الفصل الثاني: القواعد المنظمة لنفاذ وتنفيذ القرارات الإدارية ونهايتها

ويشار إلى أنه وبعد إستكمال القرار الإداري لكافة أركانه الداخلية والخارجية يصبح نافذا في مواجهة المخاطبين به بمجرد علمهم بمضمونه بالطرق المحددة قانونا إما عن طريق التبليغ، النشر أو العلم اليقيني بها، ومنه ينتقل القرار الإداري من حالته النظرية للحالة التطبيقية، وينفذ القرار الإداري إما طوعا وإختيارا من طرف للمخاطبين به، كما تملك الإدارة ووفقا لشروط وضوابط خاصة أن تسعى لتنفيذه جبرا حتى يرتب كافة آثاره كما يمكنها فرض عقوبات على ممتنعي التنفيذ أو الإستعانة بجهات أخرى لفرض ذلك. (المبحث الأول).

والقرار الإداري كغيره من التصرفات القانونية ينقضي بعد أسباب، إما بعمل من الإدارة مثل السحب والإلغاء الإداريين ومنها ما يكون دون عمل من الإدارة فينتهي نهاية طبيعية بانتهاء أجله أو تحقيق الغرض منه، أو عن طريق القضاء الإداري بواسطة دعوى الإلغاء (المبحث الثاني).

المبحث الأول: نفاذ وتنفيذ القرارات الإدارية

لاكتمال عناصر القرار الإداري ومن أجل أن يصبح جزءا من النظام القانوني يتعين على المخاطبين به تنفيذه على وجه الإلزام، وفي هذا الإطار وجب التميز بين نفاذ القرارات الإدارية وتنفيذها، حيث أنه يختلف تاريخ نفاذ القرارات الإدارية وتاريخ إنتاجها لآثارها القانونية الناجمة والمتولدة عنها، وبناء عليه يعرف ويحدد تاريخ نفاذ القرار الإداري بأنه الوقت الذي بعد تحققه يستحيل على مصدره تعديله أو سحبه أو إلغاءه دون إتباع القواعد القانونية، التي حددها القضاء الإداري وفرضها على الإدارة، وهو التاريخ الذي بعد تحققه يحتج بالقرار الإداري في مواجهة الأفراد وهو التاريخ الذي بعد تحققه يستطيع الأفراد مخاصمة مشروعية القرار قضائيا بدعوى تجاوز السلطة، وقد يبتعد ويتباين تاريخ إنتاج الأثار القانونية عن تاريخ نفاذ القرار الإداري.

يختلف النفاذ عن التنفيذ في القرار الإداري، فالنفاذ:" خاصية داخلية في القرار الإداري وتعني إستكمال القرار لكل عناصره الداخلية والخارجية وخصائصه بحيث يكون قابلا للتنفيذ"، أما التنفيذ فهو:"خاصية خارجية تعني إحداث الأثر القانوني المطلوب من القرار، وهذا ما نعنيه النفاذ شرط التنفيذ، أو هو قابلية القرار للتنفيذ".

المطلب الأول: نفاذ القرارات الإدارية

هناك تاريخان رئيسيان لنفاذ القرارات الإدارية هما تاريخ صدور القرار وتاريخ العلم به أو سريانه في مواجهة الأفراد، ويشار إلى أن عدم تبليغ القرار الإداري أو نشره لا يجعل القرار باطلا، وإنما يحول دون تنفيذه من طرف المخاطبين به، ويكون القرار الإداري نافذا في مواجهة الإدارة (الفرع الأول)، ثم يكون نافذا في مواجهة الأفراد(الفرع الثاني).

الفرع الأول: نفاذ القرار الإداري في مواجهة الإدارة:

يكون القرار الإداري نافذا في مواجهة الإدارة بمجرد صدوره دون الحاجة إلى اللجوء إلى وسائل الإعلام والإعلان والتبليغ، ويعود ذلك إلى فكرة وحدة الإدارة وافتراض علمها بقرارتها، فالعلاقة بين أجهزة الإدارة العامة أكثر إرتباطا وسلاسة سواء في هرميتها الرئاسية أو الوصائية.

إذن الأصل أن القرار الإداري يعد صحيحا ونافذا من تاريخ صدوره، ومن ثم فإنه يسري في حق الإدارة من هذا التاريخ، ويستطيع كل ذي مصلحة أن يحتج بهذا التاريخ في مواجهتها، غير أن هذا القرار لا يكون نافذا بحق الأفراد إلا من تاريخ علمهم به.

إلا أن هذه القاعدة ترد عليها بعض الإستثناءات، من ذلك أن هناك من القرارات ما يلزم لنفاذها إجراءات أخرى من قبيل التصديق أو وجود إعتماد مالي، فلا ينفذ القرار إلا من تاريخ إستيفاء هذه الإجراءات اللاحقة، كما قد تعمد الإدارة إلى إرجاء أثار القرار إلى تاريخ لاحق لتاريخ صدوره وهو ما يعرف بإرجاء أثار القرار الإداري.

الفرع الثاني: نفاذ القرار الإداري في مواجهة الأفراد:

يقصد بنفاذ القرار الإداري في مواجهة الأفراد تلك الإجراءات التي يبدأ بها التنفيذ، هو صفة ملازمة للقرار الإداري منذ صدوره وقوته وقابليته للتنفيذ.

ويقصد به أيضا كل ما تنتجه أو توفره الإدارة من علم الأفراد بأعمالها وإجراءاتها سواء عن طريق الوسائل الرسمية أو العادية للشهر حتى يكون للإدارة حجة على الأفراد بشأن الإلتزام بقراراتها يتعين أن يتحقق علمهم بهذه القرارات، وأساس ذلك ما نصت عليه المادة 8 من المرسوم رقم 88-131 المتعلق بتنظيم العلاقات بين الإدارة والمواطن في نصها:" يتعين على الإدارة أن تطلع المواطنين على التنظيمات والتدابير التي تسطرها. وينبغي، في هذا الإطار، أن تستعمل وتطور أي سند مناسب للنشر والإعلام ."

فإذا كان القرار الإداري يكون نافذا في مواجهة الإدارة بمجرد صدوره كما سبق القول، فإن هذا لا ينطبق في حالة الأفراد كون الأمر يستدعي وجوب علمهم بفحوى القرار لضمان الإمتثال له بسعي من الإدارة ذاتها، والتي يقوم عليها مسؤولية تنفيذ قراراتها، وبالتالي يتعين على الإدارة إتخاذ كافة الإجراءات لإعلام المواطنين بقراراتها وتواكب في ذلك أي تطور ثقافي أو تكنولوجي وأي أسلوب ترى فيه تحقيقا لذلك إلا ما إشترطه القانون صراحة.

فعدم وصول القرارات الإدارية إلى علم الأفراد بالنشر أو التبليغ لا ينال من صحتها أو وجودها أو نفاذها بترتيب آثارها، ولكن لا يمكن للإدارة أن تحتج بقرارات غير منشورة أو مبلغة في مواجهة الأفراد، فيقع عليها واجب الحرص بإعلامها للمخاطبين بها، فالقرارات التي لم تصل إلى علم من صدرت في حقهم هي قرارات صحيحة ومرتبة لآثارها إلى حين وصول علمهم بها لتنفيذها.

أي لا يسري القرار الإداري بحق الأفراد وللذين يطبق عليهم إلا من تاريخ علمهم به عن طريق النشر(بالنسبة للقرارات التنظيمية) أو الإبلاغ الفردي (بالنسبة للقرارات الفردية)، وقد يلزم القانون الجمع بين النشر والإبلاغ الفردي في بعض الحالات الخاصة.

ويبدأ تاريخ وقع الإلتزام على الأشخاص المخاطبين بالقرارات من تاريخ علمهم بها وهو الأمر الذي يتحقق وفقا لما، تم إقراره قانونا وقضاءا وفقها من خلال الأساليب الأتي ذكرها فيما يلي:

أولا: نفاذ القرار الإداري الفردي عن طريق التبليغ:

يشكل تبليغ القرارت الفردية وسيلة هامة ومباشرة لإعلام الأشخاص بصدور قرارات إدارية في حقهم، وبمجرد القيام بإجراء التبليغ تسري القرارات في حق المخاطبين بها وترتب كافة أثارها القانونية، والتبليغ هو إخطار الشخص المعني بنسخة من القرار وفقا للكيفيات المحددة قانونا وقد عرفته المحكمة العليا المصرية على أنه:" الطريقة التي تنقل بها جهة الإدارة القرار الإداري إلى فرد بعينه أو أفراد بذواتهم من الجمهور.".

يعد التبليغ الوسيلة الطبيعية لإعلام الأفراد بالقرارات الإدارية، وبهذا يمكن للإدارة العامة تبليغ قراراتها الفردية إلى الأفراد المعنيين بجميع وسائل التبليغ سواء تم ذلك عن طريق محضر قضائي أو عن طريق البريد برسالة مصحوبة بعلم الوصول أو بالطريق الإداري (البريد الداخلي)، كما يمكن أن يكون التبليغ مكتوبا أو شفويا.

وعرف التبليغ أو كما أطلق عليه بعض الفقهاء بالإعلان أنه وسيلة للعلم بالقرار الإداري الفردي والطريقة التي تنقل بها الإدارة ذلك القرار إلى فرد بعينه أو أفراد معينين بذواتهم من الجمهور، وقد أوجبت لتحقيق الإعلان لأثره أن يكون شاملا لكل عناصر القرار الإداري بطريقة تمكن صاحب الشأن من معرفة حقيقة مركزه القانوني المترتب عليه.

يعد التبليغ الوسيلة الأساس لتحقق العلم بالقرارات الإدارية الفردية، وللإدارة مطلق الحرية في إعتماد الوسيلة الملائمة لتبليغ القرار للمخاطبين به شرط أن تكون مؤكدة وذلك لأن عبء الإثبات يقع عليها، ولعل أبرز وسائل التبليغ المعمول بها هو: التبليغ عن طريق البريد المسجل مع العلم بالوصول أو المناولة باليد أو البريد الإلكتروني أو التبليغ عن طريق محضر قضائي.

لذا فأسلوب التبليغ في القرارات الإدارية إجراء تقوم به الإدارة مصدرة القرار لإتاحة الفرصة للأفراد بالعلم والتعرف على الإجراءات والقرارات التي أتخذت في مواجهتهم، كما يضع الأفراد في موضع رقابة على أعمالها، ولهم في هذا الشأن تقديم تظلم إداري، أو طعن قضائي متى وجدو أن في قرارها هذا مساسا بحقوقهم المكتسبة.

ويتعلق التبليغ عادة بالقرارات الفردية، وهذه القرارات تمتاز بأنها تستنفذ أو تستهلك فحواها ومضمونها بمجرد تطبيقها متى كان التبليغ صحيحا ومثالها قرارات التأديب وقرارات الترقية في الوظيفة العامة... وإشترط المشرع في هذا الشأن أسلوب التبليغ فيما يخص هذا النوع من القرارات لإرتباطها ومساسها المباشر بالمراكز وبحقوق الأشخاص وحرياتهم، وبالتالي لا يمكن الإحتجاج بها في مواجهتهم إلا بعد تبليغهم فرديا بها وبالأسلوب القانوني المحدد إن وجد.

صراحة لم يدرج القانون ولا القضاء أسلوبا محددا لتبليغ القرارات الإدارية، لأن المهم في النهاية هو إيصال مضمون القرار إلى علم صاحبه مباشرة، ويتميز العلم بواسطة التبليغ بأنه علم حقيقي وثابت في حق المبلغ إليه، ولا مجال للشك أو التشكيك فيه خاصة إذا تم بطريقة رسمية وصحيحة.

يجد تبليغ القرارات الإدارية أساسه في القوانين، من خلال ما نصت عليه المادة 35 من المرسوم 88-131 المتعلق بتنظيم العلاقات بين الإدارة والمواطن فإنه:" لا يحتج بأي قرار ذي طابع فردي على المواطن المعني بهذا القرار إلا إذا سبق تبليغه إليه قانونا، هذا إن لم يكن هناك نص قانوني أو تنظيمي مخالف."، إذن نجد أن التبليغ القانوني للقرارات يشكل الأسلوب المحدد في إعلام المواطنين بالقرارات الفردية، والمقصود هنا بعبارة << إلا إذا سبق تبليغه إليه قانونا>> أي بإتباع الأسلوب الذي حدده القانون في تبليغ هذا النوع من القرارات(عن طريق محضر، عن طريق البريد...) هذا من ظاهر النص لكن وللأسف لم يحدث ذلك، ففي الحقيقة نجد أن المشرع لم يحدد فعلا أسلوب لتبليغ القرارات الفردية وترك الحرية للإدارة في القيام بذلك أي بتحديد نوع التبليغ الذي تختاره.

وللإشارة فإنه هناك نوع من القرارات الفردية التي لا يمكن الإحتجاج بها في مواجهة الغير إلا بعد نشرها في الجريدة الرسمية، ومثال هذه القرارات نجد قرارات تفويض التوقيع، وقرارات تعيين كبار الموظفين في الدولة، وعلة ذلك أن الأفراد المعنيين بهذه القرارات لا يعملون بها إذا إقتصر الأمر على تبليغها شخصيا والإستثناء الثاني فيما يخص نشر القرارات الفردية عجز الإدارة عن تبليغ المعني بالأمر، لأحد الأسباب (عدم التوصل للشخص المعني، بسبب سفره أو عدم معرفة مكان تواجده... تلجأ الإدارة في هذه الحالة إلى نشر القرار بكافة الوسائل لإلحاق العلم بالقرار الإداري إلى المخاطب به.

كما أكدت المادة 829 من قانون 08-09 المتضمن (ق.إ.م.إ)، على أنه:" يحدد أجل الطعن أمام المحكمة الإدارية بأربعة (4) أشهر، يسري من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإداري الفردي..."، نجد أن نص المادة أكد على أسلوب التبليغ فيما يخص القرارات الفردية، وهنا يلعب ثبوت تاريخ تبليغ القرارات الإدارية أهمية بالغة في إحتساب مواعيد وأجال الطعن القضائي ضدها، لذا يفترض من الإدارة أن يكون تبليغها صحيحا حتى يبدأ إلتزام المخاطبين بتنفيذ قراراتها من جهة، ومن جهة ثانية يقع عبء الإثبات عليها في حالة إنكار الأفراد علمهم بالقرار الإداري.

وكنموذج قضائي حول تبليغ القرارات الإدارية كوسيلة لعلم المخاطبين بها نجد قرار مجلس الدولة الصادر في 2005/07/12، حيث: "... حيث لا يوجد في قضية الحال ما يفيد أن القرار الإداري المطعون فيه قد بلغ للمستأنف مما يجعل النعي المثار مؤسس يتعين ومن ثم إلغاء القرار المستأنف لمخالفته المادة 169 مكرر من ق إ م والمرسوم 88-131، ومن حيث المبدأ لا يسري القرار الإداري الفردي تجاه المواطن المعني به ولا يحتج به عليه إلا إذا سبق تبليغه به قانونا..."، نجد أن مجلس الدولة من خلال قراره هذا إشترط وجوب تبليغ القرارات الفردية حتى يحتج بها تجاه الأفراد المخاطبين بها.

حقيقة لم يقيد المشرع الإدارة بشكليات معينة عند تبليغها لقراراتها، لأن الهدف في النهاية هو توصيل مضمون القرار إلى علم صاحبه، مادام أن القانون لم ينص على أسلوب محدد للتبليغ، نجد أن القضاء قد ساهم في وضع بعض الشروط نذكر منها وجوب أن يتم التبليغ بمحضر رسمي وهو ما أكده القرار الغير منشور لمجلس الدولة الصادر في 1999/12/06، أين إعتبر إلزامية أن يكون التبليغ صحيحا، وأن يتم بموجب محضر رسمي موقع عليه من طرف المعنيين بالأمر.

ويشترط لصحة التبليغ:

- وجوب أن تمنح نسخة من مضمون القرار الإداري مرافقة لقرار التبليغ إلى صاحب الشأن، فكيف للمخاطب بالقرار أن يعلم بمضمونه وبما صدر في حقه إذا لم تمنح له نسخة منه.

- وأن يتضمن القرار المبلغ إمكانية الطعن، وتحديد أجال الطعن أو إبلاغه بذلك.

- كما يتوجب على الإدارة أن تسعى بكل الطرق القانونية إلى أن يكون تبليغها صحيحا، حتى تضمن خضوع المخاطبين لمضمونه، كونها المسؤولة على ذلك ويقع عليها عبء الإثبات، فيتعين أن يتم التبليغ إلى المعني بالقرار شخصيا.

- ويضاف إلى ذلك أن يكون التبليغ مشروعا، أي بالأساليب القانونية والمشروعة، وأن يكون التبليغ واضحا بصورة كافية ومتضمنا لجميع العناصر الأساسية في القرار، ويبلغ القرار للشخص المعني بالقرار نفسه، أما عن إمكانية تبليغ الوكيل عنه إعتبرها مجلس الدولة الفرنسي صحيحة في قراره الصادر في 1952/12/5 أين أجاز تبليغ القرارات الإدارية لوكيل المدعى عليه في الدعوى الولائية المقامة من الوكيل بصفته، وقضى بأن هذا التبليغ يعمل على سريان ميعاد الطعن، وبالتالي هو تبليغ صحيح، والقضاء الجزائري في هذا الشأن لم يشر إلى قبول الأمر من عدمه.

وفي حالة رفض صاحب الشأن التملص من تبليغه القرار، فإنه لا يستطيع إطالة ميعاد الطعن بمحض إرادته فإذا كان المدعي قد رفض إستلام الخطاب المسجل المرسل إليه بإحالته إلى المعاش فلا يحول ذلك دون سريان ميعاد الطعن في مواجهته من تاريخ تقديم هذا الخطاب إليه.

وفي رأي القضاء الجزائري بخصوص رفض المعني تبليغه ورفضه لفحواه نجد القرار رقم 40601 الصادر عن المجلس الأعلى بتاريخ 1985/02/09 فحيث:"ومتى ثبت أن التبليغ قد تم بصورة قانونية ولم يحظى فقط بقبول المبلغ له التوقيع على المحضر، فإن ذلك الرفض ليس من شأنه الحيلولة دون نفاذ القرار في حقه، وعن مدى صحة التبليغ بإعتباره موقف سلبيا لا يوقف سريان آجال الطعن مما يستوجب معه رفض العريضة لإيداعها بعد إنقضاء الميعاد القانوني." .

تتعدد الطرق التي تبلغ بها الإدارة قراراتها، وعلى من يدعي خلاف ذلك إثبات العكس، الإعلان أو التبليغ بواسطة البريد (الإرسال)، التبليغ بواسطة الفاكس، التبليغ عن طريق الإستلام، بخطاب رسمي ومسجل بعلم الوصول موجه من الإدارة إلى المعنيين بالقرار، الإعلان الشفوي، التبليغ عن طريق المحضر القضائي، التبليغ بالطرق الإلكترونية الحديثة: البريد الإلكتروني...، التبليغ عن طريق مكالمة هاتفية، أو رسالة هاتفية... كلها وسائل من شأنها إلحاق العلم للمخاطب بالقرار حتى يكون حجة عليه ويصبح نافذا في حقه.

ثانيا: نفاذ القرارات الإدارية عن طريق النشر :

ثاني الأساليب التي تعتمدها الإدارة في إعلام المخاطبين بقراراتها نجد نشر القرارات الإدارية، فهناك نوع أخر من القرارات لا يبلغ بل يتم نشره في الأماكن المخصصة لذلك بهدف إعلام المواطنين بها، يتعلق الأمر بالقرارات التنظيمية كأصل عام، فنظرا لاتساع الفئات المخاطبة بها يستحيل الأمر معها تبليغ كل شخص منهم والبحث عنه شخصيا، كما قد يتعذر حصرهم الأمر الذي قد يعرقل أو يعطل سريان القرارات الإدارية، لذا نص القانون على وجوب نشرها حتى يتوافق ذلك مع سير المرفق بانتظام وتحقيقا للمصلحة العامة.

ويعرف نشر القرارات الإدارية بأنه: "هو ذلك الإعلان العام للقرارات الإدارية وفق الشروط والشكليات التي حددها القانون من خلال الجريدة الرسمية، لوحة الإعلانات الخاصة بالإدارات العمومية، الأماكن المخصصة للملصقات وإعلام الجمهور".

ويعرف النشر أيضا على أنه:" إتباع الإدارة لشكليات معينة لكي يعلم الجمهور بالقرار"، ويرتبط النشر خصوصا بالقرارات التنظيمية ولا يكون النشر سليما إلا بإتباع الإدارة الشكليات التي يقررها المشرع كموعد النشر وطريقته، كما لو نص القرار على نشر القرار في الجريدة الرسمية أو الجرائد أو بتعليقه في أحد الأماكن العمومية المخصصة لذلك، وللعلم فإنه لا يمكن للإدارة استبدال الطرق المنصوص عليها بطرق أخرى ولا تملك في ذلك أدنى سلطة تقديرية.

فالنشر إذن يمثل الوسيلة التي يتم بها إعلام الأفراد بالقرارات الإدارية عن طريق الإعلان عنها في الأماكن المخصصة، والتي تتيح للكافة العلم بالقرارات الإدارية، ودرج الفقه على نشر القرارات التنظيمية والتي تعرف بأنها طائفة القرارات التي تتضمن قواعد عامة ومجردة تخاطب الأشخاص بصفاتهم لا بذواتهم، لذا نجد أن المشرع طبق عليها نفس حكم القانون أي وجوب نشرها كشرط لنفاذها، ويتميز أسلوب نشر القرارات على افتراض علم كل من يشملهم القرار بمضمونه وبالتالي هو قرينة بسيطة.

ونظرا لأن مضمون القرار التنظيمي يكون موجها إلى عدد غير محدود من الأفراد محددين بأوصافهم وليس بذواتهم، فإن الوسيلة المثلى لإحاطتهم بصدوره وفحواه تكون بنشره بالجريدة الرسمية، حيث يحتج عليهم به ويرتب أثاره في مواجهتهم من تاريخ هذا النشر أو من التاريخ المحدد لسريان هذا القرار على حسب الأحوال، ويقع عبء إثبات نشر هذا القرار الإداري على نحو يمكن الكافة من الإحاطة به بصورة يمكنهم معها تحديد موقفهم من القرار قبولا أو رفضا.

ويجد النشر أساسه القانوني في عدة مواد نذكر منها ما نصت عليه المرسوم 88-131 المتعلق بتنظيم العلاقات بين الإدارة والمواطن في القسم الأول المتعلق بإعلام المواطن وتحديدا في نص المادة 9 منه: " يتعين على الإدارة أن تنشر بإنتظام التعليمات والمناشير والمذكرات والآراء التي تهم علاقتها بالمواطنين، إلا إذا وردت أحكام مخالفة في التنظيم الجاري به العمل. وإذا لم يتقرر هذا في النشر صراحة في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، فانه ينجز في النشرة الرسمية للإدارة المعنية التي يتم إعدادها وفق لأحكام التنظيم الجاري العمل به."

وكذا ما نصت عليه المادة 829 من القانون المتضمن (ق.إ.م.إ):"...أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي أو التنظيمي." وهو ما تأسس عليه نشر القرارات الجماعية أو التنظيمية كأسلوب لإعلام الأفراد بصدور قرارات إدارية في حقهم وجب عليهم تنفيذها والإمتثال لأحكامها.

ومن أمثلة النشر نشر القرارات في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، وعادة ما تقوم الهيئات المركزية في الجزائر بنشر قراراتها التنظيمية وحتى الفردية فيها، ويشمل الأمر نشر المراسيم الرئاسية، المراسيم التنفيذية، القرارات الوزارية المشتركة، القرارات الوزارية... وتخضع في هذا الشأن لنفس الأحكام المطبقة على القوانين، وقد نصت المادة 04 من القانون المدني: "تطبق القوانين على تراب الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية إبتداءا من يوم نشرها في الجريدة الرسمية. تكون نافذة في الجزائر العاصمة بعد مضي يوم من تاريخ نشرها، في النواحي الأخرى، في نطاق كل دائرة بعد مضي يوم كامل من تاريخ وصول الجريدة الرسمية إلى مقر الدائرة، ويشهد على ذلك ختم الدائرة على الجريدة."

أما بالنسبة للقرارات اللامركزية تنشر قراراتها في الأماكن المخصصة للملصقات لإعلام الجمهور، أما القرارات الولائية فتلصق بمقر الولاية والبلديات والأماكن المخصصة لإعلام للجمهور مع الاستعانة بكل وسيلة إعلام أخرى... كما قد يتم النشر في النشرة الرسمية للإعلانات القانونية للإدارة المعنية، أو تنشر في لوحة الإعلانات الخاصة بالمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري أو أن يتم النشر في الصحف اليومية، ويشار إلى أنه ليس للنشر قوة الإعلان لأن العلم الذي يتم بوسيلة النشر هو علم إفتراضي بخلاف العلم الذي يتأتى بتبليغ الفرد لذا فهو علم حقيقي لا يحتمل العكس.

لنشر القرارات الإدارية يتوجب توفر جملة من الشروط فيتعين على الإدارة أن تقوم بنشر قراراتها متى أجاز لها القانون القيام بذلك، فالقانون هو من يحدد ويلزم الإدارة بالأسلوب الذي تتبعه في إعلام المخاطبين بالقرار بصدوره ووجوب تنفيذه سواء تعلق الأمر بالنشر أو التبليغ.

مثالها ما أقرته المادة 97 ومايليها من قانون 11-10 المتعلق بتنظيم البلدية على أنه لا تصبح قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي نافذة في مواجهة الأفراد إلا بعد إعلام المعنيين بها عن طريق النشر إذا كان محتواها يتضمن أحكاما عامة أي تنظيمية... ويتم الإعلان عنها في الأماكن المخصصة لإعلام الجمهور.

كما يجب أن يجرى النشر وفقا للنص القانوني المحدد له إن وجد، أي أن تقوم الإدارة بالنشر وفق الطرق المحددة قانونا، فإذا ألزم أو نص القانون على إتباع وسيلة معينة للنشر فيجب على الإدارة إتباعها كأن يتم النشر في الجريدة الرسمية خاصة إذا تعلق الأمر بالقرارات الصادرة عن الهيئات المركزية رئيس الجمهورية، أو الوزاراء، ولا يستغى عن هذه الوسيلة بالنشر في الجرائد

اليومية مثلا... ولوحات الإعلانات المخصصة كما هو الشأن بالنسبة لقرارات الهيئات اللامركزية فلا يستبدل بالنشر الإلكتروني... وقد يفتح المجال بشأن النشر، أي بالنشر بكل وسيلة تساهم في إعلام الجمهور بمضمون القرار.

ويعد نشر القرار وفق الأسلوب المحدد قانونا قرينة غير قابلة لإثبات العكس على علم المخاطبين به وبأحكامه ومن تاريخ هذا النشر يرتب القرار الإداري أثاره، ويتعين على الإدارة أن تحترم طريقة النشر، موعد وتاريخ النشر ومكانه... فالأمر يتعلق بإنشاء حقوق وترتيب إلتزامات فهذا ضمانة للجهة مصدرة القرار وحتى المخاطبين به، بحيث يجب أن يكشف النشر عن مضمون القرار وهو شرط مهم فعلى الإدارة أن تضمن نشر جميع البيانات الضرورية للقرار لا يكون النشر مجرد تنبيه لذوي الشأن بوجوده، والحكمة من هذا النشر لذوي الشأن أن يكونوا في وضع يستطيعون من خلاله التحقق من مشروعية هذه القرارات حتى يتهيأو للطعن فيها وهم عالمون بها تماما.

ويقتضي ذلك أن يكون القرار المنشور متضمنا لجميع محتوياته، موضحا للكافة مضمون القرار حتى يتم الإلمام به على الوجه الصحيح, بحيث يكون نشر القرارا كاملا يتيح للكافة فهم مضمونه وهو ما تكشفه عملية النشر، وحتى يسهل على المخاطبين به فهمه وتنفيذه، واذا رأت الجهة الإدارية أن يكون النشر مقصورا على ملخص القرار وحسب، فيجب أن يكون الملخص وافيا يغني عن نشر القرار بكامله، وأن يكون خاليا من العبارات المجملة والغامضة، بحيث يتسنى لصاحب الشأن تحديد موقفه من القرار بدقة.

ويترتب على نشر القرارات الإدارية كإجراء لإلحاق العلم بالقرارات الإدارية إلى المخاطبين بها حصر عام للفئات المخاطبة بالقرار مع قيام فرضية علم كل المعنيين بمضمونه، وبمجرد حدوث ذلك يدخل القرار الإداري حيز التطبيق في مواجهة كل الأشخاص الذين يشملهم وحتى الغير.

وبمجرد نشر القرارات الإدارية وترتيبا على ما سبق يبدأ سريان الأجال القانونية، سواء ما تعلق منها بمخاصمة القرار الإداري أمام القضاء أو أمام الجهة الإدارية مصدرة القرار، تاريخ بدء إحتساب الغرامات التهديدية في حال إمتناع المعنيين بالقرار عن تنفيذه، أو أجال تنفيذ عقوبات قد نص عليها القرار في حال عدم تنفيذه في الفترة المحددة...

ثالثا: نظرية العلم اليقيني بالقرارات الإدارية وتطبيقاتها:

هو أسلوب جديد يقضي بوجود قرينة قاطعة على علم المخاطبين بالقرارات الإدارية، ويؤكد العلم اليقيني بوصول فحوى القرار للمخاطب، عن طريق جملة من القرائن يستشفها القاضي، وهي نظرية أنشأها القضاء الفرنسي بعد أن ثبت تقاعس الإدارة في نشر أو تبليغ القرارات الإدارية، كما أن هذه الوسائل لم تؤدي دورها في تحقيق العلم الكافي بما يتضمنها القرار، بالإضافة إلى أن كل من إجراء التبليغ أو النشر لا يعني علم المخاطب فعليا بالقرار، ولا يحتج بها عليهم إلا من تاريخ عملهم بها بإحدى وسائل الإعلام المقررة قانونا.

من المعلوم أن النشر والإعلام وسيلتان من وسائل العلم بالقرارات الإدارية، ولكن ليس معنى ذلك ألا يتحقق هذا العلم بهما وحدهما، وإنما يوجد طريق ثالث للعلم بهذه القرارات وهو طريق العلم اليقيني، وذلك إذا لم تقم الإدارة بالنشر أو الإعلان، ويحدث العلم بهذه الوسيلة بإجتهاد صاحب الشأن، أي بمسعى فردي منه.

وتعرف أيضا:" على أنها علم المخاطب بفحوى القرار وبالجهة التي أصدرته عن غير طريق الإدارة والذي يتضح من خلال قرينة دالة عليه وتفيد حصوله، كقيام المخاطب بالقرار بتنفيذه أو برفع تظلمه لسلطة عامة أو برفعه لدعوى أو طعن قضائي ضد القرار أمام جهات قضائية غير مختصة.".

ويقصد بالعلم اليقيني أو الحقيقي أيضا، أن يصل القرار إلى علم الأفراد بطريقة مؤكدة عن غير طريق الإدارة في هذه الحالة عدم تبليغ قرارها للمعني به، ومع ذلك تحقق له العلم بمضمون القرار فصار عالما بمحتواه كنا أمام حالة العلم اليقين، فنظرية العلم اليقيني لا تقوم على فكرة الظن أو الإحتمال، بل تقوم على التأكيد والقطع والجزم وإزالة كل شك أن المعني بلغ إلى علمه القرار بغير طريق الإدارة، وهو أيضا أن يتمكن الشخص المعني بالقرار من الإطلاع والعلم بمحتواه بطريقة أخرى غير وسيلة النشر

والتبليغ، بصورة قاطعة لا ظنية ولا إفتراضية وبكيفية وافية وشاملة، ويقع عبء إثبات أن الشخص قد علم بالقرار الإداري علما يقينيا على الجهة الإدارية.

من التعريفات السابقة يمكننا القول أن نظرية العلم اليقيني تقتضي علم الشخص بمضمون القرار بطريقة لا تدع أي مجال للشك، ويستدل على ذلك بجملة من القرائن الظاهرة كالتصرفات والإجراءات التي قد يقوم بها المعني بالقرار، مثالها قيامه بإجراء التظلم ضد القرار الإداري كدليل على الإحتجاج على فحواه.

ويشترط في نظرية العلم اليقيني حتى يتحقق العلم بالقرار الإداري أن يعلم الشخص بصدور قرار إداري في حقه بغير أسلوب التبليغ أو النشر، فعلم المخاطب بالقرار في هذه الحالة تم بسعي منه شخصيا، أو عن طريق أساليب أخرى شفوية كانت أم كتابية، وقام قرينة قاطعة على ذلك، بحيث أن الأمر تم بغير أساليب الإدارة المعتادة (النشر أو التبليغ).

ويجب أن يكون العلم قطعيا لا ظنيا يدع مجالا للشك، وبالتالي هو علم مؤكد ثابت نافي للجهالة، وفي هذا الشرط يثبت بقرينة قاطعة كما لو قدم المعني تظلما ضمن فيه عدم رضاه عن فحوى القرار بالضبط، بين الأمر العلم الفعلي والحقيقي اليقيني بصدور قرار في حقه ورفضه لفحواه، أو تنفيذ الشخص لمضمون القرار الإداري بشكل شخصي كتنفيذه لقرار هدم المنزل الآيل للسقوط... ويشكل هذا الشرط السبب الأساسي لقيام نظرية العلم اليقيني، ومتى ثبت ذلك الدلائل والقرائن رتب القرار أثاره ويبدأ إحتساب الآجال والمواعيد القانونية.

أن يشمل العلم كل أجزاء وعناصر القرار الإداري، يتعين أن يقوم علم الشخص بصفة كاملة وشاملة لفحوى القرار بعناصره وأجزائه، والتي تسوغ لصاحب الشأن وتبين مركزه القانوني بالنسبة لهذا القرار وفي المقابل يصعب معه تنفيذه لمضمون القرار، فلا تتحقق نظرية العلم اليقيني متى علم الشخص بجزء أو عنصر وحيد من القرار الإداري، وعلى من يدعي خلاف ذلك إثبات عكسه، بالإضافة إلى أن الإخلال بهذا الشرط أي العلم بالقرار جزئيا أو بصفة نسبية لا يرتب أثره لا بالنسبة للمخاطب ولا بالنسبة لإحتساب الآجال.

وأما عن عبء إثبات حقيقة العلم اليقيني بالقرارات الإدارية فيقع على عاتق الإدارة، وقد تثبت ذلك من خلال عدة قرائن منها إقرار المعني نفسه بعلمه بمضمون القرار الإداري الذي صدر في حقه وهو أمر نادر الوقوع، أو تقديمه لتظلم إداري ضد القرار الذي صدر في حقه أو حتى الطعن القضائي فيه يشكل علما يقينيا بالقرار الإداري، كما يعد تنفيذ القرار الإداري من قبل المخاطب به دون أن يتم إعلامه عن طريق النشر أو التبليغ علما يقينيا بالقرار.

ومن النماذج القضائية حول تبني المشرع الجزائري لنظرية العلم اليقيني كوسيلة للعلم بالقرارات الإدارية نجد قضية (ل.م) ضد (ت.ن) في القرار الصادر عن مجلس الدولة في 1999/04/19 أين أقر المجلس على أن: "... العلم بالقرار غير كاف مالم يكن هذا العلم يقينيا..."، وكذا ماجاء في القرار الصادر عن مجلس الدولة في قضية (ب.ز) ضد والي ولاية سوق أهراس ومن معه في تطبيقه لنظرية العلم اليقيني:" ... وحيث أن محضر التنصيب المطعون فيه لا يحل محل القرار الإداري، إنما سبقته مداولة في هذا الشأن بتاريخ 1998/02/01 والتي تم توقيعها من قبل الأطراف المعنية، ومن بينهم المستأنف، مما لا يترك مجالا للشك بعلمه اليقيني بهاته المداولة التي لم يطعن فيها في أجل الشهر المنصوص في المادة 3/45 من القانون 08/90 المتعلق بالبلدية..."، فتوقيع المعني على المداولة هو دليل على علمه القاطع بها وبمضمونها.

كما نجد أن مجلس الدولة إعتبر أن التظلم الإداري يعد قرينة على علم الطاعن بالقرار وذلك من خلال القرار الصادر في 2001/04/23 "... حيث أن القرار المستأنف إعتبر المستأنفين قد علمو بالقرار المطعون فيه علما يقينيا، وأن العلم الثاني من الرسائل التي وجهوها للوالي في شكل تظلم..." فطالما قدم المعني تظلما ضد قرار إداري طالبا من الجهة الإدارية إعادة النظر فيه فيه فهذا دليل وقرينة قاطعة على علمه بصدور القرار وما تضمنه من أحكام.

المطلب الثاني: تنفيذ القرار الإداري:

القرارات الإدارية ليست وثائق تصدر لكي تبقى حبيسة الأدراج، فالقرارات الإدارية صدرت لتنفذ، وهو ما يعرف بالتنفيذ المادي للقرارات الإدارية، فالقرارات الإدارية واجبة الإحترام والتطبيق، إنطلاقا من الإلتزام المسبق بإطاعة أوامر السلطة العامة، وإحترام القوانين والتنظيمات.

كما أن أهم خاصية في القرارات الإدارية هي الخاصية التنفيذية للقرارات الإدارية، والتي على أساسها تنفذ القرارات الإدارية إلزاما من قبل المخاطبين بها، إنطلاقا من إمتياز الأولوية والأسبقية، الذي يعتبر من أهم الإمتيازات المتاحة للإدارة في إتخاذ قرارات ذات قوة تنفيذية، أين تجد الإدارة نفسها أمام سلطة تنفيذ قراراتها مباشرة دون الحاجة إلى اللجوء للقضاء، أو أي جهات أخرى.

والتنفيذ هو التحول من الواقع النظري إلى التطبيق المادي، وبهذه الصورة تنفذ القرارات الإدارية تلقائيا (الفرع الأول)، أو تنفذ جبرا في الحالات الإستثنائية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: التنفيذ التلقائي للقرارات الإدارية.

يشكل التنفيذ التلقائي للقرارات الإدارية إمتيازا في حد ذاته للإدارة مصدرة القرار وإمتياز تنبع منه سلطة القرارات الإدارية في مواجهة المخاطبين به، وكنتيجة حتمية لإفتراض المشروعية في القرارات الإدارية، وإلى تمتع القرارات بالقوة التنفيذية يلجأ الأفراد بمجرد علمهم بصدورها في حقهم إلى التنفيذ التلقائي لها والإمتثال لأحكامها، أين نجد أغلب الأشخاص الذين ينفذون قرارات الإدارة تلقائيا يضعونها في مرتبة مساوية للقانون من حيث الإلتزام.

فإلتزام الأفراد طوعيا بتنفيذ القرارات خاصة إذا تعلق الأمر بمنح مزايا أو حقوق للأفراد، فيكون عندئذ تنفيذ القرار مرهونا بإستخدام الفرد للحق الذي أنشأه القرار الإداري، وفي هذه الحالة ينفذ القرار تنفيذا تلقائيا دون إنتظار موافقة أو رضا الأفراد المخاطبين خاصة إذا صب في مصلحته، أي أنه يكون قابلا للنفاذ بذاته دون حاجة لأي عمل أخر من جانب الإدارة أو الأفراد، من أجل وضع أحكامه موضع التنفيذ.

كما أن وجود فكرة الإمتثال الطوعي لدى الأفراد يفرضه أيضا النظام السائد في الدولة، فالمبادئ العامة في أي مجتمع من عدالة ومساواة وأمن... تمنح لهم الروح لقبول أي أوامر أو نواهي، أي حقوق وأي إلتزامات فرضتها الدولة في مواجهتهم، فالأصل في تنفيذ القرارات الإدارية أنه يتم طوعا وبطريقة حرة وإختيارية من الإدارة ومن المخاطبين بها، دون أن يستدعي الأمر تدخلا من جانب الإدارة على إعتبار أنه إمتياز وأولوية تحسب لها بوصفها سلطة عامة، تعمل في إطار مبدأ المشروعية وتحقيق الصالح العام.

من حيث المبدأ يتمتع القرار الإداري بالقوة التنفيذية، على أساس أن القرار الإداري يجسد أحد إمتيازات السلطة الإدارية ومن بين أهم العوامل التي تساعد على تفعيل التنفيذ التلقائي للقرارات الإدارية، نجد حسن إعداد وإنجاز عملية إتخاذ القرارات الإدارية ومطابقتها للمقاييس العلمية والديمقراطية الحديثة، بالإضافة إلى نمو الوعي القومي والتشبع بروح المواطنة، وبنزعة الولاء والإخلاص للأمة وللوطن.

وما يدعم ذلك إنعدام الهوة بين الإدارة والمواطن وقربها منه وإتسام علاقتها باللطف والكياسة بحيث تتم مشاركة الأفراد وأخذ رأيهم في إعداد وتكوين القرارات الإدارية في الإلتزام والتحمس في تنفيذها والإنصياع لها، خلافا لوكان الأسلوب إستبداديا.

ويضاف إلى ذلك بتأكيد التنفيذ التلقائي للقرارات الإدارية تمتع القرارات الإدارية بالقوة الإلزامية وبقرينة السلامة والمشروعية، وبالتالي يتعين عليهم تنفيذها بغض النظر عن وجهة نظرهم بشأن مشروعيتها إلى أن يثبت العكس.

الفرع الثاني: التنفيذ المباشر أو الجبري للقرارات الإدارية

إن حق السلطة الإدارية لا يقف عند إصدار قرارات ملزمة للأفراد بل إنها تملك إلى جانب ذلك حق تنفيذ هذه القرارات جبرا على الأفراد، ويشكل التنفيذ المباشر للقرارات الإدارية حقا وإمتيازا للسلطة الإدارية، وهو من أهم الإمتيازات الإدارية وأنجعها أثرا، فالإدارة في هذا الشأن تصدر القرارات الإدارية ثم تنفذها بنفسها على الأفراد، والأصح أنها تجبرهم على تنفيذها والإلتزام بفحواها، ويشكل إستخدام الإدارة للإكراه وسيلة إستثنائية، بحيث يشكل لها الملاذ الأخير في حال عدم الإستجابة الطوعية.

كما لها في هذا الشأن فرض عقوبات إدارية على كل من يخالف أو يرفض تنفيذ قراراتها ولها كل السلطة في إستخدام العقوبات، وحتى لو وصف هذا الإمتياز بكونه إمتياز إستثنائي تلجأ إليه الإدارة في حالة عدم التنفيذ الطوعي من طرف الأفراد، إلا أنه يدعم القوة التنفيذية للقرارات الإدارية من جهة وسلطة الإدارة في مواجهة الأفراد من جهة ثانية.

أولا: مضمون التنفيذ الجبري للقرارات الإدارية:

ويعرف التنفيذ الجبري بأنه قدرة الإدارة، عندما تتخذ قرارا إداريا أن تطبقه مباشرة بنفسها عن طريق الإكراه مستعملة في ذلك القوة العمومية ضد الأفراد الرافضين لهذا القرار.

ويعرف أيضا على أنه ذلك الإمتياز أو السلطة المقررة لجهة الإدارة الذي من خلاله تلزم المخاطبين بقراراتها إلى الإنصياع لها وتنفيذها جبرا إذا امتنعوا عن تنفيذها إختيارا، وهو حق للإدارة في أن تنفذ أوامرها على الأفراد بالقوة الجبرية دون حاجة إلى إذن مسبق من القضاء.

تعتبر هذه الوسيلة من أهم الإمتيازات التي تتمتع بها السلطة الإدارية في مزاولتها لنشاطها، إذا تستطيع الإدارة أن تقوم بتنفيذ قراراتها بشكل مباشر على الأفراد بدون أن تلجأ للقضاء للحصول منه على إذن بالتنفيذ، فالإدارة تستطيع أن تستخدم القوة الجبرية عند الإقتضاء لمواجهة عناد الأفراد في تنفيذ القرارات، إذ أن هذا الإمتياز له جانبين أحدهما يتمثل في إمتياز إصدار قرار من جانبها يرتب أثره قبل الأفراد دون مشاركة منهم، وثانيهما يتمثل في إمتياز تنفيذ القرار جبرا عند الإقتضاء ودون إذن من القضاء.

وفي طرح لتحديد مجال التنفيذ الجبري ضمن القرارات الإدارية، توجد فئة من القرارات الآمرة التي يكره الأفراد على الإنصياع لها والإلتزام لمضمونها وهي تتضمن إلتزام بعمل أو الإمتناع عن عمل أو تغييرا في الحقوق أو فرضا للواجبات، وهي القرارات التي يشملها التنفيذ الجبري، بالإضافة إلى قرارات مانحة أو مرخصة كرخصة ممارسة مهنة معينة أو رخص البناء... وفي هذا النوع من القرارات لا يمكن للإدارة إجبار الأفراد على تنفيذها، كون هذه تتعلق بمصلحته الخاصة وإذا تنازل عن التنفيذ برغبته فلا مسؤولية ولا إلزام عليه ولا يمكن للإدارة أن تجبره أو تدفعه لتنفيذها جبرا، لذا فإن التنفيذ المباشر والجبري يتعلق بالقرارات الآمرة فقط.

أي أن التنفيذ الجبري يتعلق بالقرارات الإدارية التي تتضمن أوامر كالقيام بعمل أو الإمتناع عن عمل، أين يشكل فيها الإكراه المادي لفرض تنفيذها والإلتزام بها، ومما لا شك فيه أن لجوء الإدارة لهذا الأسلوب الإستثنائي يحمل خطورة كبيرة على حقوق الأفراد وحرياتهم إذا ما مارسته جهة الإدارة في أي وقت تشاء، حتى وإن كان تقتضيه المصلحة العامة، لذا تم تقييد الإدارة في ممارسته حتى لا تتعسف في مواجهة الأفراد، ولهم حق اللجوء للقضاء إذا تضررو جراء ذلك.

وهذا الإمتياز على خلاف سابقه إنما يقوم على أساس قرينة سلامة ومشروعية القرارات الإدارية، إذ يفترض أنها صدرت طبقا للقانون ومستوفية جميع الأركان والشروط، وعلى من يدعي خلاف ذلك إثباته.

وكرس القانون الحماية للأشخاص المنفذين لقرارات السلطة العامة من خلال فرض عقوبات على المعتدين عليهم وقد نصت المادة 183 من قانون العقوبات على مايلي: " كل هجوم على الموظفين أو ممثلي السلطة العمومية الذين يقومون بتنفيذ الأوامر أو القرارات الصادرة منها أو القوانين أو اللوائح أو الأوامر القضائية وكذلك كل مقاومة لهم بالعنف أو التعدي تكون جريمة عصيان. والتهديد بالعنف يعتبر في حكم العنف ذاته."

بالإضافة إلى المادة 184: يعاقب على العصيان الذي يرتكبه شخص أو شخصان بالحبس من ثلاث أشهر إلى سنتين وبغرامة من 500إلى 1000دج أو بإحدى هاتين العقوبتين، وإذا كان الجاني أو أحد الجانبين مسلحا فيكون الحبس من ستة أشهر إلى ثلاث سنوات وبغرامة من 1000إلى 5000دج."

أكد نص المادتين على إلزامية إحترام الأشخاص الذين إستعانت بهم في تنفيذ قراراتها، ووجوب إحترامهم وكل عنف قد يتعرضون إليه يمثل عصيان يستوجب العقوبة الجزائية المقررة حالما تلجأ الإدارة للقضاء لإستيفاء حقها، والإستعانة به لتنفيذ

قراراتها، وهذه المادة نجدها تشمل كل من يمنع ممثلي الإدارة في تنفيذ القرار الإداري بالعنف، كما أنه يكون حائلا بين الإدارة وبين حقها في التنفيذ المباشر.

إن إمتياز التنفيذ المباشر للقرارات الإدارية ليس حقا للإدارة أو سلطة مخولة لها بلا حدود، بل هو رخصة إستثنائية منحها إياها القانون متى توافرت موجباتها، بحيث وجب إستعمالها وفقا لحدودها، وهو ما أكد عليه قرار الغرفة الإدارية للمحكمة العليا الصادر بتاريخ 1995/05/14 في أنه:"...حيث أن إمتياز التنفيذ المباشر لقرار ما، لا يعترف به للإدارة، إلا عندما يرخصه القانون صراحة عندما يكون هناك إستعجال، أو لم ينص القانون على أي جزاء قانوني، وزيادة على ذلك فإنه حسب المعمول به، لا يمكن للإدارة إستعمال هذا الإمتياز عندما تتوفر لتنفيذ قرارها على أية طريقة قانونية أخرى: كالدعوى القضائية مثلا...".

ويختصر الأمر في إعتبار أسلوب التنفيذ الجبري أو المباشر أهم إمتياز من إمتيازات السلطة الإدارية، إلا أنه يشكل إستثناء عن القاعدة العامة، والتي هي كما سبق القول التنفيذ الطوعي أو الإختياري، كما أن إلزام الإدارة للأفراد بالخضوع لقراراتها عن طريق التنفيذ المباشر لا يتم إلا وفقا لضوابط وشروط حددها التشريع والقضاء، تجنبا لإحتمال تعسف الإدارة في إستعماله، وتتمثل في حالتين:

- **الحالة الأولى: حالة وجود نص قانوني يسمح بإستخدام التنفيذ الجبري**

وهي حالة الإجازة الصريحة بأن تلجأ الإدارة للقوة المادية في تنفيذ قراراتها في الحالات التي يجيز القانون فيها ذلك صراحة، ولا تثير هذه الحالة أي صعوبة، لأن الإدارة في هذه الحالة تنفذ أحكام القانون، أين يمكن للإدارة اللجوء للتنفيذ المباشر إذا منحها القانون هذا الإمتياز بموجب نص صريح.

بحيث يتطلب الأمر إجبار الإدارة للأفراد على تنفيذ القرارات الإدارية وجود نص قانوني يخول لها ممارسة هذا الحق، كالنصوص القانونية التي تمنح للإدارة حق إغلاق المحلات العامة التي تمارس نشاطات دون ترخيص أو مخالفة للقانون، والنصوص القانونية التي تجيز أن تحجز الإدارة على أموال الأفراد المنقولة أو العقارية وبيعها بعد إنذارهم.

- **الحالة الثانية: حالة الضرورة أو الإستعجال**

يجوز للإدارة أن تلجأ للتنفيذ المباشر في حالة الضرورة والإستعجال حيث تجد نفسها أمام خطر داهم يقتضي منها أن تتدخل فورا للمحافظة على الأمن العام أو السكينة أو الصحة العامة بحيث لو انتظرت حكم القضاء لترتب على ذلك أخطار جسيمة وفي هذه الحالة يجوز للإدارة أن تلجأ إلى التنفيذ المباشر حتى ولوكان المشرع صراحة يمنعها من الإلتجاء إليه.

فإذا قامت حالة ضرورة أو إستعجال نتيجة ظروف إستثنائية من شأنها أن تهدد المجتمع بأخطار جسيمة، أو تهدد المصلحة العامة فيه، جاز للإدارة اللجوء للتنفيذ المباشر، ويشترط في هذه الحالة وجود خطر جسيم، وتعذر دفعه بالطرق العادية، ثم أن يكون الهدف منه تحقيق المصلحة العامة.

ثانيا: شروط التنفيذ الجبري للقرارات الإدارية:

صحيح أن التنفيذ الجبري للقرارات الإداري يشكل إمتيازا من إمتيازات السلطات الإدارية ويمثل الوسيلة الهامة في إجبار الأفراد الممتنعين عن تنفيذ القرارات، إلا أنه تم تقييد ممارسة هذه السلطة بمجموعة شروط، أهمها مشروعية التنفيذ المباشر أو الجبري، حيث يجب على الإدارة أن تتصرف في حدود القانون وطبقا لأحكامه، وعندما تلجأ إلى تنفيذ قراراتها جبرا، فيجب أن يكون إستخدام الإدارة للتنفيذ الجبري مشروعا، بمعنى أن يكون مصدره نصا قانونيا صريحا يتخذ دعامة لعملية التنفيذ، ولا يكفي وجود نص قانوني يبيح هذا التنفيذ، وإنما يجب أيضا أن تراعي الإدارة للإجراءات والأساليب القانونية المقررة.

فكان لا بد من أن تكون العملية الإدارية محل التنفيذ المباشر مستندة إلى نص تشريعي أو تنظيمي، الأمر الذي يشكل ضمانة للمحافظة على المشروعية والحد من تعسف الإدارة وتغولها وتقييد سلطتها، ومن أمثلة النصوص القانونية التي نصت على إستعمال الإدارة لأسلوب التنفيذ المباشر نجد النصوص القاضية بإمكانية حجز الإدارة ومصادرتها للأموال في حالة الغش الضريبي، وإغلاق المحلات العامة...

ويضاف إلى شروط التنفيذ الجبري إمتناع الأشخاص عن تنفيذ القرارات الإدارية طواعية فالإدارة لا تلجأ إلى التنفيذ الجبري مباشرة بعد إصدارها لقراراتها، حيث متى ثبت لها إمتناع الأشخاص عن تنفيذ قراراتها إختياريا على إعتبار أن التنفيذ المباشر وإن كان استثناءً عن الأصل الذي هو تنفيذ الأفراد قرارات الإدارة بإرادة حرة وإختيارية، إلا أنه في حالة إمتناع الأفراد عن الإمتثال لقرارات الإدارة وإحترامها طواعية تلجأ الإدارة متى أمرها القانون إلى أسلوب التنفيذ المباشر.

وبالتالي يجب أن يرفض من يمسه القرار تنفيذه إختيارا بعد إنذاره، إلا إذا تعذر ذلك لسبب أو لآخر، وتشكل كل مقاومة من الأفراد في تنفيذ إلتزاماتهم تجاه الإدارة إمتناعا عن التنفيذ وهو الأمر الذي يخلق صراع حاد بين سلطة الإدارة وحرية الأفراد.

يتعين على الإدارة وأثناء تنفيذها المباشر لقراراتها أن تلتزم حدود التنفيذ المباشر أي أن تقوم الإدارة بالتنفيذ المباشر على المخاطبين بقراراتها على الوجه المشروع الذي حدده القانون ولا تخرج عنه أو تتوسع فيه وحقيقة لا تملك الإدارة أي سلطة تقديرية في التنفيذ المباشر خارج ما نصت عليه القوانين والتنظيمات، وأي تجاوز لهذه الحدود أصبح هذا التنفيذ يشكل إعتداءً ماديا ومحل دعوى قضائية لطلب التعويض، فهاته الأخيرة هي من تحدد الأسلوب والإجراء التي تتخذه الإدارة لتنفيذ قراراتها الآمرة، وكل خروج عنها يعتبر خروجا عن المشروعية ويكون تصرفها محل طعن قضائي.

بحيث يقتصر عمل الإدارة على ما يكفي لتنفيذ المحل المباشر وألا تزيد عن ذلك، لا بد من ممارسة هذا الإجراء الإستثنائي في حدود ما يسمح به القانون، وأي تجاوز لتلك الحدود يدخل في عدم مشروعية إجراءات التنفيذ الجبري، ويكون للمتضرر الحق في اللجوء للقضاء.

يجب على جهة الإدارة التقيد بهذه الشروط حتى يكون تصرفها في إطار التنفيذ مشروعا، والغاية من تقريرها تفعيل عمل الإدارة تحقيقا للصالح العام، دون التضحية كلية بمصالح الأفراد، وبهذا تحقق الإدارة أهدافها.

وفي الأخير يجب أن لا يكون بيد الإدارة وسيلة أخرى في تنفيذ قراراتها سوى التنفيذ عن طريق الإكراه أي أن لا توجد حلول أخرى في يد الإدارة لتنفيذ قراراتها إلا جبرا، ويتعين القول أنه طالما قررت الإدارة اللجوء لتنفيذ قراراتها بهذا الأسلوب، فهي تفعل ذلك على مسؤوليتها بدءا بإحترامها وتقديرها للشروط، وكل مخالفة تعرض عملها هذا للبطلان القضائي متى تضرر الأشخاص من قراراتها.

ثالثا: العقوبات الإدارية كوسيلة إكراه لتنفيذ القرارات الإدارية:

العقوبات الإدارية هي أعمال قمعية جزائية في محتواها ذات طبيعة إدارية، فقصد إلزام الإدارة للأشخاص الممتنعين عن تنفيذ قراراتها منح لها القانون سلطة فرض جملة من العقوبات الإدارية في حقهم وهذا بصفة إنفرادية ودون اللجوء للقضاء، ضمن إطار القوانين والتنظيمات، وإلا أعتبر عملها مخالفا وغير مشروع، وأي تعسف أو تعدي لحدود القانون في هذا الشأن يعرض الإدارة للمسؤولية، ومن العقوبات الإدارية المنصوص عليها قانونا نجد تعليق أو سحب رخصة السياقة طبقا لقانون المرور، تعليق أو سحب رخص الصيد طبقا لقانون الصيد 82-10، غلق المحل مؤقتا لمخالفة قواعد الصحة العامة، الحجز الإداري وهو الإجراء الأكثر خطورة التي تتبعها السلطة الإدارية.

أما فيما يخص العقوبات التي تخص الموظفين والعاملين بالجهاز الإداري حيث يخضعون لنظام تأديبي يتمثل في جملة العقوبات التأديبية المفروضة بموجب قرارات التوبيخ، التنزيل في الدرجة، التوقيف، إلى حد الفصل، ومن ثمة نجد أن أساس الجزاء الإداري إنما يكمن في فكرة الخطأ المتمثلة في الإمتناع وعدم تنفيذ القرار الإداري إختياريا.

ويحكم العقوبات الإدارية جملة من المبادئ تتلخص في مبدأ مشروعية العقوبات الإدارية أي أن يتم النص عليها قانونا، بالإضافة إلى مبدأ التناسب بين العقوبات الإدارية ووجه الإمتناع عن التنفيذ، كما أقر المشرع للأشخاص الذين تم فرض عقوبات إدارية عليهم الحق في الطعن القضائي لضمان حقوقهم.

الفرع الثالث: التنفيذ عن طريق القضاء

إذا لم ينفذ الأشخاص القرارات الصادرة عن الجهات الإدارية طوعا وإختيارا، ولم تتمكن الإدارة من تنفيذها قسرا عن طريق التنفيذ المباشر نتيجة عدم توافر الحالات أو الشروط المناسبة لذلك، أجاز القانون أن تلجأ الإدارة إلى القضاء نظرا لما يتمتع به من وسائل القهر والإذعان، وذلك عن طريق رفع دعوى جزائية على كل من يرفض تنفيذ قراراتها أو يعرقل تنفيذها متى تم تجريم ذلك صراحة بموجب النصوص الجزائية.

بعد توافر أركان القرار الإداري يصبح القرار الإداري كامل المعالم، وهذا الوضع يسمح له بالنفاذ المباشر من جهة، وقابليته للطعن فيه بالإلغاء أمام القضاء الإداري من جهة أخرى، لكن تحديد مدى مشروعية هذا القرار غير مرتبط بهذه الخصائص، ولكنه متصل بشروط موضوعية تتوقف عليها صحة القرارات بشكل عام وبذلك فإن تخلف جزء منها يجعل من القرار الإداري غير مشروع وقابل للإلغاء، وتقسم شروط صحة ومشروعية القرار الإداري إلى شروط خارجية وأخرى داخلية.

فيمكن للإدارة مثلا التقاضي أمام المحكمة الإدارية لحمل الشخص على إخلاء السكن الوظيفي إذا كان يشغله بوجه غير مشروع، ومثاله المادة 96 من القانون رقم 90-29 المؤرخ في 1990/12/01 المتعلق بالتهيئة والتعمير على مايلي: " في حالة إنجاز أشغال بناء تنتهك بصفة خطيرة الأحكام القانونية والتنظيمية السارية المفعول في هذا المجال، يمكن للسلطة الإدارية أن ترفع دعوى أمام القاضي المختص من أجل الأمر بوقف الأشغال طبقا لإجراءات القضاء الإستعجالي...".

وللإشارة فإنه تم النص في قانون العقوبات، على معاقبة كل من يخالف أوامر الإدارة أو نواهيها، وتحديدا في نص المادة 459 منه على أنه:" يعاقب بغرامة من 30 إلى 100دج ويجوز أيضا أن يعاقب بالحبس لمدة ثلاث أيام على الأكثر كل من خالف المراسيم أو القرارات المتخذة من طرف السلطة الإدارية إذا لم تكن الجرائم الواردة بها معاقبا عليها بنصوص خاصة."

أما عن العقوبات الجزائية فإنه ووفقا للقاعدة العامة لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص، فلا يجوز مساءلة الأشخاص قانونا عن عدم إمتثالهم لقرارات السلطات الإدارية ما لم يكن هناك قانون ينص بصفة سابقة عن تجريم هذا التصرف، ومتى ألزمت الإدارة الأفراد بقراراتها يتعين عليهم الإمتثال لأوامرها وعدم مخالفتها وإلا تعرضوا لعقوبات جزائية كما هو محدد قانونا.

كما نصت المادة 462 من قانون العقوبات على أنه:" يعاقب بغرامة من 30 إلى 100 دج ويجوز أن يعاقب أيضا بالحبس لمدة ثلاثة أيام على الأكثر ...3- كل من أهمل تنفيذ اللوئح التنظيمية أو القرارات المتعلقة بالطرق العمومية أو إطاعة الإنذار الصادر من السلطة الإدارية بإصلاح أو هدم المباني الآيلة للسقوط أو رفض ذلك..."

ويشكل أيضا من خلال نص هذه المادة كل إهمال لما تضمنته قرارات الإدارة ولوائحها فيما يتعلق بالطرق العمومية أو إحترام الإنذارات المتعلقة بإصلاح أو هدم المباني الآيلة للسقوط أو رفض ذلك يتعرض للعقوبات المنصوص عليها قانونا.

تنص المادة 46 و 47 من القانون 82-10 المؤرخ في 21- 08- 1982 المتعلق بالصيد، وتنص المادة 46 على مايلي:"دون الإخلال بالأحكام المنصوص عليها في قانون العقوبات، يعاقب بالحبس من شهر 01 إلى ستة 06 أشهر وبغرامة من 500 إلى 5000 دج أو بإحدى هاتين العقوبتين فقط، كل من قتل أو جرح حيوانا محميا وعند العود تضاعف العقوبات."

أما المادة 47 منه: " ويعاقب بغرامة من 100إلى 1000 دج ...

3- الذين خالفوا القرارات المنظمة للصيد وإعدام الطيور وجميع أنواع القنائص وكذا الحيوانات الضارة أو المؤذية، وشرود الكلاب، والقرارات التي ترخص بقبض القنائص حية توخيا للعمل على تكاثرها."هذا نموذج من النصوص القانونية التي تعاقب على مخالفة أحكام القرارات والنصوص التنظيمية الصادرة عن السلطات الإدارية، الأمر الذي يمنح حصانة أكثر لها ويمنحها قوة تنفيذية واسعة، وما قررت هذه العقوبات إلا حرصا من المشرع على سرعة تنفيذ القرارات الإدارية.

أما عن الدعوى المدنية فالسائد فقها وقضاءً إمكانية لجوء الإدارة للقضاء العادي (المدني) بغرض الحصول على حكم يلزم الأفراد بتنفيذ قراراتها.

المبحث الثاني : نهاية القرارات الإدارية

إن القرار الإداري يهدف إلى إحداث آثار قانونية طيلة فترة وجوده، وهو كغيره من التصرفات القانونية ينقضي بعد أسباب، يقصد بنهاية القرارات الإدارية تجريدها من محتواها وإنهاء كل أثر قانوني لها وتنتهي القرارات الإدارية إما بعمل من الإدارة مثل السحب والإلغاء الإداريين ومنها ما يكون دون عمل من الإدارة فينتهي نهاية طبيعية بانتهاء أجله أو تحقيق الغرض منه، أو عن طريق القضاء الإداري بواسطة دعوى الإلغاء، نحاول التطرق لهذه الأسباب فيما يلي:

المطلب الأول: نهاية القرارات الإدارية بإرادة الإدارة

قد تنتهي القرارات الإدارية بسبب عيب شاب أحد أركانها فتصبح غير صالحة لإنتاج آثارها فتقوم الإدارة إما بإلغائها أو سحبها، حيث تعمل الإدارة في بعض الأحيان على تصحيح أوضاع معينة أو مراجعة قراراتها في سبيل تجاوز حالة اللامشروعية أو تحقيق نجاعة أكثر للقرار الإداري، وتقوم في هذا السبيل بإجرائين مختلفين، أولهما السحب الإداري والثاني الإلغاء الإداري نستعرضهما في فرعين كما يلي:

الفرع الأول: نهاية القرار الإداري عن طريق الإلغاء الإداري

يمثل إلغاء القرارات الإدارية من طرف السلطات الإدارية وسيلة هامة لحماية مبدأ المشروعية فمن خلاله تقوم الإدارة بإنهاء قرارات إدارية إكتشفت الإدارة بعد تنفيذها وترتيبها لآثارها عدم مشروعيتها.

بحيث تقوم الإدارة بتسبيب وتحديد أسباب الإلغاء والتي عادة ما تكون عيبا شاب القرار الإداري، حتى يكون إجراء الإدارة في الإلغاء صحيحا وليس محل طعن بعد ذلك أمام الجهات القضائية المختصة.

ويعرف الإلغاء الإداري على أنه: "إنهاء وإعدام الآثار القانونية للقرارات الإدارية بالنسبة للمستقبل فقط إعتبارا من تاريخ الإلغاء مع ترك وابقاء أثارها السابقة قائمة بالنسبة للماضي فقط".

والإلغاء الإداري أيضا هو: " إبطال عمل إداري بالنسبة للمستقبل، سواء من قبل صانع العمل أو من قبل رئيسه التسلسلي أين يضع حدا للعمل ولأثاره بالنسبة للمستقبل فقط، ويخضع لمبدأ عدم الرجعية ولمبدأ إحترام الحقوق للمكتسبة التي تؤمن حماية أدنى من الأمن القانوني".

وبهذا يختلف إلغاء القرارات الإدارية عن سحبها الذي يؤدي إلى إختفائها بأثر رجعي ومن تاريخ إصدارها فيسحب القرار من تاريخ إصداره وتعالج جميع الآثار التي رتبها في الماضي.

أولا: خصائص ومميزات الإلغاء الإداري

يتميز الإلغاء الإداري بالعديد من السمات والخصائص الذاتية التي تجعله متميزا عن غيره من أساليب نهاية القرارات الإدارية، فيتميز:

1- باختفاء القرار الملغي وزواله من النظام القانوني كليا، فلا يمكن للقرار الإستمرار في إنتاج آثاره القانونية، فيتوقف بصفة نهائية عن إنتاج آثاره القانونية، وبهذا يختلف الإلغاء المستقبلي عن تعديل وتصحيح القرارات الإدارية التي تستهدف بقاء القرار المعدل أو المصحح وديمومته، ويختلف عن جميع الحالات التي تتحول فيها طبيعة القرار الإداري القانونية أيضا، إذ يبقى القرار الذي تحول قائما من الناحية القانونية.

2- بإنصراف آثاره نحو المستقبل، فلا يتم بأثر رجعي، فتبقى كل الآثار القانونية التي رتبها القرار في الماضي قائمة دون المساس بها.

3- ويتميز الإلغاء المستقبلي أيضا بسببه، فيتعين إصدار قرار جديد لإلغاء القرار الأول، فيتم بمقتضى قرار جديد لإلغاء القرار الأول الذي كان محلا للإلغاء، فهو قرار جديد ولاحق للقرار الإداري الأول الملغي، **وبهذا يأتي الإلغاء المستقبلي نتيجة لعمل قانوني أخر،** وبهذا يختلف الإلغاء القرار الإداري عن حالات إختفاء القرار الإداري بسبب تغير الظروف القانونية أو الواقعية وتبدلها.

ثانيا: الأسباب التي تدفع الإدارة إلى إلغاء قراراتها الإدارية

الإدارة وفي إطار مراجعتها لقراراتها الإدارية، قد تدفعها أسباب إلى لجوءها إلى إنهاء القرارات عن طريق الإلغاء ووضع حد لها وإزالة آثارها في الحاضر والمستقبل وتتمثل في:

1- والتي على رأسها حماية مبدأ المشروعية، أي ضمان مطابقة أعمالها للقانون، لابد وأن هناك دوافع وأسباب أدت إلى قيامها بإجراء الإلغاء الإداري. والإدارة عند إنهائها لقرار إداري هي تسعى إلى وقف أثر عمل معيب، حيث أن هذا القرار كان غير مشروع وقت صدوره وأن الإدارة لم تنتبه له أنذاك، فمنحها القانون وضمن الآجال القانونية الحق في إلغائه ووقف أثره في الحاضر والمستقبل مع حماية المراكز القانونية والحقوق التي رتبها أنذاك.

2- **يمكن للسلطة الإدارية إلغاء قراراتها إنطلاقا من فكرة حماية المصلحة العامة**، حيث يجوز للسلطة الإدارية إلغاء قراراتها إذا ما كان في إستمرار تنفيذ تلك القرارات ما يتعارض مع المصلحة العامة، وحتى لا يهدر تطبيق هذا المبدأ يتعين أن يكون هدف الإدارة في إلغاء قراراتها لهذا السبب مخصصا ومحددا، حتى لا تقع أمام تجاوزات ومخالفات تحت ستار الصالح العام.

3- يمكن للإدارة إنطلاقا من سلطتها التقديرية إنهاء قرارها إنطلاقا من زوال الأسباب القانونية والو اقعية التي صدر من أجلها القرار الإداري، فلا داعي لأن يستمر القرار الإداري في إحداث آثاره أين تقوم الإدارة بإلغاءه بأثر مباشر مع إحترام حصانة ما قد حققه من آثار وقت صدوره.

4- وأحيانا قد تلجا الإدارة إلى إلغاء قراراتها الإدارية استنادا إلى نص قانوني ضمانا وحماية لمبدأ المشروعية وفي بعض الحالات قد يأمر القانون نفسه بإلغاء قرارات إدارية معينة، أو إلغاء السند القانوني أو التنظيمي الذي إعتمد عليه القرار حين إصداره، وبعد ثبوت إلغائه تلغي الإدارة قراراتها التي صدرت إستنادا له طبقا للقوانين والتنظيمات.

ثالثا: شروط الإلغاء الإداري للقرارات الإدارية

إن إعتبار إلغاء القرارات الإدارية إمتياز للإدارة وإجراء يخضع لسلطتها التقديرية، لا يعني خروج الإدارة عن القانون وعن مبادئ المشروعية، وفي هذا الشأن تم إقرار جملة من الشروط العملية الواقعية، وحتى الموضوعية القانونية التي تجعل منه مشروعا ومحل قبول من طرف صاحب الشأن والقضاء المختص في حال الطعن في قرار الإلغاء.

وحتى يكون قرار الإلغاء الإداري صحيحا وجب توفر جملة من الشروط تتلخص في أنه يجب:

1- أن يكون القرارا الإداري المراد إلغاءه غير مشروع وقت الغاءه، حيث يشكل الإلغاء الإداري إمتيازا هاما للسلطة الإدارية، من خلاله تستطيع وضع حدا للقرار الإداري متى تبينت عدم مشروعيته وقت صدور قرار الإلغاء الإداري.

2- وأن يكون هذا ضمن الأجال القانونية والا تحصن القرار ضد الإلغاء. فالإدارة وهي بصدد إلغاء قراراتها الإدارية ملزمة بإحترام المدة القانونية المحددة للإلغاء، وذلك حماية للحقوق والمراكز القانونية الفردية المكتسبة، بحيث تحدد هذه المدة بـ: 4أشهر، ويتحصن القرار بعد إنقضاء ذلك الأجل، بحيث لا يجوز إلغاؤه أو الطعن فيه بالإلغاء.

تملك السلطة المختصة إلغاء القرارات غير المشروعة والمنشئة لحقوق في ميعاد الطعن القضائي، وبعد فوات الأجال تتحصن هذه القرارات وتعامل معاملة القرارات السليمة إذا إنقضت مدة الإلغاء، وعلى غرار قرار السحب نصت المادة 830 من ق.ا.م.ا على أنه ترفع دعوى الإلغاء في أجل 4 أشهر من تاريخ تبليغ أو نشر القرار الإداري، حيث يتحدد أجل كل من الإلغاء والسحب الإداري مع أجل الإلغاء القضائي، ويتعين على الجهة الإدارية التصرف في سحب أو إلغاء قراراتها الإدارية في أجل أربع 04 أشهر دون مخالفته.

القانون الإداري المقارن فقها وقضاء ربط ذلك الإلغاء أو السحب بميعاد محدد هو في القانونين الفرنسي والمصري ستون يوما (60 يوم)، حيث حدد مجلس الدولة الفرنسي الميعاد بشهرين في قضية مشهورة، هي قضية "السيدة كاشيت dame cachet" التي فصل فيها مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ 3/11/1922 ، والتي أعتبر فيها أن استقرار المعاملات في المجتمع يسبق في أهميته

مبدأ الشرعية. وبالتالي ربط سحب هذه القرارات بمدة شهرين تصبح بعدها صحيحة ولا تقبل الإلغاء أو السحب حيث تتحصن ضده.

3- وقرار الإلغاء لا يتضمن إستبدال القرار القديم بقرار جديد بالضرورة، فقد ينص على إلغاء القرار القديم دون إستحداث أثار قانونية جديدة ترتيبية عليه.

4- يجب أن يتم بنفس الإجراء ومن طرف الجهة التي أقر لها القانون هذه الصلاحية، وإلا أعتبر قرار الإلغاء غير مشروع ومحل طعن فيه أمام الجهات القضائية المختصة، وعادة ما تملك السلطة مصدرة القرار الإداري نفسها هذا الإختصاص ، وقد يمنح هذا الإختصاص أيضا إلى الجهة الرئاسية لها عندما يقرر القانون لها صلاحية التعقيب والرقابة والإشراف على أعمال المرؤوسين، أين يمنح لها حق إنهاء قرارات إدارية عن طريق إلغائها.

وحتى يكون القرار الإداري القاضي بالإلغاء صحيحا، يتعين أن يتم كافة شروطه وعناصره القانونية، هذا حتى يصبح نافذا في مواجهة القرار الملغى ويحقق غرضه، ووفقا لقاعدة توازي الأشكال لا يلغي القرار إلا قرارا مثله في الدرجة والصفة فالقانون لا يلغيه إلا قانون مثله، والمرسوم لا يلغيه إلا مرسوم بنفس الشكل والدرجة....

أما بخصوص الجهة مصدرة قرار الإلغاء يتعين أن تكون نفسها الجهة التي أصدرت القرار الإداري أو الجهة التي تعلوها كما سبق الذكر، مع واجب إحترام النصوص والتنظيمات الخاصة في الموضوع.

رابعا: أنواع الإلغاء الإداري للقرارات الإدارية

إن الإلغاء هو إنهاء للقرار الإداري وإعدام لآثاره في الحاضر والمستقبل، وقد صنف الفقهاء الإلغاء الإداري إلى عدة أنواع بالنظر إلى معايير متعددة، فقد يكون كتابيا أو شفهيا بالرجوع إلى شكله، وإنطلاقا من الهدف التي تسعى الإدارة لتحقيقه، قد يكون الإلغاء كليا أو جزئيا، ومن حيث الأسلوب الذي تعبر به عن الإلغاء يكون الإلغاء صريحا أو ضمنيا.

- الإلغاء الإداري من حيث الشكل قد يكون الإلغاء كتابيا أو شفويا، فالكتابة هي الأصل في الأعمال الإدارية وعليه فإنه يمكن للإدارة القيام بإلغاء قراراتها كتابة بحيث يكون القرار الملغي في وثيقة مكتوبة تعبر فيها الإدارة عن إلغاء القرار الإداري كليا أو جزئيا، صراحة أو ضمنا، ويمكن أيضا للإدارة إلغاء قراراتها شفاهة ما لم يلزمها القانون بخلاف ذلك، وعليه فإن الإلغاء عبرت عنه الإدارة واتجهت إرادتها لذلك دون أن يكون مدونا في وثيقة، وقرار الإلغاء الشفوي له نفس قوة ومكانة القرار المكتوب.

- أما الإلغاء من حيث الأسلوب فيتحقق إلغاء القرارات الإدارية بوسيلتين هما الإلغاء الصريح ويقصد بالإلغاء الصريح للقرارات الإدارية صدور قرار جديد يفصح عن نسخ قرار قديم ويكون الإلغاء صريحا عندما ينص النظام الإداري الجديد صراحة وبدون أي إلتباس على إلغاء النصوص والأحكام المشمولة به والتي يضع حدا لمفعولها. وعليه يمثل الإلغاء إتجاه الإدارة مباشرة إلى إلغاء القرار الإداري السابق بأسلوب لا يدع أي مجال للشك في توجه إرادة الإدارة إلى إزالة كافة الآثار القانونية للقرار في الحاضر والمستقبل. أو بالإلغاء الضمني ويتحقق الإلغاء الضمني عندما يحتوي النص الجديد على قواعد متعارضة مع تلك الموجودة في النص القديم، إذ غالبا ما تحتوي القوانين والأنظمة الإدارية على مادة أخيرة تنص على أن تلغى جميع النصوص المخالفة أو غير المتفقة مع مضمونه، وهو ما يشكل التكريس الحقيقي لمبدأ الإلغاء الضمني ولتحقق الإلغاء الضمني فإنه يجب أن يأتي النص الجديد بأحكام تحل محل الأحكام الملغاة، وتحمل لها الحل الذي لا يتعارض مع القواعد السارية.

وعكس الإلغاء الصريح فإن الإلغاء الضمني لا تعبر فيه الإدارة صراحة على إلغائها للقرار، بل أن الأمر يفهم من صياغ القرار الجديد الذي يتضمن أحكام وقواعد جديدة تلغي الأحكام القديمة، والتي تمثل بديل عنها وبالتالي تلغي أي قرار تضمن أحكام مخالفة لها، وعليه فالإلغاء الضمني هو ذلك الإلغاء الذي لا يصرح به وإنما يستخلص ضمنا من إستحالة الجمع بين قاعدة قانونية قديمة وقاعدة قانونية جديدة، وبالتالي فمحل الإلغاء الضمني موجود في القرار الجديد والذي يناقض حكما سابق سواء كان خاصا أو عاما، وعادة ما يكون الإلغاء الضمني جزئيا.

- أما عن نوعي الإلغاء من حيث العمومية نجد الإلغاء الجزئي للقرار الإداري فالإدارة وبما لها من سلطة تجاه القرارات الإدارية وتحديدا الغير مشروعة منها، فإن لها أحقية تقدير حجم الإلغاء وتجزئة القرار الإداري بحيث تقوم بإلغاء جزء فقط منه، وتحديد الذي تضمن حكم غير مشروع، ويتم هذا الإلغاء تبعا لأحكام القانون.

وحتى يكون الإلغاء جزئيا يجب أن يكون الحكم الملغى منفصل كليا عن الأحكام الأخرى، وهذا الجزء الملغى لا يؤثر على باقي الأحكام الأخرى للقرار السابق، ولا يرتبط وجوده وعدمه بأحكام أخرى يؤدي إلى سقوطها وبالتالي سقوط القرار الإداري ككل، وعليه تتم إزالة جزء فقط ويبقى القرار الأصلي قائما ومرتبا لآثاره بإستثناء الجزء الملغى.

وبالنسبة للإلغاء الكلي للقرار الإداري يقتضي إلغاء القرار ككل وإزالة أثاره بالنسبة للحاضر والمستقبل، وهنا يتضمن الإلغاء كل مضمون القرار وكل جوانبه ويصبح القرار عديم الأثر من تاريخ صدور القرار الملغي.

خامسا: حدود سلطة الإدارة في إلغاء القرارات الإدارية.

ويمثل المجال الذي تمارس فيه السلطات الإدارية إمتيازها في التصرف في القرار الإداري وإنهائه عن طريق الإلغاء، والملاحظ أن من يقيد سلطة الإدارة في إلغاء القرارات هو القانون نفسه الذي منحها هذا الحق، ونميز في هذا الشأن بين القرارات المشروعة وغير المشروعة.

1- الغاء الإدارة للقرارات الإدارية المشروعة:

إن القرار الفردي السليم الذي أنشأ حقا لمصلحة فرد، أو أنشأ مركزا شخصيا، لا يمكن إلغاءه، وهنا يتجلى مبدأ حصانة الآثار الفردية للقرارات الإدارية السليمة الذي يتمثل في أنه متى أنشأ القرار السليم لمصلحة من يعنيه فإنه لا يمكن المساس بهذا الحق بإلغاء القرار عملا بمبدأ حصانة القرارات الإدارية التي تنشئ الحقوق منذ صدورها وحتى قبل إعلانها ونشرها.

ويتعلق عادة الأمر بالقرارات الفردية والتي تنشئ حقوقا مكتسبة لدى المخاطبين بها، لذلك فقد أجمع الفقه والقضاء على عدم جواز إلغاء هذا النوع من القرارات لكونه يعد إغتصابا لحقوق الأفراد خاصة إذا كان القرار مشروعا، وهنا يدخل دور القانون في حماية هذه المراكز القانونية المشروعة، أين يحق لكل متضرر اللجوء للقضاء لإستيفاء حقه وحمايته من أي تعسف من الإدارة، أو إنحراف في إستعمال السلطة.

أما بالنسبة لإلغاء القرارات الإدارية المشروعة التي لم ترتب حقوقا فإن في القرارات الإدارية المشروعة والتي لم ترتب حقوقا مجال واسع للإدارة لتمارس فيه سلطاتها خاصة سلطة الإلغاء لأن أي إنهاء لهذا النوع من القرارات لن يؤثر على أي مراكز قانونية ولا يمس بأي حقوق للأفراد، وهنا يجوز للسلطة الإدارية إلغائها، وفق الإجراءات القانونية والتنظيمية المحددة، وضمن الآجال والمواعيد القانونية المحددة.

وعادة ما يتعلق الأمر بالقرارات الإدارية التنظيمية دون القرارات الإدارية الفردية، نظرا لما تتضمنه من قواعد عامة ومجردة كما أنها لا تنشئ حقوق ومراكز قانونية تدخل في ذمم الأشخاص وتخضع لحماية القانون، وعليه فمن حق الإدارة إلغاء القرارات التنظيمية تعديلها واستبدالها بغيرها في كل وقت وفقا لمقتضيات الصالح العام، والعلة في جواز الإلغاء أن اللائحة تتضمن نصوصا تنظيمية عامة تنشئ مراكز تنظيمية عامة، وهذه المراكز تخضع لقاعدة التغيير والتبديل في كل وقت.

2- إلغاء الإدارة للقرارات الإدارية غير المشروعة

القرار الإداري غير المشروع هو قرار إداري نشأ معيبا بأحد عيوب المشروعية الشكلية أو الموضوعية ومتى أدركت الإدارة ذلك يتعين عليها إلغاءه، حماية لمبدأ المشروعية فلا تميز بين إن كان هذا القرار قد رتب حقوقا أو لم يرتبها، قد أنشأ مراكز قانونية أم لا، فيكفي بأن يوصف العمل بأنه غير مشروع حتى يتم إلغاءه وإزالة آثاره في الحاضر والمستقبل، ويشترط أن يتم الإلغاء ضمن الشروط القانونية والتنظيمية المعمول بها خاصة منها ما تعلق بالآجال القانونية، فإذا تم تجاوز المدد القانونية تحصن القرار وعد تصرف الإدارة ضده غير مشروع ومحل طعن فيه أمام القضاء.

سادسا: النتائج المترتبة على إلغاء القرارات الإدارية

الإدارة ووفقا لسلطتها التقديرية تنهي أي أثر قانوني للقرار الإداري بإلغائه أصلا من النظام القانوني بدءا من تاريخ الإلغاء دون المساس بالمراكز القانونية التي رتبها في السابق، والأمر لا يتعلق بإلغاء قرار إداري وانتهى، إذ يترتب عليه جملة النتائج تتعلق بالقرار الإداري السابق، ومنها ما يتعلق بقرار الإلغاء نفسه.

يترتب على إلغاء القرار الإداري إنهاءه وإعدام آثاره في الحاضر والمستقبل، فمع إلغاء القرار الإداري يرتب عليه توقف القرارات الإدارية عن ترتيب آثارها القانونية بأثر فوري يسري من تاريخ صدور قرار الإلغاء، على أن يبقى ما ترتب من آثار على تنفيذ هذه القرارات الإدارية وسريانها في الماضي قائمة، ذلك أن آثار الإلغاء تمتد بالنسبة للمستقبل فقط دون المساس بالماضي.

لذا يترتب على إلغاء القرار الإداري **إختفاؤه من النظام القانوني** وتوقفه عن إنتاج أثاره القانونية بالنسبة للمستقبل **فلا تملك الإدارة الإحتجاج بالقرار الملغي أو تطبيقه أو حتى الإستناد إليه لإصدار قرار إداري جديد**، لهذا يتحلل الأفراد من التزامهم القانوني بإحترام القرار الملغي ويتجرد هذا القرار الملغي من قيمته القانونية، وبالتالي إقتصار القرار الإداري على إنهاء القرار السابق مستقبلا وفقط.

ومن أهم خصائص الإلغاء الإداري وأهم نتائجه في نفس الوقت أنه **لا يحمل قرار الإلغاء آثار رجعية**، حتى لا يؤدي ذلك إلى المساس بحقوق الأفراد التي تم إكتسابها في ظل القرار الملغى، فقرار الإلغاء **يتميز بأثره المباشر والفوري** بوقف إستمرار ترتب الآثار على القرار الملغى ووضعها كل الآثار باطلة بعد إلغائه، ولا مجال للتمسك بها أو الطعن بشأنها.

ولا يجوز أن يعود بأثر رجعي وإلا كنا أمام تطبيق سحب وليس الغاء إداري فهو جوهر الفرق بينهما.

ويتعين على الإدارة في المقابل إحترام جميع الآثار القانونية التي رتبها القرار الملغي في الماضي، فالإلغاء ينصرف إلى المستقبل فقط دون الماضي، فلا ينسحب أثر القرار الإداري الملغي على الماضي أي على ما رتبه القرار السابق، بإعتبار أن قرار الإلغاء لا يتضمن المساس بالمراكز القانونية التي رتبها القرار القديم، خاصة إذا كانت القرارات التي أنتجت هذه الآثار صحيحة.

ومن أهم نتائج إلغاء القرارات الإدارية من طرف الإدارة هو تحقيق مبدأ المشروعية وضمان عدم مخالفة أعمال الإدارة وخاصة قراراتها لأحكام القوانين والتنظيمات.

الفرع الثاني: نهاية القرار الإداري عن طريق السحب الإداري

يمثل إجراء سحب القرارات الإدارية من طرف الإدارة أخطر أنواع إنهاء القرارات الإدارية على الإطلاق بإعتبار الأثر الرجعي إلى الماضي الذي يجعل القرار الإداري كأن لم يكن، فيتم إعدامه من النظام القانوني ككل، وفيه يبرز الصراع الحقيقي الثلاثي بين سلطة الإدارة وحقوق الأفراد وحرياتهم، ومدى إحترام مبدأ المشروعية والإلتزام بأحكام القوانين والتنظيمات.

ويقصد بسحب الإدارة لقرارها عدولها عنه بالنسبة للماضي والمستقبل، وذلك بإنهاء ما ولده هذا القرار من آثار بالنسبة للماضي ومنع سريانه بالنسبة للمستقبل.

وعرفه عمار بوضياف" يقصد بسلطة السحب حق الإدارة في إعدام قراراتها بأثر رجعي من تاريخ صدورها وتعد في هذه الحالة كأن لم تكن، وبذلك يلتقي السحب مع الإلغاء القضائي، كون أن كل منهما يسري على الماضي فيعدم القرار ساعة صدوره وبالضرورة يسقط كل آثاره وتوابعه، مع فارق كبير بينهما تجسد في أن السلطة التي تمارس السحب هي سلطة إدارية بينما السلطة التي تمارس الإلغاء القضائي هي السلطة القضائية، غير أن سلطة الإدارة في سحب قراراتها تفرض علينا التمييز بين نوعين من القرار هما القرار المشروع والقرار غير المشروع."

أولا: أنواع السحب الإداري للقرارات الإدارية

من المستقر في القضاء الإداري أن سحب القرارات الإدارية، قد شرع لتمكين الجهة الإدارية من تصحيح خطأ وقعت فيه يتعلق بعيب من العيوب أدى إلى وصفه باللامشروعية، ولتدارك ذلك يسري السحب على الماضي وعلى الحاضر والمستقبل، لمحو أي أثار قانونية رتبها هذا القرار.

وهنا نميز بين سحب القرارات الإدارية من حيث إفصاح الإدارة عنه بين سحب القرارات الإدارية صراحة أوضمنيا، أما من حيث تقدير قيام الجهة الإدارية به أين يتم النظر إلى مدى وجوب قيام جهة الإدارة به وسحب قراراتها من عدمه، وقد يكون السحب **اختياريا**، كما قد يكون **وجوبيا**، والأصل أن سحب القرارات الإدارية هو من أهم إمتيازات الإدارة، وتلجأ إليه متى وجدت ذلك مناسبا إنطلاقا من سلطتها التقديرية، ووفقا للإجراءات والقواعد التي حددها القانون، **فيكون تلقايا** أي بناءا على رقابتها الذاتية على أعمالها، **أو بناءا على تظلم** تقدم به ذوو الشأن بطلب الإدارة سحب قرارها، وكان تظلمهم مقبولا فتقوم الإدارة بإجراء سحب قرارها.

ويعتبر سحب القرار الإداري واجبا حقيقيا على الإدارة وليس إختصاصا أو عملا إختياريا لها، فالهدف من تحقق مطابقة أعمالها مع سيادة القانون وان لا تخرج عنه، وكذا أن تكون تصرفاتها في حدوده ونطاقه، وفي كلا الحالتين تبقى السلطة التقديرية للإدارة في القيام بإجراء السحب من عدمه.

واستثناءا قد يكون السحب إجباريا للقرارات أي أن تكون هناك جهات أو ظروف خارجية تفرض على الإدارة القيام به، ونميز بين سحب القرارات الإدارية بموجب القانون، أي أن القانون يأمر الإدارة بسحب قرارات إدارية معينة، وهنا تكون الإدارة ملزمة على القيام بعملية سحب القرار الإداري، ولا تقيدها مواعيد أو أجال.

فقد يجيز تشريع معين اصدار قرارات رجعية لسحب قرارات سابقة من تاريخ صدورها، ويترتب على سحب القرار الإداري زواله بأثر رجعي واعتباره كأن لم يصدر إطلاقا، وبهذا يتعين سقوط القرارات التي بنيت على القرار المسحوب بأثر رجعي، كما قد يقتضي الأمر إصدار بعض القرارات التي تعيد الوضع إلى ما كان عليه قبل إصدار القرار المسحوب.

وسحب القرارات الإدارية بأمر من القضاء قد يصدر القاضي أوامر للجهة الإدارية بعد رفع المعني دعوى تستهدف سحب القرار الإداري، وكل أمر بهذا الخصوص يلزم الإدارة بذلك، ثم إن إحترام حجية الأحكام القضائية يقتضي سحب هذه القرارات، ومن ثمة تقوم الإدارة بسحب قراراتها نتيجة لإلتزامها وخضوعها لأحكام القضاء.

وعن سحب القرار الإداري من حيث أسلوب القيام به فيمكن أن يكون **كليا** أو **جزئيا**، سحب الإدارة لقراراتها قد يكون كليا بحيث يكون شاملا للقرار المسحوب بمضمونه كاملا، الأمر الذي يجعل من هذا السحب إعداما كليا للقرار الإداري من تاريخ صدوره وكأنه لم يصدر أصلا، كما قد تتجه نية الإدارة إلى سحب القرار جزئيا، وهنا لا يسري أثر السحب على القرار المسحوب إلا بالنسبة للجزء الذي سحبته الإدارة منه، ولصحة سحب الإدارة الجزئي لقرارها فإنه يشترط أن يكون العيب الموجب للسحب لم يصب إلا جزءا من القرار الإداري وأن يكون هذا القرار غير قابل للإنقسام.

ويشار إلى أنه حتى يتم إصباغ هذا الوصف على السحب يجب أي يكون السحب يخص حكما لا يؤثر وجوده أو عدمه على القرار الإداري الذي طاله السحب، فإذا كان قيام القرار الإداري يعتمد أساسا على الجزئية المسحوبة ما يؤدي بالضرورة إلى سحب القرار ككل، وبهذا لا يوصف السحب بأنه جزئي.

ثالثا: ضوابط إجراء السحب الإداري للقرارات الإدارية

بالنظر إلى إعتبار أن سحب القرارات الإدارية بأثر رجعي يمثل أهم إمتيازات السلطة الإدارية، وأكثر الإجراءات الإدارية إصطداما بحقوق الأفراد وحرياتهم، وبه تقوم الإدارة بإزالة أي أثر لقراراتها، وبالتالي وحماية لحقوق الأفراد ومراكزهم القانونية، وضمانا لإستقرار المعاملات والعمل الإداري عموما، وكذا ضمان تصرف الإدارة في حدود المشروعية بعيدا عن أي تعسف أو إنحراف في إستعمال حقها في السحب أقرت جملة من الشروط يتعين على جهة الإدارة الخضوع لها تحت طائلة بطلان إجراء السحب وعدم قبوله والطعن فيه قضائيا.

وتتلخص شروط السحب في:

- أن يكون القرار المسحوب بأثر رجعي قد نشأ معيبا، ووصف بأنه غير مشروع.
- ويجب أن تتصرف الإدارة ضده ضمن الآجال المحددة قانونا وإلا تحصن العمل ولا مجال للتصرف معه عن طريق السحب.

- ووفقا لقواعد الإختصاص يجب أن يتم السحب من طرف السلطة المختصة قانون للقيام بهذا الإجراء، ولتفصيل أكثر لهذه الشروط نقول: بإختصار إن سحب القرارات الإدارية يجب أن يكون بسبب اللامشروعية التي جعلت القرار الإداري معيبا وقت صدوره لا بسبب الملائمة فالإدارة هنا تلعب دور القاضي بتطبيق القانون لا بالنظر إلى مدى ملائمة العمل من عدمها.

- وحتى يكون سحب القرارات الإدارية غير المشروعة صحيحا وجب إحترام الآجال والمواعيد القانونية المحددة للسحب لما كان للسحب آثار بالنسبة للماضي وجب ضبط الإدارة لممارسة سلطة سحب قرارها غير المشروع خلال مدة زمنية معينة، والأصل في هذه المدة كما رأينا هو قصر الأجل، إذ كلما كان الأجل طويلا نجم عن ممارسة سلطة السحب المساس بفكرة الحق المكتسب ولو كان القرار محل السحب غير مشروع.

ووفقا لـ(ق.إ.م.) 08-09 فإنه يتحدد ميعاد سحب القرارات الإدارية بميعاد رفع الدعوى القضائية وهو ما أكدته نص المادة 829 منه حيث أنه يحدد أجل الطعن أمام المحكمة الإدارية بأربعة (4) أشهر، يسري من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإداري الفردي، أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي أو التنظيمي"، واستنادا على ذلك فإنه يتحدد أجل سحب القرارات الإدارية من طرف الإدارة بأربعة (4) أشهر، وبتجاوز هذه المدة فإنه يتحصن القرار الإداري مهما كان وصفه مشروعا أم غير مشروع، كقاعدة عامة.

- وحتى تكون عملية سحب القرارات الإدارية صحيحة ومشروعة يجب أن تتم بواسطة السلطات المخول لها ذلك والسلطات الإدارية هي الجهة المختصة بعملية سحب القرارات الإدارية وفقا للقوانين والتنظيمات، ونميز في هذا الشأن بين من يملك سلطة إصدار القرار من جهة ومن يملك سلطة الرقابة والإشراف والتوجيه وبالتالي حق التعقيب والتصديق من جهة ثانية.

وفقا لقاعدة توازي الأشكال، فإنه تملك سلطة إصدار القرار الإداري الحق في سحبه كأصل عام في إطار رقابتها الذاتية على أعمالها.

كما يحق للسلطة الرئاسية لجهة إصدار القرار من سحبه وذلك بما لها من حق الرقابة والإشراف والتوجيه على الجهات المرؤوسة لها، وذلك في حالة تقاعس تلك الجهات عن سحب قراراتها غير المشروعة، ويقتصر الأمر على القرارات التي تخضع للسلطة الرئاسية دون سواها، حيث أنه مادامت تخرج فئة من القرارات عن الرقابة الرئاسية فإنه وبالتبعية يخرج عن إختصاصها الحق في سحبها.

إلا أن المشرع قد يخرج بإستثناء عن ما سبق طرحه، فيخول المرؤوس حق ممارسة إختصاص لا يخضع للرقابة الرئاسية وحينئذ يكون سحب القرار الإداري من إختصاص المرؤوس وحده، ويجدر الإشارة إلى أن السلطة المركزية يقتصر دورها على المصادقة على أعمال الهيئات اللامركزية دون أن يكون لها أن تتجاوزه إلى سحب القرار حتى مع عدم مشروعيته، هذا مالم يحدد المشرع أو يمنح خاصية السحب إلى جهات أخرى.

ثالثا: نطاق سلطة الإدارة في سحب قراراتها الإدارية

ويمثل المجال الذي تمارس فيه الجهة الإدارية بما لها من إمتيازات سلطتها في إجراء عملية السحب الإداري والتي تدخل في جانب الأعمال المشروعة والغير مشروعة، هاته الأخيرة التي تمثل المجال الخصب الممارسة السحب الإداري بأثر رجعي، بإستهداف الإدارة تطبيق مبدأ المشروعية وتكريس إحترامه، وهو ما سنبينه فيمايلي:

1- سحب الإدارة للقرارات الإدارية غير المشروعة

من حق الإدارة بل من الواجب عليها سحب قرارها متى ثبت لديها عدم مشروعية وذلك تصحيحا للأوضاع المخالفة للقانون، شريطة أن تتقيد بميعاد السحب إذا كان القرار الفردي باطلا، ومما إستقر عليه الأمر أن الوضع الذي يترتب على قرار إداري مخالف للقانون لا ينقلب حقا إلا بعد فوات ميعاد الطعن، وبالتالي فوات ميعاد السحب للإدارة أن تبطل قراراتها الغير مشروعة أو المشوبة بعيب من الناحية القانونية، عن طريق سحبه وبالتالي إبطاله بأثر رجعي وزوال كل أثر قانوني للعمل منذ نشأته، فيعتبر كأن لم يكن وتزول كافة الآثار القانونية التي تضمنها هذا القرار.

2- سحب الإدارة للقرارات الإدارية المشروعة

القرارات الإدارية المشروعة هي تلك القرارات التي نشأت سليمة بجميع أركانها وعناصرها، مطابقة لأحكام القوانين والتنظيمات، تم تنفيذها ورتبت كافة آثارها القانونية أنشأت حقوقا ومراكز قانونية محمية، ومادام العمل سليما قانونا لا يمكن أن يشكل هذا العمل النظامي موضوعا للسحب.

وعلى هذا الأساس يجمع الفقه والقضاء على عدم جواز سحب القرارات الإدارية السليمة سواء كانت فردية أم تنظيمية التي ولدت حقوقا للأفراد، إحتراما لمبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية، إستقر الإجتهاد القضائي الجزائري على عدم جواز سحب القرار الصحيح وأعتبر ذلك تجاوزا للسلطة وهو ما أكد عليه القرار رقم 29432 الصادر عن المجلس الأعلى بتاريخ1982/11/27 في أنه " ... من المقرر قانونا وعلى ماجرى فيه قضاء ثابت إستحالة سحب القرار الإداري الصحيح الذي تتخذه السلطة ويكون منشئا لحقوق، ومن ثمة فإن القرار البلدي الملغي لرخصة البناء لمجرد إدعائه بوجود نزاع في الملكية يعد قرارا مشوبا بتجاوز السلطة...". وعلى هذا الأساس فضابط سحب الإدارة لقراراتها المشروعة هو مدى إنشائها للحقوق وترتيبها لآثار قانونية في مواجهة المخاطبين.

وعن سحب القرارات التنظيمية التي تعتبر تلك القرارات التي تتضمن قواعد عامة ومجردة وتخاطب الأشخاص بصفاتهم لا بذواتهم، فبالنسبة للقرارات التنظيمية المشروعة التي رتبت حقوقا مكتسبة فإنه لا يجوز لجهة الإدارة المساس بها وسحبها، حماية للحقوق والمراكز المكتسبة، وهنا يبرز دور مبدأ المشروعية في حمايتها.

أما القرارات التنظيمية المشروعة التي لم تولد حقوقا ولم ترتب أي آثار جاز سحبها، فإذا إقتصر إصدار الإدارة وتطبيقها لقراراتها التنظيمية تطبيقا فرديا فإن أثر هذه القرارات يظل محصورا في إنشاء مراكز عامة، ومن ثمة يجوز سحب هذه القرارات وتعديلها أو إلغاءها بواسطة السلطة الإدارية.

رابعا: النتائج المترتبة على إجراء السحب الإداري للقرارات الإدارية

ويترتب على قيام الإدارة بإجراء سحب القرارات الإدارية جملة من الآثار القانونية هي:

1 - زوال القرار المسحوب و آثاره القانونية بأثر رجعي: يؤدي السحب إلى زوال القرار الإداري وكل ما يترتب عليه من آثار وذلك بأثر رجعي، وإن من أبرز الآثار التي ترتبت على القرار الساحب هو إنهاء الوجود القانوني للقرار من وقت صدوره واعتبار القرار المسحوب كأن لم يكن فتسقط أثاره بالنسبة للمستقبل والماضي إذ لا يعد هذا القرار قد أنشأ آثارا أو مراكز قانونية في الحياة القانونية أيا كانت هذه المراكز والأثار.

2- إعادة الأوضاع إلى ما كانت عليه قبل صدور القرار المسحوب: إن قرار السحب لا يقتصر على إعدام القرار المسحوب بأثر رجعي فحسب، بل يتطلب أيضا إعادة الأوضاع والأحوال إلى ما كانت عليه قبل صدور القرار المسحوب وكأنه لم يصدر أصلا، من هنا يتعين على الإدارة إتخاذ كافة الإجراءات بإصدار كافة القرارات التي تستهدف تحقيق هذه الغاية. بما في ذلك سقوط جميع القرارات التي تسند في وجودها للقرار المسحوب، وذلك للإرتباط الوثيق بينهما، أو بإعتبار جميعا تدخل في عملية قانونية مركبة واحدة.

3- حصانة قرار السحب: كما سبق القول إذا كان قرار السحب صحيحا وقامت الإدارة مع ذلك بسحبه هو الآخر، كان قرارها معيبا بدوره واعتبر جل الفقه أن تعدد القرارات الساحبة والمسحوبة إنما يكشف عن فساد الجهاز الإداري وتضارب أرائه بالنسبة إلى أمر واحد، لذا يرى البعض أن الإدارة إذا أرادت أن تعيد قرارا إلى الحياة لا داعي لسحب قراره الساحب بل لها أن تصدر قرارا جديدا يرتب نفس أثار القرار السابق سحبه.

وهذه الحصانة من سحب الإدارة للقرار وليس تحصنا من حق الأفراد في الطعن فيه في الآجال القانونية المحددة.

المطلب الثاني: نهاية القرارات الإدارية خارج إرادة الإدارية

قد تنتهي القرارات الإدارية بأسباب خارجة عن إرادة الإدارة إما نهاية طبيعية بإنتهاء أجلها أو غرضها أو غير ذلك ، أو عن طريق دعوى الإلغاء التي تتيح للقاضي الإداري إلغاء القرار الإداري في حال ثبوت عدم مشروعيته

الفرع الأول: النهاية الطبيعية للقرارات الإدارية

تعني هذه الحالة انقضاء القرار الإداري تلقائيا دون أن يتدخل في ذلك عمل إداري أو تنظيمي أو قضائي، بحيث ينتهي بإحدى الحالات الآتية:

أولا : نهاية القرار الإداري بإنقضاء أجله

ينقضي القرار الإداري بإنتهاء أجله إذا كان قد حدد أجل معين لإنقضائه، ويرد الأجل ضمن القرار وفقا للسلطة التقديرية للإدارة أو بنص القانون، فإن قررت الإدارة مدة زمنية محددة للإستفادة من خدمة ما أو تسوية وضعية إدارية معينة فإن القرار يسري خلال نفس المدة وينقضي بإنقضائها.

ثانيا : نهاية القرار الإداري بتحقيق غرضه

من الطبيعي أن ينقضي القرار الإداري بتحقيق الغرض الذي وجد لأجله، فإذا كان مضمون القرار هدم بناية معينة ينقضي القرار بمجرد إنتهاء أعمال الهدم. و يستمر ما دامت العملية لم تنتهي.

غير أنه هناك نوع معين من القرارات تظل مستمرة وقائمة على الرغم من إحداث أثرها إلا أن طبيعة هذا الأثر متجددة وزمنية ومستمرة، ومثال ذلك الرخص التي تمنحها الإدارة ذات الطبيعة المتواصلة مثل الترخيص بالقيادة أو بالقيام بنشاط تجاري أو استغلال قطعة أرضية معينة.

ثالثا : نهاية القرار الإداري لاستحالة تنفيذه

قد يستحيل في بعض الحالات تنفيذ القرارات الإدارية لإشكال يتعلق به، نتيجة ظروف طارئة تجعل تنفيذه مستحيلا استحالة مطلقة، فقد يصدر مثلا قرار بتعيين موظف في مسابقة توظيف ويثبت بعد ذلك وفاة الموظف وبالتالي إستحالة تنفيذه، أو قد يصدر قرار هدم لبناية هي مهدومة أصلا.

رابعا : نهاية القرار بإنقضاء سببه

ينقضي القرار الإداري كذلك بزوال السبب ويعني ذلك زوال الحالة الواقعية أو القانونية التي أدت إلى صدور القرار، فعند حدوث كوارث طبيعية أو انتشار وباء معين قد تتخذ الإدارة مجموعة من الإجراءات الاحتياطية الاستثنائية لمواجهة الوضع، وبمجرد زوال الكارثة أو اختفاء الوباء ومعالجة الأوضاع الإنسانية تنتهي الإجراءات الإستثنائية وهذا ما يعبر عنه بزوال الحالة الواقعية.

أما عن أنتهاء الحالة القانونية، فقد يزول القرار بزوال التصرف أو الواقعة القانونية التي أدت لنشوئه، فعند زوال العلاقة الوظيفية بين الموظف والإدارة تنقضي معه مقررة الإستفادة من المسكن الوظيفي لانقضاء السبب القانوني لوجودها ، وكذلك يزول قرار إقامة الأجنبي بفقدانه لمنصب عمله إذا كان هو سبب وجوده على ارض دولة الإستقبال.

خامسا : نهاية القرار الإداري بتحقق الشرط الفاسخ

قد يتم تعليق إنتهاء القرار الإداري على شرط فاسخ ينقضي بتحققه القرار الإداري، ومثال ذلك صدور قرار من البلدية بهدم كل البنايات العتيقة والقديمة أو المهددة بالسقوط إذا لم يقم أصحابها بترميمها طبقا للمعايير التقنية الحديثة، وبتحقق الشريط الفاسخ أي بترميم البنايات القديمة يفسخ القرار الإداري وينقضي بتحقق الشرط الفاسخ .

سادسا: بعدم تطبيق القرار الإداري

ترك القرار أو إهماله من جانب الإدارة أو الأفراد، هناك من القرارات الإدارية ما لا يجد له تطبيقا في الواقع، وذلك لأسباب مختلفة فيعتبرها البعض منتهية ولكن هناك من الفقهاء من يميز بين نهاية القرارات الإدارية وبين وقف آثارها، وبالتالي يعتبرون أن عدم تطبيق القرار الإداري ليس نهاية لآثاره ولكن مجرد وقف لهذه الآثار في انتظار إعادة تحريكها من جديد.

الفرع الثاني: نهاية القرارات الإدارية عن طريق القضاء

قد تنتهي القرارات الإدارية عن طريق صدور مقرر قضائي وذلك بعد رفع دعوى الإلغاء ضد القرار الإداري محل الدعوى من طرف ذوي الصفة والمصلحة القانونية وأمام الجهات القضائية الإدارية المختصة نوعيا واقليميا، وطبقا للشروط والإجراءات القانونية المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية والقوانين الخاصة.

دعوى الإلغاء تنتمي للقضاء الموضوعي العيني، حيث تخاصم القرار الإداري ذاته، ولا تخاصم مصدر القرار، وهي ترمي إلى إبطال القرار المطعون فيه، فقضاء الإلغاء قضاء موضوعي يوجه إلى ذات القرار الإداري من أجل إلغائه إذا ما ثبتت مخالفته للقانون، ولا تمتد سلطة القاضي إلى أبعد من ذلك، فليس له أن يرتب بنفسه الآثار الناشئة عن الإلغاء، فيما يتعلق بالحقوق والالتزامات.

والمطلع على قانون الإجراءات المدنية والإدارية يجده في مادته 819 على أنه : " يجب أن يرفق مع العريضة الرامية إلى إلغاء أو تفسير أو تقدير مدى مشروعية القرار الإداري، تحت طائلة عدم القبول القرار الإداري المطعون فيه، ما لم يوجد مانع مبرر . وإذا ثبت أن هذا المانع يعود إلى امتناع الإدارة من تمكين المدعي من القرار المطعون فيه أمرها القاضي المقرر بتقديمه في أول جلسة، ويستخلص النتائج القانونية المترتبة على هذا الامتناع." .

فهذا الشرط الشكلي لإلزام المتقاضي بإرفاق القرار الإداري مع العريضة يوجد فقط في دعوى الإلغاء دون دعوى التعويض، وكذا ما ورد بالمادة المادة 829 من نفس القانون، بأنه : " يحدد أجل الطعن أمام المحكمة الإدارية بأربعة (4) أشهر، يسري من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإداري الفردي، أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي أو التنظيمي" .

تزول القرارات الإدارية عن طريق دعوى الإلغاء أو كما تسمى دعوى تجاوز السلطة في حالة ثبوت عدم مشروعية القرار الإداري، عن طريق الطعن فيها من طرف المتضرر من القرار والذي يقع عليه عبء إثبات عدم مشروعية القرار الإداري، وهو دعوى الإلغاء هي دعوى عينية موضوعية تهدف إلى تقدير مدى مشروعية القرار الإداري ومن ثم الحكم بإلغاء في حال ثبوت عدم المشروعية، وهي الدعوى الإصيلة والوحيدة لإلغاء القرارات غير المشروعة الإدارة دون سواها.

ولا بد للمعني بالقرار من إستيفاء الشروط الشكلية طبقا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية، من خلال القرار الإداري السابق والميعاد المطلوب وانتفاء الدعوى الموازية والتظلم الإداري الجوازي، كما لا بد له أن يثبت أن القرار مشوب بأحد العيوب المعروفة للامشروعية وهي:

-عيب عدم الاختصاص (عيب تجاوز السلطة).

-عيب الشكل.

-عيب مخالفة الإجراءات.

-عيب مخالفة القانون (عيب المحل والسبب).

-عيب الإنحراف في إستعمال السلطة (عيب الغاية).