جامعة محمد خيضر – بسكرة –

كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم الحقوق ل م د

تنفيذ

القرار الإداري

مذكرة مكملة من مقتضيات نيل شهادة الماستر في الحقوق

تخصص قانون إداري

إعداد الطالب:

ميلود قريشي

إشراف الأستاذ:

د. جلول شيتور

الموسم الجامعي: *2012/2011*

خـــاتـــــمة

في خاتمة هذا الموضوع او المذكرة المتواضعة يمكننا ان نخرج بالخلاصة التالية:

أولا: تنبع أهمية القرار من النتائج الي ستترتب عليه، حيث يرتبط القرار بالنشاط الواعي للإنسان في حياته الخاصة والعامة. ويتناول مصالح الأفراد و الجماعات. ولذلك فإن الخطأ في القرار يمكن أن يؤدي إلى خسارات مادية ومعنوية فادحة يصيب جميع الأطراف المعنية به، كما يؤدي القرار السليم إلى تحقيق منفعة تعم جميع المعنيين.

ثانيا: تتلخص وظائف القرار الإداري في التحليل و الحل المستمر لمختلف المشاكل الإدارية: التخطيطية و التنظيمية والقيادية والرقابية، التي يواجهها متخذ القرار في مختلف المواقع العملية.

ثالثا: القرار الإداري وظيفة، من وظائف الإدارة الأساسية والمركزية، محلها في العملية الإدارية، محل القطب من الرحى. والإدارة ما هي إلا سلسلة من عمليات تحليل المشكلات و اتخاذ القرارات، التي تنصرف إلى مختلف الوظائف العامة الأخرى للإدارة: التخطيط، التنظيم، القيادة والتوجيه، الرقابة وفي منظمات الأعمال على سبيل المثال إلى: إدارة الإنتاج، إدارة التسويق، إدارة الموارد البشرية والأفراد، الإدارة المالية، إدارة العلاقات العامة، إدارة البحث العلمي، إدارة التدريب وغيرها. وعلى القرار الإداري يتوقف تنفيذ مختلف هذه الوظائف.

رابعا: إن التطور الحضاري للمجتمعات البشرية ارتبط ارتباطا وثيقاً بنشاطها الإداري المؤسسي، حتى غدا هذا النشاط منذ أزمنة بعيدة، " رافعة "أي تفوق أو نجاح في تدبير الأمور وحل المشكلات وتحصيل المعرفة وحسم الصراعات وتحقيق المكاسب وبناء الحضارة والسير قدماً على دروب المدينة.

وعلى المستوى الفردي تشكل الإدارة نشاطاً ضرورياً يمارسه، وبشكل يومي ودائم، كل إنسان، حيث يحتاج كل فرد منا إن كان عاملاً أو موظفاً، تاجراً أو حرفياً، طبيباً أو مهندساً، محامياً أو قاضياً، مواطناً أو رب أسرة، عضواً في جماعة أو رئيساً لجماعة إلى مواجهة المشكلات اليومية وتحليلها واتخاذ قرار بشأنها، لتصريف أموره اليومية والحياتية، الشخصية والمهنية.

خامسا: ان اتخاذ القرار لن يفي بالغرض من اتخاذه إلا إذا وضع موضع التنفيذ. ولوضعه موضع التنفيذ لابد من أن تلحقه مراحل أخرى متممة. نوجزها فيما يلي:

أ – صياغة القرار على شكل أوامر أو تعليمات أو توجيهات.

ب – تحديد الجهات والأفراد المنوط بهم تنفيذ القرار.

ج – وضع البرنامج الزمني التنفيذي للقرار.

د – اتخاذ الإجراءات التمهيدية اللازمة لوضع القرار موضع التنفيذ.

هـ – إصدار الأوامر والتعليمات الخاصة بتنفيذ القرار.

سادسا: يتوخى متخذ القرار، من قراراته، ومن حيث المبدأ، تحقيق أهداف النظام (الادارة) إلا أن تحقيق هذا الافتراض لا يتوقف فقط على الرغبة الصادقة والقدرة العلمية والعملية لمتخذ القرار، بل على عوامل ومؤثرات كثيرة أيضاً. ومن أهم العوامل ما يلي:

أ -**العوامل الموضوعية :**وهي تلك العوامل البيئية، الخارجية منها والداخلية التي تؤثر على القرار ومنها

1– درجة مستوى الموارد البشرية والمادية والقدرات التنظيمية اللازمة لتنفيذ القرار.

2– مدى توفر المعلومات والوقت والكوادر الفنية والتقنيات العلمية المساعدة على صنع القرار.

3– الظروف البيئية :الاقتصادية (أوضاع السوق) والاجتماعية والثقافية.

4– القوانين والتشريعات وأنظمة العمل التي تعمل في إطارها المنظمة (الإدارة).

5– ضغوطات العاملين والمستهلكين والمستثمرين والمقاولين وغيرهم من الفئات الاقتصادية – والاجتماعية.

ب – العوامل الذاتية: وهي تلك العوامل المؤثرة على صناع القرار و أهمها:

1– العوامل والمؤثرات المتعلقة بشخصية متخذ القرار ومنها:

– مستوى القدرة العلمية لمتخذ القرار ومدى خبرته العملية بموضوع القرار وإحاطته بالظروف البيئية الداخلية والخارجية للقرار.

– طباع متخذ القرار ونوازعه الشخصية وخلفياته الثقافية – الاجتماعية والقيمية– المؤسسية وعواطفه وميوله الشخصية.

– درجة ذكاء صانع القرار وقدرته على إدراك وفهم المشكلة، و شجاعته وقدرته على المخاطرة، التوازن والعقلانية والرشد.

سابعا: الصفات التي يجب أن يتمتع بها متخذ القرار: بناءً على ما تقدم نستطيع أن نلخص أهم

الصفات التي يجب أن يتمتع بها متخذ القرار بما يلي:

1- أن يتمتع بنظرة شمولية.

2- ذو خبرة جيدة بموضوع قراره.

3- ملماً إلماماً جيداً بتقنيات و أساليب اتخاذ القرار.

4- أن يكون موضوعياً وواقعياً.

5- يتحلى بالجرأة في المواقف التي تنطوي على مخاطرة.

6- سريع البديهة في المواقف التي تتطلب السرعة في إتخاذ القرار.

7- متروياً في المواقف التي تتطلب تحليلاً معمقاً.

ثامنا: شروط القرار الجيد: لكي يفي القرار الإداري بأهدافه لابد من أن تتحقق فيه مجموعة من الشروط أو المواصفات نورد فيما يلي أهمها:

1- أن يكون إتخاذه في الوقت المناسب؛

2- أن يكون الحل المتخذ به قرار مبرهن على صحته؛

3- أن يحمل القرار طابعاً إرشادياً أو أوامرياً محدداً؛

4- أن يكون معنوناً إلى جهة تنفيذية محددة؛

5- أن يكون غير متناقض في مضمونه؛

6- أن يكون ذو صلاحية تنفيذية.

تاسعا: ان الهدف الحقيقي من تنفيذ القرار الاداري سواء كان اختياريا أو مباشرا او قضائيا والذي يستند الى نص قانوني هو احترام النظام العام وضمان حسن سير المرفق العام بانتظام واطراد تحقيقا للمصلحة العامة.

عاشرا: من الاعتبارات الهامة التي يجب ان تراعيها الادارة هو إمكانية تنفيذ القرار، فالقرار الاداري بدون تنفيذ كأنه لم يكن، ولاشك انه في التنفيذ اختبارا لمدى سلامة القرار، وقد يكون

احيانا القرار سليما في حد ذاته إلا أن عدم الدقة في تنفيذه يؤدي الى فشله، ويأتي بنتائج عكس التي توقعها متخذ القرار.

فكفاءة متخذ القرار لا نتوقف أو تنتهي باتخاذه بل لابد من دراسة موضوعية للاعتبارات المؤثرة في تنفيذه، وتهيئة الظروف الملائمة لنجاح التنفيذ ومراقبة مراحل التنفيذ ومتابعة النتائج خاصة وإن تنفيذ القرارات انما يتم في المستقبل المتغير والمحفوف بالمخاطر التي لا يعلم نتائجها الا الله كما ذكرنا سابقا في هذه الخاتمة.

انتهى

وبالله التوفيق.

مقدمة

يلعب القرار الاداري دورا هاما في تسيير نشاط الإدارة في سعيها لتحقيق المصلحة العامة.

وحتى يؤدي هذا القرار دوره فمن المتعين ان يكون مستوفيا لأركانه التي تضمن له الاستمرار والحصانة ضد كل الغاء سواء كان اداريا او قضائيا .

فينبغي ان تصدره الجهة المختصة في الشكل الذي يتطلبه القانون، وأن يرد على محل قائم من الناحية الواقعية وجائزا من الناحية القانونية، كما يجب ان يستند الى سبب واقعي او قانوني يبرره، إضافة الى ضرورة ابتغائه تحقيق مصلحة عامة او الهدف الذي حدده المشرع لإصداره.

ونظرا لما تتمتع به القرارات الادارية من أهميه خاصة باعتبارها انجح وسائل الادارة في اداء مهامها ،فقد منحت الادارة الحق في تنفيذها (القرارات) تنفيذا مباشرا دون حاجة للجوء للقضاء في حالة ما إذا امتنع الافراد عن تنفيذه والخضوع له طواعية وذلك خروجا عن الاصل العام الثابت في تعاملات الافراد من عدم جواز طلب الخصم الحق المتنازع عليه بنفسه.

كما أن بوسع الادارة في حالة عدم قدرتها على تنفيذ قرارها الاداري تنفيذا مباشرا ان تلجأ الى القضاء كوسيلة لتنفيذ هذا القرار.

- ولأن القرار تصرف قانوني تصدره الادارة بإرادتها المنفردة، فإنه بإمكانها ايضا إنهائه بإرادتها المنفردة، وذلك في إطار رقابتها الذاتية على أعمالها.

فإذا ما تغاضت الادارة عن عيوب قرارتها او لم تكتشفها كان بوسع الافراد المخاطبين بتلك القرارات اللجوء الى القضاء طلبا لإلغائها لكونها مشوبة بأحد عيوب المشروعية المتمثلة في عدم الاختصاص أو مخالفة الشكل والاجراءات او المحل او السبب او الغاية.

وبعد هذه المقدمة الوجيزة التي ينطوي هذا البحث على تفاصيلها. فإن الكلام يقتضي طرح الإشكالية التالية :

في ماذا يتمثل أو ما هو القرار الإداري ؟ وماهي أنواعه ؟ وماهي طرق تنفيذها ؟ وماهي شروط وقف التنفيذ ؟

وهذا ما سنجيب عليه في بحثنا هذا الذي اعتمدنا في إنجازه على المنهج الوصفي والتحليلي وفق خطة احتوت الفصلين التاليين :

الفصل الأول : ماهية القرار الإداري وأنواعه .

الفصل الثاني : طرق تنفيذ القرار الإداري ووقف تنفيذه .

أما الفصل الأول فقد عالجنا فيه بالدراسة .مبحثين اثنين هما

المبحث الأول بعنوان تعريف القرار الإداري ,ونوعنا فيه مختلف تعاريف المدارس الفقهية الفرنسية والمصرية والجزائرية ثم بيّينا خصائص القرار الإداري التي يتميز بها عن باقي نشاطات الإدارة , ثم درسنا أنواع القرارات الكثيرة والمختلفة وسبب هذا التنوع يرجع إلى عامل الزوايا التي ينظر منها إليها.

أما المبحث الثاني بعنوان أركان القرار الإداري وقد وضحنا الأركان الشكلية والموضوعية للقرار الإداري التي يتعين توافرها فيه حتى يرتب أثاره ونتائجه.

وأما الفصل الثاني :فهو الأخر احتوى مبحثين اثنين وهما .

المبحث الأول :طرق تنفيذ القرار الإداري

والمبحث الثاني :طرق وقف تنفيذ القرار الإداري .

ب

ففي المبحث الأول فقد عالجنا فيه بالدراسة طرق تنفيذ القرار الإداري الثلاثة وهي الطريق الاختياري والعوامل المساعدة على تنفيذها فإن لم يلتزموا بالتنفيذ نلجأ للطريقة الثانية وهي التنفيذ الجبري المباشر وماهي حالات هذا تنفيذ نظرا لخصوصية أو لأنه طريق

استثنائي فإن أبى الأفراد المعنيين بتنفيذ ذلك نلجأ للطريق الأصيل للتنفيذ وذلك من خلال اللجوء إلى القضاء لاستصدار الأحكام

وبينا الإجراءات المتبعة في ذلك .

وأما المبحث الثاني : فقد تناولنا فيه بالدراسة إجراءات أو طرق وقف التنفيذ التي تتم على مستويين وهما .

وقف التنفيذ على مستوى الإداري ويتم ذلك بشكل ضمني أو صريح والهدف من ذلك اجتناب المسؤولية في حال حكم القضاء بإلغاء القرار لعدم مشروعيته .

أما المستوى الثاني فهو وقف التنفيذ بتدخل القضاء وهو حق مكفول دستوريا بحيث يحق أو يجوز لكل ذي مصلحة أن يلجأ إلى القضاء الإداري طالبا وقف التنفيذ، متى تبين أن القرار الإداري قد جانب المشروعية وبيّنا شروط وقف التنفيذ الشكلية والموضوعية كما شرحنا بشيء من التفصيل شرطي الاستعجال والجدّية لأننا نرى أنهما أهم شروط وقف التنفيذ، وكذلك خصائص الحكم في طلب وقف التنفيذ التي تمثلت في سرعة إجراءات إصداره وتأقيت أثر الحكم بوقف التنفيذ ، وماهي النتائج المترتبة على الحكم بوقف التنفيذ .

وهذا كله بالإضافة إلى الخاتمة التي كانت عبارة عن خلاصة أو استنتاجات مرتبطة بهذا الموضوع .

ملخص :

تنقسم أعمال الإدارة إلى أعمال مادية وأعمال قانونية ، فالأعمال المادية هي مجموعة الأعمال التي تقوم بها السلطة الإدارية دون أن ترتب أي أثر قانوني ، وأما الأعمال القانونية فهي تلك التي تقوم بها الإدارة وهي تقصد بذلك ترتيب أثار قانونية أي إنشاء أو تعديل أو إلغاء مراكز قانونية ومن أهم الأعمال القانونية **القرارات الإدارية.**

التي تعتبر أهم امتيازات الإدارة تمارسها كوسيلة لكل نشاطاتها بطريقة ترتب الحقوق وتفرض الالتزامات .

هذه القرارات تتعدد وتتنوع بتعدد الزوايا التي ينظر منها إليها .

وحتى ترتب القرارات الإدارية آثارها يتعين توافر أركانها الشكلية والموضوعية ، وإلا شابه عيب ما من العيوب بحيث يؤثر في سلامته وصحته .

والقرارات الإدارية –بحسب الأصل– واجبة التنفيذ وتتنوع وسائل تنفيذه بحسب الحالات المختلفة وهي لا تخرج عن ثلاث طرق وهي الطريقة الاختيارية والطريقة الجبرية المباشرة والطريقة الثالثة التي تتم عن طريق السلطة القضائية .

ولكن هناك حالات يجيز القانون فيها وقف تنفيذ القرارات الإدارية إذا توافرت شروط خاصة شكلية وأخرى موضوعية ، تتطلب وقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه وهي أن تكون نتائج تنفيذها مما يتعذر تداركها مستقبلا.

الفصل الأول:ماهية القرار الإداري

تنقسم اعمال الادارة الى اعمال مادية واعمال قانونية اما الاعمال المادية فهي مجموعة الاعمال التي تأتيها السلطة الادارية بصدد القيام بمهام وظيفتها الادارية دون ان تقصد ترتيب اي اثر قانوني عليها، اي دون ان تتجه إرادتها الى انشاء او تعديل او الغاء مراكز قانونية معينة، مثل عمليات هدم منزل آيل للسقوط والاعمال الفنية التي يقوم بها عمال الدولة مثل التصميمات ورسومات البناء. ومباشرة التعليم وإغلاق محل صدر بشان غلقه قرار اداري.

اما الاعمال القانونية فهي تلك الاعمال التي تقوم بها الادارة وهي تقصد في ارادتها ترتيب آثار قانونية بواسطتها، اي تتجه ارادة الجهة الادارية عند القيام بالأعمال القانونية الى انشاء او تعديل أو إلغاء مراكز قانونية معينة، عامة كانت او خاصة كتعيين موظف او فصله.

ومن اهم أنواع الاعمال الادارية هناك الاعمال القانونية الانفرادية الصادرة من الادارة وحدها وبإرادتها المنفردة وهي التي تتمثل في القرارات الادارية.

وتعتبر القرارات الإدارية أهم امتيازات الإدارة، تمارسها كوسيلة لكل نشاطاتها بطريقة ترتب الحقوق وتفرض الالتزامات. وعليه في ماذا يتمثل القرار الإداري؟ وماهي أنواعه ومشروعيته؟. هذا ما سوف ندرسه من خلال المبحثين التاليين.

المبحث الأول: مفهوم القرار الإداري و أنواعه

لم تعرّف التشريعات المتعلقة بالسلطة الادارية – القرار الاداري– لذا فإن وضع تعريف للقرار الاداري غدا واجبا ملقى على عاتق القضاء والفقه، وهذا أمر طبيعي إذ الغالب ان يعزف المشرع عن التطرّق لتعاريف تتعلق بمصطلحات قانونية عادة ما يثور حولها الجدل ويكثر بشأنها الاختلاف تاركا ذلك للفقه والقضاء وحسنا فعل ذلك[1]. وهذا ما سنعرفه من خلال المطلبين التاليين:

1– المطلب الاول: تعريف القضاء الاداري وتميزه.

2– المطلب الثاني: أنواع القرارات الادارية.

(1) د.عمار بوضياف– القرار الإداري – مطبعة جسور–الجزائر. ط1. 2007، ص13

المطلب الأول: تعريف القرار الإداري وتميزه

اشتمل هذا المطلب على الفرعين التاليين وهما: تعريف القرار وتميزه عن سائر أعمال الدولة.

الفرع الأول: تعريف القرار

– في اللغة يقال قرر يقرر قرارا ، وأقره في مكانه فاستقر ، فالقرار هو مستقره ومكانه[1]

– في الاصطلاح: عرفه العميد هوريو: بأنه " إعلان للإدارة بقصد إحداث اثر قانوني إزاء الأفراد ، يصدر عن سلطة إدارية ".[2]

كما عرفه الدكتور محمد فؤاد مهنا بأنه: " عمل قانوني من جانب واحد يصدر بإرادة احد السلطات الإدارية في الدولة ويحدث آثارا قانونية بإنشاء وضع قانوني جديد أو تعديل أو إلغاء وضع قانوني قائم ".[3]

ويمكن تعريف القرار الإداري على انه: " العمل القانوني الصادر عن مرفق عام والذي من شانه إحداث اثر قانوني تحقيقا للمصلحة العامة "[4].

تعريف الأستاذ عوابدي بأنه : "قرار نهائي له مواصفات القرار الإداري باعتباره عملا قانونيا انفراديا صادر بإرادة السلطة الإدارية المختصة وبإرادتها المنفردة وذلك بقصد إحداث أو توليد آثار قانونية عن طريق إنشاء أو تعديل أو إلغاء حقوق وواجبات قانونية أي إنشاء أو تعديل أو إلغاء مراكز قانونية وذلك في نظام مبدأ الشرعية السائدة في الدولة.[5]

من خلال التعاريف السابقة يتضح أن للقرار الإداري خصائص هي:

1 – أن القرار الإداري عمل قانوني يخلق آثارا قانونية عن طريق إنشاء مراكز قانونية عامة أو

---

(1) د.عمار بوضياف– القرار الإداري – مطبعة جسور–الجزائر. ط1. 2007، ص13

(2) د.عمار بوضياف– المرجع السابق . ص 14.

(3) د.محمد فؤاد مهنا – مبادئ وأحكام القانون الإداري– القاهرة– مؤسسة شباب الجامعة. 1973. ص 670

(4) د. محمد الصغير بعلي– القرارات الإدارية – دار العلوم عنابة الجزائر. 2005. ص8

(5) الأستاذ خلوفي رشيد –قانون المنازعات الإدارية– ديوان المطبوعات الجامعية. الجزائر.2004. ص58

خاصة لم تكن موجودة وقائمة.

2- أن القرار الإداري عمل قانوني صادر عن سلطة إدارية مختصة أي أن القرارات الإدارية أو الأعمال التي تصدر من السلطات السياسية والتشريعية والقضائية التي لا تعتبر قرارات إدارية وفقا للمعيار العضوي السائد حاليا في القانون الوضعي كأصل عام.

3- القرار الإداري عمل قانوني انفرادي صادر من سلطة إدارية بإرادتها المنفردة والملزمة، ولذلك يختلف القرار الإداري عن العقد الإداري باعتباره عملا إداريا قانونيا اتفاقيا بناء على توافق إرادتين متقابلتين.

الفرع الثاني: تميّز القرارات الإدارية عن سائر أعمال الدولة

أهمية التمييز: لتمييز القرارات الادارية عن بقية اعمال الدولة اهمية كبيرة، اذ تخضع نظرية القرارات الادارية لمبادئ واحكام قانونية تختلف عن نظام واحكام الاعمال التشريعية و القضائية (الطعن بتجاوز السلطة، المسؤولية، اجراءات الالغاء، نظرية السحب والتعديل).

معيار التمييز : الوظيفة العامة للدولة تتجزأ وتتفرع على أساس مبدأ تقسيم العمل والتخصص الوظيفي إلى أعمال تشريعية وأعمال قضائية و أعمال تنفيذية .

والمنطق يحتم ضرورة اجراء عملية التمييز بين أعمال الدولة المختلفة نظرا لان كل طائفة من طوائف الدولة تخضع لنظام قانوني مخصوص[1].

وفي نطاق محاولة التمييز بين القرارات الادارية وكل من العمل التشريعي والقضائي يوجد معياران يستعملهما الفقه والقضاء والتشريع وهما المعيار العضوي (الشكلي) والمعيار المادي(الموضوعي).

أولا المعيار العضوي : ويقصد به هنا انه عندما يراد تمييز اعمال الدولة ووظائفها الأساسية عن بعضها البعض يجب التركيز والاعتماد على الطبيعة و الصفة القانونية للجهة

---

(1) د. عمار عوابدي- دروس في القانون الإداري- ديوان المطبوعات الجامعية. ط3 .1990. ص 215

التي اصدرت العمل، والنظر الى الاجراءات والشكليات التي صدر في نطاقها التصرف، دون التركيز والنظر الى طبيعة وماديات التصرف او العمل ذاته[1].

وعلى أساس هذا المعيار يكون العمل عملا اداريا اذا صدر من جهة سلطات الادارة العامة في ظل الاساليب و الشكليات الادارية حتى ولو كان في طبيعة موضوعه وجوهر مادته عملا تشريعيا او عملا قضائيا[2].

وعلى هذا الاساس تعتبر القرارات الادارية والتنظيمية واللوائح الادارية باختلاف أنواعها أعمالا ادارية بالرغم من انها تحتوي على قواعد قانونية موضوعية عامة ومجردة تنشئ مراكز قانونية عامة وموضوعية، أي انها تعد وتعتبر اعمالا تشريعية وفقا للمعيار المادي(الموضوعي).

والمعيار العضوي (الشكلي) هو المعيار السائد في القانون الوضعي كأصل عام نظرا لما يمتاز به من بساطة وسهولة ووضوح و منطق الى حد ما ، بالرغم من عيب السطحية الذي يشوبه حيث ان الاعتماد على هذا المعيار لا يتطلب الغوص في البحث عن طبيعة العمل وجوهره مكتفيا بشكله وظاهره الخارجي[3].

كما أن هذا المعيار منتقد من حيث أن أصحابه يفترضون –خطأ –ان الفصل بين السلطات هو فصل مطلق وجامد وشامل بينما الحقيقة هي ان الفصل بين السلطات هو فصل نسبي ومرن حيث ان وظائف السلطات العامة في الدولة متداخلة ومتشابكة، فتقوم كل سلطة عامة الى جانب وظيفتها ببعض وظائف السلطات العامة الاخرى ،فهكذا تقوم السلطة التشريعية مثلا الى جانب وظيفة التشريع ببعض الاعمال الادارية مثل القرارات المتعلقة بتعيين وترقية وتأديب

---

(1) د .عمار عوابدي – المرجع السابق. ص 215

(2) نفس المرجع . ص 217

(3) نفس المرجع. ص 217

وفصل موظفي ادارة المجلس الشعبي الوطني والاعمال المتعلقة باعتماد الموارد المالية والميزانية العامة للدولة .

كما تقوم السلطة التنفيذية (الحكومة و الادارة العامة) الى جانب القيام بوظيفتها التنفيذية (الحكومية والادارية) ببعض الاعمال التشريعية مثل اصدار اللوائح العامة على اختلاف انواعها، كما تقوم ببعض الاعمال القضائية مثل التحكيم واعمال اللجان الادارية شبه القضائية.

كما تقوم السلطة القضائية الى جانب القيام بوظيفتها القضائية ببعض الاعمال الادارية مثل الاعمال الولائية للقاضي كتعيين وصي او حارس.[1]

كما ان عيب هذا المعيار انه يفشل في تحقيق عملية التمييز بين القرارات الادارية والاعمال التشريعية والقضائية في فترات الازمات والظروف الاستثنائية حيث تتجمع وتتركز سلطات الدولة في يد سلطة واحدة هي السلطة التنفيذية بقيادة رئيس الدولة.

ثانيا: المعيار المادي (الموضوعي): ويقصد بالمعيار الموضوعي في صدد تمييز القرارات الادارية عن اعمال التشريعية والقضائية ،الاعتماد على طبيعة العمل وجوهره و مكوناته الداخلية، ولا يجب النظر والاعتماد على المصدر او الجهة التي اصدرت العمل ولا على الشكليات التي صدر في اطارها العمل ،وعلى اساس هذا المعيار يكون العمل(القرار) قرارا اداريا في طبيعته وجوهره اي يتضمن اعمالا قانونية فردية ذاتية وشرطية تنشئ مراكز قانونية ذاتية وشخصية مثل قرار تعيين موظف وقرار منح رخصة سياقة السيارة[2].

ويكون العمل تشريعيا اذا كان يتضمن اعمالا قانونية مشرعة عامة وموضوعية، تنشئ وتخلق مراكز قانونية عامة وموضوعية مثل قانون الوظيفة العامة وقانون الاحوال الشخصية،

والعمل التشريعي يمتاز عن القرار الاداري بسمة العمومية والتجريد والثبات والديمومة والنسبية.

بينما يكون العمل عملا قضائيا وفقا لهذا المعيار اذا كان العمل يحسم ويفصل على اساس القانون في خصومة او منازعة قضائية حول مركز قانوني عام او خاص، ولم يكن المقصود

---

(1) د .عمار عوابدي – المرجع السابق. ص 217

(2) نفس المرجع . ص 218

من هذا العمل احداث اثر قانوني في المراكز القانونية انشاء او تعديلا او الغاء ،وانما كان هذا العمل مجرد تقرير وكشف عن المركز القانوني المتنازع عليه.

المطلب الثاني: أنواع القرارات الادارية:

تتعدد وتتنوع القرارات الادارية بتعدد وتنوع الزوايا التي ينظر منها الى القرارات الادارية، وهذه اهم انواع القرارات الادارية.

الفرع الاول :من حيث التكوين:

وتنقسم الى قرارات إدارية بسيطة وقرارات مركبة[1].

1) **القرارات البسيطة:** وهي تلك القرارات التي تصدر بصفة مستقلة عن غيرها من القرارات اي انها تكون قائمة بذاتها ولا ترتبط بقرارات اخرى أو عمل قانوني اخر .

ومثال القرارات الادارية البسيطة قرارات تعيين الموظفين والترقية والتأديب والفصل أو قرار توقيع عقوبة تأديبيه على موظف عام ، واغلب القرارات الادارية قرارات بسيطة.

2) **القرارات المركبة:** وهي التي تدخل في تكوين عمل قانوني اداري مع قرارات اخرى كقرار نزع الملكية وقرار ارساء المزاد او المناقصة. [2]

اذ تعتبر القرارات البسيطة من اختصاص الهيئات الادارية اللامركزية حيث تقوم اللامركزية الادارية على توزيع الوظيفة الادارية بين الجهاز الاداري المركزي وهيئات اخرى مستقلة على اساس اقليمي .

اما القرارات الادارية المركبة فهي من اختصاص الهيئات المركزية بصفتها السلطة المركزية التي تباشر جميع الاختصاصات في جميع انحاء الدولة إما بنفسها او بواسطة موظفين تابعين لها.

---

(1) د .عمار عوابدي – المرجع السابق. ص 217

(2) نفس المرجع . ص 218

ومن بين قرارات الإدارة المركزية القرارات الملكية او الجمهورية، والمراسيم التنفيذية وقرارات مجلس الوزراء[1].

الفرع الثاني: القرارات المنشئة والقرارات الكاشفة:

القرارات المنشئة: هي القرارات التي ينتج عنها انشاء مراكز قانونية جديدة واحداث تغيير في المراكز القانونية القائمة بتعديل او الالغاء سواء كانت هذه المراكز القانونية عامة أو خاصه.

هذا هو الحال بالنسبة لمعظم القرارات الإدارية فهي إما منشئة او معدلة او ملغية كقرار فصل موظف[2].

اما القرارات الكاشفة فهي تلك القرارات التي لا يترتب عليها تغيير في النظام القانوني النافذ في الدولة ،فهي لا تنشئ مراكز قانونية عامة او خاصة، ولا تعدل ولا تلغي مراكز قانونية موجودة.

وينحصر دورها في تأكيد او كشف مركز قانوني موجود من قبل او تقرير حالة قائمة مسبقا مثل القرار الصادر لفصل موظف يصدر ضده عقوبة جنائية او عقوبة مقيدة للحرية في جريمة مخلة بالشرف والآداب العامة[3].

وتتجلى اهمية التفرقة بينهما في وجهين هما :

الوجه الاول: في مجال مبدا رجعية القرارات الادارية اذ ان القرارات المنشئة لا تنتج اثاره الا بالنسبة للمستقبل فقط.

اما القرارات الكاشفة: فأن اثارها ترتب من تاريخ نشأه المركز القانوني الذي تقرره وتكشف عنه فهي لا تحدث اثارا قانونية بذاتها.

---

(1) د .عمار عوابدي – المرجع السابق. ص 218

(2) د.عبد الغني بسيوني عبدالله – القضاء الإداري– منشأة المعارف– الإسكندرية. 1996. ص 386

(3) د عمار عوابدي– المرجع السابق. ص 226

الوجه الثاني: من حيث جواز سحب القرار و موعده ،حيث لا يجوز للإدارة سحب القرارات المنشئة كليا بل يجوز سحب بعضها مع تقيد الادارة عند السحب بميعاد الطعن بالإلغاء في حين انه يجوز سحب القرارات الكاشفة بصفة مطلقة ودون التقيد في ذلك بميعاد.[1]

الفرع الثالث: من حيث الآثار المتولدة عنها.

تنقسم القرارات الادارية من حيث الاثار المتولدة عنها الى قرارات ادارية فردية نافذة وقرارات غير نافذة.

تندرج غالبية القرارات الادارية في طائفة القرارات النافذة في حق الافراد اي انها ملزمة لهم ويقع عليهم واجب احترامها والا اجبروا على ذلك، غير انه توجد طائفة اخرى من القرارات الادارية لا تتمتع بهذه الخاصية فهي غير نافذة في حق الافراد وهي غير ملزمة لهم ولا يحتج بها عليهم .

وتبرز القرارات النافذة في حق الافراد في ميدان العمل الوظيفي وتنظيم الادارات المختلفة وتوزيع العمل والمسؤولية بين الموظفين العموميين عن طريق الاجراءات التنظيمية الداخلية بما تتضمنه من منشورات وتعليمات التي يصدرها الرؤساء الاداريون ويوجهونها لمرؤوسيهم بقصد كيفية تنفيذ القوانين واللوائح وتفسيرها ،حيث ان هذه المنشورات والتعليمات توجه الى الموظفين وليس الى الافراد العاديين خارج الادارات والمصالح الحكومية.[2]

اما القرارات الادارية غير النافذة في مواجهة الافراد والتي لا يتمتع بها في حقهم ومصالحهم فهي التي تشكل ما يعرف باسم (اجراءات التنظيم الداخلي) وامثلة اجراءات التنظيم الداخلي كثيرة منها على الخصوص المنشورات والتعليمات والدوريات والتوجيهات الصادرة من السلطات الادارية الرئاسية والموجهة للموظفين والعاملين.

الفرع الرابع: من حيث خضوعها لرقابة القضاء

تنقسم القرارات الادارية من حيث مدى خضوعها لرقابة القضاء الى النوعين التاليين:

---

(1) د. عبدالعزيز عبدالمنعم خليفة –القرارات الإدارية. منشأة المعارف الإسكندرية 2007. ص 224

(2) د .عبدالغني بسيوني– المرجع السابق . ص 390.391

1- القرارات الادارية التي تخضع لرقابة القضاء واغلب القرارات الادارية تخضع لرقابة القضاء كأصل عام تطبيقا لمبدا المشروعية الذي يسود الدولة الحديثة التي هي دولة القانون حيث تخضع جميع الهيئات والسلطات العامة في الدولة للقانون في مفهومه العام ولذا تخضع الاعمال الادارية ومن بينها القرارات الادارية للقانون ولرقابة القضاء إلغاء وتعويضا وفحصا للمشروعية.[1]

2- أما القرارات الادارية التي لا تخضع لرقابة القضاء وهي القرارات التي تكوّن ما يعرف بنظرية أعمال الحكومة او أعمال السيادة وكذلك القرارات الادارية التي لا تخضع لرقابة القضاء بناء على نص قانوني خاص.[2]

الفرع الخامس: من حيث مصدرها:

تنقسم القرارات الادارية من حيث المصدر الى الانواع التالية:

1- الاوامر والمراسيم الجمهورية التي يصدرها رئيس الجمهورية في نطاق وظيفته الادارية المحددة بنصوص الدستور ومثال ذلك قرارات رئيس الجمهورية بتعيين كبار الموظفين في الدولة.

2- القرارات الوزارية وهي التي يصدرها كل وزير في حدود اختصاصات وزارته، وقد تصدر القرارات الوزارية مشتركة بين وزارتين او اكثر وتسمى هذه القرارات بالقرارات الوزارية المشتركة، ويجوز الطعن الجزئي في هذه القرارات المشتركة سواء كان هذا الطعن طعنا اداريا او قضائيا.

3- قرارات الوحدات الادارية المركزية

4- قرارات الوحدات الادارية اللامركزية (الاقليمية او المصلحية) مثل قرارات الولاة ورؤساء المجالس الشعبية البلدية وقرارات المديرين العامين للمؤسسات والدواوين العامة.

---

(1) د. عمار عوابدي- المرجع السابق. ص 225

(2) نفس المرجع . ص 225

المبحث الثاني: اركان القرار الاداري

للقرار الإداري أركان يتعين توافرها حتى يرتب آثاره ونتائجه القانونية، وبناء عليه تنحصر أركان القرار الإداري في الأركان الشكلية والأركان الموضوعية.

المطلب الاول: الاركان الشكلية

– تعتبر الأركان الشكلية بمثابة عناصر تتعلق بالصحة الخارجية للقرار الاداري، وتتمثل هذه الأركان في عنصرين وهما ركن الاختصاص وركن الشكل والاجراءات.

الفرع الاول :ركن الاختصاص

الاختصاص هو القدرة او الصلاحية المخولة لشخص أو لجهة ادارية على القيام بعمل على الوجه القانوني.[1]

والاختصاص بهذا المعنى يشبهه رجال الفقه بفكرة الاهلية في القانون الخاص رغم الاختلاف البين بين الفكرتين.

ويتحدد مصدر الاختصاص في: الدستور، القانون، اللوائح العامة القضاء الاداري، العرف الدستوري.[2]

ولركن الاختصاص اربعة عناصر اساسية هي:

1 – العنصر الشخصي: والذي يعني تحديد الشخص الطبيعي او الاعتباري الذي يجوز له دون غيره اصدار القرارات الادارية، والقاعدة ان على الشخص المختص ان يباشر اختصاصه بنفسه وان لا يتنازل عن اختصاصه للغير الا في الاحوال القانونية (حالة الحلول وحالة التفويض).[3]

2– العنصر الموضوعي: وهو تحديد الموضوعات وطبيعة الاعمال التي يجوز للشخص

---

(1) د. محمدالصغير بعلي – المرجع السابق. ص 49

(2) د. عمار عوابدي – المرجع السابق. ص 220

(3) نفس المرجع. ص 220

الاداري المختص ان يصدر بشأنها قرارات ادارية مثل موضوعات التعيين والترقية والتأديب.

3-العنصر المكاني: وهو تحديد وحصر الحدود الادارية التي يجوز لرجل الادارة ان يمارس ويباشر في نطاقها اختصاصه مثل الحدود الادارية للولاية.

4-العنصر الزماني: وهو تحديد المدى الزمني او المدة المحددة لممارسة اختصاصه مثل مدة ولاية المجالس الشعبية البلدية والولائية.

الفرع الثاني: ركن الشكل والاجراءات:

ويقصد بهذا الركن مجموعة الشكليات والاجراءات التي تكوّن الاطار الخارجي الذي يبرز ارادة الادارة في اصدار قرار اداري في مظهر خارجي معلوم حتى ينتج اثاره القانونية ازاء المخاطبين به.

وترجع أهمية هذا الركن الى ما يوفره من حماية ودعم سواء للمصلحة العامة أو المصلحة الخاصة حيث انه يعصم الادارة من خطر التسرع ويحثها على التروي والتدبر قبل اصدار القرارات الادارية كما انه يهدف الى حماية حقوق وحريات الافراد من تعسف وانحراف الادارة.

وهنا يبرز دور القضاء الاداري في اقامة التوازن الدقيق بين الحفاظ على المصلحة العامة وحماية الحقوق والحيات الفردية عن طريق قواعد الشكل والاجراءات وعدم عرقلة النشاط الاداري.[1]

المطلب الثاني: الاركان الموضوعية

وتعتبر هذه الاركان بمثابة العناصر المتعلقة بالصحة الداخلية للقرار الاداري وهذه الاركان ثلاثة هي: السبب والمحل والغاية.

الفرع الاول: ركن السبب:

ويقصد بالسبب الحالة القانونية او الواقعية التي تسوغ إصدار هذا القرار، اي ان السبب

---

(1) د. عبد الغني بسيوني- المرجع السابق. ص425

هو الوقائع و الظروف المادية والقانونية التي دفعت الادارة لإصدار قرارها.

فتقديم الموظف طلب الاستقالة واصدار قرار اداري لقبولها، او تقديم الموظف طلب الاحالة على الاستيداع وإصدار الادارة المعنية قرارا يثبت ذلك ففي مثل هذه الحالات تصرفت الادارة بناء على رغبة وارادة صاحب الشأن ولولا ارادة المعني لما تدخلت الادارة.[1]

ولكي يوجد ركن السبب في القرار الاداري لا بد من توفر عناصره الثلاثة التي تم اكتشافها عن طريق القضاء الاداري وهي:

1- عنصر الوجود المادي القانوني.

2- عنصر التكييف القانوني السليم لهذه الوقائع المادية او القانونية من طرف رجل الادارة المختص.

3- عنصر التقدير السليم.

ومن شروط قيام ركن السبب في القرارات الإدارية ان يكون السبب حقيقيا لا وهما او صوريا وان يكون السبب محققا وقائما وحالا وقت صدور القرار الاداري.

الفرع الثاني: ركن المحل.

ويقصد بمحل القرار الاداري موضوع القرار او فحواه المتمثل في الاثار القانونية التي يحدثها القرار مباشرة وذلك بالتغيير في المراكز القانونية سواء بالإنشاء او التعديل او الالغاء كما يشترط في محل القرار الاداري ان يكون ممكنا من الناحية القانونية او من الناحية الواقعية فاذا استحال هذا المحل قانونا فان القرار الاداري يصبح منعدما.

اما الشرط الثاني فهو ان يكون محل القرار الإداري جائزا اذ يجب ان يكون هذا المحل من الجائز احداثه وتحقيقه في ظل الاوضاع القانونية القائمة، اما اذا كان محل القرار الاداري غير جائز قانونا فيكون من المستحيل تحقيقه.[2]

---

(1) د. عمار بوضياف – المرجع السابق. ص 115

(2) د. عبدالغني بسيوني– المرجع السابق. ص405

الفرع الثالث: ركن الغاية او الهدف.

يعرف ركن الهدف بانه النتيجة النهائية والاثر البعيد الذي يستهدف القرار الاداري، واذا كان الهدف العام للقرار الاداري هو تحقيق المصلحة العامة فانه توجد قاعدة او مبدا تخصيص الاهداف وهي تعني تدخل المشرع نظرا لان المصلحة العامة ليس لها معنى محددا ليحدّد بشكل ملزم للإدارة العامة اهدافا محددة يجوز للإدارة ان تصدر قرارات ادارية لتحقيقها.

فقرارات الضبط الاداري يجب دوما ان تستهدف تحقيق النظام العام فإذا خرجت قرارات الضبط الاداري عن تحقيق وحماية النظام العام تصبح مشوبة بعيب الانحراف في استعمال السلطة ويجوز الطعن فيها اداريا وقضائيا حتى ولو استهدفت هذه القرارات الضبطية تحقيق مصلحة عامة للدولة وكذلك قرارات التعيين والترقية والتأديب والفصل في الوظيفة العامة تستهدف تحقيق ضمان حسن سير الوظيفة العامة بانتظام وإطراد.[1]

(2) د. عمار عوابدي– المرجع السابق. ص 222

الفصل الثاني: طرق تنفيذ القرار الاداري ووقف تنفيذه

يختلف تنفيذ القرار الاداري عن نفاذه في ذاته، فالنفاذ هو عملية قانونية تتم بالإصدار والشهر، أما التنفيذ فهو عمل مادي لاحق لنفاذ القرار، قد يتم مباشرة، وقد لا يتم الا بعد فترة السبب او لآخر.

وإذا شاب اجراءات التنفيذ عيب ما، فإن ذلك لا يؤثر في صحة القرار ذاته.

والقرار الاداري هو بحسب الاصل– قرار واجب التنفيذ، وتتنوع وسائل تنفيذه بحسب الفروض المختلفة على ان بعض الحالات يجيز القانون طلب وقف التنفيذ إذا توافرت شروط خاصة

لان تنفيذ القرارات الادارية يؤدي الى عرقلة السير الحسن للمرفق العام في مثل هذه الحالات.

وسوف ندرس هذا كله في هذا الفصل حسب الخطوات التالية:

المبحث الاول: طرق تنفيذ القرار الاداري.

المبحث الثاني: وقف تنفيذ القرار الاداري.

المبحث الاول: طرق تنفيذ القرار الاداري

ان اجراءات تنفيذ القرار الاداري لا تتم الا بعد نشره أو تبليغه ،وما على الافراد المعنيين بهذه القرارات إلا الخضوع لها اختياريا وطواعية، هذا الخضوع الارادي مرتبط بمدى وعي المجتمعات وتحضرهم وبوجود ادارة تحترم القوانين.

ولكن قد لا يلتزم الافراد المعنيين بهذا القرارات وهذا ما يتطلب حماية تنفيذها وفي مثل هذه الحالات يقتضي الحديث عن حماية الإدارة تنفيذ القرارات دراسة أنواع التنفيذ.

هذا ما سنعرفه من خلال المطلبين التاليين:

المطلب الاول: تنفيذ القرار الاداري عن طريق الادارة.

اشتمل هذا المطلب على ثلاثة فروع وهي كالاتي:

الفرع الاول: تعريف التنفيذ.

الفرع الثاني: التنفيذ الاختياري الحر.

الفرع الثالث: التنفيذ المباشر أو الجبري.

الفرع الاول: تعريف التنفيذ

لغة: التنفيذ هو تحقيق الشيء واخراجه من حيز الفكر والتصور الى مجال الواقع الملموس فيقال نفذ المأمور الامر اي اجراه وقضاه ،ولهذه الكلمة معاني اخرى فمثلا يقال نفذ وانفذ الكتاب الى فلان أي أرسله إليه، وانفذ الرجل عهده أي أمضاه وغير ذلك.

أما مصطلح التنفيذ بصفة عامة فهو إعمال القواعد القانونية في الواقع العملي فهو حلقة اتصال بين القاعدة والواقع، وهو الوسيلة التي يتم بها تسيير الواقع على النحو الذي يتطلبه القانون، والأصل أن يتم تحقيق القواعد القانونية في الواقع العملي بصورة تلقائية.[1] من خلال سلوك الأفراد اليومي المعتاد، إذ تخاطب القواعد القانونية إرادة الأفراد، وهم ملزمون باحترامها وتنفيذها.

و لكن قد لا يحدث التطبيق التلقائي للقواعد القانونية، وفي هذه الحالة يتم إجبار الأفراد على احترام القانون وتطبيقه وتتولى الدولة إجبار الأفراد على ذلك بواسطة إحدى سلطاتها العامة وهي السلطة القضائية [2].

الفرع الثاني: التنفيذ الاختياري (الحر)

الأصل أن يلتزم الجميع " إدارة عامة وأفراد " بتنفيذ القرارات الإدارية تنفيذا اختياريا بعد أن تصبح نافذة، أي التقيد بالآثار المتولدة عنها سواء كانت حقوقا أو التزامات والمقصود بالتنفيذ الاختياري أو الحر للقرارات الإدارية هو أن القرارات الإدارية الصادرة من السلطات الإدارية

المختصة يلتزم بتنفيذها أصحاب الشأن من المخاطبين بهذه القرارات الإدارية من أفراد عاديين

---

(1) د. العربي شحط عبدالقادر ونبيل صقر – طرق التنفيذ– دار الهدى عين مليلة .2007 ص 05

(2) نفس المرجع . ص 05

وسلطات وعمال الدولة وذلك متى علموا بها بإحدى وسائل وطرق الإعلام المقررة قانونا, وكلما طلب منهم تنفيذ هذه القرارات الإدارية[1].

أولا: بالنسبة للإدارة

-إذا كان عبء التنفيذ يقع على الإدارة فإنه يجب عليها أن تتخذ الإجراءات والتدابير الكفيلة بتطبيق القرار ومثال ذلك إلتزامها بدفع معونة قررها القرار أو بوقف صرف مرتب موظف تبعا لقرار فصله أو استقالته.

-إن الإخلال بالالتزام بتنفيذ القرار الإداري من طرف الإدارة يرتب المسؤولية سواء على أساس الخطأ الشخصي أو المرفقي، كما يتجلى من أحكام المادة 30 من المرسوم 131/88 المؤرخ في 4 يوليو سنة 1988 الذي ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن[2].

ثانيا: بالنسبة للأفراد

-تساهم مشاركة الأفراد ومشاوراتهم في إعداد وتكوين القرارات الإدارية في الالتزام والتحمس في تنفيذها والانصياع لها، خلافا للأسلوب الاستبدادي الذي يقوم على تحكم الرؤساء الإداريين ونفوذهم وتفردهم باتخاذ القرارات الإدارية[3].

-وتنفيذ القرارات الإدارية بالنسبة للأفراد يظهر في حالتين:

الأولي :محل القرار حق أو رخصة: يسعي الفرد لاستيفاء ذلك وفق التدابير السارية المفعول، وما على الإدارة سوى تسهيل عملية التنفيذ، و الامتناع عن كل ما من شأنه عرقلة ذلك، وفي هذا السياق جاءت المادة 37 فقرة 01 من المرسوم 131/88 السابق لتنص على ما يلي:

" يحق للمواطن أن يحتج على الإدارة بالتعليمات والمنشورات والمذكرات والإعلانات التي أصدرتها"

---

(1) د. عمار عوابدي- نظرية القرارات الإدراية- دار هومة. الجزائر. ط.2003. ص 158

(2) د. محمد الصغير بعلي – المرجع السابق. ص 108

(3) د. عمار عوابدي – نفس المرجع. ص 48

مثال: قرار الانتداب يقدم المعني الوثائق اللازمة وعلى الإدارة متابعة التنفيذ القرار بتمكينه من التمتع بهذا الحق مادام مستوفي الشروط.

الثانية: محل القرار التزام: يجب على الفرد إما القيام بعمل أو الامتناع عن عمل حسب مضمون القرار.

مثال: قرار توقيف موظف: ينفذ من خلال الانقطاع طيلة مدة التوقيف عن ممارسة مهامه الوظيفية المنبثقة عن منصب عمله[1].

العوامل المساعدة على التنفيذ الاختياري للقرارات:

– هناك العديد من العوامل التي تساعد وتسهل عملية تنفيذ القرار الإداري بالطريق الاختياري بالنسبة للإدارة أو للأفراد وهذه العوامل تتمثل فيما يلي:

1– حسن إعداد وإنجاز عملية اتخاذ القرارات الإدارية، إذ يؤدي ذلك إلى تنفيذها من طرف المخاطبين بها اختياريا وتلقائيا بصورة سليمة وفعالة.

2– وجود رأي عام قوي وواع ومتشبع بالروح والغيرة الوطنية ونزعة الولاء والإخلاص للأمة والدولة، فكلما كان هناك وعي سياسي وقانوني وحس مدني ووطني، كان التنفيذ الحر للقرارات من طرف المواطنين هو الأصل.

3– إن القرارات الإدارية تتمتع بالقوة القانونية الإلزامية وقرينة الشرعية والسلامة إذا ليس للمخاطبين بها أن يمتنعوا عن تنفيذها وليس لهم التحجج والتذرع بحجة الشك في مدى شرعية القرارات لأن قرينة شرعية وصحة القرارات الإدارية تقوم على أساس أن الإدارة العامة والدولة رجل شريف يستهدف دوما تحقيق الصالح العام.

وينجم عن هذه القاعدة أنه من يدعي عدم صحة وشرعية القرارات الإدارية أن يثبت ذلك بوسائل الإثبات القانونية، أي عبء الإثبات يقع دوما على الأفراد فالإدارة العامة دوما في مركز المدعي عليه فيما يتعلق بدعاوى مدى شرعية القرارات الإدارية ودعوى الإلغاء[2].

(1) د .محمد ص بعلي – المرجع السابق. ص 109

(2)د. عمار عوابدي – المرجع السابق – نظرية القرارات الإدارية. ص 158. 159

الفرع الثالث : التنفيذ المباشر

1- **مفهوم التنفيذ المباشر:** وهو يعني ان الادارة تقوم بتنفيذ قراراتها بنفسها مباشرة مستخدمة في ذلك قوة القهر المادية ودون حاجة للالتجاء الى القضاء لاستصدار حكم يجبر الافراد على هذا التنفيذ.

وهذا الحق يشكل وسيلة خطيرة في يد الادارة لامثيل لها في مجال القانون الخاص حيث القاعدة العامة ان الافراد لا يمكنهم اقتضاء العدالة بأنفسهم، بل يتعين عليهم اللجوء الى القضاء لتقرير حقوقهم ثم تنفيذها بواسطة السلطة العامة بناء على حكم القضاء ،على انه لا يجب ان يفهم من ذلك ان التنفيذ المباشر هو الاصل، بل ان الاصل العام في نظام هذا القانون والذي تخضع له الادارة هو نفسه الذي يطبق في مجال علاقات اشخاص القانون الخاص، ويبقى حق التنفيذ المباشر بذلك محض طريق استثنائي.

وهذا الامتياز الذي تتمتع به الادارة يرتكز في اساسه وحكمته على مبدأين اساسين هما:

اولا: فهو يستند الى كون القانون والقرارات الادارية الى تصدر تطبيقا له يجب تنفيذها دائما و بالضرورة.

ثانيا: وهو يستند الى طبيعة القرار الاداري ذاته باعتباره بحسب الاصل العام قرارا واجب التنفيذ وهو ما يستند بدوره على القرينة القانونية اتي تتمتع بها الادارة في اصدار قراراتها والتي تفترض في القرار سلامته ومشروعيته. فما دام يفترض في القرار سلامته ومشروعيته ينبغي اذن على الفرد ان يقوم بتنفيذه اختيارا ودون ما حاجة الى ان تلجأ الادارة الى القضاء للحصول على امر تنفيذي، واذا كان له اعتراض فهو الذي يلجأ الى القضاء ليفصل في منازعته، اما الادارة فتكون في موقف المدعي عليه يقع عليه اثبات ما يدّعيه، وفي كل الاحوال يجب على المدعي تنفيذ القرار [1].

2- **حالات التنفيذ المباشر:** نظرا لأن التنفيذ المباشر هو طريق استثنائي بحت فإن من شأن إطلاق يد الإدارة في استخدامه ما يهدد حقوق الأفراد، الأمر الذي ينحصر معه حق الإدارة في

(1)د. محمد فؤاد عبد الباسط- القرار الإداري- دار الجامعة الجديدة للنشر. الأسكندرية.2005 .ص 434

استخدام أسلوب التنفيذ المباشر في حالتين وهما:

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

2- حالة الضرورة: إذا قامت حالة ضرورة نتيجة لوقوع ظروف استثنائية من شأنها تهديد المجتمع بأخطار جسيمة جاز للإدارة اللجوء للتنفيذ المباشر لقرارتها ذات الصلة بالظروف الاستثنائية لمواجهة تلك الظروف الخطرة. حتى ولو لم يوجد نص يخوّل لها هذا الحق[1].

وتلك تحت مسؤولية الإدارة مع خضوعها في هذا الشأن لرقابة القضاء منعا لتهديدها لحقوق الأفراد بطريقة تعسفية.

شروط قيام حالة الضرورة: للضرورة التي تبيح للإدارة الحق في تنفيذ قراراتها تنفيذا مباشرا شروطا تتمثل في ما يلي:

1- قيام خطر جسيم يهدد النظام العام بعناصره الثلاثة الصحة العامة والأمن العام والسكينة العامة كما هو الشأن بالنسبة لحالات الحرب أو اعمال الشغب التي تكدر الأمن العام.

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

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

3- تحقيق المصلحة العامة: فلو اتخذ من هذا التنفيذ المباشر وسيلة لتحقيق منافع شخصية عد

هذا التصرف من الإدارة غير مشروع لكونه مشوبا بالانحراف بالسلطة في أخطر صوره وهي الخروج عن المصلحة العامة.

---

(1) د. عبدالعزيز عبدالمنعم خليفة – المرجع السابق. ص 266. ص 269

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

المطلب الثاني: تنفيذ القرارات الإدارية عن طريق القضاء

اذا لم ينفذ القرار الاداري اختيارا ولم تستطع الادارة تنفيذه اجبارا من خلال التنفيذ المباشر فلا يكون هناك من سبيل لتنفيذه سوى عن طريق القضاء الذي يعد طريقا اصليا لتنفيذ القرارات الادارية وذلك من خلال لجوء الادارة الى القضاء لاستصدار احكام جزائية ومدنية اعتبارا من أن الادارة لها حق التقاضي بموجب تمتعها بالشخصية المعنوية التي تخول لها هذا الحق. ويتم التنفيذ عن طريق القضاء إما برفع دعوى جنائية أو برفع دعوى مدنية.

الفرع الاول: تنفيذ القرارات عن طريق الدعوى الجنائية:

لكي يمكن ترتيب جزاء جنائي على عدم تنفيذ القرار الاداري يلزم وجود نص قانوني يجرم عدم التنفيذ ويرتب جزاء عليه.

ويلاحظ هنا ان اشتراط وجود نص قانوني قد اتسع مدلوله في فرنسا بعد دستور1958 الذي وسع من نظام السلطة اللائحية بحيث اصبحت تشتمل من بين ما تشتمل عليه حق تقرير

عقوبة جنائية للمخالفات فالنص القانوني المطلوب اذن قد يكون نص قانوني شكلي او نص لائحي في الحدود المقررة لذلك[2].

وفي الجزائر مثلا: نص القانون رقم04 /07 المؤرخ في 2004/08/14

المتعلق بالصيد على عقوبات جزائية في حالة عدم التقيد او الالتزام برخص الصيد.

وتنص المادة 152 من المرسوم 02-250 المتضمن قانون الصفقات العمومية على ما يلي:

(1) د. عبدالعزيز عبدالمنعم خليفة – المرجع السابق. ص 266. ص 269

(2) د. محمد فؤاد عبد الباسط. المرجع السابق. ص 430

"يعرض عدم احترام احكام هذا المرسوم الى تطبيق العقوبات المنصوص عليها في التشريع المعمول به".

و حتى في حالة عدم النص مباشرة على العقوبات الجنائية فإن المادة 459 من قانون العقوبات نصت على عقوبات جزائية[1].

حيث نصت هذه المادة على عقوبات جزائية حيث جاء فيها "يعاقب بغرامة من 5 الى 20 الف دينار جزائري ويجوز ان يعاقب بالحبس لمدة 3 ايام على الاكثر كل من خالف المراسيم او القرارات المتخذة قانونا من السلطة الادارية اذا لم تكن الجرائم الواردة بها معاقب عليها بنصوص خاصة[2].

الفرع الثاني : تنفيذ القرار الاداري عن طريق الدعوى المدنية

بمقتضي هذه الدعوى تلجأ الادارة الى القاضي المدني مثلها في ذلك مثل سائر الافراد العاديين لتحصل منه على حكم بتنفيذ القرار الاداري.

وفي الجزائر لا يوجد ما يمنع الادارة ذات الشخصية الاعتبارية (دولة، ولاية، بلدية، مؤسسة ادارية) حق التداعي واللجوء الى القضاء المختص برفع دعوى تلزم الافراد بالامتثال لقرارها.

كما لو اصدرت جهة الادارة قرارا يقضي بإلزام شخص معين بالخروج من السكن الوظيفي ورفض المعني بالأمر الامتثال للقرار الاداري، فهذا الرفض يخوّل للإدارة حق اللجوء للقاضي بغرض استصدار حكم الاخلاء[3].

–فقد قضى مجلس الدولة بتاريخ 2002/09/23 الغرفة الأولى ملف رقم 004640 ع.س ضد والى ولاية الجزائر أن استيلاء الوالي المنتدب على محل ذي استعمال سكني مشغول بصفة قانونية يعد تجاوزا للسلطة.

---

(1) د. محمد الصغير بعلي – المرجع السابق. ص 116

(2) –الامر 153/66 المتضمن قانون العقوبات المادة 459 منه.

(3) د. عمار بوضياف –القرار الإداري– مطبعة جسور. الجزائر. الطبعة الأولى 2007. ص207

– ثم أكد مجلس الدولة أن السلطة القضائية هي الوحيدة المختصة بالإخراج من السكن وبالنتيجة أصدر قرارا بإبطال قرار التسخيرة المؤرخ في 1997/10/08م وأمر بإرجاع الوضع إلى ما كان عليه أي قضى برجوع المستأنف للسكن محل النزاع.[1]

– وفي مصر لا يوجد ما يمنع من استعمال هذه الدعوى كوسيلة لإجبار الافراد على تنفيذ القرارات الادارية، اذ الاصل ان الادارة هي التي تقرر مناسبة استعمال وسائلها الاستثنائية في التنفيذ الجبري المباشر او النزول عن استعمال هذه الامتيازات[2].

بل ان في الالتجاء الى القاضي العادي ضمانا اكبر للأفراد ولحرياتهم بالنسبة لطريق التنفيذ المباشر وقد يكون اكثر فعالية بالنظر الى تفاهة العقوبة الجنائية المقررة.

اما في فرنسا فقد انقسمت المحاكم العادية وقتا طويلا حول مدى امكانية اللجوء الى هذه الدعوى، وصدرت عنها احكاما متعارضة، في مجال الاستيلاء على اماكن السكن مثلا وعلى وجه الخصوص. وفي النهاية استقر القضاء العادي والاداري وبتأييد من الفقه. على قصر امكانية التنفيذ عن طريق القضاء على الدعوى الجنائية فقط دون الدعوى المدنية[3].

المبحث الثاني: وقف تنفيذ القرار الاداري

يكون القرار الإداري قابلا للتنفيذ بمجرد صدوره إذا توفرت شروط نفاذه وبذلك تستطيع الإدارة إلزام الأفراد بالخضوع لقراراتها التي أصدرتها بإراداتها المنفردة، ويعتبر هذا مظهرا من مظاهر السلطة العامة التي تتمتع بها الإدارة مصدرة القرار.

للقرار فإنما تدخل نصوص القانون موضوع التنفيذ والتطبيق، باعتبارها سلطة تنفيذية وهو ما

يدفع على القناعة أن القرار الإداري ينبغي أن يؤخذ على محمل الصحة والسلامة وعدم مخالفة القانون أو المساس بحقوق الأفراد بما يتعين تنفيذه ولو بالقوة العمومية.

---

(1) د.عمار بوضياف– المرجع السابق. ص 208

(2) د. محمد فؤاد عبد الباسط. المرجع السابق. ص 431

(3) نفس المرجع . ص 430

غير أنه قد تطرأ ظروف تفرض وقف القرار الإداري إما على يد الإدارة وبمعرفتها أو على يد القضاء المختص وذلك خلال مدة محددة وضمن شروط وإجراءات معينة،[1] وهو ما سنفصله فيما يلي.

المطلب الاول : وقف التنفيذ على مستوى الادارة

حتى تتجنب الإدارة مصدرة القرار الإداري المسؤولية في حال حكم القضاء بإلغاء القرار لعدم مشروعيته، فإنه يمكنها وقف تنفيذ قرارها الإداري، إما بشكل صريح أو ضمني.

الفرع الأول: الوقف الضمني و الصريح

1- الوقف الصريح: ويتمثل في إصدار الإدارة لقرار يوقف سريان القرار الأول مؤقتا بما يعني أن القرار الأول سوف لن يرتب أي أثر وتتمكن الإدارة خلال مدة الوقف من دراسة القرار محل الوقف من حيث مشروعيته وعدم مشروعيته وقد تهتدي إلى إلغاء القرار الأول نهائيا أو إلغاء قرار الوقف بما يؤدي في النهاية لسريان القرار الأول[2].

-كما أن مقتضيات النظام العام قد تفرض على جهة الإدارة عدم تنفيذ قرارات إدارية لذلك اعترفت المادة 80 من قانون 08/90 المتضمن لقانون البلدية للوالي أن يطلب تعليق سريان قرار إداري مؤقتا لدواعي حفظ النظام العام، فلا يمكن مثلا تنفيذ قرار إداري يقضي بإزالة مجموعة كبيرة من السكنات الفوضوية في ظل ظروف زمنية لا تسمح بذلك، ثم أن المادة 324 ق.ا.م اعترفت للوالي أن يقدم طلبا مسببا موضوعه توقيف تنفيذ حكم نهائي أو قرار قضائي

لمدة 03 أشهر إذا نجم عن التنفيذ الإخلال بالنظام العام فمن باب أولى أن يتدخل لتوقيف قرار إداري.[3]

2- الوقف الضمني: نكون أمام وقف ضمني إذا امتنعت جهة الإدارة عن تنفيذ قرار صدر

---

(1) د. محمد ص بعلي – المرجع السابق. ص 118

(2) د عمار بوضياف –المرجع السابق. ص 210

(3) نفس المرجع . ص210

عنها انتظارا مثلا لنتيجة دعوى قضائية مرفوعة أمام الجهة المختصة أو انتظار نتيجة تظلم رئاسي مثلا.

الفرع الثاني :موقف القضاء الإداري الجزائري من توقيف القرار عن طريق الإدارة.

شددت الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى سابقا فيما يخص سلطة الإدارة في توقيف سريان قرارها الإداري ويتجلي ذلك من خلال قرارها الصادر بتاريخ 1987/04/18 ملف رقم 53878 في قضية ب.ع ضد والي ولاية البليدة ورئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية موزايا، حيث أن السلطة الإدارية المختصة أصدرت قرارين، الأول يقضي بمنح رخصة تركيب باب حديدي بعد أخذ رأي مصالح التعمير.

– وعلى إثر شكوى تقدم بها السيد ب.ع اضطرت الإدارة المعنية لإصدار قرار ثاني بتاريخ 1986/03/19 يقضي بتوقيف سريان القرار الأول مما دفع الطرف الأول باللجوء إلى القضاء.

–غير أن الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى كانت في غاية من التشدد في إنكار حق الإدارة في توقيف سريان قرارها الإداري بالقول " عندما تمنح رخصة إدارية حتى ولو كانت ضمنيا فإنه لا يحق للإدارة إعادة النظر فيها عن طريق إتخاذ قرار ناطق بوقف التنفيذ".

– ونعتقد أن الغرفة الإدارية بقضائها هذا جانبت الصواب وخرجت عن الأصول والأحكام المقررة في نظرية القرار الإداري والتي تعطي للإدارة حق توقيف سريان قرارها خاصة وأن القرار الإداري في القضية المعروضة أمامها يقضي بالموافقة على تركيب باب حديدي وتبين فيما بعد

أن تنفيذ القرار سيمس بحقوق خاصة لذا أوقفت الإدارة المعنية قرارها إلى غاية مراجعة الأمر مع مصلحة التعمير غير أن القضاء أنكر عليها خطأ هذه السلطة.[1]

المطلب الثاني: وقف التنفيذ بتدخل القضاء

تكريسا لدولة القانون، وضمانا لمشروعية الأعمال الإدارية أجاز المشرع للأفراد اللجوء للقضاء إما بغرض الحصول على تعويض أو بقصد إلغاء قرار إداري أو بهدف توقيف سريان

(1) د. عمار بوضياف – المرجع السابق. ص 211

قرار إداري وغيرها من صور الدعاوى الإدارية المختلفة، ويدخل هذا أيضا ضمن إطار ممارسة حق التقاضي المكفول دستوريا بموجب المادة 139من دستور 1996، وتكريسا لهذا الحق يجوز لكل ذي مصلحة أن يلجأ للقضاء الإداري طالبا وقف تنفيذ قرار إداري إذا تبين أن القرار الإداري قد جانب إطار المشروعية. كأن يصدر عن غير مختص بإصداره او في غير الشكل الذي حدده القانون او يرد على غير محل. وعلى الغالب سيؤدي الوضع إلى إلغاءه قضاء[2].
–وبناءا على ذلك فإن قبول دعوى وقف التنفيذ يتوقف على توافر شروط شكلية وأخرى موضوعية.

الفرع الاول: شروط وقف التنفيذ

حتى لا يتحول وقف تنفيذ القرار الاداري لوسيلة عرقلة (أو معول هدم) للعمل الاداري مما يبعده عن غايته من تحقيق المتوازن المنشود بين حقوق الافراد وما عليه العمل الاداري، فقد وضعت له ضوابط يكون غير مقبول حال تخلف اي منها. بعضها إجرائي شكلي وفي حين ان البعض الاخر منها موضوعي[1].

وهذا ما سوف نلقي عليه مزيدا من الضوء من خلال تناولنا شروط قبول وقف التنفيذ الشكلية والموضوعية.

1– الشروط الشكلية : إلى جانب الشروط الشكلية العامة الواجب توافرها في كل دعوى مرفوعة أمام القضاء وجب حتى تقبل دعوى وقف تنفيذ قرار إداري أن تسبق بدعوى موضوعية مفادها إلغاء القرار الإداري ذاته محل دعوى التوقيف، وعلى المدعي إثبات ذلك حتى يتأكد قاضي وقف التنفيذ أن هناك قضية منشورة أمام ذات الجهة القضائية موضوعها إلغاء قرار إداري.

–وتبدو الحكمة في اشتراط رفع دعوى إلغاء لقبول دعوى الوقف كون أن سلطة وقف تنفيذ القرارات الإدارية مشتقة من سلطة الإلغاء وفرع منها، فلا يصح المطالبة بوقف تنفيذ قرار إداري ولم يبادر المعني بالأمر برفع دعوى إلغاء لأن حكم الوقف حكم مؤقت.

---

(1) د عبدالعزيز عبدالمنعم خليفة –قضاء الأمور الإدارية المستعجلة– المركز القومي للإصدارات القانونية. مصر.ط1 .2008. ص75

ثم إن اشتراط رفع دعوى إلغاء يبرهن على جدية رافع دعوى الوقف فإقباله على رفع الدعويين ولو أمام نفس الجهة القضائية فيه دلالة على جديته وحرصه بما يفرض على السلطة القضائية المختصة النظر في أمره[1].

2- الشروط الموضوعية

حتى يكون طلب وقف تنفيذ القرار الاداري المطعون بإلغائه مقبولا فانه يتعين توافر شروط موضوعية وذلك على نحو ما سوف نتناوله في ما يلي:

أ- **الاستعجال:** يتطلب لوقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه بالإلغاء أن تكون نتائج تنفيذه مما يتعذر تداركها مستقبلا.

إذا ما تم الحكم بإلغاء هذا القرار موضوعا. وقد فسر الفقه والقضاء هذا الشرط بأنه يعني قيام حالة الاستعجال

بحيث إذا ظهرت للمحكمة أمور يخشى عليها من فوات الوقت أو نتائج يتعذر تداركها لو لم يقض بوقف تنفيذ القرار، أو ضرر محدق بالحق المطلوب المحافظة عليه من خلال الموافقة على هذا الطلب كان لها ـ المحكمة – أن تأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه[2].

ولا يكفي لقبول طلب وقف التنفيذ أن يكون من شأن القرار أن يرتب آثارا يتعذر بعد ذلك تداركها، إذ يلزم كذلك أن يثبت أن هذه الآثار لم تترتب بالفعل، فمتى ثبت أن القرار قد نفذ وأنه قد رتب آثاره فعلا ،كأن يكون المنزل الذي صدر القرار بهدمه قد هدم بالفعل ،أو أن يكون الامتحان الذي حرم الطالب من إجراءه قد فات ميعاده ، تعين على القضاء رفض الطلب لعدم جدواه ، وعليه فإنه إذا كانت هناك استحالة مادية في إعادة الحال إلى ما كان عليه قبل التنفيذ, فليس من مصلحة للطاعن في قبول طلب وقف التنفيذ[3]. ومن ناحية أخرى يميل القضاء إلى تجنب وقف التنفيذ إذا اقتصرت نتائج التنفيذ على إلحاق بعض الخسائر أو الأضرار المالية فقط. فإذا كان المضرور يستطيع أن يطالب بها إذا ما ثبت أن له حق فيها ،

(1) د عمار بوضياف –المرجع السابق–.ص213.

(2) أ. د سامي جمال الدين –الوسيط في دعوى إلغاء القرارات الإدارية– منشأة المعارف.الأسكندرية.ط1. 2004ص812.

(3) نفس المرجع. ص 813.

فان ذلك ينفي عن الواقعة النتائج التي يتعذر تداركها ، الأمر الذي ينتفي معه ركن الاستعجال ويجعل طلب وقف التنفيذ غير قائم على سبب صحيح دون بحث ركن الجدية[1].

ب–شرط جدية أسباب الطعن بالإلغاء

حتى لا يتحول نظام وقف تنفيذ القرار إلى وسيلة لعرقلة عمل الإدارة من خلال شل تنفيذ أهم وسائلها وهو القرار الإداري وحتى يحقق هذا النظام الاستثنائي غايته فانه يتعين أن يكون طلب وقف التنفيذ قائم على أسباب جدية ، وتستمد أسباب طلب وقف التنفيذ قائم على أسباب جدية ، وتستمد أسباب طلب وقف التنفيذ جديتها من عدمه بالنظر لأسباب الطعن بإلغاء القرار المطلوب وقف تنفيذه ، وذلك لارتباط هذا الطلب بدعوى الإلغاء .

– والأسباب الجدية في دعوى إلغاء القرار الإداري والتي على أساسها يقضي بقبول طلب وقف التنفيذ هي التي يؤسس عليها المدعي دعواه[2]، ويترك تقدير جدية أسباب الطعن بالإلغاء والتي على أساسها سيقضي بوقف التنفيذ لقاضي الموضوع.

ويكفي لتوافر ركن الجدية استظهار المحكمة وجها أو أكثر من أوجه لعدم مشروعية القرار الإداري، ومن ثم فقد قضى بان فقد القرار لركن السبب واقعيا أو قانونيا حسبما هو ظاهر من الأوراق يكفي للقول بتوافر ركن الجدية في طلب وقف التنفيذ .

ومرجع اعتبار ركن الجدية ركنا لازما لقبول طلب وقف تنفيذ القرار الإداري سببين هما:

أولا: الرغبة في عدم تحول نظام وقف التنفيذ إلى وسيلة لإعاقة نشاط الإدارة من خلال وقف تنفيذها رغم مشروعيتها الظاهرة.

ثانيا: الطبيعة الخاصة لنظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية من كونه استثناء من مبدأ الأثر غير الموقف للطعن بالإلغاء على تنفيذ تلك القرارات, الأمر الذي لا يجوز معه التضحية بهذا المبدأ إلا في أضيق نطاق ويكون ذلك إذا كان القرار المطلوب وقف تنفيذه يتصف بحسب الظاهر بعد المشروعية الواضحة.

---

(1) أ. د سامي جمال الدين –الوسيط في دعوى إلغاء القرارات الإدارية– منشأة المعارف.الأسكندرية.ط1. 2004ص814.

(2) د عبدالعزيز عبدالمنعم خليفة –المرجع السابق– ص115.

و لأن ركن الجدية في طلب وقف تنفيذ القرار الإداري أكثر تحديدا وانضباطا من ركن الاستعجال، بحيث إذا ثبت لدى المحكمة انتفاءه قضت بعدم قبول الطلب دون تطرق منها لمدى توافر ركن الاستعجال فيه لعدم جدوى ذلك[1].

ويكون استخلاص القاضي المختص بنظر طلب وقف تنفيذ القرار الإداري لركن الجدية من خلال الفحص الظاهري لأوراق الدعوى ويتوصل من خلاله لترجيح إلغاء القرار فيقضي بقبول وقف تنفيذه والعكس صحيح[2].

ج–**أن لا تمس دعوى الوقف بأصل الحق** : هذا أمر طبيعي، فطالما كانت دعوى الوقف دعوى يراد من خلالها استصدار حكم مؤقت، فوجب حينئذ أن لا يمس موضوعها بأصل الحق وهذا شأن كل دعوى استعجالية ويجد هذا الشرط في القانون الجزائري أساسه في المادة 172 ق.إ.م[3].

د– **أن لا يتعلق القرار محل دعوى الوقف بالنظام العام**:

إن هذا الشرط مدرج صراحة بموجب المادة 171 ق.إ.م التي لم تجز للقاضي الاستعجالي في المادة الإدارية اتخاذ أي إجراء ضد قرار له علاقة بالنظام العام وطبقا لذلك لا يجوز للقاضي الاستعجالي توقيف سريان قرار إداري يتعلق بمجال الضبط.

هـ– **أن لا تؤدي دعوى الوقف إلى الاعتراض عن تنفيذ قرار إداري:**

إن هذا الشرط مكرس بشكل واضح في المادة171 ق.إ.م وكأن المشرع بذلك قد أقر مبدأ عدم توقيف سريان القرارات الإدارية باستثناء ما تعلق منها بـ : * حالة التعدي * حالة الاستيلاء* حالة الغلق الإداري.

ونعتقد أن خارج هذه الحالات المعنية يمكن توقيف سريان قرار إداري إذا أثبت المعني أن التوقيف تفرضه حالة ضرورة أو حالة مستعجلة تستوجب تدخل القاضي الاستعجالي

---

(1) د عبدالعزيز عبدالمنعم خليفة –المرجع السابق– ص116

(2) نفس المرجع. ص 117.

(3) د عمار بوضياف –المرجع السابق–.ص217

وعليه يقع عبء إثبات ذلك[1].

الفرع الثاني: خصائص الحكم في طلب وقف تنفيذ القرار الاداري

يتميز الحكم الصادر في طلب وقف تنفيذ القرار الاداري بخاصيتين اولهما سرعة اجراءات اصداره وثانيهما تأقيت اثره.

اولهما سرعة اجراءات اصداره:

الفصل في طلب وقف تنفيذ القرار الاداري المقترن بدعوى الغائه هو فصل في أمر مستعجل بطبيعته, الامر الذي يستلزم معه أن تكون اجراءات إصدار الحكم فيه سريعة ومبسطة ,وتتمثل مظاهر السرعة والتبسيط في نظر هذا الطلب في عدم خضوعه لإجراء تحضير هيئة مفوضي الدولة قبل الفصل في الطلب, لما يترتب على ذلك من استطالة لأمد الفصل في هذا الشق العاجل فتضيع الحكمة من تقريره كاستثناء على خلاف الأصل ,هذا إلى جانب تقصير المواعيد المختلفة. ويتجلى تقصير المواعيد في الدعاوي المستعجلة في مجالين وهما:

1- تقصير مواعيد رد جهة الإدارة وذلك بان تودع قلم كتاب المحكمة خلال مدة محددة من إعلانها مذكرة بالبيانات والملاحظات المتعلقة بالدعوى مشفوعة بالمستندات والوثائق والأوراق الخاصة بها.

ويترك تقدير مدة التقصير لسلطة القاضي الذي يقرره على ضوء كل حالة على حده.

2- تقصير مواعيد الحضور ذلك أن ميعاد الحضور في الدعاوي المستعجلة أربع وعشرون ساعة ويجوز في حالة الضرورة جعله من ساعة إلى ساعة[2].

3- تنفيذ الحكم بمسودته: تماشيا مع حالة الاستعجال الذي يدخل طلب وقف تنفيذ القرار الإداري في إطارها فإن تنفيذه يتم بمسودته وبغير إعلان ودون التقيد بالساعات المقررة للتنفيذ أو بأيام العمل الرسمية، بحيث يسلم الكاتب مسودة الحكم للمحضر الذي يقوم بالتنفيذ

(1) د عمار بوضياف –المرجع السابق-.ص219

(2) د عبدالعزيز عبدالمنعم خليفة –المرجع السابق- ص145

بمقتضاها وردها بمجرد الانتهاء من التنفيذ[1].

ثانيهما : تأقيت أثر حكم وقف تنفيذ القرار الإداري :

إن الحكم الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري هو بمثابة حكم في مسألة مستعجلة حيث يكون حكما مؤقتا فيزول أثره بمجرد صدور حكم في موضوع دعوة الإلغاء المتفرع عنها.

ومرجع تأقيت أثر الحكم هو صدوره استنادا إلى فحص ظاهري للأوراق لمواجهة ظرف حال لا يتسع معه الوقت لفحص متعمق لهذا الأمر الذي يجعل منه حكم غير مؤكد للحق بشكل قاطع.

وينحصر المدى الزمني لتأقيت أثر الحكم الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري في المدة مابين صدوره وصدور الحكم في دعوى الإلغاء[2].

الفرع الثالث: موقف القضاء الإداري الجزائري من توقيف القرار عن طريق القضاء.

– لقد أثارت دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري كثيرا من الجدل بين الفقهاء والقضاة وكذلك أسرة الدفاع، وانحصر نطاق الجدل، هل ترفع دعوى الوقف أمام القاضي الاستعجالي ؟أم أنها دعوى موضوعية وجب أن ترفع أمام الغرفة الإدارية؟ وينجم عن اختيار أحد الإجابتين أثار قانونية في غاية من الأهمية.

– ونعتقد أن دعوى الوقف بطبيعتها تفرض رفعها وعرضها أمام القضاء الاستعجالي طالما كان الغرض منها استصدار قرار قضائي مؤقت موضوعه إيقاف تنفيذ قرار إداري إلى غاية الفصل في دعوى الإلغاء ,إذ القول أن دعوى الوقف تعرض على قضاة الموضوع ينجم عنه

البطء بالفصل فيها سواء أمام الغرفة الإدارية المحلية أو الغرفة الإدارية الجهوية أو مجلس الدولة[3].

---

(1) د عبدالعزيز عبدالمنعم خليفة –المرجع السابق– ص146

(2) نفس المرجع. ص 147. ص 148.

(3) د عمار بوضياف –المرجع السابق– ص220

وطالما قسم المشرع الجزائري بعد إصلاح القضاء الإداري لسنة 90 ثم سنة 96-98 الجهات القضائية الإدارية إلى 3 أقسام فإن دعوى الوقف تعرض إذن إما:

1- دعوى الوقف أمام مجلس الدولة:

يختص مجلس الدولة بالنظر في الطعون بالإلغاء المرفوعة ضد القرارات التنظيمية أو الفردية الصادرة عن السلطات الإدارية، هذا حسب المادة **09** من القانون العضوي **01/98**[1] .

-فإن الوقف متى تعلق بقرار إداري صادر عن أحد هذه الجهات وجب أن يرفع أمام ذات الجهة التي ستفصل في دعوى الإلغاء أي مجلس الدولة لكن أمام الجهة المختصة بالفصل في الدعاوي الاستعجالية وهذه الجهة هي رئيس مجلس الدولة وهو ما ثبت من خلال قرارات قضائية كثيرة منها قرار مجلس الدولة بتاريخ 2003/04/01 ملف 14489 بنك AIB ضد البنك المركزي الجزائري.

-وخلاف ذلك ذهب مجلس الدولة في قرار له صدر بتاريخ 2004/06/15 والي الجزائر ومن معه الغرف المجتمعة أن دعوى وقف قرار قضائي من اختصاص القضاء الجماعي لا القاضي الفرد.

2- دعوى الوقف أمام الغرفة الجهوية:

قد ترفع دعوى الوقف أمام الغرفة الجهوية وهذا إن تعلق الأمر بوقف سريان قرار صادر عن والي الولاية مع مراعاة قواعد الاختصاص المكاني لهذه الغرفة موضوع المرسوم التنفيذي رقم 407/90 المؤرخ في 1990/12/22.

3- دعوى الوقف أمام الغرفة المحلية (المحاكم الإدارية):

-قد ترفع دعوى الوقف أمام الغرفة المحلية وهذا إن تعلق الأمر بقرار بلدي أو قرار صادر عن مدير مؤسسة إدارية مستقلة فيعرض على أحد الغرف الإدارية الموجودة على مستوى المجالس القضائية. [2]

---

(1) د عمار بوضياف -المرجع السابق- ص219

(2) نفس المرجع. ص 220

الفرع الرابع: النتائج المترتبة عن الحكم بوقف التنفيذ.

تلتزم الجهة الإدارية بناء على الحكم الصادر بوقف تنفيذ قرارها الانصياع للحكم والمبادرة إلى تنفيذه وإعمال مقتضاه ، بأن تكف فورا عن موالاة التنفيذ ، فإذا استمرت الإدارة في تنفيذ القرار، على الرغم من صدور الحكم بوقفه ، كان ذلك غصبا يلزمها أشد التعويض ، علاوة على كونه جريمة جنائية – هي الامتناع عن تنفيذ حكم قضائي.

غير أنه على خلاف الحكم في دعوى الإلغاء الذي يستلزم من الإدارة إعادة الحال إلى ما كان عليه بهدم القرار الإداري كأنه لم يكن ، ثم بناء حالة جديدة وفقا لذلك ، فإن الحكم بوقف التنفيذ لا يستلزم سوى إعادة الحال إلى ما كان عليه فقط دون بناء لحالة جديدة تفترض عدم مشروعية القرار المطعون فيه ، وذلك إلى أن يتم الفصل في دعوى الإلغاء موضوعا[1].

ومن المنظور أن تكون إجابة طلب وقف التنفيذ والحكم به، هو الهدف الرئيسي الذي يبتغيه الطاعن، بل وقد يحدث أن يكون وقف تنفيذ قرار معين بمثابة إلغاء نهائي. كالقرار بالامتناع عن قبول الاستقالة الحكمية. إذ يعني وقف تنفيذه قبول هذه الاستقالة وكذلك القرار بمنع مواطن من السفر، أو منع إقامة احتفال معين. ومع ذلك فإنه في كثير من الأحوال لا تتحقق أهداف الطاعن كاملة من مجرد وقف التنفيذ، فالقرار بحرمان طالب من إجراء الامتحان إذا أوقف تنفيذه، فإنه وإن أدى إلى إجراء الطالب للامتحان، إلا أنه لا يفرض على الإدارة تصحيح أوراق إجابته أو إعلان النتيجة قبل الفصل في موضوع الدعوى، وكذلك الحكم في مسألة صحة عضوية أحد المجالس المنتخبة فإن وقف تنفيذ نتيجة الانتخابات في شأن عضو معين، وإن أدى إلى زوال عضوية المطعون في صحة انتخابه مؤقتا، إلا أنها لا تعني حلول من يليه محله في المجلس قبل صدور الحكم القطعي في موضوع الدعوى، والحكم الصادر بوقف تنفيذ قرار بفصل موظف لسوء سلوكه لا يعني حتما إنهاء قرار الفصل وإعادته إلى العمل ذاته، إذ من شأن ذلك التشجيع على الاستهتار، ولكن يمكن وقف تنفيذ الفصل مع إصدار قرار بوقفه عن العمل أو نقله لعمل أخر لا مجال فيه للانحراف[2].

---

(1) أ. د سامي جمال الدين –المرجع السابق– ص821.

(2) نفس المرجع – ص821.

كما تلزم بعدم إصدار قرارات إدارية أخرى لها صلة بالقرار الإداري موضوع حكم أو قرار الوقف، وهذا الامتناع يضل متواصلا ومستمرا حتى الفصل في دعوى الإلغاء.

إذا صدر القرار القضائي فاصلا في دعوى الإلغاء وصدر قبلها حكم الوقف فإن الإدارة تستمر في تنفيذ القرار الإداري لأن الأصل هو التنفيذ والاستثناء هو الوقف[1].

(1) د عمار بوضياف –المرجع السابق–.ص222.

خـــاتـــــمة

في خاتمة هذا الموضوع او المذكرة المتواضعة يمكننا ان نخرج بالخلاصة التالية:

أولا: تنبع أهمية القرار من النتائج الي ستترتب عليه، حيث يرتبط القرار بالنشاط الواعي للإنسان في حياته الخاصة والعامة. ويتناول مصالح الأفراد و الجماعات. ولذلك فإن الخطأ في القرار يمكن أن يؤدي إلى خسارات مادية ومعنوية فادحة يصيب جميع الأطراف المعنية به، كما يؤدي القرار السليم إلى تحقيق منفعة تعم جميع المعنيين.

ثانيا: تتلخص وظائف القرار الإداري في التحليل و الحل المستمر لمختلف المشاكل الإدارية: التخطيطية و التنظيمية والقيادية والرقابية، التي يواجهها متخذ القرار في مختلف المواقع العملية.

ثالثا: القرار الإداري وظيفة، من وظائف الإدارة الأساسية والمركزية، محلها في العملية الإدارية، محل القطب من الرحى. والإدارة ما هي إلا سلسلة من عمليات تحليل المشكلات و اتخاذ القرارات، التي تنصرف إلى مختلف الوظائف العامة الأخرى للإدارة: التخطيط، التنظيم، القيادة والتوجيه، الرقابة وفي منظمات الأعمال على سبيل المثال إلى: إدارة الإنتاج، إدارة التسويق، إدارة الموارد البشرية والأفراد، الإدارة المالية، إدارة العلاقات العامة، إدارة البحث العلمي، إدارة التدريب وغيرها. وعلى القرار الإداري يتوقف تنفيذ مختلف هذه الوظائف.

رابعا: إن التطور الحضاري للمجتمعات البشرية ارتبط ارتباطا وثيقاً بنشاطها الإداري المؤسسي، حتى غدا هذا النشاط منذ أزمنة بعيدة، " رافعة "أي تفوق أو نجاح في تدبير الأمور وحل المشكلات وتحصيل المعرفة وحسم الصراعات وتحقيق المكاسب وبناء الحضارة والسير قدماً على دروب المدينة.

وعلى المستوى الفردي تشكل الإدارة نشاطاً ضرورياً يمارسه، وبشكل يومي ودائم، كل إنسان، حيث يحتاج كل فرد منا إن كان عاملاً أو موظفاً، تاجراً أو حرفياً، طبيباً أو مهندساً، محامياً أو قاضياً، مواطناً أو رب أسرة، عضواً في جماعة أو رئيساً لجماعة إلى مواجهة المشكلات اليومية وتحليلها واتخاذ قرار بشأنها، لتصريف أموره اليومية والحياتية، الشخصية والمهنية.

خامسا: ان اتخاذ القرار لن يفي بالغرض من اتخاذه إلا إذا وضع موضع التنفيذ. ولوضعه موضع التنفيذ لابد من أن تلحقه مراحل أخرى متممة. نوجزها فيما يلي:

أ – صياغة القرار على شكل أوامر أو تعليمات أو توجيهات.

ب – تحديد الجهات والأفراد المنوط بهم تنفيذ القرار.

ج – وضع البرنامج الزمني التنفيذي للقرار.

د – اتخاذ الإجراءات التمهيدية اللازمة لوضع القرار موضع التنفيذ.

هـ – إصدار الأوامر والتعليمات الخاصة بتنفيذ القرار.

سادسا: يتوخى متخذ القرار، من قراراته، ومن حيث المبدأ، تحقيق أهداف النظام (الادارة) إلا أن تحقيق هذا الافتراض لا يتوقف فقط على الرغبة الصادقة والقدرة العلمية والعملية لمتخذ القرار، بل على عوامل ومؤثرات كثيرة أيضاً. ومن أهم العوامل ما يلي:

أ -**العوامل الموضوعية :**وهي تلك العوامل البيئية، الخارجية منها والداخلية التي تؤثر على القرار ومنها

1– درجة مستوى الموارد البشرية والمادية والقدرات التنظيمية اللازمة لتنفيذ القرار.

2– مدى توفر المعلومات والوقت والكوادر الفنية والتقنيات العلمية المساعدة على صنع القرار.

3– الظروف البيئية :الاقتصادية (أوضاع السوق) والاجتماعية والثقافية.

4– القوانين والتشريعات وأنظمة العمل التي تعمل في إطارها المنظمة (الإدارة).

5– ضغوطات العاملين والمستهلكين والمستثمرين والمقاولين وغيرهم من الفئات الاقتصادية – والاجتماعية.

ب – العوامل الذاتية: وهي تلك العوامل المؤثرة على صناع القرار و أهمها:

1– العوامل والمؤثرات المتعلقة بشخصية متخذ القرار ومنها:

– مستوى القدرة العلمية لمتخذ القرار ومدى خبرته العملية بموضوع القرار وإحاطته بالظروف البيئية الداخلية والخارجية للقرار.

– طباع متخذ القرار ونوازعه الشخصية وخلفياته الثقافية – الاجتماعية والقيمية– المؤسسية وعواطفه وميوله الشخصية.

– درجة ذكاء صانع القرار وقدرته على إدراك وفهم المشكلة، و شجاعته وقدرته على المخاطرة، التوازن والعقلانية والرشد.

سابعا: الصفات التي يجب أن يتمتع بها متخذ القرار: بناءً على ما تقدم نستطيع أن نلخص أهم

الصفات التي يجب أن يتمتع بها متخذ القرار بما يلي:

1- أن يتمتع بنظرة شمولية.

2- ذو خبرة جيدة بموضوع قراره.

3- ملماً إلماماً جيداً بتقنيات و أساليب اتخاذ القرار.

4- أن يكون موضوعياً وواقعياً.

5- يتحلى بالجرأة في المواقف التي تنطوي على مخاطرة.

6- سريع البديهة في المواقف التي تتطلب السرعة في إتخاذ القرار.

7- متروياً في المواقف التي تتطلب تحليلاً معمقاً.

ثامنا: شروط القرار الجيد: لكي يفي القرار الإداري بأهدافه لابد من أن تتحقق فيه مجموعة من الشروط أو المواصفات نورد فيما يلي أهمها:

1- أن يكون إتخاذه في الوقت المناسب؛

2- أن يكون الحل المتخذ به قرار مبرهن على صحته؛

3- أن يحمل القرار طابعاً إرشادياً أو أوامرياً محدداً؛

4- أن يكون معنوناً إلى جهة تنفيذية محددة؛

5- أن يكون غير متناقض في مضمونه؛

6- أن يكون ذو صلاحية تنفيذية.

تاسعا: ان الهدف الحقيقي من تنفيذ القرار الاداري سواء كان اختياريا أو مباشرا او قضائيا والذي يستند الى نص قانوني هو احترام النظام العام وضمان حسن سير المرفق العام بانتظام واطراد تحقيقا للمصلحة العامة.

عاشرا: من الاعتبارات الهامة التي يجب ان تراعيها الادارة هو إمكانية تنفيذ القرار، فالقرار الاداري بدون تنفيذ كأنه لم يكن، ولاشك انه في التنفيذ اختبارا لمدى سلامة القرار، وقد يكون

احيانا القرار سليما في حد ذاته إلا أن عدم الدقة في تنفيذه يؤدي الى فشله، ويأتي بنتائج عكس التي توقعها متخذ القرار.

فكفاءة متخذ القرار لا نتوقف أو تنتهي باتخاذه بل لابد من دراسة موضوعية للاعتبارات المؤثرة في تنفيذه، وتهيئة الظروف الملائمة لنجاح التنفيذ ومراقبة مراحل التنفيذ ومتابعة النتائج خاصة وإن تنفيذ القرارات انما يتم في المستقبل المتغير والمحفوف بالمخاطر التي لا يعلم نتائجها الا الله كما ذكرنا سابقا في هذه الخاتمة.

انتهى

وبالله التوفيق.

قائمة المراجع

1- د العربي شحط عبد القادر ونبيل صقر – طرق التنفيذ – دار الهدى عين مليلة. .2007

2- خلوفي رشيد – قانون المنازعات الادارية – ديوان المطبوعات الجامعية- الجزائر. 2004

3- عبدالعزيز عبدالمنعم خليفة- القرارات الادارية- منشأة المعارف- الأسكنرية.2007

4- د عبدالعزيز عبدالمنعم خليفة :قضاء الامور الادارية المستعجلة –المركز القومي للاصدارات القومي . مصر . طبعة 1.200

5_عمار بوضياف – القرار الاداري- مطبعة جسور- الجزائر. الطبعة الأولى.2007

6- د عمار عوابدي- دروس في القانون الاداري- ديوان المطبوعات الجامعية- الجزائر. ط3. 1999

7- د عمار عوابدي – نظرية القرارات الادارية- دار هومة- الجزائر. 1999

8- د محمد فؤاد عبد الباسط- القرار الاداري – دار الجامعة الجديدة للنشر . الاسكندرية . 2005 .

9-محمد صغير بعلي- القرارات الادارية- دار العلوم- عنابة.2005

10- د محمد فؤاد مهنا- مبادئ وأحكام القانون الاداري – القاهرة. 1973

11-أ .د سامي جمال الدين – الوسيط في دعوى الغاء القرارات الادارية – منشأة الاسكندرية . طبعة 1. 2004

الفهـــــرس

العنـــوان **الصفحة**

الـــمـقــدمة..... ..... أ، ب، ج.

الفصل الأول. ماهية القرار الإداري..... 04

المبحث الأول: مفهموم القرار الإداري وأنواعه..... 04

المطلب الأول: تعريف القرارإداري وتميزه..... 05
الفرع الأول: تعريف القرار الإداري..... 05
الفرع الثاني: تميز القرارات إدارية 06
المطلب الثاني: أنواع القرارات الدارية..... 09
الفرع الأول : من حيث التكوين..... 09
الفرع الثاني: القرارات المنشئة والكاشفة..... 10
الفرع الثالث: من حيث الآثار المتولدة عنها..... 11
الفرع الرابع: من حيث خضوعها لرقابة القضاء..... 11
الفرع الخامس: من حيث مصدره..... 12
المبحث الثاني: أركان القرار الإداري..... 13
المطلب الأول: الأركان الشكلية..... 13
الفرع الأول: ركن الإختصاص..... 13
الفرع الثاني: ركن الشكل..... 14
المطلب الثاني: الأركان الموضوعية..... 14
الفرع الأول: ركن السبب..... 14
الفرع الثاني: ركن المحل..... 15
الفرع الثالث: ركن الغاية..... 16
الفصل الثاني: طرق تنفيذ القرار الإداري ووقف تنفيذه..... 17
المبحث الأول: طرق تنفيذ القرار الإداري..... 17
المطلب الأول: تنفيذ القرارعن طريق الإدارة..... 17
الفرع الأول: تعريف التنفيذ..... 18
الفرع الثاني: التنفيذ الإختياري..... 18
الفرع الثالث: التنفيذ المباشر..... 21

المطلب الثاني: تنفيذ القرار الإداري عن طريق القضاء..... 23
الفرع الأول: تنفيذ القرارات عن طريق الدعوة الجنائية..... 23
الفرع الثاني: عن طريق الدعوة المدنية..... 24
المبحث الثاني: وقف تنفيذ القرار الإداري..... 25
المطلب الأول: وقف التنفيذ على مستوى الإدارة..... 26
الفرع الأول: الوقف الضمني والصريح..... 26
الفرع الثاني: موقف القضاء الإداري الجزائري..... 27
المطلب الثاني: وقف التنفيذ بتدخل القضاء..... 27
الفرع الأول: شروط وقف التنفيذ..... 28
الفرع الثاني: خصائص الحكم في طلب وقف التنفيذ..... 32
الفرع الثالث: موقف القضاء الإداري الجزائري..... 33
الفرع الرابع: النتائج المترتبة عن الحكم بالتوقيف..... 35
الخـــــاتمـة..... 37
قائمـــة المراجـــع..... 41