جامعة غرداية

كلية : الحقوق و العلوم السياسية

قسم : الحقوق

امتيازات الادارة في القرار الاداري

مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات نيل شهادة ماستر أكاديمي حقوق

تخصص: قانون إداري

إعداد الطالبة:

- أولاد سعيد فطيمة

إشراف الأستاذ:

- هاشم علي

اسم و لقب الأستاذ	الرتبة	الجامعة	الصفة
د. البرج محمد	أستاذ محاضر "ب"	جامعة غرداية	رئيساً
أ. هاشم علي	أستاذ مساعد " ب"	جامعة غرداية	مشرفاً مقرراً
د. مجدوب آمنة	أستاذة محاضرة " ب"	جامعة غرداية	عضواً مناقشاً

قيمت بتاريخ : 2021/06/20 م

السنة الجامعية :

1440-1441 هـ/2020-2021 م

بسم الله الرحمن الرحيم

الشكر والتقدير

﴿ فاذكروني أذكركم واشكروا لي ولا تكفرون﴾ صدق الله العظيم

سورة البقرة، الآية 152 (الحزب 03، الجزء 02، مدنية، رواية ورش عن نافع، رقم الصحيفة 23.)

في آخر اللمسات لهذا البحث، أتوجه بالحمد والشكر للمولى عز وجل
الذي وفقني لإتمام هذا العمل، من غير حول مني ولا قوة.

كما أتقدم بالشكر الجزيل للأستاذ المشرف **هاشم علي** الذي لم يبخل عليّ
بتوجيهاته القيمة، رغم انشغالاته المكثفة جعله الله ذخرا لطلبة العلم.

أتقدم بشكري الخاص أيضا واحترامي الكبير إلى أعضاء لجنة المناقشة بتشريفهم لي
وقبول مناقشة المذكرة.

الشكر الجزيل إلى كافة أساتذة كلية الحقوق بجامعة غرداية
والى جميع أعضاء طاقمها الإداري.

كما أشكر كل من ساعدني في انجاز هذا العمل المتواضع من قريب أو بعيد
ولو بكلمة طيبة أو دعاء.

إن أصبت فمن الله وحده وإن أخطأت فمن نفسي ومن الشيطان
ولله الحمد والشكر أولا وأخرا.

فطيمة.

الإهـــــــداء

إلى من ربى وولد، بذل وكد، أعطى وما أخذ، إلى والديا العزيزان، اللذان ظلاّ في حياتي رمزا للتضحية والعطاء وشعاعا دافئا من النور والأمل. أدعوك ربي فأرجوا أن تستجيب لدعائي بأن تطيل عمرهما وتحفظهما لي وتشفي أمي شفاء لا يغادر سقما.

إلى إخوتي: إبراهيم، بلقاسم، جمال، مسعودة، أمباركة، صليحة، مليكة وزينب والذين كانوا لي نعم السند، وبفضلهم استطعت أن أصل إلى ما أنا عليه بتشجيعهم لي طوال سنوات الدراسة، فلهم كل الشكر والتقدير والاحترام.

إلى الأعزاء أبناء أخي إبراهيم، سليمان، فاطمة، محمد عبد النور ويونس عبد المحسن مع تمنياتي لهم بالنجاح في الدراسة دون أن أنسى الصغيرة رتيل ابنة أخي جمال ورامي ابن أختي زينب وسعيد ابن أختي مليكة، إلى ابنة الخال العزيز سليمان، وزوجها وأبنائها محمد ، سليمان وآدم.

إلى زوجات إخوتي: مسعودة وشهرزاد اللتان كانتا الأختين اللتين لم تلدهما أمي.

إلى من جمعني بهم القدر فكان أجمل ما قدمت لي الحياة، إلى رفيقات دربي صاحبات القلوب الطيبة، إلى نعم الأخوات والصديقات: جميلة، رتيبة، عقيلة، كريمة وخضرة.

إلى مستخدمي وأطفال المركز النفسي البيداغوجي للأطفال المعوقين ذهنيا

لضاية بن ضحوة. إلى كل زملاء الدراسة بجامعة غرداية.

إلى كل من ربطتني به ذكرى أو عبرة وساعدني من قريب أومن بعيد فبادلت له من قلبي كل الحب والاحترام.

إلى كل هؤلاء أهدي هذا العمل.

فطيمة.

قائمة المختصرات

- باللغة العربية :

ب. س. ن	بدون سنة نشر
ب. م. ن	بدون مكان النشر
ج.2	الجزء الثاني
ج. ر	جريدة رسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
ج. ن. ت	جسور للنشر والتوزيع
د. د. ن	دون دار النشر
د.ع. ن. ت	دار العلوم للنشر والتوزيع
د. م. ج	ديوان المطبوعات الجامعية
د. ف. ع	دار الفكر العربي
د. ه	دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع
ص	صفحة
ص. ص	من الصفحة ... إلى الصفحة
ط.	الطبعة
ع.	عدد
ق.1	القسم الأول
ق. أ. ع. و .ع	القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية
ق. إ. م. إ. ج	قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري
ق. ع. ج	قانون العقوبات الجزائري
ق. م. ج	القانون المدني الجزائري
م	المادة

مقدمـــــــة

تباشر الإدارة نشاطها الذي يهدف إلى تحقيق المصلحة العامة من خلال إدارة مرافقها العمومية عن طريق ما تملكه من وسائل ؛ تتمثل في مختلف أعمالها الإدارية، سواء أعمال إدارية مادية تقوم بها، دون إحداث أثر قانوني معين، أو أعمال إدارية قانونية تتخذها وهي بصدد ممارستها لنشاطاتها، بإلغاء أو تعديل مركز قانوني قائم، أو إنشاء مركز قانوني جديد. هذه الأعمال القانونية تنقسم بدورها إلى أعمال قانونية انفرادية، صادرة بإرادة الإدارة المنفردة وتسمى القرارات الإدارية، وأعمال قانونية اتفاقية أو رضائية تسمى العقود الإدارية.

وتعد القرارات الإدارية وهي محور دراستنا أكثر الوسائل القانونية شيوعا واستعمالا ومظهرا من مظاهر السلطة العامة، إذ لا يمكن للدولة أن تبادر بأعباء السلطة العامة وما تقتضيه من أعمال للمحافظة على النظام العام بعناصره الثلاثة: الأمن العام، الصحة العامة والسكينة العامة، إذا لم تستعمل وسيلة القرارات الإدارية.

كما تتمتع الإدارة بواسطة قراراتها الإدارية بالعديد من الامتيازات والسلطات الهامة التي لا نظير لها في مجال القانون الخاص، لما تملكه من سلطة تقديرية حين تصدر هذه القرارات وحين تنفذها، دون اللجوء إلى القضاء بغرض تحقيق المصلحة العامة.

وعليه يعتبر موضوع امتيازات الإدارة في القرار الإداري من أهم الموضوعات التي تكتسي أهمية كبيرة، بحيث تملك الإدارة حق التنفيذ المباشر لقراراتها في حق المخاطبين بها وفرض جزاءات إدارية للمخالفين لها، هذا ما يعتبر دو أهمية باعتبار الإدارة سلطة عامة تتمتع بسلطات استثنائية وامتيازات منحها المشرع إياها، وإن أبدى اعتراضا بشأنها وإن قدم تظلما إداريا بل وحتى إن رفع دعوى قضائية، فيظل القرار ساري المفعول في حقه ما لم تقبل الجهة الإدارية نفسها أو جهة أعلى منها سحب قرارها أو إلغائها، وفرض جزاءات إدارية أيضا حين مخالفتها.

أما الأسباب الذاتية التي دفعتنا لاختيار هذا الموضوع، فترجع لممارستنا عدة وظائف بعدة مؤسسات عمومية ذات طابع إداري لمدة تفوق الربع قرن، وبصفتنا الآن إطار في الدولة ومن أجل تحسين المستوى المعرفي حتى نقوم بخدمة الفرد والإدارة معا، قمنا بالتطرق لهذا الموضوع للوقوف على امتيازات الإدارة في القرار الإداري، وكذا رغبتا منا في دراسة موضوع لم يُتطرق إليه سابقا، ولم يكن محل اهتمام فقهاء القانون سواء جزائريون أو غيرهم.

في حين الأسباب الموضوعية التي دفعتنا لهذه الدراسة، الرغبة في البحث في مجال الأعمال القانونية للإدارة التي تتخذها بإرادتها المنفردة، لتحقيق المصلحة العامة وتسيير المرافق العمومية لحفظ الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة في المجتمع، والرغبة أيضا في الوقوف على امتيازات منحها المشرع للإدارة أثناء تنفيذ قراراتها، قبل اللجوء إلى القضاء.

وتهدف هذه الدراسة إلى تحقيق عدة أهداف منها:

- الرغبة في إثراء المكتبة الجامعية بهذا العمل المتواضع.
- معرفة الامتيازات التي منحها المشرع للإدارة أثناء تنفيذ قراراتها الإدارية لاسيما التنفيذ الجبري، دون الإخلال بمبدأ المشروعية.
- الوقوف على الوسائل التي تتعلق بتنفيذ القرارات الإدارية دون اللجوء إلى القضاء كامتياز سحب الإدارة لقراراتها الإدارية وإلغائها، وكذا توقيع جزاءات على المخالفين لها.

كثيرة هي المراجع سواء باللغة العربية أو اللغة الفرنسية التي تناولت دراسات سابقة في موضوع القرارات الإدارية، لكن دون التطرق إلى امتيازات الإدارة في القرارات الإدارية كل هذه المراجع ركزت في دراستها على المفهوم والأركان للقرار الإداري، لكن ما يعيبها أنها لم تتطرق لامتيازات الإدارة في قراراتها الإدارية، مما صعب علينا البحث، إلا دراسات قليلة منها مقالات ومذكرات تحوي على جزئية بسيطة وفق الخطة التي رسمناها، لهذه الدراسات وتكمن في:

1-الطبيعة التنفيذية في القرار الإداري: جاءت أطروحة الدكتوراه المقدمة من طرف الدكتور مسعودي هشام من جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، للسنة الدراسية: 2019/2018، لتتحرى دراسة القرار الإداري بطبيعة الذاتية للاتجاهين المادي والموضوعي ومبررات وجوده وقوته القانونية، وما يتفرع عن ذلك من نتائج أهمها امتياز التنفيذ الجبري، في حين رأت الدكتورة نويوة نوال في مقال نشر بمجلة العلوم القانونية والسياسية في سبتمبر 2019 تحت عنوان التنفيذ المباشر للقرار الإداري، أن استعمال الإدارة لامتياز التنفيذ الجبري مضبوط بشروط وحالات فإن خرجت عنها كان القرار محل وقف للتنفيذ من قبل القضاء.

2-أما فيما يخص الجزاءات في قانون العقوبات الإداري: فقدمت فيه الدكتورة ديش سورية أطروحة من جامعة جيلالي اليابس، سيدي بلعباس، للسنة الجامعية 2019/2018 وكما قامت أيضا بنشر مقال الجزاءات الإدارية العامة في غير مجالي العقود و التأديب ومدى دستوريتها، جامعة ابن خلدون، تيارت، في مجلة العلوم القانونية والسياسية بتاريخ أفريل 2019، حيث ترى أنه لابد من وجود نوع جديد من القانون يسمى قانون العقوبات الإداري والذي يعالج نظام وسط بين القانون الجنائي والقانون الإداري، يتضمن نصوصا متفرقة، تسمح للإدارة بتوقيع جزاءات لتفادي الإجراءات الجنائية، إذا ما أدركنا أن عددا من الدول تبنت هذا النظام مثل ألمانيا وايطاليا.

ونحن بصدد دراسة الموضوع تعرضنا لعدة عقبات، منها كثرة المراجع العامة التي تتحدث عن موضوع القانون الإداري والقرار الإداري دون ذكر امتيازات الإدارة في القرار الإداري رغم أهميته وقدمه، وكذا تشابه محتواها، إضافة إلى تشعب هذا الموضوع وندرة الدراسات إلا ما ذكرناها سابقا، وتفرع القوانين التي تمس الامتيازات حيث اعتمدنا فقط على الجانب الفقهي دون القانوني نظرا لكثرته في عدة مجالات كفرض الجزاءات الإدارية العامة في غير مجالي العقود والتأديب.

ومن خلال دراستنا لهذا الموضوع نطرح الإشكالية التالية:

1-متى تكون الإدارة في وضعية امتياز أثناء تنفيذها لقراراتها الإدارية؟

تتفرع عن هذه الإشكالية التساؤلات التالية:

أ- هل باستطاعة الإدارة أمام رفض الفرد الطاعة سواء بالمقاومة أو الامتناع عن تنفيذ قراراتها الإدارية، أن تجبره بالقوة على احترام أوامرها؟

ب- متى تلجأ الإدارة إلى سحب قراراتها؟ ومتى تلجأ إلى إلغائها؟

ت- هل يجوز سحب القرارات السليمة؟

ث- متى توقع الإدارة الجزاءات الإدارية، كبديل فعال للجزاء الجنائي؟

للإجابة على هذه الإشكالية والتساؤلات الفرعية لها ارتأينا إتباع المنهج الوصفي والذي يتلاءم مع هذا النوع من الدراسة بخصوص بعض التعاريف التي تقتضي ذلك، إضافة إلى الارتكاز على المنهج التحليلي للوقوف على استقراء آراء بعض الكتاب والفقهاء.

ولغرض وتجسيد الأهداف المرسومة لها، قسمنا دراستنا هذه إلى فصلين يحتوي كل فصل مبحثين وكل مبحث مطلبين جاءت كالتالي:

الفصل الأول: الامتيازات المرتبطة بقرينة السلامة في القرار الإداري ليتناول مبحثين الأول امتياز حق الأسبقية للإدارة، به مطلبين الأول، ماهية قرينة السلامة للقرار الإداري والثاني نتائجها، أما المبحث الثاني امتياز التنفيذ الجبري المباشر للقرار الإداري يحتوي على مطلبين الأول ماهيته، ثم الثاني مبررات استخدامه وحالات اللجوء إليه.

في حين تناولنا دراسة الفصل الثاني: الامتيازات المتعلقة بوسائل تنفيذ القرار الإداري من خلال مبحثين، الأول وضع حد لفاعلية القرار الإداري لتدخل من الإدارة، به مطلبين الأول انقضاء القرار الإداري بالإلغاء الإداري، والثاني سحب القرار الإداري، واختتمنا هذه الدراسة بالمبحث الثاني الجزاءات أو العقوبات الإدارية العامة، ليضم أيضا مطلبين، الأول مفهوم الجزاءات الإدارية العامة وتمييزها عن غيرها من العقوبات والثاني صورها.

الفصـــــل الأول

الامتيازات المرتبطة

بقرينة السلامة في القرار الإداري

تمهيد:

يرتبط القرار الإداري مباشرة بوظائف الإدارة، حيث تستطيع من خلاله، وهي تؤدي مهامهما اللجوء إلى الوسائل التي وضعها القانون لممارسة نشاطها، لإحداث آثار قانونية تتجلى في إنشاء حقوق، أو ترتيب التزامات في حق المخاطبين به، وهذا لتحقيق المصلحة العامة وتسيير المرافق العمومية، وهي وظيفة اجتماعية كبرى لا يتم بلوغها إلا في نطاق دولة القانون نظرا للمهام الملقاة على عاتق الدولة.

ويعتبر القرار الإداري صورة من صور امتيازات السلطة العامة الممنوحة للإدارة فإنه يتمتع بقرينة السلامة والمشروعية، لحين إثبات العكس ومرجع ذلك، إلى أن العمل الإداري يحاط بضمانات خاصة كحسن اختيار الموظفين الذين يقومون به، ورقابتهم من رؤسائهم باستمرار، وإلزامهم بإتباع أشكال وإجراءات معينة عند إصدار قراراتهم حتى ولو حاصرهم شك من حيث صحتها.

وللإلمام بما يحتويه هذا الفصل المعنون **بالإمتيازات المرتبطة بقرينة السلامة في القرار الإداري**، تقتضي دراسته من خلال توضيح امتياز **حق الأسبقية للإدارة** في المبحث الأول، **وحق التنفيذ الجبري** في المبحث الثاني.

المبحث الأول: امتياز حق الأسبقية للإدارة:

يعتبر حق الأسبقية من أهم الامتيازات المتاحة للإدارة في إصدار قراراتها، حيث تجد الإدارة نفسها معفاة لاستفاء حقها من اللجوء مسبقا إلى القضاء لتنفيذ قراراتها، وإذا عارض أو احتج المخاطب بالقرار على عدم مشروعيته، لزم عليه مقاضاة الإدارة.

ولدراسة هذا المبحث نتطرق في المطلب الأول إلى **ماهية قرينة السلامة للقرار الإداري** ثم **نتائج قرينة السلامة في القرار الإداري** في المطلب الثاني.

المطلب الأول: ماهية قرينة السلامة للقرار الإداري:

صحة القرارات الإدارية وسلامتها هي مشروعيتها، وعدم خروجها عن أحكام ومبادئ مبدأ المشروعية بحيث تكون مرتبطة بمبدأ خضوع السلطة الإدارية للقانون.

الفرع الأول : مفهوم قرينة السلامة للقرار الإداري :

تعتبر قرينة سلامة القرار الإداري من أهم امتيازات الإدارة بحيث تكون دائما في مركز قوي بسبب اقتران قرارها الإداري بهذه الفرضية.

أولا/ تعريف القرينة: لتعريف القرينة وجب تعريفها لغة ثم اصطلاحا:

1- التعريف اللغوي للقرينة: قال الله تعالى: ﴿**وقال قرينه هذا ما لدي عتيد**﴾[1]. القرينة هي مؤنث والقرين هو الصاحب ولغة القرينة مأخوذة من المقارنة وهي المصاحبة حيث يقال أن فلانا قرين لفلان. لذلك يطلق على الزوجة بأنها قرينة الرجل لمصاحبتها إياه والمقارنة بين شيئين يعني الملازمة والاقتران. وقرينة سلامة القرار الإداري هي تمتع كل قرار إداري بصحة ما تضمنه من أحكام وبقيمة قانونية لحين إثبات العكس[2].

وتعد القرينة ميدانا رحبا للدراسات اللغوية، لأنها تحتوي على الكثير من القواعد والقوانين اللغوية التي تعيننا على معرفة السنن اللغوية، وتتضح القرائن من خلال العلاقات السياقية التي ترتبط بين أجزاء الجملة التي بها، يبين المتكلم أن الصورة ذهنية كانت قد تألفت أجزاؤها

[1]- القرآن الكريم، **سورة ق**، الآية 23 للحزب 52، الجزء 26، مكية، رواية ورش عن نافع، رقم الصحيفة 518.

[2]- سليمان محمد الطماوي، **النظرية العامة للقرارات الإدارية**، دراسة مقارنة، د.ف.ع، القاهرة، مصر، 1957، ص.448.

في ذهنه فيتخذها وسيلة لنقل ما جال في ذهنه إلى ذهن السامع فيتسنى للمتكلم التعبير عن غرضه، ويمكن سامعين من فهمه[1].

2- التعريف الاصطلاحي للقرينة: بعد التعريف اللغوي للقرينة، نتطرق الآن للتعريف الاصطلاحي لها، لدى فقهاء القانون الوضعي وكذا بعض التعاريف القانونية.

أ- تعريف القرينة في الاصطلاح الفقهي: يرى بعض الفقهاء، أن القرينة هي تلك الأمارة التي تدل على تحقق أمر، أو عدم تحققه، حسب الأستاذ **عبد الحميد الشواربي**، كما عرفها الأستاذ **فخري أبو صفية** أيضا بالأمارة والعلامة، وعرفها الأستاذ **فؤاد عبد المنعم** أيضا على أنها : أمارة ظاهرة تقارن شيئا خفيا فتدل عليه، والملاحظ هنا أن هذه التعاريف استعملت عبارة الأمارة وكأن القرينة أمارة ظاهرة، أي متى وجدت تثبت الواقعة[2].

في حين يرى فريق آخر من الفقهاء، أن القرينة ليست أمارة تدل على واقعة معينة وإنما هي افتراض وقوع واقعة معينة ؛ استنادا إلى وقوع قاعدة أخرى، منهم الأستاذ **عادل حسن علي** كما يرى الأستاذ **محمود عبد الرحيم الديب**، أن القرينة افتراض قيام أمر معين لا يمكن العلم به علما يقينيا، استنادا إلى توافر أمر آخر يمكن العلم به علما يقينيا على أساس غلبة الارتباط بينهما، وجودا وعدما.

هذا ويرى فريق ثالث من الفقه، أن القرينة ليست أمارة، ولا افتراض قيام أمر غير ثابت من أمر ثابت، بل هي عملية استنتاج أو استنباط أمر مجهول من أمر معلوم، على أساس أنه يغلب في الواقع أن يتحقق الأمر الأول إذا تحقق الأمر الثاني[3].

---

[1]- عزيز كوليزار كاكل، **القرينة في اللغة العربية**، منتدى سور الأزبكية، ط. الأولى، دار دجلة المملكة الأردنية الهاشمية، 2009، ص.15.

[2]- هدى زوزو، **الإثبات بالقرائن في المواد الجزائية والمدنية**، دراسة مقارنة، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه جامعة محمد خيذر، 2011/2010 ص.ص11-10.

[3]- **المرجع نفسه**، ص.12.

ب-تعريف القرينة في الاصطلاح القانوني: أبرز مثال أورد تعريفا للقرينة هو ما جاء في نص المادة 1349 من القانون المدن الفرنسي، الذي عرف القرائن بصفة عامة : « Les présomptions sont des conséquences que la loi ou le magistrat titre d'un fait connu à un fait inconnu ». القرائن هي نتائج يستخلصها القانون أو القاضي، من واقعة معلومة لمعرفة واقعة مجهولة".

يستنتج من هذا التعريف، أن القرينة دليل إثبات، غير مباشر، يقوم أساسا على الاستنباط والاستنتاج يتم من خلاله الاعتماد على واقعة معلومة الاستدلال على واقعة مجهولة، هذه العملية قد يقوم بها المشرع، كما يمكن أن يقوم بها القاضي.

أما المشرع الجزائري، فلم يعرف القرينة، فالتعريف هو من عمل الفقهاء، بل نظم أحكام القرائن في الفصل الثالث: القرائن، من الباب السادس: إثبات الالتزام، من الكتاب الثاني: الالتزامات والعقود، في المواد 337 إلى 340، من ق م ج[1]، بحيث تكلم عن حجية القرينة القانونية، وهي إعفاء الشخص الذي تقرر لمصلحته عبئ الإثبات. وتناول ق.م.ج.حجية الحكم الحائز قوة الشيء المقضي فيه، كقرينة قانونية في م.338، كما خصص م. 340 للسلطة التقديرية الممنوحة للقاضي المدني، من خلال استنباط القرائن القضائية في الحالات الغير منصوص عليها، وكذلك في الحالات التي يجيز فيها القانون الإثبات بالبينة[2].

ثانيا/ أنواع القرائن: تنقسم القرينة إلى نوعين رئيسين من حيث المصدر وهما:

1-القرينة القانونية: هي ما يستنبطه المشرع من أمر معلوم الدلالة، على أمر آخر مجهول فالقرينة القانونية، هي حالة تولي المشرع، القيام بعملية استنتاج، أمر معين من واقعة معينة

[1]- الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المتضمن **ق. م. ج.** معدل ومتمم بالقانون رقم 07-05 المؤرخ في: 13 مايو 2007، ج. ر، ع.31. الصادرة بتاريخ : 13 مايو 2007، م.340.

[2]- **المرجع نفسه**، انظر م. 338 و340.

من المشرع بدل القاضي، فهي إذن حددها المشرع على سبيل الحصر وفرضها على كل من القاضي والخصم[1].

بعض الوقائع دائما قرينة على أمور معينة، وفق ما يقرره المشرع، ولا يجوز للقاضي أن يرى غير ذلك بل أن إثبات الواقعة يستنتج منها القاضي، حتما ما قرره القانون فالقرينة القانونية هي نص القانون وحده.

وتنقسم القرائن القانونية بدورها إلى نوعين: قرينة قانونية بسيطة، تقبل إثبات العكس وقرينة قانونية قاطعة، لا تقبل إثبات العكس[2].

2-القرينة القضائية: نصت م.340 من ق. م. ج، على أنه: "يترك لتقدير القاضي استنباط كل قرينة لم يقررها القانون ولا يجوز الإثبات بهذه القرائن إلا في الأحوال التي يجيز فيها القانون الإثبات بالبينة"[3]. فمن خلال نص هذه المادة نلاحظ أن المشرع، ترك حرية القاضي في استنباط القرينة القضائية، وذلك اختيار واقعة معلومة من بين وقائع الدعوى ثم يستدل بها على الأمر المراد إثباته.

الفرع الثاني: مبدأ المشروعية وخضوع الإدارة للقانون:

يعتبر مبدأ المشروعية عصب الحياة القانونية والعمود الفقري لبناء النظام القانوني في الدولة، بل هو ما يميز الدولة البوليسية عنها التي لا يخضع فيها الحاكم للقانون.

أولا/ المعنى اللغوي لمبدأ المشروعية:

شرع[يشرع، شرعا، و شروعا] : أخذ، بدأ، ابتدأ من أفعال الشروع : "شرع القوم" : سن لهم شريعة، شرع[يشرع، تشريعا] فهو: مشرع. شرع القوانين: سنها، وضعها. شرع [الشرع]

---

[1]- عبد الرؤوف بسيوني، **قرينة الخطأ في مجال المسؤولية الإدارية**، دراسة مقارنة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية مصر،2017، ص.55.

[2]- **المرجع نفسه**، ص.63.

[3]- **ق. م. ج**، انظر م. 340، مرجع سابق.

مصدر شرع. ما شرعه الله و سنه للناس. شرعة: طريق، مذهب، منهاج. شرعي : منسوب إلى الشرع. ما كان ضمن حدود الشرع موافقا له[1].

والشريعة ما شرع الله لعباده من الدين والشارع الطريق الأعظم، وهو شرعة والشريعة. ومنه قوله تعالى: ﴿ **لكل جعلنا منكم شرعة ومنهاجا**﴾[2]. والمشروع ما سوغه الشرع، والشريعة أيضا تعني الطريقة المستقيمة ومن هذا قوله تعالى ﴿**ثم جعلناك على شريعة من الأمر فاتبعها ولا تتبع أهواء الذين لا يعلمون** ﴾[3].

ثانيا/المفهوم القانوني والفقهي لمبدأ المشروعية:

السلطة أو الحكومة التي تتمتع بصفة المشروعية هي التي تتفق تصرفاتها ونشاطاتها مع مقتضيات تحقيق العدالة من جهة، وتسعى إلى رضا الشعب من جهة أخرى.

1-المفهوم القانوني: بما أن القواعد الدستورية أسمى القواعد القانونية الوضعية في الدولة والمنظمة لشؤونها العامة، من شكل الحكم إلى العلاقة ما بين السلطات العامة فيها والتي تقرر حقوق وحريات الأفراد وواجباتهم، وعليه وجب على جميع السلطات العامة في الدولة والأفراد احترامها، والتصرف في نطاقها، والانصياع لما تضمنته أحكام هذه القواعد القانونية تجسيدا لمبدأ سيادة القانون[4].

2-المفهوم الفقهي: ذهب الأستاذ عمار بوضياف إلى تعريف مبدأ المشروعية على أنه: "الخضوع التام للقانون سواء من جانب الدولة أو الأفراد، وهو ما يعبر عنه بخضوع الحاكمين للقانون وسيادة هذا الأخير وعلو أحكامه وقواعده فوق كل إرادة الحاكم أو المحكومين"[5].

---

[1]- منجي الطلاب، **قاموس (عربي –عربي)** رقم 2001،60888،ص.562.

[2]- القرآن الكريم، **سورة المائدة**، الآية 49، للحزب 12، الجزء 06، مدنية، رواية ورش عن نافع، رقم الصحيفة 116.

[3]- المرجع نفسه، **سورة الجاثية**، الآية 17، للحزب 50، الجزء25، مكية، رواية ورش عن نافع، رقم الصحيفة 500.

[4]- عمار بوضياف، **المرجع في المنازعات الإدارية**، ق.1. الإطار النظري للمنازعات الإدارية، ج. ن. ت، 2013 ص.11.

[5]- عمار بوضياف، **دعوى الإلغاء في الإجراءات المدنية والإدارية**، دراسة تشريعية وقضائية وفقهية، ط. أولى ج. ن. ت، الجزائر، 2009، ص.19.

ويرى الأستاذ عمار عوابدي، أن:" مبدأ المشروعية في معناه العام، خضوع الجميع حكام ومحكومين لسيادة القانون[1] "الخروج من أحكام ومقتضيات مبدأ المشروعية، يكون عملا غير مشروع ومحلا للطعن فيه وتقدير النتائج والجزاءات المترتبة على عدم مشروعيته"[2].

أما الأستاذ محمد الصغير بعلي ميز بين مبدأ المشروعية بمعناه الواسع، والذي يقصد به سيادة القانون بخضوع جميع الأشخاص، بما فيهم السلطة العامة بكل هيئاتها وأجهزتها، للقواعد القانونية السارية المفعول بالدولة".[3]

والرأي الراجح ما قصده الأستاذ عبد القادر عدو من جهته: " المشروعية الإدارية هي تطابق أعمال الإدارة مع القانون، أي كافة القواعد القانونية السائدة في الدولة سواء كانت تشريعية من صنع البرلمان أو تنظيمية من صنع السلطة التنفيذية أيا كان مستواها بل أن مفهوم القانون يتسع ليشمل الأحكام القضائية الصادرة ضد الإدارة خاصة أحكام إلغاء القرارات الإدارية، كما يشمل القرارات الفردية التي تصدرها الإدارة، ويلقى عليها عدم المساس بالحقوق المترتبة عليها كما عبر عن ذلك الدستور الجزائري في ديباجته[4].

ثالثا/ تطبيق مبدأ المشروعية والاستثناءات الواردة عليه:

1 – تطبيق مبدأ المشروعية: مبدأ المشروعية يحتل مكانة مميزة كأحد أهم مبادئ القانون إطلاقا، إلا أن تجسيده في أرض الواقع يفرض توافر ثلاثة شروط ينجم عن تخلف أحدها غياب ما يسمى بمبدأ سيادة القانون، واختفاء معلم ومظهر الدولة القانونية وهي:

أ-الأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات: يقصد بهذا المبدأ توزيع السلطات الأساسية في الدولة على هيئات مختلفة تشريعية، تنفيذية وأخرى قضائية، بحيث لا يجب أن تتركز هذه السلطات

---

[1]– عمار عوابدي، **دروس في القانون الإداري**، د. م. ج، بن عكنون، الجزائر 2000، ص.232.

[2]– عمار عوابدي، **نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري**، د. ه، بوزريعة، الجزائر، 2003 ص.161.

[3]– محمد الصغير بعلي، **الوسيط في المنازعات الإدارية**، د.ع . ن. ت، عنابة، الجزائر، 2009، ص.9.

[4]– عبد القادر عدو، **المنازعات الإدارية، مبدأ المشروعية الإدارية**–دعوى إلغاء القرارات الإدارية، د. ه، الجزائر 2012، ص.ص.13-14.

في هيئة واحدة لما ينجم عن ذلك آثارا قانونية بالغة الخطورة بحدوث انتهاك وتعسف فلا نتصور إذا اجتمعت السلطات الثلاثة في يد الهيئة التنفيذية، فصارت على هذا النحو: يد في التشريع، وأخرى في القضاء، وثالثة في التنفيذ، أن تسلم السلطة التنفيذية هنا بخضوعها للجزاء ووقوعها للحساب أمام القضاء وهو جهاز تابع لها، من أجل ذلك، ذهب الفقيه مونتيسكو إلى القول: "**إن السلطة توقف السلطة**"، حتى لا تتفرد بالقرار مما يؤدي في النهاية إلى احترام مبدأ المشروعية"[1].

ب- تحديد اختصاصات الإدارة: صلاحيات السلطة التشريعية واضحة، عادة ما يوضح الدستور القواعد العامة لممارستها، ويتولى القانون بتفصيل قواعدها، وأيضا وظائف السلطة القضائية فهي التي تنفرد لوحدها بالفصل في النزاعات أيا كانت طبيعتها ولا تشاركها في ذلك سلطة أخرى موازية لها[2]، تتولى الفصل في المنازعات والخصومات بما يقره القانون وطبقا للإجراءات المعمول بها. فيبقى الإشكال بالنسبة للسلطة التنفيذية أو الإدارية باعتبارها السلطة الأكثر علاقة واحتكاكا بالأفراد، وأكثرها من حيث الأعوان العموميين والهياكل بما يفرض تحديد مجال التعامل والاختصاص على الأقل في أصوله وأحكامه العامة، بما يكفل احترام مبدأ المشروعية.

ج- وجوب رقابة قضائية فعالة: سبق القول أن مبدأ المشروعية يفرض توزيع الاختصاص بين أجهزة الدولة بحيث تبادر كل سلطة للقيام بالأعمال المنوطة بها، والمحددة في قواعد الدستور أو القانون أو اللوائح التنظيمية ويفترض بعد رسم قواعد الاختصاص وجود سلطة قضائية تتولى توقيع الجزاء على من يخالف قواعدها في حال ثبوت التجاوز أو الخرق للقانون[3].

---

[1]- عمار بوضياف، **المرجع في المنازعات الإدارية**، مرجع سابق، ص.16.

2- عطاء الله بوحميدة، **الوجيز في القضاء الإداري، تنظيم، عمل واختصاص، د. هـ**، الجزائر، 2011، ص.13.

[3]- عمار بوضياف، **المرجع في المنازعات الإدارية**، مرجع سابق، ص.ص.17-18.

2-الاستثناءات الواردة على مبدأ المشروعية:

أ- أعمال السيادة: أعمال السيادة، هي بعض الأعمال التي تقوم بها السلطات الإدارية المركزية. وهذا المبدأ أعماله غير خاضعة تماما لرقابة القاضي الإداري، إذ تتصل أعمال سيادة الدولة هنا، في الداخل والخارج وقد اختلف الفقه حول معيار التميز، وقد وجدت ثلاث معايير:

أ-1: معيار الباعث السياسي: مضمونه أن كل القرارات التي تصدر عن الحكومة بدافع سياسي. والحكومة هي التي تحدد بنفسها ما كان من أعمالها متصلا بالمصالح العليا للبلاد ويأخذ بهذه الصفة الطابع السياسي[1].

أ-2: معيار طبيعة العمل: مضمونه أن أعمال السيادة هي أعمال الصادرة عن السلطة التنفيذية في ممارسة وظيفتها الحكومية، وفي غير ذلك يعد العمل إداريا[2].

أ-3: معيار القائمة القضائية: قام هذا المعيار أساسا على استقراء الأحكام القضائية بقصد حصر أعمال السيادة في قائمة خاصة، أطلق عليها اسم القائمة القضائية لأعمال السيادة وتتضمن أعمال المتعلقة بعلاقة السلطة التنفيذية بالبرلمان : مثال على ذلك، دعوة البرلمان للانعقاد[3] والأعمال المتعلقة بشؤون الدولة الخارجية: كالتوقيع على المعاهدات والأعمال المتعلقة بالحرب[4].

ب- السلطة التقديرية: حيث يترك القانون للإدارة، حرية تقدير الظروف، وتكييف الوقائع المعروضة أمامها ولا يلزمها بإصدار قرار محدد بمضمون معين خلال مدة معينة.

ج- الظروف الاستثنائية: بالرجوع إلى الدستور الجديد نجد أن لرئيس الجمهورية أن يتخذ في حالة تهديد الأمن والاستقرار الوطني التدابير المناسبة، والإجراءات الكفيلة بدرء ذلك الخطر وبالتالي، الحفاظ على النظام العام ومن أهم الوسائل القانونية لتحقيق ذلك:

---

[1]- بلخير محمد آيت عودية، **القرارات الإدارية، دروس وأعمال موجهة**، دار صبحي للطباعة والنشر والتوزيع، ط.الأولى متليلي، الجزائر، 2020، ص.23.

[2]- عمار عوابدي، **القانون الإداري**، ج.2:النشاط الإداري، ط.الخامسة، د.م.ج.، بن عكنون، الجزائر، 2008،ص.97.

[3]- سليمان محمد الطماوي، **النظرية العامة للقرارات الإدارية، دراسة مقارنة**، د.ف.ع، القاهرة، مصر، 1957،ص.124.

[4]- رشيد خلوفي، **قانون المنازعات الإدارية**، د.م.ج، ج.2، ط. الثانية،2013، ص.ص.65-66.

ج-1-**حالة الحصار والطوارئ:** نصت عليه م. 97 من الدستور: "يقرر رئيس الجمهورية إذا دعت الضرورة الملحة حالة الطوارئ أو الحصار لمدة أقصاها 30 يوما بعد اجتماع المجلس الأعلى للأمن، واستشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني والوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، ورئيس المحكمة الدستورية، ويتخذ كل التدابير اللازمة لاستتباب الوضع"[1].

ج-2-الحالة الاستثنائية: نصت عليه م.98 من الدستور: "يقرر رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية إذا كانت البلاد مهددة بخطر داهم، يوشك أن يصيب مؤسستها الدستورية أو استقلالها، أو سلامة ترابها لمدة أقصاها 60 يوما..."[2].

ج-3-حالة الحرب: نصت عليه م. 100 من الدستور : " إذا وقع عدوان فعلي على البلاد أو يوشك أن يقع حسبما نصت عليه الترتيبات الملائمة لميثاق الأمم المتحدة يعلن رئيس الجمهورية الحرب بعد اجتماع مجلس الوزراء والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس المحكمة الدستورية...[3]".

الفرع الثالث : شروط سلامة القرار الإداري:

يقصد بشروط السلامة للقرار الإداري أركانه؛ وهي وثيقة صحة وسلامة القرار الإداري بل عند توافرها بالشكل الصحيح والسليم هي السند الأساسي لما يترتب عليها من آثار ونتائج.

أولا/شروط السلامة الخارجية: شروط السلامة الخارجية أو مشروعية الأركان الخارجية للقرار الإداري هي:

[1]- **التعديل الدستوري** لسنة 2020، الصادر بموجب مرسوم رئاسي رقم: 442/20 مؤرخ في 15 جمادى الأولى عام 1442، الموافق 30 ديسمبر 2020، يتعلق بإصدار نص **تعديل الدستور**، المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر سنة 2020، الصادر في ج. ر، ع.82، مؤرخ في 30 ديسمبر 2020.

[2]- المرجع نفسه، انظر المادة 98.

[3]- المرجع نفسه، انظر المادة 100.

1- ركن الاختصاص للقرار الإداري:

أ-تعريف ركن الاختصاص: الاختصاص هو المكنة أو الصلاحية المخولة لشخص أو لهيئة إدارية القيام بعمل معين على الوجه القانوني[1]. والاختصاص ليس هو السلطة لأن الاختصاص هو مجموعة ما يخول للإدارة القيام به من أعمال، فيما تعني السلطة مباشرة تلك الاختصاصات وترجمتها عمليا[2]. بالنظر إلى شرط الاختصاص نجد أنه يقابله ما يعرف في القانون المدني بالصفة أو الأهلية التي تخول للفرد القيام بهذه الأعمال بينما يشترط القانون على الموظف صاحب الاختصاص في القانون الإداري القيام بالمهام الموكلة إليه[3].

ب- عناصر ركن الاختصاص:

ب-1-العنصر الشخصي في تحديد الاختصاص: يشترط في القرار أن يكون صادرا من الشخص أو الهيئة التي حددها المشرع لإصداره، وبالتالي يجب أن يكون لمصدر القرار وجود قانوني، واستثناء قد يمارس من غير صاحب الاختصاص، وهذا على أساس قواعد التفويض أو الحلول أو الإنابة على أساس نظرية الموظف الفعلي[4].

ب-2-العنصر الموضوعي في تحديد الاختصاص: ويعني تحديد مجال سلطة القرار المخولة لشخص أو لهيئة إدارية. وهذا يسمح بالتمييز بين المواضيع المخصصة للسلطة التنظيمية وتلك المخصصة للقانون وتوزيع سلطة القرار ضمن هيئات ومستويات الإدارة العامة ذاتها بما يحقق فعالية العمل الإداري وتحديد المسؤوليات[5].

---

[1]- بلخير محمد آيت عودية، **مرجع سابق** ،ص.43.

[2]- عادل بوعمران، **النظرية العامة للقرارات والعقود الإدارية**، دراسة تشريعية ،فقهية وقضائية، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة، الجزائر، 2010، ص.29.

[3]- الأمر رقم 06-03 المؤرخ في: 19 جمادى الثانية عام 1427 الموافق لـ: 15 يوليو 2016 المتضمن **ق.أ.و.ع** ج. ر، ع. 46، الصادرة بتاريخ: 16 سبتمبر 2006، المادة 47.

[4]- أحمد بركات، **القرار الإداري، دراسة مدعمة بأحدث النصوص القانونية والاجتهادات القضائية**، د.هـ جويلية 2018، ص. ص 69-70.

[5]- بلخير محمد آيت عودية، **مرجع سابق**، ص.49.

ب-3-العنصر المكاني لتحديد الاختصاص: ويقصد به حصر الحدود الإدارية والإقليمية والمكانية التي يجوز لرجل الإدارة المختص في نطاقها ممارسة سلطاته في إصدار القرارات الإدارية[1].

ب-4- العنصر الزماني في تحديد الاختصاص: يستلزم هذا العنصر تحديد المدة الزمنية التي تستطيع خلالها الإدارة ممارسة اختصاصاتها[2]، والمقصود به أن يصدر القرار الإداري خلال مدة تقلد الموظف لمهام وظيفته لكي يكون مشروعا، فإذا صدر القرار قبل أن يتم تقليد الموظف للوظيفة العامة بصفة رسمية مطابقة للقانون أو صدر بعد انتهاء الرابطة الوظيفية فانه يكون معيبا بعيب عدم الاختصاص[3].

2- ركن الشكل والإجراءات لصحة القرار الإداري:

2-أ- الشكل: الأصل العام هو عدم تقيد الإدارة حال إصدارها لقراراتها بشكل معين إلا أن الشكل هو الصورة التي تفرغ فيها الإدارة إرادتها، فإذا اشترط القانون صدور القرار مكتوبا أو مسببا كما هو الحال بالنسبة للقرارات التأديبية، فإن مخالفة الإدارة لهذا الشرط يبطل قرارها حيث يكون معيبا في شكله[4].

تنقسم هذه الشكليات من حيث مدة قوة تأثيرها وفاعليتها، في شرعية وعدم شرعية القرارات الإدارية إلى شكليات جوهرية، وشكليات ثانوية أو غير جوهرية. ومعيار التمييز بينها هو مدى تدخل أو عدم تدخل المشرع في النص والحث على ضرورة التزام وإتباع هذه الشكلية وكذا نوعية وقيمة المصلحة والهدف الذي تحميه[5].

2-ب- الإجراءات: يتعين على الإدارة قبل إصدار قرار إداري احترام الإجراءات التي ألزمها القانون بإتباعها. وتتمثل الإجراءات والترتيبات التي يستوجب على الإدارة القيام بها في وجوب

---

[1]- عادل بوعمران، **مرجع سابق**، ص.36.

[2]- فوضيل كوسة، **القرار الإداري في ضوء قضاء مجلس الدولة**، د.ه، الجزائر، 2013، ص.136.

[3]- أحمد بركات، **مرجع سابق**، ص.76.

[4]- عبد العزيز خليفة، **الأسس العامة للقرارات الإدارية في الفقه والقضاء**، دار الكتاب الحديث، 2008، ص.75.

[5]- عمار عوابدي، **نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري**، مرجع سابق، ص.75.

القيام باستشارة سابقة على صدور القرار الإداري و القيام بتحقيق مسبق قبل إصدار القرار الإداري، كما يوجب عليها استطلاع رأي هيئة إدارية أخرى قبل إصدار القرار الإداري[1].

ثانيا/شروط السلامة الداخلية : نكون أمام شروط السلامة الداخلية للقرار الإداري متى تعلق الأمر بالشروط الموضوعية له، والتي تتمثل في :

1- ركن السبب: السبب هو القلب النابض للقرار الإداري، عرفه الأستاذ سليمان محمد الطماوي على أنه :" تلك الحالة القانونية أو الواقعية، البعيدة عن رجل الإدارة، والمستقلة عن إرادته تتم فتوحي له بأنه يستطيع أن يتدخل ويتخذ قرار ما"[2]. ويقصد بالحالة القانونية أو الواقعية هي تلك الحالات التي يحددها المشرع ويتدخل في إصدارها، أما الحالة الواقعية أو الخارجة عن القانون فمن غير المعقول أن المشرع يتوقع كل الحالات، بل ترك السلطة التقديرية للإدارة. ومن بين شروط قيام السبب أن يكون لهما شرطين وهما: أن يكون السبب قائم وموجود وليس احتمالي حتى تاريخ اتخاذ هذا القرار والثاني هو أن يكون مشروعا ولا يخالف القانون[3].

2- ركن المحل: يمثل المحل في القرار الإداري الأثر القانوني المترتب عليه مباشرة ويؤدي إلى إحداث تغيير في الأوضاع القانونية، ويظهر هذا التغيير في إنشاء مركز قانوني جديد أو تعديل أو إنهاء مركز قانوني قائم. ويشترط في محل القرار الإداري أن يكون ممكنا أي غير مستحيل، أو مشروعا أي جائزا قانونا، فإذا كان القرار معيبا في فحواه أو مضمونه، كان غير مشروع ومخالفا للقانون[4].

---

[1]- فوضيل كوسة، **مرجع سابق**، ص.ص.155.156.

[2]- سليمان محمد الطماوي، **مبادئ القانون الإداري، دراسة مقارنة**، د.ف.ع، ط. السادسة، القاهرة، مصر، 2007 ص.837.

[3]- علاء الدين عشي، **مدخل القانون الإداري**، ط. جديدة مزيدة، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر ب.س.ن، ص.279.

[4]- سليمان محمد الطماوي، **القضاء الإداري**، د.ف.ع، القاهرة، مصر، 1996، ص.795.

3- ركن الغاية (الهدف): يعرف شرط الغاية في القرار الإداري، على أنه الأثر البعيد والنهائي والغير مباشر، الذي تسعى الإدارة لتحقيقه من اتخاذ القرار، أي الهدف الذي أراد مصدر القرار الوصول إليه، لضمان سير المرافق العامة وتحقيق المصلحة العامة[1].

المطلب الثاني: نتائج قرينة السلامة في القرار الإداري:

يترتب على قرينة السلامة المفترضة في القرار الإداري، صدورها لتنفذ وترتب آثارها القانونية، دون الحاجة لاقترانها بأي إجراء آخر مع اكتسابها للصفة والقوة الإلزامية، فيمكن دراسة هذا المطلب من خلال الفروع التالية:

الفرع الأول: نفاذ القرار الإداري:

نفاذ القرار الإداري هو سريان مفعوله وإنتاجه للآثار القانونية مع اكتسابه للصفة والقوة الملزمة، وفي هذه الحالة لا بد من التمييز بين نفاذ القرار بالنسبة للإدارة أولا، ثم نفاده بالنسبة للأفراد ثانيا.

أولا/نفاذ القرار الإداري في مواجهة الإدارة: تلجأ الإدارة إلى إصدار قرار إداري لمواجهة وضعية قانونية معينة سعيا منها للتنفيذ وتحقيق الغاية التي أصدرته من أجلها، ويرى الفقه أن القرار الإداري يصبح نافذا بمجرد صدوره[2]. وحيث أن الاحتجاج والتمسك بالقرار الإداري في مواجهة الإدارة من يوم إصدارها يعود إلى قرينة علم الإدارة اليقيني بما يصدر عنها[3]، لذلك ينبغي التعرض إلى القاعدة العامة، ثم الاستثناءات الواردة عليها وفق ما يلي :

1- قاعدة عدم رجعية القرار الإداري: تنتج القرارات الإدارية أثرها منذ لحظة صدورها إلى المستقبل، ولا تسري بأثر رجعي على الماضي احتراما للحقوق المكتسبة والمراكز القانونية التي قامت في ظل الوضع القانوني السابق لصدوره واحتراما لقواعد الاختصاص الزماني[4].

---

[1]- عمار عوابدي، **نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري**، مرجع سابق، ص.77.

[2]- عمار بوضياف، **الوجيز في القانون الإداري**، ج.ن.ت، ط. منقحة، مزيدة وفقا لأحدث التشريعات والقرارات الإدارية ط. رابعة 2017، ص.172.

[3]- ناصر لباد، **الوجيز في القانون الإداري**، مخبر الدراسات السلوكية والقانونية، ط.الثالثة، سطيف،2006 ص.264.

[4]- سليمان محمد الطماوي، **النظرية العامة للقرارات الإدارية**، مرجع سابق، ص.561.

ولقد استقر القضاء الإداري على مبدأ النفاذ الفوري للقرار الإداري[1]، حيث يقوم على أساس قرينة مشروعية القرار إلى غاية إثبات العكس.

2-الاستثناءات الواردة على قاعدة عدم رجعية القرار الإداري: القاعدة العامة المطبقة لكافة القرارات الإدارية النفاذ الفوري، إلا أنها ليست قاعدة مطلقة، بل ترد عليها مجموعة من الاستثناءات، تبيح رجعيتها وسريانها على الماضي منها :

أ- رجعية القرار الإداري بنص القانون: يجوز للمشرع أن يرخص للإدارة بنص صريح أو ضمني، أن تصدر قراراتها معينة بأثر رجعي مراعاة لاعتبارات موضوعية معينة[2].

ب- رجعية القرارات الإدارية تنفيذا لحكم قضائي: فمتى صدر حكم قضائي يقضي بإلغاء قرار إداري، فإنه يعد في حكم المعدوم منذ صدوره، لذلك وجب على الإدارة إصدار قرار آخر لإصلاح الوضع، وتسري آثاره رجعيا ؛ رجعية تبعية تمحي كل الآثار المتولدة عنه ورجعية ايجابية يقع لزاما على الإدارة إصدار قرار جديد لإعادة الحال ما كان عليه قبل صدور الحكم القضائي[3].

ج- **رجعية القرار الإداري المتعلقة بالسحب:** تملك الإدارة حق سحب قراراتها التنظيمية في كل وقت سواء كانت مشروعة أو غير مشروعة، كما يجوز لها سحب القرارات الفردية غير المشروعة والمرتبة لحقوق ذاتية[4]. وهذا من الامتيازات التي تحظى بها الإدارة ولنا تفصيل في الموضوع في الفصل الثاني من هذه المذكرة.

---

[1]- قانون رقم: 09/08 المؤرخ في: 18 صفر عام 1429هـ الموافق لـ25 فيفري2008 يتضمن **ق.إ.إ.م** ، ج. ر ع. 21، الصادرة بتاريخ: 23 أفريل 2008، انظر المادة 829 والمادة 831.

[2]- سليمان محمد الطماوي، **مبادئ القانون الإداري**، دراسة مقارنة، د. ف. ع، ط. السادسة، القاهرة، مصر، 2007 ص.848.

[3]- عادل بوعمران، **مرجع سابق**، ص.ص.53-54.

[4]- عمار بوضياف، **القرار الإداري**، ج. ن. ت، 2007، ص.156.

ثانيا/نفاذ القرار الإداري بالنسبة للإفراد: إذا كان القرار الإداري ينفذ في حق الإدارة بصدوره فإنه لا يكون كذلك في مواجهة الأفراد إلا بعد ثبوت علمهم به بإحدى الطرق أو الأساليب المقررة لذلك وهي:

1-أسلوب النشر: وهو إتباع الإدارة شكليات معينة لكي يعلم الجمهور بالقرار[1]، ويرتبط النشر خصوصا بالقرارات التنظيمية، ولا يكون النشر سليما إلا بإتباع الإدارة الشكليات التي يقررها المشرع كموعد النشر وطريقته، فلا تملك الإدارة استبدال الطرق المنصوص عليها بطرق أخرى ولا أدنى سلطة تقديرية في ذلك.

والأصل أن النشر يخص القوانين باعتبار أنها تمس مراكز قانونية عامة ومجردة، لدى ينبغي أن يعلم الناس بالقانون حتى يطبق عليهم، فالنشر هو التزام يقع على عاتق السلطة الإدارية المصدرة للقرار، وهو ما أكده المشرع الجزائري، فنصت الفقرة الأولى من م. الثالثة من المرسوم رقم 157/81 الذي يتضمن تحديد نموذج نشرة القرارات الإدارية في الولاية ومميزاتها: "تنشر القرارات الإدارية التي تتضمن أحكاما عامة، في نشرة القرارات الإدارية..."[2].

2-أسلوب التبليغ: الأصل أن يكون التبليغ في القرارات الفردية التي تخاطب أشخاصا محددين بدواتهم وتنشئ مراكز قانونية خاصة، و التبليغ يخص القرارات الفردية التي لا تسري على المعنيين بها، إلا من تاريخ تبليغها إليهم شخصيا، وهو ما نصت عليه م. 35 من المرسوم 88-131 الذي ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن: " لا يحتج بأي قرار ذي طابع فردي على المواطن المعني بهذا القرار، إلا إذا سبق تبليغه إليه قانونا

[1]- سليمان محمد الطماوي، **القضاء الإداري**، مرجع سابق، ص.502.

[2]- المرسوم رقم 81-157 المؤرخ في 18 جويلية 1981، المتضمن **تحديد نموذج نشرة القرارات الإدارية في الولاية ومميزاتها**، ج.ر، ع 29 المؤرخة في 21 جويلية 1981، م.04.

هذا إن لم يكن هناك نص قانوني أو تنظيمي مخالف".[1] وبالتالي يرد على عاتق الإدارة عملية التبليغ، وإلا لا يمكن الاحتجاج به، وهو ما ذهب إليه المشرع الجزائري حين أقر ميعاد الطعن[2].

3-العلم اليقيني: أما العلم اليقيني بصفته نظرية قضائية فيحصل بالقرارات الإدارية إذا وصلت إلى علم الأفراد المعنيين بها بطريقة مؤكدة عن غير طريق الإدارة بالنشر أو التبليغ. وبذلك يشترط فيه:

- أن يحصل العلم بالقرار بغير النشر أو التبليغ.
- أن يكون علم المعني بالقرار قطعيا لا ضمنيا، كأن يظهر ذلك في تظلم المعني بالقرار.
- أن يشمل العلم بالقرار جميع أجزائه وعناصره[3].

الفرع الثاني: تنفيذ القرار الإداري:

يقصد بتنفيذ القرار الإداري قيام الإدارة بترجمة قرارها الإداري في واقع عملي ملموس أي إظهار آثاره في الواقع[4]، وإخراجه إلى حيز العمل، وتحويله إلى واقع مطبق يؤدي إلى تحقيق الهدف من اتخاذه، ويوجد أمام الإدارة أسلوبين للتنفيذ المباشر قبل اللجوء إلى التنفيذ الجبري أو القضائي وهما:

أولا/التنفيذ التلقائي للقرار الإداري: قد ينفذ القرار الإداري من قبل المخاطبين به بصفة تلقائية وطوعية دون أن يستدعي الأمر تدخل من الإدارة بسلوكها للقنوات المتاحة لإلزامهم على ذلك وقد حدد الفقه جملة العوامل من شأنها تفعيل التنفيذ التلقائي للقرارات والتوسيع من مداها والتي نورد منها [5]:

---

[1]- المرسوم 88-131 المؤرخ في : 04 جويلية 1988 الذي **ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن**، ج.ر، ع.27 المؤرخة في : 06 جويلية 1988، م.35.

[2]- قانون رقم 06/20 المؤرخ في 05 رمضان 1441 الموافق لـ 28أفريل 2020، يعدل ويتمم الأمر رقم 155/66 المؤرخ في 18 صفر عام 1386، الموافق 8 يونيو 1966 المتضمن **ق.ع.ج**، ج.ر، ع.25 الصادرة بتاريخ: 29 أفريل 2020، م.829.

[3]- بلخير محمد آيت عودية، **مرجع سابق**، ص.65.

[4]- أبو راس محمد الشافعي، **القانون الإداري**، http.www.pdf.factory.com.، ص. 317.

[5]- عادل بوعمران، **مرجع سابق**، ص.60.

- حسن إعداد وانجاز عملية اتخاذ القرارات الإدارية ومطابقتها للمقاييس العلمية الحديثة[1].
- نمو الوعي القومي والتشبع بروح المواطنة والإخلاص للأمة.
- انعدام الهوة بين الإدارة والمواطن وقربها منه واتسام علاقتها معه باللطف والكياسة.
- تمتع القرارات الإدارية بالقوة الإلزامية وبقرينة السلامة والمشروعية[2].

ثانيا/التنفيذ الاختياري للقرار الإداري: نظرا لقرينة السلامة والمشروعية التي تتسم بها قرارات الإدارة، ولمبدأ الأسبقية الذي تحوز عليه الإدارة في التقاضي(مركز مدعى عليه) وهذا ما تضمنه النظام القانوني لمنح الإدارة جملة من الامتيازات الاستثنائية، أبرزها القوة القانونية، فإن القرارات الإدارية تكون ملزمة للأفراد وواجبة التنفيذ اختياريا من قبلهم، دون أن يتوقف ذلك على رضاهم ودون تدخل القضاء أو اللجوء إليه[3].

كما خول المشرع للإدارة امتياز أخطر بكثير وهو امتياز التنفيذ الجبري وهذا ما سنتناوله أكثر تفصيلا، حيث خصصنا له المبحث الثاني من هذا الفصل.

[1]- عمار عوابدي، **نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري**، مرجع سابق، ص.158.

[2]- عمار عوابدي، **دروس في القانون الإداري**، مرجع سابق، ص.40.

[3]- عادل بوعمران، **المرجع نفسه**، ص.61.

المبحث الثاني: امتياز التنفيذ الجبري المباشر للقرار الإداري:

يعد القرار الإداري أهم امتياز منحه المشرع يميز القانون الإداري عن القانون الخاص وحيث تمارس الإدارة بواسطته جل نشاطاتها، فإذا كانت القرارات الإدارية تمس المراكز القانونية، وتحدث فيها تغيرات بصفة مباشرة دون الوقوف على إرادة الفرد صاحب الشأن فهي قد لا تحتاج إلى تدخل الغير، ويتم اللجوء إلى التنفيذ الجبري في الحالة التي يعترض فيها المعني بالقرار الإداري على تنفيذه، وحين إذن يمكن للإدارة اللجوء إلى استخدام القوة لإجباره على التنفيذ.

سنتناول في المطلب الأول من هذا المبحث **ماهية التنفيذ الجبري أو المباشر للقرار الإداري** ثم نتطرق **لمبررات استخدام التنفيذ الجبري وحالات اللجوء إليه** في المطلب الثاني.

المطلب الأول: ماهية التنفيذ الجبري للقرار الإداري:

امتياز التنفيذ الجبري هو قدرة الإدارة على القيام بتنفيذ قراراتها بشكل مباشر على الأفراد، دون اللجوء إلى القضاء للحصول منه على إذن التنفيذ، ويعتبر التنفيذ الجبري أو المباشر أيضا آخر حل في حالة عدم فعالية التنفيذ الاختياري.

الفرع الأول: مفهوم التنفيذ الجبري للقرار الإداري:

يهدف امتياز التنفيذ الجبري للقرار الإداري من طرف الإدارة إلى السماح بضمان استمرارية تطبيق القرارات الإدارية، أي تحقيق المصلحة العامة، وتسيير واستمرار المرافق العامة، سنتناول هذا الامتياز من خلال تعريفه أولا ثم شروطه ثانيا.

أولا/تعريف التنفيذ الجبري للقرار الإداري:

التنفيذ الجبري أو المباشر هو السلطة الاستثنائية التي تملكها الإدارة أثناء تنفيذ قراراتها بنفسها تنفيذا جبريا دون اللجوء إلى القضاء، وعند امتناع الأفراد من تنفيذها اختياريا أساسه كل قرار تصدره الإدارة يعد صحيحا ومطابقا للقانون، إلا أن قرينة المشروعية تعفي الإدارة

من إثبات صحة قراراتها مما يتوجب عليها التنفيذ بالقوة الجبرية على الأفراد دون الحاجة من إذن من سلطة أخرى[1].

ثانيا/التعريف الفقهي للتنفيذ الجبري للقرار الإداري:

بصدور القرار الإداري على عاتق الإدارة توفير سائر الضمانات المادية والبشرية والتنظيمية لتنفيذ مضمونه، وإلزام المخاطب به الامتثال إليه، وقد طرح الفقه عدة تعريفات للتنفيذ الجبري منها:

1-**تعريف فقهاء الغرب:** يرى العميد موريس هوريو « Maurice Hauriou » بأن: "الإدارة مستقلة حيال القاضي الإداري، وأن لها سلطة التنفيذ المباشر ومفاد تلك السلطة أن الإدارة تستطيع أن تنفذ قراراتها من تلقاء نفسها دون الحاجة لتدخل القاضي للحصول على حكم يجبر الأفراد على الالتزام بالقرارات الإدارية"[2] .

ويسلم الفقيه جوزيف بارثليمي« Joseph Barthélémy » : بأن "للإدارة امتياز التنفيذ المباشر ويرى بأن هذا الامتياز هو المبدأ العام في تصرفات الإدارة، لأن السلطة التنفيذية أسبق من السلطات الأخرى وأهمها، وكانت تتمتع في الأصل بالقوة المادية، وتكره الأفراد على أداء واجباتهم بالقوة بالطريق المباشر دون تدخل أو وساطة من سلطة أخرى"[3].

للإدارة عند الفقيه رولاند « Rolland »امتيازا عاما في التنفيذ، لأن القرارات الإدارية مزودة بقوة خاصة هي القوة التنفيذية، وتتماشى هذه القرارات التنفيذية مع نشاط الإدارة الذي يتسم بطابع السلطة العامة و أمام القرار الإداري الذي يأمر بعمل أو الامتناع عن عمل ما يجب أن يدعنا الأفراد و يخضعوا له، فطاعة أوامر السلطة العامة أمر واجب، ويتحتم على من يتضرر من القرار أن يجأ للقضاء فيها بعد، ثم ذكر أن القرار الإداري عند ما ينشئ التزاما على عاتق الفرد أو يعدل في مركزه القانوني، فإن الإدارة تستطيع أن تنفذ مباشرة

[1]- عمار بوضياف، **القرار الإداري، مرجع سابق**، ص.204.

[2] -Maurice Hauriou, **Précis de Droit Administratif et de Doit Public Général**, 4eme édition librairie de la société du recueil général des lois et des arrêts, paris 1900,page 297.

[3]- Berthelemery Henry , **Traite Elémentaire de Droit Administrative**, 12eme Edition,1930 page 271 et suivant 274.

هذا القرار الذي يفرض على الفرد القيام بالتزام معين، وليست الإدارة في حاجة إلى رفع الأمر للقضاء لتقرير حقها إذ لها حق التنفيذ المباشر[1].

ونجد أيضا الفقيه مارسيل والين « Marcel Waline » يؤيد ما ذهب إليه العميد هوريو: "بأن للإدارة حق التمتع بامتياز التنفيذ المباشر كمبدأ عام، وذكر أن الوضع يختلف عما يحدث بين الأفراد في معاملاتهم ولم يغب عن ذهنه خطورة هذا المبدأ، وبرر منح الإدارة هذا الامتياز بضرورة تمكينها من أداء أعمالها العاجلة المتعلقة بحماية أمن الدولة وسلامتها والمحافظة على كيانها، وتحدث أيضا عن حماية الأفراد من هذا الامتياز الخطير"[2].

في حين اعتبر مندوب الحكومة روميو : "التنفيذ الجبري وسيلة مبررة قانونا في غياب إجراء آخر، بضرورة ضمان الخضوع للقانون"[3].

نرى في الأخير أن آراء الفقهاء السالف ذكرهم، يؤيدون الفكرة التي مفادها الطبيعة التنفيذية للقرار الإداري، وذلك بمجرد صدوره، وأن القرار والقانون صدروا لكي يتم تنفيذهم لما تتمتع به السلطة الإدارية من امتياز التنفيذ المباشر والجبري لقراراتها الإدارية، باعتبار أن امتياز هذا التنفيذ موجود ومتفق عليه مع تقاليد القانون العام والقانون الوضعي، معتمدين على احترام الأوامر القانونية، ومخالفتها يعتبر مساسا بمشروعيتها. إن القانون نفسه يعتمد في طرق تحققه المادي على القوة لضمان فعاليته، ومن ثم تحقيق الأمن في العلاقات الاجتماعية[4].

2-تعريف التنفيذ المباشر والجبري لدى فقهاء القانون العربي: بالنظر إلى مجمل التعاريف لدى فقهاء الغرب للتنفيذ المباشر والجبري للقرارات الإدارية نخلص إلى ما عرفه بعض

---

[1] - Rolland.L-**Précis de Droit Administratif,** paris, Dalloz,11emeédition 1957,page 49.

[2]- Marcel Waline, Traité **Elémentaire de Droit Administratif**, 5eme édition, Paris 1950 page 398.

[3]- نوال نويوة، **التنفيذ المباشر للقرار الإداري**، جامعة العربي التبسي، تبسة، الجزائر، مجلة العلوم القانونية والسياسية المجلد 10، ع.02، ص.ص.1200-1211، سبتمبر 2019، ص.1202.

[4]- هشام مسعودي، **الطبيعة التنفيذية في القرار الإداري**، أطروحة دكتوراه مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه جامعة قاصدي مرباح، ورقلة 2019/2018، ص.189.

من فقهاء القانون العرب وهو ما ذهب إليه : الدكتور سليمان محمد الطماوي بتعريفه للتنفيذ الجبري على أنه "حق الإدارة في أن تنفذ أوامرها على الأفراد بالقوة الجبرية إذا رفضوا تنفيذها اختيارا دون حاجة إلى إذن مسبق من القضاء"[1].

كما اعتبره **محمد رفعت عبد الوهاب:** " امتياز مقرر للسلطات الإدارية، لما لها في بعض الحالات الحق في القيام بتنفيذ قراراتها الإدارية التي تصدرها مباشرة وبالقوة الجبرية"[2].

ويرى **طعيمة الجرف:** التنفيذ الجبري أو المباشر للقرار الإداري بأنه: " تلك السلطة الاستثنائية التي تملكها الإدارة في أن تنفذ بنفسها القرارات التي تصدرها تنفيذا جبريا ما لم ينفذه الأفراد اختياريا"[3].

ثم أضاف **إبراهيم عبد العزيز شيحا:** "حق التنفيذ المباشر أو الجبري أيضا حق الإدارة في أن تقوم بنفسها بتنفيذ قراراتها قبل الأفراد، تنفيذا جبريا دونما حاجة للالتجاء إلى القضاء وذلك إذا لم ينفذها الأفراد اختياريا"[4].

كما عرفه الأستاذ **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"[5].

وفي آخر تعريف نذكره للأستاذ **عمار عوابدي** حيث اعتبر أن التنفيذ الجبري هو: "مظهر من مظاهر وامتيازات السياسة العامة والسلطة العامة المقررة للإدارة العامة لذلك تملك السلطات الإدارية المختصة أن تنفذ القرارات الإدارية، تنفيذا إداريا مباشرا وحيويا"[1].

---

[1]- سليمان محمد الطماوي، **الوجيز في القانون الإداري**، د.ف.ع، القاهرة، مصر، 1992، ص.644.

[2]- محمد رفعت عبد الوهاب، **النظرية العامة للقانون الإداري**، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2012 ص.635.

[3]- الجرف طعيمة، **القانون الإداري، دراسة مقارنة في تنظيم ونشاط الإدارة العامة**، مكتبة القاهرة الحديثة، القاهرة مصر، 1970، ص.491.

[4]- إبراهيم عبد العزيز شيحا، **أصول القانون الإداري، أموال الإدارة العامة وامتيازاتها**، دراسة مقارنة، دار المعارف الإسكندرية، مصر، ب.س.ن، ص.195.

[5]- عمار بوضياف، **القرار الإداري، مرجع سابق**، ص.204.

من خلال هذه التعاريف الفقهية، نستنتج أن التنفيذ الجبري أو المباشر يعد امتيازا مقررا للإدارة باعتباره من قبيل القرارات التنفيذية. والتنفيذ المباشر سلطة استثنائية تملكها الإدارة في تنفيذ قراراتها بنفسها تنفيذا جبريا عند امتناع الأفراد عن تنفيذها اختياريا. كما التنفيذ الجبري أو المباشر يعفي الإدارة من اللجوء إلى القضاء فلا يحتاج إلى إقامة دعوى قضائية ولا إلى حكم قضائي بهذا المضمون لتنفيذه عن طريق موظفي السلطة القضائية.

الفرع الثاني: شروط التنفيذ الجبري:

سلطة الإدارة ليست مطلقة في اللجوء إلى امتياز التنفيذ الجبري المباشر للقرارات الإدارية، وإنما هي مقيدة بجملة من القيود تمثل ضوابط تستخدمها فقط عند عدم وجود وسيلة أخرى لتأمين احترام القانون، ويجب على الإدارة مراعاتها منها ما يلي:

أولا/مشروعية التنفيذ الجبري: مشروعية التنفيذ المباشر والجبري ينبغي أن يكون قرارها الإداري محل التنفيذ الجبري مستندا إلى نص قانوني أو تنظيمي، أي أن تكون العملية الإدارية محل التنفيذ المباشر مستندة على نص تشريعي، لأنه ضمانة للمحافظة على المشروعية والحد من تعسف الإدارة وقيد سلطتها[2]، فالتنفيذ الإداري الجبري المباشر استثناء من القاعدة العامة فإنه لا يجوز ولا يصح إلا إذا كان في حالة يقررها القانون[3]، مثل قرار إداري تنظيمي مبنيا على قانون، هذا دليل على أنه لا تعسف من جانب الإدارة أثناء تصرفها في دائرة المشروعية[4].

وعلى هذا الأساس فإن السلطة الإدارية تتصرف في حدود القانون وطبقا لأحكامه بحيث يكون هذا القانون الحصن الدستوري، فلا يكفي وجود نص قانوني يبيح التنفيذ المباشر والجبري، ولكن يجب أيضا مراعاة الإجراءات القانونية المقررة طبقا لمحتوى النص ومعناه[5].

---

[1]- عمار عوابدي، **نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري**، مرجع سابق، ص.159.

[2]- سليمان محمد الطماوي، **نظرية التعسف في استعمال السلطة** "**الانحراف بالسلطة**"، دراسة مقارنة، مطبعة جامعة عين شمس، مصر، ط. الثالثة، 1978، ص.172.

[3]- أبو راس محمد الشافعي، **مرجع سابق**، ص.319.

[4]- عمار بوضياف، **القرار الإداري**، **مرجع سابق**، ص.204.

[5]- هشام مسعودي، **مرجع سابق**، ص.165.

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[1].

وهذا يعني أن القوة التنفيذية للقرار الإداري لا تعني 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[2].

ثانيا/امتناع الفرد عن التنفيذ الإداري أو الاختياري: الأصل أن يبادر المعني أو المعنيين بالامتثال بمضمون القرار والخضوع إليه وأن لا يبدي أي سلوك سلبي من جانبه، وتعتبر طريقة التنفيذ الجبري طريقة استثنائية لكن امتناع الفرد عن تنفيذ القرار والتمرد عليه، يعطي الإدارة استعمال وسائل القانون العام وهي استعمال القوة الجبرية[3]، فيلزم الضبط الإداري إخطار صاحب الشأن أمرا بالتنفيذ ومنحه مدة معينة لذلك قبل الانتقال إلى استعمال القوة.

ثالثا/التزام الإدارة حدود التنفيذ الجبري والاقتصار على تطبيق فحوى القرار: التنفيذ الجبري وسيلة استثنائية، وجب استعمالها فقط للغرض المخصص له دون تجاوزه، وأن لا تتخذ الإدارة من هذه الآلية فرصة للأضرار بالآخرين والمساس بمراكز الأفراد والاعتداء على حقوق من ينفذ القرار في مواجهته، بل يجب أن يقتصر التنفيذ الجبري على الإجراءات الضرورية لتنفيذ القرار الإداري، أي أن لا تنصرف الإدارة إلى القيام بما يتجاوز ما هو ضروري، فإذا كان المطلوب على الإدارة هو غلق المحل، فلا يمكنها بالقوة اللجوء إلى مصادرة ما بداخله، من محتويات أو معدات[4]، وهنا تطبق سلطات الضبط الإداري والتي تقضي بأن تتخذ السلطة الإدارية فقط

---

[1]- محمد الصغير بعلي، **القرارات والعقود الإدارية**، مرجع سابق، ص.114.

[2]- عبد القادر غيثاوي، **مرجع سابق**، ص.21.

[3]- سليمان محمد الطماوي، **النظرية العامة للقرارات الإدارية**، مرجع سابق، ص.636.

[4]- هشام مسعودي، **مرجع سابق**، ص.179.

الإجراءات الكفيلة بالمحافظة على النظام العام وكل تدبير ضبط إضافي يعتبر تجاوزا لحدود السلطة الإدارية[1].

المطلب الثاني: مبررات استخدام التنفيذ الجبري للقرار الإداري وحالات اللجوء إليه:

إن القرار الإداري الذي تصدره الإدارة بناءً على امتياز التنفيذ المباشر يحوز حجية الأمر المقرر، بمعنى أن تكون له قوة إلزامية تنفيذية تميزه عن التصرفات المنفردة للأفراد وذلك باعتباره أحد مظاهر السلطة العامة.

الفرع الأول: مبررات استخدام أسلوب التنفيذ الجبري للقرار الإداري:

يستند أسلوب التنفيذ الجبري إلى فكرتين هما:

أولا/فكرة المشروعية: عندما تلجأ الإدارة إلى التنفيذ المباشر، فإنها تفعل ذلك على مسؤوليتها ولذلك يتعين عليها قبل اللجوء إلى تلك الطريقة من طرق التنفيذ القرارات الإدارية تنفيذا مباشرا وجبريا وجب عليها التأكد من حقها فيه[2] فالقاعدة العامة أن لا يقيم الشخص الحق لنفسه فإذا ادعى شخص أن له حقا في ذمة ، فعليه أن يتوجه للقضاء ليستصدر حكما، ثم أن عليه أن يتوجه للمحضرين لتنفيذ هذا الحكم، بمعنى أن الفرد لا يقدر حقه، وإذا استصدر حكما فإنه لا يقوم بتنفيذه بنفسه.

وخروجا على هذه القاعدة العامة، يمنح القانون الجهات الإدارية ميزة التنفيذ الإداري المباشر، وفحواه أن لا تلجأ الإدارة إلى القضاء وإنما هي التي تقدر، وهي التي تتوجه صوب التنفيذ بنفسها. وعلى المتضرر من جراء هذا التنفيذ أن يلجأ للقضاء[3].

ورخصة التنفيذ الإداري المباشر، هي إحدى مميزات السلطة العامة التي يقررها القانون للهيئات الإدارية وهي كما نرى رخصة خطيرة إذ تجعل الإدارة خصما وحكما ومنفذ لما يحكم

---

[1]- محمد الصغير بعلي، **القرارات والعقود الإدارية**، مرجع سابق، ص.113.

[2]- عبد العزيز خليفة، **مرجع سابق**، ص.270.

[3]- أبو راس محمد الشافعي، **مرجع سابق**، ص.317.

به، تحيطه في كل خطواته السلطة العامة ولا يملك الفرد حيالها شيئا اللهم إلا أن يلجأ للقضاء طالبا التعويض إن كان له محل.

ثانيا/فكرة الضرورة: يجوز للإدارة في حالة الضرورة، أن تتدخل مستخدمة أسلوب التنفيذ الجبري وهذا باستعمال القوة في حالة عدم توفر وسيلة قانونية أخرى، تمكنها من إلزام الأفراد بقراراتها ويجب أن يكون تدخل الإدارة بالقدر اللازم والكافي لمواجهة الضرورة وفق إجراءات ملائمة ومتماشية مع الغرض الذي قصده المشرع.

ونظرية الضرورة ليست مقصورة على القانون الإداري وحده، بل هي نظرية عامة وشاملة تمتد إلى جميع فروع القانون، كالقانون الدستوري الذي يسمح للسلطة التنفيذية إبرام تصرفات هي في طبيعتها غير دستورية، والقانون الدولي يبيح للدولة أن تقوم بأعمال يجرمها القانون في الأحوال العادية، وقانون العقوبات يعفي الأفراد من العقوبة في حالة الضرورة[1] وعلى المشرع أن يتوقع الضرورة، وينص على حق الإدارة في التدخل في مثل هذه الحالات ولا ينشئ للإدارة حقا جديدا، ولكنه يؤكد لها حقا ثابتا من قبل وكل ما يترتب على نص المشرع في هذه الحالات هو التزام الإدارة بما نص عليه المشرع في هذا[2].

أما في غير الأحوال المنصوص عليها صراحة، فقيام الضرورة هنا لا يجدي معها اللجوء إلى الأساليب الاعتيادية لإرغام الأفراد على التنفيذ، حتى في حالة وجودها، وسواء نص القانون على اللجوء إلى التنفيذ المباشر في حالة الضرورة أو لم ينص، فحالة الضرورة استثنائية وحرجة، تلجأ لها السلطة الإدارية، إذا كانت أمام حالة من حالات الظروف الاستثنائية أو خطر وشيك أو عجلة غير اعتيادية، فإنها تستطيع أن تنفذ قراراتها تلقائيا حتى ولو كان تنفيذ هذا القرار يشكل تعديا[3].

[1]– هشام مسعودي، **مرجع سابق**، ص.182.

[2]– سليمان محمد الطماوي، **النظرية العامة للقرارات الإدارية**، مرجع سابق ، ص.619.

[3]– هشام مسعودي، **مرجع سابق**، ص.183.

الفرع الثاني: حالات اللجوء للتنفيذ الجبري:

لما كان التنفيذ الجبري إجراء استثنائي على القاعدة العامة، فحق الإدارة تطبيقه على حالات محددة لا يجوز التوسع فيها وهي:

أولا/وجود نص قانوني صريح يجيز للإدارة بالتنفيذ الجبري: التنفيذ المباشر والجبري من شأنه المساس بالحريات العامة للأفراد، فلا يجوز تقري هذا الامتياز بنص لائحي، حيث لا تقييد للحريات العامة إلا بالقانون، فإذا كان بإمكان الإدارة أن تلجأ للقوة لتنفيذ القرار الإداري فهذا ليس معناه أن يطلق العنان لها أن تلجأ إلى هذا الامتياز كيفما تشاء، بل هي ملزمة بعدم الخروج عن مبدأ الشرعية فيكون للإدارة حق استعمال أسلوب التنفيذ الجبري لقراراتها بموجب نص قانوني صريح يخوله لها تحقيق غاية رأى المشرع أهميتها، ولا تثير هذه الحالة أية صعوبة [1] فلما كان لجوء الإدارة للتنفيذ المباشر كسلطة استشارية، فقد يبنى على إجازة أو ترخيص من القانون[2]، وإلا كانت معرضة للمساءلة القانونية والقضائية. فإذا كان القرار الذي تتخذه الإدارة مخالفا للقانون جاز للمعني بالأمر أن يطعن فيه أمام القضاء، مطالبا بإلغائه والتعويض عن الضرر الذي أصابه من جراء تنفيذه[3].

ثانيا/عدم وجود وسيلة قانونية أخرى لتنفيذ القرار الإداري: يحق للإدارة اللجوء للتنفيذ الجبري المباشر للقرارات الإدارية ولو لم يوجد نص تشريعي يتيح لها ذلك باعتبار ذلك بما تقتضيه ضرورة احترام القوانين، ويمكن أيضا أن يسمح غياب وسائل قانونية أخرى، لإجبار الممتنعين عن التنفيذ، للإدارة اللجوء إلى القوة لتنفيذ قراراتها وهذا في حالة عدم النص على الجزاءات الإدارية والمدنية والجنائية فلا يكون أمام الإدارة في هذه الحالة، إلا وسيلة التنفيذ الجبري في حالة بقي القرار الإداري أو النصوص الإدارية المستند إليها غير منفذة[4]، ففي مثل

---

[1]- ماجد راغب الحلو، **القانون الإداري**، د. م. ج، الإسكندرية، مصر، 1996، ص.620.

[2]- محمد الصغير بعلي، **القرارات والعقود الإدارية**، د. ع. ن. ت، عنابة ، الجزائر، 2017، ص. 113.

[3]- إبراهيم عبد العزيز شيحا، **مرجع سابق**، ص.201.

[4]- محمد الصغير بعلي، **القرارات والعقود الإدارية**، مرجع سابق، ص.114.

هذه الحالات أجاز القضاء للإدارة التدخل بما لها من امتياز التنفيذ المباشر لإجبار الأفراد على تنفيذ حكم القانون.

إن إعطاء السلطة الإدارية حق التنفيذ المباشر، هو اعتبارها جزء من السلطة التنفيذية وظيفتها الأساسية تنفيذ القوانين وتطبيقه تطبيقا صحيحا سليما، والحرص على تنفيذه من طرف الأفراد، إذ لا معنى للقاعدة القانونية إذا ما صدرت ولم تنفذ قراراتها كما أراد لها المشرع ذلك.

والجدير بالذكر، أن هذه الحالة تجد سندها ومبرر وجودها فقط في فرنسا حيث أيد القضاء الفرنسي لجوء الإدارة إلى التنفيذ المباشر في مثل هذه الحالات، وذلك لعدم وجود نص عام في قانون العقوبات، يعاقب من يخالف الأوامر والقرارات الصادرة عن السلطات الإدارية[1].

ثالثا/التنفيذ المباشر في حالة الضرورة: بالإضافة إلى الحالتين السابقتين، يجوز للإدارة أيضا استعمال حق التنفيذ المباشر في حالة ثالثة، وهي حالة الضرورة والمقصود بها وجود الإدارة وتعرض نظامها العام لخطر جسيم يهدده ويتعذر دفعه بالطرق القانونية العادية، تستطيع الإدارة اللجوء إلى التنفيذ الجبري أو المباشر إذا تطلبت الظروف وجوب السرعة في تنفيذ قراراتها.

ويقصد بحالة الضرورة أن تكون هناك حالة طارئة وملحة تستدعي السرعة في التنفيذ كأن تكون المصلحة العامة تتطلب التنفيذ بصورة سريعة ولو مع استعمال القوة[2]، حتى لو منعها المشرع صراحة من اللجوء إليه، تطبيقا لقاعدة الضرورات تبيح المحظورات[3]. وتقوم حالة الضرورة على مجموعة من الشروط يمكن إيجازها فيما يلي :

1- وجود خطر جسيم يهدد النظام العام: ويقتضي هذا الشرط أن يكون خطر جسيم محدق بالنظام العام بمحتوياته الثلاثة (الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة) يستدعي تدخل

---

[1] -Jean Rivero et Jean Waline , **Droit Administratif** , Dalloz, Paris,1987,page127.

[2]- قانون رقم 06/20 المؤرخ في 05 رمضان 1441 الموافق لـ 28أفريل 2020، يعدل ويتمم الأمر رقم 155/66 المؤرخ في 18 صفر عام 1386، الموافق 8 يونيو 1966 المتضمن **ق.ع.ج**، ج.ر، ع.25 الصادرة بتاريخ 25 أفريل 2020 م.459.

[3]- غيتاوي عبد القادر، **مرجع سابق**، ص136.

الإدارة بسرعة لصده عن طريق التنفيذ الجبري، ولا يشترط أن يكون ذلك ناتج عن ظرف غير عادي[1].

وتوافر الخطر الجسيم المبرر للقول بقيام حالة الضرورة مسألة موضوعية تختلف باختلاف الزمان والمكان ويخضع تقدير الإدارة لرقابة القضاء، الذي إذا ثبت لديه قيام حالة الضرورة أجاز سلوك الإدارة لسبيل التنفيذ المباشر لقرارها[2].

2- أن يتعذر دفع هذا الخطر بالطرق القانونية العادية: بحيث يكون العمل الصادر من جهة الإدارة هو الوسيلة الوحيدة لدفع الخطر والأصل أن لا تستعمل الإدارة في أداء واجبها إلا بالوسائل التي وضعها القانون بين يديها وليس لها أن تستبدل غيرها، إلا إذا تأكدت أن الوسائل العادية غير مجدية في المحافظة على النظام العام، كما أن هذا يتطلب من البداية امتناع الأفراد عن تنفيذ القرارات الإدارية والالتجاء لها[3].

3- أن يكون هدف الإدارة من استعمال هذا الامتياز تحقيق المصلحة العامة: إن الإدارة بلجوئها إلى التنفيذ المباشر هدفها المحافظة على تحقيق المصلحة العامة باعتبار أن العون أخل بالأمن، فإذا ما اتخذت من التنفيذ الجبري وسيلة لتحقيق مآرب خاصة بها كان عملها مشوبا بعيب الانحراف في استعمال السلطة، والخروج على مبدأ المشروعية، كما أنها ملزمة بمراعاة جنب الحيطة والحذر وأن تختار أقل ضررا بالأفراد ما دام يوصلها لتحقيق أهدافها وهذا الشرط عام يهيمن على جميع تصرفاتها حتى لو لم ينص عليه المشرع صراحة[4].

4- عدم التضحية بمصلحة الأفراد الخاصة في سبيل المصلحة العامة : ليس للإدارة وهي بصدد تنفيذ قراراتها تنفيذا مباشرا أن تضحي بالمصلحة الخاصة للأفراد كلية في سبيل تحقيقها للمصلحة العامة، ومقتضى هذا الشرط أن لا تتعسف في إجراءاتها، إلا بقدر

---

[1]- محمد رفعت عبد الوهاب، **مرجع سابق**، ص.641.

[2]- عبد العزيز خليفة، **الأسس العامة للقرارات الإدارية في الفقه والقضاء**، مرجع سابق، ص .ص.267-268.

[3]- إبراهيم عبد العزيز شيحا، **مرجع سابق**، ص.206.

[4]- حسين فريجة، **التنفيذ الإداري المباشر في أحكام القضاء الإداري الجزائري**، مجلة الإدارة، المجلد 12، ع.23، 2002، ص.15.

ما تقتضي به الضرورة، وبناءا على ذلك إذا كان أمامها عدة وسائل لتحقيق الغاية، فعليها أن تختار أقلها ضررا للأفراد استنادا للقاعدة العامة "الضرورة تقدر بقدرها" وأن تراعي التبصر والاحتراس[1].

وفي الأخير وعلى الرغم من الطابع التنفيذي للقرار الإداري، فقد رسم القانون للأفراد طريق الطلب بوقف تنفيذ القرار الإداري في مواجهة امتياز التنفيذ الإداري المباشر والجبري، وذلك بأن يطلب المتضرر من التنفيذ المباشر، في عريضة طلب الإلغاء، الحكم بصفة مستعجلة بوقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه إلى أن يقضي في موضوع دعوى الإلغاء[2]، كما يمكن للإدارة العامة أن تبادر لوقف تنفيذ قراراتها بما لها من سلطة تقديرية مراعاة للمشروعية ولمقتضيات المصلحة العامة[3].

[1] – عبد العزيز خليفة، **الأسس العامة للقرارات الإدارية في الفقه والقضاء**، مرجع سابق، ص.269.

[2] – أبو راس محمد الشافعي، **مرجع سابق**، ص.319.

[3] – بلخير محمد آيت عودية، **مرجع سابق**، ص.72.

خلاصة الفصل الأول:

يتبين لنا في الأخير أن امتياز قرينة سلامة القرار الإداري ومشروعيته، أمر مفترض إلى أن يثبت العكس وهو ما يعني أن الأفراد المخاطبين به ملزمون باحترام ما تضمنه من أوامر ونواهي، وينتج عن ذلك أنه إذا أراد شخص التخلص من الالتزامات التي وقعت على عاتقه بموجب هذه القرارات، فما عليه سوى أن يقاضي الإدارة ويهاجم القرار طبقاً للإجراءات القانونية المقررة.

إن قرينة سلامة القرارات الإدارية تميز الإدارة في تعاملها مع الأفراد، فعلى حين أن الفرد العادي يتعين عليه بدايةً إثبات الحق الذي يدعيه، أو عكس القرينة القاضية بصحة القرار، فإذا نجح في ذلك فإن القرينة لا تزول بصفة آلية بل ينتقل عبء الإثبات إلى عاتق الإدارة المدعى عليها، فإذا عجزت عن إثبات صحة قرارها أو اتخذت موقفاً سلبياً أو غير مقنع كان قرارها غير صحيح وزالت عنه قرينة السلامة.

أما التنفيذ المباشر وهو امتياز منحه المشرع للإدارة على إصدار قراراتها بإرادتها المنفردة، وإحداث تعديلات في المراكز القانونية للأفراد المخاطبين بها وتكون نافذة في مواجهتهم دون توقف على رضاهم. ويسمى التنفيذ المباشر والجبري أيضا امتياز المبادأة أو امتياز القرار التنفيذي.

إن امتياز التنفيذ المباشر لا نظير له في القانون الخاص ولا تملك الإدارة التخلي عنه واللجوء إلى القضاء لاستصدار حكم عوضاً أو بدلاً عنه من تصرفها المباشر حيث أن امتياز التنفيذ المباشر امتياز تبرره المصلحة العامة، بما تعنيه من إشباع للحاجات العامة للأفراد وكفالة لأمن المجتمع وسلامته.

الفـصـل الثـــاني

الامتيازات المتعلقة بوسائل تنفيذ القرار الإداري

تمهيد :

تعتبر القرارات الإدارية من أبرز الأساليب التي تستعين بها الإدارة أثناء ممارستها لنشاطها، بحيث يصدر القرار الإداري باعتباره أهم امتياز تملكه الإدارة، في الشكل القانوني الذي يحدده القانون وبمقتضى القوانين واللوائح بقصد إحداث أثر قانوني، والذي من شأنه أن يضمن عدم التعرض للزوال و انعدام الآثار القانونية.

ويزول القرار الإداري بصورة طبيعية دون تدخل من الإدارة ولا من أي سلطة أخرى متى تم تنفيذه وتجسدت آثاره القانونية واقعا وبصفة شاملة، أو بانتهاء المدة المحددة لسريانه بزوال الحالة القانونية أو الواقعية التي تبرره، أو بتحقق الشرط الفاسخ الذي ارتبط به أو بوفاة من صدر القرار لمصلحته من الأشخاص كما أنه ومتى ارتبط القرار الإداري بعمل قانوني آخر واتصل به، فإن نهاية ما ارتبط به تعني نهايته بصفة تبعية.

هذه القرارات الإدارية التي تصدرها الإدارة، هدفها تنظيم الحياة داخل المجتمع وإذا ما تمت مخالفتها من المخاطبين بها، أجاز لها المشرع توقيع عقوبات أو جزاءات إدارية تتوخى من خلالها الدفاع عن المصلحة العامة دون الحاجة إلى اللجوء إلى القضاء.

ومن خلال هذا وجب علينا التطرق في هذا الفصل والمعنون بالامتيازات المتعلقة بوسائل تنفيذ القرار الإداري التي خولها المشرع للإدارة، في **مبحثين الأول: وضع حد لفعالية القرار الإداري لتدخل من الإدارة** و**المبحث الثاني: الجزاءات أو العقوبات الإدارية العامة.**

المبحث الأول: وضع حد لفعالية القرار الإداري لتدخل من الإدارة:

يعتبر وضع حد لفعالية القرار الإداري أو زواله بتدخل من الإدارة، نهاية القرار الإداري من طرف الإدارة دون تدخل القضاء، فيتم سواء بالنسبة للمستقبل فقط ويطلق عليه الإلغاء الإداري، أو للماضي والمستقبل ويطلق عليه السحب الإداري، وهذا الامتياز منحه المشرع لتدخل الإدارة لما لها من سلطة تقديرية في التصرف ومباشرة معظم اختصاصاتها ومسؤولياتها القانونية بهدف تحقيق المصلحة العامة وتسيير المرافق العمومية.

بناء على هذا سنتطرق لدراسة المبحث وسنتناوله في مطلبين الأول **انقضاء القرار الإداري بالإلغاء الإداري**، والمطلب الثاني **سحب القرار الإداري**.

المطلب الأول: انقضاء القرار الإداري بالإلغاء الإداري:

انقضاء القرار الإداري بالإلغاء الإداري للقرارات الإدارية هو إنهاء وإعدام الآثار القانونية للقرارات الإدارية بالنسبة للمستقبل فقط، اعتبارا من تاريخ الإلغاء مع ترك وإبقاء آثارها السابقة قائمة بالنسبة للماضي فقط.

الفرع الأول: تعريف الإلغاء الإداري:

عرف الأستاذ أحمد محيو على أن: " الإلغاء هو إبطال عمل إداري بالنسبة للمستقبل سواء من قبل صانع العمل أو من قبل رئيسه التسلسلي. ويضع الإلغاء حدا للعمل ولآثاره بالنسبة للمستقبل فقط. ويخضع لمبدأ عدم الرجعية ولمبدأ احترام الحقوق المكتسبة التي تؤمن حماية حد أدنى من الأمن القانوني. وإن احترام الحقوق المكتسبة يؤدي إلى استذكار الفرق بين العمل التنظيمي والعمل الفردي"[1].

[1]- أحمد محيو، **محاضرات في المؤسسات الإدارية**، ترجمة محمد عرب صاصيلا، ط. الرابعة، د. م. ج، 1986 ص. 335.

ويرى عبد العزيز خليفة أن الإدارة: " تملك حق إلغاء قرارها إذا ما شابه بعد صدوره عيب يجعله غير صحيح، الأمر الذي يؤدي إلى إبطال القرار بالنسبة للمستقبل دون أن يمتد ذلك إلى الماضي"[1].

واعتبر عمار عوابدي الإلغاء الإداري للقرارات الإدارية بأنه: "إنهاء وإعدام الآثار القانونية للقرارات الإدارية بالنسبة للمستقبل فقط، اعتبارا من تاريخ الإلغاء مع ترك وإبقاء آثارها السابقة قائمة بالنسبة للماضي فقط "[2].

وأضاف الأستاذ بوعمران عادل على أن الإلغاء الإداري: "العملية القانونية التي تقوم الإدارة بموجبه بإنهاء الآثار القانونية للقرار بالنسبة للمستقبل وذلك اعتبارا من تاريخ اتخاذ الإدارة هذا الإجراء فيما تضل آثار القرار قبل هذا التاريخ سارية كما هي"[3].

في حين يرى الناصر لباد أن الإلغاء هو: "... ويتخذ قرار الإلغاء، إما من طرف صاحبه أو من طرف رئيسه التسلسلي. والمقصود من إجراء الإلغاء، هو إزالة الآثار القانونية للقرارات الإدارية بالنسبة للمستقبل فقط"[4].

ومن خلال هذه التعريفات، يتوقف حق الإدارة في إلغاء القرارات الإدارية على النظر إلى مدى ما ترتبه تلك القرارات من حقوق للغير، الأمر الذي يتعين معه التفرقة بين القرارات التنظيمية والفردية.

أولا/إلغاء القرارات الإدارية التنظيمية: القرارات التنظيمية تحتوي على نصوص قانونية عامة ومجردة، لا تعني شخصا معينا بذاته فيمكن للإدارة أن تلغيها، بغض النظر عن أو عدم مشروعيتها في أي وقت تشاء، متبعة في ذلك الإجراءات القانونية اللازمة[5].

---

[1]- عبد العزيز خليفة، **الأسس العامة للقرارات الإدارية في الفقه والقضاء**، مرجع سابق، ص.323.

[2]- عمار عوابدي، **نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري**، مرجع سابق، ص.169.

[3]- عادل بوعمران، **مرجع سابق**، ص.70.

[4]- ناصر لباد، **الأساسي في القانون الإداري**، مرجع سابق، ص.196

[5]- فوضيل كوسة، **مرجع سابق**، ص.246.

كما تملك الإدارة في كل وقت أن تعدلها أو تلغيها أو تستبدل بها غيرها، وفقا لمقتضيات المصلحة العامة وتكييف المرفق العمومي، وليس لأحد أن يحتج بوجود حق مكتسب لوجودهم في مركز تنظيمي مع الإدارة بالإضافة إلى عدم امتداد أثر الإلغاء إلى الماضي[1].

فبوسع الإدارة إلغاء القرارات التنظيمية مشروعة كانت أو غير مشروعة في أي وقت حيث لا ترتب تلك القرارات مراكز قانونية ذاتية أو شخصية، وإنما مراكز نظامية عامة قابلة للتعديل من قبل الإدارة وفقا لمقتضيات الصالح العام. ومع ذلك فإذا كانت الإدارة تملك حق تعديل اللوائح في أي وقت في ضوء الصالح العام، فإن حقها في هذا الشأن يحده قيدان:

1-**تغيير اللائحة بإجراء عام يطبق على الكافة:** وذلك دون أن يقصد بذلك الخروج على اللائحة في التطبيقات الفردية إلا إذا أجازت اللائحة ذلك، استثناء من ضرورة احترام الإدارة لشروطه.

2-**عدم المساس بالقرارات الفردية السليمة التي استندت لتلك اللائحة:** حيث ترتب تلك القرارات حقوقا مكتسبة للغير لا يجوز المساس بها[2].

ثانيا/ إلغاء القرارات الإدارية الفردية: إن سلطة الإدارة في إلغاء القرارات الإدارية الفردية وإنهاء آثارها فورا قد تضيق بل وقد تنعدم وذلك تبعا لمدى مشروعية ذلك القرار من عدمه ومدى ترتيبه للحقوق المكتسبة وعلى العكس من القرارات التنظيمية تولد القرارات الفردية حقوقا مكتسبة لدى المخاطبين بها.

وتختلف شروط إلغاء الإدارة لقراراتها تبعا لنوع القرار، وهنا لا بد من التمييز بين القرارات المشروعة والقرارات غير المشروعة:

1- **إلغاء القرارات الإدارية المشروعة:** استقر الفقه والقضاء الإداري على أن الإدارة العامة لا يمكنها إلغاء القرارات الفردية المشروعة، متى رتبت حقوقا مكتسبة، وذلك تحقيقا لمقتضيات

[1]- علاء الدين عشي، **مرجع سابق**، ص.295.

[2]- عبد العزيز خليفة، **الأسس العامة للقرارات الإدارية في الفقه والقضاء**، مرجع سابق، ص.ص.325-326.

الأمن القانوني للمخاطبين بها،[1] وأن استعمال للإدارة العامة سلطة الإلغاء في مواجهة هذا النوع من القرارات الإدارية يشكل اغتصابا لحقوق مكتسبة[2].

لذلك فقد أجمع الفقه والقضاء على عدم جواز إلغاء هذا النوع من القرارات لكونه يعد اغتصابا لحقوق الأفراد، هذا إن كان القرار مشروعا[3]، فالقرارات الفردية المشروعة لا يجوز إطلاقا المساس بها متى رتبت حقوقا مكتسبة عملا بمبدأ حصانة القرارات الإدارية السليمة المرتبة للحقوق منذ صدورها وحتى قبل إعلانها وليس للإدارة من سبيل لإنهاء ذلك النوع من القرارات إلا من خلال إصدارها لقرارات مضادة متى توافرت الشروط القانونية اللازمة والداعية لذلك.

ومادامت القرارات الإدارية الفردية المشروعة تتعلق بمراكز قانونية فردية، متعلقة بشخص المخاطب بالقرار الفردي، فإنه لا يجوز للسلطة الإدارية إلغائها، وهذا حماية للحقوق المكتسبة. غير أن بعض أنواع القرارات الإدارية الفردية، يجوز إلغاءها، كونها ترتب حقوقا مكتسبة منها:

أ-القرارات الوقتية: هي القرارات التي لا تنشئ حقوقا بالمعنى القانوني لتعلقها بأوضاع مؤقتة إذ أنها تنشي وضعا قانونيا مؤقتا، يجوز للإدارة التراجع عنه، وإلغائه متى تبين لنا ذلك باعتبار أن المعني بها، يعلم مسبقا أن القرار الإداري صادر بصفة مؤقتة[4].

ب-القرارات السلبية: يجوز للإدارة أن تتراجع عن القرار الإداري الذي أصدرته بالرفض بناء على طلب مسبق، إذ يمكنها أن تلغي قرار الرفض وتستبدله بقرار ايجابي كالحالة التي يصدر فيها رئيس المجلس الشعبي البلدي قرار يقضي برفض تسليم رخصة بناء لطالبها، ثم يصدر قرارا آخر يمنحه إياها[5].

---

[1]- بلخير محمد آيت عودية، **مرجع سابق**، ص.ص.77-78.

[2]- عمار عوابدي، **القانون الإداري**، مرجع سابق، ص.150.

[3]- علاء الدين عشي، **مرجع سابق**، ص.ص.295-296.

[4]- فوضيل كوسة، **مرجع سابق**، ص.247.

[5]- **المرجع السابق**، ص. 248.

2-**إلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة:** أما فيما يتعلق بالقرارات الفردية غير المشروعة والمرتبة للحقوق، فإن للإدارة سلطة إلغائها حماية لمقتضيات المشروعية، إلا أن سلطتها تلك محصورة في آجال محددة بأربع أشهر وهي الآجال المقررة للطعن القضائي في القرار فإن غفلت الإدارة عن التحرك بإلغاء القرار في بحر تلك الآجال، اكتسب القرار المعيب حصانة تعصمه من الإلغاء ويستقر بذلك لدى الشأن حتى مكتسب ما تضمنه، فلا يجوز المساس به.

ولعل العبرة من تقرير هذه الحصانة كامنة في ضرورة التوفيق بين ما يجب أن يكون للإدارة من حق في إصلاح ما ينطوي عليه قرارها من مخالفة للقانون ومن وجوب الحفاظ على استقرار الأوضاع القانونية المترتبة عن ذلك القرار الإداري يجعلها بمنحناة من الزعزعة والاضطراب[1].

أما في حالة عدم مشروعية القرار فيقع على عاتق الإدارة واجب إلغائه[2]. فالقرارات الإدارية الفردية المشروعة لا يجوز للإدارة العامة أن تمسها إلغاء أو تعديلا، على أساس أنها خلقت وأنشأت مراكز قانونية ذاتية وفردية أي ولدت حقوقا ذاتية مكتسبة لأصحابها لا يجوز المساس بها، إن استعمال الإدارة العامة سلطة الإلغاء في مواجهة هذا النوع من القرارات الإدارية يشكل اغتصابا لحقوق مكتسبة[3].

الفرع الثاني: حالات الإلغاء الإداري للقرار الإداري:

يمكن للإدارة من تلقاء نفسها أو بطلب من الغير، أن تلغي قراراتها التنظيمية المشروعة وغير المشروعة متى رأت أن ذلك فيه تحقيقا لمبدأ التطور والتحسن المضطرد في تسيير المرافق العامة بالنسبة للقرارات المشروعة أو حفاظا على مقتضيات المشروعية بالنسبة للقرارات غير المشروعة. وذلك دون التقيد بأي مدة. لكن تحقيقا للأمن القانوني للأشخاص أصبح بوسع

[1]- عادل بوعمران، **مرجع سابق**، ص.71.

[2]- علاء الدين عشي، **مرجع سابق**، ص.ص.295-296.

[3]- عمار عوابدي، **نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري**، مرجع سابق، ص.169.

الإدارة سن تدابير وأحكام انتقالية في كل الحالات التي يؤدي فيها التنفيذ المباشر لقرار الإلغاء للإضرار بالمصلحة العامة أو بالمصلحة الخاصة[1].

استثناء عن القاعدة العامة التي لا تجيز للإدارة القيام بإلغاء القرارات الفردية، كونها تتضمن الحقوق المكتسبة، يجوز للإدارة ذلك، في حالات معينة بينها:

أولا/ إلغاء القرار الإداري استجابة لتعليمات السلطة الوصية ودواعي الصالح العام:

1- **إلغاء القرار الإداري استجابة لتعليمات السلطة الوصية:** في إطار السهر على سير المرفق العام بشكل مطرد، فإن كل سلطة إدارية وصية تصدر للسلطات الإدارية الواقعة تحت وصايتها، تعليمات وأوامر، تلتزم بها. وهذا ما قامت به السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية في إطار ممارستها للرقابة البعدية على قرارات التوظيف من أمر الإدارة بإنهاء علاقة عمل بموظف، ثبت عدم استيفائه لشرط الخدمة الوطنية[2].

2- **إلغاء القرار الإداري لدواعي الصالح العام:** ذهب بعض الفقه في صدد إلغاء القرارات الإدارية لدواعي المصلحة العامة، لذلك يجب مراعاة السلطة التقديرية الممنوحة للإدارة في ذلك وإلا أهدر استقرار القرارات الإدارية السليمة، ومن ثم فإن الإدارة لا تستطيع إلغاء قرارا إداريا سليما قبل نهايته الطبيعية بقصد تحقيق الصالح العام المجرد[3]، بحيث يتخذ عدة صور فقد يكون المحافظة على الصحة العامة أو السكينة العامة أو الأمن العام أو الاقتصاد الوطني أو سلامة المال العام، فالترخيص الصادر لحزب ما بتنظيم مظاهرة يجوز إلغاؤه إذا وجدت دواعي تنذر بأن هذه المظاهر قد يحدث فيها ما من شأنه تهديد النظام العام[4].

ثانيا/إلغاء القرار الإداري لموافقة المعني بالقرار الإداري ولمخالفة المستفيد لالتزاماته:

[1]- بلخير محمد آيت عودية، **مرجع سابق**، ص.79.

[2]- فوضيل كوسة، **مرجع سابق**، ص.251.

[3]- عبد العزيز خليفة، **الأسس العامة للقرارات الإدارية في الفقه والقضاء**، مرجع سابق، ص.331.

[4]- أحمد بركات، **مرجع سابق**، ص.165.

1- **إلغاء القرار الإداري لموافقة المعني بالقرار الإداري:** هناك من القرارات الإدارية ما يدفع السلطة الإدارية إلى إلغائها موافقة المخاطب بها[1]، التي قد تكون ضمنية إذ قد يقوم المعني بأفعال من شأنها أن تبين عدم احترامه للقرار، مما يؤدي بها إلى إلغائه. فقيام الموظف بالاستقالة من عمله، يدفع السلطة الموظفة، أن تصدر قرارا بفصله.

وقد تكون موافقة المستفيد من القرار الإداري على إلغائه والتي تتخذ الإدارة منها سندا لهذا الإلغاء صريحة، فيجوز للإدارة أن تقوم بإلغاء تلك القرارات مستندة في ذلك إلى موافقة صاحب الشأن المستفيد من هذا القرار على إلغائه، حيث لم يعد القرار محققا لمصلحته. مثال منح التراخيص والقرارات الصادرة بالتعيين في الوظائف العامة[2].

2-إلغاء القرار الإداري لمخالفة المستفيد لالتزاماته: هناك من القرارات الإدارية ما يلقى على عاتق المستفيد به التزامات، يتعين عليه لاستمرار سريان القرار احترامها كما هو الشأن بالنسبة لتعيين الإناث في بعض الوظائف، كوظائف الضيافة الجوية، حيث يشترط القرار على الصادر شأنها قرار التعيين عدم الزواج طيلة فترة عملها على متن الطائرات أو القرار الصادر بقبول طالب بكلية الشرطة حيث يلقى عليه التزاما بعدم الزواج طيلة فترة الدراسة[3].

المطلب الثاني: سحب القرار الإداري:

يعد السحب الإداري ركيزة السلطة الإدارية في مواجهة الأخطاء الناجمة عن تقصير العامل البشري أثناء عملية اتخاذ القرارات الإدارية، من آثارها تغيير المراكز القانونية للمخاطبين بها سلبا أو إيجابا، فالسحب الإداري يجعل الإدارة ذات فعالية من خلاله يمكن لها تصحيح قراراتها دون تدخل القضاء فيها.

الفرع الأول: مفهوم سحب القرار الإداري والمبادئ التي تحكمه:

[1]- فوضيل كوسة، **المرجع نفسه**، ص.250.

[2]- عبد العزيز خليفة، **الأسس العامة للقرارات الإدارية في الفقه والقضاء**، مرجع سابق، ص.329.

[3]- **المرجع السابق**، ص.330.

نتناول في هذا الفرع مفهوم سحب القرار الإداري اللغوي والاصطلاحي وثم نتطرق للمبادئ التي تحكم عملية سحب القرار الإداري.

أولا/ مفهوم سحب القرار الإداري:

1-المفهوم اللغوي لسحب القرار الإداري: وردت كلمة السحب في القرآن الكريم: ﴿ **إذ الأغلال في أعناقهم والسلاسل يسحبون**﴾[1] ويفيد في هذه الحالة معنى الجر أما في قوله تعالى : ﴿**ربنا أبصرنا وسمعنا فأرجعنا نعمل صالحا إنا موقنون**﴾[2] فهنا يفيد الرجوع معنى الأثر الرجعي.

والسحب هو سل الشيء وانتزاعه من شيء آخر، يقال سحب – يسحب – إسحب- سحبا: الشيء يجره على الأرض. ويعني السحب أيضا، استرداد، استرجاع، والرجوع عن الأمر[3].

أما في المعجم الوسيط فهو كالآتي : السحب – سحب- سحبت- أسحب- إسحب- ويقال: سحبت الريح التراب أي أثارته حركته سحب مبلغا من المال أي أخذه أخرجه من حسابه/سحب يده من المسألة أي كف عن التدخل فيها[4].

2- التعريف الاصطلاحي للسحب الإداري: السحب في القاموس القانوني هو عملية إعدام آثار القرار بالنسبة إلى الماضي والمستقبل، بحيث يعتبر القرار كأنه لم يولد إطلاقا وهو تجريد القرار الإداري من قوته القانونية الإلزامية، ليس فقط بالنسبة لآثاره المستقبلية وإنما بالنسبة لآثاره في الماضي والمستقبل معا[5].

---

[1]- القرآن الكريم، **سورة غافر**، الآية 71 للحزب 48، الجزء24، مكية، رواية ورش عن نافع، رقم الصحيفة 467.

[2]- المرجع نفسه، **سورة السجدة**، الآية 12 للحزب 42، الجزء21، مكية، سورة **مكية**، ماعدا الآيات 16-20 فمدنية رواية ورش عن نافع رقم الصحيفة 416.

[3]- القاموس، عربي-عربي، **المنهل سهيل إدريس**، ط.16، دار الآداب للنشر والتوزيع، بيروت، 1995، ص.254.

[4]- **معجم الوسيط**، ابراهيم أنيس وآخرون، مجمع اللغة العربية، مجلد1، ط.4، مكتبة الشروق، 2004، ص.250.

[5]- إبراهيم النجار، أحمد زكي بدوي، يوسف شلالا، **القاموس القانوني**، مكتبة لبنان، بيروت، 2002، ص.254.

في حين عرفه الفقهاء من بينهم ما ذهب إليه الأستاذ محمد رضا جنيح السحب يمثل طريقة تخول للإدارة مراجعة أعمالها القانونية بمفعول رجعي أي السحب "بمثابة الاعتراف بحق الإدارة في ارتكاب الأخطاء"[1].

وعرفه الأستاذ محمد الشافعي أبوراس سحب القرار الإداري هو إلغاء القرار بأثر رجعي يمتد إلى تاريخ صدور القرار المسحوب، ويكون السحب بمعرفة مصدر القرار أو سلطة أعلى منه، ومفاد ذلك أنه يترتب على سحب القرار الإداري إلغاء كل الآثار والنتائج التي ترتبت على صدور القرار المسحوب، فضلا عن توقفه عن إنتاج آثار أو ترتيب مراكز في المستقبل. وهكذا يترتب على سحب القرار الإداري انتهاء وإلغاء آثاره في الماضي وفي المستقبل، اعتبار القرار المسحوب كأنه لم يصدر ولم يكن[2].

ويقصد بالسحب الإداري عند الأستاذ طعيمة الجرف بأنه : "إنهاء القرارات الإدارية بصورة كاملة بالنسبة للمستقبل و الماضي معا، وهو ما يفيد إنهاء جميع آثارها المترتبة عليها اعتبارا من تاريخ صدورها، بحيث تصبح وكأنها لم تصدر أصلا"[3].

أما الأستاذ عمار عوابدي فيرى أن سحب القرار الإداري: "عملية قلع لجذور الآثار القانونية للقرارات الإدارية نهائيا"[4]، أي إنهاء وإعدام الآثار القانونية للقرارات الإدارية غير المشروعة بأثر رجعي، كأنها لم توجد إطلاقا، أي القضاء على آثارها القانونية بالنسبة للماضي والحاضر والمستقبل، وتتم عملية سحب القرارات الإدارية من طرف السلطات الإدارية الولائية والرئاسية المختصة، وفي خلال المدد الزمنية القانونية مقررة لإجراء عملية السحب هذه[5].

في حين اعتبر الأستاذ أحمد محيو السحب كالإلغاء، هو إجراء للعودة من الأعمال الإدارية، مع اختلاف هام يكمن في أن السحب يمحي العمل بالنسبة للمستقبل والماضي

---

[1]- محمد رضا جنيح، **القانون الإداري**، ط. ثانية محينة ومزيدة، مركز النشر الجامعي، 2008، ص.220.

[2]- محمد الشافعي أبوراس، **مرجع سابق**، ص.325.

[3]- طعيمة الجرف، **مرجع سابق**، ص.422.

[4]- عمار عوابدي، **نظرية القرارات الإدارية**، مرجع سابق، ص.170.

[5]- عمار عوابدي، **القانون الإداري**، مرجع سابق، ص.ص.150-151.

في حين أن الإلغاء لا يعني إلا المستقبل فقط إن السحب بمحوه لنتائج حدثت بالفعل، يسيء لمبدأ عدم رجعية الأعمال الإدارية. وبسبب الأخطار التي يمثلها هذا الإجراء بالنسبة بحقوق المواطنين، فإنه يخضع لشروط أكثر تعقيدا وتقييدا[1].

وكذا الأستاذ كوسة فوضيل بأنه : عملية إنهاء السلطة الإدارية المختصة للآثار القانونية التي تولدها القرارات الإدارية، بأثر رجعي، وذلك في المدة القانونية المحددة[2].

واعتبر الناصر لباد عملية السحب، هي حق أصيل مقرر للسلطات الإدارية لممارسة التزاماتها في مراقبة أعمالها وخاصة عملية تصحيح أخطائها، بسبب عيب عدم المشروعية[3].

أما السحب في نظر الأستاذ بوعمران عادل هو تجريد القرار الإداري من قوته القانونية ومحو آثاره في الماضي والمستقبل واعتباره كأن لم يكن، واعتبر قيام فلسفة نظرية السحب على الموازنة بين مبدأ المشروعية الذي يفرض على الإدارة أن تكون تصرفاتها في دائرة القانون وبين مبدأ استقرار الحقوق والمراكز القانونية للإفراد[4].

والسحب حق أصيل مكفول للإدارة ولا يدور تابعا في فلك الإلغاء القضائي كما يدعي البعض ووسيلة فاعلة لحماية المشروعية ومقتضياتها، بل ولعله أجدى للأفراد والصالح العام من الإلغاء القضائي إذا راعينا أنه لا يخضع للإجراءات والقيود التي يخضع لها هذا الأخير.

وفي الأخير ذهب الفقيه سليمان محمد الطماوي إلى تعريف السحب بأنه: " إلغاء بأثر رجعي"[5]، حيث يبين أن السحب ينطوي على إلغاء بمعنى نهاية الوجود المادي والقانوني للقرار المسحوب، وأن القرار المسحوب تنتهي كل آثاره سواء بالنسبة للماضي أو المستقبل فيعيد الأوضاع إلى ما كانت عليه في السابق، حيث يمتاز هذا التعريف بالسهولة واليسر.

---

[1]- احمد محيو، **مرجع سابق**، ص.337.

[2]- فوضيل كوسة، **مرجع سابق**، ص.252.

[3]- ناصر لباد، **مرجع سابق**، ص.196.

[4]- عادل بوعمران ، **مرجع سابق**، ص.72.

[5]- سليمان محمد الطماوي، **النظرية العامة للقرارات الإدارية، دراسة مقارنة**، مرجع سابق، ص.ص467-468.

ثانيا/ المبادئ التي تحكم عملية سحب القرار الإداري: سحب الإدارة لقراراتها الإدارية ليس بمزاج أو هوى من مصدرها أو سلطة رئاسية لها، وإنما التزام تفرضه مبادئ المشروعية فالسحب وسيلة لتجنب الطعن القضائي، فالإدارة تحرص على تصحيح تصرفاتها بدل من تدخل غيرها في تقويم أعمالها. ويرتكز حق الإدارة في سحب قراراتها على:

1-السحب وسيلة لتفادي الطعن القضائي: القرار الإداري الذي خالف مبدأ المشروعية يحتمل سحبه قضائيا لتجاوز السلطة فلا تثريب على جهة الإدارة في سحب قراراتها ما بقي سحبه ممكنا. فالإدارة تملك سلطة سحب القرار المعيب مادام مهددا بالإلغاء لتتوقى بذلك إجراءات التقاضي، فالسحب كالإلغاء القضائي من حيث أثره، إذ يترتب عليه إنهاء جميع الآثار القانونية المترتبة على القرارات الإدارية المعيبة خلال مدة الطعن بالإلغاء، فوجب على الإدارة سحب قراراتها المعيبة خلال هذه المدة، تجنبا لإجراءات التقاضي المطولة، كما أن سحب الإدارة لقراراتها المعيبة أكرم لها من إلغائها قضائيا[1].

2-سحب القرار غير المشروع أمر ملزم للإدارة: على الإدارة القانونية المبادرة إلى تصحيح الأوضاع المخالفة، فمتى صدر عنها قرار غير مشروع ومعيب بأحد عيوب المشروعية فإن سحبه يشكل التزاما يقع عليها، إذ لا تملك إزاءه أي سلطة تقديرية، فسحب هذا القرار مفروض على الإدارة وليس مجرد اختصاص اختياري، فاحترام مبدأ المشروعية وسيادة القانون لم يقف عند مجرد الحق في سحب القرارات غير المشروعة أو إجازته، بل تعدى ذلك إلى فرض التزام بسحبها على عاتق الإدارة[2].

الفرع الثاني: شروط وميعاد السحب الإداري للقرارات الإدارية:

نظرا لخطورة عملية السحب على استقرار المعاملات والأعمال الإدارية، فإنها مقيدة بمجوعة من الشروط ومضبوطة بآجال محددة قانونا.

[1]- سليمان محمد الطماوي، **النظرية العامة للقرارات الإدارية، مرجع سابق**، ص.469.

[2]- عادل بوعمران، **مرجع سابق**، ص.73.

أولا/شروط السحب الإداري للقرارات الإدارية: الأصل أنه بوسع الإدارة سحب قراراتها غير المشروعة، وإن كان من الجائز لها استثناء من هذا الأصل العام سحب قراراتها الفردية المشروعة في حالات محددة، ونظرا لخطورة عملية السحب الإداري للقرارات الإدارية على فكرة استقرار المعاملات والأعمال الإدارية وشدة خطورتها على فكرة الحقوق الفردية المكتسبة فإن عملية سحب القرارات الإدارية بالطريقة الإدارية هي عملية مقيدة بتوفر جملة من الشروط لا يمكن بدونها إجراء عملية السحب الإداري للقرارات الإدارية، من بينها:

1- شروط سحب القرارات المنشئة لحقوق: وهنا يتم التمييز بين فرضيتين:

أ- إذا كان القرار مشروعا: طبقا لشروط مشددة أقرها فقه القضاء مراعاة لحق الإدارة في تدارك أخطائها من جهة وحق الإفراد في استقرار أوضاعهم القانونية من جهة أخرى فلا يمكن سحب هذه الطائفة من الأعمال إلا داخل آجال الطعن لأن استقرار الأوضاع القانونية في هذه الحالة يكون أهم من العيوب المتصلة بالقرار الإداري[1].

فلا يجوز سحب القرار الإداري الفردي أو التنظيمي بأي شكل فهو نهائي، وذلك حماية للحقوق المكتسبة،[2]ويرجع عدم جواز سحبه إلى احترام مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية التي يكون هناك مبررا للتضحية به مع سلامة القرار الإداري اللائحي، كما أن علة عدم جواز سحب القرار الإداري الفردي المشروع فيرجع مساس ذلك الإجراء بالحقوق المكتسبة التي ولدها القرار محل السحب، وذلك لما يكون لسحب القرار من أثر رجعي يؤدي إلى إزالة القرار بآثاره من تاريخ صدوره، واعتبار أنه لم يصدر أصلا[3].

ب-أما إذا كان القرار غير مشروع: فبالرغم من حقيقة أن القرارات الإدارية غير المشروعة والباطلة يجوز بل يجب إلغاؤها وسحبها في أي وقت، بحيث لا يمكن أن تولد حقوق ومراكز قانونية فردية مكتسبة، إلا القضاء الإداري في القانون الإداري المقارن، ولاسيما القضاء الإداري

---

[1]- محمد رضا جنيح، **مرجع سابق**، ص.ص.221-222.

[2]- بلخير محمد آيت عودية، **مرجع سابق**، ص.81.

[3]- عبد العزيز خليفة، **الأسس العامة للقرارات الإدارية في الفقه والقضاء**، مرجع سابق، ص.303.

المصري والقضاء الإداري الفرنسي قد توصلا إلى قاعدة وجوب إجراء عملية السحب الإداري للقرارات الإدارية خلال مدة زمنية مقررة وهي مدة الشهرين أو الستون يوما المقررة للطعن القضائي بالإلغاء في القرارات الإدارية وهذا تنفيذا لفكرة استقرار عملية تنفيذ القرارات الإدارية وفكرة احترام الحقوق الفردية المكتسبة بالتقادم ومرور الوقت وكذا فكرة الظاهرة واحترام ثقة الأفراد في مشروعية القرارات الإدارية بحكم الظاهر وفوات الوقت[1]. فيجوز سحبه في حدود المدة المقررة، باستثناء القرارات المنعدمة والمشوبة بغش أو تدليس[2]، إذا تبين للإدارة حتى بعد فوات المدة المحددة، أن القرار الإداري الذي أصدرته سليما، قد أصدرته بناءا على معلومات خاطئة أو غش أو تدليس، ارتكبه المخاطب به، يجوز لها سحب قرارها الإداري ولا يجوز للمعني الاحتجاج به بفكرة الحقوق المكتسبة[3].

2- شروط سحب القرارات غير المنشئة لحقوق: وهنا نميز بين فرضيتين أيضا:

أ-إذا كان القرار مشروعا: يحق للإدارة سحب قراراتها المشروعة التي لم تنشئ بعد حقوقا لفائدة الغير في أي وقت ومهما كان السبب، وتعتبر من المقررات غير المنشئة للحقوق تلك التي تصدر عن السلطة الدنيا والتي يجوز سحبها من طرف السلطة العليا بواسطة أساليب السلطة الرئاسية، والقرارات الكاشفة التي تقتصر على ترتيب النتائج القانونية للقرارات السابقة لها والقرارات المشروطة والقرارات الوقتية وتطبيقا لنفس القاعدة يجوز للإدارة أيضا أن تتولى السحب بطلب من المنتفعين بأعمالها بشرط ألا يؤثر ذلك في حقوق الغير[4].

ب-إذا كان القرار غير مشروع: يقصد بالقرارات الإدارية غير المشروعة، القرارات التي تصطدم مع تشريع أو تنظيم قائم فيخالف رجل الإدارة نصا ما، بقصد أو بغير قصد فيجوز للإدارة بل هي ملزمة، وفي أي وقت بسحب و إعدام القرارات التي صدرت من قبلها وهي مشوبة بعيب من عيوب عدم المشروعية، سواء صدرت من سلطة غير مختصة أو خرقا للشكل والإجراءات

---

[1]- عمار عوابدي، **القانون الاداري**، مرجع سابق، ص.153.

[2]- بلخير محمد آيت عودية، **مرجع سابق**، ص.81.

[3]- فوضيل كوسة، **مرجع سابق**، ص.257.

[4]- محمد رضا جنيح، **مرجع سابق**، ص.ص.221-222.

الواجبة قانونا، أو بنيت على أسباب قانونية أو مادية غير موجودة أو خاطئة أو كان محلها مخالفا للقانون، أو أنها راعت كل هذه الإجراءات الجوهرية، لكنها صدرت مشوبة بعيب الانحراف في استعمال السلطة[1].

ثانيا/ميعاد السحب الإداري للقرارات الإدارية: تجرى القاعدة المستقرة على تحديد سلطة الإدارة في سحب قراراتها غير المشروعة بالميعاد المقرر قانونا لطعن القضاء بالإلغاء[2] وتقرر للإدارة سلطة إعدام القرارات الفردية الصادرة عنها متى كانت معيبة ومنافية لمبادئ المشروعية غير أن تلك السلطة ليست مطلقة، إذ أنه على الإدارة أن تتحرك بإعمالها في آجال محددة مقدرة بأربع أشهر وهي في الأصل الآجال المقررة للطعن القضائي في القرار المعيب ومتى لم تتحرك الجهة الإدارية المختصة سهوا منها أو عمدا بسحب القرار المعيب في تلك المدة فإن ذلك القرار يتحصن بالرغم من عدم مشروعيته[3].

وإذا كانت سلطة السحب بالنسبة للإدارة يفرضها مبدأ المشروعية، فينبغي أن تمارس خلال مدة زمنية، هي ذاتها مدة ميعاد الطعن بالإلغاء والمقررة في قانون الإجراءات الإدارية والمدنية حسب م. 829 منه، والتي تنص على: "يحدد أجل الطعن أمام المحكمة الإدارية بأربعة(04) أشهر، يسري من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإداري الفردي، أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي أو التنظيمي" [4]. وتعود الغاية من تقرير المدة إلى اعتبارين:

1- بين حق الإدارة في تلافي ما انطوى عليه قرارها من عيوب وتحقيق الاستقرار القانوني للقرار الإداري تنأى به عن كل تغيير وتعصمه من التعديل ، حتى لا تكون المراكز القانونية معلقة لأمد طويل بحجة عدم مشروعية القرارات الإدارية التي أوجدت هذه المراكز.

---

[1]- فوضيل كوسة، **مرجع سابق**، ص.254.

[2]- طعيمة الجرف، **مرجع سابق**، ص.426.

[3]- عادل بوعمران، **مرجع سابق**، ص.ص.73-74.

[4]- قانون رقم: 09/08 يتضمن **ق.إ.إ.م**، مرجع سابق، المادة 829.

2- مراعاة الاتساق بين ميعاد الطعن القضائي وميعاد السحب الإداري بهدف استقرار المعاملات، بعد مضي زمن واحد تقريبا وللمساواة بين طرفي القرار في هذا الشأن ومراعاة للمعادلة بين مركز الإدارة والأفراد إزاء القرار الإداري[1].

وتجدر الإشارة إلى أنه لا يعتد بتلك الآجال ويسقط العمل بها في حالات محددة، ويكون السحب دون التقيد بميعاد، حيث يكون للإدارة مطلق الحرية في التحرك وفي أي وقت القيام بسحب القرار، ولعل من أبرز تلك الحالات[2] :

- **سحب القرارات الإدارية المعدومة:** يكون القرار معدوما إذا شابه عيبا جسيما تجرد معه هذا القرار من صفته الإدارية، بحيث يجعل منه مجرد عمل مادي[3].

- **سحب القرارات الإدارية التي تنشئ حقوقا أو مزايا للأفراد** كالقرارات الوقتية.

- **سحب القرارات الإدارية المبنية على غش أو تدليس** : إذا تبين للإدارة حتى بعد فوات المدة المحددة، أن القرار الإداري الذي أصدرته سليما، قد أصدرته بناء على معلومات خاطئ أو غش أو تدليس، ارتكبه المخاطب به يجوز لها سحب قرارها الإداري، ولا يجوز للمعني به الاحتجاج بفكرة الحقوق المكتسبة[4]. ويتضمن الغش المقصود هنا عنصرين:

***الطرق الاحتيالية:** وتكون في شكل أقوال أو أفعال أو معلومات خاطئة يدلي بها الفرد وتؤدي إلى صدور القرار المعيب، كما يعد مجرد السكوت غشا وذلك في حالة ما يشترط القانون، ضرورة ذكر وقائع معينة، فيتعمد المستفيد من القرار إغفال هذه الوقائع غشا منه.

***أن تؤدي الطرق الاحتيالية إلى عدم مشروعية القرار:** إذا كان يترتب عن الغش سحب القرار في أي وقت فإنه يشترط أن تقوم علاقة السببية بين الغش وعدم مشروعية القرار.

---

[1]- أحمد بركات، **مرجع سابق**، ص.ص.172-171.

[2]- عادل بوعمران، **مرجع سابق**، ص.ص.73-74.

[3]- عبد العزيز خليفة، **الأسس العامة للقرارات الإدارية في الفقه والقضاء**، مرجع سابق، ص. 310.

[4]- فوضيل كوسة، **مرجع سابق**، ص.257.

- **سحب القرارات الإدارية المترتبة على القرار المحكوم بإلغائه:** إذ تلتزم الإدارة إثر حكم الإلغاء بإصدار قرارات تقضي بسحب القرارات المترتبة عن القرار الملغي قضائيا ولا تتقيد في ذلك بآجال و مدة وذلك احتراما لحجية الحكم وتنفيذا لمضمونه تنفيذا كليا[1].

[1]- عادل بوعمران، **مرجع سابق**، ص.ص.74-75.

المبحث الثاني: الجزاءات أو العقوبات الإدارية العامة:

بعد تطرقنا في المبحث الأول إلى وضع حد لفعالية القرار الإداري بتدخل الإدارة يشمل كل من إلغاء القرار الإداري وسحبه، فيمكن للإدارة حال امتناع الأفراد عن تنفيذ قراراتها اختياريا أيضا توقيع عقوبات أو جزاءات إدارية، بحيث تختلف هذه العقوبات عن العقوبات التأديبية والتعاقدية وحتى الجنائية بذاتيتها الخاصة للحد من العقاب، وهذا امتياز منحه المشرع للإدارة أثناء عدم تنفيذ قراراتها بصفتها سلطة عامة تهدف إلى تحقيق المصلحة العامة يقوم على أساس سلامة ومشروعية القرارات الإدارية.

وعليه سنتطرق لدراسة هذا المبحث من خلال مطلبين الأول: مفهوم الجزاءات الإدارية العامة وتمييزها عن غيرها من العقوبات، والمطلب الثاني: صور الجزاءات الإدارية العامة.

المطلب الأول: مفهوم الجزاءات الإدارية العامة وتمييزها عن غيرها من العقوبات:

تعتبر الجزاءات الإدارية العامة من حيث طبيعتها قرارات إدارية وليست قرارات قضائية منح المشرع للإدارة حق توقيعها بما تملكه من امتيازات السلطة العامة، بحيث تتسم بمزايا تتمثل في سرعة توقيع الجزاء دون إتباع سبل وإجراءات كما في العقوبات الجنائية.

الفرع الأول: مفهوم الجزاءات الإدارية العامة:

تصدر الإدارة قرارات إدارية تهدف بواسطتها إلى تحقيق المصلحة العامة والسير الحسن للمرافق العمومية وعند مخالفتها من طرف الأفراد، يمكن لها أن توقع ضدهم جزاءات دون اللجوء إلى القضاء.

أولا/ تعريف الجزاءات الإدارية: يقصد بالعقوبات الإدارية تلك الجزاءات ذات الخاصية العقابية التي توقعها سلطات إدارية بمالها من سلطة عامة تجاه الأفراد بغض النظر عن هويتهم الوظيفية، وذلك لردع خرق بعض القوانين واللوائح[1].

[1]– محمد سعد فودة، **النظرية العامة للعقوبات الإدارية**، دراسة فقهية قضائية مقارنة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية مصر، 2008، ص.13.

وعرفت العقوبة الإدارية أيضا "بأنها الحد من العقاب يتميز باعتباره منهجية بديلة للعقوبات لإلغاء التجريم وفقا للقانون الجنائي، في مجال السياسة الجنائية فيما يخص الجرائم ذات الجسامة البسيطة، ومتابعته من قبل الجهاز الإداري الذي يعتبر أكثر فاعلية"[1].

كما تصدر العقوبة الإدارية عن الإدارة بقرار إداري فردي، وليس في ذلك تعديا على اختصاص القضاء حيث أن مآل تقرير مشروعيتها في نهاية المطاف خاضع لتقريره وتملك الإدارة سلطة توقيع تلك العقوبات حال ممارستها لنشاطها بوصفها سلطة عامة لها الحق في فرض جزاءات إدارية في حالات محددة، تظهر جليا في بعض الجرائم قليلة الأهمية أو ذات الصبغة الاقتصادية، شريطة أن يتوافر للفرد الحد الأدنى من الضمانات القانونية التي يوفرها القانون الجنائي[2].

والجزاء الإداري العام هو جزاء توقعه الإدارة وهي تمارس مهامها المرصودة لضمان الامتثال للقواعد الخاصة بسير المرافق العامة، أو القواعد الخاصة بسير مختلف الأنشطة الخاضعة لرقابة الإدارة ونشاطها لفائدة الصالح العام[3]. وتتخذه الإدارة بنفسها دون الإخلال بالعقوبات الجزائية، وتظهر الإدارة في هذه الحالة كسلطة عمومية مع ما يترتب عن هذا من امتيازات[4].

فظاهرة الجزاء الإداري هي ضرورة ملحة اقتضتها المصلحة العامة خاصة بعد توسع دور الدولة و ضرورة تحقيق الأمن الاقتصادي الذي فرض عليها إنشاء أجهزة جديدة تعرف بالسلطات الإدارية المستقلة والتي نكفل تطبيق القانون في مجال محدد ونطاق بعينه[5]، ويعتبر الجزاء الإداري أيضا من البدائل التي تعتمد في السياسة الجنائية، لكنها ليست مستمدة

---

[1]– سورية ديش، **الجزاءات الإدارية العامة في غير مجالي العقود والتأديب ومدى دستوريتها**، جامعة ابن خلدون تيارت، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد10، العدد 01، ص.ص.340-355 أفريل 2019، ص.342.

[2]– عبد العزيز خليفة، **ضوابط العقوبة الإدارية العامة**، مرجع سابق، دار الكتاب الحديث، 2008، ص.11.

[3]– سورية ديش، **الجزاءات الإدارية العامة** ، مرجع سابق، ص.342.

[4]– ناصر لباد، **الأساسي في القانون الإداري**، مرجع سابق، ص.149.

[5]–عماد صوالحية، **الجزاءات الإدارية في غير مجالي العقود والتأديب الوظيفي في القانون الجزائري**، ط. الأولى مكتبة الوفاء القانونية 2016، ص.6.

من النظام الجنائي نفسه، كما يعتبر أهم البدائل الخارجية، حيث تختص السلطة التنفيذية بفرضه، والإدارة بتطبيقه. ويعد الجزاء الإداري أحد الوسائل التي تستخدمها الإدارة لضمان حسن سير المرفق العام[1].

ثانيا/ خصائص الجزاءات الإدارية العامة:

1-الجزاء الإداري من امتيازات السلطة الإدارية: يصدر الجزاء الإداري من حيث المبدأ عن سلطة إدارية، حيث تختص هذه الأخيرة بتوقيع الجزاءات الإدارية العامة وهذا ما يفرق بينها وبين العقوبات الجنائية التي يملك القضاء وحده سلطة توقيعها[2]، فالجزاء الإداري قرار ذو طبيعة عقابية يصدر من طرف الإدارة جزاء مخالفة التزامات وقرارات إدارية ، تملك الإدارة سلطة توقيعها لضبط أنشطة الأفراد وتحقيق المصلحة العامة. [3]فالحق في العقاب يخص الدولة وحدها فقط وتوقيع الجزاء الإداري يتعلق باختصاص سلطة إدارية تابعة للدولة ولا يمثل اضطلاع جهة الإدارة بتوقيع عقوبة إدارية عامة انتهاكا لاختصاص القضاء لما قد يثيره من مخالفة لمبدأ الفصل بين السلطات حيث لا يتعارض ذلك مع المستقر عليه من أن الفصل بين السلطات لا يمكن أن يكون مطلقا وإنما الواقع يؤكد أنه فصل نسبي مرن، أي أن السلطة القضائية هي التي تفصل في بعض المنازعات الخاصة[4].

ولصحة الاختصاص بتوقيع العقوبة الإدارية العامة فإنه يتعين توقيعها من أحد أشخاص القانون العام أو أحد الأجهزة التابعة لها. كما أنه يتعين دخول توقيع الجزاء في نطاق ما تتمتع به من امتيازات السلطة العامة.

كما تفقد العقوبة الإدارية مشروعيتها حيث يشوب القرار الصادر بها انحراف في استعمال السلطة إذا صدر عن سلطة إدارية في غير الحالات المصرح لها قانونا باتخاذه

---

[1]- سورية ديش، **الجزاءات الإدارية العامة**، مرجع سابق، ص.343.

[2]- عوابدي عمار، **دروس في القانون الإداري**، مرجع سابق، ص.ص.36-37.

[3]- ديش سورية، **الجزاءات في قانون العقوبات الإداري**، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه جامعة جيلالي اليابس سيدي بلعباس، 2019/2018، ص.47.

[4]- عماد صوالحية، **ضوابط العقوبة الإدارية العامة**، مرجع سابق، ص.ص.42-43.

حيث يشكل ذلك انحراف عن الهدف المخصص لإصدار القرار ولو قصد به تحقيق مصلحة عامة.

وما دامت العقوبة الإدارية العامة جزاء فإنه يثبت لها الصفة الردعية شأنه في ذلك كشأن العقوبة الجنائية حيث يطبق كأثر لمخالفة قرار إداري[1].

2- **عمومية الجزاء الإداري من حيث التطبيق:** الجزاء الإداري لا يقتصر على فئة معينة من المواطنين حيث تمتد سلطة الإدارة بتوقيعه على جميع الذين يخافون النص القانوني المخاطبين به، أو القرار الإداري المتعلق بهم، بحيث لا يتوقف على رابطة خاصة أو علاقة معينة تربط الإدارة بأولئك الخاضعين له[2].

عكس العقوبة الجنائية حيث تسري في حق كل من خالف نص قانوني في قانون العقوبات أو غيره من النصوص التجريمية في القوانين الأخرى[3]. وعمومية الجزاءات الإدارية العامة تجعل هذا الأخيرة متعددة المجالات وتميز الجزاءات الإدارية العامة بهذه الصفة راجع إلى عدة أسباب منها:

- العقاب الإداري يكتسب طابعا تقنيا ومهنيا وأن إثبات الجرائم الاقتصادية مثلا يتطلب تحقيقات ميدانية وفحوصات محاسبية.
- العقاب الإداري يأخذ بعين الاعتبار مجال اختصاص سلطات الضبط المختلفة ونوعية الصلاحيات التي منحها إياها المشرع.
- العقاب الإداري يتلاءم أكثر مع خصوصيات الاقتصاد الحر.
- العقاب الإداري هو مبدئيا أنسب لردع المخالفات الاقتصادية.
- العقاب الإداري أكثر مرونة وسرعة لمواجهة التغيرات المختلفة.

---

[1]- عبد العزيز خليفة، **ضوابط العقوبة الإدارية العامة**، مرجع سابق، ص.25.

[2]- محمد سعد فودة، **مرجع سابق**، ص.ص.82-83.

[3]- عبد العزيز خليفة، **ضوابط العقوبة الإدارية العامة**، مرجع سابق، ص.26.

إن عمومية الجزاءات الإدارية العامة هي أمر اقتضته عوامل النجاعة، وكذلك عوامل أخرى مستمدة من كونها تسهر على احترام الحقوق والحريات[1].

الفرع الثاني: تمييز الجزاءات الإدارية العامة عن غيرها من الجزاءات:

الجزاءات الإدارية قد تكون عامة توقع على أي شخص خالف واجبا عاما، وقد تكون خاصة لا توقع إلا على أشخاص تربطهم بالإدارة علاقة خاصة.

وبناء على هذا التحديد فإنه كان لزاما علينا أن نميز بين الجزاءات الإدارية وغيرها من الجزاءات الأخرى التي تتداخل وتتشابه معها في عدة مجالات، لاسيما الجزاءات التأديبية والعقدية.

أولا/ التمييز بين الجزاء الإداري والعقوبات التأديبية: الجزاء التأديبي وهو الجزاء الموجه ضد الموظف العمومي، في حالة عدم احترامه لقواعد اللوائح التي تحكم الوظيفة العمومية[2] أي إجراء ذو طبيعة عقابية، تختص به جهة الإدارة في معرض ممارستها لسلطتها العامة، بحيث يرتبط هذا الإجراء ارتباط كاملا بالوظيفة العامة وجودا أو عدما، حيثما وجدت الوظيفة العامة، وجدت العقوبة التأديبية. ومرد ذلك أن العقوبة التأديبية لا توقع إلا بمناسبة خطأ تأديبي متعلق بالوظيفة[3].

فالجريمة التأديبية هي إخلال بواجبات الوظيفة إيجابا أو سلبا من طرف السلطة التأديبية المختصة المرخصة في نطاق المخالفات التأديبية، وهي محددة في تشريعات الوظيفة العامة على سبيل الحصر، إذ وضع المشرع قائمة الجزاءات التأديبية تتدرج في:

- الدرجة الأولى: التنبيه - الإنذار الكتابي- التوبيخ.
- الدرجة الثانية: التوقيف عن العمل من يوم (1) إلى ثلاثة (3) أيام - الشطب من قائمة التأهيل.

---

[1]- عماد صوالحية، **مرجع سابق**، ص.ص.44-45.

[2]- ناصر لباد، **الأساسي في القانون الإداري**، مرجع سابق، ص.149.

[3]- سورية ديش، **الجزاءات الإدارية العامة في غير مجالي العقود والتأديب ومدى دستوريتها**، مرجع سابق ص.345.

– الدرجة الثالثة: التوقيف عن العمل من أربعة (4) إلى ثمانية (8) أيام– التنزيل من درجة إلى درجتين – النقل الإجباري.

– والدرجة الرابعة: وهي أخطرها، التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة والتسريح[1].

وعليه فالإدارة ملزمة بتوقيع الجزاء المحدد قانونا، ولا تستطيع أن تحيد عن العقوبة المقررة تحت أي دافع حتى ولو كانت أخف من العقوبة المقررة؛ ذلك لأن مركز الموظف مستمد من القوانين مباشرة فلا يجز الاتفاق على مخالفته.

بل أكثر من ذلك لا تطبق الجزاءات التأديبية إلا داخل مجموعة محددة، كاللجنة المتساوية الأعضاء بهدف ضمان احترام القواعد المنظمة لتلك المجموعة.

وعلى الرغم من أوجه التقارب بين الجزاء الإداري والتأديبي، فإن توقيع العقوبة التأديبية يقتضي وجود رابطة وظيفية بين المخالف والدولة، تخول للإدارة الحق في توقيع العقاب عليها متى تجاوز مقتضيات واجبه الوظيفي، فهي لا تهدد إلا طائفة من الأفراد الذين هم إما على علاقة تعاقدية أو وظيفية، على عكس الجزاءات الإدارية العامة التي لا تتطلب وجود رابطة قانونية أو تعاقدية بين المخالف والإدارة[2].

ثانيا/التمييز بين الجزاء الإداري والعقوبات الجنائية: أصبح الجزاء الإداري بديلا عن الجزاء الجنائي في طائفة من الجرائم بشكل ملفت وسادت ظاهرة الحد من العقاب والتي أعلت من شأن الجزاء الإداري ودعمت وجوده القانوني وصارت الآن أصلا من أصول السياسة الجنائية المعاصرة وأدى ذلك إلى الاستعانة بالجزاء الإداري في نطاق قوانين العقوبات الخاصة[3].

[1]– انظر المادة 163 من الأمر 06–03.

[2]– سورية ديش، **الجزاءات الإدارية العامة في غير مجالي العقود والتأديب ومدى دستوريتها**، مرجع سابق ص.346.

[3]– محمد سعد فودة، **مرجع سابق**، ص.103.

وتشترك الجزاءات الإدارية العامة والعقوبات الجنائية في الصفة العمومية، حيث توقع على كل من يخالف القانون دون تطلب توافر رابطة خاصة بينه وبين الإدارة، استنادا إلى هذا التشابه ما بين العقوبة الإدارية والجنائية فيما يتعلق باشتراكهما في صفة العمومية[1].

فقد أغرى ذلك بعض الفقه إلى استبدال العقوبة الجنائية بأخرى إدارية لاسيما المقررة منها لحماية مصالح اجتماعية لا تستحق المواجهة بجزاء جنائي، حيث يكفي لحمايتها أن يقرر المشرع لذلك جزاء إداري، بما يوفره من تقليل نفاذ سلبيات الجزاء الجنائي، ولا تشكل نية إجرامية آثمة لدى مرتكبها[2].

المطلب الثاني: صور الجزاءات الإدارية العامة:

يعكس الجزاء الإداري امتيازات السلطة العامة مما يجعله مستقل عن الجزاء الجنائي وتنقسم الجزاءات الإدارية إلى أقسام وأنواع متعددة يسود تصنيفها بالارتكاز على مضمونها وهو ما يؤدي إلى التمييز بين الجزاءات المقيدة أو المانعة للحقوق وتسمى أيضا جزاءات غير مالية أو شخصية والجزاءات المالية.

الفرع الأول: الجزاءات المقيدة أو المانعة للحقوق:

وتسمى أيضا جزاءات غير مالية وذات أهمية في مجال الجزاء الإداري، توقعها الإدارة تمس بالحقوق الشخصية للمخالف وسمعته أكثر من مساسها بذمته المالية، سنتعرض هنا إلى :

أولا /سحب الترخيص :

1- تعريف سحب الترخيص: تستطيع الإدارة بموجب قرار إداري أن تقوم بفرض جزاء يتمثل في الحرمان أو تعليق بعض الحقوق التي يستمدها صاحب الشأن من تصريح إداري بصفتها صاحبة منح تصريح بممارسة النشاط[3]، و يعد سحب الترخيص جزاء – أيا كانت طبيعته – تُوقعه السلطة القضائية أو الإدارة على كل من يمارس النشاط الذي خوله له هذا الترخيص

[1]- عماد صوالحية ، **مرجع سابق**، ص.ص.28-29.

[2]- عبد العزيز خليفة، **ضوابط العقوبة الإدارية العامة**، مرجع سابق، ص.ص.21-22.

[3]- عماد صوالحية، **مرجع سابق**، ص.70.

على نحو مخالف للقوانين واللوائح، وقد يتمثل سحب الترخيص في إلغاء ممارسة النشاط بصفة نهائية أو وقف ممارسته لمدة مؤقتة، ذلك لأن الترخيص لا يمنح حقوقا، وإنما من القرارات الإدارية التي تولد حقوقا مكتسبة[1].

وسحب الترخيص هو إنهاءه في شكل جزاء دو صبغة إدارية من الجهة المخولة لمواجهة مخالفة مرتكبة للقوانين والتنظيمات، بحيث يعد سحب الترخيص جزاء توقعه الإدارة المختصة، لكل من يمارس نشاط ما طبقا لما خوله هذا الترخيص، على نحو مخالف للقوانين والتنظيمات المعمول بهما[2].

2- حالات سحب الترخيص: نميز هنا بين ثلاث حالات من السحب، حيث أنه ليس كل سحب للرخصة أو ترخيص أو سحب للاعتماد أو الموافقة يمثل عقوبة وهي كالتالي :

أ- بعض حالات السحب للرخص تكون واضحة أنها من قبيل الإجراءات الوقائية كالإجراءات الخاصة بالضبط الإداري .

ب- وبعضها يمثل شكلا ردعيا، وتكون بهدف معاقبة الشخص الذي أخل بالالتزامات التي منح الترخيص على أساس الالتزام بها.

ت- كما توجد مجوعة من الإجراءات الخاصة بسحب اعتماد أو موافقة يصعب وصفها بأنها وقائية أم ردعية ويكون الفصل في ذلك دوافع إصدارها[3].

---

[1]- محمد سعد فودة، **مرجع سابق**، ص.136.

[2]- سورية ديش، **الجزاءات في قانون العقوبات الإداري**، مرجع سابق، ص.77.

[3]- محمد سعد فودة، **مرجع سابق**، ص.ص.136-137.

ثانيا/ الغلق الإداري:

1- تعريف الغلق الإداري: الغلق الإداري هو المنع من استمرار استغلال تلك المنشأة لممارسة نشاطها الذي أنشأت من أجله سواء كان محل تجاري، أو مصنع، أو مكتب عندما تكون محلا أو أداة لأفعال تشكل خطرا على النظام العام[1].

ويمنح المشرع السلطة الإدارية المعنية والمخولة قانونا الحق في غلق المنشأة في حالات وضمن شروط محددة. والمقصود به هو المنع من استمرار استغلال المنشأة بسبب اقتراف نشاط غير مشروع، أي عندما تكون محلا أو أداة لأفعال تشكل خطرا على النظام العام حيث يعطي المشرع إمكانية غلق المنشأة إداريا بناءا على قرار إداري[2].

رغم أن غلق المنشأة يصيب المخالف في ذمته المالية، إذ تنقطع إيراداته إلا أن غلق المنشأة ينصب في جانبه الأكبر على تقييد أو منع حق الفرد في استغلال المنشأة التي يمتلكها أو يستأجرها لتحقيق الأهداف التي يسعى إليها[3]. في حين قد يتشابه الغلق مع المصادرة لحد ما في أن كلاهما يمنع استغلال المنشأة ولكن يختلفان من حيث أن عقوبة الغلق تبقى المنشأة ملكا لصاحبها حتى ولو صدر في حقه عقوبة الغلق النهائي[4].

2- صور الغلق ونتائجه: قرار الغلق الإداري هو إجراء يتدرج بين صفة الجزاء الإداري وتدابير الضبط الإدارية، وفقا لما يقتضيه الواقع داخل المجتمع، وغلق المحل وفق تدابير الضبط الإداري هو من اختصاص كل من: الوالي حيث بإمكانه غلق محلات بيع المشروبات والمطاعم لمدة لا تتجاوز ستة أشهر في حالة مخافة القوانين والأنظمة متمثلة في استخدام

---

[1]- محمد سعد فودة، **مرجع سابق**، ص.141.

[2]- سورية ديش، **الجزاءات في قانون العقوبات الإداري**، مرجع سابق، ص.82.

[3]- محمد سعد فودة، **المرجع السابق**، ص.141.

[4]- أمين مصطفى محمد، **النظرية العامة لقانون العقوبات الإداري** (ظاهرة الحد من العقاب)، دار الجامعة الجديدة للنشر الإسكندرية مصر، 1996، ص.257.

القصر أو النساء عدا زوجته، أما وزير الداخلية فبإمكانه أيضا غلقها لنفس الأسباب لمدة تتراوح بين ستة أشر وسنة واحدة، وكذا بحكم صادر من الجهات القضائية[1].

ومن هنا يتضح أن قرار الغلق رغم أنه جزاء إداري تصدره الجهة المخولة لمواجهة الأفعال التي تشكل خطرا على النظام العام، إلا أنه جزاء مؤقت لمدة محددة قانونا[2].

أما من نتائج الغلق منع المخالف من مزاولة نفس المهنة أو النشاط لذلك المحل كما يسري المنع في حق الشخص المعنوي أو الهيئة التي كان ينتمي إليها المخالف أو كان يعمل لحسابها وقت ارتكاب الجريمة فالحكم في إغلاق المحل ينتج عنه:

أ- منع المخالف من مزاولة نفس المهنة أو النشاط بذلك المحل، على أن يجوز له مزاولة نفس المهنة في مكان آخر.

ب- أن المنع يشمل إلى جانب الجاني أفراد أسرته والغير.

ت- كما أن غلق محل الشخص المعنوي يمنع استغلاله في نفس المهنة، ولو لم يكن المحل مستعملا من طرف الشخص المعنوي مباشرة[3].

الفرع الثاني: الجزاءات المالية:

تعتبر الجزاءات الإدارية المالية من أهم العقوبات الإدارية التي توقعها الإدارة وتنصب على الذمة المالية للمخالف وتشتمل على أنواع عديدة تتجلى في:

أولا/الغرامة الإدارية:

1-**تعريف الغرامة الإدارية:** الغرامة هي عبارة عن مبلغ من النقود تفرضه الإدارة على المخالف بدلا من متابعته جنائيا عن الفعل. ويفترض هذا الحل أن المشرع يأخذ بالجزاء الإداري كبديل عن التجريم في نظام يقوم على إلغاء التجريم[4].

---

[1]- عماد صوالحية، **مرجع سابق**، ص.ص.90-91.

[2]- سورية ديش، **الجزاءات في قانون العقوبات الإداري، مرجع سابق**، ص.86.

[3]- عماد صوالحية، **مرجع سابق**، ص.92.

[4]- محمد سعد فودة، **مرجع سابق**، ص.116.

وتمثل الغرامة الإدارية الجزاء الوحيد لفعل تحدده السلطة المختصة يلزم من خالفه كما هو الشأن بالنسبة للجرائم الجمركية والضريبية والمرورية، بحيث يكون مقدار مبلغ الغرامة ثابتا لكل مخالفة، وإن كان هناك زيادة القيمة بالتكرار إلا أنه استثناء، فالغرامة قيمتها نسبية[1].

وعلى الرغم من أن الغرامة الإدارية تعد كالغرامة الجنائية جزاء ماليا يتمثل في دفع مبلغ من النقود لمصالح الخزينة العامة للدولة، إلا أن هذا لا يمنع من وجود فوارق بينهما لا بد من الوقوف عليهما ولعل أهمها :

أ- تحدد الإدارة مقدار الغرامة الإدارية وتفرضها، بينما الغرامة الجنائية يقررها ويفرضها القضاء الجنائي.

ب- لا تأخذ الغرامة الإدارية بظروف المخاطب بها، وعليه فهي تختلف عن نظيرتها الجنائية فالغرامة الإدارية تهتم بالردع كثر من اهتمامها تحقيق تفريد العقوبة ومع ذلك وجب تطبيق مبدأ التناسب بين الغرامة و الخطأ.

ت- الغرامة الإدارية لا يرد عليها وقف التنفيذ إلا في حالة الطعن في الحالات المستعجلة والمتسمة بالجدية على خلاف الغرامة الجنائية[2].

2-شكل الغرامة الإدارية ومقدارها: تتحد الغرامة الإدارية عدة أشكال، فقد تكون مبلغا من المال تفرضه الإدارة بالإرادة المنفردة على المخالف، وقد تكون في شكل مصالحة والتي تتخذ شكل عقد بين الطرفين، وهي في الحقيقة إملاء لإرادة طرف على طرف أخر وهو ما يمثل نوعا من عقود الإذعان، ومع أن الأمر يتعلق بالاتفاق بين الإدارة والمخالف إلا أنه يصدر به قرار إداري منفرد، يقتصر مجالها على الجرائم الجمركية[3].

أما مقدار تقدير الغرامة الإدارية فقد يكون في شكل مبلغ مالي محدد عن كل مخالفة كما في جرائم المرور، وقد يترك للإدارة السلطة التقديرية في تحديد مقدارها، وقد يحدد المشرع

---

[1]- عبد العزيز خليفة، **ضوابط العقوبة الإدارية العامة**، مرجع سابق، ص.13.

[2]- سورية ديش، **الجزاءات في قانون العقوبات الإداري**، مرجع سابق، ص.ص.67-68.

[3]- عماد صوالحية، **مرجع سابق**، ص.66.

مقدارها كما في حالة الغرامة النسبية التي تعادل مثلين أو ثلاثة أمثال الضريبة المتهرب منها كما في جرائم التهريب الجمركي .

ويتحدد معيار تقدير الغرامة في درجة خطورة المخالفة ومدى ما بذله المخالف لتفادي أو التقليل منها، بالإضافة إلى شخصية المخالف وظروفه المالية، على أن يراعي أن تتجاوز الغرامة الفائدة المالية التي يحصل عليها المخالف من مخالفته[1].

ثانيا/المصادرة الإدارية:

1- تعريف المصادرة: وفق تعريف محكمة النقض للمصادرة الإدارية هي "إجراء الغرض منه تملك الدولة أشياء مضبوطة ذات صلة بجريمة قهرا وبغير مقابل"[2].

وأصل المصادرة جزاء جنائيا ذو طبيعة مالية وعينية تقع على مال معين متمثلا في نقل ملكية مال معين إلى خزينة الدولة، وهذا ما نصت عليه م. 15 من قانون العقوبات: "المصادرة هي الأيلولة النهائية إلى الدولة لمال أو مجموعة أموال معينة، أو ما يعادل قيمتها عند الاقتضاء..."[3]، فإذا كان الأصل أنه لا يقضي بالمصادرة كعقوبة جنائية إلا بواسطة المحاكم الجنائية، إلا أنه طبقا لقانون العقوبات الإداري، يكون للإدارة أن تقرر المصادرة كجزاء إداري أو أصلي لمواجهة بعض الجرائم الإدارية وفي أحيان أخرى تعد تدبيرا احترازيا[4].

من الصعب وجود تطبيقات للمصادرة الإدارية في التشريع الجزائي الذي لم يأخذ بنظام قانون العقوبات الإداري كقانون مقنن، ومع ذلك يتجلى ذلك بشكل كبير جدا في حالات محددة وفق قانون الجمارك[5]. والمصادرة نوعان: مصادرة عامة ومصادرة خاصة، فالمصادرة العامة محلها كل ثروة المحكوم عليه وهي محظورة، أما المصادرة الخاصة فمحلها شيء معين

---

[1]- محمد سعد فودة، **مرجع سابق**، ص.ص.120-121.

[2]- عبد العزيز خليفة، **ضوابط العقوبة الإدارية العامة**، مرجع سابق، ص.14.

[3]- المادة 15 من **ق.ع.ج**، مرجع سابق.

[4]- محمد سعد فودة، **مرجع سابق**، ص.126.

[5]- سورية ديش، **الجزاءات في قانون العقوبات الإداري**، مرجع سابق، ص.74.

قد يكون جسم الجريمة أو يكون قد استعمل فيها أو تحصل منها، وهي التي يطبق عليها أحكام قانون العقوبات[1].

2- صور المصادرة: للمصادرة صورتان توقع عند عدم دفع الغرامة المالية وهي:

أ-المصادرة الوجوبية: تتم هذه المصادرة في الأحوال التي تشكل فيها صناعة الشيء أو استعماله أو حمله أو حيازته أو التصرف فيه مخالفة إدارية وذلك حتى لو تصدر الإدارة أمرا آخر لدفع غرامة مالية، في حين أجمعت مختلف التشريعات المقارنة على أن هذه العقوبة لا تطبق إذا كان الشيء محل المصادرة ينتمي إلى شخص الغير[2].

ب- المصادرة الجوازية: تتم هذه المصادرة في الأحوال التي لا يقوم المخالف بدفع الغرامة المالية حيث أن الإدارة تلجأ في أول الأمر إلى فرض غرامة مالية على المخالف لكن هذا الأخير لا يقوم بدفع تلك الغرامة المالية فيجوز في هذه الحالة أن تقوم الإدارة بمصادرة جوازية للشيء محل المخالفة.

أما إذا تفادى المتهم بالجريمة الإدارية المصادرة بأنه قام بالتصرف في الشيء أو استهلاكه أو نفادي المصادرة بأي وسيلة أخرى قبل صدور القرار الإداري بالمصادرة فإن المشرف قد نص على أن للإدارة أن تأمر بمصادرة مبلغ من المال يساوي قيمة الشيء الذي كان من المقرر مصادرته[3].

---

[1]- محمد سعد فودة، **مرجع سابق**، ص.125.

[2]- **المرجع نفسه**، ص.ص.130-131.

[3]- عماد صوالحية، **مرجع سابق**، ص.84.

خلاصة الفصل:

ينتهي القرار الإداري لعدة أسباب، أهمها النهاية التي تقتصر على الإلغاء أو السحب من طرف الإدارة وبالإرادة المنفردة، متى تبت ارتكابها لخطأ ما أو شاب قراراتها أحد عيوب عدم المشروعية، لما لها من سلطة تقديرية تجسد به أهم مظهر من مظاهر امتيازات الإدارة العامة وتمكنها من القيام بأعمالها حفاظا على المصلحة العامة، فالإدارة حين تصدر أو تلغي قراراتها وتسحبها غايتها من ذلك، التغيير في مراكز قانونية لهؤلاء المخاطبين به.

وللإدارة الحق في إلغاء قراراتها سواء كانت تنظيمية أو فردية شابها أحد عيوب المشروعية، فالإلغاء الإداري للقرارات يؤدي إلى إزالة القوة القانونية للقرار بالنسبة للمستقبل فقط دون الماضي دون تدخل من القضاء، أما السحب الإداري فهو من بين الطرق التي تؤدي إلى إنهاء القرار الإداري من طرف الإدارة وتجريده من قوته القانونية ومحو آثاره في الماضي والمستقبل واعتباره كأن لم يكن.

كما منح المشرع الإدارة سلطة توقيع الجزاءات الإدارية، وكبديل فعال للجزاء الجنائي والذي يعد من السبل الناجعة والضرورية التي تهدف إلى ضبط وتنظيم الأعمال والأنشطة التي يقوم بها الأفراد، وتقييد حرياتهم وردع المخالفين لنص قانوني أو تنظيم معمول به.

الجزاء الإداري أحد الآليات التي تلجأ إليها الإدارة العامة حالة ممارستها لنشاطها الإداري من أجل تحقيق أهدافها هي امتياز لها، يقوم على أساس سلامة ومشروعية القرارات الإدارية، أي خضوع الدولة للقانون في كل صور نشاطها وجميع تصرفاتها والأعمال الصادرة عنها.

الخاتمـــة

الخاتمة

كخاتمة لهذه المذكرة، أقول ومنذ بدايتي للأسطر الأولى منها، أدركت أن هذا الموضوع ليس كغيره من المواضيع، كيف لا وأنه يتعلق بامتيازات الإدارة في القرار الإداري، امتيازات مرتبطة بقرينة السلامة، امتيازات متعلقة بتنفيذ القرار وامتيازات متعلقة بوسائل التنفيذ من سحب وإلغاء وفرض جزاءات إدارية.

لذلك فإن الإلمام بالموضوع لم يكن سهلا، فكان لزاما علينا البحث في عدة مواضيع بدءا من الأساس ؛ القانون العام، تحديدا القانون الإداري، الذي يعد قانونا ينظم نشاط الدولة وسلطاتها العامة، تظهر فيها الدولة بوصفها سلطة عامة تتمتع بحقوق وامتيازات استثنائية لا مثيل لها في القانون الخاص، هذه الامتيازات متعددة أقر القانون للإدارة بممارستها في نطاق اختصاصها لتسهيل مهمتها وإزالة العقبات التي قد تعترضها لتغليب المصلحة العامة على المصلحة الخاصة.

وفي سياق ما سبق، منح المشرع للإدارة امتيازات أهمها امتياز الأسبقية المتمثل في قرينة السلامة التي من خلالها توفر المشروعية لقراراتها الإدارية، وبالتالي تكتسب تلك القرارات إلزامية احترامها وتنفيذها من قبل المخاطبين بها، ويعتبر تنفيذ القرار الإداري أهم نتيجة تضمنها قرينة السلامة في القرارات الإدارية، فالإدارة بما لها من امتيازات السلطة العامة تملك حق التنفيذ المباشر والجبري في حالة امتناع الأفراد عن التنفيذ الاختياري، ولا تحتاج في ذلك إلى موافقتهم ودون اللجوء إلى القضاء.

كما أن المشرع منحها أيضا فرض جزاءات إدارية لمخالفة قراراتها، إلا أن لخطورة هذا التنفيذ من خطر ومساسه بصورة مباشرة بحقوق وحريات الأفراد، كان لا بد من وضع قيود على الإدارة في استعمال هذا الأسلوب وحصر ذلك في حالات معينة، ذكرناها في دراستنا هذه.

وفي النهاية نخلص إلى أهم النتائج والتوصيات التي توصلنا إليها :

أولا/النتائج :

1- لم يتطرق المشرع الجزائري إلى تعريف القرينة وإنما اكتفى ببيان حجيتها في الإثبات وترك حرية القاضي في استنباط القرينة القضائية.

2- لجوء الإدارة لاستعمال التنفيذ المباشر يفترض سلامة قراراتها وصحة مشروعيتها.

3- يملك القضاء امتياز التنفيذ الجبري وهذا الأصل العام، غير أن المشرع منحه للإدارة فجاء كاستثناء على القاعدة العامة في حالة استحالة التنفيذ الاختياري من قبل الأفراد، ليكفل للإدارة سرعة تنفيذ قراراتها تحقيقا للمصلحة العامة وحسن سير المرافق العمومية.

4- يترتب على إلغاء القرار الإداري التنظيمي، الذي يحتوي على نصوص قانونية، إلغاؤه بغض النظر عن مشروعيته أو عدمه في أي وقت تشاء.

5- أما القرارات الإدارية الفردية وإنهاء آثارها فورا قد تضيق، بل وقد تنعدم وذلك تبعا لمدى مشروعية ذلك القرار من عدمه، ومدى ترتيبه للحقوق المكتسبة.

6- السحب وسيلة في يد الإدارة لتفادي الطعن القضائي واحترام لمبدأ المشروعية، يلغي كافة الآثار الناشئة عنه في الماضي والمستقبل، يتم خلال مدة زمنية قانونية محددة، ومن طرف السلطات الإدارية المختصة، واستثناء قد يتم السحب خارج الميعاد.

7- الجزاء الإداري يكتسب طابعا تقنيا ومهنيا وأن إثبات الجرائم الاقتصادية مثلا يتطلب تحقيقات ميدانية وفحوصات محاسبية بحيث يتلاءم أكثر مع خصوصيات الاقتصاد الحر.

8- الجزاء الإداري يأخذ بعين الاعتبار مجال اختصاص سلطات الضبط المختلفة ونوعية الصلاحيات التي منحها إياها المشرع.

ثانيا/أما التوصيات والاقتراحات فتتمثل فيما يلي:

بالرغم من الامتيازات الممنوحة للإدارة في تنفيذ قراراتها، إلا أن هناك ما يتطلب إعادة النظر فيه منها:

1-مطابقة القرارات الإدارية للنصوص القانونية حفاظا على مبدأ المشروعية.

2-فرض رقابة مُحكمة من طرف المشرع على الإدارة أثناء تنفيذها لقراراتها لمنع تعسف الإدارة إزاء المخاطبين بها.

3-لضمان تنفيذ القرارات الإدارية من الأفراد المخاطبين بهم، يجب على الإدارة إعلامهم بما تضمنه(المرسوم 88-31 المؤرخ في: 04 جويلية 1988 الذي ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن، ج.ر، ع.2 المؤرخة في: 06 جويلية 1988) والذي نرى أنه حان الوقت لإعادة صياغته من جديد بعد مرور أكثر من 33 سنة عليه، وفي ظل التطور السريع وتحول عمل الإدارة العادي وإدارة يدوية، إلى إدارة إلكترونية تستخدم شبكات الحاسوب(الانترنت، الانترانت، الاكسترانت) وتعتمد على نظم معلوماتية قوية تساعد في اتخاذ القرارات، بأسرع وقت وبأقل تكاليف لتبليغ المخاطبين بقراراتها.

4-رفع القيود الشكلية وتبسيط إجراءات السحب وكيفياته على الإدارة، حتى تُسرع عملية النشاط الإداري.

5-ضرورة مسايرة عملية اتخاذ القرارات الإدارية للمستجدات الرقمية والمعلوماتية في معالجة البيانات الكبرى التي تستدعي إعادة نظر في المفهوم التقليدي للقرار الإداري وظهور قرارات إدارية أخرى منها: القرار الإلكتروني والقرار الخوارزمي.

6-نقترح بقيام المشرع سن تقنين قانون عقوبات إداري أو دليل، يعالج نظام وسط بين القانون الجنائي والقانون الإداري من أجل الارتقاء بمستوى الإدارة العامة وحسن سير المرافق العامة، تسمح للإدارة توقيع جزاءات لتفادي الإجراءات الجنائية إذا ما أدركنا أن عددا من الدول تبنت هذا النظام مثل ألمانيا وايطاليا

قائمة المصادر والمراجع

قائمة المصادر والمراجع

- **قائمة المصادر:**

أولا/القرآن الكريم.

ثانيا/القواميس:

1) النجار إبراهيم، أحمد زكي بدوي، يوسف شلالا، **القاموس القانوني**، مكتبة لبنان بيروت، لبنان، 2002.

2) القاموس، عربي- عربي، **المنهل سهيل إدريس**، ط.16، دار الآداب للنشر والتوزيع بيروت، 1995.

3) **منجي الطلاب**، (عربي –عربي) رقم: 6088، 2001

4) إبراهيم أنيس وآخرون، **معجم الوسيط**، مجمع اللغة العربية، مجلد1، ط.4.، مكتبة الشروق، 2004.

ثالثا/الدستور:

1) التعديل الدستوري لسنة 2020، الصادر بموجب مرسوم رئاسي رقم: 442/20 مؤرخ في 15 جمادى الأولى عام 1442، الموافق 30 ديسمبر 2020، يتعلق بإصدار نص **تعديل الدستور** المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر سنة 2020، الصادر في ج.ر، ع. 82، المؤرخ في 30 ديسمبر 2020.

رابعا/النصوص القانونية:

1) قانون رقم: 09/08 المؤرخ في: 18 صفر عام 1429هـ الموافق لـ 25 فيفري 2008 يتضمن **ق.إ.م.إ**، ج.ر، ع.: 21، الصادرة بتاريخ 23 أفريل 2008.

2) قانون رقم 06/20 المؤرخ في 05 رمضان 1441 الموافق لـ 28أفريل 2020، يعدل ويتمم الأمر رقم 155/66 المؤرخ في 18 صفر عام 1386، الموافق 8يونيو 1966 المتضمن **ق.ع.ج**، ج.ر،ع. 25 الصادرة بتاريخ : 29 أفريل 2020.

خامسا/الأوامر:

1) الأمر رقم 75-58 المؤرخ في: 26 سبتمبر 1975 المتضمن **ق.م.ج.** المعدل والمتمم بالقانون رقم 07-05 المؤرخ في 13 مايو 2007، ج.ر، ع.31. الصادرة بتاريخ : 13 مايو 2007.

2) الأمر رقم 06-03 المؤرخ في: 19 جمادى الثانية عام 1427 الموافق لـ : 15 يوليو 2016 المتضمن **ق.أ.ع.و.ع،** ج. ر، ع. 46 الصادرة بتاريخ 16 سبتمبر 2006.

سادسا/المراسيم التنظيمية:

1) المرسوم رقم 81-157 المؤرخ في: 18 جويلية 1981 المتضمن **تحديد نموذج نشرة القرارات الإدارية في الولاية ومميزاتها،** ج. ر، ع.29 المؤرخة في 21 جويلية 1981.

2) -المرسوم 88-131 المؤرخ في: 04 جويلية 1988 الذي **ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن،** ج. ر، ع.27 المؤرخة في: 06 جويلية 1988.

- **قائمة المراجع :**

أولا/الكتب:

1) الطماوي سليمان محمد، **القضاء الإداري،** د. ف. ع، القاهرة، مصر، 1996.

2) ---- سليمان محمد، **النظرية العامة للقرارات الإدارية،** دراسة مقارنة، د. ف. ع، القاهرة مصر، 1957.

3) ---- سليمان محمد، **الوجيز في القانون الإداري،** د. ف. ع، القاهرة، مصر، 1992.

4) ---- سليمان محمد، **مبادئ القانون الإداري،** دراسة مقارنة، د. ف. ع، ط. السادسة القاهرة، مصر، 2007.

5) ---- سليمان محمد، **نظرية التعسف في استعمال السلطة** "**الانحراف بالسلطة**" دراسة مقارنة، مطبعة جامعة عين شمس، ط. الثالثة، مصر، 1978.

6) أمين مصطفى محمد، **النظرية العامة لقانون العقوبات الإداري** (ظاهرة الحد من العقاب) دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، مصر، 1996.

7) آيت عودية بلخير محمد ، **القرارات الإدارية، دروس وأعمال موجهة**، دار صبحي للطباعة والنشر والتوزيع، ط. الأولى، متليلي غرداية، الجزائر، 2020.

8) بركات أحمد، **القرار الإداري**، دراسة مدعمة بأحدث النصوص القانونية والاجتهادات القضائية ، د. هـ، الجزائر، جويلية 2013.

9) بعلي محمد الصغير، **القرارات والعقود الإدارية**، د.ع. ن. ت، عنابة، الجزائر، 2017.

10) ------- ، **الوسيط في المنازعات الإدارية**، د.ع .ن. ت، عنابة، الجزائر، 2009.

11) بسيوني عبد الرؤوف، **قرينة الخطأ في مجال المسؤولية الإدارية**، دراسة مقارنة دار الفكر الجامعي الإسكندرية، مصر،2017.

12) بوحميدة عطاء الله، **الوجيز في القضاء الإداري، تنظيم عمل واختصاص**، د. هـ الجزائر، 2011.

13) بوضياف عمار، **الوجيز في القانون الإداري**، ج. ن. ت.، ط. منقحة مزيدة وفقا لأحدث التشريعات والقرارات الإدارية، ط. الرابعة، الجزائر، 2017.

14) ---------، **المرجع في المنازعات الإدارية**، القسم الأول : الإطار النظري للمنازعات الإدارية، ج. ن. ت.، الجزائر، 2013.

15) ---------، **دعوى الإلغاء في الإجراءات المدنية والإدارية**، دراسة تشريعية وقضائية و فقهية، ط. الأولى، ج. ن. ت.، الجزائر، 2009.

16) ---------، **القرار الإداري** ، ج. ن. ت.، الجزائر، 2007.

17) بوعمران عادل، **النظرية العامة للقرارات والعقود الإدارية**، دراسة تشريعية، فقهية وقضائية، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة، الجزائر، 2010.

18) جنيح محمد رضا، **القانون الإداري**، ط. ثانية محينة ومزيدة، مركز النشر الجامعي ب. م. ن. 2008.

19) خلوفي رشيد، **قانون المنازعات الإدارية**،ج.2.، ط.الثانية، د. م .ج.، ب. ن، 2013.

20) خليفة عبد العزيز، **الأسس العامة للقرارات الإدارية في الفقه والقضاء**، دار الكتاب الحديث، ب. م. ن، 2008.

21) --------، **ضوابط العقوبة الإدارية العامة**، دار الكتاب الحديث، ب. م. ن 2008.

22) راغب الحلو ماجد، **القانون الإداري**، د. م. ج.، الإسكندرية، مصر، 1996.

23) شيحا إبراهيم عبد العزيز، **أصول القانون الإداري، أموال الإدارة العامة وامتيازاتها** دراسة مقارنة، دار المعارف، الإسكندرية، مصر، ب. س. ن.

24) صوالحية عماد، **الجزاءات الإدارية في غير مجالي العقود والتأديب الوظيفي في القانون الجزائري**، ط. الأولى، مكتبة الوفاء القانونية، 2016.

25) طعيمة الجرف، **القانون الإداري**، دراسة مقارنة في تنظيم ونشاط الإدارة العامة، مكتبة القاهرة الحديثة، القاهرة، مصر، 1970.

26) عبد الوهاب محمد رفعت، **النظرية العامة للقانون الإداري**، دار الجامعة الجديدة الإسكندرية، مصر 2012.

27) عدو عبد القادر، **المنازعات الإدارية، مبدأ المشروعية الإدارية دعوى إلغاء القرارات الإدارية**، د. هـ. ط. ن.، الجزائر، 2012.

28) عشي علاء الدين، **مدخل القانون الإداري**، ط. جديدة مزيدة ومنقحة، دار الهدى عين مليلة، الجزائر، ب. س. ن.

29) عوابدي عمار، **القانون الإداري** ، الجزء الثاني : النشاط الإداري، ط. الخامسة د. م. ج، بن عكنون، الجزائر، 2008.

30) --------، **دروس في القانون الإداري**، د. م. ج، بن عكنون، الجزائر، 2000.

31) --------، **نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري** د. هـ، بوزريعة، الجزائر، 2003.

32) فودة محمد سعد، **النظرية العامة للعقوبات الإدارية**، دراسة فقهية قضائية مقارنة، دار الجامعة الجديدة الإسكندرية، مصر،2008.

33) كوسة فوضيل،**القرار الإداري في ضوء قضاء مجلس الدولة**، د. ه ، الجزائر 2013.

34) كوليزار كاكل عزيز، **القرينة في اللغة العربية**، ط. الأولى، دار حجلة، عمان المملكة الأردنية الهاشمية، 2009.

35) محمد الشافعي أبو راس ، **القانون الإداري**، http.www.pdf.factory.com:

36) محيو أحمد، **محاضرات في المؤسسات الإدارية**، ترجمة محمد عرب صاصيلا ط. الرابعة، د. م. ج، ب. م. ن، 1986.

37) لباد ناصر، **الأساسي في القانون الإداري**، طبعة أولى، دار المجد للنشر والتوزيع www.lebed-dz.com.

38) -------، **الوجيز في القانون الإداري**، مخبر الدراسات السلوكية والدراسات القانونية ط. الثالثة سطيف،2006.

ثانيا/الأطروحات والمذكرات الجامعية:

1) ديش سورية، **الجزاءات في قانون العقوبات الإداري**، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه جامعة جيلالي اليابس، سيدي بلعباس، 2019/2018.

2) زوزو هدى، **الإثبات بالقرائن في المواد الجزائية والمدنية**، دراسة مقارنة، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، جامعة محمد خيذر، 2011/2010.

3) مسعودي هشام، **الطبيعة التنفيذية في القرار الإداري**، أطروحة دكتوراه مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه جامعة قاصدي مرباح ، ورقلة، 2019/2018.

ثالثا/ المجلات والمقالات والبحوث العلمية:

1) ديش سورية، **الجزاءات الإدارية العامة في غير مجالي العقود و التأديب ومدى دستوريتها** جامعة ابن خلدون، تيارت، مجلة العلوم القانونية والسياسية المجلد10،ع.01 ص.ص.340-355 أفريل 2019.

2) غيتاوي عبد القادر، **القرار الإداري بين نفاذه وجواز وقف تنفيذه(دراسة مقارنة)** جامعة أدرار، الجزائر دفاتر السياسة والقانون، ع. التاسع، جوان 2013.

3) فريجة حسين، **التنفيذ الإداري المباشر في أحكام القضاء الإداري الجزائري** مجلة الإدارة، المجلد 12 ع.23، 2002.

4) نويوة نوال، **التنفيذ المباشر للقرار الإداري**، جامعة العربي التبسي، تبسة، الجزائر، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 10،ع. 02، ص.ص 1200-1211 سبتمبر 2019.

المراجع باللغة الفرنسية:

1) Rivero Jean et Waline Jean , **Droit Administratif** , Dalloz, Paris 1987.
2) Henry Berthelemery : **Traite Elémentaire de Droit Administrative**, 12eme Edition,1930.
3) Hauriou Maurice, **Précis de Droit Administratif et de Doit public général**, 4eme édition, librairie de la société du recueil général des lois et des arrêts, paris 1900.
4) Rolland.L-**Précis de Droit Administratif**, paris Dalloz 11eme édition 1957.
5) Marcel Waline, **Traité Elémentaire de Droit Administratif** 5eme édition, Paris 1950.

الفهرس

الفهرس	رقم الصفحة
مقدمة.....	(أ،ب،ت،ث)
الفصل الأول: الامتيازات المرتبطة بقرينة سلامة القرار الإداري	6
تمهيد.....	7
المبحث الأول: امتياز حق الأسبقية للإدارة.....	8
المطلب الأول: ماهية قرينة السلامة للقرار الإداري	8
الفرع الأول: مفهوم قرينة السلامة للقرار الإداري.....	8
أولا/تعريف القرينة	9
ثانيا/ أنواع القرائن.....	10
الفرع الثاني: مبدأ المشروعية وخضوع الإدارة للقانون	11
أولا/ المعنى اللغوي لمبدأ المشروعية	11
ثانيا/ المفهوم القانوني والفقهي لمبدأ المشروعية	12
ثالثا/ تطبيق مبدأ المشروعية والاستثناءات الواردة عليه.....	13
الفرع الثالث: شروط سلامة القرار الإداري	16
أولا/ شروط السلامة الخارجية.....	17
ثانيا/ شروط السلامة الداخلية	19
المطلب الثاني: نتائج قرينة السلامة في القرار الإداري	20
الفرع الأول: نفاذ القرار الإداري	20
أولا/ نفاذ القرار الإداري بالنسبة للإدارة.....	20
ثاني/نفاذ القرار الإداري بالنسبة للإفراد	22
الفرع الثاني: تنفيذ القرار الإداري	23
أولا/التنفيذ التلقائي للقرار الإداري.....	23
ثانيا/التنفيذ الاختياري للقرار الإداري.....	24
المبحث الثاني: امتياز التنفيذ الجبري المباشر للقرار الإداري	25
المطلب الأول: ماهية التنفيذ الجبري للقرار الإداري.....	25

الفرع الأول: مفهوم التنفيذ الجبري للقرار الإداري	25
أولا/ تعريف التنفيذ الجبري للقرار الإداري.....	25
ثانيا/ التعاريف الفقهية للتنفيذ الجبري للقرار الإداري.....	26
الفرع الثاني: شروط التنفيذ الجبري.....	29
أولا/ مشروعية التنفيذ الجبري	29
ثانيا/ امتناع الفرد عن التنفيذ الإداري أو الاختياري.....	30
ثالثا/ التزام الإدارة حدود التنفيذ الجبري والاقتصار على تطبيق فحوى القرار....	30
المطلب الثاني: مبررات استخدام التنفيذ الجبري وحالات اللجوء إليه :.....	31
الفرع الأول: مبررات استخدام أسلوب التنفيذ الجبري للقرار الإداري	31
أولا/فكرة المشروعية.....	31
ثانيا/ فكرة الضرورة.....	32
الفرع الثاني: حالات اللجوء للتنفيذ الجبري.....	33
أولا/ وجود نص قانوني صريح يجيز للإدارة بالتنفيذ الجبري.....	33
ثانيا/عدم وجود وسيلة قانونية أخرى لتنفيذ القرار الإداري.....	34
ثالثا/ التنفيذ المباشر في حالة الضرورة	34
خلاصة الفصل الأول.....	37
الفصل الثاني: الامتيازات المتعلقة بوسائل تنفيذ القرار الإداري	38
تمهيد.....	39
المبحث الأول: وضع حد لفعالية القرار الإداري لتدخل من الإدارة.....	40
المطلب الأول: انقضاء القرار الإداري بالإلغاء الإداري.....	40
الفرع الأول: تعريف الإلغاء الإداري	40
أولا/ إلغاء القرارات التنظيمية	42
ثانيا/إلغاء القرارات الفردية	42
الفرع الثاني: حالات إلغاء القرارات	45
أولا/إلغاء القرار الإداري استجابة لتعليمات السلطة الوصية ودواعي الصالح العام	45
ثانيا/إلغاء القرار الإداري لموافقة المعني به ولمخالفة المستفيد لالتزاماته.....	46

المطلب الثاني: سحب القرار الإداري.....	46
الفرع الأول: مفهوم سحب القرار الإداري والمبادئ التي تحكمه.....	47
أولا/مفهوم سحب القرار الإداري.....	47
ثانيا/المبادئ التي تحكم عملية سحب القرار الإداري.....	50
الفرع الثاني: شروط وميعاد السحب الإداري للقرارات الإدارية.....	50
أولا/شروط السحب الإداري للقرارات الإدارية.....	51
ثانيا/ ميعاد السحب الإداري للقرارات الإدارية.....	53
المبحث الثاني: الجزاءات أو العقوبات الإدارية العامة.....	56
المطلب الأول: مفهوم الجزاءات الإدارية العامة وتمييزها عن غيرها	56
الفرع الأول: مفهوم الجزاءات الإدارية العامة.....	56
أولا/ تعريف الجزاءات الإدارية	56
ثانيا/خصائص الجزاءات الإدارية العامة.....	58
الفرع الثاني: تمييز الجزاءات الإدارية العامة عن غيرها من الجزاءات	60
أولا/ التمييز بين الجزاء الإداري والعقوبات التأديبية	60
ثانيا/ التمييز بين الجزاء الإداري والعقوبات الجنائية	61
المطلب الثاني: صور الجزاءات الإدارية العامة	62
الفرع الأول: الجزاءات المقيدة أو المانعة للحقوق.....	62
أولا/سحب التراخيص.....	62
ثانيا/ الغلق المحل أو المنشأة	64
الفرع الثاني: الجزاءات المالية	65
أولا/الغرامة الإدارية.....	65
ثانيا/المصادرة	67
خلاصة الفصل الثاني.....	69
الخاتمة.....	70
قائمة المراجع.....	74
الفهرس.....	81

الملخص :

يعتبر القرار الإداري صورة من صور امتيازات السلطة العامة الممنوحة للإدارة فيتمتع بقرينة السلامة والمشروعية لحين إثبات العكس، وتملك الإدارة أثناء تنفيذها لقراراتها امتيازات منحها إياها المشرع لا نظير لها في القانون الخاص، كحق اللجوء إلى التنفيذ الجبري لغرض تحقيق المصلحة العامة.

وللإدارة أيضا امتياز آخر وهو وضع حد لفعالية القرار الإداري سواء كان تنظيمي أو فردي، إما بإلغائه أو سحبه إداريا، إضافة إلى امتياز سلطة توقيع الجزاءات الإدارية العامة لتحقيق أهدافها، في حين أن الأصل العام السلطة القضائية هي التي خول لها الدستور والقانون هذا الامتياز.

الكلمات المفتاحية : القرار الإداري – المشروعية – امتيازات الإدارة – التنفيذ الجبري – الإلغاء الإداري– السحب الإداري – توقيع الجزاءات– تحقيق الأهداف.

abstract :

The administrative decision is a form of the public authority's privileges granted to the administration, so it enjoys the presumption of safety and legitimacy until proven otherwise, and the administration, during the implementation of its decisions, has privileges granted to it by the legislator that have no parallel in private law, such as the right to resort to compulsory execution for the purpose of achieving the public interest.

The administration also has another privilege, which is to put an end to the effectiveness of the administrative decision, whether it is organizational or individual, either by canceling or withdrawing it administratively, in addition to the privilege of the authority to impose general administrative sanctions to achieve its goals, while the general principle is that the judicial authority is the one that the Constitution and the law have authorized this privilege.

Key words:

Administrative Decision - Legality - Management Privileges - Compulsory Enforcement -Administrative Revocation - Administrative Withdrawal - Imposing Penalties - Achieving Goal