جامعة محمد خيضر- بسكرة -
كلية الحقوق و العلوم السياسية
قسم الحقـــــوق

نفاذ القرارات الإدارية في مواجهة الأفراد

مذكرة مكملة من مقتضيات نيل شهادة الماستر في الحقوق
تخصص قانون إداري

إعداد الطالب:
أونيس كنزة

إشراف الأستاذ:
قادري نادية

السنة الجامعية: 2016/2015.

بسم الله الرحمن الرحيم

(رَبِّ أَوْزِعْنِي أَنْ أَشْكُرَ نِعْمَتَكَ الَّتِي أَنْعَمْتَ عَلَيَّ وَعَلَى وَالِدَيَّ وَأَنْ أَعْمَلَ صَالِحًا تَرْضَاهُ وَأَصْلِحْ لِي فِي ذُرِّيَّتِي إِنِّي تُبْتُ إِلَيْكَ وَإِنِّي مِنَ الْمُسْلِمِينَ)

(الآية 15،سورة الأحقاف)

صدق الله العظيم

إهداء

يقول الله تعالى بعد بسم الله الرحمان الرحيم

(يرفع الله الذين آمنوا منكم و الذين آتوا العلم درجات) صدق الله العظيم

أحمد الله تعالى على إتمام هذا العمل المتواضع الذي توجنا به خمسة سنوات من الكفاح و النضال في سبيل طلب العلم الذي أوصانا الرسول صلى الله عليه و سلم على طلبه ولو في الصين.

أقدم هذا العمل المتواضع و أهديه إلى من بالحب غمروني وبجميل السجايا أدبوني إلى أمّي و أبي إلى من كان حبهما يجري في عروق دمي إلى من كانت ابتسامتي تزيل شقاهم وسعادتي ترسم الابتسامة على شفاهم إلى من أحببتهم حتى سار حبهم في الوجدان إلى من أمرني ربي بطاعتهم والإحسان لهم أمّي و أبي كلمات الحبّ عجزت عن وصف حبّي الكبير لعظمتكم حروف العشق عجزت عن نظم أجمل القصائد والألحان فيكم أنتم قلبي، أنتم فرحي أنتم سرّ السّعادة في قلبي أمّي و أبي حفظكم الله.

كما أهدي هذا العمل إلى زوجي العزيز محمد نجيب إلى صاحب التميّز والأفكار النيّرة، أزكى التحيّات وأجملها وأنداها وأطيبها، أرسلها لك بكلّ ودّ وحب وإخلاص، تعجز الحروف أن تكتب ما يحمل قلبي من تقدير واحترام ، فما أجمل أن يكون الإنسان شمعة تنير دروب الحائرين.

تلوح في سمائنا دوماً نجوم برّاقة لا يخفت بريقها عنّا لحظةً واحدةً، نترقّب إضاءاتها بقلوب ولهانة، ونسعد بلمعانها في سمائنا كلّ ساعة، فاستّحقت وبكل فخر أن ترفع اسمها عالياً ولدي التوأمين محمد الأمير و محمد أمجد و أتمنى لهم مستقبلا زاهرا و التوفيق في حياتهم إن شاء الله.

كما أحمد الله عز و جل على نعمة الإخوة عبد الغني و عبدو و وليد و ياسمين و أميرة كل الأخوات البنات و ضعتهم نجوما على أكتافي تنير درب حياتي.

كما أهدي هذا العمل إلى كل عائلة زوجي عائلة مرسي و الى كل عائلة أونيسي و أخص بالذكر الكتكوتة ملوكة متمنيتة لها النجاح في حياتها كما اهدي تحياتي الى نور الهدى التي اكتسبت مكانة غالية في حياتي و كانت بمثابة أخت لي و أوجه الشكر الجزيل إلى صديقتي الدرب صبرينة و أميرة و أتمنى لهما النجاح في الحياة العملية دون أن أنسى السيد الشريف مناصرية الذي لن أنسى جميله ما حييت وأشكر كل الأصدقاء و الأحباب.

عجزت الكلمات أن تعبر للأستاذة الكريمة مِؤطرتي في هذه المذكرة السيدة قادري نادية التي كانت في عوني طوال مدة انجاز هذه المذكرة عن مدى الجميل والعرفان اللي بدر منكم تجاهي ما ينساه إنسان. للنّجاح أناس يقدّرون معناه، وللإبداع أناس يحصدونه، لذا نقدّر جهودك المضنية، فأنتَ أهل للشّكر والتّقدير، فوجب علينا تقديرك، فلك منّا كلّ الثّناء والتّقدير.

مقدمة

تسعى كل دولة إلى تحقيق التنمية الشاملة في شتى المجالات سواء في المجال الاقتصادي أو الاجتماعي أو السياسي، و في سبيل ذلك تمتلك الدولة مجموعة من الهيئات و المؤسسات التي تسعى بها لتحقيق ذلك، و تتمتع هذه الأخيرة بامتيازات السلطة العامة و التي من بينها إصدار القرارات الإدارية الرامية لتفعيل النشاط الإداري.

ويعد موضوع القرار الإداري من الموضوعات ذات الطبيعة الهامة والحيوية, فالقرار الإداري وسيلة في يد الإدارة لخدمة الصالح العام وتلبية حقوق الأفراد وحماية حريتهم العامة, كما أن أغلب اختصاص القضاء الإداري يكاد يكون قائما على فكرة القرار الإداري, وتعتبر القرارات الإدارية من أهم و أكثر وسائل الإدارة فاعلية في تحقيق أهدافها فهي تعتبر الأداة الرئيسية التي تستطيع الإدارة بواسطتها القيام بواجباتها و انجاز الأعمال المنوط بها.

و القرارات الإدارية هي أهم مظاهر إتصال الإدارة بالأفراد فمن أكثر امتيازات الإدارة أهمية حقها في إصدار قرارات إدارية ملزمة للأفراد, فهذه لقرارات لها طابع استثنائي إذ من شأنها أن تنشأ حقوقا للأفراد أو تعديلها أو إلغائها، و القرار الإداري هو عمل قانوني صادر عن الإرادة المنفردة يهدف إلى إنشاء أو تعديل أو إلغاء مركز قانوني معين كما يهدف إلى تحقيق الصالح العام.

غير أنه وإن كان القرار الإداري يعد أهم أساليب الإدارة وامتيازاتها في مباشرة نشاطها فإن نفاذ هذه القرارات الإدارية من أهم الموضوعات التي يمكن دراستها نظرا لأن نفاذ القرار الإداري أو سريانه يعتبر أهم جانب من جوانب القرارات الإدارية حيث يترتب على هذا النفاذ إنشاء حقوق جديدة للأفراد أو تعديلها أو إنهاء حقوق كانت قائمة لهم من قبل أو فرض التزامات على عاتقهم إذ به يتحدد نطاق سريانه بالنسبة للإدارة و الأفراد ونفاذ القرار الإداري هو التاريخ الذي انطلق فيه و يكون القرار حجة في مواجهة المخاطبين به

فإذا كان سريان القرارات الإدارية في حق الإدارة يكون من يوم صدورها على افتراض علمها به لأنها مصدرته أما بالنسبة لسريان القرارات الإدارية في مواجهة الأفراد تكون بعد شهرها وهو ما يقصد به العلم لدى هؤلاء بهذا القرار ولكن قد يسري بتاريخ لاحق لصدوره أو سابق له.

ثم إن مسالة شهر القرارات الإدارية لها دور كبير في مجال العلاقات بين الإدارة و الأفراد ذلك أن الإدارة لا يمكنها الاحتجاج بالقرارات التي أصدرتها بشأن الأفراد إلا من تاريخ علمهم بها و ذلك بتبليغها لهم قانونا، و ذلك بالوسائل المحددة قانونا و لابد للإدارة الالتزام بهذه الوسائل و ذلك لتسري بحق الأفراد الذين توجه إليهم هذه القرارات.

ولكل ما تقدم فإن هذا البحث بعون الله سيتناول الدراسة التالية موضوع نفاذ القرارات الإدارية في مواجهة الأفراد والذي يعتبر من أهم موضوعات القانون الإداري نظرا لتعلقه بالقرار الإداري فبنفاذ القرار الإداري تبدأ حياته التي قد تساهم في تسيير مؤسسات الدولة و هيئاتها.

أهمية الموضوع: بعد اكتمال القرار الإداري يدخل في مرحلة النفاذ فيتنج آثاره تجاه الغير، وهذه المرحلة تعتبر ذات أهمية بالغة في مواضيع القانون الإداري لأنه يتعلق بضمان إحترام الأفراد للقرارات الإدارية الصادرة في حقهم.

فمن الناحية العلمية يعتبر القرار الإداري أحد الأركان أو الدعائم التي يقوم عليها القانون الإداري، كذا التعرف على نفاذ و سريان القرار الإداري في مواجهة المخاطبين به حتى يتمكن كل ذي مصلحة من الطعن في القرارات الإدارية في الآجال المحددة لذلك، إضافة إلى تسليط الضوء على المبادئ العامة التي تحكم شهر القرار، و التعرف على وسائل الشهر المتمثلة في النشر و الإعلان و العلم اليقيني التي بدونها لا يكمن أن يصل القرار إلى أصحاب الشأن أو أن يرتب أي أثر قانوني.

أما من الناحية العملية فتتمثل في إزالة اللبس الواقع بين المقصود بنفاذ القرارات الإدارية و تنفيذها، فيقصد بالتنفيذ لجوء الإدارة إلى تنفيذ قراراتها دون الالتجاء إلى القضاء، و التنفيذ ليس ضرورة حتمية تقوم بها الإدارة فقد تصدر قراراتها دون أن تقوم بعملية التنفيذ و على هذا الأساس فعملية النفاذ هي مرتبطة و متصلة بالقرار نفسه و ليست خارجة عنه كما هو الشأن بالنسبة لعملية التنفيذ، إضافة إلى أن الجهات القضائية الإدارية لا تستطيع ممارسة رقابتها على القرارات الإدارية غير النافذة في مواجهة الأفراد، كما يعتبر محورا لمعظم المنازعات و القضايا المعروضة على القضاء.

الهدف من الدراسة: لقد ارتأينا البحث في موضوع نفاذ القرارات الإدارية و ذلك لرفع اللبس و تبيان جميع حالات نفاذه و على هذا الأساس سنبحث عن بدء نفاذ القرارات الإدارية في مواجهة الأفراد، فالقرار لا يكون نافذا في حقهم و لا يحتج به في مواجهتهم إلا إذا علموا به حتى يتمكنوا من أن يرتبوا أمورهم وفقا لمقتضياتها.

كما سنتناول في هذه الدراسة مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية و التي تدخل حيز التنفيذ من تاريخ صدورها و ليس بأثر رجعي، كذلك نتعرف على الاستثناءات التي ترد على مبدأ عدم رجعية القرارات و ذلك لغاية المصلحة العامة.

أسباب اختيار الموضوع:

1. **الأسباب الموضوعية:** إن القرارات الإدارية من أهم و أكثر وسائل الإدارة فاعلية في تحقيق أهدافها، فهي تعتبر الأداة الرئيسية التي تستطيع الإدارة بواسطتها القيام بواجباتها و إنجاز الأعمال المرتبطة بها.

إن القرار الإداري لا يمكن أن يدخل حيز التنفيذ ما لم يكن نافذا في حق الأفراد و علموا به فمن غير الطبيعي إلزامهم بأمور لم يعلموا بها.

2. **الأسباب الذاتية:** إن الدراسات التي تعرض لها القرار الإداري هي دراسات شاملة دون التعمق و التخصص فيه و في جزئياته، كما أن الدراسات التي تتناول نفاذ القرارات الإدارية من قبل دارسي القانون كانت عامة، حيث تناولت نفاذ القرارات الإدارية في مواجهة الإدارة و الأفراد دون تخصيص الدراسة لنفاذ القرارات الإدارية في واجهة الأفراد كجزئية مستقلة و ذلك لتناولها بتفصيل أكثر.

إشكالية البحث: انطلاقا من أهمية الموضوع و تحقيقا لأهداف الدراسة برزت الإشكالية التالية: إلى أي مدى يمكن أن نعتبر شهر القرارات الإدارية شرط في ترتيب آثارها في مواجهة الأفراد؟.

منهجية البحث: حتى نتمكن من الإجابة على الإشكالية المطروحة تطرقنا إلى إتباع المناهج التالية.

المنهج الوصفي من خلال الوصف الدقيق الموضوعي الشامل لمختلف جوانب الموضوع و الخاصة بوسائل العلم بالقرار الإداري، والمنهج التحليلي و ذلك بتحليل الأحكام و النصوص القانونية، و استعنا ببعض المقارنة البسيطة من خلال التطرق للنصوص القانونية و الأحكام القضائية.

الدراسات السابقة: يعتبر موضوع نفاذ القرارات الإدارية من أقدم موضوعات القانون الإداري وأعمها و رغم ذلك لم أجد دراسات أكاديمية كافية خاصة في الجزائر للإحاطة بالموضوع و غالبا ما يحدث الخلط بين النفاذ و التنفيذ رغم أن كلاهما مختلفين.

الصعوبات: لاشك أن الصعوبات التي واجهتها أثناء إنجاز هذه المذكرة قلة المراجع و خاصة الجزائرية و ذلك للنقص في عملية التأليف في هذا المجال و كما افتقدت إلى المراجع المتخصصة.

هيكلية الدراسة: و بناءا على ما سبق تقع دراسة هذا البحث في مقدمة و فصلين و خاتمة، حيث يتضمن الفصل الأول نفاذ القرارات الإدارية في مواجهة الأفراد بأثر فوري تناولت فيه مبحثين نفاذ القرارات الإدارية المشهرة و نفاذ القرارات الإدارية قبل الشهر.

أما الفصل الثاني فسنخصصه لمبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية و الذي بالطبيعة مبحثين، الأول عدم رجعية القرارات الإدارية كأثر رجعي أما المبحث الثاني الاستثناءات الواردة على مبدأ عدم رجعية القرارات.

الفصل الأول:

نفاذ القرارات الإدارية في مواجهة الأفراد بأثر فوري.

الفصل الأول:

نفاذ القرارات الإدارية في مواجهة الأفراد بأثر فوري.

يعد القرار الإداري مظهرا هاما تتمتع به السلطة الإدارية في القيام بنشاطها الإداري باعتباره يهدف إلى تحقيق المصلحة العامة، والقرار الإداري هو العمل القانوني الصادر بالإرادة المنفردة للإدارة و الذي إن أصبح واجب النفاذ فإنه يسبب الأذى بذاته. أي أنه يعمل على تغيير النظام القانوني القائم. فهو عمل قانوني ما لم يعلن القضاء عدم مشروعيته. كما أنه مفروض على المخاطبين به دون الحاجة إلى موافقتهم، و ذلك بسبب امتياز قرينة مشروعية أعمال الإدارة.[1]

و يبدأ نفاذ هذه القرارات في حق الأفراد من يوم علمهم بها، و يقصد بنفاذ القرارات الإدارية تلك المرحلة الزمنية التي تبدأ فيها القرارات الإدارية بتوليد آثارها القانونية من تاريخ العلم بها إما عن طريق النشر أو التبليغ أو غيرها من وسائل الإعلام.[2]

ويتمتع القرار الإداري بقوة النفاذ بعد اكتمال وجوده القانوني بحيث يمر على عدة مراحل معينة تبدأ بالإعداد ثم الإصدار ثم النشر.

و سنعالج في هذا الفصل نفاذ القرارات الإدارية في مواجهة الأفراد بأثر فوري من خلال تقسيم هذا الفصل إلى مبحثين، و نتناول في المبحث الأول نفاذ القرارات الإدارية المشهرة أما المبحث الثاني فسوف نخصصه لدراسة نفاذ القرارات الإدارية قبل الشهر.

1. Cédric Milhat, **L'acte administratif - Entre processus et procédure**, Éditions du Papyrus, Paris, 2007, p. 17.
2. عمار بوضياف، **القرار الإداري (دراسة تشريعية قضائية و فقهية)**، جسور للنشر و التوزيع ، الجزائر، 2007، ص46.

المبحث الأول: نفاذ القرارات الإدارية المشهرة.

إن القاعدة العامة لنفاذ القرارات الإدارية في مواجهة الأفراد لا تكون إلا بعد أن يتم شهرها وذلك لأن الشهر إنما تقرر لمصلحة الأفراد وذلك حفاظا على حقوقهم و لمصلحة الإدارة و الهدف من هذا الشهر هو نقل العلم بالقرار الإداري إلى أصحاب الشأن أما الإدارة فهي غير معنية بهذا القرار لأنها هي مصدرته ومن ثم فإنها تكون على علم بهذا القرار ومنه فلا يحتج بالقرار الإداري إلا بعد علم الأفراد به ولا يعتبر القرار نافذا في مواجهة الأفراد إلا بعد إن يتم شهره.

و لكي يعتبر الشهر صحيحا معتدا به قانونا يجب أن يتم بالطريق الذي رسمه القانون لذلك، وأن يحقق العلم الحقيقي و الكافي للجهة المصدرة للقرار و تفاصيله على النحو الذي يكفل للأفراد تحديد موقفهم إزاء هذا القرار وفي هذا الصدد قضى بأنه « المعمول عليه في العلم اليقيني بالقرار أن تتوافر في أصحاب الشأن وسيلة من الوسائل التي تكفل له العلم بالقرارات الإدارية».[1]

وعليه يجب أن يكون هذا العلم شاملا لكافة عناصر ومضمون القرار بطريقة يمكنه من تحديد مركزه ووضعه القانوني.

المطلب الأول: العلم بالقرار الإداري.

يسري نفاذ القرار الإداري في مواجهة الأفراد من يوم علمهم به بإحدى الوسائل القانونية التي حددها القانون وهي:

التبليغ بالنسبة للقرارات الفردية، و النشر بالنسبة للقرارات التنظيمية، كما يضيف

1. محمد فؤاد عبد الباسط، **القرار الإداري**، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2005، ص 290.

القضاء الإداري ما يعرف بالعلم اليقيني بما لا يدع مجالا للشك بعلمه به[1]، هذه هي الوسائل التي حددها القضاء الإداري للعلم بالقرار الإداري، وحتى يتحقق العلم بالقرار الإداري بإحدى هذه الوسائل يجب أن ينصب هذا الأخير على القرار النهائي وليس الأعمال التحضيرية، وبناءا على ذلك سوف نتعرض لهذه الوسائل فيما يلي:

الفرع الأول: النشر.

المقصود من النشر هو" نشر القرار الإداري في الجريدة الرسمية لكي يعلم به الجمهور"[2]

وهي الوسيلة التي تتبع عادة في حالة المراسيم و القرارات التنظيمية حين يتعذر اللجوء إلى وسيلة الإعلان.[3]

كما يقصد به نشر القرارات الإدارية في الجريدة الرسمية أو في النشرات المصلحية و هو الإجراء الذي يعتد به لبدء سريان ميعاد الطعن بالإلغاء في القرارات الإدارية التنظيمية بصفة أساسية.[4]

شروط النشر: ولكي يتحقق النشر السليم يحب أن يتوفر شرطين هما:

أولا: يجب أن يجري النشر وفقا للنص إن وجد.

إذا وجد نص يقتضي شكل معين أو بشروط معينة لإجراء النشر فإن هذا النص يجب إتباعه وعلى سبيل المثال فإن المداولات في المجالس البلدية يجب نشرها.

1. كوسة فضيل، **القرار الإداري في ضوء قضاء مجلس الدولة** ، دار هومة ،الجزائر، 2013، ص209.
2. فهد عبد الكريم أبو العثم، **القضاء الإداري(بين النظرية و التطبيق)**، دار الثقافة للنشر و التوزيع، عمان، 2005، ص 268.
3. مليكة الصروخ، **القانون الاداري**، الطبعة السادسة، الشركة المغربية لتوزيع الكتاب، المغرب، 2006،ص471.
4. كوسة فضيل، المرجع نفسه، ص 213.

نصت المادة 97 من قانون البلدية رقم 10/11 المؤرخ في 2011/06/22 على ما يلي « لا تصبح قرارات المجلس الشعبي البلدي قابلة للتطبيق إلا بعد إعلام المعنيين بها عن طريق النشر، إذا كان محتواها يتضمن أحكام عامة أو بعد إشهارها بأي وسيلة قانونية في الحالات الأخرى ».[1]

ثانيا: يجب أن يكشف النشر عن مضمون القرار.

وهو شرط مهم فعلى الإدارة أن تضمن النشر لجميع البيانات الضرورية للقرارات بحيث لا يكون النشر مجرد تنبيه لذوي الشأن بوجوده و هذا ما يضمن التحقق من مشروعية هذا القرار.[2]

والمسلم به أنه إذا نص القانون على وسيلة معينة للنشر فيجب إتباعها و تختلف وسيلة النشر باختلاف القرار نفسه، في كونه قرار تنظيمي أو قرار فردي فالقرار التنظيمي يتم نشره بالجريدة الرسمية إلا أنه استثناءا قد يتم نشره في النشرات المصلحية التي تصدرها المصالح العامة ومنه لا يعتد على الإطلاق بالنشر الذي يتم بأي طريقة أخرى كالنشر في الإذاعات المسموعة أو المركزية أو ملصقات الحائط.

1- النشر في الجريدة الرسمية :

يرتب القرار الإداري التنظيمي أثره في مواجهة المخاطبين به بمجرد نشره في الجريدة الرسمية. ولا يعتد بهذا النشر كوسيلة لسريان القرار الإداري في مواجهة الأفراد إذا تم هذا النشر بالطريقة المقررة.

بعد نشر القرار في الجريدة الرسمية قرينة مطلقة غير قابلة لإثبات العكس على علم

1. المادة 97 من قانون البلدية رقم 10/11، المؤرخ في 2011/06/22.
2. عبد العزيز السيد الجوهري، **القانون و القرار الإداري**، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص 125.

المخاطبين به و بإحكامه، ومن تاريخ هذا النشر يرتب القرار الإداري أثره في مواجهه الأفراد و الإدارات [1]، و الحكمة من نشر القرار الإداري هو تحقق العلم للمعني بالقرار و يتناسب النشر في الجريدة الرسمية كوسيلة للعلم بالقرارات التنظيمية مع طبيعة تلك القرارات بتنظيمها قواعد عامة و مجردة تخاطب عدد غير محدد من الأفراد.

ولكي يحقق النشر أثره في سريان القرار الإداري في مواجهة الأفراد يجب أن يكون هذا النشر قد تضمن جميع جوانب القرار بكل تفاصيله وأحكامه و مضمونه.[2]

2- النشر في النشرات المصلحية:

تقوم معظم الإدارات في الجزائر بإنشاء نشرات مصلحية أو مرفقية وفقا للتنظيم المعمول به من أجل نشر جميع الأعمال الإدارية التي تقوم بها في إطار اختصاصها سواء كانت عقود أو قرارات أو مذكرات حتى يتمكن المعنيون من الإطلاع عليها.[3]

فالنشر في النشرات المصلحية وسيلة للعلم بالقرار الإداري الصادر في شؤون الموظفين إلا أنه لكي يأخذ بالنشر في النشرات المصلحية كقرينة على العلم بالقرار الإداري حيث يبدأ من تاريخه حساب ميعاد الطعن، فإنه يجب على هذه الجهة الأخذ بهذا النظام، و أن يتم نشر القرارات في اللوحة المعدة لذلك بحيث تكون هذه القرارات تحت نظر صاحب الشأن ليتمكن من الإطلاع عليها.[4]

1. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، **القرارات الإدارية (في الفقه و قضاء مجلس الدولة)**، دار النشر الجامعي، مصر، 2007، ص254.
2. فهد عبد الكريم، المرجع السابق، ص 270.
3. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، **دعوى إلغاء القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة**، الطبعة الأولى، دار النشر الجامعي، مصر، 2004، ص 710.
4. محمد فؤاد عبد الباسط، المرجع السابق، ص405.

وإذا كان النشر في الجريدة الرسمية يؤدي إلى سريان ميعاد الإلغاء منذ تاريخ النشر فورا، فإن نشر القرارات في النشرات المصلحية لا ينتج أثره إلا إذا تم توزيع هذه النشرات على المصالح الإدارية المختلفة المعنية بهذه القرارات، ووصولها إلى أيدي العاملين بها ليتمكنوا من الاطلاع عليها و العلم بمحتوياتها.[1]

يجب أن يكون النشر كافيا لكي يكشف عن محتوى القرار بكامله بحيث يتسنى لصاحب المصلحة أن يحيط بصورة تامة و يلم به إلماما كاملا، أما إذا كان النشر مجرد تلخيص للقرار أو إذا وردت عبارات عاتمة خالية من أي مضمون مما لا يقوى معها صاحب الشأن على الإحاطة بتفاصيل القرار و محتوياته و تقدير مدى مساسه بمصلحته أو مركزه القانوني.

الفرع الثاني: الإعلان (التبليغ).

المقصود به هو وسيلة العلم المعتد به بالنسبة للقرارات الإدارية الفردية التي تمس مراكز قانونية ذاتية يكون أصحابها معروفين ملفا للإدارة فهو بالنسبة لهذه القرارات وسيلة علم حتمية.[2]

فالإعلان هو الوسيلة الواجبة بالنسبة للقرارات الفردية وذلك لاعتبار أن المخاطبين بالقرار يكونون معنيين بذواتهم ومن ثم إمكان إعلامهم بالقرار.

وقد أقرت المحكمة الإدارية العليا هذا الأساس بقولها " الإعلان هو الطريقة التي تنقل بها جهة الإدارة القرار الإداري إلى فرد بعينه أو أفراد بذواتهم من الجمهور و الأصل هنا أن الإدارة ليست ملزمة بإتباع وسيلة معينة لتبليغ الفرد أو الأفراد بالقرار".[3]

1. عبد الغني بسيوني عبد الله، **القضاء الإداري**، الناشر منشأة المعارف، مصر ،1996، ص 527.
2. محمد فؤاد عبد الباسط، المرجع السابق، ص 405.
3. عبد الغني بسيوني عبد الله، المرجع السابق نص 527

وفي إطار إثبات حدوث الإعلان ذهبت المحكمة الإدارية العليا إلى أن توقيع المدعي على أصل أو صورة القرار الصادر في شأنه بالعلم يعد بمثابة إعلان له، إلا إذا طعن على توقيعه بالتزوير.[1]

مقومات التبليغ:

للتبليغ مقومات أساسية يجب أن تتوفر فيه و بدون هذه المقومات لا يحقق الإعلان غايته، و يمكن أن نوجز هذه المقومات فيما يلي[2]:

- أن يشمل الإعلان على اسم الجهة الإدارية الصادرة عنها القرار.
- أن يوجه الإعلان موظف مختص إلى ذوي الشأن شخصيا (و هنا يجب التمييز بين حالتين إذا كانوا كاملي الأهلية يوجه لهم شخصيا أما إذا كانوا ناقصي الأهلية يوجه الإعلان إلى من ينوب عنهم).
- كما يجب أن ينطوي الإعلان على جميع عناصر القرار.

وإذا كان القضاء الإداري يتردد بين أن يكون التبليغ خطي أو شفوي إلا أن الثابت بمحتوياته وأساسه فيظهر فيه اسم الجهة المصدرة سواء كانت الدولة أو أحد الأشخاص العامة، وأن يصدر من الموظف المختص، وأن يوجه إلى ذوي الشأن شخصيا أو إلى من ينوبهم إذا كان ناقص الأهلية.[3]

أما بالنسبة لوسائل التبليغ فإنه في حالة ما إذا لم ينص القانون على طريقة محددة للتبليغ جاز تبليغ القرار الإداري بأي طريقة، فقد يكون عن طريق محضر قضائي، أو عن طريق أي موظف إداري، أو بالبريد العادي، وقد يكون بصورة من القرار.

1. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، **دعوى إلغاء القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة**، المرجع السابق، ص709.
2. فهد عبد الكريم أبو العثم، المرجع السابق، ص 267.
3. المرجع نفسه، ص 267.

و بالرغم من أن التبليغ يتم إلى صاحب الشأن فقد أجاز بعض الشراح تبليغ الوكيل القانوني للشخص أو تبليغ أحد الزوجين أو أحد الأبناء أو إلى حارس عمارة صاحب الشأن أو الأصهار أو أحد الأبناء إذا كانت سنه تسمح له بتقدير الأمر.[1]

وعليه حتى يرتب التبليغ أثره القانوني يجب أن يتم بصورة صحيحة وسليمة، وأن يكون قد تم بالوسائل التي تسمح للمعني بالأمر العلم بالقرار، كما أن الإعلان من ناحية أخرى يمنع الأفراد من التملص من العلم بالقرار ذلك أن هذا الأخير يكون متوج بمحضر من توقيع المعني في أغلب الأحيان.

الفرع الثالث: العلم اليقيني.

على الرغم من عدم النص تشريعا على اعتبار العلم اليقيني وسيلة من وسائل العلم بالقرار الإداري على نحو ما فعل المشرع بالنسبة لطريقتي النشر و الإعلان إلا أن تلك الوسيلة أصبح مسلما بها في مجلس الدولة.

ويعرف العلم اليقيني على أنه علم صاحب الشأن بصدور القرار علما قطعيا نافيا للجهالة، شاملا لجميع عناصر القرار ثابتا في تاريخ محدد.[2]

كما عرف أيضا على أنه العلم بالقرار وكافة عناصره التي يمكن لصاحب الشأن على أساسها أن يتبين مركزه القانوني بالنسبة لهذا القرار ومن ثم تحديد الطريقة المناسبة للطعن[3] وبذلك فالعلم اليقيني هو العلم الذي يكون يقينيا لا ضنيا أو افتراضيا، و يكون شاملا لكافة العناصر التي يمكن لصاحب الشأن على أساسها أن يتبين مركزه القانوني بالنسبة لهذا القرار.

1. عبد الغني بسيوني عبد الله، المرجع السابق، ص 530.
2. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، **دعوى إلغاء القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة**، المرجع السابق، ص711.
3. أحمد الدرداري، **مسطرة إيقاف تنفيذ القرارات الإدارية**، دار الآفاق المغربية للنشر و التوزيع، المغرب،2012، ص ص 48-49.

أولا: إثبات العلم اليقيني.

يثبت العلم اليقيني بصدور القرار و فحواه من أي واقعة أو قرينة تفيد حصوله دون التقيد بوسيلة إثبات معينة و للقضاء الإداري التحقق من القيام أو عدم قيام هذه القرينة أو تلك الواقعة، وترتيب الأثر الذي يمكن ترتيبه عليها من حيث كفاية العلم أو قصوره.[1]

ثانيا: شروط العلم اليقيني.

حتى نكون أمام علم يقيني حقيقي يجب توفر الشروط التالية:

- أن يحصل العلم بغير وسيلتي النشر و التبليغ: من الطبيعي القول أننا نكون أمام علم يقيني إذا لم تبادر جهة الإدارة إلى نشر القرار أو تبليغه، فإن سلكه طريق النشر في حالات يفرض عليها القانون النشر أو سلكه طريق التبليغ، فهنا لا نكون أمام وضعية تفرض تطبيق نظرية أو فكرة العلم اليقيني.[2]
- أن يكون علم المعني بالقرار قطعيا لا ضنيا: يجب أن يثبت بشكل قاطع أن صاحب الشأن قد علم بصدور القرار حيث لا يجوز الإستناد في إثبات العلم على الشك أو الضن أو الإفتراض وقد أطرد قضاء المحكمة الإدارية العليا على تأكيد هذه الحقيقة، لأن هذا العلم اليقيني يسهل لذوي الشأن تحديد ميعاد الطعن.[3]
- شمول العلم لجميع عناصر القرار: حتى تطبق نظرية العلم اليقيني وجب أن يحصل العلم بجميع عناصر القرار الإداري فمن غير المعقول حصول هذا العلم بجزء من عناصر القرار فقط لأن ذلك لا يحقق لنا العلم الكامل لهذا القرار.[4]

1. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، **القرار الإداري(في قضاء مجلس الدولة)**، المرجع السابق، ص260.
2. عمار بوضياف، المرجع السابق،،ص 193.
3. بوعمران عادل، **النظرية العامة للقرارات و العقود الإدارية**، دار الهدى، الجزائر، 2010، ص109.
4. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، **دعوى إلغاء القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة**، المرجع السابق، ص714.

إن هدف القضاء الإداري من تقرير هذه الوسائل هو حماية وضمان حقوق الأفراد و استقرار الإجراءات الإدارية و إضفاء المشروعية على ما تتخذه من قرارات، لذلك أقرت بكل الوسائل التي أتاحتها وبحسب نوع القرار يكون حجة في مواجهة المخاطبين. به.

الفرع الرابع: موقف القضاء الإداري الجزائري من وسائل العلم بالقرار الإداري.

أولا: موقفه من التبليغ.

استقر قضاء الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى على مبدأ واحد أن القرارات الفردية الخاصة بالموظف يجب تبليغها، ففي قرار صادر بتاريخ 1989/4/8 قضية(ط، ع) مع وزير الصحة ووزير التعليم العالي ملف رقم 54362، ذهبت الغرفة الإدارية أنه ينبغي إبلاغ الموظف بقرار النقل و كل قرار إداري يتضمن خرق الشكلية يعد باطلا.[1]

و إذا كانت النصوص الرسمية في القانون الجزائري قد أوجبت تبليغ القرارات الفردية إلا أنها لم تبين طرق تبليغ القرار بدقة و وضوح غير أنه بالرجوع لتطبيقات القضاء الإداري ممثلا في مجلس الدولة تراه قد أقر طرق محددة و معينة لتبليغ القرار الإداري خاصة في المسائل التأديبية و يتجلى ذلك من خلال القرار الصادر عنها بتاريخ 1999/12/26 الغرفة الثامنة فهرس 2548.[2]

إن مجلس الدولة بهذا القضاء و بهذا التشديد يحث على العمل بوسائل التبليغ الرسمي و ذلك يكون من جهة قد طبق:

---

1. عمار بوضياف، **القرار الإداري**، المرجع السابق، ص ص189–190.
2. الشيخ آيت ملويا، **المنفى قضاء مجلس الدولة**، دار هوم، الجزائر،2002، ص210.

- مقتضيات المرسوم 88-131 المذكورة خاصة المادة 35 [1] و التي نصت على ما يلى " لا يحتج بأي قرار فردي على المواطن المعني بهذا القرار إلا إذا سبق تبليغه قانونا ".
- أقر مجلس الدولة ضمانا للفرد بوجود التبليغ الرسمي للقرارات الإدارية.

ثانيا : موقفه من النشر.

بالرجوع إلى التشريع الجزائري نجد أنه نص في كثير من نصوصه على نشر القرارات وإعلامها للجمهور، حيث نصت المادة 08 من المرسوم 88-131 [2] المؤرخ 1989/7/4 المنظم للعلاقة بين الإدارة و المواطن على ما يلي " يتعين على الإدارة أن تطلع المواطنين على التنظيمات و التدابير التي تسطرها و ينبغي في هذا الإطار أن تستعمل و تطور أي سند مناسب للنشر و الإعلام".

و هو ما تأكده المادة 09 منه حيث نصت على ما يلي" يتعين على الإدارة أن تنشر بانتظام التعليمات و المناشير و المذكرات التي تهم علاقاتها بالمواطنين إلا إذا وردت أحكام مخالفة في التنظيم الجاري به العمل".

ثالثا: موقف مجلس الدولة من نظرية العلم اليقيني.

ومن المعلوم أن مجلس الدولة الجزائري يأخذ بنظرية العلم اليقيني في تقرير أحكامه مثلما جاء في قرار غير منشور عن مجلس الدولة الجزائري الصادر بتاريخ 2000/10/23 (في قضية ح) ضد وزير الشباب و الرياضة و المتمثلة وقائعها في إلغاء وزير الشباب و الرياضة لعقد إيجار مع (السيدة ح) دون تبليغها في الآجال

1. المادة 35 من مرسوم رقم 88-131.
2. انظر المرسوم رقم 88-131.

غير أن مجلس الدولة لم يؤيد طلب (السيدة ح) بإلغاء قرار الوزير و ذلك لعلمها اليقيني بقرار وزير الشباب و الرياضة حين صدوره حيث جاء نص حكم قضاء مجلس الدولة "حيث أن المدعية أقرت بنفسها بأنها علمت بوجود قرار وزارة الشباب و الرياضة أثناء دعوى مدنية مستقلة... فالمدعية خرقت القانون بعدم الطعن في القرار في الآجال".[1]

المطلب الثاني: المبادئ التي تحكم شهر القرار.

الإشهار هو العملية التي يتم بمقتضاها وصول القرارات الإدارية إلى علم الأفراد و أصحاب الشأن وهذه العملية هي التي تحدد وقت نفاذ القرارات الإدارية، كما أن مدة الطعن القضائي لا تبدأ في السريان إلا من اليوم الذي يعرف فيه الطاعن بمضمون القرار و فحواه، كذلك يترتب على الإشهار بدأ سريان القرار الإداري في مواجهة المخاطبين به[2]، و بالتالي إمكانية الاحتجاج به وشهر القرار الإداري تحكمه جملة من المبادئ القانونية نوجزها فيما يلي:

الفرع الأول: القرارات التنظيمية تنشر و القرارات الفردية تبلغ.

تعرف القرارات التنظيمية على أنها: تلك القرارات التي تتضمن قواعد عامة و ملزمة تطبق على عدد غير محدد من الأفراد و تنظم مراكز قانونية عامة سواء بإنشاء هذه المراكز العامة أو تعديلها أو إلغائها[3]، إذا فهي تخاطب الأشخاص بصفاتهم لا بذواتهم.

---

1. الملتقى في قضاء مجلس الدولة، 2003، الجزء الأول، ص361.
2. ناصرعبد الحليم محمد السلامات، **نفاذ القرارات الإدارية**، الطبعة الأولى، إثراء للنشر و التوزيع، الأردن، 2013، ص 356.
3. عمار بوضياف، **القرار الإداري**، المرجع السابق، ص 175.

أما القرارات الفردية فهي تلك القرارات التي تتناول فردا أو مجموعة أفراد ولا يهم عدد المخاطبين في هذه القرارات وإنما المهم هو أن يكونوا معروفين بذواتهم، و غالبا ما تتميز القرارات الإدارية الفردية باستنفاذها بمجرد تطبيقها فهي على عكس القرارات التنظيمية لأن هذه الأخيرة تتضمن قواعد عامة و مجردة، بينما القرارات الفردية تقوم على تطبيق القواعد العامة المجردة.[1]

بما أن القرارات التنظيمية تعتبر قوانين من الناحية الموضوعية وجب أن يكون النشر هو وسيلة العلم بها، وهذا النشر غالبا ما تنص عليه القوانين والأنظمة (اللوائح) ومن المعلوم أن الأنظمة التي نص على نشرها لا تنفذ في حق الأفراد إلا من تاريخ نشرها في الجريدة الرسمية و ليس في الجريدة المحلية أو الإذاعة الحكومية.[2]

و بما أن القرارات التنظيمية عبارة عن قواعد عامة و مجردة تخاطب عدد غير معروف من الأشخاص، فان النشر يعتبر قرينة على العلم بالقرار التنظيمي نظرا لاستحالة تبليغه لكل مخاطب به بالذات.

أما القرارات الفردية فهي تخاطب أشخاص محددين بذواتهم و معروفين بأسمائهم إذ من الممكن إبلاغهم شخصيا بمضمون هذا القرار إلا أنه ليس هنالك ما يمنع من نشر القرارات الفردية في الجريدة الرسمية لإبلاغ ذوي الشأن إذا كان النشر يتضمن فحوى القرار وهذا ما قضت به محكمة العدل العليا.[3]

ولقد أخذ مجلس الدولة المصري بهذا المبدأ حيث جاء في حكم لمحكمة القضاء الإداري

1. رائد محمد يوسف العدوان، **نفاذ القرارات الإدارية في حق الأفراد**، جامعة الشرق الأوسط، مذكرة ماجستير، قسم القانون العام، 2012–2013.
2. ناصر عبد الحليم محمد السلامات ،المرجع السابق. ص 357.
3. حمدي القبيلات، **القانون الإداري (القرارات الإدارية)**، الجزء الثاني، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر و التوزيع، الأردن، 2010 ،ص 81.

بأن ميعاد الطعن في القرارات الإدارية العامة يكون في ظرف ستون يوما من تاريخ نشرها، أما القرارات الفردية فإن ميعاد الطعن فيها يبدأ من تاريخ إعلانها لأصحاب الشأن.[1]

الفرع الثاني: النشر طريقة إشهار غير شخصية أما التبليغ فهو طريقة إشهار شخصية.

إن نشر القرارات التنظيمية يعني إدراجها في النشرة الرسمية الدورية كالجرائد الرسمية مثلا، فإذا فرض القانون طريقة معينة للنشر فيجب إتباعها ولكن إذا سككت النصوص فلابد أن يتم النشر بالطريقة التي تتفق و تتلائم مع موضوع القرار، فالقرار الذي يخص موظفي وزارة التربية و التعليم يجب أن ينشر في النشرات الخاصة بالتعليم فلا يكون صحيحا إذا نشر مثلا بمنشور آخر و لم يوزع بصورة كافية.[2]

و في هذا السياق قضى مجلس الدولة الفرنسي بأنه " نشر ترقيات محصلي الضرائب في المجموعات الرسمية لمرفق يعتبر نشرا سليما و يعمل على سريان ميعاد الدعوى في مواجهة محصلي الضرائب ».[3]

و الأصل أن النشر يخص القوانين إعتبارا من أنها تمس قواعد عامة و مجردة فينبغي أن يعلم الناس بالقانون حتى يطبق بشأنه و يلزم بالامتثال إليه كما أن نشر القوانين تسبقه مرحلة الإصدار فيصدر رئيس الجمهورية نص القانون طبقا لنص المادة 120 من الدستور ثم ينشر في الجريدة الرسمية و بعدها يطبق بحسب منطوق المادة 4 من القانون المدني.[4]

1. أحمد الدرداري، المرجع السابق، ص44.
2. ناصر عبد الحليم محمد السلامات، المرجع السابق، ص ص، 358–359.
3. عبد العزيز السيد الجوهري، المرجع السابق، ص 120.
4. ناصر عبد الحليم محمد السلامات، المرجع السابق، ص 359 .

و بهذه القاعدة أو الإلزام يكون القانون الجزائري قد وفر ضمانة للمعني بالقرار بعدم اطلاع الجمهور على ما يحصل من مسائل شخصية بواسطة أسلوب النشر حتى لا يكون هدا النشر وسيلة لإضرار الأفراد.

أما التبليغ فهو يخاطب شخصا بعينه أو مجموعة من الأشخاص معينين بذواتهم و أسمائهم فهو بذلك طريقة إشهار شخصية فالمعنيون بهذا القرار يكونوا معروفين سلفا للإدارة ومنه فإن الإعلان في هذه الحالة يكون إجراء حتمي، و المشرع الجزائري قد وفر في مجال القرارات الفردية ضمانة التبليغ ليعلم الفرد بمضمون القرار الإداري المبلغ له، و يبدو الأمر في غاية طبيعته إذ كيف نلزم شخصا بأعباء الوظيفة العامة ولم تبلغ له الإدارة المعنية قرار التعيين[1] ومن أمثلة ذلك الموظف الذي سيباشر العمل في مصلحة جديدة أو مكتب جديد فإذا لم يبلغ له قرار النقل فبأي حق تنفذ ضده العقوبة التأديبية وهو لم يبلغ بمضمون القرار.

وقد قضى مجلس الدولة في أول مرة بأن التبليغ يجب أن يتم لصاحب الشأن نفسه وأنه إذا كان العمدة يعلم أن المدعي كان متغيبا عن منزل الزوجية فإن ذلك لا يشكل عقبة أمام إعلان المدعي نفسه في المكان الذي يوجد فيه طالما لم تمنع زيارته، فإذا تم التبليغ عن طريق زوجته فإنه لا يعتبر حجة في مواجهة أصحاب الشأن إلا أن مجلس الدولة عدل عن هذا القضاء وأجاز الإعلان إلى وكيل المدعي.[2]

فهذا في حقيقة الأمر قرار فردي لتناوله شخصا معينا بذاته و معلوما سلفا.

1. عمار بوضياف، **المنازعات الإدارية (الجوانب التطبيقية للمنازعة الإدارية)**، الطبعة الأولى، جسور، الجزائر، 2013، ص 204.
2. عبد العزيز السيد الجوهري، المرجع السابق، ص 132.

الفرع الثالث: إثبات إشهار القرار يقع على عاتق الإدارة.

تنص المادة 8 من المرسوم رقم 88-131 على ما يلي[1]: « يتعين على الإدارة أن تطلع المواطنين على التنظيمات و التدابير التي تسطرها وينبغي في هذا الإطار أن تستعمل وتطور أي سند مناسب للنشر و الإعلام »

وهو ما تؤكده و تفصله المادة 9 منه حينما نصت على ما يلي: « يتعين على الإدارة أن تنشر بانتظام التعليمات و المناشير و المذكرات و الآراء التي تهم علاقاتها بالمواطن إلا إذا وردت أحكام مخالفة في التنظيم الجاري العمل به».[2]

وإذا كان النشر يقيد الإدارة بشكليات معينة عند إجرائه فإن الإعلان لا يتطلب من الإدارة شكلا معينا لأن الهدف النهائي منه هو توصيل مضمون القرار إلى أصحاب الشأن سواء عن طريق محضر قضائي أو عن طريق أي موظف إداري.

وعليه كان من اليسير على الإدارة إثبات النشر لأن له طرقا معينة و ذلك على عكس الإعلان فانه من العسير عليه نسبيا إثباته لعدم تطلبه شكلية معينة في إجراءاته و القضاء الإداري في مصر و فرنسا يقبل في هذه الخصومة كل وسيلة تؤدي إلى إثبات حصول الإعلان.[3]

ولأن الإدارة لا تلزم شكلا معينا للإعلان فقد كان لمجلس الدولة الفرنسي بشأنه قضاء غزير، التزم فيه أحيانا بالتشديد أي أن يتم الإعلان لصاحب الشأن دون سواه و من جانب أخر راعى فيه المرونة من خلال تبليغه بواسطة زوجه أو أبنائه أو وكيله و في كل هذا يوازي بين مصلحة الأفراد و الإدارة، أما النشر و إن كان التزاما على عاتق

1. المرسوم رقم88 -131، المؤرخ 1988/07/04 المنظم للعلاقات بين الإدارة و المواطن.
2. محمد الصغير بعلي، **القرارات الإدارية**، دار العلوم للنشر و التوزيع، الجزائر، 2005، ص 112.
3. فهد عبد الكريم أبو العثم، المرجع السابق، ص 270.

الإدارة إلا أنه يحميها من جهة و يحمي أيضا من جهة أخرى الفئة المعنية بالقرار اعتبارا من أن النشر يكفل له العلم بمضمون القرار.[1]

من نص المادة 8 و 9 من المرسوم 131/88 يتبين لنا أن التشريع الجاري العمل به في الجزائر يلزم الإدارة إن تعلق الأمر بمركز قانوني تنظيمي أن تبادر إلى علم الأفراد به و وسيلة الإعلام كما ذكرها النص حددت بالنشر إذ من غير المعقول التمسك بسريان القرار إذا لم يسبق نشره و لم يطلع عليه المعني بالأمر.

1. عمار بوضياف، **المنازعات الإدارية** ، المرجع السابق، ص 201.

المطلب الثالث: نفاذ القرارات الإدارية المعلقة على شرط فاسخ و المضافة إلى أجل.

إذا كانت القاعدة العامة هي أن نفاذ القرارات الإدارية تسري من تاريخ صدورها فإنه في هذه الحالة يجب التمييز بين القرارات الإدارية البسيطة و القرارات المعلقة على شرط فالقاعدة لا تصدق على إطلاقها بالنسبة للقرارات المعلقة على شرط فاسخ أو شرط موقف، و ذلك لأن آثار القرار لا تتحقق إلا بتحقق هذا الشرط ولا يجوز للأفراد التمسك بها إلا من تاريخ تحقق هذا الشرط سواء كان واقفا أو فاسخا.

وقد تعمد الإدارة إلى تأجيل آثار قراراتها إلى المستقبل و ذلك بأن تعلقها على مدة معينة بانتهائها تنتهي آثار هذا القرار أو يبدأ بتحقيق آثاره بعد انتهاء المدة ومن ثم يوجد نوعين من الآجال موقف و فاسخ و سوف نقسم هذا المطلب إلى فرعين، الفرع الأول نتناول فيه نفاذ القرارات الإدارية المعلقة على شرط واقف و الفرع الثاني نفاذ القرارات الإدارية المقترنة بأجل.

الفرع الأول: نفاذ القرارات الإدارية المعلقة على شرط.

لا تنفذ القرارات الإدارية المعلقة على شرط إلا إذا تحقق الشرط الذي علق عليه غير أن هذا الشرط يجب أن يكون مشروعا، فإذا لم يكن كذلك بطل الشرط و بقي القرار سليما منتجا لأثاره، ما لم يكن الشرط غير المشروع هو الدافع الرئيسي للقرار، وتلك مسألة موضوعية تترك لتقدير القاضي.[1]

وهنا يمكن التمييز بين نوعين من القرارات.

1. ماجد راغب الحلو، **القانون الإداري**، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2008، ص438.

أولا: القرارات الإدارية المعلقة على شرط واقف.

و يكون الشرط واقفا إذا كان سريان القرار الإداري متوقفا على وجوده و تعرف القرارات الإدارية المعلقة على شرط واقف:

بأنها تلك القرارات الإدارية التي لا تكون نافذة فور الصدور و إنما نفاذها يكون مرهونا بتحقيق الشرط المعين والمحدد الذي علقت عليه و منه فإن القرار لا يكون مرتبا لآثاره القانونية إلا إذا تحقق الشرط الذي علقت عليه.[1]

ويقصد من هذا هو تعليق الإدارة آثار القرار الإداري على هذا الشرط الموقف فلا يتم نفاذ القرار الإداري إلا بتحقيق هذا الشرط، شريطة أن يكون هذا الأخير مشروعا وأن يكون القرار صحيحا مستوفيا شروطه.

أمثلة عن القرارات الإدارية المعلقة على شرط واقف.

- القرارات الصادرة في شؤون الموظفين، و التي ترتب أعباء مالية للدولة فالموظف المعين في منصبه . ولم يرسم بعد . بل يشغله بصفته متربصا يتوقف على ما إذا كان المنصب يقابله وجود اعتماد مالي، فمناصب الموظفين يتوقف نفاذها على شرط واقف مفادها وجود الاعتماد المالي اللازم لشغورها.
- قرارات الترقية التي يتوقف نفاذها على شرط واقف مفاده إذا كان الموظف محالا على اللجنة التأديبية فانه لن يستفيد من الترقية إلا إذا توفر شرط هو عدم ثبوت إدانته.[2]

1. حمدي ياسين عكاشة، **موسوعة القرارات الإدارية في قضاء الدولة**، الجزء الثاني، دار أبو مجد للطباعة، طبعة 2001، ص229.
2. المرجع نفسه .ص231.

ثانيا: القرارات الإدارية المعلقة على شرط فاسخ.

يكون الشرط فاسخا إذا كان زوال القرار الإداري متوقفا على وجوده فقد تعلق الإدارة نفاذ القرارات الإدارية على شرط فاسخ فإذا لم يتحقق ذلك الشرط فإن القرار الإداري يسري من تاريخ صدوره.

أمثلة عن القرارات الإدارية المعلقة على شرط فاسخ.

- أن تمنح الإدارة ترخيصا و تعلق استمرار نفاذه على بقاء حالة واقعية أو قانونية معينة، فإذا زالت تلك الحالة انقضى أثر القرار.[1]
- قرار تعيين الموظف تحت الاختبار لمدة معينة، هو قرار معلق على شرط فاسخ مفاده ثبوت عدم صلاحيته للبقاء في الوظيفة.

أثر ذلك نفاذ القرار الإداري منذ صدوره ما لم يتحقق الشرط الفاسخ.[2]

أثر تحقق الشرط (الواقف و الفاسخ) على سريان القرار الإداري.

يترتب على تحقق الشرط الواقف بدأ سريان القرار الإداري أي أنه بمجرد توفر هذا الشرط فإن القرار الإداري يكون ساري المفعول منتجا لآثاره القانونية.

يترتب على تحقق الشرط الفاسخ انتهاء سريان القرار الإداري و انعدامه.

أثر تخلف الشرط على سريان القرار الإداري.

إذا لم يتحقق الشرط الواقف فإن القرار الإداري لا يبدأ في السريان، أما إذا لم يتحقق الشرط الفاسخ فإن القرار الإداري يضل ساريا إلى أن يتحقق، فإذا كانت الإدارة قد حددت مدة معينة يقع الشرط الفاسخ أو الواقف خلالها فإنه إذا انقضت تلك المدة دون

1. محمد السناري، **نفاذ القرارات الإدارية**، الإسراء للطباعة، مصر، د س ن، ص287.
2. حمدي ياسين عكاشة، المرجع السابق، ص211.

تحقق الشرط المطلوب ففي هذه الحالة يعتبر الشرط متخلفا أما إذا لم تحدد المدة للشرط حاز أن يتحقق هذا الشرط في أي مدة.[1]

و عليه مهما كان الشرط سواء كان شرطا موقف أو شرط فاسخ وجب أن يكون مشروعا يهدف إلى تحقيق المصلحة العامة وأن لا يصدر للإضرار بمصالح الأفراد و تعطيلها.

الفرع الثاني: نفاذ القرارات الإدارية المقترنة بأجل.

يعرّف فقهاء القانون الخاص الأجل على أنه " أمر مستقل محقق الوقوع يترتب على وقوعه نفاذ الالتزام أو انقضائه "[2]

كما تعرّف القرارات الإدارية المقترنة بالأجل بأنها تلك القرارات الإدارية التي تصدر صحيحة الأركان و الشروط و تكون مقترنة بأجل معين و محدد، وقد يكون هذا الأجل الذي اقترنت به أجلا فاسخا أو أجل موقف.[3]

ومنه فان الأجل ينقسم إلى قسمين:

أولا: نفاذ القرارات الإدارية المقترنة بأجل واقف.

الأجل الواقف هو الذي يترتب على حلوله نفاذ الإلزام، ويكون القرار معلقا على أجل واقف إذا ترتب على حلول الأجل بدأ سريانه بانتهاء هذا الأجل دون الحاجة إلى صدور قرار أخر أو حكم قضائي بانتهائه.

أمثلة عن نفاذ القرارات الإدارية المقترنة بأجل واقف:

القرارات التنظيمية الصادرة بترقية موظف عند إتمامه المدة القانونية هو قرار بالترقية

1. محمد السناري، المرجع السابق،ص291.
2. المرجع نفسه، ،ص317.
3. نجار هاجر، **نفاذ وسريان القرارات الإدارية**، مذكرة ماستر الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة،2013/2012.

مقترن بأجل موقف، و في هذه الحالة تقوم الإدارة بإرجاء آثار القرار الإداري إلى تاريخ لاحق لصدوره، فيصدر في تاريخ معين و يتوقف نفاذه إلى تاريخ أخر محدد مستقبلا، فليس هناك ما يمنع الإدارة من إرجاء آثار القرارات الإدارية إلى تاريخ لاحق.[1]

ثانيا :القرارات الإدارية المقترنة بأجل فاسخ.

الأجل الفاسخ هو الذي يترتب على حلوله انقضاء الالتزام، وهي كثيرة الحدوث في الحياة الإدارية وتكون غالبا في التراخيص التي تمنحها الإدارة فتصدر قرار الترخيص و تحدد له وقت معين لا ينّفذ خلاله فينتهي القرار بانتهاء هذا الأجل أو يصدر الترخيص مقرون بأجل معين ينتهي بانتهائه، أو أن يصدر قرار بتعيين موظف لمدة محددة[2] ومثال ذلك رخصة البناء، فهي قرار يرخص للمعني به بالبناء وله فترة معينة وجب التنفيذ فيها، و بمجرد حلول الأجل تنتهي صلاحية هذه الرخصة، و لتجديدها يجب إعادة الطلب وإصدار رخصة جديدة.

إن القول بأن القرار الإداري المضاف إلى أجل فاسخ لا يمكن إنهاء نفاذه إلا بانتهاء هذا الأجل المضاف إليه لا يصدق على إطلاقه لأنه يمكن إنهاء نفاذه قبل حلول هذا الأجل.

إن اقتران القرارات الإدارية بأجل سواء كان هذا الأجل فاسخا أو أجل واقف لهما تطبيقات كثيرة في الواقع القانوني ولا يختلف بشأنهما الفقهاء.

1. ماجد راغب الحلو، المرجع السابق، ص456.
2. حمدي ياسين عكاشة، المرجع السابق، ص1302.

المبحث الثاني: نفاذ القرارات الإدارية قبل شهرها.

رأينا في المبحث الأول نفاذ القرارات الإدارية بعد شهرها في مواجهة الأفراد و سوف نتعرض في هذا المبحث إلى نفاذ القرارات الإدارية ولكن قبل شهرها.

إن القاعدة العامة تقتضي أن نفاذ القرارات الإدارية في مواجهة الأفراد لا تكون إلا بعد علمهم بها سواء كانت هذه القرارات فردية أو تنظيمية، فلا يحتج بها في مواجهة الأفراد إلا إذا علموا بها بإحدى وسائل العلم المقررة، فالهدف من شهر القرار الإداري هو علم الأفراد به حتى يتمكنوا من تحديد مراكزهم القانونية، إذن فالإدارة لا تستطيع الاحتجاج بالقرار قبل شهره.

إلا أن هنالك استثناء على هذه القاعدة وهو نفاذ القرارات قبل شهرها في مواجهة الأفراد، هذه المسألة التي أدت إلى انقسامات كثيرة بين الفقهاء.

لهذا سنقوم بتقسيم هذا المبحث إلى ثلاث مطالب يتم في المطلب الأول تناول حجية القرارات الإدارية قبل شهرها أما الثاني فيتم تخصيصه لتناول مدى نفاذ القرارات الإدارية المستندة إلى قرارات لم تشهر،أما المطلب الثالث فنتناول فيه موقف القضاء من حجية القرارات الإدارية قبل شهرها.

المطلب الأول: حجية القرارات الإدارية قبل شهرها في مواجهة الأفراد.

لقد أثارت مسألة الاحتجاج بنفاذ القرار الإداري غير المشهرة عدة خلافات فقهية كانت النتيجة أن انقسم الفقه حول وجوب التمييز وعدم التمييز بين صحة القرار الإداري و عدم الاحتجاج به في مواجهة الأفراد، وهذا ما سوف نتعرض له من خلال هذا المطلب الذي سنقسمه إلى فرعين.

الفرع الأول: وجوب التمييز بين صحة القرار الإداري وبين عدم الاحتجاج به.

لقد كان للقضاء الإداري السبق في إرساء دعائم هذا الاتجاه والذي تقوم فكرته على أن القرار الإداري متى صدر سليما من جهة الإدارة صاحبة الاختصاص فانه يكتسي صحته ووجوده القانوني، و بالتالي تقدر صحة القرار الإداري في اليوم الذي يوقع فيه، وليس في يوم نشره[1] ذلك أن هذا المبدأ يعتبر أن النشر والإعلان لا يشكلان إلا واقعة مادية لاحقة على وجود القرار وصحته و مستقلة عنه، ولا يقصد بها غير الاحتجاج به في مواجهة أصحاب الشأن.

وهنا يقول الأستاذ « Rolland » أنه لا ينبغي الخلط بين صحة القرار وعدم الاحتجاج به، لأن القرار متى استوفى أركانه و شروطه اكتسب وجوده و صحته لأن النشر و الإعلان ليسا شرطا من شروط صحة هذا القرار.[2]

ومن هنا نستنتج أن الفقهاء فرقوا بين القرار الإداري كعمل قانوني يستوجب توفر مجموعة من الشروط وبين شروط نفاذ القرار الإداري في مواجهة المخاطبين به ليكون صحيحا.

وإذا كان يترتب على هذا المبدأ عند تطبيقه نتائج شاذة فإن القضاء كما يقول الأستاذ « Lubadere » قد أوجد لها الحلول، و ذلك بان أجاز للإدارة أن تطبق هذا القرار لأن وجوده و إلزامه القانوني ناجمان عن مجرد صدوره وذلك بشرط أن لا يرتب هذا التطبيق أثرا في مواجه الأفراد إلا من تاريخ نشره.[3]

فالقرار الإداري لا يرتب آثاره في مواجهة الأفراد إلا إذا نشر أو أعلن، وقبل

1. ناصر عبد الحليم السلامات، المرجع السابق، ص381.
2. عبد العزيز السيد الجوهري، المرجع السابق، ص245.
3. المرجع نفسه، ص246.

هذا النشر أو الإعلان فإنه لا ينبغي أن ينتقص منهم أي حق أو يفرض عليهم التزاما على عاتقهم.

وبما أن النشر و الإعلان لا يعتبران شرطا من شروط صحة القرار فإن عدم نشر أو إعلان هذا القرار لا يؤثران في صحة القرار، ذلك أن النشر ليس لازما لصحة القرارات أو نفاذها ولا يقصد منه سوى إبلاغ الغير بمضمونها حتى تكون حجة عليه و يفتح بها ميعاد طلب الإلغاء.

هذه كانت نظرة الفقه إلى وجوب التمييز بين صحة القرار الإداري و عدم الاحتجاج به.

أما القضاء فقد كان أسبق من الفقه في تقدير هذا المبدأ، فقد أصدر مجلس الدولة الفرنسي حكمه في 1914/3/27 في قضية « Loroche » مطبقا هذا المبدأ.

و تتمحور وقائع هذه القضية في أن أحد المحافظين أصدر بتاريخ 22 مارس 1912 قرار يقتضي بالتصريح لأحدى القرى بحيازة بعض قطع من الأرض لنقل المدافن الموجودة إليها، فلما دفع المدعي بأن هذا القرار لم ينشر و طلب إلغاءه بسبب عدم نشره، رفض المجلس هذا الوجه قائلا [1] « إن عدم نشر القرار المطعون فيه لا يشكل عيبا جوهريا في هذا القرار يستوجب إلغاءه ».

فالقيمة القانونية للقرار الإداري تتولد من يوم توقيعه وليس من يوم نشره أو إعلانه.

لقد توالت أحكام مجلس الدولة بالأخذ بهذا المبدأ لتؤكد عليه، وقد طوّر هذا المبدأ حتى تبلور أخيرا في نظرية كاملة للاحتجاج [2] وهي النظرية التي تقوم على أساس التمييز

1. ناصر عبد الحليم السلامات، المرجع السابق، ص135.
2. محمد السيد الجوهري، المرجع السابق، ص246.

بين صحة القرار في ذاته كعمل قانوني منفصل عن واقعة النشر التي لا يقصد بها غير الاحتجاج بهذا القرار في مواجهة أصحاب الشأن.

النتائج المترتبة على التمييز بين صحة القرار الإداري و عدم الاحتجاج به.

- إذا صدر قرار بإلغاء قرار سابق ألغي هذا القرار من تاريخ نشر القرار الثاني وليس من تاريخ صدوره.
- يعتبر تطبيق القرار من لحظة إصداره إلى تاريخ نشره تطبيقا رجعيا وفي هذه الحالة يحكم بإلغائه جزئيا فيما يتعلق بالتطبيق الرجعي للقرار.[1]
- مبدأ مدة الطعن بالإلغاء من تاريخ النشر أو التبليغ، فإذا صدر قرار و لم يتم شهره ثم صدر قرار أخر تضمن القرار الأول و تم نشر هذا القرار فإن مدة الطعن تبدأ بالنسبة للقرارين من تاريخ شهر القرار الثاني.

و الخلاصة أن القرار الإداري متى استوفى أركانه و شروطه اكتسب وجوده و صحته، وان النشر أو التبليغ لا يعتبران شرطا من شروط صحة القرار، و بالتالي فإن عدم النشر أو التبليغ لا يؤثران على صحة القرار الإداري و سلامته.

الفرع الثاني: لزوم عدم التمييز بين صحة القرار الإداري و عدم الاحتجاج به.

على خلاف الرأي الأول ظهر اتجاه جديد في الفقه يرى بضرورة استبعاد التمييز بين صحة القرارات الإدارية و الاحتجاج بها . فقد حاول فقهاء هذا الاتجاه إيجاد الطريقة التي تجعل النشر و الإعلان عنصر من عناصر مشروعية القرار.

فقد ذهب الفقيه « ميشال سينوبولس » إلى أن القرار الإداري لا يكون سليما إلا أذا

1. فريدة راسق، **نفاذ القرارات الإدارية**، مذكرة نهاية التكوين لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء، المدرسة العليا للقضاء، 2007/2006.

اكتملت عناصره، أهمها إعلان الإدارة عن إرادتها الملزمة » [1]

و هذا الإعلان لا يصح إلا بالطريقة التي ينص عليها المشرع و هي النشر بالنسبة للقرارات التنظيمية و التبليغ بالنسبة للقرارات الفردية.

والقرار الإداري الذي لا يتم نشره أو تبليغه فإنه لا يعتبر سوى عملا داخليا لا تستطيع الإدارة الاحتجاج به في مواجهة الأفراد بل لا يمكنها بأي شكل من الأشكال تنفيذه أو أن تستند إليه في إصدار قرارات أخرى.[2]

و يعدّ الفقيه الفرنسي" لزاك" من أكثر الفقهاء المتحمسين لهذا الاتجاه حيث يرى انه يتوجب على الإدارة ولغاية تنفيذ قراراتها أن تقوم بشهرها بالوسائل المحددة لتلك القرارات خلال مدة معينة[3]، فأعمال الإدارة التي تقوم بها يجب أن تكون علنية، حيث يتوجب عليها اتخاذ قرارات حائزة على قوة التنفيذ ثم ترخص نشرها أو إعلانها لذوي الشأن.

و قد أيد جانب من الفقه المصري هذا الاقتراح و اعتبر أن كون القرار التنظيمي يتضمن أحكاما و نصوص مجردة تخاطب عددا غير محدد من الأفراد فإنه لا يجوز الاحتجاج به في مواجهتهم إلا بعد نشره في الجريدة الرسمية خلال 15 يوما من تاريخ إصداره، و إذا لم يتم نشره خلال هذه المدة فإنه يعد باطلا.

أما بالنسبة للقرارات الفردية فإنه يجب إعلان هذا القرار لذوي الشأن خلال مدة 15 يوما[4].

---

1. عبد السيد الجوهري، المرجع السابق، ص257.
2. محمد السناري، المرجع السابق ، ص 127.
3. عبد الحليم ناصر السلامات، المرجع السابق، ص387.
4. المرجع نفسه، ص392.

و في نفس الإطار سار العميد« هوريو» و الذي كان من أقدم الفقهاء الذين هاجموا المبدأ السابق، و استقر عليه قضاء مجلس الدولة الفرنسي حيث تطرق إلى الآثار القانونية التي تترتب عن عدم نشر القرارات الإدارية و آثارها الضارة بمصالح الأفراد التي تمس حياتهم العملية نتيجة لسيادة و طغيان عوامل و اعتبارات المنطق القانوني و ما يجريه من التمييز بين صحة القرارات الإدارية و عدم الاحتجاج بها إذا لم تنشر.[1]

لقد انتقد هذا الاتجاه لاتخاذه قرارات خفية حائزة لقوة التنفيذ.

ولقد انتهى العميد« هوربو» على دعوة المشرع الفرنسي إلى التدخل التشريعي لحل هذه المشكلة و اقترح في هذا الصدد قانونا يتكون من مادة واحدة تنص على مايلي[2]:

«جميع القرارات الإدارية القابلة للنشر يجب أن تنشر خلال 15 يوما وان كانت تحت طائلة البطلان»

النتائج المترتبة على هذا الرأي,

- إن القرار غير المنشور أو الغير مبلغ يعتبرا وفقا لهذا الرأي مجرد مشروع قرار و بالتالي يجوز العدول عنه بمجرد عدم نشره و تبليغه وهو ما لا يمكن القيام به حسب هذا الرأي[3].
- أنه لا يجوز الطعن في قرار غير منشور أو غير مبلغ لذوي الشأن حتى لو علم به الفرد علما يقينيا لأنه مجرد مشروع قرار.
- إن تغير التشريع بين توقيع القرار و بين نشره أو تبليغه فإن التشريع الساري وقت النشر أو التبليغ هو الذي يطبق لأن القرار قبل ذلك يعتبر مجرد مشروع و بالتالي

1. لعمامرة ليندا، **اثأر القرار الإداري غير المنشور**، مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2011/2010، ص44.
2. المرجع نفسه، ص55.
3. ناصر عبد الحليم محمد السلامات، المرجع السابق، ص 398.

يخضع للتشريع الجديد و قد يمنع صدور القرار إذا أصبح صدوره غير مشروع في ظل التشريع الجديد فهذا أمر في غاية الخطورة على الأفراد.

و مما سبق نخلص أنه رغم الاختلافات الفقهية، نجد المشرع الجزائري يأخذ بفكرة لزوم التمييز بين صحة القرار الإداري و عدم الاحتجاج به و هو ما يظهر جليا من خلال تطبيقه لنظرية العلم اليقيني و اعتبارها وسيلة من وسائل العلم بالقرارات الإدارية.

المطلب الثاني: نفاذ القرارات الإدارية استنادا إلى قرارات لم تشهر.

إن ما استقر عليه الفقه و القضاء الإداريين هو أنه لا يحق للإدارة الاحتجاج بالقرارات الإدارية الصادرة عنها في مواجهة الأفراد إلا بعد علمهم بها بإحدى الوسائل التي نص عليها القانون، غير أن الإدارة قد تلجأ إلى إصدار قرارات أخرى استنادا إلى قرارات لم تشهر سواء كانت هذه القرارات فردية أو تنظيمية.

إن هذه المسألة ولدت اختلافات في الفقه والقضاء حول أحقية الإدارة في إصدار قرارات استنادا إلى قرارات لم تشهر، وهذا ما سوف تتناوله في هذا المطلب للإجابة على السؤال التالي:

هل يجوز للإدارة إصدار قرارات إدارية استنادا إلى قرارات لم تشهر؟

الاتجاه الأول: أخذ بمبدأ يجيز فيه للإدارة إصدار قرارات استنادا إلى قرارات لم تشهر.

لقد أخذ بهذا المبدأ بعض الفقهاء في فرنسا [1] و أقروا به، لكنهم اختلفوا حول تطبيقه.

يرى " Odent " أن هذا المبدأ لا يجب إعماله بصورة مطلقة وأنه يجب التفرقة في هذا الصدد بين القرار التنظيمي و القرار الفردي، فبالنسبة للقرارات التنظيمية فيجوز للإدارة إصدارها استنادا إلى قانون لم يشهر بهدف التمهيد لتطبيق القانون، ولكن يشترط لنفاذ هذه القرارات أن تنشر و أن ينشر كذلك القانون الذي صدرت فيه استنادا إليه[2].

1. محمد السناري، المرجع السابق، ص ص 147-148.
2. المرجع نفسه ، ص149.

فإذا صدرت هذه القرارات و لكن لم ينشر القرار الأصلي الذي يستند إليه فإن هذه القرارات تعتبر باطلة وغير نافذة لافتقارها لأساس قانوني أما بالنسبة للقرارات الفردية فلا يجوز للإدارة إصدارها فإذا قامت بذلك فإنها تعتبر باطلة لافتقارها لأساس قانوني[1].

وهذا ما ذهب إليه الأستاذ " Malezieu " الذي يرى بأن الإدارة يجوز لها أن تصدر قرارات تمهد بها لتنفيذ قرارات صدرت ولم تنشر ولكن يشترط لصحة ذلك عدم تنفيذ هذا القرار وكذلك عدم تنفيذ القرار الأصلي في مواجهة الغير إلا بعد شهرها جميعا[2].

ولكن هذا التطبيق لا يكون له آثار في مواجهة الأفراد من تاريخ النشر و تظل آثار القرار اللاحق معلقة على نشر القرار الأول الذي يعتبر الأساس للقرار الأول.

كما يرى جانب من الفقه أنه لا ينبغي التفرقة في هذا الصدد بين القرارات التنظيمية و القرارات الفردية، وإنما ينبغي النظر إلى واقعه حدوث نشر القانون ذاته أو عدم حدوثها.

و يؤيد هذا الاتجاه الفقيه المصري الدكتور محمود حلمي في قوله " فاللائحة التي تنتج إصدار قرارات إدارية معينة أو اتخاذ تدابير معينة تعتبر صحيحة وموجودة وملزمة بمجرد صدور التعبير عن إرادة العضو الإداري، وهي ترتب حقوق و تحمل الإدارة أعباء بمجرد صدورها وكل ما هنالك أنها لا تنفذ في مواجهة الأفراد إلا من تاريخ علمهم بها[3] ومنه فإن نشر القانون يكون بعد صدور القرار التنظيمي أو الفردي، ولذلك فإن القرار أي كان نوعه يعتبر نافذا من تاريخ نشر القانون أو من تاريخ نشر أو

1. محمد السناري ، المرجع السابق، ص156.
2. فريدة راسق، المرجع السابق.
3. ناصر عبد الحليم محمد السلامات، المرجع السابق، ص420.

إعلان القرار، أما إذا لم ينشر القانون فإن القرار التنظيمي أو الفردي يكون باطلا لعدم وجود أساس قانوني يستند إليه عند صدوره وقد يثور التساؤل عما إذا كان يجوز للإدارة إصدار قرارات تنظيمية أو فردية تستند إلى قانون قديم.

وفقا لهذا الرأي فإن القرارات الفردية والتنظيمية التي تصدر مستندة إلى القانون القديم تعتبر صحيحة ونافذة لأنها تستند في صدورها إلى قانون مازال ساريا، وتظل كذلك ما لم ينص القانون الجديد على إلغائها صراحة.[1]

الاتجاه الثاني: يعترض على حق الإدارة إصدار قرارات إدارية استنادا إلى قرارات لم تنشر.

إنتقد أصحاب الاتجاه الثاني لجوء الإدارة إلى إصدار قرارات إدارية استنادا إلى قرارات لم تشهر، و انصب نقدهم لهذا الاتجاه على النتائج الخطيرة التي يمكن أن يرتبها بإعطاء الإدارة حق إصدار القرارات استنادا لقرارات لم تشهر.

و في هذا الصدد اعتبر الفقيه الفرنسي « Duperoux » أن قيام الإدارة بإصدار هذه القرارات ينطوي على رجعية غير ظاهرة بالنسبة للقرارات التنظيمية غير المنشورة و ذلك خلال الفترة التي تقع بين تطبيق القرار التنظيمي و نشره، لأن تطبيق القرار التنظيمي كان يجب أن يسبقه علم الأفراد، غير أنهم لم يعلموا به إلا عند تنفيذه في مواجهتهم.[2]

و من الأحكام النادرة لقضاء مجلس الدولة الفرنسي في هذا الصدد حكمه الصادر في 1945/8/10 و قد قضى فيه بأن القرار الفردي الذي صدر استنادا إلى قانون لم ينشر

1. عبد العزيز السيد الجوهري، المرجع السابق، ص238.
2. ناصر عبد الحليم محمد السلامات، المرجع السابق، ص 142.

حتى صدور الحكم يعتبر قرارا باطلا[1]، و تخلص وقائع هذه الدعوة في أن قانونا مؤرخا في 1941/05/12 كان يجيز الإحالة على المعاش دون طلب بالنسبة لعمال المؤسسات الصناعية و الحربية التي تملكها الدولة وذلك خلال مدة تنتهي في 1941/12/31 وقد تم نشر هذا القانون ثم مددت لمدة حتى 1942/9/30 بقانون آخر صدر في 1942/4/3 و لكنه لم ينشر و في 1942/2/20 صدر قرار بإحالة المدعي إلى المعاش فأقر المجلس أن قانون 1942/4/3 لا يحتج به تجاه المدعي و أن قرار إحالته إلى المعاش فاقد لأساس قانوني .

إن ما ذهب إليه مجلس الدولة الفرنسي من جواز إصدار قرارات فردية استنادا إلى لائحة لم تنشر ينطوي على رجعية غير ظاهرة للقرارات التنظيمية غير المنشورة لأن تطبيق تلك اللوائح تطبيقا فرديا في مواجهة الأفراد كان يتعين أن يسبقهم علمهم به ولم يعلموا به إلا عند تنفيذها [2].

أما الدكتور محمد البيدق فيرى أن السماح للإدارة بإصدار قرارات إدارية استنادا إلى قرارات لم تشهر غير سليم من الناحية القانونية و قدم في سبيل رفضه هذا الاتجاه الحجج التالية[3]:

- إن مقتضى الأخذ بهذا من شأنه أن يؤدي إلى ترتب آثار رجعية بالنسبة للقرار الأصلي أو القرارات الصادرة استنادا إليه، و تتركز هذه الآثار في الفترة ما بين صدور هذه القرارات وتاريخ نشرها و هو ما يعد مخالفة لقاعدة عدم الرجعية بطريقة مباشرة.
- إن الأخذ بهذا المبدأ على إطلاقه دون تحديد مدة معقولة سواء لنشر هذا القرار

1. عبد العزيز السيد الجوهري، المرجع السابق، 339.
2. سليمان الطماوي، **النظرية العامة للقرارات الإدارية**، دار الفكر العربي، القاهرة، 1999، ص526.
3. ناصر عبد الحليم محمد السلامات، المرجع السابق، ص403.

الأصلي أو الفرعي يفتح المجال أمام الإدارة لتراخيصها في نشر هذه القرارات وهو ما يؤدي إلى تعريض مصلحة الأفراد للخطر.

- إن السماح للإدارة بإصدار قرارات إدارية استنادا إلى قرار لم ينشر يفوّت على الإدارة فرص الطعن في القرار الأصلي ولا يكون أمامهم إلا الطعن في القرار الفرعي الذي نشره[1].

إن الخلاصة التي يمكن أن نستخلصها هو أن أصحاب هذا الاتجاه اعتبروا أن إصدار قرارات استنادا إلى قرارات لم تشهر يتولد عليه إضرار بحقوق الأفراد، كما أن الأفراد يتفاجِؤون بقيام الإدارة بتنفيذ قرارات لا يعلمون شيئا على أساسها القانوني كما أنه يفوت الفرصة على الأفراد في الطعن بالقرار الأصلي ولا يكون أمامهم إلا الطعن في القرار الفرعي الذي تم نشره.

موقف القضاء من هذا المبدأ:

و قد أيد قضاة الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا هذا الاتجاه صراحة في قرارهم 54003 الصادر بتاريخ 6687 في قضية (ش.أ.م.و) ضد مديرية الضرائب المباشرة و الغير مباشرة لولاية وهران و المتمثلة وقائعها في إصدار مديرية الضرائب المذكورة القرار النهائي للضرائب و ذلك استنادا إلى قرار التقدير التلقائي الصادر عن نفس المديرية في وقت سابق والذي لم يبلغ إلى المعني للطعن فيه، حيث قضى مجلس الدولة ببطلان القرار النهائي للضرائب و ذلك لاستناده إلى قرار سابق غير مبلغ للمعني.

حيث نص الحكم على " يستخلص مما سبق أن القرار المطعون فيه مشوب بعيب الصحة القانونية لاستناده إلى قرار غير مبلغ يستوجب من أجل هذا الإلغاء "

1. ناصر عبد الحليم محمد السلامات، المرجع السابق، ص404.
2. أنظر القرار 54003، المجلة القضائية، 1990، العدد3، ص198.

المطلب الثالث: موقف المشرع الجزائري من حجية القرارات الإدارية قبل شهرها.

ذهب المشرع الجزائري إلى أنه لا يجوز الاحتجاج بالقرار الإداري قبل شهره لأن ذلك لا يحقق العلم الكافي لأصحاب الشأن بالقرار فقد ذهب مجلس الدولة إلى أنه إذا تعلق الأمر ببدء سريان آجال الطعن القضائي فوجب حينئذ التأكد من أن القرار الإداري تم تبليغه أو نشره للمخاطب به[1]، كما أن الغرفة الإدارية تشدد في تطبيق شرط أن يكون العلم بالقرار قطعيا لا ضنيا فحسب.

وقد أيد القضاء الجزائري موقف المشرع الجزائري في أحكام عديدة صادرة عن مجلس الدولة و كذا عن الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا سابقا، و منها ما جاء في نص حكم مجلس الدولة في قراره رقم 035298 الصادر بتاريخ 2007/7/25 في قضية والي ولاية الجزائر ضد أعضاء المستثمرة الفلاحية رقم 12[2] و المتمثلة وقائعها في إصدار الوالي قرار بإضافة عضو جديد إلى المستثمرة دون تبليغه إلى الأعضاء الأصليين مما يعد إجراء مخالف للمادة 25 من القانون 87-19 و التي تنص على وجوب إعلام الأعضاء الأصليين بالقرار ليتسنى لهم الطعن فيه في الآجال القانونية و هو ما لم يلتزم به والي الجزائر، و قد حكم مجلس الدولة ببطلان قرار الوالي و ذلك لمخالفته إجراءات التبليغ، حيث نص الحكم على ما يلي " حيث أن الوالي لم يحترم أحكام المادة 25 السابقة الذكر وأن أعضاء المستثمرة لهم حقوق مكتسبة محمية بالعقد الإداري المشهر، كان لابد على الوالي من تبليغهم في الآجال و نيل موافقتهم مسبقا لقبول المستثمر الجديد ".

---

1. عمار بوضياف ، **القرار الإداري**، المرجع السابق، ص ص 192-195.
2. أنظر القرار 035298، مجلة مجلس الدولة، 2009، العدد09، ص111.

الفصل الثاني:

نفاذ القرارات الإدارية بأثر رجعي.

الفصل الثاني:

نفاذ القرارات الإدارية بأثر رجعي.

الأصل أن القرارات الإدارية تسري بأثر فوري و مباشر من تاريخ نفاذها في حق جهة الإدارة و في مواجهة المخاطبين بها بمعنى أن لا تنصرف آثار القرار إلا بالنسبة للمستقبل، فلا يرتد أثرها إلى تاريخ سابق على هذا التاريخ و هو ما يعرف بمبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية، هذا الأخير الذي يستند إلى ضرورة احترام الحقوق المكتسبة وضمان استقرار المعاملات فهذا الأمر لا يتسنى تحقيقه إذا تركت الإدارة حرة في إعطاء قراراتها آثارا في الماضي غير أن هذا المبدأ ليس على إطلاقه بل يرد عليه بعض الاستثناءات .

وقد عمل الفقه الدستوري على صياغة نظرية خاصة بالحقوق و الحريات العامة فأدرج ضمن هذه النظرية مبدأ عدم رجعية القوانين على الماضي وهي من المبادئ الضامنة لحقوق و حريات المواطنين [1] و على ذلك فلا ضير من تطبيق مبدأ عدم الرجعية في مجال القرارات الإدارية كما يطبق في مجال القوانين اعتبارا من أن كليهما من التصرفات القانونية التي تتولى الدولة القيام بها [2] وعليه سوف نعالج بالدراسة في الفصل الثاني مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية و يقتضي هذا الموضوع تقسيم هذا الفصل إلى مبحثين نتناول في المبحث الأول مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية كقاعدة عامة أما المبحث الثاني فنتطرق فيه إلى الاستثناءات الواردة على عدم رجعية القرارات الإدارية.

1. شريف يوسف حلمي خاطر، **القرار الإداري**، الناشر دار النهضة العربية، مصر، 2006–2007، ص101.
2. ناصر عبد الحليم محمد السلامات، المرجع السابق، ص228.

المبحث الأول: عدم رجعية القرارات الإدارية كقاعدة عامة.

من المسلم به أنه لا يمكن أن يكون للقرار الإداري أثر رجعي سواء كان القرار فردي أو تنظيمي، و ذلك لأن القاعدة العامة تقتضي بأن القرارات الإدارية تعتبر نافذة منذ تاريخ صدورها و تسري في مواجهة الأفراد من يوم نشرها أو تبليغها.

وقد اعتبر القضاء الإداري الجزائري مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية من المبادئ الأساسية التي يستند عليها القضاء الإداري، حيث احتوت المادة الثانية من القانون المدني الجزائري بقولها: « لا يسري القانون إلا ما يقع في المستقبل ولا يكون له أثر رجعي »[1].

وتنطبق هذه القاعدة على كافّة القرارات الإداريّة سواء كانت تنظيميّة أو فرديّة فهي تسري على المستقبل دون الماضي ، والإخلال بهذا المبدأ يؤدّي إلى المساس بالحقوق المكتسبة الّتي ثبتت للأفراد قبل صدور القرار كما أنّها تهدد استقرار المعاملات .

والمقصود بهذا المبدأ أنّ القرار الإداري لا يمكن أن ينتج آثارا قانونية على قرارات أو وضعيّات كانت سابقة في الوجود لتاريخ سريانه.

وهذه القاعدة تعدّ عامّة تنطبق على جميع القرارات سواء كانت تنظيميّة أو فرديّة.

ومما لا شك فيه فإن الفقه الفرنسي أعتبر عدم رجعية القرارات الإدارية قاعدة آمرة تهدف إلى تأمين استقرار المعاملات القانونية وعدم المساس بالحقوق المكتسبة للأفراد ولا يجوز مخالفتها و جزاء مخالفة مبدأ عدم الرجعية هو البطلان المطلق.[2]

1. رائد محمد يوسف العدوان، المرجع السابق، ص 37.
2. أحمد محمد فارس النوايسة، المرجع السابق، ص25.

المطلب الأول: مفهوم بمبدأ رجعية القرارات الإدارية.

الفرع الأول: المقصود برجعية القرارات الإدارية.

أولا: الاتجاه الأول للرجعية بالمفهوم الضيق.

يرى أنصار هذا الاتجاه بأن الرجعية هي تطبيق القرار على مراكز وقعت وتمت في الماضي و بذلك فإن القرار يكون رجعيا وفق هذا الاتجاه إذا كان تطبيقه سابقا على سريانه وأن ذلك يتحقق في حالتين[1]:

- الحالة الأولى: حالة تطبيق القرار على وقائع تحققت قبل اتخاذه كتطبيق أسعار استهلاك تمت في الماضي.
- الحالة الثانية: أن يطبق القرار بصفته لاحقة على اتخاذه ولكن قبل إعلانه لذوي الشأن بوسائل الإعلان.

ويعرف العميد « Roupier » الرجعية بالمعنى الدقيق بأنها وجود سابق للقانون، فالقانون يكون رجعيا منذ اللحظة التي يتعدى فيها على مراكز قانونية تكون قد تأسست بصفة نهائية قبل العمل بها، و هكذا يكون القانون الإداري معيبا بالرجعية عندما يعمل في تاريخ سابق من العمل به.[2]

و يعني عدم جواز تطبيق القرار الإداري على الأحداث و الوقائع القانونية التي تمت قبل نفاذ هذا القرار و يقتصر تطبيق القرار الإداري على الأحداث و الوقائع التي حصلت بعد نفاذه و ذلك ضمانا لاستقرار المعاملات و حقوق الأفراد.

1- ناصر عبد الحليم محمد السلامات، المرجع السابق، ص229.

2- سليمان الطماوي، المرجع السابق، ص225.

و يرى الفقيه « Aubuy » أن التمييز الدقيق بين الأثر الفوري للتصرفات القانونية إنما يقترن بفكرة (الحق المكتسب) و عليه فإن اللائحة من حيث المبدأ تطبق فورا ولكنها لا تطبق على بعض المراكز القانونية التي تظل خاضعة للتنظيم القديم، وذلك إعمالا لفكرة الحق المكتسب[1] و منه فان الرجعية بالمفهوم الضيق تعني تطبيق القرار على مراكز تمت في الماضي بمعنى أن تطبيقه يكون سابقا على سريانه.

ثانيا: الرجعية بالمفهوم الواسع.

تعني الرجعية بالمفهوم الواسع أن جميع الآثار التي رتبها القرار بالنسبة إلى الماضي سواء كان للقرار أثر بالنسبة للوقائع التي تمت بالفعل في الماضي أم أن يطبق القرار بالنسبة للمستقبل، ولكن على مراكز تحققت في الماضي[2] بمعنى تطبيق القرار بالنسبة إلى المستقبل على مراكز لها أساسها في الماضي و هذا يعطي مفهوما واسعا للرجعية باعتباره يشمل القرارات التي تحكم مراكز تمتد في المستقبل.

كما يقصد بها عدم جواز تطبيقه على الأعمال و الوقائع القانونية التي تمت قبل التاريخ المحدد لبدأ سريانه و إنما ينحصر سريانها على ما يحدث من وقائع و أعمال بعد تاريخ سريانها[3] ومنه إن مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية هو ذلك المبدأ الذي يقتضي بعدم جواز سريان آثار التصرفات القانونية على الماضي لعدم جواز مساس تلك الأعمال بالحقوق التي اكتسبها أصحابها في ظل نظام قانوني.

1- ناصر عبد الحليم محمد السلامات، المرجع السابق، ص155.

2- أحمد محمد فارس النوايسة، المرجع السابق، ص25.

3- عمار بوضياف، **المنازعات الإدارية**، المرجع السابق، ص217.

و المسلم به في الفقه و القضاء الإداريين أن قاعدة عدم الرجعية هي قاعدة آمرة و في حالة الشك يجب على القاضي أن يرجع عدم الرجعية إلى بطلان القرار بأثر رجعي[2] و كذاك الحال بالنسبة للقرارات الإدارية حين صدورها عن الجهات المختصة وجب أن تنفذ تجاه الأفراد في المستقبل لا على الماضي و تكمن الحكمة في تقرير مبدأ عدم الرجعية في ضرورة احترام الحقوق المكتسبة و ضمان استقرار المعاملات، الأمر الذي يفرض تقييد جهة الإدارة و منعها من إصدار قرارات يسري مفعولها على الماضي.[1]

الفرع الثاني: صور رجعية القرارات الإدارية.

إذا كان الهدف من الأنظمة القانونية المتفقة على الأخذ بمبدأ عدم الرجعية يقوم أساسا على حماية حقوق الأفراد و حرياتهم العامة و المحافظة عليها و بذلك يتحقق الاستقرار في المعاملات، لذلك فإن الرجعية لا تتخذ صورة واحدة من الناحية العملية و إنما تتخذ صورتين.

الصورة الأولى: رجعية القرارات الإدارية بالنسبة لتاريخ توقيعها.

إذا كانت القاعدة العامة فيما يخص نفاذ القرارات الإدارية أن القرار الإداري سواء كان تنظيميا أو فرديا لا تمتد آثاره إلى تاريخ سابق على تاريخ توقيعه، ذلك أن امتداد هذه الآثار إلى هذا التاريخ تؤدي إلى الرجعية قي القرارات[2] و هذا يخالف مبدأ من المبادئ القانونية ألا و هو مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية.

وفي هذا المقام لا قيمة لمقدار الزمن الذي يرجع به القرار الإداري إلى الماضي و في

1. عمار بوضياف، **القرار الإداري**، المرجع السابق، ص199.
2. ناصر عبد الحليم محمد السلامات، المرجع السابق، ص 163.

هذا الصدد يعلن الفقيه الفرنسي " دبيرو" أن القرار يوصم بالرجعية سواء كانت آثاره تمتد إلى يوم واحد سابق على تاريخ توقيعه أم تمتد هذه الآثار لعام سابق على تاريخ التوقيع، فالعيب يقوم و يتحقق بصرف النظر عن قصر المدة السابقة على التوقيع أو طولها، و هذا العيب هو عيب المشروعية الغير مشروع. [1]

و إذا كان من السهل معرفة القرار ذي الأثر الرجعي من خلال قراءه تاريخ إصداره و مقارنته بتاريخ سريانه فان هنالك وسائل عديدة قد تلجأ إليها الإدارة لإخفاء رجعية قراراتها بحيث يتضمن المظهر الخارجي للقرار سريانها بأثر مباشر، أما مضمون القرار فإنه يشمل على المساس بالآثار الماضية للوقائع و التصرفات السابقة.

و من أهم الوسائل التي قد تستخدمها الإدارة في إخفاء رجعية قراراتها ما يلي:

- قد تصدر الإدارة قرارها و تأمر بسريانه من تاريخ صدوره أو من تاريخ نشره بحق أصحاب الشأن و مع ذلك يكون القرار منطويا على أثر رجعي و ذلك لمساسه بمركز قانوني سابق لا يجوز المساس به، و مثال ذلك القرار الذي يصدر بترقية موظف و بعد مرور فترة يصدر قرار من الإدارة بتعديل هذه الترقية و هذا يعد سحبا للقرار الإداري.[2]
- قد تلجأ الإدارة إلى إخفاء رجعية القرار عن طريق تعديل القرار الرجعي بحجة تصحيحه إلا أنه مع ذلك يبقى القرار منطويا على أثر رجعي كأن تصدر الإدارة قرارا تفرض بموجبه الضريبة على فئة معينة من الأشخاص ثم تقوم بعد ذلك بتخفيض مبلغ الضريبة إلى النصف، و تدعي بعد ذلك أن الضريبة بعد التخفيض هي ضريبة الحقيقة، إلا أن التخفيض في هذه الحالة ما هو إلا تضليل للقرار ذو

1- عبد العزيز السيد الجوهري، المرجع السابق، ص 73.

2- محمود حلمي خاطر، المرجع نفسه، ص70.

الأثر الرجعي غير المشروع، لأنه مع وجود التخفيض فإن القرار لا يزال منطويا على أثر رجعي.

- قد تلجا الإدارة إلى تغيير تاريخ القرار فتضمنه على تاريخ سابق على تاريخه الحقيقي كأن تصدر قرارها في 2008/8/22 و تشير إلى أن القرار يسري من تاريخ صدوره، إلا أنها تذكر تاريخ صدور القرار في 2008/4/22 و تنفذ القرار من هذا التاريخ.[1]

الصورة الثانية: رجعية القرارات الإدارية بالنسبة لتاريخ نشرها.

هذه الصورة من الرجعية تعتبر أقل خطورة من الصورة السابقة لذلك يطلق عليها مصطلح الرجعية الظاهرية و مراد ذلك أن القرار الذي يحدد لآثاره تاريخا لاحقا على تاريخ توقيعها أو صدورها سابقا على تاريخ نشره يتلاعب بالحدود الزمنية و إن كان هذا التلاعب بطريقة أقل من ذلك القرار الذي تمتد أثاره إلى تاريخ انعدم فيه وجوده كليا.[2]

و على ذلك يمكن القول بأن القرار الإداري يكون صحيحا من تاريخ صدوره وأنه لا يسري إلا من تاريخ نشره أو تبليغه و عليه فإن عملية الإصدار مهمة لقيام القرار إذ يمكن بواسطتها الحكم على صحة القرار الإداري بالرجوع إلى تاريخ صدور القرار.

1. محمود حلمي خاطر، المرجع السابق، ص70.
2. عبد العزيز السيد الجوهري، المرجع السابق، ص75.

الفرع الثالث: تطور مبدأ عدم الرجعية.

أولا: تطور مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية قبل نشوء القضاء الإداري.

بداية لم يكن مبدأ عدم الرجعية من المبادئ المسلم بها منذ نشأة الدول، حيث كانت الإدارة تفرض ما تشاء من قواعد وقرارات، و لم يكن هناك أي قيد يمنعها من إصدار قواعد ذات اثر رجعي، و هي وحدها التي تستأثر بتاريخ نفاذ تلك القواعد.

و قد اختلف الفقه حول جذور مبدأ عدم الرجعية، حيث ذهب بعض الفقه إلى أن المبدأ أول ما عرف في المسائل الجنائية، و إن هذه الفكرة تمتد إلى القانون الروماني القديم، إلا أن جانبا آخر من الفقه ذهب إلى أن المبدأ لم يكن معروفا لدى القانون الروماني القديم، و حجتهم في ذلك انه لا توجد شواهد تدل على إقرار هذا القانون له، بل على العكس فان الدلائل تثبت أن العصر الروماني القديم لم يعرف هذا المبدأ في المسائل الجنائية، و ذلك أن الإحساس القانوني لم يكن ليتأذى من جراء تحريم فعل كان مباحا كما هو الحال الآن.[1]

و ذهب جانب من الفقه إلى أن فضل السبق في توضيح معالم مبدأ عدم رجعية القواعد القانونية يعود إلى الفقه الايطالي، عندما علقوا على القانون الروماني.

أما في فرنسا فإنه و بالرجوع إلى الثورة الفرنسية، حيث في بدايتها أهدرت مبدأ عدم رجعية القواعد القانونية، حينما قررت سريان قوانينها على الماضي حتى تحقق الفائدة من هذه القوانين الثورية الإصلاحية، الأمر الذي أدى إلى اضطراب في المعاملات.[2]

1. ناصر عبد الحليم محمد السلامات، المرجع السابق، ص 186.
2. شريف يوسف حلمي خاطر، المرجع السابق، ص64.

إذ أن هذا المبدأ لم يكن منصوصا عليه في التشريع الفرنسي إبان الثورة، و رغبة في إعادة الحقوق المغتصبة لأصحابها، الأمر الذي دفع رجال الثورة لإصدار تشريعات بأثر رجعي. و بذلك أصبح هذا المبدأ من أخطر المبادئ على العدالة، مما كان سببا في مهاجمة الكثير من الفقهاء، الأمر الذي اضطر المشرع الفرنسي إلى تقرير مبدأ عدم رجعية التشريع في القانون المدني الفرنسي[1]، و الذي اعتبر إحدى الضمانات المتعلقة بالحقوق و الحريات، و إحدى الدعامات التي تقوم عليها الدساتير، و بعد ذلك تضمنته التشريعات العادية.

أما الفقيه الفرنسي « jaze » فإنه يعتبر أن التشريع لا يمكن أن يرتب أثرا رجعيا، و يدعم رأيه مثلا بقرار يصدر بترقية أحد الضباط من رتبة «الرائد» إلى رتبة «العميد» مباشرة اعتبارا من تاريخ سابق على صدور قرار الترقية و بالتالي . حسب رأيه . لا يعد هذا القانون رجعيا، إذ لا يعني أن هذا الضابط قد صرف فعلا راتب (معاش) الرتبة الجديدة في الماضي، أو أنه عمل كضابط عظيم في زمن سابق، و كل ما يرتبه هذا القانون هو أن يرقي الضابط المذكور من رتبة رائد إلى رتبة عميد و أن يدفع له . في المستقبل . مبلغا من المال يعادل الفرق بين رتبته السابقة و الرتبة التي كان من الواجب أن يكون فيها، و أن تعدل أقدميته في المستقبل برتبة عميد و أن إزالة آثار القرار السابق و اعتباره كأن لم يكن يعد أمرا مستحيلا، و أن كل ما يمكن فعله هو اتخاذ قرارات جديدة إلى ما يجب أن يكون عليه[2].

1. ناصر عبد الحليم محمد السلامات، المرجع السابق، ص187.
2. المرجع نفسه، ص188.

ثانيا: تطور مبدأ عدم الرجعية بعد نشوء القضاء الإداري.

مبدأ عدم الرجعية من المبادئ الأساسية التي عمل القضاء الإداري على تبنيها و التأكيد عليها لما لها من أهمية في صيانة الحقوق و استقرار الأوضاع القانونية، لذلك لابد من بيان موقف القضاء الإداري المقارن من هذا التطور.

1. تطور المبدأ في القضاء الإداري الفرنسي.

بعد الثورة الفرنسية، و استقرار التشريعات في فرنسا، حرص القضاء الإداري على التأكيد على ضرورة احترام مبدأ عدم الرجعية في مواضع عدة، ولقد أصدر مجلس الدولة الفرنسي الكثير من الأحكام التي أظهرت موقف القضاء الصارم تجاه المبدأ، ففي أولى هذه الأحكام ما صدر بخصوص إنشاء نظام لحماية بعض التجمعات الصناعية عام 1943 ، وكان المدير المسئول عن هذه اللجنة يطالب بإخضاع المبالغ التي تم جمعها عام 1943 و الفترة السابقة على صدور النظام الجديد لهذا النظام، مما يؤدي إلى أن ينطوي القرار على أثر رجعي يمتد إلى أثر رجعي يمتد إلى تاريخ سابق لتاريخ إصداره, بالرغم من صعوبة الاستدلال على هذا التاريخ، لذلك قرر القضاء منع المدير من التصرف في هذه المبالغ تطبيقا لقاعدة عدم الرجعية[1].

ثم طبق مجلس الدولة الفرنسي هذا المبدأ صراحة عام 1947 و ذلك في قضية مدنية، حيث أكد المجلس على أن الأنظمة الإدارية لا تسري إلا بالنسبة للمستقبل، حيث ألغى قرارا إداريا يفرض رسوم بأثر رجعي، و كذلك اعتبر أن القرارات الإدارية . تنظيمية أم فردية . لا تسري بأثر رجعي.

1. عبد العزيز السيد الجوهري، المرجع السابق، ص74.

2. تطور المبدأ في القضاء الإداري المصري.

منذ نشأة مجلس الدولة الفرنسي فقد اعتنقت محاكم القضاء الإداري مبدأ عدم الرجعية في القرارات الإدارية، حتى أن بعض الفقه اعتبر أن هذا المبدأ لا يخص فقط نظاما قانونيا معينا بقدر ما يشمل النظام القانوني كله.[1]

فقد أصدر مجلس الدولة بتاريخ 1974/10/21 حكما جاء فيه: "يقصد بكلمة القوانين في المادة (27) من الدستور التي تقضي بعدم جريان أحكام القوانين إلا ما يقع من تاريخ نفاذها ،القوانين بمعناها الأعم أي القوانين التي أقرها البرلمان و كذلك القرارات التنظيمية التي تتضمن أحكاما عامة لها قوة تشريعية... ".

وقضت المحكمة الإدارية العليا في 1950/12/25 بهذا الشأن: "... ذلك لأن المساس بالحقوق المكتسبة لا يكون إلا بقانون ينص على الأثر الرجعي طبقا للمادة (27) من الدستور حتى و لو كانت تلك الحقوق مستمدة من قرارات تنظيمية عامة تصدرها الإدارة بما لها من سلطة عامة في الحقوق مستندة مباشرة من نصوص القوانين[2]، لأن الأصل طبقا للقانون الطبيعي هو احترام الحقوق المكتسبة، فهذا ما تقضي به العدالة الطبيعية، و يستلزمه الصالح العام" .

الفرع الرابع: شروط عدم رجعية القرار الإداري.

لإعمال مبدأ عدم الرجعية يجب توفر شرطين هما:

- الشرط الأول: وجود مركز قانوني ذاتي أو شخصي قد تكاملت عناصره في ظل نظام قانوني سابق على صدور القانون الأول.

و يقصد بالمركز القانوني هو الحالة التي يوجد فيها الفرد إزاء القانون.[3]

1. عبد العزيز السيد الجوهري، المرجع السابق، ص74.
2. ناصر عبد الحليم محمد السلامات، المرجع السابق، ص190.
3. سليمان الطماوي، المرجع السابق، ص 541.

و يعرف أيضا على أنه الأوضاع الخاصة التي تتولد للأفراد عن أعمال قانونية ثانية و هي تنشأ إما عن عقد أو قرار إداري و يتضح مما سبق أن القرار الإداري يكون رجعيا إذا مس مركزا قانونيا ذاتيا قد تكاملت عناصره قبل صيرورة القرار نافذا في مواجهة الكافة و بالتالي يجب عدم المساس به إذا ما تغيرت الأوضاع القانونية بعد ذلك فهذه المراكز الفردية هي التي تتمتع بثبات نسبي يحول بين المساس بها بقرار رجعي و قد استقرت أحكام مجلس الدولة على الأخذ بهذا المبدأ مؤيدا أنه ما دام القرار الإداري صحيح وولد حقوقا فإنه لا يجوز للإدارة سحبه غير أنه يجوز سحب القرار التنظيمي الذي لا يرتب حقا بصورة مباشرة لأحد و لم يكن محلا للتطبيق بأنه قرار إداري فردي.[1]

- الشرط الثاني: أن يرد تضمين القرار آثار تمس تلك المراكز الشخصية و العبرة في هذا الصدد هو بتاريخ نفاذ القرار و هو من يوم صدوره ولا يكون القرار نافذا إلا بعد التصديق الصريح أو الضمني من جانب السلطة الوصية.[2]

الفرع الخامس: التّطبيقات القضائيّة لمبدأ عدم رجعيّة القرارات الإداريّة.

لقد عرف مبدأ عدم رجعيّة القرارات الإداريّة سواء كانت تنظيميّة أو فرديّة تطبيقات واسعة في التّشريعات المقارنة وفي التّشريع الجزائري لكونه يعتبر مبدأ من مبادئ القانون الإداري وضمانة أساسيّة لحماية الحقوق والحرّيات الفرديّة.

1. احمد محمد فارس النوايسة، المرجع السابق، ص27.
2. سليمان الطماوي، المرجع السابق، ص552.

أوّلا : في فرنسا

وقد أقّر مجلس الدّولة الفرنسي عدم رجعيّة القرارات الإداريّة أيضا باعتبارها من أهم مبادئ القانون الإداري ، كما أنّه منصوص عليها في القانون المدني[1] ، وهذا في عدّة قراراته من بينها القرار الصّادر في : 25 / 02 / 1948 أين قضى بإلغاء القرار الوزاري الصّادر في : 30 / 12 / 1947 الّذي قضى برفع اشتراكات الكهرباء دون مبرّر وبدون وجود نصّ قانوني ممّا عرّضه للإلغاء باعتباره مسّ بمبدأ عدم رجعيّة القرارات الإداريّة .

ثانيا : في مصر

وفي مصر كما في فرنسا تعتبر قاعدة عدم رجعيّة القرارات الإداريّة من القواعد القانونيّة المستقرّة فقها وقضاء لأنّ هذه القاعدة لا تتعلّق بنظام قانوني معيّن ولكنّها تشمل النّظام القانوني كلّه.[2]

وقد قضت محكمة القضاء الإداريّة في مصر بعدم جواز رجعيّة القرارات التّنظيميّة وذلك في قراراها الصّادر في: 25 / 12 / 1950 : « أنّ المساس بالحقوق المكتسبة لا يكون إلّا بقانون ينصّ على الأثر الرّجعي طبقا للمادّة 17 من الدّستور حتّى ولو كانت تلك الحقوق مستمدّة من قرارات تنظيميّة عامّة تصدرها الإدارة بما لها من سلطة عامّة في حدود وظيفتها التّنفيذية بمقتضى القوانين ولم تكن تلك الحقوق مستمدّة مباشرة من النّصوص القانونيّة ، إذ ليس من العدل في شيء أن تهدر الحقوق كما لا يتّفق والمصلحة العامّة أن يفقد النّاس الثّقة والاطمئنان على استقرار حقوقهم» .

1. عبد العزيز السيد الجوهري، المرجع السابق، ص 56.
2. المرجع نفسه، ص57.

كما قضت نفس المحكمة بعدم سريان القرارات الإداريّة واللّوائح بأثر رجعي بحيث قضت ب:" لا تسري أحكام القرارات الإداريّة واللّوائح إلّا على ما يقع من تاريخ صدورها، ولا يترتّب عليها أثر فيما وقع قبلها ".

ثالثا: في الجزائر.

أقرت الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى سابقا في قرار لها صدر في تاريخ 1984/5/26 قضية ل.خ ضد وزير الخارجية رقم الملف 33853 مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية في قضية تتعلق بقرار تأديبي بعنوان عزل أتخذ بأثر رجعي.

حيث صدر بتاريخ 1982/4/1 لينفذ على الماضي ابتداء من 1981/1/20 و هو ما دفع الغرفة الإدارية بالمجلس المذكور للتصريح بإلغاء قرار وزير الخارجية تحت رقم 134 مؤرخ في 1981/4/11.[1]

المطلب الثاني: المبررات التي يقوم عليها مبدأ عدم رجعية القرارات.

يعتبر مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية من المبادئ التي لقيت اهتمامات كثيرة في مجال القانون الإداري، و التي حرص المشرع على تأكيدها و احترامها من قبل الإدارة و ذلك لاعتبار هذا المبدأ ضمانة لحماية حقوق الأفراد، و نتيجة لذلك فقد أوجد الفقه و القضاء العديد من الاعتبارات التي تبرر وجود مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية يمكن إجمالها فيما يلي:

1. عمار بوضياف، المرجع السابق، **المنازعات الإدارية**، ص217.

أولا: إحترام الحقوق المكتسبة.

إذا كانت العدالة هدفا ساميا يرتجى الحفاظ عليه دائما و أبدا في كل الظروف فإنه من مقتضياته احترام الحقوق المكتسبة و عدم المساس بها، و مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية يستند إلى العديد من المبررات القانونية و تحديد فكرة الحقوق المكتسبة، فمن غير المعقول المساس بحقوق اكتسابها للأفراد في ظل قانون معين شريطة أن تكون مشروعة، و غير مخالفة للقانون، فإباحة الرجعية في القرارات الإدارية يهدد الاعتبارات و الضمانات القانونية التي أسس عليها هذا المبدأ.[1]

و يقصد بذلك أن الأفراد متى اكتسبوا حقا في ظل نظام قانوني معين فلا يمكن أن يأتي عليه القانون فيعدله أو يلغيه من تاريخ سابق على صدوره، فإذا اكتسب الشخص مركزا قانونيا فلا يجوز المساس بهذا المركز إلا بوسيلة مشروعة.

والأصل أن الموظف إذا اكتسب حقوقا في ظل النظام القانوني القديم فلا يجوز المساس بهذه الحقوق المكتسبة في ظل القانون الجديد الذي تناوله بالتنظيم لأنه يعد مساسا بمركزه القانوني، و لكن تسمية الحقوق المكتسبة انتقدت من طرف الفقهاء باعتبار مضمونها يقتصر على الحقوق دون الواجبات التي تقترن بالحق المكتسب و لذا يقترح البعض استبدالها بعبارة المراكز القانونية و هو المعنى الأقرب.[2]

إن إباحة الرجعية في القرارات الإدارية بهذه الاعتبارات و الضمانات القانونية التي أسس عليها هذا المبدأ، فمن حق الأفراد الاطمئنان على مراكزهم القانونية التي اكتسبوها في ظل نظام قانوني معين فلا يجوز المساس بهذه الحقوق المكتسبة و لو وجد اتفاق مسبق بين الإدارة و الموظف إعمال القرارات بأثر رجعي.

1. أحمد محمد فارس النوايسة، المرجع السابق، ص35.
2. سليمان الطماوي، المرجع السابق، ص546.

ثانيا: العدالة و المنطق.

يعد مبدأ عدم رجعية القرارات من الأسس الأولية التي يقوم عليها القانوني كل بلد لأن الأخذ به شرط لازم لتحقيق العدالة واستقرار النظام و العدالة فكرة أساسها يستند إليها هذا المبدأ، لذا إن عدم الأخذ بها ضمن نطاقه يؤدي بالنتيجة إلى التخفيف من قوة هذا المبدأ[1] ، فالأفراد يتصرفون على ضوء القانون القائم الذي يعرفونه أما الذي سوف يصدر مستقبلا فلا يتصور معرفتهم بمضمونه مقدما فإذا صدر القانون و طبق عليهم بأثر رجعي فإن ذلك يتعارض مع أسس قواعد العدالة، و نتيجة لذلك يقال أن هنالك صلة بين مبدأ العلم بالقانون و مبدأ عدم رجعية القرارات فالعدالة تقتضي بعدم سريان تشريع ما على ما سبق وصدر من التصرفات و الوقائع، فليس عدلا أن يأتي الأفراد بأفعال و تصرفات مباحة وفق إرادتهم، فيأتي التشريع مقررا لعقوبة تسري في دائرة الأفعال المباحة أو الأحكام تخالف ما اتفقوا عليه.

أما بالنسبة للمنطق كمبرر لمبدأ عدم الرجعية فإنه يرتبط بفكرة أخرى هي فكرة التصور التي تنشأ عند الأفراد في مسألة التكليف بأمر معين فبالرغم من أن القاعدة القانونية هي آمرة أو التكليف بسلوك معين والتكليف أو الأمر لا يتصور توجيهه إلى ما فات و إنما إلى ما هو آت.[2]

و مادام النشر يعد قرينة لازمة لإيصال التشريع إلى الناس فإنه يقتضي أن لا يطبق عليهم التشريع الذي لم ينشر بعد و إلا ضاعت الغاية من عملية النشر.

1. ناصر عبد الحليم محمد السلامات، المرجع السابق، ص178.
2. المرجع نفسه، ص180.

ثالثا: إحترام المراكز القانونية.

يعتبر مبدأ عدم رجعية التشريعات ضمانة لا تعني الاستقرار في المجتمع و بالتالي لن يكون هناك أي استقرار مادام للإدارة الحق في إبطال المراكز القانونية التي نشأت و تكونت في الماضي أو استبدلت هذه المراكز بغيرها، وعليه يجب ترك القديم على قدمه وترك الآثار التي تمت في الماضي سليمة لأن المساس بها يعني اضطراب أحوال الناس و استحالة استقرار أوضاعها.[1]

إن المراكز القانونية تعتبر صحيحة إذا استندت إلى أساس صحيح في ظل القانون الذي نظمها و بالتالي لا يجوز المساس بها لأن التنظيم يمس المراكز القانونية كما أن احترام المراكز القانونية يؤدي إلى استقرار المعاملات كنتيجة منطقية و على هذا تنص الدساتير على عدم رجعية القوانين بأثر رجعي لأنها تهدد المراكز القانونية و استقرار المعاملات.

إضافة إلى أن الأفراد لا يمكنهم أن يشعروا بالأمان إذا كانت حقوقهم و ثرواتهم الشخصية يمكن أن تتغير في أي لحظة و ذلك بإرادة المشرع ، فالاستقرار الاجتماعي يقتضي أن يطمأن الناس على حقوقهم وإذا كان القانون وسيلة لتحقيق النظام و الاستقرار فيجب أن يشعر الناس بأن ما اكتسبوه في ظل تشريع معين غير قابل للضياع بأي شكل و عليه فإن التنظيم يجب أن يكون للمستقبل مع ترك الآثار التي تمت في الماضي سليمة.

1. ناصر عبد الحليم محمد السلامات، المرجع السابق، ص181.

المطلب الثالث: الأساس القانوني لمبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية.

لم يرد في النصوص الدستورية أو التشريعية سواء في فرنسا أو في مصر أو في الجزائر نص بعدم رجعية القرارات الإدارية و إنما كل ما ورد في تلك النصوص يتعلق بعدم رجعية التشريعات بصفة عامة ، التشريعات الجنائية بصفة خاصة ولا يوجد في الدساتير الفرنسية نص يحرم الرجعية في التشريعات الغير جنائية أما في مصر فقد ورد النص على عدم رجعية القوانين و أخيرا رأى المشرع الدستوري أن يقر المبدأ في دستور سنة 1923 ثم تلته دساتير أخرى نصت على ذلك [1] وقد اختلف الفقهاء في تحديد الأساس القانوني الذي يستند إليه مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية.

فالبعض اتخذ من النصوص الدستورية و التشريعية أساسا لهذا المبدأ و البعض الأخر أسند هذا المبدأ إلى قواعد الاختصاص من حيث الزمان، غير أن البعض منهم يرى أن المبادئ العامة للقانون هي أساس مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية و هذا ما ستناوله في هذه الدراسة فيما يلي:

الفرع الأول: تأسيس مبدأ عدم الرجعية على النصوص الدستورية.

يرى الأستاذ جورج فيدال أن أصل هذا المبدأ يرجع إلى المادة الثانية من القانون المدني الفرنسي و التي تنص على أن القوانين لا تسري إلا على المستقبل وليس لها آثار رجعية، و إذا كانت القوانين ليست لها رجعية فمن باب أولى لا يكون للوائح و القرارات الإدارية أثر رجعي[2] وفي هذا المجال ذهبت المادة الثامنة من القانون الفرنسي و إن كانت تصلح أساسا لمبدأ عدم الرجعية بطريق مباشرة إلا أنها تصلح أساسا للمبدأ بطريقة غير مباشرة و النصوص التشريعية التي تحرم رجعية القوانين

1. محمد السناري، المرجع السابق، ص195.
2. المرجع نفسه، ص123.

تحضر على القاضي أن يفسر القانون تفسيرا يرتب أثرا رجعيا، فإذا كان رجل الإدارة الذي يضع اللائحة أو القانون الإداري باعتباره يطبق تشريعا موجودا فهو كالقاضي لا يمكنه عند تطبيق القانون أن يضمن هذا التطبيق أثرا رجعيا إلا أذا أجاز له المشرع ذلك.[1]

غير أن إسناد وصف القرار الذي يتضمن أثرا رجعيا بأنه غير دستوري، ذلك على أساس أنه مخالف للقواعد الدستورية التي يجب على مصدر القرار مراعاتها عند إصدار القرار و ذلك طبقا لمبدأ الشرعية.

أما الدكتور حلمي محمود فقد قام ببحث عن مدى إمكانية اعتبار القواعد الدستورية و التشريعية المتعلقة بعدم رجعية القوانين أساسا لعدم رجعية القرارات الإدارية و انتهى إلى أنه لا يمكن القول كقاعدة عامة بأن الأساس الشرعي لتحريم رجعية القرارات الإدارية هو النصوص الدستورية أو التشريعية التي تحرم رجعية القوانين.[2]

و استثناءا يمكن للقوانين اثر رجعي و لكن بشروط معينة بحيث يجب أن تكون وفقا للنص الدستوري و مقصورة على القوانين بمعناها الشكلي وبالتالي فإن النص على الأثر الرجعي في قرار جمهوري أو قرار وزاري يعتبر مخالف للقانون.

الفرع الثاني: تأسيس مبدأ عدم الرجعية على قواعد الاختصاص من حيث الزمان.

تعتبر قواعد الاختصاص من القواعد الأساسية في القانون الإداري و هي تتعلق بالنظام العام، وقد أسس بعض الفقهاء الفرنسيين مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية على قواعد الاختصاص من حيث الزمان، على أساس أن الرجعية عيب يصيب القرار بركن الاختصاص الزماني، و قد استند أصحاب هذا الاتجاه على أحكام قليلة أصدرها

1. أحمد محمد فارس النوايسة، المرجع السابق، ص ص29–30.
2. محمد السناري، المرجع السابق، ص 197.

مجلس الدولة الفرنسي و اعتبر فيها أن الرجعية مظهر من مظاهر عيب الاختصاص من حيث الزمان.[1]

ومن أهم هذه القضايا ما أصدره مجلس الدولة في 1907/5/17 حيث قضى بإلغاء قرار تعيين بعض التلاميذ فيما تضمنه من رجعية و جاء في تعليق المفوض« ترسيور» أن هذا القرار المشوب بعيب عدم الاختصاص في هذا الزمان .

و بنفس الاتجاه ذهب الفقيه « Jaze » حين اعتبر التعيينات المباشرة و التعيينات الرجعية وأي قرار يرتب أثرا رجعيا يكون معيبا بعيب عدم الاختصاص من حيث الزمان و إنما خلال وقت محدد و أن سلطة الإدارة في التعيين في الوظائف العامة و التي تختص بها هذه السلطة لا يمكن ممارستها إلى في الوقت الحاضر و عليه لا تملك الإدارة تعيين موظف إلا في حال شاغر في الوقت الذي يصدر فيه قرار التعيين.[2]

و لما كانت قواعد الاختصاص من حيث الزمان مرجعها إلى النصوص الدستورية و التشريعية و المبادئ العامة للقانون، ولما كانت هذه النصوص لا تكفي لوحدها فإن قواعد الاختصاص من حيث الزمان تعتبر كذلك غير كافية بأن تكون أساسا لمبدأ عدم رجعية القوانين.

إضافة إلى أنه لا يكفي أن نقول إن قواعد القانون الإداري هي من خلق القضاء و لكن ينبغي أن نبرز أن الطابع القضائي يلازم قاعدة القانون الإداري منذ ولادتها حتى نهايتها فإذا كان مسلم به أن القاعدة القانونية عموما يجب أن لا تتميز بالجمود وأن نفاذها في مرونتها، فالقضاء هو الذي يخلقها و هو الذي يستبدلها بغيرها و إذا كان

1. ناصر عبد الحليم محمد السلامات، المرجع السابق، ص197 .
2. المرجع نفسه، ص 198.

لمساس الإلزام في مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية إنما يرجع إلى كونه من المبادئ العامة للقانون[1].

فالهدف من مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية هو الحفاظ على الحقوق المكتسبة أو استقرار المعاملات في المجتمع كما انه يتفق مع المنطق القانوني السليم وقواعد العدل القانونية و إذا كان بعض الفقهاء قد أسسوا مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية على القواعد من حيث الزمان الدستورية و التشريعية و البعض الأخر أسسها على قواعد الاختصاص ولكن ليس بصفتها أساسا مباشرا لمبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية بل بصفتها أساسا غير مباشر.

فالقرارات الإدارية ذات الأثر الرجعي تعتبر مخالفة للقواعد الدستورية و التشريعية، ذلك لأنه طبقا لمبدأ المشروعية يجب أن تخضع الأدنى للقاعدة الأعلى منها، كذلك مما لاشك فيه أن رجعية القرارات الإدارية من شأنها مخالفة قواعد الاختصاص من حيث الزمان ذلك لأن مصدر القرارات ذات الأثر الرجعي إنما يعتدي على اختصاص سلطة[2] .

مما سبق نستنتج أن مبدأ عدم الرجعية كأحد مبادئ القانون العام التي خلقها القضاء الإداري، إنما هو في حقيقته نتاج تفاعل مما سبق ولكن أساس الإلزام فيه يرجع لكونه كأحد المبادئ العامة للقانون.

1. سليمان الطماوي، المرجع السابق، ص 197.
2. محمد السناري، المرجع السابق، ص206.

الفرع الثالث: تأسيس مبدأ الرجعية على المبادئ العامة للقانون.

يعتبر مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية من المبادئ الأساسية تبناها الاجتهاد الفرنسي، و ذلك بغية المحافظة على حقوق المواطنين و التي نشأت مباشرة عن إعلان حقوق الإنسان.

و قد ذهب الفقيه الفرنسي " Lubadere " إلى أن مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية ينتمي إلى المبادئ العامة للقانون، و يرى أن هذا المبدأ لا يعتبر تطبيقا لنصوص القانون المدني، وأيده في ذلك الفقيه " Doupevou obvier " و الذي ذهب رأيه إلى اعتبار أن مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية يهدف إلى حماية الحقوق الفردية ضد أي اعتداء، ولذلك لا يمكن إسناد هذا المبدأ إلى نصوص القانون المدني[1].

وتعرف المبادئ العامة للقانون على أنها تلك المبادئ التي استخلصها القضاء الإداري ووضع تفاصيلها و تبيان حدودها و مداها و استخلصها القضاء بطرق مختلفة ووضعها باعتبارها مصدرا من مصادر المشروعية التي لا يجوز الخروج عليها، فهي من الناحية الشكلية من وضع القضاء الإداري و هي من الناحية الموضوعية قواعد عامة مجردة كالتشريع و تتضمن قواعد القانون الإداري[2].

تجدر الإشارة إلى أنه لا يقصد بالمبادئ العامة للقانون في هذا الشأن المبادئ الدستورية العامة، أو قواعد العمل و القانون الطبيعي التي يطبقها القضاء، و إنما يقصد بها المبادئ العامة التي استخلصها القضاء الإداري ووضع تفاصيلها و بين حدودها و مداها ووصفها باعتبارها مصدر من مصادر المشروعية.

1. ناصر عبد الحليم محمد السلامات، المرجع السابق، ص 134.
2. محمد السناري، المرجع السابق، ص304.

المبحث الثاني:الاستثناءات الواردة على مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية.

رأينا في المبحث الأول أن مبدأ رجعية القرارات الإدارية من المبادئ العامة للقانون، و قد أخذ به كل من مجلس الدولة الفرنسي و الجزائري و المصري غير أن القضاء الفرنسي أخذ يخفف من حدة هذا المبدأ بما لا يخرج عن جوهره أو يعوق جهة الإدارة عن أداء عملها.[1]

و المتتبع لأحكام القضاء الإداري يجد أن هنالك حالات أباح فيها الخروج على مبدأ عدم رجعية القرارات على سبيل الاستثناء من المبدأ العام.

المطلب الأول: إباحة الرجعية تنفيذا لنص تشريعي.

يعتبر هدا الاستثناء من أول الاستثناءات التي وردت على مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية إذ يجيز لجهة الإدارة إصدار قرارات ذات أثر رجعي و لقد أجاز المشرع لذلك صراحة، حيث يجوز للمشرع أن يخول للإدارة بنص صريح أن تصدر قرارات معينة بأثر رجعي على اعتبار أن المشرع يمثل المصلحة العامة التي تسعى الإدارة إلى تحقيقها[2]، و ذلك عندما يتدخل المشرع صراحة و يجير للإدارة أن تصدر قرارات إدارية متضمنة الرجعية و مثال ذلك سحب بعض القرارات، و إعادة الموظفين و العاملين الذين تركوا مراكزهم الوظيفية بسبب الظروف الاستثنائية (الحرب مثلا) مع تصحيح وضعهم المالي و تقدميتهم بأثر رجعي[3].

والمشرع إذا كان له الحق بالنص على الرجعية لأن الرجعية ما هي إلا سلطة استثنائية

1. شريف يوسف حلمي خاطر، المرجع السابق، ص105.
2. مازن ليليو راضي، **القانون الإداري**، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 2005. ص398.
3. عمار عوابدي، **نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة و القانون الإداري**، الطبعة الخامسة، دار هوم، الجزائر،2009.ص156.

قررت لحكمة و هي لتبرير الخروج عن قاعدة أساسية تعتبر من الضمانات الدستورية[1]، فلا يجوز للمشرع اللجوء إلى تلك الرخصة منى توافرت الحكمة وهي أن يكون التشريع نافعا للمجتمع دون الإضرار بأحد، و أن تكون مصلحة المجتمع العليا تقتضي سريانه على الماضي.

وقد يثور التساؤل فيما إذا كان هذا الحق المنوط للسلطة التشريعية هو مطلق أو مقيد باعتبارات يجب مراعاتها من قبل السلطة عند تقرير هذا المبدأ؟

مما تقدم فإن الدستور متى ما نص على مبدأ عدم الرجعية فهو في الأصل ملزم لجميع السلطات ابتداء من السلطة التشريعية و لكن وللتخفيف من حدة هذا المبدأ أجاز المشرع و نظرا لظروف معينة الخروج عن هذا المبدأ[2], و بذلك فلا يمكن القول بمطلقية هذا المبدأ، وعليه فإن للمشرع الحق في أن يقرر رجعية القرارات الإدارية و ذلك بأن يصدر تشريعا ينص فيه على أن يسري بأثر رجعي ما دام استمد هذه الرخصة من نص دستوري و ذلك حسب المصلحة العامة التي تقتضي الحفاظ على حقوق الناس و استقرارها.

المطلب الثاني: إباحة الرجعية تنفيذا لقرارات قضائية.

إذا كان المبدأ العام هو عدم رجعية القرارات الإدارية إلا إذا كان تنفيذ لقانون ينص على ذلك، فإن هذا المبدأ يتضمن استثناء آخر هو حالة صدور حكم قضائي بإلغاء قرار إداري مخالف للقانون، و في هذه الحالة يجب على جهة الإدارة اتخاذ الإجراءات اللازمة لإعادة الحال إلى ما كان عليه قبل صدور القرار أي قيام جهة الإدارة بإصدار

1. ناصر عبد الحليم محمد السلامات، المرجع السابق، ص219.
2. أحمد محمد فارس النوايسة، المرجع السابق، ص104.

قرارات لها أثر رجعي تنفيذا للحكم القضائي بالإلغاء[1].

و المقصود هنا أن يصدر حكم أو قرار يقتضي بإلغاء قرار إداري عن الجهات القضائية و هذا ما يؤدي إلى إعدام هذا القرار بالنسبة للمستقبل و الماضي و حتى تنفذ الإدارة حكم الإلغاء يتعين عليها إصدار قرارات تتضمن إزالة الآثار المتولدة عن القرار الملغى[2].

و مثال ذلك الحكم بإلغاء القرارات الإدارية الغير المشروعة بأثر رجعي و قد قرر مجلس الدولة الفرنسي بشرعية أن الإلغاء القضائي للقرار الإداري يؤدي إلى إعدام القرار ليس بالنسبة للمستقبل فحسب بل يتعدى إلى الماضي أيضا بحيث يصبح القرار وكأنه لم يكن أصلا فلا يعد هذا القرار قد أنتج آثار قانونية[3]، و يترتب على الحكم بإلغاء قرار إداري معين اعتباره كأنه لم يكن و مقتضى ذلك زوال كل الآثار القانونية التي رتبها القرار الملغى و كذلك زوال كل ما أنبنى عليه من أعمال قانونية أخرى و التي تتمثل في القرارات التي صدرت مستندة إليها و تنفيذ حكم الإلغاء واجب مفروض.

فلابد للإدارة حتى تقوم بتنفيذ حكم الإلغاء أن تصدر قرارات إدارية تتضمن بالضرورة أثرا رجعيا بغية إعادة الحال إلى ما كان عليه ولو لم يصدر القرار الملغى، غير أن إزالة القرار المحكوم بإلغائه وحده لا يعتبر الأثر الوحيد لحكم الإلغاء بل يستلزم التنفيذ الكلي لحكم الإلغاء علاوة على إزالة القرار المحكوم بإلغائه أن تتخذ الإدارة الإجراءات التالية[4]:

1. شريف يوسف حلمي خاطر، المرجع السابق، ص108.
2. علاء الدين عشي، **مدخل القانون الإداري**، دار الهدى، عين مليلة الجزائر،2012، ص 286.
3. سليمان الطماوي، المرجع السابق، ص521.
4. أحمد محمد فارس النوايسة، المرجع السابق، ص106.

- إلغاء جميع القرارات المترتبة على القرار المحكوم بإلغائه بأثر رجعي من تاريخ صدورها.

- إصدار قرار إداري يحل محل القرار المحكوم بإلغائه.
- إصدار قرارات إدارية تعتبر مرورية لإعادة الحال إلى ما كان عليه لو لم يكن القرار المحكوم بإلغائه قد صدر.

و تنفيذ حكم الإلغاء يجب أن يكون تنفيذا حقيقيا و كاملا، و يحكم هذا التنفيذ قاعدة مقتضاها أن يعود الطاعن بقدر الإمكان إلى مركزه القانوني قبل صدور القرار الملغى، على اعتبار أنه لم يصدر أصلا ، وبناءا على ذلك ينشئ حكم الإلغاء على عاتق الإدارة التزامات سلبية تتعلق بالمستقبل فتحول دون إصدار الإدارة قرارات تستند إلى القرار الملغى، وأخرى ايجابية تتعلق بالماضي فتلزم الإدارة باتخاذ الإجراءات الكفيلة بإعادة الحال إلى ما كان عليه[1].

إن عودة القرار الإداري إلى الماضي و إزالته لأوضاع قديمة هو في صالح الفرد المعني بالقرار، و من جهة أخرى يبرهن أن الإدارة تعمل في إطار مبدأ المشروعية و احترامها لحقوق الأفراد و لسلطة القضاء.

المطلب الثالث: رجعية القرارات الإدارية بطبيعتها.

توجد هنالك قرارات إدارية و التي تنطوي بطبيعتها أثرا رجعيا و يرجع ذلك إلى ظروف خاصة بها التي تستوجب هذا الأثر كما هو الشأن بالنسبة للقرارات التالية:

أولا: القرار الإداري الساحب.

إن السحب عملية قانونية تمكن الإدارة من إعادة النظر في القرار الذي أصدرته و هو

محمد السناري، المرجع السابق، ص215.

كما يرد على القرارات الصريحة يرد أيضا على القرارات الضمنية[1]، و السحب قد يكون سحبا كليا شاملا للقرار الإداري برمته و ذلك إذا كانت عدم المشروعية قد لحقت القرار كله أما إذا كانت عدم المشروعية لم تلحق سوى بجزء فقط من أجزاء القرار دون باقي أجزائه، فإن السحب في هذه الحالة يكون سحبا جزئيا[2].

فالإدارة تقوم بسحب القرار في جزئه غير المشروع فقط وهذا ما يسمى بالإبطال الجزئي و لكن هذا الإبطال لا يحدث إلا إذا كان هذا القرار قابلا للتجزئة، أما إذا كان القرار غير قابل للتجزئة فانه يجب على الإدارة أن تقوم بسحب القرار كله.

ولقد أدرج القضاء أن قرار الإدارة بسحب القرارات الإدارية يتم بأثر رجعي نظرا لإعدامه القرار المسحوب من تاريخ صدوره، فالإدارة تملك حق سحب القرارات التنظيمية في كل وقت سواء كانت مشروعة أو غير مشروعة و كذلك يجوز لها سحب قراراتها الفردية الغير مشروعة المرتبة لحقوق ذاتية خلال مدة الطعن بالإلغاء[3].

ويرى بعض الفقه أن رجعية القرار الساحب هي رجعية ظاهرية و ذلك في حالة السحب التي لم يترتب عليها حق مكتسب لأن أثر القرار يقتصر في هذه الحالة على إزالة القرار المسحوب بالنسبة إلى المستقبل، ولكن رجعية القرار الساحب تكون حقيقية في حالة ترتيب قرار محل السحب لأثر في الماضي[4].

ثانيا: رجعية القرارات المفسرة و المؤكدة.

إذا صدر قرار بقصد تأكيد أو تفسير قرار سابق فإن القرار المؤكد أو المفسر يسري حكمه من تاريخ تطبيق القرار الأول لأنه لا يضيف أثرا جديدا له يقتصر على تأكيده

1. محمد السناري ، المرجع السابق، ص240.
2. سليمان الطماوي ، المرجع السابق، ص769.
3. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، **القرارات الإدارية**، المرجع السابق، ص150.
4. علاء الدين عشي، المرجع السابق، ص287.

أو تفسيره.

فإذا كانت جهة الإدارة تملك سلطة إصدار قرار إداري و تنفيذ مضمونه فلا شيء يمنعها من أن تبادر إلى إصدار قرار ثاني له علاقة بالقرار الأول لإزالة الغموض عن القرار الأول أو تأكيده[1].

فالقرار المؤكد إنما يكشف عن حقيقة مركز قانوني سبق أن تحددت و تكاملت مقوماته، كذلك فإن القرار التفسيري و الموضح إنما يعد متمما و مكملا للقرار الذي يفسره و يوضحه، ولما كان الهدف من إصدار القرار المفسر هو إزالة الغموض عن معنى القرار السابق ، فإنه بالضرورة لابد أن يطبق بأثر رجعي لأن القرار المفسر يتعلق بنص سابق.

أما عن القرار المؤكد فهو لا يختلف عن القرارات المفسرة من حيث أنها ترتب بذاتها أثرا قانونيا بإنشاء مركز قانوني جديد أو تعديل أو إلغاء مركز قانوني سابق، فهي لا تتعدى كونها ترديدا لأحكام قد وردت في نص سابق.

ثالثا: الرجعية بسبب مقتضيات سير المرافق العامة.

من المسلم به أن المرافق العامة عبارة عن مشروعات عامة تقدم خدمات هامة للجمهور و لما كانت هذه الخدمات من الأهمية حيث تمس حياة الأفراد و شؤونهم.

و منه فإن المرافق العامة تخضع لقاعدة مؤداها ضرورة سير المرافق العامة بانتظام و اطراد ومن ثم نجد أن القضاء الفرنسي و الجزائري و المصري أجاز تطبيق القرارات الإدارية بأثر رجعي إذا كانت ضرورية لسير المرافق العامة بانتظام و اطراد[2].

1. مازن ليليو راضي، المرجع السابق، ص398.
2. شريف يوسف حلمي خاطر، المرجع السابق، ص112.

و مثال ذلك إذا رأت الإدارة مدة خدمة الموظف المقبل على بلوغ السن القانونية للمعاش فتتخذ الإدارة الإجراءات اللازمة لمدة خدمته ولابد أن يطبق هذا القرار بأثر رجعي إلى تاريخ البلوغ من المعاش.

المطلب الرابع: الرجعية في حالة تصحيح القرارات الإدارية.

يحدث أحيانا أن تصدر الإدارة قرارات يشوبها عيب معين، و هي بصدد ممارسة اختصاصها في إصدار القرارات، فتكون هذه القرارات غير مشروعة لأن هذا القرار معيب، فهنا تلجأ الإدارة إلى تصحيح الأخطاء التي أصابت قراراتها لتضفي عليها صفة الشرعية و هو ما يعرف بتصحيح القرارات الإدارية.

و يعرف التصحيح على انه " إصدار الإدارة قرارا إداريا تضفي الصفة الشرعية على تصرفاتها فتصحيح ما شابها من إهدار للقواعد القانونية "[1] و يأخذ التصحيح صورتين:

- **الأولى:** في حالة إصدار الإدارة لقرار لم تنتبه لعيب فيه فتصدر الإدارة قرار جديد بأثر رجعي لتصحيح القرار الأول.
- **الثانية:** في حالة صدور قرار من شخص أو هيئة ليست مختصة و تريد الجهة الإدارية أن تصحح القرار و ذلك بأن تصدر قرار جديد يتضمن قبول الإدارة لذلك القرار.

أولا: تصحيح الأخطاء الشكلية التي تصيب القرار.

إذا أصيب القرار الإداري بخطأ في الشكل فإن القرار الإداري يعد باطلا و جاز للإدارة سحبه أو إلغائه مراعية بذلك القواعد و المواعيد التي تحكم كلا منهما وأن

1. محمد السناري، المرجع السابق، ص761.

تصدر قرارا صحيحا يسري من تاريخ علم الأفراد به.

أما إذا أرادت الإدارة ترتيب الأثر الرجعي للقرار فلا يحق لها ذلك إلا في حالتين:[1]

- الحالة الأولى: و هي الحالة التي يكون فيها الخطأ بسيط بحيث يمكن تداركه و بالتالي يمكن تصحيحه و عندها لا يعد التصحيح قرارا إداريا جديدا.
- الحالة الثانية: تستطيع الإدارة أن ترتب أثرا رجعيا لقرار التصحيح وذلك في حالة تحول القرار الإداري، متى توافرت شروطه، و بذلك تستطيع الإدارة أن تجعل قراراها المعيب قرارا صحيحا مستكملا جميع أركانه و شروط صحته، فالقرار الإداري الباطل يتحول إلى قرار آخر صحيح غير القرار الأول إذا تطابقت عناصر القرار الباطل مع القرار الثاني من حيث الشكل و المضمون، و منه فإن القرار الجديد يحدث أثره لا من تاريخ الحكم أو رفع الدعوى و إنما من تاريخ القرار الباطل نفسه وبالتالي فإن أثر التحول يقع بأثر رجعي و ليس مباشرا.

ثانيا: تصحيح الأخطاء المادية في القرار المعيب.

1. إذا كان الخطأ بسيطا يمكن تداركه: يجيز الفقه و القضاء تصحيح الخطأ البسيط بأثر رجعي بحيث أن الخطأ قد يحدث في نشر القرار الذي صدر التصحيح بشأنه و بذلك يكون من السهل إدراكه، و في هذه الحالة لا يرتب التصحيح أي أثر و إنما الأثر يترتب على القرار الأول من تاريخ نفاذه .[2]
2. إذا كان الخطأ جسيما يغير فحوى القرار: إذا كان الخطأ في النشر جسيما يغير فحوى القرار فهنا لا يمكن التصحيح طالما أن التصحيح لا يطابق لأصل القرار المنشور، فالتصحيح المادي المتضمن للأثر الرجعي لا يكون إلا في حالة الخطأ

1. ناصر عبد الحليم محمد السلامات، المرجع السابق، ص249.
2. محمد السناري، المرجع السابق، ص261.

المادي الواضح أو النقص البين، أما إذا كان الخطأ المادي يغير من معنى القرار المنشور فإنه لا يقبل التعديل إلا من تاريخ النشر.[1]

ثالثا: الاعتداء المادي و إمكانية تصحيحه من السلطة صاحبة السلطة المختصة.

يعرف الاعتداء المادي على أنه عمل تنفيذي يصدر من الإدارة و يشوبه خطأ جسيم أو يتضمن الاعتداء على ملكية أو حرية فردية.[2]

فالقرار الإداري إذا ما صدر بغير سند قانوني يوصف عندها بالقرار المعدوم و بالتالي يصبح تصرف الإدارة مجرد عمل مادي لا يرتب أي اثر على المراكز القانونية.

ولقد اختلف الفقه[3] في مسألة جواز التصحيح بأثر رجعي من عدمه فذهب غالبية الفقه إلى اعتبار أن القرار المنعدم كأنه لم يوجد أصلا و بالتالي لا يتصور تصحيحه بالإجازة أو التصحيح و يحق للإدارة أن تصدر قرارا صحيحا تجيز به قرارا غير مشروع لصدوره عن جهة غير مختصة، فإن الإجازة الصادرة عن الجهة الإدارية المختصة تعد بمثابة قرار جديد يسري من تاريخ صدوره.

1. سليمان الطماوي، المرجع السابق، ص ص 604-605.
2. المرجع نفسه ، ص289 .
3. المرجع نفسه، ص290 .

الفصل الثاني:

نفاذ القرارات الإدارية بأثر رجعي.

الخاتمة

نحمد الله عز و جل على إتمام هذا العمل المتواضع الذي نرجو أن نكون قد وفقنا في إنجازه، و عليه فإنه عند دراستنا لموضوع نفاذ القرارات الإدارية في مواجهة الأفراد قسمنا عملنا هذا إلى قسمين اثنين الفصل الأول بعنوان نفاذ القرارات الإدارية في مواجهة الأفراد بأثر فوري، تطرقنا في المبحث الأول إلى نفاذ القرارات الإدارية المشهرة أما المبحث الثاني فتناولنا فيه نفاذ القرارات الإدارية قبل الشهر أما الفصل الثاني فكان بعنوان نفاذ القرارات الإدارية بأثر رجعي و الذي كإستثناء عن قاعدة النفاذ الفوري و الذي يشمل على مبحثين، الأول عدم رجعية القرارات الإدارية كقاعدة عامة أما الثاني الاستثناءات الواردة على مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية.

من خلال دراستنا نلاحظ أن موضوع نفاذ القرارات الإدارية في مواجهة الأفراد جاء ليحافظ على المصلحة العامة و التي تسعى الإدارة إلى تحقيقها من خلال جل أعمالها و نشاطاتها المنوطة بها، و المصلحة الخاصة للأفراد و التي تكمن في حماية حقوقهم و حريتهم من تعسف الإدارة حين ممارستها لصلاحياتها.

كما أن موضوع نفاذ القرارات الإدارية في مواجهة الأفراد له أهمية خاصة في التأثير في العمل الإداري فهو الصلاحية التي تتمتع بها السلطة الإدارية لاتخاذ إجراء ما أو القيام بعمل من الأعمال القانونية، إضافة إلى أن نفاذ هذه القرارات يتم بمجرد علم المخاطبين به بإحدى الوسائل المحددة قانونا و هي النشر و الإعلان و العلم اليقيني، فهذه القرارات لا يحتج بها في مواجهة الأفراد إلا بعد شهرها.

و من خلال دراستنا توصلنا إلى بعض النتائج هي كالتالي:

1. أنه بمجرد نفاذ هذه القرارات الإدارية تدخل حيز التنفيذ.
2. كما يتضح لنا أن القرار الإداري يكون نافذا في مواجهة الأفراد من يوم صدوره، و هذا كقاعدة عامة إلا أن الإدارة تملك أن تجعل للقرارات أثر رجعي و ذلك في حالات معينة.
3. للحكم على مشروعية القرار يتعين الرجوع إلى تاريخ صدوره لاسيما للتأكد من اختصاص و توفر سببه.
4. إن تاريخ صدور القرار الإداري هو المعمول عليه عند حساب المدة المنصوص عليها في السحب أو إلغاء القرار الإداري.
5. تبين لنا أن مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية قد تقررت لمصلحة الأفراد و حماية حقوقهم المكتسبة و لغاية استقرار المعاملات.

كما تطرقنا في نهاية دراستنا إلى بعض الاقتراحات وهي:

1. ضرورة تبليغ الإدارة لقراراتها لذوي الشأن بوسائل العلم و في الآجال المحددة حتى يتمكن من الطعن في الآجال المحددة.
2. ضرورة عدم اعتماد الإدارة على الإعلان الشفهي في تبليغ القرار للأفراد حتى لا يدعي أحد بعدم علمه بالقرار.
3. ضرورة أن يكون القرار الإداري ينص على عدم الرجعية إلا في الحالات الضرورية إذا كان من شانها ترتيب حق للأفراد لأن هذا المبدأ قد ينجم عنه المساس بالحقوق المكتسبة.

قائمة المصادر و المراجع

أولا: القوانين.

1. المرسوم رقم 88-131، المؤرخ 1988/07/04 المنظم للعلاقات بين الإدارة و المواطن.
2. قانون البلدية رقم 10/11، المؤرخ في 2011/06/22.

ثانيا: المراجع باللغة العربية.

- **الكتب العامة:**

1. أحمد الدرداري ، **مسطرة إيقاف تنفيذ القرارات الإدارية**، دار الآفاق المغربية للنشر و التوزيع، المغرب،2012.
2. الشيخ آيت ملويا ، **المنفى قضاء مجلس الدولة**، دار هوم، الجزائر،2002.
3. بوعمران عادل، **النظرية العامة للقرارات و العقود الإدارية**، دار الهدى، الجزائر، 2010.
4. حمدي القبيلات ، **القانون الإداري (القرارات الإدارية)**، الجزء الثاني، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر و التوزيع، الأردن، 2010 .
5. حمدي ياسين عكاشة، **موسوعة القرارات الإدارية في قضاء الدولة**، الجزء الثاني، دار أبو مجد للطباعة، طبعة 2001.
6. سليمان الطماوي ، **النظرية العامة للقرارات الإدارية**، دار الفكر العربي، القاهرة، 1999.
7. شريف يوسف حلمي خاطر، **القرار الإداري**، الناشر دار النهضة العربية، مصر، 2006-2007.

8. عبد العزيز السيد الجوهري، **القانون و القرار الإداري**، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005.
9. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، **القرارات الإدارية (في الفقه و قضاء مجلس الدولة)**، دار النشر الجامعي، مصر، 2007.
10. ـ، **دعوى إلغاء القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة**، الطبعة الأولى، دار النشر الجامعي، مصر، 2004.
11. عبد الغني بسيوني عبد الله، **القضاء الإداري**، الناشر منشأة المعارف، مصر ،1996.
12. علاء الدين عشي ، **مدخل القانون الإداري**، دار الهدى ،عين مليلة الجزائر،2012
13. عمار بوضياف ، **القرار الإداري (دراسة تشريعية قضائية و فقهية)**، جسور للنشر و التوزيع ، الجزائر، 2007.
14. ـ، **المنازعات الإدارية (الجوانب التطبيقية للمنازعة الإدارية)**، الطبعة الأولى، جسور، الجزائر، 2013.
15. عوابدي عمار، **نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة و القانون الإداري**، الطبعة الخامسة، دار هوم، الجزائر،2009.
16. فهد عبد الكريم أبو العثم، **القضاء الإداري(بين النظرية و التطبيق)**، دار الثقافة للنشر و التوزيع، عمان، 2005.
17. كوسة فضيل، **القرار الإداري في ضوء قضاء مجلس الدولة** ، دار هومة ،الجزائر، 2013.
18. ماجد راغب الحلو، **القانون الإداري**، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2008.
19. مازن ليليو راضي، **القانون الإداري**، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 2005.
20. محمد الصغير بعلي ، **القرارات الإدارية**، دار العلوم للنشر و التوزيع، الجزائر، 2005.
21. محمد فؤاد عبد الباسط، **القرار الإداري**، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2005.

22. مليكة الصروخ ، **القانون الإداري**، الطبعة السادسة، الشركة المغربية لتوزيع الكتاب، المغرب، 2006،ص471.

- **الكتب المتخصصة:**

1. أحمد محمد فارس النوايسة، **مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية**، دار حامد للنشر و التوزيع، الأردن، د س ن.
2. محمد السناري ، **نفاذ القرارات الإدارية**، الإسراء للطباعة، مصر، د س ن.
3. ناصرعبد الحليم محمد السلامات، **نفاذ القرارات الإدارية**، الطبعة الأولى، إثراء للنشر و التوزيع، الأردن، 2013.

ثالثا: المراجع باللغة الفرنسية

1. Cédric Milhat, **L'acte administratif - Entre processus et procédure**, Éditions du Papyrus, Paris, 2007.

رابعا: الرسائل الجامعية (مذكرات).

1. رائد محمد يوسف العدوان، **نفاذ القرارات الإدارية في حق الأفراد**، جامعة الشرق الأوسط، مذكرة ماجستير، قسم القانون العام، 2012–2013.

2. فريدة راسق ، **نفاذ القرارات الإدارية**، مذكرة نهاية التكوين لنيل إجازة المدرسة العليا للقضاء، المدرسة العليا للقضاء، 2007/2006.
3. لعمامرة ليندا، **آثار القرار الإداري غير المنشور**، مذكرة مكملة من متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2011/2010.
4. نجار هاجر، **نفاذ وسريان القرارات الإدارية**، مذكرة ماستر الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة،2013/2012.

المجلات القانونية.

1. المجلة القضائية، العدد 198، 1990.

2. مجلة مجلس الدولة، العدد09 ، 2009.

الملتقيات.

1. الملتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الأول، 2003.

الفهرس

مقدمة.....1
الفصل الأول: نفاذ القرارات الإدارية في مواجهة الأفراد بأثر فوري.....6
المبحث الأول: نفاذ القرارات الإدارية المشهرة.....7
المطلب الأول: العلم بالقرار الإداري.....7
الفرع الأول: النشر.....8
الفرع الثاني: الإعلان (التبليغ).....11
الفرع الثالث: العلم اليقيني.....13
الفرع الرابع: موقف القضاء الإداري الجزائري من وسائل العلم بالقرار الإداري....15
المطلب الثاني: المبادئ التي تحكم شهر القرار.....17
الفرع الأول: القرارات التنظيمية تنشر و القرارات الفردية تبلغ.....17
الفرع الثاني:النشر طريقة إشهار غير شخصية أما التبليغ فهو طريقة إشهار شخصية19
الفرع الثالث: إثبات إشهار القرار يقع على عاتق الإدارة.....21
المطلب الثالث: نفاذ القرارات الإدارية المغلقة على شرط فاسخ و المضافة إلى أجل.23
الفرع الأول: نفاذ القرارات الإدارية المعلقة على شرط.....23
الفرع الثاني: نفاذ القرارات الإدارية المقترنة بأجل.....26
المبحث الثاني: نفاذ القرارات الإدارية قبل شهرها.....28
المطلب الأول: حجية القرارات الإدارية قبل شهرها في مواجهة الأفراد.....28
الفرع الأول: وجوب التمييز بين صحة القرار الإداري وبين عدم الاحتجاج به.....29
الفرع الثاني: لزوم عدم التمييز بين صحة القرار الإداري و عدم الاحتجاج به..... 31
المطلب الثاني: نفاذ القرارات الإدارية استنادا إلى قرارات لم تشهر.....35
المطلب الثالث: موقف المشرع الجزائري من حجية القرارات الإدارية قبل شهرها..40

الفصل الثاني: نفاذ القرارات الإدارية بأثر رجعي.....41
المبحث الأول: القاعدة العامة لعدم رجعية القرارات الإدارية.....42
المطلب الأول: المقصود بمبدأ رجعية القرارات الإدارية وشروط تطبيقها.....43
الفرع الأول: المقصود برجعية القرارات الإدارية.....43
الفرع الثاني: صور رجعية القرارات الإدارية.....45
الفرع الثالث: تطور مبدأ عدم الرجعية.....48
الفرع الرابع: شروط عدم رجعية القرار الإداري.....51
الفرع الخامس: التطبيقات القضائيّة لمبدأ عدم رجعيّة القرارات الإداريّة.....52
المطلب الثاني: المبررات التي يقوم عليها مبدأ عدم رجعية القرارات.....54
المطلب الثالث: الأساس القانوني لمبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية.....58
الفرع الأول: تأسيس مبدأ عدم الرجعية على النصوص الدستورية.....58
الفرع الثاني: تأسيس مبدأ عدم الرجعية على قواعد الاختصاص من حيث الزمان....59
الفرع الثالث: تأسيس مبدأ الرجعية على المبادئ العامة للقانون.....62
المبحث الثاني:ا لاستثناءات الواردة على مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية.....63
المطلب الأول: إباحة الرجعية تنفيذا لنص تشريعي.....63
المطلب الثاني: إباحة الرجعية تنفيذا لقرارات قضائية.....64
المطلب الثالث: رجعية القرارات الإدارية بطبيعتها.....66
المطلب الرابع: الرجعية في حالة تصحيح القرارات الإدارية.....69
الخاتمة.....72

الملخص

تعد القرارات الإدارية من أهم الموضوعات التي تلقى اهتماما ظاهرا من جانب علماء الإدارة و فقه القانون الإداري نظرا لحيوية و أهمية الدور العلمي و التنظيمي و الوظيفي الذي تلعبه نظرية القرارات الإدارية، ولأن عملية نفاذ القرارات الإدارية في مواجهة الأفراد تعتبر من أهم الامتيازات الممنوحة للإدارة و إنتاجها للأثر القانوني في مواجهة المخاطبين به من لحظة صدورها فإن هذه القرارات الصادرة عن السلطة المختصة تقتضي كقاعدة عامة أن لا تسري في حق الأفراد الذين توجه إليهم إلا من تاريخ علمهم بها، و تتولى الإدارة السهر على تنفيذ تلك القرارات إما عن التنفيذ المباشر أو بواسطة القضاء.

ويعد مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية من المبادئ الجوهرية في القانون الإداري فهو من القواعد الآمرة التي استقر عليها القضاء الإداري و العلة في ذلك الرغبة في عدم المساس بالحقوق المكتسبة و الاطمئنان على المراكز القانونية ، إذ انه لا يجوز أن تسري هذه القرارات بأثر رجعي غير أن هذا المبدأ ليس على إطلاقه إذ ترد عليه بعض الاستثناءات المبررة و التي لا تخرج عن جوهره و نطاقه.