جامعة زيان عاشور الجلفة

كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم الحقوق

عنوان مذكرة:

النظام القانوني للعمل الإداري الانفرادي

مذكرة نهاية الدراسة لاستكمال متطلبات شهادة ماستر

تخصص ماستر دولة ومؤسسات

من إعداد الطالبة:

- **بن خشبة مديحة**

تحت إشراف الدكتور:

- د/ حميد بن علية

لجنة المناقشة:

د أو أصدارة محمد.....رئيسا

د/ حميد بن علية .....مقررا

د أو أ جمال عبد الكريم.....مناقشا

الموسم الجامعي 2013 – 2014

بسم الله الرحمن الرحيم

الإهداء

إلى من طالما حلمت أن تبصر نجاحي والتفوق الدائم والمتواصل في دراستي إلى من لازالت اسمع صوتها ومشاعرها، ويحن إلى قلبي ويضيء دربي.

إلى ملاكي في الحياة إلى معنى الحب والى معنى الحنان والتفاني إلى بسمة الحياة وسهر الوجود "أمي الحبيبة"

إلى من كلله الله بالهيبة والوقار.... إلى من علمني العطاء بدون انتظار.... إلى من أحمل اسمه بكل افتخار.... ارجو من الله أن يمد في عمرك وستبقى كلماتك نجوم أهتدي بها اليوم وفي الغد والى الأبد " والدي العزيز" إلى أخواتي وأخوالي وأهلي وأقاربي.

إلى توأم روحي ورفيقة دربي، إلى صاحبة القلب الطيب والنوايا الصادقة إلى من رافقني منذ أن حملنا حقائب صغيرة ومعك سرت الدرب خطوة بخطوة وماتزال ترافقني حتى الآن " بركاهم".

إلى كل الأصدقاء والصديقات وخاصة الصديق والأخ شاهر.

التشكرات

الحمد لله الذي أعاننا على إتمام هذا البحث المتواضع وأتقدم بالشكر الجزيل إلى الدكتور بن عليه حميد على توجيهاته الهادفة ونصائحه القيمة وعلى كل الوقت والجهد المبذول في متابعة هذا البحث والإشراف عليه في كل مرحلة.

كما أتقدم بجزيل الشكر إلى كل من ساعدني من قريب أو بعيد وبالأخص دقمان.

ونحمد الله الذي وفقنا لهذا وما كنا لنوفق لولاه.

مقدمة

مقدمة

سيظل القانون أمام كل من يتصدى للبحث في موضوعاته أشبه ببعض القارات القديمة قبل أن يكتشفها المكتشفون فقد ظلت هذه القارات، أو بعض مناطق منها، مجهولة للعالم ولم يفكر في ارتيادها احد لزمن طويل إلى أن أقدم إليها رحال مغامر فغشى جبالها ووديانها ونقب في مجاهلها وخبايا أسرارها وعندئذ اكتشف فيها تلك الأرض البكر التي يسخر سطحها بالخير، ويمتلئ باطنها بالكنز الثمين.

ومن المسلم به أن كل المجتمع إنساني يحتاج إلى مجموعة من القواعد القانونية التي تنظمه، وتضع الأسس التي تتم بناء عليها التعامل بين الأفراد بعضهم وبعض من ناحية ، وبين الأفراد والسلطة الحاكمة لهذا مجتمع من ناحية أخرى.

فالنشاط الإداري يستهدف إشباع الحاجات العامة للجماعة وإقامة النظام العام وكل ذلك من اجل تحقيق الصالح العام.

كما أن أعمال وأنشطةالإدارة وهي تمارس وظائفها تنقسم إلى قسمين إما أن تكون أعمالا مادية أو أعمالا قانونية.

ويقصد بالإعمال المادية " Actes Matériels" هي الأعمال التي تقوم بها الإدارة دون أن تقصد ترتيب أي أثر قانوني عليها، دون أن تقصد إنشاء مراكز قانونية جديدة،

أو تعديل مراكز قانونية قائمة، مثل فتح شارع أو هدم منزل آيل للسقوط، كما أن القانون نفسه قد يرتب على الأعمال الإدارة هذا الأثر.

وتعتبر من قبيل هذه الأعمال أيضا الأحدث أو الأفعال الضارة التي تأتيها الإدارة أو تتسبب فيها، ويترتب عليها تحريك مسؤوليتها التقصيرية.

أما الأعمال القانونية وهي تلك الأعمال التي تمارسها الإدارة بقصد ترتيب أثار قانونية معينة عليها، وتنحسر أساليب الإدارة في أعمالها القانونية في أسلوبين.

الأسلوب التعاقدي:

كالعقود التي تبرمها الإدارة مع الأفراد وهي تصرفات قانونية من جانبين.

القرارات الإدارية:

وهي الأعمال القانونية الصادرة من جانب الإدارة منفردة أيبإرادتها المنفردة بمعنى أن التصرفات القانونية من جانب واحد، سواء كانت صادرة من شخص طبيعي كرئيس الدولة أو رئيس الوزراء، أو من شخص معنوي من أشخاص القانون العام الإقليمية كالمجالس المحلية، والمرفقية كالمؤسسات والهيئات العامة وهذا النوع من الأعمال يسمى بالقرارات الإدارية.

وترجع أهمية القرارات الإدارية لاعتبارها من أهم وسائل مباشرة الوظيفة الإدارية وتظهر من أهم واخطر مظاهر امتيازات السلطة التي تتمتع بها الإدارة في مواجهة الأفراد.

أما من الناحية العملية تعتبر القرارات الإدارية من المجالات الرئيسية لممارسة الرقابة القضائية على أعمال الإدارة فكانت ومازالت محور لمعظم المنازعات والقضايا أمام المحاكم الإدارية فيما يخص دعوى الإلغاء وطبيعتها وخصائصها وشروط قبولها وأسباب بطلان القرارات الإداريةوأحكامالإلغاءوأثاره وانعدام القرارات وإلغائها وسحبها ولمعالجة هذا العنوان نعتمد على المنهج المقارن واستجابة الموضوع الذي يستدعى تحليل ومناقشة.

ولزيادة على المنهج السابق اعتمدت هذه الدراسة على المنهج الوصفي التحليلي التأصيلي لملائمة أهداف المطروحة بصدد استجلاء الملامح والجوانب المختلفة لمشكلة البحث المتمثلة في إظهار الدراسة التحليلية الخاصة بالنظام القانوني للعمل الإداري الانفرادي.

والإشكال المطروح: ماهي معايير تعريف العمل الإداري الانفرادي؟

وما الإطار القانوني للعمل الإداري الانفرادي ؟

ومن هذا الإشكال نتطرق إلى مكانة العمل الإداري الانفرادي في الفصل الأول والقيم القانونية لتعريف العمل الإداري الانفرادي في المبحث الأول وتصنيفها في المبحث الثاني أما الفصل الثاني فتناولنا آليات تطبيق العمل الإداري الانفرادي وفي المبحث الأول سلطة الإدارة في إصدار العمل الإداري الانفرادي والمبحث الثاني نفاذ وتنفيذها وأخيرا في المبحث الثالث نهاية التي يؤول إليها العمل الإداري الانفرادي.

الفصل الأول
ماهية العمل الإداري الانفرادي

الفصل الأول: مكانة العمل الإداري الانفرادي

في هذا الفصل نتعرض إلى القيم القانونية بتعريف العمل الإداري الانفرادي وهذا انطلاقا من البحث في تعريف العمل الإداري الانفرادي من الناحية الفقهية حيث تطرق إليه الفقهاء وفقا للمعيار الشكلي وأيضا تم تناوله وفقا للمعيار المادي ومن الناحية تطرق إليه القضاء بالتفصيل والدقة.

وبالإضافة إلى التعريف على عناصره الخمسة لا يتكامل وجوده ولا تستمر حياته إلا بوجودها وأيضا تناولنا أنواع الأنظمة الإدارية منها المراسيم التنفيذية والمراسيم التنظيمية المستقلة وبإضافةإلى المراسيم المفوضة والمراسيم التي تنشر مشاريع القوانين المستعجلة .

ولكل هذا تم اللجوء إلى المواد القانونية على سبيل الإطلاع وهذا من خلال المبحثين:

المبحث الأول: القيم القانونية ذات العلاقة بتعريف العمل الإداري الانفرادي.

المبحث الثاني: القيم القانونية في تصنيف العمل الإداري الانفرادي.

المبحث الأول: القيم القانونية ذات العلاقة بالتعريف العمل الإداري الانفرادي

الملاحظ أن العمل الإداري الانفرادي يتمثل في القرارات الإدارية وأن هذه تنوع تعريفه بين الفقه والقضاء[1].

أما من الناحية الفقهية فقد تطرق الفقهاء لتعريفه من ناحيتين أولا من الناحية الشكلية وانتقد هذا التعريف لأنه معيار واسعا غير كافي بمفرده لتحديد تعريفه أضيف تعريف أخر وهو من الناحية المادية لضبط تعريفه بشكل دقيق.

أما من الناحية القضاء فهو ما استقر على إنشائه مجلس الدولة للعمل الإداري الانفرادي عناصر خمسة مجتمعة لاكتمال وجوده وبإضافة للبحث عن أنواع الأنظمة الإدارية.

المطلب الأول: تعريف العمل الإداري الانفرادي

التعريف الفقهي: يرى الأستاذ ميشال فيرالي أن تعريف القرار الإداري يثير صعوبات عديدة ، نادرا ما أخذ الفقه بعين الاعتبار القرار الإداري ذاته، وإنما درسه في إطار بحثه عن معيار الاختصاص، الشيء الذي ساهم في تعقيد تعريفه، وإبقاء طابع الغموض عليه، ولكن رغم هذا الغموض حاول كل من الفقه والقضاء وضع تعريف له

تعريف القرار الإداري وفقا للمعيار الشكلي: هو ما يصدر عن هيئة عامة تدخل ضمن فئة السلطة الإدارية.

[1] مازن ليلوراضي، **القضاء الإداري**،بدون طبعة، دار القنديد للنشر والتوزيع، العراق، ص 21.

نقد: المعيار الشكلي معيار واسعا بحيث يضم ماليس بقرار ضمن نطاقه، فهو معيار غير كاف بمفرده.

تعريف القرار الإداري وفقا للمعيار المادي: هو ذلك التصرف الصادر وفقا للأحكام القانون العام ومستخدما امتيازات السلطة العامة.

يرى أستاذ جون ريفيرو أن القرار الإداري: الأسلوب النموذجي لنشاط الإدارة الأكثر استعمالا والأكثر تميزا من الناحية النظرية من حيث أن السلطة العامة تظهر خلاله بكل جلاء أما الأستاذ سليمان محمد الطماوي فيرى أن القرار الإداري هو: " أبرز مظهر تجسد فيه سلطان الإدارة وأهم مظهر الاتصال الإدارة بالأفراد [1]". ما استقر عليه إنشاء مجلس الدولة يعرفه بأنه: إفصاح جهة إدارية عن إرادتها الملزمة بقصد إنشاء أو تعديل أو إلغاء أحد المراكز القانونية متى كان ذلك ممكنا عملا وجائزا قانون وكان الهدف منه تحقيق مصلحة عامة.

السمات العامة للعمل الإداري الانفرادي: من التعريف يمكن أن نستخلص للقرار الإداري السمات التالية:

حين تلجأ جهة الإدارة إلى استخدام أداة القرار الإداري فإنها تستعمل إرادتها المنفردة وهذه سمة رئيسية.

لا يكفي أن تتجه إرادة الإدارة العامة إلى تصرف قانوني بإرادتها المنفردة وإنما يجب أن تعبر عن إرادتها بشكل مادي ملموس.

---

[1] سليمان السعيد، **محاضرات القانون الإداري (القرار الإداري)**، لسنة الثانية LMD، كلية الحقوق وعلوم السياسية قسم الحقوق، جامعة محمد الصديق، بحي جيجل، السنة الجامعية 2012-2013

وتجد إرادة جهة الإدارة الملزمة للأفراد دون انتظار لقبولهم مصدرها في القوانين واللوائح وبكلمات أخرى، تستمد جهة الإدارة القوة الإلزاميةلإيراداتها المنفردة من القوانين واللوائح وتمنح القوانين واللوائح هذه القوة الملزمة بغية تمكينها من تحقيق الصالح العام.

ولا يعتبر تصرف الإدارة قرار إداريا إلا إذا ترتب عليه تغير في المراكز القانونية، وذلك بإنشاء مركز قانوني جديد أو تعديل مركز قانوني أو بإلغاء مركز قانوني قائم[1].ويشترط كثير من الفقهاء أن يكون تصرف الإدارة ممكن تنفيذه عمليا حتي يوصف بأنه" قرار إداريا" وهذا إحدى البديهيات، فالقرار الذي لا يمكن تطبيقه عمليا وهو قرار صدر ميتا.

ولهذا اعتبر القرار الصادر بتعيين موظف في وظيفته ليس لها مصرف مالي، قرار لا وجود له ، لا يصلح محلا لدعوى الإلغاء، لأنه ليس قرارا إداريا بالمعنى الفني الدقيق.

أن يكون القرار موافقا للقانون بمعناه الواسع نصا وروحا ويجب أن يكون القرار الإداري غير مخالفا للدستور ولا للتشريع ولا للوائح فإن صدر مخالفا لأيها كان قرار موصوفا بعيب المشروعية.

وإذا كان الأمر واضحا بالنسبة لموافقة القرار الإداري للدستور والتشريع، فان الأمر يخص بالنسبة للوائح، وأن اللائحة غالبا ما تصدر عن جهة التي تصدر القرار،

[1]محمد الشافعي، **القانون الإداري**،بدون طبعة، جامعة نبها ، ص 282.

ومن هنا يقال أن الجهة مصدرة القرار هي ذاتها التي أصدرت اللائحة، فانه يكون لها أن تصدر قرارها مخالفا لما أصدرته ذات الجهة.

أنه قرار يستهدف تحقيق الصالح العام[1].

ولا يعتبر تعريف القرار الإداري المشكل الوحيد في ضبط المفاهيم للتصرفات الإدارية فنجد أنفسنا أما مصطلح أكثر تعقيدا وهو " المقررة ".

حيث نجد: في تاريخ 14 / 02 / 1982 أصدر الوالي مقررة تتضمن منحة محل ذو استعمال سكني وفي نفس هذا التصرف نجد .. القرار الإداري المؤرخ في 14 / 11 / 1982 قد أنشا حقوق...

القرار رقم 30480 بتاريخ 1984/6/9 قضية (ول) ضد وزير الداخلية ومن معه و والي ولاية عنابة استعمل مصطلح مقررة إلى جانب لفظ القرار دليل على عدم تفريق بين المصطلحين.

وهناك فرضيتان لحل هاته المشكلة.

القرار والمقررة الإداريين تصرفان متماثلان مضمونا ومختلفان اصطلاحا فهما يشكلان عملا واحد ويرتبان ذات الأثر القانوني المتمثل في أن كلا منهما قد يشكل محلا لرفع دعوى الإلغاء (لا يوجد اثر لمصطلح المقررة الإدارية في القانون الفرنسي).

القرار والمقررة الإداريين تصرفان مختلفان مضمونا واصطلاحا

[1] محمد الشافعي، **القانون الإداري**، المرجع السابق، ص 284

القرار رقم 002476 بتاريخ 9 / 4 / 2001 قضية عيساوي الطاهر ضد جامعة التكوين المتواصل " مقررة تنظيمية [1]".

المطلب الثاني: عناصر العمل الإداري الانفرادي

للعمل الإداري الانفرادي عناصر خمسة لا يتكامل وجوده الا بتوفير هذه العناصر الخمسة مجتمعة:

الفرع الأول:السبب: عندما يأتي رجل الإدارة تصرفا معينا فانه لا يأتي به من تلقاء نفسه وإنما لا بد أن هناك واقعية أو قانونية قامت ونشأت فأوحت إلى رجل الإدارة بفكر التصرف الذي أتاه هذه الحالة الواقعية أو القانونية التي تتميز بأنها: سابقة على تصرف رجل الإدارة خارجة عنه بمعنى أنه لا دخل لإرادته في حدوثها.

هي التي أوصت له لاتخاذ التصرف الإدارة.

أ. تعريف السبب: عرفت محكمة القضاء الإداري السبب بأنه الحالة الواقعية أو القانونية التي تسوغ تدخل رجل الإدارة بسلطته الملزمة.

ب.الخصائص العامة لعنصر السبب: السبب واقعة مادية أو قانونية إذا ما تحقق وجودها، يكون سابقا أو مقبولا أن تتدخل الإدارة بإصدار التصرف المناسب.

أن السبب يكون دائما سابقا على التصرف ذاته فهو بذلك واقعة تقع قبل التصرف، ولا يكون التصرف إلا تاليا لها، وأن يكون هدف القرار معالجة هذا السبب ذاته[2].

---

[1]بسعود حليمة، رابحي نجاة : **" القرار الإداري والعقد الإداري تعريف وواقعا في القضاء الجزائري "**، مذكرة تخرج لنيل شهادة الليسانس، المركز الجامعي بالجلفة، دفعة 2003-2004، ص 48 وما يليها.

[2]محمد الشافعي، **القانون الإداري**، المرجع السابق، ص 289.

تحدث الواقعة المادية أو القانونية التي نسميها السبب، دون إرادة رجل الإدارة ودون أي تدخل منه.

لا يجوز لرجل الإدارة أن يصدر قرار بدون سبب يسوغ تدخله .

ج. عيب السبب: إن السبب عنصر من عناصر القرار الإداري. ولقيام القرار الإداري أو بكلمات المحكمة الإدارية العليا فإنه لا يسوغ تدخل الإدارة ولما كانت الشرعية تعني أن يكون القرارات الإدارية موافقة للقانون بمعناه الواسع معنا وروحا، فإذا صدر القرار بغير سبب أو سبب معيب، كان القرار قرارا معيبا بعيب السبب حقيقا بإلغاء.

ويمكن استنباط صورتين لعيب السبب تتمثل الأولى في انعدام وجود السبب يستند إليها القرار كأن يصدر القرار بمجازات موظف تأديبيا بمقولة غيابه يوما دون إذن، فإذا اثبت أن الموظف كان موجود بعمله من بدء اليوم إلى نهايته، كان معنى ذلك عدم وجود الواقعة تماما، أي عدم وجود السبب.

وتأتي الصورة الثانية من صور عيب السبب في هذه الصورة يكون للسبب وجود مادي، ولكنه غير صحيح من الناحية القانونية ففي المثال السابق يثبت أن الموظف تغيب فعلا، وهذا هو الوجه المادي للسبب، ولكنه تغيب لأنه كان في إجازة مرخص له بها، بهذا ينهار الوصف القانوني للغياب ومن ثم فهو سبب معيب، قرار معيب حقيق بالإلغاء[1].

[1] محمد الشافعي، **القانون الإداري**، المرجع السابق، ص 290

الفرع الثاني:الاختصاص: يقصد بالاختصاص هو قدرة الموظف على مباشرة أو اتخاذ عمل قانوني معين وتعتبر قواعد الاختصاص من النظام العام، إذا لا يمكن مخالفتها أو الإتفاق على مخالفتها وعلى هذا الأساس إذ صدر القرار من الجهة غير المختصة بذلك فانه يكون مشوبا بعيب عدم اختصاص، وتشمل فكرة الاختصاص العناصر التالية:

أ. العنصر الشخصي: عادة ما يعتمد المشرع إلى تحديد الأشخاص المخول لهم قانونا اتخاذ بعض التصرفات، فالقاعدة أن الاختصاص شخص ولا يمكن تفويضه إلا بنص قانوني.

ب. العنصر الموضوعي: مفاده أن المشرع عادة ما يجدد الأعمال التي يجب على الموظف الإداري اتخاذها وقد يحدد الأعمال والتصرفات التي يمتنع على الموظف الإداري اتخاذها.

ج. العنصر الزماني: ويقصد به أن المشرع يحدد المهلة والوقت القانوني الذي يمكن للموظف الإداري من مباشرة صلاحياته واختصاصاته، فانتهاء تلك المدة تنتهي صلاحياته وبمعنى أخر بتعيين إصدار القرار من الموظف قبل تقلده لمنصبه أو بعد انتهاء الرابطة الوظيفية، أو بعد انتهاء المدة الزمنية التي حددها القانون لإصداره فيكون القرار مشوبا بعيب عدم الاختصاص الزماني.

د. العنصر المكاني: إذا كان اختصاص بعض أعضاء السلطة التنفيذية يمتد ليشمل إقليم الدولة كله كما هو الشأن بالنسبة لأعضاء السلطة الجزائرية كرئيس الجمهورية و الوزير الأول، فان القاعدة العامة بالنسبة لممثلي السلطة

المركزية على المستوى المحلي وكذلك الهيئات الإدارية المحلية يباشرون اختصاصاتهم في نطاق مكاني محدد مسبق بموجب القانون، وإذا تجاوز هؤلاء اختصاصهم المكاني فان قراراتهم تكون مشوب بعيب عدم اختصاص المكاني ومن ثم يكون عرضه للإلغاء أمام القضاء[1].

الفرع الثالث:الشكل: هو المظهر الخارجي أو إجراءات التي تعبر بها الإدارة عن إرادتها الملزمة للأفراد.

وأصل أن الإدارة غير ملزمة بأن تعبر عن إرادتها بشكل معين إلا إذا نص القانون على خلاف ذلك، وفي هذه الحالة يجب أن يتخذ القرار مكتوبا، أو استشارة جهة متخصصة قبل إصداره أو تسبيب الى غير ذلك من أشكال أخرى.

ويحدد القانون بمعناه العام قواعد الشكل والإجراءات بما ينص عليه الدستور أو التشريع العادي أو الأنظمة وكذلك تؤدي المبادئ القانونية العامة دورا مهما في ابتداع قواعد شكلية غير منصوص عليها في القانون والأنظمة باستناد إلى روح التشريع وما يمليه العقل وحسن تقدير الأمور.

وعندما يشترط القانون إتباع شكل أو إجراءات معين إنما يسعى من جهة إلى تحقيق مصلحة الأفراد فسح مجال للإدارة لإصدارها قرارات مجحفة بحقوقهم بصورة ارتجالية، ومن جهة أخرى بعمل على تحقيق المصلحة العامة في إلزام الإدارة بإتباع الأصول والتروي وعدم التسرع في اتخاذ قرارات خاطئة وقد درج القضاء الإداري على

[1] سليمان السعيد، **محاضرات القانون الإداري (القرارات إدارية)**، مرجع سابق، ص5.

التمييز بين ما إذا كانت المخالفة في الشكل والإجراءات قد تعلقت بالشروط الجوهرية التي تمس مصالح الأفراد وبين ما إذا كانت المخالفة متعلقة بشروط غير جوهرية لا يترتب على إصدارها مساس بمصالحهم ويترتب البطلان بالنسبة للنوع الأول دون النوع الثاني.والتمييز بين أشكال الجوهرية وأشكال غير الجوهرية مسالة تقديرية تتقرر في ضوء النصوص القانونية ورأي المحكمة، وبصورة عامة يكون الإجراء جوهريا إذا وصفه القانون صراحة بذلك أو إذا رتب البطلان كجزاء على مخالفته، أما إذا ضمت القانون فان الإجراء يعد جوهريا إذا كان له أثر حاسم، وبعكس ذلك فانه يعد إجراء ثانويا ومن ثم فان تجاهله لا يعد عبئا يؤثر في مشروعيته ذلك القرار.

وقد استقر القضاء الإداري على أن الإجراءات الثانوية والتي لا يترتب على مخالفتها بطلان القرار الإداري على نوعين، النوع الأول يتمثل في الأشكال والإجراءات الثانوية التي لا تؤثر في مضمون القرار كإغفال الإدارة ذكر النصوص القانونية التي كانت الأساس في إصداره[1].

الفرع الرابع:المحل: هو الأمر القانوني المباشر والحال المترتب عن طريق إنشاء مركز قانوني جديد أو تعديل أو إلغاء مركز قانوني كان قائما وموجودا، فمحل قرار التعيين في وظيفة ما، هو الأثر القانوني المباشر الحال المتولد في هذا القرار والمتمثل في إسناد شخص معين إلى مركز وظيفي شاغر، واضفاء علاقة وصفة الموظف العام على هذا الشخص.

[1] مازن ليلو راضي، **القانون الإداري**، الطبعة الثالثة، دار قنديد للنشر والتوزيع، ص 178.

ويشترط في ركن المحل في القرارات الإدارية أن يكون مشروعا، أي غير مخالف القانون في معناه الواسع بصورة واضحة ومباشرة، تطبيق القانون من طرف السلطة الإدارية المختصة بإصدار القرارات الإدارية[1]

الفرع الخامس:الغاية أو الهدف: فهي ما يسعى القرار الإداري إلى تحقيقه فالغاية من القرار تعيين موظف هو تامين سير المرافق العامة وحقوق المصلحة العامة فلا يجوز أن تكون غاية القرار تحقيق مصلحة شخصية ، والغاية من القرار يرجع في تحديدها الى نية مصدر القرار إلى ما اتجه إليه تفكيره قبل اتخاذ القرار من غايات وأهداف، فالقرار الذي يصدر بفصل موظف يعتبر باطلا إذا ثبت أن مصدر القرار قد اتخذ بقصد اشباعشهوة شخصية ضد الموظف المفصول والعيب الذي يقابله وجه الطعن بالانحراف في استعمال السلطة[2].

المطلب الثالث: أنواع الأنظمة الإدارية: تنقسم إلى عدة أنواع

أولا:المراسيم التنفيذية: هي الأنظمة التي تصدرها السلطة الإدارية لتنفيذ القوانين التي أقرتها السلطة التشريعية، فهي تنص على القواعد التفصيلية اللازمة لتنفيذ القوانين واكمالها، إذا كثيرا ما يتضمن القانون هذه العبارة:" تحدد دقائق تطبيق هذا القانون بمرسوم، أو بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء"

---

[1] عمار عوابدي، **القانون الإداري، الجزء 2**، بدون طبعة، ديوان المطبوعات الجامعية الساحة المركزية بن عكنون، الجزائر، سنة 2002،ص 125.

[2] محي الدين القيسي، **القانون الإداري العام**، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية،بناية الزين، 2007، ص 103.

ثانيا:المراسيم التنظيمية المستقلة:

وهي تتضمن القواعد التي تصدرها السلطة الإدارية لتنظيم المرافق العامة وتنسيق العمل في المصالح والإدارات الحكومية المختلفة وهي تصدر دون حاجة إلى الاستناد على قانون قائم على عكس الحال بالنسبة للأنظمة التنفيذية وهي تصدر بناء على عرف دستوري لتأمين تنفيذ القوانين واستكمال أحكامها ومن اجل تنظيم المرافق العامة وتدابير الضابطة الإدارية[1].وينص الدستور اللبناني صراحة على هذا النوع إلا انه يستفاد ضمنا من المادة 51 من الدستور، وقد مارست السلطة التنفيذية في لبنان، السلطة التنظيمية المستقلة في بعض المواضيع، نذكر منها:

المرسوم رقم 4244 تاريخ 19 / 11 / 1940 الذي انشأ لجنة خاصة لطب الأسنان

المرسوم رقم 6255 تاريخ 8 / 9 / 1954 المتعلق بتجارة المخدرات.

ثالثا:المراسيم المفوضة: وتصدر عندما يفرض المجلس النيابي السلطة التنفيذية ضمن مدة زمنية محددة في إصدار مراسيم في موضوع معين لها قوة القانون وهي ما تسمى في لبنان بالمراسيم الاشتراعية

أ. لمحة عامة عن مراسيم الاشتراعية: إن مجلس النواب هو صاحب الولاية في التشريع، فالدستور اللبناني ينيط به مهمة القيام بالوظيفة التشريعية بيد أنه نشا منذ صدور أول قانوني تفويض للحكومة.

[1] محي الدين القيسي، **القانون الإداري العام**، مرجع سابق، ص 88

قانون التفويض قد يصدر في المجلس النيابي بصورة صريحة أو بصورة ضمنية فهو يصدر بصورة صريحة عندما يصوت النواب على إعطاء الحكومة حق التشريع في مواضيع معينة وضمن مهلة زمنية محددة وهو يصدر بصورة ضمنية عندما تحيل الحكومة على المجلس النيابي مشروع قانون معجل سند للمادة 58 من الدستور يتضمن إعطاء الحكومة حق التشريع وتنقضي مهلة الأربعين يوما دون أن يبت المجلس به فنشره الحكومة بمرسوم ويصبح من حقها التشريع في المواضيع المعنية والمهل المحددة في مشروع القانون مثال:[1]

المرسوم الرقم 15702 تاريخ 6 / 3 / 1964 الذي وضع موضع التنفيذ مشروع القانون المعجل المحال على مجلس النواب بموجب المرسوم رقم 14311 تاريخ 4 / 11 / 1963 وبالرغم من أن الحكومة ملزمة بإحالة هذه المراسيم الاشتراعية على المجلس النيابي للمصادقة، فان هذه المراسيم تتخذ الصفة التنفيذية منذ صدورها أي نشرها وليس من تاريخ المصادقة عليها من المجلس النيابي.

أما إذا رفض المجلس النيابي المصادقة على هذه المراسيم أو إذا إحالة الحكومة هذه المراسيم على المجلس بعد انقضاء المهلة المحددة لذلك في قانون التفويض فان هذه المراسيم تصبح باطلة وتنعدم قوتها القانونية.

ماهي الطبيعة القانونية لهذه المراسيم الاشتراعية؟

[1] محي الدين القيسي، **القانون الإداري العام**، مرجع سابق، ص 88.

الواقع أن المرسوم الاشتراعي هو عمل تشريعي لأنه يعدل أو يلغي قوانين موجودة

وهو الواقع أن المرسوم الاشتراعي هو عمل تشريعي لأنه يعدل أو يلغي قوانين موجودة وهو بنفس الوقت عمل إداري لأنه صادر عن السلطة التنفيذية ويمكن الطعن به لإبطاله فالطعن بالمرسوم الاشتراعي لإبطالهأمام مجلس شورى الدولة ممكن فقط عندما يخالف قانون التفويض.

والمرسوم الاشتراعي الذي يخالف قانون التفويض يمكن إبطاله عن طريق دعوى تجاوز حد السلطة.

رابعا:المراسيم التي تنشر مشاريع القوانين المستعجلة:

تنص المادة 58 من الدستور اللبناني على ما يأتي:

" كل مشروع قانون تقرر الحكومة كونه مستعجلا بموافقه مجلس الوزراء مشيرة إلى ذلك في مرسوم الإحالة يمكن لرئيس الجمهورية بعد مضي أربعين يوما من طرحه على المجلس وبعد إدراجه في جدول أعمال جلسه عامة وتلاوته فيها ومعنى هذه المهلة دون أن يبت به أن يصدر مرسوما قاضيا بتنفيذه بعد موافقة مجلس الوزراء"

ولقد تخوف جانب في الفقه اللبناني من هذا النص حتى اعتبره البعض من أخطر وأهم الموضوعات الدستورية اللبنانية.

ومهما يكن من أمر فان هذا النص الدستوري قائم وتلجأ إليه الحكومة في كل موضوع يستدعي ذلك ويثار التساؤل بصدد هذا النص عمن له تقدير صفة الاستعجال؟

اختلف الفقه اللبناني في هذا الصدد، فذهب رأي إلى تقدير صفة الاستعجال مرده إلى السلطة التشريعية لأن مجلس النواب هو صاحب الحق في التشريع وأن انفراد السلطة التنفيذية بتقرير صفة الاستعجال يخل بمبدأ المساواة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية من ناحية دراسة وتدقيق مشروع القانون.، لكن الرأي الراجح أن تقرير صفة الاستعجال يرجع أمره إلى السلطة التنفيذية ودليل ذلك صراحة النص الذي يسقط أمامها أي اجتهاد أو رأي فقد جاء النص: " كل مشروع تقرر الحكومة كونه مستعجلا"....[1]

وبالإضافةإلى ذلك أن المواد 113–115 من النظام الداخلي للمجلس النيابي الصادر في 6 / 6 /1991 نص على ما يأتي:

المادة 113: " عندما تمارس الحكومة حقها المنصوص عليه في المادة 58 من الدستور فتقرر بموافقة مجلس الوزراء أعطاء مشروع قانون صفة الاستعجال مشيرة إلى ذلك في مرسوم الإحالة، لا تبدأ مدة الأربعين يوما إلا من تاريخ طرح المشروع على المجلس بعد إدراجه في جدول أعمال جلسة خاصة وتلاوته فيها ومضي هذه المهلة دون أن يبث به"

يمكن للمجلس إقرار المشروع أو تعديله أو رده دون التعرض لصفة الاستعجال.

المادة: 114: يحيل رئيس المجلس المشروع المعجل فور وروده على اللجنة أو اللجان المختصة التي يتوجب عليها درسه ووضع تقرير بشأنه خلال مهلة أقصاها 15 يوما تبدأ من تاريخ طرح المشروع على المجلس.

[1] محي الدين القيسي، **القانون الإداري العام**، المرجع السابق، ص 90.

المادة 115: عند طرح المشروع المعجل على المجلس، لرئيس المجلس عفوا أو بناء على طلب نائب أو أكثر أن يستشير المجلس في درس المشروع مباشرة دون أن يسبق ذلك أي نقاش.

من المراهن فقها " أن فاقد الشيء لا يعطيه" فالسلطة التي لا تملك إعطاء المشروع صفة الاستعجال لا تستطيع بالتالي نزع هذه الصفة عنه وعليه، لا يجوز للمجلس النيابي بأي حال من الأحوال التعرض لصفة الاستعجال سواء عن طريق إعطاءها لمشروع قانون معين أو عن طريق نزعها عن مثل هذا المشروع[1].

المراسيم الصادرة وفقا للمادة 58 من الدستور اللبناني:

ارتأى المشرع الدستوري أن حالة الضرورة تبرز إقدام السلطة التنفيذية على إصدار مراسيم تدخل في اختصاص المشرع، فعمد إلى تنظيم هذه الحالة في المادة 58 من الدستور التي أجازت للحكومة في حالة الاستعجال، إصدار مشروع القانون بموجب مرسوم عند توفر الشروط التي وضعتها هذه المادة رغم أن التشريع وفقا للمادة 58 من الدستور اللبناني، هو تشريع استثنائي يجب أن تبرره الضرورة والعجلة، إلا أن الحكومة لم تقيد بهذا الشرط، مما أوجد كتلة تشريعية كبيرة سندا للمادة 58 من الدستور، تضم أكثر من 234 مشروع قانون منفذ بمرسوم.

أثير الخلاف سابقا حول الطبيعة القانونية للمرسوم الصادر وفقا للمادة 58 من الدستور هل هو عمل تشريعي أو عمل حكومي أو عمل إداري؟

[1] محي الدين القيسي، **القانون الإداري العام**، المرجع السابق، ص95.

بداية قضى مجلس شورى الدولة بان المرسوم الذي يحيل أو ينشر مشروع قانون مستعجل مكرر له صنفه تشريعية أكيدة. بحيث لا يمكن الطعن بالمرسوم الذي بموجبه يتولى رئيس الجمهورية نشره.

ولكن المجلس تراجع عن هذا الموقف معلنا أن الحالة الدستورية الناشئة في المادة 58 هي استثناء من القواعد العامة المتعلقة بالاختصاص التي تولى مجلس النواب سلطة إقرار القوانين والحكومة سلطة تنفيذها.

المراسيم المذكورة هي أعمال إدارية صادرة عن الحكومة، فتكون لذلك قابلة الطعن بسبب تجاوز حد السلطة[1].

المبحث الثاني: القيم القانونية في تصنيف العمل الإداري الانفرادي

للقرارات الإدارية صورا متعددة بالنظر إلى تكوينها حيث تصنف إلى القرارات الإدارية البسيطة والقرارات الإدارية المركبة ومن حيث عموميتها تنقسم إلى القرارات الإدارية الفردية أي يقتصر أثرها القانوني على التأثير في مركز فرد أو مجموعة من الأفراد بذاتهم، والقرارات الإدارية التنظيمية تحتوي على قواعد عامة ومجردة تسري على جميع الأفراد.

وأيضا تصنف القرارات الإدارية من حيث أثار المترتبة عليها أي تكون نافذة أو غير نافذة في مواجهة الأفراد بإضافة إلى القرارات المنشئة والقرارات الكاشفة

[1] عصام نعمة إسماعيل، **الطبيعة القانونية للقرار الإداري**، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية،بناية الزين، 2009، ص 535.

وأيضا تصنف على حسب النظر لزاوية الرقابة القضاء أي هناك قرارات تخضع لرقابة القضاء وأخر لا تخضع له.

وفي الأخير تطرقنا إلى التفرقة بين القرار الإداري والعقد الإداري والعقد المدني.

المطلب الأول: تصنيف القرارات الإدارية من حيث تكوينها ومدى القرارات وعموميتها.

الفرع الأول: تصنيف القرارات الإدارية من حيث تكوينها:

أ. القرارات الإدارية البسيطة: يكون القرار الإداري بسيطا متى استند في نشأته إلى عملية قانونية واحدة، كما هو الشأن بالنسبة للقرارات الإدارية المتعلقة بالشؤون الوظيفية من تعيين أو ترقية أو إنهاء خدمة، وكذلك القرارات الإدارية المتصلة بمنح أو رفض منح التراخيص.

وتجدر الإشارةإلى أن مثل هذه القرارات تكون ذات لجان مستقل يشمل معه لأصحاب الشأن الطعن عليها بالإلغاء حال انعدام مشروعيتها.

ب.القرارات الإدارية المركبة: هي قرارات تسهم في تكوين عملية قانونية تتم على مراحل مستقلة كما هو الشأن بالنسبة للقرارات الإدارية المنفصلة في العقد الإداري والتي تؤدي لإبرامه دون أن تكون جزء منه، ولذلك يطلق عليها القرارات الإدارية المنفصلة.

ويجوز الطعن في القرار الإداري المركب بالإلغاء بصورة مستقلة عن العملية القانونية التي أسهم في تكوينها، دون أن يكون لإلغائه من أثر على صحة تلك العملية[1].

[1] عبد العزيز عبد المنعم خليفة، **الأسس العامة للقرارات الإدارية**، دار الكتب، والوثائق القومية، 2012، ص 391.

الفرع الثاني: تصنيف القرارات الإدارية من حيث مدى القرارات وعموميتها:

تنقسم هذه القرارات إلى قرارات إدارية فردية وأخرى تنظيمية:

أ. القرارات الإدارية الفردية:

القرار الإداري الفردي هو كل قرار يقتصر أثره القانوني على التأثير في مركز فرد أو مجموعة من الأفرادبذواتهم، كما هو الشأن بالنسبة لقرارات التعيين في الوظائف العامة أوضح تراخيص المجال العامة.وتصدر الإدارة تلك القرارات استناد لقانون أولائحة تنظيمية بغرض معالجة حالات فردية لشخص أو أشخاص محددين بذواتهم، وذلك من خلال إنشاء مركز قانوني جديد أو التأثير في مركز قانوني قائم إلغاء أو تعديلا.

ونجد الإشارةإلى أن الآثار التي تنشئها القرارات الفردية تنتهي بمجرد تنفيذ تلك القرارات، حيث يكتمل بهذا التنفيذ استفاء الغرض من إصدارها[1].

القرار الجماعي: يقصد بالقرار أو العمل الجماعي هنا، القرار الذي يوجه إلى عدد من الأشخاص أو الحالات المحددة، كقرار تعيين أو ترقية مجموعة من الموظفين، ولا شك في أنه قرار إداري (صادر من جانب واحد) وهو من حيث المخاطبين قرار فردي[2].

ب.القرارات الإدارية التنظيمية: (اللوائح أو الأنظمة)

القرارات التنظيمية هي تلك القرارات التي تحتوي على قواعد عامة و مجردة تسري على جميع الأفراد الذين تنطبق عليهم الشروط التي وردت في القاعدة فالأفراد الذين تشملهم القاعدة العامة التي يتضمنها القرار التنظيمي ليسوا محددين بذواتهم

[1] عبد العزيز عبد المنعم خليفة، **الأسس العامة للقرارات الإدارية**، المرجع السابق، ص 31.

[2] محمود عاطف البنا، **العقود الإدارية، الطبعة الأولى**، دار الفكر العربي،بالاسكندرية، 1428هـ/2007م، ص 19.

وأشخاصهم وانما بصفاتهم أي أنه لا يهم عدد الأفراد الذين تنطبق عليهم القاعدة المهم أن القاعدة لا تحدد أشخاصا بالذات.

ولذلك يتميز القرار التنظيمي عن القرار الفردي بصفة العمومية والتجريد ومن ثم يتسم بطابع الثبات النسبي فهو لا يستفيد موضوعه بمجرد تطبيقه على حالة معنية أو فرد من الأفراد بل يظل قائما وقابلا للتطبيق كلما توافرت الشروط المحددة لهذا التطبيق.

التمييز بين النظام (اللائحة) والقانون:

كان تحديد المقصود بالقانون في بداية الأمر سهلا، وذلك في ظل الدساتير الأولى للثورة الفرنسية حيث لم تكن فكرة النظام أو اللائحة تبلورت بعد،ولذلك كان من السهل أن يسود القول بأن القانون هو القاعدة العامة والمجردة التي لا تنصرف إلى حالة معينة بالذات أو شخص محدد بذاته بل تنطبق على كل من تتوافر فيه شروط تطبيقها.

فقد ظهرت عدة معايير لهذه التفرقة يمكن ردها إلى مذهبين أساسيين:

1. المذهب الموضوعي: اتجه أنصار هذا المذهب في بداية الأمرإلى تميز القانون من اللائحة بالرجوع الى مضمون كل منهما، وذلك على أساس أن القانون يضع أو يقرر عادة المبادئ الأساسية، بينما يقتصر دور اللائحة أو النظام عادة على إيراد الأحكام التفصيلية إلا أن الصعوبة التمييز بين المبادئ والأحكام التفصيلية ومعرفة الحد الفاصل بينهما تسبب في توجيه النقد الشديد له بان هذا التمييز يقرر معيار إلا هو واضح ولا هو مؤكد كما أن التفرقة بينهما تفرقة نسبية تماما إضافةإلى غموض وإبهام مفهوم التنفيذ

2. المذهب الشكلي:للتميز بين القانون و النظام يذهب أيضا هذا المذهب إلى أن العبرة في هذا التميز بالهيئة التي تصدر كل منها ،فالقانون هو الذي يصدر بعداقراره من السلطة التشريعية إما النظام فهو ما يصدر من قواعد عامة مجردة من السلطة التنفيذية وعليه يكون المعيار الشكلي أو العضوي هو المعيار الوحيد الذي يمكن الاخذ به في هذا الشأن و يساند الكاتب بالمذهب الشكلي للتمييز بين القانون والنظام،نظرا لتشابه القانون والنظام من حيث المضمون والطبيعة الداخلية لهما و بالتالي استرسالهما في عنصر الإلزام والعمومية،وعليه بأن مضمون القانون لا يمكن اعتباره أعلى من مضمون النظام ذا ليس هناك خلاف بينهما[1].

المطلب الثاني:تصنيف القرارات الإدارية من حيث الآثار المتولد عليها

تنقسم إلى الأنواع التالية:

أولا: معظم القرارات الإدارية هي قرارات تخاطب الأفراد ونافذة في مواجهتهم .

ثانيا: القرارات الإدارية غير النافذة في مواجهة الأفراد والتي لا يحتج بها في حقهم ومصالحهم فهي التي يشكل ما يعرفه باسم"إجراءات التنظيم الداخلي"وأمثلةإجراءات التنظيم الداخلي كثير منها على الخصوص المنشورات والتعليمات الدورية والأوامر المصلحية والتوجيهات الصادرة من السلطات الإدارية الرئاسية الموجهة للموظفين والعاملين العامين.

[1] خالد سمارة الزعبي، **القرار الإداري بين النظرية والتطبيق دراسة مقارنة** ، ط 2،دار الثقافة للنشر التوزيع،جامعة الزيتونة، الأردنية،1999، ص 112.

تكييف الطبيعة القانونية لإجراءات التنظيم الداخلي.وتنقسم على النحو التالي:

تكييف الطبيعة القانونية للأوامر والتعليمات الرئاسية (إجراءات التنظيم الداخلي)في الفقه هناك ثلاث أوامر مختلفة:

هناك جانب في الفقه يرى أن التعليمات والأوامر صور الإجراءات التنظيم الداخلي ليست لها الطبيعة والقيمة القانونية،وبالتالي لا تعتبر قرارات إداريةلأنها من وجهة نظرهم لا تنشئ ولاتخلق جديدا في عالم القانون ،فهي لا تنشئ أثار قانونية جديدة حيث أنها لا تمس المراكز القانونية بالخلق أو بالتعديل أو بالإلغاء،وينجم عن هذا الرأي بأنه لا تجوز أعمال الطعن فيها يدعون للإلغاء القضائي، لان دعوى الإلغاء لا يمكن تحريكها وقبولها إلا إذا كانت ضد قرارات الإدارية نهائية منشئة ومولدة لأثار قانونية[1].

وهناك جانب آخر من فقه القانوني الإداري يعترف بالطبيعة القانونية وصفة القرارات الإداريةلإجراءات التنظيم الداخلي الأوامر والتعليمات الإدارية الرئاسية،اعترافا جزئيا ونسبيا أي في مواجهة العاملين العامين، فهذه التعليمات والإجراءات الداخلية لا يحتج بها على الأفراد العاديين،لأنهم يجهلون محتوياتها ولا تهمهم، وبالتالي لا تجوز لهم أن يطعنوا فيها بالإلغاء.

ويوجد جانب آخر من فقه القانون الإداري يرى انه لا يجب أن تقر قاعدة عامة وحكم عام في تكييف وتحديد الطبيعة القانونية لإجراءات التنظيم الداخلي،بأنها أعمال

[1] عمار عوابدي، **نظرية القرارات الادارية بين علم الادارة العامة والقانون الاداري** ، الطبعة الثانية، دار الهومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، ص 94.

إدارية قانونية (قرارات إدارية)وليست كذلك، وإنما يجب أن ترجع إلى اعتماد عناصر وشروط القرارات الإدارية المعروفة.

ويعتبر هذا الرأي سليما جدا،في تكييف وتحديد الطبيعة القانونية للأوامر والتعليمات الإدارية الرئاسية التي يصدرها الرؤساء الإداريون للعاملين العامين المرؤوسين،وسائر إجراءات التنظيم الداخلي الأخرى[1].

تكييف الطبيعة القانونية للأوامر و التعليمات الرئاسية(إجراءات التنظيم الداخلي)في القضاء الإداري:

يقوم القضاء الإداري في تحديد الطبيعة القانونية و القضاء الإداري المصري بدور حيوي وأساسي في تكيف وتحديد الطبيعة القانونية لإجراءات التنظيم الداخلي(الأوامر و التعليمات الإدارية الرئاسية)

ويقوم موقف القضاء الإداري في تحديد الطبيعة القانونية لأوامر والتعليمات،الرؤساء الإداريين على أساس التميز بين أنواع وطوائف هذه الأوامر و التعليمات،فهكذا يفرق القضاء الإداري الفرنسي بين طائفتين أساسيتين لأوامر والتعليمات الرؤساء الاداريين هما:التعليمات وإجراءات الضبط الداخلي للمرفق لتكييف وتحديد الطبيعة القانونية للأوامر والتعليمات الرئاسية وتحديد ماله منها الصفة والطبيعة وما يعتبر قرارات إدارية،وما لا يعتبر كذلك.

[1] عمار عوابدي، **نظرية القرارات الادارية بين علم الادارة العامة والقانون الاداري**، المرجع السابق، ص98.

فالقضاء الإداري الفرنسي يميز بين التعليمات الدورية الإدارية الرئاسية اللائحية التنظيمية،وبين التعليمات الدورية التفسيرية.

فالتعليمات الدورية التنظيمية تعتبر في قضاء مجلس الدولة الفرنسي قرارات إدارية لها صفة وطبيعة قانونية،وبالتالي يقبل الطعن بدعوى الإلغاء.إما التعليمات الدورية التفسيرية التي تصدر لتفسير القواعدوالأحكام القانونية والتنظيمية العامة السابقة،وبالتالي لا تقبل الطعن فيها بدعوى الإلغاءلأنها ليست بقرارات إدارية[1].

ثالثا: القرارات المنشئة و القرارات الكاشفة:

تنقسم القرارات الإدارية من حيث آثرها القانوني إلى قرارات منشئة وآخرى كاشفة:

أ. أما القرار المنشئ فهو ذلك الذي يرتب بذاته اثر قانوني معين،يتمثل في إنشاء أو تعديل أو إلغاء مركز قانوني معين،سواء كان هذا مركز عاما وخاصا وغالبية القرارات الإدارية من هذا القبيل.

ب.أما القرار الكاشف فهو ذلك الذي يقتصر دوره على مجرد تقريرا أوتأكيدا مركز قانوني أقامه القانون من قبل،وذلك كالقرار الصادر بإحالة الموظف إلى التقاعد أو المعاش لبلوغه السن القانونية.

وتتمثل أهمية التفرقة بين القرارات المنشئة والقرارات الكاشفة فيما يلي:

القرار المنشئ ليس له اثر رجعي،مالم يقرر القانون خلاف ذلك استثناء.

[1] عمار عوابدي، **نظرية القرارات الادارية بين علم الادارة العامة والقانون الاداري**، المرجع السابق، ص 100.

أما القرار الكاشف فله اثر رجعيي يمتد الى تاريخ قيام المركز القانوني الذي يكشف عنه.

القرار المنشئ لا يجوز سحبه إلا خلال ميعاد الطعن القضائي،أما القرار الكاشف فيجوز سحبه دون التقيد بميعاد معين،وذلك بطبيعة الحال بشرط أن يكون القرار غير مشروع في الحالتين.

القرار المنشئ لايجوز الطعن فيه بالإلغاء كقاعدة عامة،الإخلال مدة ستين يوما،إما القرار الكاشف فيمكن مخا سمته قضائيا دون التقيد بالميعاد[1].

المطلب الثالث:تصنيف القرارات الإدارية بالنظر لزاوية الرقابة القضائية:

تنقسم القرارات الإدارية من حيث مدى خضوعها او عدم خضوعها لرقابة القضاء إلى نوعين التاليين.

أولا: القرارات الإدارية التي تخضع لرقابة القضاء: في كافة صور رقابة القضاء،رقابة الإلغاء و التعويض وصورة رقابة التفسير ورقابة فحص المشروعية،واغلب القرارات الإدارية تخضع لرقابة القضاء كأصل عام،تطبيقا لمبدأ المشروعية الذي يسود الدولة الحديثة التي هي دولة القانون حيث تخضع جميع الهيئات والسلطات العامة في الدولة القانون في مفهومه العام شكليا وموضوعيا الشرعية الشكلية و الشرعية الموضوعية،ولذا تخضع لأعمال الإدارية ومن بينها القرارات الإدارية للقانون و الرقابة القضاء إلغاء وتعويضا وتفسيرا وفحصا للمشروعية .

[1] ماجد راغب الحلو، **القرارات الإدارية**، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2009، ص 140.

ثانيا: القرارات الإدارية التي لا تخضع لرقابة القضاء: وهي طائفة القرارات الإدارية التي تشكل ما يعرف بنظرية أعمال المحكومة أو أعمال السيادة وطائفة القرارات الإدارية التي لا تخضع لرقابة القضاء بناءعلى النص قانوني خاص

الاستثناء الخاصة التي تنص عليها عادة بعض النصوص القانونية[1].

وانتهى التطور الفقهي القضائي بشأنها الى تقليل من القرارات التي لا تخضع للرقابة القضائية من الناحية، وإمكانية التعويض عن الأضرارالمترتبة عليها،من ناحية آخري[2].

المطلب الرابع:التفرقة بين القرار الإداري والعقد الإداري والعقد المدني

إذا كان القرار الإرادي هو عمل قانوني غير تعاقدي يصدر عن إرادة منفردة من جانب إحدى السلطات الإدارية ويحدث بذاته آثار قانونية معينة متي كان ذلك ممكنا وجائزا قانونا،فان العقد الإداري شانه شان العقد المدني من حيث العناصر الأساسية لتكوينه لا يعد وان يكون توافق إرادتين بإيجاب وقبول لإنشاء التزامات تعاقدية تقوم على التراضي بين طرفين احدهما هو دولة أو احد الأشخاص الإدارية [3]،ويصبح العقد شرطا أساسيا من شروط انجاز خطة التنمية [4].أن العقود الإدارية تختلف من العقود المدنية انها

---

[1] عمار عوابدي، **نظرية القرارات الادارية بين علم الادارة العامة والقانون الاداري**، المرجع السابق، ص 94.

[2] انور احمد رسلان، **القانون الاداري**، جميع الحقوق الطبع محفوظة للمركز جامعة القاهرة، 1420هـ - 1999م،ص 551.

[3] احمد محمود جمعة، **العقود الادارية**، المعارف الاسكندرية، 2002، ص 15.

[4] معاشو عماد، **النظام القانوني لعقود (المفتاح في اليد)**، ديوان المطبوعات الجامعية، ص 17.

تكون بين شخص معنوي من أشخاص القانون العام و بين شخص أو شركاء أو جماعة و في أنها تستهدف مصلحة عامة لسير العمل في مرفق عام[1].

[1] عبد الحميد الشواربي، **العقود الادارية** ، دار منشاة المعارف بالاسكندرية، 2003، ص 22.

الفصل الثاني
تعريف العمل الإداري الإنفرادي

الفصل الثاني: مسار العمل الإداري الانفرادي

نتعرض في هذا الفصل إلى مدى سلطان الإرادة باتخاذ العمل الإداري الانفرادي، وهذا انطلاقا من التمييز التصرفات الإدارية بين التصرفات الصادرة وفقا لإرادة مقيدة أو إستنسابية.

لكي يمكن أن ينتج العمل الإداري الانفرادي أثره وتحقيق الغرض الذي صدر من أجله، يجب أن يكون نافذا في حق الأفراد المخاطبين به، كما يجب أن ينفذ بإتباع الطرق التي رسمها القانون لذلك.

العمل الإداري الانفرادي كأي عمل قانوني آخر لابد له من بداية يبدأ بها ونهاية يؤول إليها.

ولهذا نتطرق إلى ثلاث مباحث:

المبحث الأول: سلطة الإدارة في إصدار العمل الإداري الانفرادي تنقسم إلى الاختصاص المقيد أن يكون اختصاص رجل الإدارة ملزما بالتصرف بنحو غير مبين في النصوص أما السلطة التقديرية أي يترك القانون للإدارة حرية تقدير الظروف الواقعية.

المبحث الثاني: نفاذ وتنفيذ العمل الإداري الانفرادي ويكون نفاذ القرارات الإدارية منذ صدورها من السلطة الإدارية التي تصدرها.

أما التنفيذ القرارات الإدارية ما اشتمل عليه من فحوى ومضمون.

المبحث الثالث: نهاية الأعمال الإدارية الانفرادية: قد تكون بغير عمل الإدارة أي نهاية طبيعية أو نهاية قانونية أو نهاية بعمل من جانب الإدارة وتتمثل في السحب والإلغاء.

المبحث الأول: سلطة الإدارة في إصدار العمل الإداري الانفرادي

إن تصرفات رجل الإدارة واختصاصاته هي تصرفات مقيدة بأهداف القانون، ويخضع رجل الإدارة في مباشرتها لمبدأ المشروعية، إذا لا يوجد تصرفات إستنسابية مطلقة أو إدارية خالصة لا تخضع لرقابة القضاء. فالإدارة لا يمكنها أن تتخذ أية قرارات أو إجراءات غير تلك التي حددها وأذن بها القانون، كما لا يمكن إنكار كل نشاط تقديري لرجل الإدارة في مباشرة اختصاصاته عندما تكون سلطته مقيدة، لأنه في لحظة إصدار أي قرار فإن رجل الإدارة له ويجب أن يكون له دائما شيء من حرية في تقدير ما إذا كان من المناسب أن يتخذ القرار أو لا يتخذه، ولا يمكن القول بغير ذلك، فالفرد العادي يملك هذه الحرية، ولا يمكن حرمان رجل الإدارة منها وإلا تحول إلى آلة تصدر عنها القرارات بغير وعي[1].

[1]-عصام نعمة إسماعيل، **الطبيعة القانونية للقرار الإداري**، المرجع السابق، ص 131،135.

المطلب الأول: الاختصاص المقيد

تكون السلطة الإدارية مقيدة باتخاذ القرار الإداري عندما يلقي القانون موجبا على الإدارة بالتصرف على النحو معين أو لحد من إرادتها على التصرف بنحو غير مبين في النصوص القانونية بحيث يوجد صاحبه في حالة يكون فيه ملزما بالتصرف، أو هي القدرة على التصرفات التي لها صفة وجوب التصرف، أو يكون مجبرا على اتخاذ قرار محدد، بحيث يعلم الجميع مسبقا بالقرار الذي ستتخذه الإدارة عند توافر شروط معينة، ويمتد هذا الموجب نحو الالتزام بتنفيذ القرار.

أما إذا ألزمت الإدارة بموجب النص بالتصرف عند تحقق شروط معينة، أو بامتناع لأسباب تتعلق بالمصلحة العامة، فإن سلطة الإدارة تكون مقيدة في حالة تحقق الشروط المقررة فقط، فالسلطة المقيدة مصدرها القانون، وتجد مبررها في مبدأ المشروعية وخضوع الإدارة لأحكام القانون بمفهومه العام، فالإدارة من حيث المبدأ تتمتع بالسلطة إستنسابية بالتصرف، إلا إذا أوجب عليها القانون التقيد في اتجاه محدد في تصرفاتها، فإن سلطتها في هذه الحالة تكون مقيدة بهذه الأحكام القانونية.

ويستخدم مجلس شورى الدولة اللبناني عبارة السلطة المقيدة ويفسره بقوله: "أن السلطة المقيدة تلتزم الإدارة إزاء وقائع معينة وفي حالة توافر شروط معينة بالتصرف على نحو معين دون سواه وإلا كان تصرفها في هذا الشأن مشوبا بالبطلان". أو يقول: أنه إذا نص القانون على تقييد حرية الإدارة بالتصرف بأن ألزمها مسبقا بالقيام بالعمل

الإداري إذ ما تحققت شروط وظروف معينة فتصبح سلطة الإدارة مقيدة ولا يجوز لها الامتناع عن مباشرة هذا العمل أو أن تعمل على خلاف ما بينه القانون.

هذا ويلاحظ أن أهم التحولات في القانون الإداري تتمثل باتساع دائرة الموجبات الملقاة على عاتق الإدارة، حيث تشكل النصوص القانونية المصدر الأساسي لهذه الموجبات، وذلك من خلال التزام الإدارة بالتطبيق اليومي للقوانين والسهر على حفظ الدستور، وفي فرنسا أضيف واجب جديد على عاتق الإدارة يتمثل باحترام توجيهات الاتحاد الأوربي في كل قرار تتخذه، بل وواجبه أيضا بإلغاء كل قرار سبق أن اتخذته وأصبح غير متلائم مع هذه التوجيهات.

وفي إطار السلطة المقيدة فإن القاعدة القانونية التي تنظم موجب الفعل تخلق موجب نتيجة ولا تترك للسلطة المختصة أي إمكانية لتجنب آثار الموجب الذي تنشئه. فالعلاقة القانونية الموجودة فيما بين الإدارة والأفراد توجد عبر القرار الذي تتخذه الإدارة وليس عبر القاعدة القانونية السابقة، وعليه فإن الإدارة تسأل عن تحقيق النتيجة النهائية المطلوبة من إصدار القرار، وليست فقط معنية بإصدار القرار مهما كان مضمونه. وإن كان مجلس الدولة يستعمل في بعض الأحكام تعابير تجعلنا نظن أن واجب السلطة الإدارية المبين في النص القانوني يتحقق بمجرد قيام الإدارة بالتصرف المطلوب دون أن تسأل عن تحقيق النتيجة المنتظرة لهذا التصرف، ولكنه في أحكام أخرى يبين أن القيام بالتصرف ليس إلا وسيلة لتحقيق الموجب الذي تفرضه القاعدة القانونية.

وهكذا يظهر موجب الفعل كأنه وسيلة ضرورية من أجل تحقيق الموجب الذي يوجد في النتيجة النهائية لهذا الفعل. والقرارات التي تتخذها الإدارة من أجل تنفيذ موجب الفعل لا تترك لواقع القرار أي امكانية للخيار، في هذه الحالة يكون من واجب السلطة الإدارية أن تتخذ جميع الإجراءات والتدابير التطبيقية والتنظيمية تطبيقا لأحكام القوانين، لا سيما تلك التي تقرر حقوقا للأفراد، وذلك ضمن المهل المحددة فيها. فمثلا: تمارس الإدارة صلاحية مقيدة في ما يتعلق بإعطاء الصفة الأثرية للأشياء أو الأموال القديمة غير المنقولة. خاصة وأن القانون حدد بشكل حصري الشروط والمعايير الواجب توافرها لإسباغ الصفة الأثرية على الأشياء غير المنقولة، بشكل يتعذر معه على الإدارة ممارسة سلطتها التقديرية لتحديد الصفة الأثرية لتلك الأشياء.

وأيضا كانت سلطتها مقيدة في منح الترخيص بإنشاء مصنع جديد، حيث ورد في الاجتهاد أنه لا يعود للإدارة منع إنشاء مصنع جديد في حقل صناعي أو حقول صناعية معينة، وقرار إزالة التعدي على الملك العام ليس من فئة القرارات الإستنسابية[1].

المطلب الثاني: السلطة التقديرية

يختلف قدر الحرية الذي تتمتع به الإدارة في إكمال إرادتها الملزمة بحسب طبيعة السلطة التي تستمد ها من القانون في مباشرة الأنشطة الإدارية المختلفة فحين يترك القانون للإدارة حرية تقدير الظروف الواقعية التي تواجهها وحرية اختيار مسلكها ونوعية قراراتها وملاءمتها وتوقيتها، يقال أن الإدارة تتمتع بالسلطة التقديرية. ومن أمثلة ذلك

[1] عصام نعمة إسماعيل، **الطبيعة القانونية للقرار الإداري**، المرجع السابق، ص135.

استعمال سلطات الضبط الإداري والترقية بالكفاءة وتوقيع الجزاءات التأديبية. أما إذا قيد القانون مسبقا مسلك الإدارة بظروف ووقائع معينة يتعين مواجهتها بإجراء معين بالذات، أو قيده بهدف معين بالذات أو إذا قيدت الإدارة نفسها بنفسها بقواعد تنظيمية معينة، فيقال أن السلطة الإدارة في مباشرة نشاطها سلطة مقيدة.[1]

موضع السلطة التقديرية في القرار:

للوقوف على موضع السلطة التقديرية في القرار الذي تعبر به الإدارة عن إرادتها يجدر بنا أن نبحث عن هذه السلطة في كل عنصر من عناصر هذا القرار الخمسة وهي الاختصاص والشكل والغاية والسبب والمحل[2].

فبالنسبة للاختصاص لا توجد للإدارة في مجاله سلطة تقديرية لأنه محدد بالقانون، والإدارة إما أن تكون مختصة فيحق لها إصدار القرار، وإما ألا تكون كذلك فيمتنع عليها.

وبالنسبة للشكل يجب على الإدارة أن تلتزم بالشكل الذي حدده القانون وإلا وقع قرارها باطلا إذا تعلق الأمر بشكل جوهري.

وبالنسبة للغاية. وهي الهدف النهائي من إصدار القرار. فهي دائما تحقيق المصلحة العامة أو جانب من جوانبها يخصصه القانون، وعلى الإدارة أن تلتزم في قراراتها بهذا الهدف، فإن استهدفت تحقيق غاية أخرى وقع قرارها باطلا لعيب انحراف إستعمال السلطة.

---

[1] محمد فؤاد عبد الباسط، **القرار الإداري**، بدون طبعة، دار الفكر الجامعي، بالإسكندرية، 2000، ص 216.

[2] ماجد راغب الحلو، **القرارات الإداري**،المرجع السابق، ص161.

أما بالنسبة للسبب وهو الحالة الواقعية أو القانونية التي تبرر اتخاذ القرار، والمحل وهو موضوع القرار أو الأثر القانوني المباشر المترتب عليه، فإن الأمر يختلف، إذ تتجلى بالنسبة لهما سلطة الإدارة التقديرية الحقيقية.

وموقف القانون بالنسبة لهما يمكن أن يأخذ أربع صور، نوجزها فيما يلي:

فقد يحدد القانون سبب ومحل القرار الإداري تحديدا دقيقا لا يكاد يترك للإدارة حرية في التقدير.

وقد لا يحدد القانون سبب القرار الإداري ولا محله، أو يحددهما بصورة عامة تسمح باستخدام الإدارة، فيترك بذلك أمر تقديرها للإدارة حسب ما يتراءى لها. ومن أمثلة هذه الحالة القرار التأديبي حين يترك القانون للإدارة حرية تقدير السبب الذي يقوم عليه، كما يدع لها أيضا اختيار العقوبة التأديبية المناسبة من بين العقوبات التي حددها القانون، وهنا تتمتع الإدارة بسلطة تقديرية واسعة تفوق ما تتمتع به في الصورتين التاليتين[1]:

وقد يحدد القانون سبب القرار الإداري ويترك أمر تحديد محله وهو الإجراء المتخذ لمواجهة هذا السبب للإدارة، وذلك كما هو الحال بالنسبة للمظاهرات التي من شأنها الإخلال بالنظام العام. فإن القانون يعتبرها سببا يبرر تدخل الإدارة بصفتها سلطة الضبط الإداري. أما محل القرار فتختاره الإدارة عند تدخلها بتحديد نوع الإجراء أو الوسيلة المناسبة للمحافظة على النظام العام.

[1] ماجد راغب الحلو، **القرار الإداري**،المرجع السابق، ص161.

وأخيرا قد يحدد القانون محل القرار الإداري ولا يحدد السبب الذي يقوم عليه، تاركا للإدارة أمر تقديره، وذلك كما هو الحال في ترقية الموظف باختياره حيث يكون للإدارة حرية تقدير السبب أو المبررات التي يقوم عليها قرار الترقية.

وأيا كان الأمر فإن القرار الإداري يتضمن في الحقيقة وفي جميع الأحوال، ولكن بنسب متفاوتة. قدرا من السلطة التقديرية وقدرا من الاختصاص المقيد معا.

المطلب الثالث: مدى رقابة القضاء الإداري على السلطة التقديرية

يتعين على الإدارة حتى في ممارستها لسلطتها التقديرية أن تحترم جميع أوجه المشروعية، فيجب أن يكون قرارها موافقا للقانون بمعناه الواسع وأيا كان مصدره، بما في ذلك القواعد القضائية التي ينشئها القضاء الإداري فيضيق بها نطاق السلطة التقديرية للإدارة لصالح الاختصاص المقيد، ويقوم القضاء الإداري بمراقبة مشروعية القرار الإداري في كافة أركانه وعناصر صحته.

والأصل أن القضاء الإداري لا يراقب استخدام الإدارة لسلطتها التقديرية ما دام قرارها في حدود القانون. وفي ذلك تؤكد المحكمة الإدارية العليا أنه ليس للقضاء الإداري سلطة التعقيب على القرار الذي تتخذه الإدارة في هذا الشأن ما دام قد خلا من إساءة استعمال السلطة وابتغى وجه المصلحة العامة.

وتقرر نفس المحكمة في حكم آخر "أن الرقابة القضائية على تصرفات الإدارة ليست حقيقية على قدر واحد بالنسبة لجميع التصرفات الإدارية، وإنما تختلف بحسب

المجال الذي تتصرف فيه ومدى ما تتمتع به من حرية وتقدير في التصرف. وهي تضييق حقيقة في مجال السلطة التقديرية، حيث لا يلزم القانون الإدارة بنص يحد من سلطتها أو يقيد من حريتها في وسيلة التصرف أو التقدير إلا أن هذا لا يعني أبدا أنها سلطة مطلقة وأن الرقابة القضائية تكون في هذه الحالة منعدمة، بل إن الرقابة القضائية موجودة دائما على جميع التصرفات الإدارية، لا تختلف في طبيعتها وإن تفاوتت فقط في مداها.

وهي تتمثل في هذا المجال التقديري في التحقق من أن التصرف محل الطعن يستند إلى سبب موجود ماديا وصحيح قانونا، وأنه صدر مستهدفا الصالح العام. ومن ثم فإنه في ضوء هذه المبادئ الأساسية يتعين النظر في مشروعية القرار محل الطعن.

غير أن القضاء يذهب أحيانا في حماية الحقوق والحريات الفردية ضد تعسف الإدارة إلى أبعد من مراقبة احترام الإدارة للقانون فيراقب استخدام الإدارة لسلطتها التقديرية. أي أنه يتجاوز مراقبة المشروعية إلى مراقبة الملاءمة.

ويبرر القضاء ذلك بالقول بأن الملاءمة تعد في بعض الحالات أحد عناصر المشروعية التي يجب التعرض لها لمعرفة مدى مشروعية القرار.

وهكذا بحث مجلس الدولة الفرنسي مثلا مدى تناسب الاضطرابات التي وقعت مع خطورة القرار الذي اتخذته الإدارة بفض أحد الاجتماعات العامة[1].

تعتبر هذه الرقابة الوسيلة أكثر فعالية لرقابة أعمال الإدارية بحيث يمكن للمواطن متابعة الإدارة أمام القضاء الإداري لإجبارها على احترام القانون.

[1]- ماجد راغب الحلو، **القرار الإداري**، المرجع السابق، ص 165.

وتقوم هذه الرقابة على أعمال الإدارة غير المشروعة والأعمال التي تلحق الأشخاص أضرار قابلة للتعويض. وتكون الرقابة القضائية أكثر فعالية إذ ما وجد قاضي إداري متمكن وقانون إجراءات إدارية واضح ودقيق[1].

المبحث الثاني: نفاذ وتنفيذ العمل الإداري الانفرادي

هناك مجموعة من القواعد الأساسية المسلم بها بصدد نفاذ القرارات الإدارية وسريانها وتنفيذها، يتعلق بعضها بالجهة الصادرة عنها وبالأشخاص المعنيين بها، كما يتعلق بعضها الآخر بالنطاق الزماني والمكاني المخصص لسريانها ونفاذها وأهم هذه القواعد قاعدة: "النفاذ الذاتي والفوري للقرار الإداري"، ومؤداها التسليم بأنه بمجرد صدور القرار متكامل في أركانه مستوفيا لشروطه مصدقا علية من الجهة المختصة نهائيا بذلك[2].

المطلب الأول: نفاذ العمل الإداري الانفرادي

القاعدة العامة التي تحكم وضع النفاذ هي أن القرارات الإدارية تعتبر نافذة منذ صدورها من السلطة الإدارية التي تصدرها، ولكنها لا تسري في حق الأفراد الذين توجه إليهم إلا إذا علموا بها عن طريق إحدى وسائل العلم المقرر قانونا[3].

أولا: نفاذ القرارات الإدارية في حق الإدارة:

إذ كان البحث في هذا الموضوع قد اتسم بالتشعب والخلافات الفقهية الحادة، فقد كان مرجع ذلك إلى تعدد الإجراءات والمراحل التي تشترك فيها كل من السلطتين،

---

[1]- رشيد خلوفي، **القضاء الإداري**، الطبعة الأولى، ديوان المطبوعات الجامعية،بن عكنون، الجزائر،2002، ص14.

[2]- نواف كنعان، **القانون الإداري**، ج2، الطبعة الأولى، كلية الحقوق جامعة الأردن، 2007، ص 291.

[3]- خالد سمارة الزعبي، **القرار الإداري بين النظرية والتطبيق دراسة مقارنة**، المرجع السابق، ص 191.

التشريعية والتنفيذية في عمل القانون الأمر الذي حدا ببعض الفقهاء إلى إعلان دور السلطة التنفيذية على حساب السلطة التشريعية[1].

أما فيما يتعلق بالقرار الإداري فإن هذا التصور صعب التحقيق، لأنه لا يتصور أن يصدر أحد رجال السلطة العامة قرارا ويترك لرجل آخر من رجال هذه السلطة التوقيع عليه، وحتى مع تحقق هذا الافتراض البعيد عن التصور فإن موقع القرار سوف يعتبر هو مصدر القرار في الوقت نفسه، ويجب أن يستبعد في هذا الصدد تصديق سلطة الوصاية على القرار الذي تصدره السلطات اللامركزية لأن القرار الصادر من السلطات الأخيرة هو قرار سليم وصحيح منذ توقيعه ولكن نفاذه معلق على شرط تصديق سلطة الوصاية عليه.

رأي الفقه:استقرت غالبية الفقه، وأجمع القضاء في فرنسا ومصر منذ زمن بعيد على أن القرار الإداري التنظيمي والفردي يكتمل بتوقيعه، ولكن هذا القرار لا يمكن الاحتجاج به في مواجهة أصحاب الشأن إلا إذا نقل إلى علمهم بطريق الإعلان أو النشر، ولم يخرج على هذا الإجماع إلا قلة ضئيلة من الفقهاء، ونستعرض رأي هذين الجانبين:

الاتجاه الأول: القرار يكتمل بتوقيعه

هذا الاتجاه هو الراجح فقها وقضاءا في فرنسا ومصر.

[1]- العزيز السيد الجوهري، **القانون والقرار الإداري**، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية،بن عكنون، الجزائر، 2005، ص 47.

يقول أستاذ "والين": إن القرار الإداري ينتج آثاره من اليوم الذي يصبح فيه مكتملا وحتى قبل إعلانه أو نشره ولكن إلى أن يتم هذا الإعلان أو النشر فإن القرار لا يحتج به في مواجهة الغير فلا ينقص منهم حقا أو يلقي عليه التزاما.

وهذا المبدأ الذي أخذ به الفقه في فرنسا منذ نحو ثمانين عاما أو يزيد انتهى مجلس الدولة المصري إلى الأخذ به منذ إنشائه.

ولكن رغم استقرار الفقه والقضاء في فرنسا ومصر على أن القرار الإداري يكتمل بتوقيعه، ويصبح نافذا منذ هذا التوقيع ولكنه لا يسري في مواجهة الأفراد ولا يلزمهم إلا إذا وصل إلى علمهم بإحدى وسائل النشر المقررة قانونا.

الاتجاه الثاني: القرار لا يكتمل إلا بالشهر

يمثل هذا الاتجاه قلة من الفقهاء، كما يعتبر استثناء من الإجماع على الاتجاه الأول، ويتزعم هذا الرأي المعارض الفقيه اليوناني "ستاسينوبولس" ومعه قلة من الفقهاء الفرنسيين.

ويرى الفقيه اليوناني " ستاسينوبولس" أن القرار يضل مجرد واقعة نفسية Fait psychologique لا أهمية لها من الناحية القانونية لا بالنسبة للإدارة ولا بالنسبة للأفراد إلا بالإعلان عنه أو بشهره.

كما يرى "دوبرو" أنه رغم أن القضاء الفرنسي قد استقر في أحكامه منذ مدة طويلة على أن القرار الإداري يصبح مكتملا بل نافذا مند توقيعه ويظل كذلك حتى قبل إعلانه أو نشره.

غير أن هذا الرأي – رغم ما ينطوي عليه من المنطق والعدالة– لم يجد له حتى الآن صدى كبيرا في الفقه أو القضاء في فرنسا أو في مصر، وظل استثناء من القاعدة التي تقول بأن القرار الإداري يكتمل بتوقيعه وأنه حتى صدر فإنه يصبح نافذا دون تعليق ذلك على علم الأفراد به.

أ. النتائج المترتبة على اكتمال القرار منذ توقيعه:

إن التاريخ الذي اكتمل فيه القرار هو التاريخ الذي يجب أن يوضع موضع الاعتبار عند تقرير مدى صحته وسلامته وكذلك عند تقرير مدى اختصاص مصدر هذا القرار.

منذ صدور القرار ودون حاجة إلى نشره يكون في وسع الإدارة تنفيذه، وذلك بشرط ألا يكون هذا التنفيذ سببا في إحداث أضرار تلحق بحقوق الغير.

ب.استثناءات هذا المبدأ: تتمثل

رجعية القرارات الإدارية بالنسبة لتاريخ توقيعها:

القاعدة أن القرار الإداري –تنظيميا كان أم فرديا– لا يجوز أن تمتد أثاره إلى تاريخ سابق على تاريخ توقيعه، ذلك لأنه إذا امتدت هذه الآثار إلى هذا التاريخ فإنه يصبح

قرارا ذا أثر رجعي يصطدم بمبدأ مهم هو مبدأ عدم مرجعية القرارات الإدارية وهو من المبادئ القانونية الأساسية التي تهيمن على الحياة القانونية كلها ابتغاء مصلحة الأفراد وحمايتهم من القرار الذي يمد آثاره إلى الماضي في الوقت الذي كان فيه هؤلاء الأفراد يسلكون في حياتهم مسلكا وهم غير آخذين في اعتبارهم وجود هذا القرار.

ومن هنا كانت الرجعية عيبا يلحق بالقرار لأن آثاره تمتد إلى تاريخ سابق على تاريخ توقيعه كما تحكم وقائع تمت قبل صدوره.

ويوسم القرار بالرجعية سواء كانت آثاره تمتد إلى يوم واحد سابق على تاريخ توقيعه، أم امتدت إلى عام سابق على تاريخ التوقيع. فالعيب يقوم ويتحقق بصرف النظر عن قصر المدة السابقة على التوقيع أو طولها. وهذا العيب هو عيب الرجعية غير المشروعة. فعلى سبيل المثال يمكن الاستدلال على الرجعية في القرار الذي أصدره المندوب السامي الفرنسي في الهند الصينية بتاريخ 28 ديسمبر 1946 الذي أنشأ الضريبة الإضافية الاستثنائية على خروج الكاو تشوك المصدر من أراضي الهند الصينية في تاريخ لاحق على أول ديسمبر 1945 فمثل هذا القرار يلحق ضررا بعمليات التصدير التي تم تنفيذها قبل تاريخ صدوره ومن ثم يعتبر منطويا على رجعية غير مشروعة.

ج. رجعية القرارات الإدارية بالنسبة لتاريخ نشرها:

هذه الصورة من الرجعية تعتبر أقل حدة من الصورة السابقة، ولذلك يطلق عليها الفقه الفرنسي الرجعية الظاهرية Para-retraactivité ومرجع ذلك إلى أن القرار الذي يحدد لآثاره تاريخا لاحقا على تاريخ توقيعه أو صدوره، وسابقا على تاريخ نشره. وتحريم الرجعية في هذه الحالة يرجع إلى ما أقره الفقه والقضاء من أن القرار الإداري لا يجوز أن ينتج أثرا في مواجهة الأفراد الذين يخاطبهم إلا إذا قامت الإدارة بنشر هذا القرار وإعلانهم به وذلك لإتاحة الفرصة أمامهم للإحاطة به.

ولقد طبق القضاء الفرنسي هذا المبدأ على القرارات الإدارية بنوعيها وهي القرارات التنظيمية التي يجب نشرها، والقرارات الفردية التي يجب إعلانها وذلك على النحو التالي[1]:

1. القرارات التنظيمية: لا يتولد عنها حقوق مكتسبة وإنما يتولد عنها مراكز تنظيمية عامة، ومن حق الإدارة تعديلها، وإصدار القرارات التنظيمية مع الإرجاء اثارها الى تاريخ المستقبل.
2. القرارات الفردية: فيتولد عنها حقوق مكتسبة للمعنيين بها وبتالي لا يجوز ارجاء اثارها الى تاريخ مستقبل إلا إذا كان لهذا الإرجاء مبرراته الجدية، كأن يوقف نفاذ

[1]- عبد العزيز السيد الجوهري، **القانون والقرار الإداري**، المرجع السابق، ص 48.

القرار الصادر بتعيين موظف إلى حين توفير الاعتماد المالي اللازم لترتيب آثاره[1].

القرار اللاحق: توجد صورة أخرى للقرار الإداري هي صورة القرار اللاحق anticipé وهو القرار الذي يكون له أثر لاحق على تاريخ صدوره، ومثال ذلك أن يصدر قرار في أول يناير 1973 بتعيين موظف على ألا ينفذ إلا في عام 1974 وهذه الصورة هي عكس صورة القرار الرجعي تماما.

ومثل هذا القرار يعتبر كالقرار الرجعي كأن لم يكن، وسبب عدم المشروعية التي تلحق به أن السلطة التي تتخذ القرار مازال في وظيفته عندما يبدأ القرار في إنتاج آثاره مستقبلا.

ومع ذلك فرغم عدم مشروعية هذا القرار فقد وردت عليه استثناءات حيث أجازه القضاء في حالة ترك الموظف لوظيفته، فقد يحدث أن يستغرق تعيين خلق له بعض الوقت فعندئذ يكون التعيين اللاحق صحيحا والتبرير الذي يستند إليه في هذا الاستثناء هو تحاشي تعطيل سير المرافق العامة بانتظام واطراد.

وقد أخذت محكمة القضاء الإداري بهذا الاستثناء في حكمها الصادر بتاريخ 10 أبريل 1696:[2]

[1]- نواف كنعان، **القانون الإداري**، المرجع السابق، ص 295.

[2] - عبد العزيز السيد الجوهري، **القانون والقرار الإداري**، المرجع السابق، ص 62.

"ليس هناك ما يمنع قانونا من إجراء نفاذ القرار الإداري إلى تاريخ لاحق لصدوره وذلك بالنص على تاريخ معين لنفاذه. فإذا ما حدد القرار وجب التقيد به في إعمال أثر القرار بالنسبة للمراكز القانونية التي اشتمل عليها"

ثانيا: سريان القرارات الإدارية في مواجهة الأفراد:

القرارات الإدارية، على النحو الذي شرحناه تنفيذ في حق الإدارة بمجرد صدورها إلا أنها لا تسري في مواجهة الأفراد إلا إذا علموا بها، والعلم بالقرار الإداري يتم وفقا لإحدى الطرق المقررة قانونا للعلم في القانون الإداري ووسائل العلم ثلاث هي:

1. النشر: ويقوم على أساس أن الإدارة تنفذ الشكليات المقررة لكي يعلم الأفراد بالقرار، والمعروف أنه إذا نص القانون على طريقة معينة للنشر فيجب على الإدارة إتباع تلك الطريقة كما لو نص القانون على لصق القرار في أمكنة معينة في المدينة أو القرية أو قراءته في الأماكن العامة أو نشره في جريدة رسمية أو صحيفة يومية.[1]

التنظيم التشريعي لنشر القرارات الإدارية:

في فرنسا: رغم تطور نظرية نشر القرارات الإدارية في فرنسا تطورا كبيرا، فإنه لا يوجد حتى الآن تشريع عام متكامل ينظم عملية النشر، وعلى الأخص نشر القرارات الإدارية وما هو معمول به حتى الآن في هذا الصدد لا يتجاوز عددا من النصوص التشريعية.

[1]- خالد سمارة الزعبي، **القرار الإداري بين النظرية والتطبيق دراسة مقارنة**، المرجع السابق، ص 200.

وقد سبق القول عند دراسة نشر القوانين أنه قد صدر مرسوم قديم في نوفمبر 1870 لتنظيم نشر القوانين والمراسيم، أما نشر القرارات الإدارية بنوعيها التنظيمي أو الفردي فلا يوجد بصدده تشريع لتنظيمه.

إلا أن القاعدة العامة، أن القرارات التنظيمية يجب أن تنشر، أما القرارات الفردية فيجب أن تعلن[1].

في مصر لم يحظ موضوع نشر القرارات الإدارية بما كان يستحق أن يحظى به في الفقه المصري، وذلك رغم الافتقار الشديد إلى مثل هذه الدراسة وهو عكس ما جرى في فرنسا حيث عمل الفقه مع القضاء في تآزر وتعاون أثرى الدراسات المتعلقة بهذا الموضوع، ولقد ترتب على تواضع الدراسات الفقهية في هذا الموضوع اجتهاد الفقه في إرساء ما استطاع أن يرسيه واستحداث ما أمكن أن يستحدثه من مبادئ قضائية خاصة وقد صادقته فترات خلت من أي تنظيم تشريعي.

على أن ذلك لم يقف حجر عثرة أمام القضاء بنوعيه، الإداري والمدني في أن يعمل باستمرار على سد ذلك الفراغ التشريعي، وفي أن يتوخى في أحكامه القديمة والحديثة التطور والتجديد بينهما بحيث كان هذا الإيقاع أسرع خطى في القضاء الأخير.

ومهما يكن من أمر فإن التنظيم التشريعي لنشر القرارات الإدارية في مصر قد تضمنته المادة 19 من القانون رقم 65 لسنة 1955، وهي المادة 22 نفسها من القانون

[1]- عبد العزيز السيد الجوهري، **القانون والقرار الإداري**، المرجع السابق، ص 105.

رقم 55 لسنة 1959 بتنظيم مجلس الدولة المصري وقد حددت هذه المادة الأمور التي يبدأ منها سريان ميعاد طلب إلغاء القرارات الإدارية وبالتالي ميعاد التظلم وهي:

-النشر في الجريدة الرسمية

-الإعلان

-النشر في النشرات التي تصدرها المصالح والوزارات.

أشكال نشر القرارات الإدارية:

يقصد بأشكال النشر تلك الأشكال أو الأدوات التي يصل عن طريقها مضمون القرارات الإدارية "و القوانين" إلى من تخاطبهم لتمكينهم من الإحاطة بها.

وبهذا المعنى فإن جميع الأشكال والأدوات التي تستهدف توصيل العلم بالقرارات الإدارية إلى أكثر من فرد تعتبر نشرا. وذلك كالنشر في الجريدة الرسمية، أو في كتاب دوري يجري توزيعه على الجمهور أو الهيئات كذلك يمكن أن يكون النشر متبوعا بعد ذلك بإعلان النص في الأماكن العامة بطريق الإعلانات الملصقة أو بواسطة المنادى العام.

وفي فرنسا تنشر القوانين والمراسيم في الجريدة الرسمية إلا أن القرارات الفردية التي تصدر في شكل مراسيم تعتبر غير واجبة النشر فإذا نشرت فإن نشرها لا يلغي الالتزام بإعلانها.

أما القرارات الإدارية التنظيمية فإنه وإن كان الأساس هو نشرها فإنها لا تخضع بالضرورة للنشر في الجريدة الرسمية للجمهورية الفرنسية، وإنما تختلف وسائل نشرها

وفقا لما تقضي به النصوص، أو وفقا لتقدير الإدارة في كل حالة، وذلك بشرط عدم وجود نص يقضي بوسيلة معينة لنشرها.

وسائل العلم بالقرارات الإدارية:

أشرنا إلى أن التشريع البلدي الصادر في 5 أبريل 1884 كان يعتبر بمثابة أول تشريع ينظم نشر القرارات الإدارية في فرنسا حيث نص هذا التشريع على أن النصوص العامة هي التي يجب أن تنشر أما القرارات ذات المضمون الفردي فهي التي يجب أن تعلن.

والواقع أنه لا توجد صعوبة في تبرير ما ورد بهذا القانون من أحكام، فالنص على وجوب نص القرارات التنظيمية أو اللائحية من السهل تبريره، ذلك أن هذه القرارات لكونها تتضمن قواعد عامة مجردة شبيهة بالنصوص القانونية ولا تخاطب شخصا أو أشخاصا محددين بذواتهم، وإنما تقتصر نصوصها على خلق وإنشاء مراكز قانونية عامة فقد كان من الطبيعي –بل من البداهة– النص على نشر ها لا لتعذر إعلانها فحسب بل لاستحالة هذا الإعلان بسبب استحالة تحديد وحصر المخاطبين بأحكامها. [1] أما فيم يتعلق بالقرارات الفردية فإن الأمر يبدوا مختلفا تمام لأن هذه القرارات تخاطب فردا أو أفرادا معينين بالاسم ولذلك يمكن بل يسهل إعلانهم بها. إلا أن المجلس من خلال احتكاكه بالكثير من المنازعات الإدارية وجد أن هذا المعيار لا يعكس حقيقة الواقع، ذلك أن كثيرا

[1]- عبد العزيز السيد جوهري، **القانون والقرار الإداري**، المرجع السابق، ص 105.

من النصوص كانت تقضي بنشر قرارات فردية كشرط لبدء سريان ميعاد الدعوى ولو كانت هذه القرارات مما يجب إعلانها أو إعلان قرارات فردية و لو كان قد تم نشرها.

النشر السليم: لكي يتحقق النشر السليم يجب توافر شرطين مهمين هما:

يجب أن يجري النشر وفقا للنص إن وجد:

إذ وجد نص يقضي بشكل معين أو بشروط معينة لإجراء النشر فإن هذا النص يجب اتباعه.

وفي فرنسا –على سبيل المثال– فإن مداولات المجلس البلدي يجب نشرها طبقا للقانون الصادر في 5 أبريل 1884 (المادة 56) في صورة إعلان ملصق بتقرير الجلسة يعلق على باب ديوان الحكومة.

وتثير مشكلة نشر القرارات الإدارية صعوبة خاصة عندما يتردد نص تنظيمي سبق نشره في نص تنظيمي آخر تم نشره مؤخرا. فمن أين تبدأ مهمة الدعوى بالنسبة للنص الأول؟ هل من تاريخ نشره الأول أم من تاريخ نشره في النص الذي ردده؟.

وفقا للقضاء الثابت والمستقر فإن النشر الجديد للنصوص التنظيمية لا يفتح من جديد ميعاد الطعن ضد هذه القرارات بل يسري ميعاده منذ نشرها لأول مرة.

كذلك فإنه إذ كان النص الجديد صادرا من سلطة مرؤوسة (كقرار محافظ) للسلطة التي أصدرت النص القديم فليس للمدعين الحق في طلب إلغاء القرار الصادر من السلطة المرؤوسة.

أما في مصر فإن القاعدة أيضا هي أنه إذا وجد نص يقضي بوسيلة معينة للنشر فيجب أن تتبع تلك الطريقة، كأن ينص القانون على لصق القرار في أمكنة معينة في المدينة، أو على قراءته في الميادين العامة، أو نشره في الجريدة الرسمية، أو في نشره مصلحية خاصة[1].

يجب أن يكشف النشر عن مضمون القرار:

وهو شرط مهم فعلى الإدارة أن تضمن النشر لجميع البيانات الضرورية للقرار بحيث لا يكون النشر مجرد تنبيه لذوي الشأن بوجوده.

وحكمة هذا الشرط أن يضمن هذا النشر لذوي الشأن أن يكونوا في وضع يستطيعون من خلاله التحقق من مشروعية هذه القرارات حتى يتهيأ وللطعن فيها وهم عالمون بها تمام.

قرر المجلس وجوب نشر المستندات الملحقة بالقرارات كلما لزم الأمر والواقع أنه قد تبين للفقه أن كثيرا من القرارات لا تنشر نشرا كافيا ولكن حتى يمكن تجنب إضرار مثل هذا النشر بحقوق الأفراد فإنه –وكما يقول الأستاذ Gay–Isaac فلا مناص من إنشاء قضاء يكشف هذه العيوب المستترة التي أبقى عليها القضاء القديم، كما اعتبر القضاء أن نشر التعيينات في مذكرة عادية يجعل ميعاد الطعن يسري في مواجهة الغير طالما تضمنت هذه المذكرة البيانات الضرورية التي تتيح لأصحاب الشأن التحقق من قانونية هذه التعيينات.

[1] - عبد العزيز السيد جوهري، **القانون والقرار الإداري**، المرجع السابق، ص 119.

لكن النشر بطريقة الإعلان الملصق Affichage الذي يتم داخل دار العمدة، لا يعتبر نشرا قانونيا إلا إذا تم بشروط تتيح إذاعة القرار المنشور.

النشر المستعجل: لم يغفل كل من الفقه والقضاء في فرنسا أن يتعرضا لحالة النشر المستعجل La publication d'urgence وهي تلك الحالة التي تدعو الحكومة إلى العمل على سرعة تنفيذ القوانين أو المراسيم تنفيذا عاجلا لا يحتمل البطء أو التراخي. ولعل الدعوى التي أقامها المدعي (Paul) Leblanc كانت فرصة سائحة أمام كل من الفقه والقضاء لإضافة وإرساء مبادئ جديدة في موضوع نشر القانون والقرار الإداري.

أقام المدعي دعواه ضد قرار صدر من محافظ ((الرون)) بتاريخ 31/1/1948، ويقضي هذا القرار بنشر القانون والمرسوم الصادرين بتاريخ 30/1/1948 ثم القرار الوزاري الصادر من وزير الشؤون المالية والاقتصادية في نفس التاريخ وجميعها صادرة لسحب تداول سندات 5000 فرنك من بنك فرنسا، وقد قام المحافظ بإصدار قراره المذكور لتنفيذ القانون والمرسوم والقرار الوزاري تنفيذا عاجلا.

ولقد قضى المجلس في هذه الدعوى بالرفض قائلا في أسباب ذلك[1]:

"يستخلص من نصوص الأوامر الصادرة في 27 نوفمبر 1816، 18 يناير 1817 أنه في حالة ما إذا قررت الحكومة التعجيل بتنفيذ القوانين والمراسيم، والإسراع في إبلاغها إلى البلاد بصفة استثنائية، فإنه يتعين على المحافظين أن يتخذوا قرارا يطيع هذه النصوص ونشرها Affichés في كل مكان كلما اقتضى الأمر ذلك".

[1]- عبد العزيز السيد جوهري، **القانون والقرار الإداري**، المرجع السابق، ص 125.

2. الإعلان[1]: فالمقصود به إبلاغ القرار لكل من يهمه موضوعه أو للجهات ذات العلاقة به ... وإذا لم يحدد القانون طريقة معينة للنشر فإن متخذ القرار لا يلتزم بوسيلة معينة لإبلاغ الإفرادبمضمونه ... فقد يكون ذلك بالنشر بوسائل الإعلام، وقد يكون عن طريق البريد العادي، أو عن طريق محضرــ أو عن طريق موظف إداري... إلى غير ذلك من الطرق.

ويجب على متخذ القرار أحسن النتائج .. ويتوقف تقدير الوقت المناسب لإعلان القرار على مدى توفر ما يسمى "بحاسة التوقيت" لدى المدير متخذ القرار، وهي القدرة على استقراء الحوادث والتبوء بالمستقبل والتي تمكن متخذ القرار من انتهاز الفرصة المناسبة التي يكون فيها للقرار أعظم النتائج.

كما يجب اختيار الأسلوب المناسب أيضا لإعلان القرار، ويكون ذلك على ضوء تقدير المدير لأثر الأسلوب الذي يختاره لإعلان القرار على الأفراد والمنظمة وحتى يتحقق الهدف من إعلان القرار لا بد من إبلاغه لكل الأشخاص والإدارات أو الأقسام التي ستتولى تنفيذه أو التي يمسها موضوع القرار لتتمكن من تكييف أوضاعها ونشاطاتها وفقا للقرار.

3. العلم اليقيني: ويقصد به أن يصل القرار إلى علم الأفراد بطريقة مؤكدة عن طريق الإدارة والعلم اليقيني أساسه نظرية العلم اليقيني التي ابتدعها القضاء الإداري، ومؤداها أن يعلم صاحب الشأن بمضمون لقرار الإداري ومحتوياته علما حقيقيا

[1]- نواف كنعان، **اتخاذ القرارات الإدارية**، الطبعة الثالثة، عمان مكتبة دار الثقافة كلية الحقوق 1992، ص 167.

يقينا يقوم مقام النشر والإعلان ويجب أن يكون العلم يقينيا لا ظنيا ولا افتراضيا وأن يكون شاملا لجميع محتويات القرار[1].

وفي هذا قضت محكمة العدل العليا "العلم بالقرار الإداري علما يقينيا يقوم مقام التبليغ".

وفي حكم آخر اشارت المحكمة ذاتها "استقر الاجتهاد على أن العلم اليقيني بالقرار الإداري الذي يسد مسد التبليغ هو العلم بمضمون القرار وأسبابه".

ويعاب على هذا الحكم صياغته فليس من البلاغة القول أن العلم يسد مسد والأدق أن يقال أن العلم اليقيني يقوم مقام التبليغ[2].

المطلب الثاني: تنفيذ العمل الإداري الانفرادي

يعد القرار الإداري واجب الاحترام والتنفيذ من جانب المخاطبين به حتى وإن كان معيبا والجدير بالذكر أن الإدارة تتمتع بامتيازات معينة تجعلها في مركز يعلو على الأفراد، وتظهر هذه الامتيازات في سلامة القرارات الإدارية، حيث يفترض سلامة كل قرار إداري صادر من الإدارة حتى يثبت عكس ذلك.[3]

يشترط في القرار الإداري أن يكون قابلا للتنفيذ ولذلك يتعين أن يتم تطبيق ما أشار إليه القرار وما اشتمل عليه من فحوى ومضمون لسؤال الذي يطرح في هذا الشأن عن ماهية التنفيذ والآلية التي يتم بها:

---

[1]- خالد سمارة الزعبي، **القرار الإداري بين النظرية والتطبيق دراسة مقارنة**، المرجع السابق، ص 201.

[2] - محمد جمال الذنيبات، **الوجيز في القانون الإداري** ، الطبعة الثانية، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، عمان، 2011، ص 227.

[3]- خالد سمارة الزعبي، **القرار الإداري بين النظرية والتطبيق دراسة مقارنة**، المرجع السابق، ص 218.

أولا: تعهد الإدارة نفسها بتنفيذ القرار: ويتحقق هذا التنفيذ عندما تقدم الإدارة بمبادرة ذاتية منها بتطبيقه وخاصة إذا ما تعلق القرار بالإدارة ذاتها عندئذ يصبح مرهون بإدارة التنفيذ من قبل الإدارة.

ثانيا: تنفيذ الأفراد للقرار الإداري: الأصل أن يلتزم الأفراد طواعية بتنفيذ القرار لا سيما تلك القرارات التي تعطي الأفراد مزايا وحقوق.

والأصل أيضا أن يمتثل الأفراد لمضمون تلك القرارات بتنفيذها، إلا أن الأفراد قد يمتنعوا عن التنفيذ فما هي الإجراءات التي ينبغي للإدارة القيام بها لإجبار الأفراد على التنفيذ[1].

ومن هنا وجدت الوسائل التي تستطيع الإدارة من خلالها الوصول إلى تنفيذ قراراتها، وأهمها وسيلتين:

أ. التنفيذ الجبري المباشر للقرار بواسطة الإدارة:

تعتبر هذه الوسيلة من أهم الامتيازات التي تتمتع بها السلطة الإدارية في مزاولتها لنشاطها.. إذ تستطيع الإدارة أن تقوم بتنفيذ قراراتها بشكل مباشر على الأفراد بدون أن تلجأ إلى القضاء للحصول منه على إذن بالتنفيذ... فالإدارة تستطيع أن تستخدم القوة الجبرية عند الاقتضاء لمواجهة عناد الأفراد في تنفيذ القرارات، إذ أن هذا الامتياز له جانبين: أحدهما: يتمثل في امتياز إصدار قرار من جانبها يرتب أثره قبل الأفراد دون مشاركة منهم، وثانيهما: يتمثل في امتياز تنفيذ القرار جبرا عند الاقتضاء ودون إذن من القضاء.

[1]- محمد جمال الذنيبلت، ، المرجع السابق، ص 228.

إلا أن حق الإدارة في تنفيذ قراراتها مباشرة وبالقوة إذ لزم الأمر يخضع لمجموعة من الضوابط والقيود.

أن يرفض من صدر بحقهم القرار الامتثال له طواعية بعد أن تطلب منهم الجهة المختصة مصدرة القرار تنفيذه. ذلك أن الحرص على الاستجابة السريعة والفعالة لضرورات عدم تعطيل سير العمل الإداري واستقرار الأوضاع والمراكز الناشئة عنها.

ألا تستخدم الإدارة في تنفيذ قراراتها جبرا إلا القدر اللازم لضمان تنفيذ القرار، وذلك دون المساس بحقوق وحريات الأفراد الذي سينفذ القرار في مواجهتهم، وبعد انعدام الوسائل البديلة المتاحة أمام الإدارة لوضع قراراتها موضع التنفيذ، وخاصة في الظروف الاستثنائية الطارئة وحالات الضرورة.

أن يوجد نص قانوني صريح يخول الإدارة حق اللجوء للتنفيذ الجبري المباشر، ذلك لأن التنفيذ الجبري المباشر هو في الأصل وسيلة استثنائية يتم اللجوء إليها في حالات محددة.

وقد استقر الفقه والقضاء الإداريين على وجود حالات محددة يجوز للإدارة فيها استخدام القوة المادية في تنفيذ قراراتها هي:

حالة وجود نص صريح يجيز للإدارة استخدام القوة المادية لتنفيذ قراراتها. ومن أمثلة ذلك ما يقضي به قانون جباية الأموال العامة والذي يجيز للإدارة في حالة عدم سداد

الدين المستحق للخزينة حجز أموال المدين المنقولة الجائز حجزها وبيعها واستيفاء من الخزينة من ثمنها.

حالة الضرورة أو الاستعجال: والتي تعني وجود خطر يهدد الأمن العام أو الصحة العامةأو السكينة العامة، وذلك بشرط أن يكون هذا الخطر الذي يبرر الاستعجال حقيقيا، وأن يكون حالا بمعنى أن يكون قائما فعلا في الوقت الذي تزمع فيه الإدارة تنفيذ قراراتها.

ب.التنفيذ للقرارات بواسطة القضاء: يفترض أن تلجأ الإدارة أصلا إلى القضاء المختص للحصول على حقوقها في تنفيذ القرار الإداري، ويتم تنفيذ القرار الإداري بواسطة القضاء عن طريق توقيع الجزاءات الجنائية والمدنية والتأديبية.

الجزاءات الجنائية: قد تلجأ الإدارة للقضاء الجنائي لتنفيذ قراراتها وحمل الأفراد قسرا على تنفيذها من خلال توقيع عقوبات لحمل الأفراد تنفيذ قرارات الإدارة، حيث يكون توقيع العقوبات –كالحبس والغرامة– كافيا لحمل الأفراد على تنفيذ القرار.

الجزاءات المدنية: تستطيع الإدارة أن تلجأ إلى القضاء المدني لإلزام الأفراد باحترام قراراتها وتنفيذها جبرا.

الجزاءات التأديبية: تستخدم الإدارة أحيانا الجزاءات التأديبية التي تملك توقيعها قانونا في مواجهة من يرفض الانصياع لقراراتها أو أوامرها، ومن أمثلة ذلك: العقوبات التأديبية التي توقع على الموظفين المخالفين لأوامرها.[1]

المبحث الثالث: نهاية العمل الإداري الانفرادي

تحدد الأسباب التي تؤدي إلى انتهاء القرار الإداري...فقد ينتهي القرار الإداري نهاية طبيعة وقد ينتهي بلجوء صاحب المصلحة إلى طريق دعوى الإلغاء لاستصدار حكم قضائي بإلغاء القرار المطعون فيه...كما قد ينتهي القرار الإداري بقرار أخر يصدر عن السلطة المختصة فيزيل القرار وما ينتج عنه من أثار منذ صدوره، أي يقدم القرار بأثر رجعي وهو ما يسمى (سحب القرار الإداري)، أو بالإلغاء القرار بالنسبة للمستقبل وضعه من إنتاج أية أثار جديدة دون أن يمس بما أنتجه من أثار في الماضي، وهو ما يسمى (إلغاء القرار الإداري)[2].

المطلب الأول: نهاية العمل الإداري الانفرادي بغير عمل الإدارة

انتهاء القرار الإداري نهاية طبيعية: القرارات الإدارية الفردية تنتهي نهاية طبيعية في الحالات التالية:

[1] نواف كنعان،**القانون الإداري**،المرجع السابق، 296 .

[2] نواف كنعان، **القانون الإداري**، مرجع سابق، ص 20.

تنفيذ القرار الإداري حيث ينتهي القرار بمجرد تنفيذه لان هذا التنفيذ يستفذ موضوعه ومثال ذلك القرار الصادر بهدم منزل ايل للسقوط أو إبعاد أجنبي، حيث يتحول مثل هذا القرار إلى عمل مادي بمجرد تنفيذه.

ومن القرارات الإدارية الفردية ما يستمر تنفيذه مدة طويلة وحينئذ يبقى قائما حتى ينتهي لسبب من الأسباب مثال ذلك القرار الصادر لأحد الأشخاص بفتح محل عام.

نهاية المدة المحددة لنفاذ القرار المؤقت: الأصل أن الإدارة لا تصدر قرار لمدة معينة، ولكن قد تقتضي ظروفنا معينة بان تصدر قراراتها بصورة مؤقتة بحث يبدأ مفعول هذا القرار بتاريخ معين وينتهي بتاريخ معين أيضا.

تحقق الشرط الفاسخ الذي علق عليه القرار: فالشرط هنا هو الشرط الفاسخ فتوافر هذا الشرط يعني انتهاء القرار الإداري الذي اقترن به من الوجود والقراء المعلق على الشرط فاسخ هو قرار كامل التكوين وتكون آثاره نافذة [1] كما قال مجلس الدولة القرارات الإدارية نافذة بمجرد صدورها، ما لم يضع القضاء حدا لتنفيذها[2].

ترك القرار الإداري و إهماله من جانب الإدارة أو الأفراد:

بالنسبة للأفراد أن الحق المتولد للأفراد نتيجة لصدور قرار إداري لصالحهم هو كأي حق يترتب لهم نتيجة أي يصرف قانوني إذن لهم حرية الكاملة في التنازل عنه.

[1] خالد سمارة الزعبي، **القرار الإداري بين النظرية والتطبيق دراسة مقارنة**، المرجع السابق، ص 239.

[2] مجلةمجلس الدولة، 2005، العدد 7، ص 133، القرار 19341 تاريخ 2005/11/15.

أما بالنسبة للإدارة فان الترك يتحقق إذا سهت الإدارة أو تناست تطبيق لقرارات الإدارية لفترات معينة أو إذا تركت الإدارة المجال للأفراد لمخالفة هذه القرارات وتسامحت في تنفيذها.

إن الموت المستفيد في حالة القرارات الإدارية التي يراعي في صدورها شخص معين.والقاعدة العامة تقضي أن القرارات الإدارية هي قرارات شخصية يرتبط مصيرها بمصير من صدرت لصالحهم .

وانقضاء القرارات بسبب موت المستفيد منه لا يعني إنهاء لكافة آثار غير مباشر بالنسبة للغير[1].حسب المادة 615 من ق إ م و إ:في الفقرة الأولى : إذا توفي المستفيد من السند التنفيذي قبل البدء في إجراءات التنفيذ أو قبل إتمامه، يجب على و رثته الذين يطلبون التنفيذ إثبات صفتهم بفريضة[2].

الهلاك المادي للشيء الذين يقوم عليه القرار الإداري[3].

-انتهاء القرار بالتبعيةلإلغاء قانون كان يستند إليه:

[1] خالد سمارة الزعبي، **القرار الإداري بين النظرية والتطبيق دراسة مقارنة**، المرجع السابق، ص 234.

[2]قانون رقم 08-09، متضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ص 165.

[3]خالد سمارة الزعبي، **القرار الإداري بين النظرية والتطبيق دراسة مقارنة**، المرجع السابق، ص 245.

وهذه الحالة تقني أن يصدر قرار معين ثم يصدر قرار تنفيذي لهذا القانوني،إذا يصبح من الطبيعي أن يسقط القرار التنفيذي الذي وضع لضمان تنفيذ القانون إذا ما الغي القانون الذي استند إليه نهائيا ولم يستبدل به غيره.

-انتهاء القرار بالطريق القضائي:وهذا يعني لجوء صاحب مصلحة إلى طريق ويحوى الإلغاء وصدور حكم قضائي بالإلغاء القرار المطعون فيه.ويترتب على هذا لإلغاء انتهاء الآثار التي ترتبت على القرار الملغى[1] كما جاء في مجلس الدولة " حيث أن السيد وزير العدل رفع طعنا ضد القرار الصادر بتاريخ2000/01/27 عن الغرفة الوطنية للمحضرين القضائيين الذي أيد القرار الصادر بتاريخ 1999/11/07 عن الغرفة الجهوية لمحضري الشرق الذي قضى ببراءة المحضر القضائي (ل.ع)من الوقائع المنسوبة إليه ونطق بإعادة إدراجه في منصب عمله[2].

المطلب الثاني:نهاية العمل الإداري الانفرادي بعمل من جانب الإدارة.

وينظر إلى هذه النهاية القرار الإداري من الزاويتين الأولى من حيث الآثار بالنسبة إلى الماضي و الثانية بالنسبة إلى المستقبل[3]

[1]نواف كنعان، **القانون الإداري**، المرجع السابق، ص 301.

[2]مجلة مجلس الدولة 2002، العدد2، ص 171 (القرار 4827 تاريخ 2002/06/24)

[3]خالد سمارة الزعبي، **القرار الإداري بين النظرية والتطبيق دراسة مقارنة**، المرجع السابق، ص 223.

السحب يزيل القرار وما نتج عنه من آثار منذ صدوره، أي يعدم وجوده بأثر رجعي ويعتبر كأنه لم يكن، أما الإلغاء فيلغى القرار بالنسبة للمستقبل ويمنعه من أن ينتج أثارا جديدة دون أن يمس ما أنتجه من آثار في الماضي[1].

اولا:السحب:

السحب يزيل القوة القانونية بأثر رجعي، أي أن سحب القرار الإداري يعني إنهاء آثار والقرار الإداري بالنسبة للمستقبل والماضي معا،بحيث يعتبر القرار المسحوب كان لم يكن،وتختلف سلطة الإدارة في السحب حسب ما إذا كان القرار سليما أو معيبا أو معدوما.

أ. سحب القرارات الإدارية السليمة:

القاعدة العامة المتفق عليها هي عدم جواز سحب القرارات الإدارية الفردية السليمة التي ولدت حقوقا مكتسبة للأفراد، احتراما لمبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية.

ويستثنى من ذلك القرارات المتعلقة بفصل الموظفين مراعاة لاعتبارات الإنسانية ومتطلبات العدالة،وهذا ما طبقه القضاء الإداري في مصر.

ويترتب على ذلك التسليم بحق الإدارة في سحب القرارات الإدارية الفردية السليمة التي لم تولد حقوقا لأحد.

[1] خالد سمارة الزعبي، المرجع السابق، ص 223.

أما بالنسبة للقرارات الإدارية التنظيمية، فإنها تنشئ حقا إلا إذا طبقت على الأفراد، وفي حالة تطبيقها فانه يتمتع على الإدارة أن تقوم بسحبها[1].

ب.سحب القرارات الإدارية غير المشروعة:

للإدارة أن تبطل القرار الإداري غير المشروع، أي المعيب من الناحية القانونية،عن طريق سحبه أي إبطاله بأثر رجعي وما يترتب على ذلك من زوال كل آثر قانوني للعمل منذ نشأته، و يعتبر إجراء سحب القرار الإداري غير المشروع التزام او واجب يقع على عاتق الإدارة، مما يعني عدم تمتعها بحرية تقديم سحبه او عدم سحبه،التزام منها بالشرعية وتصحيحها للأوضاع المخالفة للقانون، حتى ولو كان من شأن هذه القرارات توليد حقوق أو مراكزه ذاتية للأفراد، باعتبار انه لا يجوز اكتساب حقوق بالمخالفة للقانون.

ويشترط لسحب القرار الإداري أن يكون هذا القرار مشوبا بعيب قانوني اي بعدم المشروعة منذ صدوره،بحيث يعود الأثر الرجعي للسحب إلى اللحظة التي صدر فيها القرار فيعتبر كأن لم يكن وتزول كافة الآثار القانونية التي أنشأها، أما العيب اللاحق لصدور القرار فإنه لا يخول الإدارة سلطة سحبه وإنما لها فقط أن تلغيه على نحو ما ستحدده، بحيث لا يكون لهذا الإلغاء أي آثر رجعي، وإنما تقتصر آثاره على المستقبل[2].

[1] عبد الغني بسوني عبد الله، **النظرية العامة في القانون الإداري**، منشأة المعارف بالإسكندرية، 2002، ص522.

[2] سامي جمال الدين، **القضاء الإداري**،بدون طبعة، منشأة المعارف بالإسكندرية، 2003، ص 289.

ج. سحب القرارات المعدومة:تستطيع الإدارة أن تسحب القرارات المعدومة،في اي وقت تشاء دون إن تتقيد بأية مدة.

ويرجع ذلك إلى طبيعة القرار المعدوم ذاته، إذا يختلف القرار المعدوم عن القرار الباطل،في كون الأخير قد صدر من جهة إدارية ولكنه منسوب بأحد العيوب التي تصيب صحة القرارات الإدارية ،وتجعلها غير مشروعة،وهي عدم الاختصاص،وعيب الشكل،وعيب المحل،وعيب السبب ، وإساءة استخدام السلطة والانحراف بها عن غايتها

أما القرار المعدوم فإنه يكون مشوبا بعين جسيم يحوله إلى مجرد عمل مادي بحت،ولهذا يجوز سحبه في اي وقت ،ويجوز الطعن فيه أمام القضاء دون التقيد بالميعاد المحدد للطعن بالإلغاء[1]. ويمكن الطعن بإلغاء القرارات الإدارية المنفصلة الصادرة بمناسبة العقد[2]

و أيضا أن مجلس الدولة:"حيث انه من الثابت وغير المنازع فيه ان المسكن المتنازع عليه وضع موضع استغلال بعد تاريخ1981/01/01.

حيث أن القانون 81-01 نص وصرح في مادته الأولى على القابلية التنازل على المساكن التي تملكها الدولة والمستقلة قبل تاريخ1981/01/01 حيث أن القانون 81-01

[1] عبد الغني بسوني عبد الله، **النظرية العامة في القانون الإداري**، المرجع السابق، ص523.

[2] عرعور هناء، **القرار الإداري السابق بين القانون والقضاء في الجزائر**، مذكرة تخرج لنيل شهادة الليسانس، المركز الجامعي بالجلفة، دفعة 2004-2005، ص 24.

أدمج المساكن الجديدة التي تم استغلالها بعد تاريخ 1981/01/01 بتصريحه بقابلية التنازل عنها.

المرسوم 73-82المؤرخ في 1973/06/05وكذلك في المرسوم 86-54المؤرخفي 1986/03/18المتخذ تطبيقا للقانون 86-03[1]

ثانيا: الإلغاء :(دعوى الإلغاء)

يقصد بدعوى الإلغاء تلك الدعوى التي يرفعها احد الأفراد والهيئات إلى القضاء الإداري يطلب الإلغاء أو إعدام قرار إداري مخالف للقانون.

أ. إلغاء القرارات الإدارية غير مشروعة:

إن إلغاء القرارات الإدارية يهدف إلى إبطال هذا القرار بالنسبة للمستقبل وحسب،وذلك اعتبارا من تاريخ الإلغاء ،ومع ترك آثاره قائمة في الماضي،ويشترط لممارسة الإدارة لهذا الحق أن ينشأ القرار المطلوب إلغاؤه صحيحا ثم يشوبه عيب لاحق يجعله غير مشروع،وتظهر أمثلة هذه العيوب في القرارات الإدارية ذات الأثر المستمر، كتراخيص ممارسة بعض الأنشطة وتعيينات الموظفين العموميين،ومثال ذلك فقد الموظف

[1]مجلة مجلس الدولة 2002، العدد، 1، ص 81، القرار رقم 169417، بتاريخ 1998/07/27

للجنسية الوطنية،وزواج الممثل الديبلوماسي او القنصلي المصري من أجنبية،إذا يؤدي ذلك إلى إنهاء رابطة التوظيف في الحالتين[1].

حيث يقول مجلس الدولة :[حيث إن كل القرارات ذات طابع الإداري قابلية للطعن فيها بإبطال عندما تتخذ مخالفة للقانون أو عندما تكون مشوبة بتجاوز السلطة][2].

وأيضاً في جلستها المنعقدة بمقرها الكائن بشارع 11 ديسمبر 1960، بأبيار،الجزائر العاصمة بعد المداولة القانونية أصدرت القرار الآتي نصه:

بمقتضى القانون 22/89 المؤرخ في 1989/12/12 المتعلق بصلاحيات المحكمة العليا وتنظيمها وسيرها بمقتضى القانون رقم 90-23 المؤرخ في 1966/06/08المعدل والمكمل لأمر رقم 66-المؤرخ في 1996/06/08 المتضمن ق.إ.م.

بناء على المواد 07-171مكرر من 181الى189،277،281،283،285 ق إ م[3].

[حيث أن المتقاضي الذي لم يطعن في الوقت الملائم من اجل تجاوز السلطة في القرار الذي أضر،لا يحق له تمسك بعدم شرعية هذا القرار تدعيما لدعوى التعويض هذا من جهة،ومن جهة أخرى فإن القرار المضر عندما يصير نهائيا مع جميع النتائج المالية

[1] سامي جمال الدين، **القضاء الإداري**، المرجع السابق، ص 294.

[2] مجلة مجلس الدولة 2002، العدد 1 ص 683، القرار رقم 172994،بتاريخ 1998/7/27.

[3] المجلة القضائية 1997، العدد1 ، ص 116.

التي هي جزء لا يتجزأ منه،تجعل طلب المتقاضي المبني على عدم شرعية القرار الإداري الذي أضر به، والرامي إلى الحكم له بالتعويض،غير المقبول[1].

ب. مدى سلطة الإدارة في إلغاء القرار المشروعة:

استقرت أحكام القضاء الإداري على أحقية السلطة الإدارية في إلغاء القرارات الإدارية التنظيمية طالما أن هذا الإلغاء قد أستهدف المصلحة العامة، حيث أن هذه القرارات لا تنشئ إلا مراكز قانونية عامة.

أما بالنسبة للقرارات الإداري الفردية، فإن الأمر مختلف، إذا أن القاعدة العامة هنا هي عدم جواز إلغائها،لأنها قد ولدت حقوقا فردية مكتسبة بعد صدورها سليمة مشروعة[2].

إن الإدارة الراشدة يجب عليها إن لا تبقى حبيسة قرارات تنظيمية انقضت مبررات وأسباب وجودها،بل من المفروض عليها أن تكون متحسسة ومتيقظة لتطورات الإدارة العامة،مراعاة لأحد المبادئ الأساسية التي تحكم المرافق العامة، ألا وهو مبدأ الملائمة أو التكييف الذي يحكم المرافق العامة[3].

وذلك لإشباع حاجات ذات نفع عام تحقيقا للصالح العام [4]. حسب المادة التاسعة:يفصل مجلس الدولة ابتدائيا ونهائيا في:الطعون بإلغاء المرفوعة ضد القرارات التنظيمية أو

---

[1]المجلة القضائية 1989، العدد 3، ص 197.

[2]عبد الغني بسيوني عبد الله، **النظرية العامة في القانون الإداري**، .مرجع سابق، ص 521.

[3]محمد الصغير بعلي، **القرارات الإدارية**، بدون طبعة ، دار العلوم للنشر والتوزيع، 2005.

[4]مازن ليلوراضي، **دراسات في القانون الإداري**، مرجع سابق، ص 147.

الفردية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية و الهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية.

-الطعون الخاصة بالتفسير ومدى شرعية القرارات التي تكون نزعاتها من اختصاص مجلس الدولة[1].

[1] الجريدة الرسمية رقم 37 لسنة 1998م.

خاتمة

الخاتمة

وفي الختام هذا البحث لا بد من القول أن عملية اتخاذ العمل الإداري الانفرادي ذات أهمية حيوية وفعالة وذلك في إطار تحقيق أهداف الوظيفة أو العمليات الإدارية ومن أهم مظاهر أهمية العمل الإداري الانفرادي أنها:

1 -وسيلة علمية وفنية وعملية حتمية ناجعة لتطبيق وتنفيذ السياسات واستراتيجيات العامة في الدولة.

2 -وأيضا تلعب دور فعالا في القيام بكافة العمليات الإدارية مثل عملية التخطيط و التنظيم والرقابة، وتكشف عن سلوك موقف القادة والرؤساء الإداريين ومدى قدرتهم في القيام بالوظائف والمهام الإدارية المطلوب تحقيقها وإنجازها بأسلوب علمي وعملي رشيد.

3 -يعتبر العمل الإداري الانفرادي أنجع وسيلة قانونية في يد السلطات الإدارية لتحقيق المصلحة العامة، وكذلك أن معظم أفكار ومبادئ ونظريات القانون الإداري تدور حول نظرية العمل الإداري الانفرادي.

4 -إن دراسة نظرية العمل الإداري الانفرادي من الزاوية القانونية تحقق فهم الجوانب والأحكام والقواعد القانونية التي تحكم موضوع العمل الإداري الانفرادي.

وكذلك الإطلاع وتفهم النظريات والأفكار والأحكام والمبادئ القانونية الأخرى التي تتصل بنظرية القرار الإداري مثل أفكار الاختصاص، و الحلول والتفويض الإداريين،

ونظرية الإلغاء الإداري والقضائي للعمل الإداري الانفرادي، وفكرة سحب القرارات الإدارية ونظرية السلطة التقديرية في القرارات الإدارية، ونظرية انعدام القرارات الإدارية ومبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية.

كما تؤدي عملية دراسة العمل الإداري الانفرادي من الناحية القانونية، إلى توسيع فرص أعمال وتحريك أنواع الرقابة على النشاط الإداريين وتحقيق أهداف عملية الرقابة الإدارية في الدولة بطريق سلمية وفعالة.

قائمة المراجع

قائمة المراجع

- المراجع العامة

1 -إبراهيم عبد العزيز شيحا، القضاء الإداري ولاية القضاء الإداري دعوى الإلغاء، بدون طبعة، توزيع منشأة المعارف بالإسكندرية،2003.

2 أنور أحمد رسلان، القانون الإداري، بدون طبعة، جميع الحقوق الطبع محفوظة، للمركز جامعة القاهرية، 1420هـ - 1999م.

3 خلوفي رشيد، القضاء الإداري تنظيم واختصاص، طبعة الأولى، ديوان المطبوعات الجامعية الساحة المركزية، بن عكنون- الجزائر، 2002.

4 ماجد ليلوراضي:1- القانون الإداري، الطبعة الثالثة، دار قنديد للنشر والتوزيع.

2- القضاء الإداري، بدون تاريخ ولا سنة نشر.

3- دراسات في القانون الإداري، طبعة الأولى، دار قنديد للنشر والتوزيع، 2011.

5 محمد الشافعي، القانون الإداري، أول العميد لكلية الحقوق الجامعية نبها، أستاذ القانون العام، بدون سنة ولا طبعة.

6 محمد جمال الذنيبات، الوجيز في القانون الإداري، طبعة الثانية، عمان، دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2011.

7 محي الدين القيسي، القانون الإداري العام، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، جميع الحقوق محفوظة، بناية الزين،2007.

8 نواف كنعان، القانون الإداري، الجزء الثاني، طبعة الأولى، كلية الحقوق، جامعة الأردنية، 2007.

9 عبد الغني بسيوني عبد الله، النظرية العامة في القانون الإداري، بدون طبعة، الناشر منشأة المعارف بالإسكندرية،2003.

10 -عمار عوابدي، القانون الإداري، الجزء الثاني، بدون طبعة، ديوان المطبوعات الجامعية الساحة المركزية بن عكنون – الجزائر،2002.

11– سامي جمال الدين، القضاء الإداري، بدون طبعة، توزيع منشأة المعارف بالإسكندرية،2003.

المراجع الخاصة

1 -احمد محمود جمعة،العقود الإدارية طبعا لإحكامقانون المناقصات والمزايدات الجديد ،بدون طبعة،منشأة المعارف بالإسكندرية،2002.

2 خالد سمارة الزعبي،القرار الاداري بين النظرية والتطبيق دراسة مقارنة،الطبعة الثانية دار الثقافة للنشر والتوزيع ،1999.

3 ماجد راغب الحلو،القرار الإدارية،بدون طبعة،دار الجامعة الجديد، 38جامعة الإسكندرية،2009.

4 محمد الصغير بعلي،القرارات الإدارية،بدون طبعة،دار العلوم للنشر والتوزيع،2005.

5 محمد فؤاد عبد الباسط ،القرارالإداري،بدون طبعة،دار الفكر الجامعي 30 شارع سويتر الازاريطة،الإسكندرية،2000.

6 محمود عاطف البنا،العقود الإدارية،طبعة الأولى،ملتزم الطبع والنشر دار الفكر العربي 1428ه/2007م.

7 معاشو عمار،النظام القانوني لعقود المفتاح في اليد الجزائر،بدون طبعة ديوان المطبوعات الجامعية الساحة المركزية–بن عكنون–الجزائر بدون سنة.

8 نواف كنعان ،اتخاذ القرارت،الإدارية (بين النظرية والتطبيق)،طبعة الثالث،عمان مكتبة دار الثقافة بحلبة الحقوق–جامعة الأردنية ،1992.

9 عبد الحميد الشواربي ،العقود الإدارية في الضوء الفقه–القضاء التشريع،بدون طبعة ،منشأة المعارف بالإسكندرية،2003

10– عبد العزيز السيد الجوهري،القانون والقرار الإداري في الفترة مابين الإصدار والشهر دراسة مقارنة،طبعة الثانية،ديوان المطبوعات الجامعية الساحة المركزية بن عكنون–الجزائر–2005

11– عبد العزيز عبد المنعم خليفة،أسس العامة القرارات الإدارية ،بدون طبعة ،دار الكتب والوثائق القومية،المكتب الجامعي الحديث،2012

12- عمار عوابدي نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري ،الطبعة الثانية ،دار الهومة للطباعة والنشر والتوزيع الجزائر ،بدون سنة

13- عصام نعمة إسماعيل،الطبيعة القانونية للقرارات الإداري ،طبعة الأولى ،منشورات الحلبي الحقوقية ،2003.

المذكرات

1 -بسعود حليمة، رابحي نجاة، " القرار الإداري " والعقد الإداري وواقعا في القضاء الجزائري" ، مذكرة تخرج لنيل شهادة الليسانس، المركز الجامعي الجلفة، دفعة 2003-20004.

2 -عرعور هناء، " القرار الإداري السابق بين القانون والقضاء في الجزائر، مذكرة تخرج لنيل شهادة الليسانس، المركز الجامعي بالجلفة، دفعة 2004-2005.

المجلات

1 -المجلة القضائية للمحكمة العليا للجزائر، العدد 1، لسنة 1997، ص 116.

2 -المجلة القضائية للمحكمة العليا بالجزائر، العدد 3، لسنة 1989، ص197.

3 -مجلة مجلس الدولة، العدد1، لسنة 2002، ص 81.

4 -مجلة مجلس الدولة، العدد1، لسنة 2002، ص 83.

5 مجلة مجلس الدولة، العدد2، لسنة 2002، ص 171.

المحاضرات

-سليمان السعيد، ملخص محاضرات في مقياس القانون الإداري (القرار الإداري)، لسنة الثانية LMD، كلية الحقوق والعلوم السياسية قسم الحقوق جامعة محمد الصديق بن يحي جيجل، السنة الجامعية 2012-2013، (منشورات)

أولا القوانين:

1 قانون رقم 08-09 في 18 صفر عام 1429 الموافق 25 فبراير سنة 2008 يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

2 قانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 4 صفر 1419 الموافق 30 مايو سنة 1998، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله.

3 قانون 98-22 المؤرخ في 89/12/12 المتعلق بصلاحيات المحكمة العليا وتنظيمها وسيرها.

4 -قانون رقم 90-23 المؤرخ في 1966/6/8 المعدل والمكمل

5 -أمر رقم 66-145 المؤرخ في 1968/6/8 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

ثانيا: المراسيم

المرسوم 73-82 المؤرخ في 1973/6/5.

فهرس

الفهرس

إهداء

تشكر

مقدمة..... 01

الفصل الأول: مكانة العمل الإداري الانفرادي

المبحث الأول: القيم القانونية ذات العلاقة بتعريف العمل الإداري الانفرادي.....08

المطلب الأول: تعريف العمل الإداري الانفرادي.....08

-تعريف الفقهي.....08

-تعريف القضاء.....09

المطلب الثاني: عناصر العمل الإداري الانفرادي.....12

-السبب.....12

-الاختصاص.....13

-الشكل.....15

-المحل.....16

-الغاية.....17

المطلب الثالث: أنواع الأنظمة الإدارية.....17

المبحث الثاني: القيم القانونية في تصنيف العمل الإداري الانفرادي.....23

المطلب الأول: تصنيف القرارات الإدارية من حيث تكوينها ومدى القرارات وعموميتها.....24

-تصنيف القرارات الإدارية من حيث تكوينها.....24

-تصنيف القرارات الإدارية من حيث مدى القرارات وعموميتها.....25

المطلب الثاني: تصنيف القرارات الإدارية من حيث الآثار المترتبة عليها.....27

-القرارات الإدارية النافذة في مواجهة الأفراد.....27

-القرارات الإدارية غير نافذة في مواجهة الأفراد.....27

-القرارات المنشئة والقرارات الكاشفة.....30

المطلب الثالث: تصنيف القرارات الإدارية بالنظر لزاوية الرقابة القضاء.....31

المطلب الرابع: التفرقة بين القرارات الإدارية والعقد الإداري و العقد المدني.....32

الفصل الثاني: مسار العمل الإداري الانفرادي

المبحث الأول: سلطة الإدارة في إصدار العمل الإداري الانفرادي.....36

المطلب الأول: الاختصاص المقيد.....37

المطلب الثاني: السلطة التقديرية.....39

المطلب الثالث: مدى رقابة القضاء على السلطة التقديرية.....42

المبحث الثاني: نفاذ وتنفيذ العمل الإداري الانفرادي.....44

المطلب الأول: نفاذ العمل الإداري الانفرادي.....44

-نفاذ القرارات الإدارية في حق الإدارة.....44

-سريان القرارات الإدارية في مواجهة الأفراد.....51

المطلب الثاني: تنفيذ العمل الإداري الانفرادي.....59

المبحث الثالث: نهاية العمل الإداريالانفرادي.....63

المطلب الأول:نهاية العمل الإداري الانفرادي بغير عمل الإدارة.....63

المطلب الثاني: نهاية العمل الإداري الانفرادي بعمل من جانب الإدارة.....66

-السحب.....66

-الإلغاء.....69

الخاتمة.....74

قائمة المراجع.....77

فهرس