



وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم القانون العام



السلطة التقديرية للإدارة في مجال القرارات الادارية

مذكرة تخرج تدخل ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر ل.م.د في الحقوق

تخصص: القانون الإداري

إشراف الأستاذ:
د/ منصور محمد العروسي

من إعداد الطالب :
- شلبي محمد الطيب

لجنة المناقشة:

| الصفة | المؤسسة | الاسم واللقب |
|--------------|--------------------------------|-----------------------|
| رئيسا | جامعة الشهيد حمه لخضر . الوادي | أ.د جوادي إلياس |
| مشرفا ومقررا | جامعة الشهيد حمه لخضر . الوادي | د. منصور محمد العروسي |
| مناقشا | جامعة الشهيد حمه لخضر . الوادي | د. وكواك الشريف |

السنة الجامعية: 2025/2024

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

يُزَفَعُ اللَّهُ الَّذِينَ آمَنُوا مِنْكُمْ وَالَّذِينَ أُوتُوا الْعِلْمَ

دَرَجَاتٍ وَاللَّهُ بِمَا تَعْمَلُونَ خَبِيرٌ ﴿١١﴾

شكر و عرفان

نتقدم بحزنيل وخالص الشكر والتقدير:

إلى الله سبحانه وتعالى الذي أعطانا الصحة والقوة لإتمام هذا البحث

إلى أستاذنا الفاضل (منصوري محمد العروسي) على المجهود والإرشادات والنصائح

التي قدمها لنا

إلى السادة أعضاء اللجنة على قبولهم مناقشة هذه المذكرة

ونشكر جميع أساتذتنا بجامعة الشهيد حمه كخضر الوادي

وكل من كان سندا لنا وشجعنا للوصول إلى هذه المرحلة

لكم منافق التقدير والاحترام

محمد الطيب شلبي

إهداء

الحمد لله وكفى الصلاة على الحبيب المصطفى وأهله ومن وفى أما بعد:

الحمد لله الذي وفقني لتتمين هذه الخطوة في مسيرتي الدراسية بمذكرتي هذه ثمرة الجهد

والنجاح بفضلته تعالى مهداة الى الوالدين الكريمين حفظهما الله وأدامهما نورا لدربي

لكل العائلة الكريمة التي ساندتني

وفي الاخير نسأل الله أن يعلمنا ما ينفعنا ويوفقنا الى ما يحب ويرضى .

محمد الطيب شلبي

مقدمة

مقدمة:

تعد الإدارة والاعمال الإدارية وبالأخص القرارات الإدارية من أهم الركائز والدعامات التي ينظر إليها على أنها الوسائل والميكانيزم الدائمة التي لا تزول، مقارنة بغيرها من الاعمال، فهي عنصر منتج من الإدارة والغرض منها تقديم المنفعة العامة والهدف منها الاسهام في التنمية المستدامة للدول والمجتمعات، ولقد اهتمت التشريعات والمجتمعات على اختلافها منذ القدم بإرادة الدولة من خلال قرارات الإدارة اصدارا وتنظيما ومتابعة، والمجتمع الجزائري كباقي الشعوب في العالم منح أهمية بالغة لهذا الموضوع من خلال التشريعات والتنظيمات المتعلقة بالقرارات الإدارية الصادرة عن الإدارة باعتبارها ممثلة للدولة وهيبتها ومكانتها ودورها.

ومن أجل أن تكون لقرارات الإدارة الفعالية والتنظيم الأمثل تكفلت التشريعات الجزائرية منذ الاستقلال بإصدار العديد من القوانين والتعليمات والنصوص التنظيمية بغية تنظيم هذه الانواع من القرارات، وعليه هاته التشريعات والنصوص القانونية والتنظيمية والتعليمات اختلفت من حيث مضمونها باختلاف التوجهات السياسية والاقتصادية المتبعة من طرف سلطات البلاد في حقب مختلفة، لكن الملفت أن كل هاته التشريعات والنصوص القانونية والتنظيمية والتعليمات كانت تهدف أساسا إلى اصدار قرارات إدارية مثلى، هدفها توفير كل السبل التي من شأنها حماية مفهوم النفع العام وبسط الحماية القانونية للحفاظ على النظام العام، مما يضمن الوصول للغايات المسطرة من هذا النوع من الأعمال الادارية، المتمثلة أساسا في تحقيق المنفعة والمصلحة العامة وحفظ النظام العام والذي بدوره يعمل على الاسهام في استقرار البلاد والقضاء على كل ما من شأنه التأثير السيء على السير الحسن لشؤون البلاد على مختلف الأصعدة وفي جميع المستويات والجهات.

✓ أهمية الموضوع:

إن العمل على تحقيق أهداف التنمية في المجالات المتعلقة بأداء الإدارة وحسن سير المرفق العام الإداري من حيث الوصول للغايات المرجوة والمتمثلة أساسا في النهوض وتطوير وحماية مفهوم المنفعة العامة والمصلحة العامة، الأمر الذي من شأنه يضمن سيادة الدولة واستقلالها وحماية مرافقها العامة الإدارية.

مما توجب علينا دراسة الآليات القانونية التي كرسها المشرع في هذا الإطار من مختلف الجوانب ومن خلال النصوص القانونية والتنظيمية.

✓ أسباب اختيار الموضوع:

أسباب اختيار هذا الموضوع عديدة ومن بينها أسباب ذاتية تتمثل أساسا في رغبتني الشخصية في الدراسة والتعمق في هذا النوع من المواضيع نظرا لأهميتها والرغبة في النهوض بكل ماله علاقة بها ان من حيث الشكل أو المضمون مما يمنح سهولة وتيسير وحسن تسيير في العلاقة القائمة بين الإدارة والمواطن أو بين الإدارة كمرفق عام وباقي المرافق العمومية أو الخاصة، والتطرق للتحديات والعوائق والصعوبات الموجودة في هذا الصدد، والتتويه بالمزايا والمحاسن التي يتخللها الموضوع من حيث عمق الدراسة والتمعن في الجوانب المحيطة به.

أما عن الأسباب الموضوعية فتتمثل أساسا في الأهمية البالغة التي يحظى القطاع الإداري خاصة ما تعلق بمجال النهوض بالتنمية والوسائل والأدوات والآليات لا سيما بإصدار القرارات الإدارية، وباعتبار أن المرفق العام الإداري يشغل حيزا مهما، مما جعل القانون الإداري يهتم بجميع التفاصيل التي بدورها تسهم في أداء مهامه على أحسن وجه، مما يمنح النصوص القانونية والتنظيمية التمكين وتحقيق الغاية منها.

✓ أهداف هذه الدراسة:

تهدف دراستي هذه إلى التطرق للمفاهيم والحدود العامة، وكذلك الآليات القانونية التي أراد المشرع الجزائري تكريسها في مختلف النصوص القانونية والتنظيمية المتعلقة بالسلطة التقديرية للإدارة في مجال القرارات الإدارية، وهذا من أجل الوصول إلى الأهداف المسطرة، والبحث في مدى نجاعة هذه الآليات والسبل في تحقيق النتائج المتوقعة منها.

✓ صعوبات الدراسة:

أهم التحديات التي واجهتني في بحثي هذا يتعلق بالوقت المخصص لهذا العمل والذي أراه سيكون بادرة لأعمال قادمة، مما يمنحني فرصة وفسحة للتعلم في الجزئيات والتفاصيل مما يسهل على عملية البحث والتدقيق أكثر في قادم الأعمال، وعدم التعمق في بعض الأجزاء كان بإمكانه الذهاب بنا إلى مواضيع أخرى ذات الصلة، مما أزماني هذا الوضع التقيد قدر الإمكان والحذر بما أستطيع كي لا أجانب الدقة والتركيز المطلوبين.

هذا الأمر الذي يأخذنا إلى طرح الإشكالية التالية:

فيما تتمثل الآليات القانونية الممنوحة للإدارة في إطار ممارستها لسلطتها التقديرية في مجال القرارات الإدارية؟ وهل وفق المشرع الجزائري من خلال النصوص القانونية والتنظيمية المختلفة في توفير الإطار المناسب لممارسة الإدارة لسلطتها التقديرية في مجال القرارات الإدارية؟

✓ المنهج الذي اعتمده في هذه الدراسة:

سأعالج هذه الإشكالية بتحليل المضمون الذي تحمله النصوص القانونية والتنظيمية المتعددة والمنظمة لأعمال الإدارة في مجال ممارسة سلطتها التقديرية في مجال القرارات الإدارية ولهذا اخترت لهذه الدراسة منهج تحليل المضمون.

✓ خطة الدراسة لهذا العمل:

ولمعالجة الإشكالية السابقة الذكر اعتمدت الخطة التالية من فصلين، خصصت (الفصل الأول) لمفهوم السلطة التقديرية للإدارة في مجال القرارات الإدارية وحدودها، والذي قسمته إلى مبحثين خصصت (المبحث الأول) لمفهوم السلطة التقديرية للإدارة في مجال القرارات الإدارية، وخصصت (المبحث الثاني) لحدود السلطة التقديرية للإدارة في مجال القرارات الإدارية.

أما (الفصل الثاني) سأتناول فيه مجالات السلطة التقديرية للإدارة فيما تعلق بالقرارات الإدارية والرقابة عليها، والذي قسمته إلى مبحثين، حيث خصصت (المبحث الأول) لمجالات السلطة التقديرية للإدارة فيما تعلق بالقرارات الإدارية، وخصصت (المبحث الثاني) للرقابة على السلطة التقديرية للإدارة في مجال القرارات الإدارية.

الفصل الأول

مفهوم السلطة التقديرية للإدارة في مجال

القرارات الإدارية وحدودها

الفصل الأول:

مفهوم السلطة التقديرية للإدارة في مجال القرارات الإدارية وحدودها

تعتبر فكرة ومفهوم السلطة التقديرية للإدارة في مجال القرارات الإدارية حجر الأساس، ومن مهام الدولة الرئيسية والتي كلفت به هذه الأخيرة جهاز الإدارة، لما لدور المرافق العامة الإدارية التابعة لوصاية وإشراف القطاع العام الذي ينطوي تحت إشراف سلطة الدولة من دور في التنمية بأشكالها المختلفة، الاقتصادية والاجتماعية، فالاستقلال والسيادة الحقيقية في العصر الراهن مرهون بمدى تحقيق الدولة وقيامها بدورها الأساسي والمتمثل في المستوى الأول، من خلال تحقيق حفظ وحماية النظام العام، وكذا توفير كل ما من شأنه تقديم المصلحة العامة والمنفعة العامة، وعليه فقد أولى المشرع الجزائري حرصا شديدا على إحاطة القرارات الإدارية وسلطة الإدارة في تقدير إصدارها عديد النصوص القانونية، معتبرا في ذلك قيامه بمحاولات جادة وذلك لتحقيق التنمية المستدامة وتقديم خدمة عمومية تتسم بالجودة وحسن سير المرافق العامة، خدمة للصالح العام وتوفيرها وأسهاما في تقديم وتطوير النفع والمنفعة العامة في صورها وأشكالها المختلفة، ولن يتحقق هذا الهدف إلا برعاية الجهاز الإداري وبحمائته وحرصه على جودة ونوعية القرارات الإدارية التي يصدرها باهتمامه وبالعناية الخاصة التي لا يدخر جهودا في بذلها.

ولحماية وحفظ النظام العام، أولت جميع النصوص القانونية التي تتعلق بسلطة الإدارة في تقدير القرارات الإدارية التي تصدرها عناية خاصة، من أجل الحفاظ على مكانة وهيبة القطاع الإداري العام، ممثلا للدولة وهذا لكي تكتسي الخدمة التي يقدمها بالطابع العام والمستمر، ولكي تحظى جميع المكونات الاجتماعية للمواطنين بالاستفادة وبشكل عادل ومتساوي، ولهذا كان

الحرص الشديد على أن يكون الإطار الذي تقدم فيه الخدمات العمومية مستغلا استغلالا أمثلا يكفل تحقيق حاجيات ومتطلبات المواطنين والأشخاص المعنوية.

وقد قام المشرع الجزائري بمنح أهمية كبرى للمحافظة على الطابع العمومي للخدمات الإدارية، وعمل على وضعها في الإطار أو القالب المناسب والمتمثل في القرارات الإدارية.

وتطبيقا لهذا الأمر عمل المشرع الجزائري على ضبط العلاقة التي تحكم الإدارة كجهاز له سلطة التقدير في اصدار ومتابعة تنفيذ القرارات الإدارية، ومنع كل ما من شأنه عرقلة سير هذه القرارات الادارية بموجب قوة القانون.

وبما أن مضمون القرارات الإدارية يحمل فرص الاستغلال والاستثمار الأمثل ان كان على مستوى الانفاق العام أو ترشيد النفقات العامة وهذا قد يتطلب أحيانا إقامة منشآت للاستثمار في الجانب المادي والاقتصادي وأحيانا أخرى في الجانب البشري والاجتماعي، ومن أجل تقديم حلول واقعية أو رفع حواجز ميدانية.

وعليه تعمل سلطة الإدارة التقديرية في ظل الأهداف المسطرة ومراعاة لمصالح كل من له علاقة بإصدار هذه القرارات الإدارية، محترمة في ذلك النصوص القانونية والتنظيمية المتعلقة بهذا الموضوع، ومن هذا المنطلق قمنا بتقسيم هذا الفصل الى مبحثين، مفهوم السلطة التقديرية للإدارة في مجال القرارات الإدارية (المبحث الأول)، حدود السلطة التقديرية للإدارة في مجال القرارات الإدارية (المبحث الثاني).

المبحث الأول:

مفهوم السلطة التقديرية للإدارة في مجال القرارات الإدارية

وهي المساحة الممنوحة للإدارة من حيث الاختيار في القيام مباشرة اتخاذ قرارا معين، أو الامتناع عن القيام بعمل ما بحسب ما تراه مناسباً وفق الإطار الزمني والمكاني والظروف المحيطة، على اعتبار أنها تمتلك هامشاً من الحرية والقدرة على التصرف المخولة لها بنص القانون، مما يعطيها الصلاحيات الكافية واللازمة كي تقدم على تطبيق وتنفيذ ومتابعة ما يصدر عنها من قرارات، أو في المقابل تعرض عن ذلك لأسباب تراها وجيهة وذات قيمة والتي كانت سبباً في هذا الرفض، وهذه الممارسة المشار إليها سلفاً في شقها الإيجابي والسلبي، لا يمكن بأي حال من الأحوال إلا أن تخضع لسلطان النصوص القانونية والتنظيمية التي حددها المشرع والتي طالما يمارس بسط سلطته عليها، إما من حيث التعديل أو الإلغاء أو المراجعة وإعادة الترتيب أو التوقيف المؤقت بحسب الظروف العادية أو الطارئة التي يتعين التجاوب معها بالسرعة والاهتمام اللازمين.

والسلطة التقديرية للإدارة هي إحدى وظائفها المباشرة التي تقوم عليها، وتطالب الإدارة بممارستها على أحسن الأحوال.

ولابد ألا تزيغ الإدارة أو تخرج عن الإطار الذي تؤدي فيه مهامها ووظائفها على نطاق المشروعية المحددة لها بنص القانون، كي لا تخالف أو تخرج عن الإطار القانوني الملزم لها التقيد بهن وعلى الأساس قسمنا هذا المبحث إلى مطلبين، مفهوم السلطة التقديرية للإدارة (المطلب الأول)، التعريف الفقهي لسلطة الإدارة التقديرية (المطلب الثاني).

المطلب الأول:

مفهوم السلطة التقديرية للإدارة

فتعد السلطة التقديرية للإدارة من محاسن الامتيازات، بل يتربع هذا الامتياز في قمة الهرم الوظيفي والمهني من حيث ممارسة الإدارة لأشغالها وأعمالها ومهامها المنوطة بها.

الا أنه وفي الأثناء التي منحت الإدارة هذا الدور المتقدم في ممارسة سلطتها، لم يكن من قبيل الهبة المفتوحة التي تمنحها التصرف بلا حدود أو قيود، وهذا ما انتبه له المشرع، فراح يضبط عديد الاختصاصات ويشملها بتقييد سلطة الإدارة فيها وهذا منعا لوقوع أي اعتداءات أو تجاوزات قد تمس بحريات وحقوق الأفراد والأشخاص المعنوية، وعليه نتناول تعريف سلطة الإدارة (الفرع الأول)، مبدأ المشروعية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تعريف سلطة الإدارة

يقصد بسلطة الإدارة التقديرية حرية الإدارة في ممارسة الاختصاصات التي أنيطت بها، فإذا كانت مقتضيات مبدأ المشروعية تشمل جميع عناصر التصرف الإداري، بحيث يكون دورها سلبي يقتصر على مجرد الاعداد الآلي للقرارات الإدارية التي حددتها القاعدة القانونية مسبقا دون ممارسة أي نوع من أنواع التقدير¹.

والسلطة التقديرية لازمة لحسن سير الإدارة، إذ أن المشروعية تثقل كاهل الإدارة، ولا يجب التفريط فيها، وإن كان علينا أن نستبعد تحكم الإدارة وتسلطها، فإنه أيضا يجب أن نتجنب الآلية

¹ بن هني لطيفة، سلطات القاضي الإداري في ظل السلطة التقديرية للإدارة، رسالة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، بن عكنون 2011-2012، ص 26.

الإدارية التي تتبع من تزلت رل الإدارة بتطبيق قواعد موضوعية، دون أن تترك له الحرية في تصرفه¹.

ان المشرع حينما يزود الإدارة سلطة معينة، يسلك عادة احدى طريقتين فهو اما أن يفرض عليها بطريقة أمره الهدف المعين الذي يجب أن تسعى الى تحقيقه، وأن يحدد لها الأوضاع التي عليها أن تتخذها للوصول الى هذا الهدف².

الفرع الثاني: مبدأ المشروعية

ان مبدأ المشروعية يلزم الإدارة باحترام العلاقة التي تحكمها مع الغير في إطار ممارسة وظيفتها ويفرض عليها التمسك بالجانب المهني الذي يمارس بالشكل الذي تضمن معه حقوق وحرقات الافراد واحترامها، مما يجنبها التقيد باختصاصاتها المخولة لها قانونا دون الوقوع في محاذير تتعلق بسوء استعمالها لهذه السلطة التقديرية أو الانحراف بهذه السلطة التقديرية، أو التعسف في ممارسة هذه السلطة التقديرية.

¹ محسن عبد الجواد حسين، بين سلطة الإدارة التقديرية واختصاصها المقيد، مجلة مجلس الدولة، العدد 4، القاهرة، يناير 1953، ص 204.

² سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، دراسة مقارنة عين الشمس، دار الفكر العربي، مصر، 1975، ص 632.

المطلب الثاني

التعريف الفقهي لسلطة الإدارة التقديرية

من الطبيعي أن يكون للفقهاء القانونيين اختلافات في وجهات النظر، وتوجهات متباينة في النظر لمسألة السلطة التقديرية للإدارة من حيث الزوايا التي ينظر إليها، ومن خلالها، فنجد صاحب الرأي الذي يغلب مبدأ على آخر ويحاول أن يحيطه بالقوة القانونية التي يركز عليها، ويخضع وجهة نظره إلى الأسانيد التي تمنح رأيه المتانة والرسوخ الكافي، كي يتوج بالقيمة القانونية والفنية من حيث الفاعلية والجودة في التطبيق، وبذلك يخلو قدر الإمكان من العيوب والنقذ.

إلا أن المتأمل في صنوف الآراء الفقهية، يجد نفسه أمام مساحة من التوجهات والرؤى المشتركة والتي تصب في مجملها في التطرق لمكون حرية اختيار الزمن المناسب، واختيار عنصر التدخل وكذلك الاعراض عنه بالشكل والكيفية التي تبسط الإدارة سلطتها واراقتها عليه، وكذلك أولت الآراء الفقهية أهمية لعنصر أو طبيعة الاجراء والتدابير التي يجب أن تتخذ وبحسب الوقائع والوضعيات، مما يمنح الإدارة مجالاً واسع النظر في حدود اختصاصها بالطبع وتحت رقابة القانون، بأن تبسط سلطتها في احداث التقديرات التي تراها مناسبة على ضوء ما أشير له سابقاً. وعليه نتناول الفقه الفرنسي (الفرع الأول)، الفقه المصري (الفرع الثاني)، الفقه الجزائري (الفرع الثالث).

الفرع الأول: الفقه الفرنسي:

تعريف السلطة التقديرية للإدارة في القانون الفرنسي

"Le pouvoir discrétionnaire (en droit administratif français qui

S oppose a la compétence liée, désigne le pouvoir de l'administratif d'agir de s'abstenir au décider avec une marge plus au moins grande de liberté en fonction d'une appréciation d'opportunité ce pouvoir d'accrétion aire n'est pas un pouvoir arbitraire dans la mesure soumise au principe de légalité, sa marge de manoeuvre ne permettent qu' un nombre, plus ou moins large de choix entre des mesures et comportements légaux"¹.

إن المتتبع لفكرة السلطة التقديرية للإدارة من الناحية التاريخية يدرك ان النظام قانوني فرنسي، رغم أنه كان للفقه دور كبير في تجديد مفاهيمها ومعالمها الا أن الفقهاء الفرنسيين كانوا سابقين اليها، وقد سلك الفقهاء الفرنسيين عدة مسالك نذكر منها: حيث عرف العميد bonnard هذا النوع من الاختصاصات ويترجمها الفقيه الطماوي « تكون سلطة الإدارة التقديرية حينما يترك لها القانون الذي يمنحها هذه الاختصاصات بصدد علاقاتها مع الأفراد ولها الحرية في أن تتدخل أو تمتنع، في الوقت والكيفية وفحوى القرار الذي تتخذه، فالسلطة التقديرية هي التي يتركها القانون للإدارة لتحديد ما يصح عمله وما يصح تركه»².

¹ بوعكة شهيناز، السلطة التقديرية للإدارة، مذكرة لنيل شهادة الماستر أكاديمي، حقوق وعلوم سياسية، جامع قاصدي مباح، ورقلة،

2013_2014، ص 8.

² سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الادرية، المرجع السابق، ص 46.

كما يعرفها كذلك الفقيه délaubadere على أنها: «السلطة التقديرية بأنها ذلك الجانب من التقدير الذي تتركه القوانين للإدارة لممارسة سلطتها التقديرية»¹.

أما الفقيه "سميث" فيري يقول بأن: «السلطة التقديرية تعني اختيار بديلين أو أكثر أو بين سلسلة متعددة من الإجراءات المنظمة وبطبيعة الحال يكون المرجع المختصر بممارسة السلطة رأي في كيفية ممارستها وتقترن هذه الممارسة عادة بالقيام بتنفيذ الواجبات المقررة قانوناً»².

ويرى الفقيه maurice haurion «ان الإدارة تقوم بممارسة صلاحياتها لتقديم الخدمات لأفراد وفقاً لما ينص عليه القانون، ولكن أحياناً يترك لها مجالاً من الحرية في اختيار القرار والوقت الملائم لاتخاذها»³.

أما الأستاذ andré délaubadere: «فيرى أن الإدارة تتمتع بالسلطة التقديرية إذا كان لها حرية اتخاذ القرار الإداري حينما تكون بمواجهة ظروف واقعية معينة واختيار القرار المناسب من بين عدة قرارات يفرض القانون المسلك الواجب اتباعه مسبقاً»⁴.

وقد عرفها الأستاذ martin lombard: «ان السلطة التقديرية للإدارة تتحقق عندما تكون للإدارة حرية اختيار قرار من بين عدة قرارات مشروعة على أن يتناسب هذا الأخير مع الظروف القائمة»⁵.

¹ مخافش مصطفى، المرجع السابق، ص 11.

² عمر محمد الشوكي، القضاء الإداري، دراسة مقارنة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2007، ص 76.

³ خليف محمد، الضوابط القضائية للسلطة التقديرية للإدارة، دراسة مقارنة، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2015-2016، ص 24.

⁴ خليف محمد، المرجع السابق، ص 24.

⁵ المرجع نفسه، ص 24.

أما الفقيه waline يعتبر أن مجال الاختصاص التقديري للإدارة «أنه لا يمكن أن يكون للإدارة حرية تقدير التزاماتها القانونية بأي حال من الأحوال، بل تكون اختصاصاتها في هذا المجال محددة، ولا تكون سلطاتها تقديرية الا في حالة تحديد مناسب لاتخاذ قرار معين أو اتخاذه في صورة بعينها، أو اتخاذه في وقت معين فهي ملزمة بما هو شرعي ولكنها حرة فيما هو صالح»¹.

الفرع الثاني: الفقه المصري:

اتجه العديد من الفقهاء المصريين الى الأخذ بالفقه الفرنسي، ونلاحظ هذا من خلال تأييد القانون المصري لنظيره الفرنسي في هذا الصدد ويتبين هذا من خلال تقديم فكرة السلطة التقديرية للإدارة كالإلزام قانوني وحاجة قانونية لابد منها، فقام الفقيه "سليمان الطماوي محمد" بتأييد رأي "بونارد" الفرنسي، لذا يتشارك الى حد بعيد مع قرارات تقديرية، تقوم على أساسين: حيث مضمون الأساس الأول الأعمال التقديرية فلم يبقى هذا النوع من القرارات الإدارية، سوى أعمال السيادة.

أما الأساس الثاني فإن التقدير أو التقييد في القرارات الإدارية، يرد على عنصر بعينه من العناصر التي يتكون منها القرار الإداري².

ومن أهم التعاريف كذلك للسلطة التقديرية للإدارة، هي: "الحرية التي تتمتع بها الإدارة في مواجهة كل الأفراد والقضاء، لتختار في حدود الصالح العام وقت ووسيلة تدخلها، وتقدير بعض الحالات القانونية التي تحدث، ولتقدير أصلح الوسائل للمواجهة"³.

¹ المرجع نفسه، ص 24.

² سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الادرية، دراسة مقارنة، عين الشمس، الطبعة السادسة، بيروت، 1991، ص 50.

³ مخافش مصطفى، السلطة التقديرية للإدارة في اصدار القرارات الإدارية، رسالة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة بوبكر بلقايد، تلمسان، 2008، ص 12.

أما الأستاذ محمد رفعت عبد الوهاب يرى بأن السلطة الاستثنائية ويقصد بها السلطة التقديرية: "بأنها تملك السلطة التي تتمتع بها الإدارة بناء على ما يسمح لها القانون من حرية في تقدير الظروف الواقعية واتخاذ القرار الذي تراه ملائماً لهذه الظروف"¹.

الفرع الثالث: الفقه الجزائري:

لقد سار فقهاء القانون في الجزائر من خلال المحاولات التي قاموا بها، لتعريف مفهوم سلطة الإدارة التقديرية، في إطار التعريفات السالفة الذكر.

فالأستاذ محمد الصغير بعلي، يرى بأن السلطات التقديرية تكون مجسدة، "عندما يترك للإدارة قدر معين من الحرية من حيث الاختيار بين اتخاذ القرار من عدمه، رغم توافر شروطه مراعاة للظروف والمعطيات والمقتضيات السائدة بالإدارة" ومثال ذلك قرار منح الأوسمة والنياشين، إذ تتمتع الإدارة المختصة بتقدير مدى استحقاق الشخص للترتيب، ومن أبرز المجالات التي تظهر فيها السلطة التقديرية، الحفاظ على النظام العام وما يخول لهيئات الضبط الإداري الوطنية (رئيس الجمهورية)، أو المحلية (رئيس البلدية) من سلطات اختيار القرار الملائم والمناسب للظروف المحيطة به².

ويرى الأستاذ عمار عوابدي، أهمية القرارات الإدارية، الصادرة عن سلطة الإدارة من الناحية العلمية والفعالية الإدارية كالتالي:

¹ محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري، الكتاب الأول، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2005، ص 197.

² محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، طبعة مزيدة ومنقحة، عنابة، 2005، ص 17.

1- تعتبر القرارات الإدارية (عملية اتخاذ القرارات)، وسيلة عملية وفنية وعملية حتمية ناجعة لتطبيق وتنفيذ السياسات والاستراتيجيات العامة في الدولة والمنظمة وتحقيق أهدافها المرسومة والمنشودة بصورة عملية وموضوعية ورشيده.

2- تلعب القرارات الإدارية دورا حيويا وفعالا في القيام بكافة العمليات الإدارية، مثل عملية التخطيط والتنظيم والرقابة، بل هي المنطق للقيام، بأي عملية إدارية_ كما هو ما يقره بعض العلماء الإدارة العامة_ أمثال هيربرت سايمون.

3- تؤدي عملية اتخاذ القرارات الإدارية دورا هاما وحيويا في تجسيد وتكييف وتفسير وتطبيق الأهداف والسياسات والاستراتيجيات العامة في الدولة والمنظمة في واقع الحياة العامة.

4- تؤدي القرارات الإدارية عن طريق عملية اتخاذ القرارات الإدارية، دورا هاما في تجميع المعلومات اللازمة للوظيفة الإدارية، عن طريق استعمال وسائل علمية وتكنولوجية متعددة ومختلفة للحصول على المعلومات اللازمة للتنظيم الإداري.

وكذلك تؤدي الى استعمال الأساليب والمناهج والطرق والوسائل العلمية الحديثة في دراسة كافة جوانب الحياة والوظيفة الإدارية في الدولة.

ومن الناحية العمالية يظهر التالي:

1- تكشف القرارات الإدارية عن سلوك وموقف القادة والرؤساء الإداريين وتكشف عن القوى والعوامل الداخلية والخارجية الضاغطة على متخذي القرارات الإدارية.

الأمر الذي يسهل مهمة عملية رقابة هذه القرارات الإدارية والتحكم فيها والتعامل مع هذه المواقف والضغوطات مستقبلا بصورة دائمة.

2- تعتبر القرارات الإدارية وسيلة للاختبار وقياس مدى قدرة القادة والرؤساء الإداريين في القيام بالوظائف والمهام الإدارية المطلوبة تحقيقها وانجازها بأسلوب علمي وعملي رشيد.

3- تعتبر القرارات الإدارية ميدانا واسعا للرقابة الإدارية والسياسة والشعبية والقضائية على النشاط الإداري في الدولة من زاوية مجال القرارات الإدارية¹.

وكذا التعريف الذي يفيد أن القرار الإداري الصادر عن سلطة الإدارة التقديرية، هو " عملية الاختيار بين بدائل"².

وعرفت السلطة التقديرية للإدارة رئيسة مجلس الدولة الجزائري، فريدة أبركان، قولها "هي أن تكون الإدارة حرة تماما في التصرف في هذا الاتجاه أو ذلك بدون أن تكون خاضعة لأي شرط، فهي قادرة على تقدير الشروط التي تتخذ في ضوءها قرارها، ومثال على ذلك سلطة رئيس الجمهورية في منع العفو أو الأوسمة واختيار طريقة تسيير المرافق العامة، انشاء أو تعديل سلك من أسلاك الموظفين"³.

ويعبر الأستاذ عمار بوضياف، عن مهمة سلطة الإدارة التقديرية على النحو التالي "وتقدم الإدارة سواء المركزية أو المحلية أو المرفقية خدمات كثيرة للجمهور سواء في المجال الإداري أو الاقتصادي، أو الاجتماعي، فالإدارة هي يد الدولة لقيامها بمهامها المختلفة وتلبيتها لشتى الاحتياجات والخدمات بما يضيف أهمية خاصة على القانون الإداري"⁴.

1- عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع بوزريعة، طبع 2003، الجزائر، ص 10،9.

2- عمار بوحوش، الاتجاهات الحديثة في علم الإدارة، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر.

3- فريدة أبركان، رقابة القاضي الإداري على السلطة التقديرية للإدارة، مجلة مجلس الدولة، العدد 01، الجزائر، 2002، ص 37.

4- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، جسر للنشر والتوزيع، الطبعة الرابعة، 2017، الجزائر، ص 11.

المبحث الثاني:

حدود السلطة التقديرية للإدارة في مجال القرارات الإدارية

يقصد بمبدأ المشروعية احترام القانون أي خضوع جميع تصرفات السلطات العامة في الدولة بكل هيئاتها وأجهزتها للقواعد القانونية السارية المفعول، حيث نصت المادة 4 من المرسوم رقم 131/88 المنظم للعلاقات بين الإدارة والمواطن كآلاتي: "يجب أن يندرج عمل السلطة الإدارية في إطار القوانين والتنظيمات المعمول بها، وبهذه الصفة، يجب أن تصدر التعليمات والمنشورات والمذكرات والآراء ضمن احترام النصوص التي تقتضيها"¹.

وعليه سنتناول ضوابط حدود السلطة التقديرية للإدارة في مرحلة الانشاء لقراراتها الإدارية والقيود عليها (المطلب الأول)، وحدود السلطة التقديرية للإدارة في مرحلة تنفيذها لقراراتها الإدارية وتجاوزاتها (المطلب الثاني).

المطلب الأول:

ضوابط حدود السلطة التقديرية للإدارة في مرحلة الانشاء لقراراتها الإدارية

والقيود عليها

الإدارة العامة هي مرآة الدولة وأداتها، بواسطتها تخضع الدولة خططها وبرامجها وترسم سياستها وتحقق أهدافها، ونجاح الإدارة العامة في تحقيق الأهداف المرسومة لها يتوقف الى حد بعيد على مدى احتضانها لعناصر بشرية كفئة منتجة وخلقوة، تؤثر المصلحة العامة على كل ما عداها وتضع نصب أعينها انجاز الأعمال الموكلة اليها بأسرع ما يمكن وبأدنى كلفة ممكنة

¹ المادة 4 من المرسوم رقم 88-131 المؤرخ في 04 يوليو 1988، المتعلق بتنظيم العلاقة بين الإدارة والمواطن، جريدة رسمية، العدد 27، المؤرخة في 06 يوليو 1988.

وبأفضل نوعية¹، ونتناول من خلال هذا المطلب، مرحلة نشأة القرار الإداري (الفرع الأول)، ثم الإجراءات المتبعة لتنظيم حدود السلطة التقديرية للإدارة (الفرع الثاني)، وكذا الجزاءات المترتبة عن عدم احترام حدود السلطة التقديرية للإدارة (الفرع الثالث).

الفرع الأول: مرحلة نشأة القرار الإداري

لا يقتصر دور الإدارة على أن تكون مجرد أداة لتنفيذ القوانين حرفياً لأن من شأن ذلك أن يصيب نشاطها بالجمود والركود وتنعهد لديها ملكة الابتكار والتجديد ومن ثم فإنه يتعين أن تكون للإدارة سلطة تقديرية حتى تتمكن من ممارسة نشاطها وتحقيق أهدافها على وجه سليم، مما يكفل حسن سير المرافق العامة بانتظام واطراد وبكفاية، بما يحقق المصلحة العامة².

أولاً: ظروف نشأة القرار الإداري:

تتكون الأعمال القانونية أو السلطات الإدارية لكي تقوم الإدارة بمزاولة نشاطها باعتبارها سلطة عامة، من طائفتين: الأولى: القرار الإداري، والثانية: العقد الإداري.

والقرار الإداري يختلف عن العقد الإداري من ناحية مصدر العمل أو طريقة اتخاذه فالقرار الإداري يصدر من جانب واحد وهو جهة الإدارة وحدها ويصدر في الإرادة المنفردة من جهة الإدارة. بينما العقد الإداري ليس من صنع الإدارة وحدها بل يتم بموافقة الإدارة وطرف آخر متعاقد معها.

والقرارات الإدارية بصفة عامة، تعتبر أكثر مرونة وأقل استقراراً من الأعمال القانونية في مجال القانون الخاص، ومن المسلم به في فقه القانون العام أن القرارات الإدارية تخضع لقواعد مغايرة تماماً عن تلك التي يعرفها القانون الخاص، وأن هذه القواعد تستجيب بمرونة لمقتضيات

¹ فوزي حبيش، القانون الإداري العام، الإبطال لتجاوز حد السلطة والأعمال الإدارية، المؤسسة الحديثة للكتاب، الطبعة الأولى، لبنان، 2011، ص 3.

² سعيد الحكيم، الرقابة على أعمال الإدارة في الشريعة الإسلامية والنظم الوضعية، دار الفكر العربي، الطبعة الثانية، القاهرة، 1987، ص 39.

حسن سير المرافق العامة ذلك أن المرفق العام ترجع اليه غالبية قواعد القانون الإداري الحديثة، يخضع لثلاث أسس عامة هي: دوام سيره بانتظام واطراد وقابليته للتغيير والتبديل في كل وقت ومساواة المنتفعين أمامه، ومن هذه الأسس الثلاثة أشتقت معظم أسس وقواعد القانون الإداري الحديث، ومنها القواعد المتعلقة بامتيازات السلطة الإدارية.

تعد القرارات الإدارية من أهم مظاهر الامتيازات التي تتمتع بها السلطة الإدارية والتي تستمدّها من القانون العام وأيضا وسيلتها المفضلة في القيام بوظائفها المتعددة والمتجددة في الوقت الحاضر لما تحقّقه من سرعة وفاعلية في العمل الإداري، إمكانية البت من جانبها وحدها في أمر من الأمور، دون حاجة الى الحصول على رضا ذوي الشأن، أو حتى معاونتهم وذلك بإنشاء حقوق للأفراد أو التزامات عليهم، هذا بالإضافة الى قدرة الإدارة على تنفيذها تنفيذا مباشرا وبالقوة الجبرية¹.

ثانيا: مرحلة تكوين القرار الإداري:

تنقسم القرارات الإدارية من حيث تكوينها الى قرارات بسيطة لها كيانها المستقل وتستند الى عملية قانونية واحدة غير مرتبطة بعمل قانوني آخر كالقرار الصادر من رئيس المصلحة بتعيين موظف أو بتوقيع عقوبة، والقرار الصادر بمنح ترخيص أو رفضه.

وهناك قرارات مركبة تتم على مراحل مثل إجراءات نزع الملكية أو إرساء المزاد (المناقصة) فهي إجراءات مندمجة تدخل في تكوين عملية قانونية مركبة.

ويقصد بالقرارات البسيطة: "تلك القرارات التي تصدر بصفة مستقلة عن غيرها من القرارات أي أنها تكون قائمة بذاتها ولا ترتبط بقرارات أخرى أو عمل قانوني آخر".

كالقرارات الصادرة بتعيين موظف أو ترقيته أو نقله وهي الصورة الأكثر شيوعا في القرارات الإدارية اذ تعتبر (القرارات الإدارية البسيطة) من اختصاص الهيئات الإدارية اللامركزية حيث تقوم

¹ حسام الدين محمد مرسي، ضوابط القرار الإداري، كليات الخليج للعلوم الإدارية والإنسانية، المملكة العربية السعودية، دون سنة نشر، ص، 127، 128.

اللامركزية الإدارية على توزيع الوظيفة الإدارية بين الجهاز الإداري المركزي وهيئات أخرى مستقلة على أساس إقليمي.

أما القرارات الإدارية المركبة: هي القرارات التي تدخل في تكوين عمل قانوني اداري مثل قرار نزع الملكية للمنفعة العامة وقرار إرساء المزاد أو المناقصة في العقود الإدارية فالقرار الإداري الصادر بنزع الملكية للمنفعة العامة تصاحبه أعمال إدارية أخرى قد تكون سابقة أو معاصرة أو لاحقة له وتتم على مراحل متعددة تبدأ بتقرير المنفعة العامة للعقار موضوع نزع الملكية ثم اعداد كشوف الحصر لها وأخيرا صدور قرار نقل الملكية أو تقرير المنفعة العامة، وهي من اختصاص الهيئات المركزية بصفتها السلطة المركزية التي تباشر جميع الاختصاصات في جميع أنحاء الدولة اما بنفسها أو بواسطة موظفين تابعين لها، ومن بين قرارات الإدارة المركزية القرارات الملكية أو الجمهورية، المراسيم بقوانين، وقرارات مجلس الوزراء.

فقد استقر القضاء الإداري في فرنسا على أن القرارات الإدارية السابقة على إبرام العقد أو الممهدة لانعقاده مثل قرارات لجان فحص العطاءات ولجان البت في العطاءات وقرار استبعاد أحد المتقدمين وقرار إرساء المزايدة أو الغائها هي قرارات إدارية مستقلة عن العقد يجوز الطعن بها بدعوى الإلغاء وسمحت نظرية الأعمال الإدارية المنفصلة لمن له مصلحة من الغير أن يطعن بالإلغاء في هذه القرارات أما المتعاقدون فليس لهم أن يطعنوا في هذه القرارات الا أمام قاض العقد وعلى أساس دعوى القضاء الكامل.

ومع ذلك فإننا نرى أن الغاء القرار الإداري الذي أسهم في تكوين عملية قانونية معينة، يجب أن يؤدي الى الغاء العملية بتمامها، لأن ما ينبني على باطل فانه يبطل بالتبعية¹.

ثالثا: مرحلة صدور القرار الإداري:

القرار الإداري هو عمل اداري فهو يصدر عن سلطة إدارية مركزية أو لامركزية وفقا للمعيار العضوي المعتمد في المادة 800 من القانون 08-09 المتعلق بقانون الإجراءات المدنية

¹ حسام الدين محمد مرسي، ضوابط القرار الإداري، المرجع السابق، ص 150، 151، 152.

والإدارية¹، ولذلك لا تعتبر الأعمال والتصرفات الصادرة عن السلطات القضائية والتشريعية والسياسية، قرارات إدارية.

فالقرار الإداري صادر عن الإرادة المنفردة للسلطة الإدارية حتى يكون تصرف الإدارة العامة قرارا إداريا يجب أن يصدر بإرادتها المنفردة حينما تمارس صلاحياتها القانونية، وعليه فإن العقود الإدارية التي تبرمها السلطات الإدارية لا يمكن أن تكون محل دعوى الإلغاء بل تكون محل دعوى القضاء الكامل، هذه القاعدة ليست مطلقة في مداها ذلك أن دعوى الإلغاء تقبل ضد القرارات المنفصلة للعقود الإدارية وان كان موضوعها مرتبط مباشرة بإبرام هذه العقود وتنفيذها.

وكمثال عن القرارات المنفصلة المتعلقة بإبرام العقود الإدارية نجد مداوات المجلس الشعبي البلدي المتعلقة بإبرام الصفقات العمومية التي تسمح لرئيس المجلس بإبرام الصفقة العمومية، فهذه المداولة رغم أن موضوعها يتعلق بعقد اداري الا أنها منفصلة عنه ويمكن مخصصتها بدعوى الإلغاء وهذا ما نصت عليه المادتين 155 من القانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية²، والمادة 149 من القانون رقم 07-12 المتعلق بالولاية³.

القرار الإداري تصرف قانوني أي أن تصدره الإدارة بقصد وإرادة احداث أثر قانوني سواء بإحداث مركز قانوني جديد أو تعديل مركز قانوني قائم أو الغاء مركز قانوني قائم.

وبالتالي تخرج الأعمال المادية للإدارة من رقابة القاضي بواسطة دعوى الإلغاء.

فالقرار الإداري الذي يشترط لقبول دعوى الإلغاء هو ذلك العمل القانوني الصادر عن السلطة الإدارية بإرادتها المنفردة والذي يتمتع بالطابع التنفيذي ويلحق الأذى بذاته⁴.

¹ قانون رقم 08-09 مؤرخ في 25 فبراير 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية، العدد 21، المؤرخة في 23 ابريل 2008.

² القانون رقم 10-11 المؤرخ في 22 يوليو 2011 المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، العدد 37، المؤرخة في 03 يوليو 2011.

³ القانون رقم 07-12 المؤرخ في 21 فبراير 2012 المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية، العدد 12، المؤرخة في 21 فبراير 2012.

⁴ بن مبارك راضية، محاضرات في المنازعات الإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عنابة 2، السنة الجامعية، 2021-2022، ص 52، 53.

الفرع الثاني: القيود الواردة على القرار الإداري.

قد يلجأ المشرع في تشريعاته الى تبيان الأمور الجوهرية والفرعية، أي أنه يحدد الهدف الذي يبتغيه والوسيلة الواجب اتباعها لتحقيقه والوقت الملائم لقيام الإدارة بالتصرف الكفيل بإنجاز هذا الهدف أي أن القانون هنا هو الذي يبين للإدارة المنهج أو السلوك الذي يجب عليها اتباعه في مباشرة نشاطها وبالتالي يكون اختصاصها مقيدا وبالتالي تلتزم الإدارة بإصدار القرار المطلوب والذي توافرت أركان إصداره وشروطها، كما أنها لا تستطيع إصدار قرار آخر بدل القرار المطلوب¹.

أولاً: قيود تتعلق بالشكل:

وهنا نشير الى الشكل والاجراء، فلا وجود لقواعد عامة تحدد الشكل والاجراء اللازم في جميع القرارات الإدارية، الا أنه قد يجبر المشرع على الإدارة الأخذ بإجراء محدد أو افرغ قرارها في قالب أو شكل معين، تحت طائلة البطلان.

والفقه عمل على التمييز بين الإجراءات والشكليات بحسب اختلاف تأثير كل منهما على مشروعية القرار، وقد استند في ذلك على معايير قسم بموجبها هذه الإجراءات والشكليات الى جوهرية يترتب على عدم الأخذ بها إصابتها القرارات الإدارية بعبء الاجراء أو الشكل، مما يعرضها للإلغاء من طرف القضاء الإداري المختص وأخرى ثانوية لا تؤثر على صحة وسلامة القرارات الإدارية.

ان أهمية ركن الاجراء والشكل تكمن في تقوية ودعم مبدأ المشروعية في الدولة، واجتناب العفوية والذاتية في اتخاذ القرار الإداري، حيث يكون للإدارة فرصة الدراسة والتدبر لتجنب الوقوع في الأخطاء، وبذلك يتم إرساء الضمانات الضرورية لحفظ الحقوق، والموازنة بين مصالح الأفراد

¹ عبد الله طلبه، القانون الإداري، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، القضاء الإداري، الطبعة الثامنة، منشورات جامعة دمشق، 2006-2005، ص 31.

والمصالح العامة، وتمكين القضاء الإداري من بسط رقابته على القرار الإداري، والتأكد من مطابقته لمبدأ المشروعية، ويتضح اختلاف الشكل عن الاجراء في القرار الإداري على النحو المبين فيما يأتي:

1- الإجراءات:

وهي التصرفات والأعمال والتراتب التي يجب أن يمر بها القرار الإداري، قبل أو عند أو بعد صدوره، كإجراء التحقيق في قرار نزع الملكية للمنفعة العامة، ونشر اعلان عن اجراء مسابقة أو امتحان، وتبليغ انذار قبل الفصل للتخلي عن المنصب، وحق الدفاع في القرار التأديبي...الخ.

2- شكل القرار:

والمقصود بالشكل هنا المظهر الخارجي للقرار الإداري، بمعنى القالب المادي الذي يوضع فيه وقد يكون شفويا أو مكتوبا، ضمنيا أو صريحا، وبحسب ما يقتضيه الحال فأحيانا يتضمن التحييث والتسبيب والتوقيع.

ثانيا: قيود تتعلق بالموضوع:

القرارات الادارية المشروعة والسليمة هي التي تكتمل عناصر مشروعيتها، وتستفي الأركان الموضوعية والشكلية التي تقوم عليها.

ويقصد بمحل القرارات الإدارية الأثر القانوني المباشر والحال التي تحدثه القرارات سواء بإنشاء مراكز قانونية أو تعديلها أو انهاؤها.

يشترط أن يكون المحل مشروعاً، وذلك بعدم مخالفة القرارات للقانون بمفهومه الواسع، وبمعنى أنه يجب أن تكون الآثار القانونية التي تقصد الإدارة ترتيبها جائزة قانوناً، من حيث اتفاقها وعدم تعارضها ومخالفتها للنظام القانوني السائد في الدولة ضماناً لمبدأ المشروعية.

ويشترط القضاء في محل القرارات الإدارية أن تكون الآثار القانونية للقرارات ممكنة التحقيق، قانونياً وواقعياً، لأنه متى كان ذلك مستحيلاً كانت القرارات معدومة، كقرار تحويل طالب

من جامعة لأخرى، دون أن يكون مسجلا فعلا في الجامعة، أو كترقية موظف بعد احالته على التقاعد.

والمقصود كذلك بركن الهدف في القرارات الإدارية النتائج النهائية التي تهدف الإدارة العامة لتحقيقها من وراء إصدارها، ويتميز ركن الغاية بطابعه الذاتي اذ هو تعبير واضح وصريح عن نية وقصد الإدارة المصدرة للقرارات، ويشترط لصحة القرارات الإدارية أن تهدف لتحقيق غايات مشروعة، وتأخذ في الواقع صورتين رئيسيتين:

1-احترام قاعدة تخصيص الهدف:

لاعتبار حدود المصلحة العامة فضفاضة وواسعة، فالمشرع قد يحدد للإدارة في إطار المصلحة العامة هدفا خاصا ومحددا من وراء النشاط الذي تقوم به ولا يجوز السعي لتحقيق غيره، اذ يجب الوقوف عنده ولو كان الهدف الذي تسعى لتحقيقه متعلقا بالصالح العام.

2-تحقيق المصالح العامة:

الإدارة تسعى دائما من وراء القيام بأنشطتها الى تحقيق المصلحة العامة والا كان نشاطها غير مشروع وقراراتها مشوبة بعيب الانحراف في استعمال السلطة.

ولحسن سير عمل الإدارة وتحقيق غاياتها التي منحت لها، ومن بين أهم تلك الامتيازات التي تتمتع بها الإدارة هي منحها ذلك القدر من الحرية في اختيار الوقت الذي تراه مناسبا لإصدارها بعض القرارات أو الامتناع عنها، وتسمى هذه الحرية بالسلطة التقديرية للإدارة¹.

ثالثا: قيود تتعلق بالاختصاص:

ويقصد به التمكين أو القدرة الممنوحة للموظف أو الجهة الإدارية والتي تخولها ممارسة أعمال معينة، وراح الفقه يشبه الاختصاص في القانون العام بفكرة أهليه الأداء في القانون الخاص،

¹ جمال مرخوفي، رقابة القاضي الإداري على السلطة التقديرية للإدارة، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2014.2015، ص أ.

لتعلقها بالقدرة على مباشرة التصرفات القانونية المختلفة، وقواعد الاختصاص تستمد مصدرها من النص التشريعي على اختلاف درجاته الدستورية والقانونية والتنظيمية.

وبذلك لا بد أن يصدر القرار الإداري محترماً وأخذاً في الاعتبار مصادر النظام القانوني، المتعلقة بتوزيع الاختصاص بين الهيئات المختلفة للجهاز الإداري، والتي تعتبر كذلك من الأفكار الأساسية التي يقوم عليها النظام العام تكريماً لمبدأ الفصل بين السلطات، ومراعاة لمصالح الإدارة والأفراد وتحديدًا للمسؤوليات الناتجة عن ممارسة الإدارة لوظائفها.

وتعتبر قواعد الاختصاص من النظام العام بذلك لا يجوز الاتفاق على مخالفتها، وإلا أصبح القرار مشوباً بعيب عدم الاختصاص، ولمن له مصلحة حق الطعن فيه بدعوى الإلغاء ويمكن للقاضي الإداري أن يثيره من تلقاء نفسه في أي مرحلة من المراحل.

وقواعد الاختصاص تتحدد بالاستناد إلى العنصر الشخصي والموضوعي والزمني والمكاني وهي العناصر التي تشكل مجالاً لرقابة القاضي الإداري بموجب دعوى الإلغاء، على النحو الذي يتبين فيما يلي:

1- الاختصاص الشخصي:

إن المقصود بالعنصر الشخصي في ركن الاختصاص، تحديد الشخص (الموظف) أو الجهة الإدارية التي لها ترخيص باتخاذ القرارات الإدارية، بمنطق أن القرارات الإدارية السليمة، المنتجة لأثارها القانونية يجب أن تصدر من الذي يمتلك الصفة القانونية وإلا كانت هذه القرارات باطلة أو معدومة.

وإن أهم ما يرد من استثناء على الاختصاص الشخصي هو الأخذ بنظرية الموظف الفعلي، وهو الشخص الذي لم يصدر قرار تعيينه في المنصب مع الاعتداد بالأخذ بالقرار الصادر عنه واعتباره قانونياً منتجاً لأثاره سواء في الظروف العادية لحماية لمصالح الأفراد على أساس الظاهر أو في الظروف الاستثنائية ضماناً لمبدأ استمرارية المرفق العام.

2- الاختصاص الموضوعي:

ان المقصود بالاختصاص الموضوعي، هو تحديد طبيعة التصرفات والأعمال القانونية المخولة والممنوحة للشخص أو الهيئة الإدارية وهو الوجه الآخر للاختصاص الشخصي، حيث بتحديد المهام ورسم الوظائف، بإمكان كل شخص من أشخاص القانون الإداري، سواء جهة محلية أو مركزية أو مرفقية من معرفة مهامه وصلاحياته، فيقوم بالقيام بها ولا يتدخل في مهام واختصاصات جهات إدارية أخرى، ومن الطبيعي أن مخالفة الاختصاص الموضوعي يرتب بطلان القرار الإداري، فعلى سبيل المثال من اختصاص رئيس الجمهورية حق العفو الشامل وأيضا قيادة القوات المسلحة، وله أن يعلن حالة الحصار، وإبرام المعاهدات.

وعلى اعتبار تعدد واتساع أوجه النشاط الإداري، الأمر الذي دفع المشرع أن يعترف لبعض القائمين بأعباء السلطة الإدارية بنقل جزء من اختصاصهم الى غيرهم، وشأن ذلك في حالة التفويض، الحلول، أو الانابة.

أ- التفويض:

يعتبر التفويض أهم وسيلة قانونية لتخفيف العبء على الرئيس الإداري الذي يملك جملة من الصلاحيات المحددة في القانون، غير أنّ هذه الوسيلة القانونية لا يمارسها الرئيس بصفة مطلقة إذ تحكمها قيود وضوابط ينتج عن عدم احترامها جعل كل من تصرفات الرئيس والمرؤوس المستندة إلى التفويض باطلة وغير مشروعة. وعليه حتى نكون أمام تفويض إداري صحيح لا بدّ من توافر شروطه الموضوعية والشكلية التي يتطلبها القانون¹.

- شروط التفويض:

¹ أحسن غربي، قواعد تفويض الاختصاص الإداري في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والسياسية، الجزائر، مجلد 11، أبريل 2020، ص 57-76.

والمقصود بالتفويض بأن يعهد ويسلم الرئيس الإداري بعض من اختصاصاته ومهامه التي يستمدّها بقوة القانون الى مرؤوسيه أو معاونيه المباشرين وفقا للقوانين، وعليه فان التفويض يتم بحسب الشروط التالية:

- لا تفويض في التفويض، بمعنى لا يصح للمفوض اليه أن يفوض بدوره الاختصاصات المفوضة اليه الى شخص آخر ثالث.

- لا يجوز أن يكون التفويض كلي بل يكون جزئي.

- التفويض لا بد أن يكون بنص قانوني يرضه.

-أنواع التفويض:

الفقه الإداري يميز بين نوعين من التفويض، تفويض التوقيع وتفويض الاختصاص.

- التفويض في التوقيع فيكون من خلال تخويل المفوض اليه توقيع قرارات باسم الموظف الأصيل وهو المفوض، أما التفويض في الاختصاص فيكون من خلال نقل بعض الاختصاصات المتعلقة بموظف أو سلطة إدارية الى موظف آخر أو سلطة إدارية أخرى.

- ان تفويض التوقيع لا يمنع الموظف الأصيل من ممارسة اختصاصه ويمكنه التوقيع حتى مع وجود التفويض، أما تفويض الاختصاص فيمنع فيه المفوض من ممارسة هذه الاختصاصات التي يقوم بتفويضها طيلة مدة التفويض.

- يقوم التفويض في التوقيع على اعتبار شخصي فينتهي إذا اعترض أحد طرفي التفويض عارض كالوفاة أو المرض أو الاستقالة، ولا يقوم التفويض في الاختصاص على اعتبار شخصي فيبقى التفويض قائما حتى في حالة حدوث عارض كالاستقالة أو الوفاة أو المرض.

- لا تختلف القيمة القانونية للقرار الإداري أو العمل في التفويض في التوقيع مهما كان الموقع سواء كان المفوض أو المفوض اليه، وتختلف القيمة القانونية للقرار الإداري أو العمل في تفويض الاختصاص بحسب مصدر العمل.

ب- الحلول:

عندما يتعرض صاحب الاختصاص الأصلي لمانع ما يسبب غيابه، سواء بإرادته كالاستقالة أو الامتناع عن عمل أو كان بغير إرادته كالموت أو المرض على سبيل المثال، فهنا يعين المشرع من يحل محل الأصليل ويمارس بالطبع اختصاصاته نفسها.

ج- الانابة:

في حالة حدوث شغور في منصب ما نتيجة امتناع عن عمل سببه المرض أو السفر أو مهمة ما أو غياب، تقوم السلطة صاحبة الاختصاص نفسها أو السلطة التي تلوها بتعيين من ينوب للقيام بالأعمال وفقا لما ينص عليه القانون.

الفرق بين الانابة والحلول، ففي حالة الانابة فالأصيل لم يتهاون على القيام بواجباته ولم يتمرد بل امتناعه كان بسبب سفر أو مهمة خاصة أو مرض، فهنا يخول القانون للأصيل اختيار من ينوبه ممن يراه مناسبا لاستخلافه، كما هو الحال حين يختار رئيس المجلس الشعبي البلدي نائبا يخلفه في أثناء غيابه، أما في حالة الحلول نكون أمام تمرد وتقايس الأصليل وامتناعه عن القيام بواجباته مما يؤدي بالجهة الوصية للحلول مكانه.

3- الاختصاص الزمني:

كل بداية للحياة الوظيفية تكون بإصدار قرار التعيين والتتصيب والذي تصدره الجهة المختصة، فيتحصل الموظف من خلاله على صفة تؤهله لمباشرة مهامه وصلاحياته، وتنتهي هذه الصفة بالتقاعد أو الوفاة، أو الاستقالة أو بنقل الموظف نوعيا الى منصب آخر.

فلا يجوز اصدار قرارات إدارية من طرف موظف لم يكتسب الصفة بعد، أو بعد فقدانها، لأنه يصبح غير مختص زمنيا بإصدار القرارات، وفي المقابل اذا حدد القانون مدة معينة للقيام بالتصرف فعلى الإدارة المختصة الالتزام بإصدار القرار خلال تلك الفترة الزمنية المحددة والا كان القرار مشوبا بعيب عدم الاختصاص الزمني، وهذا ما تقرر بموجب المادة 166 من الأمر رقم 03-06 المؤرخ في 15 جويلية 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية،

بقولها: "... اذا لم يتخذ القرار التأديبي خلال 45 يوم من تاريخ معاينة الخطأ، يسقط الخطأ المنسوب الى الموظف بانقضاء الأجل"¹.

4- الاختصاص المكاني:

وهنا نكون أمام التمييز بين القرارات الصادرة عن السلطة المركزية التي تمارس اختصاصها عبر جميع إقليم الدولة ولها طابع وطني، والقرارات الصادرة عن السلطة اللامركزية التي يحدد القانون نطاق اختصاصاتها الإقليمية، كالوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي، بحيث يترتب على تجاوزها للنطاق الجغرافي المحدد لها بطلان قراراتها، بسبب عيب عدم الاختصاص المكاني، كأن يصدر والي ولاية الوادي قرار يمتد أثره الى ولاية ورقلة على سبيل المثال.

المطلب الثاني:

حدود السلطة التقديرية للإدارة في مرحلة تنفيذها لقراراتها الإدارية وتجاوزاتها

سبقت الإشارة الى أن سلطة الإدارة تكون مقيدة عندما يقيدتها القانون بتوافر شروط معينة، لكي تمارس نشاطها وعلى العكس تكون الإدارة في حالة سلطة تقديرية عندما يكون لها حرية تقدير الظروف المناسبة في اتخاذ القرارات المناسبة والملائمة من عدمها من ذلك.

قواعد الاختصاص قواعد أمر لا يجوز للسلطات الإدارية أن تستعمل فيها السلطة التقديرية والاعتداء على حدود الاختصاص المحددة مسبقا من قبل المشرع.

وعليه نتناول مرحلة نفاذ وتنفيذ القرارات الإدارية (الفرع الأول)، تجاوز الإدارة حدود سلطتها التقديرية (الفرع الثاني).

¹ أمر رقم 06-03 مؤرخ في 15 يوليو 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 46، المؤرخة في 16 يوليو 2006.

الفرع الأول: مرحلة نفاذ وتنفيذ القرارات الإدارية

تتميز الإدارة على اعتبار أنها سلطة عامة بمميزات أساسية تبوأها مركزا ممتازا في تنفيذ قراراتها بالنسبة للأفراد، فتكون قراراتها سارية في حق المخاطبين بها وان ظهر منهم اعتراضا بشأن هذه القرارات، وهذا وان تقدم هؤلاء بتظلم اداري، أو حتى وان رفعوا دعوى قضائية، فيضل القرار الإداري ساريا في حقهم ما لم تقوم الجهة الإدارية نفسها أو الجهة الأعلى منها بسحب القرار أو الغاءه، واذا كفل القانون للمعنيين بالقرار حق الطعن فيه قضائيا أو إداريا فان ذلك لا يعفيهم من الالتزام بمحتوى القرار، لأن الإدارة صاحبة سلطة التنفيذ المباشرة للقرارات الصادرة عنها دون الحاجة الى أن تلجأ لأي سلطة أخرى، ويعد هذا الحق امتيازاتها الخطرة.

ويوجد اختلاف بين تنفيذ القرارات الإدارية عن نفاذها في ذاتها، فالنفاذ عملية قانونية تتم عن طريق الشهر والاصدار، أما التنفيذ فهو ذلك العمل المادي اللاحق لنفاذ القرار الإداري ويتم مباشرة وقد لا يتم الا بعد فترة زمنية لأسباب متعددة، فعلى سبيل المثال: فنفاذ قرار التعيين يكون بمجرد صدوره في مواجهة الإدارة وبمجرد علمه بالقرار في مواجهة من تم تعيينه وموافقته عليه ولكن تنفيذه يتحقق الا عند استلام الموظف المعين العمل ومباشرته لاختصاصاته.

والقرارات الإدارية بحسب الأصل واجبة التنفيذ من جانب أطرافه اختياريا وطوعية وفي الغالب لا تكون مشكلة تنفيذ لإدارة لقراراتها حيث لا يمكن بأي حال من الأحوال تصور الإدارة لقرار ليس لها الرغبة في تنفيذه ومع ذلك بإمكان ذوي المصالح اجبار الإدارة على التنفيذ إذا امتنعت عن ذلك أو كان منها التراخي في تنفيذه لأي سبب من الأسباب وذلك عن طريق القضاء.

مجلس الدولة المصري والفرنسي استقرا على أن القرارات الإدارية في الأصل تعتبر نافذة منذ تاريخ صدورها من السلطات الإدارية صاحبة الإصدار، وتكون نافذة مباشرة وفورا في حق الإدارة، ولا يتوقف ذلك على علم الأفراد، الذين توجه إليهم الا إذا تم اعلامهم بها وبالوسائل القانونية.

ويترتب على قاعدة نفاذ القرارات الإدارية من تاريخ صدورها نتائج مهمة نذكر منها:

- للحكم على مشروعيتها، يتعين الرجوع الى تاريخ إصدارها، والتثبت من اختصاص مصدر القرار وأسبابه وهذا ما أكده مجلس الدولة الفرنسي والمصري في عدة أحكام.

- منذ أن يصدر القرار الإداري ودون الحاجة لنشره أو إعلانه يخول للإدارة تنفيذه ولكن لها أن يكون بالقدر الذي لا يلحق بالأفراد أضرارا، لأن القرارات الإدارية تعد سارية في حقهم الا اذا علموا بها عن طريق الوسائل القانونية المعتمدة.

- قد يطرح السؤال هل بإمكان الأفراد المطالبة باستقادتهم من القرارات الإدارية الغير منشورة أو التي لم يعلن عنها؟ الجواب: نعم. على اعتبار النتيجة المنطقية لقاعدة نفاذ القرار الإداري في حق الإدارة منذ صدوره.

وعليه فهناك تاريخ لصدور القرار الإداري، وتاريخ سريانه والعلم به في مواجهة الأفراد. حيث يعد بداية لسريان أجال التظلم الإداري والطعن القضائي وبعد صدوره يولد القرار الإداري أثارا اتجاه الإدارة نفسها أو اتجاه الأفراد، إلا أن تاريخ السريان يختلف بين الحالتين¹.

أولا - نفاذ القرارات الإدارية في مواجهة الإدارة:

القرار الإداري يعتبر نافذا في حق الادرة منذ تاريخ صدوره كقاعدة عامة، أي من تاريخ التوقيع عليه، وفي هذا الصدد يجب أن نميز بين القرار البسيط والقرار المعلق على شرط والقاعدة تطبق على القرار البسيط أما القرار المعلق على شرط فان نفاذه وتحقق أثاره يبقى مرهون بتحقق الشرط الذي علق عليه القرار.

ان الإدارة حينما تقبل على اصدار قراراتها الإدارية فهي تريد تنفيذها وبذلك تعمل الإدارة الى اخراج القرارات الإدارية الى دائرة الوجود لتحقق بها ومن خلالها مقاصد محددة ولتؤثر بها على مراكز قانونية سواء من حيث الانشاء أو التعديل أو الإلغاء، فيعد القرار نافذا اذا ما اكتملت

¹ مازن ليلو راضي، الوجيز في القانون الإداري، دار الإسكندرية، مصر، 2004، ص68.

أركانها عند صدوره من حيث الأصل في حق جهة الإدارة ومنذ لحظة صدوره، مالم يكن معلقا على شرط واقف كتوافر الاعتماد المالي اللازم لتنفيذه على سبيل المثال وعليه لتحقق من مشروعية وصحة القرار الإداري يرجع لتاريخ الإصدار في مختلف عناصره، خاصة عنصر الاختصاص، ولا يمكن للإدارة أن تتحجج بعدم اشهار القرار لكي لا تلتزم بتنفيذه، فالقرارات الإدارية تكتسب قوتها التنفيذية، كما ترتب أثارها بمجرد إصدارها دون تعليق ذلك على النشر أو الإعلان، علما أن النشر أو الإعلان ليس الا شرطا للاحتجاج به في مواجهة المخاطب بأحكامه.

ويستطيع صاحب المصلحة أن يتمسك بالقرار الإداري منذ هذا التاريخ، ولا تستطيع جهة الإدارة أن تحتج على الغير (المعني بالقرار) بعدم النشر أو التبليغ أو الشهر لأنها في مجموعها وسائل علم قررت لمصلحة الأفراد لا لمصلحة الإدارة، ومما تتضح لنا أهمية تحديد تاريخ صدور القرار الإداري من حيث معرفة اختصاص الجهة الإدارية وقت صدوره ومن حيث معرفة علم الإدارة به ووجوب تقييدها والتزامها بمضمونه. ومن حيث أحقية الفرد بالتمسك بنفاذ القرار في مواجهة الإدارة من يوم صدوره دون حاجة لنشره أو تبليغه، غير أن فقه القانون الإداري لم يستقر على رأي واحد بخصوص مبدأ سريان القرار الإداري في حق جهة الإدارة من يوم صدوره وانحصر الخلاف حول التمييز بين القرار الفردي والقرار التنظيمي¹.

1_ القرار الفردي:

في بادئ الأمر لم يسلم القضاء الإداري في فرنسا بقاعدة نفاذ القرار الفردي في مواجهة الإدارة حيث كان يرفض مبدأ جواز تمسك الأفراد بالقرار الفردي قبل نشره أو تبليغه، ومن ثم ربط المجلس في هذه المرحلة بين نفاذ القرار والعلم اليقيني بالقرار بواسطة أسلوب التبليغ أو النشر.

ثم عدل عن موقفه هذا وقضى بالاعتراف بمبدأ نفاذ القرار الإداري الفردي في مواجهة الإدارة من يوم صدوره، وكان ذلك بمناسبة فصلة في قضية الأنسة ماتيل التي تتلخص وقائعها في

¹ السيد الجوهري عبد العزيز، القانون والقرار الإداري في الفترة ما بين الإصدار والشهر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص

أن محافظ السين أصدر بتاريخ 13/07/1948 بتعيين الأنسة (متيل) في إحدى الوظائف في قصر العدالة بباريس ولم يعلن هذا القرار المعنية بالأمر ولم ينشر أيضاً، ثم أصدر نفس المحافظ قراراً آخر بتاريخ 05/01/1949 بإلغاء القرار الأول وتعيين آخر بالقرار الصادر 31/01/1949 في ذات الوظيفة التي أسندت من قبل إلى الأنسة (متيل) فطالبت الأنسة (متيل) بإلغاء القرارين الإداريين (قرار الإلغاء وقررا التعيين) فاستجاب لها مجلس الدولة الفرنسي وأقر مبدأ جواز تمسك المدعية بقرار التعيين رغم عدم إعلانه.

ويكاد يجمع فقهاء القانون الإداري أن القرار الفردي ينفذ في مواجهة الإدارة منذ صدوره ولا يمكن لها الاحتجاج بعدم نشره أو تبليغه، ويحق للأفراد التمسك بمضمونه من يوم صدوره.

لقد نجم عن اعتراف القاضي بهذا المبدأ آثار في غاية الأهمية مؤداها أن القرار الإداري الفردي متى صدر عن الجهة المختصة واكتملت أركانه الأخرى فإنه يكتسب قوة التنفيذ من يوم صدوره، ويمكن للأفراد التمسك به في مواجهة الإدارة بدءاً بهذا التاريخ، وذات القرار الفردي لا يمكن للإدارة التمسك به بدءاً بتاريخ صدوره بل من تاريخ النشر أو التبليغ.

وهكذا نجد أن مبدأ سريان القرار الفردي من يوم صدوره أقر فقهاء وقضاء لصالح الأفراد في مواجهة الإدارة وليس لصالح الإدارة في مواجهة الأفراد إذ القول بأحقية الإدارة في التمسك بقراراتها الفردية من يوم صدورها دون علم الأفراد بها مساس صارخ بحقوق الأفراد على الأقل الحق في الإعلام بالقرار الإداري فالعدالة تقضي أولاً إعلام الفرد بالقرار الإداري ثم نفاذ القرار في مواجهته¹.

2_ القرار التنظيمي:

في فرنسا اختلف فقهاء القانون الإداري، فيما تعلق بميعاد بدء سريان القرار الإداري التنظيمي في مواجهة الإدارة، فذهب البعض إلى أن الإدارة تلتزم بقراراتها التنظيمية من يوم

¹ عبد الباسط محمد فؤاد، القرار الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 1999، ص 373.

صدورها، وبينما ذهب جناح آخر مخالفاً ذلك وأقر مبدأ عدم قابلية سريان القرارات التنظيمية في مواجهة الإدارة إلا من يوم نشره، ويتبين ذلك فيما يأتي:

أصحاب الاتجاه الأول: القرارات التنظيمية تنفذ في مواجهة الإدارة من يوم صدورها:

يرى أصحاب هذا الاتجاه أن القرارات الإدارية تنتج أثارها بمجرد صدورها مع التزام الإدارة بجوهره منذ ميلاده في اللحظة الأولى، ولا يجوز لها تأخير نفاذه والاعتذار بعدم نشره لأن النشر مقرر لصالح الأفراد أما الإدارة فيفترض علمها بالقرار الصادر عنها، لأنها هي من قامت بإعداده وإصداره.

وعلى أساس هذا الرأي الفقهي يجوز للأفراد تمسكهم بالقرارات التنظيمية تجاه الإدارة حتى قبل نشرها طالما أن نشرها سبيل لصالحهم، فإن عملوا بالقرارات قبل نشرها جاز لهم أن يتمسكوا بها وتلتزم الجهات الإدارية بمضمونها من يوم صدورها.

ومع هذا تبقى بعض الاستثناءات الواردة على قاعدة سريان القرارات الإدارية من يوم صدورها تتمثل في حالة وجود شرط فاسخ أو واقف. ومن أمثلة الشرط الواقف أن تصدر الإدارة قراراً وتعلق نفاذه على مصادقة هيئة إدارية أخرى أو موافقة البرلمان عليه لتنفيذه. وقد يكون الشرط الموقف ضمناً أو صريحاً.

والمثال على الشرط الفاسخ، أن تقوم الإدارة بمنح ترخيص وتعلق استمرار نفاذه على بقاء حالة قانونية أو واقعية معينة.

أصحاب الاتجاه الثاني: القرارات التنظيمية لا تنفذ في مواجهة الإدارة إلا من يوم نشرها:

ذهب غالبية الفقه في فرنسا ومجلس الدولة الفرنسي إلى إقرار مبدأ عدم نفاذ القرارات التنظيمية في مواجهة الإدارة إلا من تاريخ نشرها، وبالتالي لا يجوز للأفراد تمسكهم بمضمون القرارات وإلزام الجهات الإدارية بتنفيذها إلا بعد نشرها، ونتيجة لذلك اقترنت القرارات الإدارية من حيث مبدأ سريانها بالقانون، فهذه الأخيرة لا تطبق قبل نشرها، بل بعد نشرها.

ثانيا - نفاذ القرارات الإدارية في حق الافراد:

الأصل أن القرارات الإدارية تنفذ في تنفذ في حق الإدارة منذ تاريخ صدورها، الا أنها لا ترتب أثارها القانونية في مواجهة الأفراد ولا تصبح نافذة الا من تاريخ العلم بها بإحدى وسائل الاعلام المقررة قانونا، وهي النشر، الإعلان أو بعلم صاحب الشأن علما يقينيا.

1-الإعلان:

والمقصود به أن تقوم الإدارة بتبليغ القرارات الإدارية الى الأفراد المعني بهم الأمر شخصيا، أو بإرساله الى الموطن الحقيقي لهم أو موطنهم المختار، وإذا صدر ضد أشخاص معنوية شركات على سبيل المثال فيجب ابلاغ النائب أو الممثل القانوني لهؤلاء الأشخاص المعنوية.

والاعلان يتم بشتى الوسائل المعتادة والتي من خلالها يتحقق اخبار صاحب الشأن بالقرار، كأن يسلم القرار مباشرة أو بالبريد المضمون أو عن طريق محضر قضائي.

ويبقى الإعلان هو الطريقة الواجبة لتبليغ القرار الفردي الصادر بصدد شخص معين بالذات أو مجموعة أفراد معينين بذواتهم أو بخصوص حالة أو حالات محددة، كما هو الحال بالنسبة لقرار تعيين موظف أو منح رخصة مزاوله مهنة محددة، وذلك لا يكفي نشر القرار لافتراض العلم به.

والإدارة ليست مجبرة على انتهاج وسيلة معينة للإعلان فقد يكون شفويا وقد يكون مكتوبا، الا أن الصعوبة تكمن في طرق اثبات التبليغ الشفوي. وعليه نجد الإدارة دائما تعمل على أن يكون إعلانها مكتوبا وهذا لتجنب أخطار التبليغ، ولأنه تسهل معها عملية اثبات التبليغ المكتوب.

وعدم طلب شكلية معينة في الإعلان لا ينفي حاجة احتواءه على عناصره جميعها والمتمثلة في التصريح بمضمون القرار والجهة الإدارية مصدرة القرار والأسباب التي دفعت لإصدار القرار وأن يوجه الى أصحاب المصلحة شخصيا أو ممثليهم. وإذا ما حدث نزاع بشأن الإعلان أو تاريخ إصداره وقع على الإدارة تبعات الاثبات على اعتبار التزامها بإخبار صاحب الشأن من خلال هذا الإعلان الموجه اليه.

2-النشر:

إذا لم يحصل الإعلان الفردي للقرار، فبالإمكان اتباع وسيلة النشر، فبالنسبة للقرارات الفردية فيتم النشر كالمعتاد في الجريدة الرسمية الا إذا نص القانون على خلاف ذلك من الوسائل الأخرى للنشر كأن يتم في الصحف اليومية أو عن طريق النشر في الملصقات المتواجدة في أماكن عامة مخصصة لها في المدينة.

أما عن القرارات التنظيمية فهي تتضمن قواعد مجردة عامة تنطبق على عدد كبير من الأفراد والحالات، مما يتطلب اخبار كافة المعنيين من خلال النشر. وأن يكون النشر مستوفيا لجميع عناصر القرار المنشور الأساسية، وإذا عمدت الإدارة الى نشر ملخص للقرار فيجب أن يكون هذا الملخص يغني عن نشر القرار كله فلا بد أن يحوي الملخص المنشور على عناصر القرار كافة، لكي يتضح لأصحاب الشأن موقفهم من القرار.

3-العلم اليقيني:

قد يحدث هذا العلم اذا قامت الإدارة باتخاذ اجراء في مواجهة صاحب الشأن لتنفيذ القرار قبل تبليغه به، ففي هذه الحالات وغيرها يتحقق العلم بالنسبة لصاحب الشأن ويكون علما يقينيا اذا ظهر دليل أو قرينة على علمه بالقرار، وقد يتقدم صاحب الشأن بتظلم ضد القرار يشرح فيه

تفاصيل ومضمون القرار، وقد يقوم بتنفيذ القرار تنفيذاً مادياً فيعد التنفيذ قرينة على علمه به، فالعلم بالقرار لا يصبح علماً يقينياً إلا إذا أثبت أمام القاضي ما يؤيد هذا اليقين، أما إذا لم يظهر الدليل فلا يعتبر علماً يقينياً وإنما يعتبر علماً ضمناً أو افتراضياً.

والعلم اليقيني يجب أن يكون متضمناً لكافة عناصر القرار الإداري ومحتوياته فيقوم مقام النشر والاعلان، فيصبح صاحب الشأن في مواجهة القرار في حالة تسمح له بالإلمام بكافة ما تجب معرفته، فيتبين مركزه القانوني من القرار وإدراك مواطن العيب فيه، وما يمس مصلحته، فلا عبرة بالعلم الضمني أو الافتراضي مهما احتمال العلم قويا.

ويمكن أن يستمد هذا العلم من أي واقعة أو قرينة تفيد حصوله دون التقيد بوسيلة معينة للإثبات ولل قضاء الإداري أن يتحقق من قيام أو عدم قيام هذه القرينة وهل هي كافية للعلم أم لا، ولا يبدأ سريان مدة الطعن إلا من اليوم الذي يثبت فيه هذا العلم اليقيني.

ويقع عبء اثبات حصول العلم اليقيني وتاريخه على عاتق جهة الإدارة مصدرة القرار، لأن الإدارة هي بالتأكيد صاحبة المصلحة في اثبات حدوث العلم اليقيني، والإدارة غير ملزمة في هذا الإثبات بوسيلة معينة فلها أن تثبت العلم اليقيني بأي وسيلة تراها¹.

ثانياً_ نطاق انقضاء القرار الإداري (بحسب متطلبات المرفق العام)

والمقصود بانقضاء القرارات الإدارية وهو إفراغها مما تحتويه ومن الآثار القانونية التي تحملها، بذلك لن تحدث أي أثر قانوني، على أن يأخذ مسار الانقضاء طرقاً طبيعية في حالات عدة دون تدخل الإدارة ومنها:

¹ محمد رفعت عبد الوهاب، أصول القضاء الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2007، ص 67.

- حين يتم القرار الهدف الذي أنشأ من أجله، على سبيل المثال عندما ينفذ قرار الازالة، أو يتصف القرار باستحالة تنفيذه لأسباب تعلقت به كأن يكون المحل معدوما.
 - كأن يكون القرار محكوما بمدة معينة ينتهي بانتهاء هذه المدة المصرح بها، كالتراخيص المؤقتة التي تمنح الأجنبي حق الإقامة لمدة مؤقتة. ف ويشبه القرار الممنوح لشركة معينة والمتضمن ترخيص مؤقت للقيام بعمل محدد.
 - عندما يتحقق الشرط الفاسخ المرتبط بالقرار، فبتحقق الشرط تكون نهاية القرار.
 - الظروف الطارئة والمفاجئة والتي يصبح معها القرار مستحيل التنفيذ بشكل مطلق، كموت شخص معين في وظيفة عامة فقرار تعيين المستفيد الهالك مستحيل التنفيذ.
- أما عن انقضاء القرارات الإدارية وفقا للمسار الإداري وبرغبة الإدارة، فهنا يفرق القضاء والفقهاء بين أمرين يتعلقان بإنهاء القرار الإداري من طرف الإدارة:
- الأول: الغاء القرارات الإدارية، ويكون بإلغائها للمستقبل دون المساس بالآثار التي تكون قد ترتبت في الماضي.
- الثاني: سحب القرارات الإدارية، ويقصد بذلك ازالة القرار وما يترتب عليه من آثار منذ صدوره، أي أن عملية سحب القرار تعدم القرار بأثر رجعي ويعتبر كأن لم يكن موجودا.
- ويعرف السحب على أنه « اعدام القرار الإداري بأثر رجعي من تاريخ صدوره، وكأن القرار لم يكن له ميلاد من الأصل ولم يرتب أي أثر قانوني». ومن هذا التعريف يتضح لنا ان السحب يترتب عليه الغاء جميع الآثار في الماضي والمستقبل. والجهة التي لها سلطة سحب القرار الإداري هي الجهة الإدارية مصدرة القرار أو السلطة التي تترأسها.

وأما الغاء القرار الإداري « وقف نفاذه أو سريانه بأثاره المترتبة عنه وتجريده من قوته الإلزامية بالنسبة للمستقبل فقط، أي من وذلك من تاريخ صدوره، ويلغى من الإدارة المصدرة أو السلطة الرئاسية، دون امتداد الأثار الناجمة عليه في الماضي».

مما يدفعنا للتفرقة بين قرار السحب ودعوى الإلغاء فيما يلي من هاته الجوانب:

- فمن جانب الطبيعة القانونية فقرار السحب هو قرار اداري، فيحق للجهة الإدارية الصادر عنها سحبه.
- أما دعوى الإلغاء، فهي دعوى قضائية تطالب بإلغاء القرار لعدم مشروعيته، عن طريق حكم قضائي يتمتع بحجية الشيء المقضي فيه.
- من جانب الأثار فسحب القرار الإداري يوقف نفاذ الأثار للمستقبل والماضي، يعني كان لم يكن.
- أما الإلغاء فيتعلق بوقف نفاذ القرار الإداري والأثار الناجمة عنه للمستقبل فقط.
- من جانب شروط قبول الطعن أو التظلم فقرار السحب يشترط لقبول التظلم منه، أن يكون مشوبا بعيب عدم المشروعية، وطبق للمدة القانونية المذكورة قانونا.
- أما دعوى الإلغاء، أن يكون موضوع الدعوى قرار اداري نهائي، وأن يتم رفع الدعوى في المواعيد المحددة قانونا، ولا بد من توفر المصلحة المباشرة والتي بدور القانون إقرارها لرافع الدعوى.
- _ من جانب أسباب الطعن أو التظلم فإن أسباب سحب القرار الإداري، واسعة بالنسبة لأسباب الطعن بالإلغاء، فالسحب يتضمن اعتبارات الملائمة، ووفقا لما تقتضيه المصالح العامة، أما أسباب الطعن بالإلغاء، فهي مقصورة على عيوب الاختصاص والمحل والشكل والغاية والسبب.

- من جانب المواعيد تحتسب المواعيد بالنسبة لقرار السحب من تاريخ صدوره، أما الطعن بالإلغاء فتحتسب من تاريخ النشر.

_ من جانب طريق رفع التظلم بالنسبة لقرار السحب فالمعني له أن يختار بين التظلم الولائي أو التظلم الرئاسي.

أما دعاوى الإلغاء فينتقدم بها المعني الى الجهات القضائية المختصة.

فالأول طريق يسير وسهل وثاني طويل وصعب من حيث الإجراءات.

الفرع الثاني: تجاوز الإدارة حدود سلطتها التقديرية:

ان للسلطة التقديرية حدود، لا يحق للإدارة المختصة تخطيها، فالإدارة لا تتمتع بسلطة تحكمية، بل بسلطة تحدها حدود الشرعية، وان تجاوزت هذه الحدود اعتبرت أعمالها باطلة، واذا كان القاضي الإداري يعتبر كمبدأ عام قاضي مشروعية لا قاضي ملائمة، بمعنى أن اختصاصه يقتصر على بحث مشروعية القرارات الإدارية، دون التعرض لبحث عنصر الملائمة فيها، فانه عندما يتدخل في بحث تقدير ملائمة الظروف والمناسبات التي تدفع الإدارة الى اصدار قراراتها، لا يصبح قاضي ملائمة، بل يبقى قاضي مشروعية، ذلك أن الملائمة قد تكون في بعض الأحوال شرطاً من شروط مشروعية القرار الإداري، ويتحقق ذلك عندما يجد القاضي نفسه في موقف يملي عليه بحث الملائمة، ويجد في هذا البحث ضرورة لازمة لا غنى عنها، للكشف عن مشروعية القرار الإداري محل الطعن¹.

أولاً: مسؤولية الإدارة على تجاوزها:

مبدئياً تعتبر مسؤولية السلطة العامة مسؤولية قائمة على الخطأ، بمعنى أنه يشترط وجود خطأ من جانب الشخص العام لقيام المسؤولية، أو صادر من احد ممثليه على الأقل عونا كان أو

¹ محسن خليل، مبادئ القانون الإداري، الجزء الثاني، مكتبة كريدية إخوان، بيروت، دون سنة نشر، ص 123.

متبوعاً، لأن الشخص الاعتباري الذي هو افتراضي لا يمكن أن تصدر عنه إرادة أو سلوك ارتكاب الخطأ، وبالنتيجة تظهر المسؤولية الخطيئة للأشخاص العموميين، على الخصوص، كمسؤولية عن فعل الغير مشابهة لمسؤولية المتبوعين عن أفعال تابعيهم المنصوص عليها في المادة 136 من القانون المدني الجزائري بقولها: " يكون المتبوع مسؤولاً عن الضرر الذي يحدثه تابعه بعمله غير المشروع، متى كان واقعا منه في حالة تأدية وظيفته أو بسببها"¹.

ومن الطبيعي أن تكون مسؤولية السلطة العامة مبدئياً مسؤولية خطئية، بمعنى لا تقوم الا اذا كان الفعل الضار وقع نتيجة خطأ، ومثل تلك المسؤولية بالفعل هي تلك التي يكون أساسها الأقل قابلية للمنازعة فيه، وتبريره طبيعي أكثر منه ممكن، فلا يوجد ما هو طبيعي أكثر من المسائلة عن نتائج أخطائنا الخاصة، أو الأخطاء المرتكبة من الأشخاص الذين نكون مسؤولين عنهم².

ثانياً: المساس بحقوق ومصالح الأفراد من غير مسوغ قانوني:

يلحق بعنصر الاختصاص في القرار الإداري والشكل والإجراءات عنصر السبب وهو الحالة الواقعية أو القانونية التي تدعو الإدارة الى اصدار قرارها، الأصل العام أن الإدارة غير ملزمة بتسبب قراراتها ما لم يلزمها المشرع بذلك.

الا أنه في جميع الحالات مهما كانت سلطة الإدارة التقديرية كل قرار يجب أن يكون له سبب خرجي يمثل مبرر وعلّة إصداره ومن ثم يجب أن يكون هذا السبب قد تحقق وحدث فعلاً من الناحية المادية والواقعية والا بطل القرار برغم من صدوره في مجال تقديري. والأصل أن تلتزم الإدارة حتى في مجال سلطتها التقديرية بأن يكون لسبب القرار الوصف القانوني الصحيح، اذ لا

¹ القانون رقم 05-10 المؤرخ في 20 يونيو 2005، المعدل والمتمم للأمر 75-58 المتضمن القانون المدني، الجريدة الرسمية، العدد 44، المؤرخة في 26 يونيو 2005.

² حسين بن شيخ أث موليا، دروس في المسؤولية الإدارية، المسؤولية على أساس الخطأ، الجزء الأول، دار الخلدونية، القبة، الجزائر، الطبعة الأولى، 2007، ص 23.

يكفي تحقق السبب ماديا وواقعيًا، بل يجب أن يكون صحيحًا من ناحية الوصف القانوني، أي من شأنه أن يبطل قانونًا النتيجة التي انتهت إليها الإدارة في قرارها¹.

تسبب القرارات كإجراء شكلي يمثل ضمانًا هامة للأفراد، لأنها تسمح لهم وللقضاء في نفس الوقت بمراقبة مشروعية القرار من حيث السبب، وفي ذلك استقر القضاء الإداري على أنه وإن كانت الإدارة غير ملزمة ببيان أسباب قرارها إلا حيث يوجب القانون ذلك عليها، إلا أنها إذا ما ذكرت أسبابًا فإن هذه الأسباب، ولو في غير الحالات التي يوجب القانون ذكر الأسباب فيها، تكون خاضعة لرقابة القضاء الإداري².

ثالثًا: المساس بحقوق ومصالح الأفراد بمسوغ قانوني:

تقوم فكرة مساءلة الإدارة على أساس المساواة أمام الأعباء العامة، وعلى أساس وجوب تحمل الجماعة الضرر الناتج عن عمل الإدارة وتوزيعه عن الكافة، بحيث لا يؤدي تحمل البعض الضرر الناجم عن عمل الإدارة، دون البعض الآخر، إذ أن عمل الإدارة قصد منه تحقيق المصلحة العامة للكافة³.

فعليه يجب على الإدارة التعويض عن الأضرار الناجمة عن تصرفاتها المشروعة الصادرة منها الأمر الذي ينشئ التزامًا على عاتقها، فبإمكان تصرفها المشروع أن يلحق ضررًا بالغًا وجسيمًا بالجماعة أو بالفرد.

فأما ما أصيب أحد الأفراد أو هيئة خاصة بضرر نتيجة لعمل إداري مشروع وكان هذا الضرر جسيمًا، فهنا يتعين تعويض هذا الضرر من الخزينة العمومية للدولة التي تمثل مشاركة الجميع في تحمل الأعباء العامة⁴.

¹ محمد رفعت عبد الوهاب، المرجع السابق، ص 593.

² سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2004، ص 225.

³ سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، 2015، ص 206.

⁴ عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري، منشأة المعارف، الطبعة الثالثة، الإسكندرية، 2006، ص 810.

ويظهر تطبيق المساس بحقوق ومصالح الأفراد بمسوغ قانوني من قبل الإدارة، من خلال صور عدة نذكر منها ما يلي:

1-القرارات المتعلقة بنزع الملكية بهدف المنفعة العامة:

لقد صان الدستور حق الفرد في ملكيته، ومع بروز فكرة المنفعة العامة والمصالح العامة كاستثناء تمارسه الإدارة، بحيث بإمكان الجهة الإدارية أن تفرض بعض القيود على الملكيات وترتب حقوقا عليها، والتي تعرف بحقوق الارتفاق الإدارية، وقد تصل هذه القيود الى الاستيلاء على الملكية ونزعها تحقيقا للمصلحة العامة، وقد درجت الدساتير الى تقرير حق نزع الملكية للمنفعة العامة وتنظيم نزعها من خلال القوانين¹.

فقد صدر القانون رقم 91-11 بتاريخ 1991/04/27 المتضمن القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة². كما صدر المرسوم التنفيذي تحت رقم 186/93 بتاريخ 1993/07/27 الذي يحدد كفاءات تطبيق القانون أعلاه، إضافة الى التقنين المدني³.

فذكرت المادة 29 من القانون 11/91 أن نزع الملكية يتم بموجب قرار اداري بقولها (يحرر قرار اداري، لإمام صيغة نقل الملكية...)

وأكدت المادة الأولى من هذا القانون على التعويض القبلي العادل والمنصف، وأكدت أيضا على الحق في التعويض العادل والمنصف، المادة 72 من قانون التوجيه العقاري الصادر

¹ رقيق خالد، التعويض في مجال نزع الملكية من أجل المنفعة العامة في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر، قانون إداري، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2013-2014، ص 13.

² القانون رقم 91-11 المؤرخ في 17 ابريل 1991 المتعلق بنزع الملكية لصالح المنفعة العامة، الجريدة الرسمية، العدد 21، سنة 1991.

³ أمر رقم 58/75 المؤرخ في 1975/09/20، المتضمن التقنين المدني، الجريدة الرسمية، العدد 78 لسنة 1975، المعدل والمتمم بالقانون رقم 01/83 المؤرخ في: 1983/01/29، الجريدة الرسمية عدد 05 لسنة 1983، المعدل والمتمم بالقانون رقم 14/88 المؤرخ في 1988/05/03 معدل ومتمم بالقانون رقم 01/89 المؤرخ في 1989/03/07 الجريدة الرسمية، العدد 06 لسنة 1889، المعدل والمتمم بالقانون رقم 10/05 المؤرخ في 2005/06/20 الجريدة الرسمية، العدد 44 لسنة 2005، المعدل والمتمم بالقانون رقم 05/07 المؤرخ في 2007/05/13 الجريدة الرسمية، العدد 31 لسنة 2007.

في 18 نوفمبر 1990 تحت رقم 25/90 بقولها: " يترتب على نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية تعويض قبلي عادل ومنصف تطبيقاً للمادة 20 من الدستور... اما في شكل تعويض نقدي أو في شكل عقار مماثل للملكية المنزوعة إذا أمكن..."، لذلك فإن التعويض ليس على أساس الخطأ، بل على أساس مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة، غير أنه تكون المسؤولية على أساس الخطأ اذا تم نزع الملكية للمنفعة العامة خارج الحالات التي حددها القانون¹.

وتعتبر القرارات الإدارية المخالفة للقانون باطلة ومتجاوزة، ترتب مسؤولية الإدارة مع إلزامها بالتعويض، هذا ما أقرته المادة 33 من القانون 11/91 المنكر أعلاه بقولها: "كل نزع للملكية يتم خارج الحالات والشروط التي حددها القانون، يكون باطلاً وعديم الأثر ويعد تجاوزاً يترتب عنه التعويض المحدد عن طريق القضاء، فضلاً عن العقوبات التي ينص عليها التشريع المعمول به"، وعبارة التجاوز التي استعملها المشرع، تشير إلى تجاوز السلطة التقديرية للإدارة وكذا إلى حالة الاستيلاء التي تجعل من قرار الإدارة عملاً منعماً يترتب مسؤوليتها الإدارية على أساس الخطأ.

2-القرارات المتعلقة بالغلق الإداري:

ويقصد بالغلق الإداري هو ذلك الاجراء الذي تتخذه السلطة الإدارية المختصة في إطار صلاحياتها القانونية، بموجبه تلجأ إلى غلق محل ذي استعمال مهني أو تجاري أو وقف تسييره بصفة مؤقتة أو نهائية لسبب مشروع أو غير مشروع. ومراد قرار الغلق ليس بالضرورة عدم مشروعية قرار الترخيص أو لخطأ ارتكبه المرخص له¹.

3-ما تعلق بالتسخيرة:

نصت المادة 680 من القانون المدني للإدارة الحصول على الأموال والخدمات بواسطة التسخيرة (réquisition) وتكون التسخيرة جماعية أو فردية، بقرار اداري مكتوب، صادر عن الوالي أو أي سلطة إدارية مؤهلة قانوناً.

¹ مسعود شيهوب، المسؤولية عن الاخلال بمبدأ المساواة وتطبيقاتها في القانون (دراسة مقارنة)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، طبعة 2007، ص، 105_106.

وتكون التسخيرة مقابل تعويض يحدد عن طريق الاتفاق وعند تعذر ذلك عن طريق القضاء، ويشمل التعويض عنصرين:

- الضرر اللاحق بصاحب الأموال والخدمات.

- التعويض عن نقص القيمة التي يتسبب فيها التنفيذ عن التسخيرة¹.

فالتسخيرة هنا تتم بموجب قرار اداري صحيح، وبالرغم من ذلك فانه من حق المتضرر أن يطلب التعويض ضد الإدارة، ليس على أساس الخطأ، مادام قرار التسخيرة مشروع لكن على أساس المساواة أمام الأعباء العامة.

وبالمقابل اذا كان قرار التسخيرة غير مشروع وقضي بإبطاله، أو أن التسخيرة تمت دون قرار اداري فإننا بصدد الاستيلاء *emprise* وتكون المسؤولية على أساس الخطأ، وتبعا لذلك نصت المادة 681 مكرر 3 من القانون المدني على أنه: "يعد تعسفا كل استيلاء تم خارج نطاق الحالات والشروط المحددة قانونا واحكام المادة 679 وما يليها أعلاه، ويمكن أن يترتب عليه زيادة على العقوبات الأخرى المنصوص عليها في التشريع المعمول به دفع تعويض يصدر عن طريق القضاء.

يتعلق هذا التعويض بإصلاح الضرر المتسبب ومكافأة العمل والرأسمال وكذا بتعويض كل نقص في الربح"

4- ما تعلق بالقرارات الصادرة في مجال التهيئة والتعمير:

مثل القرارات الخاصة بتراخيص التعمير والبناء، بالإمكان أن تكون قرارات الترخيص بالبناء الممنوحة للأشخاص، تسبب ضررا للغير، رغم أن القرارات الخاصة برخص البناء كانت سليمة (قرارات مشروعة).

¹ المادة 681 مكرر 2 من القانون المدني الجزائري، المصدر السالف الذكر.

وتقع المسؤولية الإدارية على أساس المساواة أمام الأعباء العامة في حالة لا يمكن اسنادها الى الخطأ، اذ ينتج عن هذا الوضع تحميل شخص ما عبئاً أو ارتفاقاً مع الاستفادة العامة منه، كما في الحالات التي تتضمن أدوات التعمير، ان القطاعات المحددة لا تشكل خرقاً لمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة ويمكن البناء عليها، لأنه يكون موضوع انجاز مشروع ذو منفعة وطنية، وعليه فهي قطاعات غير قابلة للتعمير، وهو الأمر الذي يسبب ضرراً لطالب الرخصة المستوفى لجميع الشروط التقنية والقانونية المطلوبة من جراء قرار رفض تسليم الرخصة، وبالتالي بإمكان المعني رفع دعوى التعويض أمام القضاء لجبر كامل الاضرار اللاحقة به.

5- ما يتعلق بالفصل المشروع للموظفين نتيجة لإلغاء الوظيفة:

حيث بإمكان الجهات الإدارية وهي في إطار تنظيم احدى المرافق العامة تقوم بإلغاء بعض الوظائف مما يرتب فصل الموظفين شاغلي هاته الوظائف، وهي حقوق مشروعة لجهة الإدارة لضمان حسن سير وعمل المرفق العام بانتظام واستمرار.

ولكن مجلس الدولة الزم الإدارة بتعويض الموظف الذي تم فصله نتيجة لما أصابه من أضرار استثنائية، على اعتبار أن الأصل هو استقرار الموظف وبقائه على رأس عمله.

6- الأمر رقم 26/74 المؤرخ في 1974/02/20 المتضمن تكوين احتياطات عقارية

لصالح البلديات¹:

يتم ادماج الأراضي في الاحتياطات العقارية للبلديات بموجب قرار صادر عن الوالي ويتم اكتسابها مقابل عوض تدفعه البلدية المستفيدة للمالك، وعلى ذلك نصت المادة السابعة من الأمر أعلاه على أنه: (ان الأراضي من كل نوع التي تملكها الدولة أو الأفراد، والتي ينبغي أن تتدرج في الاحتياطات العقارية البلدية، يتم اكتسابها لقاء عوض من طرف البلدية المعنية على أساس تقدير من مصلحة أملاك الدولة وذلك رغم الأحكام المخالفة ...).

¹ المادة 88 من الأمر رقم 26-74 الملغى بموجب القانون رقم 90-25 المؤرخ في 1990/11/18 المتضمن التوجيه العقاري، الجريدة الرسمية، العدد 49 لسنة 1990.

7- المرسوم الرئاسي رقم 131/88 المتضمن علاقة الإدارة بالمواطن الصادر بتاريخ
1988/07/04:

تبعاً لأحكام هذا المرسوم فإن الإدارة مسؤولة عن فعل قراراتها الإدارية المشروعة إذا تسببت بضرر للمواطن، ومسؤولية الإدارة هنا لا يمكن إقامتها على أساس الخطأ مادام القرار مشروع، بل على أساس مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة، فجاءت صياغة المادة 39 منه كآلاتي: "يمكن للمواطن وزيادة على الطعن المجاني، أن يتبع جميع السبل القانونية في احتجاجه عن قرارات الإدارة وعقودها، ومن ذلك المطالبة بالتعويض عن الضرر إذ اقتضى الأمر".

ويلاحظ بأن هذه المادة لم تميز بين قرارات مشروعة أو غير مشروعة لذلك فكلاهما يستوجب قيام المسؤولية الإدارية إذا توافرت شروطها¹.

مع الإشارة بأن المرسوم الرئاسي أعلاه، تبعه صدور قرارين تطبيقيين عن وزير الداخلية، الأول بتاريخ 1988/09/04 يرمي إلى تسيير مراسلة المصالح المحلية وعلاقتها مع المواطن، والثاني بتاريخ 1988/09/04 أيضاً يتعلق بشروط استقبال المواطنين في مصالح الولايات والبلديات وتوجيههم وإعلامهم.

أما عن المسؤولية بفعل القوانين واللوائح المشروعة، فيمكن بيانها كالتالي:

1- المسؤولية بفعل القوانين:

يمكن لنص صادق عليه البرلمان أن يتسبب في ضرر للأفراد وبما أن القانون هو عمل سيادي، فإنه يفرض على الجميع بجوانبه المفيدة وجوانبه السلبية. والدولة بصفقتها مشرعا ليست مسؤولة حيث أن القانون لا يمكن أن يكون مخطئاً، وهكذا فكل طعن يطلب تعويضاً اصطدم خلال وقت طويل برفض القاضي الذي صرح بأن الدولة لا يمكن أن تكون مسؤولة بفعل القوانين، وقد

² مسعود شيهوب، المرجع السابق، ص 107.

توجب انتظار قرن من الزمان لكي يعاد النظر في مبدأ المسؤولية هذا، وقد كان ذلك في حكم مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ 14 جانفي 1938.

فعلى إثر قانون معد لدعم سعر الحليب، فان شركة لافلوريت اضطرت لوقف نشاطها، وطلبت تعويضا من الدولة التي رفضت ذلك، وقرر القاضي بعد رفع النزاع اليه بأن الشركة تتحمل، بهدف المصلحة العامة، عبئا غير عادي فهناك اذن مساس بمبدأ مساواة الجميع أمام الاعباء العمومية الذي يمنح الحق في التعويض.

2-المسؤولية بفعل اللوائح المشروعة:

من دراستنا السابقة للعلاقات بين اللامشروعية والمسؤولية، استنتجنا بأن كل لا مشروعية لا تؤدي دائما الى التعويض، فمن باب أولى يجب الاستنتاج بأنه عندما يكون القرار الإداري مشروعاً، فلا يمكنه ترتيب مسؤولية الإدارة، ومع ذلك كما هو الحال بخصوص القانون، فان القاضي قبل في النهاية إمكانية التعويض مستندا في ذلك على المساس بمبدأ مساواة الجميع أمام الأعباء العامة، فاذا كان القرار الإداري المشروع يسبب ضررا لشخص أو عدة أشخاص بينما يستفيد الكثير من هذا القرار، فان الشخص أو الأشخاص المعنيين بإمكانهم طلب التعويض¹.

إن سلطة الإدارة التقديرية ليست مطلقة بل أنها مقيدة بما استهدفه التشريع من صالح عام وما قرره القضاء من مبادئ عامة وينجم عن ذلك، أن تخضع سلطة الإدارة التقديرية لمبدأ الشرعية ويقوم القضاء الإداري بمهمة التحقيق من مدى مشروعية القرارات التي صدرت استنادا إليها من حيث مطابقتها أو عدم مطابقتها للغاية المنشودة في التشريع دون التعرض الى فحص ملائمة هذه الأعمال، اذ لا يدخل في ولاية سلطة التعقيب على عنصر الملائمة فهذه تدخل في نطاق حرية الهيئات العامة في التحرك للقيام بالأعباء الموكلة لها، التي لا معقب عليها فيها².

¹ أحمد محيو، المنازعات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، طبعة 1992، ص 230، 231.

² عبد الله طلبة، المرجع السابق، ص 33.

ملخص الفصل الأول:

ان السلطة التقديرية للإدارة في مجال القرارات الإدارية، ليست من قبيل الامتياز في أصلها، بل هي عبارة عن مجموعة من المسؤوليات والالتزامات تؤدي في أحيان كثيرة الى مسائلات إدارية ذات طابع تأديبي عن المخالفات وعن الأخطاء التي يمكن أن تحدث من الإدارة، وهي تمارس سلطتها التقديرية في إطار اصدارها لقراراتها، وهذا ما يجعل الإدارة ملتزمة بالنهج والأسلوب الذي اعتمده المشرع لها في أداء هاته المهام الموكلة اليها.

ان السلطة التقديرية للإدارة في مجال القرارات الإدارية من المسائل التي تعد ضرورة حتمية، مما يتطلب التسليم بمقتضياتها، على اعتبار ارتباطها الوثيق بطبيعة الوظائف المتعلقة بالإدارة، ومتطلبات وحاجات الصالح العام، إذ أن، عدم قدرة المشرع عن الالمام بتنظيم الجزئيات والتفاصيل ذات الصلة بمكونات القرارات الإدارية، يؤكد ضرورة منح هذه السلطة التقديرية والأليات والوسائل المتعلقة بها.

ان السلطة التقديرية في مجال القرارات الإدارية، لم تمنح للإدارة بشكل مطلق، بحيث تتصرف الإدارة كيفما تشاء ووقت ما شاءت وبالشكل الذي تراه مناسبا، بل قيدت السلطة التقديرية للإدارة وفق أهداف المشرع التي تتعلق أساسا بمتطلبات المصلحة العامة.

ان الأصل في مجالات القرارات الإدارية، هي عبارة عن أعمال يكلف بها الفئات الموجهة إليهم، بهدف خدمة المرافق العامة وذلك من أجل تحقيق المصالح العامة، طبعاً في إطار احترام والالتزام بالقوانين والتنظيمات السارية المفعول.

فالقرارات الإدارية المشمولة بالسلطة التقديرية للإدارة، أساسها استعمال السلطات العامة لتحقيق خدمات عامة، ومن ثم فإن السبيل والهدف هو اشباع متطلبات وحاجات الناس من الخدمة العامة وليس الأمر مجرد ممارسة للسلطة التقديرية الممنوحة فحسب.

ان المشرع وضع على عاتقه الاكتفاء بإدراج القواعد العامة، والتي تتصف بالمرونة، وسمح للإدارة تقدير الملائمة في التصرف، بشرط أن تكون أهدافها تخدم المصلحة العامة في كل قراراتها الإدارية الصادرة عنها وأن تلتزم بالغاية المحددة والسليمة، كي لا تتحرف تصرفاتها من جهة، ومن جهة أخرى كي لا تتسم قراراتها بعيب إساءة استعمال السلطة.

الفصل الثاني:

مجالات السلطة التقديرية للإدارة فيما تعلق

بالقرارات الإدارية والرقابة عليها

الفصل الثاني:

مجالات السلطة التقديرية للإدارة فيما تعلق بالقرارات الإدارية والرقابة عليها

لقد خص المشرع الجزائري مجالات السلطة التقديرية للإدارة في مجال القرارات الإدارية احاطة قانونية خاصة من أجل أداء الدور المنوط بها، وذلك بتوفير نصوص قانونية وإدارية وتنظيمية من شأنها منح الإطار الفني والقانوني لهذه الأداءات المشمولة بالمراقبة والمتابعة. وعليه نتناول مجالات السلطة التقديرية للخدارة فيما تعلق بالقرارات الإدارية في (المبحث الأول)، ثم الرقابة على السلطة التقديرية للإدارة في مجال القرارات الإدارية (المبحث الثاني).

المبحث الأول:

مجالات السلطة التقديرية للإدارة فيما تعلق بالقرارات الإدارية

وعلى اعتبار أن الضبط الإداري من حقوق الدولة التي تمارسه من خلال السلطة التي تمنحها لجهاز الإدارة، ويتمثل في تقييد بعض الحريات للأفراد وذلك من خلال اتخاذ كل اجراء وقائي وجوبي، وهذا حماية للنظام العام وجميع متطلباته في المجتمع، وتختلف هذه الإجراءات في درجاتها بحسب طبيعة كل ظرف محيط بها.

وسلطات الضبط الإداري تنقسم الى سلطة مركزية وأخرى محلية، ويقصد بها الإدارة المحلية أو بما تعرف بالتنظيم الإداري لإقليم الدولة، والذي تلجأ بموجبه حكومات الدول المركزية الى توزيع البعض من المهام الإدارية، ويتم اسنادها لهيئات محلية منتخبة ومستقلة، تقوم بصلاحياتها على متن الإقليم الجغرافي الواقع تحت سلطتها ويترتب على ممارسة هذه المهام، المسؤولية الواجبة أمام الحكومة المركزية.

وفي المقابل تتبين ممارسة الإدارة لسلطتها التقديرية من خلال القرارات الإدارية التي تصدرها في مجال الوظيفة العمومية، والتي بدورها هذه الأخيرة تتضمن تنظيم العلاقة القائمة

بين الموظف والإدارة، فالنظام القانوني للوظيفة العامة لا يحدده العقد أو قرار التعيين، إنما تحدده القوانين والتنظيمات، كما للدولة والإدارة التي تنتمي إليها حرية تعديل واعدة النظر في نظام الوظيفة، والذي لا يمنح الموظف التمسك بالحقوق المكتسبة، كما أن كل اتفاق قد يخالف القوانين العامة للوظيفة العمومية يعد باطلاً، ونعالج هذا المبحث من خلال التعرض على مجال الضبط الإداري (المطلب الأول)، وكذا أشكال سلطة الإدارة التقديرية في الوظيفة العمومية في (المطلب الثاني).

المطلب الأول:

مجال الضبط الإداري

يعد الضبط الإداري الوظيفة الأساسية الأولى للإدارة العامة التي تمثل السلطة التنفيذية في كل دولة، باعتبار الوظيفة الضبطية هي الأكثر أهمية والأكثر خطورة في جميع الدول، ومنه تتضح وظيفة الضبط الإداري كمظهر جوهري لوجود الدولة، وكتعبير رئيسي عن سيادة السلطة الحاكمة، امتداداً لنشأتها وتكامل أركانها من شعب وإقليم وسلطة سياسية حاكمة، وهذا من أجل تنظيم نشاط الأفراد ووضع الحدود الإدارية لذلك حتى لا تسيء لأمن المجتمع واستقراره¹.

ومنه نتناول هذا المطلب من خلال الغاية من الضبط الإداري (الفرع الأول)، خصائص الضبط الإداري (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الغاية من الضبط الإداري

هذا يأخذنا إلى التطرق إلى الغايات التي يحملها اتجاه الضبط الإداري العام، الذي يمثل الدعائم والركائز بالنسبة لهذا الأخير، كما يغطي بعضاً من أنواع الضبط الإداري الخاص، فنأتي على توصيفها على النحو التالي:

¹ محمد رفعت عبد الوهاب، مبادئ وأحكام القانون الإداري، المرجع السابق، ص 229.

أولاً _ ما يتعلق بالنظام العام:

وهو يعني تحقيق الأمن والاستقرار والنظام وحماية المواطنين في أنفسهم وأموالهم ضد خطر الجرائم والاعتداءات وكذلك حماية المواطنين ضد أو في مواجهة أخطار الكوارث كالفيضانات والحرائق والعواصف وانهيار المباني¹.

ثانياً _ ما تعلق بالصحة العامة:

يتعين على السلطات العامة اتخاذ جميع الإجراءات والاحتياطات والتدابير الكافية واللازمة لتجنب الأمراض والأوبئة الخطيرة، وهذا لصحة الأفراد وهذا يدل على تمسك السلطات العامة للبلاد بالنهوض بالجانب المتعلق بالصحة العامة وبجميع ما يرتبط بها وعليه فمن واجب السلطات العامة المختصة القيام بالتدخل المناسب من أجل الحد ومنع انتشار الأمراض عن طريق توفير العلاج الفعال، والعمل على تطوير الوقاية من مختلف الأمراض والأوبئة².

ثالثاً _ ما تعلق بالسكينة العامة:

ويقصد بها حالة التنظيم والنظام العامين والمتعلقة بالهدوء العام وحالة الاستقرار المشمول بالطمأنينة التي تسود الشوارع والطرق والساحات العامة والتحكم في هذا النسق الخارجي الذي يمنح طابعا من السخب والمناوشات والضجيج الذي تفرزه حركة الأفراد التي تكون نتاج المناسبات العامة والخاصة والتواجد في الملاعب وغيرها من التجمعات كالأسواق وأماكن الراحة والاستجمام ، والمركبات السياحية فهي مجالات يمنح التجمع فيها هذه الأصوات المرتفعة والتدافع الجماعي والاحتكاكات مما ينجر على ذلك المصادمات والصراعات والتشاجر

¹ المرجع نفسه، ص 235.

² نص المادة 29 و25 من القانون رقم 05/85 المؤرخ في 16 فبراير 1985 المتعلق بحماية الصحة وترقيتها، الجريدة الرسمية، العدد 08، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 13/18 المؤرخ في 20 يوليو 2008، الجريدة الرسمية، العدد 44، المؤرخة في 03 غشت 2008. نصت المادة رقم 29 على ما يلي: "تلتزم جميع أجهزة الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات والهيئات والسكان بتطبيق التدابير النقاوة والنظافة ومحاربة الأمراض الوبائية ومكافحة تلوث المحيط، وتطهير ظروف العمل والوقاية العامة". أما المادة 52 من نفس القانون تقضي بأنه: "يتعين على الولاة ومسؤولي الهيئات العمومية والمصالح الصحية ورؤساء المجالس الشعبية البلدية أن يطبقوا في الوقت المناسب التدابير الملائمة للوقاية من ظهور الوباء والقضاء على أسباب الأمراض في أصلها".

وغيره من الأفعال والأعمال التي تبعث على الشحنة وتعكير صفو المزاج العام الذي يقابلها بالرفض والاستهجان.

ويقصد بحماية السكنية العامة ضمان تحقيق الهدوء بالقضاء على مصادر الضوضاء والازعاج والأصوات العالية المقلقة لراحة وأعصاب المواطنين ويتضمن جهودا من السلطة العامة الضبطية مثل منع مكبرات الصوت وتنظيم استخدامها بإذن خاص وأوقات محددة لمنع الازعاج، ومنع استخدام آلات التنبيه في السيارات والمواصلات العامة وتتضمن السكنية العامة أيضا القضاء على المشاجرات والاضطرابات في الطرق والساحات العامة¹.

رابعا: ما تعلق بالنظام العام المتخصص:

ويتمثل النظام العام المتخصص في النظام العام الاقتصادي الذي يحقق مصالح الأفراد، والنظام العام الجمالي الذي يحقق السكنية النفسية للأفراد، وهذا هو التطور الحديث لفكرة النظام العام.

لقد زاد تدخل الدولة في مختلف الأنشطة، وعلى وجه الخصوص مجال النشاط الاقتصادي، الذي يعكس مدى استقرار الأوضاع السياسية والاجتماعية داخل الدولة، ولقد كان لهذا التدخل أثره في ظهور نظام عام اقتصادي أو على الأقل وجه اقتصادي للقانون الإداري.

وإذا كان المشرع يضع التشريعات التي تمنح سلطات الضبط الإداري حماية للنظام العام الاقتصادي، حيث لا يجوز لسلطات الضبط الإداري أن تقيد النشاط الخاص الذي يعتبر ممارسة لحرية من الحريات الشخصية لأهداف تتجاوز النظام العام في مدلوله التقليدي.

الا اذا منحها المشرع هذا الحق وفي الحدود المرسومة لها².

والنظام العام الاقتصادي يتصف بمجموعة من الخصائص والسمات كونه نظام إيجابي لا سلبي، بمعنى أنه يعتمد على تدخل الدولة لإقراره، كما أنه نظام مادي أي واقعي ملموس من خلال الظروف الاقتصادية والاجتماعية التي تسود الدولة، ومن ثم فهو يتغير من زمن لآخر¹.

¹ خليفي محمد، المرجع السابق، ص 139، 139.

² عمار بوضياف، القرار الإداري، جسر للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، الجزائر، 2007، ص 196.

يمكن تعريف النظام العام الجمالي للبيئة بأنه: النظام الذي يهدف الى حماية جمال الرونق والرواء في المدينة حفاظا على السكينة النفسية للأفراد المقيمين في هذه البيئة. فهو يعتبر من مكونات النظام العام، مما يستوجب على سلطات الضبط الإداري الاهتمام به والحرص على حمايته².

وفي هذا الصدد بادر المشرع الجزائري في اصدار العديد من النصوص القانونية والتنظيمية والتي تهتم بالغايات المعاصرة للنظام العام وهنا نذكر على سبيل المثال:

. القانون رقم 08/02 المؤرخ في 08 ماي 2002، والمتعلق بشروط انشاء المدن الجديدة وتهيئتها.

. قانون رقم 06/07 المؤرخ في 13 ماي 2007، والمتعلق بتسيير المساحات الخضراء وحمايتها وتنميتها.

. قانون رقم 20/01 المؤرخ في 12 ديسمبر 2001 المتعلق بتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة.

. قانون رقم 06/06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة.

الفرع الثاني: خصائص الضبط الإداري:

وللضبط الإداري مجموعة من الخصائص التي تمنحه ما يميزه عن غيره من الأنشطة الإدارية، ومن أهمها:

أولا) الصفة التقديرية: فهو يتضمن سلطة تدخل الإدارة في وضع واتخاذ مجموعة من التدابير والقيود للحد من حريات الأفراد حفاظا على النظام العام، ويعتبر هذا الأخير فكرة متغيرة ما بين الدول وحتى في الدولة الواحدة وذلك تماشيا مع الاعتقاد الاجتماعي، ان محتوى النظام

¹ عبد العليم عبد المجيد مشرف، دور سلطات الضبط الإداري في تحقيق النظام العام وأثره على الحريات العامة دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1998، ص 123.

² حسام الدين محمد مرسي، سلطة الإدارة في مجال الضبط الإداري، الطبعة الأولى، دار الفكر العربي، الإسكندرية، 2011، ص 196.

العام نص عليه قانون الجماعات الفرنسي على أنه يتضمن النظام الجيد للسكينة والأمن والصفة العمومية¹.

ثانياً) الصفة الوقائية: يتميز الضبط الإداري عن غيره من أنواع الضبط الأخرى بالطابع الوقائي لأنه يهدف الى منع وتقادي وقوع المخالفات وذلك تجنباً للمخاطر التي تهدد النظام العام، فنجد الإدارة دوماً تلجأ الى استعمال وسيلة الترخيص لتنظيم نشاط معين كما له الحق في سحب هذه الرخصة اذا ما تبين لها أن هناك خطر يترتب على استمرارية صاحب الرخصة في نشاطه.

ثالثاً) الصفة الانفرادية: ان التدابير والأعمال الضبطية التي تقوم بها الهيئات الإدارية المختصة بشكل انفرادي من أجل المحافظة على النظام العام، فلا يتصور أن تكون إرادة الأفراد حرة في القيام بجميع التصرفات والنشاطات بل عليهم الخضوع والامتثال لجملة من الإجراءات والتدابير تتخذها الإدارة وتفرضها الإدارة على مختلف النشاطات وفقاً لما يحدده القانون وتحت رقابة القضاء.

بينما يختلف الأمر اذا كنا بصدد النشاطات الإدارية الأخرى كتسيير المرافق العمومية حيث تبرز إرادة الفرد بشكل جلي، كما لو تم الاتفاق على إدارة المرفق العام عن طريق الامتياز فيتولى الملتزم ضمان النشاط وتوفير الخدمة للجمهور بأمواله وعماله وتحت مسؤوليته المباشرة².

المطلب الثاني:

أشكال سلطة الإدارة التقديرية في الوظيفة العمومية

تعتبر الوظيفة العامة نظام قائم بذاته يعتمد على أسس موضوعية وهيكلية من حيث المبادئ العامة والأحكام في القانون الأساسي العام، للوظيفة العمومية وكذا القوانين الأساسية الخاصة في تنظيم العلاقة بين مجموعة يطلق عليهم ما يسمى بالموظفين، والذين يجب أن تتوفر فيهم شروطاً، يصطلح عليهم بالموظفين، وهؤلاء لا بد أن تتوفر فيهم شروطاً تتعلق بشغل

¹ Cf / jean-claude RICCI, droit administratif, 3é, hachette, paris, 1996, p, 99-100

² عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 20.

مناصب دائمة، وأن يكونوا مرسمين في رتب السلم الإداري لدى المؤسسات العامة ذات الطابع الإداري¹.

والوظيفة العامة تعبر عن حاجة معينة ومن ثم فيجب أن تتحدد هذه الحاجة مقدما، ويفصل ما تتضمنه من حقوق وواجبات، حتى يكون كل من شاغلها من المتصلين ما تتضمنه بها من الجمهور والموظفين الآخرين على بينة من أمرهم، وحتى لا تتعدى الاختصاصات المتشابهة وتتداخل فيما بينها وتتعارض فتعطل سير الأعمال العامة².

وأمام التحولات العميقة التي مرت بها الجزائر في شتى المجالات، والتي ألزمت قطاع الوظيفة العمومية بمسايرتها، وعملا بتصحيح أخطاء هذا القطاع صدر الأمر رقم 03/06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، حيث أصبح هذا الأمر يطبق على الموظفين الذين يمارسون نشاطهم في المؤسسات والإدارات العمومية التي عدتها المادة 2 من هذا الأمر، كما استثنى في مجال تطبيقه سلك القضاة، أعضاء المجلس الوطني الشعبي بغرفتيه، والمستخدمون العسكريون والمدنيون للدفاع الوطني³.

وعليه نتناول هذا المطب من خلال التعرض لسلطة تعيين وتقييم الموظف العام (الفرع الأول)، مهام سلطات التعيين في إقرار العقوبات التأديبية وتطبيقها (الفرع الثاني).

الفرع الأول: سلطة تعيين وتقييم الموظف العام:

ان عملية تعيين وتقييم أداء الموظف العام، تعد من الأنشطة المهمة التي تختص بها إدارة الموارد البشرية في المؤسسات والمنظمات والإدارات بشكل عام، فنجد هذا الجهاز يمثل الوسيلة الموضوعية لإصدار القرارات المتوازنة واللائقة، التي تتعلق بأنظمة الرواتب والأجور والترقية ونقل العمال ولكنه أيضا أداة لرفع مستوى العمال والموظفين والعمل معهم على بذل

¹ خليفي محمد، المرجع السابق، ص 109.

² سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق، ص 433.

³ أحمد بلودنين، مطبوعة قانون الوظيفة العمومية، مقدمة لطلبة الماستر سنة أولى، تخصص التسيير العمومي، 2020/2021.

الجهود اللازمة للوصول الى الجودة المطلوبة والمستحقة من حيث الإنتاج، وكذلك يعمل على اكتشاف مواطن القوة والضعف لدى القوة العاملة، مما يجعله يقوم على برامج تكوينية وتدريبية للارتقاء بالطاقات الموجودة.

أولاً: تقييم أداء الموظف العام:

تقييم الأداء وهو يمثل تلك العملية الرئيسية وذات الأهمية والتي تنفذها الإدارة في أشكالها المختلفة من حيث هياكلها، وتتميز بحرصها حيث تغطي جميع المستويات التنظيمية في الهياكل بدءاً من هرم الإدارة العليا وانتهاءً بالموظفين في جميع الأقسام، ويرتكز تفوق تقييم الأداء في تحقيق أهدافه الخاصة به على مدى تطبيقه بالطرق الدقيقة والمنظمة عن طريق اشراك كل الفاعلين وجميع الأطراف المتعلقة بهذه العملية.

يصنف تنظيم الوظائف في ملاك كل إدارة عامة أهميتها ومسؤوليتها في فئات متدرجة، فهناك الوظائف العليا القيادية وهي وظائف دائمة للفئة الأولى، وتشمل مدير عام ومحافظ وسفير ومفتش عام وهناك في التدرج الأقل نجد وظائف الفئة الثانية وهي أيضاً وظائف قيادية لكن تحت اشراف الوظائف العليا، فهي في مستوى أقل منها وتشمل وظائف دائمة قيادية مثل مدير ورئيس مصلحة ومراقب أول ومفتش وقنصل ثم يليها وظائف الفئة الثالثة وهي قيادية ولكن من درجة أدنى، ومنها وظائف رئيس الدائرة ورئيس قسم ومراقب ومفتش معاون ومدرس وهي الفئة الخامسة والوظائف الدائمة لهاتين الفئتين يجمع بينهما انها وظائف تنفيذية يعمل شاغلوها تحت قيادة شاغلي الوظائف بينها في الفئات الأعلى وتمثل الفئة الخامسة أدنى الفئات الوظيفية¹.

كل فئة تمثل مجموعة وظيفية واحدة، وتخضع لمواصفات واحدة أو متقاربة من حيث الواجبات وأهمية المهام والمسؤوليات وشروط شغلها وحقوق الوظيفة، كذلك لهذا التقسيم الى فئات متدرجة أثاره في النظام الوظيفي في التعيين والترقية والترفيح والتأديب وانتهاء الخدمة.

¹ محمد رفعت عبد الوهاب، مبادئ وأحكام القانون الإداري، المرجع السابق، ص 368.

يبقى القول بأن جميع الفئات تتكون كل منها من رتبة واحدة باستثناء الفئة الرابعة أي قبل الأخيرة في التدرج التنازلي، حيث تتكون وحدها من رتبتين: الرتبة الأولى والرتبة الثانية ولكنه يلاحظ أن الفئات عموماً تتكون من درجات¹.

ثانياً: سلطة التأديب:

ويقصد بها تلك الجهات الإدارية والمؤسسات التي أناط بها القانون الوقوف على الجرم التأديبي الذي ارتكبه الموظف العام، وتحديد العقوبات المناسبة له وفقاً للنصوص القانونية.

وفي الجزائر نجد بأن النظم التأديبية هي من بيدها، سلطات التعيين وتحديد الخطأ الذي يستوجب التأديب، ومن جهة أخرى فإن العقوبة تحدد وفقاً لجسامة الخطأ، فتكون أحياناً من اختصاص سلطة التعيين أو اللجنة المتساوية الأعضاء.

إن ارتكاب الموظف العام أي خلل في واجباته الوظيفية وكان ارتكابه للفعل عمداً بمخالفته لواجبات القوانين والأنظمة المتعلقة باللوائح، فهذا يترتب العقوبات التأديبية.

وهو ما يسمى بالمسؤولية التأديبية للموظف العام أو بإيجاز تأديب الموظف العام، فهذه المسؤولية تمثل الضمان لاحترام الموظفين لواجباتهم التي يفرضها النظام الوظيفي والقوانين واللوائح الخاصة بالوظيفة العامة².

وجاء نص المادة 162 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية بالتالي: "تتخذ الإجراءات التأديبية السلطة التي لها صلاحيات التعيين"، والمادة 165 في الفقرة الأولى منها: "تتخذ السلطة لها صلاحيات التعيين بقرار مبرر العقوبات التأديبية من الدرجة الأولى والثانية بعد حصولها على توضيحات كتابية من المعني"³.

¹ المرجع نفسه، ص 369.

² المرجع نفسه، ص 438.

³ أمر رقم 03/06، المصدر السالف الذكر، والتي تقابلها المادة 125 من المرسوم رقم 59/85 المؤرخ في 23/03/1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 113 المؤرخة في 14 مارس 1985، وكذلك المادة 54 من الأمر رقم 133/66 المؤرخ في 02/06/1966 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد، المؤرخة في 08 يوليو 1966.

وعليه يتضح أن لسلطة التأديب أدوار مهمة في تقدير الأخطاء المهنية والتي يعبر عنها بالمخالفات التي يرتكبها الموظفين العموميين حيال الالتزامات والواجبات المهنية التي ترد في النصوص القانونية.

الفرع الثاني: مهام سلطات التعيين في إقرار العقوبات التأديبية وتطبيقها:

وكان الفقيه سليمان محمد الطماوي يتصور أن العقوبة التأديبية جزاء ذو نوعية خاصة يصيب الموظف في مركزه الوظيفي، دون المساس بحريته أو ملكيته الخاصة بسبب مخالفات ذات طبيعة خاصة تتصل اتصالا وثيقا بالعمل الوظيفي بحيث يترتب عليها الحرمان أو الانخفاض من امتيازات الوظيفة¹.

وعلى الرغم من الدقة والوضوح التي اتسم بها المشرع الجزائري في تحديد مفهوم السلطة التأديبية، إلا أنه لم يصل إلى مستوى الإصلاحات الأساسية التي تبرز نظام التأديب في مظهره الجديد، بسبب النقص الذي اكتنف النص القانوني للوظيفة العمومية، فمازال مفهوم سلطة التعيين يخضع للمرسوم التنفيذي رقم 99/90 والمتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري بالنسبة للموظفين وأعوان الإدارة المركزية والولايات والبلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري².

وفي هذا الإطار يتضح بأن هدف سلطات التأديب هو العمل على حماية والحفاظ على النظام داخل النسق الاجتماعي الوظيفي وما يترتب على هذا الأمر من آثار بالغة على حسن سير وتسيير الأداء الوظيفي داخل كل مرفق عمومي.

¹ سليمان محمد الطماوي، القضاء التأديبي، دار الفكر العربي، القاهرة، 1990، ص 62.

² مرسوم تنفيذي رقم 99/90 المؤرخ في 1990/03/27 المتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري بالنسبة للموظفين وأعوان الإدارة المركزية والولايات والبلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، الجريدة الرسمية، العدد 13، المؤرخة في 28 مارس 1990.

الأمر الذي يحمل الدولة مسؤولية الاجتهاد والالتزام بالجانب المتعلق بجودة اختيار موظفيها، وهذا ما يفرض عليها انشاء معايير عالية الجودة في عملية انتقاء واختيار موظفيها من خيرة المكون البشري المتميز بالقدرات العلمية والخبرات المهنية والكفاءات الوظيفية.

وكل مخالفات قد يرتكبها هؤلاء الموظفين لا تعني بالضرورة عجزهم عن أداء وظائفهم على الوجه الحسن، ولكن هنا يتدخل سلطان القانون ليقوم بفرض أدوات وعناصر تأديبية تعمل من شأنها على تقويم سلوك هؤلاء الموظفين وإعادته لجادة الصواب، كي ينتبه المجتمع الوظيفي لمسألة الالتزام بواجباته الوظيفية الملقاة على عاتقه، من خلال تكريس فكرة الانضباط الوظيفي والارتقاء بها من أجل الحصول على قيم وظيفية من حيث الأداء والنتائج تتسم بالجودة والمردود الإيجابي الفعال.

لقد اهتم المشرع الجزائري بمسألة بسط الرقابة اللازمة والقانونية من الجهات القضائية المختصة من الناحية الفنية والادارية وفقا للبعد القانوني المتعلق بممارسة مهامها القضائية، وحفاظا على فعالية وجوده هذا الجانب المهم في المحافظة على البناء التنظيمي والقانوني.

المبحث الثاني:

الرقابة على السلطة التقديرية للإدارة في مجال القرارات الإدارية

على الإدارة أن تبذل قصار جهدها كي تستطيع أن تتموضع في أحسن الوضعيات التي تمنحها الطرف الملائم والأحوال المناسبة، محترمة في ذلك النصوص القانونية وهي تمارس تصرفها الحر، في سبيل ترجمة سلطتها التقديرية وهي تصنع القرار الإداري في مراحلها كلها، واضعة في اعتبارها التزام عناصر القرار الإداري بما يطلبه النص القانوني.

ان بسط رقابة القاضي الإداري على القرار الإداري، لا تتعلق بحدود البحث فيما يحدث من تداعيات سلبية قد تؤثر على سلامة النظام العام فقط، التي أجبرت الإدارة في اصدار قرارها الإداري، انما الأمر أعمق بكثير بحيث يتسع اختصاصه الرقابي الى النظر في مسألة تناسب جوهر القرار الاداري مع الأحداث الموجودة التي تمس بالنظام العام، أي البحث في مدى التلاؤم بين القرار الإداري والأحداث الميدانية التي كانت السبب في صدوره.

اذن فالقاضي الإداري عند رقابته للسلطة التقديرية للإدارة يحمل صفة قاضي المشروعية لأنه يعمل على مراقبة مدى ملائمة القرار الإداري من حيث مشروعيته عناصره مع المبادئ العامة للقانون، بالمفهوم الواسع للقانون، سواء بالنسبة للأثار القانونية أو للأسباب التي أفرزت القرار من حيث بناءه أو الأهداف التي يرمي إليها القرار الإداري وهذا تحقيقا لما تفرضه المصلحة العامة¹.

وعليه نتناول رقابة القضاء الإداري على الأسباب المتعلقة بالقرار الإداري (المطلب الأول)، ثم رقابة القضاء الإداري على محل وهدف القرار الإداري (المطلب الثاني).

المطلب الأول:

رقابة القضاء الإداري على الأسباب المتعلقة بالقرار الإداري

تقوم الإدارة بإصدار قرارها، مراعية في ذلك قواعد الاختصاص والإجراءات، وتستند فيه الى الأحكام القانونية والتنظيمية، غير أن هذا غير كاف، إذ لا بد أن يبني القرار على أسباب قانونية وواقعية، والتي حتمت على الإدارة إصداره².

يجب لصحة القرار الإداري بأن يقوم على سبب صحيح يبرر صدوره³.

كما يعتبر وجوده ضمانا ضد اتباع الإدارة للهوى فيما تتخذ من قرارات غالبا ما تمس بحقوق وحرريات الأفراد⁴.

ولهذا فحين يفنقد ركن السبب أو بعدم توفر شروطه الصحيحة نكون أمام حالة الإلغاء للقرار الإداري، ومن خلال هذا المطلب، نحاول توضيح رقابة القاضي الإداري لعنصر السبب، رقابته على مادية الوقائع (الفرع الأول)، القاضي الإداري ودوره في الرقابة على التكييف القانوني للوقائع (الفرع الثاني).

¹ خليفي محمد، المرجع السابق، ص 152، 153.

² فضيل كوسة، القضاء الإداري في ضوء قضاء مجلس الدولة، دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر، 2013، ص 172.

³ حسين طاهري، القانون الإداري والمؤسسات الإدارية، دار الخلدونية، الطبعة الثانية، الجزائر، 2012، ص 110.

⁴ ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1996، ص 512.

الفرع الأول: الرقابة على مادية الوقائع

يمارس القضاء الإداري دورا مهما ورئيسي في رقابة تصرفات سلطة الإدارة التقديرية للوقائع من الجانب المادي وبذلك فإن القرار الإداري الذي يثبت في مبرراته وقائع غير موجودة أو مجانية للصواب، فهو عرضة للإلغاء، ولا قيمة لنوايا الإدارة ورغبتها سواء كانت نواياها حسنة أو سيئة، وهنا نكون أمام أول خطوة يمارسها القاضي الإداري كي يقيد السلطة التقديرية للإدارة.

ان خضوع أغلب القرارات الإدارية لرقابة القاضي الإداري فيما تعلق بمادية الوقائع يشمل جميع الظروف والأحوال، بمعنى سواء كانت سلطة الإدارة تقديرية أو مقيدة، وهذا على خلاف التكييف القانوني للملائمة والسبب.

وفي اصدار الإدارة لقراراتها لابد لها أن تستند على وقائع مادية صحيحة، وبذلك يشترط لصحتها الاتي:

أن يكون وجود الوقائع محققا وقائما من حين اللجوء والتقدم بطلب اصدار القرار الى مرحلة صدوره، وهنا نتحدث على الأساس الصادق والحقيقي والفعلي من حيث التواجد في الواقع.

وإذا انعدم التواجد والوجود الفعلي للوقائع وللأسباب القانونية، كان مصير القرار الإداري هو الإلغاء، وهنا يكون القرار محمول بعيب السبب.

والمتأمل فيما قضت به الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا، القرار رقم 22236 بتاريخ 1981/07/11 " يتعين على الإدارة مراقبة وفحص اذا ما كان البناء من شأنه أن يلحق خطورة بالصحة العامة أو الأمن العام أو يمس بالنظام العام وذلك لرفض إعطاء رخصة البناء..."¹.

وهنا نكون أمام قرار الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى الصادر بتاريخ 1988/10/22 "... من المبادئ المستقر عليها في القانون الإداري أن القرارات الإدارية تتخذ بناء على

¹ قرار الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا، بتاريخ 1981/07/11، ملف رقم 22236، مشار اليه في محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري دعوى الإلغاء، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2007، ص325.

اعتبارات قانونية، وليس على اعتبارات متعلقة بالواقع، ومن ثم فإن المقرر المطعون فيه المبني أساسا على ردود الفعل والتساؤلات التي من شأنها أن تمس بسمعة الإدارة والذي سحب المقررين السابقين الذين أكسبا حقوق للطاغين يعد مشوبا بعيب تجاوز السلطة¹.

وأن تكون الوقائع محددة وهذا ما أكدت عليه الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى في الجزائر على هذا الشرط بحيث قضت على أنه: "من المقرر قانونا أن دراسة الملف الكامل لطلب رخصة البناء تتم في أربعة أشهر على الأكثر ابتداء من التاريخ الذي تسلم فيه الإدارة المعنية الملف المذكور وتعطي لصاحب الطلب وصل بذلك وتمنح رخصة البناء وترفض صراحة خلال المهلة المحددة أعلاه ومن ثم فإن رسالة الوالي المتضمنة الرفض لأسباب غير ثابتة بعد مضي الفترة المحددة قانونا يعد تجاوز للسلطة"².

قرار صادر عن مجلس الدولة ملف رقم 3/0048 بتاريخ 2002/03/18 قضية ق، ع/المدير العام للتوظيف العمومي ".... يتعين رفض الدعوى لعد التأسيس"، ويعتبر هذا الحد الأدنى للرقابة القضائية.

وإذا صدر قرارا بإنهاء موظف أو صدرت في حقه، عقوبة تأديبية فالقاضي الإداري هنا يتأكد من ارتكاب الموظف الفعلي للجريمة محل التأديب والتي عوقب من أجلها أو بسببها، فإذا توصل الى عدم ارتكابه لهذه الأخطاء او أنها غير موجودة من الناحية المادية، فيصدر حكما بإلغاء هذا القرار لانعدام السبب³.

وأیضا من القرارات التي توصل اليها القضاء الجزائري في رقابته لمادية الوقائع ما تقرر عن مجلس الدولة عند ابطاله لقرار الغرفة الوطنية للموثقين بتاريخ 2005/02/02

¹ قرار الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى رقم 56705 الصادر بتاريخ 1988/10/22 المجلة القضائية، العدد 03، تصدر عن قسم المستندات والنشر للمحكمة العليا، الديوان الوطني للأشغال التربوية، الجزائر، 1992، ص 134، نقلا عن بوشلاغم صبرينة، بورحمون جميلة، الرقابة القضائية على السلطة التقديرية للإدارة، مذكرة ماستر قانون اداري، جامعة بومرداس، 2016، ص 39.

² قرار الغرفة الإدارية عن المحكمة العليا، تحت رقم 68240 الصادر بتاريخ: 1990/07/28، المجلة القضائية العدد، 01، تصدر عن قسم المستندات والنشر للمحكمة العليا، الديوان الوطني للأشغال التربوية، الجزائر، 1992، ص 153، نقلا عن، بوشلاغم صبرينة، بورحمون جميلة، المرجع السابق، ص 40.

³ أنظر: محمد الصغير بعلي، المرجع السابق، ص 353.

والمتضمن توجيه عقوبة التوبيخ للأستاذ: ص/ص الموثق.. استنادا الى عدم مناقشة التهم المنسوبة اليه وعدم التحقق من ثبوتها في حقه خاصة وأن الموثق فندها¹.

وأن تأخذ الوقائع المادية طابعا جديا ومشروعا

وأخذت الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى في الحسبان بهذا الشرط وعليه عملت على ابطال العديد من القرارات الإدارية لعدم صحة الوقائع التي تتعلق بها، بحيث جاءت في أحد قراراتها الاتي:(متى اتخذت الإدارة قرار معيناً كان يتعين عليها التأكد من أن الشخص المعني به حيا غير متوفي، وأنه مالك بالانفراد لجميع الحقوق التي تناولها القرار، فان القرار يوضع عقار تحت حماية الدولة تابع في جزئه لشخص متوفى يعتبر قرارا مشوبا بعيب تجاوز السلطة لتعارضه مع حقوق تابعة للمالكين غير مذكورين صراحة به مما يستوجب البطلان)².

وللقاضي الإداري سلطة تقتضي منه التأكد من صحة وبيان الوقائع المادية، وذلك يلزم الإدارة بأن تأخذ بعين الاعتبار مكونات المعاينة الموضوعية، بحيث كان القاضي الإداري خلال القرن العشرين يبسط رقابته على الوقائع ليثبت من صحتها وحدثها الواقعي والفعلي، لأن القرارات الادرية المعتمدة في أساسها على وقائع غير مقبولة قانونا، تعتبر بمثابة ذرائع مادية عملت الإدارة على إصدارها من قبيل تمتعها بالسلطة التقديرية التي بيدها.

وعليه فسلطة القاضي الإداري، أخذت في التطور من حيث رقابته على الوقائع المادية للقرارات الإدارية³.

فرقابة القاضي الإداري تشمل القرار الإداري، في أحواله وظروفه كافة، في الظروف الاستثنائية أو العادية، سواء كانت سلطة الإدارة تقديرية أو مقيدة، ويكون حينها القرار الإداري مشوبا بعيب السبب وقابلا للإلغاء، ولا يهم ان كانت الإدارة حسنة النية، إذا ثبت أن استنادها في التبرير الذي اعتمده على وقائع غير صحيحة.

¹ مجلة مجلس الدولة، عدد02، 2005، ص23.

² قرار الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى رقم 28560 الصادر بتاريخ 1981/12/11 المجلة القضائية، العدد 03، تصدر عن قسم المستندات والنشر للمحكمة العليا الديوان الوطني للأشغال التربوية، الجزائر، 1989، ص175، نقلا عن بوشلاغم صبرينة، بورحمون جميلة، المرجع السابق، ص 41.

³ خليفي محمد، المرجع السابق، ص 158.

وما تم اقراره من طرف القضاء الإداري الجزائري، هو التأكيد من أن قرارات الإدارة وهل تم تأسيسها على أسباب موجودة وقائمة فعليا وواقعا وبغض النظر على سلطة الإدارة ان كانت تقديرية أو مقيدة، فاذا اتضح للقاضي الإداري انعدام الوجود المادي للوقائع كان مصير القرار هو الإلغاء.

الفرع الثاني: القاضي الإداري ودوره في الرقابة على التكييف القانوني للوقائع

وهنا يبذل القاضي الإداري جهودا معتبرة ويعمل على فحص وتمحيص في الوقائع المعروضة عليه، من خلال الرقابة التي يقوم بها على التكييف القانوني الذي تدعيه الإدارة في اصدار قراراتها الإدارية، بذلك إذا ثبت للقاضي الإداري عدم تبرير الإدارة لقرارها من هذه الناحية فله أن يقضي بعبء الوصف القانوني الذي أعطته الإدارة لهذا القرار.

وهذا من شأنه يقيد الإدارة في ممارستها لسلطتها التقديرية إذا أخلت بالتوصيف القانوني للوقائع.

ولهذا قيل إن عملية التكييف القانوني تعني إعطاء أو الحاق الواقعة الثابتة بنطاق قانوني معين، كما تعني ارجاع حالة من الواقع الى إطار فكرة قانونية، بحيث لو ثبت للقاضي الإداري صحة الوقائع ماديا، ولكن اتضح له أن الإدارة لم تعط للوقائع التكييف القانوني الصحيح، فان القاضي يعتبر سبب القرار معين وبالتالي يقوم بإلغاء القرار¹.

ويعرف التكييف على أنه: من العمليات السابقة لتطبيق القانون على الوقائع، وقد يراد به معرفة القانون الذي تندرج في حكمه الوقائع بصفة عامة كالقانون المدني أو القانون الجنائي، فهو عبارة عن تحليل الوقائع والتصرفات القانونية تمهيدا لإعطائها وصفها الحق ووضعها في المكان الملائم لها².

وقد استقر القضاء الإداري الجزائري على رقابة الوقائع من حيث تكييفها القانوني وذلك بموجب ما قرره الغرفة الادرية للمحكمة العليا، ابطال قرار المدير العام للأمن الوطني المتضمن فص ضابط شرطة استنادا الى غياباته المتكررة والجمع بين وظيفتين وذلك بعد

¹ بوشلاغم صبرينة، بورحمون جميلة، المرجع السابق، ص47.

² صادق هشام علي، تنازع القوانين، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2015، ص 111.

التحقق من عدم صحة تلك الوقائع كون الضابط المعني لم يوظف لدى وزارة التعليم العالي والبحث العلمي بل كان يشارك في أشغال لجنة وزارية بصفته ممثلاً للأمن الوطني¹.

وكذلك في قرار صادر عن مجلس الدولة ... (بالرغم من ثبوت امتناع عامل من تسليم مفاتيح شقة الى مدير القطاع الصحي ...) قرر مجلس الدولة أن هذا التصرف لا يشكل خطأ مهني يستوجب تسليط عقوبة التوبيخ عليه.

الملاحظ أن هناك مجالات يتمتع فيه القاضي الإداري على رقابة التكييف القانوني للوقائع ذلك لأنها يصعب عليه أن يتدخل².

هكذا فان القاضي الإداري الجزائري لم يقف عند الوجود المادي للوقائع بل قد مارس رقابته على القرارات الإدارية من حيث تكييف الإدارة للوقائع ومدى مطابقتها للقانون، ولم يدع للإدارة حرية في التكييف وهذا يعتبر كقيد على سلطة الإدارة التقديرية، ولم يدع لها أي مجال في حرية تكييف الوقائع³.

وفيما يتعلق برقابة القضاء الإداري الجزائري على التكييف القانوني للوقائع، ما جاء في القرار المؤرخ بتاريخ 1991/03/24 أنه: "متى كان من المقرر قانوناً تعيين مدير مؤسسة ولاية يتم بموجب مقرر من والي ويتم إيقافه عن مهامه بنفس الطريقة".

¹ بابة سكاكني، دور القاضي في حماية الحقوق والحريات الأساسية، اطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم تخصص قانون، جامعة مولود معمري تيزي وزو، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2011، ص 160.

² تجدر الإشارة هنا أن القاضي المصري والفرنسي يترك للإدارة سلطة التقدير في التكييف القانوني، وذلك من قبيل الاستثناءات الواردة على قاعدة رقابة التكييف القانوني، ويمكن رد القرار الذي يتمتع مجلس الدولة عن رقابة تكييفها القانوني الى طائفتين من القرارات: القرارات المتعلقة بمسائل فنية أو بعض قرارات الضبط الإداري، ولا يبسط رقابته عليها الا في حالة الخطأ الظاهر في التقدير، للمزيد أنظر: سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، المرجع السابق، ص 55 وما بعدها. أنظر: سامي جمال الدين، قضاء الملائمة والسلطة التقديرية للإدارة، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2014، ص 75 وما بعدها.

³ مريم بوكوبة، انعدام أسباب القرار الإداري والرقابة القضائية عليه، حوليات جامعة الجزائر، مجلد 34، العدد 03، 2020، ص 38.

ومن ثم فإن مقرر العزل لمدير مؤسسة عمومية محلية في قضية الحال، يخضع للسلطة التقديرية للوالي باعتباره منصب نوعي، وحتى كان ذلك، يستوجب رفض الطعن¹.

ومن أمثلة القضايا، التي تمت فيها مراقبة مجلس الدولة لصحة التكييف القانوني للوقائع، قضية والي ولاية مستغانم ضد الجمعية المسماة منتجي الحليب، ذلك أن الوالي عندما اتخذ قرار منع نشاط الجمعية لمدة 06 أشهر بسبب سلوك أعضائها المخل بالنظام العام، فإنه بذلك يكون قد استند على أساس قانوني غير صحيح، لأن قانون الجمعيات رقم 31/90 المؤرخ في 1990/12/04 في حد ذاته لا يسمح للوالي بحل الجمعية، أو بتعليق نشاطها لمدة معينة، بل جعل ذلك من اختصاص الجهات القضائية المختصة، بناء على طلب تقدمه السلطة العمومية بما فيها والي الولاية الى القاضي المختص، وهذا لما نصت عليه المادة 32 من القانون أعلاه بقولها: "يمكن للجهات القضائية المختصة أن تعليق نشاط الجمعية وجميع التدابير التحفظية ... بناء على عريضة تقدمها السلطة العمومية المختصة ..."².

وتجدر الإشارة لبيان الرقابة على التكييف القانوني من حيث رقابة الملائمة ورقابة المشروعية، أما بالنسبة لمراقبة الملائمة فاتجه جانب من الفقه على أن الرقابة القضائية على التكييف الذي تجريه الإدارة على الوقائع التي تستند إليها في قراراتها، تدخل في إطار الرقابة على الملائمة وأول من قال بهذا الرأي الفقيه **haurion** وكان ذلك بمناسبة تعليقه على حكم مجلس الدولة الفرنسي في قضية **gomel**، حيث قرر أن القاضي الإداري بهذا الحكم قد خرج من مهمته في رقابة الشرعية الى نوع من الرقابة على الملائمة، ولم يعد من الممكن اعتبار قضاء والسلطة مجرد قضاء شرعية³.

من المستقر عليه أن القاضي الإداري هو قاضي للمشروعية فحسب فهو يقضي ولا يدبر والأساس الأول الذي يحكم اختصاص القضاء الإداري، هو مبدأ الفصل بين الإدارة

¹ قرار الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا رقم 76732 الصادر بتاريخ 1991/03/24، المجلة القضائية العدد 01، تصدر عن قسم المستندات والنشر للمحكمة العليا، الديوان الوطني للأشغال التربوية، الجزائر، 1993، ص 146، نقلا عن بوشلاغم صبرينة، بورحمون جميلة، المرجع السابق، ص 48.

² قانون رقم 31/90 المؤرخ بتاريخ 1990/12/04 متعلق بالجمعيات، الجريدة الرسمية، العدد 53 المؤرخة بتاريخ 1990/12/05، ص 512.

³ بوشلاغم صبرينة، بورحمون جميلة، المرجع السابق، ص 50، 51.

والقضاء ومعنى ذلك حين يطلب من القاضي، أن يتدخل في منازعات الإدارة، أن ينطق بالقانون في هذه المنازعات وهو بذلك لا يناقش العمل الإداري، موضوع الدعوى إلا من حيث مخالفته أو مطابقته للشرعية، دون أن يمتد بولايته، الى الملائمة الإدارية، لأن ذلك من أخص وظائف الإدارة¹.

ويقصد بالملائمة بالنسبة لعيب السبب والتي يصطاح عليها بالرقابة القصوى².

وأن يكون التوازن بين الوقائع التي يبني عليه القرار والنتائج المترتبة عليه³.

ونجد أن القاضي الإداري امتنع طويلا عن مراقبة تقدير الإدارة للوقائع ولكن على أساس أنه لم يكن قاضي ملائمة، ولكن لمواجهة سلطات الإدارة التقديرية في تكييفها وتقديرها للوقائع ابتدع مجلس الدولة الفرنسي مبادئ قانونية وهذا ما تجلى من خلال القرارين الشهيرين: قرار **la grange** وقرار **gomel**⁴.

وبعد ذلك تبعه القضاء الاداري الجزائري في العديد من قراراته من بينها القرار الصادر في 1994/07/24 (قضية والي ولاية برج بعيريج ضد شركة س) حيث اعتبرت المحكمة العليا احدى حيثياتها (أن القاضي الإداري مؤهل بتقدير ملائمة التدابير الأمور بها لمتطلبات (الوضعية)⁵.

حيث سعى القضاء الاداري جاهدا من خلال ابداعه لاتباع مجموعة من المبادئ العامة أملا في إعادة التوازن بين السلطة التقديرية اللازمة التي تتمتع بها الإدارة العامة وحقوق الأفراد وحررياتهم، ومن بينها ظهرت الرقابة على الغلط البين الذي ينصرف أساسا الى تقدير الإدارة

¹ سامي جمال الدين، وسيط القانون الإداري، مصر، مطابع الطويجي التجارية، 1993، ص 299.

² وهناك من يصطاح عليها برقابة التناسب أو التكافؤ... الخ، راجع في هذا الشأن:

Ben achour (y) droit adminstratif: 3eme edition . tunisie.2010.p307.

³ مباركي إبراهيم، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، (دراسة مقارنة)، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص

قانون، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2017، ص 228.

⁴ مجلة مجلس الدولة، عدد 01، 2002.

⁵ باية سكاكني، المرجع السابق، ص 51.

وتكييفها للوقائع ويحكم على الغلط الذي شاب هذا التقدير ويستدل عليه بالاعتماد على عناصر موضوعية تستشف من ملف الدعوة¹.

ويعرف الخطأ البين كنظرية قضائية من غالبية الفقه بأنه الخطأ الواضح في التقدير الذي يثيره الخصوم ويدركه القاضي والذي لا يترك مجالاً للشك ويتعارض مع المنطق السليم وتتجاوز به الإدارة الحد المعقول في الحكم الذي تحمله على الوقائع ويكون سبباً لإلغاء قرارها².

لابد لنا أن نتطرق الى تطبيقات القضاء الجزائري لهذه النظرية، وفي ذلك قضاء المحكمة العليا في قضية يحيياوي ضد وزير العدل: حيث أن (...تطبيقاً للمادة 531 ق ا م، الخاصة بطلبات المرافعة ترك لوزير العدل تقدير الأسس التي يؤسس عليها طلبه بالمراجعة وبالنتيجة فوزير العدل حر في اخطار أو عدم اخطار النائب العام بطلب المراجعة مادام ذلك يدخل في نطاق الاختصاص التقديري.

غير أن قرارها ومادام يصنف من ممارسة حق محمي قانوناً أي حق الدفاع فإنه يشكل في نفس الوقت مساساً خطيراً بحرية أحد الأفراد وان مثل هذا القرار يجب أن يكون مسبباً، وأن وزير العدل وبقراره قد ارتكب غلطاً واضحاً في تقدير أسس طلب المراجعة المقدم من الطاعن³.

كما أكد القضاء الإداري الجزائري تطبيق أحكام هذه النظرية وذلك بمناسبة حكم الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا بخصوص قضية (م.م) ضد: (وزير التعليم العالي، وزير الصحة العمومية، المدير العام للتوظيف العمومي)، حيث جاء بما يلي: (من المقرر قانوناً أن قرارات اللجنة الجامعية الوطنية غير قابلة للاستئناف، ومن ثم فإن النعي عن القرار المطعون فيه بمخالفة القانون غير سديد).

ما كان من الثابت في قضية الحال أن الطاعن لا يثبت وجود غلط مادي أو غلط في موضوع المسابقة أو انحراف بالسلطة بحيث يكون قد تضرر بفعل قرار اللجنة الجامعية الوطنية. ومتى كان كذلك استوجب رفض الطعن لعدم تأسيسه⁴.

¹ مريم بوكوية، المرجع السابق، ص 39.

² ربيعة يوسف بوقرط، المرجع السابق، ص 128.

³ ربيعة يوسف بوقرط، المرجع السابق، ص 144.

⁴ قرار رقم 5240، الصادر في 2002/01/28، مجلة مجلس الدولة، عدد 02، 2002، ص 165 وما بعدها.

وقد وجد مجلس الدولة الفرنسي، أن رقابته التقليدية على سبب القرار الضبطي المتمثلة، في رقابة الوجود المادي للوقائع وتكييفها القانوني، غير كافية لمواجهة الخطورة التي قد تتجم، عن القرارات المقيدة للحريات العامة لذلك مد نطاق رقابته الى تقدير مدى ملائمة اصدار القرار حيث لا يكفي لإقرار شرعيته أن يكون قائماً على سبب موجود ومنتقاً مع القانون، بل يجب أن يكون سبب هذا القرار متناسباً مع المحل، والا كان هذا القرار غير مشروع¹. وبالتالي أصبحت رقابة الخطأ الظاهر بمثابة صمام أمان للحد من اتساع مجال السلطة التقديرية للإدارة خاصة في المجال التأديبي.

اتجه أيضاً مجلس الدولة الفرنسي الى الرقابة على تناسب القرار الإداري ومحلله خاصة فيما يخص رقابته على القرارات التأديبية²، والتناسب هو العلاقة التي تربط بين عنصرين من عناصر القرار الإداري وعلى الإدارة تقدير ملائمة بين خطورة الحالة الواقعية والتصرف الذي تتخذه حيالها وبصفة ما يمكن القول أن التناسب فكرة ملازمة للوظيفة القضائية، فالعدل يمثل بالميزان الذي يشير في الحقيقة الى فكرة التوازن أي عدالة متناسبة³.

والحالات التي يلعب فيها مبدأ التناسب دوره الرئيسي يتمثل في قرارات الضبط الإداري والقرارات التأديبية، ومن أجل ذلك بسط القضاء الإداري الجزائري رقابته على درجة التناسب بين الجزاء المسلط ومدى الخطأ المرتكب في مجال التأديب⁴.

وهنا عبر مجلس الدولة عن موقفه من مدى رقابة القضاء الإداري على سلطة التأديب (... من الثابت فقها وقضاء أن رقابة القضاء الإداري لا تمدد الى تقدير نسبة درجة العقاب المسلط الا إذا تبين لها عدم التلازم الواضح بين نسبي الخطأ العقوبة، وهو أمر غير متحقق في قضية الحال بالنظر الى خطورة الخطأ الثابت في حق المستأنف).

¹ عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الانحراف بالسلطة كسبب لالغاء القرار الإداري، مصر، دار الفكر العربي، 2001، ص 228.

² عيساوي عز الدين، الرقابة القضائية على السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراة في العلوم، تخصص قانون، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2015، ص 262.

³ عيساوي عز الدين، المرجع السابق، ص 262.

⁴ قرار مجلس الدولة، الصادر في 1999/07/26، المشار اليه في: لحسين بن الشيخ أيث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الأول، دار هومه، 2002، ص 183-186.

نفس الأمر بالنسبة لقرارات الضبط الإداري إذ بسط مجلس الدولة رقابته على قرارات الإدارة استنادا الى وظيفتها، فراقب درجة التناسب بين مضمون خطورة الحالة الأمنية والقرار الإداري المتخذ، اعتبر أن تدخل الشرطة يتعين أن يبرر باعتبارات النظام العام، ويتعين أن يوجد تناسب صارم بين الخطر الفعلي الذي يمس بالنظام العام وتدابير الشرطة المتخذ قصد علاجه، ولا يتوقف على الوقائع وصحة الأسباب بل يمتد الى التحقق من أهمية وخطورة الحالة الواقعية، أي مدى التناسب بينها وبين الإجراءات المتخذة.

كما أن هناك بعض الهيئات الإدارية المستقلة تملك العديد من الاختصاصات والسلطات إذ يمكن لها أن تجمع بين سلطة الضبط البحتة وسلطة العقاب في هذه النقطة تكون الرقابة القضائية ضيقة، إذ أن الاجتهاد القضائي في فرنسا يتجه نحو الرقابة الكاملة لتناسب العقوبات الصادرة عن هذه الهيئات¹.

فالمشرع يحاول أن يواكب هذا الاجتهاد القضائي هذا المبدأ في مواجهة السلطة القمعية²، وهكذا فالقضاء الإداري الجزائري لم يكتفي بالرقابة على المشروعية وحدها نظرا للامتيازات الواسعة لسلطات الإدارة التقديرية، فقد أضحت رقابة الملائمة ضرورة حتمية من أجل إعادة التوازن بين حقوق الأفراد والتطورات الحاصلة لصالح الإدارة.

وذهب الاتجاه السائد في الفقه، فيما تعلق بـ رقابة المشروعية الى الرأي القائل: بأن القاضي الإداري وهو يقوم بعملية التكييف إنما يباشرها في إطار دوره العادي والطبيعي وفي الرقابة على المشروعية كذلك.

وفي هذا الصدد ذهب الأستاذ **waline** في محاولة منه لتفسير رقابة مجلس الدولة الفرنسي على التكييف القانوني للوقائع وإدراجها في إطار رقابة المشروعية الى الأخذ بفكرة الطوائف القانونية، وأنصار هذا الرأي يرون أن القاضي في الحالات التي تدعو الحاجة فيها على نحو دقيق كافة شروط الوقائع التي يمكن أن تحمل القرار.

وكذلك عن رقابة المشروعية فان عملية التكييف التي تقوم بها السلطة الإدارية تخضع لرقابة القاضي الإداري، وهذا من أجل تأكده من صحة ومشروعية السبب في القرار الإداري،

¹ مريم بوكوية، المرجع السابق، ص 40.

² عيساوي عز الدين، المرجع نفسه، ص 262.

باعتباره من أهم العناصر الموضوعية، حيث يقوم القاضي بإعادة العملية التي قام بها رجل الإدارة، وهو في ذلك ينطلق من القاعدة القانونية ليتوصل في النهاية الى طبيعة الواقعة، ويتساءل عن العلاقة بين الواقعة والتدبير المتخذ، بعد أن يكون قد بحث في الصحة المادية للواقعة¹.

المطلب الثاني:

رقابة القضاء الإداري على محل وهدف القرار الإداري

ان الرقابة القضائية على السلطة التقديرية للإدارة، من حيث محل وهدف القرارات الإدارية له أهمية بالغة، لاعتبارات عديدة أهمها ما يتعلق بمسائل حقوق وحرقات الأفراد على وجه الخصوص، فأصل رقابة القاضي الإداري، هي رقابة ملائمة، وتندرج كذلك ضمن رقابة المشروعية، لأن الأمر يتعلق أساسا بمسألة تطبيق القانون بمفاهيمه الواسعة، ومع التطورات التي شملت أنشطة الدول، أصبح من الضروري تجاوز النمط التقليدي للرقابة القضائية على القرارات الإدارية.

وعليه نتناول هذا المطلب من خلال التعرض إلى رقابة القضاء الإداري على المحل (الفرع الأول)، ثم رقابة القضاء الإداري على الهدف في (الفرع الثاني).

الفرع الأول: رقابة القضاء الإداري على المحل

محل القرار الإداري هو الأثر القانوني المباشر والحال لهذا القرار، وما يحدثه من تغيير في المراكز القانونية بانشائها أو تعديلها أو الغائها².

ان ما يحدثه القرار الإداري من أثر، يتنوع بحسب نوع القرار، اذا ما كان هذا القرار فرديا أو لائحيا تنظيميا.

العيب الذي يلحق أساسا بركن المحل في القرار الإداري هو عيب مخالفة القانون في حين أن هذا العيب يشمل على جميع العيوب التي تصيب القرارات الإدارية وتجعلها باطلة، لأن

¹ خليفي محمد، المرجع السابق، ص 166.

² مصطفى أبو زيد فهمي، قضاء الإلغاء، شروط قبول أوجه الإلغاء، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2012، ص

مخالفة الاختصاص المحدد بالقانون أو الخروج عن الشكليات والإجراءات المقررة أو إساءة استخدام السلطة والانحراف بها عن هدفها أو انعدام الأسباب القانونية أو الخطأ في التكيف القانوني للوقائع يعبر في جميع الأحوال عن مخالفة للقانون إلا أن فقه القانون العام والقضاء الإداري درجا على اصطلاح مخالفة القانون بمعنى أضيق وحصروه في العيب المتعلق بمحل القرار الإداري فقط¹.

تتنوع صور مخالفة القانون من المخالفة المباشرة للقاعدة القانونية {وذلك باتباع عمل من الأعمال المحرمة لهذه القاعدة أو الامتناع عن القيام بعمل تستلزمه}، إلى الخطأ في تفسيرها {قد يكون هذا الخطأ بقصد من الإدارة في سبيل التحايل على القانون كوضع شروط جديدة لم ينص عليها القانون للحصول على رخصة معينة، أو قد يقع الخطأ بغير قصد نتيجة وجود ابهام أو غموض في القاعدة القانونية}، بالإضافة إلى الخطأ في تطبيق القاعدة².

فلا ارتباط بين صحة السبب ومشروعية المحل، فبرغم من أن السبب أمر لازم لترتيب المحل فمن الجائز أن يكون سبب القرار الإداري صحيحا إلا أن محله غير مشروع، لكونه غير جائز أو غير ممكن قانونا كأن يصدر قرار بترقية موظف فالأثر الناجم عنه هو تغيير منصبه من درجة أو سلم إلى درجة أو سلم أعلى، فإن ثبت أن الموظف توفي قبل صدور القرار سوف لن يكون ممكنا، وفي هذه الحالة يبطل القرار بالرغم من سلامة سببه وهذا يؤكد الاستقلال بين ركن السبب والمحل في القرار³.

الفرع الثاني: رقابة القضاء الإداري على الهدف

الغاية أو الهدف من القرار الإداري هي النتيجة النهائية⁴، التي يسعى إليها متخذ القرار الإداري، ويمكن اعتبارها حالة نفسية داخلية توفرت لدى مصدر القرار فرجل الإدارة عندما

¹ ماجد راغب الطلو، القضاء الإداري، الناشر منشأة المعارف، الإسكندرية، 2000، ص 113.

² عبد الغني بسيوني عبد الله، المرجع السابق، ص 624.

³ عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المرجع السابق، ص 204.

⁴ سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، المرجع السابق، ص 363.

يواجه حالة واقعية معينة، ويرى أنه قد سمحت له فرصة التدخل واستعمال اختصاصاته فانه يفكر ويقدر على ضوء ما لديه من اعتبارات النتائج التي يمكن أن تنجم عن تدخله¹.

والغاية المنشودة التي يسعى لتحقيقها قد يكون الحرص على المصلحة العامة وقد يكون الرغبة في تحقيق مصلحة شخصية².

وعدم تحقيق هذه الأهداف يعرف بالانحراف في استعمال السلطة³، في حين أن سبب القرار الإداري كما أوضحناه يمثل الحالة الواقعية أو القانونية المبررة لإصدار القرار والتي لها طبيعة موضوعية مستقلة عن رجل الإدارة⁴، وبهذا فإن السبب هو مقدمة ضرورية لكل قرار يتخذه ويمكن اعتباره نقطة البدء فان الغاية من القرار هي الرحلة النهائية للقرار الإداري وتعتبر نقطة الوصول⁵.

تكون الرقابة القضائية على أسباب القرار الإداري أو محله واضحة وسهلة لأنها تنصب على معطيات موضوعية على عكس الرقابة على ركن الغاية أو الهدف في غاية من الصعوبة لأنها تنصب على معطيات ذاتية من طبيعة نفسية والبحث عن الهدف الذي من اجله اصدار القرار الإداري هو البحث عن نوايا الإدارة⁶، كقرارات نزع الملكية للمنفعة العامة.

رغم اختلاف ركن السبب عن ركن الغاية الا أنه، مما لا شك فيه وجود علاقة وطيدة بينهما تجعل في بعض الأحيان أحدهما يؤدي مهمة الآخر فاذا عاقبت الإدارة موظفا لم يقترف ذنبا بقصد الانتقام الشخصي، فانه يمكن الطعن بهذا القرار اما لانعدام السبب أو اما لعيب إساءة استعمال السلطة⁷.

¹ مصطفى أبوزيد فهمي، المرجع السابق، ص 112.

² عبد الغني بسيوني عبد الله، المرجع نفسه، ص 637.

³ laurence calandri. Recherches sur la notion de régulation droit administratif francais . thèse université toulouse sciences. L g d j,paris .2008.p.620

⁴ سليمان محمد الطماوي، نظرية التعسف في استعمال السلطة، الانحراف بالسلطة، دراسة مقارنة، الطبعة الثالثة، دار الفكر العربي، الإسكندرية، 1978، ص 36.

⁵ rené chapus.droit administratif général. Tome 1 . éd. Montchrestien. Paris. 2006.p 225.

⁶ سليمان محمد الطماوي، نظرية التعسف في استعمال السلطة، المرجع نفسه، ص 40.

⁷ سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الادرية، المرجع السابق، ص 396.

وبطبائع الأمور القرار الإداري الذي يكون معيبا في أسبابه أو أن يصدر على أساس أسباب وهمية غير مشروعة فانه عادة وفي ذات الوقت يكون معيبا في أغراضه ولا يحقق هدفا مشروع¹، وقد يتقاربان الى حد كبير في حالة صدور أنظمة الضبط الإداري وغاية هذه الأنظمة هي منع وقوع الاخلال بالأمن أو الاضطرابات، وبنفس الوقت الاخلال بالأمن والحد من الاضطرابات هي السبب الذي يتيح لرجل الإدارة التدخل بناء على أنظمة الضبط، فقيام الاخلال بالأمن هو السبب والرغبة في قمعها هي الغاية².

فالخلاصة من كل ذلك، أن ركني السبب والغاية رغم اتصاليهما الوثيق فانه من السهل تمييزهما في كل قرار اداري سليم ولكل منهما دور هام، فالباعث في القرار الإداري يختلف كل الاختلاف عن السبب الذي يبرر اصدار القرار مثلما يختلف عن محل القرار الإداري وفحواه.

والحقيقة أن كافة أوجه الغاء القرارات الإدارية يرتبط بعضها ببعض وينتج عن ذلك أن عدم مشروعية القرار الإداري غالبا ما تظهر في أكثر من ركن من أركان القرار الإداري في نفس الوقت، بحيث يمكن في كثير من الأحيان الاكتفاء بالرجوع الى أحدهما دون العيوب الأخرى، إذا كان هذا العيب أكثرها ظهورا وأيسرها اثباتا³.

ومن أجل التحكم في ركني السبب والمحل والغاية في القرار الإداري نضرب المثال

التالي:

فالوالي وهو يمارس سلطة الحلول بالنسبة لجميع بلديات الولاية أو جزء منها يصدر قرارات تمس بلدية ما للمحافظة على الأرواح والممتلكات عندما لا تلتزم سلطات البلدية بذلك وبالتالي امتناع رئيس البلدية عن اتخاذ أي اجراء لحفظ الأرواح والممتلكات، يشكل ركن السبب في القرار الإداري ومحلته تدخل السلطة الإدارية وحلولها محل سلطة أخرى، وهدفه حفظ النظام العام.

¹ سليمان محمد الطماوي، نظرية التعسف في استعمال السلطة، المرجع نفسه، ص 113.

² عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 71.

³ mathilde sausseureau. Les classifications des cas d'ouverture de recours pouexcés de pouvoir. Essai d, analyse critique. Thèse de droit . universite paris 1. Panthéon sorbonne. 2002. P 279

خلاصة الفصل الثاني

مما سبق خلصنا، الى أن السلطة التقديرية للإدارة في مجال القرارات الإدارية، لها الإطار القانوني والتنظيمي الذي يمنحها الفاعلية والتفاعل المناسبين لتحقيق الأهداف المطلوبة والمشروعة والمناسبة وطبعاً في نطاق المجالات الحيوية الملائمة.

ان المشرع عمل بكل جهد ووضع كل ما بوسعها، لأن تحافظ السلطة التقديرية للإدارة في مجال القرارات الإدارية، على تقادي وتجنب كل الأعمال التي من شأنها الإساءة، لحرية الأفراد وحقوقهم، وكما عمل القضاء الإداري على بسط رقابته على سلطة الإدارة التقديرية في مجال القرارات الإدارية، مما جعل الإدارة تنتبه لسلوكها وممارساتها، وتصرفاتها ان كان في المراحل التي تسبق اصدار القرارات الإدارية، أو أثناء الصدور، أو خلال مراحل التنفيذ.

ان متابعة القضاء الإداري ورقابته والمتعلقة بمفاهيم الموازنة بين الضرر والمنفعة، ومراقبة الأخطاء الممكنة الحدوث، فكان لزاماً عليه التصدي لسلطة الإدارة التقديرية من خلال استعماله فيما تعلق بإصدارها للقرارات الإدارية.

ان رقابة القاضي الإداري، على نطاق الملائمة بين الإدارة من جهة، وبين حرية الأفراد وحقوقهم من جهة أخرى، كانت الغاية منه إعادة التوازنات بين الجهتين، مما يؤدي الى تحقيق الأهداف التي من شأنها خلق البيئة المناسبة لجميع المكونات كي تحظى المصلحة العامة بالعناية المنشودة من طرف المرافق العامة الادارية أساساً.

الخاتمة

الخاتمة:

إن للسلطة التقديرية للإدارة في مجال القرارات الادارية تأثير واضح على مسألة الحفاظ على النظام العام الوطني، بصفقتها أداة وألية لا يمكن الاستغناء عنها، لأنها مرتبطة بشكل وثيق بحياة الناس ومصالح المجتمع بشكل عام وتلعب الإدارة دورا فعالا في أمن واستقرار الدولة والحفاظ على أسس سيادتها، وتبقى الإدارة الجزائرية بالرغم من أدوارها المتقدمة ومحاولاتها الحثيثة إلا أنه لا يزال تثقلها تحديات وصعوبات ، وتضل تعاني في الوقت نفسه وفي أحيانا كثيرة انعدام الوسائل أو عدم نجاعتها، مما يعرض سلطتها التقديرية للعرج ، مما انعكس سلبا على قوة وأثر قراراتها الإدارية مما جعل الدولة تتبع عديد الخطط والبرامج ،محاولة بذلك مواكبة نظيراتها من الدول التي تفوقت في هذا الشأن وبخطى تارة ثابتة وتارة مثقلة .

ومن خلال ما درسنا سابقا يمكن توصلنا إلى النتائج التالية:

- إن الحصانة القانونية المقررة للسلطة التقديرية للإدارة وللقرارات الادارية الصادرة عنها ورغم اتساع نطاقها وتنوع أدواتها إلا أنها تبقى غير كافية بالنظر إلى صدور القرارات المستمرة، فالمشرع الجزائري اما عليه إصدار نصوص أكثر جدوى لتكريس مفهوم الحماية الحقيقي لسلطة الإدارة التقديرية في مجال القرارات الإدارية أو تطبيق النصوص الموجودة بأكثر صرامة للحصول على فعالية مثلى قدر الإمكان.

- ففي مجال سلطة الإدارة في مجال القرارات الادارية نلاحظ قصور وعدم وضوح للنصوص القانونية أحيانا، فيرى بعض المتخصصين في القانون والمهتمين بالقانون الاداري أن آليات الرقابة على السلطة التقديرية للإدارة من خلال القرارات الإدارية الصادرة عنها، والمتمثلة أساسا في عديد الجهات التي نظمها المشرع لم تمكن من أداء الدور المنوط بها على أحسن وجه، وتداخلت مهامها في أحيان كثيرة، مما أدى إلى عدم الاستفادة من أهداف هذه القرارات الإدارية.

. وتبقى أهمية السلطة التقديرية للإدارة أمر ضروري ولا بد منه لسلامة وحسن سير المرافق

العامة.

. كما أولى المشرع القضاء الإداري مهمة الرقابة المختصة لضمان احترام الإدارة والتقييد

بالقانون من طرفها، بما يساعد على حماية الحقوق والحريات للأفراد من أي خروقات قد تبادر بها

الإدارة.

. لقد اكتفى القضاء الجزائري الإداري بتسليط الضوء على المشروعية، بحيث اقتصر على

تتبع الأثر المادي الناجم عن الوقائع، وما تعلق بالتكييف القانوني لها.

وعلى ضوء هذه الدراسة وما تم التطرق اليه، نقترح ما يلي:

- على الإدارة أن تلتزم بالاستعمال المرخص به قانونا لممارسة سلطتها التقديرية في مجال القرارات الإدارية، كي لا يتم تعديها على مسائل احترام الحقوق والحريات للأفراد.

- من الملاحظ أن القضاء الإداري الفرنسي قد خطى خطوات متقدمة فيما تعلق بالرقابة على سلطة الإدارة التقديرية مما يتطلب ويدعو الى حاجة القضاء الإداري الجزائري لأن يواكب هذه التطورات، مما يجعله ويمكنه من مزامنة القضاء الإداري المقارن ومسايرته بما يعود بالنفع وتقديم الإضافات المرجوة.

- أصبحت الحاجة ماسة للنظر في تطبيق النظريات المعاصرة والحديثة فيما تعلق بالرقابة على سلطة الإدارة التقديرية في النظام القضائي المحلي.

- ان الالتزام باستعمال السلطة التقديرية في مجال القرارات الإدارية، بالقدر المسموح سيمنح الإدارة، ممارسة خالية الى حد كبير من التعسف في حق الأفراد.

المصادر والمراجع

المصادر والمراجع

□ / المصادر

أولاً-القوانين والأوامر:

الأوامر:

1. الأمر رقم 66-133 المؤرخ في 02 يونيو 1966 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد، المؤرخة في 08 يوليو 1966.
2. الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 20 سبتمبر 1975، المتضمن التقنين المدني، الجريدة الرسمية، العدد 78 لسنة 1975، المعدل والمتمم بالقانون رقم 07-05 المؤرخ في 13 ماي 2007، الجريدة الرسمية، العدد 31 لسنة 2007.
3. الأمر رقم 06-03 مؤرخ في 15 يوليو 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 46، المؤرخة في 16 يوليو 2006.

القوانين:

1. القانون رقم 85-05 المؤرخ في 16 فبراير 1985 المتعلق بحماية الصحة وترقيتها، الجريدة الرسمية، العدد 08، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 18-13 المؤرخ في 20 يوليو 2008، الجريدة الرسمية، العدد 44، المؤرخة في 03 غشت 2008.
2. القانون رقم 90-25 المؤرخ في 18 نوفمبر 1990 المتضمن التوجيه العقاري، الجريدة الرسمية، العدد 49 لسنة 1990.
3. القانون رقم 90-31 المؤرخ بتاريخ 04 ديسمبر 1990 متعلق بالجمعيات، الجريدة الرسمية، العدد 53 المؤرخة بتاريخ 05 ديسمبر 1990.
4. القانون رقم 91-11 المؤرخ في 17 ابريل 1991 المتعلق بنزع الملكية لصالح المنفعة العامة، الجريدة الرسمية، العدد 21، سنة 1991.
5. القانون رقم 05-10 المؤرخ في 20 يونيو 2005، المعدل والمتمم للأمر 75-58 المتضمن القانون المدني، الجريدة الرسمية، العدد 44، المؤرخة في 26 يونيو 2005.

6. القانون رقم 08-09 مؤرخ في 25 فبراير 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية، العدد 21، المؤرخة في 23 ابريل 2008.
7. القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 يوليو 2011 المتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، العدد 37، المؤرخة في 03 يوليو 2011.
8. - القانون رقم 12-07 المؤرخ في 21 فبراير 2012 المتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية، العدد 12، المؤرخة في 21 فبراير 2012.

ثانيا- المراسيم:

1. المرسوم رقم 85-59 المؤرخ في 23 مارس 1985 المتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، الجريدة الرسمية، العدد 113 المؤرخة في 14 مارس 1985.
2. المرسوم رقم 88-131 المؤرخ في 04 يوليو 1988، المتعلق بتنظيم العلاقة بين الإدارة والمواطن، جريدة رسمية، العدد 27، المؤرخة في 06 يوليو 1988.
3. المرسوم التنفيذي رقم 90-99 المؤرخ في 27 مارس 1990 المتعلق بسلطة التعيين والتسيير الإداري بالنسبة للموظفين وأعاون الإدارة المركزية والولايات والبلديات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، الجريدة الرسمية، العدد 13، المؤرخة في 28 مارس 1990.

□ - المراجع:

أولا-الكتب باللغة العربية:

1. أحمد محيو، المنازعات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، الجزائر، طبعة 1992.
2. السيد الجوهري عبد العزيز، القانون والقرار الإداري في الفترة ما بين الإصدار والشهر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005.

3. حسام الدين محمد مرسي:

- سلطة الإدارة في مجال الضبط الإداري، الطبعة الأولى، دار الفكر العربي، الإسكندرية،
2011.

- ضوابط القرار الإداري، كليات الخليج للعلوم الإدارية والإنسانية، المملكة العربية
السعودية، دون سنة نشر.

4. حسين طاهري، القانون الإداري والمؤسسات الإدارية، دار الخلدونية، الطبعة الثانية،
الجزائر، 2012.

5. حسين بن شيخ أث موليا، دروس في المسؤولية الإدارية، المسؤولية على أساس الخطأ،
الجزء الأول، دار الخلدونية، القبة، الجزائر، الطبعة الأولى، 2007.

6. سليمان محمد الطماوي:

- الوجيز في القانون الإداري، دراسة مقارنة عين الشمس، دار الفكر العربي، مصر، 1975.

- النظرية العامة للقرارات الإدارية، دراسة مقارنة، عين الشمس، الطبعة السادسة، بيروت،
1991.

- القضاء التأديبي، دار الفكر العربي، القاهرة، 1990.

- نظرية التعسف في استعمال السلطة، الانحراف بالسلطة، دراسة مقارنة، الطبعة الثالثة، دار
الفكر العربي، الإسكندرية، 1978.

- القضاء الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، 2015.

7. محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري، الكتاب الأول، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي
الحقوقية، لبنان، 2005.

8. عمر محمد الشوكي، القضاء الإداري، دراسة مقارنة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان،
2007.

9. فوزي حبيش، القانون الإداري العام، الابطال لتجاوز حد السلطة والأعمال الإدارية، المؤسسة الحديثة للكتاب، الطبعة الأولى، لبنان، 2011.
10. سعيد الحكيم، الرقابة على أعمال الإدارة في الشريعة الإسلامية والنظم الوضعية، دار الفكر العربي، الطبعة الثانية، القاهرة، 1987.
11. عبد الله طلبه، القانون الإداري، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، القضاء الإداري، الطبعة الثامنة، منشورات جامعة دمشق، 2005-2006.
12. مازن ليلو راضي، الوجيز في القانون الإداري، دار الإسكندرية، مصر، 2004.
13. عبد الباسط محمد فؤاد، القرار الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 1999.
14. محمد رفعت عبد الوهاب، أصول القضاء الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2007.
15. محسن خليل، مبادئ القانون الإداري، الجزء الثاني، مكتبة كريدية إخوان، بيروت، دون سنة نشر.
16. سامي جمال الدين:
- أصول القانون الإداري، منشأ المعارف، الإسكندرية، 2004.
- قضاء الملائمة والسلطة التقديرية للإدارة، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2014.
- وسيط القانون الإداري، مصر، مطابع الطويجي التجارية، 1993.
17. صادق هشام علي، تنازع القوانين، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2015.
18. عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري، منشأة المعارف، الطبعة الثالثة، الاسكندرية، 2006.
19. عبد العليم عبد المجيد مشرف، دور سلطات الضبط الإداري في تحقيق النظام العام وأثره على الحريات العامة دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1998.

20. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الانحراف بالسلطة كسبب لالغاء القرار الإداري، مصر، دار الفكر العربي، 2001.
21. عمار بوضياف، القرار الإداري، جسور للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، الجزائر، 2007.
22. فضيل كوسة، القضاء الإداري في ضوء قضاء مجلس الدولة، دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر، 2013.
23. لحسين بن الشيخ أيث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الأول، دار هومة، 2002.
24. مسعود شيهوب، المسؤولية عن الاخلال بمبدأ المساواة وتطبيقاتها في القانون (دراسة مقارنة)، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، طبعة 2007.
25. ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، الناشر منشأة المعارف، الإسكندرية، 2000.
26. ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1996.
27. محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري دعوى الإلغاء، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2007.
28. مصطفى أبو زيد فهمي، قضاء الإلغاء، شروط قبول أوجه الإلغاء، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2012.

ثانيا- الرسائل الجامعية:

-اطروحات دكتوراه:

1. باية سكاكني، دور القاضي في حماية الحقوق والحريات الأساسية، اطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم تخصص قانون، جامعة مولود معمري تيزي وزو، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2011.

2. خليفي محمد، الضوابط القضائية للسلطة التقديرية للإدارة، دراسة مقارنة، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2015-2016.

3. عيساوي عز الدين، الرقابة القضائية على السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص قانون، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2015.

4. مباركي إبراهيم، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، (دراسة مقارنة)، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص قانون، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2017.

- رسائل ماجستير:

1. بن هني لطيفة، سلطات القاضي الإداري في ظل السلطة التقديرية للإدارة، رسالة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، بن عكنون 2011-2012.
2. مخافش مصطفى، السلطة التقديرية للإدارة في إصدار القرارات الإدارية، رسالة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة بوبكر بلقايد، تلمسان، 2008.

- مذكرات الماستر:

3. بوعكة شهيناز، السلطة التقديرية للإدارة، مذكرة لنيل شهادة الماستر أكاديمي، حقوق وعلوم سياسية، جامع قاصدي مرياح، ورقلة، 2013_2014.
4. بوشلاغم صبرينة، بورحمون جميلة، الرقابة القضائية على السلطة التقديرية للإدارة، مذكرة ماستر قانون اداري، جامعة بومرداس، 2016.
5. جمال مرخوفي، رقابة القاضي الإداري على السلطة التقديرية للإدارة، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرياح، ورقلة، 2014-2015.
6. رقيق خالد، التعويض في مجال نزع الملكية من أجل المنفعة العامة في التشريع الجزائري، مذكرة ماستر، قانون إداري، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2013-2014.

ثالثا - المقالات العلمية:

1. أحسن غربي، قواعد تفويض الاختصاص الإداري في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والسياسية، الجزائر، مجلد 11، أبريل 2020.
2. محسن عبد الجواد حسين، بين سلطة الإدارة التقديرية واختصاصها المقيد، مجلة مجلس الدولة، العدد 4، القاهرة، يناير 1953.
3. مريم بوكوبة، انعدام أسباب القرار الإداري والرقابة القضائية عليه، حوليات جامعة الجزائر، مجلد 34، العدد 03، 2020.

رابعا - المحاضرات:

1. أحمد بلودنين، مطبوعة قانون الوظيفة العمومية، مقدمة لطلبة الماستر سنة أولى، تخصص التسيير العمومي، 2020-2021.
2. بن مبارك راضية، محاضرات في المنازعات الإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عنابة 2، السنة الجامعية، 2021-2022.

خامسا - المراجع باللغة الأجنبية:

- Ben achour (y) droit administratif: 3eme edition. tunisie.2010.
- jean-claude RICCI, droit administratif, 3é, hachette, paris, 1996.
- rené chapus. droit administratif général. Tome 1 . éd. Montchrestien. Paris. 2006.
- laurence calandri. Recherches sur la notion de régulation droit administratif français . thèse université toulouse sciences. L g d j, paris .2008.
- mathilde sausseureau. Les classifications des cas d'ouverture de recours pouxcessés de pouvoir. Essai d'analyse critique. Thèse de droit . universite paris 1. Panthéon sorbonne.

الفهرس

الفهرس

شكر و عرفان

إهداء

| | | |
|----|-------|---|
| 2 | ..... | مقدمة |
| 8 | ..... | الفصل الأول: مفهوم السلطة التقديرية للإدارة في مجال القرارات الإدارية وحدودها |
| 10 | ..... | المبحث الأول: مفهوم السلطة التقديرية للإدارة في مجال القرارات الإدارية |
| 11 | ..... | المطلب الأول: مفهوم السلطة التقديرية للإدارة |
| 11 | ..... | الفرع الأول: تعريف سلطة الإدارة |
| 12 | ..... | الفرع الثاني: مبدأ المشروعية |
| 13 | ..... | المطلب الثاني: التعريف الفقهي لسلطة الإدارة التقديرية |
| 13 | ..... | الفرع الأول: الفقه الفرنسي |
| 16 | ..... | الفرع الثاني: الفقه المصري |
| 17 | ..... | الفرع الثالث: الفقه الجزائري |
| 20 | ..... | المبحث الثاني: حدود السلطة التقديرية للإدارة في مجال القرارات الإدارية |
| 20 | ..... | المطلب الأول: ضوابط حدود السلطة التقديرية للإدارة |
| 21 | ..... | الفرع الأول: مرحلة نشأة القرار الإداري |
| 25 | ..... | الفرع الثاني: القيود الواردة على القرار الإداري |
| 32 | ..... | المطلب الثاني: حدود السلطة التقديرية للإدارة في مرحلة تنفيذها لقراراتها الإدارية وتجاوزاتها |
| 33 | ..... | الفرع الأول: مرحلة نفاذ وتنفيذ القرارات الإدارية |
| 43 | ..... | الفرع الثاني: تجاوز الإدارة حدود سلطتها التقديرية |

| | |
|----------|---|
| 55..... | الفصل الثاني: مجالات السلطة التقديرية للإدارة فيما تعلق بالقرارات الإدارية والرقابة عليها |
| 55 | المبحث الأول: مجالات السلطة التقديرية للإدارة فيما تعلق بالقرارات الإدارية |
| 56 | المطلب الأول: مجال الضبط الإداري |
| 56 | الفرع الأول: الغاية من الضبط الإداري |
| 59 | الفرع الثاني: خصائص الضبط الإداري |
| 60 | المطلب الثاني: أشكال سلطة الإدارة التقديرية في الوظيفة العمومية |
| 61 | الفرع الأول: سلطة تعيين وتقييم الموظف العام |
| 64 | الفرع الثاني: مهام سلطات التعيين في إقرار العقوبات التأديبية وتطبيقها |
| 65 | المبحث الثاني: الرقابة على السلطة التقديرية للإدارة في مجال القرارات الإدارية |
| 66 | المطلب الأول: رقابة القضاء الإداري على الأسباب المتعلقة بالقرار الإداري |
| 67 | الفرع الأول: الرقابة على مادية الوقائع |
| 70 | الفرع الثاني: القاضي الإداري ودوره في رقابة التكييف القانوني للوقائع |
| 77 | المطلب الثاني: رقابة القضاء الإداري على محل وهدف القرار الإداري |
| 77 | الفرع الأول: رقابة القضاء الإداري على المحل |
| 78 | الفرع الثاني: رقابة القضاء الإداري على الهدف |
| 83 | الخاتمة |
| 86 | قائمة المصادر والمراجع |
| 94 | فهرس المحتويات |

المخلص:

تعتبر السلطة التقديرية للإدارة في مجال القرارات الإدارية من أهم الآليات التي تركز عليها الدول لبناء أداء اداري مهني قوي، وهي أحد العناصر الفعالة لتحقيق التنمية المستدامة ومواكبة المرفق العام للمستجدات والحاجات الملحة والحديثة، في اطار تحقيق تطور حقيقي وذو أهمية في مجال المحافظة وحماية المصلحة العامة والنفع العام، ومن أجل ذلك منح المشرع الجزائري الأولوية الكبرى لسلطة الإدارة التقديرية في مجال القرارات الإدارية وذلك لتحقيق الأهداف المطلوبة من ذلك الأعمال.

وفي هذا الصدد أصدر المشرع الجزائري على غرار غيره في الأنظمة المقارنة مجموعة قوانين لتنظيم هذه الآليات، فكان لزاما أن يكون هدفها منح الإدارة سندات قانونية تليق بها. وتتمثل هذه السندات في آليات يوفرها القانون الإداري والتنظيمات القانونية وأجهزة إدارية أخرى والهدف من كل ذلك ضمان استغلال أمثل وفعال لهذه النصوص والآليات، وضمانا للمحافظة على توجه الدولة وسيادتها في هذا الإطار وكذا تمكين كل من له علاقة بحماية حقه من أي خلل يمس به.

الكلمات المفتاحية: السلطة التقديرية - القرار الاداري - الضبط الاداري - التفويض.

Abstract:

The discretionary power of the administration in the area of administrative decisions is considered one of the most important mechanisms upon which countries rely to build strong professional administrative performance. It is one of the effective elements for achieving sustainable development and keeping the public service abreast of new developments and urgent and modern needs, within the framework of achieving real and significant progress in the field of preserving and protecting the public interest and public benefit. To this end, the Algerian legislator has given top priority to the discretionary power of the administration in the area of administrative decisions, in order to achieve the desired objectives of such work.

In this regard, the Algerian legislator, like others in comparative systems, has issued a set of laws to regulate these mechanisms. Their objective must be to grant the administration the legal basis it deserves. The goal of all of this is to ensure the optimal and effective use of these texts and mechanisms, to ensure the preservation of the state's direction and sovereignty in this context, and to enable all stakeholders to protect their rights from any violation that may affect them.

Keywords: Discretionary Power - Administrative Decision - Administrative Control - Delegation