جامعة آكلي محند اولحاج –البويرة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم القانون العام

نفاذ القرار الإداري

مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق
تخصص: القانون الإداري

إعداد الطالبين

- سيد علي حكيمة
- بن حامد محمد

إشراف الأستاذة

حراش عفاف

لجنة المناقشة

د/لعميري ياسين.....رئيسا

الأستاذة حراش عفاف.....مشرفا

د/رحماني حسيبة.....ممتحنا

تاريخ المناقشة: 2021/09/26

إهداء

إلى الوالدين الكريمين حفظهما الله وأطال في عمرهما

إلى سندي في هذه الحياة.....إخوتي وفقهم الله ورعاهم

كل أفراد العائلة صغير وكبيرا

حكيمة

أهدي هذا العمل إلى:

الوالدين الكريمين حفظهما الله ورعاهما

جدتي حفظها الله

إخوتي وكل عائلة بن حامد، وعائلة نقاش أخص بالذكر كهينة وأمينة وهشام وشاطر وكنزة وإليسيا، وعائلة تالحي، وعائلة رمطاني وعائلة أوعابد

خالتي رحمها الله وأسكنها فسيح جنانه

أعز المقربين الذين جمعتني بهم الحياة

عوادي فؤاد

دون أن أنسى انتمائي للكيان الذي له 100 سنة من الوجود تزامنا مع هذه المناسبة لتأسيسه...فريق القلب المولودية الشعبية العاصمية

وإلى المجموعة التي لن أفارقها أبدا، وكل أفراد مجموعة حب وعقلية وفاردي ليون سابقا

محمد

شكر وعرفان

بعد الشكر لله عز وجل على توفيقه لنا في إتمام هذا العمل،

نتقدم بخالص الشكر إلى الأستاذة المشرفة "حراش عفاف" على ما قدمته لنا من توجيهات ونصائح قيمة طيلة فترة إنجاز المذكرة، فلها منا فائق التقدير والاحترام وعميق الامتنان، ونسأل الله أن يمدها بموفور الصحة والعافية.

كما نتقدم بجزيل الشكر إلى عضوي لجنة المناقشة على قبولهما مناقشة هذه المذكرة.

قائمة أهم المختصرات

ص	الصفحة
ص ص	من الصفحة إلى الصفحة
ط	الطبعة
ج	الجزء
مج	المجلد
ج. ر. ع	الجريدة الرسمية، العدد
د. ذ. س. ن.	دون ذكر سنة النشر
ق. إ. ج. ج	قانون الإجراءات الجزائية الجزائري
ق. ع. ج	قانون العقوبات الجزائري
ق. أ. ج	قانون الأسرة الجزائري
ق. م. ج	القانون المدني الجزائري
ق. م. ف	القانون المدني الفرنسي
ق. إ. م. إ	قانون الإجراءات المدنية والإدارية

مقدمة

تعد الإدارة عصب الحياة لمختلف القطاعات الاجتماعية والاقتصادية، والموجه الرئيسي لمختلف النشاطات التي تضطلع بها، وذلك من خلال القرارات التي تقوم بإصدارها والتي تستهدف تلبية حاجيات الأفراد عن طريق الخدمات المقدمة من طرفها، والتي تدخل في إطار تحقيق المصلحة العامة.

ونظرا لهذا الدور الحيوي الذي تقوم به الإدارة العامة في الدولة والذي يتجلى في ضمان حسن سير المرفق العام بصفة منتظمة، فقد منح المشرع لهذه الأخيرة كافة امتيازات السلطة العامة لضمان ممارسة نشاطها والتي تبرز جليا من خلال القرارات الإدارية، إذ أن هذه الأخيرة تؤدي دورا هاما إلى جانب العقود الإدارية في تسيير نشاط الإدارة.

ولكي تكون القرارات الإدارية صحيحة في مواجهة المخاطبين بها، يتعين أن تكون مستوفية لكافة الشروط والأركان الداخلية منها والخارجية، وهو ما يضمن لها الاستمرارية والحصانة ضد كافة أشكال الإلغاء أو السحب التي يمكن أن تكون عرضة لها، هذا من جهة. ومن جهة أخرى، يجعلها تتسم بالمشروعية وعدم مخالفتها للقوانين والتنظيمات المعمول بها، ومن ثم ضمان حسن سير المرافق العامة، ذلك أن القرارات الإدارية تتمتع بأهمية بالغة باعتبارها أنجع أداة في يد الإدارة لأداء مهامها.

إن الإدارة باعتبارها مصدرة القرارات الإدارية، فقد منحها المشرع الحق في تنفيذها سواء تنفيذا مباشرا أو غير مباشر، ذلك أن العبرة الأساسية من إصدار القرار أن يحدث وينفذ الآثار المقصودة، وإلا فلا أهمية ولا قيمة للقرار إذا لم ينفذ على أرض الواقع. وهنا ينبغي توضيح مسألة هامة والمتعلقة بضرورة إبراز الاختلاف بين تنفيذ القرار الإداري ونفاذه. فنعني بهذا الأخير أنه عبارة عن عملية قانونية تتعلق بالآثار القانونية المترتبة عن القرار الإداري وهي عنصر داخلي فيه تتم بمجرد النشر أو التبليغ في مواجهة الأفراد أو من تاريخ الصدور إذا تحدثنا عن الإدارة، في حين نجد أن التنفيذ هو عبارة عن عمل مادي لاحق لنفاذ القرار الإداري وسريانه يتعلق بتجسيد آثاره وترجمتها على أرض الواقع، وإخراجه من شكله المجرد والنظري إلى حيز التنفيذ والملموس مما يؤدي إلى تحقيق الهدف من اتخاذه.

وعليه، إذا كانت القرارات الإدارية الصادرة تتوفر على عنصري السلامة والمشروعية فيمكنها حينئذ أن تكون منتجة لكافة آثارها القانونية سواء في مواجهة الإدارة أو في مواجهة الأفراد، وإذا كانت الإدارة تملك كافة الوسائل لتنفيذ القرارات الإدارية، إلا أن هذه الأخيرة قد تمس بمصالح شخصية ومراكز قانونية مكفولة دستوريا وهو ما جعل المشرع يتدخل لضمان هذه الحقوق من خلال إمكانية مخاصمة هذه القرارات أو وقف تنفيذها.

تتجلى أهمية الدراسة في كونها تتطرق إلى أهم وسيلة في يد الإدارة التي تسمح لها بأداء مهامها وممارسة نشاطها، ألى وهي القرار الإداري، مما يقتضي أن يكون هذا الأخير سليما من الناحية القانونية وذلك حتى لا يكون عرضة للطعن بالإلغاء أو السحب.

أما بالنسبة للأسباب التي أدت بنا إلى اختيار هذا الموضوع، فتتمثل في: اعتبارات ذاتية وهي تدعيم المكتسبات العلمية القبلية في إطار التخصص موصولا بموضوع الدارسة، واعتبارات موضوعية بقصد التعرف على امتيازات الإدارة في التنفيذ، وكذا تقصي حالات وقف تنفيذ القرار الإداري.

كما لا تخلو دراستنا من أهداف علمية تتمثل في تحديد شروط سريان القرار الإداري في مواجهة الإدارة وكذا الأفراد، وكذا تسليط الضوء على سلطات القاضي الإداري في التنفيذ.

على ضوء ذلك يمكن طرح الإشكالية التالية:

ما مدى نفاذ القرار الإداري وتنفيذه ومدى آثار وقف نفاذه؟

تقتضي طبيعة الموضوع، الاستعانة بالمنهج الوصفي باعتباره الملائم لهذا الغرض، وذلك من خلال عرض شامل للأفكار والعناصر التي تناولتها الدراسة، إضافة إلى المنهج التحليلي والمقارن من خلال تحليل وتمحيص مختلف الآراء الفقهية والنصوص القانونية التي اشتملت عليها هذه الدراسة.

للإلمام بالموضوع، ارتأينا تقسيم الخطة على المنوال التالي: نتطرق في الدراسة إلى سريان القرار الإداري من حيث الزمان (الفصل الأول)، حيث نتعرض إلى سريان القرار الإداري

في مواجهة الإدارة (المبحث الأول)، ثم سريان القرار الإداري في مواجهة الأفراد (المبحث الثاني). كما سنتناول الآثار المادية لنفاذ القرار الإداري (الفصل الثاني)، وهو بدوره ينقسم إلى مبحثين: حيث نتعرض فيه إلى تنفيذ القرار الإداري (المبحث الأول)، يليها الحديث عن وقف تنفيذ القرار الإداري (المبحث الثاني).

الفصل الأول

سريان القرار الإداري من حيث الزمان

يرتكز نشاط الإدارة على ممارسة مجموعة من المهام والوظائف المتعددة، ولكي تستطيع الإدارة تحقيق أهدافها فإنها تلجأ في ذلك إلى إصدار القرارات الإدارية في مواجهة الأفراد الذين يتعاملون معها، حيث تصبح تلك القرارات نافذة في حقهم بمجرد صدورها عن السلطة الإدارية المختصة، كما يترتب عليها العديد من الآثار القانونية الهامة من حيث إنشاء أو تعديل أو إلغاء المراكز القانونية، فيكتسب المخاطبون فيها حقوقا أو يلتزمون بواجبات، كما أنه يعتبر بداية لسريان ميعاد الطعن بالإلغاء بالنسبة للأشخاص المعنيين بالامتثال لها متى رأوا أنه قد مست بمصلحتهم.

يقصد بنفاذ القرار الإداري سريانه، وهذا السريان يختلف بالنسبة للإدارة عنه بالنسبة للأفراد. وتقضي القاعدة العامة في نفاذ القرارات الإدارة أن يكون القرار الإداري نافذا في حق الإدارة بمجرد صدوره ولكنه لا يسري في حق الأفراد إلا من تاريخ العلم به بإحدى وسائل العلم المعتد بها قانونا.

يرتبط نفاذ القرارات بتاريخين رئيسيين هما تاريخ صدور القرار، وتاريخ العلم به وسريانه في مواجهة الأفراد، وهناك فرق جوهري بين نفاذ القرارات الإدارية في مواجهة الإدارة وسريانها في مواجهة الأفراد المخاطبين بها من حيث التوقيت، بحيث أن تلك القرارات تنفذ بمجرد صدورها في حين أن سريانها في مواجهة الأفراد يقتضي اتصال العلم بصدورها.

وعليه، نفاذ القرار الإداري بالنسبة للإدارة مصدرة القرار (المبحث الأول)، ونفاذ القرار الإداري بالنسبة للأفراد المخاطبين به (المبحث الثاني).

المبحث الأول: سريان القرار الإداري في مواجهة الإدارة

تقضي القاعدة العامة أن القرارات الإدارية تصبح نافذة وسارية المفعول في مواجهة الإدارة بمجرد صدورها افتراض علم الإدارة بما تصدره من قرارات افتراضا لا يقبل إثبات العكس، حيث ينفذ في مواجهتها بعد اكتمال أركانه وشروطه دون أن يتوقف على علم المخاطبين به لافتراض علم الإدارة بصدوره. ومن ثم لا يعتد بما قد تثيره الإدارة من عدم نشر القرار في حالة ما إذا أرادت التهرب من تنفيذه.

ولقد استقر القضاء الإداري على مبدأ النفاذ الفوري للقرار الإداري، حيث ينتج هذا الأخير آثاره منذ لحظة صدوره إلى المستقبل ولا يسري بأثر رجعي كأصل عام احتراما للحقوق المكتسبة والمراكز القانونية التي قامت في ظل الوضع القانوني السابق لصدوره واحتراما لقواعد الاختصاص الزماني، واستثناء من الأصل العام ولأسباب تعتبرها الإدارة محل اعتبار قد ترى إرجاع آثار القرار الإداري إلى تاريخ سابق لصدوره، أو إرجاؤه لتاريخ لاحق لصدوره[1].

على هذا الأساس، نتطرق إلى قاعدة عدم رجعية القرارات الإدارية (المطلب الأول)، ثم إرجاء آثار القرار الإداري بالنسبة للمستقبل (المطلب الثاني).

المطلب الأول: قاعدة عدم رجعية القرارات الإدارية والاستثناءات الواردة عليه

يعد مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية من المبادئ الأساسية الهامة في القانون الإداري لما له من تأثير مباشر على الأفراد والجماعات، حيث شرع هذا المبدأ حماية للمراكز القانونية، واستقرار المعاملات وحفاظا على مبدأ المشروعية من تعدي السلطات الإدارية على هذه الحقوق أو المراكز القانونية. لكن هذا المبدأ ليس مطلقا، إذ ترد عليه بعض الاستثناءات المبررة والتي لا تؤثر على جوهره ومضمونه[2].

(1) خديجة حرمل، نفاذ القرار الإداري، مجلة دائرة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، العدد 1، تصدر عن مخبر المؤسسات الدستورية والنظم السياسية، المركز الجامعي مرسلي عبد الله، تيبازة، جانفي 2017، ص ص 302، 306.

(2) أحمد محمد فارس النوايسة، مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية: دراسة مقارنة (فرنسا، مصر، الأردن)، أطروحة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عمان العربية، الأردن، 2009، ص 25.

وعليه، نتطرق من خلال هذا الجانب من الدراسة إلى قاعدة عدم رجعية القرار الإداري (الفرع الأول)، والاستثناءات الواردة عليه (الفرع الثاني).

الفرع الأول: قاعدة عدم رجعية القرارات الإدارية

تعد قاعدة عدم رجعية القرارات الإدارية من المبادئ العامة التي يرتكز عليها كل من الفقه والقضاء الإداري، ولكي نعطي فكرة واضحة المعالم عن قاعدة عدم رجعية القرارات الإدارية، يقتضي التعرض إلى مضمونها (أولا)، والاعتبارات التي تقوم عليها (ثانيا)، وأسسها (ثالثا)، وشروطها (رابعا).

أولا: مضمون قاعدة عدم رجعية القرارات الإدارية

إن القاعدة العامة المطبق بالنسبة لكافة القرارات الإدارية هو سريانها بأثر مباشر إما من تاريخ الصدور بالنسبة للإدارة أو من تاريخ التبليغ والنشر بالنسبة للأفراد وهو ما يعرف بقاعدة عدم رجعية القرارات الإدارية للماضي، وتعرف هذه الأخيرة بنفاذ القرارات الإدارية بأثر فوري منذ تاريخ نفاذها وعدم انسحابها للماضي على مراكز قانونية تقررت لأصحابها سابقا[1].

كما تعرف أيضا:«عدم جواز تطبيق القرار الإداري على الوقائع القانونية التي تمت قبل التاريخ المحدد لبدء سريانه، وإنما ينحصر سريان أثر القرار على ما يحدث من وقائع وأعمال بعد تاريخ السريان»[2].

يسري مبدأ الرجعية على القرارات الإدارية بنوعيها التنظيمي والفردي، ولا يجوز للإدارة الخروج على هذه القاعدة، لكن يجوز للإدارة في بعض الأحوال أن تخرج على هذا المبدأ

(1) خديجة حرمل، المرجع السابق، ص 306.

(2) نواف كنعان، القانون الإداري، ط1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 1995، ص 294.

وتصدر في ظروف خاصة تحيط بكل حالة من هذه الحالات قرارات إدارية بأثر رجعي[1]، حيث تصبح الرجعية ضرورة تفوق ضرورة الحفاظ على تلك المراكز وآثارها[2].

وقد تبنى القضاء الإداري الجزائري مبدأ عدم الرجعية في القرار الصادر عن الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى سابقا في قضية ل. خ ضد وزير الخارجية، وهذا بمناسبة فصلها في قضية تتعلق بقرار تأديبي بعنوان عزل اتخذ بأثر رجعي، حيث صدر بتاريخ 1982/04/01 لينفذ على الماضي ابتداء من 1981/01/20، وهو ما دفع الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى للتصريح بإلغاء قرار وزير الخارجية آنذاك [3].

ثانيا: الاعتبارات التي تقوم عليها قاعدة عدم رجعية القرارات الإدارية

يعتبر مبدأ عدم الرجعية من المبادئ العامة التي تضمنتها دساتير الدول، حيث لا تقر نفاذ القوانين إلا على الحوادث المستقبلية، وأغلب الدول تحرص على تحريم الرجعية في القرارات الإدارية إلا في أضيق الحدود[4].

1- عدم المساس بالحقوق والمراكز المكتسبة في ظل قانون معين

من المسلم به في الأنظمة القانونية أن الأفراد أو الأشخاص عندما اكتسبوا حقوقا في ظل نظام قانوني معين فإنه يحرم المساس بهذه الحقوق إذا ما تغيرت الأوضاع القانونية التي اكتسبها الأشخاص في ظل هذه الأنظمة، ولذلك فإذا ما تحقق للفرد مركز قانوني نتيجة قرار

(1) صباح موسى المومني، حالات إباحة رجعية القرار الإداري، أطروحة لنيل درجة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة طنطا، مصر، 2017، ص 9.

(2) رائد محمد يوسف العدوان، نفاذ القرارات الإدارية بحق الأفراد: دراسة مقارنة بين الأردن ومصر، رسالة مقدمة استكمالا لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في القانون العام، قسم القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، الأردن، 2012-2013، ص 107.

(3) قرار صادر عن الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى سابقا، بتاريخ 1984/05/26، رقم الملف 33853، غير منشور. نقلا عن: خديجة حرمل، المرجع السابق، ص 306.

(4) سليمان محمد الطماوي، نظرية التعسف في استعمال السلطة، ط2، دار الفكر العربي، مصر، 2006، ص 160.

إداري أو للاتفاق مع الإدارة فإنه لا يجوز المساس بهذا المركز القانوني إلا بالوسائل القانونية المشروعة ذي الأثر الرجعي[1].

إن قاعدة عدم الرجعية في القرارات الإدارية هي قاعدة آمرة وفي حالة الشك يجب على القاضي أن يرجح عدم الرجعية التي تحرص الدساتير عادة على تقرير مبدأ عدم رجعية القوانين وذلك احتراما للحقوق المكتسبة، ومثال ذلك عدم رجعية القرارات الإدارية والقانون الإداري، وعدم رجعية سائر القوانين إلا بنص صريح في التشريع، فالدستور يحرص على احترام الحقوق المكتسبة بحيث لا يجوز المساس بها إلا في حالة الضرورة[2].

لهذا، فإن الفقه الإيطالي ذهب إلى التفرقة بين القرارات الإدارية التنظيمية والقرارات الفردية، فبالنسبة للقرارات الإدارية التنظيمية فقد أعملوا قاعدة عدم الرجعية، وبالنسبة إلى القرارات الفردية فقد جعلوا تحريم الرجعية منوطا بمدى ما تسببه الرجعية من فائدة أو أضرار للأفراد، كذلك في حالات الرجعية في القرارات الفردية فإنه يجوز للإدارة أن تضمن القرار الفردي أثرا رجعيا إذا كان من شأن الرجعية أن ترتب حقا للأفراد. وبعكس ذلك يمتنع على الإدارة أن تضمن قرارها الفردي أثرا رجعيا إذا كان يرتب على الأفراد واجبات، حيث أن القرارات التي تنشأ عنها حقوق وواجبات فإن شرعية رجعيتها تكون منوطة بتوازن ما تفرضه من واجبات وما تنشؤه من حقوق[3]، وذلك على اعتبار أن الأثر الرجعي يعد مساسا بحقوق تم اكتسابها في الماضي، وهذا أمر غير مقبول لأنه انتهاك لمبدأ المشروعية ومبدأ عدم الرجعية والأمن القانوني. لهذا، أجمع الفقهاء على استبعاده في القرارات الإدارية بغض النظر عن نوعية هذه القرارات وإلا كنا بصدد انحراف في استعمال السلطة مما يترتب عليه الإلغاء[4].

(1) رائد محمد يوسف العدوان، المرجع السابق، ص 95.

(2) سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية: دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، مصر، د. س. ن، ص 556.

(3) المرجع نفسه، ص 557.

(4) يمينة خضار، الأثر الرجعي في القرارات الإدارية، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد 11، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، جوان 2017، ص 247.

2- استقرار المعاملات بين الأفراد

من المسلم به أن التشريع الجديد يكون عادة للمستقبل، وإن كان يحقق بعض المزايا التي تتمثل في التطور وإدخال النظم المستحدثة، إلا أن المحافظة على المصلحة الجماعية تقتضي عدم تطبيق هذا التشريع بأثر رجعي على الماضي منعا للفوضى وعدم الاستقرار، فالتنظيم يكون بالنسبة للمستقبل مع ترك الآثار التي تمت في الماضي سليمة، ولهذا فإن الدساتير تنص على أن القوانين تسري بالنسبة إلى المستقبل، وإذا لم ينص الدستور على جواز الرجعية للقانون استحال سريان القانون على الماضي[1].

3- احترام قواعد الاختصاص

يراد بهذا أن تمارس الإدارة اختصاصها مع مراعاة القيود الزمنية المقررة لذلك، أي أنه يجب على السلطة المختصة في إصدار القرار الإداري أن تحترم الحدود والمدى الزمني لممارستها لسلطاتها، بحيث لا يجوز لها أن تتجاوز حدود الاختصاص الزمني، وتعود بأثر رجعي على ما تكون للأفراد من حقوق، فهذا خروج على حدود اختصاصها الزمني[2].

وفي حال حدد المشرع مدة معينة لاتخاذ قرار معين، فيعتبر أن انتهاء المدة لا يؤدي إلى زوال الاختصاص كقاعدة عامة، وأن هذه المدة هي مجرد إفصاح المشرع عن رغبته في سرعة تنفيذ القانون[3].

والتزاما بقواعد الاختصاص لا يجوز للوزراء الأعضاء في وزارة استقالت أن يباشروا أعمالا جوهرية، فالقاعدة المستم بها أنه بمجرد قبول استقالة الوزارة حتى تعيين وزارة تخلفها لا يملك الوزراء المستقيلون إلا تصريف الأمور العادية والتي لا تحتمل التأخير وإلا كانت قراراتهم معيبة بعيب عدم الاختصاص الزمني وقابلة للإلغاء. إلا أنه تجنبا للأخطار والمحاذير التي

(1) سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية: دراسة مقارنة، المرجع السابق، ص 546.

(2) صباح موسى المومني، المرجع السابق، ص 9.

(3) نواف طلال فهيد العازمي، ركن الاختصاص في القرار الإداري وآثاره القانونية على العمل الإداري: دراسة مقارنة بين القانونيين الإداريين الأردني والكويتي، رسالة مقدمة استكمالا لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في القانون العام، قسم القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، الأردن، 2012، ص 69.

تنشأ عن الفراغ في الحكم بسبب إقالة الحكومة أو استقالتها جرى العرف الدستوري على أن يكلف رئيس الدولة الوزارة بالبقاء في الحكم إلى أن تتألف الوزارة الجديدة ويحدد نطاق أعمالها بما يسمى بتصريف الأعمال العادية، وتنحصر الأعمال العادية مبدئيا في الأعمال الإدارية وهي الأعمال اليومية التي يعود إلى الهيئات الإدارية إتمامها ويتعلق إجراؤها في الغالب على موافقة هذه الهيئات كتعيين الموظفين، وتصريف الأعمال الفردية التي لا ممارس عليها الوزراء سوى إشراف محدود[1].

والجدير بالذكر أن بطلان القرار الإداري الذي يصدر خلافا لقاعدة عدم الرجعية على الماضي قد لا يكون بطلانا كليا، كما لو صدر قرار بترقية موظف عام من تاريخ لا يستحق فيه الترقية، فإذا كان القرار سليما فإنه يلغى جزئيا فيما يتعلق بالتاريخ المحدد بالترقية وتعتبر الترقية من التاريخ الذي استكمل فيه المدة القانونية، أما إذا كان القرار غير قابل للتجزئة فإن البطلان يشمله كله[2].

وهذا ما قرره مجلس الدولة المصري، فالحكم الصادر من الدوائر المجتمعة من محكمة القضاء الإداري والذي جاء فيه:«...إن المساس بالحقوق المكتسبة لا يكون إلا بقانون ينص على الأثر الرجعي طبقا للمادة 67 من الدستور حتى ولو كانت تلك الحقوق مستمدة من قرارات تنظيمية عامة تصدرها الإدارة بما لها من سلطة عامة في الحقوق مستمدة مباشرة من نصوص القوانين»[3]، لأن الأصل طبقا للقانون الطبيعي هو احترام الحقوق المكتسبة، فهذا ما تقضي به العدالة الطبيعية ويستلمه الصالح العام، إذ ليس من العدل في شيء أن تهدر الحقوق، كما لا تتفق والمصلحة العامة أن يفقد الناس الثقة والاطمئنان على استقرار حقوقهم[4].

وفي حكم آخر لمحكمة القضاء الإداري المصري نص على أن مبدأ الاختصاص من حيث الزمان بعده عيبا متعلقا بالنظام العام لا يمكن الاتفاق على مخالفته، وأن جزاء الإلغاء

(1) نواف طلال فهيد العازمي، المرجع السابق، ص 70.

(2) عبد العزيز بن محمد الصغير، القانون الإداري بين التشريع المصري والسعودي، ط1، المركز القومي للإصدارات القانونية، مصر، 2015، ص ص 195، 196.

(3) خديجة حرمل، المرجع السابق، ص 307.

(4) المرجع نفسه، ص 307.

آيته ألا يباشر الموظف اختصاص وظيفته بعد الأجل الذي يجوز له فيه ذلك، وينتهي ذلك الأجل إما بنقل الموظف أو ترقيته أو فصله وإبلاغه القرار الخاص بذلك، وإلا تجاوز اختصاصه وتعداه إلى اختصاص خلفه[1].

ثالثا: أسس مبدأ عدم رجعية القرار الإداري

انقسم الفقه بشأن الأساس الذي يستند إلى مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية إلى فريقين أحدهما يرى أن عدم رجعية القرارات الإدارية يجد أصله في المادة الثانية ق. م. ف والتي تنص على أن القوانين لا تسري إلا للمستقبل وليس لها آثار رجعية.

وإذا كانت القوانين ليس لها الرجعية فإنه تلقائيا لا يجوز للوائح ولا القرارات الفردية أن تتضمن أثرا رجعيا، وأن المادة الثانية ق. م. ف، وإن كانت لا تصلح للمبدأ بطريق غير مباشر، فإن النصوص التشريعية التي تحرم رجعية القوانين، يعنى أنها تحرم على القاضي أن يفسر القانون تفسيرا يرتب أثرا رجعيا، فإذا كان رجل الإدارة عندما يضع اللائحة أو القرار الإداري إنما يطبق تشريعا موجودا، فهو كالقاضي لا يمكن عند تطبيق القانون أن يضمن هذا التطبيق أثرا رجعيا إلا إذا أجاز له المشرع ذلك[2].

بينما يُسند الفريق الآخر عدم الرجعية إلى المبادئ العامة للقانون[3]، فيرى أحدهم أن مبدأ عدم الرجعية ينتمي إلى المبادئ العامة للقانون، فهو ليس تطبيقا للمادة الثانية ق. م. ف، لأن هذه المادة لا تتعلق إلا بالقوانين، وهي مادة تفسيرية لأحكام القانون المدني، أما عدم الرجعية فهدفها الحقيقي هو حماية الحقوق الفردية ضد أي اعتداءات.

---

(1) نواف طلال فهيد العازمي، المرجع السابق، ص ص 70، 71.

(2) رائد محمد يوسف العدوان، المرجع السابق، ص 98.

(3) يقصد بالمبادئ العامة للقانون، المبادئ العامة التي استخلصها القضاء الإداري ووضع تفاصيلها وبين حدودها ومداها وقد استخلصها القضاء بطرق مختلفة ووضعها باعتبارها مصدرا من مصادر المشروعية التي لا يجوز الخروج عليها، فهي من الناحية الشكلية من وضع القضاء الإداري، وهي من الناحية الموضوعية قواعد عامة مجردة كالتشريع، تتضمن قواعد القانون الإداري. مشار إليه في: رائد محمد يوسف العدوان، المرجع نفسه، ص 101.

ويرى الفقه المصري أن مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية، وإن كانت فكرته مستوحاة من نص المادة الثانية ق. م. ف. إلا أن أساس الإلزام فيه لا يرجع إلى نص هذه المادة، بل يرجع إلى كونه أحد المبادئ العامة للقانون التي يلتزم بها القضاء.

وانتهى رأي آخر في سياق هذا الفقه إلى أن أساس مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية هو النصوص الدستورية أو التشريعية، لأن هذه النصوص تصلح لأن تكون أساسا لتحريم الرجعية في الأنظمة (اللوائح) بشكل مباشر، وبالنسبة للقرارات الإدارية الفردية بطريق غير مباشر إذا استندت إلى الأنظمة (اللوائح)[1].

في الأخير، يبدو أن الرأي الأرجح من خلال الآراء الفقهية السابقة هو ذلك الرأي الذي يرجع أساس مبدأ عدم الرجعية إلى كونه أحد المبادئ العامة للقانون، لأن هذا المبدأ صاغه القضاء الإداري وجعل منه مبدأ عاما، الأمر الذي يجعل الاستناد إلى المادة الثانية ق. م. ف عديم الفائدة في هذا الشأن، وأن أحكام القضاء الإداري تشير إلى فرق في عدم رجعية القرارات الإدارية في النصوص الدستورية المقررة لعدم رجعية القوانين ورد مبدأ رجعية القوانين إلى فكرة المبادئ العامة للقانون.

رابعا: شروط عدم رجعية القرار الإداري

إذا كان الفقه والقضاء الإداريين يقرران بأن القرار يكون رجعيا عندما يمس بالمراكز القانونية الفردية التي تمت واستقرت في الماضي أو المساس بآثارها المستقبلية، واعتبار ذلك عيب يوصم القرار الإداري بعدم المشروعية، فإن ذلك يدعونا إلى أن نتناول الشروط التي يجب توافرها لوصف القرار الإداري بعدم الرجعية.

يجمع فقهاء القانون الإداري في فرنسا ومصر على أنه يشترط لعدم رجعية القرار الإداري ما يلي:

(1) رائد محمد يوسف العدوان، المرجع السابق، ص 99.

- أن يكون ثمة مركز قانوني ذاتي أو شخصي قد اكتملت عناصره في ظل وضع قانوني معين ولكن لا يكفي أن يكون الفرد قد استوفي شروط الاستفادة من مركز قانوني عام، بل يجب أن يكون قد صدر من الإدارة قرار فردي بتطبيق أحكام المركز العام عليه، وبالتالي يجب عدم المساس به إذا تغيرت الأوضاع القانونية بعد ذلك.

من خلال عرض هذا الشرط يتبين لنا أنه لكي يوصف القرار الإداري الجديد بالرجعية، يجب أن نكون بصدد مراكز قانونية ذاتية اكتملت عناصرها في ظل وضع قانوني معين قبل صدور القرار الجديد، ورتبت آثارا وانتهت في الماضي.

أما إذا كانت المراكز القانونية الماضية مراكز عامة نظامية، فلا تدخل في نطاق هذا الشرط لأنها قابلة للإلغاء والتعديل في كل وقت، كما أنه يخرج أيضا من نطاق هذا الشرط المراكز القانونية الذاتية التي لم تكتمل عناصرها بعد في ظل النظام القانوني السابق، بل استمر تكون عناصرها إلى ما بعد نفاذ القرار الجديد، وكذلك بالنسبة للمراكز التي اكتملت عناصرها في ظل الوضع القانوني القديم لكن استمرت آثارها إلى ما بعد نفاذ القرار الإداري الجديد، ففي هذه الحالات إذا نفذ القرار الإداري الجديد عليها لا نكون بصدد أثر رجعي بل بصدد تطبيق مباشر لهذا القرار الجديد.

وهو ما أكدته محكمة القضاء الإداري في مصر في حكمها الصادر في 7 جانفي 1953 أن:«الحق لا يحتسب في ظل قاعدة تنظيمية عامة إلا بتطبيقها تطبيقا فرديا فيتولد لصاحب الشأن مركز قانوني خاص، وهذا المركز هو الذي لا يجوز المساس به إلا بقانون»، ودللت المحكمة الادارية علي ذلك في حكم لها، حيث قالت:«إن الموافقة على موقع المحل تصدر بقرار إداري نهائي في موضوعه من الجهة الإدارية المختصة بما لها من سلطة بمقتضى القانون، يعلن إلى طالب الترخيص، وتستتبع هذه الموافقة إعلانه كذلك بالاشتراطات الواجب توفها في المحل وذلك لتنفيذها في المواعيد المقررة قانونا، بحيث إذا أتمها صرف له الترخيص[1]. ولما كان الأمر كذلك وكان من شأن القرار الصادر بالموافقة على موقع المحل

(1) عبد العزيز عبد المعطي علوان، دور القضاء الإداري في الحد من الأثر الرجعي لحكم الإلغاء: دراسة تحليلية مقارنة، المجلة القانونية، مج 8، العدد 10، كلية الحقوق (فرع الخرطوم)، جامعة القاهرة، مصر، 2020، ص ص 3396، 3397.

أن ينشئ مركزا قانونيا ذاتيا لطالب الترخيص بحسبه حقا لا يجوز المساس به إلا في حدود القانون»[1].

لا يكفي لحصول الفرد على المركز الذاتي أن تكون الإدارة قد بدأت في اتخاذ الإجراءات اللازمة لتطبيق المركز النظامي على الشخص الذي استوفى شروط الإفادة منه، بل يجب أن تكون عناصر المركز الشخصي قد تكاملت تماما وفقا للنظام القديم، فإذا كان موظفا قد استوفى شروط الترقية وفق لنظام قانوني معين وشرعت الإدارة في ترقيته فإنه لا يعتبر قد اكتسب المركز القانوني الذاتي إلا بتمام الترقية، أما قبل ذلك فان كل تعديل في النظام القانوني للتربية ولو كان بالإنقاص من المزايا القديمة يسري عليه بأثر رجعي[2].

- أن يكون من شأن الرجعية المساس بتلك المراكز الشخصية التي تكاملت عناصرها قبل صيرورة القرار نافذا، والعبرة في ذلك بتاريخ صدور القرار. فمتى تم إفصاح الجهة الإدارية المختصة عن إرادتها يصبح القرار قابلا للتنفيذ ولا يعتد في هذا الصدد بالخطوات التمهيدية التي تسبق القرار الإداري ولو كانت تلك الخطوات تتخذ شكل قرارات إدارية.

وعليه، لا يكفي القول بأن قرارا ما ذا أثر رجعي أن يوجد مركزا شخصيا قانونيا تكاملت عناصره أو رتب آثاره في الماضي، ولكن يجب علاوة على ما تقدم أن يمس القرار الإداري الجديد بهذا المركز القانوني الشخصي أو آثاره التي ترتبت في الماضي.

الفرع الثاني: الاستثناءات الواردة على قاعدة عدم رجعية القرارات الإدارية

إن قاعدة عدم الرجعية لا تسري على إطلاقها، فقد بدأ الفقه والقضاء الإداري في التخفيف من حدتها بما لا يخرجها عن جوهرها أو يعوق الإدارة في أداء مهامها[3]، فظهرت نتيجة لذلك بعض الاستثناءات التي يمكن ردها إلى الماضي، والمتمثلة فيما يلي:

(1) عبد العزيز عبد المعطي علوان، المرجع السابق، ص 3397.

(2) المرجع نفسه، ص 3397.

(3) صباح موسى المومني، المرجع السابق، ص 10.

أولا: إباحة الرجعية بنص تشريعي

يحدث ذلك عندما يخول المشرع للإدارة إصدار قرارات ذات أثر رجعي بنص صريح على اعتبار تحقيق المصلحة العامة، إذ يعد ذلك بمثابة تفويض من المشرع للإدارة في ممارسة اختصاص لا يملكه سواه. ومن ثم لا يجوز المساس بالحقوق المكتسبة إلا بنص قانوني[1].

ومن أمثلة ذلك تخويل المشرع للإدارة بإصدار قرار بإعادة الموظفين والعاملين الذين فقدوا مناصبهم الوظيفية بسبب ظروف استثنائية (الحرب) مع تسوية وضعيتهم المالية بأثر رجعي[2]، وهو ما نصت عليه المادة 10 من المرسوم رقم 66-146 المتعلق بالتعيين في وظائف العمومية وإعادة ترتيب أفراد جيش التحرير الوطني ومنظمة جبهة التحرير الوطني[3].

وقد قضى في هذا الشأن بأن:«...المساس بالحقوق المكتسبة لا يكون إلا بقانون ينص على الأثر الرجعي طبقا للأوضاع الدستورية، حتى ولو كانت تلك الحقوق مستمدة من قرارات تنظيمية عامة تصدرها الإدارة بما لها من سلطة عامة في حدود وظيفتها التنفيذية بمقتضى القوانين، ولم تكن تلك الحقوق المكتسبة مستمده مباشرة من نصوص القوانين، لأن الأصل طبقا للقانون الطبيعي هو احترام الحقوق المكتسبة، فهذا ما تقضى به العدالة الطبيعية ويستلمه الصالح العام، إذ ليس من العدل في شيء أن تهدر الحقوق، كما لا تتفق المصلحة العامة أن يفقد الناس الثقة واطمئنان على استقرار حقوقهم»[4].

---

(1) عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، ط5، دار هومه للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009، ص 155.

(2) محمد الصغير بعلي، القرارات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005، ص 100.

(3) مرسوم رقم 66-146 مؤرخ في 12 صفر عام 1386 الموافق 2 يونيو سنة 1966 يتعلق بالتعيين في وظائف العمومية وإعادة ترتيب أفراد جيش التحرير الوطني ومنظمة جبهة التحرير الوطني. ج. ر. ع 46، الصادر في 18 صفر عام 1386هـ الموافق 8 يونيو سنة 1966م.

(4) قرار صادر عن المحكمة الإدارية العليا المصرية بتاريخ 21 نوفمبر سنة 1965. نقلا عن: زياد خالد المفرجي، الحق المكتسب في القانون الإداري، مجلة الحقوق، مج4، العدد 17/16، كلية القانون، الجامعة المستنصرية، العراق، 2012، ص 9.

ثانيا: رجعية القرارات الإدارية تنفيذا لحكم قضائي

قد يتم الطعن في قرار إداري معين ثم يصدر بشأنه قرار يقضي بإلغاء قرارات إدارية غير مشروعة، بحيث إذا صدر حكم من الجهات القضائية المختصة يقضي بإلغاء القرار الإداري الذي اتخذته السلطة الإدارية لعدم مشروعيته مثلا، فإن هذا الحكم يجعل القرار كأنه لم يكن أصلا، وهنا يتعين إعادة الحال إلى ما كان عليه قبل صدور هذا القرار الملغى، وذلك من خلال قيام السلطة الإدارية بإصدار قرار جديد تنفيذا لحكم الإلغاء وتطبقه بأثر رجعي[1].

فلو كان محل القرار المقضي بإلغائه تخطي موظف في الترقية، فإنه يتوجب على الإدارة إصدار قرار جديد بأثر رجعي ينص على ترقية ابتداء من صدر الحكم لصالحه اعتبار من تاريخ ترقية زملائه.

كما أن إلغاء قرار الإدارة برفض منح ترخيص رغم استيفاءالطالب لشروط استصداره عند الطلب يتوجب منحه ترخيصا من تاريخ الطلب الأصلي مع ترتيب ما يتولد عن ذلك من آثار وأهمها منح هذا الشخص ترخيصا حتى ولو تغيرت شروط منحه في الفترة بين رفع الدعوى والحكم فيها كما أن هذا الشخص يحصل على براءة إذا قدم للمحاكمة لمزولته نشاط رفض الترخيص له بمزولته وذلك استنادا إلى حكم إلغاء قرار رفض منح مزولة النشاط[2].

وقد ذهبت المحكمة الإدارية العليا في هذا الشأن إلى القول بأن:«... مقتضى الحكم الصادر من هذه الحكمة بإلغاء القرار المطعون فيه فيما تضمنه من ترك المدعي في ترقية تنسيقا بالأقدمية المطلقة، واستحقاق المدعى للترقية بدلا ممن تخطاه ولذلك كان من المتعين إصدار قرار بترقيته بدلا ممن تخطاه بعد أن ألغيت ترقيته بالحكم فإذا كانت الحكومة أعادت الترقية من جديد وتركته بدعوى أن الدور لم يدركه، فإنها تكون قد حاولت ما قضت به المحكمة

(1) مرية العقون، سريان القرارات الإدارية في مواجهة المخاطبين بها، مجلة أنسنة للبحوث والدراسات، مج 8، العدد 1، كلية الآداب واللغات والعلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، جوان 2017، ص 518.

(2) حرمل خديجة، المرجع السابق، ص 309.

بعد أن أصبح الحكم لصالحه حجة بما قضى به لا يجوز للسلطة الإدارية نقضها فتعود إلى مناقشة أقدمية المدعي»[1].

ورجعية القرارات الإدارية المستندة إلى حكم الإلغاء وإن كانت ترتب إعداما للقرار الملغى بأثر رجعي، إلا أن هذا الإعدام يمتد لكل قرار ربطته بالقرار الملغى صلة التبعية لدرجة لا يمكن معها بقاؤه بعد إلغاء القرار الذي استند عليه، وتقدير قوة علاقة التبعية بين القرار الملغى وأي قرار آخر متروك للقضاء يقدره في ضوء كل حالة على حدى، بحيث إذا ما ثبتت لديه توافر علاقة التبعية بين القرار المحكوم بإلغائه وأي قرار آخر كان مصير هذا القرار الزوال من يوم صدور كنتيجة طبيعية لإلغاء القرار الذي تبعه. مثل الجزاء التأديبي على موظف، فتقرر الإدارة منع علاوته[2].

وتأكيدا لذلك ذهبت المحكمة الإدارية العليا إلى أن الطعن في قرار التخطي في الترقية بالأقدمية يغني الطاعن عن الطعن في كل قرار ترقية تبني على الأقدمية ما دام الطعن في القرار الأول هو الأصل يتضمن حتما وبحكم اللزوم الطعن ضمنا في القرارات التالية وهي الفرع وما ترتب على هذا الطعن من آثار يقتضي تصحيح الأوضاع بالنسبة للمدعي في القرارات التالية، وضعا للأمور في نصابها السليم كأثر من آثار حكم الإلغاء الكاشف لأصل الحق[3].

ثالثا: رجعية القرارات الإدارية بسبب طبيعتها

إن القاعدة العامة تلزم أن يكون تطبيق القرارات الإدارية بأثر فوري أي من تاريخ صدورها، وهذا لعديد الاعتبارات التي يستند عليها القرار، لأنه لا يتصور أن تصدر الإدارة قرارا إداريا للإضرار بالمراكز القانونية التي قد يكتسبها الأفراد من قرار سابق، فقي هذه الحالة سيحدث هذا التغير السلبي حالة من عدم الاستقرار والفوضى، مما قد يترتب عليه فقدان الثقة.

(1) عبد الله بن أحمد بن محمد الشريف، الاختصاص في القرار الإداري والرقابة القضائية عليه في المملكة العربية السعودية: دراسة مقارنة، رسالة مقدمة استكمالا لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في العدالة الجنائية، تخصص: تشريع جنائي إسلامي، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، المملكة العربية السعودية، 2012، ص 142.

(2) حرمل خديجة، المرجع السابق، ص 309.

(3) المرجع نفسه، ص 309.

لهذا لا يمكن الأخذ بالأثر الرجعي للقرارات الإدارية كما ذكرنا سابقا إلا إذا نص القانون على ذلك للحفاظ على استقرار المعاملات، ولكن أحيانا نطبق الأثر الرجعي على أساس أن الإدارة تسير في خط متوازي مع التطور، وقد أوضح الفقه والقضاء الحالات التي تخص الرجعية بطبيعتها، وهي كذلك لأنها لا تلزم تطبيق الأثر الرجعي بنص قانوني، وإنما طبيعة القرار هو الذي جعلها هكذا وتأخذ صورا كثيرة[1]، ونذكر من بينها:

القرارات التي تصدرها الهيئات الإدارية، والتي تستهدف أساسا إزالة الغموض أو اللبس الذي شاب قرارا إداريا سابقا، وتوضيح كل النقاط المبهمة بشأنه، وهذا الأمر وإن حدث فإنه لا يؤثر في المراكز القانونية للأفراد وحتى على حقوقهم المكتسبة[2]، أي أن القرار الإداري المفسر يسري حكمه من تاريخ تطبيق القرار الأول لأنه لا يضيف أثرا جديدا له بل يقتصر على تفسيره وتأكيده[3]، وهو التفسير الوحيد الذي يمكن اعتماده في هذه الحالة[4]، أو أن تكشف القرارات الإدارية عن أوضاع تضمنتها قرارات سابقة من باب الإعلام والكشف لا التأثير عليها، لذا فهي تلك القرارات التي يقتصر أثرها على إثبات حالة موجودة من قبل، فهي كاشفة لأثر سابق. مثالها القرارات التي تأتي تأييدا لوضع سابق فلا تنشأ عنها مراكز قانونية جديدة.

كما نجد كذلك رجعية القرار الإداري المصحح لقرار معيب يكون ذلك عندما تخطئ الإدارة في إصدار قرار فردي غير مطابق للشروط الشكلية والموضوعية التي يستوجبها القرار الإداري، فتضطر الإدارة إلى تصحيح الخطأ الذي لحق بالقرار بقرار ثان يتم تطبيقه بأثر رجعي[5]، حيث لا يسري أثره من تاريخ إجرائه، بل يرتد إلى تاريخ إصدار القرار[6].

(1) يمينة خضار، المرجع السابق، ص 249.
(2) مرية العقون، المرجع السابق، ص 518.
(3) حرمل خديجة، المرجع السابق، ص 309.
(4) مرية العقون، المرجع السابق، ص 518.
(5) يمينة خضار، المرجع السابق، ص 249.
(6) حرمل خديجة، المرجع السابق، ص 310.

عليه، إذا أصدرت الإدارة قرارا إداريا، ثم أدركت بعد إصدارها أنه غير مشروع ولم تشأ أن تسحبه بل أرادت الاحتفاظ بهذا القرار فهي تملك حق تصحيحه، ويكون ذلك بإصدار قرار بأثر رجعي.

وتكون رجعية القرارات الإدارية أيضا في حالة السحب والذي يعني إزالته مع كل ما نتج عنه من آثار منذ صدوره، أي إعدام وجوده بأثر رجعي، واعتباره كأن لم يكن ولكن هل يجوز سحب القرار الإداري سواء أكان سليمًا أن غير سليم.

ويرى القضاء والفقه الإداريين، أنه لا يمكن للإدارة سحب قراراتها الإدارية السليمة سواء كانت تنظيمية أو فردية، منشئة للحقوق أو غير منشئة لها احتراما لمبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية. هذا كأصل عام. إلا أن القضاء الإداري قد استثنى حالتين أجاز بهما للإدارة حق سحب قرارها السليم– على خلاف الأصل- وهما: حالة سحب القرارات الإدارية المتعلقة بفصل الموظفين، والحالة الثانية سحب القرارات الإدارية التي لم تولد حقا لأحد. فبالنسبة للأولى، فلقد اتفق الفقه والقضاء على هذه القاعدة مراعاة للاعتبارات الإنسانية ومتطلبات العدالة، حيث يكون للإدارة حق سحب القرار المتعلق بفصل موظف، إذ أن إعادة تعين الموظف الذي سبق فصله قد يكون من الأمور الصعبة بسبب اختلاف شروط التعيين مثلا، كما أن التعيين الجديد قد يضر بالموظف فيما يتعلق بالأقدمية وما له من مدة خدمة، ولكن شريطة أن لا يكون قد تم تعيين موظف آخر في الوظيفة التي خلت بالفصل، حتى لا يمس قرار السحب بحقوق الموظف الجديد[1]. أما بالنسبة للحالة الثانية، فإنه من أهم أسباب تقرير عدم رجعية القرارات الإدارية احترام الحقوق المكتسبة للأفراد، وبالتالي فإن انتفاء الحقوق المكتسبة وعدم ترتيب أية مراكز قانونية جديدة للأفراد يعطي الحق للإدارة سحب قراراتها بقرارات جديدة، والسحب هنا يعني إنهاء للقرار المسحوب وإعدامه.

هذا فيما يتعلق بالقرار الفردي ولكن هل يستوي الأمر بالنسبة للقرار التنظيمي؟

(1) صباح موسى المومني، المرجع السابق، ص ص 21، 22.

في الواقع، إن القرار التنظيمي لا ينشئ حقا إلا إذا طبق على الأفراد، فبالتالي فإن للإدارة الحرية في سحبه وقت ما تشاء، أما إذا رتب هذا القرار حقوقا للغير فلا يجوز سحبه[1].

كذلك من بين صور رجعية القرارات الإدارية تلك التي تأتي في صالح المخاطب بها، ونعني بها تلك القرارات التي تؤثر بالإيجاب على المراكز القانونية للأشخاص، ونجد الأفراد يرحبون بصدورها ولا يعارضون ذلك، ونجدهم يسعون للامتثال لها وتطبيق مضمونها أكثر من الإدارة نفسها، كقرار الإدارة بزيادة الرواتب تعويضيا بأثر رجعي، هذا النوع من القرارات له فائدة مادية ومعنوية للمخاطبين، وبالتالي فإن سريان القرار على الماضي بأثر رجعي، يلقى ترحيبا منهم لا معارضة، باختصار هي قرارات إدارية صدرت لصالحهم[2].

كما قد تتضمن القرارات الإدارية التنظيمية عقوبات تأديبية، ومن ثم يأتي قرار إداري لاحق يعدل من تلك العقوبة بتخفيفها أو إلغائها قبل صدور حكم في الدعوى، ففي هذه الحالة يتم إعمال القاعدة المسلم بها في القانون الجنائي التي تنص على رجعية القوانين الأصلح للمتهم، فنطبق القرار الإداري الذي جاء بعقوبة أخف على وقائع سابقة لصدوره، أي بأثر رجعي[3]. إذن السبب من وراء الرجعية في هذه الحالة هو منع التناقض والظلم الذي قد يلحق بصاحب الشأن[4].

وقد انتقد هدا الموقف الذي جاء به القضاء الفرنسي من طرف بعض الفقهاء لسوء ما أدى إليه من نتائج، مما أدى إلى تضيق نطاق هذا المبدأ، لاسيما فيما يتعلق بالمخالفات التي ترتكب ضد القرارات التي تتولى تنظيم النواحي الاقتصادية[5].

(1) صباح موسى المومني، المرجع السابق، ص 22.

(2) مرية العقون، المرجع السابق، ص 518.

(3) إسماعيل قريمس، محل دعوى الإلغاء: دراسة في التشريع والقضاء الجزائريين، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص: قانون إداري وإدارة محلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2013، ص 57.

(4) زوليخة منزر، قرينة السلامة في القرار الإداري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص: قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2018-2019، ص 38.

(5) سليمان محمد الطماوي، المرجع السابق، ص ص 582، 583.

كما يمكن أن تكون رجعية القرار الإداري بسبب مقتضيات سير المرافق العامة، فبحكم أن هذه الأخيرة عبارة عن مشروعات يقصد بها أداء خدمة هامة للجمهور، ولما كانت هذه الخدمة تمس الأفراد في صميم حياتهم فإنها تخضع لقاعدة مؤداها ضرورة سير المرافق العامة بانتظام واطراد. لهذا استبعد مجلس الدولة الفرنسي تطبيق قاعدة عدم رجعية القرارات الإدارية كلما تعارضت مع مقتضيات سير المرافق العامة، وقد جاراه في ذلك مجلس الدولة المصري.

ومن الأمثلة على إباحة مجلس الدولة الفرنسي والمصري على رجعية بعض القرارات الإدارية حرصًا على سير المرفق العام، حالة رجعية قرارات تعين بعض الموظفين إذا ما تأخر صدور القرار عن يوم تسلمهم العمل[1].

المطلب الثاني: إرجاء آثار القرار الإداري بالنسبة للمستقبل

في مقابل قاعدة عدم الرجعية القرارات الإدارية على الماضي، تملك الإدارة في بعض الأحيان إرجاء تنفيذ القرار الإداري إلى تاريخ لاحق، وقد درج القضاء الإداري على التمييز في ذلك بين نوعين من القرارات هما: القرارات الإدارية التنظيمية (الفرع الأول) أو اللوائح والقرارات الإدارية الفردي (الفرع الثاني).

الفرع الأول: القرارات التنظيمية

القرارات الإدارية التنظيمية هي تلك القرارات التي تحتوي على قواعد عامة مجردة تسري على جميع الأفراد الذين تنطبق عليهم الشروط التي وردت في القاعدة، وعمومية المراكز القانونية التي يتضمنها القرار التنظيمي لا تعني أنها تنطبق على كافة الأشخاص في المجتمع، فهي تخاطب فردا أو فئة معينة في المجتمع معينين بصفاتهم لا بذواتهم، والقرارات التنظيمية هي في حقيقتها تشريع فرعي يقوم إلى جانب التشريع العادي، كتطبيق القرارات التنظيمية على الأنظمة والتعليمات الخاصة بالمرور، أو حماية البيئة من التلوث، أو الحفاظ على النظام العام،

(1) صباح موسى المومني، المرجع السابق، ص 19.

كما أن القرار قد يخاطب طائفة معينة نحو القرارات الصادرة عن نقابة المحامين في شأن عضو من أعضائها[1].

يجوز للإدارة أن تصدر قرارات إدارية مع إرجاء آثارها إلى تاريخ لاحق في المستقبل لكون هذه القرارات لا تنشئ حقوقا مكتسبة لأحد ولكنها تنشئ حقوقا تنظيمية عامة ومجردة وبالتالي يمكن للسلطة القائمة وقت التاريخ المقرر لإعمال أثرها أن تعدلها أو تؤجل تاريخ سريانها إلى وقت لاحق، حسب ظروف الحال، دون خشية الاحتجاج قبلها بحق مكتسب للغير[2]، وأن ذلك لا يتضمن أي اعتداء على سلطة الخلف، لأن هذا الخلف يستطيع في كل وقت أن يعدل اللائحة[3]، أو يسحبها أو يقوم بإلغائها بما يتفق ومقتضيات سير المرافق العامة وضرورات الحياة الإدارية.

ويرى جانب من الفقه الإداري أمثال الفقيه "أوبي" أنه إذا كانت القاعدة العامة تقضي بسلامة اللوائح المؤجلة آثارها، فإن ذلك لا يعني أن مجلس الدولة الفرنسي لا يمكنه الحكم بإلغائها في جميع الحالات، بل إنه يمكن إلغاؤها إذا ما أرجئت آثارها إلى تاريخ بعيد بحيث ينعدم سببها الحال، وبالتالي فإن الإلغاء لا يكون بسبب الإرجاء في حد ذاته، بل بسبب عدم قيام ركن السبب والذي لا يمكن الحكم عليه عند صدور اللائحة[4].

(1) رائد محمد يوسف العدوان، المرجع السابق، ص 127.

(2) مصطفى إسماعيلي علوي، نفاذ القرارات الإدارية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص: الحكامة الأمنية وحقوق الإنسان، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة مولاي إسماعيل، المملكة المغربية، 2018-2019، ص 12؛ إسماعيل قريمس، المرجع السابق، ص 58.

(3) مصطفى إسماعيلي علوي، المرجع السابق، ص 12.

(4) رائد محمد يوسف العدوان، المرجع السابق، ص 121.

الفرع الثاني: القرارات الفردية

بالنسبة للقرارات الفردية[1] فإن تأخير (إرجاء) هذه القرارات إلى تاريخ لاحق تحدده الإدارة قد يكون فيه اعتداء على السلطة صاحبة الاختصاص في ذلك التاريخ والتي لا تكون هي نفس السلطة المصدرة للقرار[2]. من ثم، لا يجوز إرجاء هذا النوع من القرارات لأنها ترتب حقوقا مكتسبة لا يمكن المساس بها إلا وفقا لأوضاع محددة. كما أن إصدارها قبل أوانها يؤدي إلى تقييد للسلطة الإدارية التي ستكون موجودة في التاريخ المحدد لنفاذ هذه القرارات[3].

لذلك، فإن الاجتهاد القضائي وخاصة اجتهاد مجلس الدولة الفرنسي لم يقر بهذا الإرجاء في كثير من أحكامه إلا إذا ثبت من ظروف الحال أن إرجاء تنفيذ القرار إلى تاريخ لاحق كانت تقتضيه ضرورات المرفق ومستلزمات سيره. ومن هذا القبيل رفضه إلغاء قرارات التعيين التي صدرت قبل نشر المرسوم الذي أنشأ الوظائف وبعد صدوره وتسليمه بصحة تعيين مهندس مع إرجاء آثار القرار حتى أدائه الخدمة العسكرية[4].

يترتب على إعمال هذه القاعدة عدد من النتائج الهامة تتمثل في[5]:

- الرجوع إلى تاريخ صدور القرارات الإدارية لفحص وتقدير مدى صحة ومشروعية القرارات الإدارية، من حيث الشرعية الشكلية للقرارات الإدارية.

---

(1) القرار الفردي هو الذي يصدر بصدد فرد معين بالذات أو أفراد معينين بذواتهم أو حالات معينة وتستنفذ مضمونها أو موضوعها بمجرد تطبيقها على الحالة أو الحالات أو على الفرد أو الأفراد كقرار تعيين موظف أو فصله. انظر: بثينة بوقرة، طبيعة السلطة الترتيبية للهيئة العليا المستقلة للانتخابات، القانون والسياسة- المجلة التونسية للدراسات القانونية والسياسية، العدد 4، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تونس، 2016، ص 8.

(2) محمد رضا جنيح، القانون الإداري، ط2، مركز النشر الجامعي، تونس، 2008، ص 212؛ مصطفى إسماعيلي علوي، المرجع السابق، ص 12.

(3) عبد العزيز عبد المنعم خليفة، القرارات الإدارية في فقه وقضاء مجلس الدولة، دار محمود للنشر والتوزيع، مصر، 2008، ص 253.

(4) مصطفى إسماعيلي علوي، المرجع السابق، ص 12.

(5) زوليخة منزر، المرجع السابق، ص 35.

- الرجوع إلى تاريخ صدور القرار وبالاستناد إلى تاريخ صدور القرارات بخصوص تقدير وحساب حقوق المخاطبين به، والتي تقررت لهم في مواجهة السلطة المختصة بموجب هذا القرار.

- يقع على عاتق السلطة الإدارية المختصة واجب تطبيق القرارات الإدارية منذ تاريخ صدورها، وبالتالي عدم إمكانية الاحتجاج بعدم النشر والتبليغ الشخصي، لأنها ترتبط وتلتزم بهذه القرارات من تاريخ صدورها من تاريخ نشرها وتبليغها.

- النفاذ الفوري للقرار الإداري يقتضي عدم رجوعه وانصرافه إلى الماضي، أي إلى زمن ما قبل صدور القرار.

المبحث الثاني: سريان القرار الإداري في مواجهة الأفراد

يبدأ نفاذ القرار الإداري في حق الأفراد ابتداء من تاريخ العلم به إذا كان القرار فرديا، وذلك عن طريق الإعلان. أما العلم بالقرار فيكون بالنشر بالنسبة للقرارات اللائحية. وعندما يتحقق النشر أو الإعلان فعلا، فإنه ينبغي تحديد تاريخ سريان القرار الإداري، أي الوقت الذي يبدأ معه دخول القرار حيز النفاذ، فالنشر أو الإعلان لابد منه للاحتجاج بالقرار أو سريانه وأن أي عيب بهما يؤدي إلى عدم الاحتجاج بالقرار وعدم نفاذه أيضا. ونفاذ القرار الإداري يختلف عن تنفيذه الذي يعد عنصرا خارجيا عن القرار الإداري ومجرد نتيجة حتمية للقوة التنفيذية التي يتمتع بها والتي تعتبر عنصرا داخليا للقرار الإداري[1].

للإلمام أكثر بهذا الجانب من الدراسة، نتطرق إلى نفاذ القرار البسيط (المطلب الأول)، ثم يليها الحديث عن نفاذ القرارات الإدارية المعلقة على شرط والمضافة إلى أجل (المطلب الثاني).

المطلب الأول: نفاذ القرار البسيط

تعد القرارات الإدارية البسيطة نافذة في مواجهة الإدارة بمجرد صدورها واستيفائها لكافة شروطها وأركانها، إلا أنها لا تسري في حق الأفراد الموجهة إليهم إلا من تاريخ علمهم بها، وتتبع عادة إحدى الطريقتين للإعلان عن القرار وهما التبليغ (الفرع الأول) والنشر (الفرع الثاني) وفي بعض الحالات قد يعتد بالعلم اليقيني فقط دون النشر أو التبليغ (الفرع الثالث).

الفرع الأول: تبليغ القرار الإداري (الإعلان)

تعرف وسيلة التبليغ أو الإعلان بأنها:«الطريقة التي تنقل الإدارة من خلالها العلم بالقرار الإداري إلى من يخاطبهم هذا القرار بأحكامه، إذا كانوا ممن يمكن تحديدهم بذواتهم»[2].

(1) رائد محمد يوسف العدوان، المرجع السابق، ص 35.

(2) سامي جمال الدين، إجراءات المنازعة الإدارية في دعوى إلغاء القرارات الإدارية، منشأة المعارف، مصر، 2005، ص 46.

وهناك من عرفه بأنه:«إخطار المعني أو المعنيين بالقرار رسميا بنسخة من القرار بالكيفية التي حددها القانون أو بالكيفية المعتمدة داخل الدولة»[1].

يتضح من خلال هاتين التعريفين أن التبليغ، أو كما يسميه البعض بالإعلان، هو أن تتبع الإدارة طريقا يمكنها من إيصال العلم بوجود القرار الإداري الذي أصدرته إلى المخاطب أو المخاطبين بأحكامه، وذلك إذا كان يسهل التعرف عليهم وذلك عن طريق تحديدهم بذواتهم، والحالات التي يسهل فيها التعرف وتحديد من يشملهم القرار بذواتهم تخص فئة القرارات الإدارية الفردية. من هذا المنطلق، يمكن القول أن هذه الوسيلة تعتبر الطريق المقرر للعلم بالقرارات الإدارية الفردية، وهذا ما أكدته المحكمة الإدارية العليا في مصر في قرارها الصادر في 1986/02/04 والذي جاء فيه:«الإعلان (التبليغ) هو الوسيلة الواجبة بالنسبة للقرارات الفردية على عكس القرارات التنظيمية التي يكفي للعلم بها النشر في الجريدة الرسمية...»[2].

كما أن المشرع الفرنسي قد وفر للأفراد في مجال القرارات الفردية ضمانة التبليغ ليصير على علم بمضمون القرار المبلغ له ومن ثم يستطيع تحديد موقفه منه[3].

فالقرار من خلال وسيلة الإعلان (التبليغ) هو وضع يمكن صاحب الشأن من العلم بالقرار علما أكيدا وهو في الغالب يتم بالكمال والبعد عن النقصان، حيث أن الإدارة تنقل في الغالب عبر هذه الوسيلة صورة القرار كاملة، وبذلك يستطيع صاحب الشأن التأكد من أن هل القرار يقوم على جميع عناصره أو لا، وهذا ما يساعده على تكوين رأيه حول مدى تناسب أو عدم تناسب هذا القرار مع مصالحه الشخصية[4]. أي أن أبسط قواعد العدالة تفرض أن يحاط صاحب الشأن علما بمضمون القرار الإداري الفردي، باعتبار أن هذا الإجراء يعتبر حقا بالنسبة

(1) عمار بوضياف، القرار الإداري: دراسة تشريعية قضائية فقهية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص 185.

(2) أحمد بركات، واقعة السكوت وتأثيرها على وجود القرار الإداري، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2013-2014، ص 98.

(3) عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 186.

(4) رأفت فوده، النظام القانوني للميعاد في دعوى الإلغاء، دار النهضة العربية، مصر، 1998، ص 116.

للفرد، وتمتعه بهذا الحق يفرض على الإدارة تبليغه إياه بالطرق التي حددها القانون أو التنظيم[1].

بالرجوع إلى الأحكام القضائية الصادرة في كل من فرنسا ومصر والجزائر نستطيع استخلاص الأحكام القانونية التي قررت بالنسبة لهذه الوسيلة وهي:

أولا: تقضي القاعدة العامة فيما يخص التبليغ أو الإعلان أنه ليس له شكل خاص، وهذا راجع لكون المشرع وإن ألزم جهة الإدارة بتبليغ قراراتها إلا أنه لم يبين في كثير من الأحيان شكل التبليغ والكيفية التي يتم بها، وهو ما يسمح للإدارة بتبليغ قراراتها بعدة كيفيات منها:

1- التبليغ عن طريق الإرسال

يتم بإبلاغ صاحب الشأن شخصيا بالقرار الذي يتعلق به، ويتم ذلك بإرسال إشعار (بعلم الوصول) عن طريق البريد إلى صاحب العلاقة شخصيا، أو بطريقة تضمن الوصول إليه شخصيا حتى يتمكن من معرفة القرار الخاص به.

وقد أقر هذه الطريقة مجلس الدولة الفرنسي بقوله:«إشعار البريد المتعلق باستلام خطاب موصى عليه يعتبر قرينة على الإعلان حتى يثبت العكس».

كما أجازت المحكمة الإدارية العليا المصرية الإعلان عن طريق البريد، عندما قضت بأن القاعدة أن الإعلان لا يخضع لشكليات معينة يتعين سلوكها، فقد يتم عن طريق محضر أو عن طريق خطاب بعلم الوصول.

هذا ما أكدته محكمة العدل العليا الأردنية، حيث قضت بأن:«ميعاد الطعن بالقرار الإداري ستون (60) يوما من تاريخ تبليغه أو نشره في الجريدة الرسمية أو بأي طريقة أخرى يقضي التشريع بتبليغ ذوي الشأن بها إذا كان التشريع ينص على العمل بالقرار من ذلك التاريخ»[2].

(1) عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 186.

(2) رائد محمد يوسف العدوان، المرجع السابق، ص ص 49، 50.

وبالرغم من أن هذه الطريقة أقرها المشرع وطبقها وأكدها القضاء فإن هناك من ينتقدها بأنها تتضمن إضرار بالموجه إليه، لأن عمال البريد قد يكونون غير دقيقين ويسلمون الخطابات لغير المعنيين، وإن وصلت فإنها قد تصل في الوقت غير المناسب، لأنها قد تسلم لأناس لا يقدرون مسؤولية التوصيل في الوقت المناسب ويجهلون الآثار المترتبة على ذلك، كما لو سلم الخطاب لبواب المنزل مثلا.

والحقيقة أن إرسال القرار الإداري بالبريد يعد قرينة على العلم به، ولكنه لا يؤدي إلى وصول العلم الحقيقي لصاحب الشأن، في الوقت الذي يقصد بالإعلان وصول العلم بالقرار وليس مجرد افتراض العلم به.

وهذا العلم الحقيقي هو الذي يبرر الاحتجاج بالقرار الإداري الذي يجب أن يكون العلم بالقرار حقيقياً، وهذا لن يتأتى إلا إذا وصل العلم لصاحب الشأن على وجه اليقين[1].

2- التبليغ عن طريق الوسائل التكنولوجية الحديثة

مع تطور ثورة المعلومات وتقدم وسائل الاتصالات الحديثة، كان من الضروري أن تساير الإدارات الحكومية هذا التطور وخصوصا في مجال القانون الإداري الذي يحكم غالب نشاطها، والذي من سماته الأساسية، المرونة والتطور، لاستيعاب المستجدات التي يكشف عنها العلم، ويستلزمها الواقع لكفالة حسن أداء الخدمة للجمهور، من خلال إنجاز الخدمة المطلوبة بسرعة وسهولة من خلال ما يسمى بالإدارات الإلكترونية.

وتبعا لهذا التطور، فقد اتجهت المرفق العادمة للاستفادة من التقدم العلمي والتقني في مجال الإلكترونيات والبرمجيات والاتصالات، وذلك باستخدام تلك التقنيات الجديدة في إنجاز وإدارة أعمالها، الأمر الذي يؤدي إلى السرعة في إنجاز تلك المعاملات والتوفير في النفقات والجهد، فمعظم الإدارات العامة التي أنشأت لها مواقع على الشبكة العنكبوتية (الأنترنت)، أنشأت تلك الموقع لأجل تقديم خدماتها للجمهور.

(1) رائد محمد يوسف العدوان، المرجع السابق، ص ص 50، 51.

ولعل أبرز ما تقدم في هذا المجال، إمكانية الإدارة الالكترونية اتخاذ قراراتها إلكترونيا، الأمر الذي له نتائج غاية في الأهمية، تتعلق بداية بمفهوم القرار الإداري الالكتروني، ووجوده القانوني، ووسائل شهره، ونفاذه في حق الإدارة والأفراد، وبالتالي الاحتجاج به[1].

وعليه، فإن الحديث عن التبليغ عن طريق الإرسال- عدا عن البريد- يدفعنا للحديث عن وسائل أخرى هي التبليغ عن طريق الفاكس والإذاعة والتلفزيون والوسائل الالكترونية الأخرى وقد نصت على هذه الوسائل العديد من التشريعات، حيث يقصد بالإعلان التوجه للجمهور، بمواد أو منقولات يتم نشرها أو تداولها على أي نحو وفي أي مناسبة من خلال إحدى الوسائل السمعية أو البصرية المحلية أو الأجنبية المكتوب فيها أو المذاع أو المنقول بوسيلة الكترونية أو بأي وسيلة أخرى.

غير أن هذه الوسائل وإن كانت أسرع وأكثر دقة من البريد ولكنها لا تؤدي إلى العلم الحقيقي واليقيني بل تعد قرينة على العلم، لأن الإعلان عن طريق الفاكس مثلا قد لا يكون سليما، وقد يتسلمه غير المعني. وما يقال عن الفاكس يقال عن الوسائل الالكترونية الأخرى والإذاعة والتلفزيون[2].

3- التبليغ عن طريق الاستلام

تقضي هذه الطريقة بانتقال موظف رسمي إلى موطن الموجه إليه القرار لإعلانه وتبليغه بتسليم الخطاب إليه لقاء توقيع صاحب الشأن على إشعار يثبت أنه استلم الخطاب. وبهذا يجب أن يتم الإعلان إلى صاحب الشأن شخصيا [3].

وقد تباينت مواقف القضاء الإداري والفرنسي من هذه المسألة، فمجلس الدولة الفرنسي لم يشترط الإعلان لصاحب الشأن شخصيا بحيث إذا تم لممثله أو وكيله يكون منتجا لآثاره، حيث قضى في أحكام عديدة بأن الإعلان يمكن أن يتم لأشخاص آخرين غير صاحب الشأن

(1) نوفان العقيل العجارمة، ناصر عبد الحليم السلامات، نفاذ القرار الإداري الإلكتروني، مجلة دراسات، علوم الشريعة والقانون، مج 40، الجامعة الأردنية، الأردن، 2013، ص ص 1025، 1026.

(2) رائد محمد يوسف العدوان، المرجع السابق، ص 51.

(3) المرجع نفسه، ص 53.

مادام من المؤكد أنهم سيحملونه لصاحب الشأن، ومن ثم قضى بصحة الإعلان للزوج بشأن الزوجة والعكس مادام ليسا منفصلين جسديا، أو إلى أحد الوالدين الذين يعيشون مع الابن صاحب الشأن، أو لأحد أبناء صاحب الشأن كبير السن لدرجة تجعل المعلن يثق فيه، أو إلى أحد الخدم لدى ذوي الشأن المقصود من الإعلان أو أحد العاملين في الشركة المراد إعلانها.

أما القضاء الإداري المصري فقد اشترط أن يوجه الإعلان إلى ذوي المصلحة شخصيا إذا كانوا كاملي الأهلية وإلى من ينوب عنهم إذا كانوا ناقصي الأهلية بمعنى أن الإعلان الذي يتم لغير صاحب الشأن لا يعتد به، وهذا ما قضت به المحكمة الإدارية العليا في مصر في قرارها الصادر في 1969/02/08، حيث لم تعتد بإعلان إخوة صاحب الشأن[1].

تجدر الإشارة إلى أن رفض صاحب الشأن المخاطب بالقرار الإداري استلام التبليغ لا يحول دون تمام الإعلان وصحته، أي أن رفض المخاطب بالقرار استلام التبليغ لا يمنع من اعتبار التبليغ قد تم صحيحا، وقد قضى مجلس الدولة الفرنسي بأن:«رفض التوقيع على المحضر الخاص بالإعلان لا يعني عدم حدوث الإعلان ولا يطيل ميعاد الطعن في القرار إذا كان صاحب الشأن قد تلقى إعلانا بأمر الاعتقال وأنه بعد إخطاره بمحتوى الأمر رفض استلام الصورة المخصصة له كما رفض التوقيع على محضر الإعلان»[2].

4- التبليغ أو الإعلان الشفهي

يحدث هذا عند تبليغ الإدارة القرار الإداري الفردي لصاحب الشأن شفاهة، وهذا الأسلوب هو كثير الاستعمال في المسائل المتعلقة بالموظفين العموميين، حيث نجد الرئيس الإداري في كثير من الأحيان يبلغ الموظف المعني بالقرار الخاص به باستدعائه لمكتبه وتبليغه إياه شفاهة.

ولاشك أن هذه الطريقة تعد من أكثر الطرق التي تثير إشكاليات، وذلك لأنه يصعب على الإدارة أن تثبت بأنها بلغت القرار لصاحب الشأن خاصة إذا أنكر هذا الأخير ذلك. ولكن رغم

(1) أحمد بركات، المرجع السابق، ص 101.

(2) رائد محمد يوسف العدوان، المرجع السابق، ص 54.

هذه الإشكالية فإن مجلس الدولة الفرنسي قد أقر بصحة التبليغ الشخصي هذه الطريقة واعتبره محققا للعلم الحقيقي بالقرار[1].

أما عن موقف مجلس الدولة الجزائري من هذه الطرق الأربع الخاصة بالتبليغ فإنه قد اشترط في بعض قراراته التبليغ الرسمي، وتحديدا التبليغ بواسطة محضر رسمي معد من قبل محضر قضائي ولم يعتد بالتبليغ بواسطة البريد، وهذا مما جاء في القرار الصادر عنه بتاريخ 1999/12/06 كما يلي:«وحيث أنه بالرجوع إلى هذه الوثيقة (وصل الاستلام) لا يمكن اعتبارها تبليغا صحيحا ما دامت المستأنفة لم تقدم محضر موقعا عليه من كل من رئيس البلدية والمعني بالأمر يؤكد تسليم نسخة من قرار الطرد وعليه فإن الدفع غير مقبول»[2].

مما سبق يمكننا تحديد الشرطين اللذان يتعين توافرهما في التبليغ الذي يعتد به لتحقيق العلم بالقرار الإداري الفردي:

- أن يتم التبليغ بواسطة محضر رسمي معد من قبل عون رسمي كالمحضر القضائي مثلا.

- أن يتم التبليغ للمعني بالقرار شخصيا أو إلى من ينوب عنه قانونا.

ثانيا: قد يمس القرار الإداري الفردي مصالح أفراد آخرين بصفة غير مباشرة وهم ليسوا معلومين لدى الإدارة، وهذا الوضع كثير الوقوع في مجال الوظيفة العامة فمثلا قد يرقى موظف إلى درجة معينة مع حرمان زملائه الذين تتوفر فيهم نفس شروط الترقية، فاعتبر مجلس الدولة الفرنسي أن تبليغ المعني بالقرار مباشرة لا يؤدي إلى تحقق العلم في حق المعني أو المعنيين بصفة غير مباشرة، وإنما لابد من نشر هذه القرارات كوسيلة وحيدة لافتراض علمهم به، وحتى لا يضيع عليهم إمكانية الدفاع عن مصالحهم إن هي تعرضت للأذى أو النيل منها[3].

(1) أحمد بركات، المرجع السابق، ص ص 101، 102.

(2) المرجع نفسه، ص 102.

(3) المرجع نفسه، ص 102.

أو مثل ما نجده في مجال نزع الملكية أين نجد أن المشرع الجزائري قد اشترط في المادة 11 من القانون رقم 91-11 المحدد للقواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة المعدل والمتمم[1] ضرورة نشر القرار المتضمن التصريح بالمنفعة العمومية الرسمية وذلك إذا اتخذ هذا القرار شكل مرسوم تنفيذي أو شكل قرار وزاري مشترك، أو بنشره في نشرة القرارات الإدارية الخاصة بالولاية إذا كان من صرح بالمنفعة العمومية هو الوالي، واشترط كذلك تبليغ هذا القرار لكل واحد من المعنيين بنزع الملكية، كما اشترط كذلك ضرورة تعليقه في مقر البلدية التي يقع فيها المالك المطلوب نزع ملكيته.

ثالثا: يجب أن تكون النسخة المبلغة شاملة لعناصر القرار من حيث وجوده وفحواه وأسبابه إن كانت الإدارة ملزمة بتسبيبه، وذلك حتى يسهل على الفرد التعرف على تأثيرات القرار على مركزه القانوني، فإغفال ذكر إحدى هذه العناصر يؤدي إلى بطلان التبليغ، ومن ثم لا يقوم العلم الحقيقي بالقرار ولا يتحرك به ميعاد الطعن الإداري أو القضائي فيه.

بالرجوع إلى التشريع الجزائري، نجد أن المشرع قد أضاف شرطا آخرا يجب أن يحصل في التبليغ حتى يعتد به لبدء حساب ميعاد الطعن القضائي، حيث ورد هذا الشرط في المادة 831 ق. أ. م. إ[2] وهو ضرورة تبليغ الشخص بأن لديه أربعة (4) أشهر للطعن القضائي في القرار، حيث جاء في هذه المادة ما يلي:«لا يحتج بأجل الطعن المنصوص عليه في المادة 829 أعلاه، إلا إذا أشير إليه في تبليغ القرار المطعون فيه».

رابعا: قد يتعلق القرار الإداري الفردي بأكثر من شخص، فيجب على الإدارة أن تبلغهم جميعا، لأن قيامها بتبليغ أحدهم لا يغني عن تبليغ الآخرين، فمثلا نجد أن قرر التصريح بالمنفعة العمومية يتضمن قائمة اسمية بالأشخاص الذين سوف تنزع ملكيتهم العقارية أو الحقوق العقارية الأخرى، فقيام الولاية بتبليغ أحدهم لا يؤدي إلى تحقق العلم في حق الآخرين

(1) قانون رقم 91-11 مؤرخ في 12 شوال عام 1411 الموافق 27 أبريل سنة 1991 يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية. ج. ر. ع 21، الصادر في 23 شوال عام 1411هـ الموافق 8 مايو سنة 1991م. معدل ومتمم.

(2) قانون رقم 08-09 مؤرخ في 18 صفر عام 1429 الموافق 25 فبراير سنة 2008 يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية. ج. ر. ع 21 الصادر في ربيع الثاني عام 1429 هـ الموافق 23 أبريل سنة 2008م.

الذين لم تبلغهم، وإنما يجب تبليغهم حتى تستطيع الولاية الاحتجاج عليهم بهذا القرار ومن ثم مواصلة باقي الإجراءات المتعلقة بنزع الملكية الخاصة لأجل المنفعة العامة[1].

خامسا: ينتج التبليغ أثره في بدء ميعاد الطعن الإداري أو القضائي من تاريخ وصوله وليس من تاريخ إرساله وهذا الأمر تفرضه العدالة، والسبب في ذلك أنه إذا أردنا محاسبة الشخص بمضمون القرار فيجب محاسبته من يوم وصول القرار وليس من وقت إرساله، لأنه لو حاسبناه من هذا اليوم لحملناه وزر رجال الإدارة عند تراخيهم في إنجاز التبليغ على وجه السرعة، ولفتحنا الباب للتحايل أمام الإدارة بأن ترسل الإعلان وتوصي رجالها بالتراخي في توصيله لأصحاب الشأن حتى تفوت عليهم فرصة الطعن في قراراتها غير المشروعة.

سادسا: سبق القول أن الغاية من إجراء التبليغ هو نقل العلم بوجود القرار للمعني أو المعنيين بالقرار الإداري الفردي، أي أن التبليغ ليس له تأثير على مسألة المشروعية، لأن هذه الأخيرة تكتسب عندما تصدر الجهة الإدارية المختصة القرار وفيه كافة شروط صحته، فإذا لم تقم الإدارة مثلا بتبليغ قرار بتسريح موظف ما فلا يعني هذا أن هذا القرار غير مشروع، وإنما لا يكون نافذا في حقه إلا من يوم تبليغه به[2].

إلا أنه أحيانا نجد أن المشرع يتدخل ويرتب البطلان على عدم تبليغ القرار الإداري الفردي، وهو ما نص عليه مثلا في المادة 11 من القانون رقم 91-11 سابق الذكر:«يخضع قرار التصريح بالمنفعة العمومية تحت طائلة البطلان لما يلي:

- أن يبلغ كل واحد من المعنيين».

يستفاد من نص هذه المادة أنه إذا لم يقم الوالي أو الوزير أو الحكومة بتبليغ القرار المتضمن التصريح بالمنفعة العمومية للأفراد المراد نزع ملكيتهم، فإن هذا القرار لا يكون غير نافذا في حقهم فقط وإنما غير مشروع ومن ثم لا يمكن الاستمرار في إجراءات نزع الملكية.

(1) أحمد بركات، المرجع السابق، ص ص 103، 104.

(2) المرجع نفسه، ص 104.

سابعا: يقع عبء إثبات تمام العلم بالقرار على عاتق الجهة الإدارية التي تكون قد أوفت بهذا الالتزام القانوني متى قدمت الدليل المثبت لتوجيه الإعلان للمعني به، حيث يعد ذلك بمثابة قرينة علم المعني ما لم ينفيها المعني عن طريق إثباته أن الجهة الادارية لم تبلغه بالقرار، أو أنها وجهته إليه إلا أن الإعلان لم يصله.

ووفقا لما نصت عليك المادة 35 من المرسوم رقم 88-131 المتعلق بتنظيم العلاقة بين الإدارة والمواطن فإنه: لا يحتج بأي قرار ذي طابع فردي على المواطن المعني بهذا القرار، إلا إذا سبق تبليغه إليه قانونا، هذا إن لم يكن هناك نص قانوني أو تنظيمي مخالف.

يتبين من خلال نص المادة أنه لا يمكن للإدارة إقامة المسؤولية على الأشخاص المعنيين بالقرارات الإدارية الصادرة عنها ما لم تكن قد بادرت وسعت فعلا إلى تبليغهم بمضمون قراراتها، خاصة إذا تعلق الأمر بالقرارات الفردية الذي تخاطب المعني في ذاته لا في صفته. وفي المقابل فإن القانون منح الأشخاص المخاطبين بالقرارات الإدارية التي علموا بها بالوسائل القانونية، إمكانية رفع تظلم أو الطعن أمام الجهات القضائية المختصة، ومن هنا يبدأ سريان المواعيد والآجال القانونية[1].

الفرع الثاني: نشر القرار الإداري

يعتبر النشر وسيلة العلم بالقرارات التنظيمية، ويقصد بالنشر إعلان أو إبلاغ الناس كافة ومنهم صاحب الشأن بمحتويات القرار الذي تصدره الإدارة، حتى يكونوا على بينة منه. والأصل أن يترك للإدارة اختيار وسيلة النشر التي ترى أنها تتلاءم وعلم الكافة، ولكن إذا حدد القانون وسيلة معينة للنشر، وجب أن يتم النشر وفقا لهذه الوسيلة، فإذا اتبعت الإدارة وسيلة غير تلك التي نص عليها القانون، كان النشر باطلا، وظل بالتالي ميعاد الطعن مفتوحا[2].

فالنشر إذن هو التزام يقع على عاتق السلطة الإدارية مصدرة القرار، وهو ما أكده المشرع الجزائري حين ألزم الإدارة باطلاع المواطنين على التنظيمات والتدابير التي تسطرها، ولها في

(1) مرية العقون، المرجع السابق، ص 514.

(2) نوفان العقيل العجارمة، ناصر عبد الحليم السلامات، المرجع السابق، ص 1027.

ذلك أن تستعمل أي وسيلة للنشر، وهو ما أكدته المادة 9 من المرسوم رقم 88-131 المنظم للعلاقات بين الإدارة والمواطن[1] حينما نصت على أنه:«يتعين على الإدارة أن تنشر بانتظام التعليمات والمناشير والمذكرات والآراء التي تهم علاقاتها بالمواطن إلا إذا وردت أحكام مخالفة في التنظيم الجاري العمل به»، وكذا ما نص عليه المرسوم التنفيذي رقم 95-293[2] على وجوب نشر قرارات إجراءات المسابقات والامتحانات والاختبارات المهنية بالنسبة للأسلاك الوظيفية.

تجدر الإشارة إلى أن المشرع الجزائري لم يحدد وسيلة معينة للنشر، حيث يتم النشر في الجريدة الرسمية أو بأية طريقة أخرى إذا كان التشريع ينص على العمل بالقرار من ذلك التاريخ[3].

ويشكل علم الجمهور بمحتوى القرار أهمية كبيرة نظرا لما قد يترتب عليه من حقوق والتزامات، كرفع تظلم أمام الإدارة أو مخاصمتها أمام القضاء وفق ما جاء في نص المادة 829 ق. إ. م. إ، حيث يتعلق الأمر بمخاصمة القرار الإداري أمام المحكمة الإدارية المحدد بـ أربعة (4) أشهر فيما يخص نشر القرارات التنظيمية.

أولا: النشر في الجريدة الرسمية

يرتب القرار الإداري التنظيمي أثرا في مواجهة المخاطبين به بمجرد نشره بالجريدة الرسمية ولا يعتد بهذا النشر كوسيلة لسريان القرار الإداري في مواجهة الأفراد إلا إذ تم هذا النشر بالطريقة المقررة، فإذا حدد المشرع وسيلة النشر في الجريدة الرسمية للعلم بالقرار فلا يغني عن هذه الطريقة نشر القرار في الجريدة الرسمية بهدف العلم بقرار من نشره في الجريدة الرسمية.

---

(1) مرسوم تنفيذي رقم 88-131 مؤرخ في 20 ذي القعدة عام 1408 الموافق 4 يوليو سنة 1988 ينظم العلاقة بين الإدارة والمواطن. ج. ر. ع 27، الصادر في 22 ذي القعدة عام 1408هـ الموافق 6 يوليو سنة 1988م

(2) مرسوم تنفيذي رقم 95-293 مؤرخ في 5 جمادى الأولى عام 1416 الموافق 30 سبتمبر سنة 1995، إجراءات المسابقات والامتحانات والاختبارات المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية. ج. ر. ع 57، الصادر في 9 جمادى الأولى عام 1416هـ الموافق 4 أكتوبر سنة 1995م.

(3) نصت المادة 8 من المرسوم التنفيذي رقم 88-131 على أنه:...وينبغي في هذا الإطار أن تستعمل وتطور أي سند مناسب للنشر والإعلام.

ويعد نشر القرار في الجريدة الرسمية قرينة غير قابلة لإثبات العكس على علم المخاطبين به بأحكامه ومن تاريخ هذا النشر يرتب القرار آثارا.

وإذا كان الأصل أن النشر في الجريدة الرسمية هو وسيلة العلم بالقرارات التنظيمية إلا أن هناك من القرارات ما تعد فردية ومع ذلك يتم إعلام المخاطبين به من خلال إعلانه بالجريدة الرسمية كقرارات التعيين في بعض الوظائف التي نص القانون على إصدارها بقرار جمهوري كما هو الشأن بالنسبة لتعيين أعضاء الهيئات القضائية، وإذا كان نشر القرار التنظيمي في الجريدة الرسمية يعد شرطا لنفاذه في مواجهة الأفراد فإنه يجوز للأفراد المطالبة بتنفيذ القرار الإداري في مواجهتهم بمجرد علمهم به وقبل نشره في الجريدة الرسمية، أيضا يتناسب النشر في الجريدة الرسمية كوسيلة للعلم بالقرارات التنظيمية مع طبيعة تلك القرارات[1].

وكما هو معلوم فإنه يوجد موقع إلكتروني للجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية وهو الموقع التالي: (WWW.JORADP.DZ)، وتنشر فيه القوانين الصادرة عن البرلمان بالإضافة للقرارات السابق ذكرها، إلا أنه لا يعتد بهذا النشر الإلكتروني كوسيلة لنفاذ هذه القرارات في حق الأفراد مثلما هو عليه الوضع في فرنسا. وعليه، فإن المراسيم الرئاسية التي يصدرها رئيس الجمهورية والمراسيم التنفيذية التي يصدرها الوزير الأول، وكذلك القرارات التي يصدرها الوزراء مادامت تنشر في نفس الجريدة الرسمية التي تنشر فيها التشريعات الصادرة عن البرلمان، فإنها تخضع لنفس قاعدة نفاذ هذه الأخيرة في حق الأفراد المقررة في المادة 4 ق. م. ج[2]، والتي تنص على أنه:«تطبق القوانين في تراب الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ابتداء من يوم نشرها في الجريدة الرسمية.

تكون نافذة المفعول بالجزائر العاصمة بعد مضي يوم كامل من تاريخ نشرها وفي النواحي الأخرى في نطاق كل دائرة بعد مضي يوم كامل من تاريخ وصول الجريدة الرسمية إلى مقر الدائرة ويشهد على ذلك ختم الدائرة الموجود على الجريدة».

(1) خديجة حرمل، المرجع السابق، ص 317.

(2) أمر رقم 75-58 مؤرخ في 20 رمضان عام 1395 الموافق 26 سبتمبر سنة 1975 يتضمن القانون المدني. ج. ر. ع 78، الصادر في 24 رمضان عام 1395ه الموافق 30 سبتمبر سنة 1975م. معدل ومتمم.

كما تنشر القرارات الإدارية الخاصة بالولاية في نشرات القرارات الإدارية للولاية المنظمة بمقتضى المرسوم رقم 81-157 المتضمن نموذج نشرة القرارات الإدارية في الولاية[1]، حيث نصت المادة 3 منه على أنه:«...تنشر القرارات الإدارية التي تتضمن أحكاما عامة، أما القرارات الإدارية الأخرى فتبلغ فرديا»، وألزمت المادة من نفس المرسوم الولاية بإيداع نسخة من نشرة القرارات لدى وزارة الداخلية والأمانة العامة للحكومة والنيابة العامة ودوائر الولاية وبلديات الولاية، وذلك حتى يمكن تعميمه على مستوى كل إقليم الولاية من خلال الدوائر والبلديات التابعة لها. أما بالنسبة للقرارات التنظيمية الي يصدرها رئيس المجلس الشعبي البلدي فإنه حسب نص المادة 98 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية فإن هذه القرارات تلصق في المكان المخصص لإعلام الجمهور على مستوى مقر البلدية وذلك بعد إصدار وصل الاستلام من الوالي.

يشترط في النشر الذي يعتد به في نفاذ القرار الإداري التنظيمي، أن يكون كاملا وشاملا لجميع عناصر القرار، وذلك على نحو يسمح لذوي الشأن أن يقفوا على فحواه وآثاره بالنسبة إليهم على وجه الدقة، أي يكون في وسع ذوي المصلحة أن يلموا بجميع تفاصيله من حيث الجهة المصدقة له والأثر القانوني المترتب عليه، وما هي تأثيرات ذلك على حقوقهم أو مصالحهم. وبمفهوم المخالفة يمكن القول أن النشر الناقص الذي لا يوضح كافة عناصر القرار الإداري التنظيمي لا يعتد به. ومن ثم، لا يترتب عليه قيام العلم بوجود القرار، ولا يكون نافذا في حق المخاطبين بأحكامه ولا يبدأ كذلك سريان ميعاد الطعن فيه، ولهذا فإنه حتى ولو تم النشر في الجريدة الرسمية فإن ذلك لا يعد قرينة قاطعة على العلم اليقيني بالقرار متى كانت صيغته غير واضحة.

يتضح مما سبق أن النشر لا أثر له كأصل عام على مشروعية القرار الإداري، لأن هذا الأخير قبل نشره يكون مشروعا ونافذا في حق الإدارة، إلا أنه لا يكون نافذا في حق الأفراد، وفي هذا المعنى يقول مفوض الحكومة HELBIONNER أن:«النشر ليس هو الذي يكسب القرار وجوده القانوني أو يضفي عليه قوته وكل أثره ينحصر في نقل القرار إلى علم الأفراد لكي

(1) مرسوم رقم 81-157 مؤرخ في 16 رمضان عام 1401 الموافق 18 يوليو سنة 1981 يتضمن تحديد نموذج نشر القرارات الإدارية في الولاية ومميزاتها. ج. ر. ع 29، الصادر في19 رمضان عام 1401هـ الموافق 21 يوليو سنة 1981م.

يلتزموا به ويخضعوا لأحكامه... وما لم يتم هذا النشر فلا أثر له قبل الأفراد فلا يلتزمون به، ولكن القرار يحتفظ بقيمته القانونية رغم ذلك»[1].

بصفة عامة، فإن النشر في الجريدة الرسمية يعد من الوسائل التي نص عليها المشرع لإعلام الأفراد، وهو مخصص لنشر قرارات السلطة المركزية، كالمراسيم الرئاسية، والمراسيم التنفيذية، والقرارات الوزارية المشتركة والقرارات الصادرة عن وزارة واحدة. كما أن مختلف الوزارات تملك نشرة رسمية خاصة بها تنشر فيها القرارات الإدارية المتعلقة بالقطاع، ولقد جرى تخصيص المادة الأخيرة من كل مرسوم رئاسي أو مرسوم تنفيذي أو قرار وزاري مشترك أو قرار وزاري أحادي مضمونها:«...ينشر هذا المرسوم...القرار...في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية».

كما يمثل نشر قرارات الجماعات المحلية (مجلة الولاية)، إحدى طرق الإعلام تجسيدا لمبدأ الشفافية. وتكتسي عملية النشر أهمية بالغة لأن القرارات التنظيمية لا تصبح نافذة إلا بعد مضي وقت معلوم من تاريخ نشرها.

ثانيا: النشر في الجرائد اليومية

قد يشترط القانون نشر القرار في جريدة وطنية، كقرار الإعلان عن مسابقة توظيف، ولكي يؤدي النشر وظيفته يجب أن يكشف عن فحوى القرار، بحيث يكون في وسع المخاطب به، أن يلم إلماما تاما، وهذا لا يتم إلا بنشر القرار بجميع محتوياته وكل مضمونه.

ثالثا: النشر في النشرات المصلحية

إذا كان الأصل أن يتم النشر في الجريدة الرسمية إلا أنه استثناء من ذلك قد يتم نشر القرار في النشرات المصلحية التي تصدرها المصالح العامة، حيث يعد نشر القرارات في النشرات المصلحية التي تتواجد بالجهة مصدرة القرار بمثابة وسيلة للعلم به تغني عن إعلان

(1) أحمد بركات، المرجع السابق، ص 97.

صاحب الشأن بهذا القرار كما يغني هذا النشر عن نشر القرارات بالجريدة الرسمية إذا استند هذا النشر إلى نص خاص حيث أن الخاص يقيد العام[1].

وقد اشترط المشرع المصري النشر في النشرات التي تصدرها المصالح العامة لكي يكون القرار نافذا، حيث نجد أن كل وزارة وكل مصلحة تتولى إصدار نشرة دورية خاصة بها تنشر فيها كل القرارات الإدارية والتعليمات التي تقضي بذلك. قد يرد النص على هذه الوسيلة في اللائحة التنفيذية للقانون[2].

ولكي يؤدي النشر في النشرات المصلحية دوره في نفاذ القرار الإداري في مواجهة الأفراد يشترط الضوابط التالية[3]:

- وجود نشرة مصلحية: حتى نقول أن النشر تم في نشرة مصلحية يجب أن تكون تلك النشرة موجودة بالفعل في المصلحة ويعلم الأفراد هذا الوجود حتى يتابعوا ما ينشر فيها من قرارات تمس بمصالحهم، فلا يقوم مقام النشر في نشرة المصلحية لصق القرار في المكان المخصص لنشر الإعلانات المصلحة وإذا كان من الجائز نشر القرار في لوحة الإعلانات وإذا كانت الجهة الإدارية تأخذ بهذا النظام وأن يقوم الدليل على وضع القرار بتلك اللوحة تحت نظر صاحب الشأن وبالطريقة التي تمكنه من التعرف على محتوياته الجوهرية.

- **إحاطة النشر بتفاصيل القرار**: فالهدف من النشر بصفة عامة هو تمكين المخاطب بالقرار من الإحاطة بكافة أحكامه وعناصره. فإذا تم النشر في نشرة مصلحية لقرار ما قد شابه غموض وعدم تحديد، فإنه لا يعتبر دليلا على علم ذوي الشأن به، حيث أنه يرتب نشر القرار في النشرة المصلحية أثره في نفاذ القرار في مواجهة المخاطبين به أن تشير تلك النشرة إلى القرار بصورة كافية بتعريف بعناصره ومحتوياته الجوهرية، بما يتيح لذوي الشأن تحديد موقفهم إزاءه وأن تقييم الجهة الإدارية الدليل على إجراء وضعها للنشرات الرسمية تحت نظر ذوي شأن الحقوق.

(1) خديجة حرمل، المرجع السابق، ص 318.

(2) أحمد بركات، المرجع السابق، ص 95.

(3) خديجة حرمل، المرجع السابق، ص 318.

ويمكن الطعن في القرارات الإدارية التنظيمية بطريقتين:

- الطريقة الأولى: وهو الطريق المباشر بمخاطبتها في ذاتها مباشرة.

-الطريقة الثانية: وهو الطريق غير المباشر ويتم ذلك عند تطبيقها على الأفراد بقرارات فردية ويترتب على ما تقدم أن فوات الميعاد الطعن بالنسبة للقرار التنظيمي العام لا يمنع من الطعن فيه من خلال الطعن في القرار الفردي الصادر بالتطبيق للقرارات التنظيمية في الميعاد الخاص بالقرار الفردي[1].

أما عن الأحكام العامة والتي تتعلق بشروط نشر القرارات الإدارية نجد:

- وجوب إتباع الإدارة الشكليات التي يقررها المشرع لكي يكون النشر سليما، كموعد النشر وطريقته، فإذا نص القانون على طريقة معينة للنشر فيجب على الإدارة إتباع تلك الطريقة، كأن ينص القانون على نشر القرار في الجريدة الرسمية، فالإدارة لا تملك أي سلطة تقديرية في ذلك، حيث لا يستغنى عن هذه الوسيلة بالنشر في الجرائد اليومية مثلا، ولوحات الإعلانات المخصصة لقرارات الهيئات الإقليمية فلا تستبدل بالنشر الإلكتروني.

- يشترط لكي يؤدي النشر مهمته أن يكشف عن مضمون القرار بحيث يعلمه الأفراد علما تاما، وإذا كانت الإدارة قد نشرت ملخص القرار يجب أن يكون الملخص يغني عن نشره كله، فيحتوي على كافة عناصر القرار الإداري حتى يتسنى لأصحاب الشأن تحديد موقفهم من القرار[2]، والحكمة من هذا الشرط هي إعلام صاحب الشأن بالقرار وبالتالي تكون الإدارة قد تحققت بقيام هذا العلم بل وبالمطالبة بتنفيذ القرار[3]. وبالمقابل فإن هذا النشر يضمن لذوي

(1) خديجة حرمل، المرجع السابق، ص ص 318، 319.

(2) مازن ليلو راضي، الوجيز في القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 2005، ص 390؛ رائد محمد يوسف العدوان، المرجع السابق، ص 45.

(3) خديجة حرمل، المرجع السابق، ص 318.

الشأن أن يكونوا في وضع يستطيعون من خلاله التحقق من مشروعية القرارات للطعن فيها إذا استلزم الأمر وهم عالمون بها تماما[1].

مثال ذلك، ما أقرته المادة 97 وما يليها من القانون رقم 10-11 المتعلق بتنظيم البلدية[2] على أنه:«لا تصبح قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي نافدة في مواجهة الأفراد إلا بعد إعلام المعنيين بها عن طريق النشر إذا كان محتواها يتضمن أحكاما عامة أي تنظيمية... ويتم الإعلان عنها في الأماكن المخصصة لإعلام الجمهور».

- كما يجب أن يتضمن النشر اسم الجهة التي أصدرتها وبيانا تفصيليا دقيقا وواضحا لمحتوياتها وجميع المعلومات الهامة التي تتضمنها، بحيث يتسنى لصاحب الشأن تحديد موقفه من القرار بدقة، وإلا كان النشر باطلا ولا يتم العمل به.

الفرع الثالث: العلم اليقيني بالقرار الإداري

نص المشرع على وسيلتين للعلم بالقرار الإداري، هما النشر والتبليغ (الإعلان)؛ فالغاية التي قصدها المشّرع من هاتين الوسيلتين هي العلم بالقرار الإداري الذي قد يتحقق دونهما، فإن تحقق علم الفرد بالقرار الإداري من غير طريق النشر أو التبليغ فقد تحققت الغاية منهما، وبدأ سريان ميعاد الطعن بالقرار من تاريخ تحقق هذا العلم.

أولا: مضمون نظرية العلم اليقيني

يعتبر العلم اليقيني الوسيلة الثالثة لعلم الأفراد بصدور القرار الإداري، ويقصد بها أن يثبت بطريقة مؤكدة وبشكل يقيني لا بشكل ضمني أن الفرد صاحب الشأن قد علم بصدور القرار الإداري وبمحتوياته كأن يتقدم صاحب الشأن إلى الإدارة المعنية بتظلم كتابي[3].

(1) زوليخة منزر، المرجع السابق، ص 41.

(2) قانون رقم 11-10 مؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق 22 يونيو سنة 2011، يتعلق بالبلدية. ج. ر. ع 37، الصادر في أول شعبان عام 1432هـ الموافق 3 يوليو سنة 2011م.

(3) إسماعيلي علوي مصطفى، المرجع السابق، ص 7.

هذا، وتعد نظرية العلم اليقيني ذات الأصل القضائي، من ابتكار مجلس الدولة الفرنسي الذي وضع شروطها وأحكامها، وإن كان قضاؤه قد تأرجح بين الأخذ بهذه النظرية وتركها في مراحل متعاقبة[1].

وعليه، يقوم العلم اليقيني لصاحب الشأن مقام نشر القرار أو تبليغه إن لم يقع النشر أو التبليغ. فإذا ثبت علم صاحب الشأن بمضمون القرار الإداري وبمحتوياته علما يقينيا نافيا للجهالة، وشاملا لمحتويات القرار بما يسمح له أن يحدد مركزه القانوني من القرار، فإن هذا العلم يقوم مقام النشر أو التبليغ[2].

ثانيا: شروط العلم اليقيني

لكي يتحقق العلم اليقيني بمضمون القرار الإداري يجب توافر مجموعة من الشروط والمتمثلة فيما يلي:

1- أن يكون العلم بالقرار علما يقينيا لا ظنيا وثابتا لا مفترضا

مضمون هذا الشرط هو وجوب ثبوت علم صاحب الشأن بالقرار الإداري بشكل قاطع غير مبني على الشك أو الظن أو الافتراض أو الاحتمال، وهو من المبادئ القضائية المستقرة. ومن الشواهد على ذلك ما جاء في حكم محكمة القضاء الإداري المصرية من أن:«...قضاء هده المحكمة قد استقر على إمكان قيام العلم الحقيقي مقام الإعلان أو النشر، واشترط لذلك أن يكون علما يقينيا لا ظنيا ولا افتراضيا...».

ويتعين أن يتحقق هذا العلم اليقيني من قبل صاحب الشأن ذاته، لذلك لا يعد علم من هم سواه علما منه بالقرار حتى لو كانوا من أقربائه لأن مجرد إعلان إخوة المدعي بهذا القرار

(1) فيصل عبد الحافظ الشوابكة، نظرية العلم اليقيني في قضاء محكمة العدل العليا الأردنية، دفاتر السياسة والقانون، العدد 9، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، جوان 2013، ص ص 300، 301.

(2) المرجع نفسه، ص ص 300، 301.

وتنفيذ مقتضاه لا يقطعان في علم المدعي بمضمون القرار بجميع عناصره ومحتوياته علما يقينيا، إذ قد لا يطلع الإخوة أخاهم على القرار[1].

2- شمول العلم اليقيني

يجب أن يكون العلم اليقيني متضمنا المضمون الكامل لعناصر القرار الإداري ومحتوياته فيقوم مقام النشر والإعلان، فيصبح صاحب الشأن في مواجهة القرار في حالة يسمح له بالإلمام بكافة ما يجب معرفته، فيتبين مركزه القانوني من القرار وإدراك مواطن العيب فيه، وما يمس مصلحته[2]، وهو شرط يتلازم مع الشرط السابق ويشكل الضمانة الثانية للأفراد[3].

وعناصر القرار الإداري هي الشكل والاختصاص والمحل والسبب والغاية، وعلم صاحب الشأن بهذه العناصر يتيح له الفرصة لتبين مركزه القانوني الجديد من خلال محل القرار على وجه الخصوص، لذلك لا يجزي العلم بأجزاء من القرار أو ببعض فقرات منه[4].

ثالثا: إثبات العلم اليقيني

يثبت العلم اليقيني من أية واقعة أو قرينة تفيد حصوله، دون التقيد بوسيلة معينة للإثبات، وللقضاء الإداري أن يتحقق من قيام أو عدم قيام هذه القرينة وهل هي كافية للعلم أم لا. ومتى قام الدليل القاطع وفقا لمقتضيات ظروف النزاع وطبيعته على علم صاحب الشأن علما يقينيا لا ظنيا ولا افتراضيا بحيث يكون شاملا لجميع محتوياته، بدأ ميعاد سريان مدة الطعن من تاريخ ثبوت هذا العلم[5]. ومن ثم فلا عبرة بالعلم اليقيني بالقرار حتى وإن ثبتت واقعة أو قرينة العلم به طالما أنها تمت دون أن يوضع تاريخها[6].

---

(1) خالد الزبيدي، نظرية العلم اليقيني في الفقه والقضاء الإداري مع التركيز على محكمة العدل العليا: دراسة مقارنة، دراسات، مج 34، العدد 1، علوم الشريعة والقانون، الجامعة الأردنية، الأردن، 2007، ص ص 153، 154.

(2) مازن ليلو راضي، المرجع السابق، ص 69.

(3) خالد الزبيدي، المرجع السابق، ص 154.

(4) المرجع نفسه، ص 154.

(5) رائد محمد يوسف العدوان، المرجع السابق، ص 68.

(6) عبد العزيز بن محمد الصغير، المرجع السابق، ص 68.

ويقع عبء إثبات العلم اليقيني بالقرار الإداري على عاتق الإدارة، إذ أن إثبات العلم اليقيني بالقرار يكون بجميع طرق الإثبات فهي صاحبة المصلحة في ذلك، وللجهة الإدارية إثبات العلم اليقيني بكل طرق الإثبات من قرائن وأدلة ووقائع محددة.

هذا الموقف الذي استقر عليه الفقه، يندرج في الإطار العام الذي يقضي بضرورة وجود توازن بين الإدارة من حيث صلاحياتها وامتيازات السلطة العامة وبين الشخص العادي في المنازعة الإدارية؛ فالإدارة هي الطرف الأقوى، لذا فإن عبء الإثبات هو يعد تطبيقا للقواعد العامة فهو يقرر في مقابل عدم التزامها بالتبليغ.

وفي حالة عجز اثبات العلم اليقيني من قبل الإدارة يرفض القضاء الإداري تطبيق العلم اليقيني، لأن عبء الإثبات يقع على من ادعى والإدارة هي التي تدعي، أي أنه يقع على عاتق الإدارة[1].

رابعا: تطبيقات نظرية العلم اليقيني

وضع القرار الإداري ضوابط بين مهمة لاعتماد النشر قرينة على حصول العلم اليقيني، فهو لا يرى أن نشر القرار دليل على حصول العلم به دائما، لذلك قضى بأن العلم اليقيني لا يتحقق بالنسبة للقرار الإداري بنشره في نشرة الأوامر العمومية التي تصدرها العمومية التي تصدرها وزارة الداخلية، أو النشر في إحدى الجرائد المحلية، أو في النشرة المصلحية ما لم يثبت وصول النشرة إلى فرع المصلحة الذي يعمل به صاحب الشأن وتوقيعه عليها بالعلم. كما قضى بأن إعلان قرار منع بعض الطالب من أداء الامتحان في لوحة إعلانات الكلية لا يتوافر به العلم اليقيني. لا بل إن المحكمة الإدارية العليا لم تعد تنشر القرار ذي الطابع الشخصي الذاتي في الجريدة الرسمية محققا للعلم اليقيني. لذلك فإن النشر يعد قرينة بسيطة قابلة لإثبات العكس. في حين أن من أهم شروط العلم اليقيني- وهو وسيلة من صنع القضاء كما أسلفنا- أن يكون حقيقيا لا ظنيا ولا افتراضيا.

(1) صادق محمد علي الحسيني، زينب علي كامل، عبء إثبات العلم اليقيني: دراسة مقارنة، مجلة كلية التربية الأساسية للعلوم التربوية والإنسانية، العدد 43، كلية القانون، جامعة بابل، العراق، أفريل 2019، ص ص 1170، 1171.

ويعلل جانب من الفقه بأن تعبير العلم اليقيني لا ينصرف في حقيقته إلى وسيلة مستقلة وقائمة بذاتها؛ فغاية شهر القرار الإداري أيا كانت وسائله هي بالتحديد تحقيق العلم اليقيني، وما النشر والتبليغ إلا وسائل مقصدها الأساسي تحقيق هذا العلم، لأن كل وسيلة لها مدلول محدد وأحكام خاصة بها[1].

إلا أن التساؤل المطروح هو هل يحق للأفراد الاحتجاج بالقرارات الإدارية في مواجهة الإدارة إذا ما علموا بها علما يقينيا قبل نشرها؟ أي بعبارة أخرى: ما أثر العلم اليقيني بالقرار الإداري الحاصل قبل النشر، وبخاصة إذا ما تراخت الإدارة أو تأخرت في نشره؟

يفرق القضاء الإداري الفرنسي بين كل من القرارات التنظيمية والقرارات الفردية، حيث لا يجيز مجلس الدولة الفرنسي الاحتجاج بالقرار التنظيمي قبل النشر. أما القرارات الفردية فقد استقر القضاء الإداري على جواز الاحتجاج بها اتجاه الإدارة قبل شهرها سواء بالنشر أو التبليغ.

أما في مصر، فقد استقر القضاء الإداري هناك على جواز التمسك بالقرارات الإدارية التنظيمية تجاه الإدارة، قبل نشرها من غير تفرقة بينها وبين القرارات الفردية، وبالطبع فإن عبء إثبات العلم اليقيني في هذه الحالة يقع على صاحب الشأن بوصفه من يدعي بوجود القرار.

أما محكمة العدل العليا فيبدو أنها تميل إلى عدم جواز الاحتجاج بالقرار الإداري التنظيمي إلا بعد نشره. فقضت بأن أمر الدفاع بمنع استيراد أية بضاعة لا يصبح نافذ المفعول إلا من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية، بينما يستطيع الأفراد الاحتجاج بالقرار الإداري الفردي منذ صدوره والتوقيع عليه، وهناك من يرى من الكتاب جواز الاحتجاج بالقرار الإداري تنظيميا كان أم فرديا قبل النشر[2].

(1) خالد الزبيدي، المرجع السابق، ص ص 158، 159.

(2) المرجع نفسه، ص 159.

أما بالنسبة للقضاء الإداري الجزائري، فقد حذا هو الآخر حذو نظيره الفرنسي وذلك من خلال مجموعة من القرارات الصادرة عن مجلس الدولة[1]، وهذا ما يوضح لنا أن أغلبية القرارات التي طبق عليها القضاء الإداري نظرية العلم اليقيني هي قرارات صادرة في مواجهة أفرد معينين بذواتهم وفي هذا المجال، فقد ذكر الدكتور جورجي شفيق ساري أن:«نظرية العلم اليقيني لا تطبق إلا بخصوص القرارات الفردية، فالعلم اليقيني لا يغني عن النشر في القرارات التنظيمية أي اللوائح، لأنها بطبيعتها توجه إلى عدد غير محدد من الأفراد، ولو طبقنا نظرية العلم اليقيني بالنسبة لها فإنه يؤدي الى نتائج غير منطقية وغير دقيقة وغير مقبولة».

في هذا الصدد يعود سبب استبعاد تطبيق نظرية العلم اليقيني على القرارات التنظيمية لكون وسيلة العلم بهذه القرارات هو النشر، وأن العلم بالقرار بهذا الطريق لا يعدو أن يكون مبنيا على مجرد قرينة قانونية هو الآخر، ومن ثمة يكون من الصعب تحديد التاريخ الذي حدث فيه هذا العلم بدقة في حالة إعمال نظرية العلم اليقيني وهو ما يعد شرطا ضروريا للأخذ بها[2].

وعليه، يفضل قصر تطبيق نظرية العلم اليقيني على القرارات الفردية دون التنظيمية التي يسري ميعاد الطعن فيها من تاريخ نشرها كقاعدة، حتى لو علم بها أصحاب الشأن عن أي طريق آخر؛ لأن القول بخلاف ذلك من شأنه أنه يؤدي إلى بدء الميعاد ثم إنهائه بالنسبة إلى البعض دون الآخر فيتوجه القرار إلى بعض من يخاطبهم، بينما يظل قابلا للطعن بالإلغاء بالنسبة للبعض الآخر، وهي نتيجة غير منطقية وغير مقبولة[3].

(1) حيث قضى مجلس الدولة في إحدى قراراته بقوله:«...وحيث أن المادة 169 مكرر من قانون الاجراءات التي تنص على أنه لا يقبل أن يرفع الطعن إلا خلال أربعة اشهر التابعة لتبليغ القرار المطعون فيه أو نشر وهذا ما يجعل هذا الميعاد من النظام العام هذا من جهة. ومن جهة أخرى، يستخلص من عناصر الملف بأن المستأنفين كانوا على علم علما يقينيا بالقرار المطعون فيه منذ 1992 وأن طعنهم هذا بعد فوات الأجل القانوني غير مقبول شكلا». قرار صادر عن مجلس الدولة بتاريخ 2000/02/28، غير منشور. نقلا عن: لحسن بن الشيخ آث ملويا، المنتقى في القضاء الاستعجال الإداري، ط2، دار هومه للنشر والتوزيع، الجزائر، 2008، ص 361.

(2) بسمة بومديري، نظرية العلم اليقيني وتطبيقها في القضاء الإداري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص: قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013-2014، ص 26.

(3) خالد الزبيدي، المرجع السابق، ص ص 159، 160.

المطلب الثاني: نفاذ القرارات الإدارية المعلقة على شرط والمضافة إلى أجل

إن الأصل نفاذ القرارات الإدارية البسيطة في مواجهة الإدارة يكون منذ تاريخ إصدارها. أما نفاذها بالنسبة للأفراد فمنذ تاريخ علمهم بها بواسطة النشر أو الإعلان، فإن هذه القاعدة لا تصدق إلا بالنسبة للقرارات الإدارية البسيطة. أما القرارات الإدارية المعلقة على شرط والمضافة إلى أجل فإن نفاذها وتحقيق آثارها يبقى مرهونا بتحقق الشرط الذي علق عليها (الفرع الأول)، أو حلول الأجل المضاف إليه بدء نفاذها (الفرع الثاني).

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 وبقي القرار سليما منتجا لأثاره، ما لم يكن الشرط غير المشروع هو الدافع الرئيسي للقرار، وتلك مسألة موضوعية تترك لتقدير القاضي.

وهنا يمكن التمييز بين نوعين من القرارات[1]:

أولا: القرارات الإدارية المعلقة على شرط واقف

يكون الشرط واقفا إذا كان سريان القرار الإداري متوقفا على وجوده وتعرف القرارات الإدارية المعلقة على شرط واقف، بأنها تلك القرارات الإدارية التي لا تكون نافذة فور الصدور وإنما نفاذها يكون مرهونا بتحقيق الشرط المعين والمحدد الذي علقت عليه ومنه فإن القرار لا يكون مرتبا آثاره القانونية إلا إذا تحقق الشرط الذي علقت عليها.

(1) مصطفى إسماعيلي علوي، المرجع السابق، ص 8.

ثانيا: القرارات الإدارية المعلقة على شرط فاسخ

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

والإدارة كثيرا ما تلجأ لاعتبارات معينة أن تصدر قرارات نكون نافذة ولكن تعلق زوالها بتحقق الشرط الفاسخ. ويجب التفريق هنا في حالة كون القرار الصادر والمعلق على شرط فاسخ هو قرار فردي أو تنظيمي.

ففي الحالة الأولى تمنح الإدارة ترخيصا بموجب قرار ويستمر هذا الترخيص ساريا ومرهونا على حالة واقعية أو قانونية. وبهذا المذهب أخذ الدكتور سليمان الطماوي، إذ أعطى لهذه الحالة أمثلة قال فيها أن منح ترخيص بفتح محل في منطقة حدد القرار سكانها بعدد معين فإذا حصل وأن قل عدد السكان عن العدد المحدد فإن القرار هنا يعتبر منتهيا لتحقق شرط فاسخ، وهو عدد السكان. وفي صدد اقتران اللوائح أي القرارات التنظيمية فقد ثار الجدل حول إمكان تضمينها شرطا فاسخا أو واقفا، وذهب بعضهم إلى أنها قواعد عامة مجردة لا يمكن أن تتضمن هذا النوع من الشرط.

بينما يؤيد الدكتور سليمان الطماوي وكذلك الدكتور حسين درويش أن تحوي القرارات التنظيمية على شرط فاسخ أو واقف، وإن كان هذا نادر الوقوع ولكن شرط أن تكون هناك ضرورة تستلزم ذلك[1].

الفرع الثاني: نفاذ القرارات الإدارية المضافة إلى آجال

تعرف القرارات الإدارية المضافة بالأجل بأنها تلك القرارات الإدارية التي تصدر صحيحة الأركان والشروط وتكون مقترنة بأجل معين ومحدد، وقد تكون هذا الأجل الذي اقترنت به أجلا فاسخ أو أجل واقف.

(1) نقلا عن: محمود خليل خضر، نهاية القرار الإداري بغير طريق القضاء، مجلة كلية الحقوق، مج 20، العدد 10، جامعة النهرين، العراق، 2008، ص 13.

يكون الأجل واقفا إذا ترتب على حلول الأجل بدأ سريانه بانتهاء هذا الأجل دون الحاجة إلى صدور قرار أخر أو حكم قضائي بانتهائه. أما الأجل الفاسخ هو الذي يترتب على حلوله انقضاء الالتزام، وهي كثيرة في الحياة الإدارية غالبا التراخيص التي تمنحها الإدارة فتصدر قرار الترخيص وتحدد له وقتا معينا لا ينفذ خلاله، فينتهي القرار بانتهاء هذا الأجل أو يصدر الترخيص مقرون بأجل معين ينتهي بانتهائه، أو أن يصدر بتعيين موظف لمدة محددة[1].

إن القول بأن القرار الإداري المضاف إلى أجل فاسخ لا يمكن إنهاء نفاذه إلا بانتهاء هذا الأجل المضاف إليه لا يصدق على إطلاقه أنه 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[2].

(1) مصطفى إسماعيلي علوي، المرجع السابق، ص 9.

(2) المرجع نفسه، ص 9.

الفصل الثانـي

الآثار المادية لنفاذ القرار الإداري

لا يكفي لإصدار القرارات الإدارية ونفاذها في حق المخاطبين بها مجرد العلم بها، بل ينبغي أن يكون ذلك مقترنا بامتثال الأفراد لتلك القرارات وخضوعهم لها، إذ أن الغاية من لجوء الإدارة إلى إصدار القرارات الإدارية والذي يعتبر إحدى الامتيازات التي تتمتع بها هو تنفيذ الأفراد بما جاء فيها من أحكام عملا بمبدأ افتراض سلامة القرارات الإدارية وحصانتها من أي عيب يمكن أن يشوبها.

إن طبيعة القرارات التي تتخذها الإدارة قد يكون موضوعها إما منح حقوق للأفراد وإما فرض التزامات عليهم:

ففي حالة الاعتراف بالحقوق فإن مسألة التنفيذ لا تطرح أي إشكال مادام أن الأمر يتعلق بالاستفادة التي يكون فيها المستفيد في موقع اختيار له أن ينفذ القرار الذي يمنحه الحق أو لا ينفذه، أي بمعنى أن التنفيذ يرجع لحسن إرادته.

أما في الحالة التي يهدف فيها القرار الإداري إلى فرض التزامات على الأفراد، فإن التنفيذ يكون إلزاميا بالنسبة للمعنيين لهذه الالتزامات. ولا شك في أن هذا الإجراء الخطير يعتبر من أهم المعايير التي تميز النشاط الإداري. لذلك، وضمانا لحماية حقوق الأفراد ومصالحهم من التعسف الذي قد تنطوي عليها القرارات الإدارية، أوجد الفقه الإداري حلولا لوقف تنفيذ تلك القرارات التي قد تكون مجحفة في حقهم.

وعليه، نتعرض إلى تنفيذ القرار الإداري (المبحث الأول)، ثم يليها وقف تنفيذ القرار الإداري (المبحث الثاني).

المبحث الأول: تنفيذ القرار الإداري

تملك السلطة الإدارية- بما لها من صلاحيات- امتياز إصدار القرارات الإدارية، حيث تمارس بمقتضاها جل نشاطاتها، ويكون مضمون هذه القرارات ترتيب حقوق أو فرض التزامات على الأفراد والجماعات بإرادتها المنفردة الملزمة. لذلك تسري هذه القرارات في حق المخاطبين بها، فلا يوقفها حسب الأصل، تظلم إداري أو طعن قضائي، ما لم تقم الجهة الإدارية المختصة بسحبها أو إلغائها.

وإذا كان الأصل امتثال الأفراد للقرار الإداري طواعية واختياريا، إلا أنه في حالة الامتناع، يمكن للإدارة أن تلجأ للتنفيذ المباشر، ويكون ذلك دون حاجة إلى إذن مسبق من القضاء، من أجل اقتضاء حقوقها من الأفراد (المطلب الأول).

كما أن هناك طريقا آخر لتنفيذ القرارات الإدارية، ألى وهو رفع دعوى قضائية وذلك في غير حالات التنفيذ التي لا تتوفر للإدارة فيها إمكانية اقتضاء حقوقها عن طريق التنفيذ المباشر الجبري لعدم توفر أي حالة من حالاته (المطلب الثاني).

المطلب الأول: امتيازات الإدارة في التنفيذ المباشر للقرار الإداري

يعد التنفيذ المباشر من أخطر امتيازات الادارة وأنجعها أثرا، فإذا كان الأصل في معاملة الأفراد فيما بينهم أن صاحب الحق لا يستطيع أن يقتضي حقه بيده- إذا ما نازعه الغير فيه- بل عليه أن يلجأ أولا إلى القضاء ليقر له حقه المتنازع عليه هذا أولا، وثانيا أن يتوجه إلى السلطات العامة لتنفذ له حكم القضاء، فإن الإدارة تخرج عن هذا الأصل بشقه، في تصدر بنفسها قرارا، ثم تنفذه بنفسها على الأفراد بالقوة الجبرية إذا رفضوا تنفيذها اختياريا، دون حاجة إلى إذن مسبق من القضاء.

بناء على ذلك، نحاول إعطاء تعريف للتنفيذ المباشر للقرار الإداري (الفرع الأول)، والقيود الواردة عليه (الفرع الثاني)، وحالات اللجوء إلى التنفيذ المباشر للقرار الإداري (الفرع الثالث).

الفرع الأول: تعريف التنفيذ المباشر

أورد الفقه عدة تعريفات للتنفيذ الجوي، ومن بين التعريفات نذكر ما يلي:

عرفه الدكتور سليمان محمد الطماوي على أنه:«حق الادارة في أن تنفذ أوامرها على الأفراد بالقوة الجبرية إذا رفضوا تنفيذها اختيارا دون حاجة إلى إذن مسبق من القضاء»[1].

وعرفه الدكتور عبد الغني بسيوني عبد الله على أنه:«القوة الإلزامية للأفراد وتملك الإدارة سلطة تنفيذه بالطريق المباشر دون حاجة للالتجاء للقضاء في حدود القوانين واللوائح ودون إلحاق ضرر بأصحاب الشأن، لأن القرار لا يسري في حقهم إلا إذا علموا به عن طريق الوسيلة المقررة لذلك»[2].

وعرفه الدكتور عمار عوابدي بأنه:«مظهر وامتياز من مظاهر وامتيازات السيادة والسلطة العامة المقررة للإدارة العامة لذلك تملك السلطات الإدارية المختصة أن تنفذ القرارات الإدارة تنفيذا إداريا مباشرا وحيويا»[3].

وعرفه الدكتور عمار بوضياف بأنه:«حق الإدارة في أن تنفذ قراراتها على الأفراد بالقوة الجبرية إذا ما رفضوا تنفيذها اختياريا دون حاجة إلى إذن من سلطة أخرى ولو كانت سلطة القضاء»[4].

بهذا، تتمتع الإدارة بميزتين رئيسيتين: إحداهما تتعلق بقرينة الصحة والسلامة المفترضتين في القرارات الإدارية، وهذا يعني مشروعية القرار قانونا دون أن يتوقف الأمر في ذلك على إقرار من القضاء، والقرينة تجد أساسها في كون الإدارة تهدف دوما من وراء أعمالها إلى تحقيق الصالح العام، فالصحة والسلامة هما المفترضتين إلى أن يثبت العكس، ومرجع ذلك إلى أن

(1) سليمان محمد الطماوي، المرجع السابق، ص 236.

(2) عبد الغني بسيوني عبد الله، وقف تنفيذ القرار الإداري في أحكام القضاء الإداري، ط2، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2001، ص 13.

(3) عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 159.

(4) عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 204.

العمل الإداري يحاط بضمانات خاصة كاختيار الموظفين ورقابتهم من طرف رؤسائهم باستمرار، وإلزامهم بإتباع أشكال معينة عند إصدار قراراتهم...إلخ، لذلك وجب على الأفراد احترام القرارات الإدارية حتى وإن راودهم شك حول صحتها. أما الميزة الأخرى فتتجلى في كون الإدارة مدعى عليها باستمرار وهو ما يطلق عليه بالفرنسية (Le privilège du préalable) وواضح أن مركز المدعى عليه أيسر في التقاضي من مركز المدعي على اعتبار أنه الطرف المتضرر من تنفيذ القرار الإداري[1].

نستنتج من خلال التعاريف الفقهية السابقة الملاحظات التالية:

- يعد التنفيذ المباشر امتيازا مقررا للإدارة باعتباره من قبيل القرارات التنفيذية،

- يعفي التنفيذ المباشر الإدارة من اللجوء إلى القضاء فلا تحتاج إلى إقامة دعوى قضائية ولا إلى حكم قضائي بهذا المضمون لتنفيذه عن طريق موظفي السلطة القضائية.

الفرع الثاني: القيود الواردة على التنفيذ المباشر للقرار الإداري

ذكرنا سابقا، أن هذه الوسيلة تعتبر من أهم الامتيازات التي تتمتع بها السلطة الإدارية في مزاولتها لنشاطها، إذ تستطيع الإدارة أن تقوم بتنفيذ قراراتها بشكل مباشر على الأفراد بدون أن تلجأ إلى القضاء للحصول منه على إذن بالتنفيذ، فالإدارة تستطيع أن تستخدم القوة الجبرية عند الاقتضاء لمواجهة عناد الأفراد في تنفيذ القرارات. غير أن حق الإدارة في تنفيذ قرارتها مباشرة وبالقوة إذا لزم الأمر يخضع لمجموعة من الضوابط والقيود التي تضمن عدم تجاوز هذا الاستثناء الخطير لحدوده والمساس وبالتالي بحقوق الأفراد وحرياتهم، وتتمثل هذه الضوابط فيما يلي:

- أن يرفض من صدر بحقهم القرار الامتثال له طواعية بعد أن تطلب منهم الجهة المختصة مصدرة القرار تنفيذه، ذلك أن الحرص على الاستجابة السريعة والفعالة لضروريات عدم تعطيل سير العمل الإداري واستقرار الأوضاع والمراكز الناشئة عنها، كلها مبررات

(1) نوال نويوة، المرجع السابق، ص 1202.

تقتضي- عند عدم انصياع الأفراد طواعية واختيارا لقراراتها- تنفيذ قراراتها تنفيذا مباشرا أو جبرا إذا لزم الأمر[1].

وقد أباح القضاء الفرنسي للإدارة أن تلجأ إلى التنفيذ المباشر في هذه الحالة لتكفل احترام النصوص القانونية، وكذا عدم تعطيل تنفيذ القانون، إذ أن الإدارة هي المكلفة بتنفيذه، ويمكن أن نسوق مثالا عن ذلك وهو حكم محكمة التنازع الفرنسية الصادر في 1902/12/02 في القضية التالية: أصدرت الحكومة الفرنسية تطبيقا للمادة 13 من قانون أول يوليو سنة 1901 مرسوما بإغلاق مؤسسة تابعة لجماعة من الرهبات لإنشائها بدون رخصة، وقامت الإدارة بتنفيذ هذا المرسوم إداريا، فأخلت المؤسسة ووضعت الأختام على نوافذ المكان الذي تشغله، فلما رفع الأمر إلى محكمة التنازع، قررت أن هذا التنفيذ الإداري لا شائبة فيه لأن المادة 13 من قانون أول يوليو سنة 1901 لم تشر إلى طريق آخر لتنفيذ أحكامه في هذا الصدد[2].

- أن لا تستخدم الإدارة في تنفيذ قراراتها جبرا إلا بالقدر اللازم لضمان تنفيذ القرار، وذلك دون المساس بحقوق وحريات الأفراد الذي سينفذ القرار في مواجهتهم وبعد انعدام الوسائل البديلة المتاحة أمام الإدارة لوضع قراراتها موضع التنفيذ، وخاصة في الظروف الاستثنائية الطارئة وحالات الضرورة.

وتنبع أهمية هذا الشرط أو الضابط الخاص بالتنفيذ الجبري للقرار الآثار الخطيرة التي تترتب على استخدامها مثل هذه الوسيلة والمتمثلة في: الاعتداء على حقوق الأفراد وحرياتهم، كقرار نزع الملكية الذي يمس حق الملكية، وقرار تفتيش المنازل الذي يمس حرمة المساكن، وقرار منع مواطن من السفر الذي يمس حريته الشخصية، أو أن يترك القرار آثارا يتعذر تداركها بعد التنفيذ كقرار هدم منزل آيل للسقوط.

(1) رائد محمد يوسف العدوان، المرجع السابق، ص 81.

(2) نوال نويوة، المرجع السابق، ص ص 1204، 1205.

- أن يوجد نص قانوني صريح يخول الإدارة حق اللجوء الجبري المباشر، ذلك أن التنفيذ الجبري المباشر هو في الأصل وسيلة استثنائية يتم اللجوء إليها في حالات محددة[1]، الأمر الذي يشكل ضمانة للمحافظة على المشروعية والحد من تعسف السلطة وقيد سلطتها [2].

ومثال ذلك في مجال الضرائب ما نصت عليه المادة 185 من القانون رقم 01-21 المتضمن قانون المالية لسنة 2002[3] كما يلي:«تتم المتابعات على يد أعوان الإدارة المعتمدين قانونا أو المحضرين القضائيين، كما يمكن أن تسند عند الاقتضاء فيما يخص الحجز التنفيذي إلى المحضرين وتتم المتابعات بحكم القوة التنفيذية الممنوحة للجداول من طرف الوزير المكلف بالمالية والبيع. غير أن الغلق المؤقت والحجز يجب أن يسبقهما وجوبا إخطار يمكن تبليغه بعد يوم كامل من تاريخ استحقاق الضريبة».

وبالرجوع إلى القانون رقم 05-12 المتعلق بالمياه[4]، نصت المادة 88 منه على أنه:«يمكن أن تأمر الإدارة المكلفة بالموارد المائية بما يلي:

- تعديل أعمال التجهيز غير المطابقة لشروط الرخصة أو الامتياز.

- هدم المنشآت التي تم بناؤها دون الحصول على الرخصة أو الامتياز، أو إعادة الأماكن إلى حالها الأصلية عند فقدان الحق في الرخصة أو الامتياز».

أما فيما يتعلق بحماية البيئة نصت المادة 56 من القانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة[5] على أنه:«في حالة وقوع عطب أو حادث في المياه الخاضعة للقضاء الجزائري، لكل سفينة أو طائرة أو آلية أو قاعدة عائمة تنقل أو تحمل مواد

(1) رائد محمد يوسف العدوان، المرجع السابق، ص 82.

(2) نوال نويوة، المرجع السابق، ص 1203.

(3) قانون رقم 01-21 مؤرخ في 7 شوال عام 1422 الموافق 22 ديسمبر سنة 2001، يتضمن قانون المالية لسنة 2002. ج. ر. ع 79، الصادر في 8 شوال عام 1422هـ الموافق 23 ديسمبر سنة 2001م.

(4) قانون رقم 05-12 مؤرخ في 28 جمادى الثانية عام 1426 الموافق 4 غشت سنة 2005، يتعلق بالمياه. ج ر ع 60، الصادر في 30 رجب عام 1426هـ الموافق 4 سبتمبر سنة 2005م.

(5) قانون رقم 03-10 مؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1424 الموافق 19 يوليو سنة 2003، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة. ج ر ع 43، الصادر في 20 جمادى الأولى عام 1424هـ الموافق 20 يوليو سنة 2003م.

خطرة أو محروقات من شأنها أن تشكل خطرا لا يمكن دفعه، ومن طبيعته إلحاق ضرر بالساحل والمنافع المرتبطة به، يعذر صاحب السفينة أو الطائرة أو الآلية أو القاعدة العائمة باتخاذ كل التدابير اللازمة لوضع حد لهذه الأخطار.

وإذا ظل هذا الإعذار دون جدوى، أو لم يسفر عن النتائج المنتظرة في الآجال المحددة أو في حالة الاستعجال، تأمر السلطة المختصة بتنفيذ التدابير اللازمة على نفقة المالك».

أما إذا كان التنفيذ غير مشروعا، وذلك لمخالفته للقانون، أو كان مشروعا غير نافذ في حق من يتضرر بتنفيذه بسبب عدم نشره أو إعلانه، فلا يجوز تنفيذه تنفيذا جبريا.

وهذا يعني أن القوة التنفيذية للقرار الإداري لا يعني أن القرار يصير غير قابل للإلغاء مستقبلا، بل أن هذا الامتياز الذي منح للإدارة في إصدار القرارات التنفيذية، والتي تتمتع بخاصية التنفيذ المباشر يجابهه من جهة أخرى إمكانية تدخل القضاء لفحص مشروعيته نتيجة مطالبة الأفراد بذلك[1].

وقد جاء في أحد القرارات الصادرة عن الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا أن:«الأصل قانونا هو تحرم اعتداء الإدارة على الملكية الخاصة، إلا أنه يجوز لها بموجب القانون وطبقا لإجراءات وشروط معينة، أن تلجأ إلى الاستيلاء على الملكية أو نزعها جبرا على صاحبها للمنفعة العامة»[2].

وقد أرسى مجلس الدولة الفرنس بقضاء Zimmermann في 1902/02/27 مبدأ هاما لصالح المتقاضين، مقتضاه أن تنفيذ الإدارة لقراراتها إنما يكون على مسؤوليتها، وعليها تحمل

(1) نوال نويوة، المرجع السابق، ص 1204.

(2) قرار صادر عن الغرفة الإدارية للمحكمة العليا، بتاريخ 1985/05/18، رقم الملف: 41543، المجلة القضائية، العدد 1، 1990، ص 262.

أخطاء التنفيذ عن طرق تعويض الأفراد عن أضرارها، خاصة إذا تم الطعن في القرار بالإلغاء وقامت الإدارة بتنفيذه[1].

وهو ما قضى به مجلس الدولة الجزائري بتاريخ 2002/09/23 ضد والي ولاية الجزائر:«أن استيلاء الوالي المنتدب على محل ذي استعمال سكني مشعول بصفة قانونية يعد تجاوزا للسلطة، وأن السلطة القضائية هي الوحيدة المختصة بالإخراج من السكن، وأنه يتعين الأمر إضافة إلى إبطال قرار الاستيلاء المتنازع عليه إعادة إرجاع المستأنف إلى المسكن الذي كان يشغله في إقامة دولة الساحل»[2].

كما قضت المحكمة العليا في قرار صادر بتاريخ 1985/12/07 ضد وزير الداخلية ومن معه أن:«القرار الولائي بغلق المحل التجاري نهائيا، والذي لم يسبقه إعذار المخالف يكون قد اتخذ بصورة غير شرعية وبالتالي فإنه خال من الأساس القانوني مما يتعين معه النطق بإبطاله»[3].

الفرع الثالث: حالات اللجوء إلى التنفيذ المباشر للقرار الإداري

حدد الفقه الإداري الحالات التي يجوز فيها للإدارة اللجوء إلى التنفيذ المباشر للقرار الإداري وهي كالآتي:

أولا: التنفيذ المباشر للقرار الإداري بموجب نص صريح

تلجأ الإدارة إلى التنفيذ المباشر دون تدخل من القضاء، ولكن لكي يكون التنفيذ المباشر متفقا مع روح القانون يجب أن تستند الإدارة إلى نص قانوني يبيح لها اللجوء إلى هذا الإجراء، وعلى هذا فالتنفيذ المباشر يجب أن يكون مصدره نصا قانونيا، فالإدارة يجب أن تستند في

(1) عبد القادر غيتاوي، وقف تنفيذ القرار الإداري قضائيا، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2007-2008، ص 29.

(2) قرار صادر عن الغرفة الأول لمجلس الدولة، بتاريخ 2002/09/23، رقم الملف: 6460، مجلة مجلس الدولة، العدد 3، 2003، ص 89.

(3) قرار صادر عن الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى (سابقا)، بتاريخ 1985/12/07، رقم الملف: 42140، المجلة القضائية، العدد 2، 1989، ص 212.

التنفيذ المباشر إلى نص قانوني، وطبقا لهذا نصت محكمة التنازع في فرنسا بأن الإدارة عندما تأمر بهدم جدار وينفذ ذلك الأمر منتهكا حق الملكية دون نص قانوني يبيح للإدارة ذلك يعتبر هذا التصرف غصبا. غير أن هذا لا يعني أن القضاء لم يساير الإدارة في اللجوء إلى التنفيذ المباشر إدراكا منه لموقف الإدارة وجلال مهمتها ونبل غايتها. وعلى هذا الأساس، لا يمكن مساواة الأفراد بالإدارة، ولا يجوز إلزامها بما يلتزم به الأفراد، ولهذا فالقضاء يتفهم الإدارة ويحرص على مساعدتها في أداء مهمتها[1].

ففي قضية قامت الإدارة بمصادرة جريدة اعتقدت أن المقالات المنشورة بها من شأنها أن تزيد من الاضطرابات، فأصدر رئيس الأمن أمرا لمرؤوسيه بمصادرة الجريدة في الطريق العام وفي كل مكان توجد فيه ونفذ الأمر في الحال وقد عرض هذا التصرف على القضاء وطعن في مشروعيته، وبعد دراسة الأمر من القضاء رأى لأول وهلة أن التصرف غير قانوني، إذ أن قانون الصحافة لا ينص على مصادرة الصحف إداريا، ولكن في الواقع فالإدارة تريد أن تتفادي تفاقم الخطر والاضطرابات ولم تكن مصادرة الجريدة غاية في ذاتها وإنما هي وسيلة لغرض آخر وهو المحافظة على النظام العام[2].

لذا، نجد أن النص القانوني هو الذي يخول السلطة الإدارية صلاحية إصدار قرارات تنفيذية ويرخص لها أيضا التنفيذ المباشر جبرا إذا رفض الأفراد الخضوع والانصياع لأحكامها طواعية، وبذلك تستمد الإدارة صلاحياتها من النصوص القانونية الصريحة، ومن أمثلة ذلك:

- **في مجال التهيئة والتعمير**: ومثاله ما نصت عليه المادة 3/89 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية، على أنه:«من صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي أن يأمر بهدم الجدران والعمارات والبنايات الآيلة للسقوط مع احترام التشريع والتنظيم المعمول بهما».

- **في مجال الوظيفة العمومية**: نصت المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 89-10 المحدد كيفيات شغل المساكن الممنوحة بسبب ضرورة ملحة أو لصالح الخدمة وشروط قابلية

(1) حسين فريجة، التنفيذ الإداري المباشر في أحكام القضاء الإداري، إدارة، العدد 23، المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، 2002، ص 14.

(2) المرجع نفسه، ص 14.

منح هذه المساكن[1] على أنه:«يتعرض شاغلوا المساكن الذين لا يثبتون حياتهم سند امتياز اتخذ لفائدتهم، لإجراء الطرد، بناء على طلب المصلحة أو السلطة المعنيتين ويلزم الشاغلون فضلا عن ذلك بدفع الإيجار المنصوص عليه في التنظيم المعمول به...».

- **في المجال الضريبي**: وفقا لأحكام المادتين 145، 146 من القانون رقم 01-21 المتضمن قانون المالية لسنة 2002، يمكن لإدارة الضرائب القيام بإجراءات الحجز على أموال المدين المكلف بالضريبة، وذلك بتوجيه إخطار للمعني لتسديد ما عليه من ديون ضريبية مستحقة، وعلى القابض إعلامه في نفس الإخطار بأنه سيتابع بحجز أمواله ثم بيعها بالمزاد العلني إذا لم يبادر إلى تسديد ديونه في الآجال الممنوحة له في الإخطار، أو لم تتحصل على أجل إضافي من القابض القائم بالمتابعة[2].

في هذا الصدد، جاء في إحدى قرارات المحكمة العليا بتاريخ 1993/04/11 على أنه:«من المقرر قانونا أنه لتحصيل الضرائب المطالب بها يحق لإدارة الضرائب أثناء مرحلة التنفيذ استعمال كل الطرق ومن بينها حجز ما للمدين لدى الغير...»[3].

كما منح المشرع لإدارة الضرائب صلاحية اتخاذ إجراءات استثنائية لتمكينها من تحصيل أموال الخزينة العامة بموجب المادة 392 من القانون رقم 90-36 المؤرخ في 1990/12/31 يتضمن قانون المالية لسنة 1991[4]، فلها سلطة الغلق المؤقت للمحل التجاري أو المهني للمكلف بالضريبة في الحالة النى يتعذر فيها التحصيل بالطرق الإدارية، ويتم بموجب اقتراح من قابض الضرائب القائم على متابعة التحصيل الذي يقدمه لمدير الضرائب بالولاية ودوره يصدر قرار الغلق، وبالتالي حرمانه من الانتفاع المؤقت من المحل، على ألا تتجاوز مدة الغلق

(1) مرسوم تنفيذي رقم 89-10 مؤرخ في أول رجب عام 1409 الموافق 7 فبراير سنة 1989 يحدد كيفيات شغل المساكن الممنوحة بسبب ضرورة ملحة أو لصالح الخدمة وشروط قابلية منح هذه المساكن. ج. ر. ع 6، الصادر في 2 رجب عام 1409هـ الموافق 8 فبراير سنة 1989م.

(2) نوال نويوة، المرجع السابق، ص 1206.

(3) قرار صادر عن المحكمة العليا، بتاريخ 1993/04/11، المجلة القضائية، العدد 1، 1994، ص 184.

(4) قانون رقم 90-36 مؤرخ في 14 جمادى الثانية عام 1411 الموافق 31 ديسمبر سنة 1990 يتضمن قانون المالية لسنة 1991. ج. ر. ع 57، الصادر في 14 جمادى الثانية عام 1411هـ الموافق 31 ديسمبر سنة 1990م.

ستة (06) أشهر، ويبلغ قرار الغلق للمكلف بالضربة المعني، فإذا لم يبادر إلى التحرر من دينه أو اكتتاب سجلا للاستحقاقات خلال عشرة (10) أيام من تاريخ التبليغ، يتم تنفيذ القرار بواسطة المحضر القضائي والعون المتابع[1].

وعليه، فالتجاء الإدارة إلى التنفيذ المباشر يكون له أساسه وما يبرره، فإخلاء الأماكن عن طريق استخدام القوة وذلك لإلزام الأفراد بتنفيذ القانون وإلزامهم باحترامه هو إجراء قانوني ولا يتجاوز التشريع، كما يجب على الإدارة أن تكف عن التنفيذ المباشر إذا ما نفذ الفرد الالتزام المفروض عليه.

ثانيا: التنفيذ المباشر للقرار الإداري في حالة الضرورة

يقصد بحالة الضرورة أن تكون هناك حالة طارئة وملحة تستدعي السرعة في التنفيذ، كأن تكون المصلحة العامة تتطلب تنفيذ بصورة سرعة ولو مع استعمال القوة[2].

في هذه الحالة يجوز للإدارة أن تلجأ إلى التنفيذ المباشر حتى ولو كان المشرع يمنعها صراحة من اللجوء إليه تطبيقا لقاعدة الضرورات تبيح المحظورات، فحالة الضرورة هنا لا توجد وفقا لما قرره القضاء الفرنسي، إلا إذا وجد خطر جسيم وعلى أقصى درجة من الاستعجال يهدد النظام العام وأن الحالة لا تحتمل تأخيرا ولا إبطاء مما يلزم التدخل الفوري والسريع للإدارة[3]، فالصالح العام يتطلب من الإدارة تصرفا سريعا وحاسما، والالتجاء إلى القضاء يضيع الفرصة ويقضي على الغرض من التصرف، فيضار الصالح العام وتضطرب الأحوال، وأن الإدارة لا تستطيع أن تعرض كل تصرفاتها أولا على القضاء بدعوى حماية الأفراد أو المحافظة على ضماناتهم، وإلا وصلنا إلى شل نشاط الإدارة وإصابة المجتمع بضرر بليغ، وسنصل إلى أن الأفراد الذين نريد حمايتهم ستهدر مصلحتهم في الواقع[4].

(1) نوال نويوة، المرجع السابق، ص 1206.

(2) عبد القادر غيتاوي، المرجع السابق، ص 136.

(3) محمد فؤاد عبد الباسط، القرار الإداري: التعريف والمقومات والنفاذ والاستقصاء، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر، 2005، ص 438.

(4) حسين فريجة، المرجع السابق، ص 17.

ولكي نكون بصدد حالة الضرورة يلزم توافر مجموعة من الشروط وهي:

- وجود خطر جسيم تهدد النظام العام بمدلولاته الثلاثة (الصحة، الامن، السكينة)،

- أن يتعذر دفع هذا الخطر بالطرق القانونية العادية، لأن الأصل ألا تستعمل الإدارة في أداء واجبها إلا الوسائل التي وضعها القانون بن يديها، بحيث يبقى فعل وتدبير وإجراء الضرورة هو الوسيلة الوحيدة لدرء الخطر والحفاظ على النظام العام[1]،

- أن يكون تدخل الإدارة تحقيق المصلحة العامة وحدها، فإذا ما اتخذت من التنفيذ الجبري وسيلة لتحقيق مآرب خاصة كان عملها مشوبا بعيب الانحراف،

- يجب عدم المساس بمصلحة الأفراد في سبيل المصلحة العامة إلا بمقدار ما تقتضي به الضرورة، ومقتضى هذا الشرط ألا تتعسف الإدارة، وأن تراعي التبصر والاحتراس، بمعنى أن يكون استخدام القوة المادية متناسبا مع جسامة الخطر الذي يمكن أن يتعرض له النظام العام[2].

وبالرجوع إلى التشريع الجزائري نجد أن حالة الضرورة تم النص علبها في الدستور ومثال ذلك يخول لرئيس الجمهورية إعلان وتقرر حالات الحصار والطوارئ والحالة الاستثنائية والحرب بموجب المواد 105 إلى 110 من القانون رقم 16-01 المتعلق بالتعديل الدستوري[3] والمتعلقة باتخاذ جميع الإجراءات والتدابير اللازمة للحفاظ على أمن الدولة.

تعتبر حالتي الطوارئ والحصار المنصوص عليهما بموجب أحكام المادتين 105، 106 من الدستور تنطويان على خطر يمس بالحريات العامة. لذا، أخضع المؤسس الدستوري ممارسة هذه الصلاحية من قبل رئيس الجمهورية إلى قيود وضوابط موضوعية وأخرى شكلية.

(1) محمد الصغير بعلي، القرارات والعقود الإدارية، المرجع السابق، ص 143.

(2) مازن ليلو راضي، المرجع السابق، ص 124.

(3) قانون رقم 16-01 مؤرخ في 26 جمادى الأولى عام 1437 الموافق 6 مارس سنة 2016، يتضمن التعديل الدستوري. ج. ر. ع 14، الصادر في 27 جمادى الأولى عام 1437هـ الموافق 7 مارس سنة 2016م.

في هذه الحالة، فإن مسألة استتباب الأمن وحفظ النظام العام تنتقل إلى السلطة العسكرية بمجرد إعلانهما، وهذا يعني أن مسألة الحقوق والحريات تخضع حتما لتنظيمين مختلفين، حيث لا تفلت، أولا من تدخل السلطة العسكرية، إذ تتجلى لغة الأوامر الصارمة التي ينتفي في ظلها الاهتمام بحريات الأفراد، والثانية تتمثل في بقاء السلطة المدنية محتفظة ببعض الصلاحيات المعتبرة تقييدا للحقوق والحريات العامة كتوقيف نشاط الجمعيات أو تقديم طلب حلها إلى القضاء[1].

أما الحالة الاستثنائية فنصت عليها المادة 107 من نفس الدستور، التي خولت رئيس الجمهورية إقرارها إذا كانت البلاد مهددة بخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية أو استقلالها أو سلامة ترابها. غير أنه لا يتخذ مثل هذا الإجراء إلا بعد استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة والمجلس الدستوري والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء.

بينما حالة الحرب فتعد أشد خطورة على سلامة الاشخاص والحريات، وقد تم النص علبها بموجب المادتين 110، 109 من نفس الدستور وتتعلق بحالة وقوع عدوان على البلاد أو يوشك أن يقع، فيعلن رئيس الجمهورية حالة الحرب، يوقف العمل بالدستور وتتجمع كل السطات بيد رئيس الجمهورية.

كما تم النص على حالة الضرورة في قانون الجماعات الإقليمية، فبالرجوع إلى القانون رقم 11- 10 المتعلق بالبلدية، نجد الكثير من المواد تحدثت عن هذه الحالة، نذكر منها المادة 1/89 على أنه:«من صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي أن يتخذ في إطار القوانين والتنظيمات المعمول بها كل الاحتياطات الضرورية وكل التدابير الوقائية لضمان سلامة وحماية الأشخاص والممتلكات في الأماكن العمومية التي يمكن أن تحدث فيها أية كارثة».

كما نصت المادة 90 من نفس القانون على أنه:«أنه في حالة كارثة طبيعية أو تكنولوجية على إقليم البلدية يأمر رئيس المجلس الشعبي البلدي بتفعيل المخطط البلدي لتنظيم الإسعافات

(1) نوال نويوة، المرجع السابق، ص 1207.

طبقا للتشريع والتنظيم، كما يمكنه القيام بتسخير الأشخاص والممتلكات طبقا للتشريع والتنظيم المعمول به».

وجاء في المادة 93 من نفس القانون على أنه:«يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي عند الاقتضاء تسخير قوات الشرطة والدرك الوطني المختصة إقليميا حسب الكيفيات المحددة عن طرق التنظيم».

أما القانون رقم 12-07 والمتعلق بالولاية[1] وطبقا لأحكام المادة 114 منه، فإن الوالي هو المسؤول على المحافظة على النظام العام والأمن والسلامة والسكينة العمومية. ومثال ذلك منع استعمال المنبهات الصوتية إلا في حالة الضرورة لوجود خطر فوري كالقرب من المستشفيات أو منع المظاهرات والمسيرات إلا بعد الحصول على ترخيص..

كما يمكن للوالي عندما تقتضي الظروف الاستثنائية ذلك أن يطلب تدخل قوات الشرطة والدرك الوطني المتواجد على إقليم الولاية عن طريق التسخير، طبقا لأحكام المادة 116 من نفس القانون.

بناء على ما سبق، يجوز للإدارة أن تلجأ إلى التنفيذ المباشر عندما يوجد خطر جسيم يهدد النظام العام أو الصحة العامة أو السكينة العامة، وأن الأمر يتطلب سرعة التدخل لتفادي هذا الخطر والعمل على تلافيه وذلك لكي لا يضطرب الوضع ويختل سير الأمور. إن الإدارة بلجوئها إلى التنفيذ المباشر فهي تستهدف المحافظة على المصلحة العامة، كما أنها بالمقابل ملزمة بأن تتصرف بمقدار ما تقتضيه الضرورة[2].

(1) قانون رقم 12-07 مؤرخ في 28 ربيع الأول عام 1433 الموافق 21 فبراير سنة 2012، يتعلق بالولاية. ج. ر. ع 12، الصادر في 7 ربيع الثاني عام 1433هـ الموافق 29 فبراير سنة 2012م.

(2) حسين فريجة، المرجع السابق، ص 18.

ثالثا: عدم وجود آلية قانونية أخرى للإجبار على التنفيذ

يقصد به عدم النص على الجزاءات الإدارية والمدنية والجنائية المقابلة لعدم تنفيذ قرارات معينة[1]، تعد هذه الحالة غير واردة في التشريع الجزائري بناء على وجود نص في قانون العقوبات، وهو نص المادة 459 المعدلة ق. ع. ج المعدل والمتمم بالقانون رقم 16-02 المؤرخ في 19 يونيو 2016 على أنه:«يعاقب بغرامة من 30 إلى 100 دينار جزائري، ويجوز أن يعاقب أيضا بالحبس لمدة ثلاثة أيام على الأكثر كل من خالف المراسيم والقرارات المتخذة قانونا من السلطة الإدارية إذا لم تكن الجرائم الواردة بها معاقبا عليها بنصوص خاصة».

وعليه، إذا رفض الأفراد تنفيذ قانون أو لائحة لم ينص فيها على جزاء لمن يخالفها فقد أباح القضاء الفرنسي للإدارة أن تلجأ إلى التنفيذ المباشر في هذه الحالة احترام النصوص القانونية وإلا تعطل تنفيذ القانون[2].

المطلب الثاني: سلطة القاضي في تنفيذ القرار الإداري

إن تنفيذ القرارات الإدارية لا يتم في كل الأحوال عن طريق التنفيذ الجبري أو القسري الذي تنتهجه الإدارة لكي تدخل قراراتها حيز التنفيذ، بل هناك طرق أخرى يمكن أن تلجأ إليها الإدارة مثل التنفيذ عن طريق القضاء، حيث أن اللجوء إلى القضاء يكون في الحالات التي ينص فيها القانون على جزاء لمخالفة قرار إداري ما مثل التنصيص على عقوبة جنائية (الفرع الأول)، أو عن طريق رفع دعوى مدنية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تنفيذ القرار الإداري عن طريق رفع دعوى جنائية

يتم اللجوء إلى القاضي الجزائي عن طريق تحريك الدعوى الجزائية في حالة ما إذا نص القانون على عقوبة جنائية كجزاء لمخالفة قرار إداري ما كوسيلة لإنزال العقاب على الأفراد، أو لإجبارهم على احترام وتنفيذ القرارات الصادرة عن الإدارة، وعلى الإدارة أن تقتنع برفع الدعوى الجنائية أمام القضاء ولا تستطيع أن تستبدل بها التنفيذ المباشر الجبري إذا قدرت أن العقوبة

(1) محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 114.

(2) نوال نويوة، المرجع السابق، ص 1208.

غير ردعية، لأن سبيل ذلك هو تعديل التشريع بتشديد العقوبة ما لم تتوفر حالة الضرورة، وهذا ما يوصلنا لنتيجة أن الدعوى الجنائية تعد الطريق الأصيل لتنفيذ القرارات الإدارية[1].

أولا: تنفيذ القرار الإداري عن طريق القاضي الجزائي

يمكن أن نميز بين حالتين على النحو الآتي:

1- التنفيذ عن طريق العقوبات الأصلية

يعد عدم الانصياع للقرارات الإدارية جريمة يعاقب عليها القانون، سواء كانت هذه القرارات صادرة عن سلطة مركزية أو سلطة محلية أو سلطة مرفقية، بحيث تلجأ الإدارة إلى القاضي الجزائي لتحريك الدعوى العمومية ضد المخاطب بالقرار الإداري والممتنع عن التنفيذ، متبعة في ذلك الإجراءات القانونية اللازمة أمام القاضي الجزائي[2].

إن الدافع للجوء الإدارة إلى رفع الدعوى الجزائية في حالة عدم تنفيذ قراراتها الإدارية؛ هو من أجل توقيع أو إنزال عقوبة الغرامة والحبس أو بإحدى هاتين العقوبتين كعقوبة أصلية جراء مخالفة أو عدم تنفيذ القوانين واللوائح أو القرارات الإدارية من خلال الأحكام الجزائية التي تتضمنها والتي تخول للإدارة رفع دعواها أمام القضاء الجنائي.

أما الأساس القانوني الذي تستند إليه الإدارة في اللجوء إلى هذه الدعوى، فهو نص المادة 450 ق. ع. ج[3] التي تنص على أنه:«يعاقب بغرامة من 30 إلى 100 دج، ويجوز أيضا أن يعاقب أيضا بالحبس لمدة ثلاثة (3) أيام على الأكثر كل من خالف المراسيم أو القرارات المتخذة قانونا من طرف السلطة الإدارية إذا لم تكن الجرائم الواردة بها معاقب عليها بنصوص خاصة».

(1) محمد أحمد محمد غوبر، تنفيذ القرارات الإدارية عن طريق القضاء في التشريع اليمني، مجلة ضياء للدراسات القانونية، مج2، العدد 1، معهد الحقوق والعلوم السياسية، المركز الجامعي نور البشير، البيض،2020، ص 4.

(2) فضيل كوسة، القرار الإداري في ضوء مجلس الدولة، دار هومه للنشر والتوزيع، الجزائر، 2003، ص 226.

(3) أمر رقم 66-156 مؤرخ في 18 صفر عام 1386 الموافق 8 يونيو سنة 1966 يتضمن قانون العقوبات. ج. ر.ع 49، الصادرة في 21 صفر عام 1386هـ الموافق 11 يونيو سنة 1966م. معدل ومتمم.

كما نصت المادة 681 ق. م. ج كذلك على أنه:«في حالة تنفيذ قرار الاستيلاء إذا اقتضى الحال يمكن تنفيذه بالقوة عن طريق توقيع عقوبات جزائية التي أقرها التشريع».

وبذلك، جعل المشرع الجزائري عدم الامتثال لتنفيذ المراسيم والقرارات الإدارية جريمة ذات طبيعة عقابية متعلقة بمخالفة النظام العام.

2- التنفيذ عن طريق العقوبات التكميلية

العقوبات التكميلية هي تلك التي لا يجوز الحكم بها مستقلة عن عقوبة أصلية، فيما عدا الحالات التي ينص عليها القانون صراحة، وهي إما إجبارية أو اختيارية[1]، والعقوبات التكميلية هي الحرمان من كل أو بعض الحقوق والمزايا كالاستمرار في مزاولة المهنة، واستعمال أو استغلال المحل، والوضع تحت المراقبة والمصادرة فضلا عن العقوبات التكميلية التي ينص عليها القانون لجرائم معينة، فليس في كل الأحوال تكون الغاية من لجوء الإدارة إلى الدعوى الجزائية هو ردع وعقاب المخالف لأحكام القوانين أو القرارات واللوائح الصادرة عن طريق عقوبة الحبس أو الغرامة أو بإحدى هاتين العقوبتين كما سلفا بيانها؛ وإنما- أيضا- الإلزام بتنفيذ بالعقوبات التكميلية (كالغلق والهدم والإزالة) إلى جانب العقوبة الأصلية، تنفيذا لحكم أو قرار قضائي بمجرد صيرورة الحكم القضائي الصادر بها نهائيا.

ثانيا: التنفيذ عن طريق أوامر قاضي الاستعجال

يتمثل التنفيذ عن طريق أومر القاضي المستعجلة كما لو صدر حكم أو قرار قضائي مستعجل بغلق المنشأة المخالفة كتدبير احترزي وقائي، أو عند الحصول على إذن من المحكمة المختصة في الظروف العادية بهدم البناء أو إزالته عند عدم التزام، أو امتناع صاحب المبنى مباشرة إجراءات الهدم خلال المدة المحددة في الترخيص أو انتهت المدة دون مباشرة تنفيذ أعمال الهدم؛ فيقوم المكتب المختص بعد الحصول على إذن المحكمة المختصة بهدم المبنى وعلى نفقة صاحبه، أو عند الحصول على إذن من المحكمة المختصة في الظروف غير

(1) المادة 4 ق. ع. ج، المرجع السالف الذكر.

العادية، كما هو عليه الحال عند حصول تصدع أو انهيار مفاجئ في المبنى أو أحد أجزائه من شأنه أن يعرض سلامة شاغليه أو الغير للخطر[1].

وعليه، فإن وسيلة الدعوى الجنائية من الأساليب التي يعتبرها الفقه والقضاء الأسلوب الأمثل الواجب إتباعه في الحالات التي يمتنع الأفراد تنفيذ القرارات الإدارية طواعية وحملهم جبرا على التنفيذ[2].

الفرع الثاني: تنفيذ القرار الإداري عن طريق القاضي المدني

يقصد بالدعوى المدنية بأنها تلك الدعوى القضائية التي ترفع للتعويض عن الأضرار الماسة بالمصالح الخاصة التي يكفي لحمايتها التزام المسؤول بالتعويض عن الضرر بناء على طلب صاحب الشأن الذي يحق له التنازل عنه أو التصالح بشأنه، حيث في هذا المجال تستطيع جهة الإدارة أن تلجأ إلى المحاكم المدنية للحصول على أحكام بإلزام الأفراد باحترام القرارات الإدارية الصادرة عنها[3].

إن مسألة لجوء الإدارة في فرنسا إلى القاضي المدني[4] لم تكن محل اتفاق على المستويين القضائي والفقهي، بحيث انتهى الجدل حول ذلك بأن استقر الاجتهاد القضائي العادي والإداري - في فرنسا - بالإضافة إلى تأييد الفقه له، بأن الطريق القضائي الوحيد هو

(1) محمد أحمد محمد غوبر، المرجع السابق، ص ص 9، 10.

(2) رائد محمد يوسف العدوان، المرجع السابق، ص 87.

(3) كريم جبار، مصطفى والي، الخاصية التنفيذية للقرارات الإدارية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص: قانون جماعات إقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2018، ص 37.

(4) ترفع الدعوى هنا أمام القاضي الإداري، وبهذا لا يعني أنه عندما تسلك الإدارة الطريق المدني أنه يجب أن ترفع الدعوى أمام القاضي المدني بل أمام القضاء الإداري، وتعتبر مع ذلك دعوى مدنية لأن الإدارة سلكت الطريق المدني ولم تلجأ للقاضي الجزائي، والعلة في ذلك أن القاضي المدني لا يختص بالمنازعات التي تكون الإدارة طرفا فيها ومحل الدعوى يتعلق بتنفيذ القرارات الإدارية الصادرة عنها، باستثناء المنازعات التي تكون طرفاها أشخاص خاصة لا عامة. كما لو أصدرت جهة الإدارة قرارا يقضي بإلزام شخص معين بالخروج من السكن الوظيفي ورفض المعني بالأمر بالامتثال للقرار الإداري، فهذا الرفض يخول للإدارة حق اللجوء للقاضي الإداري بغرض استصدار حكم الإخلاء. ترفع الدعوى هنا أمام القاضي الإداري وتعتبر مع ذلك دعوى مدنية لأن الإدارة سلكت الطريق المدني ولم تلجأ للقاضي الجزائي. مشار إليه في: محمد أحمد محمد غوبر، المرجع نفسه، ص 16.

اللجوء إلى الدعوى الجزائية فقط بغرض احترام قراراتها الإدارية، فإذا لم تلجأ الإدارة للقضاء الجنائي أو إذا لم ينص القانون عليه كطريق لتنفيذ القرارات الإدارية يبقى أمام الإدارة التنفيذ الجبري[1]، ولكن هنالك حالات ترد على سبيل الاستثناء يجوز للإدارة فيها اللجوء إلى المحاكم العادية بدعوى مدنية، منها وجود نص يلزم الإدارة بإقامة الدعوى المدنية أو عدم السماح لها بأن تلجأ إلى التنفيذ المباشر الجبري أو الطلب من القضاء العادي برفع تجاوز الأفراد على الأموال العامة أو قرار الطرد من احتلال أملاك وطنية بدون سند، وفي مجال عقود الإدارة العامة، أو إذا استحال قانونا استخدام امتياز التنفيذ المباشر، في حالة النص القانوني الصريح[2]. أما في مصر؛ فإن الاتجاه السائد فقها وقضاء هو إمكانية لجوء الإدارة العامة إلى القضاء العادي لاستصدار حكم منه بغرض إلزام الأفراد بتنفيذ قراراتها.

على الرغم من امتلاك الإدارة لوسيلة التنفيذ المباشر الجبري، واللجوء إلى الدعوى العمومية[3] فإن ذلك لا يمنعها من اللجوء إلى وسائل القانون الخاص إذا ارتأت أن هذه الوسائل هي الأفضل في تحقيق مقتضيات سير المرافق العامة، وبالتالي فإن حق الإدارة في التنفيذ المباشر في بعض الحالات هو ميزة لا تمنعها من حق اللجوء للطريق الأصيل وطريق القضاء المدني، وإن كان المشرع في حالات معينة يجرم امتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية، فإن ذلك لا علاقة له بالدعوى المدنية، حيث تستهدف الأولى العقاب أما الثانية فهدفها تنفيذ القرار الإداري[4].

أولا: تنفيذ القرار الإداري عن طريق الإلزام بحكم قضائي

يعد لجوء الإدارة للقضاء هو الطريق الآخر (الاختياري) البديل عن إتباع أسلوب الملاحقة الإدارية بموجب قرارات التحصيل، أو بموجب قرار التغريم لتحصيل أموالها العامة، حيث يمكن للإدارة؛ كمصلحة الجمارك اللجوء إلى الإجراءات المدنية والمتمثلة في رفع دعوى قضائية (جبائية) أمام المحكمة المختصة بالنظر والبت في الدعاوى والطلبات الجمركية، بناء على

(1) سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري: دراسة مقارنة، مطبعة عين شمس، مصر، 1989، ص 664.
(2) محمد أحمد محمد غوبر، المرجع السابق، ص 17.
(3) عبد الفتاح الشرقاوي، التنفيذ المباشر للقرارات الإدارية: دراسة مقارنة، منشأة المعارف، مصر، 2014، ص 221.
(4) سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، المرجع السابق، ص 467.

طلب خطي من رئيس المصلحة أو من يفوضه بذلك[1]؛ يكون موضوعها تحصيل الرسوم الجمركية والرسوم والضرائب والتكاليف الأخرى التي تستوفيها والغرامات والمصادرات المتعلقة بها.

ثانيا: تنفيذ القرار الإداري عن طريق الحجز التنفيذي والبيع

إن لجوء الإدارة إلى تنفيذ القرارات الإدارية عن طريق الدعوى المدنية ليس هو الوسيلة الوحيدة لتنفيذ تلك القرارات ورفع دعوى مباشرة أمام القضاء بعدم التنفيذ، حيث أنه بالإمكان، اللجوء إلى قاضي التنفيذ المدني، كما لو تم استنفاذ الطرق الإدارية، أو أن تلك القرارات أصبحت نهائية تحوز قوة الأمر المقضي به، أو أن تنفيذها أصبح واجبا ومستحق الأداء، كما لو كان محتواها دينا ومستحقات وأموال عامة عائدة للدولة نتيجة ديون على المكلفين أو المدينين، أو أن تكون تلك المنازعات قد صدرت فيها أحكام نهائية لصالح الجهة الدائنة.

فبعد استنفاذ مقدمات التنفيذ بالطريق المقرر في قانون الإجراءات المدنية والإدارية أو الطرق الإدارية (تبليغ، أو إخطار أو إنذار) المقررة وفقا للقوانين الأخرى ذات الصلة، قصد التحصيل الجيري للديون المستحقة للدولة، وإجبار المدينين على تنفيذ قرارات التحصيل والتغريم التي تصبح نهائية وفقا للقواعد العامة؛ فإنه يمكن بالتالي تنفيذ تلك القرارات بنفس الآلية التي تنفذ بها الأحكام الصادرة في القضايا الجمركية بعد اكتسابها الدرجة القطعية بجميع وسائل التنفيذ القانونية[2] على أموال المكلفين المنقولة وغير المنقولة وفقا للأصول القانونية النافذة.

كذلك بالنسبة لتحصيل الديون التي تكون مستحقة وواجبة الأداء، كالدين الضريبي، والغرامات والجزاءات[3]، حيث تحصل الضريبة المستحقة في موعد لا يتجاوز (15) يوما من

(1) المادة 2/259 من القانون رقم 79-07 المؤرخ في 26 شعبان عام 1399 الموافق 21 يوليو سنة 1979 يتضمن قانون الجمارك. ج. ر. ع 30، الصادر في 29 شعبان عام 1399هـ الموافق 24 يوليو سنة 1979م. معدل ومتمم.

(2) ويقصد بالوسائل القانونية جميع وسائل التنفيذ المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية والتنفيذ المدني أو في قانون الإجراءات الجزائية أو القوانين الأخرى ذات الصلة أو غيرها سواء على شخص المدين أو على أمواله. مشار إليه في: محمد أحمد محمد غوبر، المرجع السابق، ص 22.

(3) أمر رقم 76-101 مؤرخ في 17 ذي الحجة عام 1396 الموافق 9 ديسمبر سنة 1976 يتضمن قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة. ج. ر. ع 102، الصادر في أول محرم عام 1397هـ الموافق 22 ديسمبر سنة 1976م.

تاريخ تبليغ المكلف بالسداد أو عند انتهاء الموعد القانوني للاعتراض أو الطعن أو الحكم النهائي.

وللبدء في السير في إجراءات الحجز التنفيذي، متى ما أصبح الدين الضريبي واجب الأداء، وتخلف المكلف عن التسديد بعد انتهاء فترة الإنذار (النهائي) بالدفع ، فللمحكمة بناء على طلب من رئيس المصلحة أو من يفوضه، أن تصدر أمرا بالحجز التنفيذي على أموال المكلف المدين بما يساوي المبالغ والضرائب المستحقة عليه، ويشمل الحجز ما يكون للمحجوز عليه من أموال لدى الغير من النقود أو الأوراق المالية أو غيرهما سواء كانت مستحقة في الحال أو في المستقبل[1]. كما قد يصل الأمر إلى التنفيذ على شخص المدين، عند الاستعانة بالحبس لتحصيل المبالغ المحكوم بها للدولة في الجرائم أو المنازعات الجمركية؛ حيث يجوز لمصلحة الجمارك اللجوء إلى الطرق الإدارية لتحصيل المبالغ المحكوم بها للدولة كالاستعانة بالحبس أو ما يعرف بـــ الإكراه البدني[2].

في الأخير، ينبغي الإشارة إلى أن القرارات الإدارية التي يطعن في عدم مشروعيتها أمام قضاء الإلغاء، والذي قد ينتهي الحكم في موضوع الدعوى برفض الطعن موضوعا، فالإلزام بتنفيذ القرارات الإدارية يكون من قبل الإدارة لا من قبل الأفراد. كما لو أصدرت الجهة الإدارية قرارا يقضي بالإلزام بالإخلاء للهدم الكلي أو الجزئي أو الترميم أو الصيانة عند نظرها في طلب إخلاء المباني والمنشآت التي يخشى سقوطها، أو سقوط جزء منها مما يعرض الأرواح والأموال للخطر، كذلك المنشآت التي تحتاج ضرورة إلى ترميم أو صيانة لتأمين سلامتها، وتم الطعن فيه من قبل ذوي الشأن وفصلت المحكمة فيه على وجه السرعة برفض الطعن أي الحكم بمشروعيته[3].

(1) المادتين 7/40 و 687 ق. إ. م. إ، المرجع السالف الذكر.

(2) محمد أحمد محمد غوبر، المرجع السابق، ص 22.

(3) المرجع نفسه، ص 23.

المبحث الثاني: وقف تنفيذ القرارات الإدارية

يبدأ سريان نفاذ القرار الإداري في مواجهة المخاطبين بها بمجرد علمهم به بشكل قطعي ومؤكد وإحاطتهم بكافة أحكامه وعناصره، فإذا تبين لهم أنه قد مس بمراكزهم القانونية أو جاء مخالفا لمبدأ المشروعية، فإنه يحق لهم الطعن ضد هذا القرار. غير أن إجراء الطعن الذي يقوم به الأفراد لا يوقف سريان القرار الإداري كأصل عام (المطلب الأول).

واستثناء على المبدأ العام الذي يقضي بسريان القرار الإداري رغم الطعن بإلغائه، فقد اتجه الفقه والقضاء الإداري إلى الأخذ بنظام وقف تنفيذ القرار الإداري وهذا نتيجة لاعتبارات العدالة التي تقضي بالموازنة بين تحقيق المصلحة العامة وحماية حقوق الأفراد، إذ أن الحكم بوقف التنفيذ سيمكن من تلافي الأضرار التي قد تترتب عن تنفيذ القرار الإداري، والتي قد لا يمكن إصلاحها في حالة قامت الإدارة بتنفيذه وأنتج جميع آثاره، هذا ما لا يعطي حكم الإلغاء أي قيمة عملية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: سريان القرار الإداري رغم الطعن بإلغائه

أجازت التشريعات والقضاء الإداري المقارنة للأفراد رفع دعوى الطعن بالإلغاء ضد القرار الإداري إلا أن هذا الإجراء لا يؤثر في سريان القرار الإداري، حيث يبقى نافذا إلى غاية الفصل في موضوع الدعوى إعمالا للمبدأ المعروف الأثر غير الموقف للطعن.

وعليه، نتطرق إلى مضمون مبدأ الأثر غير الموقف للطعن بالإلغاء (الفرع الأول)، ومبررات الأخذ به في دعوى الإلغاء (الفرع الثاني).

الفرع الأول: مضمون مبدأ الأثر غير الموقف للطعن بالإلغاء

تكريسا لمبدأ المشروعية، فقد سمح للأفراد بالطعن بالإلغاء في القرارات الإدارية التنفيذية عن طريق دعوى الإلغاء (دعوى تجاوز السلطة) أمام القضاء الإداري. إلا أن هذا الطعن، لا يرتب عليه وقف تنفيذ القرار الإداري. ولقد كرس هذا الموقف، كمبدأ معروف في القانون الإداري، وسمي بمبدأ الأثر غير الموقف للطعن بدعوى الإلغاء. ومقتضى هذا المبدأ، أن

الطعن في القرار الإداري بدعوى الإلغاء، لا يوقف حسب الأصل تنفيذه، الذي يجب أن يستمر إلى أن يقضى بإلغاء القرار المطعون فيه، أو يسحب من قبل الإدارة، إذا ما شابه أحد أوجه عدم المشروعية. كما يكون للإدارة في هذه الحالة، الخيار بين التمهل، حتى ينجلي الموقف، أو تنفيذ القرار على مسئوليتها، متحملة مخاطر هذا التنفيذ.

تم النص على هذا المبدأ في مختلف التشريعات الوطنية، بحيث نجد له جذورا في القانون الإداري الفرنسي عبر مختلف المراحل التي مر بها القضاء الإداري. فلقد تم النص على هذا المبدأ لأول مرة في المادة الثالثة من المرسوم الصادر في 22 جويلية 1806، ثم تأكد المبدأ في المادة 24 من قانون 24 ماي 1872، وقانون 18 ديسمبر 1940. واستمر العمل بهذه القاعدة بصفة مضطردة، ولم يؤثر على استقرارها الإصلاحات التي أدخلت على نظام القضاء الإداري في فرنسا.

أما في القانون المصري، فإن المبدأ نفسه تم النص عليه في المادة 1/49 من قانون مجلس الدولة المصري رم47 لسنة 1972 بقولها:«لا يرتب على رفع الطب إلى المحكمة وقف تنفيذ القرار المطلوب إلغاؤه. وفي شأنه تقرر المحكمة الإدارية العليا أن الأصل الذي جرت أحكام هذه المحكمة على تقريره عملا بالمبادئ العامة للقانون الإداري، وعلى مقتضى الأصول العامة المنظمة للقضاء الإداري، سواء في الدستور أو قانوني مجلس الدولة والمرافعات المدنية والتجارية، افتراض سلامة وصحة القرارات الإدارية التي تصدر واجبة النفاد، وأن مخاصمة القرار الإداري أمام محاكم مجلس الدولة في حد ذاتها، لا توقف التنفيذ».

وفي تطبيقاتها لأول قانون منظم لمجلس الدولة، قررت محكمة القضاء الإداري المصرية، وبعد أن أوردت القاعدة العامة، أنه يؤخذ من ذلك أن كل قرار إداري يكون مشمولا بالنفاذ بقوة القانون، ولا يرتب على مجرد طلب إلغائه أمام محكمة القضاء الإداري وقف تنفيذه[1].

أما في القانون الجزائري، فقد تم النص على المبدأ في المادة 11/170 ق. إ. م. إ كما يلي:«لا يكون للطعن أمام الجلس القضائي أثر موقف، إلا إذا قرر بصفة استثنائية خلاف ذلك بناء على طلب صريح من المدعي».

(1) عبد القادر غيتاوي، المرجع السابق، ص 17.

وعليه، يعد هذا المبدأ، نتيجة منطقية لمبدأ القوة التنفيذية للقرار الإداري الذي يعتبر قاعدة أساسية في القانون العام. ولا يجوز الخروج عن هذا الأصل العام- المبدأ-، إلا بنص تشريعي خاص، ليس فقط مما يتعلق بطعون الإلغاء المقدمة لجهات القضاء، وإنما أيضا بالنسبة للتظلمات المرفوعة للإدارة. فكل هذه التظلمات بالمعنى الواسع- القضائية والإدارية- ليس لها أثر موقف لتنفيذ القرار الإداري، ما لم ينص صراحة على خلافه، أو وُجد نظام قانوني يأخذ بمبدأ الأثر الموقف للطعن مثلما هو عليه الحال في النظام الجرماني[1].

الفرع الثاني: مبررات مبدأ الأثر غير الموقف للطعن بالإلغاء

لقد أرجع الفقه وخاصة الفرنسي منه أهم المبررات والأسانيد التي يقوم عليها مبدأ مبدأ الأثر غير الموقف للطعن بالإلغاء إلى ما يلي: فكرة القرار التنفيذي (أولا)، ومبدأ الفصل بين السلطتين القضائية والإدارية (ثانيا)، ومبرر الاعتبارات العملية "المصلحة العامة" (ثالثا).

أولا: فكرة القرار التنفيذي

إن الخاصية التنفيذية للقرارات الإدارية أكدها العديد من الفقهاء[2]، وقد كان الفقيه "هوريو" عميد مدرسة تولوز أول من نادى بهذه الفكرة في نهاية القرن التاسع عشر (19)، حيث يرى الفقيه أن الإدارة تملك سلطة القيام بنفسها بتنفيذ القرارات التي تتخذها دون حاجة إلى استئذان القضاء، حتى عندما يكون تنفيذ القرار للمحافظة عل مصلحة الغير[3].

وإذا كان من حق المخاطبين بالقرار، اللجوء إلى القضاء لاحقا للفصل في مدى مشروعيته، فإن ذلك لا يؤثر في التزامهم بتنفيذه، فعليهم تنفيذ القرار أولا ثم مخاصمته بعد ذلك أمام القضاء إذا ما قدروا مخالفته للقانون.

(1) عبد القادر غيتاوي، المرجع السابق، ص 19.

(2) من بينهم الفقيه شوارتزنبرج، والذي قال أن قاعدة الأثر غير الموقف للطعن في القرارات الإدارية، تنبع من مبدأ عام، يتمثل في امتياز الإدارة، وقرينة الصحة التي تميز أعمالها. مشار إليه في: عبد القادر غيتاوي، المرجع السابق، ص 20.

(3) عبد القادر غيتاوي، المرجع السابق، ص 20.

ويعني ذلك أن القرار الإداري يفترض فيه الصحة والبراءة، نظرا لأن الإدارة هدفها المصلحة العامة، فلا يمكن كأصل عام أن تقوم بمخالفة الهدف التي أنشئت من أجله، وبالتالي أي طعن فيه أمام القضاء فهو محصن من أن تتوقف تنفيذه إلى غاية التأكد من مدى سلامته، ورغم إمكانية تدخل القضاء إلا أن تدخله يكون لاحقا، أي لا يوقف القرار إلا إذا تم الكشف أنه غير مشروع وتم إلغاؤه، كما أن الأفراد المخاطبين بالقرار الإداري عليهم العمل عل تنفيذه رغم الطعن فيه أمام القضاء الإداري إذا رأوا مخالفة هذا القرار للقانون[1].

ثانيا: مبدأ الفصل بين السلطات (الفصل بين القضاء والإدارة)

يقضي مبدأ الفصل بن السلطات[2]، بأنه لا تستطيع الإدارة التدخل في عمل القاضي ولا يستطيع هذا الأخير التدخل في عمل الإدارة، وهذا المبدأ يمكن أن يتعطل إذا ترتب على مجرد الطعن في القرار الإداري وقفا تنفيذيا لتنفيذه، وهذا ما يتنافى مع مبدأ الفصل بن السلطات، غير أن هذا السند لم يسلم بدوره من النقد على أساس أن هذا المبدأ لم يعد بمثل إطلاقه السابق، ذلك أن أحكام القضاء وتطور اتجاهاته تشهد على أن هناك تزايدا مستمرا لمساحة الرقابة القضائية عل أعمال الإدارة.

ورغم أن مبدأ الفصل يقضي بعدم تدخل سلطة في اختصاص سلطة أخرى من سلطات الدولة، إلا أن هذا الفصل ليس بمطلق، إذ أن هناك تداخل بين السلطات من خلال رقابة كل جهة على الأخرى، فالقضاء يتمتع برقابة عل أعمال السلطة الإدارية إذا خالفت هذه الأخيرة

(1) يونس عطاب، محمد بودواية، تكريس المشرع الجزائري لنظام وقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه بالإلغاء، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، مج 4، العدد 2، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2019، ص 2106.

(2) ينصرف مدلوله الحقيقي إلى توزيع السلطات بين هيئات يقوم بينها فصل عضوي ووظيفي أيضا، بحيث يمنع من طغيان إحداها على الأخرى. وعليه، فإن النظام الدستوري قائم على مبدأ الفصل بين السلطات بحيث يكون لكل جهة سلطاتها المحددة حتى لا تتجاوزها بالتعدي على سلطات جهات أخرى، كل ذلك لا يمكن تحققه إلا عندما يقوم النظام الدستوري في الدولة على الفصل بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، يوصف النظام بأنه قائم على مبدأ الفصل بين السلطات. مشار إليه في: لزرق حبشي، أحمد عميري، الفصل بين السلطات واختصاص القضاء الإداري في الجزائر: دراسة نظرية تطبيقية، مجلة القانون، العدد 7، معهد العلوم القانونية والإدارية، المركز الجامعي أحمد زبانة، غليزان، ديسمبر 2016، ص ص 67، 68.

القانون، إذ ينظر القضاء في الطعن في قرارات السلطات الإدارية كما نص على ذلك الدستور[1].

ثالثا: الاعتبارات العملية (المصلحة العامة)

إذا كان مبدأ الأثر غير الموقف للطعن في القرارات الإدارية، يجد أساسه القانوني في الفكرة المتمثلة في تحقيق المصلحة العامة، وإشباع الحاجات الاجتماعية بما يقتضي علوها على الصالح الخاص، فلا يمكن التضحية بمصلحة عامة، من أجل مصلحة خاصة. ولما كانت الإدارة تتحمل عبء إشباع الحاجات العامة، وأن العمل الإداري يبتغي الصالح العام، فإنه يكون من المنطقي أن يفترض فيه الضرورة والاستعجال. وحتى تبلغ الإدارة أهدافها بدون عوائق، أو تأخير، يقتضي الأمر ألا يسمح لأي فرد أيا كان، بأن يشل، أو يعرقل نشاطها، بمجرد رفع دعوى كيدية أمام القضاء لربح الوقت، بل حتى وإن كانت الدعوى مؤسسة، والقول بغير ذلك، معناه إتاحة الفرصة لأي شخص سيء النية لا يبتغي سوى المماطلة، والتسويف للطعن في أعمال الإدارة، بحجة عدم مشروعيتها، والتبعية إيقاف تنفيذها ليتعطل نتيجة لذلك سير المرفق العامة. فمبدأ سير المرفق العامة بانتظام و اضطراد، يعتبر من المبادئ الأساسية التي تقوم عليها هذه الأخيرة. لهذا يتوجب عدم تعرض نشاط هذه المرافق للتوقف والانقطاع عند تقديم الخدمات للجمهور، خاصة مع بطء إجراءات التقاضي، واستطالة زمن الفصل في دعوى الإلغاء. هذا الأمر الذي أصبح غير مقبول، ولا تتحقق معه الأهداف التي أنشئت من ورائها الأجهزة القضائية؛ أي في النهاية إضرار واضح بالصالح العام[2].

(1) يونس عطاب، محمد بودواية، المرجع السابق، ص 2107.

(2) عبد القادر غيتاوي، المرجع السابق، ص 25.

المطلب الثاني: الطابع الاستثنائي لنظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية

إذا كان مبدأ الأثر غير الموقف لسريان القرار الإداري من المبادئ الأساسية التي يرتكز عليها القضاء الإداري، والذي يترتب عليه سمو المصلحة العامة على المصلحة الخاصة، فإن المصلحة الخاصة هي الأخرى جديرة بالحماية باعتبارها الطرف الضعيف في هذه العلاقة، وهو ما اقتضي إيجاد نظام وقف تنفيذ القرار الإداري لمراعاة التوازن والتكافؤ بين المصالح العامة والحفاظ على حقوق الأفراد، ووقف تنفيذ القرار الإداري يعد إجراء استثنائيا يرد على القاعدة العامة، ويخفف من آثارها السلبية، ويتوقى قدر الإمكان مضارها عندما يقتضي ذلك.

وعليه، نتطرق من خلال هذا الجانب من الدراسة إلى مضمون وقف تنفيذ القرار الإداري (الفرع الأول)، ومبرراته (الفرع الثاني)، وطرق وقف تنفيذ القرار الإداري (الفرع الثالث)، وحجيته (الفرع الرابع).

الفرع الأول: مضمون وقف تنفيذ القرار الإداري

إن القاعدة العامة في مجال القرارات الإدارية هو نفاذها، وترتيبها لآثارها القانونية، من لحظة صدورها، وأن الطعن فيها لا يوقف تنفيذها. وإذا كان لحكم الإلغاء حجية مطلقة في مواجهة الكافة، حيث يؤدي إلى إعدام القرار الإداري وإزالة جميع آثاره، واعتباره كأن لم يكن، فكيف ينتج حكم إلغاء هذه الآثار إذا ما قامت الإدارة بتنفيذه، وأنتج جميع آثاره، هذا ما لا يعطي حكم الإلغاء أي قيمة عملية، إذ يصبح تنفيذه شبه مستحيل، مما يجعل الأخذ بهذه القاعدة على إطلاقها يحول الحكم الصادر في دعوى الإلغاء إلى حكم صوري، مجرد من كل آثاره.

ومن هنا ظهرت الحاجة إلى ضرورة الأخذ بنظام وقف التنفيذ، وهذا عند توافر شروط معينة، لأن الحكم بوقف التنفيذ سيمكن من تدارك الأضرار التي قد تترتب عن تنفيذ القرار الإداري، والتي قد لا يمكن إصلاحها[1].

(1) إسماعيل قريمس، المرجع السابق، ص 67.

وعليه، يمكن أن نعرف وقف تنفيذ القرار الإداري بأنه:«ذلك الإجراء الوقائي المؤقت الذي يصدره القاضي الإداري بقصد توفير حماية قانونية عاجلة لمصلحة لا تحتمل التأخير إلى حين الفصل النهائي في موضوع دعوى الإلغاء، تفاديا لما قد ينتج عن عدم الأمر بوقف التنفيذ من استحالة أو تعذر تدارك آثار استمرار تنفيذ القرار الإداري إلى وقت الحكم بإلغائه»[1].

الفرع الثاني: مبررات وقف تنفيذ القرار الإداري

إن المبررات التي يقوم عليها نظام الوقف عديدة، إلا أن أهمها، هو تعسف الإدارة أحيانا في القرارات التي تصدرها بحجة حماية الصالح العام. أما من جهة القضاء، فهو بطء الفصل في القضايا.

أولا: تعسف الإدارة ومخالفتها مبدأ المشروعية

إن الإدارة وهي تمارس امتيازاتها التي منحها إياها القانون، خاصة إصدار القرار الإداري، قد تتعسف، وتخالف القانون، والمشروعية مخالفة صريحة، مبتغية وراء ذلك تحقيق مصالح معينة، على حساب مصالح الأفراد المشروعة. كما قد تكون مخالفة القانون، نتيجة الإهمال، واللامبالاة والتكاسل التي يتصف بها أعوان الإدارة.

إن نظام وقف التنفيذ له أهمية كبرى في مثل هذه الحالات. فهو الوسيلة المثلى في كبح جماح الإدارة، وتفادي نتائج مخالفة القانون التي يتعذر تداركها، إذا قضي ببطلان القرار المطعون فيه[2].

كما يبدو هذا النظام أيضا، أكثر فعالية من وسائل أخرى أقرها القضاء لعلاج مضار استعمال الإدارة لامتيازاتها بخصوص تنفيذ القرارات الإدارية. فقد شيد مجلس الدولة الفرنسي بقضاء مبدأ هاما لصالح المتقاضين، مقتضاه أن تنفيذ الإدارة لقراراتها، إنما يكون على

(1) محمد فؤاد عبد الباسط، المرجع السابق، ص 4.

(2) عبد القادر غيتاوي، القرار الإداري بين نفاذه وجواز وقف تنفيذه: دراسة مقارنة، دفاتر السياسة والقانون، العدد 9، جوان 2013، ص 199.

مسئوليتها وعليها تحمل أخطاء التنفيذ عن طريق تعويض الأفراد عن أضرارها، خاصة إذا تم الطعن في القرار بالإلغاء، وقامت الإدارة بتنفيذه رغم ذلك[1].

ثانيا: بطء الفصل في دعاوى الإلغاء

إن بطء الفصل في دعوى الإلغاء، يعد من أهم الظواهر السلبية في عمل القضاء الإداري، بحيث يمكن أن تمضي سنوات بين رفع الدعوى، والفصل فيها مما ينجر عنه نتائج غير مرجوة يتمثل أهمها[2]:

- اختلال في العلاقات القانونية بين الإدارة والمتعاملين معها، بالنظر إلى بقاء المراكز القانونية للمتعاملين مع الإدارة مزعزعة، وغير مستقرة لمدة طويلة، عكس الإدارة التي تمضي في تنفيذ قرارها لما لها من امتياز في التنفيذ المباشر.

- إن بطء الفصل قد ينجر عنه تمام تنفيذ القرار الإداري، واستنفاذه لكل آثاره، عندها يكون حكم الإلغاء غير مجد في شيء -لا في إصلاح الضرر ولا في ردع المخالفين للقانون-. فالمتضرر من تنفيذ القرار الإداري في هذه الحالة، لن يستفيد من حكم الإلغاء هذا، والذي لن يكون له سوى أثر رمزي ليس إلا.

تجدر الإشارة إلى أن المشرع الجزائري حدد حالات وقف تنفيذ القرار الإداري بسبب تعسف الإدارة ومخالفتها للمشروعية، وهذا من خلال نص المادة 2/921 ق. إ. م. إ، حيث أجاز لقاضي الاستعجالات الأمر بوقف تنفيذ القرار المطعون فيه متى تعلق الأمر بالحالات التالية:

- **حالة التعدي**: لم تقدم أغلب التشريعات المقارنة مفهوما دقيقا للتعدي سواء التشريع الفرنسي او المصري وقد حذا حذوهم المشرع الجزائري، إلا أن القضاء الفرنسي ذكر عدة مفاهيم للتعدي منها ما صدر في قرار بتاريخ 1949/11/18 في قضية كارليه Carlier بقوله:«التعدي تصرف صادر عن الإدارة يظهر أنه لا يدخل في صلاحيات المخولة لها

(1) عبد القادر غيتاوي، المرجع السابق، ص 199.

(2) المرجع نفسه، ص 200.

قانونا»، في حين عرفته محكمة التنازع الفرنسية بأنه:«تصرف صادر عن الإدارة لا يمكن ربطه بتطبيق نص قابوني أو تنظيمي»، كما جاء في أحكام مجلس الدولة، ومحكمه التنازع الأساسية بأنه لكي يكون هناك تعدي لابد أن تمس الإدارة بحق الملكية الخاصة أو إحدى الحريات الأساسية. أما الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا سابقا، فقد اعتبرت الاعتداء المادي أو التعدي:«كل تصرف من الإدارة يكون مشوبا بخطأ جسيم على الحقوق الأساسية للأفراد»، وقد كرست هذه الحالة في العديد من الأحكام مثال قضية بن خوشة ضد الدولة بتاريخ 1966/03/25، حيث أشارت الغرفة الإدارية للمحكمة العليا أنه عندما تنفذ الإدارة قرار إداريا مشروعا غير مشروعة يمس بالملكية العقارية فإنها بذلك ترتكب اعتداء ماديا[1].

- **الغلق الإداري**: أدخل المشرع الجزائري الطعن في إجراء الغلق الإداري ضمن اختصاصات القاضي الاستعجالي، بعدما كان يقتصر على حالتي التعدي والاستيلاء بموجب القانون رقم 01-05 المعدل والمتمم لقانون الإجراءات المدنية[2]، حيث كان القاضي الإداري الاستعجالي قبل صدور هذا القانون يرفض الدعاوى المتعلقة بالغلق الإداري مبررا رفضه بعدم الاختصاص[3].

يقصد بالغلق الإداري:«ذلك الإجراء الذي تتخذه السلطة الإدارية المختصة في تنفيذ صلاحياتها القانونية، حيث تعمد فيه مثلا إل غلق محل ذو استعمال تجاري أو مهني أو وقف تسييره بصفة نهائية أو مؤقتة، بحيث يتخذ قرار الغلق الإداري شكل الجزاء الإداري، أي يكون بمثابة عقوبة إدارية لصاحب المحل عن ما ارتكبه من مخالفات أو حمله على احترام المقتضيات القانونية أو حماية ووقاية عنصر من عناصر النظام العام»[4].

---

(1) عادل بن عبد الله، حسام الدين داودي، وقف تنفيذ القرار الإداري بين التشريع الجزائري والفرنسي، مجلة العلوم الإنسانية، العدد 35/34، جامعة محمد خيضر، بسكرة، مارس 2014، ص 368.

(2) قانون رقم 01-05 مؤرخ في 28 صفر عام 1422 الموافق 22 مايو سنة 2001، يعدل ويتمم الأمر رقم 66-154 المؤرخ في 18 صفر عام 1386 الموافق 8 يونيو سنة 1966 والمتضمن قانون الإجراءات المدنية. ج. ر. ع 29، الصادر في 29 صفر عام 1422هـ الموافق 23 مايو سنة 2001م. (ملغى).

(3) لحسين بن الشيخ آث ملويا، المرجع السابق، ص 204.

(4) سلامي عمور، الوجيز في المنازعات الإدارية، مطبوعة موجهة لطلبة كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2008-2009، ص 128.

ولقد خول المشرع الجزائري للقاضي الإداري الاستعجالي، بأن يوجه أوامر للإدارة بغرض وقف تنفيذ قرار الغلق، وذلك استجابة لضرورة وضع حد للقرارات التعسفية الصادرة عن الإدارة التي قبل القضاء بإلغائها[1].

ومن التطبيقات القضائية التي تطرقت إلى هذه الحالة، ما قضت به الغرفة الإدارية الاستعجالية لمجلس قضاء الجزائر بتاريخ 25 فيفري 2004، في قضية المؤسسة ذات المسؤولية المحدودة ضد والي ولاية تيبازة، بالأمر بوقف تنفيذ القرار المتضمن غلق المطعم إلى حين الفصل في دعوى الموضوع لكون قرار الغلق يشكل نوعا من التعدي[2].

- **الاستيلاء:** يعتبر الاستيلاء غير الشرعي:«كل استيلاء تقوم به الإدارة خارج أحكام القانون المدني وقانون نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية»[3].

يستخلص من هذا التعريف أنه لكي نكون بصدد الاستيلاء يجب توافر بعض الشروط وهي:

- أن يجرد فرد من ملكيته العقارية بواسطة وضع يد عليها من طرف الإدارة ويكون هناك استيلاء ولو كان هناك جزئيا[4].

- يجب أن يكون الاستيلاء غير مشروع: بمعنى ينعدم فيه أي سند قانوني، ويمكن اللجوء إلى قاضي الاستعجالي لوقف هذه الأعمال بصفة مؤقتة، باعتبار أن هناك مصلحة حالة

(1) كريم جبار، مصطفى والي، المرجع السابق، ص 58.

(2) قرار صادر عن الغرفة الإدارية الاستعجالية لمجلس قضاء الجزائر العاصمة، بتاريخ 25 فيفري 2004، (غير منشور). نقلا عن: لحسين بن الشيخ آث ملويا، المرجع السابق، ص 205.

(3) رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية: شروط قبول الدعوى الإدارية، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2009، ص 288.

(4) عادل بن عبد الله، حسام الدين داودي، المرجع السابق، ص 370.

وخطر محقق من استمرار هذه الأعمال، وهذا حتى يفصل قاضي الموضوع في مدى مشروعية الاستيلاء من عدمه أي في أصل الحق[1].

ولقد حدد القانون المدني من خلال المواد: 676-681 منه، وكذا القانون رقم 91-11 المتعلق بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة، الشروط والإجراءات القانونية التي تسمح للإدارة بنزع الملكية من أصحابها، وكل تصرف إداري لحجز ومصادرة ملكية عقارية جار في إطار تعبير استيلاء غير مشروع على الملكية.

- المساس بحق الملكية: يجب أن يكون الاستيلاء غير المشروع منصبا على ملكية عقارية، أي يشترط في الاستيلاء غير الشرعي على الملكية، أن يمس بحق الملكية العقارية فقط، عكس ما هو عليه في الاعتداء المادي والذي يخص الملكية العقارية والمنقولة[2].

الفرع الثالث: طرق وقف تنفيذ القرار الإداري

يتم توقيف القرار الإداري، وشل تطبيقه بالنسبة للمستقبل بصفة مؤقتة إما عن طريق نص قانوني أو بمقتضى قرار قضائي.

أولا: وقف تنفيذ القرار الإداري بحكم القانون

جاء في نص المادة 833 ق. إ. م. إ أن:«الدعوى المرفوعة أمام المحكمة الإدارية لا توقف تنفيذ القرار الإداري المتنازع فيه، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك».

كما تقضي بعض النصوص القانونية، بإيقاف تنفيذ القرار الإداري، متى توافرت الظروف ومتى استوفى المعني بخطاب القرار والمخاصم له الشروط القانونية المطلوبة، ومن أمثلة ذلك:

(1) حميد بوعكاز، وقف تنفيذ القرار الإداري في الاستعجال الفوري وفق قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص: قانون منازعات عمومية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، 2015-2016، ص 43.

(2) عادل بن عبد الله، حسام الدين داودي، المرجع السابق، ص 370.

ما جاء في نص المادة 3/13 من قانون نزع الملكية للمنفعة العامة، أن الطعن المرفوع ضد قرار التصريح بالمنفعة العامة خلال الآجال القانونية، يوقف تنفيذه.

كذلك ما نصت عليه المادة 33 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة[1]، من إمكانية تأجيل تنفيذ اللوائح متى توافرت إحدى الشروط المتمثلة في خطورة النتائج، أو حدوث وقائع جديدة بالغة الخطورة منذ نشرها، أي ظهور معطيات جديدة.

إلى جانب ذلك، فقد كرس المشرع الجزائري مبدأ وقف تنفيذ القرارات الإدارية بالنسبة لتلك الصادرة عن مجلس المنافسة[2] كاستثناء عن القواعد العامة، وذلك عندما يتعلق الأمر بالقرارات التي يكون الطعن فيها أمام القاضي العادي، أما تلك القرارات التي يكون الطعن فيها أمام مجلس الدولة، فإن المشرع الجزائري لم يشر إلى الأثر الموقف للطعن فيها، وبالتالي الرجوع للقاعدة العامة وهي الأثر غير الموقف للطعن[3].

ثانيا: وقف تنفيذ القرار الإداري بحكم قضائي

من المتعارف عليه أن الطعن بالإلغاء ليس له أي أثر موقف للقرار الإداري محل الطعن، وذلك عملا بمبدأ الأثر غير الموقف للدعاوى الإدارية كأصل عام Le caractère non suspensif de recours défaut la juridiction administrative، وهو المبدأ المسلم به والذي يجد تبريرا له في أولوية المصلحة العامة على المصلحة الخاصة، غير أن ذلك لا يعني التضحية كليا وهدر المصلحة الخاصة، لذلك فقد تم إقرار العمل بنظام وقف التنفيذ كاستثناء من آثار القاعدة العامة ومضارها.

(1) مرسوم تشريعي رقم 93-10 مؤرخ في 2 ذي الحجة عام 1413 الموافق 23 مايو سنة 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة. ج. ر. ع 34، الصادر في 2 ذي الحجة عام 1413 الموافق 23 مايو سنة 1993. معدل ومتمم

(2) المادة 63 من الأمر رقم 03-03، المؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1424 الموافق 19 يوليو سنة 2003، يتعلق بالمنافسة. ج. ر. ع 43، الصادر في 20 جمادى الأولى عام 1424هـ الموافق 20 يوليو سنة 2003م.

(3) إسماعيل قريمس، المرجع السابق، ص 68.

ولقد تم إقرار العمل بهذا الاستثناء في القضاء الإداري الجزائري، حيث اعترف لمخاصم القرار الإداري، بإمكانية التقرب من الجهات القضائية المختصة لاستصدار قرار قضائي يقضي بإيقاف التنفيذ من خلال رفع دعوى وقف التنفيذ أو برفع الدعوى الاستعجالية[1].

1- وقف تنفيذ القرار الإداري عن طريق رفع دعوى وقف التنفيذ

تختلف دعوى وقف التنفيذ المرفوعة أمام المحكمة الإدارية عن تلك المرفوعة أمام مجلس الدولة من حيث نوع القرار الإداري المطعون فيه ومن حيث الإجراءات المتبعة أمام كل جهة قضائية.

أ- دعوى وقف التنفيذ المرفوعة أمام المحاكم الإدارية

استنادا لنص المادة 833 ق. إ. م. إ، فإن الطعون المرفوعة أمام المحاكم الإدارية لا توقف كأصل عام تنفيذ القرارات المتنازع فيها ما لم تقض النصوص القانونية بخلاف ذلك صراحة، واستثناء من ذلك المبدأ فإنه يجوز للمحكمة الإدارية، النظر في الطلبات المرفوعة إليها والرامية إلى وقف تنفيذ القرار الإداري، وتختص بفحصه التشكيلة الناظرة في الموضوع ويشترط لقبول النظر في هذه الطلبات ما يلي[2]:

- أن تقدم الطلبات الرامية إلى وقف التنفيذ بدعوى مستقلة.

- أن يكون رفع الدعوى متزامنا مع وجود دعوى مرفوعة في الموضوع أو على الأقل بوجود تظلم إداري مرفوع للجهات الإدارية.

وبتوافر هذه الشروط يتم التحقيق في طلب وقف التنفيذ بصفة عاجلة من طرف الجهة القضائية المختصة ويتم تقليص الآجال الممنوحة للإدارة المعنية لتقديم الملاحظات حول هذا

(1) إسماعيل قريمس، المرجع السابق، ص ص 68، 69.

(2) المادة 834 ق. إ. م. إ، المرجع السالف الذكر.

الطلب، غير أنه إذا تبين للمحكمة الإدارية عدم جدية هذه الطلبات يجوز لها رفضها وبدون تحقيق[1]، وفي جميع الأحوال فإن فصلها في طلبات التنفيذ يكون بأوامر مسببة[2].

وفي حالة الموافقة على طلبات وقف التنفيذ فإنه يتم تبليغ الأمر إلى الخصوم المعنيين وإلى الجهة الإدارية التي أصدرت القرار في أجل أربع وعشرين (24) ساعة، ليتم وقف جميع آثاره ابتداء من تاريخ وساعة التبليغ الرسمي[3].

ب- دعوى وقف التنفيذ المرفوعة أمام مجلس الدولة

على غرار المحكمة الإدارية فقد أوكل لمجلس الدولة سلطة الفصل في طلبات وقف التنفيذ المرفوعة ضد القرارات التي يختص بنظر الطعن فيها، كدرجة أولى وبنفس الشروط المطلوبة والإجراءات الواجب إتباعها لوقف تنفيذ القرار الإداري أمام المحاكم الإدارية.

كما ينعقد لمجلس الدولة أيضا اختصاص الفصل في طلبات وقف تنفيذ القرارات الإدارية عندما يفصل كقاضي استئناف، إذ يجوز لمجلس الدولة عندما يتم استئناف حكم صادر عن المحكمة الإدارية، قضى برفض الطعن بتجاوز السلطة في قرار إداري أن يأمر بوقف التنفيذ بطلب من المستأنف ويتوقف ذلك على توافر شرطين هما[4]:

- أن يكون تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه من شأنه ترتيب نتائج يصعب تداركها.

- أن تكون الأوجه المثارة في العريضة جدية ومن شأنها تبرير إلغاء القرار الإداري المطعون فيه.

(1) المادة 835 ق. إ. م. إ، المرجع السالف الذكر.
(2) المادة 836 ق. إ. م. إ، المرجع السالف الذكر.
(3) المادة 837 ق. إ. م. إ، المرجع السالف الذكر.
(4) المادة 912 ق. إ. م. إ، المرجع السالف الذكر.

وتبقى السلطة التقديرية للقاضي للأمر بوقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه أو رفض الدعوى[1].

2- وقف تنفيذ القرار الإداري عن طريق رفع دعوى استعجالية

بصرف النظر عن الجهة القضائية الناظرة في الطعن سواء أكانت المحكمة الإدارية أو مجلس الدولة فإن اختصاص البت في مادة الاستعجال منوطة بالتشكيلة الجماعية الناظرة في دعوى الموضوع وهي المادة التي يفصل فيها قاضي الاستعجال دون المساس بأصل الحق، ويأمر فيها بالتدابير المؤقتة والتي من بينها وقف تنفيذ القرار الإداري محل الطعن، وهو التدبير المتوقف إعماله على توافر الشروط التالية:

أ- الشروط العامة لرفع دعوى استعجالية لوقف تنفيذ القرار الإداري

قبل تطرق القاضي لموضوع الدعوى أن يبحث في مدى توافر شروطها وإلا حكم بعدم قبولها ويمكن لأطراف الدعوى إعادة سيرها متى توافرت شروط الدعوى والتي حددتها المادة 13 ق. إ. م. إ.

تتمثل شروط رفع دعوى استعجالية لوقت تنفيذ القرار الإداري في وجود مصلحة تستوجب ذلك، حيث تقضي القاعدة العامة أنه لا دعوى بدون مصلحة (أي بدون حق) والمصلحة مناط الدعوى، كما أنها ليست شرطا لقبول الدعوى فقط، وإنما هي شرط لقبول كل طلب أو دفع أو طعن في حكم[2]. كما أنه من بين شروط قبول الدعوى هو توافر الصفة، ويقصد بها أن يكون صاحب الحق محل الاعتداء هو الذي يباشر الحق في الدعوى التي ترفع من أجل تقرير هذا الحق أو حمايته، ولقيام الصفة أمام القضاء المستعجل يكفي ثبوتها من ظاهر الأوراق. فإذا انعدمت صفة المدعي فإن قاضي الاستعجال يحكم بعدم قبولها لرفعها من غير ذي صفة أو لرفعها على غير ذي صفة[3].

(1) سلامي عمور، المرجع السابق، ص 125.

(2) عادل بن عبد الله، حسام الدين داودي، المرجع السابق، ص 362.

(3) المرجع نفسه، ص ص 362، 363.

إضافة إلى الشرطان السابقان، يجب على رافع الدعوى أن يكون متمتعا بالأهلية القانونية، ويقصد بالأهلية صلاحية الشخص في اكتساب المراكز القانونية في الخصومة ومباشرتها، وممارسة إجراءاتها[1].

كما تعتبر الأهلية في مفهوم المادة 64 ق. إ. م. إ بأنها:«صلاحية الشخص لمباشرة إجراءات التقاضي وكافة العقود القضائية الأخرى ذات الصلة بالدعوى القضائية، فيقصد بها قدرة الشخص رافع الدعوى على مباشرة تصرفاته»، والأهلية المقصودة في التقاضي هي أهلية الأداء، حيث تثبت للشخص الطبيعي ببلوغه سن 19سنة طبقا للمادة 40 ق. م. ج، وأن يكون متمتعا بقواه العقلية، وغير محجور عليه، ويتمتع أيضا الشخص الاعتباري بأهلية التقاضي طبقا المادة 50 ق. م. ج، إذ يؤدي انعدام الأهلية لدى رافع الدعوى إلى عدم انعقاد الخصومة القضائية وبالتالي انعدام الحق في التقاضي[2].

وأيضا المادة 81 ق. أ. ج التي تنص على أنه: «من كان فاقد الأهلية، أو ناقصها لصغر السن، أو جنون أو عنة، أو سفه، ينوب عنه قانونا ولي أو وصي أو مقدم طبقا لأحكام هذا القانون»[3].

ونجد أن هذا الشرط في الدعوى المستعجلة ليس شرطا ضروريا، بل يكفي أن تكون لرفع الدعوى مصلحة محققة وحالة في الإجراء المطلوب وهذا راجع لطبيعة الاستعجال، وما يقتضيه من إجراءات سريعة لدرء الخطر، وكذا عدم تأثير الأحكام المستعجلة في الموضوع أو أصل الحق الذي يبقى دائما سليما بالرغم من صدوره، حيث يجوز للقاصر اللجوء إلى القضاء في

(1) خليل بوصنوبرة، الوسيط في شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارة، نوميديا للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2010، ص 153.

(2) فضيل العيش، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد، منشورات أمين، الجزائر، 2009، ص 43.

(3) قانون رقم 84-11 مؤرخ في 9 رمضان عام 1404الموافق 9 يونيو سنة 1984، يتضمن قانون الأسرة. ج. ر. ع 24، الصادر في 12 رمضان عام 1404هـ الموافق 12 يونيو سنة 1984م. معدل ومتمم.

أحوال الضرورة القصوى ويطلب الحكم له بالإجراء الوقتي الذي يراه بصفة عامة، وللأجنبي اللجوء إلى القضاء المستعجل بغير حاجة لتقديم الكفالة[1].

ب- الشروط الخاصة لرفع دعوى استعجالية لوقف تنفيذ القرار الإداري

- **شرط الاستعجال:** تعد حالة الاستعجال شرطا ضروريا لانعقاد الاختصاص لقاضي الأمور المستعجلة الإدارية بنظر طلب الحماية، وبدونها لا تكون ثمة ولاية له ولا ينعقد الاختصاص بالفصل فيه، فهي شرط لقبول الطلب، فمن غير توافره لا يكون الطلب مقبولا.

فالاستعجال أساس ومناط القضاء المستعجل، لأن القضاء المستعجل إجراء استثنافي على القواعد العامة، والاستعجال وحده هو الذي يبرر وجود هذا الإجراء، كما يعد مناط إجراءات القضاء المستعجل، لأن سرعة الإجراء تتطلب قضاء متخصصا، عدم حصر الاختصاص، وتحديد قواعد إجرائية ذات طبيعة سريعة[2].

أشار المشرع الجزائري إلى هذا الشرط في المادة 919 ق. إ. م. إ بقوله:«...متى كانت ظروف الاستعجال تبرر ذلك».

كما أشارت إليه في المادة 925 من نفس القانون بنصها:«يجب أن تتضمن العريضة الرامية إلى استصدار تدابير استعجالية عرضا موجزا للوقائع والأوجه المبررة للطابع الاستعجالي للقضية».

لكن ماذا يقصد بالاستعجال في هذه المواد؟

تولى الفقه مهمة تعريف الاستعجال، ومن بين التعاريف الواردة في هذا الشأن نذكر ما يلي:

(1) عبد الغني بلعابد، الدعوى الاستعجالية وتطبيقاتها في الجزائر: دراسة تحليلية مقارنة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع: مؤسسات سياسية وإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، 2007-2008، ص 40.

(2) شفيقة بن كسيرة، وقف تنفيذ القرارات الإدارية وفي قانون الإجراءات المدنية والإدارية: دراسة مقارنة، مجلة العلوم الاجتماعية، العدد 18، جامعة محمد لمين دباغين، سطيف، جوان 2014، ص 355.

يعرف الاستعجال بأنه:«الضرورة التي لا تحتمل تأخيرا أو أنه الخطر المباشر الذي لا يمكن اتقاؤه في رفع الدعوى بالطريق المعتاد ولو مع التقصير في المواعيد»[1].

كما يعرف بأنه:«الخطر الحقيقي المحدق المراد المحافظة عليه والذي يلزم درؤه بسرعة لا تكون عادة في التقاضي العادي ولو قصرت مواعيده»[2].

وعليه، يكون هناك استعجال إذا توافرت الشروط التالية[3]:

- إذا كان التصرف موضوع النزاع قد يؤدي إلى إحداث ضرر من الصعب تداركه أو إحداث حالة خطيرة.

- إذا وجدت ضرورة ملحة لمواصلة أو إعادة سير مرفق عام، أو السير العادي في تنفيذ الأشغال.

- **شرط عدم المساس بأصل الحق**: وهو شرط عام في جميع الدعاوى الاستعجالية بما فيها دعوى وقف التنفيذ، وأشارت إليه المادة 918 ق. إ. م. إ، والتي منعت على القاضي الاستعجالي النظر أو الفصل في أصل الحق.

والمقصود بأصل الحق: كل ما يمس صحته أو يؤثر في كيانه أو يغير فيه أو في الآثار القانونية التي رتبها القانون أو التي قصدها المتعاقدان وبذلك إذا رفعت طلبات موضوعية، كأن ترفع دعوى بطلب تملك عين، أو فسخ عقد ثبت بطلانه أو غير ذلك، فإنها خارجة عن اختصاص القضاء المستعجل، لأن اختصاصه يقتصر على المحافظة على مصالح الأفراد القائمة، أو المتوقع حدوثها، أو صيانة موضوع الحق أو دليلا من أدلته[4].

(1) الغوثي بن ملحة، القضاء المستعجل وتطبيقاته في النظام القضائي الجزائري، ط1، الديوان الوطني للأشغال التربوية، الجزائر، 2001، ص 10.

(2) عبد العزيز عبد المنعم خليفة، قضاء الأمور الإدارية المستعجلة، دار الفكر الجامعي، مصر، 2006، ص ص 94، 95.

(3) إسماعيل قريمس، المرجع السابق، ص 72.

(4) عبد الغني بلعابد، المرجع السابق، ص 19.

- **شرط اقتران دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري بدعوى إلغائه:** المبدأ كأصل عام يشترط لقبول طلب وقف تنفيذ القرار الإداري ضرورة اقترانه بطلب إلغاء هذا القرار. إن اقتران الطلبين مرجعه إلى أن طلب وقف التنفيذ هو فرع من طلب الإلغاء وعارض من عوارض خصومته، يستوجب بطبيعة الحال أن يكون القرار مطعونا فيه أصلا بالإلغاء[1].

وعلى عكس قانون الإجراءات المدنية القديم فقد نص قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد صراحة على هذا الشرط في أحكامه القانونية، ويشمل كل حالات وقف تنفيذ القرارات الإدارية المكرسة في هذا القانون، أي أنه يشمل كل من حالة وقف تنفيذ القرار الإداري أمام قاضي الموضوع طبقا للمواد من 833 إلى 837 والمادتين 911 و 912، وحالة وقف تنفيذ القرار الإداري أمام قاضي الاستعجال سواء في حالة الاستعجال الفوري وفقا للمادة 919 أو في حالة الاستعجال القصوى إذا ما شكل القرار الإداري تعديا أو استيلاء أو غلقا إداريا طبقا للمادة 921 ق. إ. م. إ، حيث نصت المادة 2/834 ق. إ. م. إ على أنه:«...لا يقبل طلب وقف تنفيذ القرار الإداري ما لم يكن متزامنا مع دعوى مرفوعة في الموضوع...».

ويتفق شرط التزامن ليس فقط في الحالات التي ترفع فيها دعوى وقف التنفيذ في ذات اللحظة التي ترفع فيها دعوى الإلغاء وإنما أيضا في الحالات التي ترفع فيها دعوى وقف التنفيذ في تاريخ لاحق لدعوى الإلغاء، كما يجوز رفعهما في اليوم نفسه. كما نصت المادة 926 من نفس القانون على أنه:«يجب أن ترفق العريضة الرمية إلى وقف تنفيذ القرار الإداري أو بعض آثاره، تحت طائلة عدم القبول بنسخة من عريضة دعوى الموضوع. إن هذا الشرط مرده تأكد القاضي أن هناك دعوى رفعت أمام الجهة القضائية المختصة موضوعها إلغاء القرار الإداري»[2].

غير أن هناك استثناء واردا على شرط اقتران دعوى وقف التنفيذ بدعوى إلغاء القرار الإداري. فإذا كان الأصل هو اقتران دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري بدعوى الإلغاء، إلا أن المشرع أجاز في قانون الإجراءات المدنية والإدارية خروجا على هذا الأصل قبول دعوى وقف

(1) إيمان أوسعيد، جديد قانون الإجراءات المدنية والإدارية في مجال وقف تنفيذ القرارات الإدارية، مجلة إيليزا للبحوث والدراسات، مج 6، عدد خاص، المركز الجامعي المقاوم الشيخ آمود بن مختار، إيليزي، جويلية 2021، ص 222.

(2) المرجع نفسه، ص 222.

التنفيذ دون اقترانها بدعوى الإلغاء، ودلك في حالة رفع التظلم الإداري المسبق إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار طبقا للمادة 2/834 ق. إ. م. إ بنصها على ما يلي:«لا يقبل طب وقف تنفيذ القرار الإداري ما لم يكن متزامنا مع دعوى مرفوعة في الموضوع، أو في حالة التظلم المشار إليه في المادة 830 أعلاه».

هذا يعني أن للمتظلم من قرر إداري أن يرفع دعوى وقف تنفيذه دون انتظار نتيجة هذا التظلم، ذلك أنه لو تم الانتظار إلى أن يستوفي التظلم الإداري المسبق مدته القانونية فلن يتم رفع دعوى الإلغاء إلا بعد مرور ما يزيد عن أربعة (4) أشهر، وأثناء تلك المدة تكون الجهة الإدارية قد نفدت قرارها، مما يجعل دعوى وقف التنفيذ دون جدوى لأنها أصبحت من دون موضوع[1].

- **وجود وسائل جدية تشكك في مشروعية القرار الإداري**: يقصد بشرط الجدية، أن يثبت للمحكمة حال نظرها لطلب وقف التنفيذ، أنه من المرجح الحكم بإلغاء القرار الإداري محل طلب الوقف، أي أن يؤسس الطاعن طلبه بوقف التنفيذ استنادا إلى أسباب جدية في الموضوع توحي لأول وهلة باحتمال إلغاء القرار المطلوب إيقافه، وألا يكون المقصود من طلب وقف التنفيذ، مجرد عرقلة نشاط جهة الإدارة.

يعتبر الفقيه Laferriére أول فقيه تناول بعمق شرط الأسباب الجدية، باعتباره أحد الشرطين اللازمين لمنح وقف التنفيذ، فلقد عبر عنه بتوافر طعون جدية واضحة ضد القرار[2].

ولقد اعتبر شرط الجدية، شرطا ضروريا لقبول طلب وقف تنفيذ قرار إداري، وذلك تحت طائلة البطلان، وهذا ما أشارت إليه معظم التشريعات القانونية، من بينها التشريع الجزائري من خلال نص المادة 919 ق. إ. م. إ التي جاء فيها:«...متى ظهر له من التحقيق وجود وجه خاص من شأنه إحداث شك جدي حول مشروعية القرار...».

(1) إيمان أوسعيد، المرجع السابق، ص 222.

(2) نوال دايم، سلطة القاضي الإداري في وقف تنفيذ القرار الإداري الضمني، المعيار في الآداب والعلوم الإنسانية والاجتماعية والثقافية، مج3، العدد6، المركز الجامعي أحمد بن يحي الونشريسي، تيسمسيلت، د. س. ن، ص 310.

يهدف هذا الشرط إلى منع وقف التنفيذ بالنسبة للذين يسلكون طعونا تسويفية، من أجل إطالة عمر الدعوى لمصلحة شخصية، ولهذا فإن القاضي يطالب بتقديم حجة من شأنها خلق شبهة حول عدم مشروعية القرار الإداري موضوع طلب وقف التنفيذ[1].

بالرجوع إلى أحكام القضاء الاداري، نجد أن مجلس الدولة الفرنسي قد اشترط تواجد الأسباب الجدية، في الشق الموضوعي للدعوى بجوار شرط الضرر منذ أواخر القرن 19[2]، وهو الأمر الذي سار عليه أيضا مجلس الدولة الجزائري في قرار صادر عنه بتاريخ 2002/04/30، حين أقر بوجوب تأسيس وقف التنفيذ على أوجه جدية، من شأنها أن تحدث شكوكا فيما يخص الفصل النهائي في النزاع[3].

ثالثا: وقف التنفيذ بتدخل من الإدارة

حتى تتجنب الإدارة مصدرة القرار الإداري حكم القضاء في حال قضى بإلغاء القرار لعدم مشروعيته، فإنه يمكنها وقف تنفيذ القرار الإداري المسئولة عنه، ويأخذ وقف التنفيذ إما الشكل الصريح أو الضمني.

1- الوقف الصريح

يتمثل في إصدار الإدارة بقرار يوقف سريان القرار الأول مؤقتا لتتمكن الإدارة خلال مدة الوقف من دراسة هذا القرار من حيث مشروعيته أو عدم مشروعيته وقد تهتدي إلى إلغائه وإلغاء قرار الوقف.

(1) إسماعيل قريمس، المرجع السابق، ص 73.

(2) نوال دايم، المرجع السابق، ص 310.

(3) قرار صادر عن مجلس الدولة بتاريخ 2002/04/30، غير منشور. نقل عن: إسماعيل قريمس، المرجع السابق، ص 73

2- الوقف الضمني

نكون أمام وقف ضمني إذا امتنعت جهة الإدارة إراديا عن تنفيذ قرار صدر عنها انتظار مثلا لنتيجة دعوى قضائية مرفوعة أمام جهة مختصة أو انتظار نتيجة تظلم مثلا[1].

3- موقف القضاء الإداري الجزائري من توقيف القرار عن طريق الإدارة

تشددت الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى سابقا فيما يخص سلطة الإدارة في توقيف سريان قرارها في قضية (ب. ع) ضد والي ولاية البليدة ورئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية موازية، حيث أن السلطة الإدارية المختصة أصدرت قرارين، الأول يقضي بمنح رخصة تركيب باب حديدي بعد أخذ رأي مصالح التعمير. وعلى إثر شكوى السيد (ب. ع) اضطرت الإدارة لإصدار قرار ثان بتاريخ 1986/03/19 يقضي بوقف سريان القرار الأول، مما دفع الطرف الأول باللجوء إلى القضاء، فأنكرت الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى قرار الإدارة في توقيف سريان قرارها الإداري بالقول:«عندما تمنح، رخصة إدارية حتى ولو كانت ضمنيا فإنه لا يحق للإدارة إعادة النظر فيها عن طريق اتخاذ قرر ناطق بوقف التنفيذ» [2].

الفرع الرابع: حجية الحكم الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري

لما كان الحكم الصادر بوقف تنفيذ قرار إداري يعد حكما قطعيا فإن له حجية الأحكام القضائية وخصائصها بالنسبة للمحكمة التي أصدرته (أولا)، وللإدارة التي تم وقف تنفيذ قرارها (ثانيا)، وكذلك الغير (ثالثا).

أولا: حجية الحكم الصادر بوقف التنفيذ بالنسبة للمحكمة

إن الحكم الصادر في طلب وقف التنفيذ، وإن كان حكماً قطعيا له مقومات الأحكام وخصائصها، بالنسبة إلى وجوب تنفيذه، وجواز الطعن فيه استقلالا بكافة طرق الطعن التي

(1) خديجة حرمل، المرجع السابق، ص 327.

(2) قرار صادر عن الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى سابقا، بتاريخ 1987/04/18، ملف رقم 53878، غير منشور. نقلا عن: خديجة حرمل، المرجع السابق، ص 327.

ترفع ضد الأحكام النهائية الصادرة في المنازعات، فإنه يعد أيضا حكماً قضائياً مؤقتا بطبيعته طالما لم تتغير الظروف، إذ لا يمس أصل طلب الإلغاء، ولا يقيد المحكمة عند نظر دعوى الإلغاء، فلها أن تأخذ به إذا تحققت أسبابه ولها أن تعدل عنه. إلا أن ذلك لا يعني انعدام الصلة بصورة نهائية بين وقف التنفيذ وحكم الإلغاء من حيث الموضوع، إذ من الممكن أن نتصور صدور حكم بوقف التنفيذ يقيد المحكمة عند نظر دعوى الإلغاء بخصوص ما تفصل فيه من مسائل فرعية قبل البت في موضوع الطلب، كالدفع بعدم الاختصاص الوظيفي أو النوعي أو المحلي، أو الدفع بعدم قبول الدعوى لرفعها بعد ميعاد الطعن، أو لعدم توافر المصلحة، أو لأن القرار المطعون فيه ليس نهائيا[1].

ثانيا: حجية الحكم الصادر بوقف التنفيذ بالنسبة للإدارة

تلتزم الإدارة بالحكم الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري، وعليها الامتاع عن تنفيذ هذا القرار إذا لم تكن قد بدأت في تنفيذه بالفعل. أما إذا كانت قد بدأت في تنفيذه فيجب عليها التوقف عن استكمال هذا التنفيذ، كما يجب عليها من ناحية أخرى عدم إصدار قرارات إدارية أخرى استنادا إلى القرار الذي قضي بوقف تنفيذه.

ولقد أوضحت محكمة القضاء الإداري المصرية هذا المعنى، حيث قضت بأن:«الحكم بوقف تنفيذ القرار الإداري معناه أن يعود الأمر إلى ما سبق عليه ويرد ما كان حتى يفصل في الدعوى المرفوعة بطلب إلغائه موضوعا».

أما إذا استمرت الإدارة في تنفيذ القرار الإداري على الرغم من صدور حكم بوقفه، فإنها نكون مسؤولة أمام القضاء وملزمة بالتعويض[2].

(1) سليمان سالم مرضي الراجحي، وقف تنفيذ القرار الإداري: دراسة مقارنة بين القانونين الأردني والكويتي، رسالة مقدمة استكمالا لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، الأردن، 2012-2013، ص 108.

(2) المرجع نفسه، ص ص 110، 111.

ثالثا: حجية الحكم الصادر بوقف التنفيذ بالنسبة للغير

يكون للحكم الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري حجة في مواجهة الغير، إذ يستفيد من الحكم كل من يمسه القرار المحكوم بإيقافه، ويعد الجميع في نفس المركز القانوني تجاه القرار، كما لو صدر قرار من الإدارة لمصلحة أحد الأفراد يتضمن هدم عمارة سكنية يملكها بحجة أنها آيلة للسقوط، وطلب أحد المؤجرين لهذه العمارة وقف تنفيذ هذا القرار لعدم مشروعيته ولأن من شأن تنفيذه إصابة بضرر يتعذر تداركه، وصدر حكم من القضاء بوقف تنفيذ هذا القرار، فإن المؤجرين الآخرين، وهم من الغير يستطيعون الاستعادة من هذا الحكم، إذ أن للغير في هذه الحالة عدة حقوق هي:

- المطالبة بتنفيذ الحكم الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري من قبل الإدارة.

- الطعن في الحكم الصادر بوقف التنفيذ إذا كانت له مصلحة في ذلك.

- المطالبة بالتعويض عن الضرر الذي أصابه نتيجة امتناع الإدارة عن تنفيذ الحكم القضائي الصادر بوقف التنفيذ.

ومن التطبيقات القضائية في هذا الصدد، حكم محكمة القضاء الإداري في العراق الصادر في 1994/03/19 الذي أوقفت بموجبه القرار الإداري الصادر من وحدة بلدية المنصور الخاص بمنح إجازة البناء لأحد الأفراد، لأنه في حالة تنفيذه يؤدي إلى حصول ضرر يتعذر تداركه لأصحاب المحلات المشيدة على الأرض المنوي إقامة عمارة عليها، لذلك فإن حكم محكمة القضاء الإداري بوقف تتفيدن هذا القرار يستفيد منه أصحاب المحلات الأخرى (الغير) الذين لم يمثلوا في الدعوى ولم يكونوا طرفا فيها[1].

(1) عبد العزيز عبد المنعم خليفة، القرارات الإدارية في فقه وقضاء مجلس الدولة، المرجع السابق، ص ص 354، 355.

الخـــاتمة

بعد تعرضنا بالشرح والتحليل لموضوع نفاذ القرار الإداري الذي حاولنا من خلاله التعرف على سريان القرارات الإدارية في مواجهة الإدارة من خلال التطرق إلى قاعدة عدم رجعية القرارات الإدارية والاستثناءات الواردة عليها، ثم سريان القرارات الإدارية في مواجهة الأفراد والطرق التي أوجدها كل من الفقه والقضاء الإداري من أجل نفاذ تلك القرارات في حق المخاطبين بها، إلى غاية خروج القرار الإداري من الإطار النظري المجرد إلى الواقع الملموس أي تنفيذه، أو في الحالة العكسية أي وقف تنفيذه إذا كان يمس بمصالح الأفراد أو كان مخالفا لمبدأ المشروعية، يمكن القول أن نفاذ القرارات الإدارية في مواجهة الأفراد يشكل أهمية بالغة لتأثيره على العمل الإداري، فهو يعتبر من بين الصلاحيات التي تتمتع بها السلطة الإدارية والتي من خلالها يمكنها مخاطبة الأفراد بأحكامها.

بناء عليه، توصلنا إلى مجموعة من النتائج نوجزها على النحو التالي:

- أن نفاذ القرار الإداري يخضع لمجموعة من الأحكام والضوابط التي نص عليها كل من التشريع والفقه والقضاء الإداري، بحيث يقتضي مراعاة وتحقيق التوازن بين المصلحة العامة والمصلحة الخاصة وتماشيا مع سير المرافق العامة بانتظام واضطراد.

- إن مبدأ عدم رجعية القرار الإداري قد تقرر لمصلحة الأفراد وحماية حقوقهم المكتسبة ولغايات استقرار معاملاتهم واحتراما لقواعد الاختصاص.

- ينفذ القرار الإداري في مواجهة الإدارة منذ تاريخ صدوره كقاعدة عامة إلا أن الإدارة تملك أن تجعل للقرارات الصادرة عنها آثارا رجعية في حالات معينة كحالة وجود نص تشريعي يبيح لها ذلك وحالات القرارات التفسيرية والمؤكدة والكاشفة.

- لا يكون نفاذ القرارات الإدارية بحق الأفراد إلا بعد علمهم بإحدى الوسائل المقررة قانونا وهي النشر والإعلان وهما الوسيلتان المنصوص عليهما قانونا، في حين أن الوسيلة الثالثة وهي العلم اليقيني قد أوجدها القضاء الإداري.

- يتم وقف تنفيذ القرار الإداري بإحدى الوسيلتين: إما بواسطة القاضي الإداري، أو عن طريق الإدارة مصدرة القرار.

- إن نظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية المطعون بها بالإلغاء، يعد استثناء من الأصل العام التي تتمتع به هذه القرارات، وهو النفاذ.

- تقضي القاعدة العامة في تنفيذ القرارات الإدارية بأن مجرد رفع دعوى بطلب إلغاء قرار إداري لا يكون مبررا للحكم بوقف تنفيذ القرار المطعون فيه، ويرجع ذلك أساسا إلى قرينة الصحة والسلامة التي يتمتع بها القرار الإداري.

- يشكل نظام وقف التنفيذ استثناء من القاعدة العامة يتمتع من خلاله القاضي بسلطة تقديرية يستطيع على إثرها أن يصدر حكما مؤقتا، وعلى وجه عاجل بوقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه، متى ما توافرت أسباب جدية وخشي في الوقت نفسه من أن يترتب على تنفيذ القرار آثارا يصعب تداركها.

- إن وقف التنفيذ هو إجراء وقائي يمتع وقوع الضرر الذي لا يصلح معه الحكم بالإلغاء فيما بعد، ولتحقيق هذه الغاية يجب أن يتحقق على وجه السرعة والاستعجال، كما يجب أن يقوم القاضي بإنجاز هذا العمل قبل صدور الحكم في الموضوع.

- يترتب على الأثر الرجعي لحكم الإلغاء اعتبار القرار الإداري موضوع حكم الإلغاء كأن لم يكن من تاريخ صدوره.

أما بالنسبة للاقتراحات فيمكن أن نوجزها فيما يلي:

- يجب أن يكون القرار الإداري مطابقا للدستور والقوانين ومبادئ القانون العام كالمساواة والحريات العامة وحق الدفاع وعدم رجعية القرارات الإدارية.

- ضرورة أن يكون القرار الإداري ينص على عدم الرجعية إلا في الحالات أو الظروف الطارئة، لأن مخالفة هذه المبادئ قد ينجم عنه المساس بالحقوق المكتسبة للأفراد والذين اكتسبوا حقوقهم في ظل قانون معين.

- نوصي المشرع الجزائري بوضع نظام خاص ينظم بموجبه كافة المسائل المتعلقة بنفاذ القرارات الإدارية عن طريق الوسائل الإلكترونية من لحظة إصدارها ونفاذها مرورا بتنفيذها وسحبها وإلغائها.

- ضرورة وجود رقابة صارمة من طرف القضاء الإداري على الإدارة عند تطبيق الأثر الرجعي في القرارات الإدارية.

- وضع نظام قانوني متكامل يوضح طريقة تطبيق الأثر الرجعي حتى لا يستخدم بطريقة خاطئة من طرف الإدارة، حيث تبين من خلال الممارسة أن الإدارة تستخدمه كحيلة لانتهاك الحقوق المكتسبة لخدمة مصلحتها الخاصة.

قائمة المراجع

أولا: الكتب

1- خليل بوصنوبرة، الوسيط في شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارة، نوميديا للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2010.

2- رأفت فوده، النظام القانوني للميعاد في دعوى الإلغاء، دار النهضة العربية، مصر، 1998.

3- رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية: شروط قبول الدعوى الإدارية، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2009.

4- سامي جمال الدين، إجراءات المنازعة الإدارية في دعوى إلغاء القرارات الإدارية، منشأة المعارف، مصر، 2005.

5- سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية: دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، مصر، د. س. ن.

6- ———— ، الوجيز في القانون الإداري: دراسة مقارنة، مطبعة عين شمس، مصر، 1989.

7- ———— ، نظرية التعسف في استعمال السلطة، ط2، دار الفكر العربي، مصر، 2006.

8- عبد العزيز بن محمد الصغير، القانون الإداري بين التشريع المصري والسعودي، ط1، المركز القومي للإصدارات القانونية، مصر، 2015.

9- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، القرارات الإدارية في فقه وقضاء مجلس الدولة، دار محمود للنشر والتوزيع، مصر، 2008.

10- ———————— ، قضاء الأمور الإدارية المستعجلة، دار الفكر الجامعي، مصر، 2006.

11- عبد الغني بسيوني عبد الله، وقف تنفيذ القرار الإداري في أحكام القضاء الإداري، ط2، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2001.

12- عبد الفتاح الشرقاوي، التنفيذ المباشر للقرارات الإدارية: دراسة مقارنة، منشأة المعارف، مصر، 2014.

13- عمار بوضياف، القرار الإداري: دراسة تشريعية قضائية فقهية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.

14- عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، ط5، دار هومه للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009.

15- الغوثي بن ملحة، القضاء المستعجل وتطبيقاته في النظام القضائي الجزائري، ط1، الديوان الوطني للأشغال التربوية، الجزائر، 2001.

16- فضيل العيش، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد، منشورات أمين، الجزائر، 2009.

17- فضيل كوسة، القرار الإداري في ضوء مجلس الدولة، دار هومه للنشر والتوزيع، الجزائر، 2003.

18- لحسين بن الشيخ آث ملويا، المنتقى في القضاء الاستعجال الإداري، ط2، دار هومه للنشر والتوزيع، الجزائر، 2008.

19- مازن ليلو راضي، الوجيز في القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 2005.

20- محمد الصغير بعلي، القرارات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005.

21- محمد رضا جنيح، القانون الإداري، ط2، مركز النشر الجامعي، تونس، 2008.

22- محمد فؤاد عبد الباسط، القرار الإداري: التعريف والمقومات والنفاذ والاستقصاء، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر، 2005.

23- نواف كنعان، القانون الإداري، ط1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 1995.

ثانيا: الأطروحات والمذكرات الجامعية

أ- الأطروحات

1- أحمد بركات، واقعة السكوت وتأثيرها على وجود القرار الإداري، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2013-2014.

2- أحمد محمد فارس النوايسة، مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية: دراسة مقارنة (فرنسا، مصر، الأردن)، أطروحة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه، كلية القانون، جامعة عمان العربية، الأردن، 2009.

3- صباح موسى المومني، حالات إباحة رجعية القرار الإداري، أطروحة لنيل درجة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة طنطا، مصر، 2017.

ب- المذكرات

- مذكرات الماجستير

1- إسماعيل قريمس، محل دعوى الإلغاء: دراسة في التشريع والقضاء الجزائريين، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص: قانون إداري وإدارة محلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2013.

2- رائد محمد يوسف العدوان، نفاذ القرارات الإدارية بحق الأفراد: دراسة مقارنة بين الأردن ومصر، رسالة مقدمة استكمالا لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في القانون العام، قسم القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، الأردن، 2012-2013.

3- سليمان سالم مرضي الراجحي، وقف تنفيذ القرار الإداري: دراسة مقارنة بين القانونين الأردني والكويتي، رسالة مقدمة استكمالا لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، الأردن، 2012-2013.

4- عبد الغني بلعابد، الدعوى الاستعجالية وتطبيقاتها في الجزائر: دراسة تحليلية مقارنة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع: مؤسسات سياسية وإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، 2007-2008.

5- عبد القادر غيتاوي، وقف تنفيذ القرار الإداري قضائيا، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2007-2008.

6- عبد الله بن أحمد بن محمد الشريف، الاختصاص في القرار الإداري والرقابة القضائية عليه في المملكة العربية السعودية: دراسة مقارنة، رسالة مقدمة استكمالا لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في العدالة الجنائية، تخصص: تشريع جنائي إسلامي، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، المملكة العربية السعودية، 2012.

7- نواف طلال فهيد العازمي، ركن الاختصاص في القرار الإداري وآثاره القانونية على العمل الإداري: دراسة مقارنة بين القانونيين الإداريين الأردني والكويتي، رسالة مقدمة استكمالا لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في القانون العام، قسم القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، الأردن، 2012.

- مذكرات الماستر

1- بسمة بومديري، نظرية العلم اليقيني وتطبيقها في القضاء الإداري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص: قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013-2014.

2- حميد بوعكاز، وقف تنفيذ القرار الإداري في الاستعجال الفوري وفق قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص: قانون منازعات عمومية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، 2015-2016.

3- زوليخة منزر، قرينة السلامة في القرار الإداري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص: قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2018-2019.

4- كريم جبار، مصطفى والي، الخاصية التنفيذية للقرارات الإدارية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص: قانون جماعات إقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2018.

5- مصطفى إسماعيلي علوي، نفاذ القرارات الإدارية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص: الحكامة الأمنية وحقوق الإنسان، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة مولاي إسماعيل، المملكة المغربية، 2018-2019.

ثالثا: المقالات القانونية

1- إيمان أوسعيد، جديد قانون الإجراءات المدنية والإدارية في مجال وقف تنفيذ القرارات الإدارية، مجلة إيليزا للبحوث والدراسات، مج 6، عدد خاص، المركز الجامعي المقاوم الشيخ آمود بن مختار، إيليزي، جويلية 2021، ص ص 219-237.

2- بثينة بوقرة، طبيعة السلطة الترتيبية للهيئة العليا المستقلة للانتخابات، القانون والسياسة- المجلة التونسية للدراسات القانونية والسياسية، العدد 4، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تونس، 2016، ص ص 119-135.

3- حسين فريجة، التنفيذ الإداري المباشر في أحكام القضاء الإداري، إدارة، العدد 23، المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، 2002، ص ص 5-20.

4- خالد الزبيدي، نظرية العلم اليقيني في الفقه والقضاء الإداري مع التركيز على محكمة العدل العليا: دراسة مقارنة، دراسات، مج 34، العدد 1، علوم الشريعة والقانون، الجامعة الأردنية، عمان، الأردن، 2007، ص ص 150-168.

5- خديجة حرمل، نفاذ القرار الإداري، مجلة دائرة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، العدد 1، تصدر عن مخبر المؤسسات الدستورية والنظم السياسية، المركز الجامعي مرسلي عبد الله، تيبازة، جانفي 2017، ص ص 299-331.

6- زياد خالد المفرجي، الحق المكتسب في القانون الإداري، مجلة الحقوق، مج4، العدد 17/16، كلية القانون، الجامعة المستنصرية، العراق، 2012، ص ص 247-264.

7- شفيقة بن كسيرة، وقف تنفيذ القرارات الإدارية وفي قانون الإجراءات المدنية والإدارية: دراسة مقارنة، مجلة العلوم الاجتماعية، العدد 18، جامعة محمد لمين دباغين، سطيف، جوان 2014، ص ص 349-367.

8- صادق محمد علي الحسيني، زينب علي كامل، عبء إثبات العلم اليقيني: دراسة مقارنة، مجلة كلية التربية الأساسية للعلوم التربوية والإنسانية، العدد 43، كلية القانون، جامعة بابل، العراق، أفريل 2019، ص ص 1168-1182.

9- عادل بن عبد الله، حسام الدين داودي، وقف تنفيذ القرار الإداري بين التشريع الجزائري والفرنسي، مجلة العلوم الإنسانية، العدد 35/34، جامعة محمد خيضر، بسكرة، مارس 2014، ص ص 359-376.

10- عبد العزيز عبد المعطي علوان، دور القضاء الإداري في الحد من الأثر الرجعي لحكم الإلغاء: دراسة تحليلية مقارنة، المجلة القانونية، مج 8، العدد 10، كلية الحقوق (فرع الخرطوم)، جامعة القاهرة، مصر، 2020، ص ص 3385-3484.

11- عبد القادر غيتاوي، القرار الإداري بين نفاذه وجواز وقف تنفيذه: دراسة مقارنة، دفاتر السياسة والقانون، العدد 9، جوان 2013، ص ص 191-211.

12- فيصل عبد الحافظ الشوابكة، نظرية العلم اليقيني في قضاء محكمة العدل العليا الأردنية، دفاتر السياسة والقانون، العدد 9، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، جوان 2013، ص ص 299-311.

13- لزرق حبشي، أحمد عميري، الفصل بين السلطات واختصاص القضاء الإداري في الجزائر: دراسة نظرية تطبيقية، مجلة القانون، العدد 7، معهد العلوم القانونية والإدارية، المركز الجامعي أحمد زبانة، غليزان، ديسمبر 2016، ص ص 65-85.

14- محمد أحمد محمد غوبر، تنفيذ القرارات الإدارية عن طريق القضاء في التشريع اليمني، مجلة ضياء للدراسات القانونية، مج2، العدد 1، معهد الحقوق والعلوم السياسية، المركز الجامعي نور البشير، البيض، 2020، ص ص 1-24.

15- محمود خليل خضر، نهاية القرار الإداري بغير طريق القضاء، مجلة كلية الحقوق، مج 20، العدد 10، جامعة النهرين، العراق، 2008، ص ص 1-23.

16- مرية العقون، سريان القرارات الإدارية في مواجهة المخاطبين بها، مجلة أنسنة للبحوث والدراسات، مج 8، العدد 1، كلية الآداب واللغات والعلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، جوان 2017، ص ص 510-521.

17- نوال دايم، سلطة القاضي الإداري في وقف تنفيذ القرار الإداري الضمني، المعيار في الآداب والعلوم الإنسانية والاجتماعية والثقافية، مج3، العدد6، المركز الجامعي أحمد بن يحي الونشريسي، تيسمسيلت، د. س. ن، ص ص 309-319.

18- نوفان العقيل العجارمة، ناصر عبد الحليم السلامات، نفاذ القرار الإداري الإلكتروني، مجلة دراسات، علوم الشريعة والقانون، مج 40، الجامعة الأردنية، الأردن، 2013، ص ص 1024-1035.

19- يمينة خضار، الأثر الرجعي في القرارات الإدارية، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد 11، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، جوان 2017، ص ص 239-256.

20- يونس عطاب، محمد بودواية، تكريس المشرع الجزائري لنظام وقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه بالإلغاء، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، مج 4، العدد 2، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2019، ص ص 2102-2114.

رابعا: المطبوعات

سلامي عمور، الوجيز في المنازعات الإدارية، مطبوعة موجهة لطلبة كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2008-2009.

خامسا: النصوص القانونية

أ- الدستور

قانون رقم 16-01 مؤرخ في 26 جمادى الأولى عام 1437 الموافق 6 مارس سنة 2016، يتضمن التعديل الدستوري. ج. ر. ع 14، الصادر في 27 جمادى الأولى عام 1437هـ الموافق 7 مارس سنة 2016م.

ب- القوانين العضوية

1- قانون رقم 11-10 مؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق 22 يونيو سنة 2011، يتعلق بالبلدية. ج. ر. ع 37، الصادر في أول شعبان عام 1432هـ الموافق 3 يوليو سنة 2011م. معدل ومتمم

2- قانون رقم 12-07 مؤرخ في 28 ربيع الأول عام 1433 الموافق 21 فبراير سنة 2012، يتعلق بالولاية. ج ر ع 12، الصادر في 7 ربيع الثاني عام 1433هـ الموافق 29 فبراير سنة 2012م.

ج- القوانين العادية

- النصوص التشريعية

1- أمر رقم 66-156 مؤرخ في 18 صفر عام 1386 الموافق 8 يونيو سنة 1966 يتضمن قانون العقوبات. ج. ر.ع 49، الصادرة في 21 صفر عام 1386هـ الموافق 11 يونيو سنة 1966م. معدل ومتمم.

2- أمر رقم 75-58 مؤرخ في 20 رمضان عام 1395 الموافق 26 سبتمبر سنة 1975 يتضمن القانون المدني. ج. ر. ع 78، الصادر في 24 رمضان عام 1395هـ الموافق 30 سبتمبر سنة 1975م. معدل ومتمم.

3-أمر رقم 76-101 مؤرخ في 17 ذي الحجة عام 1396 الموافق 9 ديسمبر سنة 1976 يتضمن قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة. ج. ر. ع 102، الصادر في أول محرم عام 1397هـ الموافق 22 ديسمبر سنة 1976م.

4- قانون رقم 79-07 مؤرخ في 26 شعبان عام 1399 الموافق 21 يوليو سنة 1979 يتضمن قانون الجمارك. ج. ر. ع 30، الصادر في 29 شعبان عام 1399هـ الموافق 24 يوليو سنة 1979م. معدل ومتمم.

5- قانون رقم 84-11 مؤرخ في 9 رمضان عام 1404الموافق 9 يونيو سنة 1984، يتضمن قانون الأسرة. ج. ر. ع 24، الصادر في 12 رمضان عام 1404ه الموافق 12 يونيو سنة 1984م. معدل ومتمم.

6- قانون رقم 90-36 مؤرخ في 14 جمادى الثانية عام 1411 الموافق 31 ديسمبر سنة 1990 يتضمن قانون المالية لسنة 1991. ج. ر. ع 57، الصادر في 14 جمادى الثانية عام 1411ه الموافق 31 ديسمبر سنة 1990م.

7- قانون رقم 91-11 مؤرخ في 12 شوال عام 1411 الموافق 27 أبريل سنة 1991 يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية. ج. ر. ع 21، الصادر في 23 شوال عام 1411ه الموافق 8 مايو سنة 1991م. معدل ومتمم.

8- مرسوم تشريعي رقم 93-10 مؤرخ في 2 ذي الحجة عام 1413 الموافق 23 مايو سنة 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة. ج. ر. ع 34، الصادر في 2 ذي الحجة عام 1413 الموافق 23 مايو سنة 1993. معدل ومتمم.

9- قانون رقم 01-05 مؤرخ في 28 صفر عام 1422 الموافق 22 مايو سنة 2001، يعدل ويتمم الأمر رقم 66-154 المؤرخ في 18 صفر عام 1386 الموافق 8 يونيو سنة 1966 والمتضمن قانون الإجراءات المدنية. ج. ر. ع 29، الصادر في 29 صفر عام 1422ه الموافق 23 مايو سنة 2001م. (ملغى).

10- قانون رقم 01-21 مؤرخ في 7 شوال عام 1422 الموافق 22 ديسمبر سنة 2001، يتضمن قانون المالية لسنة 2002. ج. ر. ع 79، الصادر في 8 شوال عام 1422ه الموافق 23 ديسمبر سنة 2001م.

11- أمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1424 الموافق 19 يوليو سنة 2003، يتعلق بالمنافسة. ج. ر. ع 43، الصادر في 20 جمادى الأولى عام 1424ه الموافق 20 يوليو سنة 2003م.

12- قانون رقم 03-10 مؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1424 الموافق 19 يوليو سنة 2003، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة. ج ر ع 43، الصادر في 20 جمادى الأولى عام 1424هـ الموافق 20 يوليو سنة 2003م.

13- قانون رقم 05-12 مؤرخ في 28 جمادى الثانية عام 1426 الموافق 4 غشت سنة 2005، يتعلق بالمياه. ج ر ع 60، الصادر في 30 رجب عام 1426هـ الموافق 4 سبتمبر سنة 2005م.

14- قانون رقم 08-09 مؤرخ في 18 صفر عام 1429 الموافق 25 فبراير سنة 2008 يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية. ج. ر. ع 21 الصادر في 17 ربيع الثاني عام 1429 هـ الموافق 23 أبريل سنة 2008م.

- النصوص التنظيمية

1- مرسوم رقم 66-146 مؤرخ في 12 صفر عام 1386 الموافق 2 يونيو سنة 1966 يتعلق بالتعيين في وظائف العمومية وإعادة ترتيب أفراد جيش التحرير الوطني ومنظمة جبهة التحرير الوطني. ج. ر. ع 46، الصادر في 18 صفر عام 1386هـ الموافق 8 يونيو سنة 1966م.

2- مرسوم رقم 81-157 مؤرخ في 16 رمضان عام 1401 الموافق 18 يوليو سنة 1981 يتضمن تحديد نموذج نشر القرارات الإدارية في الولاية ومميزاتها. ج. ر. ع 29، الصادر في19 رمضان عام 1401هـ الموافق 21 يوليو سنة 1981م.

3- مرسوم تنفيذي رقم 88-131 مؤرخ في 20 ذي القعدة عام 1408 الموافق 4 يوليو سنة 1988 ينظم العلاقة بين الإدارة والمواطن. ج. ر. ع 27، الصادر في 22 ذي القعدة عام 1408هـ الموافق 6 يوليو سنة 1988م.

4- مرسوم تنفيذي رقم 89-10 مؤرخ في أول رجب عام 1409 الموافق 7 فبراير سنة 1989 يحدد كيفيات شغل المساكن الممنوحة بسبب ضرورة ملحة أو لصالح الخدمة وشروط قابلية

منح هذه المساكن. ج. ر. ع 6، الصادر في 2 رجب عام 1409هـ الموافق 8 فبراير سنة 1989م.

5- مرسوم تنفيذي رقم 95-293 مؤرخ في 5 جمادى الأولى عام 1416 الموافق 30 سبتمبر سنة 1995، إجراءات المسابقات والامتحانات والاختبارات المهنية في المؤسسات والإدارات العمومية. ج. ر. ع 57، الصادر في 9 جمادى الأولى عام 1416هـ الموافق 4 أكتوبر سنة 1995م.

سادسا: الاجتهادات القضائية

1- قرار صادر عن الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى سابقا، بتاريخ 1984/05/26، رقم الملف 33853، (غير منشور).

2- قرار صادر عن الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى (سابقا)، بتاريخ 1985/12/07، رقم الملف: 42140، المجلة القضائية، العدد 2، 1989.

3- قرار صادر عن الغرفة الإدارية للمحكمة العليا، بتاريخ 1985/05/18، رقم الملف: 41543، المجلة القضائية، العدد 1، 1990.

4- قرار صادر عن المحكمة العليا بتاريخ 1993/04/11، المجلة القضائية، العدد 1، 1994.

5- قرار صادر عن الغرفة الإدارية الاستعجالية لمجلس قضاء الجزائر العاصمة، بتاريخ 25 فيفري 2004، (غير منشور).

6- قرار صادر عن مجلس الدولة بتاريخ 2002/04/30، غير منشور.

7- قرار صادر عن الغرفة الأول لمجلس الدولة، بتاريخ 2002/09/23، رقم الملف: 6460، مجلة مجلس الدولة، العدد 3، 2003.

الفـــهرس

إهداء

شكر وعرفان

قائمة أهم المختصرات

مقدمة 2

الفصل الأول: سريان القرار الإداري من حيث الزمان 6

المبحث الأول: سريان القرار الإداري في مواجهة الإدارة 7

المطلب الأول: قاعدة عدم رجعية القرارات الإدارية والاستثناءات الواردة عليه 7

الفرع الأول: قاعدة عدم رجعية القرارات الإدارية 8

أولا: مضمون قاعدة عدم رجعية القرارات الإدارية 8

ثانيا: الاعتبارات التي تقوم عليها قاعدة عدم رجعية القرارات الإدارية 9

1- عدم المساس بالحقوق والمراكز المكتسبة في ظل قانون معين 9

2- استقرار المعاملات بين الأفراد 11

3- احترام قواعد الاختصاص 11

ثالثا: أسس مبدأ عدم رجعية القرار الإداري 13

رابعا: شروط عدم رجعية القرار الإداري 14

الفرع الثاني: الاستثناءات الواردة على قاعدة عدم رجعية القرارات الإدارية 16

أولا: إباحة الرجعية بنص تشريعي 17

ثانيا: رجعية القرارات الإدارية تنفيذا لحكم قضائي 18

ثالثا: رجعية القرارات الإدارية بسبب طبيعتها 19

المطلب الثاني: إرجاء آثار القرار الإداري بالنسبة للمستقبل..... 23

الفرع الأول: القرارات التنظيمية 23

الفرع الثاني: القرارات الفردية 25

المبحث الثاني: سريان القرار الإداري في مواجهة الأفراد 27

المطلب الأول: نفاذ القرار البسيط 27

الفرع الأول: تبليغ القرار الإداري (الإعلان)..... 27

1- التبليغ عن طريق الإرسال 29

2- التبليغ عن طريق الوسائل التكنولوجية الحديثة 30

3- التبليغ عن طريق الاستلام..... 31

4- التبليغ أو الإعلان الشفهي..... 32

الفرع الثاني: نشر القرار الإداري 36

أولا: النشر في الجريدة الرسمية..... 37

ثانيا: النشر في الجرائد اليومية 40

ثالثا: النشر في النشرات المصلحية..... 40

الفرع الثالث: العلم اليقيني بالقرار الإداري..... 43

أولا: مضمون نظرية العلم اليقيني 43

ثانيا: شروط العلم اليقيني 44

1- أن يكون العلم بالقرار علما يقينيا لا ظنيا وثابتا لا مفترضا 44

2- شمول العلم اليقيني 45

ثالثا: إثبات العلم اليقيني 45

رابعا: تطبيقات نظرية العلم اليقيني 46

المطلب الثاني: نفاذ القرارات الإدارية المعلقة على شرط والمضافة إلى أجل 49

الفرع الأول: نفاذ القرارات الإدارية المعلقة على شرط 49

أولا: القرارات الإدارية المعلقة على شرط واقف 49

ثانيا: القرارات الإدارية المعلقة على شرط فاسخ 50

الفرع الثاني: نفاذ القرارات الإدارية المضافة إلى آجال 50

الفصل الثاني: الآثار المادية لنفاذ القرار الإداري 53

المبحث الأول: تنفيذ القرار الإداري 54

المطلب الأول: امتيازات الإدارة في التنفيذ المباشر للقرار الإداري 54

الفرع الأول: تعريف التنفيذ المباشر 55

الفرع الثاني: القيود الواردة على التنفيذ المباشر للقرار الإداري 56

الفرع الثالث: حالات اللجوء إلى التنفيذ المباشر للقرار الإداري 60

أولا: التنفيذ المباشر للقرار الإداري بموجب نص 60
ثانيا: التنفيذ المباشر للقرار الإداري في حالة الضرورة 63
ثالثا: عدم وجود آلية قانونية أخرى للإجبار على التنفيذ 67
المطلب الثاني: سلطة القاضي في تنفيذ القرار الإداري 67
الفرع الأول: تنفيذ القرار الإداري عن طريق رفع دعوى جنائية 67
أولا: تنفيذ القرار الإداري عن طريق القاضي الجزائي 68
1- التنفيذ عن طريق العقوبات الأصلية 68
2- التنفيذ عن طريق العقوبات التكميلية 69
ثانيا: التنفيذ عن طريق أوامر قاضي الاستعجال 69
الفرع الثاني: تنفيذ القرار الإداري عن طريق القاضي المدني 70
أولا: تنفيذ القرار الإداري عن طريق الإلزام بحكم قضائي 71
ثانيا: تنفيذ القرار الإداري عن طريق الحجز التنفيذي والبيع 72
المبحث الثاني: وقف تنفيذ القرار الإداري 74
المطلب الأول: سريان القرار الإداري رغم الطعن بإلغائه 74
الفرع الأول: مضمون مبدأ الأثر غير الموقف للطعن بالإلغاء 74
الفرع الثاني: مبررات مبدأ الأثر غير الموقف للطعن بالإلغاء 76
أولا: فكرة القرار التنفيذي 76

ثانيا: مبدأ الفصل بين السلطات (الفصل بين القضاء والإدارة)..... 77

ثالثا: الاعتبارات العملية (المصلحة العامة)..... 78

المطلب الثاني: الطابع الاستثنائي لنظام وقف تنفيذ القرارات الإدارية..... 79

الفرع الأول: مضمون وقف تنفيذ القرار الإداري..... 79

الفرع الثاني: مبررات وقف تنفيذ القرار الإداري..... 80

أولا: تعسف الإدارة ومخالفتها مبدأ المشروعية..... 80

ثانيا: بطء الفصل في دعاوى الإلغاء..... 81

الفرع الثالث: طرق وقف تنفيذ القرار الإداري..... 84

أولا: وقف تنفيذ القرار الإداري بحكم القانون..... 84

ثانيا: وقف تنفيذ القرار الإداري بحكم قضائي..... 85

1- وقف تنفيذ القرار الإداري عن طريق رفع دعوى وقف التنفيذ..... 86

أ- دعوى وقف التنفيذ المرفوعة أمام المحاكم الإدارية..... 86

ب- دعوى وقف التنفيذ المرفوعة أمام مجلس الدولة..... 87

2- وقف تنفيذ القرار الإداري عن طريق رفع دعوى استعجالية..... 88

أ- الشروط العامة لرفع دعوى استعجالية لوقف تنفيذ القرار الإداري..... 88

ب- الشروط الخاصة لرفع دعوى استعجالية لوقف تنفيذ القرار الإداري..... 90

- شرط الاستعجال..... 90

- شرط عدم المساس بأصل الحق 91
- شرط اقتران دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري بدعوى إلغائه 92
- وجود وسائل جدية تشكك في مشروعية القرار الإداري 93
ثالثا: وقف التنفيذ بتدخل من الإدارة 94
1- الوقف الصريح 94
2- الوقف الضمني 95
3- موقف القضاء الإداري الجزائري من توقيف القرار عن طريق الإدارة 95
الفرع الرابع: حجية الحكم الصادر بوقف تنفيذ القرار الإداري 95
أولا: حجية الحكم الصادر بوقف التنفيذ بالنسبة للمحكمة 95
ثانيا: حجية الحكم الصادر بوقف التنفيذ بالنسبة للإدارة 96
ثالثا: حجية الحكم الصادر بوقف التنفيذ بالنسبة للغير 97
الخاتمة 99
قائمة المراجع 103
الفهرس 116