جامعة محمد خيضر بسكرة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق

مذكرة ماستر

الميدان: الحقوق والعلوم السياسية
الفرع: حقوق
التخصص: قانون إداري
رقم: .....

إعداد الطالبتان:
كشرود عبير
جودي ماجدة

يوم: 2025/05/27.

السكوت في مجال القرار الاداري

لجنة المناقشة:

زوزو زوليخة	رتبة أستاذ محاضر قسم أ	جامعة بسكرة	رئيسا
قاضي نور الهدى	رتبة أستاذ	جامعة بسكرة	مشرفا ومقررا
بن عبد الله عادل	رتبة أستاذ	جامعة بسكرة	مناقشا

السنة الجامعية:2024 - 2025

بسم الله الرحمن الرحيم

اهداء

صاحبة القلب الطيب والحنون، والتي غمرتني بدعائها وحنانها، والتي كانت أقرب يد العون أُمي حفظها الله.

الى والدي وسندي الأول، وأغلى ما منحتني الدنيا، ابي الحنون حفظه الله. وأطال في عمرهما.

كل حرف في هذا العمل ينحني تقديرًا لكما.

والى ريحان حياتي، اخوتي كنتم لي ظهرا، وكنتم الفرح حين ذاق الأفق، اخوتي كل باسمه.

والى من تقاسمت معي عناء هذا العمل صديقتي ماجدة جودي.

عبير

اهداء

اهدي ثمرة جهدي هذه الى من أوصاني بهما الله برًا واحسانًا والداي الكريمين، اطال الله في عمرهما، والبسهما لباس الصحة والعافية.

الى من جمعنا معهم بيت واحد وكانوا خير سند، اخوتي الأعزاء كل باسمه. واختص بالذكر زوجي العزير الداعم لي في مسيرتي الدراسية، وقرة عيني ابني اياد.

الى نفسي التي راهنت على النجاح، اصبري وصابري فلا يزال الطريق طويل، والى كل من اتسع قلبي لهم وضاقت هذه الورقة عن ذكرهم، اهديكم عملي المتواضع عرفانًا لكم بالجميل، وتقديرًا لجهودكم.

ماجدة

شكر وعرفان

نتوجه بالشكر الجزيل الى من شرفتنا بإشرافها على بحثنا الدكتورة قاضي نور الهدى، التي لم تبخل علينا بتوجيهاتها العلمية التي لا تقدر بثمن.

كما نتوجه بالشكر للدكتور عاشور نصر الدين على ما قدمه من دعم علمي وملاحظات.

لكما خالص الشكر والتقدير على الاشراف القيم والسديد لإنجاز هذا العمل.

مقدمة

مقدمة

تتمتع الجهة الإدارية بصلاحيات متعددة وسلطات واسعة تمكنها من ممارسة نشاطها، وذلك من خلال ابرام العقود الإدارية وإتخاذ التصرفات القانونية بإرادتها المنفردة في شكل قرارات إدارية.

تمثل هذه القرارات العنصر الأساسي لامتياز السلطة العامة الممنوحة للإدارة في تعاملاتها، وفي إدارة المرافق العامة وضبط الأنشطة الإدارية، كما تعكس السلطة التقديرية الممنوحة لها، باعتبارها الجهة المختصة بتسيير النشاط الإداري بكفاءة وفاعلية وحل المسائل والقضايا المتعلقة بالمواطنين المنتفعين من خدماتها.

كما أن تمتع الإدارة بسلطة إصدار القرارات بإرادتها المنفردة قد يسفر، في بعض الحالات، عن صدور قرارات إدارية غير متوافقة مع مبدأ المشروعية، مما يتيح للأفراد الحق في الطعن فيها عن طريق التظلم أمام الجهة الإدارية المختصة، ومع تطور البنى القانونية في المجتمعات الحديثة، نشأت بعض الحقوق والحريات التي لا يجوز ممارستها إلا بعد الحصول على ترخيص إداري مسبق، لا يمنح إلا بناءًا على طلب يتقدم به الشخص المعني الى الإدارة المختصة، وذلك وفقا لما تقرره القوانين واللوائح التنظيمية ذات الصلة.

ومن المعلوم أن تعبير الإدارة عن إرادتها لا يمكن أن يكون بنمط واحد، فقد يكون بنحو صريح، لأن الأصل يقتضي ذلك فلا بد عليها عند تعاملها مع الافراد أن تعبر عن إرادتها صراحة، هذه الأخيرة التي لا يشترط لها شكل قانوني خاص، وإنما للإدارة أن تختار أي شكل تراه مناسبًا للتعبير عن إرادتها طالما قد أتاح لها المشرع ذلك.

فالقانون لا يلزم الإدارة بالتعبير عن نحو معين، إلا أنه من الناحية الواقعية، فإن إلتزامها الصمت إتجاه الطلبات المقدمة إليها من قبل المواطنين قد يشكل عائقًا أمام هؤلاء في فهم موقف الإدارة اتجاه طلباتهم، وفيما إذا كان هذا الصمت يشكل رفضًا أم قبولاً؟، وهو ما يعد عقبة أمامهم في ممارسة حقوقهم الدستورية في التظلم والتقاضي، على اعتبار أن هذا الموقف السلبي يعيق ممارسة الحريات وعرقلة النشاطات.

كل هذه السلبيات والصعوبات التي يثيرها السكوت من الناحية العملية جعلت منه موضوعًا جديرًا بالاهتمام والبحث، ما جعلنا نختاره موضوعًا لمذكرة التخرج.

أسباب اختيار الموضوع:

الأسباب الذاتية:

من خلال دراستنا، ونتيجة لجملة من التجارب الواقعية المعاشة من قبل المتعاملين مع الإدارة، لاحظنا عددًا من الحالات التي إلتزمت فيها هذه الأخيرة الصمت تجاه الطلبات المقدمة إليها، مما ترتب عنه إرباك المتعاملين معها، وإثارة التساؤلات حول الموقف القانوني الذي تبنته جرّاء هذا السكوت.

الأسباب الموضوعية:

تكمن الأسباب الموضوعية في أن السكوت الإداري يعد من التصرفات الضمنية التي تثير إشكالات قانونية جدية، خاصة في ظل غموض النصوص القانونية التي تنظم مسألة السكوت الإداري، وما ينتاب هذه النصوص من قصور، مما يؤثر سلبا على المصلحة العامة، وما يبرر ضرورة دراسة هذا الموضوع وتحليله لإيجاد جواب يوضح هذا الموقف الذي تلجأ إليه الإدارة، ربما أحيانًا سهوًا وتماطلاً، ما يجعل المواطن في حيرة من أمره خاصة المواطن العادي.

أهمية الموضوع:

- تتجلى أهمية الموضوع في توضيح الموقف الذي تتخذه الإدارة حيال امر محدد، تكشف عنه ظروف الحال دون افصاح صريح من جانبها، هذا ما يعرف بالقرار الضمني الذي يشترط لقيامه وجود مجموعة من الشروط.
- كذلك تبيان ما إذا كان سكوت الإدارة عن الرد يدخل في إطار السلطة التقديرية الممنوحة لها، أم هو تجاهل لمصالح المتعاملين معها، لتحديد موقف هؤلاء.
- توضيح كيفية الاحتجاج بالقرارات الضمنية رغم غياب وجودها المادي، رغم أن القرار السلبي لا يحمل طابعًا ماديًا أو شكليًا ظاهرًا.
- بيان طرق مواجهة سكوت الإدارة حماية للمصالح الخاصة وتحقيقًا للمصلحة العامة، ويكون ذلك عن طريق الرقابة القضائية على القرارات الإدارية الضمنية.

اهداف الدراسة:

- الرغبة في إثراء المكتبة الجامعية بهذا البحث الأكاديمي.
- الرغبة في الغوص والتوسع أكثر في دراسة هذا الموضوع كونه مجرد جزئية ولم ينل حظه من البحث.
- تسليط الضوء على الموضوع من خلال دراسة اكاديمية للمواد القانونية المنظمة لمسألة السكوت الإداري.

الدراسات السابقة:

تم التطرق والبحث عن المادة المعرفية لإثراء بحثنا هذا في دراسات قانونية عديدة، نذكر أبرزها:

- أطروحة دكتوراه للباحث "بركات احمد"، الموسومة ب "واقعة السكوت وتأثيرها على وجود القرار الإداري"، تحت إشراف الدكتور عزاوي عبد الرحمان، السنة 2014، وقد ضبط هذا الباحث اشكاليته على النحو التالي: هل يمكن ان يكون للسكوت الذي هو في حقيقته موقف سلبي دور في وجود القرار الإداري الذي هو في اصله عمل إيجابي يعتمد في وجوده على الإدارة؟، وأجاب عليها من خلال النتائج التي توصل إليها، حيث ركز على تحليل السكوت بوصفه واقعة قانونية يمكن ان تترتب عنها آثار قانونية، لاسيما فيما يتعلق بقيام القرار الإداري ذاته من عدمه. وقد أصاب الباحث في تسليط الضوء على التمييز الدقيق بين السكوت الإداري السلبي والقرار الضمني، ونجح في ابراز الإشكاليات المرتبطة بمدى اعتبار السكوت موقفًا قانونيًا يعتد به. غير أن دراسته بقيت في إطار التأصيل النظري العام ولم تعالج بشكل موسع الجوانب التطبيقية.
- رسالة ماجستير للباحثة "دايم نوال"، الموسومة ب " القرارات الضمنية والرقابة القضائية عليها " دراسة مقارنة "، تحت اشراف الدكتور دايم بلقاسم، السنة 2010، وقد ضبطت هذه الباحثة اشكاليتها على النحو التالي: ماهية القرارات الإدارية الضمنية، واهم ما يميزها عن غيرها، وعن كيفية نشأتها وانقضائها إداريا، وما مدى سلطة القاضي الإداري في بسط رقابته عليها ومدى تجاوب الإدارة مع ما يصدره القضاء من قرارات بشأنها؟ واجابت عليها من خلال النتائج التي توصلت إليها، حيث تناولت موضوع السكوت من زاوية الرقابة القضائية، مركزة على الجانب

الإجرائي للطعن في القرارات الضمنية الناتجة عن سكوت الإدارة. وقد وفقت في تحليلها لطبيعة الرقابة القضائية، غير ان دراستها ظلت قاصرة عن تناول البعد المفاهيمي للسكوت كوسيلة لتكوين القرار الإداري، وركزت اساسًا على الآثار لا على التكوين.

- وانطلاقا مما سبق، جاءت هذه المذكرة لسد هذا النقص، من خلال الجمع بين التأصيل النظري والتحليل التطبيقي، وذلك ببيان كيف يمكن ان يعد السكوت شكلاً من اشكال تعبير الإدارة عن إرادتها، وكيف يؤثر على نشوء القرار الإداري من جهة، ثم دراسة مدى خضوع هذا الشكل من القرارات الى آليات الرقابة، سواء كانت إدارية او قضائية. وبذلك فإن هذه الدراسة تطرح معالجة شاملة تتكامل مع ما سبقها، وتتجاوزها من حيث نطاق التحليل وعمق التناول.

صعوبات الدراسة:

إن الخوض في دراسة هذا الموضوع لم يكن بالأمر الهين، فقد واجهتنا العديد من الصعوبات نذكر منها:

- قلة المراجع العربية المتخصصة وخاصة الجزائرية في هذا الموضوع.
- ندرة الدراسات في هذا الموضوع كونه مجرد جزئية في القرار الإداري.
- صعوبة الحصول على القرارات القضائية واحكام المحاكم الإدارية المرتبطة بهذا المجال.

طرح الإشكالية:

في الكثير من الأحيان، تلتزم الإدارة الصمت ولا تبت في الطلبات المقدمة إليها من أصحاب المصلحة إما لعدم التفرغ أو سهوًا أو تجاهلاً، وهو الأمر الذي يشكل خطورة وعبئ على المتعامل معها، ويصعب عليه امر تحديد فيما اذا كان هذا السكوت رفضًا ام قبولاً خاصة اذا كان شخصا عاديا لا علاقة له بالدراسة القانونية هذا من جهة، ومن جهة أخرى فإن هذا الامر أيضا يجعل مهمة القاضي الإداري شاقة في البحث عن نية الإدارة مصدرة القرار من خلال الملابسات والقرائن التي تدل على ذلك، وهذا السلوك الإداري غير الواضح يستدعي الوقوف عنده، والبحث عن الأسباب المؤدية الى ذلك، وعليه تمت صياغة الإشكالية كما يلي: **هل يعتبر سكوت الإدارة دليلاً على القبول او الرفض؟.**

المنهج المتبع:

تم اتباع المنهج الوصفي والمنهج التحليلي لتناول الموضوع بشكل شامل ودقيق، حيث يقوم المنهج الوصفي على عرض وتحليل المفاهيم المرتبطة بالسكوت الإداري وإبراز هذا الإطار في ظل السلطة الممنوحة ل الإدارة، اما المنهج التحليلي فقد تم اعتماده لإستقراء بعض النصوص القانونية، وتفسير الابعاد القانونية للقرارات الإدارية الضمنية الناتجة عن السكوت.

تقسيم الدراسة:

لدراسة السكوت في مجال القرار الإداري، يتطلب الأمر الإبتداء بتحديد وتوضيح الأحكام العامة للسكوت الإداري في الفصل الأول، ويتفرع هذا الفصل إلى مبحثين: حيث يعالج المبحث الأول ماهية السكوت الإداري، أما المبحث الثاني فخصص للقرارات الإدارية الناشئة لتعبير الإدارة عن إرادتها بواسطة السكوت.

والفصل الثاني خصص للرقابة على القرارات الإدارية الضمنية، والذي ينقسم بدوره إلى مبحثين: حيث تناول المبحث الأول الرقابة الإدارية على القرارات الإدارية الضمنية، أما المبحث الثاني فخصص للرقابة القضائية على القرارات الإدارية الضمنية.

الفصل الأول:

الأحكام العامة للسكوت الإداري

الفصل الأول: الأحكام العامة للسكوت الإداري

يعتبر السكوت الإداري من المواضيع المثيرة للجدل في نطاق القانون الإداري، خاصة في ظل مبدأ أن القرارات الإدارية التي هي تعبير صريح عن إرادة الإدارة في إطار ممارستها لاختصاصاتها، فالقرار الإداري عادة ما يكون تصرفًا قانونيًا إيجابيًا يتجلى في شكل واضح وملموس، في حين أن السكوت ينظر إليه كحالة من الإمتناع أو عدم إتخاذ موقف صريح، ما يضفي عليه طابعًا سلبيًا في الظاهر.

لكن، وبالرغم من هذا الطابع السلبي، فقد أفرزت الممارسة الإدارية والفقه القانوني حالات تستشف فيها إرادة الإدارة من مجرد سكوتها، خاصة في ظل وجود نصوص قانونية ترتب آثارًا قانونية محددة على مضي مدة زمنية معينة دون رد أو إتخاذ إجراء معين من طرف الإدارة، وفي هذا السياق ظهر ما يعرف " بالقرار الإداري الضمني"، الذي يعد صورة من صور التعبير غير المباشر عن الإرادة الإدارية.

ولفهم الأساس الذي يبنى عليه إعتبار السكوت شكلاً من أشكال التعبير عن الإرادة الإدارية، فقد إرتأينا تقسيم هذا الفصل إلى مبحثين:

- **المبحث الأول:** ماهية السكوت الإداري.
- **المبحث الثاني:** القرارات الإدارية الناشئة لتعبير الإدارة عن إرادتها بواسطة السكوت.

المبحث الأول: ماهية السكوت الإداري

إن تعبير الإدارة عن إرادتها لا يمكن أن يكون بنمط واحد، فالأصل يقتضي أن يكون هذا التعبير صريحًا، لكن الواقع أقر عكس ذلك. هذا ما أثار الكثير من الغموض حول الإرادة الحقيقية للإدارة مع الإرادة الضمنية لها، فبات من الضروري بل وأمرًا في غاية الأهمية دراسة مضمون نظرية سكوت الإدارة في ظل الآثار القانونية المترتبة عنه، وفي إطار السلطة الممنوحة لها. هذا الأمر إقتضى بدوره تحديد مفهوم للسكوت (المطلب الأول)، أنواعه (المطلب الثاني)، ونطاقه في ظل السلطة الممنوحة للإدارة (المطلب الثالث).

المطلب الأول: مفهوم السكوت الإداري

يعد السكوت الإداري من المواضيع التي أثارت جدلاً واسعًا لدى كل من الفقه والقضاء الإداري، نظرًا لما يترتب عليه من آثار قانونية قد تكون حاسمة في علاقة الأفراد بالإدارة، ومن هنا برزت أهمية الوقوف على مفهومه وذلك بتعريفه لغةً (الفرع الأول)، واصطلاحًا (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تعريف السكوت الإداري لغةً واصطلاحًا

أ ـ لغةً:

"يقال: سكتَ سكتًا وسكوتًا: صمت، إمتنع عن الكلام.

وقيل سكت تعمد السكوت، واسكت: أطرق من فكرة أو داء. ورجل ساكت وسكوت وساكوت وسكّيت كثير السكوت. ورجل سكت: قليل الكلام فإذا تكلم أحسن، وكذلك السكوت للسكوت والهدوء."[1]

[1] نوال دايم، القرارات الإدارية الضمنية والرقابة القضائية عليها، دراسة مقارنة، مذكرة ماجستير في القانون العام، جامعة أبو بكر بلقايد، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تلمسان، 2010، ص 09.

كذلك بالرجوع إلى معاجم اللغة العربية، وجد معنى السكوت في مادة " **سكت**" والتي بدورها تحمل معان متعددة تتقارب مع بعضها البعض مشكلة لنا بذلك معنى عامًا للسكوت.

وعليه ومما سبق يمكن تعريف السكوت لغةً على وجه الإجمال: بأنه عدم النطق وعلى وجه التفصيل: هو الصمت والسكوت وقطع الكلام وتركه عمدًا أو لعذر.[1]

ب ـ اصطلاحا:

وذلك من خلال التعرض الى مدلوله في الشريعة الإسلامية وفي فقه القانون:

1 ـ في الشريعة الإسلامية:

عند البحث عن مدلول كلمة " **السكوت** " من حيث إستعمالاتها في القرآن الكريم والسنة النبوية، وكذلك في أقوال علماء الفقه الإسلامي لوجدنا أن مدلولها لا يخرج عن الإطار اللغوي المعروف، والذي يتمحور حول عدم النطق.[2]

وردت كلمة السكوت في القرآن الكريم بمدلول السكوت في قوله عز وجل{ **ولما سكت عن موسى الغضب أخذ الألواح وفي نسختها هدىً ورحمةً للذين هم لربهم يرهبون}**، أي سكت الغضب.[3]

ووردت كلمة السكوت في السنة النبوية في العديد من الأحاديث وبعدة معاني، نأخذ منها ما روي عن عائشة رضي الله عنها قالت: " **يا رسول الله إن البكر تستحي قال رضاها صمتها**".

[1] أحمد بركات، واقعة السكوت وتأثيرها على وجود القرار الإداري، رسالة دكتوراه في القانون العام، جامعة أبي بكر بلقايد، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تلمسان، 2014/2013، ص111.

[2] أحمد بركات، المرجع نفسه، ص 112.

[3] سورة الأعراف، الآية 154.

وبالتالي فالسكوت حسب إتفاق فقهاء الشريعة الإسلامية هو عدم الكلام، وعدم التعبير عن الإرادة.[1] كما يعرف عندهم أيضا بأنه: " **حالة سلبية غير مصحوبة بلفظ أو إشارة أو فعل شيء ينبئ عن الإرادة ويدل عليها** ".[2]

كما يعني هذا الأخير عند العلماء التفسير في الأصل أنه: السكوت، والإمساك وترك الكلام. وعبر عليه الإمام الشافعي نقلاً عن الإمامين السبوطي وابن نعيم في كتب الأشباه والنظائر بقاعدة " **لا ينسب لساكت قول** "، وهي ذات أهمية بالغة ومعبرة عن معناها، إضافة إلى وضوحها وإيجازها.[3]

2 ـ في فقه القانون:

يكاد يجمع الفقه القانوني على أن السكوت وضع سلبي لا يدل على شيء بحسب الأصل لأنه عدم، والعدم لا ينتج إلا العدم.

لذلك لا يصلح أن يكون تعبيرًا عن الإرادة، لأن الإرادة عمل إيجابي، والسكوت أمر سلبي. غير أن هذه القاعدة غير سارية المفعول على العموم، فقد يدل السكوت على تعبير معين عند إحاطته ببعض الظروف والملابسات.[4]

أما بالنسبة لفقهاء القانون المدني، فقد أجمعوا على إستحالة أن يكون الإيجاب بالسكوت، ذلك لأن العرض الأول وبداية العقد يكون بالإيجاب، ففي إبرام عقد معين، لا يمكن للغير رؤية الإرادة الباطنة للمتعاقد مالم يقم هذا الأخير بالتعبير عن تلك الإرادة بطريقة واضحة وقاطعة.

---

[1] أحمد بركات، المرجع نفسه، ص 114.

[2] نوال دايم، مرجع سابق، ص 09.

[3] مجيد يعيش، دور السكوت في التصرفات القانونية، مذكرة ماجستير في القانون الخاص، جامعة أبي بكر بلقايد، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تلمسان، 2008/2007، ص15.

[4] مرتضى عبد الله خيري، " **السكوت المعبر ودوره في بعض البيوع المدنية دراسة مقارنة في قانون المعاملات المدنية العماني** "، مجلة اكاديمية، العدد 06، 2017، ص219.

وبالتالي فالأصل إذًا هو عدم صلاحية السكوت للتعبير عن الإيجاب، هذا ما تناسب مع التعريف اللغوي للسكوت ومع رأي فقهاء الشريعة الإسلامية بقولهم كما سبق الذكر " **لا ينسب لساكت قول** ".[1]

ومن تعريفات السكوت أيضًا ما جاء به الأستاذT.BARRAULT أن السكوت يعني "**عدم الكلام أو السلبية، وعدم العمل بصفة عامة**".

وكذلك ما ذكره الدكتور سليمان مرقس بأن " **السكوت في ظاهره هو عدم التعبير عن الإرادة، بل أكثر، هو إنعدام التعبير بنوعيه صريحًا أو ضمنيًا**".[2]

المطلب الثاني: أنواع السكوت الإداري

يأخذ القرار الإداري صفة السلبية عندما تلتزم الإدارة الصمت أو السكوت إزاء موقف معين ألزمها المشرع بإتخاذ قرار بشأنه، وهذا السكوت الذي يتولد عنه قرار إداري يمكن أن يظهر لنا في إحدى الثلاث صور الآتية:

الفرع الأول: السكوت المجرد

لم يرد للسكوت المجرد تعريف في التشريعات، إلا أن الفقه عرفه بأنه:" **السكوت الذي يكون ساكنًا في باطنه وظاهره، وهو وضع أو حالة سلبية محضة غير مصحوبة بلفظ أو إشارة أو كتابة، أو فعل أي شيء ينم أو ينبئ عن الإرادة، وليست له أي دلالة عنها** ".[3]

كما أن السكوت المجرد لا يصلح تعبيرًا عن الإرادة لا بالقبول ولا بالرفض، أي لا يعتبر لا إيجابًا ولا قبولاً، هذا ما أجمع عليه جمهور الفقهاء في فرنسا، ألمانيا، إيطاليا، إسبانيا، رومانيا، سويسرا، ويضاف إلى ذلك أيضا الفقه الإنجليزي.

---

[1] رنا محمد صافي، يوسف محمد الخيش، " **السكوت ما بين التعبير عن الإرادة والالتزام بالإفصاح** "، المجلة الدولية للفقه والقضاء والتشريع، العدد02، 2024، ص07.

[2] نوال دايم، المرجع السابق، ص 09 ـ 10.

[3] مجيد يعيش، المرجع السابق، ص38.

أما بالنسبة للفقه العربي، فقد ساير الفقه الفرنسي في إعتبار السكوت ليس له قيمة قانونية معينة، وغير صالح للتعبير عن الإرادة، كما هو الحال عند الفقه المصري والجزائري الذي إتبع خطاه، في كون أن كلا من تشريع الدولتين لم يتضمن تعريفًا خاصًا للسكوت المجرد.[1]

وبالتالي فالسكوت المجرد هو" **الموقف السلبي الذي يتخذه من يوجه الإيجاب إليه**". وبإجماع فقهاء القانون، فهو عدم، والعدم لا يوحي عن شيء لذلك وصفوه بالسكوت المجرد.[2]

الفرع الثاني: السكوت الموصوف

يعبر السكوت الموصوف عن إرادة الجهة الإدارية إذا حدد له القانون دلالة خاصة في حالة معينة، وهذه الدلالة إما أن تقوم مقام الرفض أو تقوم مقام القبول، إذًا فأساس دلالة هذا السكوت سواء الرفض أو القبول، مبني على إرادة المشرع من ناحية، وإرادة الجهة الإدارية المفترضة من ناحية أخرى.[3]

ويعرف السكوت الموصوف أيضا بأنه ذلك السكوت الذي يرتب عليه القانون أو الشرع دلالة محددة، سواء كانت قبولاً أو رفضًا، ويلزم من أراد نفي هذه الدلالة بالتعبير الصريح خلافًا لها. إذا لا يعتد بالسكوت في هذا السياق إلا وفقا لما قرره القانون أو المشرع.

وبالتالي، فإن كل سكوت تحددت دلالته وظروفه مسبقًا طبقًا لنص أو عرف أو إتفاق، فهو سكوت موصوف تكفل القانون أو الاتفاق بتنظيمه وتحديد دلالته.

---

[1] مجيد يعيش، المرجع نفسه، ص 39.

[2] محمد حبيب الله فتح الله عزيز، " **إشكالية الرقابة القضائية على القرار الإداري السكوتي**"، مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، المجلد 10، العدد 36، 2021، ص348.

[3] مريم حسن حمد، رشا محمد جعفر،" **الوسائل القانونية والإدارية لحماية الموظف من القرارات الإدارية الضمنية غير المشروعة** "، مجلة الحقيقة للعلوم الاجتماعية والإنسانية، مجلد18، عدد02، 2019، ص04.

ويعد السكوت الموصوف، وفقا لما تقرره النصوص القانونية أو الشرعية، قرينة على القبول أو الرضا في الغالب، وقد يرتب عليه أحيانًا دلالة الرفض أو الإعراض وذلك بحسب ما يحدده النص صراحة، وبما يتفق مع طبيعة التصرف وسياقه.[1]

وهكذا، فلا يثير هذا النوع من السكوت أي إشكال، لأن القانون هو الذي يتعهد ببيان أحكامه وتنظيمه.[2]

ومن الحالات التي يعتبر فيها السكوت الموصوف رفضًا، والتي وردت في نصوص التشريع، منها ما نص عليه المشرع الجزائري من خلال نص المادة 2/252 من القانون المدني الخاصة بحوالة الدين بأنه: " **إذا قام المحال عليه أو المدين الأصلي بإعلان الحوالة إلى الدائن وعين له أجلًا معقولاً ليقر عليه الحوالة ثم إنقضى الأجل دون صدور الإقرار، أعتبر سكوت الدائن رفضًا للحوالة** ".[3]

أما بالنسبة للحالات التي إعتبر فيها المشرع الجزائري السكوت الموصوف قبولًا، وفرض فيه الإلتزام بالإفصاح والكلام، ما جاء في نص المادة 1/255 من القانون المدني: " **في البيع على شرط التجربة، يجوز للمشتري أن يقبل المبيع أو يرفضه وعلى البائع أن يمكنه من التجربة. فإذا رفض المشتري المبيع يجب عليه أن يعلن الرفض في المدة المتفق عليها، فإن لم يكن هناك إتفاق على المدة ففي مدة معقولة يعينها البائع، فإذا إنقضت هذه المدة وسكت المشتري مع تمكنه من تجربة المبيع أعتبر سكوته قبولًا** ".[4]

---

[1] كاظم حمادي يوسف، عباس زيون العبود، " **الإدارة الضمنية والسكوت المعبر عنها ـ دراسة مقارنة ـ** "، مجلة بحوث الشرق الأوسط، العدد 55، الجزء الثاني، 2020، ص56 ـ 57.

[2] محمد عدنان الأسود، " **الوجود القانوني للقرار الإداري** "، مجلة جامعة البعث، المجلد 45، العدد07، 2023، ص 105.

[3] المادة 252 من الأمر 58/75 المتعلق بالقانون المدني، المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، الجريدة الرسمية، العدد 78، لسنة 1975.

[4] محمد صبري السعدي، شرح القانون المدني الجزائري، النظرية العامة للإلتزامات، مصادر الإلتزام، الجزء الأول، العقد والإرادة المنفردة، الطبعة 02، دار الهدى، الجزائر، 2004، ص 82.

الفرع الثالث: السكوت الملابس.

السكوت الملابس هو ذلك السكوت الذي يعتبر كإستثناء على السكوت المجرد ويتعارض معه.[1]

ويعرف هذا الأخير على أنه: " موقف سلبي غير مقترن بأي موقف إيجابي، يتخذه الشخص من قول أو فعل، ودلالته عن الإرادة يتم بناءًا عل طرف خارج عن إرادة الساكت نفسه، وهذه الدلالة تتم بطريق الإستنتاج العقلي من خلال ظرف معين ".[2]

وبتعبير آخر، يمكن القول أنّ السكوت سكون ملابسًا ومعبرًا عن الإرادة سواء الضمنية أو الصريحة، متى أحاطت به دلائل وملابسات وظروف موضوعية، يمكن من خلالها معرفة إتجاه إرادة الساكت نحو الرضا بالمسكوت عنه أو رفضه.[3]

وبالتالي، فإن جوهر السكوت الملابس يرتكز على الظروف والقرائن التي يستنبط القضاء من خلالها دلالة السكوت الذي بدر من الجهة الإدارية. ويتحقق ذلك بوجه خاص في الحالات التي لم يبين فيها المشرع صراحة الأثر القانوني المترتب على هذا السكوت، مما يفتح المجال أمام السلطة القضائية لتقدير مدلوله إستنادًا إلى معايير واقعية وقانونية.[4]

ويعتبر فقهاء الشريعة الإسلامية هم أول من إعتد بالسكوت الملابس للتعبير عن الإرادة من خلال المبدأ الذي جاء به الإمام الشافعي وهو " **لا ينسب لساكت قول** "، إستثناء وهو " **لكن السكوت في معرض الحاجة إلى البيان بيان** "

وقد تبنت الكثير من الدول هذه القاعدة الشرعية كما هي وبصورة صريحة كاليمن، العراق والأردن...، وفي مقابل هذه الدول، توجد دول أخرى أخذت بهذه القاعدة بصفة ضمنية من بينها الجزائر، بحيث نجد أن المشرع الجزائري في مختلف القوانين لم ينص على هذه القاعدة

[1] يعيش مجيد، المرجع السابق، ص49.

[2] محمد عدنان الأسود، المرجع السابق، ص105.

[3] كاظم حمادي يوسف، عباس زيون العبود، المرجع السابق، ص57.

[4] مريم حسن حمد، رشا محمد جعفر، المرجع السابق، ص04.

بصورة صريحة، بل نجدها فقط في بعض مواد القانون المدني[1] ومثال ذلك نص المادة 2/68 من القانون المدني والتي تنص على أنه " **ويعتبر السكوت في الرد قبولًا إذا إتصل الإيجاب بتعامل سابق بين المتعاقدين، أو إذا كان الإيجاب لمصلحة من وجه إليه** ".[2]

المطلب الثالث: نظرية سكوت الإدارة عن الرد في إطار السلطة الممنوحة لها

إن وصف القرار الإداري بأنه تصرف قانوني صادر عن إرادة الإدارة لا يعني أن لهذه الإرادة سلطانًا مطلقًا، إذ أن الحرية المطلقة تؤدي إلى التعسف وهذا ما يتنافى مع أسس دولة القانون.

لذا فإن سلطة الإدارة في إصدار القرارات تنحصر بين حدين: حد الإستنساب (الفرع الأول)، وحد التقييد (الفرع الثاني).

الفرع الأول: إتساع نطاق سكوت الإدارة عن الرد في إطار السلطة التقديرية (الإستنساب)

يمنح القانون للإدارة سلطة تقديرية إتجاه بعض التصرفات القانونية وهذا نتيجة تمتعها بإمتيازات السلطة العامة، فإن شاءت أصدرت قرار إداريًا بالموافقة أو الرفض، وإن شاءت سكتت عن الرد الطلب المقدم إليها.

أولًا: مفهوم السلطة التقديرية

قد لا تتولى النصوص القانونية تحديد سبب أو أسباب معينة لإتخاذ القرار الإداري، أو قد تحددها مع ترك الحرية للإدارة. وفي هذه الحالة، وعند غياب القيد التشريعي الصريح، يكون الأصل هو تمتع الإدارة بالسلطة التقديرية.[3]

تعرف السلطة التقديرية بأنها: " **ذلك الهامش من الحرية الذي يمنحه المشرع للإدارة من أجل إتخاذ القرار المناسب في موضوع معين بناءًا على تقديرها للمصلحة العامة دون أن**

[1] بركات أحمد، المرجع السابق، ص120 ـ 122.

[2] المادة 68 من الأمر58/75 المتعلق بالقانون المدني.

[3] محمد الصغير بعلي، القرارات والعقود الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2017، ص58.

يلزمها بتصرف محدد ". وبالتالي فالسلطة التقديرية هنا محكومة ببعدين أساسيين وجب التوفيق بينهما ألا وهما: الصالح العام وحقوق وحريات الأفراد.[1]

كما أن لهذه الأخيرة مدلول آخر يعرف بالسلطة الإستنسابية، ويقصد بالإستنساب هنا حرية الإدارة في إتخاذ القرار وفقًا لما تراه ملائمًا، وتتحقق هذه الأخيرة عندما يمتلك رجل الإدارة خيار إصدار القرار أو الامتناع عنه، بالإضافة إلى صلاحية تحديد نوع القرار المناسب بحسب ما تقتضيه إعتبارات الملائمة.

وتكون السلطة الإستنسابية، عند غموض النص أو عدم إكتمال قواعده القانونية، أو عندما يترك القانون للإدارة حرية ممارسة نشاطها دون فرض سلوك معين ينبغي عليها الإلتزام به، وبالتالي فالسلطة التقديرية هنا تنحصر في حرية التقدير التي يمنحها القانون للإدارة لتقدير ما يجب القيام به وما يجب الإمتناع عنه.[2]

إذًا فالسلطة التقديرية هي " **حق إعمال الإدارة وحرية الإختيار في ممارسة الإختصاص**". ونقول أنّ هناك سلطة تقديرية للإدارة، متى أتاح لها القانون حرية التصرف في شأن من الشؤون. أما عند تقييد حريتها في أمر من الأمور وعدم إمكانية تصرفها إلا على نحو معين، فهنا نكون أمام إختصاص مقيد.[3]

---

[1] أبو بكر العم، " **السلطات التقديرية للإدارة في ظل مبدأ المشروعية** "، مجلة طبنة للدراسات العلمية الاكاديمية، المجلد 07، العدد01، 2024، ص1329.

[2] عصام نعمة إسماعيل، الطبيعة القانونية للقرار الإداري " دراسة تأصيلية مقارنة في ضوء الفقه والإجتهاد "، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2009، ص129 ـ 131.

[3] ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2010، ص48.

ثانيًا: مكانة سكوت الإدارة في ظل السلطة التقديرية

تمارس الإدارة سلطتها التقديرية من خلال مدى ملائمة إتخاذ التصرف المناسب في الظروف وللأسباب التي تفرضها المصلحة العامة، سواء بالقبول أو الرفض.[1]

كما تمتد هذه السلطة التقديرية لتنصب بذلك على بعض عناصر القرار الإداري الصريح المتمثلة في سبب وموضوع القرار فقط، أما شكل القرار والإختصاص والقانون فهي أمور مقررة بصورة ملزمة لا تملك الإدارة أي سلطة تقديرية بشأنها.

فالإدارة لا تملك صلاحية تحديد إختصاصاتها في إتخاذ القرار، إذ يعود ذلك إلى المشرع، كما أنها ليست مخولة بتحديد شكل القرار، حيث يتم تحديده وفقًا للنصوص القانونية والأعراف والقواعد التنظيمية، علاوةً على ذلك لا تملك الإدارة سلطة إختيار النص الذي سيتم تطبيقه، بل يعود ذلك إلى السلطة التشريعية أو التنظيمية. وبناءًا عليه بقيت السلطة التقديرية للإدارة مقتصرة على تحديد سبب القرار وموضوعه، حيث يكون لها الحق في تقدير الوقائع والأهداف التي تسعى لتحقيقها من إصدار القرار الإداري هذا من جهة.[2]

ومن جهة أخرى فالسلطة التقديرية للإدارة لا تتوقف عند ما تم ذكره أعلاه وفقط، بل تمتد إلى الرد صراحة أو السكوت عن الرد على الطلبات وهذا لإعتبارات المصلحة العامة.

وحرية الإدارة في إتخاذ القرار إنطلاقًا من سلطتها التقديرية، ربما يجد مبرره في أن النشاط الإداري لا يمكن أن يتكيف من الإختصاص المقيد فقط، حيث أن تقييد الإدارة بنصوص قانونية يسهم في حماية حقوق الأفراد و حرياتهم، إلا أنه قد يؤدي إلى جعل العمل الإداري مجرد تطبيق آلي للقوانين، مما قد ينعكس سلبًا على تحقيق المصلحة العامة بمعناها الواسع، لذلك كان من الضروري منح الإدارة سلطة تقديرية تتيح لها تقييم مدى ملائمة التصرف

---

[1] العيد بورنان، عبد القادر فصيح، " **سلطة الإدارة في اتخاذ القرار الإداري** "، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، العدد01، 2016، ص137.

[2] عصام نعمة إسماعيل، المرجع السابق، ص132.

المزعم إتخاذه، و إختيار التوقيت المناسب لتنفيذه، حيث يكتفي المشرع في هذه الحالة بوضع قواعد عامة مرنة تاركًا للإدارة حرية إتخاذ القرار النهائي.

والمراد من ذلك تجنب جمود النشاط الإداري وضمان إستمرار المرافق العامة في أداء وظائفها بكفاءة وفاعلية، بما يحقق المصلحة العامة بأفضل صورة ممكنة.[1]

ثالثًا: السلطة التقديرية بين الإستلزام والإستنكار.

تقوم السلطة التقديرية على تنازع إعتبارين متضادين: أولهما يقتضيها، وهو تحقيق الكفاءة الإدارية، وثانيهما يعارضها، وهو الحرص على حماية الحقوق الفردية من المساس بها.

فمن جهة تقضي مبادئ علم الإدارة بأن حسن اداء الإدارة لوظيفتها يقتضي تمتعها بقدر من السلطة التقديرية، بما يمكنها من إستعمال إرادتها الذاتية عند ممارسة إختصاصاتها وتطبيق أحكام القانون بما يتلائم مع معطيات الواقع الذي تتعامل معه. ذلك أن القانون مهما إتسم بالشمول والدقة، يضل عاجزًا عن الإحاطة بكل الوقائع أو إستيعاب التفاصيل والجزئيات، كما أن المبالغة في تقييد حرية الإدارة يؤدي إلى جمودها وشل حركتها وتقليل فعاليتها.

ومن جهة أخرى فإن حماية الحقوق والحريات الفردية تقضي أن تكون السلطة الإدارية خاصةً لرقابة القانون، بحيث يضبط سلوكها ضمن معايير محددة، بما يضمن تفادي مظاهر التعسف والإنحراف في إستعمال السلطات المخولة لها.

وتحقيقًا للتوازن بين الإعتبارين المتقابلين، يمنح القانون الإدارة قدرًا من السلطة التقديرية، يتفاوت إتساعًا أو ضيقًا بحسب طبيعة المجال الذي تمارس فيه، وفي المقابل يفرض عليها الإلتزام بإحترام القواعد القانونية المنظمة لنشاطها حمايةً للحقوق والحريات الفردية، وإلا جاز للأفراد اللجوء إلى القضاء لطلب إلغاء القرارات المخالفة، بما يؤدي إلى وقف الإدارة عند حدود المشروعية التي حددها لها القانون.[2]

[1] أبو بكر العم، المرجع السابق، ص1329.

[2] ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص 48.

الفرع الثاني: تكييف المشرع لسكوت الإدارة عن الرد في إطار السلطة المقيدة

قد ينص القانون على ضرورة وجود سبب محدد لإتخاذ القرار، وفي حال تحقق هذا السبب، تكون الإدارة المختصة ملزمة بإصدار القرار مثال ذلك في حال إذا ما فرض القانون على الإدارة منح ترخيص معين عند توافر شروط معينة.[1]

وتكون السلطة الإدارية ملزمة بإتخاذ القرار الإداري عندما يفرض القانون على الإدارة التصرف بطريقة محددة أو يقيد إرادتها في إتخاذ القرارات بطرق غير محددة في النصوص القانونية.

وتعرف السلطة المقيدة بأنها: " **الإلتزام بالتصرف بمقتضى القانون وبإتجاه محدد دون أي إمكانية لإختيار مخالف، فالإجبار هو المحدد مسبقًا، والمعين بموجب النص، أي لا مكان هنا للإدارة الشخصية لمن يصدر القرار**".

أما في حالة ما ألزمت بالتصرف بموجب النص وذلك عند تحقق شروط معينة، فإن سلطتها في هذه الحالة تكون مقيدة بهذه الأحكام القانونية.[2]

والسلطة المقيدة مصدرها القانون، ومبررها مبدأ المشروعية وخضوع الإدارة لأحكام القانون بمفهومه العام.[3] وبالتالي فالإدارة هنا ملزمة بالرد على طلبات المقدمة إليها وذلك عن طريق إصدار قرارات إدارية صريحة إما بالقبول أو الرفض في حالة فرض القانون عليها واجب الرد صراحةً، وعليه فلا مكانة هنا لسكوت الإدارة عن الرد على الطلبات المقدمة إليها في ظل السلطة المقيدة لها.[4]

[1] محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 58.

[2] عصام نعمة إسماعيل، المرجع السابق، ص129 ـ 131

[3] عمار بوضياف، القرار الإداري، " دراسة تشريعية، فقهية وقضائية "، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص 19.

[4] فضيل كوسة، القرار الإداري في ضوء مجلس الدولة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2013، ص 55.

المبحث الثاني: القرارات الإدارية الناشئة لتعبير الإدارة عن إرادتها الرد بواسطة السكوت

تعد القرارات الإدارية الضمنية جزءًا هامًا في النظام القانوني الإداري، فهي تؤثر بشكل كبير على العلاقات بين الإدارة والمواطنين، مما يمنع تعسف الإدارة ويحفظ حقوق المتعاملين معها، وعليه سوف نقسم هذا المبحث إلى ثلاث مطالب، (المطلب الأول)، القرار الإداري الضمني، (الطلب الثاني)، تمييز القرار الإداري عن غيره من القرارات الإدارية، (المطلب الثالث)، تطبيقات القرارات الإدارية الضمنية.

المطلب الأول: القرار الإداري الضمني

يعتبر القرار الادري الضمني بوصفه أحد أنواع القرارات الإدارية، والركيزة الأساسية في العمل الإداري من أهم الوسائل القانونية التي تمارس بها الإدارة نشاطها، ولفهم مدلول القرارات الإدارية الضمنية بشكل دقيق، يفضل الرجوع إلى مختلف التعريفات الفقهية والقضائية في هذا المجال، والتي تقدم نظرة شاملة على هذا النوع من القرارات.

الفرع الأول: مفهوم القرار الإداري الضمني

إن سكوت الإدارة في بعض الحالات يؤدي لوجود قرار إداري متميز يعرف ب القرار الإداري الضمني، والذي سوف نقوم اولاً بتناول تعريفه ثم بيان الطبيعة القانونية له ثانيا:

أولًا: تعريف القرار الإداري الضمني

القرار الإداري الضمني " **هو القرار الذي يرتبه القانون على سكوت الإدارة عن البت في طلبات الأفراد خلال فترة زمنية معينة سواء بالرفض أو القبول** ".[1]

ويمكن تعريفه ايضًا بأنه ذلك الموقف الذي يظهر من خلال الظروف والملابسات المحيطة دون أن يتم الإفصاح عن قرار رسمي من قبل الإدارة، حيث يتم إستنتاجه إستنادًا إلى

[1] محمد عدنان الأسود، المرجع السابق، ص 99.

القرائن القانونية أو القضائية التي تشير إلى نية الإدارة في إتخاذ موقف معين إتجاه مسألة محددة.[1] ومن أمثلة القرار الإداري الضمني في النظام القانوني:

ما ورد في المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، حيث نصت الفقرة الثانية منها على أنه " **يعد سكوت الجهة الإدارية المتظلم أمامها عن الرد، خلال شهرين (02)، بمثابة قرار بالرفض ويبدأ هذا الأجل من تاريخ تبليغ التظلم** ".

نفس المادة في الفقرة الثالثة تشير على أن " **وفي حالة سكوت الجهة الإدارية يستفيد المتظلم من أجل شهرين (02)، لتقديم طعنه القضائي، الذي يسري من تاريخ انتهاء أجل شهرين (02)، المشار إليه في الفقرة أعلاه** ".[2]

ثانيا: الطبيعة القانونية للقرار الإداري الضمني

سوف نقوم بتوضيح الطبيعة القانونية للقرار الإداري الضمني من خلال تبيان موقف الفقه والقضاء:

1 ـ موقف الفقه:

رأى بعض الفقهاء أن القرار الإداري الضمني يعد بمثابة تصرف قانوني، بينما إعتبر آخرون أن هذا القرار يمثل مجرد قرينة قانونية.

أ ـ القرار الإداري الضمني هو إفتراض قانوني

ذهب بعض الفقهاء الفرنسيين من بينهم الفقيه "la ferriére" إلى اعتبار القرار الإداري الضمني بمثابة إفتراض قانوني لا يمكن أن يتحقق إلا بناء على نص تشريعي يحدد هذا الإفتراض ويحول القرار الضمني إلى قرار حقيقي.

---

[1] يحي بدير، " **السكوت في مجال الاعمال المنفردة قراءة في ضوء توجه المؤسس الدستوري الجزائري** "، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، المجلد 06، العدد 01، 2023، ص 498.

[2] القانون رقم 09/08 المؤرخ في 25 فبراير2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية، العدد21، 23 أفريل 2008.

وقد تبنى هذا الرأي عدد من الفقهاء الفرنسيين، أبرزهم " Auby " و " Drago "، اللذان اعتبرا أن القرار الضمني لا يعد قرارا حقيقيا، بل هو مجرد افتراض قانوني، أي لا يعتبر السكوت قرارا إداريا إلا عندما ينص المشرع على أن سكوت الادارة يؤدي إلى قرار ضمني بالرفض.[1]

ب ـ القرار الإداري الضمني هو قرينة قانونية

يذهب جانب من الفقه إلى اعتبار أن القرار الإداري الضمني هو قرينة قانونية لا يقبل الإثبات العكسي ولا يترتب عليه أثر قانوني أو عملي، بل هو مجرد مسألة نظرية في الواقع، فإذا كان القرار الإداري يشير إلى الرفض بناء على الإجراءات أو الأعمال التي قامت بها الإدارة في حالة معينة، ومع ذلك التزمت بالإبقاء على السكوت الذي يؤدي إلى قرار ضمني بالرفض، فإننا هنا نكون أقرب إلى اعتبار السكوت قرينة قانونية حيث يتطابق التكييف للسكوت مع الواقع في هذه الحالة[2].

2 ـ موقف القضاء

أ ـ موقف النظام القانوني الفرنسي من فكرة القرار الإداري الضمني

في بادئ الامر، كان مجلس الدولة الفرنسي يرفض الاعتراف بأي قيمة قانونية لسكوت الإدارة إلى حين صدور قانون 1900/07/17، حيث سمح لنفسه بالاعتراف بالقرارات الإدارية السلبية، وابتداءًا من عام 1956، قرر هذا الأخير إعتبار سكوت الإدارة خلال فترة محددة يدل قانونيا على صدور قرار ضمني بالرفض.

غير أن المجلس الدستوري الفرنسي قد خالف ما توصل إليه مجلس الدولة الفرنسي، رافضا بذلك الاعتراف بوجود مبدأ قانوني عام يعطي لسكوت الإدارة قيمة قانونية سلبية، وذلك بتأكيده على أن هذا السكوت يمكن أن يفسر بالرفض أو القبول بإعتباره قاعدة إجرائية إدارية

[1] احمد بركات، المرجع السابق، ص167.

[2] احمد بركات، المرجع نفسه، ص167

يمكن للإدارة مخالفتها بالنص في المرسوم أو اللائحة على اعتبار السكوت مدة معينة تحدد في المرسوم أو اللائحة بمثابة قرار إداري ضمني بالموافقة.[1]

ب ـ موقف النظام القانوني من فكرة القرار الإداري الضمني

تم تنظيم القرارات الإدارية الضمنية بالرفض في الجزائر وفقًا للعديد من القوانين ومنها: المادة 830 الفقرة الأولى والثانية من قانون الإجراءات المدنية والإدارية والتي تنص على أنه: " **يجوز للشخص المعني بالقرار الإداري تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار في الأجل المنصوص عليه في المادة 829 أعلاه. ويعد سكوت الجهة الإدارية المتظلم أمامها عن الرد خلال شهرين بمثابة قرار بالرفض، ويبدأ هذا الأجل من تاريخ تبليغ التظلم. وفي حال سكوت الجهة الإدارية، يستفيد المتظلم من أجل شهرين لتقديم طعنه القضائي الذي يسري من تاريخ انتهاء أجل شهرين المشار إليهما في الفقرة أعلاه.**[2]

الفرع الثاني: خصائص القرار الإداري الضمني

يتميز القرار الإداري الضمني بجملة من الخصائص تميزه عن غيره من القرارات الإدارية الأخرى والمتمثلة في:

1 ـ القرار الإداري الضمني عمل قانوني

ويقصد بذلك قدرته على خلق آثار قانونية عامة أو خاصة لم تكن موجودة وقائمة، بالإضافة الى تعديل او إلغاء مراكز قانونية عامة او خاصة كانت موجودة وقائمة.[3]

وطالما أن التصرف يتضمن إرادة تتجه نحو إحداث مفاعيل قانونية، فإنه يتميز عن العمل المادي الذي يمكنه أن يحدث مفاعيل قانونية أيضا ولكن دون إرادة الفاعل، ولا يمكن

[1] محمد عدنان الأسود، المرجع السابق، ص109 ـ 110.

[2] سمية محمد كامل، الشكل في القرارات الإدارية، دراسة مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت ـ لبنان، 2014، ص79.

[3] عمار عوابدي، القانون الإداري، الجزء 02، الطبعة 07، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2019، ص93.

إعتبار هذا التصرف قانونيًا نظرًا لعدم وجود نية قانونية، أي غياب الإرادة المتجهة نحو إحداث أثر قانوني.[1]

2 ـ القرار الإداري الضمني عمل قانوني صادر عن سلطة إدارية مختصة

تثبت عبارة القرار الإداري في حد ذاتها وبشكل آلي أنها من طبيعة إدارية، مما يعني أن القرارات الإدارية الضمنية هي تصرفات صادرة عن سلطة إدارية، وتختلف عن الأعمال التي تصدر من السلطات السياسية أو التشريعية أو القضائية، حيث لا تعد قرارات إدارية وفقاً للمعيار العضوي المعتمد حالياً في القانون الوضعي كقاعدة عامة.[2]

3 ـ القرار الإداري الضمني عمل قانوني إنفرادي

يقصد بذلك صدور القرار الإداري من سلطة إدارية بإرادتها المنفردة والملزمة، وبذلك يختلف القرار الإداري عن العقد الإداري باعتباره " **عملاً إدارياً قانونياً إتفاقياً ورضائياً يتم بناءً على توافق إرادتين متقابلتين أحدهما إرادة سلطة الإدارية، والاخرى إرادة الطرف المتعاقد معها** ".[3]

الفرع الثالث: شروط القرار الإداري الضمني

لوجود قرار إداري ضمني يجب توفر بعض الشروط المعينة والتي نذكرها على النحو التالي:

اولاً: الطلب

الطلب هو وثيقة يتم تقديمها إلى الإدارة عادة بهدف الحصول على خدمات أو ترخيص أو معلومات معينة للمطالبة بحق معين، وقد يتخذ الطلب شكل تظلم يهدف إلى إلغاء قرار

[1] عصام نعمة إسماعيل، المرجع السابق، ص111 ـ 112.

[2] عمار عوابدي، المرجع السابق، ص93

[3] عمار عوابدي، المرجع نفسه، ص93.

إداري أو تعديله أو الطعن في تصرف مادي قامت به الإدارة، كما يمكن أن يتضمن طلبا لإزالته[1]. ويظهر الطلب في حالتين:

- ✓ في الحالة الأولى: تقدم طلبات التظلم في القانون الإداري لإلغاء قرار إداري صريح مخالف للقانون أو لتصحيح عمل إداري ضار.
- ✓ أما في الحالة الثانية: تقدم الطلبات للحصول على تصريح أو استثناء أو ميزة أو حق من جهة الإدارة، وعلى الرغم أنه في الحالتين قد يكون قرارا إداريا ضمنيا، إلا أن الغرض من الطلب يختلف بشكل جوهري بينهما.[2]

ثانيا: السكوت

لا يمكن اعتبار وجود قرار ضمني ما لم يتوافر هذا الشرط، حيث يعد سكوت الإدارة أساساً لهذا القرار، وهو نتيجة من نتائج السكوت وأثر من آثاره. ويكفي أن يقدم صاحب الشأن طلباً للإدارة لكي يتولد القرار الإداري الضمني، ولكن لا بد أن يكون هناك سكوت من قبل الإدارة تجاه هذا الطلب، فإذا تقدم صاحب الشأن بطلب إلى الإدارة فإن هذه الأخيرة إما أن ترد عليه بقرار صريح سواء بالقبول أو الرفض، أما إذا سكتت الإدارة ولم ترد إيجاباً أو سلباً فإن هذا السكوت يعد قراراً ضمنياً، ويجب تفسيره وفقاً للقواعد القانونية المتعارف عليها لضمان وصون حقوق المتعاملين مع الإدارة.[3]

ثالثًا: مضي المدة القانونية

يتطلب قيام القرار الإداري الضمني أن تمر المدة الزمنية المحددة في القانون دون أن تتخذ الإدارة أي إجراء بشأن الطلب المقدم إليها، ويعد هذا الصمت أو التأخر في البت بمثابة

---

[1] شهرزاد قوسطو، " **حجية قرينة القرار الإداري الضمني في الاثبات** "، مجلة القانون والعلوم السياسية، العدد 04، 2016، ص375.

[2] نوال دايم، المرجع السابق، ص20.

[3] شهرزاد قوسطو، المرجع السابق، ص375 ـ 376.

قرار ضمني، ويعتبر هذا الشرط عنصر مميز للقرار الضمني عن غيره من الأعمال القانونية التي تصدر عن الإدارة.

فالمدة الزمنية المحددة قانونا تشكل عنصرًا أساسيًا لوجود القرار الضمني، وبتحديد المشرع للمهلة الزمنية التي يجب على الإدارة الإلتزام بها دون إبداء رفض أو قبول صريح، إنما يهدف إلى تحفيز الإدارة على اتخاذ القرارات بسرعة مع التأكيد على أن هذه المدة يجب أن تكون ثابتة وفقا للقانون ولا يجوز تعديلها من قبل الإدارة[1].

المطلب الثاني: تمييز القرار الإداري الضمني عن غيره من القرارات الإدارية

قد يتداخل القرار الإداري الضمني مع بعض الأفعال التي تقوم بها الإدارة، مما يفرض ضرورة تمييزه عن باقي القرارات الإدارية الأخرى، وهو ما سيتم تناوله في هذا المطلب.

الفرع الأول: القرار الإداري الضمني والقرار الإداري الصريح

يعد التمييز بين القرار الصريح والقرار الضمني أما بديهياً، فالقرار الإداري الصريح يتم حينما تصدر الإدارة قراراً يعبر بوضوح عن إرادتها، سواء كان ذلك بالكتابة أو الكلام أو حتى الإشارة، وبغض النظر عن محتوى القرار سواء كان بالقبول أو الرفض.

بينما القرار الإداري الضمني يكون نتيجة لعدم استجابة الإدارة أو صمتها اتجاه طلب أو إجراء ما، إذ يعتقد المشرع أن سكوت الإدارة يشير إلى اتخاذ قرار ضمني بناءً على الظروف المحيطة، مثل ما يحدث عند تقديم طلب أو تظلم للإدارة فتلتزم بالصمت لفترة معينة، وبعد انقضاء هذه المدة، يفترض أن القرار قد صدر ضمنياً إما بالقبول أو الرفض وفقاً لما ينص عليه القانون.[2]

[1] يحي بدير، المرجع السابق، ص499.

[2] نوال دايم، المرجع السابق، ص32.

الفرع الثاني: القرار الإداري الضمني والقرار الإداري السلبي

يُعرَّف القرار السلبي بأنه: " امتناع الإدارة عن إصدار القرارات الواجب عليها اتخاذها طبقًا للقانون، وبصيغة أخرى هو موقف سلبي للإدارة، إذ أنها لا تعلن عن إرادتها للسير باتجاه أو آخر بالنسبة إلى موضوع الأمر الواجب عليها اتخاذ موقف بشأنه.[1]

رغم تعدد التعاريف للقرار الإداري السلبي، وبالإمعان في النظر نجد بأن جل هذه التعاريف حتى وإن اختلفت من حيث الصياغة، فإن معانيها واحدة والتي تصب حول فكرة واحدة هي رفض الجهة الإدارية المختصة او امتناعها عن اتخاذ قرار قد الزمها القانون باتخاذه.

اما القرار الضمني هو القرار الذي ينشأ عن عدم استجابة الإدارة لطلبات الأفراد ضمن مهلة زمنية محددة، بحيث يعتبر هذا السكوت بمثابة رفض أو قبول ضمني، أو يكون نتيجة لموقف يظهر دلالته دون إعلان صريح من الإدارة بشأنه.[2]

ويمكن إعطاء بعض أوجه الإختلاف فيما بينهما في النقاط التالية:

- ✓ القرار الضمني هو ذلك القرار الذي يحدث نتيجة لتجاهل الإدارة أو عدم استجابتها لطلبات الأفراد خلال فترة زمنية محددة، سواء كان بالرفض أو القبول، أما القرار السلبي فينشأ عن امتناع أو رفض من قبل الإدارة لاتخاذ القرار المطلوب.
- ✓ إن سكوت الإدارة في القرار الضمني يعد أمرًا قانونيًا مشروعًا بشرط عدم تجاوز حدود السلطة في ممارستها، في حين أن رفض أو امتناع الإدارة في اتخاذ القرار يشكل تصرفا غير قانوني.
- ✓ القرار الضمني يعتمد على تقدير الإدارة واختيارها في اتخاذ القرار، بينما القرار السلبي يستند إلى حدود محدودة وملزمة للإدارة في اتخاذ القرار.[1]

[1] رابح لالو، المقدمات الأساسية في القانون الإداري، الطبعة02، بيت الأفكار، الجزائر، 2024، ص116.

[2] رابح لالو، المرجع نفسه، ص116.

الفرع الثالث: القرار الإداري الضمني والقرار الإداري المنعدم

للتمييز بين القرار الضمني والقرار الإداري المنعدم، لا بد أولا من توضيح مفهوم القرار الإداري المنعدم:

القرار الإداري المنعدم هو ذلك القرار الذي يكون معيبا بعيب جسيم يجعل وجوده في حكم العدم، أي أنه لا يعد قرارًا إداريًا من الأساس لفقدانه أحد الأركان الجوهرية التي تكسبه هذه الصفة، مما يؤدي إلى إنعدام آثاره القانونية.[2]

أما القرار الإداري الضمني، يعتبر متى ما توافرت الظروف والملابسات والقرائن بما يفصح عن نية الإدارة في اتخاذ موقف معين بشأن موضوع محدد.[3]

ويرى جانب من الفقه أن القرار الإداري لا يفقد طبيعته الإدارية لمجرد أن يشوبه عيب في المشروعية، أو لأن رجل الإدارة قد خرج عن اختصاصه المحدد، بل يبقى القرار مندرجا ضمن الأعمال الإدارية ولا يجرده هذا العيب من صفته الإدارية، ويضل آثره يقتصر على جعل القرار غير مشروع وبالتالي يصبح باطلا.[4] فالقرار المنعدم فيه اغتصاب واضح للسلطة بينما القرار الضمني لا ينطبق عليه هذا الوصف.

المطلب الثالث: تطبيقات القرارات الإدارية الضمنية

تتجلى تطبيقات القرارات الإدارية الضمنية بشكل واضح في عدد من المجالات العملية، من أبرزها التظلمات الإدارية التي تقدم بها الأفراد إلى الجهة الإدارية طلباً لإعادة النظر في

---

[1] مصطفى رسول حسين، محمد سعيد ورامان، " **الرقابة القضائية على القرار الإداري السلبي** "، مجلة دراسات قانونية وسياسية، العدد 07، 2016، ص 165 ـ 166.

[2] محمد جمال الذنيبات، " **القرار الإداري المنعدم في القضاء الإداري الأردني والفقه المقارن** "، مجلة الحقوق، المجلد 28، العدد01، 2004، ص 308.

[3] يحي بدير، المرجع السابق، ص498.

[4] أحسن غربي، " **معايير التفرقة بين القرار المنعدم والقرار الباطل دراسة تحليلية نقدية** "، مجلة دراسات وابحاث، المجلد 02، العدد 02، 2010، ص 130.

قرار ما، وكذلك في مجال التراخيص، حيث يتقدم الأفراد بطلبات للحصول على تراخيص معينة، وتبقى الإدارة صامتة تجاهها، وفي كل الحالتين يعد سكوت الإدارة بعد مضي مدة معينة بمثابة قرار إداري ضمني يمكن الطعن فيه، ويُخضع الإدارة للمساءلة القانونية، وانطلاقاً من ذلك تم تقسيم هذا المطلب إلى: تطبيقات القرارات الإدارية الضمنية في مجال التظلمات الإدارية (الفرع الأول)، وتطبيقاتها في مجال التراخيص(الفرع الثاني).

الفرع الأول: في مجال التظلمات الإدارية

تستخدم القرارات الضمنية في معالجة التظلمات الإدارية، حيث يمكن للمديرين إتخاذ قرارات سريعة لمعالجة الشكاوى والمشكلات دون الحاجة إلى انتظار الإجراءات الرسمية الطويلة، وتعزز هذه القرارات قدرة المؤسسات على الاستجابة لمطالب الموظفين وتحسين بيئة العمل.

ويعتبر سكوت الإدارة عن الرد على التظلمات الإدارية إحدى أبرز صور القرار الضمني، حيث ينص التشريع الجزائري،[1] بالإضافة إلى معظم التشريعات المقارنة، على أن عدم رد الإدارة على التظلمات الموجهة إليها خلال مدة محددة يعتبر بمثابة قرار إداري ضمني بالرفض.

حيث نصت المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية على أنه " **يجوز للشخص المعني بالقرار الإداري تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار في الأجل المنصوص عليه**".[2]

يعتبر سكوت الجهة الإدارية التي وجه إليها التظلم عن الرد خلال مدة شهرين بمثابة قرار بالرفض، ويبدأ هذا الأجل من تاريخ تبليغ التظلم. وفي حال سكوت الجهة الإدارية، يحق

[1] القانون رقم 09/08 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

[2] انظر: المادة 830 من القانون 09/08 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

للمتظلم الإستفادة من أجل شهرين لتقديم طعنه القضائي، والذي يسري من تاريخ انتهاء أجل الشهرين من تبليغ الإدارة بالتظلم الإداري.

وفي حال رد الجهة الإدارية خلال الأجل المحدد، يبدأ سريان أجل الشهرين من تاريخ تبليغ قرار الرفض، ويُثبت إيداع التظلم أمام الجهة الإدارية بجميع الوسائل المكتوبة ويُرفق مع العريضة.

ومع ذلك، لم يعد يعتبر التظلم المسبق شرطاً لقبول الدعوى أمام المحاكم الإدارية، حيث أصبحت القاعدة العامة تنص على عدم لزوم التظلم في المنازعات الإدارية، مما جعله جوازاً بموجب القانون الجديد مع وجود استثناءات ترد على ذلك.

تفرض بعض الاستثناءات التظلم كشرط لرفع الدعوة القضائية، ومن بين هذه النصوص نجد قانون الإجراءات الجبائية وقانون الأحزاب السياسية.[1]

يفسر عدم رد الإدارة على التظلم خلال المدة المحددة برفض هذا التظلم، حيث يفترض أن تصدر الإدارة قرارها بشكل صحيح ومتوافق مع القانون، وهي بذلك تتمسك بقرارها.[2]

الفرع الثاني: في مجال التراخيص

في مجال التراخيص، تلعب القرارات الضمنية دوراً في تسريع عملية منح التراخيص والتصاريح، ويعتمد المسئولين على خبراتهم السابقة لفهم متطلبات السوق والتوجهات التنظيمية، مما يسهل اتخاذ قرارات سريعة وفعالة تلبية لاحتياجات المستثمرين والمواطنين.

يعتبر حق الملكية حقاً محمياً ومقدساً بموجب الدساتير والمواثيق الدولية. ومع ذلك، وضعت لهذا الحق ضوابط وحدود تهدف إلى الحفاظ على النظام العام، تُلزم الإدارة بمنح

[1] الأمر رقم 03/79 المؤرخ في 06 مارس 1997 المتضمن القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية، الجريدة الرسمية، العدد12، 1997.

[2] نوال دايم، المرجع السابق، ص45.

الترخيص عند توفر الشروط المحددة، مما يعني أن سلطتها في هذا المجال مقيدة[1]، هذا ما نصت عليه المادة 62 من المرسوم التنفيذي 29/90.

في كل من التشريعين المصري والفرنسي، يعتبر سكوت الإدارة المختصة عن الرد على طلب الرخصة بعد فوات المواعيد القانونية قراراً ضمنياً بمنح الرخصة، أما في التشريع الجزائري، وفقاً للمادة 14 من القانون 02/80 [2]، تعتبر رخصة البناء مكتسبة بعد انقضاء 60 يوم في حالة سكوت السلطة المختصة منذ تاريخ تسلم الطلب، ومع ذلك فإن القانون 20/90 المتعلق بالتهيئة والتعمير والنصوص التنظيمية المصاحبة له لا تتضمن أي إشارة إلى ذلك.

من تطبيقات القرار الضمني في مجال البناء هو ما أشارت إليه المادة 60 من المرسوم التنفيذي 176/91 المؤرخ في 1991/05/08، الذي يحدد كيفية تحضير شهادات التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخصة الهدم وتسليم ذلك، حيث تنص على أنه: " **في حالة غياب أي قرار يفصل في المطابقة خلال الأشهر الثلاثة الموالية لإيداع التصريح بالانتهاء من البناء، يمكن لصاحب الطلب أن يتقدم بطعن سلمي بواسطة رسالة موصى عليها مع وصل باستلام، إما إلى الوزير المكلف بالتعمير عندما يكون الوالي هو السلطة المختصة بتسليم الشهادة أو إلى الوالي في الحالات الأخرى ويتعين على السلطة التي يرفع إليها هذا الطعن أن تبلغ قرارها خلال الشهر الموالي وإلا فإن شهادة المطابقة تعد بمثابة شهادة ممنوحة** ".[3]

ويمكننا استنتاج ما يلي من هذه الفقرة:

---

[1] انظر المادة 62 من المرسوم التنفيذي رقم 29/90 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990، المتعلق بالتهيئة والتعمير، الجريدة الرسمية، العدد52، 1990.

[2] انظر المادة 14 من القانون 02/80، والتي نصت على:" حيث انه يجب تسليم الرخصة في اجل 15 يوم من تاريخ تقديم الطلب وتعد الرخصة مكتسبة بإنقضاء 60 يوم دون رد من السلطة الإدارية المختصة، تحسب من تاريخ تسلم الطلب."

[3] انظر المادة 60 من المرسوم التنفيذي رقم 176/91 المؤرخ في 28 مايو 1991 الذي يحدد كيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخص الهدم وتسليم ذلك، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 307/09 المؤرخ في 22 سبتمبر 2009.

- ✓ **غياب القرار:** إذا لم يتم إصدار قرار بشأن المطابقة خلال ثلاثة أشهر من إيداع التصريح بالانتهاء من البناء، فإن ذلك يفتح المجال لصاحب الطلب لاتخاذ إجراءات إضافية.
- ✓ **حق الطعن:** يسمح لصاحب الطلب بتقديم طعن سلمي عبر رسالة موصى عليها، مما يضمن له توثيقًا لاستلام الطعن.
- ✓ **الجهة المختصة:** يعتمد تقديم الطعن على الجهة المختصة، سواء كانت الوزير المكلف بالتعمير أو الوالي، مما يشير إلى وجود تعدد السلطات المعنية.
- ✓ **مهلة الرد:** يتعين على السلطة التي يُرفع إليها الطعن إبلاغ قرارها في غضون شهر، مما يعزز من أهمية اتخاذ القرار في الوقت المناسب.
- ✓ **اعتبار الشهادة الممنوحة:** في حالة غياب الرد خلال المهلة المحددة، تُعتبر شهادة المطابقة كأنها مُنحت، مما يعزز من حقوق صاحب الطلب

خلاصة الفصل الأول

وفي ختام هذا الفصل، نجد أن السكوت الإداري ظاهرة قانونية تتعلق بموقف الإدارة السلبي إزاء الطلبات أو التظلمات المقدمة إليها دون أن تصدر قراراً صريحاً بالقبول أو الرفض. ولتحديد ماهية هذا السكوت، وجب الوقوف على مفهومه في اللغة والإصطلاح، والذي يعني الامتناع عن الرد أو اتخاذ موقف، أما قانونياً فيفهم السكوت الإداري على أنه امتناع جهة الإدارة عن إصدار قرار داخل الأجل القانوني المحدد، مما قد يترتب عليه نتائج ضمنية تختلف بحسب السياق القانوني، وقد تناول الفقه الإداري هذا المفهوم باعتباره صورة من صور القرار الضمني يحمل دلالة القبول أو الرفض. كما يتضح أن سكوت الإدارة عن بعض الطلبات قد يفضي إلى نشوء قرار إداري ضمني، يختلف في طبيعته عن القرار الصريح، وقد تبنته أغلب التشريعات الإدارية تحت مسمى القرار الإداري الضمني، هذا النوع من القرارات لا يصدر في شكل مادي أو قانوني واضح، بل يفترض قانوناً نتيجة عدم رد الإدارة داخل الآجال القانونية المنصوص عليها، مما يجعله قرينة قانونية على اتخاذ موقف ضمني بالقبول أو الرفض وفقاً لطبيعة الطلب ومجال تدخل الإدارة. ويعد هذا السكوت شكلاً خاصاً من القرارات الإدارية ذات الطبيعة الافتراضية، ويتجلى هذا المفهوم بشكل عملي في حالات عدة: مثل سكوت الإدارة عن طلبات تظلمات الإدارية أو عن طلبات تراخيص، وينتج عن هذا السكوت أحياناً نزاع إداري يبدأ بإجراءات التظلم أمام الجهات الإدارية المختصة، وقد ينتهي بعرض النزاع أمام القضاء الإداري عند استنفاذ السبل الإدارية المتاحة التي حالت دون تحقيق الاستجابة المطلوبة.

الفصل الثاني:
الرقابة على القرارات الإدارية الضمنية

الفصل الثاني: الرقابة على القرارات الإدارية الضمنية

بما أن الهدف الأساسي من إقرار مبدأ المشروعية هو ترسيخ سيادة القانون داخل الدولة وضمان حقوق وحريات الأفراد اتجاه تصرفات الإدارة، فقد أصبح من الضروري وضع مجموعة من الضمانات التي تكفل تحقيق هذا الهدف، وتمثلت هذه الضمانات في مبدأ الفصل بين السلطات وتحديد مهام وصلاحيات الأجهزة الإدارية بشكل دقيق، بالإضافة إلى إخضاع الإدارة لرقابة فعالة.

وتعد الرقابة بمختلف أشكالها سواء كانت سياسية أو إدارية أو قضائية من أبرز الوسائل التي تكفل احترام مبدأ المشروعية وتحد من تعسف السلطة، وبما أن القرارات الإدارية الضمنية تعد شكلاً من أشكال القرارات الإدارية، فإنه يتصور بطبيعة الحال أن تخالف هي الأخرى مبدأ المشروعية، لذلك كان من الضروري إخضاع هذه القرارات للرقابة، سواء من الناحية الإدارية أو القضائية وهذا ما يشكل جوهر هذا الفصل، حيث سنقوم بدراسة الرقابة على القرارات الإدارية الضمنية من خلال تقسيم هذا الفصل الى مبحثين:

- **المبحث الأول:** الرقابة الإدارية على القرارات الإدارية الضمنية
- **المبحث الثاني:** الرقابة القضائية على القرارات الإدارية الضمنية

المبحث الأول: الرقابة الإدارية على القرارات الإدارية الضمنية

قد تلاحظ الإدارة بعد إصدار بعض قراراتها أنها وقعت في أخطاء ناتجة عن مخالفة القانون أو إغفال لبعض قواعده، فتدرك أن هذه القرارات معرضة للإلغاء من قبل القضاء، مما يجعل الإبقاء عليها أمرًا غير سليم. وفي إطار سعيها لاحترام مبدأ المشروعية، تسعى الإدارة إلى تصحيح الوضع من خلال الرجوع عن قراراتها غير القانونية وسحبها. وتعد سلطة السحب من أبرز الوسائل التي تعتمدها الإدارة في هذا السياق، إذ تمثل شكل من أشكال الرقابة الذاتية التي تمارسها الإدارة على نفسها لتتأكد من مدى التزام قراراتها بالقانون. وعليه قسمنا هذا المبحث إلى مطلبين حيث تناولنا أولا: مفهوم سحب القرارات الإدارية (المطلب الأول)، ثم ثانيا: احكام سحب القرارات الإدارية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: مفهوم سحب القرارات الإدارية

يُشكِّل سحب القرارات الإدارية أحد المواضيع الأساسية في القانون الإداري، لما يثيره من تداخل بين مبدأ المشروعية وضرورة احترام الإدارة للقانون. وتستلزم دراسة سحب القرارات الإدارية التطرق أولا إلى: تعريف السحب (الفرع الأول)، ثم تحديد شروطه (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تعريف سحب القرارات الإدارية

أ ـ لغةً:

" السحب: هو سل الشيء وانتزاعه من شيء اخر.

يقال: سحبَ، يسحبُ، سحبًا: الشيء جره على الأرض.

ويعني السحب أيضا استرداد، استرجاع، رجوع الامر ".[1]

ب ـ اصطلاحًا:

السحب في القاموس القانوني: " **هو عملية إعدام آثار القرار بالنسبة إلى الماضي والمستقبل، بحيث يعتبر القرار كأنه لم يولد إطلاقا ".**[1]

[1] محمد محمد زيدان مهاب، " **سحب القرار الإداري كأحد صور إنهاء القرار** "، المجلة القانونية، المجلد 13، العدد 06، 2022، ص 1458.

ج ـ التعريف الفقهي

بالنسبة للفقه في فرنسا فقد اختلف الفقهاء حول تعريف سحب القرار الإداري ذلك لاختلاف الزاوية التي ينظر إليها كل منهم، فعرفه أحدهم بأنه:" **محو القرارات الإدارية الفردية المعيبة بأثر رجع إلى تاريخ صدورها بواسطة الإدارة المختصة** ".[2]

أما " عمار عوابدي "، فقد عرف السحب الإداري للقرارات الإدارية بأنه: " **إنهاء وإعدام الآثار القانونية للقرارات الإدارية غير المشروعة بأثر رجعي، كأنها لم توجد إطلاقاً، اي القضاء على الآثار القانونية للقرارات الإدارية بالنسبة للماضي والحاضر والمستقبل** ". ويضيف أيضاً بأنه: " **عملية قلع لجذور الآثار القانونية للقرارات الإدارية النهائية** ".[3]

ويقصد أيضاً بسحب القرار الإداري إلغاءه من قبل الإدارة بحيث تمحى آثاره السابقة بالنسبة للماضي ويتوقف نفاذه في المستقبل، وذلك بقرار تصدره الجهة الإدارية المختصة.

ويعد سحب الإدارة لقراراتها صورة من صور الرقابة الذاتية على المشروعية ومدى توافق تلك القرارات مع اعتبارات الملائمة.[4]

وورد في معجم القانون المقصود بسحب القرارات الإدارية: " **إلغاء القرار الإداري بأثر رجعي** ".[5]

وتعد القرارات الإدارية غير المشروعة المجال الخصيب للطعام فيها وسحبها، وذلك عندما تصدر عن جهة لا تملك الإختصاص، أو تتخذ دون الالتزام بالشكل الذي يفرضه القانون، أو تفتقر إلى الأسباب القانونية أو الواقعية التي تبررها، كما قد تكون مشوبة بعيد في

---

[1] محمد محمد زيدان مهاب، المرجع السابق، ص1458.

[2] محمد نجم محسن، سلطة الإدارة في إلغاء او سحب قراراتها الإدارية وآثارها على الحقوق المكتسبة، دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة، 2020، ص101.

[3] عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 150 ـ 151.

[4] عبد العزيز المنعم خليفة، القرارات الإدارية في الفقه وقضاء مجلس الدولة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2007، ص297.

[5] معجم القانون، مجمع اللغة العربية، القاهرة، 1999، ص467.

محل القرار ذاته أو يشوبها انحراف في استعمال السلطة، مما يجعلها عرض للإلغاء أو السحب[1].

ويجب أن نلاحظ أن هناك فرقًا بين السحب والإلغاء، حيث نجد أن: " اصطلاح السحب قد استخدم في أحكام القضاء وكتابات الفقهاء بصورة غامضة، هذا ما جعل قرار السحب يختلط بقرار الإلغاء الذي يصدر من ذات الجهة الإدارية بالرغم من الفروق الجوهرية التي تفصل بين التصرفين ".[2]

ويقصد بإلغاء القرار الإداري إنهاء مفعوله من قبل الجهة المختصة بطريقة غير رجعية، إذ تظل الأثار القانونية التي نتجت عن القرار قبل إلغائه قائمة وسارية، ويعد هذا الأثر بحسب ما أشار إليه " أوبي Auby " من أبرز الفوارق التي تميز الإلغاء عن السحب، حيث أن السحب يزيل القرار بأثر رجعي وكأنه لم يكن[3].

الفرع الثاني: شروط سحب القرارات الإدارية

لابد من توفر مجموعة من الشروط الأساسية حتى تتمكن الإدارة من سحب قراراتها الضمنية وتتمثل هذه الشروط في:

1 ـ صدور القرار الساحب من السلطة المختصة:

ينبغي أن يصدر القرار المتعلق بالسحب عن الجهة المختصة، هذه الأخيرة قد تكون السلطة ذاتها التي أصدرت القرار المراد سحبه أو السلطة الرئاسية.

فإذا أصدرت الإدارة قراراً يقضي بسحب قرار سابق لها، فلا يحق لها بعد ذلك أن تصدر قراراً آخر يلغي قرار السحب بهدف إعادة القرار المسحوب إلى الوجود.[4] لأن ذلك يعد مخالفة لمبدأ قانوني مستقر، مفاده أن القرار المسحوب يعد كأن لم يكن منذ صدوره ولا يجوز إحياؤه من جديد عن طريق التراجع عن قرار السحب.

---

[1] عبد العزيز المنعم خليفة، المرجع السابق، ص297.

[2] سمية محمد الكامل، المرجع السابق، ص274 ـ 275.

[3] سمية محمد الكامل، المرجع نفسه، ص275.

[4] عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص298.

وقد فسرت المحكمة الإدارية العليا هذا المبدأ بأن سحب القرار الإداري يعد بمثابة إلغاء له من الأساس، بما يفقده أثره القانوني منذ تاريخ صدوره وكأنه لم يوجد قط، وبناءًا عليه، فإن إلغاء القرار الذي تقرر به السحب يعتبر بمثابة إعادة إحياء لقرار ثم إنهاءه قانوناً، وهو ما يتعارض مع القاعدة العامة التي تقضي بأن ما تم إسقاطه لا يجوز بعثه من جديد.[1]

فالسلطة الإدارية التي أصدرت القرار أو السلطة الرئاسية التابعة لها هي الجهة الوحيدة التي تملك صلاحية مراجعة قراراتها، سواء بسحبه أو إلغائه أو تعديله دون أن يكون لأي جهة أخرى الحق في اتخاذ مثل هذا الإجراء، وتقتصر صلاحيات الجهات الأخرى على إحالة الموضوع إلى الجهة المختصة، وما يصدر عنها لا يتعدى كونه توصيات إرشادية لا تلزم الجهة الأصلية المختصة باتخاذ إجراء معين.[2]

ويرى عدد من الفقهاء أن سحب القرار الإداري لا يؤدي دائما إلى إلغاء آثاره بأثر رجعي، بل يختلف الأمر بحسب طبيعة القرار وآثاره القانونية. فإذا كان القرار قد أنشأ مركزا قانونيا فرديًا مشروعًا، فإن سحبه لا يسري بأثر رجعي احتراما لمبدأ حماية الحقوق المكتسبة، أما إذا كان القرار غير مشروع منذ البداية ولم يرتب حقوقا قانونية مستقرة، فإن سحبه يمكن أن يكون بأثر رجعي حقيقي، فيزيل ما ترتب عليه من نتائج منذ صدوره.[3]

وبإمكان الإدارة خارج نطاق مبدأ المشروعية أن تقوم بسحب قراراتها الإدارية الصحيحة ما دام هذا السحب لا يؤدي إلى الإضرار بالحقوق المكتسبة للغير، أو كان مدفوعا بدوافع إنسانية محضة، كما هو الحال في بعض الحالات التي تعمد فيها الإدارة إلى سحب قرارات فصل الموظفين من الخدمة رغم أن هذه القرارات كانت مشروعة عند صدورها[4].

---

[1] عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع نفسه، ص298.

[2] نوال دايم، المرجع السابق، ص51.

[3] خديجة حرمل، " **نفاذ القرار الإداري** "، مجلة دائرة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، العدد 01، 2017، ص 310.

[4] عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الأسس العامة للقرارات الإدارية ومقومات وعيوب القرار الإداري، دار الفكر والقانون، 2016، ص251.

2 ـ وجوب إجراء السحب في الآجال المقررة قانونا

بإمكان الإدارة أن تسحب قراراتها الإدارية إذا تبين أنها مخالفة للقانون أو تشوبها عيوب تؤثر في مشروعيتها، غير أن هذه السلطة ليست مطلقة إذ يتوجب على الإدارة أن تمارس حقها في السحب خلال مدة زمنية محددة لا تتجاوز أربعة أشهر من تاريخ صدور القرار، غير ان هذه المهلة تماثل المدة القانونية للطعن القضائي في القرار الإداري، ومتى لم تتحرك الإدارة عن سحب القرار خلال هذه الفترة، سواء عن قصد أو بسبب الإهمال، فإن القرار يصبح محصنًا من السحب حتى وإن كان غير مشروع.[1]

وللميعاد أهمية بالغة في تحقيق التوازن بين الصالح العام الذي يقتضي تصحيح الأعمال غير المشروعة في كل وقت دون قيد، وبين مصلحة الأفراد التي تقتضي ثبات أوضاعهم التي أنشأتها تلك الأعمال المشوبة، فالقضاء الإداري بإقراره للمعاد يكون قد أقام صلحا بين مبدئين متنافرين هما مبدأ المشروعية ومبدأ عدم الرجعية.[2]

غير أن قاعدة التقييد بمهلة معينة لسحب القرارات الإدارية الفردية المعيبة ترد عليها بعض الاستثناءات، حيث يتاح للإدارة في حالات محددة أن تقوم بسحب تلك القرارات دون الإلتزام بمدة زمنية معينة وذلك في الحالات التالية:

أ ـ القرار المنعدم

يعد القرار الإداري معدومًا إذا شابه عيب جسيم يفقده طبيعته كعمل إداري ويجعله في حكم الفعل المادي المجرد من أي حصانة قانونية، هذا النوع من القرارات لا يكتسب الحصانة بمرور الزمن، ويجوز للإدارة سحبه في أي وقت دون التقيد بمرور مدة معينة، كما يحق لمن له مصلحة أن يطعن فيه أمام القضاء بطلب إلغائه دون التقيد بالمواعيد القانونية لرفع دعوى الإلغاء.

ويرى بعض الفقه أن سحب القرارات الإدارية المنعدمة ليست أمرًا لازمًا، إذ يمكن للإدارة أن تتجاهلها وتتجاوزها دون إصدار قرار صريح بإلغائها، ومع ذلك قد تلجأ الإدارة إلى سحبها

[1] عادل بوعمران، النظرية العامة للقرارات الإدارية والعقود الإدارية، دار الهدى، الجزائر، 2011، ص66.

[2] عادل بوعمران، المرجع نفسه، ص66.

بشكل معلن لتوضيح الموقف للأفراد المعنيين. وبناء عليه، لا يجوز فرض مهلة زمنية على الإدارة لسحب هذا النوع من القرارات لكونها معدومة الأثر منذ صدورها.[1]

ب ـ القرار الإداري المبني على الغش أو التدليس

إذا تبين أن القرار الإداري قد صدر نتيجة غش أو تدليس ارتكبه المستفيد بقصد خداع الإدارة ودفعها لإصدار القرار، فإن للإدارة الحق في سحبه دون التقيد بأي مهلة زمنية لأن حماية المركز القانوني القائم على الغش لا تكون مبررة، ويستند هذا المبدأ العام القائل بأن الغش يفسد كل شيء[2]، ويتضمن الغش على عنصرين:

- ✓ **الطرق الاحتيالية:** تتجلى الوسائل الاحتيالية في صور متعددة، كأن يلجأ الفرد إلى الإدلاء بأقوال وأفعال أو بيانات غير صحيحة، مما يؤثر في إرادة الإدارة ويدفعها إلى إصدار قرار غير مشروع، بل يمكن أن يتحقق أيضا بالصمت المتعمد خاصة إذا كان القانون أو طبيعة الظروف تقتضي التصريح بوقائع معينة، فيتعمَّد الشخص إخفاءها بقصد الخداع والاستفادة من القرار الإداري بصورة غير قانونية.
- ✓ **أن تؤدي الطرق الاحتيالية الى عدم مشروعية القرار:** يجب أن يثبت وجود علاقة سببية مباشرة بين واقعة الغش وصدور القرار، إذ لا يمكن سحب القرار في أي وقت على أساس الغش، إلا إذا كان هذا الأخير هو العامل المؤثر في اتخاذه.

ج ـ القرارات المترتبة على القرار المحكوم بإلغائه:

تلتزم الإدارة باتخاذ ما يلزم من الإجراءات لسحب كافة القرارات التي تأسست على القرار الملغى، ويفرد على الإدارة تنفيذ هذا الالتزام دون التقيد بأي آجال قانونية وذلك احترامًا لحجية الحكم القضائي وضمانا لتنفيذه الكامل وفقا لمنطوقه وأثره القانوني.[3]

[1] مازن ليلو راضي، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2005، ص414.

[2] مازن ليلو راضي، المرجع نفسه، ص414.

[3] عادل بوعمران، المرجع السابق، ص67.

3 ـ ممارسة سلطة السحب من قبل السلطة المختصة:

من المقرر أن الجهة التي تملك سحب القرار الإداري النهائي المعيب هي الجهة التي أصدرته أو الجهة الرئاسية التابعة لها، باعتبار أن سحب القرار يندرج ضمن سلطتها التقديرية في تصحيح ما يشوبه من عيوب قانونية، وعليه لا يقبل الدفع بعدم الإختصاص في مواجهة قرار السحب الصادر عن ذات الجهة التي أصدرت القرار الأصلي، ولو كان الفصل في التظلمات من اختصاص جهة أعلى كالوزير المختص، إذ لا يشترط لسحب القرار المعيب صدور تظلم من ذي الشأن.[1]

يعد الرجوع في القرار الإداري جائزًا كأصل عام من قبل الجهة التي أصدرته أو من السلطة الرئاسية الأعلى، سواء تم ذلك عن طريق سحب القرار إذا كان مخالفا للقانون، وينتج السحب في هذه الحالة أثرا رجعيا يعد بمثابة إلغاء من تاريخ صدور القرار، أو عن طريق الإلغاء الذي لا يسري إلا بأثر مستقبلي، ويجوز أن يتم السحب أو الإلغاء صراحة أو ضمنًا متى دلَّت تصرفات الإدارة بشكل لا لُبس فيه على عُدولها عن القرار السابق.[2]

ويفترض في سحب القرار الإداري أن يتم بشكل صريح من الجهة التي تملك سلطة السحب، غير أنه قد يتم بصورة ضمنية متى أمكن استخلاص نية الإدارة في العدول عن قرارها السابق من خلال مضمون تصرفاتها أو ما يصدر عنها من قرارات لاحقة تدل بوضوح على تراجعها عن القرار الأصلي.[3]

وينتج السحب الإداري آثارًا قانونية تترتب على إزالته للقرار محل السحب، مما يؤثر في المراكز القانونية التي نشأت عنه. " ويترتب على إنهاء ما للقرارات الإدارية بواسطة السحب عدة آثار قانونية التي قد تؤدي إلى المساس بالحقوق والمراكز القانونية المكتسبة للأفراد، والمساس بالقرارات الإدارية التي صدرت قبل صدور القرار الملغى كليا ".[4]

---

[1] علي محمد سالم عقيلة، المنتصر المبروك عبد الله مفتاح، " **التنظيم القانوني لسحب القرار الإداري غير المشروع** "، مجلة جامعة بني وليد للعلوم الإنسانية والتطبيقية، المجلد 07، العدد 02، 2022، ص 89.

[2] علي محمد سالم عقيلة، المنتصر المبروك عبد الله مفتاح، المرجع نفسه، ص 90.

[3] علي محمد سالم عقيلة، المنتصر المبروك عبد الله مفتاح، المرجع السابق، ص 90.

[4] خالد بالجيلالي، الوجيز في نظريتي القرارات والعقود الإدارية، دار بلقيس، الجزائر، 2024، ص 77.

كما قد يترتب على سحب القرارات الإدارية اثر رجعي يؤدي إلى إلغاء جميع الآثار القانونية التي رتبها القرار منذ صدوره، وليس فقط من تاريخ السحب بما يعني أن القرار يعد كأن لم يكن، ولا تقتصر آثار السحب على القرار ذاته، بل تمتد لتشمل كل من ارتبط به من قرارات إدارية لاحقة تأسست عليه، كما أن السحب قد يؤدي إلى إعادة الوضع القانوني إلى ما كان عليه قبل صدور القرار محل السحب دون أن يفهم منه بالضرورة إعدام القرار السابق ذاته، ويأتي هذا النهج في إطار حرص الإدارة على تصحيح أوضاع غير مشروعة أو غير مناسبة بما يضمن احترام مبدأ المشروعية وسيادة القانون في تصرفاتها[1].

وتختلف حدود زوال آثار السحب باختلاف طبيعة القرار، فقد يكون الزوال كليًا أو جزئيًا إذا كان القرار قابلاً للتجزئة.[2]

المطلب الثاني: احكام السحب للقرارات الإدارية

بعدما تم توضيح مفهوم سحب القرارات الإدارية وبيان شروط السحب، من المهم الآن التطرق إلى كيفية تطبيق هذه السلطة عندما يتعلق الأمر بالقرارات الإدارية الضمنية، ويستوجب هذا الأمر دراسة القواعد المتعلقة بسحب القرارات الضمنية التي تفيد الرفض (الفرع الأول)، ثم الانتقال الى دراسة القواعد الخاصة بسحب القرارات الضمنية التي تفيد الموافقة (الفرع الثاني).

الفرع الأول: أحكام السحب بالرفض

تُقر القواعد المستقرة في فقه القانون العام أن القرارات الإدارية الفردية متى صدرت مستوفية للشروط القانونية ومطابقة لأحكام المشروعية، فإنها ترتب لصاحبها حقًا أو مركزًا قانونيا خاصا، مما يحول دون جواز سحبها أو المساس بها إلا في الأحوال التي يجيزها القانون على سبيل الحصر، ويعد احترام الإدارة لهذه الحقوق والمراكز المكتسبة من صميم مقومات الدولة القانونية شأنه في شأن احترام مبدأ المشروعية ذاته.

ويجب التأكد على أن مفهوم الحق الذي يولده القرار الإداري الفردي يفهم على نحو واسع، فلا يشترط أن يكون حقا شخصيا بالمعنى المدني الضيق، بل يكتفي أن يكون مركزا قانونيا أو

[1] خالد بالجيلالي، المرجع نفسه، ص 77.

[2] محمد أنور حمادة، القرارات الإدارية ورقابة القضاء، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2004، ص 67.

ميزة أو منفعة ترتب بشكل مباشر على القرار. إلا أن هذا لا يعني أن كل منفعة أو ميزة تستمد من القرار الإداري تضفي عليه صفة الثبات وتمنع سحبه، إذ لا يعتد بالمزايا غير مباشرة والتي يعبر عنها الفقه الفرنسي من بمصطلحات (Droits Reflets) أو (Avantages Indirect)، كما هو الحال مثلا في استفادة سكان شارع معين من قرار بتخطيط ذلك الشارع.

كما انه لا يوجد معيار جامع مانع يمكن من خلاله تحديد طبيعة القرارات التي تنشئ حقوقاً تحول دون سحبها، إلا أن القضاء الإداري يُقر بأن الأصل في القرارات الإدارية الفردية السليمة أنها تنشئ حقاً أو مركزاً قانونياً يستقر بمجرد صدورها، ولا يستثنى من ذلك إلا الحالات الخاصة التي نص عليها القانون صراحة والتي لا تُوَّلد بطبيعتها حقاً مكتسباً.

ومن أبرز الأمثلة على القرارات الإدارية التي تنشئ حقاً أو مركزاً قانونياً خاصاً القرارات الضمنية بالرفض، حيث أن هذا النوع من القرارات لا يُحقق للمواطن الطلب الذي تقدم به، سواء كان ذلك متصلاً بالحصول على ترخيص لمزاولة نشاط معين، أو بشأن تظلمه بطلب سحب أو إلغاء أو تعديل قرار إداري سابق، وبالتالي فإن القرار الضمني بالرفض لا يترتب عليه حق أو مصلحة شخصية، ولا يكسب صاحبه ميزة أو مركزاً قانونياً يمكن التمسك به أمام الإدارة.[1]

كما للإدارة أن تسحب القرارات الإدارية الضمنية الصادرة بالرفض سواء كانت غير منشئة للحقوق (وهو الأصل)، أو تلك المنشئة للحقوق (وهو الاستثناء)، ويتم هذا السحب إما بشكل صريح أو ضمني، ففي حالة القرار الصريح تصدر الإدارة قراراً واضحاً يعبر صراحة عن نيتها في سحب القرار الضمني بالرفض، أما في حالة السحب الضمني فيتجلى من خلال اتخاذ الإدارة قراراً جديداً يستجيب لمضمون الطلب المقدم سابقاً دون أن تنص صراحة على سحب القرار الأول، مما يفهم منه ضمنياً أنها قد سحبت القرار السابق بالرفض.

ويجدر التنويه إلى أن تحرك الإدارة نحو سحب هذه القرارات قد يكون بمبادرة ذاتية منها، فتقوم من تلقاء نفسها باتخاذ قرار السحب دون طلب خارجي، أو قد يكون نتيجة لتظلم يتقدم به المعنى بالأمر يطالب فيه الجهة الإدارية أو الجهة الرئاسية المختصة بسحب القرار الضمني بالرفض.

[1] احمد بركات، المرجع السابق، ص287 . 288.

ويرجع تمكين الأفراد من حق التظلم من هذه القرارات إلى اجتهاد مجلس الدولة الفرنسي الذي أكد هذا الحق في قراره السادر بتاريخ 2 ديسمبر 1960 في قضية " Dame Franc " حيث أقر بجواز تقديم الوزير لتظلم ضد قرار ضمني صادر عن المحافظ.[1]

الفرع الثاني: أحكام السحب بالقبول

تختلف الأحكام المتعلقة بسحب القرارات الإدارية الضمنية الصادرة بالموافقة عن تلك الأحكام الصادرة ضمنيا بالرفض، إذ لا يجود للجهات الإدارية سحب القرارات الضمنية بالموافقة إذا كانت مطابقة للقانون، لأنها تنشئ حقوقا شخصية مكتسبة لطالح الأفراد، وبالتالي فإن السماح بسحب هذه القرارات رغم مشروعيتها يعد مساسًا غير مشروع بتلك الحقوق التي استقرت قانونا.

وبالرجوع إلى اجتهادات مجلس الدولة الفرنسي، يتضح في حكمه الصادر بتاريخ 1969/11/14، أن السيد " Eve " قد قدم يوم 1966/06/17 بطلب إلى محافظة مدينة " Seine Maritime " للحصول على ترخيص بضم مساحة قدرة 16 هكتار إلى استغلاله الزراعي بهدف تأجيرها لاحقا للسيد " Duval " ، وفي تاريخ 1966/08/12 أُعلم السيد " Eve " بأن لجنة القطاعات الزراعية على مستوى المحافظة أبدت رأيًا سلبيًا بخصوص طلبه، وبناءًا على ذلك وجه المعني بالأمر بتاريخ1966/10/12 رسالة إلى المحافظ اعتبر فيها أن سكوت الإدارة لأكثر من شهرين يعادل ضمنيا الموافقة على طلبه، غير أن المحافظ وجه إليه يوم 1966/10/25 مراسلة تبلغه بالرفض الصريح للترخيص، على إثر ذلك لجأ " Eve " إلى المحكمة الإدارية ب " Rouen " للطعن في قرار الرفض، غير أن المحكمة قضت يوم 1967/12/15 بعد قبول الدعوى.

وبعد عرض القضية أمام مجلس الدولة، اعتبر هذا الأخير أن رسالة المحافظ المؤرخة في 1966/08/10 لم تتضمن رفضاً صريحاً للطلب، وإنما كانت مجرد إعلام برأي اللجنة، ولم

[1] احمد بركات، المرجع السابق، ص297.

تكن تعبر عن اتخاذ موقف نهائي من قبل المحافظ، وبالتالي لا يمكن اعتبار تلك الرسالة قراراً إدارياً بالرفض.[1]

بناء على ما تقدم يتضح أن مجلس الدولة الفرنسي لا يجيز سحب القرار الضمن بالموافقة نظراً لكونه لا يخضع لإجراءات النشر ولا يمس بحقوق الغير، مما يجعل منه قراراً يولد حقاً مكتسباً لصاحب الطلب، وبالتالي لا تملك الإدارة حق التراجع عنه. ويفهم من ذلك أن القرار الضمني بمجرد تكونه يصبح خارج نطاق سلطة الإدارة التي كان بوسعها إصدار قرار صريح بالرفض خلال المهلة القانونية، فإن لم تفعل سقط عنها هذا الحق.

وفي ضوء ذلك، يتعين على الإدارة مستقبلاً تجنباً لمأزق عدم إمكانية سحب القرار الضمني أن تسارع إلى اتخاذ قرار صريح بالرفض ضمن الأجيال القانونية حتى، تتمكن من الاستفادة من الأحكام التي تنظم سحب القرارات الصريحة[2].

المبحث الثاني: الرقابة القضائية على القرارات الإدارية الضمنية

تتقيد سلطة الضبط الإداري بمبدأ المشروعية، الذي يقتضي أن تصدر الأعمال الإدارية المادية والقانونية مطابقة للقانون من جميع النواحي الموضوعية والشكلية، وكلما خالف العمل الإداري القانون تدخل القضاء الإداري ضماناً لهذه المشروعية، وذلك من خلال الرقابة على المشروعية الخارجية (المطلب الأول)، والتي تتحقق من خلال سلامة عنصر الاختصاص الشكل والإجراءات، أما رقابة المشروعية الداخلية (المطلب الثاني)، فإنها تبتغي التحقق من مخالفة القانون، السبب والإنحراف بالسلطة.

المطلب الأول: الرقابة على المشروعية الخارجية

في إطار الرقابة القضائية للقاضي الإداري المختص للعناصر الخارجية للقرار الإداري ضماناً للمشروعية، يتعين عليها الدقة في تفحص مدى صدور القرار الإداري من السلطة الإدارية المختصة (الفرع الأول)، ومدى احترام الشكليات والإجراءات المقررة قانوناً (الفرع الثاني).

[1] نوال دايم، المرجع السابق، ص57.

[2] نوال دايم، المرجع نفسه، ص58.

الفرع الأول: عيب عدم الاختصاص

يتصل عيب عدم الاختصاص بركن الاختصاص في القرار الإداري، ويتحقق كلما صدر القرار عن سلطة لا تملك صلاحية إصداره.[1]

بحيث يجب على الإدارة عند ممارسة أي عمل قانون معين أن تملك الحق في ذلك طبقاً لما تقضي به القواعد القانونية، وبمجاوزتها لذلك، يصبح هذا العمل الذي قامت به باطلاً وذلك لصدوره من سلطة غير مختصة، وبالتالي فالقاضي الإداري هنا يكون غير مختص لتقدير صلاحية هذا القرار إذا كان غير موجود.[2]

أولا: تعريف عيب عدم الاختصاص

لتعريف عيب عدم الاختصاص، كان لابد من التطرق لتعريف الاختصاص أولا والذي يعرف حسب ما جاءت به تعريفات الفقه بأنه: " الصلاحية القانونية لموظف معين أو جهة محددة باتخاذ قرار إداري تعبيرًا عن إرادة الإدارة ". فالاختصاص في مجال القرارات الإدارية هو سلطة إصدارها، وبالتالي فإن عيب عدم الاختصاص يكون عندما يتصدى لإصدار القرار من لا يملك سلطة إصداره.

إذن يمكن تعريف عيب عدم الاختصاص بأنه: عدم القدرة على مباشرة عمل قانوني، لأن المشرع قام بجعله من اختصاص أو تحت ولاية هيئة أو شخص معنوي آخر.[3]

كما يعرفه الدكتور محسن خليل بأنه: " عدم القدرة على مباشرة عمل قانوني معين لأن المشرع جعله من اختصاص هيئة أو فرد معين آخر ".

ويعتبر عيب عدم الاختصاص من أولى العيوب التي بسطت فيها القضاء الإداري الفرنسي رقابته على مشروعية القرارات، وما زال هو العيب الوحيد المتعلق بالنظام العام.[1]

---

[1] عبد القادر عدّو، المنازعات الإدارية، دار هومه، الجزائر، 2012، ص142.

[2] منير قتال، عناصر وجود القرار الإداري طبقًا لأحكام القضاء الإداري في الجزائر، أطروحة دكتوراه في القانون، جامعة مولود معمري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تيزي وزو، 2012، ص11.

[3] عبد الناصر قطاف تمام، مسؤولية الإدارة عن قراراتها الغير المشروعة، أطروحة دكتوراه في الحقوق، جامعة محمد خيضر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، بسكرة، 2017/2016، ص121 - 122.

ثانيا: مصادر ركن الاختصاص

إن القدرة القانونية على اتخاذ قرارات إدارية أي الاختصاص بمختلف أشكاله وعناصره تجد مصدرها في قواعد النظام القانوني السائد بالدولة على اختلاف مراتبها ودرجاتها والمتمثلة أساسا في التشريع: الدستور، القانون والتنظيم.[2]

أ ـ الدستور:

وهو المصدر الذي يحدد تنظيم اختصاصات السلطات الإدارية المركزية، ومثال ذلك اختصاصات ووظائف كل من رئيس الجمهورية والوزير الأول في التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020، حيث حددت المادة 91 من هذا الدستور السلطات والصلاحيات المخولة لرئيس الجمهورية بالإضافة إلى السلطات التي تخولها إياه صراحةً أحكام أخرى من الدستور، أما بالنسبة لاختصاصات ووظائف الوزير الأول، فقد حُددت في المواد من 103 إلى 115 من هذا الدستور.[3]

ب ـ القانون (العمل التشريعي):

يعتبر التشريع العادي مصدرًا من مصادر ركن الاختصاص في القرارات الإدارية، حيث تتدخل التشريعات القانونية المتعددة والمتناثرة في تحديد نطاق اختصاصات بعض الأشخاص والهيئات والتنظيمات الإدارية في الدولة.[4] ومثال ذلك المواد من 77 إلى 99 من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية، والتي حددت بدورها اختصاصات كل من المجلس الشعبي البلدي واختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي المختلفة، ايضا نجد المواد من 73 إلى 131 من

---

[1] أبو بكر صالح بن عبد الله، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، دراسة مقارنة، نشر جمعية التراث، الجزائر، 2005، ص371.

[2] محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري " دعوى الإلغاء "، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص235.

[3] التعديل الدستوري لسنة 2020 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي 20 ـ 442 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، الجريدة الرسمية، العدد82، سنة2020.

[4] عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني نظرية الدعوى الإدارية، الطبعة 05، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2014، ص501.

القانون 07/12 المتعلق بالولاية، حددت لنا بدورها ايضا اختصاصات كل من الوالي والمجلس الشعبي الولائي.[1]

ج ـ التنظيم:

يمكن أن تكون ايضًا مصادر ركن الاختصاص في القرارات الإدارية، قرارات إدارية تنظيمية عامة وفردية (مرسوم رئاسي، مرسوم تنفيذي، قرار وزاري...)، ومثال ذلك في النظام الإداري الجزائري بالنسبة لاختصاصات الوزراء والمؤسسات العامة ومديريها العامين، يحددها رئيس الجمهورية وذلك بموجب مرسوم إداري رئاسي تنظيمي.

كذلك يمكن أن تكون مصادر ركن الاختصاص في القرارات الإدارية عبارة عن عرف إداري دستوري، مبادئ عامة للقانون، واجتهادات وأحكام القضاء الإداري.[2]

ثالثاً: عناصر ركن الإختصاص

يتألف ركن الإختصاص في القرارات الإدارية من أربعة عناصر والمتمثلة في:

أ ـ العنصر الشخصي

يرتكز هذا العنصر على وجوب صدور القرارات الإدارية في النظام الإداري للدولة من الأشخاص والهيئات والسلطات الإدارية المحددة بنصوص التنظيم القانوني للإختصاص، والمرخص لها وحدها وعلى سبيل الحصر والتحديد بإتخاذ وإصدار القرارات الإدارية.[3]

ب ـ العنصر الموضوعي

حيث يستوجب هنا أن يتم تعيين الأعمال التي يُسمح للأشخاص الممنوحة لهم سلطة إصدار القرار ممارستها، بحيث لا تكون هذه السلطة مطلقة، بل مقيدة في حدود الأعمال المخولة لهم، بحيث أنه في حالة خروج القرار من الإختصاص الموضوعي يكون باطلاً وقابلاً

[1] انظر: القانون رقم 10/11 المؤرخ في 22 يونيو 2011، المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، العدد37، لسنة2011. القانون رقم 07/12 المؤرخ في 21 فبراير2012 المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية، العدد12، لسنة 2012.

[2] محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص236 ـ 244.

[3] عمار عوابدي، المرجع السابق، ص503.

للإلغاء[1]، والجدير بالذكر هنا أن القضاء الجزائري لم يذكر عيب عدم الإختصاص بدقة، بل أشار في بعض الأحيان إلى وجود تجاوز في السلطة، بحيث أن أغلب القرارات التي أصدرها تتعلق بعيب إغتصاب السلطة.[2]

ج ـ العنصر المكاني

يقصد به تحديد الحدود الإدارية أو الدائرة المكانية الإدارية التي يجوز للسلطة الإدارية أو الشخص الإداري المختص ممارسة سلطته واختصاصه في نطاقها فقط، أي أن القانون هنا حصر دائرة إختصاص السلطة الإدارية في نطاق مكاني أو جغرافي معين، وبالتالي وجب على كل موظف في الإدارة الإلتزام بإصدار قراراته داخل الحيز الجغرافي التابع لدائرة إختصاصه، وفي حالة تجاوزها يكون قراره مشوبًا بعيب عدم الاختصاص المكاني.[3]

د ـ العنصر الزماني

يستلزم هذا العنصر تحديد النطاق الزماني أو المدة الزمانية التي تستطيع خلالها السلطة الإدارية ممارسة نشاطها واختصاصها،[4]حيث أن القانون هنا لم يترك المجال مفتوح أمام السلطة الإدارية، بل حدد لها البعد الزماني والمدة المحددة لممارسة السلطة، وهنا لا يكون القرار الإداري صحيحا إلا إذا صدر أثناء تأذية الموظف لمهامه[5].

الفرع الثاني: عيب الشكل والإجراءات

يختص القاضي الإداري برقابة مدى مراعاة القرار الإداري للأحكام والقواعد المتعلقة بركن الشكل والإجراءات، فالإدارة ملزمة باتباع الأشكال والإجراءات المحددة قانونا عند إصدار القرار

---

[1] بديعة حداد، " **الرقابة القضائية على القرارات الإدارية كآلية للحد من التعسف الإداري** "، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، المجلد05، العدد03، 2020، ص385.

[2] باية سكاكني، دور القاضي الإداري في حماية الحقوق والحريات الأساسية، رسالة دكتوراه في القانون، جامعة مولود معمري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تيزي وزو، 2011، ص 148.

[3] بديعة حداد، المرجع نفسه، ص385.

[4] فضيل كوسة، المرجع السابق، ص136.

[5] محمد علي الخلايلة، القانون الإداري، الجزء02، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2012، ص206.

الإداري، ولا يجوز لها بأي حال من الأحوال مخالفة ذلك لأن سلطتها هنا تكون مقيدة بما ورد في القانون بشكل دقيق.[1]

ونكون أمام عيب الشكل والإجراءات، عند مخالفة الإدارة للقواعد والإجراءات الشكلية التي يتطلبها القانون عند إصدار قرار إداري، سواء كانت تلك المخالفة كلية أو جزئية.

والهدف الذي يسعى المشرع إليه من خلال اشتراط مثل هذه الشكليات والإجراءات هو تحقيق حسن سير المرافق العامة، والحرص على مصلحة الأفراد من خلال صد كل تعسف أو تجاوز قانوني صادر من الإدارة وحماية حقوق الأفراد وحرياتهم، ولذلك فإذا ما تجاهلت الإدارة الشكليات والإجراءات التي قررها القانون بالنسبة لبعض القرارات الإدارية، فإنها تكون مشوبة بعيب الشكل ويمكن الطعن فيها بالإلغاء.

وبالرغم من أهمية قواعد الشكل والإجراءات، إلا أنه ليس من الصواب المبالغة في التشدد في الشكلية بما يعطل العمل الإداري ويعرقل السير الحسن للمرافق العامة ويغرق الإدارة في هذه الاعتبارات، فتتضاعف العقبات عند اتخاذ قرار إداري معين نتيجة سلسلة طويلة من الشكليات والإجراءات، وهنا يأتي دور القضاء الإداري لتحقيق التوازن بين المحافظة على الصالح العام وحماية الحقوق والحريات للأفراد بواسطة قواعد الشكل وعدم عرقلة العمل الإداري.[2]

وللتعرض أكثر لهذا العنصر والمتمثل في عيب الشكل والإجراءات يقتضي أولا بيان تعريفه ثم التطرق لصوره:

أولا: تعريف عيب الشكل والإجراءات

للتطرق لهذا التعريف، وجب تقسيمه إلى قسمين:

[1] بديعة حداد، المرجع السابق، ص390 ـ 391.

[2] محمد أنور حمادة، المرجع السابق، ص 122 ـ 123.

أ ـ عيب الشكل

يقصد به عدم مراعاة الإدارة الشكليات المفروضة أثناء تحرير القرار الإداري. وينحصر عيب الشكل في القرارات المكتوبة (سواء كان القرار إيجابيا، أو قرارا بالرفض)، وبذلك تستبعد القرارات الشفهية، كما تستبعد القرارات الضمنية بالرفض.

وبالرغم من أهمية الشكل، فإن المبدأ العام هو أن الإدارة غير مقيدة بشكل معين تفصح فيه عن إرادتها الملزمة، ما لم يفرض القانون اتباع شكل خاص بالنسبة للقرار معين. وعلى خلاف عيب الاختصاص، فإن عيب الشكل لا يتعلق مبدئيا بالنظام العام، هذا بمعنى أنه ليس للقاضي أن يثيره من تلقاء نفسه.

ب ـ عيب الإجراء

يتعلق عيب الإجراء كما تدل على ذلك تسميته، وهو الإجراء الذي جرى اتخاذ القرار استنادا إليه.[1] وبالتالي يمكن تعريف عيب الشكل والإجراءات حسب ما عرفه " الدكتور عبد الغني بسيوني " على أنه: " **مخالفة الإدارة للقواعد والإجراءات الشكلية التي قررها القانون بمناسبة إصدارها لقراراتها، ويستوي في ذلك أن تكون هذه المخالفة كاملة أو جزئية** ".[2]

ثانيًا: صور عيب الشكل والإجراءات

ميز الفقه والقضاء الإداري بين الأشكال الجوهرية والأشكال غير الجوهرية، والأساس الذي بني عليه هذا التمييز هو كون هذه الأشكال قد تقررت لمصلحة الأفراد أو لمصلحة الإدارة: فإذا كانت القواعد الإجرائية أو الشكلية قد تقررت لمصلحة الأفراد، ففي هذه الحالة يعتبر الشكل أو الإجراء جوهريا، أما إذا كانت هذه القواعد الإجرائية أو الشكلية قد تقررت لمصلحة الإدارة، ففي هذه الحالة لا يعد الشكل أو الإجراء جوهريا.

[1] عبد القادر عدُّو، المرجع السابق، ص ص 149 ـ 150 ـ 154.

[2] عائشة غنادرة، دور القاضي الإداري وحدود سلطاته في رقابة المشروعية، مذكرة ماجستير في التنظيم الإداري، جامعة الوادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، الوادي، 2014/2013، ص116.

وقد رتب الفقه على التفرقة السابقة نتيجة مهمة جداً مفادها أن الأشكال الجوهرية يترتب على تخلفها بطلان القرار الإداري، أما الأشكال الغير جوهرية فلا يؤدي تخلفها إلى بطلان القرار الإداري.[1]

وبناء على ذلك نجد أن هناك صورتين لعيب الشكل والإجراءات والتي تتمثل في:

أ ـ مخالفة الشكليات والإجراءات الجوهرية:

تندرج ضمن هذه الصورة شكلين أساسيين لهذا العيب هما:

1 ـ مخالفة الإجراءات والشكليات السابقة على اتخاذ القرار الإداري:

عند إصدار القرار الإداري، يستلزم في كثير من الأحيان اتباع إجراءات معينة والتي نص عليها المشرع أو اقتضتها المبادئ العامة للقانون، وذلك وفقًا لما يراه القضاء الإداري باعتبارها ضمانات أساسية لازمة لحماية الأفراد، وينتج عن عدم اتباع هذه الإجراءات الحكم بعدم مشروعية القرار الإداري، ونأخذ مثال على ذلك من خلال مجموعة من التطبيقات على هذه الصورة والتي قدمها القضاء الإداري الجزائري من خلال القضايا المعروضة عليه، والتي نستدل على بعضها كما يلي: اغفال إجراء استشارة لجنة الموظفين، ومخالفة تشكيلة لجنة محددة بموجب التنظيم[2].

2 ـ مخالفة الشكليات المتعلقة بالمظهر الخارجي للقرار الإداري:

من بين التطبيقات التي جاءت بها القضاء الإداري الجزائري:

- ✓ **تسبيب القرار:** والذي يعتبر من الشكليات الجوهرية التي يترتب على عدم مراعاتها بطلان القرار، فالقاعدة العامة أن الإدارة غير ملزمة بتسبيب قراراتها إلا إذا نص القانون على ذلك، إذ يُفترض أن كل قرار له سبب صريح، ومن القرارات التي يجب تسبيبها: القرارات المتضمنة عقوبات تأديبية[3]، والقرارات المتضمنة رفض الترخيص ...[1]

[1] علي دلشاد معروف، رقابة القضاء على مشروعية قرارات الضبط الإداري، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، 2016، ص121.

[2] عائشة غنادرة، المرجع السابق، ص117 ـ 119.

[3] انظر: المادة 165 من الامر رقم 03/06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة، الجريدة الرسمية، العدد46، 2004.

- ✓ **تحرير القرار باللغة العربية:** إن تحرير القرار الإداري باللغة العربية يعد شكلية جوهرية يؤدي عدم مراعاتها إلى عدم مشروعية القرار، وهذا مؤسس بنص المادة 03 من الدستور، بحيث نصت على أن اللغة العربية هي اللغة الوطنية والرسمية، ولقد أثار مجلس الدولة هذا العيب تلقائيا بمناسبة نظره في طعن الاستئناف، مما يعني أن هذا العيب يتعلق بالنظام العام.[2]

ب ـ مخالفة الشكليات والإجراءات غير الجوهرية

وهي خلاف الشكليات الجوهرية وتتحقق هذه الأخيرة في حالتين:

1 ـ إذا لم يرتب القانون بطلان القرار الإداري في حال إغفالها

تعد الشكليات هنا غير جوهرية (ثانوية)، إذا لم يصرح القانون ببطلان القرار الإداري في حال إذا ما خالفتها أو تجاهلتها الإدارة، فالقانون لا يلزم الإدارة بإتيانها كونها مجرد توجيهات للإدارة، وبذلك لها أن تلتزم بها أو تتجاهلها، وبالتالي فإغفالها لا يؤدي إلى إبطال القرار الإداري.

2 ـ إذا لم تؤثر الشكلية على مضمون القرار الإداري

وهنا تعد الشكلية ثانوية في حال لم تكن حاسمة ومؤثرة في موضوع القرار الإداري، حيث أن القرار سيصدر بذات المحتوى سواء تم تجاهلها أو الأخذ بها، وبالتالي فإن تجاهلها لا يؤدي إلى إبطال القرار الإداري.[3]

المطلب الثاني: الرقابة على المشروعية الداخلية

كان القاضي الإداري الفرنسي في بداية عهده يرفض النظر في العناصر الداخلية للقرارات الإدارية، وذلك كونها تدخل في المجال التقديري المتروك للإدارة، فالطعن في هذه القرارات لا يكون إلا عن طريق عيب عدم الإختصاص أو عيب الشكل.

---

[1] عبد القادر عدو، مرجع سابق، ص151.

[2] عائشة غنادرة، المرجع السابق، ص120.

[3] عبد الناصر قطاف تمام، المرجع السابق، ص 148.

إلا أن مجلس الدولة الفرنسي لم يتوقف عند هذا الحد، بل أخذ بالتوسع في رقابته على القرارات الإدارية، لتشمل بذلك رقابة العناصر الداخلية، وذلك بقبول الطعن على أساس مخالفة القانون (الفرع الأول)، وكذا الطعن على أساس الإنحراف في السلطة (الفرع الثاني)، وأيضًا لعيب السبب (الفرع الثالث)، ولم يبقى للإدارة سوى سلطة تقديرية في بعض العناصر التي يتكون منها القرار الإداري[1].

الفرع الأول: عيب مخالفة القانون

عيب مخالفة القانون هو العيب الذي يصيب بعنصر أو ركن المحل في القرار الإداري لمخالفته القواعد القانونية الموضوعية، إذ يشترط لصحة أو مشروعية القرار أن يكون محله (أي مضمون الأثر القانوني الذي أحدثه القرار) حالاً ومباشر بمجرد صدوره وترتب عليه.[2]

يشترط في ركن المحل في القرارات الإدارية أن يكون مشروعاً، أي غير مخالف للأحكام وقواعد مبدأ الشرعية والنظام القانوني السائد في الدولة، سواء كانت هذه المخالفة مباشرة أو غير مباشرة عن طريق الخطأ في تفسير وتطبيق القانون.[3]

حيث أن الفقه يرى أن مفهوم مخالفة القانون لا يقتصر على مجرد مخالفة النصوص التشريعية الصادرة عن البرلمان، وإنما له مدلول أوسع ليشمل بذلك كافة القواعد القانونية سواء كانت مكتوبة أو غير مكتوبة هذا من جهة. ومن جهة أخرى، لا يؤخذ اصطلاح عيب مخالفة القانون على إطلاقه حتى لا يختلط ببقية العيوب الأخرى التي تلحق بالقرار الإداري كعيب الاختصاص وعيب الشكل والإجراءات...، وعلى هذا الأساس وجب أولا تحديد المقصود بمحل قرار الإداري، ثم توضيح شروطه وصوره:

[1] باية سكاكني، المرجع السابق، ص 156 ـ 157.

[2] إبراهيم مباركي، الرقابة القضائية على اعمال الإدارة في القانون الجزائري " دراسة مقارنة "، أطروحة دكتوراه في القانون، جامعة مولود معمري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تيزي وزو، 2017، ص370.

[3] عمار عوابدي، المرجع السابق، ص523.

أولاً: المقصود بمحل قرار الإداري

يقصد بمحل القرار الإداري موضوع القرار أو فحواه المتمثل في الآثار القانونية التي يحدثها القرار مباشرة، وذلك من خلال التعبير في المراكز القانونية سواء بالإنشاء أو التعديل أو الإلغاء.

وعرفه البعض أيضا بأنه: " **الأثر الذي يحدثه هذا القرار في الحالة القانونية والقائمة، وذلك إما بإنشاء مركز قانوني جديد أو تعديل مركز قانوني قائم أو إلغائه** ".[1]

أما بالنسبة للأثر القانوني، فيتنوع بحسب نوع القرار وما إذا كان قراراً تنظيمياً أم فردياً، فبالنسبة للقرارات الإدارية التنظيمية فإن الأثر هنا قد يكون بإنشاء أو تعديل أو إلغاء مركز قانوني عام، أما بالنسبة للقرارات الفردية فالأثر هنا قد يكون بإنشاء أو تعديل أو إلغاء مركز القانوني ذاتي.

وبالتالي فمحل القرار الإداري يمثل موضوع هذا القرار الذي أرادت السلطة الإدارية تحقيقه بإصدارها لهذا القرار[2].

ثانيًا: شروط محل القرار الإداري

يشرط الفقه والقضاء لصحة القرار الإداري من حيث محله شرطان أساسيان يتمثلان في:

أ ـ أن يكون ممكنًا

أي وجوب أن يكون محل القرار الإداري ممكنًا من الناحية القانونية أو من الناحية الواقعية وليس مستحيلًا وأن يرتب القرار أثره القانوني، فإذا كان محل القرار مستحيلاً قانونًا أو عملاً فإن القرار الإداري يعتبر معدمًا وليس قابلاً للإلغاء فقط، فقرار الترقية مثلاً يكون محله غير ممكن إذا اتضح أن الموظف قد بلغ سن التقاعد، كما يكون قرار تحويل " طالب " من جامعة إلى جامعة أخرى غير ممكن، إذا كان الطالب غير مسجل أصلاً في الجامعة الأولى.[3]

[1] إبراهيم مباركي، المرجع السابق، ص 371ـ 372.

[2] محمد أنور حمادة، المرجع السابق، ص 130.

[3] محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 295.

ب ـ أن يكون المحل مشروعًا

يقصد بشرط مشروعية محل القرار الإداري هنا عدم تعرضه عند صدوره مع النظام القانوني السائد والساري وقت صدوره، فالأصل في القرار الإداري هو صدوره وفقًا لنص قانوني مكتوب (الدستور التشريع العادي، النصوص التنظيمية)، أو غير مكتوب (العرف الإداري، المبادئ العامة للقانون)، والتي تعتبر كمرجع للقاضي الإداري في قراراته وأحكامه لمراقبة مدى مشروعية القرارات الإدارية[1].

ثالثًا: صور مخالفة القانون

يتخذ عيب المحل أو مخالفة القانون 3 صور أساسية وهي:

أ ـ المخالفة المباشرة للقاعدة القانونية

تتحقق هذه الحالة عندما تتجاهل السلطات الإدارية القاعدة القانونية كليًا وتتصرف على خلافها، أي مخالفة محل القرار لمصادر المشروعية وإعتبارها كأنها غير موجودة.[2] وتقع المخالفة المباشرة لنصوص القانون واللوائح في حالتين:

1 ـ المخالفة الإيجابية للقانون

وتكون هذه المخالفة عند خروج الإدارة بطريقة عمدية على حكم القاعدة القانونية الأعلى من القرار الإداري، سواء كانت هذه الأخيرة قاعدة مكتوبة أو عرفية أو مبدأ من المبادئ القانونية.

2 ـ المخالفة السلبية للقاعدة القانونية

تقع هذه الحالة عند امتناء الإدارة عن تطبيق القاعدة القانونية أو رفض تنفيذ ما تفرضه عليها من التزامات، وباتخاذ الإدارة موقفا سلبيا أمام هذا الالتزام تكون قد خالفت القانون ويكون قرارها الصادر معيبا قابلا للإلغاء[1].

---

[1] فضيل كوسة، المرجع السابق، ص 166.

[2] السعيد سليماني، الرقابة القضائية على أعمال الضبط، أطروحة دكتوراه في القانون، جامعة مولود معمري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تيزي وزو، 2016. ص 78.

ثانيًا: الخطأ في تفسير القاعدة القانونية

يقع الخطأ في تفسير القانون عندما تخطئ الإدارة في تفسير القاعدة القانونية، فتعطي لها بذلك معنى غير المعنى الذي قصده المشرع، سواء كان ذلك بحسن نية (أو ما يعرف بالخطأ الغير العمدي)، أو بسوء نية (الخطأ العمدي)، وهو ما يصطلح عليه بالخطأ في تفسير القانون، وبالتالي فالقرار الإداري يعتبر معيبا في محله إذا صدر بناء على تفسير خاطئ لقاعدة قانونية نافذة وملزمة مهما كان مصدرها[2].

ثالثاً: الخطأ في تطبيق القاعدة القانونية على الوقائع

يقصد بالخطأ هنا مباشرة الإدارة للسلطة التي منحها لها القانون في غير الحالات التي نص عليها القانون أو دون الشروط التي حددها القانون لمباشرتها، ويراقب القضاء الإداري جهة الإدارة في هذا الخصوص من ناحيتين:

أ ـ التحقق من الوجود المادي للوقائع

تنصب رقابة القضاء الإداري على الوجود المادي للوقائع حتى يطمئن على صدور القرار على أساس وقائع محددة، فإذا لم يستند القرار على وقائع مادية معينة، يكون هذا الأخير قد صدر مخالفاً للقانون ويكون قابلاً للإبطال.

ب ـ التأكد من أن الوقائع تبرر إصدار القرار الإداري

للقاضي الإداري سلطة التحقق من استيفاء الوقائع للشروط القانونية التي تجعلها مبررة للقرار الإداري، لذلك يجب أن تكون الوقائع التي يستند عليها هذا الأخير قد استوفت الشروط القانونية التي تبرر اتخاذ القرار، وفي حين كانت هذه الوقائع لا ترقى إلى ذلك فالقاضي الإداري يحكم بإلغاء القرار[3].

---

[1] محمد أنور حمادة، المرجع السابق، ص131.

[2] السعيد سليماني، المرجع السابق، ص79.

[3] إبراهيم مباركي، المرجع السابق، ص380 ـ 381.

الفرع الثاني: عيب الانحراف في استعمال السلطة

تنحرف الإدارة العامة بالسلطة إذا ما أساءت استعمال ما تتمتع به من امتيازات السلطة العامة، وذلك من خلال سعيها إلى تحقيق أهداف وأغراض وغايات غير مشروعة.[1]

ويقصد بعيب الانحراف أو إساءة استعمال السلطة، استعمال رجل إدارة سلطته التقديرية لتحقيق غرض غير معترف له به، أو غير الغرض الذي حدده المشرع.[2]

وبما أن الانحراف بالسلطة يعني سعي الإدارة إلى تحقيق أهداف وغايات غير مشروعة، هذا الأمر يستدعي الوقوف على:

أولاً: تعريف ركن الغاية (الهدف)

يقصد بالغاية، الهدف أو النتيجة النهائية التي يسعى مصدر القرار إلى تحقيقها.[3]وهي بذلك تمثل الجانب الشخصي(الذاتي) في القرار الإداري.[4]

ثانيًا: حالات وصور عيب الانحراف في استعمال السلطة

يظهر عيب الإنحراف في استعمال السلطة في تطبيقاته المختلفة، إما في صورة الإنحراف عن المصلحة العامة أو في صورة مخالفة قاعدة تخصيص الأهداف.

أ ـ الإنحراف في استعمال السلطة عن المصلحة العامة

يجب أن يسعى القرار الإداري ويتجه نحو تحقيق المصلحة العامة، وذلك من خلال الاستجابة لمتطلبات واحتياجات الجمهور.[5]

ويتخذ الإنحراف في استعمال السلطة عن المصلحة العامة عدة مظاهر، فقد يظهر في صورة رجل الإدارة الذي يسعى من وراء قراره إلى تحقيق نفع شخصي يعود عليه أو على غيره،

---

[1] محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص299.

[2] أبو بكر صالح بن عبد الله، المرجع السابق، ص380.

[3] العربي بن شهرة، " **الصور الحديثة للرقابة على السلطة التقديرية للإدارة** "، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، العدد01، 2016، ص68.

[4] بديعة حداد، المرجع السابق، ص387.

[5] محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص301.

كما قد يظهر في صورة إصدار قرار إداري بهدف الانتقام من الغير، كما يمكن أن يتمثل في شكل رجل الإدارة الذي يهدف من وراء قراره إلى التحايل على تنفيذ الأحكام القضائية...[1]

ب ـ الانحراف في استعمال السلطة عن قاعدة تخصيص الأهداف

في بعض الأحيان وبصدد بعض القرارات الإدارية، قد يتدخل المشرع لتحديد الهدف منها دون الاكتفاء بالالتزام العام بتحقيق المصلحة العامة، فإذا استهدف القرار هدف آخر غير الذي حدده المشرع، كان عرضة للإلغاء لمخالفته قاعدة تخصيص الأهداف حتى لو تذرعت الإدارة بأنها تسعى لتحقيق المصلحة العامة.

وبالتالي في حالة ما إذا قيد القانون الإدارة بهدف محدد بصدد قرار إداري معين، فيجب عليها هنا ألا تنحرف عن هذا الهدف، وإلا أضحى قرارها مشوباً بعيب الانحراف في السلطة[2].

كما انه يجب أيضاً على رجل الإدارة أن يسعى إلى تحقيق الهدف المعين الذي حدده النص الذي يخوّل الاختصاص وإلا كان منحرفاً بالسلطة حتى وإن كان يهدف إلى تحقيق المصلحة العامة، وهو الأمر الذي يتجلى بوضوح في لوائح وأنظمة الضبط باعتبارها قرارات تهدف إلى تحقيق هدف محدد ومعين وهو الحفاظ على النظام العام[3].

الفرع الثالث: عيب السبب

يشترط لمشروعية القرار الإداري هنا أن يقوم على سبب موجود فعلاً وصحيح، وللوقوف على مدلوله وجب أولاً تحديد مفهومه وثانياً تبيان صوره:

[1] سمير داود، الانحراف في استعمال السلطة في القرارات الإدارية، مذكرة ماجستير في القانون، جامعة مولود معمري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تيزي وزو، 2012، ص43.

[2] سمير داود، المرجع نفسه، ص54.

[3] محمد الصغير بعلي، المرجع نفسه، ص302 ـ 303.

أولًا: المقصود بعيب السبب

قامت عدة محاولات فقهية وقضائية بشأن تحديد مفهوم لعيب السبب، والتي يصب مجملها في أنه: " **كل واقعة قانونية أو مادية تحدث وتكون خارجة وبعيدة عن ذهنية وإرادة السلطة الإدارية المختصة** ".[1]

ويعرف أيضاً بأنه: " **الحالة الواقعية أو القانونية السابقة على القرار والدافعة إلى تدخل الإدارة لاتخاذه، فهو مبرر وسند خارجي لإصداره** ".[2]

والسبب في القرار الإداري هو الحالة الواقعية أو القانونية التي تحمل الإدارة على التدخل بقصد إحداث أثر قانوني هو محل القرار، ابتغاء الصالح العام الذي هو غاية القرار.

ويرى اتجاه من الفقه أن عيب السبب لا يشكل عيباً مستقلاً بذاته، وإنما يمكن إدماجه ضمن العيوب الأربعة السابقة التي تصيب القرار الإداري والمتمثلة في عيب عدم الإختصاص، عيب الشكل والإجراءات وعيب مخالفة القانون.[3]

ثانياً: صور عيب السبب

يأخذ عيب السبب الذي يشكل وجهاً لإلغاء القرارات الإدارية العديد من الصور، والتي قدمها القضاء والفقه الإداري المقارن على النحو الآتي:

أ ـ إنعدام الوجود المادي للوقائع

تكون الرقابة بصفة عامة على الوجود المادي للوقائع، من خلال تأكد من وجود الوقائع التي استندت إليها الإدارة في إصدار قراراتها، باعتبار تلك الوقائع الدافع والأساس الذي يقوم عليه القرار، ومن ثم فإن القرار يكون باطلاً إذا ما ثبت عدم صحة ما استندت عليه الإدارة في

[1] عبد اللطيف رزايقية، الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون العام، جامعة الوادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2014/2013، ص145.

[2] محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص283.

[3] أبو بكر الصالح بن عبد الله، المرجع السابق، ص384.

إصداره من وقائع.[1] فإذا تأكد القاضي الإداري مثلاً أن الموظف المفصول لم يرتكب فعلياً الخطأ المهني أو التأديبي المنسوب إليه (وإنما لفق له ذلك)، فإنه يلغي قرار الفصل لعدم مشروعية السبب نظراً لإنعدامه.[2]

ب ـ الخطأ في التكييف القانوني للوقائع

تنصب رقابة القاضي الإداري هنا على التأكد من سلامة التكييف أو الوصف القانوني الذي أصبغته الإدارة على هذه الوقائع، فإذا ما كان هذا الوصف سليماً من الناحية القانونية، كان القرار صحيحاً، وإذا كان عكس ذلك، فإن القرار معيب بعيب إنعدام سبب[3].

ج ـ رقابة الملائمة.

أصبح من إختصاص القاضي مراقبة تقدير الإدارة لخطورة وأهمية ما نبت عليه قرارها من أسباب، وجاء هذا نتيجة التطور الهام في القضاء الإداري والذي يعتبر بمثابة إستثناء من القاعدة العامة، كما أنه يمارس في نطاق ضيق (أي على فئة محددة من القرارات الإدارية).

وتظهر هذه الرقابة بصورة خاصة في مجال التأديب أو القرارات الإدارية ذات العلاقة بالحريات العامة، وقد فرضت الرقابة القضائية على ملائمة القرار الإداري للوقائع من أجل معرفة مدى التناسب بين الوقائع والقرار الإداري الذي صدر بناءًا عليها.[4]

---

[1] عمر بوقريط، " **الرقابة القضائية على عنصر السبب في قرارات الضبط الإداري** "، مجلة العلوم الإنسانية، المجلد أ، العدد46، 2016، ص70.

[2] محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص289.

[3] سمراء لريس، زغدود جغلول، " **الرقابة القضائية على عيب السبب بين الشرعية والملائمة في قرارات الضبط الإداري** "، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، العدد09، 2018، ص225.

[4] عبد اللطيف رزايقية، المرجع السابق، ص153.

خلاصة الفصل الثاني

في ظل تزايد اعتماد الإدارة على السكوت كوسيلة غير صريحة للتعبير عن إرادتها، تبرز هنا أهمية الرقابة على القرارات الإدارية الضمنية لضمان احترام مبدأ المشروعية وحماية الحقوق الفردية، لذلك جاء الفصل الثاني ليعالج هذا الجانب من خلال بيان آليات الرقابة الممكنة على هذه القرارات، حيث تم التركيز أولا على السحب كآلية للرقابة الإدارية بهدف ضمان مبدأ المشروعية، ويقصد به إلغاء القرار الإداري بأثر رجعي مع توفر شروط من بينها: صدور القرار الساحب، أن يتم خلال مدة زمنية، وأن يمارس من قبل سلطة مختصة. ثم بيان أحكامه سواء كانت تلك القرارات المتضمنة الرفض أو القبول، وتبيان الآثار المترتبة عن ذلك من حيث استقراء المراكز القانونية وحقوق الأفراد. ثم تناولنا الرقابة القضائية على القرارات الإدارية الضمنية والتي تنقسم بدورها: إلى الرقابة على المشروعية الخارجية، وتكون من خلال التحقق من سلامة عنصري الإختصاص(أي أن يصدر القرار الضمني من جهة غير مخولة قانونا بإصداره)، الشكل والإجراءات(كأن يتخذ القرار دون اتباع الشكلية القانونية أو دون احترام الإجراءات الجوهرية)، أما رقابة المشروعية الداخلية، فإنها تبتغي التحقق من: مخالفة القانون (أي أن يتضمن مضموناً يتعارض مع القواعد القانونية)، إساءة استعمال السلطة (أو ما يعرف بانحراف السلطة كأن تستخدم الإدارة صلاحياتها لأغراض شخصية)، وعيب السبب (أي عندما يكون الأساس الذي يبنى عليه القرار غير صحيح أو غير موجود أصلاً). وفي الأخير تعد الرقابة القضائية على القرارات الضمنية عنصراً جوهرياً لتحقيق التوازن بين صلاحيات الإدارة وحماية حقوق الأفراد

الخـاتمة

خاتمة

في ختام الحديث، يمكن القول ان السكوت الإداري يعد من المواضيع الدقيقة والمعقدة في القوانين الإدارية، حيث يثير إشكاليات تتعلق بتفسير موقف الإدارة عندما لا تبدي رد صريحاً على طلبات الأفراد.

وقد اعتمدت الأنظمة القانونية، كالنظام القانوني الفرنسي والعربي، على مبدأ أن السكوت الإدارة قد يعتبر في بعض الحالات قراراً ضمنياً إما بالقبول أو بالرفض، وفقاً لطبيعة الطلب والنصوص القانونية المنظمة له، كما يمكن أن يكون كآداة لحماية الأفراد من تعسف السلطة أو بطئها إذا لم يؤطر بنصوص دقيقة وأجال محددة.

ومن هنا تظهر الحاجة المُلحة إلى تعزيز دور المشرع في تنظيم السكوت الإداري بشكل أكثر شمولاً، سواء من حيث تحديد الحالات التي يمكن أن يعد فيها السكوت قراراً ضمنياً، أو من حيث ضمان حق المتضررين في الطعن ومراجعة القضاء، كما يبقى دور القضاء الإداري أساسياً في تأويل هذا السكوت بما يتوافق مع مبدأ المشروعية.

ومن خلال دراستنا لموضوع السكوت في مجال القرار الإداري تم التوصل إلى النتائج التالية:

- ✓ السكوت الإداري ليس مجرد امتناع عن الرد، بل قد يفسر كقرار إداري ضمني له نفس الآثار للقرار الصريح.
- ✓ تعدد أنواع السكوت (المجرد الموصوف والملابس)، يعكس تنوع الحالات التي تمتنع فيها الإدارة عن الرد ويؤثر في التكييف القانوني لكل حالة.
- ✓ السكوت في إطار السلطة التقديرية يتيح مرونة للإدارة، لكن في السلطة المقيدة يلزمها المشرع باتخاذ قرار محدد.
- ✓ إن القرار الإداري الضمني هو امتناع الإدارة عن الرد خلال المدة التي يحددها القانون، سواء كان عن طلب أو تظلم مقدم إليها، ويترتب على هذا السكوت اعتبار القرار قد صدر ضمنياً إما بالرفض أو القبول بحسب ما ينص عليه القانون.

خاتمة

- ✓ اختلاف الفقه الفرنسي بشأن الطبيعة القانونية للقرار الإداري الضمني، حيث ذهب بعض الفقهاء إلى اعتباره مجرد افتراض قانوني، في حين يرى الآخرون أنه يشكل قرينة قانونية تفيد صدر القرار.
- ✓ نظراً للطبيعة الخاصة التي يتميز بها القرار الإداري الضمني، فلا بد من توفر شروط تحققه وهي: تقديم الطلب إلى الإدارة، سكوت الإدارة عن الرد عليه، ومضي المدة القانونية.
- ✓ أبرزنا في هذه الدراسة ذاتية القرارات الإدارية الضمنية، وميزناها عن غيرها من القرارات الإدارية الأخرى.
- ✓ للقرار الإداري الضمني تطبيقات واسعة في مختلف المسائل الإدارية خاصة في مجال التظلمات الإدارية ومجال الترخيص، حيث تتعامل الجهات الإدارية غالباً مع طلبات الأفراد بالإمتناع عن الرد، وهنا يختلف توصيف هذا السكوت بين اعتباره موافقة ضمنية أو رفضاً ضمنياً.
- ✓ بالنسبة لسحب القرار الضمني، يمكن القول ان القرارات الضمنية بالرفض كأصل عام لا تولد حقوقًا، أما القرارات الضمنية بالقبول فقد قضى مجلس الدولة الفرنسي بعدم جواز سحب القرار الضمني بالقبول إذا خالف القانون وكان الإعلان عنه إلزاميًا.
- ✓ يتطلب بسط الرقابة القضائية على القرار الإداري الضمني فحص مشروعيته من الناحية الخارجية (عيب عدم الاختصاص، الشكل والإجراءات)، ومن الناحية الداخلية (عيب مخالفة القانون، إساءة استعمال السلطة، وعيب السبب)، وفي حال ثبوت عيوب في القرار تتحمل الإدارة المسئولية، وقد يؤدي ذلك إلى تعويض أو إلغاء القرار الإداري الضمني.
- ✓ بالنسبة للنظام القانوني الجزائري فقد اختلف مع النظام المصري في تحديد أنواع السكوت التي يمكن للإدارة من خلالها أن تعبر عن إدارتها، ففي حين اعترف النظام المصري بكلا نوعي السكوت(الملابس، الموصوف)، نجده اعترف بنوع واحد للسكوت وهو السكوت الموصوف، و أيّده النظام الفرنسي في ذلك، كما نلاحظ أن المشرع الفرنسي قد وضع قاعدة عامة تحكم سكوت الإدارة ،أما النظام القانوني الجزائري فهو وإن اختلف مع نظيره المصري من حيث اعترافه فقط بالقرار الضمني دون السلبي، إلا أنه اشترك معه في عدم وضع قاعدة عما تحكم السكوت، بحيث جاء لكل حالة بنص قانوني خاص بها.

خاتمة

كذلك، توصلنا من خلال هذه الدراسة أيضا إلى مجموعة من التوصيات والتي تتمثل في:

- ✓ سن نصوص قانونية واضحة تحدد متى يعد السكوت قبولاً ومتى يعد رفضًا، مع مراعاة طبيعة القرارات وظروف كل قطاع إداري.
- ✓ تأخر الإدارة عن الرد قد يؤدي إلى ضياع الحقوق أو الإخلال بمبدأ مشروعية، لذلك يجب تمكين الإدارة من موظفين يتمتعون بالوعي والانضباط، يضعون الصالح العام فوق كل اعتبار. ويتحقق ذلك من خلال تعيين موظفين ذوي كفاءات وخلق رفيع وضمير مهني حي، لا يهمهم سوى أداء الخدمة العامة بأفضل وجه ممكن، مع الحرص على عدم التهاون أو التراخي في حماية مصالح المواطنين.
- ✓ ينبغي أن تلزم النصوص القانونية الإدارات بتفسير موقفها إذا مر وقت طويل دون رد، وتحديد الآثار القانونية لهذا السكوت، مما يسمح للمواطنين بالتحرك قضائيا إذا كان هناك ضرر ناتج عن السكوت.
- ✓ تطوير آليات رقمية لمتابعة الطلبات الإدارية، مما يتيح للمواطنين معرفة مراحل معالج طلباتهم ويحد من حالات السكوت غير المبرر.

اصدار قرارات قضائية موحدة من قبل المحاكم العليا لتوحيد تفسير السكوت الإداري وتحديد معاييره، مما يعزز مبدأ الاستقرار القانوني والاجتهاد القضائي.

قائمة المصادر والمراجع

قائمة المصادر والمراجع

أولاً: المصادر

1 ـ القرآن الكريم:

سورة الأعراف، الاية154.

2 ـ المعاجم:

معجم القانون، مجمع اللغة العربية، القاهرة، 1999.

3 ـ النصوص القانونية

- التعديل الدستوري لسنة 2020 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي 20 ـ 442 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، الجريدة الرسمية، العدد82، سنة2020.
- الامر رقم 03/06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة، الجريدة الرسمية، العدد46، لسنة 2004.
- الأمر رقم 03/79 المؤرخ في 06 مارس 1997 المتضمن القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية، الجريدة الرسمية، العدد12، 1997.
- الأمر 58/75 المتعلق بالقانون المدني، المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، الجريدة الرسمية، العدد 78، لسنة 1975.
- المرسوم التنفيذي رقم 176/91 المؤرخ في 28 مايو 1991 الذي يحدد كيفيات تحضير شهادة التعمير ورخصة التجزئة وشهادة التقسيم ورخصة البناء وشهادة المطابقة ورخص الهدم وتسليم ذلك، المعدل والمتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 307/09 المؤرخ في 22 سبتمبر 2009.
- المرسوم التنفيذي رقم 29/90 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990، المتعلق بالتهيئة والتعمير، الجريدة الرسمية، العدد52، 1990.
- القانون رقم 07/12 المؤرخ في 21 فبراير2012 المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية، العدد12، لسنة 2012.

- القانون رقم 10/11 المؤرخ في 22 يونيو 2011 المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، العدد37، لسنة2011.
- القانون رقم 09/08 المؤرخ في 25 فبراير2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية، العدد21، 23 أفريل 2008.
- القانون رقم 02/80 المؤرخ في 06 فيفري 1982 المتعلق برخصة البناء ورخصة تجزئة الأراضي للبناء، الجريدة الرسمية، العدد42، لسنة1982.

ثانيًا: المراجع

1 ـ الكتب

- أبو بكر صالح بن عبد الله، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، دراسة مقارنة، نشر جمعية التراث، الجزائر، 2005.
- خالد بالجيلالي، الوجيز في نظريتي القرارات والعقود الإدارية، دار بلقيس، الجزائر، 2024.
- رابح لالو، المقدمات الأساسية في القانون الإداري، الطبعة02، بيت الأفكار، الجزائر، 2024.
- سمية محمد كامل، الشكل في القرارات الإدارية، دراسة مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت ـ لبنان، 2014.
- عادل بوعمران، النظرية العامة للقرارات الإدارية والعقود الإدارية، دار الهدى، الجزائر، 2011.
- عبد العزيز المنعم خليفة، القرارات الإدارية في الفقه وقضاء مجلس الدولة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2007.
- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الأسس العامة للقرارات الإدارية ومقومات وعيوب القرار الإداري، دار الفكر والقانون، 2016.
- عبد القادر عدّو، المنازعات الإدارية، دار هومه، الجزائر، 2012.

- عصام نعمة إسماعيل، الطبيعة القانونية للقرار الإداري " دراسة تأصيلية مقارنة في ضوء الفقه والإجتهاد "، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2009.
- علّي دلشاد معروف، رقابة القضاء على مشروعية قرارات الضبط الإداري، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، 2016.
- عمار بوضياف، القرار الإداري، " دراسة تشريعية، فقهية وقضائية "، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.
- عمار عوابدي، القانون الإداري، الجزء 02، الطبعة 07، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2019.
- عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني نظرية الدعوى الإدارية، الطبعة 05، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2014.
- فضيل كوسة، القرار الإداري في ضوء مجلس الدولة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2013.
- ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2010.
- مازن ليلو راضي، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2005.
- محمد الصغير بعلي، القرارات والعقود الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2017.
- محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري " دعوى الإلغاء "، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012.
- محمد انور حمادة، القرارات الإدارية ورقابة القضاء، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2004.
- محمد صبري السعدي، شرح القانون المدني الجزائري، النظرية العامة للإلتزامات، مصادر الإلتزام، الجزء الأول، العقد والإرادة المنفردة، الطبعة 02، دار الهدى، الجزائر، 2004.
- محمد علي الخلايلة، القانون الإداري، الجزء02، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2012.

- محمد نجم محسن، سلطة الإدارة في إلغاء او سحب قراراتها الإدارية وآثارها على الحقوق المكتسبة، دراسة مقارنة، دار الجامعة الجديدة، 2020.

2 ـ الرسائل الجامعية

أ ـ اطروحات الدكتوراه

- إبراهيم مباركي، الرقابة القضائية على اعمال الإدارة في القانون الجزائري " دراسة مقارنة "، أطروحة دكتوراه في القانون، جامعة مولود معمري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تيزي وزو، 2017.
- عبد الناصر قطاف تمام، مسؤولية الإدارة عن قراراتها الغير المشروعة، أطروحة دكتوراه في الحقوق، جامعة محمد خيضر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، بسكرة، 2017/2016.
- السعيد سليماني، الرقابة القضائية على أعمال الضبط، أطروحة دكتوراه في القانون، جامعة مولود معمري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تيزي وزو، 2016.
- أحمد بركات، واقعة السكوت وتأثيرها على وجود القرار الإداري، رسالة دكتوراه في القانون العام، جامعة أبي بكر بلقايد، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تلمسان، 2014/2013.
- منير قتال، عناصر وجود القرار الإداري طبقًا لأحكام القضاء الإداري في الجزائر، أطروحة دكتوراه في القانون، جامعة مولود معمري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تيزي وزو، 2012.
- باية سكاكني، دور القاضي الإداري في حماية الحقوق والحريات الأساسية، رسالة دكتوراه في القانون، جامعة مولود معمري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تيزي وزو، 2011.

ب ـ رسائل الماجستير

- عائشة غنادرة، دور القاضي الإداري وحدود سلطاته في رقابة المشروعية، مذكرة ماجستير في التنظيم الإداري، جامعة الوادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، الوادي، 2014/2013.

- عبد اللطيف رزايقية، الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون العام، جامعة الوادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2014/2013.
- سمير داود، الانحراف في استعمال السلطة في القرارات الإدارية، مذكرة ماجستير في القانون، جامعة مولود معمري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تيزي وزو، 2012.
- نوال دايم، القرارات الإدارية الضمنية والرقابة القضائية عليها، دراسة مقارنة، مذكرة ماجستير في القانون العام، جامعة أبو بكر بلقايد، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تلمسان، 2010.
- مجيد يعيش، دور السكوت في التصرفات القانونية، مذكرة ماجستير في القانون الخاص، جامعة أبي بكر بلقايد، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تلمسان، 2008/2007.

3 ـ المقالات

- أبو بكر العم، " **السلطات التقديرية للإدارة في ظل مبدأ المشروعية** "، مجلة طبنة للدراسات العلمية الاكاديمية، المجلد 07، العدد01، 2024.
- أحسن غربي، " **معايير التفرقة بين القرار المنعدم والقرار الباطل دراسة تحليلية نقدية** "، مجلة دراسات وابحاث، المجلد 02، العدد 02، 2010.
- بديعة حداد، " **الرقابة القضائية على القرارات الإدارية كآلية للحد من التعسف الإداري** "، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، المجلد05، العدد03، 2020.
- خديجة حرمل، " **نفاذ القرار الإداري** "، مجلة دائرة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، العدد 01، 2017.
- رنا محمد صافي، يوسف محمد الخيش، " **السكوت ما بين التعبير عن الإرادة والالتزام بالإفصاح** "، المجلة الدولية للفقه والقضاء والتشريع، العدد02، 2024.
- سمراء لريس، زغدود جغلول، " **الرقابة القضائية على عيب السبب بين الشرعية والملائمة في قرارات الضبط الإداري** "، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، العدد09، 2018.

- شهرزاد قوسطو، " **حجية قرينة القرار الإداري الضمني في الاثبات** "، مجلة القانون والعلوم السياسية، العدد 04، 2016.
- العربي بن شهرة، " **الصور الحديثة للرقابة على السلطة التقديرية للإدارة** "، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، العدد01، 2016.
- علي محمد سالم عقيلة، المنتصر المبروك عبد الله مفتاح، " **التنظيم القانوني لسحب القرار الإداري غير المشروع** "، مجلة جامعة بني وليد للعلوم الإنسانية والتطبيقية، المجلد 07، العدد 02، 2022.
- عمر بوقريط، " **الرقابة القضائية على عنصر السبب في قرارات الضبط الإداري** "، مجلة العلوم الإنسانية، المجلد أ، العدد46، 2016.
- العيد بورنان، عبد القادر فصيح، " **سلطة الإدارة في اتخاذ القرار الإداري** "، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، العدد01، 2016.
- كاظم حمادي يوسف، عباس زيون العبود، " **الإدارة الضمنية والسكوت المعبر عنها ـ دراسة مقارنة ـ** "، مجلة بحوث الشرق الأوسط، العدد 55، الجزء الثاني، 2020.
- محمد جمال الذنيبات، " **القرار الإداري المنعدم في القضاء الإداري الأردني والفقه المقارن** "، مجلة الحقوق، المجلد 28، العدد01، 2004.
- محمد حبيب الله فتح الله عزيز، " **إشكالية الرقابة القضائية على القرار الإداري السكوتي**"، مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، المجلد 10، العدد 36، 2021.
- محمد عدنان الأسود، " **الوجود القانوني للقرار الإداري** "، مجلة جامعة البعث، المجلد 45، العدد07، 2023.
- محمد محمد زيدان مهاب، " **سحب القرار الإداري كأحد صور إنهاء القرار** "، المجلة القانونية، المجلد 13، العدد 06، 2022.
- مرتضى عبد الله خيري، " **السكوت المعبر ودوره في بعض البيوع المدنية دراسة مقارنة في قانون المعاملات المدنية العماني** "، مجلة اكاديمية، العدد 06، 2017.

- مريم حسن حمد، رشا محمد جعفر،" **الوسائل القانونية والإدارية لحماية الموظف من القرارات الإدارية الضمنية غير المشروعة** "، مجلة الحقيقة للعلوم الاجتماعية والإنسانية، مجلد18، عدد02، 2019.
- مصطفى رسول حسين، محمد سعيد ورامان، " **الرقابة القضائية على القرار الإداري السلبي** "، مجلة دراسات قانونية وسياسية، العدد 07، 2016.
- يحي بدير، " **السكوت في مجال الاعمال المنفردة قراءة في ضوء توجه المؤسس الدستوري الجزائري** "، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، المجلد 06، العدد 01، 2023.

فهرس الموضوعات

فهرس الموضوعات

العنوان	الصفحة
إهداء	
شكر وعرفان	
مقدمة	أ ـ هـ
الفصل الأول: الاحكام العامة للسكوت الإداري	
المبحث الأول: ماهية السكوت الإداري	08
المطلب الأول: مفهوم السكوت الإداري	08
الفرع الأول: تعريف السكوت الإداري لغةً واصطلاحًا	08
المطلب الثاني: أنواع السكوت الإداري	11
الفرع الأول: السكوت المجرد	11
الفرع الثاني: السكوت الموصوف	12
الفرع الثالث: السكوت الملابس	14
المطلب الثالث: نظرية سكوت الإدارة عن الرد في إطار السلطة الممنوحة لها.	15
الفرع الأول: اتساع نطاق سكوت الإدارة عن الرد في إطار السلطة التقديرية	15
الفرع الثاني: تكييف المشرع لسكوت الإدارة عن الرد في إطار السلطة المقيدة	19
المبحث الثاني: القرارات الإدارية الناشئة لتعبير الإدارة عن ارادتها بواسطة السكوت	20
المطلب الأول: القرار الإداري الضمني	20
الفرع الأول: مفهوم القرار الإداري الضمني	20
الفرع الثاني: خصائص القرار الإداري الضمني	23
الفرع الثالث: شروط القرار الإداري الضمني	24
المطلب الثاني: تمييز القرار الإداري الضمني عن غيره من القرارات الإدارية	26
الفرع الأول: القرار الإداري الضمني والقرار الإداري الصريح	26

الفرع الثاني: القرار الاداري الضمني والقرار الإداري السلبي	27
الفرع الثالث: القرار الاداري الضمني والقرار الإداري المنعدم	28
المطلب الثالث: تطبيقات القرارات الإدارية الضمنية	28
الفرع الأول: في مجال التظلمات الإدارية	29
الفرع الثاني: في مجال التراخيص	30
ملخص الفصل الأول	33
الفصل الثاني: الرقابة على القرارات الإدارية الضمنية	
المبحث الأول: الرقابة الإدارية على القرارات الإدارية الضمنية	35
المطلب الأول: مفهوم السحب للقرارات الإدارية	35
الفرع الأول: تعريف سحب القرارات الإدارية	35
الفرع الثاني: شروط سحب القرارات الإدارية	37
المطلب الثاني: أحكام السحب للقرارات الإدارية	42
الفرع الأول: أحكام السحب بالرفض	42
الفرع الثاني: أحكام السحب بالقبول	44
المبحث الثاني: الرقابة القضائية على القرارات الإدارية الضمنية	45
المطلب الأول: الرقابة على المشروعية الخارجية	45
الفرع الأول: عيب عدم الإختصاص	46
الفرع الثاني: الشكل والإجراءات	50
المطلب الثاني: الرقابة على المشروعية الداخلية	53
الفرع الأول: عيب مخالفة القانون	54
الفرع الثاني: عيب الإنحراف في إستعمال السلطة	58
الفرع الثالث: عيب السبب	59
ملخص الفصل الثاني	62

الخاتمة	63 ـ 65
قائمة المصادر والمراجع	67 ـ 73
الفهرس	75 ـ 77

ملخص:

يعد السكوت في مجال القرار الإداري موقفًا قانونيًا تتخذه الإدارة دون إصدار رد صريح، ما يفتح المجال لتأويلات قانونية حول مدلوله، فالسكوت قد لا يكون دائمًا موقفًا سلبيًا، بل يمكن أن يُفهم أحيانًا كقبول ضمني أو رفض، حسب السياق القانوني والسلطة الممنوحة للإدارة، وفي هذا الإطار، يظهر القرار الإداري الضمني كوسيلة تعبر بها الإدارة عن إرادتها دون تصريح مباشر، وتترتب عليه آثار قانونية شبيهة بتلك الناتجة عن القرارات الصريحة، ونظرًا لحساسية هذه القرارات، يخضع هذا النوع من التصرفات لرقابة دقيقة سواء من طرف الإدارة نفسها، أو من قبل القضاء،بهدف ضمان التوازن بين سلطة الإدارة وحقوق الأفراد.

كلمات مفتاحية:

سكوت، قرار ضمني، رقابة، رفض، قبول.

Summary:

Silence in the field of administrative decision-making is considered a legal stance taken by the administration without issuing an explicit response, which opens the door to legal interpretations regarding its meaning. Silence is not always a negative position; it may sometimes be understood as implicit acceptance or rejection, depending on the legal context and the powers granted to the administration. In this regard, the implicit administrative decision emerges as a means by which the administration expresses its will without a direct declaration, and it carries legal effects similar to those resulting from explicit decisions. Due to the sensitivity of such decisions, this type of conduct is subject to close scrutiny, whether by the administration itself or by the judiciary, in order to ensure a balance between administrative authority and individual rights.

Keywords:

Silence, implicit decision, oversight, rejection, acceptance.