جامعة محمد خيضر بسكرة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم العلوم السياسية

مذكرة ماستر

الميدان : الحقوق والعلوم السياسية
الفرع: علوم سياسية
التخصص: قانون إداري

رقم: .....

إعداد الطالب (ة):
صبرينة جعفر

يوم: 2022/06/16

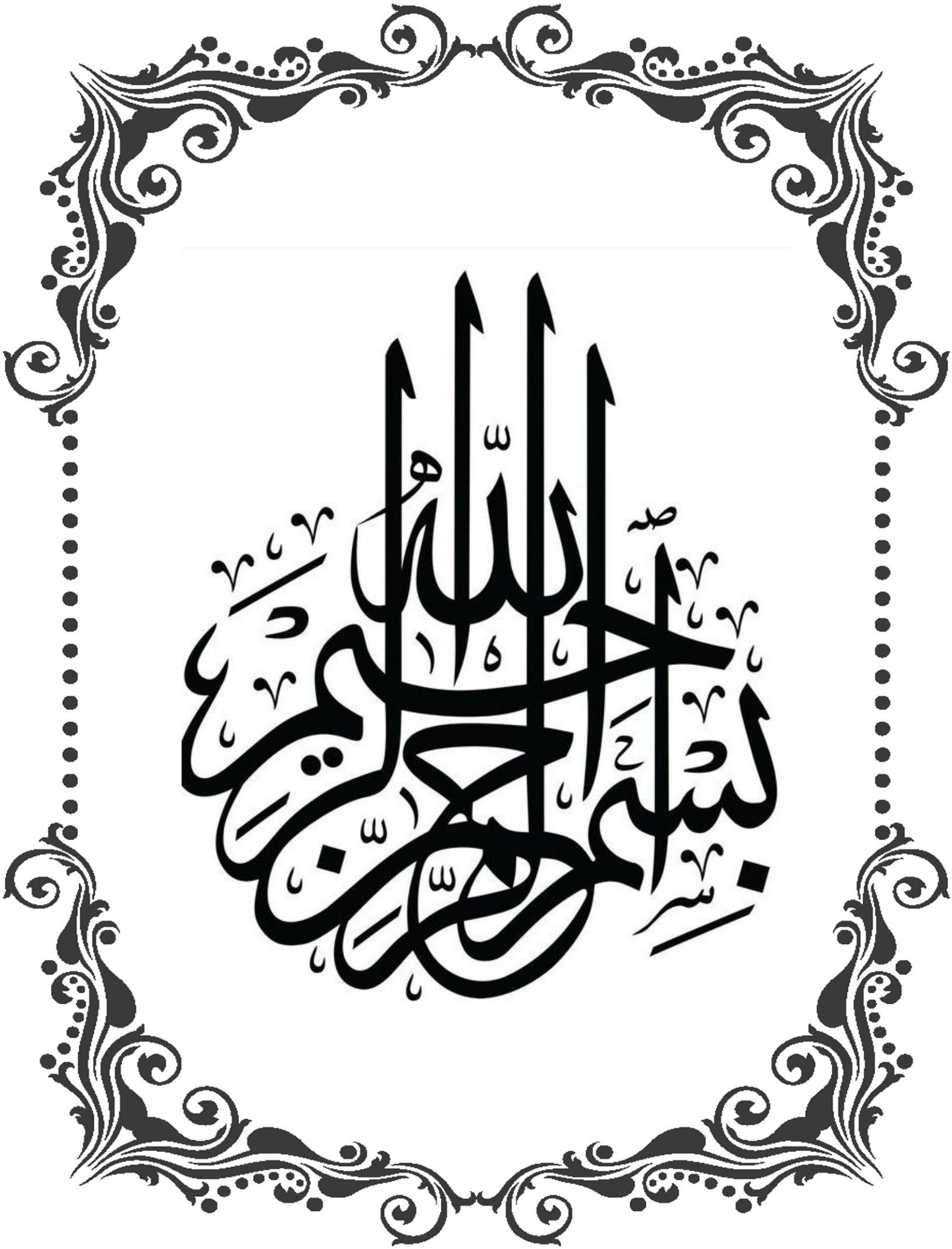
عنوان المذكرة

قرينة السلامة في القرار الإداري

لجنة المناقشة:

مزغيش عبير	رتبة أستاذ	جامعة بسكرة	رئيسا
رمزي حوحو	أ.د	جامعة بسكرة	مشرفا ومقررا
غلابي بوزيد	رتبة أستاذ	جامعة بسكرة	مناقشا

السنة الجامعية : 2021 – 2022


بسم الله الرحمن الرحيم

إهداء

الحمد لله وكفى والصلاة على الحبيب المصطفى وأهله ومن

وفى أما بعد:

اهدي تخرجي إلى النور الذي أنار دربي والسراج الذي لا

ينطفئ نوره أبدا والذي بذل جهد السنين من اجل إن اعتلي

سلالم النجاح والدي العزيز والى من احس الله الجنة تحت

قدميها وغمرتني بالحب والحنان أشعرتني بالسعادة والأمان

هي حياتي وكل عمري والدتي العزيزة.

وإلى من بهم يشد ساعدي وتعلى هامتي هم سندي وركائز

نجاحي إخواني.

إلى أساتذتي وأهل الفضل علي الذين غمروني بالحب و

التقدير والنصيحة والتوجيه والإرشاد.

إلى كل هؤلاء أهديهم هذا العمل المتواضع، سائلا الله العلي

التقدير أن ينفعنا به ويمدنا بتوفيقه.

شكر وتقدير

الشكر والثناء لله عز وجل أولا على نعمة الصبر و القدرة على إنجاز العمل، فالله الحمد على هذه النعم.

وأتقدم بالشكر والتقدير إلى أستاذي الفاضل / الدكتور حوحو رمزي الذي تفضل بإشرافه على هذا البحث، ولكل ما قدمه لي من دعم وتوجيه وإرشاد لإتمام هذا العمل على ما هو عليه فله أسمى عبارات الثناء والتقدير.

إلى جميع من ساعدنا من قريب أو بعيد.

المقدمة

القانون الإداري هو مجموعة القواعد القانونية المتميزة عن قواعد القانون الخاص والتي تنظم نشاط الإدارة بصفة عامة، والذي يميز الإدارة الساعية إلى تحقيق المصلحة العامة يمنحها المزايا الغير مألوفة في القانون الخاص وينظم كذلك منازعاتها.

وتمارس الإدارة العامة وظائفها الإدارية من خلال عدة وسائل قانونية تتمثل في القرار الإداري والعقد الإداري، وهما الوسيلتان التي تعتبر من خلالها الإدارة العامة عن إرادتها وعلى الصعيد العقود الإدارية تستفيد الإدارة العامة من مجموعة من الامتيازات سواء نص العقد عليها أو لم ينص عليها والتي تتمثل في صلاحية تعديل العقد بصفة انفرادية وكذلك مراقبة تنفيذ العقد، وأيضا توقيع الجزاءات وفسخ العقد بإرادتها المنفردة، أما بالنسبة للقرارات الإدارية والتي تعتبر أهم وسائل الإدارة فعالية في مباشرة الوظيفة الإدارية فهي الأداة الرئيسية التي تستطيع الإدارة بواسطتها القيام بواجباتها وإنجاز الأعمال المنوطة بها، كما أنها تعد أهم مظاهر اتصال الإدارة بالأفراد 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.

وإن القرارات الادارية هي الاعمال القانونية الصادرة من جانب الادارة بإرادتها المنفردة ، سواء كانت صادرة من شخص طبيعي كرئيس الدولة او رئيس الوزراء او الوزير او المحافظ ، او من شخص معنوي من اشخاص القانون العام الاقليمية كالمجالس المحلية و المرفقية كالمؤسسات و الهيئات العامة .

و هو كذلك عمل إداري يعبر عن ارادة الادارة المنفردة و الملزمة لغايات تحقيق اثر قانوني معين ، كما يهدف الى تحقيق المصلحة العامة.

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 يكمن في أن الإدارة رغم الامتيازات الممنوحة لها إلا أن المشرع ألزمها بإصدار قرارات إدارية وفقا لشروط محددة على سبيل الحصر، حيث يجب أن يصدر القرار من صاحب الاختصاص ووفقا لشكليات والإجراءات المحددة قانونا، إضافة إلى مشروعية المحل الذي يرد عليه القرار أن

يكون السبب وراء إصداره قائما ومشروعا ، ويجب أن يحقق هدفا مشروعا ،و تبررقرينة السلامة في القررات الادارية على اساس ما يحيط بصدور القرار الاداري من ضمانات تعين على ذلك ، كحسن اختيار الموظفين اللذين يساهمون في اعداده و اصداره و خضوعهم في ذلك الى الرقابة الرئاسية و إجتياز الكثيرمن القرارات الإدارية لمراحل تمهيدية قبل ان تصبح نهائية ولما كانت القرارات الإدارية تفترض فيها الصحة والسلامة كانت نافذة ، سواء بالنسبة للإدارة التي أصدرته أو بالنسبة الأفراد المخاطبين بها متى علموا بها بالوسائل القانونية المتاحة (النشر أو التبليغ أو العلم اليقين)، وبالتالي تكون هذه القرارات واجبة التطبيق أي تنفيذها وإنتاج الآثار القانونية المراد بها.

و الاصل هو تنفيذ القرارات دون اللجوء الى القضاء ، و يكون ذلك سواء من الاطراف المعنية بالقرار او من الادارة و عندها يكون التنفيذ اما اختياريا او جبريا ، و في حالة عدم تنفيذ القرارات الادارية من طرف الافراد ففي يد الادارة آلية التنفيذ الجبري و يهدف هذا الاسلوب المخول قانونا للادارة لاجبار الافراد على التنفيذ و ذلك باستعمال السلطات الممنوحة لها ، و اذا عجزت في ذلك لها حق اللجوء إلى القضاء.

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

أهمية الموضوع

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

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

إن القرار الإداري يكون قابلا للتنفيذ بمجرد صدوره إذا توافرت شروط نفاذه، وبذلك تستطيع الإدارة إلزام الأفراد بالخضوع لقراراتها التي أصدرها بإرادتها المنفردة، وهذا مظهر من مظاهر السلطة العامة التي تتمتع بها الإدارة.

أهداف الدراسة

تهدف دراستنا هذه إلى الإلمام بمفهوم القرينة و ربطها 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 الخصائص التي يتمتع بها القرار الإداري، وكذلك معرفة الآثار المترتبة على قرينة السلامة المفترضة من القرار الإداري .

و كذا معرفة الامتيازات التي منحها المشرع للادارة اثناء تنفيذ قراراتها الادارية لاسيما التنفيذ الجبري .

أسباب اختيار الموضوع

القرار الإداري هو الوسيلة الفعالة و الناجعة 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، فإن 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 تجنيد قوة فعالية مبدأ المشروعية، وذلك بإصدار قرارات إدارية تتمتع بالقوة التنفيذية التي تدفع الأفراد إلى احترامها و الالتزام بها.

أما الاعتبار الشخصي فيتمثل في الاهتمام بمجال القانون الإداري و القرار الإداري بوجه خاص، وبما أن القرار الإداري تم التطرق له في العديد من الدراسات الشاملة من قبل، فالرغبة في دراسة موضوع القرار الإداري دفعني للتطرق لهذه الجزئية منه و المتمثلة في قرينة السلامة في القرار الإداري و تناولها بالتفصيل.

إشكالية الموضوع

انطلاقا من أهمية الموضوع و تحقيقا لأهداف نطرح الإشكالية التالية:

ما هو الإطار المفاهيمي والقانوني لقرينة السلامة ومدى تأثيرها على نفاذ القرار الإداري و تنفيذه ؟

و تتفرع عن هذه الإشكالية مجموعة من الأسئلة المهمة نوجزها تباعا :

- فيما يتمثل القرار الإداري ؟
- من أين تستمد قرينة السلامة وجودها ؟
- ما هي آثار قرينة السلامة في القرار الإداري ؟

منهجية البحث

الإجابة على الإشكالية السابقة ارتأينا في دراسة موضوع قرينة السلامة في القرار الإداري إلى إتباع المنهج الوصفي من خلال الوصف الدقيق الموضوعي لمختلف جوانب الموضوع خاصة المقصود بالقرينة.

خطة البحث

بناء على ما سبق تقع دراسة هذا البحث مقدمة و فصلين و خاتمة، حيث يتضمن الفصل الأول قرينة السلامة في القرار الإداري و الذي ينقسم إلى مبحثين، بحيث تناولنا في المبحث الأول مفهوم القرينة وفي المبحث الثاني مفهوم القرار الإداري.

و تطرقنا في الفصل الثاني إلى أثار قرينة السلامة في القرار الإداري و الذي بدوره ينقسم إلى مبحثين، تناولنا في المبحث الأول نفاذ القرار الإداري، أما في المبحث الثاني تناولنا تنفيذ القرار الإداري.

الفصل الأول: ماهية القرينة

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 مرتبطا بقرينة السلامة لابد من تحديد مفهومها في (المبحث الأول)، وخصائص القرار الإداري في (المبحث الثاني).

المبحث الأول: مفهوم القرينة

تم تخصيص هذا المبحث لدراسة لمفهوم القرينة، من خلال تقسيمه إلى مطلبين: في المطلب الأول نتطرق إلى تعريف القرينة، أما في المطلب الثاني نتناول أنواع القرائن، وذلك بهدف 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، وللإلمام بمفهوم القرينة نستعرض تعريفها لغة واصطلاحا وفي القانون الوضعي.

الفرع الأول: 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 قَرِينُه هَذَا مَا لدَىَّ عَتِيدُ » 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].

و يقال: قرن بين الحج و العمرة قرانا أي: جمع بينهما بنية واحدة، وتلبية واحدة.

و عليه فإن المعنى اللغوي للقرينة يدور حول المصاحبة و الملازمة، و الشد و الجمع بين الشيئين، و كلها معان متقاربة[2].

---

[1]) زليخة منزر، قرينة السلامة في القرار الإداري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2018 – 2019، ص 07.

[2]) محمد قاسم الأسطل، القرينة عند الأصوليين و أثرها في فهم النصوص، أطروحة لنيل شهادة الماجستير، قسم أصول الفقه، الجامعة الإسلامية – غزة، 1425 هـ – 2004 م ، ص 10 – 11.

الفرع الثاني :تعريف القرينة اصطلاح

القرينة هي العلامة بين واقعتين الأولى مؤكدة و الثانية مجهولة وهي العملية المنطقية التي تمكن القاضي من الانطلاق من واقعة معلومة من أجل الوصول إلى واقعة أخرى مجهولة بطريقة الاستدلال و الاستقرار و حسب القناعة الذي يصل إليها القاضي من خلال ما عرض عليه في الدعوى موضوع التراع.

و لقد عرف الفقهاء القرينة ومن أبرزهم الفقيه رمضان أبو مسعود حيث عرفها: " القرينة هي التي تقوم في عناصرها على حكم القانون الذي يختار واقعة معروفة ثابتة ليستنبط منها واقعة أخرى غير معروفة وغير ثابتة"[1].

و يعرفها فخري أبو صفية أنها: "ثم كان المراد من القرائن الأمارات و العلامات التي يستدل بها على وجود شيء أو نفيه" أما الدكتور عبد الحميد الشواربي عرف القرينة بأنها: الأمارة الدالة على تحقيق أمر من الأمور أو عدم تحققه، و قد عرفها بأنها الأمار المعلومة و التي تدل على أمر مجهول على سبيل الظن.

و يرى فريق آخر من الفقهاء أن القرينة ليست الأمارة التي تدل على واقعة معينة و إنما 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 إحداهما من ثبوت الأخرى[2].

أما تعريف الأستاذ يحي بكوش فكان بسيطا حيث جاء كما يلي: " النتائج التي يستخلصها المشرع أو القاضي من واقعة أو وقائع معلومة ثابتة لسحبها على واقعة أخرى غير موجودة أو متنازع فيها و كان يستحيل أو يصعب إثباتها من الناحية العلمية[3].

[1]) بهنوس وسيلة، دحمون ليلى، الإثبات بالقرائن في المواد المدنية، مذكرة مكملة لمتطلبات بنيل شهادة الماستر في القانون، تخصص: قانون أسرة، جامعة 8 ماي 1945 قالمة، 2019 – 2020، ص 14.

[2]) زوليخة منزر، مرجع سابق، ص 08.

[3]) بهنوس وسيلة، دحمون ليلى، مرجع سابق، ص 14.

ومن خلال التعريفات السابقة يمكن استخلاص أن القرينة بوجه عام هي علاقة افتراضية ينشئها القانون بين وقائع معينة أو هي علاقة منطقية يستنتجها القاضي بين واقعة معلومة و أخرى مجهولة يريد إثباتها[1].

الفرع الثالث: التعريف القانوني للقرينة

عرف المادة 1349 من القانون المدني الفرنسي القرائن بصفة عامة حيث نصت على أنها: "النتائج التي يستخلصها القانون أو القاضي من واقعة معلومة لمعرفة واقعة مجهولة". ويتضح من هذا التعريف أن هذه النتائج قد يستنبطها إما القانون بمعنى المشرع، و إما القاضي، لذلك فإن هذا التعريف ميز بين إستخلاصين أولهما يقوم به المشرع، وثانيهما يقوم به القضاء و بذلك فقد ذكر نوعين من القرائن إحداهما مصدرها القانون و الثانية مصدرها القضاء. و بالرغم من الانتقادات التي تعرض لها هذا التعريف إلا أن هذه المادة اعتبرت المصدر الرئيسي للفقه و القضاء في فرنسا في تحديد تعريف و مفهوم شامل للقرائن، ليس فحسب في فرنسا بل حتى بعض التشريعات العربية مثل قانون أصول المحاكمات المدنية اللبنانية الذي أخذ تقريبا بما هو مذكور في المادة السابقة من القانون المدني الفرنسي[2].

أما بالنسبة للمشرع الجزائري فقد قام بتخصيص الفصل الثالث من الباب السادس المتعلق بإثبات الالتزام من القانون المدني لموضوع القرائن ولم يضع تعريفها للقرائن بصفة عامة ولا تعريفها للقرائن القانونية بصفة مباشرة و خصص لها المواد من 337 إلى 340 من القانون المدني و اكتفى بقوة الإثبات التي منحها لدليل القرينة القانونية.

وكالعادة فإن المشرع الجزائري ترك أمر التعريف القانوني لاجتهادات الفقهاء، وكان الهدف من ذلك هو المحافظة على دور المشرع في سن القوانين و أن موضوع تحديد الآراء الفقهية و التعاريف من شأن الفقه و الفقهاء ومن ابتكارات و مواقف رجال القانون و القضاء[3].

[1]) مسعود زيدة، القرائن القضائية، موفم للنشر و التوزيع، الجزائر،2001، ص 32.

[2]) قوسطو شهرزاد، الإثبات بالقرائن في المادة الإدارية، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص: قانون عام، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2016 – 2017، ص 109.

[3]) بهنوس وسيلة، دحمون ليلى، مرجع سابق، ص 15.

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 و بالتالي إمكانية وضع تعريف مناسب لهذه الأخيرة، و استنادا كذلك لتعريف التي مرت بالنسبة للقرينة بصفة عامة، فالقرينة تنقسم إلى نوعين رئيسين من حيث المصدر، فالنوع الأول مصدره النصوص القانونية (الفرع الأول)، والنوع الثاني مصدرها القاضي (الفرع الثاني).

الفرع الأول: القرينة القانونية

القرائن القانونية هي من افتراض قانوني يجعل الأمر المحتمل أو الممكن وقوعه أمرا صحيحا وفقا لما هو متعارف عليه ومألوف في الحيلة أو وفقا لما يرجحه العقل، حيث تعتبر القرينة القانونية دليل من أدلة الإثبات غير المباشرة، والمهيأة من قبل المشرع و التي يتوصل من خلالها إلى إثبات واقعة مجهولة من خلال أخرى معلومة، مستندا في ذلك إلى ما هو مألوف في الحياة[1].

و تنص المادة 337 من القانون المدني الجزائري على أن: "القرينة القانونية تعني من تقررت لمصلحة عن أية طريقة أخرى من طرق الإثبات، على أنه يجوز نقص هذه القرينة بالدليل العكسي ما لم يوجد نص يقضي بغير ذلك"[2].

فالقانون هو مصدر لقرائن القانونية التي ينص عليها وهي تنقسم بدورها إلى نوعين: قرائن قانونية بسيطة أي تقبل إثبات العكس و أغلب القرائن القانونية هي قاطعة أي لا تقبل إثبات العكس و أبرز مثال على القرائن البسيطة هي قرينة براءة المتمم و التي ينص عليها الدستور في المادة 45، إذا جاء في هذه المادة ما يلي: " كل شخص يعتبر بريئا حتى تثبت جهة قضائية نظامية إدانته مع كل الضمانات التي يتطلبها القانون".

---

[1]) لعراف سيليا، زنديق شهيناز، الإثبات بالقرائن القانونية في المواد المدنية و التجارية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص: قانون خاص'جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2019 – 2020 'ص 07.

[2]) الأمر رقم 75 – 58 المؤرخ في 20 رمضان 1395 الموافق لـ 26 سبتمبر 1975 المتضمن القانون المدني المعدل و المتمم بالقانون رقم 07 – 05 المؤرخ في 13 ماي 2007 في الجريدة الرسمية للجمهور العدد 31 الصادر بتاريخ 13 ماي 2007.

كما أن القرائن القانونية بسيطة كانت أو قاطعة فإنها واردة في القانون على سبيل الحصر.

إن القرائن القانونية هي أثر من آثار نظام الأدلة القانونية الذي لا يتفق مع حرية القاضي الجنائي في البحث عن الأدلة و الحرية في الإقناع، فالقاضي ملزم قانونا بالحكم بالقرائن القانونية القاطعة ولا يحكم على غير مقتضاها[1].

كما تنص المادة 1350 من القانون المدني الفرنسي على: «القرينة القانونية هي التي يجعلها نص القانون مرتبط بتصرفات أو بوقائع معينة من ذلك:

1-لتصرّفات التي يقرّر القانون أنها باطلة، مفترضا أنها أبرمت للاحتيال على أحكامه بالنظر إلى صفتها وحدها.
2-لأحوال التي يقرر فيها القانون أن كسب الملكية أو براءة الذمة ينتج عن بعض الظروف المعينة.
3-الحجية التي يرتبها القانون على الأمر المقضي به.
4-القوة التي يجعلها القانون لإقرار الخصم أو ليمينه» .

أما المشرع الفرنسي فقد شخص القرينة القانونية و أوضح بأنها تلك التي يجعلها نص القانون مرتبطة بتصرفات أو بوقائع معينة ثم ضرب أمثلة على ذلك تضمنها بسياق النص السابق[2].

و خلاصة القول فإن القرائن القانونية تقوم على افتراض قانوني، وهي ترد كاستثناء على حرية القاضي في الإثبات[3].

[1]) مسعود زبدة، القرائن القضائية، مرجع سابق، ص 37.

[2]) لعراف سيليا، زنديق شهيناز، الإثبات بالقرائن القانونية في المواد المدنية و التجارية، مرجع سابق، ص 09 – 10.

[3]) مسعود زبدة، القرائن القضائية، مرجع سابق، ص 38.

الفرع الثاني: القرينة القضائية

تعرف القرائن القضائية بأنها استنباط أمور مجهولة من أمور معلومة، فهي قرائن يستنتجها القاضي باجتهاده و ذكائه من موضوع الدعوى و ظروفها ولذا فإنها تعرف أيضا بالقرائن الموضوعية[1].

وعرفت المادة 1353 من القانون المدني الفرنسي القرائن القضائية بأنها: " القرائن التي لم ينص عليها القانون وتترك لنظر القاضي وتقديره ولا يجوز أن يأخذ إلا بقرائن قوية الدلالة (خطيرة) دقيقو التحديد ظاهرة التوافق، ولا يأخذ بها إلا في الأحوال التي يجيز فيها القانون الإثبات بالبنية ما لم يطعن في التصرف بالغش أو التدليس"

ولم يضع المشرع الجزائري تعريف القرينة القضائية و إنما اكتفى بتنظيم أحكامها في مادة "340" من القانون المدني التي تنص على أنه: " يترك لتقدير القاضي استنباط كل قرينة لم يقررها القانون، ولا يجوز الإثبات بهذه القرائن إلا في الأحوال التي يجيز فيها القانون الإثبات بالبينة"[2].

مما سبق يمكن القول يمكم 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[3].

[1]) ياحي سامية، الإثبات بالقرائن القضائية في المواد المواد المدنية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2015، ص 31.

[2]) نفس المرجع، ص 29 – 30.

[3]) زليخة منزر، قرينة السلامة في القرار الإداري، مرجع سابق، ص 14.

المبحث الثاني: ماهية القرار الإداري

تعتبر القرارات الإدارية، من أهم الموضوعات الإدارية التي تلقى اهتماما ظاهرا وقويا من جانب علماء الإدارة وفق القانون الإداري، نظرا لحيوية وأهمية الدور العلمي والتنظيمي والوظيفي الذي تلعبه نظرية القرارات الإدارية من كافة النواحي العلمية و الفنية والقانونية.

المطلب الأول: مدلول القرار الإداري

تعتبر القرارات الإدارية (عملية اتخاذ القرارات)، وسيلة علمية وفنية وعملية حتمية ناجعة لتطبيق وتنفيذ السياسات و الإستراتجيات العامة في الدولة وتحقيق أهدافها المرسومة والمنشدة بصورة علمية وموضوعية، لذلك سنتناول المدلول اللغوي للقرار الإداري في (الفرع الأول) و المدلول الاصطلاحي في (الفرع الثاني).

الفرع الأول: المدلول اللغوي

تعني كلمة القرار لغة ما ق ربه الرأي من الحكم في مسألة أو أمر من الأمور كما تعني المستقر و الثابت المطمئن من الأرض. مصدقا لقوله تعالى «وَمَثَلُ كَلِمَةٍ خَبِيثَةٍ كَشَجَرَةٍ خَبِيثَةٍ اجْتُثَّتْ مِن فَوْقِ الْأَرْضِ

مَا لَهَا مِن قَرَارٍ» وقوله « أَمَّن جَعَلَ الْأَرْضَ قَرَارًا وَجَعَلَ خِلَالَهَا أَنْهَارًا وَجَعَلَ لَهَا رَوَاسِيَ وَجَعَلَ بَيْنَ الْبَحْرَيْنِ حَاجِزًا أَإِلَٰهٌ مَّعَ اللَّهِ بَلْ أَكْثَرُهُمْ لَا يَعْلَمُونَ ».

كما تعني أيضا الفصل قطبين أو خلاف ما[1].

الفرع الثاني: المدلول الاصطلاحي

[1]) بوعمران عادل ،النظرية العامة للقرارات والعقود الإدارية – دراسة تشريعية، فقهية وقضائية ،طبعة جديدة مريدة ومنفحة، دار الهدى للطباعة والنشر و التوزيع،الجزائر،2011،ص 10.

إن المشرع الجزائري لم يقدم تعريف للقرار الإداري، بل أشار إليه في مجموعة من النصوص القانونية، كقانون الإجراءات المدنية و الإدارية رقم 08-09[1].

لهذا تركت مهمة تحديد مفهوم القرارات الإدارية إلى الفقه والقضاء، ولهذا قامت محاولات عديدة من بعض القدماء في القانون الإداري لتعريف القرارات الإدارية، فقد حاول الفقيه ليون دوجي تعريف القرار الإداري مقرر بأنه " كل عمل إداري يصدر بقصد تعديل الأوضاع القانونية كما هي قائمة وقت صدوره أو كما تكون في لحظة مستقبلة معينة " .

أما الفقيه هوريو فقد عرفه بأنه إعلان للإرادة بقصد إحداث أثر قانوني إزاء الأفراد يصدر عن سلطة إدارية في صورة تنفيذية أي في صورة تؤدي إلى التنفيذ المباشر، وقد عرفه الدكتور سليمان الطماوي وكما جاء في تعريف مجلس الدولة المصري بأنه إفصاح الإدارة عن إرادتها المقرضة بما لها من سلطة بمقتض القوانين واللوائح وذلك يقصد إحداث مركز قانوني معين متى كمان ممكن وجائزا وكان الباعث عليه ابتغاء مصلحة عامة[2]، وقد آتت المحكمة الإدارية العليا في مصدر هذا التعريف منذ نشأتها عام 1955 وسار عليه في العديد من أحكامها[3].

أما محكمة العدل العليا الأردنية فقد عرفت القرار الإداري بأنه: "إفصاح الإدارة عن إرادتها الملزمة بما لها من سلطة بمقتض القوانين و الأنظمة بقصد إحداث أو تعديل مركز قانوني معين متى كان ذلك ممكن أو جائزا قانونا "[4].

---

[1]) المواد : 801،819، 901، من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية رقم 08 – 09.

[2]) حمدي القبيلات، القانون الإداري(القرارات الإدارية – العقود الإدارية، الأموال العامة – الوظيفة العامة)، الجزء الثاني، ط 01، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، 2009، ص 19.

[3]) محمد علي الخلايلة، القانون الإداري (الوظيفة العامة – القرارات الإدارية – العقود الإدارية – الأموال العامة) ، ط 02، دار الثقافة للنشر و التوزيع ، 2015، ص: 173.

[4]) حمدي القبيلات، مرجع سابق، ص 20.

ومما سبق نستطيع القول بأن القرار الإداري هو: " تصرف إرادي إنفرادي يصدر بإرادة السلطات الإدارية في الدولة ويحدث آثارا قانونية بإنشاء وضع قانوني جديد أو بتعديل أو إلغاء وضع قانوني قائم، وكان الهدف من تحقيق المصلحة العامة "[1].

[1]) صحراوي محمد، وقف تنفيذ القرار الإداري في القضاء الإداري الجزائري مذكرة مكملة متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2013 – 2014، ص 09.

المطلب الثاني: خصائص القرار الإداري

من خلال التعريف السابق للقرار الإداري نخلص إلى أنه ينطوي على جملة من السمات و الخصائص، زهي التي تشكل في الوقت ذاته عناصر وجوده حيث أن إسقاط أو انتزاع أيا منها هو بمثابة انتزاع لصفة القرار عن العمل القانوني وبالتالي إخراج له من رقابة قضاء المشروعة.

الفرع الأول: القرار الإداري تصرف قانوني

ليس كل ما تقوم به الإدارة العامة من تصرفات وأعمال بعد من القرارات الإدارية، بالمعنى الضيق، فحتى يعتبر التصرف أو العمل الصادر عنها قرارا إداريا يجب أن يكون عملا قانونيا، أي صادرا بقصد وإرادة ترتيب أثر قانوني.

وهكذا فإن شرط في القرار الإداري أن يكون ذا طابع تنفيذي، أي من شأنه أن يرتب أثرا وذلك إما:

1- بإحداث مركز قانوني جديد مثل قرار تعيين شخص في وظيفة عامة، أي أن الشخص بعد تعينه توليه المنصب إداري يصبح منمقا بمجموعة من الحقوق ومتحصلا في نفس الوقت جملة من الالتزامات (القيام بعمل، الحفاظ على السر المهني)، لم تكن موجودة وقائمة من قبل.
2- أو تعديل مركز قانوني قائم (تعديل: الحقوق و الالتزامات)، مثل قرار ترقية موظف.
3- أو إلغاء مركز قانوني قائم، مثل قرار فصل موظف عام، مما يترتب عنه حرمانه وعدم تمتعه بحقوقه كموظف مثل الراتب، و بالمقابل عدم تكليفه ومطالبته بأي نشاط أو التزام وظيفي[1].

[1]) محمد الصغير بعلي، القرارات الإدارية، دار العلوم للنشر و التوزيع، عنابة، 2005، ص 09.

وعليه فإن التصرفات والأعمال الصادرة عن الإدارة العامة لا نجد قرارات إدارية إذا لم تكن تتمتع بالطابع التنفيذي النهائي، كما هو الحال خاصة بالنسبة لـ :

- الأعمال التحضيرية المتمثلة في: الآراء، الاقتراحات...
- التعليمات و المنشورات و الأنظمة الداخلية للإدارات، لأن الأصل فيها أن لا تحدث أثرا بذاتها، لأنها لا تضيف شيئا ولا تنقص من التصرفات المتعلقة بها.

مثال: يصدر الوزارة بتعميم منشور لاحق يفسر فقط كيفيات التطبيق من طرف جميع رؤساء الجامعات، حيث لا يغير المنشور من محتوى القرار.

- كما أن الأعمال المادية التي تقوم بها الإدارة لا تشكل قرارات إدارية، إذ لا تغير أصلا من القرارات الإدارية لأنها لا تحدث – بحد ذاتها – أي أثر قانوني، وإنما تأتي وتقع تنفيذا و تطبيقا وتجنيدا لعمل تشريفي (قانون) أو عمل إداري (قرار أو عقد إداري) موجود من قبل[1] .

[1]) محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 10.

الفرع الثاني: القرار الإداري يصدر عن جهة إدارية مختصة

وهي الخاصية الثانية للقرار الإداري، وتتمثل في صدوره عن الإدارة بصفتها سلطة إدارية وطنية، أي باعتبارها سلطة إصدار عامة تتمتع بامتيازات و سلطات معينة، ومنها سلطة إصدار القرارات الإدارية، فالجهات أو السلطات الإدارية التي تصدر القرارات الإدارية هي تلك السلطات التي تتبع أحد أشخاص القانون العام الداخلي، سواء كانت سلطة إدارية مركزية مثل رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء وغيرهم، أو كانت سلطات إدارية لامركزية محلية مثل الولاية والبلدية،كما هو الحال في التنظيم الإداري الجزائري، أو مرفقيه مثل: المديريات و الدواوين و النقابات[1] .

وتضيف المادة 09 من القانون العضوي رقم 98 – 01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه [2] أشخاص أخرى وهي: الهيئات العمومية الوطنية و المنظمات المهنية الوطنية، وهذا حينما تصدر قراراتها التي خولها لها القانون صراحة، كما استعان في موضوع آخر بالمعيار المادي لتحديد الطابع الإداري لبعض القرارات الصادرة عن المؤسسات الاقتصادية العمومية، طبقا للقانون رقم 88 – 01 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية.

ولهذا فالقوانين الصادرة عن السلطة التشريعية باعتبارها أعمالا تشريعية ليست قرارات إدارية، كما أن الأحكام القضائية الصادرة عن السلطة القضائية باعتبارها أعمالا قضائية ليست من قبيل القرارات الإدارية أيضا [3]، حيث لا تصلح كلها أن تكون محلا لدعوى الإلغاء أمام أي جهة قضائية كانت، ومنه ليست محلا لوقف التنفيذ قضائيا بالتبعية.

[1]) عبد القادر غيتاوي، وقف تنفيذ القرار الإداري قضائيا، مذكرة لنيل ماجيستر في القانون العام كلية الحقوق، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، 2008، ص 44.

[2]) المادة 09 من القانون العضوي رقم 98 – 01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله.

[3]) محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص 12.

مع ذلك فإن بعض ما يصدر من تصرفات و أعمال تتعلق بإدارة بتسيير بعض المؤسسات كأجهزة للبرلمان أو المحاكم، يمكن تكييفها على أنها قرارات و أعمال إدارية، مثل القرارات المتعلقة بموظفي المصالح الإدارية و التقنية لمجلس الدولة أو مجلس الشعبي الوطني[1].

كما أن قرارات المجلس الدستوري لا تخضع لرقابة مجلس الدولة، فرارات دستورية بناء على الدستور الجزائري لسنة 1996، فهو يصطلح بمهام الرقابة على القوانين، و عمليات الاستفتاء و انتخاب رئيس الجمهورية و الانتخابات التشريعية، و يعلق نتائج هذه العمليات، كما يختص بالرقابة على دستورية المعاهدات الدولية، لكن التصرفات التي يقوم بها بهدف تسيير شؤونه الداخلية الإدارية و المالية، هي قرارات إدارية محصنة حيث تخضع للطعن فيها أمام مجلس الدولة [2].

[1]) محمدالصغير بعلي، مرجع سابق ص 13.

[2]) صحراوي محمد مرجع سابق، ص 14.

الفرع الثالث: القرار الإداري صادر بإرادة الإدارة المنفردة

يتميز القرار الإداري الذي يمكن الطعن به بدعوى الإلغاء أنه عمل قانوني يصدر من جانب واحد هو جانب السلطة الإدارية، وهكذا تخرج العقود الإدارية التي تستلزم وجود إرادتين متبادلتين هما إرادة الإدارة و إرادة من يتعاقد معها من القرار الإداري من شخص واحد، إذ يمكن أن يصدر عن هيئة مكونة من أكثر من شخص، كما هو الحال في القرارات التي تصدر من المجالس الإدارية[1].

و تجدر الإشارة في هذا البيان إلى ما يعرف بنظرية " القرارات الإدارية القابلة للانفصال عن العملية التعاقدية " والتي يمكن معها فصل بعض القرارات الإدارية عن عملية التعاقد و التعامل معها كقرارات إدارية عادية قابلة للطعن أمام القضاء الإداري.

و مقتض هذه النظرية – بإنجاز شديد – أنه إذا كانت عملية التعاقد مركبة من مجموعة من الإجراءات و القرارات و أمكن فصل أحد هذه القرارات دون أن يؤثر ذلك على مشروعية العقد فإنه يمكن الطعن بهذا القرار أمام القضاء الإداري، كما هو الحال مثلا في قرار إحالة عطاء على أحد المتنافسين و الذي يعد أمرا منفصلا عن عملية للتعاقد معها.

و بالرجوع إلى قضاء محكمة العدل العليا نجد أن المحكمة قد استقر قضاؤها على قبول الدعاوى المقاومة لمخاصمة مشروعية القرارات الإدارية القابلة الانفصال على العملية التعاقدية، فقد قضت في إحدى المناسبات بأنه " ... تتم عملية التزام رسوم الأسواق البلدية على مرحلتين أولهما أعمال تمهيدية، وثانيهما إبرام العقد، و الأعمال التمهيدية تتم بقرارات إدارية تخضع من حيث الاختصاص المحكمة العدل العليا، ولا يكون لإلغائها مساهن بذات العقد الذي تم على أساسها، بل يظل هذا العقد قائما بحالته إلى أن تفصل المحكمة المدنية في المنازعة المتعلقة به"[2].

[1]) محمد علي الخلايلة، مرجع سابق، ص 179.

[2]) نفس المرجع، ص 180.

الفصل الثاني: آثار قرينة السلامة في القرار الإداري

تمهيد:

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

ويترتب على قرينة السلامة المفترضة في القرارات الإدارية أنها تصدر لتنفذ و ترتب الآثار المرجوة منها، ويختلف نفاذ القرار الإداري و سريانه قانونا عن وضعه موضع للتنفيذ المادي، فالنفاذ القانوني للقرار يترتب بصورة تلقائية فور صدوره مستكملا أركانه القانونية دون الحاجة لاقترانه بأي إجراء آخر، أما تنفيذ القرار الإداري فيتحقق عند تجسيد آثاره و لهذا يجب ازدواجية لنفاذ القانوني بالتنفيذ المادي لتحقيق التطابق بين القانون و الواقع.

الأصل في تنفيذ القرارات الإدارية أن تتم طوعيا و اختيارا، إذ أن الإدارة لا تجد صعوبة في غالب الأمر تنفيذها و خاصة إذا اقترن النفاذ القانوني مع التنفيذ، فإذا صدر القانون مستكملا أركانه القانونية و خاطب الأفراد طالبا منهم عمل معين أو الامتناع عن الشيء 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 و 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 إلا من تاريخ العلم به بإحدى وسائل العلم المعتمد بها قانونا.

و يرتبط نفاذ القرارات بتاريخين رئيسين هما تاريخ صدور القرار، وتاريخ العلم به و سريانه في مواجهة الأفراد، وهناك فرق جوهري بين نفاذ القرارات الإدارية في مواجهة الإدارة و سريانها 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 .و من 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 المخاطبين به من الأفراد، والحكمة من ذلك أن الهدف من شهر القرار الإداري هو نقل العلم إلى ذوي الشأن، وهذا الهدف ينتفي بالنسبة للإدارة. فالإدارة هي التي أصدرت القرار وبالتالي تعلم بها ويترتب على ذلك عدم دفع الإدارة بعدم علمها بالقرار الإداري.

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

الفرع الأول: قاعدة عدم رجعية القرارات الإدارية

تعني عدم رجعية للقرار الإداري سريان القرار بأثر مباشر من تاريخ نفاذه وعدم انسحابه على ما تم من مراكز قانونية قبل ذلك[1].

إن مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية من المبادئ المسلم بها في القضاء والفقه الفرنسي والمصري. حيث نجد أن أحكام مجلس الدولة الفرنسي استقرب على أن القرارات الإدارية تطبق بأثر فوري ومباشر منذ صدورها. ولا تسري بأثر رجعي على المراكز القانونية التي اكتملت قبل نفذ القرار. ولقد طبق مجلس الدولة الفرنسي هذا المبدأ على القرارات الإدارية اللائحية والفردية[2].

وبجمع 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 الإدارة الاحتجاج به في مواجهتهم لعدم نشره.

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[3].

---

[1])رائد محمد يوسف العدوان، نفاذ القرارات الإدارية بحق الإدارة، دراسة مقارنة بين الأردن ومصر، (قدمت هذه الرسالة استكمالا لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في القانون العام)، كلية الحقوق، تخصص قانون عام، جامعة الشرق الأوسط، 2012 – 2013، ص 93.

[2]) شريف يوسف حلمي خاطر، القرار الإداري –دراسة مقرنة–، دار النهضة العربية، القاهرة، 2006 – 2007، ص 101.

[3]) منزر زوليخة، مرجع سابق، ص 34 – 35.

وترجع أهمية معرفة بداية سريان القرارات الإداري لاعتبارات أهمها:

1-تقدير مدى احترام القرار الإداري للشروط الشكلية والإجراءات، وركن الاختصاص.

2-مدى مراعاة السلطة الإدارية مصدر القرارات للقانون الساري المفعول الذي استند عليه في القرار الإداري. إذ قد تخطئ الإدارة وتستند إلى قانون ألغي قبل إصدار القرار الإداري.

3-معرفة تاريخ سريان الحقوق المكتسبة التي تتولد المخاطبين بالقرار الإداري، وكذا الامتيازات التي تتولد للسلطة الإدارية.

4-حق الإدارة في سحب القرارات الإدارية يبدأ في السريان في مواجهة الإدارة من تاريخ إصداره، وفي مواجهة المخاطبين به من تاريخ تبليغه أو نشره[1].

الفرع الثاني: الاستثناءات الواردة على قاعدة عدم رجعية القرار الإداري

مهما كانت الاعتبارات التي استند إليها القضاء لتبرير هذه القاعدة إلا أنه حاول مع مرور الوقت للتقليل من صرامتها، وذلك حتى لا يؤدي الأخذ به على إطلاقه إلى شلل نشاط الإدارة، ومن بين الاستثناءات الواردة عليه إباحة الرجعية بنص تشريعي (أولا)، والرجعية في تنفيذ حكم الإلغاء (ثانيا)، القرارات التي تتضمن بالضرورة أثرا رجعيا (ثالثا).

[1]) كوسة فضيل، القرار الإداري في ضوء قضاء مجلس الدولة، دار هوه للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2013، ص 201.

أولا: إباحة الرجعية بنص تشريعي

تعد هذه الحالة أقدم الحالات وأكثرها تطبيقا في العمل الإداري، وبمقتضاها يجوز للمشرع أن يخول الإدارة، بنص صريح في قانون أن تضمن قرارات معينة آثارا رجعية، حيث يخول المشرع الإدارة الحق في إصدار قرارات إدارية ذات أثر رجعي لتحقيق غايات تمس الصالح العام، من شأنها أن تعني بحسن يسر نشاط المرفق العام بانتظام واطراد، حتى وإن مس هذا الأثر الرجعي الحقوق المكتسبة للأفراد فلا يشكل ذلك مساسا بمبدأ المساواة أمام المرفق العام، فما دام هذا المساس يكون لأجل المصلحة العامة فإنه يكون مشروعا موافقا لمصلحة الجمهور وهذا ما حدث في فرنسا عندما أجاز المشرع الفرنسي لجهة الإدارة إصدار قرارات رجعية بسحب الجنسية الفرنسية من الأجانب من الرعايا الدول المحاربة ضد فرنسا، وقد حدد المشرع بدء سريان تلك القرارات منذ بداية الحرب العالمية الثانية[1].

ثانيا: الرجعية في تنفيذ حكم الإلغاء

يترتب على صدور حكم من القضاء الإداري بإلغاء قرار إداري غير مشروع اعتبار هذا القرار معدوما من يوم صدروره لا من يوم الحكم بإلغائه بحيث يصبح كأن لم يكن، ومن ثم تلتزم الإدارة بتصحيح الأوضاع الخاطئة التي ترتب على القرار الملغي، وإعادة الحال إلى ما كان عليه من قبل صدور القرار، وهو ما يقتضي إعادة النظر في الآثار التي تولدت عن القرار الملغي وفي القرارات التي يمكن أن تكون قد صدرت استنادا إليه، وتحتاج الإدارة في سبيل ذلك إلى إصدار قرارات إدارية تسري بأثر رجعي، أي من تاريخ صدور القرار المحكوم بإلغائه.

[1]) ياحي وهيبة، تنفيذ القرارات الإدارية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر أكاديمي، كلية الحقوق، تخصص: قانون إداري، جامعة محمد بوضياف المسيلة، 2019، ص 29.

فالإدارة ملزمة بالقيام بكل ما تقتضيه تنفيذ الحكم القضائي الصادر بالإلغاء، ومن ذلك إعادة النظر في جميع الآثار التي ترتبت في الماضي والتي تستند إلى القرار الملغي، و الإدارة في هذا السبيل إصدار قرارات ذات أثر رجعي، لأن هذه الرجعية تعد ضرورية لتحقيق مصلحة المرفق العام وضمان سيره بانتظام واطراد[1].

ثالثا: رجعية القرار الإداري بسبب طبيعته

هناك بعض القرارات الإدارية ما تكون ذات أثر رجعي استنادا لطبيعتها الخاصة التي تستوجب هذا الأثر كما هو الشأن بالنسبة للقرارات الإدارية التالية:

أ-القرار الإداري الساحب:

بوسع الإدارة لسحب ما سبق أن أصدرته من قرارات إدارية لم ترتب حقوقا مكتسبة بغض النظر عن سلامتها ودون التقيد بمدد الطعن بإلغائها بقرارات إدارية أخرى لاحقة تكون لها أثر رجعي، حيث تنسحب آثارها إلى تاريخ إصدار القرار المسحوب والذي عد بموجب لسحب الإدارة له كأن لم يكن شأنه في ذلك كشأن الحكم المقتضي بإلغائه.

ويرى بعض الفقه بحق في هذا الشأن أن رجعية القرار الساحب هي رجعية ظاهرية، وذلك في حالة السحب التي لم يترتب عليها حق مكتسب لأن أثر القرار الساحب في هذه الحالة يقتصر على إزالة القرار المسحوب بالنسبة للمستقبل، ولكن رجعية القرار الساحب تكون حقيقة في حالة ترتيب القرار محل السحب لآثار في الماضي[2].

[1]) باجي وهيبة، مرجع سابق، ص 30.

[2]) عبد العزيز عبد المنعم خليفة، القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، ط 1، المركز القومي للإصدار القانونية، 2008، ص 250 – 251.

ب-القرارات الإدارية المصححة:

إذا أصدرت الإدارة قرارا أدركت بعد إصداره أنه معيب ولم تنشأ أن تسحبه، بل ترغب في الاحتفاظ به من التاريخ الذي صدر به، فإذا فإذا جاز للإدارة تصحيح هذا القرار بقرار لاحق فإن أثر هذا القرار يرتد إلى تاريخ صدور القرار محل التصحيح، أي يكون ذا أثر رجعي.

والقاعدة العامة في هذا الشأن أنه لا يجوز تصحيح القرارات الإدارية بأثر رجعي، إلا أن القضاء الإداري استقر على جواز ذلك استثناء من القاعدة العامة في حالة تصحيح الإدارة لما يشوب ما تصدره من قرارات من أخطاء مادية[1].

ج-تصحيح الأخطاء المادية:

من الجائز الإدارة تصحيح أخطاء قراراتها المادية عند نشرها و يكون لهذا التصحيح أثر رجعي، حيث لا يسري أثره من تاريخ إجرائه، بل يرتد إلى تاريخ إصدار القرار.

إلا أنه يشترط بالمشروعية التصحيح هنا ألا ينصب على صلب القرار صغيرا لمضمونه، وحيث ليتعين أن يقتصر نطاقه على النواحي الشكلية، وإلا عد بمثابة قرار جديد لا يكون لنفاذه سوى أثر مباشر للمستقبل دون الماضي[2].

[1]) نفس المرجع، ص 251.

[2]) عبد العزيز عبد المنعم خليفة، مرجع سابق، ص 252.

المطلب الثاني: نفاذ القرار الإداري بالنسبة للأفراد

إذا كانت القرارات الإدارية تنفذ على نحو ما سبق إيضاحه في مواجهة الإدارة فور صدورها، لافتراض علم الإدارة بصدور تلك القرارات و بمفهومها افتراض علم الإدارة بصدور تلك القرارات و بمفهومها افتراض غير قابل لإثبات العكس، فإن تلك القرارات لا تسري في مواجهة الأفراد المخاطبين بها، إلا بعد ثبوت علمهم بها، بإحدى الطرق التي قررها القانون لذلك والمتمثلة في نشر القرار الإداري أو إعلان صاحب الشأن به أو علمه علما يقينيا بصدوره على حسب الأحوال.

ويقع على عاتق الإدارة عن إثبات إعلان أصحاب الشأن بالقرار أو علمهم به علما يقسنا.

وسوف نتناول كل وسيلة من وسائل العلم بالقرار الإداري بالتفصيل المناسب كل في فرع من فروع الآتية:

الفرع الأول: نشر القرار الإداري

لا يكتسب القرار الإداري أية مفاعيل بالنسبة للأفراد، إلا من تاريخ علمهم به على وجه قانوني، ويتم هذا العلم بواسطة النشر إذا كان هذا القرار تنظيميا، أيا كان مصدر هذا القرار، أو نوعه أو مرتبته، وتلتزم الإدارة بتأمين هذا النشر ضمن مهلة معقولة.

والنشر هو الإجراء الذي يراد به إعلام الكافة بالعمل القانوني حتى يحاطوا به علما ولتسري عليهم أحكامه. وهو يعتبر دائما كافيا بحد ذاته لإعلام الكافة بوجود القرار الإداري عندما يجري بواسطة الوسيلة المقررة رسميا للإعلام بصدور القرار، ويكون هناك قرينة قانونية على أن النصوص و الأحكام المنشورة في الجريدة الرسمية قد اطلع عليها الكافة. وفي اجتهادات ما تضمن أن الجريدة الرسمية قد اطلع عليها الكافة. وفي اجتهادات ما تضمن أن النشر في الجريدة الرسمية بالنسبة للأنظمة و الوانين هو الذي يعطيها الصيغة التنفيذية وأنه لا يمكن الادلال بها طالما أنها لم تنشر.أو أنها تعلق نفاذ العمل الإداري على النشر في الجريدة الرسمية.

أو تقضي بأن القرار التنظيمي لا يدخل حيز التطبيق إلا بعد أن يلبي مصدره كل متطلبات النشر. فإذا لم يستوف إجراءات النشر المطلوب، فإن هذا سيعيب دخوله حيز التطبيق، ولن يكون ساريا بوجه الأفراد، بل لن يستطيعوا المطالبة بالاستفادة من أحكامه حتى ولو علموا به بأية وسيلة، ويطبق هذا المبدأ على كل الأنظمة الإدارية بما فيها التعاميم التنظيمية فهي تخضع لموجب النشر[1].

إن المشرع الأردني لم يفرق بين القرارات الإدارية التنظيمية والقرارات الفردية فيما يخص وسيلة النشر، حيث يلاحظ من خلال نص المادة 12 من قانون محكمة العدل العليا أنه جاء مطلقا وبالتالي فإنه ووفقا لهذا النص تستطيع الإدارة نشر القرارات الفردية بالجريدة الرسمية دون أن تلجأ إلى تبليغ أصحاب الشأن[2]. كقرارات التعيين في بعض الوظائف التي نص القانون على إصدارها بقرار جمهوري كما هو الشأن بالنسبة لتعيين أعضاء الهيئات القضائية[3].

الفرع الثاني: تبليغ القرار الإداري

يقصد بالإعلان تبليغ القرار الإداري إلى المخاطب به بالذات، و الأصل أن الإعلان يتم بكافة الوسائل المعروفة والتي من خلالها يمكن أن يتحقق علم صاحب الشأن بالقرار، كتسليمه القرار مباشرة أو بالبريد أو عن طريق محضر، أو لصقه في المكان المخصص للإعلان.

والإعلان هو الوسيلة الواجبة لتبليغ القرارات الفردية الصادرة بصدد فرد معين بالذات أو أفراد معينين بذواتهم أو بخصوص حالة أو حالات معينة، كما هو الحال بالنسبة لقرار تعيين موظف أو منح رخصة مزاولة مهنة معينة، وعلى ذلك لا يكفي نشر القرار لافتراض العلم به.

---

[1]) عصام نعمة إسماعيل، الطبيعة القانونية للقرار الإدارية–دراسة تأصيلية مقارنة في ضوء الفقه والاجتهاد، ض 1، منشورات الحلبي الحقوقية، 2009، ص 236 – 237.

[2]) ناصر السلامات، نفاذ القرار الإداري " دراسة مقارنة "، ط 1، إثراء للنشر و التوزيع، عمان، 2013، ص 307.

[3]) عبد العزيز عبد المنعم خليفة، مرجع سابق، ص 254.

وهذا الإعلان قد يكون تحريرياً كما يصح شفهياً و فالإدارة غير ملزمة بإتباع وسيلة معينة للإعلان إلا أن الصعوبة تكمن في إثبات التبليغ الشفهي لذلك نجد الإدارة تسعى دائماً إلى أن يكون إعلانها كتابة حتى تتجنب مخاطر التبليغ لأن من السهل عليها إثبات التبليغ الكتابي.

إلا أن عدم تطلب شكلية معينة في الإعلان لا ينفي ضرورة احتواء الإعلان على مقومات تتمثل في ذكر مضمون القرار والجهة الصادر منها وأن يوجهه إلى ذوي المصلحة شخصياً أو من ينوب عنهم[1].

الفرع الثالث: العلم اليقيني

يعتبر العلم اليقيني الوسيلة الثالثة لعلم الأفراد بصدور القرار الإداري ويقصد بها أن يثبت بطريقة ما وبشكل يقيني لا بشكل ضمني أن الفرد صاحب الشأن قد علم بصدور القرار الإداري وبمحتوياته[2].

ويحدث العلم بهذه الوسيلة باجتهاد صاحب الشأن أي بمسعى فردي منه، وقد يقع علمه مصادقة كأن يكون قد اطلع على القرار بطريقة المصادفة قبل أن تبلغه به الإدارة أو قبل نشره، أو يكون قد فوجئ بالعلم بصدور القرار و مضمونه عن طريق شخص آخر، أو يكون قد قام بتنفيذه فعلا بعد علمه به.

وقد يحدث هذا العلم أيضا إذا قامت الإدارة باتخاذ إجراء في مواجهة صاحب الشأن لتنفيذ القرار قبل تبليغه به.

ففي مثل هذه الحالات وغيرها يتحقق العلم بالنسبة لصاحب الشأن، ولكن هذا العلم لا يكون علما يقينيا إلا إذا ظهره ليل، أو وقعت واقعة، أو ظهرت قرينة تدل على علمه بالقرار. فقد يتقدم صاحب الشأن بتظلم ضد القرار يشرح فيه كل تفصيل مضمون

[1]) مازت ليلو راضي، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2005، ص 394 – 395.

[2]) إسماعيل علوي مصطفى، نفاذ القرارات الإدارية–ماستر الحكامة الأمنية و حقوق الإنسان–، كلية العلوم القانونية و الإقتصادية و الإجتماعية، جامعة مولاي إسماعيل، 2018 – 2019، ص 07.

القرار وفحواه، وقد يقوم بتنفيذ القرار من جانبه تنفيذا ماديا، فيعد هذا التنفيذ قرينة على علمه به.

فالعلم بالقرار لا يصبح علما يقينيا إلا إذا ثبت أمام القاضي ما يؤيد هذا اليقين، أما إذا لم يظهر الدليل أو تقع للواقعة أو توجد القرينة، فإن هذا العلم لا يعتبر علما يقينيا، وإنما يعتبر علما ظنيا أو افتراضيا.

وعلى هذه الصورة يتحقق العلم اليقيني بالنسبة لصاحب الشأن، ومن ثم يعتد به كوسيلة من وسائل العلم، ويقوم مقام النشر والإعلان إذا لم تقم بهما الإدارة[1].

وفي ضوء ما تقدم يتضح أنه للقول بتوافر علم من صدر بشأنه القرار علما يقينيا بصدوره و فحواه، فإنه يتعين في هذا العلم أن يكون مستندا إلى وقائع ملموسة أو قرائن قاطعة الدلالة على حدوثه، إضافة إلى ضرورة أن يكون هذا العلم شاملا لجميع عناصر القرار، والتي على أساسها يكون بوسع صاحب الشأن تبين مركزه القانوني بالنسبة له والذي على أساسه يحدد موقفه منه، حيث يتعين أن يكون هذا العلم شاملا لمصدر القرار و تاريخ صدوره، وموضوع القرار مفصلا، بل وأسبابه بالنسبة للقرارات التي يشترط القانون ضرورة تسببها كما هو الشأن بالنسبة للقرارات التأديبية، وكذا قرارات منح التراخيص أو رفض منحها.

ويمكننا القول أن العلم اليقيني بالقرار لا يؤدي إلى سريان القرار في حق من ثبت علمه يقينا بصدوره و فحواه بالنسبة للقرارات التنظيمية، حيث تقتصر وسيلة العلم بها على النشر في الجريدة الرسمية أو النشرات التي تصدرها المصالح العامة، ومن ثم فإن وسيلة العلم اليقيني لا تسري سوى بالنسبة للقرارات الفردية[2].

[1]) عبد العزيز السيد الجوهري، القانون ز القرار الإداري في الفترة ما بين الإصدار ز الشهر – دراسة مقارنة – ص 2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص 140 – 141.

[2]) عبد العزيز عبد النعم خليفة، القرارات الإدارية في الفقه و قضاء مجلس الدولوة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2007، ص 261.

المبحث الثاني: تنفيذ القرار الإداري

يختلف تنفيذ القرار الإداري عن نفاذه، فالنفاذ هو عملية قانونية تتم بموجب الإصدار و الشهر (النشر و التبليغ)، أما التنفيذ فهو فهو العملية التي تأتي بعد النفاذ، أي وضع القرار حيز التطبيق فعليا.

نطرح عملية تنفيذ القرار الإداري التطرق إلى كيفيات ووسائله التي ترتد إلى ما يلي:

- التنفيذ الاختياري، التنفيذ الإداري الإجباري و المباشر، التنفيذ عن التنفيذ القضائي.

المطلب الأول: التنفيذ الإداري للقرار الإداري

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

التنفيذ الاختياري للقرار الإداري هو الأصل في تنفيذ القرارات الفردية، حيث تنقسم هذه القرارات إلى أمرة و مرخصة، وفي حالات ثالثة يكون التنفيذ معلقا على فعل الإدارة منفرد. فإذا كان مفترض المنطق هو أنه يجب تنفيذ القرار في حالتي الأمر والرخصة، إلا أنه يقابل ذلك أن الإدارة لا يعنيها في شيء إذا ما بقيت الرخصة بدون تنفيذ، فعدم تنفيذ قرار بمنح رخصة لا يحدث في الواقع أي اضطراب ولا ينشأ عنه أي ضرر.

وقرار تعيين موظف ينفذ بإرادة الموظف المعني، وإذا امتنع عن الحضور، فلا يجبر على الالتحاق بوظيفته، بل يعتبر مفصولا من الخدمة، ويصدر القرار المعاكس بفصله أو إحالته للتأديب.

وقرارات الترخيص بممارسة مهنة أو بالبناء وكل أنواع الرخص، هي عبارة عن السماح لطالب الرخصة بالقيام بعمل، وإذا قرر هذا الشخص العدول عن تنفيذ مضمون الرخصة، فالإدارة لا تجبره على التنفيذ، لأن هذه الرخصة موضوعة لمصلحته الخاصة وإذا تنازل برغبته عن التنفيذ فلا مسؤولية ولا إلزام عليه، أو على الإدارة، بوجوب دفعه نحو هذا التنفيذ، وبالتالي فإن قرار إعلان إلتغاء الترخيص غير المنفذ لا يحتاج إلى أي تدبير تنفيذي[1].

وبالنسبة للقرارات التنظيمية فهي غالبا ما تهم الإدارة ذاتها كإنشاء مصلحة معنية أو إعادة تنظيم هيئة ما، أو تنظيم شؤون مهنة معنية أو مرفق عام. ويكون عادة تنفيذ هذه الأنظمة متوقف على إرادة الإدارة بذاتها، فهي التي تنفذها بمفردها، بدون أن يحتاج هذا التنفيذ إلى أي تدخل خارجي.

[1]) عصام نعمة إسماعيل، مرجع سابق، ص 337 – 338.

كما أن من طبيعة بعض القرارات الإدارية أنها لا تحتاج إلى أي تنفيذ مادي حيث تقتصر آثارها على تغيير الوضع القانوني، كمثل قرار منح الأوسمة، أو القرار التأديبي المتضمن توجيه إنذار لأحد الموظفين، فهذه الأنواع من القرارات التي لا تحتاج إلى أي تنفيذ مادي أكثر من الإعلان، كذلك الأمر بالنسبة للتدابير الداخلية فتنفيذها يتم استنادا لمبدأ طاعة أوامر الرئيس و الانضباط التي تحكم الوظيفة العامة بحيث يؤدي امتناع المرؤوس عن تنفيذ التعاميم أو المذكرات الداخلية إلى مساءلته تأديبيا.

ونلاحظ بأنه حتى القرارات التي تحتاج إلى تنفيذ مادي، فإنه يكون من الممكن حلها دون الالتجاء إلى القوة، حيث يكفي أن تتصرف الإدارة أو تمتنع عن التصرف حتى يكون لموقفها صفة ملزمة دون أن يكون هناك مجال لمقارنة من انصب عليه التصرف. فمثلا قرار الإدارة بفصل موظف لا يحتاج إلى استخدام العنف في تنفيذه، فالإدارة هي التي عهدت بالوظيفة إلى الموظف وهي التي تدفع له راتبه، فإذا صدر قرار فصله فإنها تنيط اختصاصاته بموظف آخر وتتوقف عن دفع رواتبه، وعادة ما لا يقتضي هذا التنفيذ أي استخدم للقوة[1].

الفرع الثاني: التنفيذ الجبري للقرار الإداري

تستطيع السلطات الإدارية أن تنفذ قراراتها تنفيذا إداريا ذاتيا وجبريا ومباشرا، دون أن تلجئ للقضاء أولا كما يفعل الأفراد العاديون.

فالتنفيذ الإداري المباشر والجبري للقرارات الإدارية هو مظهر و امتياز من مظاهر وامتيازات السيادة والسلطة العامة المقررة للإدارة العامة. لذلك تملك السلطات الإدارية المختصة أن تنفذ القرارات الإدارية تنفيذا إداريا مباشرا وجبريا[2].

[1]) نفس المرجع، ص 338.

[2]) عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2003،ص 159.

1-شروط التنفيذ الجبري:

-**أولا:** يجب أن يجد مضمون العمل المراد تنفيذه مصدره في نص قانوني محدد، بمعنى يصدر بناءا على نص تشريعي أو تنظيمي.

-**ثانيا:** يجب أن يظهر الفرد رفضا لتنفيذ القرار الإداري، ويكفي في ذلك سوء نيته الواضحة حتى يمكنه استخلاص رفضه للتنفيذ.

-**ثالثا:** يجب أن تتقيد الإدارة في استعمال حق التنفيذ المباشر بالهدف المحدد للقرار المراد تنفيذه، كالمحافظة على النظام العام المنصوص عليها في المادة 77 من القانون رقم 90 – 29 المتعلق بالتهيئة والتعمير المعدل و المتمم حيث نصت الفقرة 1 من هذه المادة على مايلي: "يعاقب بغرامة تتراوح مابين 3.000 دج و 3000.000 دج عن تنفيذ أشغال أو استعمال أرضي يتجاهل الالتزامات التي يفرضها هذا القانون و التنظيمات المتخذة لتطبيقه، أو الرخص التي تسلم وفقا لأحكامها"[1].

2-حالات التنفيذ المباشر:

نظرا لأن التنفيذ المباشر هو طريق استثنائي بحت فإن من شأن إطلاق يد الإدارة في استخدامه ما يهدد حقوق الأفراد، الأمر الذي ينحصر معه الإدارة في استخدام أسلوب التنفيذ المباشر في حالتين هما:

أ- حالة وجود نص تشريعي صريح يمنحها هذا الحق، وعلى الأفراد الإنصياغ للتنفيذ المباشر تحقيقا للغاية من تقريره وإن كان يحق لهم المنازعة أمام القضاء في شرعيته، ولأن التنفيذ المباشر من شأنه المساس بالحريات العامة للأفراد فمن غير الجائز تقريره بنص لائحي، حيث لا يجوز تقييد الحريات العامة إلا بالقانون.

[1]) عريون هيبة، فقوس لميتء، تنفيذ القرارات الإدارية في القانون الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص: قانون إداري، جامعة الجيلالي بونعامة –خميس مليانة–، 2018 – 2019، ص 40 – 41.

ب-**حالة الضرورة:** إذا قامت حالة ضرورة نتيجة لوقوع ظروف استثنائية من شأنها تهديد المجتمع بأخطار جسيمة جاز الإدارة اللجوء للتنفيذ المباشر لقراراتها ذات الصلة بالظروف الاستثنائية لمواجهة تلك الظروف الخطرة.

حتى ولو لم يوجد نص يخول لها هذا الحق، وتلك تحت مسؤولية الإدارة مع خضوعها في هذا الشأن لرقابة القضاء منعا لتهديدها لحقوق الأفراد بطريقة تعسفية[1].

ومن الأمثلة هذه الحالة: قرارات الضبط الإداري التي تستهدف منع الإخلال بالنظام العام بعناصره المختلفة والتي يقتضي تنفيذها استخدم القوة لإلقاء القبض على الأشخاص المشاركين في مظاهرات و اضطرابات تهدد الأمن العام، أو استخدام القوة الجبرية لتقييد حرية الانتقال بسبب ظهور وباء خطير يهدد الصحة العامة[2].

وهناك شروط لقيام حالة الضرورة وتتمثل فيما يلي:

1-**قيام خطر جسيم يهدد النظام العام بعناصره الثلاثة:** الصحة العامة و الأمن العام و السكينة العامة، كما هو الشأن بالنسبة لحالات الحرب التي تهدد الأمن العام.

ويكفي لقيام حالة الضرورة أن يكون الخطر الجسيم محتمل الوقوع ولا يشترط فيه أن يكون حالة عامة تشمل الدولة بأسرها.

2-تعذر دفع الخطر بالطرق العادية فلا يجوز الإدارة ولوج الطرق الاستثنائية ومنها التنفيذ المباشر إلا إذا عجزت الطرق العادية عن مواجهة الخطر.

3-**تحقيق المصلحة العامة:** فلو اتخذ من هذا التنفيذ المباشر وسيلة لتحقيق منافع شخصية عد هذا التصرف من الإدارة غير مشروع لكونه مشوبا بالانحراف بالسلطة في أخطر صورة وهي الخروج عن المصلحة العامة.

---

[1]) ميلود قريشي، تنفيذ القرار الإداري، مذكرة مكملة من مقتضيات نيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، جامعة محمد خيضر -بسكرة، 2011 – 2012، ص 22.

[2]) نواف كنعان، القانون الإداري، دار الثقافة للنشر و التوزيع، عمان، 2009، ص 298.

4-**عدم التضحية بالمصلحة الخاصة كلية:** ويقصد به أنه لا يجوز الإدارة وهي بصدد تنفيذ قراراتها تنفيذا مباشرا أن تضحي بالمصلحة الخاصة للأفراد كلية في سبيل تحقيق المصلحة العامة حيث لا يجوز التضحية بالمصلحة الخاصة إلا بالقدر اللازم والضرورة لتحقيق المصلحة العامة[1].

ومن 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 أعمال أثر 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 صدورها من جهة الإدارة، إلا أن هذه القاعدة لا تصدق على إطلاقها إلا بالنسبة للقرارات الغير معلقة على شرط.

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].

[1]) ميلود قريشي، مرجع سابق، ص 22 – 23.

[2]) منزر زوليخة، مرجع سابق، ص 38 – 39.

2-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.

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 على شرط فاسخ متمثل في صلاحية البقاء في الوظيفة.

وفي هذه الحالة يجب أن يكون الشرط مشروعا، فإذا كان الشرط غير مشروع بطل الشرط وبقي القرار سليما ومنتجا لأثاره، إلا إذا كان الشرط هو الدافع الرئيسي للقرار وهي مسألة موضوعية يقدرها القاضي في كل حالة على حدا[1].

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 أمام الإدارة إلا اللجوء إلى القضاء لتنفيذه، والذي يعد طريقا أصليا لتنفيذ القرارات الإدارية. وذلك عن طريق تحريك الدعوى الجنائية في ذلك لمتابعة الأفراد الذين امتنعوا عن التنفيذ كما تلجأ إلى رفع دعوى مدنية وذلك كأفراد عاديين لاستصدار حكم قضائي يقرر حقوقها، وبهذا تكون للإدارة طريقين في ذلك، الأول رفع دعوى جنائية (الفرع الأول) وطريق الثاني رفع دعوى مدنية (الفرع الثاني).

[1]) نفس المرجع، ص 39.

الفرع الأول: الدعوى الجنائية (الجزاءات الجنائية)

التنفيذ القضائي للقرارات هو التنفيذ الأصيل المقرر للإدارة العامة لتنفيذ قراراتها في غير حالات التنفيذ المباشر و التنفيذ الجبري[1].

ويمكن تعريفه أيضا بأنه: "التزام الإدارة بتحقيق مضمون الحكم أو القرار القضائي الإدارة وما يفرضه عليها من التزامات واتخاذ الإجراءات اللازمة لتحقيق ذلك إما اختياريا أو عملها على التنفيذ بوسائل لا تتعارض مع طبيعة وظيفتها الإدارية وما لها من حماية قانونية خاصة[2].

وتعتبر وسيلة الدعوى الجنائية من الأساليب التي يعتبرها الفقه والقضاء الأسلوب الأمثل الواجب إتباعه في الحالات التي يمتنع فيها الأفراد عن تنفيذ القرارات طواعية حملهم جبرا على التنفيذ... وهذا ما ينص عليه قانون العقوبات الأردني حيث نص صراحة على توقيع عقوبات جنائية على من يخالف القرارات الإدارية[3].

ونصت المادة 681 من القانون المدني "... ويمكن في الحالات التي تقتضي ذلك تنفيذه بالقوة بطريقة إدارية دون الإخلال بالعقوبات المدنية و الجزئية التي أقرها التشريع المعمول به"[4]. وبذلك جعل المشرع الجزائري مخالفة المراسيم والقرارات الإدارية جريمة ذات طبيعة مخالفة متعلقة بالنظام العام.

[1]) عمار عوايدي، مرجع سابق، ص 160.

[2]) بلقاسمي شريفة، امتناع الإدارة عن تنفيذ القرارات القضائية الإدارية، مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر في العلوم القانونية، تخصص: إدارة ومالية، جامعة أكلي محمد أولحاج –البويرة، 2014 – 2015، ص 11.

[3]) نواف كنعان، مرجع سابق، 299.

[4]) المادة 681 من قانون المدني الأمر رقم 75 – 58 المؤرخ في 20 رمضان عام 1395 الموافق ل 26 1975 المتضمن القانون المدني المعدل و المتمم.

كما نص المشرع الجزائري في المادة 145 من دستور 1996 على ما يلي: "على كل أجهزة الدولة المختصة أن تقوم، في كل وقت وفي كل مكان، وفي جميع الظروف، بتنفيذ أحكام القضاء"[1].

فالمشرع الجزائري من خلال هذه المادة نص على قاعدة عامة هدفها حماية مبدأ السير المنتظم للمرافق العامة، ويكون ذلك عن طريق تنفيذ أحكام القضاء الإداري من طرف الإدارة يعد بمثابة خطأ جسيم، خاصة إذا ما علمنا بأن الإدارة تهدف إلى المحافظة على النظام العام والمصلحة العامة، ولا شك بأن خير وسيلة لحفظ النظام العام والمحافظة على المصلحة العامة تتمثل في التزام الإدارة بتنفيذ أحكام القاضي الإداري[2].

الفرع الثاني: الدعوى المدنية

تستطيع الإدارة أن تلجأ إلى القضاء المدني إلزام الأفراد باحترام قراراتها وتنفيذها قضائيا، ويرى بعض الفقهاء أن إتباع الإدارة لطريق القضاء العادي، وإن كان قليل الحدوث عمليا، وعدم استخدامها لامتيازات السلطة العامة التي تتمتع بها، فهي ضمان أكبر لاحترام حقوق وحريات الأفراد، حيث أنه وبمقتضى الدعوى المدنية تلجأ 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 العادي إذا قدرت حسب ظروف الحال إن ذلك أكثر ملائمة وذلك ضمانا لحريات الأفراد بالنسبة الطريقة التنفيذية وقد يكون أكثر فعالية بالنسبة لبساطة العقوبة المقررة.

---

[1]) المادة 145 من الدستور الجزائري،الجريدة الرسمية رقم 76 المؤرخة في 08 ديسمبر 1996 المعدل بـ القانون 02 – 03 المؤرخ في 10 أفريل 2002 الجريدة الرسمية رقم 25 المؤرخة في 14 أفريل 2002، المعدل والمتمم بالقانون 08 – 19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 الجريدة الرسمية رقم 63 المؤرخة في 16 نوفمبر 2008 المعدل والمتمم

[2]) بلقاسمي شريفة، مرجع سابق، ص 12.

وقد انقسمت الآراء حول إمكانية اللجوء إلى هذه الدعوى، فالنسبة للجزائر الأمر السائد فقهيا وقضائيا هو إمكانية الإدارة اللجوء إلى القضاء العادي، بغرض الحصول على حكم قضائي يلزم الأفراد بتنفيذ قراراتها[1].

وهذه الدعوى لا تقبل في فرنسا وغير جائزة لعلم اختصاص المحاكم العادية بالمسائل الإدارية بوجه عام. وفي مصر فلا يوجد مانع يمنع الإدارة من استعمال هذه الدعوى كوسيلة لإجبار الأفراد على تنفيذ قرارات الإدارة وعلى احترام القرارات الصادرة من الإدارة.

ولذلك يرى جانب من الفقه أن هذا الطريق يعتبر ضمانه لاحترام حقوق وحريات الأفراد[2].

[1]) منزر زوليخة، مرجع سابق، ص 53 – 54.

[2]) محمد أنور حمادة، القرارات الإدارية ورقابة القضاء، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2004، ص 59 – 60.

الخاتمة

وفي خاتمة موضوع قرينة السلامة في القرار الإداري، نخلص إلى أنها من المواضيع التي اختلف الفقهاء في تحديد مفهومها وتقديم تعريف جامع لها، حيث تتفق في جوانب وتختلف في جوانب أخرى، فهناك من يعرفها على أساس أنها الأمارة أو العلامة، في حين يرى البعض أنها افتراض واقعة معينة تستلزم في وجودها إلى واقعة أخرى، بينما ذهب رأي آخر لأنها النتائج التي يستخلصها المشرع أو القاضي من واقعة أو وقائع معلومة ثابتة لسحبها على واقعة أخرى غير موجودة أو متنازع فيها وكان يستحيل أو يصعب إثباتها من الناحية العلمية.

أما التعريف القانوني فقد عرفها المشرع الفرنسي بأنها النتائج التي يستخلصها القانون أو القاضي من واقعة معلومة لمعرفة واقعة مجهولة، ومن خلال التعريفات السابقة يمكن تعريف أن القرينة بوجه عام هي علاقة افتراضية ينشئها القانون بين وقائع معينة.

وباعتبار أن القرينة هي عملية استنتاج أو استخلاص ثبوت واقعة مجهولة من واقعة معلومة، وهذه العملية يقوم بها القاضي أو المشرع، وبالتالي القرينة تنقسم إلى نوعين قرائن قضائية وهي من اختصاص القاضي وقرائن قانونية وهي بالأساس من عمل المشرع.

وأهمية القرار الإداري باعتباره من أهم الامتيازات الممنوحة للإدارة العامة التي تملك حق إصدار القرارات الإدارية ملزمة ومنتجة لأثارها بمجرد صدورها، وتتمتع بقوة مصدرها قرينة السلامة المفترضة فيها، غير أن هذه القرينة تعد من القرائن القانونية البسيطة بمعنى أنها تقبل إثبات العكس. ومن بين خصائصه أنه ترتب أثارا قانونية وذلك بإنشاء مثل: قرار تعيين موظف، أو تعديل كقرار نقل موظف من مصلحة إلى أخرى، أو إلغاء كصدور قرار سحب رخصة معينة كرخصة السياقة مثلا.

كما يترتب على قرينة السلامة في القرار الإداري أثار تخص مدى قوته الإلزامية منذ صدوره، بحيث أن القرار الإداري متى صدر مستوفيا لشروطه يكون ملزم للأفراد المخاطبين به ومنتج لأثاره، سواء كانت إنشاء أو تعديل أو إلغاء مراكز قانونية، وبالتالي يكون ساري المفعول ونافذ بالنسبة للإدارة التي أصدرته بأثر فوري كقاعدة عامة، غير أن هذه القاعدة يرد عليها استثناءات وهي رجعية القرارات الإدارية في حالات محددة، أما بالنسبة للأفراد فإن القرار

الإداري يصبح نافذا في حقهم من تاريخ العلم به بإحدى وسائل العلم المقرر في القانون والمتمثل في النشر والتبليغ والعلم اليقيني.

ويعتبر تنفيذ القرار الإداري أهم نتيجة تضمنها قرينة السلامة في القرارات الإدارية، فالإدارة بما لها من امتيازات السلطة العامة تملك حق التنفيذ المباشر ولا تحتاج في ذلك موافقة المخاطبين به، والتنفيذ يكون اختياريا وهو الأصل بما أن القرار الإداري تفترض فيه السلامة والمشروعية، أما في حالة امتناع الأفراد عن التنفيذ فللإدارة اللجوء لأسلوب التنفيذ الجبري، إلا لخطورة هذا التنفيذ من خطر ومساسه بصورة مباشرة بحقوق وحريات الأفراد كما لابد من وضع قيود على الإدارة في استعمال هذا الأسلوب وحصر ذلك في حالات معينة.

وتطرقنا إلى أسلوب آخر من تنفيذ القرار الإداري والمتمثل في اللجوء إلى القضاء، لحمل الأفراد على احترام القرارات وتنفيذها وذلك عن طريق رفع دعوى جنائية أو رفع دعوى مدنية أمام القضاء كسلطة مستقلة والسلطان عليه سوى القانون.

ومن خلال الدراسة السابقة لقرينة السلامة في القرار الإداري فإننا نستخلص النتائج التالية:

1-ان القرار الاداري ينفذ في مواجهة الادارة منذ تاريخ صدوره كقاعدة عامة ، الا ان الادارة تجعل اتخاذ القرارات الصادرة عنها اثارا رجعية في حالات معينة كوجود نص تشريعي يبيح لها ذلك و حالات القرارارت التفسيرية و المؤكدة .

2-ان القرار الاداري لا ينفذ بحق الافراد الا بعد علمهم باحدى الوسائل المقررة قانونا ، و هي الاعلان و النشر و هذه الوسائل اوجدها المشرع ، اما حالة العلم اليقيني اوجدها القضاء.

3-القرينة ليست دليلا مباشرا وإنما هي عبارة عن استنتاج يقوم بها القاضي أو المشرع.

4-لم يتطرق المشرع الجزائري إلى المقصود بالقرينة وإنما اكتفى ببيان حجيتها في الإثبات.

5-قرينة السلامة في القرار الإداري تعتبر من أنواع القرائن القانونية البسيطة التي يمكن إثبات عكسها، وأساسها هو القانون الذي يحدد شروط سلامة القرارات الإدارية.

6-قرينة السلامة المفترضة هي القرار الإداري هي أساليب القوة الإلزامية التي يتمتع بها في مواجهة المخاطبين به.

الاقتراحات :

-_وفي الاخير و بعد دراستنا لهذا الموضوع نرى انه للوصول الى تقدير سليم للقرارات الادارية من قبل الادارة فإننا نقترح التوصيات التالية :

1-على المشرع فرض رقابة محكمة لمنع تعسف الادارة في استعمال السلطة ازاء المخاطبين بها .

2- ضرورة توسيع رقابة القاضي الاداري على حالات التنفيذ الاداري للقرار الاداري سواء حالات التنفيذ الجبري او عند توقيع الجزاءات الادارية .

3-ضرورة تفعيل اجراءات تنفيذ القرارات الادارية من طرف المشرع نظرا لحساسيتها ، و تنظيم العلاقة بين الافراد و الادارة.

قائمة المراجع
والمصادر

قائمة المراجع والمصادر

أولا: المصادر

1-دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية الصادرة في 28 نوفمبر 1996، بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96 / 438 المؤرخ في 07 ديسمبر 1996 الجريدة الرسمية عدد 76 لسنة 1996، المعدل بالقانون رقم 02 / 03 المؤرخ في 10 أفريل 2002 الجريدة الرسمية عددد 25 لسنة 2002، المعدل والمتمم بالقانون رقم 08 / 19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 الجريدة الرسمية عدد 63 لسنة 2008، المعدل والمتمم

ثانيا: القوانين

1-القانون رقم 75 – 58 الصادر في 26 سبتمبر 1975 المتضمن القانون المدني، المعدل والمتمم.

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

3-القانون العضوي رقم 98 – 01 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، المعدل والمتمم.

ثالثا: المراجع

1-بوعمران عادل، **النظرية العامة للقرارات والعقود الإدارية**، دراسة تشريعية، فقهية وقضائية، طبعة جديدة مزيدة ومنقحة، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2011.

2-حمدي القبيلات، **القانون الإداري (القرارات الإدارية – العقود الإدارية – الأموال العامة – الوظيفة العامة)**، الجزء الثاني، ط1، دار وائل للنشر والتوزيع، 2015.

3-شريف يوسف حلمي خاطر، **القرار الإداري – دراسة مقارنة** -، دار النهضة العربية، القاهرة، 2006 – 2007.

4-عبد العزيز عبد المنعم خليفة، **القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة**، ط1، المركز القومي للإصدارات القانونية، 2008.

5-عبد العزيز عبد المنعم خليفة، **القرارات الإدارية في الفقه وقضاء مجلس الدولة**، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2007.

6-عبد العزيز السيد الجوهري، **القانون والقرار الإداري في الفترة مابين الإصدار والشهر- دراسة مقارنة**، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005.

7-عصام نعمة إسماعيل، **الطبيعة القانونية للقرار الإداري – دراسة تأصيلية مقارنة في ضوء الفقه والإجتهاد**، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، 2009.

8-عمار عوابدي، **نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري**، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2003.

9-كوسة فضيلة، **القرار الإداري في ضوء قضاء مجلس الدولة**، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2013.

10- مسعود زبدة، **القرائن القضائية**، موفم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2001.

11- محمد علي الخلايلة، **القانون الإداري (الوظيفة العامة - للقرارات الإدارية – العقود الإدارية – الأموال العامة)**، ط2، دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2015.

12- محمد الصغير بعلي، **القرارات الإدارية**، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2005.

13- مازن ليو راضي، **القانون الإداري**، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2005.

14- محمد أنور حمادة، **القرارات الإدارية ورقابة القضاء**، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2004.

15- ناصر السلامات، **نفاذ القرار الإداري، دراسة مقارنة**، ط1، إثراء للنشر والتوزيع، عمان، 2013.

16- نواف كنعان، **القانون الإداري – الكتاب الثاني**، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2009.

17- ياحي سامية، **الإثبات بالقرائن القضائية في المواد المدنية**، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2015.

رابعا: الرسائل الجامعية (مذكرات)

1-إسماعيل علوي مصطفى، **نفاذ القرارات الإدارية**، ماستر الحكامة الأمنية وحقوق الإنسان، كلية الحقوق القانونية والإقتصادية والإجتماعية، جامعة مودي إسماعيل، 2018 – 2019.

2-بهنوس وسيلة، دحمون ليلى، **الإثبات بالقرائن في المواد المدنية**، مذكرة مكملة لمتطلبات نيل شهادة الماستر في القانون، تخصص قانون أسرة، جامعة 8 ماي 1945، قالمة، 2019 – 2020.

3-بلقاسمي شريفة، **امتناع الإدارة عن تنفيذ القرارات القضائية الإدارية**، مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر في العلوم القانونية، تخصص إدارة ومالية، جامعة أكلي محند أولحاج، البويرة، 2014 – 2015.

4-حفصة بن عيسى، **ضوابط ممارسة الإدارة العامة سلطة سحب القرار الإداري**، مذكرة ماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2018 – 2019.

5-رائد محمد يوسف العدوان، **نفاذ القرارات الإدارية بحق الأفراد**، دراسة مقارنة بين الأردن ومصر، قدمت هذه الرسالة استكمالا لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، تخصص قانون عام، جامعة الشرق الأوسط، 2012 – 2013.

6-زوليخة منزر، **قرينة السلامة في القرار الإداري**، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، جامعة محمد خيضر، 2018 – 2019.

7-صحراوي محمد، **وقف تنفيذ القرار الإداري في القضاء الإداري الجزائري**، مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2013 – 2014.

8-عبد القادر غيتاوي، **وقف تنفيذ القرار الإداري قضائيا**، مذكرة لنيل ماجيستر في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة تلمسان – أبي بكر بلقايد، 2007 – 2008.

9-عربون هيبة، فقوس لمياء، **تنفيذ القرارات الإدارية في القانون الجزائري**، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، جامعة الجيلالي بونعامة، خميس مليانة، 2018 – 2019.

10- قوسطو شهرزاد، **الإثبات بالقرائن في المادة الإدارية**، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص قانون عام، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2016 – 2017.

11- لعراف سيليا، زنديق شهرزاد، **الإثبات بالقرائن القانونية في المواد المدنية والتجارية**، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون خاص، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2019 – 2020.

12- محمد قاسم الأسطل، **القرينة عند الأصوليين وأثرها في فهم النصوص**، أطروحة لنيل شهادة الماجستير، قسم أصول الفقه، الجامعة الإسلامية،غزة،1425هـ – 2004م.

13- ميلود قريشي، **تنفيذ القرار الإداري**، مذكرة مكملة من مقتضيات نيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2011 – 2012.

14- ياحي وهيبة، **تنفيذ القرارات الإدارية**، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر أكاديمي، كلية الحقوق، تخصص قانون إداري، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2019.

الفهرس

الفهرس

مقدمة.....أ

الفصل الأول:ماهية القرينة.....11

المبحث الأول: مفهوم القرينة.....12

المطلب الأول: تعريف القرينة.....12

الفرع الأول: تعريف القرينة لغة.....12

الفرع الثاني :تعريف القرينة اصطلاح.....13

الفرع الثالث: التعريف القانوني للقرينة.....14

المطلب الثاني: أنواع القرائن.....15

الفرع الأول: القرينة القانونية.....15

الفرع الثاني: القرينة القضائية.....17

المبحث الثاني: ماهية القرار الإداري.....18

المطلب الأول: مدلول القرار الإداري.....18

الفرع الأول: المدلول اللغوي.....18

الفرع الثاني: المدلول الاصطلاحي.....18

المطلب الثاني: خصائص القرار الإداري.....20

الفرع الأول: القرار الإداري تصرف قانوني.....20

الفرع الثاني: القرار الإداري يصدر عن جهة إدارية مختصة.....22

الفرع الثالث: القرار الإداري صادر بإرادة الإدارة المنفردة.....24
الفصل الثاني: آثار قرينة السلامة في القرار الإداري.....26
المبحث الأول: نفاذ القرار الإداري.....27
المطلب الأول: نفاذ القرار الإداري بالنسبة للإدارة.....27
الفرع الأول: قاعدة عدم رجعية القرارات الإدارية.....28
الفرع الثاني: الاستثناءات الواردة على قاعدة عدم رجعية القرار الإداري.....29
المطلب الثاني: نفاذ القرار الإداري بالنسبة للأفراد.....33
الفرع الأول: نشر القرار الإداري.....33
الفرع الثاني: تبليغ القرار الإداري.....34
الفرع الثالث: العلم اليقيني.....35
المبحث الثاني: تنفيذ القرار الإداري.....37
المطلب الأول: التنفيذ الإداري للقرار الإداري.....37
الفرع الأول: التنفيذ الاختياري.....38
الفرع الثاني: التنفيذ الجبري للقرار الإداري.....39
المطلب الثاني: التنفيذ القضائي للقرار الإداري.....43
الفرع الأول: الدعوى الجنائية (الجزاءات الجنائية).....44
الفرع الثاني: الدعوى المدنية.....45
الخاتمة.....48
قائمة المراجع والمصادر.....51

الفهرس.....56

الملخص.

الملخص

تتمتع الإدارة بامتيازات وسلطات مهمة في سبيل القيام بمهام وواجبات ونشاطها. ومن أكثر هذه الامتيازات سلطة الإدارة في إصدار قرار إداري بإرادتها المنفردة لإحداث أثار قانونية معينة، فالقرار الإداري يلعب دورا هاما في تسيير نشاط الإدارة في سعيها لتحقيق المصالحة العامة.

ومن المتعارف عليه للقرار الإداري مميزات أو خصائص ذاتية تميزه عن غيره من الأعمال التي تمارسها السلطة الإدارية.

فالقرار الإداري تعبير إرادي، صادر عن جهة إدارية في الدولة، كما أن هذه الخصائص تشكل في الوقت نفسه عناصر وجود القرار الإداري فإن تخلف منها عنصر انتزع من صفة القرار لهذا العمل أو التصرف. وتكون هذه القرارات متمتعة بقرينة السلامة عند صدورها.

وقرينة السلامة في القرار الإداري من القرائن القانونية البسيطة، حيث تكون قابلة لإثبات العكس.

ولما كانت القرارات الإدارية تفترض فيها الصحة والسلامة كانت نافذة، سواء بالنسبة للإدارة التي أصدرته أو بالنسبة للأفراد المخاطبين بها متى علموا بها بالوسائل القانونية المتاحة (النشر أو التبليغ أو العلم اليقيني)، وبالتالي يكون هذه القرارات واجب التطبيق أي تنفيذها وإنتاج الآثار القانونية المراد بها.

ونظرا لما تتمتع به القرارات الإدارية من أهمية خاصة باعتبارها أنجح وسائل الإدارة في أداء مهامها، فقد منحت الإدارة الحق في تنفيذها مباشرا دون اللجوء إلى القضاء، كما أن بوسع الإدارة في حالة عدم استطاعتها تنفيذ القرار الإدارة تنفيذا مباشرا، أن تتخذ من الدعويين الجنائية أو المدنية وسيلة لتنفيذ هذا القرار.