القرار الإداري عمل قانوني

الطالبة : دحمان سعاد

جامعة تلمسان

ملخص بالعربية :

إن القرار الإداري أحد الأعمال القانونية التي تصدرها الإدارة ،إضافة للعقد الإداري ، فالقرار الإداري وإن كان عمل إداري إرادي ،فهو لا يخرج عن كونه يصدر تنفيذا للقانون، بإعتباره صادرا من السلطة التنفيذية صاحبة هذا الإختصاص. كما انه لا يمكن إعتبار كل ما يصدر عن الإدارة قرار إداري بالصفة أعلاه في هذا الأخير .

الكلمات المفتاحية : القرار ،الإدارة ،القانون .

ملخص بالإنجليزية :

The decision administrative is one of lawful act that the administration makes, in addition to the administrative contract.
The decision administrative even if it is administrative willing act it is also an execution of the law, considering that it is the executive authority's act.
However not any administrative decision can be consider as legal act.
Keywords: Decision, administration, law.

مقدمة :

إن السلطة التنفيذية – الإدارة – تصدر العديد من الأعمال ،بإعتبارها أنها تمثل الجهاز الحيوي في الدولة ،الذي يتميز بالتطور والسرعة، فإن كانت غاية ما يصدر من الإدارة لتحقيق المصلحة العامة ،فهذه الأخيرة بدورها متنوعة بتنوع حاجات المجتمع .

السؤال المطروح هنا : هل كل ما يصدر عن الإدارة هو عمل قانوني ؟

فيما تتمثل الآثار القانونية للقرار الإداري؟

للإجابة على هذا السؤال تم تقسيم هذا البحث إلى مبحثين :

المبحث الأول : الأعمال التي تخرج من طائفة الأعمال القانونية.

المبحث الثاني: الأثر القانوني للقرار الإداري.

المبحث الأول : الأعمال التي تخرج من طائفة الأعمال القانونية

إن القرار الإداري وإن كان عمل إرادي لا يخرج عن كونه يصدر طبقا للقانون ، وبإتساع مجال الإدارة في هذا الصدد فلا يعد كل ما يصدر من الإدارة قرار إداري .

السؤال المطروح هنا : فيما تتمثل الأعمال التي تخرج من صفة الأعمال القانونية؟

للإجابة على هذا السؤال تم تقسيم هذا المطلب إلى فرعين :

المطلب الأول : الأعمال المادية الإرادية .

المطلب الثاني : الأعمال المادية الغير إرادية .

المطلب الأول : الأعمال المادية الإرادية

إن الأثر القانوني يكون إما بإنشاء مركز قانوني جديد لم يكن موجود أو تعديل مركز قائم ، أو إلغاء مركز قانوني قائم .

فقد إشترط الفقه الفرنسي في القرار المطعون فيه وهو ما أكده كذلك الفقيهAuby

Drago في كتابهما المطول في القضاء الإداري وجود عنصري أساسين هما :

نسخة غير قابلة للطباعة

1- أن يكون القرار المطعون فيه من شأنه أن يولد آثارا قانونية.

2- أن يكون القرار مولدا لآثار قانونية بذاته.[1]

وبناءا على هذا التحديد يتم إخراج طائفة الأعمال الإدارية ، التي ليس لها آثارا قانونية أو لعدم إلحاقها ضرر منها :

الفرع الأول :أعمال لا تستهدف آثارا قانونية

وتشتمل مجموعة الأعمال ، التي تعبرالإدارة عن إدعاءاتها، أو التي تشير إلى نواياها أو التي تعبر عن أماني الإدارة ، وكذلك التوجيهات التي تعطي من سلطة إدارية إلى أخرى،أو إلى الأفراد،وتشمل أيضا المعلومات التي تصدرها الإدارة .

الفرع الثاني : الأعمال التي ليست لها القدرة على توليد آثار قانونية :

أولا - التصرفات الإدارية قديمة الأثر والتي ليست لها قيمة قانونية ، أو كون مصدره ليست له صفة إتخاذ قرار. أو أن موضوعه لا يدخل ضمن إختصاصات الجهة الإدارية التي أصدرته.

ثانيا- الأعمال التي توقفت عن إنتاج آثار قانونية :

وتتضمن القرارات التي تم سحبها أو إلغاءها بأثر رجعي قبل رفع الدعوى ، أو صدور قرار يلغي آثار قرار يلغي آثار القرار المطعون فيه بالإلغاء ، أو إلغاء القرار من قبل القاضي أو المشرع[2] .

ثالثا- الأعمال التحضيرية[3] :

يقصد بها الأعمال التي تسبق إصدار القرار دون أن ترتب بذاتها أثرا قانونيا ، فلا تدخل في نطاق القرارات الإدارية،فتتعلق أساسا بمجموعة من الآراء و الإستشارات والتوصيات و الإقتراحات الصادرة إثر صدور القرار الإداري والتي لا تتضمن أي موقف نهائي بخصوص القرار المنتظر صدوره[4] .

وتطبيقا لذلك فقد تقتضي بأن جميع الإجراءات السابقة على قرار التجنيد ليست سوى أعمالا تمهيدية ،لا يجوز الطعن فيها بالإلغاء[5] .

كما قضى مجلس الدولة الجزائري في هذا الصدد[6].

1. المدلول القانوني للإعمال التحضيرية:

تهدف هذه الأعمال إلى التمهيد والتحضير لإصدار قرار نهائي ،فهي أعمال تنحصر آثارها القانونية في تهيئة الأوضاع الملائمة والمناسبة لميلاد قرار إداري نهائي، أي لتجعل من صدور القرار أمرا ممكنا ، ومع ذلك فليس من الضروري حتما إصدار هذا القرار .

أي أنه يجوز للإدارة بعد القيام ببعض الإجراءات التحضيرية لإتخاذ قرار إداري معين أن تعدل عن إصدار هذا القرار[7] .

2. مدى قبول الطعن بالإلغاء في الأعمال التحضيرية :

من غير المفيد على الإطلاق إستعجال الطعن بالإلغاء ضد هذه الأعمال إستقلالا عن القرار النهائي ،فقد ترجع الإدارة وتعدل عن إتخاذ هذا القرار الذي سيكون وحده مؤثرا على مراكز الأفراد القانونية لذلك قرر مجلس الدولة الفرنسي عدم قبول دعوى الإلغاء مباشرة وبصورة حالة ضد هذه الإجراءات ،وأوجب الإنتظار إلى حين صدور القرار الذي كانت تمهد له ،وبالتالي يمكن إثارة أوجه عدم المشروعية التي شابت هذه الإجراءات التحضيرية أثناء نظر دعوى الإلغاء ضد القرار النهائي والوصول بذلك إلغاء هذا القرار رغم خلوه من عيوب خاصة به Vice propre .

نسخة غير قابلة للطباعة

فالقاضي يبطل القرار إما لعيوب ذاتية فيه وإما لعيوب شابت الإجراءات التي مهدت لإصداره حتى ولو كان القرار في ذاته خاليا من العيوب [8].

3. مدى وصف الأعمال التحضيرية بالنهائية :

وصف النهائية هنا أمر واجب التحقيق في الأثر القانوني حتى بعد العمل المحدث لهذا الأثر قرارا إداريا، فكل من هذه الأعمال التحضيرية يرتب آثارا في شأن المخاطبين به، إلا أن ما يميز الأثر قانوني الناتج عن قرار إداري هو أنه أثر نهائي ،أما الأثر القانوني – إن وجد- المترتب على الأعمال التحضيرية فهو لا يمكن تنفيذه وبالتالي فهو غير نهائي إلا بعد صدور القرار الذي تعد وتمهد له هذه الأعمال .

والأعمال التحضيرية في حقيقة الأمر لا تولد آثارا قانونية بذاتها بل هي داخلة ضمن مجموعة من الأعمال هدفها النهائي إصدار القرار الإداري ومن تاريخ هذا الإصدار ،وكل ما يترتب على الأعمال التحضيرية من أثر لا ينطبق عليه وصف الأثر القانوني الناتج عن القرار الإداري [9].

4. صور الأعمال التحضيرية :

من هذه الأعمال التحضيرية:

أ. أخذ رأي جهة معينة تمهيدا لإتخاذ قرار بشأن حالة معينة [10].

ب. الآراء التي تبديها الإدارة للأفراد عند دراسته طلباتهم على خدمة معينة .

ت. محاضر مخالفات التي تثبت وقوع مخالفة معينة والتي لا تعدو ورقة إثبات شكلية سابقة على إتخاذ قرار جزائي.

ث. تسجيل إسم المرشح لمسابقة أو إمتحان أو إنتخاب [11].

ج. الأعمال التي يتخذها المرؤوسون قبل تصديق الرئيس الإداري عليها[12].

5. أمثلة تطبيقية من القضاء :

من الأعمال التحضيرية في قضاء مجلي الدولة الفرنسي :

أ. الأعمال النموذجية: Les actes -types :

هي تلك النماذج المعدودة سلفا من السلطة الرئاسية أو الوصائية،وذلك للمرؤوسين أو للهيئات اللامركزية والمتعلقة بشكل ومضمون قرارات تدخل أصلا في إختصاصهم [13].

ب. الإنذار الصادر من السلطة الوصائية إلى الهيئات الخاضعة وصائيا لها والذي يسبق ممارستها لأعمال الرقابة الإدارية وبصفة خاصة أعمال الحلول .

ت. القرار الصادر بإنشاء لجنة commission لدراسة موضوع إدخال تعديلات على الحدود الإقليمية لإحدى الوحدات المحلية على أن تعطي رأيها في الموضوع بعد الإنتهاء من الدراسات للجهات المختصة[14].

ث. مداولات المجالس البلدية المقررة لخطة عامة للبناء plan d'Urbanisme أو المقررة لأخذ رأي الجمهور حول هذه الخطة قبل إعتمادها والتي يمكن أن تؤدي إلى إثارة مسألة إدخال تعديلات عليها [15].

ج. الإعلان عن وظائف شاغرة vacance d'emplois[16] .

ح. القرار الوزراري بإحالة أحد الضباط إلى لجنة للتحقيق معه[17].

خ. القرار الصادر من مجلس من مجلس إدارة مكتب المساعدات الإجتماعية بوقف إنشاء أو خلق بعض الوظائف والمكاتب التابعة له،إعتبره مجلس الدولة عملا تحضيريا للقرار النهائي الذي سيصدر بالموافقة أو الرفض من المحافظ [18].

نسخة غير قابلة للطباعة

6. حكم الأعمال التحضيرية في القضاء:

لقد وضع مجلس الدولة الفرنسي بعض القيود التي تحدد نطاق قضائه السابق ،فالأعمال التحضيرية لا تأخذ حكما عاما واحدا من حيث عدم قبول دعوى تجاوز السلطة ،أنما يضع كل عام على حدى للتقييم والتقدير،فإذا أمكن فصله عن القرار المحتمل إصداره قبلت الدعوى حياله.

وإذا حال العمل التحضيري من صدور القرار النهائي لكونه إجراء إجباريا لتحريك إختصاص مصدر القرار عد عملا قابلا للطعن عليه بالإلغاء [19].

وأخيرا تعد هذه سابقة خطيرة في فضاء مجلس الدولة الفرنسي تكاد تقلب الموازين رأسا على عقب فيما تعلق بالعمل محل الطعن بالإلغاء ،فرق مجلس الدولة بصدد الأعمال التحضيرية بين ما قد يثار بشأنها من أوجه الطعن وقرر :

أ.قبول دعوى تجاوز السلطة ضد الأعمال لعيوب خاصة بها vices propres تتعلق بشرعيتها الخارجية sa légalité externe.

ب. عدم قبول هذه الدعوى ضدها متى كان وجه الطعن عليها يتعلق بشرعيتها الداخلية. [20] Moyens de légalité interne

رابعا- الأعمال الصاردة بعد إتخاذ القرار:

هي جميع الأعمال التي تتخذ بعد إصدار القرار وتتعلق به،إما لتطبيقه أو لتنفيذه ، أو لتأكيده أو لضمان إحترام القرار [21].

وتشمل إجراءات وضع القرار موضع التطبيق كإعلان القرار ونشره،وتنفيذه أو التعليقات والبيانات المتعلقة بالقرار أو الأعمال الصادرة تأكيدا للقرار الأصلي .

أو الأعمال التهديدية التي تتمثل في أوامر الإدارة بالقيام بعمل معين ،أوالإمتناع عنه،مع إقتران ذلك أحيانا بالتهديد بتوقيع جزاءات معينة على المخالفين لهذا الأمر .

خامسا- المنشورات والإجراءات الداخلية :Les circulaires et les mesures d'ordre intérieur

ليست الإدارة ذلك الإنسان الآلي automate الضخم الذي يطبق ميكانيكيا القانون الذي صنع في بروج عاجية معتمدا على النظريات والفلسفات والتحاليل القانونية وبعيدا عن أرض الواقع،وإنما الإدارة هي مؤسسة ذات إرادة خاصة بها ، تعبر بها عن رغبتها ومشاركتها في تفسير النظام القانوني القائم أحيانا وفي بناءها النظام أحيانا أخرى، فهي كائن ذات إرادة مستقلة ولها لغتها الخاصة في التعامل مع سائر المتعاملين معها من الأفراد .

صحيح أنها ليست دائما حرة فيما تتخذه من أفعال وتصرفات لأن القانون يملي عليها في كثير من الأحوال السلوك الواجب عليها القيام به ،وتعتبر المنشورات والإجراءات الداخلية إحدى صور التعبير عن الإرادة واللغة التي من خلالها تدخل الإدارة في تعاملات مع أشخاص القانون الأخرى.

1. المنشورات :

هي إحدى أنواع الإجراءات الداخلية التي تقوم بها الإدارة وتوجهها إلى مرؤوسيها على مختلف درجاتهم ومكانتهم في السلم الإداري ،ومن خلالها يعطى الرئيس الإداري التعليمات والأوامر والنصائح والإرشادات المتعلقة بطريقة تفسير النصوص القانونية وطريقة تنفيذها وتطبيقها للقائمين على التنفيذ من المرؤسين Les subatérnes .

نسخة غير قابلة للطباعة

ومن خلال هذه السلطة المعترف بها للإدارة تساهم في صنع القرار الإداري،كمصدر إختياطي Source auxiliaire لهـــذا القانون،بتحديد نطاق تطبيقه وتفسير ما يعتريه من غموض وإبهام .[22]

وكمبدأ عام ،فإن هذه المنشورات لا تختلف فيما بينها رابط واحد وخصائص مشتركة ، فهـــي لا توجـــه إلى جمهـــور المتعاملين مع الإدارة ،فهي أوامر من الرئيس الإداري توجه إلى مرؤوسيه فقط بهدف إرشادهم في تصـــرفاتهم ،أي أنهـــا داخلية لا تتعدى آثارها إلى خارج الجهاز الإداري،أيضا هذه المنشورات لا تشكل قرارات إدارية تنفيذية بالمفهوم السابق بيانه[23].

2. الإجراءات الداخلية :

Les circulaires et le pouvoir normatif de l'administration

تتخذ في الأغلب الأعم من الحالات صورة القرارات الفردية أي غير اللائحية وتهدف الإدارة من وراء إصدارها إلى إقامة نوع من النظام داخل أروقتها تلزم به ليس فقط العاملين فيها وإنما أيضا المتعاملين معها

Elles concrétisent l'existence d'une sorte de pouvoir de police intrene à l'adiministration.

بعض القرارات تحدث آثارا قانونية إلا أنها قليلة الأهمية وتتسم بالضآلة التي لا ترق بها مصاف العمل التقريـــري القابـــل للطعن فبه بدعوى الإلغاء.

يطلق عليها الفقه الإداري كذلك بالتدابير الداخلية ،التي عرفها "الفقيه ديلوبادير"

بأنها:(التدابير التي يتحدد مجالها داخل الإدارة ،بهدف الترتيب الداخلي للمرافق وتسييرها)

فهذه التدابير تختلف عن القرارات التنفيذية ،لأنها لا توجه بطريقة مباشرة للأفراد ،

وبالتالي لا تمسهم إلا بشكل غير مباشر.[24]

تعتبر هذه الإجراءات محل الإستعمال داخل الإدارة فهي متغيرة ،ومشتركة إذ لا يجوز الطعن فيها بالإلغاء[25].

يوجد خلاف فقهي في القانون الإداري، حول تحديد الطبيعة القانونية لهذه الإجراءات أو التدابير، لكن أغلب الفقه يرى أنه لا يجب أن تستقر قاعدة عامة، وحكم عام في تكييف وتحديد الطبيعة القانونية لإجراءات التنظيم الداخلي، بأنها أعمال قانونية ،إنما يجب أن يستقر قاعدة عامة وحكم عام تكييف وتحديد الطبيعة القانونية لإجراءات التنظيم الـــداخلي بأنهـــا أعمال إدارية قانونية ، إنما يجب أن نرجع إلى إعتماد عناصر و شروط القرارات الإدارية:

المعروفة كمعيار للحكم على إجراءات التنظيم الداخلي، فإذا ما أدت الأوامر والتعليمات الرئاسية إلى إحداث جديـــد في القانون ،بأن مست الأوضاع القانونية للأفراد بإنشاء أو بالتعديل ، أو بالإلغاء فهي تعتبر القرارات إدارية يجوز الطعن فيها بالإلغاء.

إذا ما تحدث أثرا، فلا يجوز الطعن فيها بالإلغاء[26] .

يفرق القضاء الإداري الفرنسي بين طائفتين أساسيتين لأوامر وتعليمات الرؤساء الإداريين، هما: التعليمات الإدارية الدورية الرئاسية اللائحية ،وبين التعليمات الإدارية الدورية التفسيرية،ويميز كذلك بين التعليمات وإجراءات الضـــبط الـــداخلي للمرفق:

أ. الطائفة الأولى:

فإن التعليمات الدورية الإدارية الرئاسية اللائحية: تقبل الإلغاء أما التعليمات الدورية التفسيرية التي تصدر لتفسير القواعد ،والأحكام القانونية والتنظيمية، فالقضاء الإداري الفرنسي لا يعترف لها بالطبيعة .

نسخة غير قابلة للطباعة

أي لا تقبل الطعن بالإلغاء ،ومن أمثلة هذه التعليمات نجد الإرشادات والتعليمات العامة التي يوجهها الرئيس الإداري إلى مرؤوسيه [27].

ب.الطائفة الثانية :

وهي إجراءات الضبط و الإنضباط للمرفق،التي تعتبر مجموعة من الإجراءات التي تتخذها السلطة الرئاسية المختصة لتنظيم أحكام الإنضباط الداخلي للمرفق،و يكييفها القضاء الإداري الفرنسي بأنها إجراءات الضبط الإداري الداخلي ،فتتعلق أساسا بالعلاقة بين الرئيس المرؤوس فلا تعتبر قرارات إدارية،فمثلا إعتبر مجلس الدولة الفرنسي الإجراء الذي أصدره مدير ثانوية بشأن منع تلميذ من حمل إشارة خاصة ،مجرد إجراء نظامي داخلي لا يجوز الطعن فيه بالإلغاء ،فمرد ذلك بأنه لا يؤثر في المركز القانوني للمعني [28].

المطلب الثاني : أعمال الإدارة المادية غير الإرادية

هي الأعمال التي تقع نتيجة خطأ أوإهمال ،مثل سيارات الإدارة [29]، والتي لا يمكن إعتبارها من قبيل القرارات الإدارية ،والدليل أن المشرع الجزائري ، إعتبر الأضرار الناجمة عن مركبة تابعة للدولة ،أولأحدى الولايات أو البلدية ،أوالمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية بمناسبة حادث مرور من قبيل المنازعة العادية ،تخضع للفصل فيها أمام المحاكم العادية بالقضاء العادي المادة 802 قانون الإجراءات المدنية والإدارية [30].

أي أن الأفعال الضارة من قبيل الأعمال المادية غير الإرادية ، فهي الأفعال التي تأتيها الجهة الإدارية أو أحد موظفيها ، أثناء تأدية مهامهم ووظائفهم ، فهذه الأعمال وإن كانت تعتبر صادرة من الجهة الإدارية،وتتحمل مسئوليتها قانونا إذا ما توافرات شروط المسؤولية الإدارية، إلا أنها لا تعتبر أعمالا مادية بحتة ، ومن أمثلتها:

الأخطاء التي يرتكبها العاملون أثناء قيامهم بوظائفهم المختلفة.

كحوادث الخطأ في إستخدام أسلحة رجال الجيش، فالمركز القانوني للمضرورلا تغيرحالته،إنما تتأثر حالته الواقعية والمادية فقط [31].

فلا يجوز للقاضي الإداري مناقشة رأي هذه اللجنة، حول إختيار الدواء الواجب إدراجه ما دام لم يثبت بأنه خطأ قانوني [32].

لذا فإن التأكيد على الطابع القانوني للقرار لا يتحقق ،إلا نادرا نظرا لبداهة إتسام هذا الأخير بمثل هذا الطابع ، وإذا حصل ذلك فإنه لا يتم إلا بمناسبة أن يتميز العمل المادي فقد يتغير القرار الإداري إلى مجرد حادثة مادية، ولا تتحق هذه الحالة إلا عندما يكون القرار قد إتخذ بمعزل تماما عن القانون ، أو أنه يمس بصفة واضحة حقا ، وغالبا ما يعبر القاضي عن مثل هذه الحالة بالتعدي الذي يؤدي ليس فقط إلى إلغاء القرار وإنما على إنعدامه [33] .

كما أن ما توصل إليه القضاء الإداري الجزائري،أن دعوى الإلغاء تكون ضد القرارات التي تحمل عنصر إلحاق أذى بذاتها [34]،وذلك ما سارت عليه الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى [35].

المطلب الثالث : آثار التمييز بين القرار الإداري والعمل المادي

تتجلى آثار التمييز في أن القرار الإداري يقبل الإلغاء ،إذا كان غير مشروع أما العمل المادي لا يكمن إلغاؤه لا يحدث آثارا قانونية [36] .

نسخة غير قابلة للطباعة

المبحث الثاني : الأثر القانوني للقرار الإداري

إن القرار الإداري يصدر من جهة مختصة،و بشكل إنفرادي إداري،وذلك ليحقق نتيجة وجد أصلا من أجلها ألاّ وهـــي الأثر القانوني .

السؤال المطروح هنا: ما المقصود بالأثر القانوني؟ فيما يتمثل الأثر القانوني للقرار الإداري؟

للإجابة عن هذا السؤال تم تقسيم هذا المطلب إلى فرعين أساسين :

المطلب الأول: مفهوم الأثر القانوني.

المطلب الثاني : القرار الإداري نهائي.

المطلب الثالث: موقف الفقه من نهائية القرار الإداري

المطلب الأول: مفهوم الأثر القانوني

والأثر القانوني للقرار الإداري يتحقق بمجرد صدور القرار ،ولذلك يتجه القضاء الإداري في بعض أحكامه إلى وصـــف القرار الإداري بأنه نهائي[37]، بمعنى أن إرادة الإدارة في إحداث الأثر القانوني لا تحتاج إلى تصديق جهة أخرى تعلى الجهة الإدارية المختصة بإصدار القرار، والواقع أن القرار الإداري لا يحتاج إلى وصفة النهائية .

ذلك لأن للقرار الإداري لا يقوم ولا يتحقق ما لم يولد بذاته ،آثارا قانونية دون توقف على أية إرادة أخرى وإلا كـــان على الأكثر من الإجراءات التمهيدية التي تسبق إصدار القرار،و إتخاذه من جانب كافة السلطات المشـــتركة في إصـــدار القرار .

الفرع الأول:تعريف الأثر القانوني

كما أن الأثر القانوني للقرار الإداري يتمثل في إنشاء مركز قانوني معين ،أو تعديل أو إلغاء مركز قانوني قائم ، و إصطلاح إحداث الأثر القانوني " يشمل كافة هذه الحالات ،ولا يقتصر على حالة إنشاء المركز القانوني كما أنه في كافة الأحوال ، فإن التأثير على المراكز القانونية،بالتعديل أو الإلغاء سيؤدي حتما إلى إحداث أثر قانوني جديد .

لا شك من إجماع الفقه والقضاء أن القرار الإداري يعد عملا قانونيا ،طالما أنه يستهدف إحداث أثر قانوني أي تغييرا في المركز القانوني ،بإرادة الإدارة سواء بالإلغاء أو التعديل

أم الإنشاء ، ولهذا لا تنطبق وصف القرار الإداري على الأعمال المادية التي تقوم بها الإدارة إذ أنها لا تؤدي إلى إحداث أثر قانوني[38] .

ويأتي هنا أثر عنصر القصد كتعبير في إفصاح الإدارة عن إرادتها القانونية الملزمة من خلال إنشاء مركز قانوني كـــالقرار الصادر بتعيين موظف في وظيفة عامة ، والقرار الصادر بهدم منزل آيل للسقوط أو تعديل مركز قائم كـــالقرار بترقيـــة موظف عام ، أو إنهاء مركز قانوني قائم كالقرار بإلغاء إجازة أو فصل موظف عام .

الفرع الثاني : التعريف بالمركز القانوني [39]

ويمكن تحديد الأثر القانوني الذي يترتب على القرار الإداري بأنه إنشاء وضع قانوني جديد أو تعديل أوإلغاء وضع قانوني قائم ويشمل ذلك :

أولا- تعريف المركز القانوني :

هو مجموعة من الحقوق الواجبات ،قد يكون عاما فيكون واحدا بالنسبة لكل من تماثلت ظروفهم ، كما هـــو الشـــأن بالنسبة للموظف في القانون العام ،والزوج في القانون الخاص.

نسخة غير قابلة للطباعة

وقد يكون المركز القانوني شخصي بحيث يختلف مضمونه من شخص إلى آخر كمركز المتعاقد مع الإدارة في القانون العام ، ومركز البائع مع المشتري في القانون الخاص . كما أن الفقه والقضاء الإداريين يذهبان إلى إعتبارها مجرد أعمال مادية . تلك الأعمال القانونية الإدارية المشوبة بعيب عدم الإختصاص الجسيم ،أو ما يسمى بغصب السلطة [40].

وعلى العموم فإن البعض يذهب في تحديد الأعمال المادية إلى أنها الأعمال الإدارية غير القانونية ،أي اللجوء إلى التحديد السلبي.

ثانيا- أقسام المراكز القانونية :

المراكز القانونية هي الحالة التي يوجد فيها الفرد إزاء القانون وتقسم إلى قسمين :

1. المراكز القانونية العامة أو الموضوعية :

وهو كل مركز يكون محتواه واحد بالنسبة لطائفة معينة من الأفراد، فترسم حدوده ومعالمه قواعد مجردة متماثلة لجميع من يشغلون هذا المركز ومثله مركز الموظف العام في القانون العام .

2. المراكز القانونية الشخصية أو الفردية :

وهي المراكز التي يحدد محتواها بالنسبة لكل فرد على حده، وهي بهذا تختلف من شخص إلى آخر ولا يمكن أن يحدد القانون مقدماً هذه المراكز لأنها تتميز بأنها خاصة وذاتية ومثله مركز الدائن أوالمدين في القانون الخاص ومركز المتعاقد مع الإدارة في القانون العام.

الفرع الثالث : أقسام الأعمال القانونية

تمتاز بأنها متغيرة ومتطورة بحسب الحاجة ويتم هذا التغيير أما بإرادة المشرع أو بإرادة شاغلها ويقسم " دوجي " هذه الأعمال إلى ثلاثة أقسام :

أولا- أعمال مشرعة:

وهي كل عمل قانوني ينشئ أو يعدل أو يلغى مركزاً قانونياً عاماً أو موضوعياً ومن هذه الأعمال القوانين المشرعة واللوائح والأنظمة، والتي تتضمن قواعد تنظيمية عامة وغير شخصية .

ثانيا- أعمال شخصية أو ذاتية:

وهي الأعمال القانونية التي تنشئ أو تتعلق بمراكز شخصية لا يمكن تعديلها إلا بإرادة أطرافه وأوضح مثال على هذه الأعمال العقود . [41]

ثالثا- أعمال شرطية:

وهي الأعمال الصادرة بصدد فرد معين وتسند إليه مركزاً عاماً، فهي تجسيد لقاعدة عامة على حالة أو واقعة فردية، ومثاله في القانون العام قرار التعيين في وظيفة عامة، فهذا القرار يعد عملاً شرطياً لأنه لا ينشئ للموظف مركزاً شخصياً، لأن هذا المركز كان قائماً وسابقاً على قرارا التعيين .

الفرع الرابع : أشكال الأثر القانوني

فالقاعدة القانونية كما هو معروف،تنشئ حقوقا للأفراد وإلتزامات عليهم ،أنها لا تنشئ حقا لشخص بذاته ،أو تفرض إلتزاما على لا تتصل بشخص أو أشخاص معينين بذواتهم،و من أمثلة القرارات التي تنشئ مثل هذا الأثر اللوائح الإدارية[42].

نسخة غير قابلة للطباعة

1. تقرير حق :

ويكون ذلك- التقرير- لفرد معين بذاته أو أفراد معينين بذواتهم ، أو فرض إلتزام على فرد معين بذاته،أو على أفراد معينين بذواتهم .

ومثال ذلك الأثر الذي يترتب على القرار الصادر بالترخيص لشخص بحمل السلاح ،أو في البناء ،وكذلك الأثر يرتب على صدور قرار من السلطة الإدارية بتحديد الأملاك العامة للدولة ،أو بتحديد مقدار الضريبة المستحقة للممول.

ذلك أن القرار الصادر بتحديد الملك العام ،يلزم الملاك المجاورين بإحترام الحقوق التي رسمها القرار الإداري، وبمقتضاه تصبح الأراضي التي تكون قد أدخلت ضمن هذه الحدود

أموالا عامة، ونفس الشيء بالنسبة للقرار الذي يصدر بتحديد مقدار الضريبة على الممول وهو أيضا قرار إداري لأنه يلزم الممول بسداد القدر المحدد في القرار[43].

2. المساس بمصالح الأفراد[44]:

لا يلزم أن يكون الأثر المترتب على القرار هو إنشاء حق ،أو فرض إلتزام بالمعنى المقرر لهذين الإصطلاحين ،وإنما يكفي أن يمس القرار مصالح الأفراد ،أو يؤثر على الأوضاع المقررة لهم في المجتمع بصفة عامة ،أو في محيط الطائفة التي ينتمون إليها بصفة خاصة.

فالقرار الذي يصدره الوزير بمجازاة موظف مثلا بتوقيع الخصم من الراتب خمسة أيام ،هذا القرار يمس وضعه الوظيفي[45]،ويؤثر على مركزه الأدبي ،ويحتمل أن يكون له أثر على حقوقه الوظيفية مستقبلا ، ولهذا فإنه يعتبر قرارا إداريا، وكذلك الحال بالنسبة للقرار الذي يصدر بنقل الموظف من بلد إلى آخر في نفس الوظيفة والدرجة وبنفس المرتب.

المطلب الثاني : القرار الإداري نهائي

يعبر كذلك عن الأثر القانوني بمصطلح القرارالنهائي[46]،الذي يقصد به القرارالأخير الصادر من الإدارة في الموضوع ،والذي ينفذ بغير حاجة إلى صدور قرار آخر تصدره سلطة أعلى،

والأصل أن النهائية يشترط توافرها في القرار الإداري قبل إقامة دعوى الإلغاء هذا كأصل عام.

الفرع الأول : علاقة النهائية بالنفاذ

تعتبر "نهائية القرار" من الخصائص المميزة للقرار الإداري، فالعمل أو التصرف الذي يصدر من الإدارة مستوفيا الشروط السابقة، يتعين أن يكون متخذا صفة تنفيذية دون حاجة إلى تصديق سلطة أعلى.وقد كان هذا الشرط (نهائية القرار الإداري) محل خلاف في الفقه الإداري،إذإعترض البعض على إستخدامها و إقتراح إستعمال كلمة "تنفيذي" بدلا منها. وأيا كان الخلاف حول استعمال هذا الإصطلاح فإن هناك حدا أدنى من الاتفاق على معنى نهائية القرار الإداري يتمثل في صدور القرار من جهة خولها القانون أو النظام سلطة البث في أمر ما بغير حاجة إلى تصديق سلطة أعلى.

ولا تعتبر قرارات إدارية وفقا لشرط نهائية القرار-الأعمال التحضيرية أو التمهيدية التي تسبق صدور القرار أو الأعمال اللاحقة لصدوره والتي لا تحدث بذاتها أثرا قانونيا كالتوصيات، و الإقتراحات، و الإستيضاحات، والآراء التي تبديها الجهات الإستشارية والتحقيقات، والمنشورات والتعليمات التي يصدرها الوزراء على أثر صدور القرارات يشرحون بها للموظفين الأحكام الجديدة التي تضمنها، وكيفية تنفيذها، شريطة ألا تتضمن قواعد جديدة[47].

نسخة غير قابلة للطباعة

الفرع الثاني : القرار الإداري تنفيذي

الجانب التنفيذي للقرار الإداري يتمثل في الإمتياز المعروف للإدارة لإتخاذ قرارات قابلة للتنفيذ ،دون اللجوء إلى القاضي الإداري ويسمى بإمتياز الأسبقية [48].

والأساس في الجانب التنفيذي أن القرارات الإداري تنفيذ بصفة إرادية، سواء كان محلها القيام بعمل أو الامتناع عن عمل[49].

أقر مجلس الدولة الجزائري على أن القرار يشترط فيه أن يكون ذا طابع تنفيذي.[50]

كما قضت الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا بذلك [51].

كما إستقر أيضا القضاء الإداري الجزائري أن النهائية يترتب عليها آثار تتمثل في الحقوق المكتسبة.[52]

أقر المشرع الفرنسي وقف تنفيذ القرارات الإدارية،فأجاز لقاضي المشروعية أن يوقف تنفيذها،وذلك إذا رأى إلى نتائج التنفيذ قد يتعذر تداركها [53].

فالتسليم بعكس ذلك إلى يؤدي إلى نتائج لا يمكن تصورها .

وهي شل نشاط الذي يهدف إلى تحقيق مصلحة عامة ،خاصة أن النشاط الإداري يقوم على القرار الإداري[54].

يتجلى أيضا موقف القضاء الإداري الجزائري في أن القرار بوصفه عملا قانونيا،

يجب أن يحدث أثرا قانونيا ، وذلك بموجب ما قضى به مجلس الدولة[55].

إذا لم يرتب القرار الإداري آثارا قانونية معينة لا يعد قرارا إداريا ،ومن ثم لا يخضع للرقابة القضاء الإداري للطعن فيه بالإلغاء .

و إن أمكن إعتباره مجرد عمل مادي يخضع لرقابة قضاء التعويض إذا توافرت شروطه[56] .

ذلك ما قضى به مجلس الدولة الجزائري[57].

الفرع الثالث: شروط قبول قرار غير نهائي في دعوى الإلغاء

ومع ذلك يرد إستثناء من ذلك يكون من الجائز قبول إقامة الطعن بإلغاء قرار إداري غير نهائي ، ويشترط في هذه الحالة:

1. أن يتغير القرار إلى قرار نهائي أثناء سير الدعوى .
2. وذلك قبل الفصل بدفع الخصم بعدم قبولها لإنتفاء صفة النهائية في القرار الإداري موضوع الدعوى [58].
3. أن يكون من شأنه إحداث أثر قانوني معين ،وهو ما تعبر عنه بعض الأحكام بوصف القرار الإداري بأنه قابل للتنفيذ[59].

المطلب الثالث : موقف الفقه من نهائية القرار الإداري "الأثر القانوني"

الحقيقة الأول التي لا ريب فيها أن الفقه المصري مجمع على وجوب توافر الشروط النهائية في القرار الإداري حتى يكون قابلا للطعن فيه بالإلغاء والحقيقة .

أما الحقيقة الثانية والتي لا جدال فيها هي أن الفقه متفق حول معنى النهائية وإن إختلفت الألفاظ المؤدية إليها والتي يستخدمها في كتاباته ،فالنهائية يقصد بها أن يكون العمل المراد الطعن عليه بدعوى الإلغاء منتجا بذاته لآثار قانونية تمس المراكز القانونية المخاطبين به .

نسخة غير قابلة للطباعة

وفي ذلك بقول بعض الفقه " ونرى من ناحية أخرى إمكان الأخذ بإصطلاح النهائية بشرط أم لا يكون مقصودا منه ولاية البت النهائي في إصدار القرار فحسب ،وإنما إحداث تعديل نهائي في الأوضاع القانونية ".[60]

الخاتمة :

إن كون القرار الإداري تصرف قانوني ، فهو عمل إرادي أصدرته الإدارة قاصدة به ترتيب أثر قانوني، ويتمثل هذا الأخير المراد إحداثه بالقرار الإداري في إنشاء مركز قانوني جديد أو تعديل أو إلغاء مركز قانوني قائم ،وإن تعددت وتباينت المصطلحات في الفقه[61] عن كون القرار الإداري نهائي أو نافذ،إلاّ أن هذا لا يخرج عن مدلول واحدا ،وهو ضرورة توافر عنصر الأثر القانوني في القرار ،حتى يعتد به كقرار إداري .

وبالتالي يصلح ليكون موضوعا للطعن بالإلغاء ،أما إن تخلف هذا العنصر فلا وجود للقرار الإداري ،وإن إجتمعت سائر العناصر الأخرى فيه [62].

نجد بأن القرار الإداري والعمل المادي، الذي يخرج إختصاص الدائرة الإدارية بأن الأول يكون مسبوقا أو مصحوبا بإحداث تعديل في المراكز القانونية القائمة، في حين أن العمل المادي يكون دائما واقعة مادية أو إجراء مثبتا لها ، ولا يقصد به تحقيق آثار قانونية معينة إلاّ ما كان منها وليد إرادة المشرع مباشرة.

وبهذا لا تشكل الأعمال المادية قرارات إدارية لأنها لا تحدث – بحد ذاتها - أي أثر قانوني ، و إنما تأتي وتقع تنفيذا وتطبيقا وتجسيدا لعمل تشريعي (قانون) ، أو عمل إداري (قرار أو عقد إداري) موجودا من قبل .[63]

وتجدر الإشارة في هذا الصدد أن العمل المادي إذا كان مخالف لنص تشريعي أو تنظيمي، ماسا بحق من حقوق الأفراد،عد تعديا يكون محلا لوقف التنفيذ أمام القضاء أو الإستعجال الإداري [64].

قائمة المراجع :

---

[1] سليمان الطماوي، القضاء الإداري،الكتاب الأول، قضاء الإلغاء،دار الفكر العربي ،القاهرة،1986،ص 409.

[2] قتال منير،القرار الإداري محل دعوى إلغاء، (مذكرة ماجستير)، تخصص قانون المنازعات الإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة مولود معمري ، تيزي وزو ،الجزائر ، 29 /جوان /2013 ، ص30-35.

[3] مازن ليلو راضي ، القضاء الإداري دراسة لأسس ومبادئ القضاء الإداري في العراق ، د. د.ن ،د.ب.ن، د.ت. ن، ص 128.

[4] Fraier pierre,Laurenet et Petit Jacques ,Précis de droit administratif ,P82.

[5] عبد العزيز خليفة ، قضاء الإلغاء والطلبات المستعجلة في قضاء مجلس الدولة دون طبعة ، دار الفكر الجامعي ، الإسكندرية،دون سنة نشر، ص38.

[6] بأن القرار التمهيدي لا أثر له وذلك في قراره الصادر بتاريخ 2001/02/19 ، الذي جاء فيه :(حيث تبعا لذلك ،فإن القرار المعاد

لم يطبق تطبيقا سليما ،لأنه يجب أن يتم التبليغ بتسليم نسخة من قرار العزل ،وليس من قرار التوقيف الذي يعتبر قرارا تمهيديا، لأن مجرد الإشعار بإصدار قرار الوقف لا يساوي التبليغ بإعتبار أن القرارات التمهيدية ،لا يترتب عليها أي أثر،ولا يجوز الطعن فيها بالإلغاء لأنها قرارات لا تمس بالمراكز القانونية للأطراف ،مجلس الدولة الغرفة الرابعة قرار رقم 171196 بتاريخ 2001/02/19 قضية و.م ضد والي ولاية سكيكدة ،ومن معه (قرار غير منشور).

[7] أي أن الأعمال التحضيرية تمهد فقط لإصدار القرار إلاّ أن أثرها القانوني لا يصل إلى حد إلزام الإدارة بالاستمرار في عملية إصدار القرار كما لا يلزمها بشيء حيال مضمون القرار المنتظر .

نسخة غير قابلة للطباعة

[8] أي أن حكم الأعمال التحضيرية يتمثل في تأخير بسط الرقابة القضائية عليها ،وقبول فحص شرعيتها إلى حين صدور القرار الإداري النهائي الذي كانت تمهد له ،وإذا عدلت الإدارة عن إصدار القرار النهائي فلا مناص من القول من بأنه لا تقبل دعوى الإلغاء ضد الأعمال التحضيرية مباشرة وبصفة مستقلة ،وبالتالي تفلت هذه الأعمال التحضيرية من رقابة القاضي الإداري في صورة دعوى إلغاء ،فهذه الأعمال وإن رتبت آثار معينة فهي لآثار غير نهائية وغير قابلة للتنفيذ الفوري .

إلا أن القضاء الفرنسي أمكن الطعن بالإلغاء على إمتناع إتخاذ إجراء تمهيدي يترتب عليه إعاقة صدور قرار نهائي،وجعله قرار إداري ، ذلك ما لم يكن الإجراء ممهدا لصدور قرار أو داخلا في مراحل التحضير له،أو لم يتوقف القرار النهائي على إتمامه فهو هنا لا يندرج ضمن الأعمال التحضيرية وبالتالي يجوز الطعن بع بالإلغاء مثل قرار إيقاف موظف عن العمل ،فهو ليس تمهيدي لتوقيع الجزاء عليه .

[9] أنظر :عاطف البنا ، الوسيط في القرار الإداري (دراسة تحليلية) ،دون طبعة ،دار الفكرالعربي،القاهرة،دون سنة نشر، ص 151-152.

[10] فمجرد طلب الرأي من جانب الإدارة لا يعد في حد ذاته قرارا إداريا ، كما أن هذه القاعدة لا تسري على جميع صور أخذ الرأي.

[11] على أن يراعى أن رفض الإدارة للتسجيل يعد هنا قرار إداريا محدثا بذاته أثرا قانونيا ويقبل الطعن عليه بالإلغاء .

[12] فهي ليست نهائية ،فالأثر القانوني الذي يؤثر في المراكز القانونية للأفراد يتوقف على تمام التصديق الصادر من الرئيس الإداري ،إذ لهذا الأخير أن يعدل أعمال مرؤوسيه أو يلغيها ،فهي بذاتها غير نافذة في حق الأفراد ووجودها المستمر متوقف على تبنيها من الرئيس الأعلى ،ولذلك لا تعد قرارات إدارية .

[13] فهي أعمال ملزمة لمن أعدت لهم ومع ذلك إعتبرها مجلس الدولة أعمالا تحضيرية لا ترق لكي تكون قرارا إداريا نهائيا .
V.P.Rongére .op cit P245.
- عن رأفت فودة ، عناصر وجود القرار الإداري (دراسة مقارنة) ،دون طبعة ، دار النهضة العربية ، دون بلد نشر ،1999،ص73 ومابعدها.

[14] إضافة إلى إعتراف مجلس الدولة للكثير من من الإجراءات السابقة على إبرام عقد من قبل جهة الإدارة بالطابع التمهيدي الذي لا يقبل الإنفصال على قرار إبرام العقد ولا يجوز تبعا لذلك الطعن عليه إستقلالا عنه ،ومثال ذلك القرار المحدد للوسيلة التي سيتم بها التعاقد مناقصة ، ممارسة أو شراء مباشر ،وكذلك دعوة الأشخاص لتقديم العطاءات .
V .C.E.21.mars 1980 chbre.Synd.deParis ,Rec ,P321 ,concl ;le Vasseur de pré court ;C.E ,11 juillet1994, Ass .des gorges de l'Ardéche ,R.D.P.1995 ,P544
C.E .13février 1991,Soc. Ile-de-France Média ,Rec.P353 ,Chron .R.Sehwartz et C .Maugue,R.F.D.A.1991 ,P376.
- عن رأفت فودة ، عناصر وجود القرار الإداري (دراسة مقارنة)، المرجع السابق ،ص 74 و مابعدها .

[15] V.C.E. 5 avril 1974,Dame prebot,Rec.P 1096.
[16] C.E.12 nov 1979 ,Delle Menne,R.D.P .1980,P 1201.
[17] C.E.29nov,1974 ,Barrs ,Rec .P598,R.D.P.1974 ,P1121 ,note.M .Waline.
[18] C.E.30 oct,1987,Bureau d'aide social de Paris ,Rec,P525,D.A.1987,n ;624.
- عن رأفت فودة ، عناصر وجود القرار الإداري (دراسة مقارنة)، المرجع نفسه ،ص 77 .

[19] C.E .23 mars 1984.Organisme de gestion des écoles catholiques,Rec .P 126.D .1985,P 260 .note J .P.Durpart ,J.C.P.1985 ,n^0;20339.not J.C.Balat,R.D.P.1984,P.1125,note J.M.Auby .
[20] V.C.E.22 mai .1987.Tete ,Rec ,P 179.A.J.D.A.1987.cone .C.Vigouroux ;T.A.Nice ,6 oct .1987.S.C.P.Le Tahiti .R.F.D.A.1989,P 325,concl .N.Cauderao ;C.E.25 nov .1988.Comm .de Plessis-Feu-Aussous .Rec .P 421 .A.J.D.A.1989 ,P 191 ,obs .J.M.Auby .

نسخة غير قابلة للطباعة

[21] سلام عبد الحميد محمد زنكة ، الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية ، دراسة مقارنة، (مذكرة الماجستير)،جامعة الشرق الأوسط، 2008، ص 14-15.

[22] V.G.Védel, Droit adm licence2éme année ,1971 ,P 380 .

[23] فهي لا تحتوي على ذات الدعائم والأركان الخاصة بالقاعدة القانونية ،حيث لا تعدل ولا تؤثر في المراكز القانونية ، ولكل ذلك فهي لا تشكل جزءا من الهرم القانوني الرسمي في الدولة .

Elle ne s'intègrent pas ,en principe ,dans la graduation des actes administratratifs ,
V.Levantal ;L'annulation pour excès de pouvoir des circulaires administratives D.1954,Chr ,P 99 .

[24] قتال منير ، القرار الإداري محل دعوى إلغاء ، (مذكرة ماجستير)، المرجع السابق، ص 33-52.

[25] Rouaaa Marié :Diristéne ,contentieux administratif ,.O.P.C.I.T , P153.

- عن رأفت فودة ، عناصر وجود القرار الإداري (دراسة مقارنة) ، المرجع السابق ،ص 77.

[26] عمار عوابدي ،القانون الإداري (النشاط الإداري) ،الجزء الثاني ، الطبعة الثالثة ،ديوان المطبوعات الجامعية ،الجزائر ،2005 ، ص133 .

بخصوص الطبيعة القانونية للتدابير الداخلية ترددت و تأرجحت التطبيقات التي قال بها الفرنسي بين إتجاهات ثلاثة ،أنكر البعض عنها وصف الأعمال القانونية ،سيما إعتبرها البعض الآخر أعمال قانونية إدارية لا ترقى إلى درجة القرارات الإدارية ،في حين ذهب البعض الآخر إلى أنها قرارات إدارية ،أشار إلى هذا وهيب عباد سلامة ، التدابير التحليلية الداخلية على ضوء أحكام القضاء الإداري في فرنسا ومصر، دون طبعة، دار النهضة العربية ،القاهرة ،1983 . ص149 .

[27]عمار عوابدي ، القانون الإداري (النشاط الإداري)، المرجع السابق ، ص 133.

[28]عمار عوابدي ، القانون الإداري (النشاط الإداري)، مرجع نفسه ، ص 134-138.

[29] محمد صغير بعلي ، القضاء الإداري (دعوى الإلغاء)، دون طبعة دار العلوم للنشر والتوزيع الجزائري ، 2007، ص76-77.

[30] قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري، قانون 09/08 المؤرخ في 18 صفر 1429 هجري الموافق ل 25 فبراير قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، جريدة .رسمية العدد 21 لسنة 2008 .

[31]محمد فؤاد عبد الباسط ، القانون الإداري ، دون طبعة، دار الجامعة الجديد للنشر، الإسكندرية ، 2006، ص 113.

[32] مجلس الدولة ،قرار بتاريخ 2005/02/15 ،قضية النقابة للصناعة الصيدلية ضد وزير العمل ،أشار إليه :عمار بوضياف ، الصفقات العمومية في الجزائر، دراسة تشريعية فقهية وقضائية ، جسور للنشر والتوزيع ،الجزائر 2007، ص 07.

[33] عبد المجيد جبار ، (مفهوم القرار الإداري في القانون الجزائري)، مركز التوثيق والبحوث الإدارية، مجلة إدارة المجلد الخامس، العدد الأول ،الجزائر، 1995 ، ص 14.

[34] يلحق الأذى بذاته أي أنه يغير في مركز قانوني يعدله ينشئه أو يزيله.

[35] في قرارها المؤرخ 1976/12/18 الذي جاء فيه (حيث تبين من التعليمة أن صاحب القرار هو والي ولاية تيزي وزو، سلطة أن هذا القرار يلحق الأذى بذاته) المجلس الأعلى ،الغرفة الإدارية ،قرار بتاريخ 1976/12/18 قضية عباس مولود ضد رئيس بلدية البليدة - أشار إليه رشيد خلوفي ، قانون المنازعات الإدارية ، شروط قبول دعوى تجاوز السلطة ودعوى القضاء الكامل، الطبعة الأولى ، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1989 ،ص 36.

[36] أحمد محيو ، محاضرات في المؤسسات الإدارية ، ترجمة محمد صاصيلا، الطبعة الخامسة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، 1978 ص 306.

[37] لقد وجد خلاف كبير بين الفقهاء كون أحد صفات القرار الإداري أنه نهائي أو نافذ، أنظر :

-سلام عبد الحميد زنكة ،الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية ، مذكرة ماجستير، المرجع السابق ، ص 30.

نسخة غير قابلة للطباعة

[38] محمد كامل ليلة ، مبادئ القانون الإداري ،دار النهضة العربية ، د. ب. ن،1968 ،ص861.

[39]نواف طلال فهيد العازمي ، ركن الإختصاص في القرار الإداري وآثاره القانونية على العمل الإداري (دراسة مقارنة) ، (مذكرة ماجيستير)،)، قسم عام ،قانون عام ، كلية الحقوق جامعة الشرق الأوسط ، 2012 ، ص 20 و ما بعدها.

[40] أي أن هذا يعد أحد أسباب الطعن بالقرار الإداري لدى القضاء وهذا يمس عنصر الإختصاص ، ويعد أحد درجات الجسامة في عنصر الإختصاص أنظر:

- فارس حامد عبد الكريم ، (أسباب الطعن في القرار الإداري) ، مجلة فلسفة القانون والسياسة والأدب ، http://farisalajrish.maktoobblog.com/ تاريخ الإطلاع : 2008/11/25 على الساعة 44: 59: 6 ،ص 207 .

نلاحظ هنا أنه تم إدراج لفظ ركن بدل عنصر وهذا خلاف لما درجنا له في بحثنا ،فالأولى لأن يكون عنصر مشروعية بدل ركن الذي يذكر في العقد على خلاف م انحن بصدد دراسته القرار الإداري .

[41] راضي مازن ليلو، القضاء الإداري دراسة لأسس ومبادئ القضاء الإداري في العراق، القضاء الإداري دراسة لأسس ومبادئ القضاء الإداري في العراق ، د. د.ن ،د.ب،ن، د.ت. ن، ،ص 128-129.

- نواف طلال فهيد العازمي ، ركن الإختصاص في القرار الإداري وآثاره القانونية على العمل الإداري (دراسة مقارنة) ، (مذكرة ماجستير)، المرجع السابق ، ص 20 و ما بعدها .

[42]هي فئة من القرارات تتضمن قواعد عامة، موضوعية ومجردة تتعلق بجملة من الحالات والمراكز القانونية والتي تمتاز بالثبات والجمود النسبي مثل القانون واللوائح وفقا للمعيار الموضوعي هي قوانين لأنها تتضمن قواعد عامة ومجردة تماما كالقوانين الصادرة عن البرلمان ولهذا فإنها في حقيقتها إستثناء من مبدأ الفصل بين السلطات، ولكنها قرارات إدارية وفقا للمعيار الشكلي فاللائحة هي من صنع السلطة التنفيذية ومهمتها الأساسية هي تنفيذ القانون وتخضع لرقابة القضاء.

- سليمان الطماوي،النظرية العامة للقرارات الإدارية (دراسة مقارنة)، الطبعة السادسة ، دار الفكر العربي،القاهرة ،1991،ص459 وما بعدها.

[43] إبراهيم عبد العزيز شيحا ، ، القرارات الإدارية ، معهد الدراسات القضائية والقانونية ،وزارة العدل ، 2008 ،ص 5.

[44] إبراهيم عبد العزيز شيحا ،القرارات الإدارية ، المرجع نفسه ،ص 5 .

[45] نواف طلال فهيد العازمي ، المرجع السابق ،ص 16-24.

[46] يعرف "الأستاذ فالين" القرار النهائي : بأنه القرار الذي تقوم بموجبه الإدارة إعمال سلطة تعديل الأوضاع القانونية بصورة منفردة، وهو القرار النموذج للدعوى الإدارية ، والأكثر إستعمالا من الناحية العملية راجع :

Waline Jean, Droit administratif ,23 édition , Dalloz , Paris ,2010, P 378-380 .

[47]- أحمد السنيهجي، الوجيز في القانون المغربي والمقارن، الطبعة الثانية، د. د.ن ،1998 مكناس، ص 224.

[48] رشيد خلوفي ، قانون المنازعات الإدارية ، شروط قبول دعوى تجاوز السلطة ودعوى القضاء الكامل، ، المرجع السابق ، ص 60.

[49] Gudenet Yves ,Droit administratif ,19e édition ,Dalloz Paris ,2010, P 284 .

[50] وقراره المؤرخ في 2003/03/18 الذي جاء فيه : (حيث أنه لا يجوز الطعن في قرار إداري إلا إذا كان نافذا وذلك وفقا للمبادئ العامة في القانون الإداري ..) مجلس الدولة ، قرار بتاريخ 2003/03/18 أشار إليه ،محمد صغير بعلي ، القرار الإداري ، دون طبعة ، دار العلوم للنشر والتوزيع ،2005 ، ص 9 .

[51]في هذا الصدد بموجب قرارها المؤرخ 1995/05/14 : (حيث أن هذا المنشور الذي يرمي إلى نقل حقوق وإلتزامات الأشخاص الذين يشير إليهم والذي يضربهم ، له طابع القرار القابل لأن يكون محل الطعن بالبطلان من الطابع التنفيذي التلقائي لهذا المنشور)

نسخة غير قابلة للطباعة

المحكمة العليا الغرفة الإدارية، قرار رقم 135946، بتاريخ 1995/05/14 ، قضية الجمعية الوطنية لمسيري قاعات السينما ضد منشور الوزاري ، المجلة القضائية للمحكمة العليا – عدد2 1995، ص15 .

[52] وأكد على ذلك مجلس الدولة في قراره المؤرخ 2008/07/16 الذي جاء فيه : (حيث أن منطوق هذا القرار النهائي ، أعطى للمستأنف عليه حقوقا مكتسبة للفترة ما بين 2002/10/01 إلى غاية 2003/12/31 أي ما يناسب خمسة عشر شهرا تؤدي إلى منح له تعويضا). مجلس الدولة ،غرفة 2 قرار رقم 044358، بتاريخ 2008/07/16 قضية مديرية التربية لولاية غرداية ضد السيد(ب أ) ،(قرارغير منشور) .

[53] عصمت عبد الله الشيخ ، جدوى نظام وقف التنفيذ القرارات الإدارية ، دون طبعة ،دار النهضة العربية ،القاهرة ،2008 ص 27.

- Jaques Marie M.Zomankeu,.La notion de l'acte réglementaire en Français ,Thése de doctorat d'Etat université de Grenoble, 1976 , p 455.

[54] عبد الغني بلعايد ، الدعوى الإستعجالية الإدارية وتطبيقاتها في الجزائر، دراسة تحليلية مقارنة ، مذكرة ماجستير ، قسم القانون كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة منتوري قسنطينة ، الجزائر ، 2008 ،ص 94.

[55] في قرار صادر بتاريخ 2009/9/30 بأنه : (لا يوجد بالملف ما يفيد سحب هذا القرار ولا إلغائه ، مما يجعله يرتب كل آثاره،زيادة على كون السجل التجاري لازال الساري المفعول أيضا و لم يرتكب المدعي أي خطأ يرتب فسخ العقد كما جاء في القانون) مجلس الدولة الغرفة الإدارية الثالثة، قرار رقم 050300 بتاريخ 2009/09/30 قضية المؤسسة ذات الشخص المحدود سي ال.أ .C .L.A محجرة لعمارة الحصى ضد الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية ، A .I.V.P.M ومن معها .(قرار غير منشور).

[56] شريف يوسف خاطر ، القرار الإداري (دراسة مقارنة)، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية ،القاهرة 2009، ص 52.

[57] عندما قضى في قراراه المؤرخ في : 2001/06/11 على أنه : (حيث وبالتالي فإن القرار المطعون فيه مؤسس على قرار أصبح باطلا عديم الأثر بفعل قرار قضائي) ،مجلس الدولة الغرفة الثانية ، قرار رقم 001933 بتاريخ 2001/06/11 قضية ل. م ضد والي ولاية سكيكدة ،(قرار عير منشور).

[58] عبد العزيز خليفة ، القرارات الإدارية، دون طبعة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2007 ، ص 54-55.

[59] عمر محمد شوبكي ،القضاء الإداري ، دراسة مقارنة، الجزء الأول ، الطبعة الأولى ، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع ، د.ب.ن 1996 ص 199-200.

[60] عاطف البنا ، المرجع السابق ،ص 151.

[61] اختلفت الآراء وإنتقدت بين النهائية والنفاذ فهذا الأخير قد يعني التفيذ المباشر ،أما النهائية فقد يكون نهائي لجهة بخلاف أخرى

- فؤاد العطار ،القضاء الإداري ،دار النهضة العربية ،د.ت.ن،د.ب.ن،ص 520-521.

[62] سعد عصفور ومحسن خليل ،القضاء الإداري ، القضاء الإداري ، الناشر منشأة المعارف ،بالإسكندرية ، 1973، ص 403 .

كما وجدت بعض الأعمال التي لا تكتسب صفة القرار الإداري لتخلف الأثر القانوني الذي يمس المراكز القانونية مثل القرارات التفسيرية والقرارات المؤكدة .

[63] محمد صغير بعلي ، القضاء الإداري (دعوى الإلغاء) ، المرجع السابق ،ص 77.

[64] فائزة جروني، طبيعة وقف تنفيذ القرارات الإدارية في النظام القضائي في الجزائر ، مذكرة دكتوراه ، فرع قانون عام ، قسم العلوم القانونية ، جامعة محمد خيضر بسكرة ، الجزائر، السنة الجامعية 2011/2010 ،ص15-44 .

نسخة غير قابلة للطباعة