جامعة محمد خيضر بسكرة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق

مذكرة ماستر

الحقوق

قانون اداري

رقم: .....

إعداد الطالب:
إبتسام سبخي

يوم:2019/06/29

آثـــار القـرار الإداري غيـر المنشـــور

لجنة المناقشة:

دنش رياض	أ.د	جامعة محمد خيضر بسكرة	رئيسا
حاحة عبد العالي	أ.د	جامعة محمد خيضر بسكرة	مشرفا
يعيش تمام شوقي	أ.د	جامعة محمد خيضر بسكرة	مناقشا

السنة الجامعية:2018 - 2019

شكر وعرفان

لا يفوتنا في هذا المقام أن نتقدم بالشكر الجزيل إلى صاحب الفضل بعد الله سبحانه وتعالى المشرفعلى هذه الدراسة الأستاذ الدكتور "حاحة عبد العالي" الذي تابع مسيرة هذا البحث منذ كان برعما إلى غاية استقامته وتمامه .

وارشاداته القيّمة ومساندته المعنوية وصبره على أسئلتنا الكثيرة وطلباتنا الدائمة .

كما لا يفوتنا أيضا أن نتقدم بالشكر لكل من ساعدنا في اخراج هذا البحث الى النور ...جعل الله كل ذلك في ميزان حسناتهم.

مقدمـــة

إن مسألة تبليغ القرارات الإدارية ونشرها أهمية بالغة في مجال العلاقات بين الادارة والأفراد ، ذلك ان القرارات الإدارية ،رغم ما تتميز به من أثر فوري نظرا لتمتعها بطابع الأولوية وفي التنفيذ بوضعها أهم الرسائل عمل الإدارة وأكثرها تعبيرا عن امتيازات ذات السلطة العامة لما لها من قدرة على انشاء المراكز القانونية للأفراد ، إلا أن الإدارة لا يمكن لها الاحتجاج في مواجهة ما صدرت بشأنهم ، إلا من تاريخ إحاطتهم علما بها وذلك بتعليقها لهم قانونا ونشرها ، وعليه فمن هاته الوسيلتين هما حماية للحقوق الإجرامية للمتقاضي او الفرد لأنه يجنب خطر أن يفاجئ بتنفيذ قرراها الإداري فى غير صالح بالرغم من أنه لم يكن على علم به .

لا يكفي لنفاذ القرار الإداري في مواجهة المخاطبين أن يصدر صحيحا مستوفيا أركانه ، وإنما لا يبد أن يتوفر العلم لدى هؤلاء حتى يمكن الاحتجاج به اتجاههم ،وقد استقرالفقه والقضاء الاداري على ذلك ، حتى وإن المشرع الجزائر تدخل فى هذا الشأن لتنظيم مسألة العلم بالقرار الإداري من خلال تحديد وسائل العلم به والوسيلة القانونية المقررة في هذا الشأن وهي النشر في شأن القرارات التنظيم والإعلان في صدد القرارات الفردية فالشهر ما هو إلا واقعة ترتيب عليها نتائج وآثار تتعلق بالقرار الإداري والاحتجاج به سواء في مواجهة الإدارة ام ففي مواجهة الأفراد.

التى تضع لها و هذا لمبدأ الشفافية الذي ينبغى ان يطبع تعاملها مع المواطن و الذي يعتبر الحصن المنيع للحقوق كل طرف وهذا هو الاتجاه الذي سلكته معظم التشريعات المقارنة قد أدى ذلك بالمشرع الفرنسى الى إصدار مرسوم 1983/11/28 ينظم علاقة بين الإدارة و المواطن وهو نفس النهج الذي سلكه المشرع الجزائي بإصداره للمرسوم رقم 131/88 المؤرخ فى 1988/05/04 المتعلق بتنظيم العلاقات بين الإدارة و المواطن.

اذا كان المشرع قد منح لقرار الإداري قوته التنفيذية بمجرد صدوره انطلاقا من السلطة العامة وهي تتمتع بها الإدارة فانه بالمقابل قد وضع ضمانات للأفراد وهي إمكانية التنظيم من هذه القرارات و حدد ذلك بمدة زمنية معينة فى القانون نبدأ من تاريخ شهر هذه القرارات لكن من قيمة القرارات التى لم تبلغ الى الافراد المخاطبة بها التي لم تنشر ،فهل يمكن الاحتجاج بها في هذه الحالة ان المشرع لم يرتب أي التزام على عدم احترام الإدارة لقاعدة شهد قراراتها.

اشكالية البحث :

– ما مدى حجية القرار الغير منشور فى مواجهة المخاطبين به سواء كان افراد او إدارة ؟

أسباب اختيار الموضوع :

ان اختيارنا لهذا الموضوع يعود للأسباب التالية :

ـالرغبة في معرفة الاليات و الطرق التي تستعملها الادارة في نشر القرارات ومدى فعالية هذه الاليات.

ـ معرفة الضوابط القانونية التي وضعها القانون لعدم تعسف الادارة في استعمال امتيازات التى منحها اياها .

أهمية الموضوع :

ـ تبليغ القرارات الإدارية ونشرها باعتباره يفتح اجال الطعن منها فى مدة قانونية معينة يترتب على فواتها تحصن ضد القرارات و استحالة الغائها،

– كما أنهناك أهمية أخرى تتمثل في كون شهر القرارات الإدارية أصبح يمثل احد متطلبات المشروعة التى يجب أن تخضع له الإدارة.

المنهج المتبع :

اعتمدنا في دراستنا هذه على المنهج التحليلي لتباين مخلفات عدم نشر القرارات الإدارية و تباين أهمية تبليغ و نشر القرارات الإدارية و تبعا لذلك سنحاول دراسة هذا الموضوع من خلال الخطة التالية:

الفصل الأول: الاحكام العامة لنشر القرار الإداري.

المبحث الأول: الاجراء الذي يكتمل به القرار الإداري.

المطلب الأول: القرار الإداري يكتمل بتوقيعه.

المطلب الثانى: القرار الإداري لا يكتمل الا بنشره

المبحث الثانى: الوسائل و الشروط الواجب توفرها فى النشر.

المطلب الأول: وسائل شهر القرارات الإدارية.

الفرع الأول: التبليغ فى القرار الفردى.

الفرع الثانى: النشر فى القرار التنظيمى.

الفرع الثالث: نظرية العلم اليقينى .

المطلب الثانى: الشروط الواجب توفرها فى النشر

الفرع الأول: ضرورة اجراء النشر وفق للنص فى حالة وجوده.

الفرع الثانى: وجوب الكشف عن محتوى القرار.

المبحث الثالث: القرارات الادارية غير القابلة للنشر.

المطلب الثانى: قرارات الرفض الضمنية الصادرة من الإدارة.

المطلب الثانى: القرارات التي لا تقبل النشر بطبيعتها.

الفصل الثانى: أثار القرار الإداري غير المنشور فى مواجهة المخاطب به.

المبحث الأول: اثار القرار الإداري غير المنشور في مواجهة الإدارة.

المطلب الأول: اثار القرار التنظيمي في مواجهة الإدارة.

المطلب الثانى: اثار القرار الفردي في مواجهة الإدارة .

المبحث الثانى: اثر القرار الإداري غير المنشور في مواجهة الافراد .

المطلب الأول: مدى صحة القرار الإداري غير المنشور .

المطلب الثانى: عدم الاحتجاج بالقرار الإداري غير المنشور.

المبحث الثالث: العقوبات القانونية المترتبة على عدم نشر القرار الإداري.

المطلب الأول: الطعن بالإلغاء في القرارات الإدارية

المطلب الثانى: القرار الإداري المطعون فيه.

خاتمة

الفصل الأول: الأحكـــــام العامة لنشر القرار الإداري

المبحث الأول. الاجراء الذي يكتمل به القرار الإداري:

ان القرارات الإدارية باعتبارها تصرفات قانونية لا تنشأ ولا تكون الا اذا توفرت أركانها القانونية المتفق عليها في كل القوانين المقارنة و هي ركن السبب و الاختصاص و الشكليات و الإجراءات و الهدف و المحل [1] ومتى صدر على هذا التوقيع و لكن هذا القرار لا يمكن الاحتجاج به في مواجهة أصحاب الشأن الا اذا تم اعلامهم و هذا ما ندرسه في المطلب الأول في حين يرى فريق من الفقهاء غير هذا و نخصص لذلك " المطلب الثانى".

المطلب الأول: القـــرار الإداري يكتمـــــل بتوقـــيعه:

ان هذا الاتجاه هو الغالب فيها، وقضاء فرنسا و مصر [2] حيث ان معظم الفقهاء سار فى القرار الإداري يعتبر ساري منذ صدوره من السلطة الإدارية، ولكن هذا القرار كما يرى الأستاذ " فالين" ان القرار الإداري ينتج اثاره من اليوم الذي يصبح فيه مكتملا و حتى قبل إعلانه او نشره الى ان يتم هذا الإعلان او النشر فان القرار لا يحتج به فى مواجهة الغير فلا ينتفض منهم حق ان يلقي عليهم الزاما ، ونجد ان هذا هو الاتجاه الذي سار فيه معظم الفقه المقارن [3] وهو ما انتهى اليه القضاء الفرسى و المصرى و فى هذا الصدد

---

[1] عمار عوايدي . القانون الإداري . المؤسسة الوطنية للكتاب ديوان المطبوعات الجامعية. الجزائر. 2000 ص 48

[2] عبد العزيز السيد الجوهري.القانون الإداري في الفترة ما بين الإصدار والشهر . دراسة مقارنة. ديوان المطبوعات الجامعية.ط2

[3] عبد العزيز السيد الجوهرى. مرجع سابق. ص 112

ينص الحكم الصادر من المحكمة الإدارية المصرية و الصادرة بتاريخ ديسمبر 1952 بان القاعدة التى قررها دستور 1923 من عدم جواز العمل بالقوانين بعد نشرها قاصر على القوانين التي تصدرها السلطة التشريعية ولا يمتد الى القرارات التي تصدرها السلطة التنفيذية مجلاها الإداري التنظيمي حتى ولو تضمنت قواعد تنظيمية عامة مما يجعلها مندرجة فب حكم القوانين بمعناها الاعم، و واذا هي بحسب الأصل تنم و تنتج اثارها من يوم توقيع من يملك سلطة إصدارها و توجيه الامر للحكام و المرؤوسة مهماتها و عدم مخالفتها ولو لم تنشر اذا النشر ليس لازما لصدفة القرارات الإدارية او لتفادها.

و لا يقصد من غيرابلاغ الغير بمضمونها في ان تكون حجة عليه و يترتب على قاعدة نفاذ القرارات الإدارية منذ صدورها نتائج هامة منها [1]

أولا:ينبغى الرجوع الى تاريخ صدور القرار ليتسنى الحكم على مشروعيته و خصوصا من حيث مراقبة اختصاص الجهة المصدرة له وهذا ما يؤكده الحكم الصادر عن محكمة القضاء الإداري في حكمها الصادر بتاريخ 1956/10/16 من خلال العبارة التالية: " ينبغي للحكم على مشروعية القرار الاداري الرجوع الى القوانين القائمة وقت صدوره".

ثانيا:منذ صدور القرار يكون في وسع الإدارة تنفيذه دون حاجة لشهره ولكن بالقدر الذي لا يلحق ضررا بالأفراد لان القرارات الإدارية لا ينشر في حقهم الا اذا اعلموا بها عن طريق وسائل العلم المقدرة قانونا وفى هذا قضى مجلس الدولة الفرنسى بانه يمكن تعيين

[1] سليمان الطماوى. النظرية العامة للقرارات الإدارية. دار الفكر العربى 2006ص524

أعضاء الموظف تقبل نشر القرار المنشئ للوظيفة [1] التى تبين كيفية أعضاء لجنة او مجلس تأديب قبل نشر اللائحة التي تبين كيفية تشكيل اللجنة او المجلس يشرط ان لا تبدا اللجنة او المجلس في مزاولة الاختصاص الا من نشر اللائحة[2]

ثالثا: هل يمكن لأفراد المطالبة بالاستفادة من القرارات غير المنشورة ان الإجابة عن هذا السؤال بالإيجاب هي نتيجة منطقة للقاعدة أخرى هي نفاذ القرارات الإدارية في حق الإدارة منذ صدورها وفي الصدر ذهب قضاء مجلس الدولة الفرنسية الى التفرقة بين القرارات الفردية و اللوائح، فأجاز الأفراد المطالبة بالاستفادة من القرارات الفردية التي تصدر لصالحهم حتى قبل نشرها أي من تاريخ توقيعها، اما بالنسبة لقرارات التنظيمية فإنها لا ترتب للأفراد حقوق الا من تاريخ نشرها [3]

فقد نص المشرع الجزائري ان القاعدة العامة لإصدار القرار الإداري يقتضي عمليا توقيع الجهة المختصة , سواء وردالاجراء في نص قانوني او لم يرد , وذلك لإضفاء المزيد من المصداقية و الحجية على الوثائق الإدارية كوسائل اثبات .[3]

و الخلاصة ان القضاء الإداري الجزائري يميز بين الشكليات الجوهرية والشكليات الثانوية , حيث يترتب على الأولى إصابة القرار بعيب في الشكل "التوقيع " مما يقتضى

---

[1] سواء بالتبليغ كان القرار فردي او ننشره اذا كان تنظيمى.

[2] حكم صادر فى 1913/6/27 فى قضية "كورمبيس"

[3] سليمان اللطماوى .مرجع سابق.ص526

[3] محمد الصغير بعلى .القرارات الإدارية , دار العلوم للنشر و التوزيع .الجزائر .ص79

الغاؤه من طرف القاضي الإداري حينما يطعن فيه , خلافا على الثانية التي لا تؤثر على صحة القرار الإداري .

المطلب الثانى: القـــــرار الإداري لا يكتـــمل الا بـــنشـــره

ان هذا الاتجاه يعد استثناء من الاجماع على الراي الأول وتمثله فئة قليلة من الفقهاء الفرنسيين، يتزعمه الفقيه اليونانى " ستاينوبولس" الذي يرى: " ان القرار الإداري يظل مجرد واقعة لا أهمية لها من الناحية القانونية لان بالنسبة للإدارة ولا بالنسبة للفرد الا بالإمكان عن شهرته".

و عليه فان ما يشتق هذا الراى أن كل الاعمال السابقة عن الإعلان او الشهر هي مجرد مشروع قرار.

ويرى الفقيه الفرنسى " دوبرو" انه بالرغم من ان القضاء الفرنسى قد استقل فى احكامه منذ مدة طويلة على ان القرار الإداري يصبح متكاملا ونافذا منذ توقيعه، وهذا الامتياز الممنوع للإدارة يسمى امتياز الأسبقية و يظل هذا القضاء في حق قاعدة عامة مستمرة تتعارض مع القواعد القانونية وهي قاعدة عدم رجعية القرار الإداري.

و ينتقد أصحاب هذا الاتجاه ذلك التمييز الصارم الذي يأخذ به أصحاب الراي الأول والذي تارة به القضاء الى حد كبير وهو التفرقة بين صحة القرار الإداري من ناحية و الاحتجاج من ناحية أخرى ويذهبون الى التحقيق.

و يعتمد النظام القانونى والقضائى الجزائرى وسيلة النشر وسيلة من وسائل العلم بالقرارات الإدارية و الاحتجاج بها في مواجهة المعنيين و المخاطبين بها , و كوسيلة من وسائل تحديد نقطة بداية ميعاد التظلم الإداري السابق الوجوبي لقبول دعوى الإلغاء ، و كوسيلة من وسائل تحديد نقطة بداية ميعاد قبول دعوى الإلغاء امام الغرفة الإدارية في المجالس القضائية المختصة إقليميا ، حيث لا يشترط وجود اعمال فكرة التظلم الإداري السابق لقبول دعوى الإلغاء ، كما هو مقرر في المادة 169 مكرر من قانون الإجراءات المدنية الجزائرى.

هذا و يقرر القضاء الإداري في القانون المقارن بان عملية النشر الرسمي تتم في الجريدة الرسمية بالنسبة للقرارات الإدارية العامة الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية ، بينما يتم نشر القرارات الإدارية العامة المحلية و اللامركزية في النشرات الرسمية الخاصة و في أماكن و وسائل الإعلانات و النشرة الرسمية [1]

المبحث الثانى: الوسائـــــل والشـــــروط الواجــب توافــدها فى النشـــــر.

ان النشر كوسيلة من وسائل العلم بالقرارات الإدارية لا يبلغ في دلالته الى علم أصحاب الشأن مبلغ الإعلان لان النشر لا يعدو ان يكون قرينة فرضية لإثبات علم الكافة بالقرارات الإدارية و ذلك انه مادام قد وقع فانه يفترض علمهم بها .

[1] عمار عوابدى ، مرجع سابق .ص393 .

المطلب الأول : وسائل شهر القرارات الإدارية.

ان العلم بالقرار الإداري قد يتحقق بوسيلة من الوسائل المقررة وهي وسيلة التبليغ الشخصى و الفردي المعني تبليغا كاملا و شاملا لمضمونه، بالنسبة للقرارات الإدارية الفردية و لنشر بالنسبة للقرارات الإدارية العامة اللوائح الإدارية [1] وتطبيق نظرية علم اليقين.

ولقد كان التشريع الفرنسي اول من تطرق الى تنظيم نشر القرارات الإدارية بموجب التشريع البلدي الصادر فى 1984/04/05 [2]وسوف يتم توضيح هذه الوسائل بصورة موجزة و مركزة على النحو الاتي :

الفرع الأول : تبلغ القرارات الفردية

ان القرارات الفردية هى التى تخاطب فردا او افراد معنيين بالسم ويتم العلم بهذا النوع من القرارات بواسطة التبليغ الشخصى الفردي لشخص المعني تبليغه كاملا وشاملا لمضمون ولهذا التبليغ أهمية فى بمعرفة بدأ سريان القرار وكذا معرفة بدأ سريان القرار و كذا معرفة اجال بداية الطعون الإدارية و القضائية ولعل السؤال الذي يمككن ان يطرح فى هذه المسال هو م مدى الزامبية التبليغ وهل للإدارة كامل الحرية فى اختيار وسائلة.

---

[1] عمار عوايدي .النظرية العامة لمنازعات الإدارية. فى النظام القضائى الجزائري.ج2.ديوانن المطبوعات الجامعية الجزائر 1998ص390

[2] ينص هذا التشريع على ان النصوص العامة يجبب ان تنشر و القرارت ذات المضمون الفردى يجب ان تعلن

فالقرار الفردي يكون نافذا في مواجهة الإدارة من يوم صدوره وفي مواجهة الفرد من لحظة التبليغ الفعلي لله لضمان حسن امتثاله لهه و كذا تتضمن التزامه بتنفيذ محتوى القرار لذا يتوجب على الإدارة السعي للقيام بذلك حتى تضمن عدم انكار الجهل الفعلى بالقرار وفى القرار الصادر سنة 2005 فى قضية (ش.أ) من والي ولاية بجاية اشترط مجلس الدولة حيث .. " لا يسري القرار الإداري الفردي تجاه المواطن المعني به ولا يحتج به عليه الا اذا سبق بتبليغه به قانون .." [1] من خلال منطوق هذا القرار نجد انن قضاء مجلس الدولة نص على وجود اتخاذ اجراء التبليغ فيما يخص القرارات الإدارية الفردية.

ويتم ذلك عن طريق إرسال نسخة القرار الى الشخص المعنى بالوسائل المحددة قانونا و القاعدة هنا ان الإدارة ليست ملزمة باتباع وسيلة معينة لكي تبلغ الفرد او الافراد بالقرار وبشكل الامر هنا قرينة قاطعة خاصة اذا كان التبليغ رسميا بدلائل واثباتات موثقة على علم المخاطبة بالقرار ، وهنا تنتهى مرحلة العلم و تبدأ مرحلة التطبيق الفعلى لمضمون القرار.

و قد تكون اعلام الأشخاص بمحتوى القرار بالتبليغ او الاخطار عن طريق البريد بخطاب رسمي و مسجل بعلم الوصول الموجه من الإدارة الى المعنيين بالقرار و يتم فى الغالب على

[1] قضية (ش.ا) ضد والي ولاية بجاية في قرار مجلس الدولة رقم 15869 الصادر فى 2005/07/12 عن مجلة مجلس الدولة 2005 العدد 7 ص 114

يد محضر قضائى[1] او عن طريق أي موظف عام اخر يستلم القرار الى صاحب الشأن و توقيعه بما يفيد استلامه بوصل.

بالإضافة الى وجود سبل أخرى للتبليغ كالطرق الالكترونية عن طريق البريد او بمكالمة هاتفية، وعلى من يدعى عكس اثبات ذلك، و يقع عبئ اثبات تمام العلم بالقرار على الجهة الإدارية التي تكون قد اوفت بهذا الالتزام القانوني متى قدمت الدليل المثبت لتوجيه الإعلان للمعنني به بحيث يعد ذلك بمثابة قرينة علم المعني ما الم ينتهي المعني عن طريق اثباته ان الجهة الإدارية لم تبلغه بالقرار او انها و جهته اليه الا ان الإعلان لم يصله.[2]

ووفق لما نصت عليه المادة 35 من المرسوم 88-131 المتعلق بتنظيم العلاقة بين الإدارة والمواطن [3] فانه " لا يحتج باي قرار ذي طابع فردي على المواطن المعني بهذا القرار الا إذا سبق تبليغ اليه قانون هذا ان لم يكن هناك نص قانوني او تنظيمي مخالف " من خلال نص المادة انه لا يمكن للإدارة إقامة المسؤولية على الأشخاص المعنيين بالقرارات الإدارية الصادرة عنها ما لم تكن قد بادرت وسعت فعلا الى تبليغهم بمضمون

---

[1] قانون رقم 06/03 المؤرخ فى 2006/02/20 المتضمن تنظيم مهنة المحضر القضائى المادة 12/1

[2] عبد العزيز عبد المنعم. القرارات الإدارية في الفقه القضاء مجلس الدولة. دار النهضة العربية القاهرة 2007 ص 258

[3] المرسوم الرئاسى 131/88 المتعلق بتنظيم العلاقة بين الإدارة و المواطن المادة 35 المؤرخ فى 4 يوليو 1988 العدد 27 سنة 1988

قراراتها خاصة إذا تعلق الامر بالقرارات الإدارية الفردية التي تخاطب المعني في ذاته لا فى صفته.

و الأصل ان القرارات الفردية ينبغي تبليغها ليعلم المخاطب بها و بمضمونها و حتى تبدأ مرحلة جديدة تتعلق بالطعن في القرار الإداري امام بصمة إدارية تعتمد أسلوب النظام او امام لجنة قضائية باللجوء الى القضاء ورفع دعوى الغاء مثله.

و تجد قاعدة التبليغ أساسها القانونى فى القانون الجزائري خاصة فى المادة 29 من انون الإجراءات المدنية و الإدارية " تحدد اجل الطعن امام المحكمة الإدارية بأربعة اشهر يسري من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإداري او من تاريخ تنشر القرار الإداري الجماعي او التنظيمي".

بهذا النص يكون القانون الجزائري قد للفرد فى مجال القرارات الفردية ضمانة التبليغ ليصير على علم بمضمون القرار الإداري المبلغ له إذا لم يبلغ له الإدارة المعنية اذ كييف التعيين وكيف نلزم شخص بأعباء الوظيفة بالعمل فى مصلحة جديدة اذا لم يبلغ اليه قرار النقل و كيف تنفذ ضده عقوبة تأديبية و لا يبلغ بمنطوق القرار التأديبي ان ابسط قواعد العدالة في المجال الإداري تفرض ان يحاط الموظف او المواطن " المعنى بالقرار " علما بمضمونه ان كان قرار فرديا وان تمتعه بحقه فى العلم بالقرار يفرض تبليغه اليه بالطرق التى حددها التشريع.

الفرع الثانى: النشر فى القرارات التنظيمية

ان القرارات التنظيمية هى تلك التى تتضمن قواعد عامة و مجردة شبيهة بالنصوص القانونية و التخاطب اشخاص محددين بذواتهم، و تعتبر عملية نشر القرارات الإدارية وسائل النشر الرسمية و المعتمدة في النظام القانوني و الإداري[1]وعمومية المراكز القانونية التي يتضمنها القرار التنظيمي لا يعني انها تنطبق على كافة الأشخاص في المجتمع [2] فهى تخاطب فئة او فرد فى0 المجتمع معنيين بصفاتهم لا بذواتهم و القرارات التنظيمية هى التى حقيقتها تشريع

فرعي يقوم الى جانب التشريع العادي كتطبيق القرارات التنظيمية على الأنظمة و التعليمات الخاصة بالمرور [3]او الحفاظ على النظام العام كما ان القرار قد يحاطب طائفة معينة [4]

نحو القرارات الصادرة عن نقابات المحامين فى شان من شؤون أعضائها.

و تكمن القول ان القرار الإداري التنظيمي يتصف بصفة الثبات النسبي و لا ينتهي بتنظيم على حالة معينة او شخص محدد.

---

[1] عمار عوايدي . مرجع سابق ص 392

[2] القيسي حمود الوجيز في القانون الإداري . ط1. دار الأوائل و الطباعة عمان ص300.

[3] علاوي ماهر صالح مبادئ القانون الإداري دراسة مقارنة . جامعة تكريت العراق

[4] القبانى بكر .القانون الإداري . دار النهضة العربية للنشر القاهرة ص 416

فلكى تكون هذه القرارات سارية المفعول وينتج بها المخاطبين بها يجب ان يعلم بها هؤلاء عن طريق النشر و عموما يمكنن القول ان قواعد النشر تخضع الى ننفس القواعد المطبقة

على نشر القانون و الذي تتضمنه المادة 4 من القانون المدنى الجزائري على انه يمكن التمييز بين قرارات السلطة المركزية وقرارات السلطة اللامركزية.

أولا : قرارات السلطة المركزية :

-المراسيم الصادرة عن رئيس الجمهورية .

*مراسيم رئاسية تنظيمية .

*مراسيم رئاسية فردية .

ـ الوزير الأول

*مراسيم تنفيذية تنظيمية

* مراسيم تنفيذية للقوانين و التنظيمات

* مراسيم تنفيذية فردية

- المراسيم الصادرة عن الوزراء

وهذه الأنواع من القرارات يجب نشرها في الجريدة الرسمية لندخل حيز التنفيذ ، وباستثناء القرارات الوزارية فإنه لم يلزم المشرع نشرها فى الجريدة الرسم بل تنشر وجوب في النشرة الوزارية لكن من يجب ملاحظته في هذا الصدد هو أن أغلب الوزراء

ليست لها نشرة وزارية إنطلاقا من هنا فإنه لا يعتمد بأي نشر آخر ، كالنشرة في الصحف أو اللصق في الأماكن العمومية ، أو إذا إذاعته سمعي أو بصري ومن هنا يمكن لنا ان نتساءل متى تصبح هذه القرارات ملزمة للأفراد ؟

وبالرجوع للمرسوم المؤرخ فى 28-05-1964 المتعلق بتنفيذ القوانين والقرارات التنظيمية [1] قابلة للتنفيذ فق مجموع لتراب الوطنية بعد انقضاء يوم كامل من تاريخ ووصول الجريدة الرسمية إلى مقر الدائرة ويستشهد على ذلك فته الدائرة الموضوع على الجريدة .

ثانيا : قرارات السلطات اللامركزية :

تحوز السلطات الادرية اللازمة سلطة إصدار القرارات الإدارية التنظيمية منها والفردية ،وتنقسم السلطات الادارية اللامركزية إلى سلطات إقليمي وأخرى مرفقية .

1- السلطات الإدارية اللامركزية الإقليمية :

تتمثل السلطات اللامركزية الإقليمية في الجزائر في لولاية والبلدية وهذا طبقا لنص المادة 15 من الدستور والتي تنص في الفقرة الأولى منها على ما يلي : " الجامعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية

[1] - المرسوم الرئاسى المؤرخ فى 28-05-1964 المتعلق بتنفيذ القوانين والقرارات التنظيمية .

ولتحديد اختصاصات هذه السلطات أصدر المشرع قوانين تتولى ذل وهو ما تجسد من خلال أحكام القانون رقم 11-10 المؤرخ فى 22 يونيو 2011 المعلق بالبلدية .[1] وكذا أحكام القانون ، ثم 12-07- المؤرخ فى 21 فبراير 2012 المتلق بالولاية .[2]

كما أنه بالرجوع للقانون 12-07 المتعلق بالولاية ، نجد أن الفقرة الأولى من المادة 51 قد أعطت للمجلس الشعبى الولائي سلطة إصدار القرارات إدارية تتخذ صورة مداولات وذلك وفق

لنصها التالى : " بتداول المجلس الشعبى الولائي فى الشؤون الى تتدخل فى مجال اختصاصاته

"2- السلطات الإدارية اللامركزية المرفقية أو المصلحية :

يقصد بهذا النوع من السلطات تلك المؤسسات العمومية التى تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي عن الدولة والتي منحها القانون المنشئ لها سلطة اتخاذ قرارات إدارية .

[1] - ألغى القانون رقم 11- 10 القانون رقم 90-08 المتعلق بالبلدية .

[2] - الجريدة الرسمية رقم 12 لسنة 2012 ، ص 5.

والمؤسسات من هذا النوع كثيرة من بينها الحراز الوطنية لتكوين مستخدمى الجمعات المحلية وتحسين مستوياتهم وتجديد معلومات والتى ينظما المرسوم التنفيذي رقم 94-450 المؤرخ فى19-12-1994 المعدل والمتمم .[1]

وبالرجوع للمادة 2 نجدها تحدد طبيعة هذه المراكز بنصها التالى :

" المراكز الوطنية لتكوين مستخدمى الجماعات المحلية وتحسين مستوياتهم وتجديد معلوماتهم هى مؤسسات عمومية ذات طابع داري تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالى .[2]

الفرع الثالث : نظرية العلم اليقينى :

نظرية العلم اليقيني نظرية قضائية ، لاستند إلى نصوص تشريعية وليست اصرة على العلم الحقيقي الواقعي لناتج عن غير الاعلان والنشر أي التنفيذ والغرار ، بل تنطبق على جميع وسائل العلم .[3] إذا كان المبدأ ان ميعاد لطعن فى لقرار الإداري لا يبدأ سريانه

[1] – الجريدة الرسمية رقم 85-1994 –ص 10.

[2] – الجريدة الرسمية 85سنة 1994 ، ص 10.

[3] ـوصفي مصطفى كمل ، أصول إجراءات القضاء الاداري ، الطبعة الثاني ، دار النهضة العربة ، القاهرة ، سنة النشر ، ص 224.

أن يعلم به ذو الشأن سواء بطريق النشر او التبليغ إذا يتمكن المخاطبين به بمبقتى او ضاعهم القانونية ، فيقرون فى ضوء ما تقدم القيام بالطعن ي القرار او عدم الطعن فى القرارات التى لم تنشر أو التى لم تبلغ ؟

وهل يظل فيها باب الطعن مفتوحا إلى ما لا نهاية ؟

يقدر القضاء الإداري في القانون المقارن ، العلم بالقرارات الإدارية إذا ما تحقق شواهد ووقائع تؤدي إلى علم هؤلاء المخاطبين بالقرارات الإدارية إذا ما تحققت شواهد تؤدي إلى علم هؤلاء المخاطبين والمعنين بالقرارات غما حقيقا فعليا .

و محددا وقاطعا وشاملا لأية جهالة بمضمون وأثار القرارات الإدارية الصادرة .[1]

وهذا ما أجمع عليه الفقه بتسميتة بنظرية العم اليقين ، والتى كانت فى بدايتها منن صنع القضاء الإداري الفرنسي " الذي فى غياب نص تشريعى يجدد تاريخ البدء فى احتساب مواعيد رفع الدعوى الإدارية ، أخذ بقرينة مفادها حول علم الطاعن بوجود القرار المطعون فيه غير المبلغ له محل العلم الرسمي أي محل التبليغ وانطلاق من تاريخ العلم اليقينى يبدأ احتساب مواعيد الطعن القضائى[2] وتتحقق مسالة العلم اليقينى حالتين أساسية .

---

[1] ـ إبراهيم عبد العزيز شيخ ا ، مبادئ وأحكام القضاء الإداري اللناني ، الإسكندرية ،، الطبعة الثانية ، 2006 ،، ص 533.

[2] – عناى عوابدى ، مرجع سابق ، ص 394.

أولا : العلم بوجود قرار اداري خارج اجراء قضائى وتنطلق المواعيد يوم العلم بوجود وفى الصدد سار قضاة المحكمة العليا ومجلس الدولة فى الجزائر عند تطبيقها لنظرية العلم اليقينى

حيث جاء فى حيثيات القرار المؤرخ فى 06/23 قضية ب ، ع ضد وزير الداخلية ملف رقم 13211 فى حيثياته حيث ان الطاعة كان يعلم ولو شفوى بقرار رفض دخوله إلى التراب الوطنى منذ 10-04-984 لعلم الشفوي كاف لبدء احتساب مواعيد الطعون الإدارية والقضائية طبق لهذا القرار .

ثانيا : العلم بوجود داري اثناء قضية مطروحة ام جهة قضائية ومثال ذلك نصت عليه حيثيات القرار الآتي " ... أن المدعى قد علم بالتالى القرار المطعون فيه أثناء سير ونظر الدعوى

التى بث فيها ستة 1979 وأنه طبقا لنظرية العلوم اليقينية ....فان الطعن غير مقبول بسبب انقضاء الميعاد ...[1]

وعليه فان ما يمكن استنتاجه أن تحقق العلم اليقينية بالقرار على ضوء الاجتهادات القضائية المختلفة فإن يرتبط بتوافر شروط ثلاث هي :

*أن يكون هذا العلم كملا وشاملا لجميع عناصر القرار

*أو لا يكون هذا العلم ضمنيا ولا افتراضيا

[1] – قرار أخذه الأستاذ مسعود شيهوب ، مرجع سابق ، ص 334.

* أن يثبت هذا العلم ف تاريخ معين يمكن حساب ميعاد الطعن فيه عرف الأستاذ عمار بوضياف بأن العلم اليينية ان يصل إلى علم الافراد بطريقة مؤكدة من غير طريق لإدارة ، وعليه فان لم تقدم الغدارة فى هذه الحالة على تبليغ قرارها للمعنى به ومع ذلك تحقق له العمم بمضمون القرار أي عالما بمحتواه أم حالة العلم اليقين ، فنظرية العلم اليقينة لا تقوم على

فكرة الظن أو الاحتمال بل تقوم على التأكيد والقطع ولجزم وإزالة الشك أن المعني وصل إلى عمله القرار بغير طريق الإدارة .[1]

ونظرا لأهمية الأثار القانونية التى تترتب على ثبوت العلم اليقينى ، والمتمثلة فى نفاذ القرار الإداري في حق المعينين به ، فقد حرص كل من الفقه والقضاء على وضع ضوابط وروط محددة لتطبيق هذه النظرية ونذكر منها :

ـأن يتم التبليغ غير أساليب الإدارة المعتادة على غرار النشر والتبليغ ، ومثاله ان يتحقق العلم بسعى من صاحب الشأن

ـان يكون العلم كاملا وشاملا ، لجميع عناصر القرار بحيث يتضمن العلم بجميع محتويات القرار ، فالعلم لجزئي يؤثر على التنفيذ الأمثل بمضمون القرار.[2]

---

[1] ـ عمار بوضياف ، القرار الإداري دراسة تشريعية قضائية فقهية ، جسور للنشر والتوزيع ، 1 ، الجزائر ، سنة 2007 ، ص 193.

[2] عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، القرارات الإدارية في الفقه وقضاء مجلس الدولة ، دار النهضة ،، القاهرة ، 2007 ، ص 258.

_أن يثبت هذا العلم من تاريخ معين يمكن معه احتساب الآجال والمواعيد .

_أن يكون العلم قطعيا لا ضمنيا ولا افتراضيا .[1]

اما عن عبء إثبات العلم اليقيني بالقرارات الإدارية فإنه يقع على الادارة ، ويمكنها اثبات على الشخص بجميع وسائل الإثبات ، وتعد نظرية العلم اليقينى تطبيق فى الجزائر من خلال قرارات مجلس الدولة فى هذا الشأن :

-فى قضية (ل ، م) ضد (ت ، ن) فى القرار الصادر عن المجلس الدولة .[2]

فى 19-04-1999 أين أقر المجلس على ان : العلم بالقرار غير كاف ما لم يكن هذا العلم يقينا ...))

كما نجد أن مجلس الدولة اعتبر أن التظلم الإداري يعد قرينة على علم الطاعن بالقرار وذلك من خلال القرار الصادر في 23-04-2001.

((... حيث أن القرار المستأنف غير المستأنفين قد أعلمه بالقرار المطعون فيه علما يقينيا ،وان العلم الثانى ممن الرسائل التى وجهوها للوالى فى شكل تظلم ....)) [3] فطالما قدم المعني تظلم ضد قرار إداري طالبا منن الجهة الإدارية إعادة النظر فيه فهذا دليل وقرنية قاطعة على علمه بصدور القرار وما تضمنه من أحكام .

---

[1] عمار عوابدي ، مرجع سابق ، ص 157.

[2] -قضة (ل -م) ضد (ت ، ن) فى القرار الصادر مجلس لدولة رقم 160507 الصادر فى 1999 -04-19 ، مجلة مجلس الدولة 2002 العديد 1 ، ص 103.

[3] - قرار غير منشور ص 336، قضية (ج ن، م) ومن معه ضد الوزير المحافظ ج ، ك الصادر بتاريخ 23-04-2001 ، المنتقى فيهه قضاء مجلس الدولة 2003 ، الجزء الأول ، ص 403.

علما ان هذه الأخيرة ملغاة غير ان قضاء الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا في النظام القضائى الجزائرى طبق نظرية العلم اليقيني هذه ، حيث قررت الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا ان واقعة رفض المعنى بالقرار الإداري

تسلم تبليغ القرار يعتبر دليلا على حصول واقعة العلم اليقيني بالقرار الصادر بشأنه ثم يعتبر ذلك نقطة بداية ميعاد دعوى الالغاء .

كما ان المادة 829 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية قد ألغت هذا القرار ((يجدد أجل الطن امام المحكمة الإدارية بأربعة (4) أشهر ، يسرى من تاريخ التبليغ الشخصي لنسخة من القرار الاداري الفردي ، او من تاريخ نشر القرار الإداري الماعي أو التنظيمى)).

فإن النشر حتى وإن تم فان له حجية نسبية من حيث إثبات علم الافراد بالقرار ومن حيث إثبات التاريخ كبدء حساب مواعيد الطعن لذلك كان لزاما علينا ومن اب أولى التصرف على النشر السليم وشروطه .

الفرع الأول : ضرورة اجراء النشر وفق للنص فى حالة وجوده

عن المسلم به نص القانون على طريقة معينة للنشر فيجب على الإدارة اتباع تلك الطريقة كما لو نص القانون على لصحة القرار فى أمكنة معينة من المدينة أو قراءته فى الميادين العامة أو نشره فى الجريدة الرسمية أو فى نشرة مصلحية خاصة ، وفى هذه الحالة فإن الأفراد لا يتبررون قد علموا ...بالقرار ن إلا إذا تم نشره بالطريقة المقررة

وتستطيع الإدارة أن تستبدل بها غيرها ولو كانت الطريقة الجديدة أنجع في العلم [1] كأن تستدل باللصق في الأماكن الخاصة النشر عن طريق السينما او الإذاعة.

كما ان النشر جعل تلك الوسيلة التي هي اعلام الافراد بالقرارات الادارية عن طريق الاعلان عنها في الاماكن المخصصة ،والتي تتيح للكافة العلم بالقرارات الادارية ، وبعد اجراء نشر القرارات ان التنظيمية سنده القانوني في الجزائر يشكل اولي من خلال المرسوم 131-88 المتعلق بتنظيم العلاقة بين الادارة والمواطن و تحديدا في المادة 90 منه (يتعين على الادارة ان تنشر بانتظام التعليمات والمناشر والمذكرات والآراء التى تهم علاقتها بالمواطنية، الا اذا وردت احكام مخالفة فى التنظيم الجارى به العمل .

واذا لم يتقرر هذا فى النشر صراحة الجريدة الرسمية بالجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، فى انه ينجز فى نشرة الرسمية للإدارة المعنية التي يتم اعدادها وفق الاحكام التنظيم الجارى للعمل به)و نظر لاتساع الفئات المخاطبة بها يستقبل الامر معها تبليغ كل شخص منهم والبحث عنه شخصين ،كما قد يتعذر حصدهم الامر الذى قد يعرقل او يعطل سريان القرارات الادارية ،لذا نص القانون على وجوب نشرها حتى يتوافق مع يسير المرفق بانتظام وتحقيق للمصلحة العامة .

[1] – سليمانى الطماوى ، مرجعسابق ، ص 601.

والنشر يعتبر محقق العلم صاحب الشأن الا اذا كانت نشرا كاملا ووافي في بيان القرار الاداري ومشتملا وعناصره ومقوماته وملحقاته وكافة من يمكن صاحب الشأن من تحديد طريقة فى الطعن فيه ، فالنشر يجب ان يتضمن فحوى القرار.

وفى مصرفان القاعدة ايضا هى انه اذا وجد نص يقضى بوسيلةمعينة للنشر فيجب ان تتبع تلك الطريقة لان ينص القانون على لصق القرار في اماكن في المدينة او نشره في الجريدة الرسمية او في مصلحية خاصة، وفي كل الحالات فان مدة الطعن الشكلية اما ادا لم

يجدد القانون طريقة معينة فان النشر اما ان يكون فى جريدة او نشر معدة للإعلانات او بواسطة شخص او جهة مختصة بذلك.[1]

ومما هو مقرر و معمول به انه فيما يتعلق بالقواعد السابقة انه لم يتم النشر او التبليغ بالنسبة للقرار الاداري فان باب الطعن يضل مفتوحا بالنسبة لهذا القرار هو ما اوضحته محمكة النقض المصرية فى احد احكامها عندما قضت بانه " لما كان قرار تحديدا اقدميه الطالب لم ينشر ولم يثبت انه أعلن للطالب فان باب الطعن فيه يبقى مفتوحا .."

وفى الجزائر نجد انه من بين النصوص الخاصة التى نصت على إجراءات خاصة بالنشر ما ورد فى القانون رقم 91/11 المؤرخ فى 27/ 04/ 1991 و المحدد لقواعد نزع الملكية للمنفعة العمومية حيث فرض هذا القانون سلسلة من الإجراءات نص عليها تحت

[1] يقصد بها رسائل النشر و التبليغ الرسمية

طائلة البطلان و اخضع الإدارة لضرورة إتباعها و الا تعرضه قراراتها للإبطال و من جملة الإجراءات التى تتبع ما يلى:

و يمثل علم الجمهور بفحوى القرار أهمية كبيرة نظرا لما يترتب عليه من حقوق و التزامات كرفع تظلم أمام الإدارة او مخاصمتها أمام القضاء وفقا لما جاء في نص المادة 829 من

قانون الإجراءات المدنية و الإدارية حيث يتعلق الأمر بمخاصمة القرار الإداري أمام المحكمة الإدارية المحددة ب 4 أشهر فيما يخص نشر القرارات التنظيمية.

1-انه قبل اللجوء الى التصريح بالمنفعة العمومية يجب ان يسبق بتحقيق يرميالى إقرار ثبوت هذه المنفعة و بالرجوع الى المادة 06 من هذا القانون [1] نجدها تنص على وجوب ان يكون قراراتهم التحقيق موضوع إشهار بعنوان البلدية المعنيين في الأماكن المخصصة عادة لهذا الغرض.

2-يجب ينشر قرار التصريح بالمنفعة العمومية و ان يبلغ لكل واحد من المعنيين وهذا تحت طائلة البطلان و هو ما نصت عليه طائلة البطلان لما يلي :

1- ان يشير حسب الحالة فى الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية او في مدونة القرارات الادارية الخاصة بالولاية.

- ان كان واحدا من المعنيين.

[1] إبراهيم عبد العزيز شيخا، مرجع سابق ص 525

- ان يعلق فى البلدية التى يقع فيها الملك المطلوب نزع الملكية حسب الكيفيات التى حددتها المادة 06 من هذاالقانون طوال الفترة المنصوص عليها فى المادة 13 من هذا القانون.
- و بالتالي فان ما يلاحظ ان المشرع الجزائري لم يترك من لا للشك او المناقشة اذا نص على وجوب التبليغ تحت طائلة البطلان للمعنيين بالأمر اما النشر فيخص ممن لهم مصلحة.

كما ان النشر يمثل تلك الوسيلة التي يتم بها إعلام الأفراد بالقرارات الإدارية عن طريق الإعلان عنها في الأماكن المخصصة ، و التي تتيح للكافة العلم بالقرارات الادارية التنظيمية سندهالقانوني في الجزائر بشكل اولي من خلال المرسوم 131/88 المتعلق بتنظيم العلاقة بين الإدارة و المواطن و تحديديا في المادة 9 منه " يتعين على الإدارة ان تنشر بانتظام التعليماتو المناشير و المذكرات و الآراء التي تهز علاقاتها بالمواطنين إلا إذا وردت أحكام مخالفة فى التنظيم الجارى به العمل.

اذا لم يتقرر هذا فى النشر فى الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية فانه ينجز فى النشرة الرسمية للإدارة المعنية التي يتم إعدادها وفا لأحكام التنظيم الجاري للعمل به" [1]

[1]تنص المادة 06 من القانون رقم 91/11 المتعلقة بنزع الملكية العمومية على ما يلى : " يكون قرار فتح التحقيق و تعيين لجنة موضوع الاشهار بعنوان البلدية المعنية في الاماكن المخصصة عادة لهذا القرار ويجب تبيين القرار تحت طائلة البطلان

ونظرا لاتساع الفئات المخاطبة لها يستحيل الامر معها تبليغ كل شخص منهم و البحث عنه شخصي كما قد يتعذر حصدهم الامر الذي قد يعرقل او يعطل سريان القرارات الإدارية لذا نص القانون على وجوب نشرها حتى يتوافق ذلك مع سير المرفق بانتظام و تحقيق للمصلحة العامة.

والنشر لا يعتبر محقق لعلم صاحب الشأن إلا اذا كانت نشرا كاملا وافيا في بيان القرار الإداري و مشتملا ته و عناصره و مقوماته ومعلقاته وكافة ما يمكن صاحب الشأن من تحديد طريقة فى الطعن فيه، فالنشر يجب ان يتضمن فحوى القرار.

وفى مصر فان القاعدة ايضا هى انه ادا وجد نص يقضى بوسيلة معينة للنشر فيجب ان تتبع تلك الطريقة كأن ينص القانون على طريقة كانه ينص القانون على ولصق القرار فى أماكن معينة فى المدينة او نشره فى الجريدة الرسمية او فى مصلحية خاصة ،وفى كل الحالات فان مدة الطعن فى هذه القرارات لا تسري الا ابتداء من تاريخ القيام بهذه التشكيلة اما اذا لم يعد القانون طريقة معينة فان النشر اما يكون فى الجريدة او نشره معدة الاعلانات او بواسطة شخص او جهة مختصة بذلك [1].

ومما هو مقرر ومعمول به انه فيما يتعلق بالقواعد السابقة انه لم يتم النشر والتبليغ بالنسبة للقرارات الاداري فان باب الطعن يظل مفتوح بالنسبة لهذا القرار ، وهو ما وصفه

[1] عمار عوايدى . نظرية القرارات الادارية بين علم الادارة العامة و القانون الاداري . ط5.دار هومة 2009

محكمة النقض المصرية فى احد احكامها عندما قضت بانه :(لما كان قرار تحديدا اقد مية الطالب لم ينشر ولم يثبت انه اعلن للطلب فان باب الطعن فيه يتبقى مفتوحا ...)

وفى الجزائر : نجد ان من بين النصوص الخاصة التى نصت على اجراءات خاصة بالنشر ماورد فى القانون رقم 11/91 المؤرخ فى 27افريل 1991 والمحدد القواعد نزع الملكية للمنفعة العمومية حيث فرض هذا القانون سلسلة من الاجراءات نص عليها تحت طائلة البطلان اخضع الادارة لضرورة اتباعها والا تعرضت قراراتها للإبطال ومن حملة الاجراءات التي تتبع من مايلي :

1. انه قبل للجوء الى التصريح بالمنفعة العمومية يجب ان يسبق بتحقيق يرمى الى اقرار ثبوت هذه المنفعة ،

وبالرجوع الى المادة 06 وجوب ان هذا القانون نجدها تنص على ان يكون قراراتهم التحقيق موضوع اشهار وبعنوان البلدية المعنين في الاماكن المخصصة عادة لهذه الغرض .

2. يجب ان ينشر قرار التصريح بالمنفعة العمومية في الاماكن المخصصة عادة لهذا الغرض المنفعة العمومية وان يبلغ لكل واحد من المعنين وهذا تحت طائلة الباطلان كما يلي :

- ان يشير حسب الحالة فى الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية او في مدونة ان القرارات الادارية الخاصة الولاية .
- اذا كان واحد من المعنين .

- ان يعلق فى البلدية التى يقع فيها الملك المطلوب نزع الملكية حسب الكيفيات التى حددتها المادة 06 من هذا القانون طوال الفترة المنصوص عليها فى 13 من هذا القانون ما يلاحظ.

وبالتالي فان مايلاحظ ان المشروع الجزائري لم يترك من الشك او المناقشة اذا نص على وجوب التبليغ تحت طائلة البطالان للمعنيين بالأمر، اما النشر الغير ممن لهم مصلحة.

و يتمثل علم الجمهور بفحوى القرار أهمية كبيرة نظرا لما يترتب عليه من حقوق و التزامات كرفع تظلم امام الإدارة او مخاصمتها امام القضاء وفقا لما جاء في نص المادة 829 من

قانون الإجراءات المدنية و الإدارية حيث يتعلق الامر بمخاطبة القرار الإداري امام المحكمة الإدارية المحددة ب4 اشهر فيما يخص نشر القرارات التنظيمية .

الفرع الثانى: وجوب الكشف عن محتوى القرار:

ان شرط و جوب الكشف عن محتوى القرار يعتبر من احد الدعائم الأساسية التي تكرس مبدأ الشفافية على عمل الإدارة و يعزز ثقة المواطن بها و ينطوي على أساس أن تتضمن عملية

النشر على جميع البيانات الضرورية للقرار بحيث لا تكون النشر مجرد تنبيه لذوي الشأن بوجوده ويرجع ذلك لامتياز الأسبقية " [1]

[1] الدكتور ابراهيم عبد العزيز شيحا . مرجع سابق ص 95

باعتبار ان العمل الإداري يتمتع بافتراض ملائمته للقانون

فالقرار الذي بموجبه يعين او يطرد به احد الموظفين ينشئ أثرا فى نفس اليوم الذي اتخذ فيه.

تتجلى الحكمة من هذا الشرطان يضمن هذا النشر لذوي الشأن ان يكونوا فى وضع يستطيعون من خلاله التحقق من مشروعية هذه القرارات من اجل ان يطعنوا فيها وهم عاملون بها تماما.

" ولقد كان مجلس الدولة الفرنسي أول من تطرق إلى هذا الشرط من خلال مناقشة في بعض الأحكام التي أصدرها فقد قرر في بداية الأمر ان النشر الذي يتم تلخيصه في الجريدة الرسمية

يعتبر كأن لم يكن لكنه تراجع عن ذلك و أجازه ان كان هذا النشر واجب لجميع نصوص القرارات و إذا كانت هذه النصوص غير مرتبطة يبعضها البعض.[2]

وفى خطوة أخرى أكثر تقدما، قرر وجوب نشر المستندات الملحقة بالقرارات كلما لزم الأمر ذلك فإذا كالقرار المنشور يتطلب لفهمه و توضيحه نشر بعض الوثائق الاخرى التي تزيل الغموض و اللبس فإنها تعتبر بمثابة القرار و يجب نشرها " [3]

---

[1]يقصد بمبدا الاسبقية: بمعنى ان القرار يولج اثاره القانونية بمجرد صدوره أي إنشاء مراكز قانونية جديدة او الغاء او تعديل مراكز قانونية قائمة و كذا افتراض قرينة المشروعة فيه ختى يثبت العكس

[2]الاستاذ عمور سلامي منازعات إدارية . كلية الحقوق . جامعة الجزائر 2000

[3]عبد العزيز السيد الجوهرى مرجع سابق ص 125

وعلى صعيد الفقه فقد نادى كثير من الفقهاء بان اغلب القرارات لا تنشر نشرا كافيا ، ومن اجل انيتم تجنب اضرار مثل هذا النشر بحقوق الافراد فانه لا مناص من انشاء قضاء يكشف هذه العيوب المستترة التي خلفها القضاء لتقديم وكان من ابرز هؤلاء الفقهاء.

"guy issac" الذي يرى أن : الأهمية الضرورية للنشر الذي ينصف بالكفاية يعتبر احد الضمانات المقررة للأفراد لان هذا النشر يتيح لهؤلاء الأفراد العلم بصدور القرارات و مضمونها حتى يتهيأ للطعن فيها اذا ما احسوا بان ضررا ما سيلحقهم بسببها " .

كما اعتبر مجلس الدولة الجزائري ان نشر ملخص قرارات التعيين لا يعمل على سريان ميعاد الطعن في هذه القرارات في مواجهة زملاء الموظفين الذين تم تعيينهم و ذلك إذا كان هذا الملخص من مشروعية الاجراءات التي اتخذت.

ولكى يكون التبليغ كافيا و كاملا اذا كان صاحب الشأن قد اطلع رسميا على القرارات التى تعينه وقام بالتعليق على هامشها ووقع على هذا التطبيق بكلمة "علم".

لا نجد مثالا أكثر توضيحا من الذي تضمنته المادة 06 من القانون 91/11 المؤرخ فى 1991/04/27 السابق ذكره و الذي تعكس بصورة واضحة فكرة ان يبين النشر محتوى القرار و التى تنص على ما يلى :

" يكون قرار فتح التحقيق و تعيين لجنة موضوع إشهار بعنوان البلدية المعنية في الأماكن المخصصة عادة لهذا الغرض و يجب ان يبين القرار تحت طائلة البطلان إضافة الى إجراءات

عمل اللجنة تاريخ فتح التحقيق و تاريخ إنهائه ،وكذا بيانا توضيحيا يحدد الهدف من العملية و مخطط الوضعية لتحديد طبيعة الاشغال المراد إنجازها .

وهذا على عكس بعض النصوص الأخرى التي تلزم الإدارة بالنشر او التبليغ دون ان تحدد كيفية هذا النشر وهو الأمر الذي يساهم في اثارة النزاع بين الادارة و الفرد حول هذه المسألة ليترك الامر الأخير للقضاء للقول ما اذا كان النشر كافيا ام لا .

كما نصت المادة 02 من المرسوم رقم 133/66 [1] على انه " فى حالة فتح مسابقات او امتحانات من اجل ممارسة الوظائف التي تسري عليها احكام القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية فانه يجب ان تحدر هذه القرارات المنصوص عليها فى هذه الفقرة ما يلى:

1. تعيين الوظيفة التي تفتح المسابقات او الامتحانات من اجل الدخول اليها
2. التاريخ المحقق لإجراء المسابقة او الامتحان

[1] من امثلة القرارات التي يجب الكشف عنها محتواها كاملا ما نص عليه المرسوم رقم 66/145 تتعلق بوضعية الموظفين المنصوص عليها في المادة الاولى من المرسوم رقم 66/133 المؤرخ فى 1966/6/2

3. العدد الإجمالي للاماكن المعروضة و عند اللزوم توزيعها في نطاق تطبيق الأحكام التشريعية او التنظيمية

4. تكوين ملف المترشح بكيفية مفصلة

5. تاريخ ابتداء و انتهاء التسجيل و العنوان المحدد الذي توجه إليه الملفات

6. نوع الاختيارات المفروضة على المرشحين

7. التشكيل النظامي للجنة الامتحانات

8. كل الأحكام المتعلقة يتعين المرشحين المقبولين و تخصيصهم

9. البرنامج المفصل للامتحان او المسابقة و الذي يجب إلحاقه بالقرار المثار إليه.

المبحث الثالث : القرارات الإدارية غير قابلة للنشر

إذا كانت القاعدة تقتضى أن القرارات الإدارية تنظيمية او فردية يجب ان تخضع لعملية النشر او التبليغ حسب كل حالة و هذا حتى يمكن الاحتجاج لها في مواجهة المعنيين و المخاطبين بها إضافة الى انها وسيلة من وسائل تحديد نقطة بداية ميعاد التظلم الإداري ولقبول دعوى كوسيلة من وسائل تحديد نقطة بداية ميعاد قبول الإلغاء أمام الغرفة الإدارية بالمجالس الفضائية المختصة إقليميا حيث لا يشترط وجوب أعمال فكرة التظلم الإداري السابق لقبول دعوى الإلغاء[1]

[1] عمار عوايدى مرجع سابق ص 399

لكن هل كل القرارات الإدارية يجب ان تخضع لعملية النشر و التبليغ ، القاعدة العامة التى ذكرناها سابقا تعرف استثناء يتمثل فى وجود بعض قرارات الرفض الضمنية الصادرة من الإدارة (مطلب أول)، وقرارا لا تقبل النشر او الإعلان بطبيعتها (مطلب ثانى)

المطلب الأول :قرارات الرفض الضمنية الصادرة من الإدارة:

و يقصد بها القرارات التي تعتبر عن موقف سلبي من جانب الإدارة و هي تنشأ عن امتناع الإدارة عن الإجابة إزاء ما طلب منها بالموافقة او عدم الموافقة

فالقرار السلبى متى اعتبر قرارا إداريا و جاز لذلك إلغائه فان طلب وقف تنفيذه يجب ان يكون بالمثل جائزا شانه ذلك شان القرار الايجابي سواء بسواء، فكلا القرارات محل الطلب وقف التنفيذ بذات القواعد و الشروط.[1]

فالقرار الضمنى مثله مثل القرار الصريح قد يترتب على تنفيذه نتائج ليتعذر تداركها ، فيجوز للقاضى ان يأمر بوقف تنفيذه.

وقد أشارت الفقرة الثانية من المادة 49 قانون مجلس الدولة الى ذلك حيث نصت على انه لا يجوز وقف تنفيذ القرارات التي لا يجوز طلب إلغائها قبل التظلم منها.

وهذا ما ذهب اليه كذلك المشرع الجزائرى اذ نص فى المادة 834 من قانون الإجراءات المدنية و الادارية على انه " تقدم الطلبات الرامية إلى وقف التنفيذ بدعوى مستقلة"

[1] رفعت عيد سيد. القرارات الناشئة عن سكوت الإدارة في فرنسا و مصر . دار النهضة العربية 2006.ص130

لا يقبل وقف التنفيذ القرار الإداري ما لم يكن متزامنا مع دعوى مرفوعة في الموضوع آو فى حالة التظلم المشار اليه فى المادة 83 أعلاه " و لعل السبب فى عدم جواز وقفها يعود إلى ان هذه القرارات الخاضعة للتظلم الوجوبى تقع تحت بصر الإدارة ومراجعتها ومن الممكن ان تعدل الإدارة عن القرار أو يأتي قرارها الجديد في مصلحة صاحب الشأن ,الأمر الذي ينفي أي علة لوجود طلب وقف التنفيذ.

وهذا قد يدفع الجهة الإدارية لتفادي وقف التنفيذ إلى التظاهر بأنها تدرس تظلم الطعن أنها سبيل الاستجابة له ثم تفاجئ الطاعن بقرارها الرافض للتظلم.

أما بالنسبة للقضاء الجزائري فنلاحظ أن مجلس الدولة الجزائري قد رفض دوما قبول طلبات وقف تنفيذ القرارات الإدارية السلبية إلا في حالة ما إذا كان إبقاء القرار بالرفض يؤدي إلى تغيير حالة قانونية أو فعلية كانت موجودة من قبل باعتبار أن القرار المانع لوقف تنفيذ قرار ضمني يعتبر في واقع الامر بمثابة ترخيص أو منح للرخصة التى رفضت الإدارة منحها أو امتنعت من منحها [1]

ولكن بعد صدور القانون 09/08 المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية نجده قد أعطى لقاضي الاستعجال الإداري سلطة الأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري بالرفض أو وقف أثار معينة منه متى كانت ظروف الاستعجال تبرر ذلك [2]

---

[1] بن ناصر محمد مرجع سابق ص 18

[2] حيث تنص المادة 919 على انه عندما يتعلق الأمر بقرار إداري الذي يرفض ليكون موضوع طلب الغاء كلي او جزئي يجوزلقاضي الاستعجال ان يأمر بوقف تنفيذ هذا القرار او وفق آثار معينة منه .. "

يرى الأستاذ rene chapus[1] " إن الحكم بوقف تنفيذ القرار الإيجابي هو بمثابة الأمر بالامتناع عن العمل و ان الحكم بوقف تنفيذ القرار الإداري السلبي يفرض على الإدارة القيام بإصدار القرار الذي امتنعت عن إصداره و يعتبر ذلك بمثابة التزام يقع على عاتق الإدارة.

كما اعتبر الأستاذ lyves gaudemet انوقف تنفيذ قرار إداري هو بمثابة الأمر القضائي [2]وان كل حكم قضائي صادر بوقف التنفيذ هو أمر موجه إلى الإدارة سواء تعلق الأمر بوقف تنفيذ قرار ايجابي أو بوقف تنفيذ قرار سلبي من قرارات الإدارة [3]

الواقع انه لا قيمة للقانون و لا لأحكام القضاء بدون تنفيذ ولا قيمة لمبدأ المشروعية فى الدولة ما لم يقترن بمبدأ آخر مضمونه احترام أحكام القضاء وضرورة تنفيذها[4]

أن الإدارة هي المنوط بها تنفيذ أحكام الإلغاء الصادرة ضدها و الامتثال لها احتراما لحجيتها مع علم تثبت أن من شان هذا التنفيذ أن يحدث اخلال خطيرا بالصالح العام بتعذر تداركه.

---

[1] Rene champus . droit du contentieux administratif 7 eme et Montchrestien paris 1998.page 1194

[2] Yves gaudenet . traite de droit administratif . t1 – 16 eme l.g.d.j paris. 2001. Page 469

[3] قوسطو شهرزاد مدى إمكانية توجيه القاضي الراداري أوامر الإدارة مذكرة ماجستير . جامعة ابو بكر بلقايد . تلمسان . ص 64

[4] صلاح يوسف عبد العليم . اثر الفضاء على النشاط الإداري للدولة . دار الفكر الجامعى . الإسكندرية 2008 ص 223

في الفقه الفرنسي يرى الأستاذ chevalier أن القاضي عندما يلغي القرار الإداري بالرفض فان ذلك معناه امر الإدارة ولو بشكل غير مباشر بإصدار القرار الذي امتنعت عن

إصداره حيث أن ذلك يؤثر في إعادة الأمور إلى نصابها و يؤكد أحقية صاحب الشأن في الترخيص و كان تقدير القاضي هنا يقيد تقدير الإدارة, أي أن تقديره يعلو تقدير الإدارة.

و لقد أوضحت المحكمة الإدارية العليا هذه القواعد إذ قالت انه على مقتضى حكم المادة 220من قانون 55 سنة 1959فى شان تنظيم مجلس الدولة إذ لم يكن القرار الحكمى يرفض

التظلم قد تحقق بفوات ستين يوما المحددة لفحص التظلم , فان اجابت السلطات المختصة قبل فواته بقرار صريح بالرفض وجب حساب الميعاد من تاريخ إعلان هذا القرار الصريح بالرفض لان الإعلان هو الذي يجري سريان الميعاد منه قانونا .

من خلال هذه الأمثلة التي ذكرناها. نخلص إلى نتيجة واحدة وهى أن كل القوانين تتفق على مبدأ عدم نشر القرارات السلبية الصادرة من الإدارة وبالتالي فان الحل الوحيد للطعن فى هذه القرارات هو تحديد المدة من طرف المشرع فى حد ذاته غير ان المسالة قد تثير بعض الإشكالات من خلال إثبات تاريخ إيداع الشكوى أو الطعن الإداري لأنه يمثل نقطة بداية لحساب المهلة المنصوص عليها من طرف المشرع لرفع دعوى الإلغاء في الحالة ما إذا لم ترد الإدارة بقرار صريح.

المطلب الثانى : القرارات التي لا تقبل النشر بطبيعتها

ومن بين الأحكام الشهيرة الصادرة في هذا الشأن الحكم الصادر في 1952/5/23 و الحكم الصادر فى 1953/5/15 و التي من خلالها قدم مجلس الدولة شكلا جديدا من أشكال

القرارات الغير قابلة للنشر أو الإعلان بسبب طبيعتها و ما نلاحظ على هذين الحكمين أنهما متشابهان إلى حد كبير باستثناء بعض الاختلافات الطفيفة للحكمين ,صدر قرار من المحافظ

بقبول أحد الأطفال في مؤسسة المساعدة العامة للطفولة, ثم بعد ثلاث سنوات تقدم احد الأشخاص للمطالبة بهذا الطفل . ففى قضية rogé لم يثر مضمون الحكم إلى صفة الطالب

بينما فى قضية Epouse pestillon فقد تمت الإشارة ان الطالب هو الأم وزوجها و من خلال هذين الحكمين وضع مجلس الدولة الفرنسي قاعدتين:

الأولى : ان قرار المحافظ الذي وافق على إلحاق الطفل بمؤسسة المساعدات العامة و هذا القرار يعتبر غير قابل للنشر أو الإعلان لسبب طبيعته لان النشر سيكون مخالف لنص

المادة 11 من القانون الصادر فى 1943/4/15 المتعلق " بتقديم الأطفال بطريق الحجر السري "

كما لا يمكن إعلان هذا القرار أيضا لان إعلان هنا يطرح افتراضيين:

حالة الشخص الذي يرفض الإفصاح عن شخصيته عند تقديم الطفل إلى المؤسسة و في هذه الحالة فان القرار الذى يصدر بالموافقة على إلحاق فان ذلك يعتبر سبب من أسباب إهدار سلطة هذا الشخص على الطفل.

الثانية : إن القاعدة الثانية التى قررها مجلس الدولة فى هذا الشأن انه فى حالة وجود قرار غير قابل للنشر بطبعته فان ميعاد الطعن فى هذا القرار بالنسبة لأصحاب الشأن يبدأ من التاريخ الذى يتأكد فيه علمهم به عن طريقه و هذا النموذج من القرار الرسمي الآخر هو حكم القضاء,وهو الأمر الذي حدث في قضية roge عندما تم إعلان الحكم المستأنف من المحكمة

إلى المدعى و نص فيه على مشروعية القرار الصادر من المحافظ بإلحاق الطفل فى المؤسسة ومن تاريخ إعلان هذا الحكم يبدأ ميعاد الدعوى القضائية.

و إن كنا قد تطرقنا إلى هذه القاعدة في الفصل الأول و عرفت الأحكام العامة التي تضبط عملية النشر و التبليغ فإننا لا نتوقف دون أن نتعرف عن الاستثناء الذي قد تنتهجه و تسلكه الإدارة و الآثار المترتبة على عدم القيام بهذا الالتزام وقيمة هذا العمل القانونى و هو ما نحاول معرفته فى الفصل الثانى.

الفصل الثانى :اثار القرار الإداري غير المنشور في مواجهة المخاطب به

إن المقصود بأثر القرار الإداري غير المنشور في مواجهة الإدارة و الأفراد هو البحث في صدى نفاذ هذه القرارات و لمعرفة ذلك لابد من الرجوع إلى ما ذكرناه سابق حيث تناولنا الخلاف الفقهي الذي ثار بشان تحديد الاجراء الذي يكتمل به القرار الإداري إلى رأي حسن.

احدهما يرى أن القرار الإداري يكتمل بتوقيعه وذلك على أساس أصحاب هذا الموقع يفرقون بين صحة القرار الإداري حد ذاته وبين الاحتجاج به في مواجهة الأفراد .

والثاني يرى ان القرار الإداري يكتمل إلا بشهره و ذلك على أساس أن أصحابه لا يفرقون بين صحة القرار في حد ذاته وبين الاحتجاج به في مواجهة الأفراد بل يذهبون إلى حد اعتبار الشهر إجراء جوهريا لازما لصحة القرار.

و انتهينا إلى الرأي الأرجح في الفقه الإداري المقارن و الذي يعتقد ان القرار الإداري يكتسب قوته التنفيذية كما يرتب آثاره بمجرد اصداره دون تعليق ذلك على النشر و الإعلان ,إذا النشر ليس شرطا للاحتجاج به في مواجهة المخاطبين بأحكامه ولكن إذا كان الأمر كذلك فكيف يكون الحل بالنسبة للقرار الذي لم ينشر ؟ فهل يمكن الاحتجاج به في هذه الحالة ؟ و في مواجهة من يحتج به ؟

-لهذا سوف تقسم البحث فى هذا الفصل إلى :

ـمدى حجية القرار الإدارة يغير المنشور في مواجهة الإدارة.

ـمدى حجية القرار غير المنشور في مواجهة الأفراد .

واخيرا نتطرق الى الإشكالات العملية التي يطرحها عدم شهر القرار الإداري و كيف تعامل القضاء ازاء هذه المسالة؟

المبحث الأول : اثار القرار الإداري غير المنشور في مواجهة الإدارة.

لقد أثيرت مسالة الاحتجاج بالقرار الإداري غير المنشور و كانت النتيجة ان انقسم الفقه و تركز الخلاف حول القرار التنظيمي و الاحتجاج به في مواجهة الإدارة [1] (مطلب الأول) و ذلك دون القرار الفردي (مطلب ثانى) و بالتبعية وجب التطرق الى النتيجة المترتبة على ذلك (مطلب ثالث)

المطلب الأول : أثار القرار التنظيمي في مواجهة الإدارة

ان معظم الدراسات الفقهية التى تطرقت إلى هذا الموضوع جاءت متباينة [2] و انقسمت على نفسها إلى اتجاهين.

الاتجاه الأول. يذهب إلى أن القرار التنظيمي يلزم الإدارة منذ صدوره وقبل نشره وترتب هذا الجانب على هذا الرأي نتيجة هامة هي انه يجوز للأفراد المسك بهذا القرار في مواجهة الإدارة قبل نشره وتمسكوا بنفس الحجج التي تمسكوا بها في تبريرهم لإمكانية تمسك الأفراد اتجاه الإدارة بالقانون الذي لم ينشر و في هذا الصدد يقول الأستاذ " ريغيرو" ان القرار الإداري ينتج أثره بمجرد إصداره وتلزم الإدارة منذ هذه اللحظة بالعمل بموجبه فيما يخصها و لكنها لا

[1] عبد العزيز السيد الجوهرى . مرجع سابق ص 204

[2] ماجد راغب الحلو القضاء الاداري . الاسكندرية 2000 ص 125

تستطيع أن تحتج بهذا القرار في مواجهة الأفراد إلا بعد علم به ، ويقول الأستاذ لوب دير " أن النشر لم يكفل إلا لمصلحة الأفراد أما

الإدارة فيفترض فيها العلم بالقرارات التى تصدرها " ويرى الدكتور محمد فؤاد نفس الرواية حيث يقول: " أن القاعدة فى هذا الشأن أن القرارات الإدارية سواء كانت تنظيمية او فردية تعتبر ملزمة للسلطات التى أصدرتها من تاريخ إصدارها أي بمجرد التوقيع عليها و معنى هذا آن هناك فترة قبل نشر القرار يمكن للإدارة خلالها أن تنفذ على أن لا يرتب أثره في مواجهة الإفراد إلا بعد آن يعملوا به و قد انظم إلى هذا التيار العميد محمد الطماوي حيث يقول : " أن الإجابة بالإيجاب " أي حق الأفراد في التمسك بالقرارات الإدارية غير المنشورة , هى النتيجة المنطقية لقاعدة نفاذ القرارات منذ صدورها وهو لم يفرق فى هذا بين القرارات الفردية و التنظيمية.

ويتضح من خلال هذه الآراء إنهم يسايرون في ذلك :

منطق نظرية عدم الاحتجاج ذلك ان هذه النظرية تعترف بوجود القرار الإداري بمجرد توقيعه من مصدره و من ثم فانه يكون نافذا في حق الإدارة منذ لحظة التوقيع و هذا بدوره يؤدي الى إمكانية احتجاج الإفراد به في مواجهة الإدارة منذ تلك اللحظة بعض النظر عن كونه قرار تنظيمى او فردى.

بالإضافة إلى هذا فان النشر تقرر لمصلحة الأفراد [1] وليست لمصلحة الإدارة لان هذه الأخيرة يفترض علمها بقراراتها الإدارية بمجرد صدورها وقبل نشرها .

الاتجاه الثاني :

يرى أصحاب هذا الرأي ان القرارات الإدارية التنظيمية لا تستطيع الأفراد التمسك بها في مواجهة الإدارة إلا بعد شهر وذلك لسبب بسيط هو أن حسن الإدارة يقتصر على وضع نقطة محددة ينتهى عندها التنظيم القديم ليبدأ التنظيم الجديد فلا بد من وجود حد من وجود فاصل بين سريان اللائحة القديمة و اللائحة الجديدة فى مواجهته.

كل من الأفراد و لا يتسنى وضع هذا الحد الفاصل إلى بأحداث واقعة معينة هي نشر اللائحة الجديدة ومتى نشرت هذه اللائحة تسقط اللائحة القديمة بالنشر و ليس بصدور اللائحة الجديدة.

و يتضح جليا من هذا أن أصحاب هذا الرأي يساوون ما بين اللائحة والقانون بحيث يعتبرون اللائحة تشريعا فرعي تقوم به الإدارة في مجال عملها التنظيمي وهي أن كانت لا تستلزم في إصدارها القيام بالعملية التشريعية المركزية التى يمر بها القانون من خلال عمل السلطتين التشريعية و التنفيذية إلى أن ينتهي بالإصدار فان اللائحة لا تختلف عن القانون إلا في هذه

---

[1] و هذا ليتمكن الأفراد المخاطبين بالقرار من ممارسة لفهم في دفع دعوى الإلغاء لأنه من تاريخ النشر و العلم يبدأ حساب الميعاد للفترة المحددة لرفع هذه الدعوى.

النقطة ولكن ما عدا ذلك فإنهما يتشابهان من الناحية الموضوعية فهما يتضمنان أحكام آو نصوصا عامة و مجردة و يخاطبان لهذه الأحكام و النصوص عددا غير محدد آو معين من الأشخاص كما أنهما لا ينشئان مراكزا قانونية ذاتية او شخصية و إنما ينشئان مراكز عامة لذلك كان من المنطق أن يسري على اللائحة ما يسري على القانون من عدم جواز الاحتجاج بها في مواجهة الإدارة قبل نشرها لاتخاذ العلة بينهما وفي هذا الاتجاه سار القضاء الإداري الفرنسي و كمثال على ذلك حكم مجلس الدولة الفرنسى الصادر بتاريخ 1954/11/26 حيث تتخلص وقائع هذا الحكم فى " آن الآنسة balthazar كانت

قد فصلت بقرار صادر من المدير الإقليمي للبريد بتاريخ 1950/04/19 و المتعلقة بالصلاحية الوظيفية و حق الموظفين فى العمل أثناء فترة التمرن و لكن هذه التعليمات لم تكن قد نشرت فى مجموعة الرسمية الخاصة بموظفى البريد فتقضى المجلس بالرفض الدعوى مستندا إلا ان هذه التعليمات الوزارية لا تعتبر قابلة لتطبيق إلا في 1950/04/20 أي فى نفس اليوم الذي صدر فيه القرار المطعون فيه و لا تستفيد المدعية من هذا القرار التنظيمى أما موقف القضاء المصري فيجسد فى الحكم الصادر بتاريخ 1962/12/11 و الذي يتحدث فيه عن اثر القرارات غير المنشورة و آما إذا كان عدم النشر يوقف نفاذها كما هو الشأن بالنسبة للقوانين و قد توصل فى هذا الحكم إلى التفرقة بين القانون و القرارات الإدارية تنظيمية أو فردية ، فالقانون وحده حسب موقف القضاء المصري فى هذا الحكم هو الذي لا يجوز العمل بهالا بعد نشره دون القرار التنظيمى أو الفردي

المطلب الثاني : اثر القرار الفردي في مواجهة الإدارة :

يكاد يجمع الفقه الاداري المقارن على حق الأفراد في التمسك بالقرار الإداري غير المنشور في مواجهة الإدارة منذ صدوره و يقصد بإصدار الإدارة افصاح الإدارة المختصة عن مضمونه [1] أيا كان أسلوب الإفصاح عن شفاهة آو كتابة و أي كان وضعه القانوني سليما آو مشوبا بعيب من العيوب طالما لم يصل هذا العيب إلى حد الجسامة الذي يفقده وصف القرار الإداري.

-وفى هذا الصدد يقول العميد g.vadel ان القرار الإداري يمكن أن يرتب حقوق لذوي الشأن قبل نشره.

ويبرز الأستاذ ايساك [2] بان سبب ذلك راجع الى ان نظرية عدم الاحتجاج تنطوي في حد ذاتها على التأكيد باي قيمة للاحتجاج بالقرار في مواجهة فرد اذا لم يتمكن هذا الفرد من التمسك بالفائدة التى يرتبها له القرار و الذي يستفيد منها الفرد الى ان ينشر او يعلن القرار .

و تبعا لذلك فانه يجوز للموظف التمسك بقرار تعيينه السليم منذ تاريخ صدوره و التمسك بالحقوق التي انشاها له هذا القرار كما لا يجوز للإدارة سحب هذا القرار.

الفرع الأول: موقف القضاء الفرنسى :

---

[1] الأستاذ سليمان الطماوي. النظرية العامة للقرارات الإدارية . ط1 . الجزائر . 1991ص 523.524

[2] ماجد راغب الحلو .مرجع سابق . ص 135

ان القضاء الإداري الفرنسي اعترف بحق الافراد في الاحتجاج بالقرار الفردي قبل شهره في مواجهة الإدارة ولكن قبل ان يستقر على هذا الراي فانه مر بصدد هذه المسالة بثلاث مراحل و كانت اخرها المرحلة التى بدأت منذ عام 1952 و التى استقر فيها مجلس الدولة الفرنسى على حق الافراد في الاحتجاج بالقرارات الإدارية الفردية قبل نشرها في مواجهة الإدارة.

أولا : المرحلة الأولى:

رفض المجلس تمسك الافراد في مواجهة الإدارة بالقرار الفردي الا ان يشهر.

ثانيا : المرحلة الثانية :

اعترف المجلس بصفة القرار الإداري حتى ولم يبلغ ولكن في المقابل رفض تمسك الافراد في مواجهة الإدارة ، ومن يلاحظ في هذه المرحلة ان القضاء الإداري الفرنسى أسس الفكرة استقلاليه القرار عن مسالة النفاذ.

ثالثا : المرحلة الثالثة :

أجاز مجلس الدولة الفرنسي للأفراد التمسك في مواجهة الإدارة بالقرار الفردي حتى ولو لم ينشر

ولقد ترتب على إقرار هذا المبدأ نتائج هامة تتضح جليا من خلال الاحكام المتعددة التي تنص بها المجلس و لعل من جملة هذه النتائج ان القرار الفردي متى صدر سليما فانه يكتسب صحته

وتصبح له قوته الملزمة كما ينتج اثاره منذ توقيعه ، ولكنت لا يجوز للإدارة الاحتجاج به في مواجهة الافراد الا بشهره بالوسائل المقررة قانونا ومن جهة أخرى فانه يمكن للأفراد ان يتمسكوا به في مواجهة الإدارة دون انتظار لنشره او إعلانه كما انه لهم ان يمسكوا بآثاره التي ترتب لهم فائدة منه وهذا تابع من فكرة انه لا يجوز للإدارة ان تحتج بعدم النشر او الإعلان لأنها تربط بالقرار منذ تاريخ صدوره.

ولقد طبق مجلس الدولة الفرنسى هذا المبدأ و نتائجه لأول مرة في حكم من احكامه الشهيرة فى تاريخ قضائه فى قضية " ماتيه " الصادرة بتاريخ 1952/12/19[1]

و تتلخص وقائع هذا الحكم فى ان المحافظ اصدر قرار بتاريخ 1948/07/13 بتعيين الانسة " ماتييه" فى احدى الوظائف بمركز الهاتف بقصر العدالة فى باريس ولم يعلن هذا القرار الى صاحبة الشأن, كما لم ينشر او يبدا فى التنفيذ ثم اصدر المحافظ قرار اخر بتاريخ 1949/01/05 بإلغاء القرار الأول و تعيين صاحبة الشأن ، كما لم ينشر او يبدا بالتنفيذ السيد "ف" بالقرار الصادر فى 1949/01/31 في الوظيفة التي أسندت من قبل الى الانسة" ماتيه" وهو

ما جعلها ترفع دعوى مطالبة بإلغاء القرارين الاخرين ، ولقد استجاب المجلس الى طلب الإلغاء قاضيا في ذلك بجواز تمسك المدعية بالقرار الأول الصادر بتعيينها رغم عدم إعلانه.

[1] عبد العزيز السيد الجوهري . مرجع سابق ص 2017

و تبعا لذلك فانه يجوز للغير التمسك في مواجهة الإدارة بالقرار الفردي قبل إعلانه او نشره مع الاستفادة من الاثار التي يرتبها لمصلحتهم شانهم فى ذلك شان من صدر القرار لمصلحته.

ولقد توالت احكام المجلس بعد حكم " ماتيه " سالكة نفس المنهج ، فقد قضى فى حكم اخر صدر بتاريخ 1965/04/13 بان القرار الصادر فى 1947/06/18 و لم يكن نتيجة لأعمال غش ارتكبها المدعى لذلك فهو ينشئ حقوق المصلحة المدعى منذ توقيعه ولو لم يبلغ به.

الفرع الثانى :فى مصر

استقر القضاء على الاخذ بهذا المبدأ [1] ، وذلك بالرغم من ان الراى السائد هو عدم التفرقة بين القرارات التنظيمية و القرارات الفردية فى هذا الصدد وذلك جاءت عبارات الفقهاء و احكام الفقهاء جامعة بين النوعين ومن يلاحظ من خلال الآراء التي تم التطرق اليها لاو المبررات المستند اليها.

أولا :انه يسير مع منطق نظرة عدم الاحتجاج التي تتطرق اليها الفقهاء و التي يعتنقها غالبية القضاء و الفقه المقارن.

ثانيا:انه لا يترتب عبى الاخذ بهذا النتائج التي تترتب في حالة إجازة تمسك الافراد بالقرار الإداري التنظيمية غير المنشورة ورجع ذلك الى اختلاف طبيعة القرار الفردي عن القرار

[1] عبد الباسط . القرار الإداري . دار الجامعة الجديد للنشر. الإسكندرية سنة 2005 ص 309

التنظيمي ، فبينما الأول يشمل احكاما فردية و يحاطب فردا معينا بالذات نجد ان الثاني يشمل احكاما عامة مجردة و لا يحاطب فردا او افراد معينين بذواتهم.

المبحث الثانى : اثر القرار الإداري غير المنشور في مواجهة الافراد :

رأينا فيما سبق مدى نفاذ القرارات الإدارية غير المنشورة سواء كانت تنظيمية او فردية في مواجهة الإدارة و تناول في هذا المبحث مدى نفادها في مواجهة الافراد ويكون ذلك بمناقشة مسالة صحة القرار الإداري غير المنشور (مطلب اول) ثم مدى إمكانية الاحتجاج به من طرف الإدارة في مواجهة الافراد (مطلب ثانى)

المطلب الأول : مدى صحة القرار الإداري غير المنشور :

القاعدة العامة تقتضي انه اذا كان القرار الإداري فردي فان العلم به يكون من تاريخ الإعلان أي اعلان صاحب الشأن به ومن هذا التاريخ يعد القرار من الالتزامات او الواجبات . اما اذا كان القرار تنظيمى فان العلم به يكون بنشره فى الجريدة الرسمية وهذا حتى يرتب التبليغ او النشر اثره في نفاذ القرار او الاحتجاج به قبل المخاطبين به.

واذا كان في الأحوال العادية فكيف يكون الامر في القرار غير المنشور او غير المعلن الخفي ؟

الفرع الأول :الاتجاه الاول

من المسلم به في الفق و القضاء الفرنسي ان القرار الادري غير المعلن هو قرار سليم بل هو نافذ في حق الإدارة كما رأيت.

ففى هذا الشأن يقول hebeonner ان النشر ليس هو الذي يكسب القرار وجوده القانونى او يصفي عليه قوته وكل اثره ينحصر في نقل القرار الى علم الافراد لكي يلزموا به و يخضعوا لأحكامه و مالم يتم هذا النشر فلا اثر له قبل الافراد فلا يلتزمون به ولكن القرار يحتفظ بقيمته القانونية رغم ذلك.

وهذا هوالاتجاه الذي سارت فيه المحكمة الإدارية العليا في مصر في حكمها الصادر في 1960/04/20 حيث تؤكد .. " ان ما يزعمه المدعى من عيب الشكل انما يلحق عملة النشر و لا يمس كيان القرار ذاته ، و لا صحته كتصرف قانوني ذلك ان القرار الإداري هو افصاح .."

.

اما عملية النشر في ذاتها فهي اجراء لاحق لا يعدوا ان يكون تسجيلا لما تتم فلا يزيد اثرها الى ذات القرار ولا يمس صحته [1]

ومن هنا يتضح ان الاطار الذي سير فيه جانب من الفقه [2] ان هذا القرار هو سليم رغم عدم نفاده ولكن هذا التوجه قد يؤدي في بعض الحالات الى الاخلال بالضمانات التي يرتبها الفقهاء على عدم نفاذ القرار غير المنشور في مواجهة الافراد ، وقد تجسد هذا في الحكم الصادر عن مجلس الدولة الفرنسى بتاريخ 1913/07/17 فى قضية [3] syndicat matinal des chemins de fer de France et colonnes و التى تتلخص حركة القطارات فى شمال

---

[1] محمد سليمان الطماوي . مرجع سابق ص 604

[2] لان هناك جانب اخر من الفقه ان عدم نشر القرار عيب يلحق القرار ذاته يضاف الى العيوب المعروفة التي تشكل او الإلغاء

[3] محمد السناوي . مرجع سابق ص 143

فرنسا نتيجة اضراب عمال السكك الحديدية فى تلك المنطقة وانت وسيلة الحكومة الوحيدة للقضاء على الاضراب هي تكليف العمال المضربين بالاستمرار في العمل وفقا للقانون الصادر فى 1975/03/13 ولكن هذا القانون كان يشترط لنفاذه صدور بعض المراسيم التنفيذية التى تبين شروط هذا التكليف وكانت الحكومة قد أصدرت تلك المراسيم ولم تنشرها لغاية فى نفسها ، فلما وقع الأضراب السابق صدرت بالتكليف تلك استنادا الى صدورها في ذلك الوقت الذي نشرت فيه اللوائح التنفيذية فى حين الواجب ان تصدر بعد ذلك النشر ولكن مجلس الدولة الفرنسي لم يأخذ بهذا الدفع استند الى سلامة القرار غير منشور لرفض دعوى الإلغاء ، ذلك ان اللوائح ولو انها لم تنشر فإنها مشروعة وللإدارة وبالتالي ان تستند اليها في اصدار القرارات الفردية بشرط نشر هذه القرارات اذا اريد الاحتجاج بها في مواجهة الافراد وقد تم النشر ومن ثمة يلتزم بها الافراد.

وهنا نلخص الى نتائج هامة وهى :

ـ ان هذا الاتجاه يستفيد الى فكرة ان القرار الإداري متى تم إصداره سليما من صاحب الاختصاص فانه يكتسب صحته ووجوده القانونى دون تعليق ذلك على شرط نشره او تبليغه لان هذا النشر كما

يرى أصحاب هذا الاتجاه ليس الا واقعة مادية لاحقة على وجود القرار و صحته ولا يقصد بها غير الاحتجاج به في مواجهة الشأن.

-ان الحكام المثالية لمجلس الدولة الفرنسى و التى سارت فى نفس الاتجاه المذكور أسست لقيام نظرية جديدة مفادها التمييز بين صحة القرار الإداري في غير سريان هذا القرار على أصحاب الشأن.

الفرع الثانى: الاتجاه الثاني

هذا الاتجاه هو حديث في الفقه الفرنسي المصري و من بين ما يقوم عليه هو انتقاده لما استقر على الفقه الراجح و ما جرت عليه احكام مجلس الدولة الفرنسي و للمحكمة الإدارية العليا في مصر فقد حاول فقهاء هذا الاتجاه اتخاذ الطريقة التي تجعل النشر او الإعلان عنصر مشروعيته القرار ، فقد ذهب الفقيه اليونانى " ميشال ستايستونيس " الى ان القرار الإداري لا يكون سليما الا اذا تكاملت عناصر و اهماها اعلان الإدارة عن ارادتها الملزمة وهذا الإعلان حتما لا يصح الا بطريقة التي نص عليها المشرع وهي النشر بالنسبة للقرارات التنظيمية و التبليغ بالنسبة للقرارات الفردية وما لم يتم هذا النشر ليس الا عملا داخليا لا يستطيع الإدارة الاحتجاج به في مواجهة الافراد بل ولا يستطيع ان تنفذه بأية صورة من الصور و لالا نملك ان نستند اليه في اصدار القرارات الأخرى .

ان القرار الذي لم ينشر يمكن الغاءه بعيب في شكله " وفي حكم اخر يقدر ان " النشر هو شرط لإتمام القرار الإداري وان النشر اذا لم يصبح قرار معدوما. [1]

ولقد انتقد الذي اعتقد أصحاب الاتجاه الأول ودعي الى التحقيق حين يرى " انه فيما يتعلق بالنصوص التنظيمية فان النشر يعتبر شرطا لصحتها فضلا عن ان بعض الاحكام قد قضت في بعض الخالات الاستثنائية بان إجراءات التحقيق الت تقوم بها السلطات العليا يجب ان يخطر بها أصحاب الشأن كشرط لصحته بعض القرارات و ليس فقط بالاحتجاج بها

ومن ناحية أخرى قضت بعض هذه الاحكام بان القرار الذي لا يجوز الاحتجاج به في مواجهة المدعى يعتبر مدعوما بالنسبة له ,وان تمام إجراءات النشر بالنسبة للمدعى يعتبر شرطا لصحة هذا القرار و يتضح من هذا النشر ليس الا وجها من أوجه صحة القرار بالنسبة لأصحاب الشأن.

والثابت أيضا ان عدم اجراء النشر او الإعلان يجب ان يعتبر سبب من أسباب انتهاك الشكل الجوهري للقرار، وبالتبعية فان القرار الذي لا يجوز الاحتجاج به في مواجهة أصحاب الشأن لا يجوز اعتباره قرارا صحيحا.

[1] مجلس الدولة اليونانى قرر فى حكم له سنة 1932 ان القرار الإداري ينتج اثره قبل نشره ، لان المشرع لا يجعل النشر من العناصر المكونة للقرار وهذا الحكم يتفق مع المبدأ المسلم به في فرنسا و مصر و لكن يبقى هذا القرار لا يعتب ر عن المبدأ السائد يأخذ به مجلس الدولة اليونانى.

و في نفس الاطار سار العميد " هوريو" [1] والذي كان من اقدم الفقهاء الذين هاجموا المبدأ السابق و استقر عليه قضاء المجلس الدولى الفرنسى ، وتطرق الى اثار القانونية التى تنجم عن عدم نشر القرارات الإدارية و اثاره لضارة بمصالح الافراد في حياتهم.

العملية نتيجة لسيادة و طغيان عوامل و اعتبارات المنطق القانونى و ما يجريه من تميز بين صحة القرارات الإدارية وعدم الاحتجاج لها اذا لم تنشر كما انتقد الإدارة لقيامها باتخاذ القرارات خفية حائزة للقوة التنفيذية ثم صحيحا من وجهة نظر القانون الوضعي ، ولكنه لا يعتبر كافيا من وجهة نظر العدالة فضلا عن مقتضيات الإدارة السليمة "

ويرى ان الضمير الحديث يتطلب ان تتصرف الإدارة في وضوح النهار ومن المرغوب فيه دائما ان تكون جميع القرارات الإدارية و اعمالها مقسمة بصفة العلانية لان هناك إحساس عميق بان ذاك الذي لم يتم علنا لا يمكن ان يكون مشروعا .." اذا كان من غير المتاح ان يكون النشر ملازما للقرار فيجب على الأقل ان يكون لا حق له و عندئذ يكون القرار غير صحيح الا اذا نشر.

1

إبراهيم العزيز شيخا . مرجع سابق . ص 543

ولقد انتهى العميد " هوريو" على دعوة المشرع الفرنسى الى التدخل التشريعى لحا هذه المشكلة و اقترح فى هذا الصدد قانون يتكون من مادة واحدة ينص على ما يلى " جميع القرارات الإدارية القابلة للنشر يجب ان تنشر خلال 15 يوما و الا كانت باطلة "

الفرع الثالث: النتائج المترتبة على هذا الراى

ان هذا الراى ترتب عليه نتائج قد تصل الى درجة التناقض و الذي يضرب فى الصميم فكرة نفاذ القرار الإداري منذ صدوره ومن جملة هذه النتائج.

1- ان القرار غير المنشور او غير المبلغ يعتبر وفق لهذا الراي مجرد مشروع قرار و بالتالى يجوز العدول عنه بمجرد عدم نشره او تبليغه وهو مالم يمكن القيام به وفق الراي الاخر.

2- انه لا يجوز فى قرار غير منشور او غير مبلغ لذوي الشأن حتى ولو علم به الفرد علما يقينيا لأنه مجرد مشروع قرار كما ذكرنا وهذه الفكرة تخالف تماما ما استقر عليه القضاء الإداري من تطبيقات واسعة لنظرية العلم اليقين ، والتي موضوعها أساس الطعن في قرارات غير مبلغة.

3- ان تغيير التشريع بين توقيع القرار وبين نشره او تبليغه فان التشريع السار وقت النشر او التبليغ هو الذي يطبق لان القرار قبل ذلك يعتبر مجرد مشروع وبالتالي يخضع للتشريع الجديد ،وقد يتمتع صدور القرار اذا اصبح صدوره غير مشروع فى ظل التشريع الجديد وهذا امر فى غاية الخطورة على الافراد.

4- لو حدد المشرع مدة معينة لمزاولة الاختصاص [1]بإصدار قرار معين وصدر القرار خلال تلك الفترة ولكنه لم ينشر او يبلغ خلالها فان هذا النشر او التبليغ عنصر من عناصر القرار زمن هنا

نمكن القول انه من الناحية القانونية لا يمكن ان يكون عدم النشر او التبليغ مهما طال سبب في بطلان القرار الإداري الا اذا نص المشرع على ذلك صراحة [2] وذلك راجع لسببين :

أولا : انه لا يود في القانون القواعد العامة ما يلزم الإدارة على تبليغ قراراتها الا في نصوص خاصة مثل المادة 11 من قانون نزع الملكية و بالتالى فان الحالة التى لم يرد من شانها نص خاص فانه لا يمكن تقرير البطلان بخصوصها بصفة تلقائية.

ثانيا :ان النشر هو مقرر لمصلحة الافراد من خلال بدء حساب مواعيد لطعن ولم يربط المشرع نفاذ القرارات الإدارية بشهرها الا فى حدود ضيقة.

من كل ما سبق نلخص انه رغم الاختلافات الفقهية حول مسالة صحة القرار الإداري غير المنشور الا انه الاتجاه السائد و الغالب فقها وقضاء يؤكد صحة هذا القرار و يميز بين فكرة الصحة و الاحتجاج به في مواجهة الافراد ، ولعل هذا هو الموقف الذي اعتقد القضاء الإداري

[1] مثال ذلك القرارات التى تتخذ من طرف رؤساء المجالس المحلية المنتظمة خلال العهدة الانتخابية.

[2] مثل ما نصت عليه المادة 11 من القانون رقم 19/11 المؤرخ فى 1991/04/27 و الذى يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من اجل المنفعة العامة.

الجزائري من خلال تطبيقه لنظرية علم اليقين واعتبارها وسيلة من وسائل العلم بالقرارات الإدارة وهذا في تطبيقات متعددة.

المطلب الثاني : عدم الاحتجاج بالقار غير المنشور في مواجهة الافراد.

لقد أصبحت هذه النظرية من الأسس العامة للقانون الإداري و تقتضي هذه النظرية كما راينا سابقا بان القرار الإداري يكون كاملا بمجرد توقيعه من مصدره اما شهره فما هو الا اجراء لا يقصد به سوى نقل العلم بالقرار الإداري الى أصحاب الشأن من الافراد.

ويكون هذا القرار نافذا بمجرد صدوره لكنه لا يحتج به في مواجهة الافراد الا من تاريخ علمهم به بإحدى وسائل العلم المعتد بها القانون لهذا يقول الأستاذ " رولاند" انه ينبغى الخلط بين صحة القرار و الاحتجاج به لان هذا القرار متى استوفى اركانه وشروطه اكتسب وجوده و صحته لان النشر ليس شرطا من شروط هذا القرار وان كان يترتب على هذا المبدأ عن التطبيق نتائج شاذة فان القضاء كما يقول الأستاذ " لوبادبير " فقد اوجد وجوده والزامه القانونى ناجما عن مجرد صدوره وذلك بشرط الا يرتب التطبيق اثره في مواجهة ذوي الشأن الا اذا نشر او اعلن وقبل هذا الإعلان او النشر فانه ينبغي ان يتقصى منهم حق او يفرض عليهم التزاما.

ولما كان النشر او الإعلان لا يعتبر شرطا من شروط صحة القرار فان عدم القيام به او الخطأ فيه لا يلحق عيبا بالقرار و لا تتأثر صحته او سلامته بذلك.

لقد طبق مجلس الدولة الفرنسى هذه النظرية دون تفرقة فى ذلك بين القار التنظيمى والقرار الفردى زمن احكامه فى هذا الصدد حكمه بتاريخ 1953/11/13 والذى تتلخص وقائعه انه بتاريخ 1950/09/12 صدر قرار من احد المحافظين يقضي بطرد احد الأجانب ولكن هذا القرار لم يبلغ

ثم منح حق الإقامة في البلد بتاريخ 1946/05/28 فقضى مجلس الدولة بانه ل يجوز بعد ذلك سحب منح قرار الإقامة في البلد بتاريخ 1954/06/24 لأنه لا يمكن الاحتجاج بهذا القرار في مواجهة قضية مماثلة صدر قرار من وزير الداخلية فى تاريخ 1935/12/28 يقضى بطرد اجنبية ثم تزوجت من فرنسى سنة 1947 و اكتسبت الجنسية الفرنسية بمقتضى هذا الزواج طبقا للمادة 40 من قانون الجنسية ، ولكنها لم تبلغ الطرد قبل تاريخ الزواج.

واما في تاريخ لاحق لهذا فان قرار الطرد يعتبر مجرد من كل اثاره بالنسبة لها ولا يصلح أساس لتطبيق المادة 40 من قانون الجنسية ومن الحيثيات التى وردت فى هذا الحكم ما يلى :

".. لأنه وان كان للقرار الإداري قيمة القانونية منذ تاريخ توقيعه وليس لعدم نشره تأثير على صحة الا انه يتعين التمييز بين اثار هذا القرار وفقا لما كانت يرتب فائدة او سبب ضرر لصاحب الشأن ، ولما كان الثابت ان المستفيد من يستطيع التمسك به منذ توقيعه فى مواجهة

الإدارة يعكس الافراد حيث لا يسري القرار في مواجهتهم ، و لا يمكن الاحتجاج به اتجاههم .كما لا يصلح سندا لقدرات أخرى تكون سبب في احداث الضرر بمراكزهم القانونية الا من اللحظة التى يكون فيها قد نقل الى علمهم بطريقة قانونية سليمة و لما كان الثابت أيضا ان طريقة العلم بالقرار الفردي هي التبليغ الذي يمكن صاحب الشأن من الإحاطة بالقرار و طبيعته و محتواه الى المدعية لا اثر له ، ولا يجوز الاحتجاج به مواجهتها الإدارية العليا في حكمها الصادر فى 1960/4/26 ([1])

قائلة " اذا كان الشكل ليس ركنا ، بل مجرد شرط متطلب فى القرار فان كان هذا الشكل جوهريا كان لا بد من استفائه وفقا لما نصت عليه القوانين اما فى ذات القرار ، واما بتصحيح لاحق اما اذا كان غير جوهري فلا يعتبر مؤثرا في صحة القرار وسلامته ".

على ان ما يزعمه المدعي من عيب في هذا الشكل انما يلحق عملية النشر و لا يمس كيان القرار ويتضح من هذا ان القضاء المصري في هذه المسالة لم يعد عن الاتجاه الذي سلكه القضاء الفرنسي مرسا بذلك صحة القرار الإداري غير المنشور مع التمييز بين هذه الصحة وعدم الاحتجاج في مواجهة الافراد.

[1] حكم ذكره الدكتور عبد العزيز السيد الجوهري . مرجع سابق .ص 217

وماكان ما سبق ذكره فانه يمكن القول ان منطق نظرية عدم الاحتجاج يؤدي الى القول بإمكانية احتجاج الافراد بالقرار الإداري تنظيميا كان او فرديا في مواجهة الإدارة ، ولكن الواقع العملي يثبت انه من المعتاد ان الافراد لا يتمسكون بقرار اداري ما في مواجهة الإدارة قبل نشره.

الا اذا كانوا على علم تام بذلك القرار بل يوقنون انه سوف يحقق مصالحهم ولما كان العلم اليقيني يتساوى مع وسائل النشر الأخرى [1] التبليغ و النشر من حيث الاعتماد به كدليل على العلم بالقرار الإداري في مواجهة الإدارة وانما هي الواقع احتجاجا بقرار يعلم ميعاد الطعن بالنسبة لهذا القرار.

كما ان القضاء و الفقه اذا كان قد سمح للأفراد بالاحتجاج بالقرار الفردي قبل تبليغه في مواجهة الغدارة على أساس ان القرارات الفردية تنشئ حقوق للأفراد بمجرد صدورها وقبل تبليغها الا ان هذا الراي يبقى موضوع شك ان هذه الحقوق ليست ثابتة و مستقرة وذلك لعدم تحصين القرارات التي انشاتها من التعرض للسحب بالإلغاء.

وهذا هو موقف القضاء الإداري في الجزائر و الذي اكد في قرارات عديدة هذا التوجه ومن تطبيقات ذلك ما قرره مجلس الدولة فى 1999/06/28 حيث قضى " ... وعملا بالاجتهاد المستقر في الغرفة الإدارية سابق للمحكمة العليا و لمجلس الدولة حاليا ، فان اجال الطعن ضد

1ويتأكد ذلك من خلال التكريس الواسع لنظرية العلم اليقين من اطراف القضاء و الاعتماد عليها كبدء حساب مواعيد الطعن بإلغاء فى حالة انعدام النشر او التبليغ.

قرار اداري لا يجري الا بعد التبليغ الرسمي للمعني بالأمر ، وعليه فان فرضية علمه الا بعد سير دعوى ما . لا يعدد به لعدم الدقة ولعدم الالتزام بالنص القانوني ، وعليه فان هذا الوجه غير مأخوذ به [1].

المبحث الثالث : العقوبات القانونية المترتبة على عدم نشر القرار الإداري.

ان مسالة عدم نشر القرارات الإدارية لم يقتصر الجدل على مستوى الفقه بل انها تطرح أيضا إشكالات على المستولى العملي وذلك من حيث انها تمس مباشرة بحق الدفاع المخول للأفراد من خلال تأثيرها على حقهم في مخاصمة هذه القرارات وينعكس ذلك في جهلهم لحساب المراعي المقدرة لإلغاء هذه القرارات (المطلب الأول) وذلك فى ظل انعدام عملهم بها بالوسائل المقررة قانونا

(النشر . التبليغ) كما تطرح مشكلا عمليا اخر على ضرورة ارفاق عريضة الدعوى بالقرار المطعون فى (المطلب الثانى) في حالة ما اذا أراد الفرد طلب الإلغاء هذه القرارات وعليه نحاول مناقشة هاتين المسالتين على النحو التالى :

المطلب الأول : الطعن بالإلغاء في القرارات الإدارية.

[1] قرار مجلس الدولة بتاريخ 1999/06/28 فهرس 259 قضية بلدية حمر العين ضد بودو محمد ، قرار غير منشور فى نفس المعنى .
قرار مجلس الدولة بتاريخ 2007/11/14 رقم 391/35 مجلة مجلس الدولة . العدد 09 سنة 2009 ص 63 وما بعدها .

حرص المشرع على تحديد ميعاد الطعن بإلغاء في القرارات الإدارية فنص في المواد من 829 الى 832 من قانون الإجراءات المدنية 09/08 ، ويجب ان يرفع الطعن المشار اليه انه خلال أربعة اشهر تابع من تاريخ التبليغ الشخصى بنسخة من القرار الإداري الفردي او من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي او التنظيمي وترجع حكمة تدخل المشرع في تحديد ميعاد الطعن الى التوقيف بين المصلحتين العامة و الخاصة [1]

وإذا كان تحديد ميعاد ثابت للدعوى يشكل بكل تأكيد قيدا خطيرا على حرية الافراد في مقاضاة الإدارة [2] ولكن هذا القيد كما يرى الكثير من الفقهاء تفرضه متطلبات المصلحة العامة التى هي موضوع القرارات ، فهذه الأخيرة يجب ان تتحصن بعد مدة اذا لا يعقل ان تبقى عرضة الإلغاء القضائية في أي وقت ومهما طالت المدة ، وهو ما ينعكس على العمل الإداري سلبيا ، ولذلك كان

من اللازم تحديد مدة التقاضي من اشكال الإلغاء ويصبح في حكم القرار المشروع هذه المدة هي مدة ميعاد دعوى الإلغاء.

_ان هذه القاعدة تفرضها دواعي استقرار لأوضاع في المجتمع بمرور وقت معين.

---

[1] المصلحة الخاصة هي إعطاء متسع من الوقت للأفراد لدراسة القرار اما المصلحة العامة فانه يهدف من ورائها الى غلق باب الطعن في القرار بعد مدة معينة لتستقر الأوضاع القانونية التي قررها القرار الإداري فلا تضل هذه الأوضاع مهددة بالطعن لمدة غير محددة

[2] مسعود شيهوب . المبادئ العامة لمنازعات الإدارية . ديوان المطبوعات الجامعية . الجزائر . سنة 2005 ص 329

ولكن يلاحظ ان هذه القاعدة هي صالحة للتطبيق في حالة ما اذا قامت الإدارة بالالتزام الواقع على عاتقها و التمثل في ضرورة نشر و تبليغ القرارات الإدارية ولكنه هو الحل في حالة اذا لم يبلغ القرار او النشر؟

ان الحل الذي اقترحه القضاء الإداري الفرنسي من خلال عدم اقتصاره على وسائل العلم بالقرارات الإدارة المقررة قانونا و تنبيه لمنظور اخر يقوم على ثبوت العلم الكافي بالقرار الإداري ممن صدر في شانهم سواء احدث هذا العلم سعيهم الشخصي او كان مصافه فانه يقوم مقام العلم الواقع بموجب الوسائل المقررة من نشر وتبليغ.

فكان لهذا الاجتهاد تأسيس لنظرية العلم اليقين كما ذكرنا سابقا.

حيث يؤكد الفقيه m–Auby بان العلم باليقين هو اجتهاد قضائي يقر في بعض الحالات ببداية سريان مواعيد الطعن حتى وان لم يكن القرار موضوع أي شهر صحيح وذلك بسبب ثبوت علم الطاعن بالقرار.

ويتضح من هذا ان هذه النظرية تكرس ان سريان مواعيد الطعن من القرارات الإدارية لا يرتبط فقط بالعلم القانوني بها من نشر الاثار التي يرتبها النشر و التبليغ.

ويعود الأصل التاريخي لتطبيق هذا المبدأ الى بداية القرن التاسع عشر بالضبط الى قرار مجلس الدولة الفرنسى الصادرة فى 1822/5/8 فى قضية Fortier من وزير الحربية اذ قضى مجلس الدولة فى هذه القضية بان ميعاد الطعن فى القرار يسري من تاريخ ثبوت العلم اليقين به

ونتلخص وقائع هذه القضية فى ان الطعن Fortier قدم كفالة لفائدة السير barre الذي يشغل امين مخزن المؤن ، وبموجب قرار صادر من وزير الحربية الزام الطاعن بدفع 49000 فرنك فرنسى.

تم تبليغ هذا القرار إلى السيد barre دون الطاعن فقام هذا الآخر بتوجيه رسالة احتجاج بتاريخ 1 أفريل 1821 إلى الوزير الحربية يناقش فيها موضع القرار وفى 19 جويلية 1821 قام هذا الأخير بتبليغه القرار الأول موضوع رسالة الاحتجاج فقام السيد Fortier بالطعن فيه أمام مجلس الدولة ضمن الآجال المقرر قانون المحتسبة من تاريخ هذا التبليغ ، غير أن مجلس الدولة الفرنسي صرح برقص الطعن شكلا لوروده خارج المجال القانونية ، مؤسس هذا الرفض على النحو التالى :

-أ، السيد Fortier ي تظلمه فى القرار بتاريخ 01 أفري 1821 عبر عن علمه الكافى واليقين بوجود مضمون القرار محل الطعن وأن هذا الواقع يقوم مقام التبليغ وهو مت يجعل الطعن وارد خارج الآجال القانونية.

ومن التبريرات التى قدمها مجلس الدولة التدنى حول أخذه بهذا الموقف هى المحافظة على الاستقرار الأوضاع والمراكز القانوني لأن عدم التبليغ ينجم عند بقاء القرار الاداري مهددا بالإلغاء في كل دقة ومن جهة ثانية لإن هذا والموقف بغلق الباب على الأشخاص سيء النية والذين مع

توافر قرائن قوية على علمهم بوجود القرار بمضمونه يتماطلون فى رفع دعاويهم ويتمسكون بعدم التبليغ أو النشر لجعل آجال الطن فيه غير محددة ومفتوحة إلى ما نهاية .

ان ما توصل ايه مجلس الدولة الفرنسى فى هذه القضية ولد نتائج هامة و خطيرة ترتبت على قرار المساواة بينم العلم اليقين المستمد من الواقع و المبنى على التراتب ، والعلم القانونى المستمد من تبليغ ونشر القرار الإداري وخاصة منها تلك المتعلقة بنقطة سريان مواعيد الطعن فيه زما يترتب على فواتها من تحصين للقرار الإداري رغم ما قد يحمله من اللاشرعية.

ان اعتناق هذه النظرية يجعل الإدارة تتراخى عن تبليغ قراراتها كما اناه مادة لا تشهر على ان يتم هذا التبليغ وفق للأشكال و الأوضاع و الشروط المقررة قضاء .

ولهذا فان الحل الوحيد واعماله لمبدا استقلال مشروعيه القرار ونفاده عن شهرة (تبليغه او نشره) فان الجزء الوحيد الذي يمكن ان تواجهه الإدارة في حال امتناعها عن تبليغ قراراتها بالضافة الى إمكانية تقرير المسؤولية التأديبية للموظف فى بعض التشريعات المقاربة هو عدم نفاذ القرارات في مواجهة الأشخاص الذين صدرت في شانهم ذلك باعتبار ان نفاذ القرارات في مواجهة الأشخاص مرتبط الى المعنيين بها اذا كانت فردية ، ونشرها وفق للطرق المقررة قانون اذا كانت تنظيمية كما يجب وضع نصوص قانونية ملازمة بضرورة القيام بالنشر التبليغ من اجل تحسين العلاقة بين الإدارة و المواطن الجزائري لا يبعد عن هذه القاعدة وذلك من خلال إصداره للمرسوم رقم 131/88

المؤرخ فى 4يوليو 1988 المنظم للعلاقات بين الإدارة و المواطن و الذي خصص المشرع الفصل الثانى منه أي من المواد 6الى المادة 30 فوضع 6 مبادئ يجب على الإدارة احترامها ومنها المبدأ المتعلق تسيير القرارات الإدارية الصادرة بالرفض كما وضع هذا المرسوم على عاتق الإدارة واجب تبليغ قراراتها وذلك تحت طائلة عدم الاحتجاج بها اتجاه من صدرت في شانه وهو ما نصت عليه المادة 35 منه بقولها على انه " لا يحتج باي قرار ذي طابع فردي على المواطن المعني بهذا القرار الا اذا سبق تبليغه اليه قانون هذا اذا لم يكن هناك نص قانوني او تنظيمى مخالف " وهذا النص يستفاد منه ان المشرع غلق الباب امام الإدارة التمسك بحصول على الطاعن بالقرار بغير طريق التبليغ اذا لا يترك هذا النص مجالا لان تثير الإدارة التي لم تحترم هذا الاجراء او هذا الالتزام نظرية العلم اليقين في مواجهة الافراد ، والى جانب هذا فان المشرع فى نص المادة 37 من ذات المرسوم وضع مبدا اخر مفاده ان للمواطن الحق فى ان يحتج على الإدارة بالتعليقات المنشورات والمذكرات والاعلانات التي أصدرتها وذلك حتى ولم تبلغها له متى كانت تمس بحقوقه وعليه على الإدارة وهذا ما جاءت به قانون رقم 9/8 المؤرخ فى 1929/4/18 الموافق فبراير سنه 2008 المتضمن لقانون الإجراءات المدنية والإدارية وذلك حسب ما جاء فى المادة لقانون متداول لمادة 837 منه لا وهذا للمحافظة على مبدا الشفافية و المشرعة التي ينبغي ان يسود دائما العلاقات بين الإدارة الحديثة .

المطلب الثاني : القرار الإداري المطعون فيه

ان من بين الشروط الشكلية التى وضعها المشرع لقبول دعوى الإلغاء نجد شرط القرار الإداري السابق.

ولقد نصت على هذا الشرط المادة 169 مكرر بالنسبة للدعاوى التى يعود اختصاصها للغرف الإدارية بالمجالس القضائية الى حين تنصيب الحكام الإدارية والمادة 282 بالنسبة للدعاوى التى يختص بها مجلس الدولة ابتدائيا و نهائيا (الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا سابق).

فنجد ان المادة الأولى قد نصت على انه ينبغي ان تكون العريضة مصحوبة بالقرار المطعون فيه اما المادة الثانية فنصت على وجوب ارفاق العريضة بقرار رفض الطعن الادري الذي قدمه المخاطب بالقرار الإداري او المستند المثبت لإيداع هذا الطعن الإداري .

اما بالنسبة لتعديلات الجديدة في قانون 09/08 الذي يتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية فقد جاءت المواد من 14 الى 17 تليها تحت طائلة ضرورة ارفاق العريضة بقرار رفض الطعن الإداري الذي قد جاءت به المادة 819 على ما يلى : يجب ان يرفع مع العريضة الرامية الى الغاء او تقرير مدى مشروعية القرار الإداري ..."

خاتمة

ان عملية نشر القرارات الإدارية او تبليغها جعلها معظم القوانين المقاربة من اختصاص الإدارة وحدها فهو واجب بقع على عاتقها وعدم القيام به يؤدي الى انتهاكه منها.

-تجاهل النصوص القانونية التى تشترط لسريان مواعيد الطعن في القرار و الاحتجاج به مواجهة الافراد ثبوت تبليغ هذا القرار للمعني وفق الوسائل المقررة قانونا.

ـان العلم بالقرار الإداري قد يتحقق بوسيلة من وسائل المقررة وهي وسيلة التبليغ الشخصي والفردي بالنسبة للقرارات الإدارية الفردية ونشر بالنسبة للقرارات الإدارية العامة " اللوائح الإدارية"

وتطبيقات نظرية علم اليقين بالنسبة للقرارات الفردية وهى التى تخاطب فردا او افراد معنيين بالأسماء ويتم التبليغ بواسطة التبليغ الشخصي الفردي للمعني تبليغ كاملا و شاملا لمضمونه.

-اما القرارات التنظيمية هى التى تتضمن القواعد العامة و المجردة وهى شبيهة بالنصوص القانونية ولا تخاطب اشخاص محددين بذواتهم وانما تقدر بنصوصها انشاء مراكز قانونية عامة.

- ان عدم تبليغ القرار الإداري و عدم نشره يتعارض ويتناقض بمقتضيات دولة القانون لان تجاهل النص القانوني يعد مساسا و اهدار لحقوق الافراد ومبدا المشروعية خاصة اذا علمنا ان اوجد علاقة الإدارة بالأفراد قد تعددت و تشابكت فى عصرنا الراهن واصبح

القرار الإداري لا يمس المراكز القانونية وحسب ، وانما يؤثر في هذه المراكز تأثيرا مباشرا إضافة الى ان هذا الانتهاك يمس بمبدأ الشفافية ويضرب مفهوم الإدارة العصرية فى الصميم.

وإن كان المشرع الجزائري قد أبدى نية حسنة من خلال اصداره المرسوم 88-131 المؤرخ فى 4 ماي 1988 والمتعلق بتنظيم العلاقة بين الادارة والمواطن ، ونص فيه على ضرورة تبليغ القرارات الإداريةللإفراد وبذلك يكون قد أغلق الباب أمام الإدارة للتحجج بنظرية العلم اليقين لدى الطاعن التيهى فى حقيقتها ناتجة عن عدم نشر القراراتالإدارية أو تبليغها من طرف الادارة .

-وإن كانت هذه تعتبر خطة مميزة لبداية إضفاء شفافية أكبر على عمل الادارة إلا أن ما يعاب على هذا المرسوم أن لم يضع عقوبات فعالة فى حالة عدم قيام الادارة بهذا الالتزام

وهو ما يستلزم تدخل المشرع من أجل إعطاء أكثر فعالية وديناميكية النصوص هذا المرسوم من جهة لوضع نصوص خاصة أخرى تقضى بـــ :

1- استبعاد واللجوء إلى نظرية علم اليقين "الملغات"فاستمرار العمل بها وتطبيقها قضائيا يشجع الادارة على التراخى عن عمد أو غى عمد نشر القرارات الإدارية الخفية وبالتالى تعطيل العمل بأحكام المرسوم 88-131 .

2- تبليغ القرارات للشخص المعنى وتحريك المسؤولية المدنية فى حالة عدم احترام الشروط السابقة الذكر وتكون هذه المسؤولية على عاتق الادارة .

3- العمل على تطبيقالمرسم 88-131 والنص على عقوبات لن اخلال بأحكامه .

4—وضع معايير واضحة للقرارات غير القابلة للنشر والتعليل منها إلى أدنى حد ممكن من أجل إضفاء شفافية أكبر عمل الإدارة

وهذه الاقتراحات فى مجملها إن تم اعتمادها فإنها تخدم علاقة الغدارة بصورة مباشرة وتون لهذا المتعامل حقوقه كاملة .

ولا نجد ما نختم به موضوعنا هذا أخسن من مقولة للعميد " هورية " أن الضمير الحديث يتطلب أن تتصرف الغدارة فى وضع النهار ،من المرغوب فيه دائما أنن تكون جميع قرارات الادارة وأعمالها متسمة بصفة مشروعا ...))

فالقرارات الإدارية الغير قابلة للنشر أو الإعلان هى قرارات الرفض الضمنية والقرارات التي لا تقبل النشر أو الإعلان بطبيعتها ،وقد أثارها أن نعوض للمبدأ السائد وهو مبدأ سريان الاجراء الإداري وما تتفرع عنه من نتائج منها أن ليس للأفراد حق عام في نشر الإجراء الإداري وإنه إذا كانت القاعدة هي سرية الإجراءات الإداري فإن الاستثناء وهو علانية هذا الإجراء هذه العلانية إلتي تقرر كحق للافراد إلا استنادا إلى قانون أو لائحة .

قائمة المصادر والمراجع

أولا : القوانين والمراسيم :

أ- القوانين :

قانون 03-06 المؤرخ فى 20 فبفري امنظمة تنظيم مهنة المحضر القضائى

-قانون رقم 91-11 المؤرخ فى 27 أفريل 1991 23 شوال عام 14411ه المتعلق بنزع الملكية للمنفعة العمومية العدد 21 لسنة 1991.

-قانون 08-09 مؤرخ فى 18 صفر عام 1429 الموافق 25 فبراير سنة 2008 يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية العدد 21 سنة 2008 .

ب- المراسيم :

-المرسوم رقم : 66-145 المؤرخ فى 6 جوان 1966 المتعلق بتحرير ونشر بعض القرارات ذات الطابع التنظيمى أ, الفردى التى تهتم وصيغة الموظفين

-المرسوم رقم 88-131 المؤرخ فى 4 جويلية 1988 المنظم للعلاقات بين الإدارة والمواطن

.

ثانيا : المرجع باللغة العربية:

1-عمار عوابدي القانون الاداري ، المؤسسة الوطنية للكتاب ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2000.

2- عبد العزيز السيد الجوهري ، القانون والقرار الإداري في الفترة من بين الإصدار والشهر ،دراسة مقارنة ن ديون المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، ط2 ، 2000.

3- سليمان الطماويي ، النظرية العامة للقرارات الإدارية ، دار الفكر العربى ، سنة 2006.

4- عمار عابدي ، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الاداري ن الجزء الثانى ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، سنة 1998.

5- عبد العزيز عبد المنعم القرارات الإدارية ي الفقه وقضاء مجلس الدولة ، دار النهضة العربية ، القهرة ، سنة 2007.

6- القدسي حمود ن الوجيز في القانون الإداري ـط 1- دار الأوائل للنشر والطباعة ، عمان ، سنة 19998.

7- علاوي ماهر صالح ، مبادئ القانون الاداري ، دراسة مقارنة ، جامعة تكرين ، العراق ، سنة 1986.

8- القباني بكر ، القانون الإداري ، دار النهضة العربية للنشر ، القاهرة ،، سنة 1961.

9- وصيفي مصطفى كمال ، أصول إجراءات القضاء الإداري ، ط2 ، دار النهضة العربية، سنة 1973.

10- إبراهيم عبد العزيز شيحا ، مبادئ وأحكام القضاء ، الإداري اللبناني ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، ط2 ،سنة 2006.

11- عمار بوضياف ، القرار الإداري ، دراسة تشريعية قضائية ففقهية .

12- عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، القرارات الإدارية في الفقه وقضاء ملس الدولة ، دار النهضة العبية ، القاهرة ، 2007.

13-عمار عوابدي ، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري ، ط5 ، سنة 2009.

14- عمور سلامي ، منازعات إدارية ، كلية القوق ، جامعة الجزائر ، سنة 2000.

15- رفعت عيدسة ، القرارات الناشئة عن سكون الإدارة في قدنس ومصر ، دار النهضة العربية ، مصر ، سنة 2006.

16- صلاح يوسف عبد العليم ، أثر القضاء على النشاط الإداري للدولة ، در الفكر الجامعي ، السكندرية ، سنة 2008 .

17-ماجد راغب الحلو ، الفضاء الإداري الإسكندرية 2000.

18- الأستاذ سليمان الطمواي ، النظرية العامة للقرارات الإدارية

ط1- الجزائر ، سنة 1991.

19- عبد الباسط ، القرار الإداري دار الجامعة النشر الجديد ، الإسكندري ، سنة 2005.

20- مسعود شيهوب ، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، سنة 2005 ،

باللغة الفرنسية :

1- xes gaudemeet , traite de drot adminstraif .T1 .16 eeme ed L-GD -J pris2001,p21.

2-René Gha pu , droit du contemtieux administratif me éd

Montchrestien , paris ,1998,p1194.

- القرارات القضائية :

1- قضية (ل ن م) ضد وال ولاية بجية في قرار مجلس الدولة رقم 15869 الصادر فى 12-07-2005 عن مجلة الدولة 005 العدد 7 ، ص 114.

2- قضية (ل ، م) ضد (ت ، ن) فى القرار الصادر عن مجلس الدولة رقم 160507 لصادر فى 1999 -04-09 مجلة الدولة 2002 العدد 1 ،ص 103.

3- قرار غير منشور فهرس 336 ، قضية(ج .م) ومن عه ضد الوزير المحافظ لمحافظة ج، ك الصادر بتاري :ك 23 -04- 2011 ، الملتقى فى ضد مجلس الدولة 2003 الجزء الأول ، ص 403.

4- قرار مجلس الدولة بتاريخ 28-06-1999 فهرس 259 قضة بلدية حمر العين ضد بودو -محمد ، قرار غير منشور ، وفى نفس المعنى

-قرار مجلس الدول بتاريخ 14-11-2007 ، رقم 39135 مجل الدولة العدد 09 سنة 2009 ، ص 63.

فهرس الموضوعات

العنوان	الصفحة
شكر وعرفان	
مقدمة	أ
الفصل الأول: الاحكام العامة لنشر القرار الإداري.	
المبحث الأول: الاجراء الذي يكتمل به القرار الإداري.	5
المطلب الأول: القرار الإداري يكتمل بتوقيعه.	5
المطلب الثاني: القرار الإداري لا يكتمل الا بنشره	8
المبحث الثاني: الوسائل و الشروط الواجب توفرها في النشر.	9
المطلب الأول: وسائل شهر القرارات الإدارية.	10
الفرع الأول: التبليغ في القرار الفردي.	10
الفرع الثاني: النشر في القرار التنظيمي.	13
الفرع الثالث: نظرية العلم اليقيني .	18
المطلب الثاني: الشروط الواجب توفرها في النشر	20
الفرع الأول: ضرورة اجراء النشر وفق للنص في حالة وجوده.	23
الفرع الثاني: وجوب الكشف عن محتوى القرار.	29
المبحث الثالث: القرارات الادارية غير القابلة للنشر.	33
المطلب الأول: قرارات الرفض الضمنية الصادرة من الإدارة.	33
المطلب الثاني: القرارات التي لا تقبل النشر بطبيعتها.	37
الفصل الثاني: أثار القرار الإداري غير منشور في مواجهة المخاطب به.	
المبحث الأول: اثار القرار الإداري غير المنشور في مواجهة الإدارة.	41
المطلب الأول: اثار القرار التنظيمي في مواجهة الإدارة.	41
المطلب الثاني: اثر القرار الفردي في مواجهة الإدارة	44
المبحث الثاني: اثر القرار الإداري غير المنشور في مواجهة الافراد	48
المطلب الأول: مدى صحة القرار الإداري غير المنشور	48
المطلب الثاني: عدم الاحتجاج بالقرار الإداري غير المنشور في مواجهة	56

الافراد.	
المبحث الثالث: العقوبات القانونية المترتبة على عدم نشر القرار الإداري.	59
المطلب الأول: الطعن بإلغاء في القرارات الإدارية	60
المطلب الثاني: القرار الإداري المطعون فيه.	65
خاتمة	68
قائمة المراجع	70

ملخـــــــــــــــــــــــــــــــص

القرارات الادارية هي الاعمال القانونية التي تتدخل الادارة بواسطتها و ذلك بهدف تنظيم الحياة داخل المجتمع. تتمثل فى تحقيق المصلحة العامة و تتميز هذه القرارات بكونها وسيلة تستعملها انطلاقا من ارادتها و تترتب عليها حقوق و واجبات ولا يتطلب دخولها حيز التنفيذ توفر رضى الافراد او الجماعات المعنية بها وذلك نظرا لكونها تقوم على اساس ما يخوله التشريع للإدارة من صلاحيات غير مألوفة في القانون العادي.

Résumé :

Les décision administratives sont les actes juridiques par les quels l'administration intervient dans le but d'organiser la vie au sein de la société ,c'est–à–dire l'objectif ultime qui permet de les utiliser de son plié gré

Son entrée en vigueur nécessite la satisfaction des individus ou des groupes concernés dans la mesure ou elles reposent sur les pouvire conférés à l'administration par la législation de pouvirs inconnus de droit commun.