناولت المادة 140 من التعديل الدستوري لسنة 2016 "مجالات التشريع العادي" وتتراوح 29 مجالا، كما تناولت المادة 141 وبعض المواد الدستورية الأخرى "مجالات التشريع العضوي" وتتراوح 30 مجالا، وعليه حصر التعديل الدستوري لسنة 2016 مجالات السلطة التشريعية.

وبالتالي كل ما يخرج عن مجالات السلطة التشريعية فإنه يدخل ضمن مجالات القرار الإداري، ومنه مجالات التشريع واردة على سبيل الحصر، وتنشئ قاعدة قانونية عامة مجردة، بينما مجالات القرار الإداري واسعة، وتحدث تغير في المراكز القانونية للأشخاص.[1]

وتطبيقا لمبدأ الفصل بين السلطات لا يجوز للسلطة التشريعية أن تتجاوز صلاحياتها الموسومة في الدستور، ونفس الشيء بالنسبة للسلطة التنفيذية.

---

[1] علاء الدين عشي، مدخل القانون الإداري، الطبعة الأولى، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص 272.

وعليه لا يحدث أي تداخل بين العمل التشريعي والقرار الإداري تطبيقا للمعيارين المذكورين أعلاه

2 / التمييز بين القرار الإداري والعمل القضائي:

يختلف القرار الإداري عن العمل القضائي من حيث المعيار العضوي والمعيار المادي.

1 / المعيار العضوي:

يصدر القرار الإداري عن السلطة الإدارية بمناسبة ممارستها الوظيفة الإدارية، في حين يصدر العمل القضائي عن السلطة القضائية، المتكونة من القضاء العادي والقضاء الإداري بمقتضى المادة 171 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

2 / المعيار المادي:

يهدف القرار الإداري تحقيق المصلحة العامة أو المحافظة على النظام العام أو ضمان استمرارية المرفق العام.

في حين تفصل السلطة القضائية في المنازعات المعروضة أمامها بتطبيق القانون، بمقتضى المادة 156 من التعديل الدستوري لسنة 2016.

وعليه يهدف النشاط الإداري إلى تنفيذ القانون، ويهدف العمل القضائي في إيجاد الحلول للمنازعات التي تنشأ عن تطبيق القانون.[1]

يهدف القرار الإداري إلى تحقيق المصلحة العامة أو المحافظة على النظام العام أو ضمان استمرارية المرفق العام.

أما العمل الخاص يهدف إلى تجسيد الأهداف التي أنشئت من أجلها الأشخاص الاعتبارية الخاصة، والمتمثلة في المصلحة الخاصة.

العنصر الثاني: القرار الإداري عمل قانوني

لا يعتبر قرار إداري حسب أساتذة القانون الإداري على غرار "**أحمد محيو**"، "**عمار عوابدي**"، "**محمد صغير بعلي**"، ما لم يحدث آثار قانونية.[2]

---

[1] سليمان الطماوي، السلطات الثلاث، الطبعة السادسة، دار الفكر العربي، القاهرة ، مصر، 1996، ص 277.

[2] أحمد محيو، مرجع سابق، صفحة 305.

وبالتالي تجعل الآثار القانونية من القرار الإداري محل رقابة القاضي الإداري، فبدونها لا يستطيع هذا الأخير مراقبة أعمال الإدارة العمومية من جهة، ومن جهة أخرى تعتبر نقطة التمييز بين القرار الإداري والعمل المادي.

ومنه لا تعتبر الأعمال الإدارية الفنية والمادية والإجرائية السابقة واللاحقة والمعاصرة قرارات إدارية لأنها لا ينتج عنها آثار قانونية، ونفس الشيء بالنسبة للدراسات الفنية والعلمية والأعمال التحضيرية والاستشارات التي تتخذها السلطة الإدارية في إصدار القرارات الإدارية[1].

وتتجلى الآثار القانونية للقرار الإداري فيما يلي:

1 / الآثار القانونية من حيث مداها: تتمثل في:

1 / إنشاء مركز قانوني: قرار التوظيف مثلا، فقبل صدور هذا القرار، لا يمكن للمعني اكتساب صفة الموظف ولا يتمتع بالحقوق ولا يتحمل الواجبات المترتبة على اكتساب تلك الصفة.

2 / تعديل المركز القانوني: يكون تعديل المركز القانوني في حالتين هما:

الحالة الأولى: من الحسن إلى أحسن: قرار الترقية مثلا من رتبة متصرف إلى رتبة متصرف رئيسي.

الحالة الثانية: من الحسن إلى السوء: قرار التنزيل مثلا من رتبة عون إدارة رئيسي إلى رتبة عون إدارة.

3 / إلغاء المركز القانوني: قرار العزل أو قرار الإقصاء من عضوية المجالس الشعبية الولائية والبلدية مثلا، وهنا تم حرمان المعني من الحقوق والامتيازات التي كان يتمتع بها، أو عدم التحمل الواجبات الملقاة على عاتقه.

2 / الآثار القانونية من حيث طبيعتها: تتمثل في:

1 / إنشاء مركز قانوني عام: تقوم السلطة الإدارية بإصدار قرار إداري تنظيمي والذي يخاطب الأشخاص بصفاتهم وليس بذواتهم، ويدخل حيز النفاذ من تاريخ النشر، كالقرار الوزاري

عمار عوابدي، مرجع سابق، صفحة 359.

محمد صغير بعلي، القرارات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2004، صفحة 10.

[1] عمار عوابدي، المرجع السابق، صفحة 358.

المتضمن نظام ل م د في الجامعات أو المتضمن تأهيل جامعة لضمان التكوين لنيل شهادة الدكتوراه ويحدد عدد المناصب المفتوحة بعنوان السنة الجامعية 2018-2019.

2 / إنشاء مركز قانوني جماعي: تقوم السلطة الإدارية بإصدار قرار إداري جماعي والذي يخاطب مجموعة من الأشخاص بذواتهم وليس بصفاتهم، ويدخل حيز النفاذ من تاريخ النشر، كالقرار الإداري المتضمن أسماء الناجحين في المسابقة.

3 / إنشاء مركز قانوني فردي: تقوم السلطة الإدارية بإصدار قرار إداري فردي والذي يخاطب الشخص بذاته وليس بصفاته، ويدخل حيز النفاذ من تاريخ التبليغ، كقرار التعيين أو قرار الترقية أو قرار العزل.

العنصر الثالث: الطابع التنفيذي للقرار الإداري

يتم تنفيذ القرار الإداري بصفة تلقائية من طرف المخاطب به بمجرد دخوله حيز النفاذ، لاقترانه بقرينة المشروعية والسلامة، استنادا إلى امتياز الأسبقية[1]، لأنه صدر في إطار القانون، ما لم يقض القاضي الإداري خلاف ذلك.

وبالتالي لا تحتاج السلطة الإدارية إلى سند تنفيذي يسلمه القاضي لها لتنفيذ القرارات الإدارية التي أصدرتها، فهي تحرره بنفسها، وعلى الأفراد المخاطبين بها تنفيذها بطريقة اختيارية، ويمكنهم الطعن في مشروعيتها أمام القاضي الإداري.

وفي حالة عدم الامتثال من طرف الأفراد، فإن السلطة الإدارية تلجأ إلى جميع الوسائل الأخرى التي نص عليها القانون لتنفيذ قراراتها.

والجدير بالملاحظة ليس كل القرارات الإدارية تتمتع بالطابع التنفيذي، فهناك بعض القرارات لا تتمتع بالطابع التنفيذي تسمى ب"أعمال الإدارة"، ولا تكون محل رقابة القاضي الإداري، وتتمثل في:

1/ الأعمال التحضيرية.

2/ الأعمال اللاحقة أو التطبيقية.

3/ الأعمال التنظيمية أو التنظيم الداخلي للإدارة

4/ الأعمال التهديدية.

5/ الأعمال النموذجية.

[1] ناصر لباد، مرجع سابق، ص 249.

1/ الأعمال التحضيرية:

عرف أساتذة القانون الأعمال التحضيرية، على غرار "**خلوفي رشيد**" بأنها "الإجراءات الإدارية المؤدية إلى إعداد قرار إداري، وبالتالي فهي أعمال قانونية تسبق صدور القرار الإداري، وعليه لا تتوفر على عنصر الطابع التنفيذي ولا تمس بمركز قانوني للأشخاص."[1]

أما "**عطاء الله بوحميدة**" عرف الأعمال التحضيرية بأنها "تلك الأعمال التي تقوم بها لجان إدارية تقنية تأديبية بهدف توجيه الإدارة وإرشادها، وبالتالي أعمال تندرج ضمن قرارات الإدارة غير القابلة لدعوى الإلغاء."[2]

وعليه نستنتج من خلال التعاريف أن الأعمال التحضيرية لا تعد قرارات إدارية لافتقادها الطابع التنفيذي وعدم المساس بمراكز الأشخاص، وعليه لا تكون محل الرقابة القضائية.

2/ الأعمال اللاحقة أو التطبيقية

عرف أساتذة القانون **الأعمال اللاحقة** على غرار "**خلوفي رشيد**" بأنها "تلك الأعمال التي تقوم بها الإدارة العمومية بعد إصدارها لقرار إداري من أجل تنفيذ القرار الإداري الأول الذي أصدرته، وتتمثل على وجه الخصوص في إجراءات النشر أو التبليغ أو موافقة أو تأييد أو ذكر قرار إداري.

وعليه هذه الأعمال لا تحتوي على قاعدة تمس من جديد مركزا قانونيا ما بالإضافة أو تعديل أو تخفيض منه."[3]

أما "**سعيد بوعلي**" عرف الأعمال اللاحقة بأنها "تلك التصرفات والإجراءات القانونية الرامية إلى تنفيذ القرار الإداري بعد إصداره كإجراءات التبليغ والنشر وأعمال قانونية انفرادية لا تصل إلى درجة القرار الإداري وبالتالي فهي غير قابلة للرقابة القضائية."[4]

3/ الأعمال التنظيمية

---

[1] رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، الدعاوى وطرق الطعن الإدارية، مرجع سابق، 72.

[2] عطاء الله بوحميدة، مرجع سابق، ص205.

[3] رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، شروط قبول الدعوى الإدارية، مرجع سابق، ص68.

[4] سعيد بوعلي، مرجع سابق، ص 103.

عرف أساتذة القانون **الأعمال التنظيمية** على غرار "**أحمد محيو**" بأنها "مجموعة من التعليمات والتوجيهات والأوامر يوجهها الرئيس للمرؤوس من أجل إحاطته طريقة تطبيق القانون أو تفسير القوانين والقرارات التنظيمية، وبالتالي لا تشكل موضوعا للنشر لأنها أعمال داخلية بحتة للإدارة موجهة فقط للعاملين وليس لها أي أثر اتجاه المواطنين، ومطلوب من الموظف أن يتلاءم مع ما تتضمنه انطلاقا من واجبه من طاعة رؤسائه.

وعليه ليس لها قيمة القرار القابل للتنفيذ ولا تفرض على المواطنين."[1]

أما "**ناصر لباد**" عرف الأعمال التنظيمية بأنها "هي الطائفة من القرارات الإدارية التي تتضمن قواعد عامة ومجردة تنطبق على عدد من الحالات غير محددة بذاتها وموجهة لعدد غير محدد من الأشخاص، ومن أمثلة هذا النوع من القرارات قرار الوالي المنظم للمرور داخل المدينة، وبهذه الصفة فإنه يخص كل سائقي السيارات وكل الراجلين."[2]

ومنه نستنتج خصائص الأعمال التحضيرية:

1 / يكمن الهدف من إصدار الأعمال التنظيمية في توضيح القانون وتفسيره، لضمان حسن سير المرفق العام.

2 / تشكل التوجيهات والتعليمات والمنشورات مجموعة من التدابير والأحكام والتوصيات الصادرة من الرئيس الإداري والموجهة إلى المرؤوسين في إطار السلطة الرئاسية.

3 / تخاطب التوجيهات والتعليمات والمنشورات الإدارة العمومية، ولا تخاطب الأفراد ولا تمس بمراكزهم القانونية، وبالتالي لا تخضع لرقابة القاضي الإداري.[3]

4 / لا يتم نشر التعليمات والتوجيهات والمنشورات في الجريدة الرسمية، ولا يتم تبليغها للأفراد لأنها تمتاز بالطابع السري، مما يشكل سببا لتجريدها من القوة الإلزامية والطابع التنفيذي.[4]

---

[1] أحمد محيو، مرجع سابق، ص309.

[2] ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص250.

[3] أحسن رابحي، مبدأ تدرج المعايير القانونية في النظام القانوني الجزائري، أطروحة دكتوراه علوم في القانون، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، بن عكنون، الجزائر، 2006/2005، ص623.

[4] Dé Laubadére, op.cit, page 318.

وبالتالي نستنتج أن المنشور التنظيمي يتضمن قواعد عامة مجردة وملزمة تشكل عنصرا جديدا للمشروعية، وذلك إما بإنشاء قواعد جديدة أو تعديل أو إلغاء قواعد موجودة فعلا، مما يكون محل رقابة القاضي الإداري.[1]

هذا على خلاف المنشور التفسيري في نظر رجال القانون على غرار "**أحمد محيو**" "**خلوفي رشيد**" "**ناصر لباد**" "**يلس شاوش**" "**عدو عبد القادر**" الذي لا يضيف شيئا للنص الأصلي أو لا يحدث قاعدة قانونية للنص القانوني محل التفسير، وبالتالي لا يغير من المراكز القانونية للأشخاص، ولا يلحق أذى بذاته، وعليه لا يكون محل الطعن القضائي. [2]

وبالتالي هو مجرد إعطاء التفسيرات والتأويلات والتفصيلات الملائمة والضرورية للنصوص التشريعية والتنظيمية السارية المفعول، من أجل تسهيل فهمها وتيسير تطبيقها من قبل المرؤوسين المخاطبين بها.[3]

4/ الأعمال التهديدية

عرف "**عطاء الله بوحميدة**" الأعمال التهديدية بأنها "مجموعة من الأعمال التي تقوم بها الإدارة العمومية لإجبار المعني بتنفيذ القرار المخاطب به.

وبهذا المعنى هي نوع من المراسلات التي ترسلها الإدارة إلى الأفراد تنذرهم بضرورة تنفيذ التزام معين وإلا تعرضوا لجزاء."[4]

وعادة ما تكون هذه الأعمال في شكل إعذار أو إنذار ترسله السلطة الإدارية إلى المعني لتنفيذ التزاماته في أجل معين وإلا تعرض إلى فسخ العقد أو غلق محل تجاري أو طرده من الوظيفة أو توقيف مؤقت لنشاط الجمعية.

وبالتالي لا تكون هذه الأعمال قرارات إدارية قابلة للطعن القضائي لافتقادها الطابع التنفيذي وعدم المساس بمراكز الأشخاص.

لكن إذا ألحقت هذه الأعمال أذى بالمعني، جاز له رفع دعوى الإلغاء ضدها ما لم تتبع بقرار إداري، فحينئذ يكون هذا الأخير محل الطعن القضائي.[1]

---

[1] عبد القادر عبدو، مرجع سابق، ص 112.

[2] رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، شروط قبول الدعوى الإدارية، مرجع سابق، ص67.

وناصر لباد، مرجع سابق، ص 256.

[3] أحسن رابحي، مرجع سابق، ص588.

[4] عطاء الله بوحميدة، مرجع سابق، ص205.

5/ الأعمال النموذجية

عرف "**رشيد خلوفي**" الأعمال النموذجية بأنها "تلك الوثائق التي تعدها الإدارة العمومية لتكون نمطا نموذجا على غرار العقود النموذجية، وبالتالي لا تفرض واجبات ولا تؤثر على حقوق المعنيين، وأنها تلعب دور نمط أو دليل غير مفروض، وعليه ليست بقرارات إدارية وبالتالي غير قابلة للإلغاء من طرف القاضي الإداري."[2]

كما عرف "**عطاء الله بوحميدة**" الأعمال النموذجية بأنها "أعمال تقدم من الإدارة العمومية كنموذج أو نمط يقتدى به من الجهات الإدارية التابعة ومن المتعاملين معهما، كالمقررات النموذجية، العقود النموذجية، الأنظمة السياسية، نماذج اتفاقيات، وعليه لا ترتب التزامات، ومنه لا تكون محل دعوى الإلغاء الإداري."[3]

وفي الأخير لا تتمتع أعمال الإدارة بخاصية الطابع التنفيذي، ولا ترتب حقوق مكتسبة للأشخاص، وبالتالي لا تخضع لرقابة القاضي الإداري.

إلا أنه هناك أعمال تتوفر على جميع عناصر القرار الإداري، لكنها لا تخضع لرقابة القاضي الإداري، وتسمى بأعمال السيادة.

حيث اتفق رجال القانون والقضاء الإداريين على غرار "**أحمد محيو**" "**رشيد خلوفي**" "**عمار بوضياف**" "**عمار عوابدي**" "**ناصر لباد**" "**مسعود شيهوب**" "**محمد صغير بعلي**" بأنها "أعمال تحتوي على جميع عناصر القرار الإداري لكنها لا تخضع للإلغاء بسبب امتناع القاضي الإداري لمراقبتها نظرا لطابعها السيادي."[4]

ومنه تتمتع هذه الأعمال **بالحصانة القضائية**، بسب عدم خضوعها لرقابة القاضي الإداري، حيث استقر رجال القانون والقضاء الإداريين في حصر نطاقها، وتتمثل:

---

[1] سعيد بوعلي، مرجع سابق، ص104.

[2] رشيد خلوفي، مرجع سابق، ص68.

[3] عطاء الله بوحميدة، مرجع سابق، ص206.

[4] Ahmed Mahiou, l impact de la révolution agraire sur les institutions administratives en Algérie, études de droit public Algérien, OPU, alger, 1984, page 183.

رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، الدعاوى وطرق الطعن الإدارية، مرجع سابق، ص63.

عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، مرجع سابق، ص362.

1 / أعمال السيادة للسلطة الإدارية في علاقاتها مع السلطة التشريعية: كاستدعاء البرلمان للانعقاد، أو حل البرلمان أو اقتراح مشروع قانون أو إجراء مداولة ثانية حول قانون أو تعيين ثلثي من أعضاء مجلس الأمة أو إخطار المجلس الدستوري...إلخ.

2 / أعمال السيادة للسلطة الإدارية في علاقاتها الدولية: كإبرام معاهدة أو مصادقة عليها أو إجراء تحفظ في أحد بنودها أو إجراء مفاوضات أو ممارسة حق الحماية الدبلوماسية...إلخ.[1]

3 / أعمال السيادة للسلطة الإدارية المتعلقة بأمن وسيادة الدولة على الصعيد الداخلي: الإعلان عن حالة الحرب أو الحالة الاستثنائية أو حالة الطوارئ...إلخ.

والجدير بالملاحظة يعتبر مجلس الدولة الفرنسي هو سباق في ابتكار أعمال السيادة، من أجل الحفاظ على وجوده ومكانته بين أوساط الدولة الفرنسية، بحيث تنازل عن جزء من صلاحياته القضائية، وذلك بمراقبة أعمال السلطة التنفيذية المتعلقة بالنشاط الإداري فقط، دون مراقبة أعمالها المتعلقة بالمجال الحكومي والسياسي.

وطبق مجلس الدولة الفرنسي أعمال السيادة في قضية "Duc D aumale" بتاريخ 09 ماي 1867، أما في الجزائر فطبقت أعمال السيادة في قضية "ي ج ب" ووزير المالية بتاريخ 1984/01/17 وتتلخص وقائعها في "**تغيب السيد "ي ج ب" عن التراب الوطني ابتداء من تاريخ 1982/08/04**، وفي 1983/02/13 علم وهو في الخارج أن السلطات الإدارية الجزائرية اتخذت إجراء يهدف إلى سحب أوراق 500 دج من التداول خلال الفترة ما بين 10 و1982/04/12، فترة لم يتمكن السيد "ي ج ب" من القيام بتبديل الأوراق النقدية من صنف 500 دج التي كانت بحوزته.

رفع السيد "ي ج ب" تظلما إداريا لوزير المالية ومحافظ البنك المركزي الجزائري.

فبعد رفض تظلمه بقرار صادر في 1983/05/29 توجه المدعي إلى المحكمة العليا وطلب إلغاء القرار الإداري الذي رفض تظلمه الإداري.

حيث قررت المحكمة العليا ما يلي:"...إن القرار الحكومي المؤرخ في 1982/04/08 المتضمن سحب الأوراق المالية ذات فئة 500 دج من التداول، يكتسي طابع عمل من أعمال السيادة، كما أن قرار وزير المالية المؤرخ في 1982/06/01 المتضمن تحديد قواعد الترخيص

---

[1] جورج فدال، بيار دولفوليه، القانون الإداري، ترجمة منصور القاضي، الجزء الأول، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، لبنان، ص129.

بالاستبدال خارج الأجل هو الآخر يكتسي نفس الطابع، وهما بهذه الصفة لا يقبل الطعن ضدهما."[1]

المطلب الثاني: أنواع القرارات الإدارية

تتنوع القرارات الإدارية حسب المعيار الذي ينظر إليه، ومنه سيتم التطرق إلى أنواع القرار الإداري حسب المعيار العضوي في الفرع الأول، ثم التعرض إلى أنواع القرار الإداري حسب المعيار المادي في الفرع الثاني.

الفرع الأول: القرارات الإدارية حسب المعيار العضوي

تصنف هذه القرارات حسب الجهة الإدارية التي أصدرتها، وتكون كالآتي:

1 / قرارات إدارية مركزية وقرارات إدارية لامركزية:

- القرارات الإدارية المركزية:

تكون القرارات الإدارية المركزية صادرة عن السلطات الإدارية المركزية (رئاسة الجمهورية، رئاسة الحكومة، الوزارات) والهيئات العمومية الوطنية والسلطات الإدارية المستقلة والمنظمات المهنية الوطنية.

- القرارات الإدارية اللامركزية:

تكون القرارات الإدارية اللامركزية صادرة عن الجماعات الإقليمية (الولاية، البلدية)، والمؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية (المستشفى، الجامعة، المدرسة...).

ومنه كل هيئة عمومية تصدر قرار إداري مقرها موجود على المستوى الإقليمي، فيعتبر هذا القرار قرار إداري لامركزي.

الفرع الثاني: القرارات الإدارية حسب المعيار المادي

تصنف هذه القرارات حسب موضوعها، وتطرقت إليها المادة 829 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية لسنة 2008 وتكون كالآتي:

1 / القرارات الإدارية التنظيمية: تخاطب الأشخاص بصفاتهم وليس بذواتهم، ويترتب عنها إحداث مراكز قانونية عامة ملزمة للجميع، وتدخل حيز النفاذ من تاريخ النشر.

---

[1] رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، الدعاوى وطرق الطعن الإدارية، مرجع سابق، ص66.

ومن أمثلة هذا النوع، قرار الوالي المنظم للمرور داخل المدينة، وبهذه الصفة فإنه يخص كل سائقي السيارات وكل الراجلين أو قرار وزاري يوضح نظام ل م د، قرار وزاري يحدد العطل الجامعية، اللوائح التنفيذية، اللوائح المستقلة، لوائح الضرورة، لوائح التفويض...إلخ.

2 / القرارات الإدارية الجماعية: تخاطب الأشخاص بذواتهم وليس بصفاتهم، ويترتب عنها إحداث مراكز قانونية جماعية ملزمة لمجموعة من الأشخاص المعينين، وتدخل حيز النفاذ من تاريخ النشر.

ومن أمثلة هذا النوع مقررة إدارية متضمنة أسماء وألقاب الناجحين في مسابقة التوظيف أو أسماء الموظفين الناجحين في قرعة العمرة...إلخ.

3 / القرار الإداري الفردي: يخاطب الشخص بذاته وليس بصفاته، ويترتب عنه تغير في المركز القانوني للشخص إما بإنشاء أو تعديل أو إلغاء، ويدخل حيز النفاذ من تاريخ التبليغ.

ومن أمثلة هذا النوع قرار تعين موظف في رتبة متصرف إداري أو قرار ترقية موظف من رتبة متصرف إلى رتبة متصرف رئيسي أو قرار عزل موظف من الوظيفة.

قواعد إعداد القرار الإداري

يجب على السلطة الإدارية احترام مبدأ المشروعية في إعداد جميع قراراتها، وإلا كانت غير مشروعة وتكون عرضة للطعن القضائي.

وحتى تكون قرارات السلطة الإدارية مشروعة، لابد أن تكون عناصرها في إطار القانون، وتتجسد عناصر صحة القرارات الإدارية في العناصر الخارجية والعناصر الداخلية.

العناصر الخارجية لصحة القرار الإداري

تتمثل العناصر الخارجية للقرار الإداري في **عنصر الاختصاص وعنصر الشكل وأخيرا عنصر الإجراءات**، وبالتالي سنوضح ذلك في الفروع الآتية:

عنصر الاختصاص

عرف أساتذة القانون عنصر الاختصاص على غرار "**أحمد محيو**" بأنه "لابد أن يتخذ القرار الإداري من سلطة إدارية صاحبة الاختصاص المحدد في القانون."[1]

[1] أحمد محيو، مرجع سابق، ص316.

كما عرف "**رشيد خلوفي**" عنصر الاختصاص بأنه "كل سلطات إدارية تتمتع بالصلاحيات والاختصاصات المحددة في قوانين مختلفة، وعليه يجب أن يصدر القرار الإداري في الإطار الاختصاص المحدد لها، وإلا كان غير مشروع."[1]

وعليه يكون القرار الإداري مشروعا، إذا احترم قواعد الاختصاص، ويكون غير مشروع إذا صدر من سلطة إدارية غير مختصة في إصداره.

والجدير بالملاحظة حدد القانون السلطة الإدارية المؤهلة في إصدار القرارات الإدارية كقاعدة عامة، وكاستثناء سمح لها بالتنازل عن بعض صلاحياتها أو تفويضها إلى سلطة إدارية أخرى في حالة غيابها أو كثرة المهام المسندة لها، للمحافظة على مبدأ استمرارية المرافق العمومية.

أولا: التفويض الإداري

عرف "**أحمد محيو**" و"**ناصر لباد**" التفويض الإداري بأنه "بإمكان السلطة الإدارية الأصلية وتسمى بالمفوض إسناد جزء من صلاحيتها الإدارية إلى عون إداري مؤهل قانونا يسمى بالمفوض إليه للمحافظة على مبدأ استمرارية المرافق العامة."[2]

وعرف "**محمد صغير بعلي**" التفويض الإداري بأنه "هو نقل الرئيس لجانب من اختصاصاته إلى بعض مرؤوسيه ليقوموا بها دون العودة إليه، على أن تبقى مسؤوليته قائمة على الآثار المترتبة عن الاختصاصات المفوضة إليهم."[3]

وحتى يكون التفويض الإداري مشروعا لابد من احترم شروطه:[4]

1 / يكون التفويض بمقتضى نص قانوني صريح يجيز ذلك، وبالتالي لا تفويض إلا نص قانوني،

---

[1] رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، الدعاوى وطرق الطعن الإدارية، مرجع سابق، ص136.

[2] أحمد محيو، مرجع سابق، ص317.

ناصر لباد، مرجع سابق، ص260.

[3] محمد صغير بعلي، القرارات الإدارية، مرجع سابق، ص65.

[4] لحسين بن شيخ آيت ملويا، دروس في المنازعات الإدارية، وسائل المشروعية، الطبعة الخامسة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2013، ص83.

أحمد محيو، المرجع السابق، ص319.

2 / يكون التفويض في الاختصاصات الثانوية ولا يكون في الاختصاصات الجوهرية، ومثال على الاختصاصات الجوهرية

3 / يسند التفويض للأشخاص المؤهلين لذلك، بحيث يكون هؤلاء الأشخاص مسموح بهم قانونا وتكون لديهم علاقة دائمة بالوظيفة والإدارة المستخدمة،

4 / يكون قرار التفويض واضحا ودقيقا ومحددا لجميع الاختصاصات محل التفويض.

5 / ينشر قرار التفويض في الأماكن المنصوص عليها قانونا.

6 / لا يقع تفويض على تفويض، أي لا يجوز للمفوض إليه أن يفوض الصلاحيات التي فوضت إليه إلى أعوان إداريين آخرين.

7 / يكون التفويض من أعلى إلى أسفل، بحيث ينقل الرئيس بعض صلاحياته إلى المرؤوس، ولا يمكن حدوث العكس لأننا سنكون أمام الحلول وليس التفويض.[1]

ويختلف تفويض بالإمضاء عن تفويض بالاختصاص في النقاط الآتية:

1 / لا يمكن للمفوض في التفويض بالاختصاص ممارسة الصلاحيات التي فوضها طيلة مدة التفويض، إلا بإنهاء تلك المدة أو وفاة المفوض إليه أو تقديم استقالته أو عزله.

أما المفوض في التفويض بالإمضاء يمارس الصلاحيات التي فوضها في أي وقت، فالوالي مثلا يمكنه التوقيع على ما تم تفويضه إلى رئيس الدائرة أو الوالي المنتدب...إلخ.

2 / يقوم التفويض بالاختصاص على مبررات موضوعية، بحيث ينص القانون على الشخص المفوض له بعينه مثلا رئيس الدائرة إلى الأمين العام...إلخ، احتراما التسلسل الهرمي في السلطة الإدارية .

أما التفويض بالإمضاء مبني على علاقة شخصية بين المفوض والمفوض إليه، فالمفوض يتمتع بسلطة تقديرية في اختيار المفوض إليه

3 / يعتبر المفوض إليه في تفويض بالاختصاص صاحب القرار لأنه يتحمل المسؤولية عن جميع التصرفات التي قام بها، فإذا ما فوض وزيرا جزء من اختصاصه إلى الوالي فالقرار هنا قرار ولائي، وليس قرار وزاري، والمسؤولية يتحملها الوالي وليس الوزير.

[1] أحسن غربي، قواعد تفويض الاختصاص الإداري في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والسياسية، العدد 08، جانفي 2014، الصادرة عن جامعة الوادي، ص 65.

بالمقابل يتحمل المفوض المسؤولية المدنية عن الأضرار التي ألحقت الغير من جراء الأعمال التي قام بها المفوض إليه في تفويض الإمضاء، لأن المفوض إليه تصرف باسم المفوض ولحسابه.

أما المسؤولية الجزائية يتحملها المفوض إليه تطبيقا لمبدأ العقوبة الشخصية المنصوص عليه في المادة 160 من الدستور لسنة 1996.

4 / يتم تفويض الاختصاص بصورة عادية من سلطة لسلطة، فإذا تغير المفوض إليه بقي التفويض قائما، إذا فوض وزير أحد اختصاصه إلى والي ولاية الجزائر، وتغير هذا الوالي فإن تفويض الاختصاص يبقى قائما.

بالمقابل فإن تفويض الإمضاء لا يتم بصورة عادية، فإذا حدث تغير في شخص أحدهما سقط التفويض لأنه يقوم على اعتبار شخصي[1] ،

5 / يعتبر المفوض إليه صاحب سلطة في اتخاذ القرارات في تفويض الاختصاص، أما في تفويض الإمضاء لا يعتبر المفوض إليه فاعل حقيقي في اتخاذ القرار بل الفاعل متمثلا بالسلطة المفوضة.[2]

6 / في حالة تفويض بالاختصاص ترقى القرارات الصادرة عن المفوض له إلى مستوى القرارات الصادرة عن المفوض، بينما في حالة تفويض الإمضاء تصنف القرارات الصادرة عن المفوض له حسب مرتبة هذا الأخير.[3]

ثانيا: الحلول والإنابة:

1 / الإنابة:

حاول رجال القانون إعطاء مفهوم للإنابة على رأسهم "**أحمد محيو**" و"**ناصر لباد**" و"**حسين بن شيخ آيث ملويا**" بأنها "المرحلة المؤقتة في حالة غياب عون إداري أو نهاية مهامه أو حصل له مانع قانوني، فيحل شخص آخر محله و ينوب عنه في ممارسة وظائفه، وتكون الإنابة في مدة محددة."[4]

---

[1] أحمد محيو، مرجع سابق، ص319.

[2] نفس المرجع، ص319.

[3] رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، الدعاوى وطرق الطعن الإدارية، مرجع سابق، ص140.

[4] لحسين بن شيخ آيث ملويا، مرجع سابق، ص82.

نستنتج من تعريف رجال القانون للإنابة والنصوص القانونية المذكورة أعلاه، شروطها وتتمثل في:

1 / لا بد يكون هناك نص قانوني صريح يجيز الإنابة، 2 / لابد أن يكون هناك مانع قانوني يجعل السلطة الإدارية غير قادرة على أداء مهامها الوظيفية.

والجدير بالملاحظة تختلف الإنابة عن التفويض من حيث:

1 / الأسباب:

تكون الإنابة في حالة وجود مانع قانوني للسلطة الإدارية الذي يحول دون قيامها بالوظائف الإدارية المنوطة بها، في المقابل يقع التفويض دون وجود مانع قانوني للسلطة الإدارية، وتكمن أسباب وجود التفويض في كثرة المهام والصلاحيات المسندة للسلطة الإدارية.

2 / الصلاحيات:

إن النائب في الإنابة يحل محل المنيب في جميع الوظائف التي كان يمارسها، في المقابل يمارس المفوض إليه جزء من صلاحيات السلطة الإدارية صاحبة التفويض.[1]

2/ الحلول:

حاول رجال القانون تعريف الحلول من بينهم الأستاذ "**لحسين شيخ آيث ملويا**" والأستاذ "**ناصر لباد**" بأنه "عندما ينص القانون على أنه في حالة غياب عون إداري ما أو حصل له مانع، فإن عون آخر يحل محله، أي يستخلفه في ممارسة وظائفه."[2]

والجدير بالملاحظة يختلف الحلول عن الإنابة من حيث:

1 / النص القانوني:

يكون الحلول بنص قانوني صريح وواضح، أما الإنابة فليس من الواجب أن تحدد بنص قانوني، لأن الهدف منها هو مواجهة ظروف طارئة كالغياب أو حصول مانع قانوني.

على هذا الأساس عندما تقوم السلطة العليا بتعين النائب لا تلتزم بالشروط الشكلية والموضوعية الواجبة للممارسة الوظيفة، أي لها صلاحية في اختيار النائب من تراه مناسبا، ويمكن لها أن تمارس الإنابة بنفسها.[3]

---

[1] أحمد محيو، مرجع سابق، ص318.

[2] لحسين آيث ملويا، مرجع سابق، ص83.

ناصر لباد، مرجع سابق، ص260.

[3] لحسين آيث ملويا، المرجع السابق، ص82.

2 / المدة:

لا يحدد النص القانوني الذي يتضمن الحلول المدة الزمنية، بالعكس تكون الإنابة محددة المدة.

3 / الصلاحيات:

يمارس المستخلف في الحلول جميع الصلاحيات هي نفسها الصلاحيات التي يمارسها الشخص الأصيل، بينما تبقى اختصاصات النائب محدودة في حالة الإنابة.

4 / الأسباب:

نكون أمام الحلول في حالة تقاعس الأصيل عن أداء مهامه الوظيفية بما يبرر تدخل السلطة الوصية لممارسة سلطة الحلول

ما يجب التنويه إليه اتفق رجال القانون إلى وضع ثلاثة عناصر للاختصاص، فهناك اختصاص مادي، وآخر اختصاص إقليمي، وأخير اختصاص زماني.

1/ الاختصاص المادي

حاول العديد من رجال القانون تعريف الاختصاص المادي على رأسهم "**أحمد محيو**" بأنه "كل سلطة إدارية مخولة قانونا باتخاذ قرار إداري، وامتناع عن اتخاذ البعض الآخر، فالقانون أو التنظيم هو الذي يحدد اختصاصات السلطة الإدارية، وفي حالة إذا تجاوز حدود صلاحياتها، يكون عملها غير مشروع ومعيب بعيب الاختصاص."[1]

أما "**رشيد خلوفي**" عرف الاختصاص المادي بأنه "ينظم القانون مجال اختصاص السلطات الإدارية ويحدد لها الميادين التي يجوز فيها إصدار قرارات إدارية، وفي حالة تجاوز أية سلطة حدود اختصاصاتها يكون قرارها غير مشروع، ومعيب بعيب الاختصاص المادي."[2]

ومنه حدد القانون أو التنظيم اختصاصات كل سلطة إدارية على حدى، وبالتالي لا يجوز لها أن تتجاوز حدود اختصاصاتها وإلا كانت عرضة للطعن القضائي بسبب عيب الاختصاص المادي.

ويتجسد الاختصاص المادي في ثلاثة عناصر:

1 / يجب على السلطة الإدارية الأدنى أن تحترم السلطة الإدارية الأعلى.

---

[1] أحمد محيو، مرجع سابق، ص320.

[2] رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، الدعاوى وطرق الطعن الإدارية، مرجع سابق، ص139.

2 / يجب على السلطة الإدارية الأعلى أن تحترم السلطة الإدارية الأدنى.
3 / يجب على السلطة الإدارية أن تحترم السلطة الإدارية الموازية لها.

2/ الاختصاص الإقليمي

عرف رجال القانون على رأسهم "**أحمد محيو**"، "**رشيد خلوفي**"، "**عمار عوابدي**"، "**عمار بوضياف**"، "**لحسين بن شيخ آيث ملويا**" الاختصاص الإقليمي بأنه "تحديد وحصر الحدود الإقليمية التي يجب على السلطة الإدارية أن تصدر قراراتها الإدارية في نطاقها وإقليميها.
وبالتالي يكون القرار الإداري معيب بعيب الاختصاص الإقليمي إذا صدر عن سلطة إدارية يتعلق بمسائل تخص إقليما غير إقليمها."

3/ الاختصاص الزماني

عرف "**محمد صغير بعلي**" الاختصاص الزماني بأنه "لا يجوز للشخص إصدار قرار إداري إذا لم تكن لديه الصفة الإدارية التي تخوله سلطة الإصدار، وذلك بعد فقدانه للصفة بإحالته على التقاعد أو إنهاء مهامه لسبب من الأسباب، فينحصر المجال الزمني من تاريخ تواليه للمهام إلى غاية انتهائها."[1]

ومنه نستنتج تعريف الاختصاص الزمني حسب ما هو متفق عليه بين رجال القانون بأنه "تحديد المدة الزمنية المحددة للشخص الإداري أو السلطة الإدارية والتي لا يجوز من خلالها فقط اتخاذ القرارات الإدارية، فمثلا لا يجوز إصدار قرارات إدارية من موظف أحيل على التقاعد أو قبلت استقالته، لأنه في كلا الوضعيتين يكون غير مختص زمنيا بإصدار القرار لفقده الصفة."

وعليه تمارس السلطات الإدارية اختصاصاتها في حدود زمنية تختلف حسب طبيعة السلطة:[2]

1/ الاختصاص المقيد:

[1] محمد صغير بعلي، القرارات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، الجزائر، 2005، ص71.
[2] رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، الدعاوى وطرق الطعن الإدارية، مرجع سابق، ص138.

عرف "**أحمد محيو**" الاختصاص المقيد بأنه "تكون السلطة الإدارية ملزمة على اتخاذ قرار ما حين تجد نفسها أمام ظرف واقعي محدد، فمثلا وزير ملزم بترقية موظف بسبب مدة الأقدمية، فيجب عليه أن يتخذ قرار الترقية حين اكتمال مدة الأقدمية المنصوص عليها قانونا، ومنه لا يترك القانون للسلطة الإدارية أية حرية في الاختصاص المقيدة."[1]

أما "**عمار بوضياف**" هو آخر عرف الاختصاص المقيد بأنه "حينما يلزم القانون أو التنظيم جهة إدارية بإتباع مجموعة إجراءات محددة في مجال معين فإن إرادتها هنا تكون مقيدة، وتلزم حينئذ بالامتثال للنص وتطبيقه، وإن خرجت عنه عرضت قرارها للإلغاء القضائي، فمثلا ذهبت الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا إلى القول: من المقرر قانونا أنه يحق لكل موظف الذي يحال على لجنة الموظفين التي تجتمع في مجلس تأديبي أن يطلع على ملفه التأديبي فور الشروع في إجراءات القضية التأديبية ويمكن أن يقدم أي توضيح كتابي أو شفوي كما يستعين بأي مدافع يختاره للدفاع عنه.

2/ الاختصاص التقديري

عرف "**أحمد محيو**" الاختصاص التقديري بأنه "تتمتع السلطة الإدارية قدر من الحرية في التقدير، وقدر من الحرية في المبادرة في سبيل المصلحة العامة، بحيث يتضمن القانون نصا عاما لا يستطيع أن يرى مسبقا كل العناصر الملموسة التي ستظهر حين التطبيق، ولهذا يجب أن يترك للسلطات الإدارية هامشا للمناورة حسب أوامر القانون والاجتهاد."[2]

كما عرف "**عمار بوضياف**" الاختصاص التقديري بأنه "يمنح القانون أو التنظيم للسلطة الإدارية قدرا من الحرية في ممارسة العمل الإداري لتحقيق المصلحة العامة."[3]

ومنه الاختصاص التقديري في نظر أساتذة القانون أنه يمنح للسلطة الإدارية قدر من حرية التقدير سواء بالنسبة لاتخاذ الإجراء أو عدم اتخاذه أو بالنسبة لأسباب اتخاذه، بحيث تملك تقدير ملائمة التصرف واختيار الوقت المناسب لاتخاذه باسم الصالح العام

الفرع الثاني: عنصر الإجراءات

---

[1] أحمد محيو، مرجع سابق، ص322.

[2] أحمد محيو، مرجع سابق، ص323.

[3] عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص39.

عرف "**أحمد محيو**" قاعدة الإجراءات بأنها "يجب على السلطة الإدارية قبل إصدار القرارات احترام مجموعة من الإجراءات التي نص عليها القانون أو التنظيم الساري المفعول، لأن هذه الإجراءات تشكل ما تسمى ب"الإجراء الإداري غير القابل للنزاع" والذي يمكن أن يؤدي خرقه الموصوف بعيب الإجراءات لعقوبة قضائية."[1]

كما عرف "**عطاء الله بوحميدة**" قاعدة الإجراءات بأنها "مجموعة من الخطوات والمراحل أو العمليات التي يتعين على الإدارة العمومية احترامها عند اتخاذها وإصدارها القرارات الإدارية، وفي حالة مخالفة تلك الإجراءات تكون هذه القرارات غير مشروعة ومعيب بعيب الإجراءات."[2]

ومنه يجب على السلطة الإدارية احترام الإجراءات التي نص عليها القانون أو الاجتهاد القضائي قبل اتخاذ القرارات الإدارية، وفي حالة تخلفها تكون محل دعوى الإلغاء أمام القاضي الإداري لعدم مشروعيتها.

ومن أمثلة هذه الإجراءات:

1 / احترام الإجراء الاستشاري:

وقد ينتج عن هذه الاستشارة رأيين:

1 / الرأي الملزم:

2 / الرأي المطابق:

2 / احترام حقوق الدفاع:

يعتبر هذا الأمر من المبادئ العامة للقانون، والتي يجب على السلطة الإدارية احترامها قبل اتخاذ القرارات الإدارية، لأن هذه الحقوق منصوص عليها في الدستور والقانون،

3 / احترام الإجراء أو التدبير السابق:

عرف "**لحسين بن شيخ آث ملويا**" هذا الإجراء بأنه "قد يلزم القانون في بعض الأحيان السلطة الإدارية قبل اتخاذها لإجراء معين ضد أحد الأشخاص أن توجه له إخطار مسبقا، قصد إعطاءه فرصة لمراجعة سلوكه، خاصة إذا كان الإجراء الذي سوف تلجأ إليه الإدارة يشكل مساسا بحرية من الحريات العامة كحرية التنقل، العمل، التجارة...إلخ.

---

[1] أحمد محيو، مرجع سابق، ص325.

[2] عطاء الله بوحميدة، مرجع سابق، ص257.

وقد تكون إلزامية الإجراء المسبق من أجل احترام الجانب التقني في العمل الذي سوف تقوم به الإدارة أو لحماية بعض المصالح."[1]

عنصر الشكل

عرف "**عطاء الله بوحميدة**" عنصر الشكل بأنه "القالب الذي يفرغ فيه القرار الإداري، أي المظهر الخارجي له."[2]

كما عرف "**عمار عوابدي**" عنصر الشكل بأنه "القالب والإطار الخارجي الذي يكشف ويبرر إرادة السلطة الإدارية في اتخاذ وإصدار قرار إداري معين، وذلك حتى يصبح القرار الإداري ظاهر ومعلوم ومنتجا لآثاره القانونية ومتحججا به إزاء المخاطبين به."[3]

ويترتب عن هذا التمييز مجموعة من النتائج:

1/ الآثار: تعتبر القرارات الإدارية الخالية من الأشكال الجوهرية **غير مشروعة،** في حين تعتبر القرارات الإدارية الخالية من الأشكال الثانوية **مشروعة.**

2/ الحجية: تكون السلطة الإدارية **ملزمة** بمراعاة الأشكال الجوهرية في تحرير القرارات الإدارية لأنها تتمتع **بالسلطة المقيدة،** في المقابل تكون السلطة الإدارية **غير ملزمة** بمراعاة الأشكال الثانوية، لأنها تتمتع **بالسلطة التقديرية.**

3/ مداها: تتعلق الأشكال الجوهرية **بحقوق الأفراد** والتي تؤثر بصفة مباشرة على محتوى القرار الإداري، **والمرتبطة بالمصلحة العامة،** أما الأشكال الثانوية **لا تتعلق بحقوق الأفراد** إنما مرتبطة بمصلحة السلطة الإدارية.[4]

4/ الرقابة: يقوم القاضي الإداري **بإلغاء القرارات الإدارية** الخالية من الأشكال الجوهرية لوجود عيب في الشكل، **ولا يقوم بإلغاء** القرارات الإدارية الخالية من الأشكال الثانوية بسبب إمكانية تصحيحها من طرف السلطة الإدارية.[1]

---

[1] لحسين بن شيخ آيث ملويا، مرجع سابق، ص178.

[2] عطاء الله بوحميدة، مرجع سابق، ص254.

[3] عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، مرجع سابق، ص508.

[4] رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، الدعاوى وطرق الطعن الإدارية، مرجع سابق، ص145.

العناصر الداخلية لصحة القرار الإداري

تتمثل العناصر الداخلية للقرار الإداري في **عنصر السبب وعنصر المحل وأخيرا عنصر الغاية**، وبالتالي سنوضح ذلك في الفروع الآتية:

الفرع الأول: عنصر السبب

حاول أساتذة القانون على غرار "**ناصر لباد**"، "**عمار عوابدي**"، "**عمار بوضياف**"، "**محمد صغير بعلي**"، "**عادل بوعمران**"، "**علاء الدين عشي**" في تعريف عنصر السبب بأنه "الحالة الواقعية أو الحالة القانونية السابقة على القرار الإداري، والدافعة إلى تدخل السلطة الإدارية لاتخاذه، أي الحالة القانونية أو الظروف المادية المبررة لإصدار القرار الإداري."[2]

ومنه يتعلق عنصر السبب في التبريرات والأسباب التي ترتكز عليها السلطة الإدارية في اتخاذ القرارات الإدارية، وتكمن هذه الأسباب في الحالات المادية أو الحالات القانونية.

الفرع الثاني: عنصر المحل

حاول أساتذة القانون على غرار "**عمار عوابدي**"، "**عمار بوضياف**"، "**محمد صغير بعلي**"، "**عادل بوعمران**"، "**علاء الدين عشي**" في تعريف عنصر المحل بأنه "الأثر القانوني الحال والمباشر الناتج عن القرار الإداري سواء تمثل هذا الأثر في إنشاء مركز قانوني جديد أو في تعديل مركز قانوني قائم أو إلغاء هذا المركز."[3]

---

[1] عبد القادر عدو، مرجع سابق، ص154.

[2] ناصر لباد، مرجع سابق، ص262.

محمد صغير بعلي، مرجع سابق، ص40.

عادل بوعمران، مرجع سابق، ص288.

علاء الدين عشي، مرجع سابق، ص279.

عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص65.

[3] عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، ص62.

علاء الدين عشي، مرجع سابق، ص280.

عادل بوعمران، مرجع سابق، ص285.

عمار عوابدي، مرجع سابق، ص222.

ومنه ترتب القرارات الإدارية آثار قانونية بصفة مباشرة، مما تحدث تغيير في النظام القانوني لمراكز الأشخاص، وذلك بإنشاء مركز قانوني أو تعديله أو إلغائه.

ويختلف الأثر القانوني الناتج عن القرار الإداري حسب **المعيار المادي، فقرارات تنظيمية تتولد عنها مراكز قانونية عامة ومجردة،** فقرار الزيادة في سلك الموظفين التعليم العالي في المناطق الجنوبية والهضاب العليا، ينتج عنه تعديل في المركز القانوني لهؤلاء الموظفين في تلك المناطق.

أما قرارات إدارية فردية تتولد عنها **مراكز قانونية فردية،** فقرار تعيين الشخص أو ترقيته أو إحالته على التقاعد أو انتدابه أو قبول طلب استقالته، فمحل هذه القرارات تخاطب شخصا بذاته، ويؤثر على مركزه دون سواه.

فمحل قرار حل المجلس الشعبي البلدي هو إلغاء المركز القانوني المتمثل في إسقاط صفة العضوية لأعضاء المجلس الشعبي البلدي.

ومحل قرار توقيف عضو من أعضاء المجلس الشعبي البلدي هو إلغاء المركز القانوني بصفة مؤقتة المتمثل في إسقاط صفة العضوية لهذا العضو.

ومحل قرار نزع ملكية شخص من أجل المنفعة العامة هو إلغاء الحق القانوني المتمثل في إزالة حق ملكيته من القطعة الأرضية المملوكة له.

ومحل قرار مصادرة أموال معينة من أحد الأشخاص هو إلغاء الحق القانوني المتمثل في إزالة ملكية هذا الشخص عن تلك الأموال.

ومحل قرار تنزيل الموظف هو تعديل المركز القانوني من الحسن إلى الأسواء المتمثل في إنزاله من الوظيفة إلى درجة أدنى في السلم الوظيفي.

ومحل قرار ترقية الموظف هو تعديل المركز القانوني من الحسن إلى الأحسن المتمثل في ترقيته من الوظيفة إلى درجة أعلى في السلم الوظيفي.

ومحل قرار التوظيف هو إنشاء المركز القانوني المتمثل في إنشاء صفة الموظف لهذا الشخص.

الفرع الثالث: عنصر الغاية

حاول أساتذة القانون على غرار "**عمار عوابدي**"، "**عمار بوضياف**"، "**محمد صغير بعلي**"، "**عادل بوعمران**"، "**علاء الدين عشي**"، "**لحسين بن شيخ آث ملويا**"، "**رشيد خلوفي**" في تعريف

عنصر الغاية بأنه "هو نتيجة العلاقة بين اختصاصات السلطة الإدارية والهدف المطلوب تحقيقه، وبالتالي تتمتع الإدارة بمجموعة من الصلاحيات والامتيازات تستعملها لتحقيق الصالح العام ومتطلبات المرفق العام، وعليه إذا ثبت استعمال هذه الصلاحيات والامتيازات لتحقيق هدف غير الهدف المطلوب تحقيقه يعد بمثابة انحراف في استعمال السلطة، وتكون قراراتها غير مشروعة مستوجبة البطلان."[1]

والجدير بالملاحظة يكون القرار الإداري معيب بعيب الغاية حسب الحالات التي اتفق عليها رجال القانون والقضاء الإداريين:

الحالة الأولى: تحقيق المصلحة الخاصة

إذا استعملت السلطة الإدارية صلاحياتها وسلطاتها لتحقيق مصالحها الخاصة على حساب الصالح العام، يكون عملها غير مشروع ومعيب بعيب انحراف استعمال السلطة.

الحالة الثانية: مخالفة قاعدة تخصيص الأهداف

عرف "**عمار عوابدي**" هذه الحالة أنها "تصدر السلطات الإدارية المختصة قرارات إدارية بهدف تحقيق أهداف المصلحة العامة غير الأهداف المحددة له بموجب قاعدة تحديد وتخصيص الأهداف والتي من أجلها منحت لها السلطات والاختصاصات."[2]

وعرف "**رشيد خلوفي**" هذه الحالة أنها "لا يجوز للسلطة الإدارية أن تستعمل صلاحياتها لتحقيق مصلحة عامة بعيدة عن السبب الذي من أجله أصدرت قرار."[3]

ونستنتج من التعاريف أن السلطة الإدارية خرجت عن الأهداف المحددة لها من طرف المشرع في اتخاذ قراراتها حتى ولو تعلقت بالمصلحة العامة.

الحالة الثالثة: انحراف في استعمال الإجراءات

عرف "**عبد القادر عدو**" هذه الحالة بأنها "لجوء الإدارة بقصد تحقيق غاية معينة، إلى إجراء قرره القانون لغاية أخرى، وهذا بقصد التخلص من شكليات معينة أو ضمانات مقررة للأفراد."[4]

---

[1] رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، الدعاوى وطرق الطعن الإدارية، مرجع سابق، ص150 و151.

[2] نفس المرجع، ص538.

[3] رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، الدعاوى وطرق الطعن الإدارية، مرجع سابق، ص153.

[4] نفس المرجع، ص166.

أو عرف "**لحسين بن شيخ آث ملويا**" هذه الحالة بأنها "إخفاء الإدارة الهدف الذي تريد الوصول إليه قصد استعمال إجراء أكثر بساطة وأقل خطورة من الذي كان من الواجب اللجوء إليه."[1]

وأخيرا عرف "**عمار عوابدي**" هذه الحالة بأنها "تستعمل سلطة إدارية مختصة في إصدار قرار إداري في نطاق إجراءات خصصها القانون لأهداف أخرى غير الأهداف التي يجب أن تحققها القرارات الإدارية المتخذة."[2]

ونستنتج من التعاريف عدم ملائمة الإجراء التي قامت به السلطة الإدارية، مع الهدف المراد تحقيقه بسبب بساطته أو من أجل الحصول على فائدة مالية من خلال استعمال

الفصل الثاني: النظام القانوني للقرار الإداري من حيث التطبيق

يسري القرار الإداري من **تاريخ تبليغه** إذا كان قرار إداري **فردي** أو من **تاريخ نشره** إذا كان قرار إداري **جماعي أو تنظيمي** بمقتضى المادة 829 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية لسنة 2008، والمادة 8 من المرسوم المتضمن علاقة الإدارة بالمواطن لسنة 1988.

وعليه يقوم الأشخاص بتنفيذ محتوى القرارات الصادرة ضدهم بطريقة اختيارية من تاريخ النشر أو التبليغ.

أو تلجأ الإدارة إلى القضاء لتنفيذ قراراتها في حالة عدم الامتثال الأشخاص لها أو تقوم بمفردها بتأمين تنفيذ قراراتها عن طريق تسخيره القوة العمومية واستعمال امتيازات السلطة العامة.

وكما يزول القرار الإداري من طرف الإدارة عن طريق الإبطال والسحب، أو من طرف القضاء عن طريق دعوى الإلغاء

المطلب الأول: نفاذ القرار الإداري

---

[1] لحسين بن شيخ آث ملويا، مرجع سابق، ص314.

رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، الدعاوى وطرق الطعن الإدارية، مرجع سابق، ص153.

[2] عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، المرجع السابق، ص539.

لا تدخل القرارات الفردية والتنظيمية المتخذة من طرف السلطات الإدارية حيز النفاذ أو ترتيب آثار قانونية، إلا من تاريخ نشرها أو تبليغها إلى الأشخاص المخاطبين بها، حسب الكيفيات والشروط المحددة قانونا.

وبالتالي لا تقوم السلطة الإدارية **بتطبيق قرارتها** التي اتخذتها في حق المخاطبين بها إلا بعد **نشرها أو تبليغها**.

وتظهر أهمية نشر وتبليغ القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية في:

1/ يتم حساب آجال الطعن الممنوحة للمواطنين ضد قرارات السلطات الإدارية أمام القضاء من يوم تبليغها أو نشرها،[1] **وبعد انقضاء تلك الآجال**

2/ تكون آجال الطعن الممنوحة للمواطنين ضد قرارات السلطات الإدارية أمام القضاء **مفتوحة في حالة عدم قيامها بنشر أو تبليغ تلك القرارات**، بمقتضى المادة 831 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية لسنة 2008.

3/ **تتحصن القرارات من الطعن القضائي**، في حالة عدم قيام المواطنين بتقديم طعونهم أمام القضاء بعد انقضاء الآجال الممنوح لهم من تاريخ النشر أو التبليغ.

4/ يعتبر **التبليغ أو النشر من أدلة الإثبات** تمتلكها السلطة الإدارية أمام القضاء أو المواطنين لإثبات صحة وجود القرارات الإدارية التي اتخذها.

5/ **لا ترتب القرارات الإدارية الآثار القانونية، ولا يحتج بها أمام المواطنين** إلا من تاريخ تبليغها أو نشرها.

6/ تسهل عملية التبليغ أو النشر في **التنفيذ الاختياري للقرارات الإدارية** من قبل المخاطبين بها.

ويختلف نفاذ القرار الإداري حسب طبيعته، فيسري القرار التنظيمي من تاريخ نشره، وهذا ما نعالجه في الفرع الأول، ويسري القرار الفردي من تاريخ تبليغه، وهذا ما نعالجه في الفرع الأول.

الفرع الأول: نشر القرار الإداري التنظيمي

عرف "**محمد سعيد جعفور**" طريقة النشر بأنه "إبلاغ مضمون التشريع أو التنظيم أو القرار إلى المخاطبين به، فهم المكلفون بأحكامه ذلك أنه لا تكليف إلا بمعلوم، وأن العدل

[1] أحمد محيو، مرجع سابق، ص328.

والعقل يقتضيان تمكينهم من العلم به حتى يسلكوا مسلكا يوافق مقتضاه، وحتى لا يكون في تطبيقه عليهم مفاجأة لهم."[1]

وعليه تهدف طريقة النشر إلى إعلام المواطنين بمحتوى القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية وما تتضمنه من أحكام وقواعد قانونية تخصهم.

الفرع الثاني: تبليغ القرار الإداري الفردي

يتم تبليغ القرار الإداري الفردي إلى المعني بالأمر بواسطة **المحضر القضائي أو رسالة موصى عليها بالاستلام أو رسالة عادية،** وهذا استنادا إلى ما نصت عليه النصوص القانونية والتنظيمية السارية المفعول.

المطلب الثاني: تنفيذ القرار الإداري

يتم تنفيذ القرار الإداري بصفة اختيارية من قبل الأفراد **كأصل عام (الفرع الأول)، وكاستثناء** من طرف القضاء أو من طرف السلطة الإدارية **(الفرع الثاني).**

الفرع الأول: تنفيذ القرار الإداري من طرف الأفراد كأصل عام

يتمتع القرار الإداري بالطابع التنفيذي، ومنه يجب على الأفراد تنفيذ محتواه وانصياع له بطريقة اختيارية، ولا يحاولون التهرب من واجب طاعة الإدارة في تنفيذ قراراتها سواء كانت تنظيمية أو فردية، لأنها مقترنة بقرينة المشروعية ما لم يثبت عكس ذلك.

وبالتالي لا يجوز للإدارة استعمال امتيازات السلطة العامة أو القوة العمومية في تنفيذ قراراتها، بل يجب عليها ترك قسط من الحرية للأفراد لتنفيذ تلك القرارات.

أولا: تنفيذ القرار الإداري من طرف القضاء

أعطى القانون للسلطة الإدارية اللجوء إلى **القضاء،** لتنفيذ محتوى القرار الإداري في حالة عدم الامتثال من قبل الأفراد المخاطبين به، لأن القضاء يحمي الحقوق والحريات المواطن

ثانيا: تنفيذ القرار الإداري من طرف الإدارة

تتمتع السلطة الإدارية **بامتيازات السلطة العامة** في تنفيذ قراراتها، في حالة عدم امتثال الأفراد لها بصفة اختيارية، دون حصولها على إذن مسبق من طرف القضاء لتأمين قراراتها.

---

[1] محمد سعيد جعفور، مدخل إلى العلوم القانونية، الوجيز في نظرية القانون، الجزء الأول، الطبعة 20، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 1999، ص158.

المبحث الثاني: زوال تطبيق القرار الإداري

المطلب الأول: زوال القرار الإداري من طرف الإدارة

الفرع الأول: الإبطال الإداري

عرف "**أحمد محيو**" إبطال القرار من طرف الإدارة بأنه "هو إبطال عمل إداري بالنسبة للمستقبل، سواء من قبل صانع العمل أو من قبل رئيسه التسلسلي، ومنه يضع الإلغاء حدا للعمل ولآثاره بالنسبة للمستقبل فقط، دون الماضي، احتراما للنظرية الحقوق المكتسبة، ومبدأ عدم الرجعية."[1]

وعرف "**ناصر لباد**" إبطال القرار من طرف الإدارة بأنه "إزالة الآثار القانونية للقرارات الإدارية بالنسبة للمستقبل فقط، وينصب الإبطال على القرارات الإدارية اللامشروعة بصفة أساسية سواء كانت قرارات إدارية فردية أو تنظيمية."[2]

وعليه يمحو إبطال القرار من طرف السلطة الإدارية الآثار القانونية التي رتبها في المستقبل دون أن تشمل الآثار القانونية التي رتبها في الماضي.

والجدير بالإشارة يمكن للسلطة الإدارية أن تبطل القرارات التنظيمية **حتى ولو كانت مشروعة في أي وقت، وبسهولة، لأنها لا تنشئ حقوق مكتسبة للأفراد.**

في المقابل يمكن للسلطة الإدارية أن تبطل القرارات الفردية سواء كانت مشروعة أو غير مشروعة، خلال **أجل الطعن القضائي، وفي إطار قاعدة توازي الأشكال أيضا**، احتراما لنظرية الحقوق المكتسبة.

---

[1] نفس المرجع، ص339.

[2] ناصر لباد، مرجع سابق، ص268.

وبالتالي **لا تبطلها** السلطة الإدارية **بسهولة، وفي أي وقت،** لأنها **تنشئ حقوق مكتسبة للأفراد** المخاطبين بها.[1]

ومنه يحترم إبطال القرار الإداري من طرف الإدارة الحقوق المكتسبة، ومبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية.

الفرع الثاني: السحب الإداري

عرف "**أحمد محيو**" سحب القرار من طرف الإدارة بأنه "هو إبطال عمل إداري بالنسبة للماضي والحاضر والمستقبل، سواء من قبل صانع العمل أو من قبل رئيسه التسلسلي، ومنه يضع السحب حدا للعمل ولجميع الآثار التي رتبها، ويعتبر كأن لم يكن، وبالتالي يسيء لمبدأ عدم الرجعية."[2]

وعرف "**ناصر لباد**" سحب القرار من طرف الإدارة بأنه "إنهاء الآثار القانونية لهذه القرارات بأثر رجعي بالنسبة للماضي والمستقبل كأنها لم توجد إطلاقا.

وعملية السحب هي حق أصيل مقرر للسلطات الإدارية لممارسة التزاماتها في مراقبة أعمالها وخاصة عملية تصحيح أخطائها بسبب عيب عدم المشروعية، والسحب إجراء يمكن للسلطة الإدارية أن تمارسه دائما ولكن بشروط حددها القضاء، وهي مالم تنشأ القرارات المسحوبة حقوقا."[3]

وعليه يمحو سحب القرار من طرف السلطة الإدارية الآثار القانونية التي رتبها في الماضي والمستقبل، ويعتبر كأن لم يكن.

وتختلف سلطة الإدارة في ممارسة سحب قراراتها حسب طبيعتها:

1/ القرارات التنظيمية: وهنا لابد أن نميز بين:

-القرارات التنظيمية المنشئة للحقوق: إذا أنشأت القرارات التنظيمية حقوق للأفراد المخاطبين بها، فإنه لا يجوز للسلطة الإدارية سحبها، وهذا ما قضت به المحكمة العليا بحيث ألغت قرارا وزاريا بإعادة وضع متعاون تحت تصرف الحكومة الفرنسية، لأن هذا القرار لا يحترم قاعدة

---

[1] أحمد محيو، مرجع سابق، ص340.

[2] نفس المرجع، ص341.

[3] ناصر لباد، المرجع السابق، ص268.

عدم الرجعية ويسيء لحق مكتسب وكان القرار المتخذ في 15 ماي 1964 قد حدد بصورة رجعية تاريخ 15 جانفي كتاريخ لوضع المتعاون تحت التصرف.[1]

-القرارات التنظيمية غير المنشئة للحقوق: إذا لم تنشئ القرارات التنظيمية حقوق للأفراد المخاطبين بها، فإنه يجوز للسلطة الإدارية سحبها حتى ولو كانت مشروعة، فيمكن سحب قرار فتح الإعلان عن التوظيف من طرف السلطة الإدارية لمقتضيات المصلحة العامة لأن هذا القرار لم ينشئ حقوقا للمترشحين أو سحب قرار المتعلق بالتصريح بالمنفعة العمومية بسبب إلغاء المشروع من قبل الإدارة.

2/ القرارات الفردية: لا يجوز للسلطة الإدارية سحب القرارات الفردية إلا بتوفر شرطين:

الشرط الأول: تكون القرارات الفردية غير مشروعة، وهنا تقوم السلطة الإدارية بإثبات عيوب المشروعية التي تعتري قرارتها الفردية، وهنا يقوم السحب على عدم المشروعية، وليس على عدم الملائمة.

الشرط الثاني: يمارس السحب خلال أجل الطعن القضائي المنصوص عليه في المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية لسنة 2008، مع مراعاة المادة 405 من نفس القانون.

وتصبح القرارات محصنة من عملية السحب بعد انقضاء أجل الطعن القضائي، لأن الحق غير المشروع يصبح مشروعا بحكم القانون بعد انقضاء ذلك الأجل، وهذا لحماية استقرار المراكز القانونية للأشخاص، والمحافظة على نظرية الحقوق المكتسبة.

ويتميز السحب عن الإبطال الإداري:

1/ من حيث الآثار:

يسري السحب الإداري بأثر رجعي، ويعتبر كأن لم يكن، وبالتالي يسيء بمبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية.

في المقابل لا يسري الإبطال الإداري بأثر رجعي، بل يشمل المستقبل فقط، وبالتالي لا يسيء بمبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية.

2/ من حيث طبيعة القرارات:

[1] أحمد محيو، المرجع السابق، ص342.

يشمل السحب القرارات التنظيمية المشروعة **الغير المنشئة للحقوق**، والقرارات الفردية **غير المشروعة**.

في المقابل يشمل الإبطال الإداري القرارات الإدارية التنظيمية والفردية سواء كانت **مشروعة أو غير مشروعة**.

3/ من حيث الأسباب:

يقوم السحب على أسباب عدم المشروعية، في المقابل يقوم الإبطال على أسباب عدم الملائمة.

وأخير يقوم **سحب القرار الإداري على المبادئ الآتية:**[1]

1/ احترام مبدأ المشروعية.

2/ السحب وسيلة لتوقي الطعن القضائي.

3/ السحب أمر ملزم للسلطة الإدارية وليس مجرد اختصاص اختياري.

المطلب الثاني: زوال تطبيق القرار الإداري من طرف القضاء (الإلغاء)

يلغي القاضي القرار الإداري إذا كان غير مشروع عن طريق "**دعوى الإلغاء**"، لذا سيتم تعريفها في الفرع الأول، وثم التطرق إلى آثارها في الفرع الثاني.

الفرع الأول: تعريف دعوى الإلغاء

عرف "**عمار عوابدي**" دعوى الإلغاء بأنها "هي الدعوى القضائية الإدارية الموضوعية والعينية التي يحركها ويرفعها ذوي الصفة القانونية والمصلحة أمام جهات القضاء المختصة في الدولة للمطالبة بإلغاء قرارات إدارية غير مشروعة، وتتحرك وتنحصر سلطات القاضي المختص فيها في مسألة البحث عن شرعية القرارات الإدارية المطعون فيها بعدم الشرعية. والحكم بإلغاء هذه القرارات إذا ما تم التأكد من عدم شرعيتها، وذلك بحكم قضائي ذي حجة عامة ومطلقة."[2]

عرف "**عمار بوضياف**" دعوى الإلغاء بأنها "دعوى قضائية ترفع أمام الجهة القضائية المختصة بغرض إلغاء قرار إداري غير مشروع طبقا لإجراءات خاصة ومحددة قانونا."[3]

---

[1] عبد الحميد مفتاح خليفة، سحب القرار الإداري وآثاره، مجلة العلوم والدراسات الإنسانية، العدد الأول، المجلد الثاني، لسنة 2014، ص90، 91، 92.

[2] عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، مرجع سابق، ص314.

[3] عمار بوضياف، المرجع في المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص10.

نستنتج من التعاريف القانونية والفقهية المذكورة أعلاه، تعريف دعوى الإلغاء بأنها "هي دعوى قضائية عينية موضوعية تخاصم القرار الإداري، وترفع من قبل شخص له صفة ومصلحة أمام الجهة القضائية الإدارية المختصة، بهدف إصدار الأحكام الآتية:

1 / إلزام السلطة الإدارية بإلغاء القرار الإداري غير مشروع.

2 / إلزام السلطة الإدارية بإلغاء القرار الإداري غير مشروع، مع إلزامها بالتعويض.

3 / إلزام السلطة الإدارية بإلغاء القرار الإداري غير مشروع، مع الغرامة التهديدية، على كل يوم تأخير لتنفيذ محتوى الحكم القضائي.

4 / إلزام السلطة الإدارية بإلغاء القرار الإداري غير مشروع، مع قيامها بعمل معين، كإعادة إدماج الموظف، إلى منصب عمله.

ويتمتع القاضي الإداري المختص بكل هذه السلطات بشأن هذه الدعوى، بمقتضى المادة 978 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية لسنة 2008."

ونستنتج خصائص دعوى الإلغاء من التعريف القانوني والفقهي:

1/ دعوى الإلغاء: دعوى قضائية:

تعتبر دعوى الإلغاء دعوى قضائية قائمة بذاتها ومستقلة بمقتضى المادتين801 و901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية لسنة 2008، وأحكام القانون المتعلق بمجلس الدولة لسنة 1998، وأحكام القانون المتعلق بالمحاكم الإدارية لسنة 1998.

وبذلك **تختلف عن التظلم الإداري** الذي يعتبر إجراء قانوني يقدمه الشخص أمام **الجهة الإدارية مصدرة القرار** في الأجل المنصوص عليه قانونا.

في المقابل تعتبر دعوى إلغاء إجراء قضائي يقدمه المدعي أمام **الجهة القضائية الإدارية المختصة (السلطة القضائية)** وفق للشروط والإجراءات المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

كما تختلف عن **الدفع القضائي**، لأنها أداة ووسيلة قضائية **هجومية لأنها تهاجم القرار الإداري المخالف لمبدأ المشروعية**، بينما الدفع القضائي هو أداة ووسيلة قضائية **دفاعية**، قد يكون دفع شكلي أو دفع موضوعي.

فالدفع الموضوعي هو وسيلة تهدف إلى دحض ادعاءات الخصم، ويمكن تقديمها في أية مرحلة كانت عليها الدعوى، بمقتضى المادة 48 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية لسنة 2008.

أما **الدفع الشكلي** هو وسيلة تهدف إلى التصريح بعدم صحة الإجراءات أو انقضائها أو وقفها، ويجب إثارته قبل أي دفع في الموضوع بمقتضى المادتين 49 و50 من نفس القانون.

2/ دعوى إلغاء دعوى موضوعية عينية:

تكيف دعوى إلغاء دعوى موضوعية عينية وهذا لسببين:

السبب الأول: تخاصم دعوى الإلغاء القرارات الإدارية سواء كانت تنظيمية أو فردية غير المشروعة، ولا تخاصم السلطات الإدارية التي أصدرتها في حد ذاتها، وهذا على خلاف دعاوى القضاء الكامل التي تتعلق بحقوق شخصية ذاتية.

السبب الثاني: إن هدف من دعوى إلغاء ليس لتحقيق المصلحة الخاصة، وإنما جبر السلطات الإدارية على احترام مبدأ المشروعية بمناسبة اتخاذها القرارات الإدارية.

ويترتب عن هذه الخاصية مجموعة من الآثار:

1/ ترتبط دعوى الإلغاء بالقرارات الإدارية سواء كانت تنظيمية أو فردية، إلا ما استثنى بنص كأعمال السيادة.

ضف إلى ذلك لا تتعلق بالعقود الإدارية، ومنه لا يجوز رفع دعوى الإلغاء بشأن العقود الإدارية، ما عدا في "**القرارات الإدارية المنفصلة**" الصادرة في مرحلة إبرام العقد الإداري،[1] لأنها قرارات مستقلة ومنفصلة عن المكونات الأساسية في العقد، لكنها ضرورية في إبرامه على غرار قرار تحديد الاحتياجات الطلب العمومي أو قرار إعلان عن الصفقة العمومية أو قرار المنع والإقصاء من المشاركة في الصفقات العمومية أو قرار المنح المؤقت للصفقة العمومية...إلخ.[2]

2/ تتعلق دعوى الإلغاء بالنظام العام وبالتالي لا يجوز الاتفاق على التنازل عنها بعد تحريكها ورفعها، كما لا يجوز الاتفاق مسبقا على عدم تحريكها ورفعها، كما لا تقوم الإدارة بسحب قراراتها أو إلغائها بعد رفع دعوى الإلغاء بشأنها.

---

[1] زينب سالم، الرقابة القضائية على العقد الإداري في مرحلة التنفيذ، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2016، ص91 وما بعدها.

[2] خيرة بن سالم، مرجع سابق، ص224.

3/ يترتب عن الحكم القضائي الصادر في دعوى الإلغاء الأثر المطلق بالنسبة للغير، بحيث يستفيد منه جميع الأشخاص سواء كانوا أطرافا أو لم يكونوا أطرافا في دعوى الإلغاء.

3/ دعوى الإلغاء دعوى أصلية:

لا توجد أية دعوى قضائية أخرى تلغى القرارات الإدارية سواء كانت تنظيمية أو فردية غير مشروعة عن طريق القضاء ما عدا دعوى الإلغاء.

وعليه دعوى فحص المشروعية أو التفسير أو دعوى القضاء الكامل أو الدعوى العادية لا تلغى القرارات الإدارية غير المشروعية.

ومنه تعتبر دعوى الإلغاء هي دعوى قضائية وحيدة تلغى القرارات الإدارية غير المشروعة.

وسميت بدعوى الإلغاء لأنها تعطي للقاضي الإداري سلطة إلغاء القرارات الإدارية سواء كانت تنظيمية أو فردية غير مشروعة.

أما دعوى التفسير تعطي للقاضي الإداري المختص سلطة تبيان المعنى الحقيقي للقرار الإداري وتحديد مضمونه ومدلوله السليم، الذي قصده المشرع.

وتعطي دعوى فحص المشروعية للقاضي الإداري المختص سلطة فحص مشروعية القرار ومدى مطابقته للنصوص القانونية والتنظيمية السارية المفعول من عدمها، ولا يتعدى دوره إلى إلغائه، حتى ولو كان غير مشروع، بحيث لو فعل ذلك، لتجاوز حدود صلاحياته، لأنه لا يجوز له أن يحكم بما لم يطلبه الخصوم.

وتعطي دعوى القضاء الكامل للقاضي الإداري المختص سلطة الحكم بالتعويض عن الأضرار الناجمة عن العمل القانوني أو العمل المادي التي قامت به الموصوف بأنه غير مشروع.

الفرع الثاني: الآثار المترتبة عن الإلغاء القضائي

يترتب عن الحكم القضائي بشأن دعوى الإلغاء آثارين: **الأثر الرجعي** (أولا)، **والأثر المطلق** (ثانيا).

أولا: الأثر الرجعي

أكد "**دي لوبادير**" على هذا الأثر الرجعي بقوله "عندما ينطق قاضي تجاوز السلطة بإبطال القرار الإداري المنتقد، يكون الإبطال بطبيعته رجعيا، ويعتبر القرار وكأنه لم يوجد أبدا، ويجب أن يقضي على كل أثر قانوني تولد عنه، وتلك هي النتائج البديهية لنظرية البطلان."

وبالتالي يعتبر القرار الإداري الملغى من طرف القاضي الإداري المختص كأن لم يكن، ويسري حكم القاضي الإداري الملغى للقرار بأثر رجعي، بحيث يشمل الماضي والمستقبل، وهذا ما يشبه الآثار المترتبة عن سحب القرارات الإدارية التي تقوم بها السلطة الإدارية.

ومنه يؤدي زوال القرار الإداري من طرف القضاء إلى:

1/ إخفاء كل النتائج القانونية المترتبة عن القرار الإداري الملغى، ومنه إلغاء القرارات الإدارية التي صدرت تطبيقا للقرار الإداري الملغى،

ثانيا: الأثر المطلق

يترتب عن الإلغاء القضائي للقرار الإداري حجية الشيء المقضي فيه، بحيث له **الأثر المطلق بالنسبة للغير (أولا)**، وله **الأثر المطلق بالنسبة للإدارة (ثانيا)**.

أولا: الأثر المطلق بالنسبة للغير

يتمتع الحكم القضائي الصادر بشأن دعوى الإلغاء بحجية الشيء المقضي فيه، بحيث لا يقتصر أثره على المحكوم لصالحه، وإنما يشمل كل شخص له نفس المركز القانوني لرافع تلك الدعوى.

ويجوز أي شخص أن يتمسك به حتى ولو لم يكن طرفا في النزاع، ولهذا الشخص له الحق اللجوء إلى القضاء من أجل تنفيذه في حالة إذا لم تلتزم الإدارة بذلك الحكم القضائي.[1]

ويكون الغير ملزم أيضا بقرار الإلغاء القضائي من حيث آثاره القانونية، بحيث لا يجوز له التمسك بالآثار التي رتبتها القرارات الصادرة تطبيقا للقرار الإداري الملغى.

[1] عبد القادر عدو، مرجع سابق، ص100.

ثانيا: الأثر المطلق بالنسبة للإدارة

1/ يجب على السلطة الإدارية تنفيذ محتوى القرار القضائي الملغى للقرار الإداري لعدم مشروعيته، وذلك بإحياء الآثار القانونية التي أعدمها القرار الإداري كإعادة إدماج الموظف في منصبه أو منح رخصة البناء للمعني أو إلغاء قرار توقيف نشاط الجمعية والسماح لها بممارسة مهامها...إلخ.

2/ إبطال جميع القرارات الإدارية المتخذة تنفيذا للقرار الإداري الملغى، ولكن هذا بتوفر شرطين[1]:

-وجود ترابط قانوني بين القرار الإداري الملغى والقرارات الناتجة عنه.

-وجوب مخاصمة هذه القرارات أثناء الآجال القانونية أو بمعية القرار الملغى.

[1] عمور سلامي، الوجيز في المنازعات الإدارية، محاضرات ألقيت على طلبة السنة الثالثة ليسانس كلاسيك، السنة الجامعية 2010/2009، كلية الحقوق، بن عكنون، الجزائر01، ص130.