جامعة محمد خيضر بسكرة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق

مذكرة ماستر

ميدان الحقوق و العلوم السياسية
الحقوق
قانون إداري

رقم:

إعداد الطالبة:
زوليخة منزر

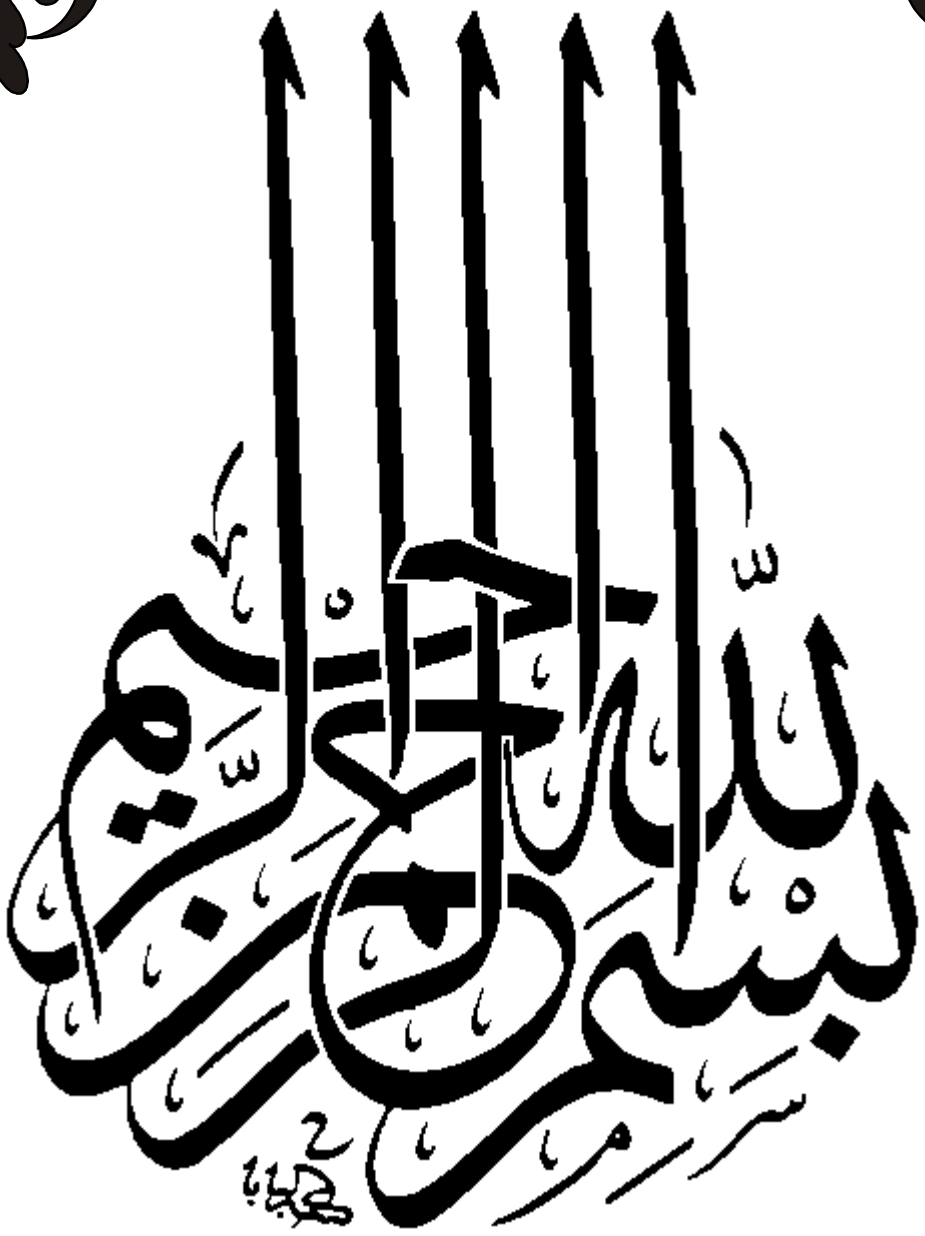
يوم: 2019/06/20

قرينة السلامة في القرار الإداري

لجنة المناقشة:

زواوي عباس	أ . د	جامعة محمد خيضر – بسكرة -	رئيسا
أحميد هنية	**أ . د**	**جامعة محمد خيضر – بسكرة -**	**مشرفا**
بودوح ماجدة شهيناز	أ . مح.ب	جامعة محمد خيضر – بسكرة -	مناقشا

السنة الجامعية : 2018 - 2019


بسم الله الرحمن الرحيم

شكر و تقدير

بداية الحمد الله على توفيقه حمدا يليق بجلال وجهه وعظيم سلطانه والصلاة والسلام على أشرف خلق الله نبينا محمد صلى الله عليه وسلم و على اله وأصحابه أجمعين .

أما بعد نتقدم بشكر وتقدير إلى الأستاذة الفاضلة "أحميد هنية ".

كما نشكر كل أسرة كلية الحقوق والعلوم السياسية على احتضانها لنا ونشكر كل من ساعد أو نصح أو شجع من قريب أو من بعيد على انجاز هذه المذكرة.

مقدمة

المهمة الأساسية للدولة تتمثل في تحقيق المصالح العامة وهي وظيفة اجتماعية كبرى لا يتم بلوغها إلا في نطاق دولة القانون ، ونظرا للمهام الملقاة على عاتق الدولة تستعين في ذلك بمجموعة من الوسائل ذات طابع مؤسساتي أو ذات طابع إنساني، وقد تكون ذات طابع قانوني. للقيام بهذه المسؤولية على أحسن وجه،

وتمارس الإدارة العامة في محاولة لتجسيد أحد أهم أهدافها على الإطلاق، والمتمثلة في تحقيق المصلحة العامة وظائفها التقليدية بواسطة في الضبط الإداري و تقديم الخدمات، فالوظيفة الأولى تهدف من خلالها الإدارة حماية النظام العام فهي بمثابة نوع من الرقابة على نشاط الأفراد، أما الثانية تتمثل في تقديم الخدمات عن طريق المرافق العامة للمواطنين.ولهذا الغرض تقوم بنوعين من الأعمال، أعمال مادية وأعمال قانونية، وهذه الأخيرة تقصد الإدارة منها ترتيب أثار قانونية و تنقسم بدورها إلى نوعين، الأول هو العمل التعاقدي أو الاتفاقي الذي يصدر بناءا على اتفاق بين جهة الإدارة وطرف أخر وتتمثل بالأساس في العقود الإدارية، أما النوع الثاني فهي الأعمال الانفرادية المتمثلة في القرارات الإدارية التي تصدر بإرادتها المنفردة والملزمة.

وتنصب دراستنا على القرارات الإدارية والتي تعتبر أهم وسائل الإدارة فعالية في مباشرة الوظيفة الإدارية ، فهي الأداة الرئيسية التي تستطيع الإدارة بواسطتها القيام بواجباتها وانجاز الأعمال المنوطة بها، كما أنها تعد أهم مظاهر اتصال الإدارة بالإفراد، وكذا مظهر من مظاهر امتيازات السلطة العامة التي تتمتع بها الإدارة، ويتمثل هذا الامتياز في حقها بإصدار قرارات إدارية ملزمة للأفراد المخاطبين بها بإرادتها المنفردة، فالقرار الإداري عمل قانوني صادر عن الإدارة بإرادة منفردة يهدف إلى إنشاء أو تعديل أو إلغاء مركز قانوني معين ، كما يهدف إلى تحقيق المصلحة العامة.

وباعتبار أن الدولة الحديثة هي دولة الحق والقانون فلابد عليها أن تسعى لفرض القانون على جميع الأفراد في سلوكاتهم ونشاطاتهم وكذلك على كل هيئات الدولة ومرافقها، وهنا تتجلى العلاقة بين مفهوم دولة القانون ومبدأ المشروعية الذي يقوم على أساس وجود قواعد صارمة تلتزم الإدارة العامة باحترامها في كل تصرفاتها بما فيها إصدار القرارات الإدارية، التي تكون في الأصل مقترنة بقرينة السلامة والصحة عند صدورها حتى يثبت العكس، وذلك ضمانا لاستمرار النشاط الإداري الذي يقوم معظمه على القرارات الإدارية، ومن ثم يمكن ضمان سير المرافق العامة وتحقيق أهداف الإدارة.

إن القرار الإداري لا ينشأ من فراغ بل يقوم على مقومات وأسس يرتكز عليها وتمده بأسباب الاستقرار والاستمرار، حتى يكون مستوفيا لجميع أركانه وشروط صحته المقررة قانونا، فالقرارات الإدارية يفترض فيها قرينة السلامة التي تعتبر أهم جانب من جوانب القرار الإداري ، حيث يترتب عليها نفاذ القرارات الإدارية في حق المخاطبين بها إذا علموا بها عن طريق وسائل العلم المقررة قانونا، ومن هنا تأتي عملية تنفيذ القرارات الإدارية وتطبيقها على الواقع العملي وفقا للكيفيات التي يقتضيها القانون، وحسب الظروف التي يتم فيها التنفيذ والإجراءات المتخذة لذلك من قبل الإدارة، حيث تعد عملية التنفيذ إحدى الإمتيازات التي كفلها المشرع للإدارة.

من خلال ما تقدم فإن دراستنا تتمحور حول موضوع قرينة السلامة في القرار الإداري، والذي يعد من أهم موضوعات القانون الإداري نظرا لتعلقها بالقرار الإداري فقرينة السلامة تضمن للقرار الإداري قوة إلزامية في مواجهة الأفراد بمجرد صدورها.

أهمية الموضوع:

يعتبر القرار الإداري احد أهم الدعائم التي يقوم عليها القانون الإداري، فالقرار الإداري له أهمية بما له من تأثير على المراكز القانونية وحقوق الأفراد المخاطبين بها، و قرينة السلامة التي يفترضها القانون والتي يتمتع بها القرار الإداري ذات أهمية بالغة، لأنها تضمن احترام الأفراد للقرار والالتزام به.

وتكمن الأهمية العلمية في مساهمة هذه الدراسة في توضيح مسالة مهمة من مسائل النظرية العامة للقرارات الإدارية والتي تتجلى بالأساس في قرينة السلامة المفترضة في القرار الإداري.

أما من الناحية العملية فهي محاولة المساهمة في توضيح المقصود بالقرينة بصفة عامة، وقرينة السلامة في القرار الإداري بصفة خاصة، ومدى تأثيرها عل القرار الإداري.

أهداف الدراسة:

تهدف دراستنا هذه إلى الإلمام بمفهوم القرينة وربطها بالقرار الإداري للوصول إلى المقصود بقرينة السلامة في القرار الإداري، وكذلك معرفة الأسس التي تقوم عليها هذه القرينة، بحيث تتمكن الإدارة من إصدار قرارات إدارية ملزمة للأفراد المخاطبين بها.

كما تهدف الدراسة إلى تحديد شروط صحة وسلامة القرار الإداري التي قررها المشرع، سواء من الناحية الموضوعية للقرار أو من الناحية الشكلية، وكذلك معرفة الآثار المترتبة على قرينة السلامة المفترضة في القرار الإداري.

أسباب اختيار الموضوع:

القرار الإداري هو الوسيلة الفعالة والناجعة في ممارسة الإدارة لتصرفاتها، و يحتل المساحة الأكبر في أعمالها ، إذ لا يمكن تصور أي نشاط إداري دونه فإذا كان القرار الإداري بصدوره له تأثير على مراكز وحقوق المخاطبين بها، فأن قرينة السلامة التي تتمتع بها القرارات الإدارية عند صدورها دور في ذلك التأثير، فأسباب اختياري لهذا الموضوع يعود إلى اعتبارين أولهما موضوعي يكمن في التأثير الفعال الذي تخلفه قرينة السلامة المفترضة في القرار الإداري من خلال تجسيد قوة فعالية مبدأ المشروعية ، وذلك بإصدار قرارات إدارية تتمتع بالقوة التنفيذية التي تدفع الأفراد إلى احترامها والالتزام بها.

أمـا الاعتبـار الشخصـي فيتمثـل فـي الاهتمـام بمجـال القـانون الإداري والقـرار الإداري بوجـه خـاص ، وبمـا أن القـرار الإداري تـم التطـرق لـه فـي العديـد مـن الدراسـات الشـاملة مـن قبـل، فالرغبـة فـي دراسـة موضـوع القـرار الإداري دفعنـي للتطـرق لهـذه الجزئيـة منـه والمتمثلة في قرينة السلامة في القرار الإداري وتناولها بالتفصيل .

إشكالية الموضوع:

انطلاقا من أهمية الموضوع وتحقيقا لأهداف الدراسة نطرح الإشكالية التالية :

ما مدى تأثير قرينة السلامة على نفاذ وتنفيذ القرار الإداري؟

وتتفرع عن هذه الإشكالية مجموعة من الأسئلة المهمة نوجزها تباعا:

ـ فيما تتمثل قرينة السلامة؟

ـ من أين تستمد قرينة السلامة وجودها ؟

ـ ماهي شروط سلامة القرار الإداري ؟

ـ ماهي نتائج قرينة السلامة في القرار الإداري؟

منهجية البحث :

للإجابـة علـى الإشـكالية السـابقة ارتأينـا فـي دراسـة موضـوع قرينـة السـلامة فـي القـرار الإداري إلـى إتبـاع المـنهج الوصـفي مـن خـلال الوصـف الـدقيق الموضـوعي لمختلـف جوانـب الموضـوع خاصـة المقصـود بالقرينـة، والمـنهج التحليلـي وذلـك بتحليـل بعض النصوص القانونية لدعم الدراسة وتوضيح الموضوع.

خطة البحث:

بنـاءا علـى ماسـبق تقـع دراسـة هـذا البحـث علـى مقدمـة وفصـلين وخاتمـة، حيـث يتضـمن الفصـل الأول ماهيـة قرينـة السـلامة فـي القـرار الإداري، والـذي ينقسـم إلـى مبحثـين،

بحيث تناولنا في المبحث الأول مفهوم القرينة وفي المبحث الثاني الشروط الواجب توفرها لسلامة القرار الإداري .

وتطرقنا في الفصل الثاني إلى النتائج التي تترتب على قرينة السلامة في القرار الإداري، والذي بدوره ينقسم إلى مبحثين، تناولنا في المبحث الأول نفاذ القرار الإداري كنتيجة لسلامة المفترضة فيها، أما في المبحث الثاني تناولنا تنفيذ القرار الإداري .

الفصل الأول

تمهيد :

يعتبر القرار الإداري محور العملية الإدارية ،فهو يرتبط مباشرة بوظائف الإدارة و عملية اتخاذ القرارات التي تتم في كل المستويات و في كل نشاط من أنشطة الإدارة، ولما كان للقرار الإداري دور هام في تسيير نشاط الإدارة في سعيها لتحقيق المصلحة العامة وتسيير المرافق العمومية.

وباعتبار القرار الإداري صورة من صور امتيازات السلطة العامة الممنوحة للإدارة، فان القرارات الإدارية تتمتع بقرينة السلامة والمشروعية وذلك إلى حين إثبات العكس وهذه الأخيرة هي محور دراستنا.وعليه باعتبار أن القرار الإداري مرتبط بقرينة السلامة لابد من تحديد مفهومها في (المبحث الأول)، ودراسة شروط سلامة القرار الإداري في (المبحث الثاني). لابد من وضع القوسين في كل مرة

المبحث الأول: مفهوم القرينة

تم تخصيص هذا المبحث لدراسة لمفهوم القرينة، من خلال تقسيمه إلى مطلبين في المطلب الأول نتناول تعريف القرينة، بينما في المطلب الثاني نتناول أنواع القرائن، وذلك بغية تحديد مفهوم قرينة السلامة في القرار الإداري.

المطلب الأول: تعريف القرينة

هناك عدة تعريفات للقرينة سوف نستعرضها، غير أن أهم هذه التعريفات على الإطلاق هو ما جاء في نص المادة 1349 من القانون المدني الفرنسي كما سنرى، وللإلمام بمفهوم القرينة نستعرض تعريفها لغة واصطلاحا وفي القانون الوضعي.

الفرع الاول: تعريف القرينة لغة

القرائن في اللغة هي جمع قرينة ويقصد بها ما يدل على شيء من غير استعمال فيه، والقرينة في اللغة مأخوذة من المقارنة وهي المصاحبة حيث يقال أن فلانا قرين لفلان، قال الله تعالى:﴿ وَقَالَ قَرِينُهُ هَذَا مَا لَدَيَّ عَتِيدٌ﴾ لأية رقم 23 سورة ق والقرينة هي مؤنث القرين، والقرين هو الصاحب، لذلك يطلق على الزوجة بأنها قرينة الرجل لمصاحبتها إياه ، والمقارنة بين الشيئين يعني الملازمة والاقتران[1].

كما تعرف القرينة أنها حدس وتخمين وشبهة وافتراض الخطأ.[2]

الفرع الثاني: تعريف القرينة اصطلاح

لقد اختلف الفقهاء في تعريف القرائن، بحيث وردت عدة تعاريف تتفق في أمور معينة وتختلف في البعض الأخر، حيث يرى البعض أن القرينة هي تلك الأمارة التي

---

[1]– عبد الحميد شواربي، **القرائن القانونية والقضائية في المواد المدنية والجنائية والأحوال الشخصية**، منشاة المعارف للنشر، الإسكندرية ، 2003، ص 119.

[2]– زوزو هدى، **الإثبات بالقرائن في المواد الجزائية والمدنية**، دراسة مقارنة، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2011/2010 ص 8.

تدل على تحقق أمر أو عدم تحققه، ومن بين هؤلاء نجد الدكتور عبد الحميد الشواربي الذي يعرف القرينة بأنها الإمارة الدالة على تحقيق أمر من الأمور أو عدم تحققه، وقد عرفها بأنها الأمار المعلومة والتي تدل على أمر مجهول على سبيل الظن.[1]

كما يعرفها فخري أبو صفية أنها: " ثم كان المراد من القرائن الأمارات والعلامات التي يستدل بها على وجود شيء أو نفيه" [2]. والملاحظة أن التعريف السابقة استعملت عبارة الأمارة وكان القرينة يستدل عليها من تلك الأمارات أو الدلائل ذاتها، أي متى وجدت الأمارة ثبتت الواقعة المراد إثباتها.

و يرى فريق أخر من الفقهاء أن القرينة ليست الأمارة التي تدل على واقعة معينة وإنما هي افتراض وقوع واقعة معينة إلى وقوع قاعدة أخرى، وقد عرفها الدكتور عادل حسين على أن القرينة هي واقعة تتلازم في وجودها غالبا مع وجود واقعة أخرى مرتبطة بها ويستفاد من هذا التلازم الغالب في الإثبات فيفترض وجود إحدى الواقعتين من وجود الأخرى أي ثبوت أحداهما من ثبوت الأخرى ،ويمكن أن تعرف القرينة كوسيلة للإثبات بأنها واقعة ثابتة يؤخذ منها ثبوت واقعة أخرى (يطلب إثباتها)،

هذا ويرى فريق ثالث من الفقه أن القرينة ليست أمارة ولا افتراض قيام أمر غير ثابت من أمر ثابت، بل القرينة عملية الاستنتاج أو الاستنباط ذاتها، فمتى تثبت واقعة معينة يستنتج من ذلك بالضرورة وقوع الواقعة المراد إثباتها لارتباط وقوع الأولى بحدوث الثانية ارتباطا منطقيا مع وجود روابط وصلات بينهما يمكن التوصل إليها عن طريق إعمال العقل والمنطق، وهذه العملية الإستنتاجية هي ما يصطلح على تسميته بالقرائن.[3]

من بين التعريفات التي تساير هذا الرأي نجد على سبيل المثال القرينة هي ما يستخلصه القاضي أو المشرع من أمر معلوم للدلالة على أمر مجهول فالقاضي أو المشرع يستخدم وقائع يعلمها ليستدل بها على وقائع أخرى، ومن هنا نرى أن القرائن

---

[1]- عبد الحميد شواربي، **مرجع سابق** ،ص 119 .

[2]- زوزو هدى ، **مرجع سابق** ،ص11 .

[3]- **نفس المرجع**، ص 12.

ليست أدلة مباشرة، بل هي أدلة غير مباشرة تقوم على استنتاج وقائع من وقائع أخرى، فلا يقع الإثبات فيها على الواقعة ذاتها مصدر الحق، بل على واقعة أخرى إذا ثبت إمكانية أن يستخلص منها الواقعة المراد إثباتها، وقد يقوم القاضي بهذا الاستنتاج كما قد يقوم به المشرع نفسه[1] .

من خلال التعريفات السابقة يمكن استخلاص أن القرينة بوجه عام هي استخلاص ثبوت واقعة مجهولة من واقعة معلومة، وقد يقوم بها المشرع ذاته وفي هذه الحالة تكون هذه العملية مفروضة وواجبة التطبيق لوجود نص قانوني ملزم وهو ما يعبر عنه بالقرينة القانونية، كما قد يقوم بهذه العملية القاضي باستنباطه من ما يتوفر لديه من وقائع معلومة وثابتة وقوع واقعة أخرى مجهولة وهو مايعبر عنه بالقرينة القضائية[2].

الفرع الثالث: التعريف القانوني للقرينة

ابرز التعريفات التي وردت في القوانين الوضعية نجد المادة 1349 من القانون المدني الفرنسي، التي تعرف القرائن بصفة عامة بقولها :

" القرائن هي نتائج يستخلصها القانون او القاضي من واقعة معلومة لمعرفة واقعة مجهولة"

« Les présomptions sont des conséquences que la loi ou le magistrat tire d'un fait connu à un inconnu » [3]

وهذا التعريف نجده في اغلب المراجع التي تتطرق لموضوع القرائن سواء منها العربية أو الفرنسية، أما بالنسبة للمشرع الجزائري فلم يأخذ بهذا التعريف مثله مثل العديد من التشريعات المقارنة كالقانون المصري والأردني مثلا لا نجد أي تعريف

[1]– عبد الحميد شواربي، **مرجع سابق** ،ص 17

[2]– زوزو هدى، **مرجع سابق**،ص 13

[3]- مسعود زبدة ، **القرائن القضائية**، موفم للنشر، الجزائر، 2001 ،ص 28

للقرائن في القوانين والتشريعات والحقيقة أن المشرع الجزائري حسنا فعل بعدم تعريفه للقرائن لان التعريف من عمل الفقهاء لا من عمل المشرعين.[1]

كما أن تعريف المشرع الفرنسي للقرينة يبدو ناقصا وأهم انتقاد يوجه إلى التعريف الوارد في نص المادة 1349 من القانون المدني الفرنسي تنحصر في:

- ✓ التعريف عمل فقهي ليس عملا تشريعيا.
- ✓ أن تعريف المشرع الفرنسي للقرينة يبدو ناقصا يتسم بعدم الدقة و العمومية بحيث يشتمل هذا التعريف على الدليل بصفة عامة لا على القرينة بصفة خاصة، فالدليل هو كل ما يدلنا على شيء مجهول ، ينطبق ذلك على شهادة الشاهد أو الاعتراف أو غيرها من عناصر الإثبات.[2]

أما المشرع الجزائري فقد نظم أحكام القرائن في الفصل الثالث من الباب السادس من الكتاب الثاني تحت عنوان الالتزامات والعقود من القانون المدني الجزائري الصادر بموجب الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 20 رمضان عام 1395 الموافق ل 26 سبتمبر سنة 1975 المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم بالقانون رقم 07/80 المؤرخ في 09 غشت 1980 المعدل والمتمم بالقانون رقم 01/83 المؤرخ في 29 يناير 1983 والقانون رقم 21/84 المؤرخ في 29 ديسمبر 1984 والقانون رقم 14/88 المؤرخ في 3 مايو 1988 و القانون رقم 01/89 المؤرخ في 07 فبراير 1989 والقانون رقم 01/05 المؤرخ في 20 يونيو 2005 والقانون رقم 05/07 مايو 2007 ، فقد نصت المادة 337 منه على " القرينة القانونية تغني من تقررت لمصلحته عن أية طريقة أخرى من طرق الإثبات ،على انه يجوز نقض هذه القرينة بالدليل العكسي ما لم يوجد نص يقضي بغير ذلك ".[3]

الملاحظ على هذه المادة أنها لم تقدم تعريف للقرينة، بل اكتفى المشرع بتقديم حجية القرينة القانونية وهي إعفاء الشخص الذي تقررت لمصلحته عبء الإثبات.

---

[1]- زوزو هدى ، **مرجع سابق** ،ص 28

[2]- مسعود زبدة ، **مرجع سابق** ،ص 14

[3]- المادة 337 من **القانون المدني** .

وتناول القانون المدني الجزائري حجية الحكم الحائز قوة الشيء المقضي فيه كقرينة قانونية في المادة 338 ،كما انه خصص المادة 340 للسلطة التقديرية الممنوحة للقاضي المدني من خلال استنباط القرائن القضائية في الحالات التي لم ينص فيها المشرع على قرائن قانونية وكذالك في الأحوال التي يجيز فيه القانون الإثبات بالبينة[1]. وهذان القيدين هما اللذان يوضحان حدود القاضي المدني في استنباط القرائن القضائية فحريته في هذا المجال ليست مطلقة.

في حين لم يتضمن قانون العقوبات الجزائري أي توضيح للقرائن، رغم وجود العديد من المواد الواردة سواء في قانون العقوبات آو القوانين المكملة له التي تنص على الركن المادي آو المعنوي ، والتي تعتبر نماذج من القرائن القانونية ، لكن دون أن يرد نص صريح يعرف القرائن أو ينظم أحكامها.

المطلب الثاني: أنواع القرائن

حتى نقف عند مفهوم قرينة السلامة في القرار الإداري ،كان يجب علينا أن نتطرق إلى أنواع القرائن ، فمن خلال هذا التقسيم يمكن تحديد نوع قرينة السلامة في القرار الإداري وبالتالي إمكانية وضع تعريف مناسب لهذه الأخيرة ، واستنادا كذلك لتعريف التي مرت بالنسبة للقرينة بصفة عامة. فالقرينة تنقسم إلى نوعين رئيسيين من حيث المصدر، فالنوع الأول مصدره النصوص القانونية (الفرع الأول)، والنوع الثاني مصدرها القاضي (الفرع الثاني).

[1]– انظر المادة 338 و340 **من قانون المدني**.

الفرع الأول: القرينة القانونية

يقصد بالقرينة القانونية ما يستنبطه المشرع من أمر معلوم للدلالة على أمر أخر مجهول.[1] فالقرائن القانونية هي الحالات التي يتولى فيها المشرع عن القاضي القيام بعملية استنتاج أمر معين من ثبوت واقعة معينة ، فهي إذن قرائن حددها المشرع على سبيل الحصر و فرضها على كل من القاضي و الخصوم ، فالقرينة القانونية من عمل المشرع لأنه هو الذي يجري عملية الاستنباط ويختار الواقعة الثانية.

و يقرر المشرع مقدمًا أن بعض الوقائع دائما قرينة على أمور معينة ، ولا يجوز للقاضي أن يرى غير ذلك بل انه متى ثبتت تلك الوقائع يجب أن يستنتج منها القاضي حتما ما قرره القانون، فالقرينة القانونية هي نص القانون وحده[2]. وتتقسم القرائن القانونية بدورها إلى نوعين قرائن قانونية بسيطة أي تقبل إثبات العكس مثل قرينة براءة المتهم حتى تثبت إدانته، وأغلب القرائن القانونية هي قاطعة أي لا تقبل إثبات العكس.[3]

والأصل في القرائن القانونية أن تكون بسيطة يجوز إثبات عكسها، وقد وضع المشرع الفرنسي معيارا للتميز بين القرائن القانونية القاطعة في الفقرة الثانية من المادة 1352 من القانون المدني الفرنسي سالف الذكر حيث نص على انه لا يجوز إثبات ما يخالف القرينة القانونية، إذا كان القانون يرتب عليها بطلان بعض التصرفات أو منع سماع الدعوى ما لم ينص على جواز إثبات ما يخالفها، أما عن حجية القرينة القانونية في الإثبات فإنها تؤدي إلى إعفاء من يتمسك بها من عبء الإثبات ،أي أنها حجية في الإثبات بصفة عامة.

---

[1]– عبد الرؤف هاشم بسيوني ، **قرينة الخطأ في مجال المسؤولية الإدارية** ، دراسة مقارنة ، دار الفكر الجامعي، إسكندرية ، 2007 ، ص 55 .

[2] https://journals.ju.edu.jo/DirasatLaw/article/download/14283/8900

[3]- مسعود زبدة ، **مرجع سابق**، ص37.

إلا أن درجة هذه الحجية تختلف بحسب ما إذ كانت قرينة قانونية قاطعة أو بسيطة، فإذا كانت قاطعة فإن إعفاء من يتمسك بها من عبء الإثبات يكون تاما حيث أنها لا تقبل إثبات العكس، أما إذا كانت بسيطة فإن الإعفاء يكون بصفة مؤقتة لأنها تقبل إثبات العكس.[1]

الفرع الثاني :القرينة القضائية

يقصد بالقرينة القضائية استنباط من جانب القاضي (من تلقاء نفسه) من خلال ما يعرض أمامه من وقائع الدعوى ، بما له من سلطة تقديرية أو قبولها من جانب الخصم المكلف بالإثبات، ولقد سميت القرائن القضائية بذلك نسبة إلى القاضي الذي يقوم باستنباطها يطلق عليها القرائن الموضوعية ، لأنها تستمد من موضوع الدعوى، أو القرائن البسيطة لأنها تقبل إثبات العكس في الأحوال جميعها.[2]

وهذا ما تنص عليه المادة 340 من القانون المدني على "يترك لتقدير القاضي استنباط كل قرينة لم يقررها القانون ولا يجوز الإثبات بهذه القرائن إلا في الأحوال التي يجيز فيها القانون الإثبات بالبينة "[3]، من خلال نص هذه المادة نلاحظ أن المشرع ترك الحرية للقاضي في استنباط القرينة القضائية ، وذلك اختيار واقعة معلومة من بين وقائع الدعوى ثم يستدل بها على الأمر المراد إثباته.

والواقعة التي يختارها القاضي يجب أن تكون ثابتة في الدعوى لا يهم الطريق الذي ثبتت هذه الواقعة به فقد يكون إثباته بشهادة الشهود أو الكتابة ، أو عن طريق الإقرار أو اليمين ، ومن الناحية الأخرى الواقعة المراد إثباتها بهذه الواقعة الثابتة، وعلى هذا إذا كانت الواقعة التي يستنبط منها القاضي واقعة محتملة وغير ثابتة بيقين فإنها لا تصلح للاستنباط.[4]

---

[1]– عبد الرؤف هاشم بسيوني، **مرجع سابق** ،ص63.

[2]– مصطفى عبد العزيز الطروانة ،**القرائن القضائية لإثبات عدم مشروعية القرار المطعون به** ، دراسة مقارنة ، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع ،الأردن ، 2011 ،ص52 .

[3]– المادة 340 من **القانون المدني** .

[4]– عبد الحميد الشوربي ، **مرجع سابق** ،ص18

مما سبق يمكن القول أن قرينة السلامة في القرار الإداري هي نوع من أنواع القرائن القانونية البسيطة ، ذلك لأنها تقبل إثبات العكس .

يقصد بقرينة السلامة في القرارات الإدارية مشروعيتها وعدم خروجها عن أحكام ومبادئ مبدأ المشروعية الذي يسود الدولة، أي أن فكرة سلامة القرارات الإدارية مرتبطة بمبدأ خضوع السلطة الإدارية للقانون كحتمية قانونية لسيادة مبدأ المشروعية في الدولة[1].

وتبرز أهمية التزام الإدارة بهذا المبدأ في كون القرارات والتصرفات والأعمال التي تقوم بها تتمتع ابتدأ بقرينة السلامة ، أنها صحيحة ومشروعة وعلى من يدعي العكس إثبات ذلك أمام القاضي، وإذا لم يقضي القاضي بعدم مشروعيتها تكون ملزمة ونافذة إزاء المخاطبين بأحكامها، فتقيد الإدارة بمبدأ المشروعية يحمي المصالح الخاصة والعامة من تعسف واستبداد الإدارة ويشكل قيدَا على سلطتها في استعمال امتيازاتها .[2] ويرجع تمتع القرار الإداري بهذه القرينة إلى استمرار نشاط الإدارة وهي في سبيل أداء وظيفتها الإدارية ، لأن هذا النشاط يقوم في معظمه على القرارات الإدارية ومن ثم يكون بمثابة ضمان لسير المرافق العامة لغرض إشباع الحاجات اللأفراد.[3] ويضاف إلى ذلك أن القرار الإداري تفترض سلامته حتى يثبت العكس من الناحية القانونية، و يعود ذلك إلى أن العمل الإداري يحاط بضمانات خاصة ، كحسن اختيار الموظفين الذين يقومون به ، ورقابتهم ، ويترتب على ذالك إلزام الأفراد باحترام تلك القرارات حتى ولو غامرهم الشك من حيث صحتها.[4]

---

[1]– عمار عوابدي ، **دروس في القانون الإداري** ، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر ، 2000 ،ص232 .

[2]– عدنان عمور ، **القضاء الإداري ، مبدأ المشروعية** ،دراسة مقارنة ، منشأة المعارف ،الإسكندرية ،2004 ،ص5 .

[3]– سليمان سالم مرضي الراجحي ، **وقف تنفيذ القرار الإداري** ، دراسة مقارنة ،رسالة ماجستير في القانون العام ، جامعة الشرق الأوسط 2013/2012 ،ص44 .

[4]– سليمان الطماوي ،**النظرية العامة للقرارات الإدارية** ،دراسة مقارنة، دار الفكر العربي للنشر والتوزيع ،القاهرة ،2006 ص571 .

في الأخير يمكن القول أن القانون هو مصدر قرينة السلامة في القرار الإداري، فهو الذي يحدد كيفية إصدار القرارات بناء على شروط معينة التي تكون بمثابة ضمانات لصحة هذه الأخيرة .

المبحث الثاني: شروط سلامة القرار الإداري

تعتبر القرارات الإدارية تصرفات قانونية فلا يمكن أن تنعقد إلا إذا تحققت مجموعة من الشروط ،فهي بمثابة شروط أساسية لصحتها ومشروعيتها فلا يمكن اعتبار أي عمل قانوني قرارا إداريا ما لم تتوفر هذه الشروط.

وتنقسم هذه الشروط إلى نوعين شروط متعلقة بالسلامة الخارجية للقرار الإداري (المطلب الأول) ، و شروط متعلقة بالسلامة الداخلية للقرار الإداري(المطلب الثاني).

المطلب الأول: شروط السلامة الخارجية للقرار الإداري

يصدر القرار الإداري وفقا لمجموعة من الشروط التي تضمن سلامته من الناحية الخارجية وذلك حتى يرتب أثاره ونتائجه القانونية ، ولا يشوبه عيب من عيوب عدم المشروعية ويكون معرض للإلغاء ، وتتمثل هذه الشروط في شرطين الأول هو الاختصاص(الفرع الأول) وشرط الثاني هو الشكل والإجراءات (الفرع الثاني) .

الفرع الأول : شرط الاختصاص

يقصد بالاختصاص القدرة القانونية على مباشرة عمل إداري معين، ويتم تحديد اختصاص أن جهة إدارية أو موظف بقانون أو بناء على قانون، فإذا لم يتم تحديد الاختصاص بنصوص القانونية ينعقد الاختصاص بمباشرته للجهة التي يتفق هذا الاختصاص وواجبات وظيفتها.[1]

والاختصاص ليس هو السلطة ذلك لان الاختصاص هو مجموعة ما يخول للإدارة القيام به من أعمال ، فيما تعني السلطة مباشرة تلك الاختصاصات المخولة

[1]- قريمس إسماعيل، **محل دعوى الإلغاء**، دراسة في التشريع والقضاء الجزائريين ، مذكرة ماجستير، تخصص قانون إداري وإدارة عامة،جامعة الحاج لخضر، باتنة ، 2013 ،ص 41.

وترجمتها عملياَ.[1] بالنظر إلى شرط الاختصاص نجد انه يقابله ما يعرف في القانون المدني بالصفة او الأهلية التي تخول للفرد القيام بهذه الأعمال ، بينما يشترط القانون على الموظف صاحب الاختصاص في القانون الإداري للقيام بالمهام الموكلة له[2]، فمثلا المادة 47 الفقرة الأولى من الأمر 03/06 المتعلق بالوظيفة العمومية التي تنص على "كل موظف مهما كانت رتبته في السلم الإداري مسؤول عن تنفيذ الهام الموكلة إليه".[3]

ومن هذا المنطلق يمكن اعتبار الاختصاص نوع من التنظيم الإداري ،فالمشرع هو الذي يحدد المهام والوظائف ويوزعها على السلطات في الدولة، وترتيبا على ما سبق يمكن تحديد فكرة الاختصاص بعدة عناصر بعضها شخصي و موضوعي، بعضها الأخر مكاني و زماني.

أولا: العنصر الشخصي للاختصاص

يقصد بالعنصر الشخصي للاختصاص تحديد الشخص أو الجهة الإدارية المخولة والمرخص لها باتخاذ القرار الإداري[4]، بمعنى أن المشرع إذا أناط اختصاصا بهيئة معينة وجب عليها مزاولاتها بذاتها، ولا يجوز لغيرها ممارستها إلا إذا أجاز القانون ذلك وهي حالات الاستثنائية التي ترد على الاختصاص الشخصي وتتمثل في:

1- التفويض الإداري:

يمكن تعريف التفويض بأنه عبارة عن عملية قانونية يكون الهدف منها قيام الرئيس الإداري بنقل بعض اختصاصاته الوظيفية التي يستمدها من القانون إلى

---

[1]- عادل بعمران، **النظرية العامة للقرارات والعقود الإدارية**، دراسة تشريعية وفقهية وقضائية ، دار الهدى للطباعة والنشر، الجزائر ،2011 ،ص29.

[2]- كوسة فضيل، **القرار الإداري في ضوء مجلس الدولة**، دار هومة للنشر والتوزيع ،الجزائر،2003 ،ص113 .

[3]- المادة 47 من الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427 الموافق 15 يوليو سنة 2006، **المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية** ، الجريدة الرسمية العدد 46 ، المؤرخة في 16 يوليو 2006 .

[4]- محمد الصغير بعلي ، **القرارات الإدارية** ، دار العلوم لنشر والتوزيع ، الجزائر،2005 ،ص60 .

واحد أو أكثر من مرؤوسه وذلك دون أن يتخلى عن هذه الاختصاصات من حيث المسؤولية.[1] نظر لتعلق التفويض بالاختصاص الذي يعتبر من النظام العام ،كان على الإدارة حتى يكون التفويض سليما ان تتقيد عند العمل بالضوابط التالية

- ✓ لا تفويض إلا بنص: حيث يشترط لصحة نقل الاختصاص من الأصيل إلى المفوض إليه ، يكون بواسطة نص قانوني من نفس درجة النص القانوني الذي أسند الاختصاص للأصيل .
- ✓ جزئية التفويض: إذ لا يجوز وفقا لهذا الشرط أن يفوض الرئيس الإداري جميع اختصاصات لأحد مرؤوسه.
- ✓ لا تفويض في التفويض: لا يجوز للمفوض له أن يفوض غيره في ممارسة ما فوض له، لما في ذالك من تشعب للمسؤولية مما يرتب فوضى إدارية .
- ✓ صدور قرار التفويض : لا يتم التفويض بصورة تلقائية و إنما يحتاج إلى إرادة قانونية تتمثل في القرار الإداري التفويضي، تحدد بموجبه مضمون التفويض وأجاله وكيفية تنفيذه، كما يشترط فيه أن يصدر على السلطة الإدارية المختصة قانونا بإجراء التفويض.[2]

2-الحلول الإداري:

ويقصد بالحلول أن يتغيب صاحب الاختصاص الأصيل أو يحل به مانع يحول دون ممارسة اختصاصاته، فحينئذ يقوم محله في ممارسة اختصاصه من عينه المشرع لذلك، وتكون اختصاصاته نفس اختصاصات الأصيل.[3]

من هنا نلاحظ أن التفويض يختلف عن الحلول من حيث الاختصاصات المفوض إليه يتمتع بجزء من الصلاحيات التي تخص التفويض فقط، عكس الحلول فالمفوض إليه يتمتع بجميع اختصاصات الأصيل دون تحديد ، مثلا قد يرد

[1]- شريف يوسف حلمي خاطر ، **القرار الإداري** ، دراسة مقرنة ، دار النهضة العربية للنشر ،القاهرة ،2007، ص52 .

[2]- عادل بعمران ، **مرجع سابق** ،ص32 ،33.

[3]- قريمس إسماعيل ،**مرجع سابق** ،ص43 .

نص على الحلول في صلب الدستور، كما هو الشأن بالنسبة لاستحالة رئيس الجمهورية ممارسة مهامه بسبب مرض خطير ومزمن[1].

3-الإنابة الإدارية :

يقصد بالإنابة قيام الرئيس الإداري الأعلى في حالة غياب صاحب الاختصاص الأصيل، بإصدار قرار بإنابة موظف لأخر مكانه ليمارس اختصاصاته كقاعدة عامة حتى يعود الأصيل الغائب أو يتم تعيين موظف أخر مكانه.[2]

تختلف الإنابة الإدارية عن الحلول الإداري ، في كون وضعية الحلول تسجل عادة عند تمرد الأصيل و امتناعه عن القيام بمهامه، بما يبرر تدخل السلطة الوصية أما الإنابة فتكون لغياب الأصيل بسبب مانع يحول بينه وبين تأدية المهام كمرض أو السفر لمهمة في الخارج ،بالإضافة إلى ذلك فإن النص القانوني الذي يرخص بالإنابة لا يحدد شخصا معينا لممارسة اختصاصات الأصيل الغائب ولهذا الأخير صلاحية اختياره ، بينما الحلول نجد النص المرخص بذالك يبين مباشرة الشخص الذي يحل محل الأصيل [3].

ثانيا :العنصر الموضوعي للاختصاص

يقصد به تحديد موضوعات الاختصاص التي يمكن لسلطة الإدارية الإتيان بها وإصدار تخصها[4]، ويرى الدكتور محمد الصغير بعلي أن الاختصاص الموضوعي يعني تحديد دائرة أو مدى السلطات الممنوحة للشخص المختص شخصيا[5]. وهذا التحديد هو من اختصاص المشرع فهو المكلف بضبط المعالم ورسم الحدود لرجال الإدارة على جميع المستويات تفاديا لظاهرة التنازع في الاختصاصات، كما قد يتولى

[1]- أنظر المادة 102 من الدستور الجزائري .

[2]- شريف يوسف حلمي خاطر ،**مرجع سابق** ،ص55.

[3]- قريمس إسماعيل، **مرجع سابق**،ص43 .

[4]- كوسة فضيل ، **مرجع سابق** ،ص 134 .

[5]- محمد الصغير بعلي ، **مرجع سابق** ، ص62.

التنظيم مهمة تحديد الصلاحيات والاختصاصات حيث منحت المادة 99 من الدستور الحق للوزير الأول توزيع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة [1].

أي أن الجهة الإدارية التي قامت بإصدار القرار تكون قد قيدته في حدود الأعمال الإدارية وموضوعات التي حددها المشرع وأجاز القيام بها ، ويشترط عدم الخروج عنها وأي تجاوز أو خروج عن هنا الاختصاص يعتبر عملها معيبا ومشوبا بعيب عدم الاختصاص الموضوعي وبالتالي هذا القرار يتعرض للإلغاء.[2]

كما قد يتمثل عيب عدم الاختصاص الموضوعي في اعتداء هيئة إدارية على اختصاص هيئة أخرى سواء كانت مناظرة لها أو تعلوها أو تدنوها في سلم التسلسل الإداري ، أو اعتداء هيئة مركزية على اختصاصات الهيئات اللامركزية [3].

ثالثا : العنصر المكاني للاختصاص

ويقصد به حصر الحدود الإدارية الإقليمية والمكانية التي يجوز لرجل الإدارة المختصة في نطاقها ممارسة سلطته في إصدار القرارات الإدارية [4].

وذلك عملا بمبدأ تنظيم السلطات الإدارية إقليميا، وقد تكون ولاية إصدار القرار الإداري تشمل كافة إقليم الدولة، فنجد انه تتكفل السلطات الإدارية المركزية (رئيس الجمهورية، الوزير الأول...) بإصدار قرارات إدارية تسري على جميع إقليم الجمهورية ولكن قيد المشرع باقي السلطات الإدارية اللامركزية بحدود الإقليم الذي تمارس سلطتها فيه، كالوالي مثلا يمارس اختصاصاته في حدود ولايته، ورئيس الدائرة في حدود دائرته ،ورئيس المجلس الشعبي البلدي في حدود إقليم بلديته[5]، فقد نصت

[1]– انظر المادة 99 من الدستور الجزائري .

[2]– عزري الزين، **الأعمال الإدارية ومنازعاتها**، مخبر الاجتهاد القضائي و أثاره على حركة التشريع، جامعة بسكرة ،2012 ص16.

[3]– عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، **القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة**، الطبعة الأولى ، المركز القومي ، للإصدارات القانونية ،2008 ،ص49 .

[3]– عبد العزيز عبد المنعم خليفة ،

[4]– عادل بوعمران ، **مرجع سابق** ،ص35.

[5]– كوسة فضيل ، **مرجع سابق** ،ص135 .

المادة 8 من قانون البلدية على انه « تضع البلدية معالم حدود إقليمها...» [1]، كما نصت المادة 5 من قانون الولاية على (تخصص الدولة للولاية بصفتها الجماعة الإقليمية...)[2]

رابعا : العنصر الزمني للاختصاص

يكون القرار الإداري محترما للاختصاص الزمني إما لأنه صدر من شخص موظف يملك الصفة للقيام بذالك ، أو انه صدر خلال المدة التي يقررها القانوني. بالنسبة للموظف يجب أن يصدر القرار الإداري من الشخص المختص ، أثناء أداء مهامه أي من تاريخ تقلده مهامه إلى تاريخ انتهائها ، أما بالنسبة للمدة إذا حدد القانون مدة معينة للقيام بالتصرف فإنه يتعين على الإدارة أو الشخص المختص أن يقوم به خلالها وإلا فإنه يتم إلغاؤه نظرا لبطلان زمانه.[3]

و يتمثل العنصر الزمني للاختصاص في تحديد الإطار الزمني لممارسة المهام والسلطات الممنوحة للموظف ومثال ذلك العهدة الرئاسية لرئيس الجمهورية، أما بالنسبة للموظف العام فانه يكون مختص زمنيا منذ صدور قرار التعيين من الجهة الوصية، ونهايتها تكون بالتقاعد أو الوفاة أو غيرها من الأسباب المحددة في القانون، وهي الفترة المحدد له بممارسة مهامه وإصدار القرارات الإدارية.

الفرع الثاني: شرط الشكل والإجراءات

لا توجد قواعد عامة تبين الأشكال والإجراءات اللازمة في جميع القرارات الإدارية إلا أن النصوص قد تفرض على الإدارة أن تتبع إجراءات محددة و أن تفرغ قراراتها في شكل وقوالب معينة تحت طائلة البطلان[4] .

[1]– القانون رقم 10/11 المؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق 22 يونيو سنة 2011 **المتعلق بالبلدية** .

[2]– القانون رقم 07/12 المؤرخ في 28 ربيع الأول عام 1433 الموافق 21 فبراير سنة 2012 **المتعلق بالولاية** .

[3]– محمد الصغير بعلي ،**مرجع سابق** ،ص71 .

[4]– **نفس المرجع** ، ص71

ويقصد بالإجراءات تلك العمليات المختلفة التي يمر بها القرار الإداري منذ التحضير له إلى ما قبل صياغته في القالب الذي يظهر فيه، أما الشكل فهو ذلك الإطار نفسه الذي يصدر فيه عند صياغته النهائية وكثيرا ما يؤخذ مفهوم الشكل معنى أوسع بحيث يشمل الإجراءات أيضا[1]. ومثال على ذلك تعريف" الشكل هو مجموعة الشكليات والإجراءات القانونية المتطلبة من اجل تكوين القرار الإداري أو الكشف عن نية الإدارة في إحداث اثر قانوني في مواجهة المخاطبين به[2] .

وتهدف قواعد الشكل إلى كفالة حسن سير المرافق العامة وحماية مصلحة الأفراد، فهي من ناحية تمنع التسرع والارتجال وتحمل الإدارة التروي بما يضمن إصدار قرارات سليمة توفر الحماية للأفراد ضد تعسف السلطة العامة[3]، والقاعدة العامة أن الإدارة ليست ملزمة بإتباع إجراءات معينة لإصدار قراراتها أو إفراغها في شكل معين ما لم يلزمها القانون بذلك في بعض الحالات ، ومن بين هذه الحالات مثلا، المادة 21 من المرسوم131/88 الذي ينظم علاقة المواطن بالإدارة[4]، والتي تلزم الإدارة العامة ومن اجل تحسين نوعية خدماتها أن تعد مطبوعاتها.

وقد استقر الفقه والقضاء الإداريين، على الأخذ بمجموعة من ضوابط التي يجب على الإدارة المختصة بإصدار قرار الالتزام بها، كما حددت النصوص القانونية صور متنوعة الشكل والإجراءات التي تسبق صدور القرار.

---

[1]- أحميد هنية، **عيوب القرار الإداري**، حالات تجاوز السلطة، مجلة المنتدى الوطني، العدد الخامس، بسكرة، ص 51.

[2]- كوسة فضيل، **مرجع سابق**، ص 143.

[3]- أحميد هنية، **مرجع سابق**، ص 51 .

[4]- المرسوم 88/ 131، المؤرخ في 20 ذي القعدة 1408 الموافق 04 يوليو1988 المتعلق **بتنظيم علاقة المواطن بالإدارة.**

أولا: نماذج من الشكل

من الشكليات التي قد يشترطها القانون أو التنظيم المعمول به في الجزائر مايلي:

1- تسبيب القرار الإداري:

ويقصد بالتسبيب ذكر أسباب القرار الإداري عند إصداره والأصل أن الإدارة غير ملزمة بتبيان وتحديد أسباب القرار ما لم يلزمها بذلك نص أو مبدأ قانوني.إذن التسبيب هو شرط شكلي للقرار الإداري، و تسبيب القرار في غاية الأهمية كونه من انجح ضمانات الإفراد، لأنه يسمح لهم وللقضاء على السواء، مراقبة مشروعية تصرف الإدارة[1] .

ومن أمثلة القوانين والتنظيمات التي ألزمت الإدارة بتسبيب قراراتها بنص صريح، ما جاء في المادة 45 من قانون الولاية التي تلزم الوزير المكلف بالداخلية بتسبيب قراره المتعلق بتوقيف منتخبي المجلس الشعبي الولائي[2].

2- إصدار القرار بلغة معية:

قد يلزم القانون جهة الإدارة، بان تصدر قرارها بلغة واحدة، كما هو الشأن نص المادة 3 من الدستور التي تنص على أن اللغة العربية هي اللغة الوطنية الرسمية[3].

3- تحييث القرار الإداري:

ويقصد بالتحييث ذكر النصوص المرجعية التي اعتمد عليها في إصدار قرار ما[4]، كان يتعلق الأمر بقانون أو التنظيم، فمصدر القرار يتعين عليه أن يستند في ذلك إلى

---

[1]- بونة عقيلة، **الشكل والإجراءات في القرار الإداري**، مذكرة ماجيستر في الحقوق، جامعة الجزائر، كلية الحقوق بن عكنون، 2012/ 2013، ص 55.

[2]- المادة 45 من **قانون الولاية**.

[3]- المادة 3 من **الدستور الجزائري**.

[4]- عمار بوضياف ، **القرار الإداري**، دراسة تشريعية قضائية وفقهية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص 141.

نصوص قانونية، وذلك بذكرها في متن القرار. ومع ذلك فانه بالرجوع لنصوص القانونية لا نجدها تلزم الإدارة تحييث قراراتها الإدارية، وإنما هو من عرف ساري في جميع الإدارات اليوم.

د/ توقيع القرار الإداري:

القاعدة العامة أن إصدار القرار الإداري المكتوب يقتضي عمليا لإصداره توقيع الجهة المختصة، سواء ورد هذا الإجراء في نص القانوني أو لم يرد[1]، وذلك لان التوقيع يحدد الشخص مصدر القرار، ومنه يمكن تحديد ما إذا كان مختص بذلك، كما انه يضفي نوع من المصداقية على القرار الإداري.

ثانيا: نماذج من الإجراءات:

من أمثلة الإجراءات التي قد يطلبها القانون أو التنظيم في الجزائر أثناء صدور القرار الإداري مايلي :

1- وجوب عرض مشروع القرار على لجنة محددة:

قد يتطلب المشرع في بعض الأحيان، ألا يصدر القرار إلا بعد استطلاع رأي مجلس أو لجنة مُشكَّلة بطريقة يحددها القانون، وحينئذ تتوقف سلامة القرار الإداري من الناحية الإجرائية على إتباع اللجنة أو المجلس للقواعد التي تحكم سيره[2]، ومثال ذلك نص المادة 165 من الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة، حيث ألزمت السلطة المختصة بإصدار العقوبات التأديبية من الدرجة الثالثة، اخذ رأي اللجنة الإدارية متساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي، الملزمة بالبث في القضية المطروحة عليها في أجال لا يتعدى خمسة وأربعين يوما[3].

---

[1]- محمد الصغير بعلي، **مرجع سابق**، ص 79

[2]- قريمس إسماعيل، **مرجع سابق**، ص 47.

[3]- الأمر 06-03 مؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427 الموافق 15 يوليو سنة 2006 المتضمن **القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية**.

2- وجوب تمكين المعني من ممارسة حق الدفاع :

وهو مبدأ من مبادئ القانون تلتزم به الإدارة لدى إصدار قرارها سواء ورد به نص أو لم يرد، و يظهر هذا الإجراء خاصة في مجال التأديب أو مجال الضبط الإداري[1].

وذلك بتمكين المعني بالأمر من حقه في الدفاع عن نفسه بسماع أقواله وشهادته ، ومثال ذلك نص المادة 169 من الأمر 03/06 التي أقرت بحق الموظف الذي يتعرض لإجراء تأديبي في تقديم ملاحظاته شفاوية أو مكتوبة وان يستحضر شهودا، كما له الحق فان يتعين بمُدافع مخول أو موظف يختاره بنفسه[2].

3- وجوب إجراء استشارة أو طلب الرأي المطابق :

ويعتبر الإجراء الاستشاري أهم إجراءات القرار الإداري، وقد تكون الاستشارة اختيارية أو إلزامية حينما يوجد نص قانوني يلزم الإدارة بذلك قبل اتخاذ قراراتها ، إما بالنسبة لرأي المطابق يتمثل في إلزامية الإدارة استطلاع رأي جهة أخرى مع ضرورة الالتزام أيضا بذلك الرأي عند إصدار القرار[3].

المطلب الثاني: شروط السلامة الداخلية للقرار الإداري

نكون أمام شروط السلامة الداخلية للقرار الإداري، متى تعلق الأمر بالشروط الموضوعية للقرار والتي تتمثل في شرط المحل (الفرع الأول) وشرط السبب (الفرع الثاني) و أخيرا شرط الغاية أو الهدف من إصداره (الفرع الثالث)، وسميت بالشروط الموضوعية لأنها تسمى موضوع القرار الإداري .

---

[1]- محمد الصغير بعلي ، **مرجع سابق**، ص 76-77 .

[2]- المادة 169 من **الامر رقم 03/06** .

[3]- محمد الصغير بعلي ،**مرجع سابق** ،ص54، 55 .

الفرع الأول : شرط المحل

لكي يكون القرار الإداري سلميا وغير معيب ويحقق الهدف من إنشائه لابد أن يكون الدافع إلى تكوينه واضحا ومحددا في شكله الخارجي وقائما ومشروعا ونيته استحداث اثر قانوني، إذن فهذا التعبير عن التعبير عن الإرادة لابد أن ينصب على محل مشروع [1].

أولا: تعريف المحل:

يقصد بالمحل في القرار الإداري موضوعه، أي الأثر القانوني الذي يترتب عليه مباشرة، ويؤدي إلى إحداث تغيير في التنظيم القانوني السائد وذلك بإنشاء مركز قانوني جديد أو بتعديل أو إلغاء مركز قانوني كان قائم[2]. والأثر القانوني يتنوع بحسب نوع القرار، ما إذا كان تنظيميا أو فرديا، فالقرار التنظيمي يولد مراكز قانونية عامة ومجردة.

أما القرار الفردي فينشئ مركزا قانونيا فرديا أو خاصا يتميز عن المركز القانوني المتولد عن القرار التنظيمي المنشئ للمراكز القانونية العامة[3]. ومثال ذلك عندما تصدر الإدارة قرار بزيادة رواتب الموظفين العاملين في المناطق الصحراوي، فمحل هذا القرار هو الزيادة المالية التي أضافها القرار لراتب الموظفين العاملين بتلك المناطق، وهذه الزيادة تمثل تعديلا للمركز القانوني وهو قرار تنظيمي عام.

و إذا صدر قرار تأديبي بمعاقبة احد الموظفين فمحل هذا القرار هو الجزاء التأديبي أما أثره فهو تعديل مركز قانوني للموظف، و في حالة إلغاء مركز قانوني قائم فمحل القرار هو الإلغاء ومثال ذلك قطع وإنهاء العلاقة الوظيفية مع الإدارة وذلك بزوال جميع الحقوق والالتزامات الوظيفية.

---

[1]- بونة عقيلة ، **مرجع سابق** ،ص30 .

[2]- عادل بوعمران، **مرجع سابق**، ص 35.

[3]- قريميس إسماعيل، **مرجع سابق**، ص 51.

ثانيا: شروط صحة محل القرار الإداري:

حتى يكون القرار الإداري سليما من ناحية المحل، لابد من ان يكون هذا المحل جائزا قانونا وممكنا عمليا.

1/ يجب أن يكون محل القرار ممكنا:

المقصود بذلك أن يكون محل القرار ممكنا من الناحية القانونية أو من الناحية الواقعية، فإذا كان محل القرار مستحيلا أي غير موجود أصلا وغير قابل للوجود كان القرار منعدما لكون أن محل القرار نفسه من المستحيل تحقيقه[1].

وتتمثل حالة الاستحالة القانونية في ترتيب اثر القرار ومثال ذلك صدور قرار بترقية موظف ثم يتضح أن هذا الموظف قد بلغ سن الإحالة إلى التقاعد.

2/ يجب أن يكون محل القرار جائزا قانونيا:

يقصد بهذا الشرط أن يكون الأثر القانوني الذي تقصده الإدارة ترتيبه جائزا قانونا من حيث اتفاقه وعدم تعارضه ومخالفته للنظام القانوني السائد في الدولة لمبدأ المشروعية[2].

وعليه فإذا اصدر قرار إداري عن جهة إدارية بتوقيع جزاء على احد المواطنين لم يرد ضمن الجزاءات التأديبية التي حددها المشرع على سبيل الحصر، كقرار منع موظف من إجازته السنوية كعقوبة تأديبية، فإن مثل هذا القرار يكون غير مشروع في محله ومخالف للقانون.

الفرع الثاني: شرط السبب

القرار الإداري عمل انفرادي يتمثل في إفصاح الإدارة عن إرادتها الملزمة ، وكل عمل إداري لابد أن يتم عن اختيار توحي به فكرة معينة ، هذه الفكرة لا تولد من تلقاء

[1]– محمد أنور حمادة، **القرارات الإدارية ورقابة القضاء**، دار الفكر الجامعي للنشر، الإسكندرية، سنة 2004، ص 32.

[2]– بن كدة نور الدين، **مبدأ المشروعية في القرار الإداري**، مذكرة ماستر تخصص قانون إداري، جامعة محمد خيضر، بسكرة، سنة 2015/2014، ص 31.

نفسها في ذهن رجل الإدارة، بل تكون نتيجة لسبب معين. فالإدارة لا تملك الحرية المطلقة في إصدار القرارات الإدارية ،وإنما تتقيد بسبب يبرر صدور قراراتها.

أولا: تعريف السبب

يقصد بالسبب في القرار الإداري الحالة الواقعية أو القانونية السابقة على القرار أو الواقعة إلى تدخل الإدارة لاتخاذه[1]. فسبب القرار الإداري إذن هو الحالة القانونية أو الواقعة التي تشكل دافع للإدارة من اجل اتخاذ القرار الإداري اللازم ، فالحالة الواقعية تتمثل مثلا في حالة الكوارث الطبيعية أو حالة الاضطرابات الأمنية ، كأن يُصدر رئيس الجمهورية قرارا إداري في شكل مرسوم رئاسي بإعلان حالة الطوارئ سببه الحالة الواقعية المتمثلة في الاضطرابات الأمنية، أما عن الحالة القانونية تتمثل مثلا في حالة إرتكاب موظف خطأ مهني ويكون سبب في صدور قرار بتوقيع عقوبة إدارية.

والسبب يختلف بحسب ما إذا كانت السلطة للإدارة مقيدة أو كانت سلطة تقديرية للإدارة ، فقد ينص القانون على ضرورة توافر سبب مجدد لاتخاذ القرار، فإذا وجد وقام ذلك السبب ، فإن الإدارة المختصة تكون مجبرة وملزمة بإصدار القرار[2]. كأن يلزمها القانون بترقية الموظف الأكثر أقديمة.

و قد لا تحدد النصوص القانونية سببا أو أسبابا معينة لاتخاذ القرار أو تقوم بتحديدها مع ترك الحرية للإدارة ، وفي غياب النص القانوني المقيد فإن الأصل هو تمتع الإدارة بالسلطة التقديرية.

[1]– محمد أنور حمادة ، **مرجع سابق** ،ص29 .

[2]– محمد الصغير بعلي، **مرجع سابق** ،ص43 .

ثانيا : شروط السبب

يشترط لسلامة سبب الفرار الإداري شرطان أساسيان هما:

1/ يجب أن يكون السبب قائما وموجودًا :

إن إصدار الإدارة للقرار يجب أن يكون لوضع واقعي أو قانوني، فإذا زال الوضع أو لم يكن موجودًا أصلان لا يعطي للإدارة حق إصدار القرار والاستمرار فيه[1]. بمعنى أن تكون الوقائع التي اعتبرتها الإدارة سبب للقرار الإداري موجودًا فعلاً، كما يجب أن تكون الوقائع المكونة لشرط السبب قائما وموجودًا وقت إصدار القرار وان يستمر حتى إصدار القرار، وذلك لان تقدير مشروعية القرار من عدمه يرجع إلى وقت صدوره[2]، فلو تحقق سبب القرار ولكنه زال قبل إصدار القرار يكون القرار معيبًا في سببه.

2/ يجب أن يكون السبب مشروعًا:

لصحة القرار الإداري يجب أن يكون سببه مشروعا مندرجا في النظام القانوني السائد في الدولة[3]. والأصل المقرر هو افتراض سلامة القرارات الإدارية وأنها تقوم على سبب صحيح يبررها إذا لم يشترط القانون ذكر السبب أي تسبيب القرار الإداري، وعندئذ يصبح التسبيب شرطا شكليا يبطل القرار.وذلك عملا بمبدأ أن ما يبنى على باطل فهو باطل ، لذا يتعين على الإدارة أن تتحرى في أسباب قراراتها أن تكون مطابقة للقانون[4].

وفي حالة تعدد أسباب القرار الإداري ، فإنه يكفي في ذلك سبب واحد مشروع يبرر اتخاذه، بمعنى انه إذا استندت الإدارة في إصدار قرار معين لعدة أسباب وتبين أن

---

[1]– عزري الزين ، **مرجع سابق** ،ص21 .

[2]– محمد صغير بعلي ، **مرجع سابق** ،ص30 .

[3]– محمد الصغير بعلي ، **مرجع سابق** ،ص44

[4] – عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، **الأسس العامة للقرارات الإدارية** ،المكتب الجامعي الحديث ،2012 ،ص134.

بعض الأسباب غير صحيحة ،فان القاضي يمتنع عن إلغاءه إذا تبين أنا الأسباب التي تثبت صحتها كافية لتبرير اتخاذ القرار[1].

الفرع الثالث: شرط الغاية

ركن الغاية أو الهدف أو الباعث هو أخر شروط القرار الإداري ، وهو في ذات الوقت أدقها وأصعبها تحديدا وكثيرًا ما يحدث خلط بين شرط السبب والغاية ، فإذا كان السبب يمثل الجانب المادي في القرار الإداري إذ كما رأينا هو حالة واقعية أو قانونية تنشئ وتتم بعيدًا عن إرادة رجل الإدارة ، فإن الغاية أو الهدف يمثل الجانب الشخصي في القرار الإداري[2].

وترجع أهمية شرط الغاية إلى أنها تكون إلى جانب شرط السبب اكبر ضمان وموازنة لسلطات الإدارة الخطيرة ، من خلال إخضاع رجال الإدارة لقاعدة عامة تفرض عليهم أن تستهدف جميع أعمالهم وتصرفاتهم تحقيق المصلحة العامة.

أولا :تعريف الغاية

يعرف شرط الغاية في القرار الإداري على انه الأثر البعيد والنهائي والغير مباشر الذي تسعى الإدارة تحقيقه من اتخاذ القرار الإداري.[3]

والغاية بهذا المعنى ليست النتيجة المباشرة للقرار الإداري أو الأثر القانوني الناتج عنه ،وإنما يقصد بها الهدف النى أراد مصدر القرار الوصول إليه من خلال إصداره مثلا الغاية من تعين موظف ليس تعبئة المركز القانوني لهذه الوظيفة إنما المقصود هو ضمان سير المرافق العامة باستمرار بما يحقق المصلحة العامة.

وقد يثور خلط بين المحل والغاية على أساس أن المقصود بالمحل هو الأثر القانوني الذي يهدف إلى تحقيقه مصدر القرار، فقد يقال أن لا فرق بينهما طالما أن

---

[1]– قريمس إسماعيل ، **مرجع سابق** ،ص50 .

[2]– فريجة حسين ،**شرح القانون الإداري** ، دراسة مقارنة ، ديوان المطبوعات الجامعية ،الجزائر ،2009، ص236 .

[3]– عمار عوابدي ، **نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري**، دار هومة للطباعة والنشر ، الطبعة الخامسة، الجزائر ،2009 ص77 .

كلاهما يهدف إلى تحقيق ذات الأثر، لكن الواقع خلاف ذلك فالهدف المقصود من شرط المحل هو النتيجة المباشرة التي تترتب على القرار أي الأثر القانوني المتمثل في إنشاء أو تعديل أو إلغاء مركز قانوني معين مثلاً القرار الصادر بهدم منزل مهدد بالسقوط محله هو اثر قانوني مباشر هو إزالة هذا المنزل، أما النتيجة هي المحافظة على الأمن والصحة العامة وهذا ما يشكل شرط الغاية أي الأثر الغير مباشر الذي يسعى إلى تحقيقه مصدر القرار.

ثانيا :صور شرط الغاية في القرار الإداري

لسلامة وصحة القرار الإداري شرط أن يهدف إلى تحقيق غاية مشروعة والتي تأخذ في الواقع صورتين رئيسيتان هما:

1/ تحقيق المصلحة العامة:

القاعدة العامة في القرارات الإدارية هي تحقيق المصلحة العامة ، وبناءا على هذه القاعدة يجب على رجل الإدارة أن يتخذ قراراته بصفة عامة بهدف تحقيق المصلحة العامة ، فإذا خرج عن هذا المبدأ أو سعى إلى تحقيق نفع شخصي أو محاباة الغير فإنه يفقد صفته كفرد من أفراد الإدارة ويصبح عمله اعتداءً ماديًا[1]. وفي هذا السياق جاءت المادة 06 من الرسوم 131/88 التي تنص على مايلي "تسهر الإدارة دوما على تكييف مهما وهياكلها مع احتياجات المواطنين ويجب أن تضع تحت التصرف المواطنين خدمة جيدة"[2].

2/ احترام قاعدة التخصيص:

لما كانت المصلحة العامة واسعة غير محددة وليس من مصالحة الإدارة ترك عضو الإدارة حرا طليقا في نطاقها، فإن المشرع قد يحدد ودوما في نطاق المصلحة

[1] – محمد أنور حمادة ، **مرجع سابق** ،ص31 .

[2]– المرسوم 131/88 ، **مرجع سابق**.

العامة هدفا محدد ومخصصا لا يجوز لرجل الإدارة أن يسعى لتحقيق غيره ولو كان الهدف الذي يسعى لتحقيقه متعلقا بالصلح العام ، ويتعرف رجال الإدارة على وجود هذا القيد من عدمه بالرجوع إلى النصوص القانونية أو استخلاصه من روح التشريع[1].

والقاعدة هنا أن الإدارة ليست حرة في اختيار الغاية من تصرفاتها ، بل تلتزم الهدف والغاية التي رسمها المشرع لكل اختصاص يضعه بين يدي الإدارة ،فإذا ما تجاوزت الإدارة هذا الهدف إلى سواه ولو كانت حسنة النية أصبحت قراراتها مشوبة بعيب الانحراف بالسلطة[2] .

[1]– عادل بوعمران ، **مرجع سابق** ،ص40 .

[2]– سليمان الطماوي ،**النظرية العامة للقرارات الإدارية** ، دراسة مقارنة ،الطبعة السادسة، مطبعة جامعة عين الشمس ، القاهرة ،2006 ،ص74.

الفصل الثاني

تمهيد:

القرار الإداري كتصرف قانوني تقوم به الإدارة، و يصدر وفقا لشروط محددة قانونا أي انه مشروع من الناحية القانونية وهذا ما يسمى بقرينة السلامة في القرارات الإدارية كما ذكرنا سابقا.

ويترتب على قرينة السلامة المفترضة في القرارات الإدارية، إنها تصدر لتنفذ و ترتب الآثار المرجوة منها، ويختلف نفاذ القرار الإداري وسريانه قانونا عن وضعه موضع التنفيذ المادي. فالنفاذ القانوني للقرار يترتب بصورة تلقائية فور صدوره مستكملا أركانه القانونية دون الحاجة لاقترانه بأي إجراء أخر، إما تنفيذ القرار الإداري فيتحقق عند تجسيد أثاره ولهذا يجب ازدواجية لنفاذ القانوني بالتنفيذ المادي لتحقيق التطابق بين القانون والواقع.

الأصل في تنفيذ القرارات الإدارية أن تتم طوعيا واختيارا ، إذ أن الإدارة لا تجد صعوبة في غالب الأمر تنفيذها وخاصة إذا اقترن النفاذ القانوني مع التنفيذ، فإذا صدر القانون مستكملا أركانه القانونية وخاطب الأفراد طالبا منهم عمل معين أو الامتناع عن شيء ولم يمتثلوا هنا يثور مشكلة التنفيذ القرار، ذلك لان الأفراد الذين يخاطبهم القرار الإداري ملزمون باحترامه مما يمنح الإدارة السلطة في التنفيذ بالوسائل المتاحة لها قانونيا كما سنبين ذلك في هذا الفصل، نفاذ وتنفيذ القرار الإداري كنتيجة شرعية عن قرينة السلامة المفترضة في القرار الإداري في المبحثين، (المبحث الأول) نفاذ القرار الإداري، (المبحث الثاني) تنفيذ القرار الإداري.

المبحث الأول: نفاذ القرار الإداري

يقصد بنفاذ القرار الإداري سريانه، وهذا السريان يختلف بالنسبة للإدارة عنه بالنسبة للأفراد. والقاعدة العامة في نفاذ القرارات الإدارية هي أن القرار الإداري سيكون نافذا في حق الإدارة بمجرد صدوره ولكنه لا يسري في حق الأفراد الأمن تاريخ العلم به بإحدى وسائل العلم المعتمد بها قانونا[1].

ويرتبط نفاذ القرارات بتاريخين رئيسيين هما تاريخ صدور القرار، وتاريخ العلم به وسريانه في مواجهاة الأفراد، وهناك فرق جوهري بين نفاذ القرارات الإدارية في مواجهة الإدارة وسريانها في مواجهة الأفراد المخاطبين بها حتى من حيث التوقيت،حيث أن تلك القرارات تنفذ بمجرد صدورها في حين أن سريانها في مواجهة الأفراد يقتضي اتصال العلم بصدورها. ومن هنا يمكن أن نقسم هذا المبحث إلى مطلبين ، نفاذ القرار الإداري بالنسبة للإدارة مصدرة القرار (المطلب الأول)،و نفاذ القرار الإداري بالنسبة للأفراد المخاطبين به(المطلب الثاني).

المطلب الأول :نفاذ القرار الإداري بالنسبة للإدارة

استقر الفقه والقضاء على قاعدة مفادها أن القرارات الإدارية تكون نافذة في حق الإدارة بمجرد صدورها حتى لو لم تكن قد أشهرت، لان الشهر لم يقرر لمصلحة الإدارة بل لمصلحة الأفراد، بل لمصلحة المخاطبين به من الأفراد، والحكمة من ذلك أن الهدف من شهر القرار الإداري هو نفل العلم إلى ذوي الشأن، وهذا الهدف ينتفي بالنسبة للإدارة .فالإدارة هي التي أصدرت القرار وبالتالي تعلم به ويترتب على ذلك عدم دفع الإدارة بعدم علمها بالقرار الإداري .[2]

الأصل إذن هو نفاذ القرار الإداري بأثر فوري، وذلك عملا بمقتضى المبدأ القائل بعدم رجعية القرارات الإدارية (الفرع الأول) ولكن هذا ليس على إطلاقه، فقد ترد

---

[1]– محمد السناري، **نفاذ القرارات الإدارية** ، دراسة مقارنة ، الإسراء للطباعة ، مصر 1981 ،ص13.

[2]– ناصر سلامات ، **نفاذ القرار الإداري** ، دراسة مقارنة ، إثراء للنشر والتوزيع ، الطبعة الأولى ، عمان،2013 ، ص22 .

بعض الاستثناءات على هذا المبدأ مما يجعل القرار الإداري يسري بأثر رجعي (الفرع الثاني).

الفرع الأول: قاعدة عدم رجعية القرارات الإدارية

يقصد بمبدأ عدم رجعية القرار الإداري عدم تطبيق الأثر يمكن أن يرتبها ويحدثها بالنسبة لزمن الماضي، وذلك متمثلا في أحداث وتصرفات وقعت قبل صدور القرار بمعنى عدم تطبيق أحكام القرار على مراكز لها أساسها في الماضي. ويقصد به كذلك بعدم رجعية القرار الإداري سريانه بأثر مباشر وفوري من تاريخ نفاذه و عدم انسحابه على ما تم من مراكز قبل ذلك[1].

و يكون القرار نافذا متى صدر مستوفيا كافة أركان وشروطه القانونية السابق لنا ذكرها يكون نافذ في مواجهة الإدارة ،حيث لا يتوقف ذلك على علم المخاطبين بالقرار بصدوره، لافتراض علم الإدارة بصدور القرار وفحواه وعليه فلا يعد بما قد تثيره الإدارة من عدم شهر القرار إذا أرادت التهرب من تنفيذه.[2] و قد يثور أشكال فيما يخص تاريخ سريان القرارات الإدارية، إذ يختلف الأمر بالنسبة للقرار الإداري التنظيمي عنه بالنسبة للقرار الإداري الفردي .

يجمع فقهاء القانون الإداري على أن القرار الإداري التنظيمي لا يرتب أثاره ولا يلزم الإدارة إلا من تاريخ نشره ،وهذا ما يعني عدم جواز تمسك الأفراد والاحتجاج به على الإدارة المصدرة له، إلا من ذلك التاريخ نظرا كونه قرار عام ومجرد لا ينشئ مراكز قانونية فردية، كما أن الأفراد لا يستطيعون الاحتجاج بنص لا تستطيع الادارة الاحتجاج به في مواجهتهم لعدم نشره[3].

---

[1]– محمد فؤاد عبد الباسط، **القرار الإداري**، طبعة مريدة ومنقحة، دار الجامعة الجديدة لنشر ،الإسكندرية،2005 ،ص412 .

[2]– عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، القرارات **الإدارية في فقه وقضاء مجلس الدولة**، منشأة المعارف ،الإسكندرية، 2007، ص244.

[3]– قريمس إسماعيل ،**مرجع سابق** ،ص55 .

غير أن الوضع يختلف تماما بالنسبة للقرارات الإدارية الفردية والتي تعد نافذة وسارية المفعول في ذاتها وفي مواجهة الإدارة ، من تاريخ صدورها والتوقيع عليها من قبل الجهات الإدارية المختصة عملا بقاعدة النفاذ الفوري للقرارات الإدارية الفردية[1]. وهي القاعدة التي يترتب عليها عدد من النتائج الهامة تتمثل في:

- ✓ الرجوع إلى تاريخ صدور القرارات الإدارية لفحص وتقدير مدى صحة ومشروعية القرارات الإدارية ، من حيث الشرعية الشكلية للقرارات الإدارية.
- ✓ الرجوع إلى تاريخ صدور القرار وبالاستناد إلى تاريخ صدور القرارات بخصوص تقدير وحساب حقوق المخاطبين به، والتي تقررت لهم في مواجهة السلطة المختصة بموجب هذا القرار.
- ✓ يقع على عاتق السلطة الإدارية المختصة واجب تطبيق القرارات الإدارية منذ تاريخ صدورها، وبالتالي عدم إمكانية الاحتجاج بعدم النشر والتبليغ الشخصي، لأنها ترتبط وتلتزم بهذه القرارات من تاريخ صدورها من تاريخ نشرها وتبليغها.
- ✓ النفاذ الفوري للقرار الإداري يقتضي عدم رجوعه وانصرافه إلى الماضي أي إلى زمن ماقبل صدور القرار.[2]

وقاعدة نفاذ القرارات الإدارية وعدم تطبيقها بأثر رجعي في حق الأفراد أساسها عدم المساس بالحقوق المكتسبة، وفكرة استقرار المعاملات و الأوضاع والمراكز القانونية، وكذلك تحقيق لفكرة العدالة.

[1]– سليمان محمد الطماوي، **مرجع سابق**، ص540

[2]– عمار عوابدي، **النظرية العامة للقرارات الإدارية بين علم الإدارة والقانون الإداري ،مرجع سابق**،ص155 .

الفرع الثاني: الاستثناءات الواردة على قاعدة عدم رجعية القرار الإداري

القاعدة العامة المطبقة بالنسبة لكافة القرارات الإدارية وهي سريانها بأثر مباشر دون أن يمتد أثرها للماضي، أو يعلق سريانها إلى تاريخ لاحق من وقت صدورها، إلا أنها ليست قاعدة مطلقة إذ ترد عليها العديد من الاستثناءات. ومن هذه الاستثناءات مايلي:

أولا: سريان القرار الإداري بأثر رجعي

يسري القرار الإداري بأثر رجعي في الحالات التالية:

1- رجعية القرار الإداري بنص تشريعي:

وذلك عندما يتدخل المشرع صراحة ويجيز للإدارة أن تصدر قرارات إدارية تنظيمية رجعية مثل سحب بعض القرارات، وإعادة الموظفين والعالمين العامين الذين تركو مراكزهم الوظيفية بسبب الظروف الاستثنائية (الحرب مثلا)[1]:ومثال ذلك المرسوم التنفيذي رقم 257/11 الذي يؤسس النظام التعويضي للموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالإدارة المكلفة بالفلاحة.

2-رجعية القرارات الإدارية تنفيذا لحكم قضائي بالإلغاء.

أن القرار الإداري إذا ثبت عدم مشروعيته فهو عرضة للإلغاء وبالتالي تكون الإدارة مجبرة تنفيذا له بإعادة الحال على ماكان عليه كما كانت عليه كما لو أن القرار الذي قام بإلغائه لم يصدر، وبهذا تجد الإدارة نفسها مجبرة على إصدار قرارات جديدة تطبق بأثر رجعي وذلك لتصحيح أثار القرار القديم[2] وعليه يترتب على الحكم بإلغاء القرار الإداري إعدام هذا القرار واعتباره كأنه لم يكن مما يسمح للإدارة بالخروج من مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية [3].

---

[1]- عمار عوابدي ،**النظرية العامة للقرارات الإدارية بين علم الإدارة والقانون الإداري، المرجع السابق**،ص156 .

[2]- محمد فؤاد عبد الباسط، **مرجع سابق** ص 424

[3]- ناصر السلامات ، **مرجع سابق** ص 232

3ــ رجعية القرار الإداري بسبب طبيعتها

هناك بعض القرارات الإدارية تكون ذات اثر رجعي ،ذلك استنادا لطبيعتها الخاصة التي تضمن بالضرورة اثر رجعيا مثل القرارات الإدارية في حالة السحب والرجعية في التصحيح القرارات المعيبة:

أ/ القرار الإداري الساحب:

بوسع الإدارة سحب ما سبق أن أصدرته من قرارات إدارية لم ترتب حقوقا مكتسبة، بغض النظر عن سلامتها ودون التقيد بمواعيد الطعن، بإلغائها بقرارات إدارية أخرى لاحقة يكون لها اثر رجعي بحيث تنسحب أثارها التاريخ إصدار القرار المسحوب، والذي يعد بموجب سحب الإدارة له كأنه لم يكن شأنه في ذلك شأن الحكم المقضي بإلغائه.

ب/ القرار الإداري المصحح:

إذا قامت الإدارة بإصدار قرار إداري ثم تبين بعد إصداره بأنه معيب ولم تشأ سحب هذا القرار، بمعنى تريد الاحتفاظ بهذا القرار من تاريخ صدوره ، جاز للإدارة تصحيح هذا القرار بقرار أخر لاحق، فان اثر هذا القرار يرتد إلى تاريخ صدور القرار محل التصحيح، أي يكون ذا اثر رجعي.

والقاعدة[1] العامة في هذا الشأن انه لا تصحح القرارات الإدارية بأثر رجعي، ولكن كاستثناء عن الأصل جاز القضاء الإداري ذلك في حالة تصحيح ما يشوب القرارات الإدارية من اخطأ مادية.

[1] عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، **القرارات الإدارية في الفقه وقضاء مجلس الدولة، مرجع سابق** ،ص250-251.

ج/ جواز رجعية القرار الإداري الأصلح للخاطب بها :

قد تتضمن القرارات الإدارية التنظيمية عقوبات تأديبية ، ومن ثم يأتي قرار إداري لاحق يعدل من تلك العقوبة بتخفيفها أو إلغائها قبل صدور حكم في الدعوى ، ففي هذه الحالة يتم إعمال القاعدة المسلم بها في القانون الجنائي التي تنص على رجعية القوانين الأصلح للمتهم، فنطبق القرار الإداري الذي جاء بعقوبة اخف على وقائع سابقة لصدوره، أي بأثر رجعي[1]. إذن السبب من وراء الرجعية في هذه الحالة هو منع التناقض والظلم الذي قد يلحق لصاحب الشأن .

وقد انتقد هذا الموقف الذي جاء به القضاء الفرنسي من طرف بعض الفقهاء لسوء ما أدى إليه من نتائج، مما أدى إلى تضيق نطاق هذا المبدأ، لاسيما فيما يتعلق بالمخالفات التي ترتكب ضد القرارات التي تتولى تنظيم النواحي الاقتصادية.[2]

ثانيا: تعليق سريان القرار الإداري

من بين الاستثناءات أيضا التي قد تلحق قاعدة النفاذ المباشر أو الفوري للقرار الإداري، أن يتم تأجيل تاريخ سريانه إلى وقت لاحق عن تاريخ صدور. وتختلف إمكانية إرجاع نفاذ القرار الإداري إلى ما بعد تاريخ إصداره بحسب طبيعة القرار ذاته وما إذا كان تنظيميا أو فرديا:

1-تعليق القرارات التنظيمية:

يجوز للإدارة تأخير إعمال اثر القرار التنظيمي إلى تاريخ لاحق من تاريخ الصدور ،وذلك على أساس أن هذه القرارات لا تنشئ حقوقا مكتسبة فردية، وإنما تنشئ حقوق عامة، فإذا كانت القاعدة هي نفاذ القرارات الإدارية التنظيمية من تاريخ

[1]- قريمس إسماعيل ، **مرجع سابق**، ص57 .

[2]- سليمان الطماوي، **النظرية العامة للقرارت الادارية، مرجع سابقُ** ،ص583 .

صدورها من جهة الإدارة ، إلا أن هذه القاعدة لا تصدق على إطلاقها إلا بالنسبة للقرارات الغير معلقة على شرط[1].

وعليه يمكن للسلطة الإدارية مصدرة القرار أن تعدلها أو تلغيها، أو تأجل تاريخ سريانها إلى وقت لاحق حسب ظروف الحال ، دون خشية الاحتجاج ضدها بحقوق مكتسبة للغير،فالقرارات المعلقة على شرط سواء كان شرطا واقفا أم فاسخا نفاذها وتحقق أثارها يتوقف على تحقق الشرط.

2 ــ تعليق القرارات الفردية:

يرد على القرارات الإدارية الفردية مراكز قانونية ذاتية لا يمكن المساس بها، وبالتالي لا يجوز إرجاع أثار القرار الإداري الفردي إلى تاريخ لاحق ،إلا في حدود ضيقة يكون الإرجاع أو التعليق فيها بمبررات جدية[2].

يقترن القرار الإداري بإحدى الشرطين، إما شرطا واقفا يظهر عند وقوعه وجود قرار إداري، كأن يعلق سريان قرار تعين موظف على وصول الاعتماد المالي،أو مصادقة جهة إدارية من جهة إدارية أخرى. وإما شرط فاسخ إذا تحقق ينتج عنه زوال ذلك القرار فمثلا قد يؤجل تاريخ سريان القرار الإداري إلى تاريخ لاحق، لوجود شرط فاسخ جاء في مضمون القرار، فقرار تعين موظف تحت الاختبار لمدة معينة هو قرار معلق عل شرط فاسخ متمثل في صلاحية البقاء في الوظيفة.

و في هذه الحالة يجب أن يكون الشرط مشروعا ، فإذا كان الشرط غير مشروع بطل الشرط وبقي القرار سليمًا ومنتجًا لأثاره، إلا إذا كان الشرط هو الدافع الرئيسي للقرار وهي مسألة موضوعية يقدرها القاضي في كل حالة على حدى[3].

---

[1]– ناصر السلامات، **مرجع سابق**،ص126 .

[2]– قريمس إسماعيل ،**مرجع سابق**،ص58 .

[3]– عبد العزيز عبد المنعم خليفة، **الأسس العامة للقرارات الإدارية ،مقومات وعيوب القرار الإداري** ،الطبعة الأولى ،المكتب الجامعي الحديث، مصر، 2012 ،ص176 .

المطلب الثاني: نفاذ القرار الإداري بالنسبة للأفراد

إذا كانت القاعدة العامة نفاذ القرار الإداري في مواجهة الإدارة بأثر فوري بمجرد صدورها من السلطة المختصة، كما ذكرنا سابقا فإن سريانها في مواجهة الأفراد المخاطبين بها لا يكون نفذًا في حقهم الا بعد ثبوت علمهم بها بإحدى الطرق أو الوسائل التي قررها القانون لذلك، والمتمثلة في نشر القرار الإداري(الفرع الأول) ،أو تبليغ المعني به(الفرع الثاني)، كما يضيف إليها القضاء الإداري ما يعرف بالعلم اليقيني(الفرع الثالث).

الفرع الأول: نشر القرار الإداري

عرف الأستاذ سليمان الطماوي النشر كإحدى وسائل شهر القرار الإداري على انه "إتباع الإدارة شكليات معينة لكي يعلم الجمهور بالقرار الإداري "[1].ويقصد به أيضا قيام الإدارة بإعلان الكافة منهم صاحب الشأن بمحتويات القرار الذي تصدره الإدارة حتى يكونوا على بينة منه[2].

والأصل أن النشر يخصص القوانين باعتبار أنها تمس مراكز قانونية عامة، وهي عبارة من قواعد عامة ومجردة، لذي ينبغي أن يعلم الناس بالقانون حتى يطبق عليهم ويلتزمون بالامتثال لمل جاء به، ولما كان القرار التنظيمي يتقاطع مع القانون في احتوائه على قواعد عامة ومجردة تخاطب عددا غير محدد ومعرف من الأشخاص وبالتالي كان النشر قرينة على العلم بالقرار التنظيمي نظرًا لاستحالة تبليغ كل مخاطب به بالذات.[3] ومثال ذلك كما لو تعلق الأمر بمرسوم رئاسي أو تنفيذي يخص فئة معينة من أفراد المجتمع كالتجار، كإلزام لابد من أن ينشر حتى يعلم جميع المخاطبين به.

---

[1]– سليمان الطماوي، **القضاء الإداري** ،الجزء الأول الطبعة السابعة، دار الفر العربي،مصر، 1996 ،ص502

[2]– عزري الزين، **مرجع سابق** ،ص23 .

[3]– حمدي القبيلات ، **الإداري القانون** ،الجزء الثاني، الطبعة الأولى ، دار وائل لنشر ،2010 ،ص81 .

فالنشر إذن هو التزام يقع على عاتق السلطة الإدارية مصدرة القرار.وهو ما أكده المشرع الجزائري حين ألزم الإدارة بإطلاع المواطنين على التنظيمات والتدابير التي تسطرها ، ولها في ذلك أن تستعمل أي وسيلة لنشره، وهو ما أكدته المادة 9 من المرسوم131/88 المنظم للعلاقات بين الإدارة والمواطن حينما نصت على انه يتعين على الإدارة أن تُطلع أي تنشر بانتظام التعليمات والمناشير والمذكرات والآراء التي تهم علاقاتها بالمواطن إلا إذا وردت أحكام مخالفة في التنظيم الجاري العمل به[1]. و تكون عملية النشر على أساس الشكليات التي يقررها المشرع كموعد النشر وطريقته،فإذا نص القانون على طريقة معينة للنشر فيجب على الإدارة إتباع تلك الطريقة ، كأن ينص القانون على نشر القرار في الجريدة الرسمية ،فالإدارة لا تملك أي سلطة تقديرية في ذلك.

ولكي يؤدي النشر مهمته يشترط أن يكشف عن مضمون القرار بحيث يعلمه الأفراد علما تاما، وإذا كانت الإدارة قد نشرت ملخص القرار يجب أن يكون الملخص يغني عن نشره كله، يحتوي على عناصر القرار الإداري كافة حتى يتسنى لأصحاب الشأن لتحديد موقفهم من القرار[2]، و الحكمة من هذا الشرط أن يضمن هذا النشر لذوي الشأن أن يكونو في و ضع يستطيعون من خلاله التحقق من مشروعية القرارات للطعن فيها إذا استلزم الأمر وهم عالمون بها تماماً[3].

[1]– انظر المادة 8 والمادة 9 من الرسوم 131/88

[2]– مازن ليلو راضي ،**القانون الإداري**، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2005 ،ص390 .

[3]– عبد العزيز السيد الجوهري،**القانون والقرار الإداري، في فترة مابين الإصدار والشهر**، دراسة مقارنة، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية،الجزائر،2005 ،ص125 .

الفرع الثاني: تبليغ القرار الإداري

التبليغ كإحدى وسائل شهر القرار الإداري ،يرتب أثار فيما يتعلق بنفاذ القرار الإداري في مواجهة الأفراد، وبالتالي سريان مدة الطعن بالإلغاء، و يعرف التبليغ بأنه الطريقة التي بواسطتها تنقل الإدارة القرار الإداري إلى فرد معين أو مجموعة من الأفراد محددين بذراتهم بتبليغهم القرار بكافة تفاصيله[1]، بمعنى أخر إخطار المخاطبين بالقرار الإداري وبمضمونه بكافة الطرق التي يحددها القانون.

والأصل أن يكون التبليغ في القرارات الفردية التي تخاطب أشخاصا محددين بذاتهم وتنشئ مراكز قانونية خاصة، وبالتالي يرد على عاتق الإدارة عملية إعلان القرار للمخاطب به وتبليغه وإلا لا يمكن الاحتجاج به في مواجهته، وهو ما ذهب إليه المشرع الجزائري في المدنية والإدارية حين اقر أن ميعاد الطعن في القرارات الإدارية يحتسب قانون الإجراءات من تاريخ النشر آو التبليغ[2].

يخص النشر إذن القرارات التنظيمية –كما ذكرنا سابقا– أما التبليغ يتعلق بالقرارات الإدارية الفردية ، وهذا ما أكدته المادة 35 من الرسوم 131/88 الذي ينظم العلاقة بين المواطن والإدارة حين نصت على انه لا يحتاج بأي قرار فردي على المواطن المعني بهذا القرار ألا إذا سبق تبليغه[3]، وبالرجوع إلى النصوص القانونية نجدها تخلو من النص على طريقة محددة للتبليغ، وبالتالي الإدارة في هذه الحالة ليست ملزمة بتبليغ القرار الإداري بوسيلة معينة.

ولأن طرق التبليغ متعلقة باحتساب ميعاد رفع الدعوى تثور حولها إشكاليات مثلا:

ـ التبليغ بواسطة البريد، فالإدارة أحيانا تعتمد تبليغ قراراتها الفردية إلى المعني بها بواسطة البريد، إلا أن هذه الطريقة تثير أشكال يتمثل في موعد بدأ احتساب ميعاد رفع

[1]– عبد العزيز عبد المنعم خليفة، **القرارات الإدارية في فقه وقضاء مجلس الدولة، مرجع سابق** ،ص258 .

[2]– المادة 829 من **قانون الإجراءات المدنية والإدارية.**

[3]– المادة 35 من الرسوم 131/88 .

الدعوى. وفي نفس السياق استقر الفقه على انه في حالة تبليغ القرار الإداري بواسطة البريد فان تاريخ بدا الميعاد هو تاريخ الوصول الفعلي للبريد، وليس تاريخ إيداعه في البريد أو دمغه بخاتم البريد وتسجيلها في سجل الصادرات وهو ما يتلاءم ومقتضيات العدالة[1].

ـ أما في حالة التبليغ بالوسائل الالكترونية كالفاكس مثلا، فقد اقر الفقه على أنها وسيلة سريعة في أصال العلم بالقرار الإداري إلى صاحب الشأن، إلا أنها لا تؤدي إلى العلم بالقرار ومضمونه بل تعد قرينة على العلم بوجود القرار فقط دون مضمونه، بحيث قد تكون النسخة المستلمة رديئة، مما يجعل العلم بمضمون القرار صعب وغير ومتاح[2]. وهذا الشكل يجعل من التبليغ يجعل من الخاطب بالقرار الإداري في وضعية قوية عكس الإدارة مصدرة القرار إذ يقع على عاتقها عبء إثبات تبليغه للمخاطب به.

ـ وقد تقوم الإدارة بتبليغ مضمون القرار إلى المخاطب به عن طريق موظف رسمي، بشكل شفوي أو عن طريق الاستلام ،وهو كذلك يطرح إشكال احتساب ميعاد الدعوى وكذلك تكون الإدارة في موقف صعب بالنسبة لإثبات التبليغ ،ونظرًا لهذه الإشكالات والصعوبات التي يطرحها التبليغ ، فيما يخص صعوبة التي واجه الإدارة في إثبات تاريخ التبليغ ،فقد اقر المشرع الجزائري بضرورة إرفاق العريضة الرامية إلى إلغاء أو تفسير أو تقدير المشروعية في القرار الإداري ، تحت طائلة عدم القبول ، بالقرار الإداري المطعون فيه[3].

إذا كان النشر هو الوسيلة الأفضل لشهر القرارات التنظيمية، فان التبليغ هو الوسيلة المناسبة لإعلام المخاطبين بها بصدور هذا القرار وفحواه ، من منطلق أن القرارات الفردية تخاطب فرد أو أفراد محددين بذاتهم ،الأمر الذي يستدعي إعلامهم

[1]– قريمس إسماعيل ، **مرجع سابق**، ص60

[2]– عمار بوضياف، القرار **الإداري دراسة تشريعية قضائية فقهية**، مرجع سابق ،ص188 .

[3]– المادة 819 من **قانون الإجراءات المدنية والإدارية**.

بشكل شخصي دون التقيد بوسيلة معينة في التبليغ ، فالإدارة لديها السلطة التقديرية في ذلك مع العلم انه يقع على عاتقها عبء إثبات التبليغ.

الفرع الثالث:العلم اليقيني

إذا كان النشر والتبليغ من وسائل شهر القرار الإداري وعلم الأفراد به وهما من صنع القانون، فإن القضاء الإداري اوجد نظرية العلم اليقيني إلى جانبهما، والتي لها تأثير في بدء سريان القرار الإداري في موجهة الأفراد.

أولا: المقصود بالعلم اليقيني

يقصد بالعلم اليقيني أن يصل القرار الإداري إلى علم الأفراد بطريقة مؤكدة عن غير طريق الإدارة، علماً شاملاً لجميع عناصر القرار[1]، والعلم اليقيني أساسه نظرية العلم اليقيني التي ابتدعها القضاء الإداري ، ومفادها أن يعلم صاحب الشأن بمضمون القرار الإداري ومحتوياته علماً حقيقياً لا ظنياً ولا افتراضياً و أن يكون شاملاً لجميع محتويات القرار، ويقوم مقام النشر والتبليغ[2]،

ويحدث العلم بهذه الوسيلة باجتهاد صاحب الشأن أي بسعي فردي منه، وفقد يقع علمه صدفة كان يطلع على القرار بطريق الصدفة قبل أن تبلغه الإدارة أو تنشره، أو يكون قد علم بصدوره من شخص أخر[3]،وفقد يحدث العلم كذلك من خلال القرينة الدالة على حصول ذلك مثلا قيام الشخص المخاطب بالقرار الإداري بتنفيذه أو رفع تظلم إداري بشأنه، أو الطعن أمام القضاء ضد القرار.

ونظرية العلم اليقيني لا تقوم على فكرة الضن والاحتمال بل تقوم على التأكيد والجزم و اليقين و إزالة كل شك أن القرار الإداري قد بلغ إلى علمه بغير طريق

---

[1]– سليمان الطماوي ، **النظرية العامة للقرارات الإدارية، مرجع سابق**، ص619 .

[2]– خالد سمارة الزغبي ،**القرار الإداري بين النظرية والتطبيق** ، دراسة مقارنة، الطبعة الثانية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 1999، ص200 .

[3]– عبد العزيز السيد الجوهري، **مرجع سابق**، ص140.

الإدارة[1]، والعلم لا يكون يقينياً إلا إذا ظهر دليل أو قرينة تدل على العلم صاحب الشأن به، وهنا يقوم العلم اليقيني مقام النشر والتبليغ إذا لم تقوم الإدارة بهما.

ثانيا: شروط تطبيق نظرية العلم اليقيني

لكي يأخذ بالعلم اليقيني في حساب ميعاد الطعن في القرارات الإدارية يجب أن تتوفر فيه شروط معينة، والتي تهدف إلى التأكد من أن المخاطب بالقرار قد ثبت علمه به من تاريخ معين ، وتتمثل هذه الشروط فيما يلي:

1ـ أن يكون العلم يقينياً لا ضنياً وافتراضياً:

ويقصد بذلك ثبوت علم المخاطب بالقرار الإداري بصدوره ، بمعنى لا يكون الإثبات بهذا العلم على أساس الشك أو الظن أو الافتراض، أي يجب التأكد من أن المعني بالقرار صار عالما به، رغم عدم إتباع إجراءات النشر والتبليغ من جانب الإدارة ، وهذا العلم لا يبنى على فكرة الفرضية والاحتمال بل يقوم على فكرة القطع أو التأكيد أن المعني علم بالقرار حقاً[2].

2ـ أن يكون العلم شاملاً لجميع عناصر القرار:

ويقصد بذلك أن يعلم صاحب الشأن بكل عناصر القرار، كما عليه أن يعلم بجميع ما يتضمنه القرار وكل الظروف والأسباب الواقعية والقانونية التي بُني عليها القرار، والهيئة أو الجهة التي أصدرته وشكل والإجراءات التي صدر هذا القرار بموجبها، وهذا لكي يتمكن صاحب المصلحة من معرفة أساس هذا القرار بمركزه القانوني، وبمقتضى ذلك يستطيع أن يحدد طريقة الطعن فيه، ولا يمكنه بعد ذلك الاحتجاج بعدم علمه بما شاب القرار من عيب ثم تحديد الأسباب وطرق ووجه الطعن فيه.[3]

---

[1]– عمار بوضياف، **القرار الإداري دراسة تشريعية قضائية فقهية، مرجع سابق**، ص194 .

[2]– قريمس إسماعيل، **مرجع سابق**، ص63 .

[3]– عمار بوضياف، **القرار الإداري دراسة تشريعية قضائية فقهية ،مرجع سابق**،ص193 .

وبالتالي العلم بالقرار الإداري يجب أن يشمل جميع محتوياته وإجرائه، فإذا تحقق العلم بجزء أو عنصر من القرار ولم يتحقق بالنسبة لعنصر وأجزاء أخر، هنا نكون أمام علم جزئي لا علم كلي وشامل بمضمون القرار مما ينبغي إعمال نظرية العلم اليقيني .

3ـ أن يكون العلم بغير الوسائل المحددة قانوناً:

لقد حدد القانون وسائل الشهر القرارات الإدارية ـ كما رأينا سابقاـ أما عن طريق النشر أو التبليغ (الإعلان) الذي يقع على عاتق الإدارة، ألا انه قد تتراخى الإدارة عن القيام بذلك وبالتالي قد يصل القرار إلى علم صاحب الشأن بطريقة مؤكدة عن غير طريق الإدارة.[1]

بمعنى أن يصل القرار الإداري إلى علم المخاطب به بدون قيام الإدارة بإتباع إجراءات نشر أو تبليغ القرار الإداري، كأن يعلم بمضمونه عن طريق الصفة أو عن طرق شخص أخر، أو تتخذ الإدارة إجراء معين في مواجهة صاحب الشأن قبل نشره أو تبليغه كما ذكرنا سابقا .

المبحث الثاني: تنفيذ القرار الإداري

تتمتع الإدارة بامتيازات وسلطات استثنائية في تنفيذ قراراتها، منها قرينة المشروعية التي تفترض سلامة قراراتها حتى يثبت العكس، وتمتع قراراتها بقوة الشيء المقرر وقابليتها لتنفيذ، ويفترض على الإفراد احترام القرارات الصادرة عن السلطة الإدارية، وهو ما يجعل الإدارة في مركز المدعى عليها باستمرار.

ولقد وردت عدة تعاريف فيما يتعلق بالتنفيذ من بينها:

[1]– ناصر السلامات، **مرجع سابق**،ص338 .

يقصد بالتنفيذ تحقق الشيء وإخراجه من حيز الفكرة والطور إلى مجال الواقع الملموس، نفذَ المأمور أي أجراه وقضاه. كما يقصد به أيضا الوسيلة التي يتم بها تسيير الواقع حسب ما يتطلبه القانون وذلك بإجبار المدنين بتنفيذ التزاماتهم بالقوة[1].

وتنفيذ القرار الإداري أمر يختلف عن نفاذه، فالنفاذ عملية قانونية تتم بالشهر والإصدار، في حين أن التنفيذ عمل مادي لاحق لنفاذ وسريان القرار الإداري، قد يتم مباشر وقد يعلق ألا بعد فترة لسبب أو لأخر، والأصل هو تنفيذ القرار الإداري طواعية واختياريا من جانب الإدارة والإفراد على سواء باعتباره تصرفا قانونيا ملزما، فإذا امتناع الأفراد من تنفيذه طواعية جاز للإدارة اللجوء الأسلوب التنفيذ المباشر الجبري.

و بوسع الأفراد في حالة امتناع الإدارة عن تنفيذ القرار الإداري فيه تحقيق مصلحة شخصية مباشرة لهم، اللجوء إلى القضاء طالبا مساعدته في إجبار الإدارة على تنفيذ القرار الإداري.[2]

ومن هذا المنطلق يتضح لنا أن أساليب تنفيذ القرار الإداري تختلف باختلاف الوضعية التي تواجه منفذه ومدى تقبل الطرف الذي يعنيه التنفيذ ، وهذا ما سنتناوله من خلال هذه الدراسة، المطلب الأول التنفيذ الإداري للقرار الإداري، والمطلب الثاني التنفيذ القضائي للقرار الإداري.

المطلب الأول: التنفيذ الإداري للقرار الإداري

تملك الأداة بما لها من امتيازات السلطة العامة تنفيذ قراراتها وهذا ما يسمى بالتنفيذ المباشر للقرار الإداري، وذلك بسبب أن الإدارة عند قيامها بعملية التنفيذ لالتجأ إلى أية سلطة أخرى، وهذا في حالة عدم التزام الأفراد بتنفيذ القرار الإداري طواعية.

---

[1]– رمضان فريد، **تنفيذ القرارات القضائية وإشكالاته في مواجهة الإدارة** ، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية،جامعة الحاج لخضر باتنة، 2014 ،ص12 .

[2]– عبد العزيز عبد المنعم خليفة، **القرارات الإدارية في فقه وقضاء مجلس الدولة، مرجع سابق**، ص262 .

وبالتالي التنفيذ المباشر قد يكون تنفيذا اختياريا وهو الأصل(الفرع الأول) أما الاستثناء في حالة امتناع المخاطبين بها الالتزام بذلك ، تلجأ الإدارة إلى التنفيذ الجبري (الفرع الثاني)

الفرع الأول: التنفيذ الاختياري للقرار الإدارة

الأصل في القرار الإداري أن ينفذ طواعية من طريق الأفراد المخاطبين به وبصفة تلقائية، وذلك متى علميو بها بإحدى وسائل الأعلام المقررة قانونا، دون أن يستدعي الأمر تدخل الإدارة أو جهة أخرى لالتزامهم بتنفيذها وهناك عدة عوامل تساعد على عملية تنفيذ القرارات الإدارية تنفيذا حراً واختيارياً[1]، وتتمثل هذه العوامل في:

1ـ حسن إعداد وانجاز عملية اتخاذ القرارات الإدارية، بحيث أن إصدار القرارات الإدارية يكون مطابق للمقاييس العلمية والديمقراطية الحديثة، وتكيفها تكيفا إيديولوجيا واجتماعيا واقتصاديا قانونيا وإداريا، يؤدي إلى توافر عناصر الارتباط والاندماج الروحي والفكري بالقرارات الإدارية والإخلاص في تنفيذها من طرف المخاطبين بها اختياريا وتلقائيا، وبصورة سلمية وفعالة.

2ـ نمو الوعي القومي والتشبع بالروح الوطنية، ونزعة الولاء والإخلاص لأمة والدولة ، فكلما كان الوعي السياسي والقانوني والحس المدني والوطني قويا في المجتمع ، كلما كان التنفيذ الحر والاختياري للقرارات الإدارية من طرف المواطنين هو الأصل .

3ـ تتمتع القرارات الإدارية بالقوة القانونية و الطبيعة الإلزامية وقرينة المشروعية والسلامة ، لذا لايمكن للمخاطبين بالقرارات الإدارية أن يمتنعو عن تنفيذها، لان القرارات الإدارية تتمتع باستمرار بقرينة السلامة والشرعية التي تقوم على أساس أن الإدارة العامة والدولة تستهدف دوما تحقيق المصلحة العامة.[2]

[1]– عماري عوابدي ، **نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، مرجع سابق**، ص158 .

[2]– **نفس المرجع**، ص158 .

والإدارة لأنها تتمتع بامتيازات السلطة العامة هي ملزمة بخلق الجو الملائم وكل الضمانات وأساليب الوقاية في القيام بأعمالها ، من اجل أن لا يبقى القرار الإداري مجرد حبر على ورق ، وجر الأفراد المخاطبين به إلى التنفيذ تلقائيا دون التدخل وإلزامهم بذلك.

الفرع الثاني: التنفيذ الجبري للقرار الإداري

تستطيع الإدارة بما لها من امتيازات السلطة العامة ممارسة مظاهر السلطة والسيادة في الدولة، ومنها سلطة التنفيذ المباشر الجبري للقرارات الإدارية ، وذلك في حالة امتناع الأفراد من التنفيذ عن طواعية ، دون الحاجة إلى اللجوء إلى القضاء لاستصدار حكم يجبر الأفراد على هذا التنفيذ.

وتقوم الإدارة بتنفيذ قراراتها بشكل جبري باستخدام القوة المادية في ذلك ، وعدم اللجوء إلى الجهة القضائية في ذلك سابقا، وهذه الأداة خطيرة في يد الإدارة فهي غير موجودة في القانون الخاص، ويعتبر التنفيذ المباشر والجبري امتياز بالنسبة للإدارة، فهي ليست ملزم باللجوء إلى القضاء، على عكس الأفراد العاديين، الذين لا يمكنهم اقتضاء العدالة بأنفسهم بل يجب عليهم التوجه إلى القضاء لتحقيق حقوقهم ثم تقوم بتنفيذها بواسطة السلطة العامة ، وهذا بأمر من حكم القضاء [1].

ونظرا لخطورة أسلوب التنفيذ للقرارات الإدارية، قيد القضاء الإداري من حرية الإدارة في اللجوء للعمل بهذه السلطة، إذ إن لجوء الإدارة للعمل بها محصور في حالات محددة ووفق شروط معينة توريدها فيما يلي:

أولا: حالات التنفيذ الجبري

يعد التنفيذ المباشر الجبري الطريق الاستثنائي في التنفيذ ، لان الأصل أن ينفذ القرار الإداري اختياريا منه الأمر الذي يجعل حق الإدارة في استخدام هذا الأسلوب ينحصر في حالتين هما:

[1]– محمد فؤاد عبد الباسط، **مرجع سابق**، ص433 .

1ـ التنفيذ المباشر بنص تشريعي:

يمكن للإدارة أن تلجا إلى أسلوب التنفيذ المباشر لقراراتها، إذا منحت هذا الحق بموجب نص قانوني صريح، وعلى الأفراد الانصياع للتنفيذ المباشر في تلك الحالات تحقيقا للغاية من تقريره، وله الحق في منازعة مشروعيته أمام القضاء الإداري[1].

بمعنى أخر يلجأ المشرع في العديد من الحالات إلى إرفاق قيام الإدارة بإصدار قرار إداري بنصوص قانونية، تجيز وتبين لها الطريقة التي تنتهجها من اجل الوصول إلى تحقيق مقتضيات القرار على ارض الواقع ،ومثال ذلك ما نص عليه المشرع في مواد الضرائب والجابيات، حيث أجاز للإدارة أثناء متابعة إجراءات التحصيل الضريبي الحق في الغلق والحجز الإداري ، ومصادرة الأموال في تنفيذ حالة الغش الضريبي.[2]

2ـ التنفيذ المباشر في حالة الضرورة:

إذا قامت حالة الضرورة نتيجة لوقوع ظروف استثنائية من شأنها تهديد النظام العام ، بعناصره الثلاث الأمن العام، السكينة العامة، الصحة العامة، جاز للإدارة اللجوء إلى التنفيذ المباشر لقراراتها ذات الصلة بهذه الظروف حين يتعذر عليها مواجهة هذا الخطر باستخدام الطرق العادية[3].

وحق الإدارة في استعمال التنفيذ المباشر الجبري في حالة الضرورة، لا يتوقف على نص قانوني يبيح ذلك، وإنما يرتبط مباشرة بتوفر الشروط العامة لحالة الضرورة ،حيث لا تتوفر هذه الحالة حسب ما أقره القضاء الإداري إلا إذا توافرت الشروط التالية:

---

[1]– عبد العزيز عبد المنعم خليفة، **القرارات الإدارية في فقه وقضاء مجلس الدولة، مرجع سابق**،ص265 .

[2]– انظر المواد 145و146 **من قانون الإجراءات الجبائية** .

[3]– مازن ليلو راضي، **مرجع سابق**،ص402 .

- ✓ وجود خطر جسيم وعلى أقصى درجة من الاستعجال يهدد النظام العام بعناصره الثلاث الأمن والسكينة والصحة العامة.
- ✓ تعذر دفع هذا الخطر من طرف الإدارة بالوسائل القانونية العادية.
- ✓ أن يكون هدف الإدارة من تصرفها تحقيق المصلحة العامة .
- ✓ أن يكون تصرف الإدارة في الحدود التي تقتضيها الضرورة، ولا يجوز أن تتعدى ذلك لتحقيق إغراض أخرى[1].

ثانيا: شروط التنفيذ الجبري:

إن السلطة الإدارية عند مباشرتها إجراءات التنفيذ المباشر ليست مطلقة ، بل هي مقيدة بجملة من القيود والتي تمثل ضوابط يجب على الإدارة احترامها عند إقبالها على التنفيذ المباشر والمتمثلة في :

1ـ مشروعية التنفيذ الجبري:

ويقصد بذلك أن يكون التنفيذ المباشر الذي لجأت إليه الإدارة مستنداً لنص قانوني أو تنظيمي[2]، إذ أن الفكرة الأساسية التي تبرر التنفيذ المباشر هي وجوب تنفيذ القانون وبالتالي لايمكن استعمال هذا الإجراء إلا لتنفيذ نص تشريعي أو قرار صادر لتنفيذ القانون.

2ـ امتناع المخاطب بالقرار عن تنفيذ القرار اختياريا:

التنفيذ المباشر هو الطريق الاستثنائي للإدارة ، حيث تلجأ الإدارة إليه في حالة رفض الإفراد المخاطبين بالقرار الانصياع للقرار الإداري اختياريا ومن رغبة في التنفيذ.

[1]– سليمان الطماوي، **النظرية العامة للقرارات الإدارية، مرجع سابق**،ص582 ـ 583.

[2]– محمد الصغير بعلي، **نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة والقانون الإداري، مرجع سابق**، ص113 .

3ـ التزام الإدارة بحدود التنفيذ:

أي يجب أن يقتصر التنفيذ المباشر على الإجراءات الضرورية لتنفيذ محل القرار الإداري ، دون أن تتصرف وتستعمل ما يتجاوز الضروري[1]. أي لا تزيد عن الضروري وتلحق أضرار بالآخرين، وتمس بمراكز القانونية الأفراد.

المطلب الثاني: التنفيذ القضائي للقرار الإداري

في حالة عدم تنفيذ القرار الإداري اختياريا ، ولم تستطيع الإدارة تنفيذه إجباريا من خلال التنفيذ المباشر، لعدم توافر أي حالة من حالاته، فلا يكون إمام الإدارة إلا اللجوء إلى القضاء لتنفيذه، والذي يعد طريقا أصليا لتنفيذ القرارات الإدارية[2]. وذلك عن طريق تحويل الدعوى العمومية في ذلك لمتابعة الأفراد الذين امتنعوا عن التنفيذ ،كما تلجا إلى رفع دعوى مدنية وذلك كأفراد عاديين لاستصدار حكم قضائي يقرر حقوقها،وبهذا تكون الإدارة طريقين في ذلك ،الأول رفع دعوى جنائية (الفرع الأول) وطريق الثاني رفع دعوى مدنية (الفرع الثاني).

الفرع الأول :الدعوى الجنائية

يعد عدم الانصياع للقرارات الإدارية جريمة يعاقب عليها القانون ،سوى كانت هذه القرارات صادرة عن سلطة مركزية أو سلطة محلية أو سلطة مرفقية ، بحيث تلجأ الإدارة إلى القاضي الجزائي لتحريك دعوى عمومية ضد المخاطب بالقرار الإداري والممتنع عن التنفيذ ،متبعة في ذلك الإجراءات القانونية اللازمة أمام القاضي الجزائي[3].

والأساس القانوني الذي تستند عليه الإدارة في اللجوء إلى هذه الدعوى، هو نص المادة 450 من قانون العقوبات التي تنص على" يعاقب بغرامة من 30الى100

[1]– مازن ليلو راضي، **مرجع سابق**، ص403 .

[2]– عادل بوعمران ، **مرجع سابق**،ص670

[3]– كوسة فضيل، **مرجع سابق** ،ص 226

دج، ويجوز أيضا أن يعاقب أيضا بالحبس لمدة ثلاثة أيام على الأكثر كل من خالف المراسم أو القرارات المتخذة قانونا من طرف السلطة الإدارية إذا لم تكن الجرائم الواردة بها معاقب عليها بنصوص خاصة"[1].ومنه فإن وسيلة الدعوى الجنائية من الأساليب التي يعتبرها الفقه والقضاء الأسلوب الأمثل الواجب إتباعه في الحالات التي يمتنع الأفراد تنفيذ القرارات الإدارية طواعية وحملهم جبرا على التنفيذ[2].

ونصت المادة 681 من القانون المدني كذلك على انه في حالة تنفيذ قرار الاستيلاء إذا اقتضى الحال يمكن تنفيذه بالقوة عن طريق توقيع عقوبات جزائية التي اقرها التشريع[3]، وبذلك جعل المشرع الجزائري مخالفة المراسيم والقرارات الإدارية جريمة ذات طبيعة مخالفة متعلقة بالنظام العام.

الفرع الثاني: الدعوة المدنية:

تستطيع الإدارة أن تلجا إلى القضاء المدني إلزام الإفراد باحترام قراراتها وتنفيذها قضائيا، ويرى بعض الفقهاء أن إتباع الإدارة لطريق القضاء العادي، وان كان قليل الحدوث عمليا،وعدم استخدامها لامتيازات السلطة العامة التي تتمتع بها، فهي ضمان اكبر لاحترام حقوق وحريات الأفراد. حيث انه وبمقتضى الدعوة المدنية تلجا الإدارة إلى القاضي المدني مثلها مثل الأفراد العاديين لتحصل منه على حكم بتنفيذ القرار الإداري.

الأصل أن الإدارة هي التي تقرر حالات استعمال وسائلها الاستثنائية في التنفيذ الجبري المباشر، أو التنازل عن استعمال هذه الامتيازات، لتسلك سبيل القاضي

[1]– المادة 450 من **قانون العقوبات**.

[2]– رائد محمد يوسف العدوان، **نفاذ القرارات الإدارية بحق الأفراد** ،دراسة مقرنة ،رسالة ماجستير في القانون العام ، جامعة الشرق الأوسط ،2013 ،ص78 .

[3]– انظر المادة 681 من **القانون المدني** .

العادي إذا قدرت حسب ظروف الحال إن ذلك أكثر ملائمة وذلك ضمانا لحريات الأفراد بالنسبة لطريقة التنفيذ وقد يكون أكثر فعالية بالنسبة لبساطة العقوبة المقررة[1].

وقد انقسمت الآراء حول إمكانية اللجوء إلى هذا الدعوى، فبالنسبة للجزائر الأمر السائد فقهيا وقضائيا هو إمكانية الإدارة للجوء إلى القضاء العادي، بغرض الحصول على حكم قضائي يلزم الأفراد بتنفيذ قراراتها[2] .

[1]– محمد فؤاد عبد الباسط، **مرجع سابق**، ص 431

[2]– محمد الصغير بعلي، **نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة والقانون الإداري**، **مرجع سابق**، ص116 .

الخاتمة

وفــي خاتمــة موضــوع قرينــة الســلامة فــي القــرار الإداري، نخلــص إلــى أنهــا مــن المواضيع التـي إختلـف الفقهـاء فـي تحديـد مفهومهـا وتقـديم تعريـف جـامع لهـا، حيـث تتفـق فـي جوانـب وتختلـف فـي جوانـب أخـرى، فهنـاك مـن يعرفهـا علـى أسـاس أنهـا الأمـارة أو العلامـة، فـي حـين يـرى الـبعض أنهـا افتـراض واقعـة معينـة تسـتلزم فـي وجودهـا إلـى واقعـة أخـرى، بينمـا ذهـب رأي أخـر إلـى اعتبارهـا عمليـة إسـتنتاجية مـن وقـائع معلومـة علـى وقائع مجهولة.

وباعتبـار أن القرينـة هـي عمليـة اسـتنتاج أو اسـتخلاص ثبـوت واقعـة مجهولـة مـن واقعـة معلومـة، وهـذا العمليـة يقـوم بهـا القاضـي أو المشـرع، وبالتـالي القرينـة تنقسـم إلـى نـوعين قـرائن قضـائية وهـي مـن اختصـاص القاضـي وقـرائن قانونيـة وهـي بالأسـاس مـن عمل المشرع.

وأهميــة القــرار الإداري باعتبــاره مــن أهــم الامتيــازات الممنوحــة لــلإدارة العامــة التــي تملـك حـق إصـدار القـرارات إداريـة ملزمـة ومنتجـة لأثارهـا بمجـرد صـدورها، و تتمتـع بقـوة مصـدرها قرينـة السـلامة المفترضـة فيهـا، غيـر أن هـذه القرينـة تعـد مـن القـرائن القانونيـة البسيطة بمعنى أنها تقبل إثبات العكس.

وحتــى يكــون القــرار الإداري مشــروع ويقتــرن بقرينــة الســلامة لابــد أن يخضــع عنــد صـدوره لمجموعـة مـن الشـروط التـي تضـمن سـلامته ومشـروعيته مـن النـاحيتين الخارجيـة و الداخليـة ، فمتـى صـدر القـرار الإداري مـن السـلطة الإداريـة المختصـة والمخولـة قانونـا بـذلك، ووفقـا لشـكليات والإجـراءات المطلوبـة تحققـت سـلامته الخارجيـة، أمـا سـلامته الداخليـة تتحقـق متـى كـان السـبب وراء صـدوره مشـروعا ولـه أسـاس قـانوني ووجـود مـادي ، إضـافة المحـل الـذي يشـترط فيـه أن يكـون مشـروع، وفـي الأخيـر شـرط الغايـة أو

الهـدف والـذي يشـترط فيـه أيضـا أن يكـون مشـروعا ، وبالتـالي تخلـف أي شـرط مـن هـذه الشـروط يجعـل مـن القـرار الإداري محـل للإلغـاء لعـدم المشـروعية وهـذا مـا يقصـد بـه إثبات عكس قرينة السلامة المفترضة في القرار الإداري.

كمـا يترتـب علـى قرينـة السـلامة فـي القـرار الإداري نتـائج تخـص مـدى القوتـه الإلزاميـة منـذ صـدوره، بحيـث أن القـرار الإداري متـى صـدر مسـتوفيا لشـروطه يكـون ملـزم للأفـراد المخـاطبين بـه ومنـتج لأثـاره ، سـواء كانـت إنشـاء أو تعـديل أو إلغـاء مراكـز قانونيـة، وبالتـالي يكـون سـاري المفعـول و نافـذ بالنسـبة لـلإدارة التـي أصـدرته بـأثر فـوري كقاعـدة عامـة، غيـر أن هـذه القاعـدة يـرد عليهـا اسـتثناءات وهـي رجعيـة القـرارات الإداريـة فـي حـالات محـددة ، أمـا بالنسـبة للأفـراد فـإن القـرار الإداري يصـبح نافـذ فـي حقهـم مـن تـاريخ العلـم بـه بإحـدى وسـائل العلـم المقـرر فـي القـانون والمتمثلـة فـي النشـر و التبليـغ والعلم اليقيني.

ويعتبـر تنفيـذ القـرار الإداري أهـم نتيجـة تضـمنها قرينـة السـلامة فـي القـرارات الإداريـة، فـالإدارة بمـا لهـا مـن امتيـازات السـلطة العامـة تملـك حـق التنفيـذ المباشـر ولا تحتـاج فـي ذلـك موافقـة المخـاطبين بـه، والتنفيـذ قـد يكـون اختياريـا وهـو الأصـل بمـا أن القـرار الإداري تفتـرض فيـه السـلامة والمشـروعية، أمـا فـي حالـة امتنـاع الأفـراد عـن التنفيـذ فلـلإدارة للجـوء لأسـلوب التنفيـذ الجبـري، إلا أن لخطـورة هـذا التنفيـذ مـن خطـر ومساسـه بصـورة مباشـرة بحقـوق وحريـات الأفـراد كـان لابـد مـن وضـع قيـود علـى الإدارة فـي استعمال هذا الأسلوب وحصر ذلك في حالات معينة.

وتطرقنـا إلـى أسـلوب أخـر مـن تنفيـذ القـرار الإداري والمتمثـل فـي اللجـوء إلـى القضـاء، لحمـل الأفـراد علـى احتـرام القـرارات وتنفيـذها وذلـك عـن طريـق رفـع دعـوى جنائيـة أو رفـع دعوى مدنية أمام القضاء كسلطة مستقلة ولا سلطان عليه سوى القانون.

الخاتمــة

ومـن خـلال الدراسـة السـابقة لقرينـة السـلامة فـي القـرار الإداري فإننـا نسـتخلص النتـائج التالية:

1ــ القرينـة ليسـت دليـل مباشـر وإنمـا هـي عبـارة عـن اسـتنتاج يقـوم بهـا القاضـي أو المشرع.

2ــ لـم يتطـرق المشـرع الجزائـري إلـى المقصـود بالقرينـة وإنهـا اكتفـى ببيـان حجيتهـا فـي الإثبات.

3ــ قرينـة السـلامة فـي القـرار الإداري تعتبـر مـن أنـواع القـرائن القانونيـة البسـيطة التـي يمكن إثبات عكسها، وأساسها هو القانون الذي يحدد شروط سلامة القرارات الإدارية .

4ــ قرينـة السـلامة المفترضـة فـي القـرار الإداري هـي أسـاس القـوة الإلزاميـة التـي يتمتـع بها في مواجهة المخاطبين به.

قائمة المراجع

قائمة المراجع والمصادر

أولا: المصادر.

1ـــ دستور الجمهورية الجزائرية الدمقراطية الشعبية الصار في 28 نوفومبر 1996، بموجب المرسوم الرئاسي رقم 438/96 المؤرخ في 07 ديسمبر1996 الجريدة الرسمية عدد 76 لسنة 1996 ، المعدل بالقانون رقم03/02 المؤرخ في 10افريل 2002 الجريدة الرسميةعدد25 لسنة 2002 ، المعدل والمتمم بالقانون رقم 19/08 المؤرخ في 15 نوفمبر2008 الجريدة الرسمية عدد63 لسنة 2008 ،المعدل والمتمم بالقانون رقم 01/16 المؤرخ في 6 مارس سنة 2016 الجريدة الرسمية العدد 14 لسنة 2016 .

ثانيا: القوانين.

1ـــ القانون رقم 75-58 الصادر في 26 سبتمبر 1975 المتضمن القانون المدني، المعدل والمتمم بالقانون رقم 07-05 المؤرخ في 13 مايو 2007.

2ـــ القانون رقم 10/11 المؤرخ في 22 يونيو سنة 2011 المتضمن قانون بالبلدية الجريدة الرسمية عدد 37 لسنة 2011.

3ـــ القانون رقم 07/12 المؤرخ في 21 فبراير سنة 2012 المتضمن قانون المتعلق بالولاية الجريدة الرسمية عدد 12 لسنة 2012.

4ـــ القانون رقم 08-09 المؤرخ في 15 فبراير 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجريدة الرسمية العدد 21 لسنة 2008 .

5ـــ الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427 الموافق 15 يوليو سنة 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، الجريدة الرسمية العدد 46 ، المؤرخة في 16 يوليو 2006 .

6ـــ الأمر رقم 66-156 المؤرخ في 8 يوليو 1966 المتضمن قانون العقوبات، المعدل والمتمم .

7ـــ المرسوم 88/ 131، المؤرخ في 20 ذي القعدة 1408 الموافق 04 يوليو1988 المتعلق بتنظيم علاقة المواطن بالإدارة.

ثالثا: المراجع.

1ــ حمدي القبيلات ، **القانون الإداري** ،الجزء الثاني، الطبعة الأولى ، دار وائل لنشر،2010.

2ــ خالد سمارة الزغبي ،**القرار الإداري بين النظرية والتطبيق** ، دراسة مقارنة، الطبعة الثانية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 1999.

3ــ سليمان الطماوي ،**النظرية العامة للقرارات الإدارية** ،دراسة مقارنة، دار الفكر العربي للنشر والتوزيع ،القاهرة ،2006.

4ــ سليمان محمد الطماوي، **القضاء الإداري** ،الجزء الأول الطبعة السابعة، دار الفكر العربي، مصر، 1996.

5ــ شريف يوسف حلمي خاطر ، **القرار الإداري** ، دراسة مقرنة ، دار النهضة العربية للنشر، القاهرة ،2007.

6ــ عبد الحميد شواربي، **القرائن القانونية والقضائية في المواد المدنية والجنائية والأحوال الشخصية**، منشاة المعارف للنشر، الإسكندرية ، 2003.

7ــ عبد الرؤف هاشم بسيوني ، **قرينة الخطأ في مجال المسؤولية الإدارية** ، دراسة مقارنة ، دار الفكر الجامعي، إسكندرية ، 2007.

8ــ عمار عوابدي ، **دروس في القانون الإداري** ، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر،2000.

9ــ عمار عوابدي ، **نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري**، دار هومة للطباعة والنشر ، الطبعة الخامسة، الجزائر ،2009.

10ــ عدنان عمور ، **القضاء الإداري ، مبدأ المشروعية** ،دراسة مقارنة ، منشأة المعارف، الإسكندرية ،2004.

11ــ عادل بعمران، النظرية العامة للقرارات والعقود الإدارية، دراسة تشريعية وفقهية وقضائية ، دار الهدى للطباعة والنشر، الجزائر ،2011.

12ــ عـزري الـزين، **الأعمــال الإداريــة ومنازعاتهــا**، مخبـر الاجتهـاد القضـائي و أثـاره على حركة التشريع، جامعة بسكرة ،2012.

13ــ عبـد العزيـز عبـد المـنعم خليفـة، **القـرار الإداري فــي قضــاء مجلـس الدولــة**، الطبعـة الأولى ، المركز القومي ، للإصدارات القانونية ،2008.

14ــ عبـد العزيـز عبـد المـنعم خليفـة ، **الأســس العامــة للقــرارات الإداريــة** ،المكتـب الجامعي الحديث ،2012.

15ـ عبـد العزيـز عبـد المـنعم خليفـة ،**القـرارات الإداريــة فــي فقــه وقضــاء مجلـس الدولــة**، منشأة المعارف ،الإسكندرية، 2007.

16ـ عبـد العزيـز عبـد المـنعم خليفـة، **الأسـس العامــة للقـرارات الإداريــة ،مقومـات وعيـوب القرار الإداري** ،الطبعة الأولى ،المكتب الجامعي الحديث، مصر، 2012.

17ـ عبـد العزيـز السـيد الجـوهري، **القــانون والقــرار الإداري، فــي فتــرة مــابين الإصــدار والشهر**، دراسة مقارنة، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية،الجزائر ،2005.

18ــ عمــار بوضــياف ، **القــــرار الإداري**، دراســة تشــريعية قضــائية وفقهيــة، جســور للنشر والتوزيع، الجزائر ،2007.

19ــ فريجــة حســين ، **شــــرح القــــانون الإداري** ، دراســة مقارنــة ، ديــوان المطبوعــات الجامعية، الجزائر ،2009.

20ــ كوســة فضــيل، **القــــرار الإداري فــــي ضــــوء مجلــــس الدولــــة**، دار هومــة للنشــر والتوزيع، الجزائر ،2003.

21ـ–مسعود زيدة ، **القرائن القضائية**، موفم للنشر، الجزائر، 2001.

22ــ مصـطفى عبـد العزيـز الطروانـة ،**القـرائن القضـائية لإثبـات عـدم مشـروعية القـرار المطعــون بــه** ، دراســة مقارنــة ، الطبعــة الأولــى، دار الثقافــة للنشــر والتوزيــع ،الأردن ، 2011.

23ـــ محمـــد الصـــغير بعلـــي ، **القـــرارات الإداريـــة** ، دار العلـــوم لنشـــر والتوزيـــع ، الجزائر ،2005.

24ـــ محمـد أنـور حمـادة، **القـرارات الإداريـة ورقابـة القضـاء**، دار الفكـر الجـامعي للنشر، الإسكندرية، سنة 2004.

25ـ محمد السناري، **نفـاذ القـرارات الإداريـة** ، دراسـة مقارنـة ، الإسـراء للطباعـة ، مصـر 1981.

26ـــ محمـد فـؤاد عبـد الباسـط، **القـرار الإداري**، طبعـة مريـدة ومنقحـة، دار الجامعـة الجديدة لنشر ،الإسكندرية،2005.

27ـــ مـازن ليلـو راضـي ،**القـانون الإداري**، دار المطبوعـات الجامعيـة، الإسـكندرية، 2005.

28ـ ناصـر السـلامات، **نفـاذ القـرار الاداري** ، دراسـة مقارنـة ، الطبعـة الأولـى إثـراء للنشـر والتوزيع، عمان،2013.

رابعا: الرسائل الجامعية (المذكرات)

1ـ بونـة عقيلـة، **الشـكل والإجـراءات فـي القـرار الإداري**، مـذكرة ماجيسـتر فـي الحقـوق، جامعة الجزائر، كلية الحقوق بن عكنون، 2012/ 2013.

2ـ بـن كـدة نـور الـدين، **مبـدأ المشـروعية فـي القـرار الإداري**، مـذكرة ماسـتر تخصـص قانون إداري، جامعة محمد خيضر، بسكرة، سنة 2015/2014.

3ـ رمضـان فريـد، **تنفيـذ القـرارات القضـائية وإشـكالاته فـي مواجهـة الإدارة** ، مـذكرة مكملـة لنيـل شـهادة الماجسـتير فـي العلـوم القانونيـة، كليـة الحقـوق والعلـوم السياسية،جامعة الحاج لخضر باتنة، 2014.

4ـ رائـد محمـد يوسـف العـدوان، **نفـاذ القـرارات الإداريـة بحـق الأفـراد** ،دراسـة مقرنـة ،رسـالة ماجستير في القانون العام ، جامعة الشرق الأوسط ،2013.

5ـ زوزو هدى، **الإثبات بالقرائن في المواد الجزائية والمدنية**، دراسة مقارنة، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2011/2010.

6ـ سليمان سالم مرضي الراجحي ، **وقف تنفيذ القرار الإداري** ، دراسة مقارنة ،رسالة ماجستير في القانون العام ، جامعة الشرق الأوسط 2013/2012 .

7ـ قريمس إسماعيل، **محل دعوى الإلغاء**، دراسة في التشريع والقضاء الجزائريين، مذكرة ماجستير، تخصص قانون إداري وإدارة عامة، جامعة الحاج لخضر باتنة ، 2013.

خامسا: المقالات العلمية.

1ـ أحميد هنية، **عيوب القرار الإداري**، حالات تجاوز السلطة، مجلة المنتدى الوطني، العدد الخامس، بسكرة.

سادسا: الموقع الالكتروني.

https://journals.ju.edu.jo/DirasatLaw/article/download/14283/8900

الفهرس

الفهرس

مقدمة..... أ

الفصل الأول : ماهية قرينة السلامة في القرار الإداري..... 06

المبحث الأول: مفهوم القرينة..... 07

المطلب الأول: تعريف القرينة..... 07

الفرع الأول: تعريف القرينة لغة.....07

الفرع الثاني: تعريف القرينة اصطلاحا..... 08

الفرع الثالث: التعريف القانوني للقرينة..... 09

المطلب الثاني: أنواع القرائن.....11

الفرع الأول: القرينة القانونية..... 12

الفرع الثاني: القرينة القضائية..... 13

المبحث الثاني: شروط سلامة القرار الإداري.....15

المطلب الأول: شروط السلامة الخارجية للقرار الإداري..... 15

الفرع الأول : شرط الاختصاص.....15

الفرع الثاني: شرط الشكل والإجراءات.....20

المطلب الثاني: شروط السلامة الداخلية للقرار الإداري.....24

الفرع الأول : شرط المحل.....25

الفرع الثاني: شرط السبب.....26

الفرع الثالث: شرط الغاية.....29

الفصل الثاني: نتائج قرينة السلامة في القرار الإداري.....32

المبحث الأول: نفاذ القرار الإداري..... 33

المطلب الأول: نفاذ القرار الإداري بالنسبة للإدارة..... 33

الفرع الأول: قاعدة عدم رجعية القرارات الإدارية..... 34

الفرع الثاني: الاستثناءات الواردة على قاعدة عدم رجعية القرار الإداري..... 36

المطلب الثاني: نفاذ القرار الإداري بالنسبة للأفراد.....40

الفرع الأول: نشر القرار الإداري..... 40

الفرع الثاني: تبليغ القرار الإداري..... 42

الفرع الثالث:العلم اليقيني.....44

المبحث الثاني: تنفيذ القرار الإداري..... 46

المطلب الأول: التنفيذ الإداري للقرار الإداري.....47

الفرع الأول: التنفيذ الاختياري للقرار الإدارة.....48

الفرع الثاني: التنفيذ الجبري للقرار الإداري.....49

المطلب الثاني: التنفيذ القضائي للقرار الإداري.....52

الفرع الأول :الدعوى الجنائية 52

الفرع الثاني: الدعوة المدنية.....53

الخاتمة.....55

قائمة المراجع والمصادر.....58

الفهرس.....63

الملخص.

الملخص

يعتبر القرار الإداري من أهم الوسائل القانونية التي تستعملها الإدارة في أداء مهامها ، وتكون هذه القرارات متمتعة بقرينة السلامة عند صدورها.

وقرينة السلامة في القرار الإداري من القرائن القانونية البسيطة ، حيث تكون قابلة لإثبات العكس، وأساس هذه القرينة يكمُن في أن الإدارة رغم الامتيازات الممنوحة لها إلا أن المشرع ألزمها بإصدار قرارات إدارية وفقا لشروط محدد على سبيل الحصر، حيث يجب أن يصدر القرار من صاحب الاختصاص ووفقا لشكليات و الإجراءات المحدد قانونا، إضافة إلى مشروعية المحل الذي يرد علية القرار أن يكون السبب وراء إصداره قائما ومشروعا ، ويجب أن يحقق هدفا مشروعا .

ولما كانت القرارات الإدارية تفترض فيها الصحة والسلامة كانت نافذة ، سواء بالنسبة للإدارة التي أصدرته أو بالنسبة الأفراد المخاطبين بها متى علمو بها بالوسائل القانونية المتاحة (النشر أو التبليغ أو العلم اليقيني) ، وبالتالي تكون هذه القرارات واجبة التطبيق أي تنفيذها وإنتاج الآثار القانونية المراد بها، وإذا كان التنفيذ في الأصل إختياري وعن طوعية ،غير أنه في حالة إمتناع الأفراد يمكن للإدارة تنفيذها بشكل جبري باستعمال السلطات الممنوحة لها، وإذا عجزت في ذلك لها حق اللجوء إلى القضاء .