مقدمة

يمثل القانون الإداري أحد الفروع الأساسية للقانون العام، ويتولى تنظيم جانب مهم من نشاط الإدارة العامة وعلاقاتها بالأفراد وبغيرها من الأشخاص والهيئات، وتظهر أهميته بصورة خاصة من خلال القواعد التي تحكم وسائل الإدارة في ممارسة وظائفها، سواء تعلق الأمر بإصدار القرارات الإدارية أو بإبرام العقود الإدارية وتنفيذها وإنهائها.

وتتميز الإدارة، في ممارستها لوظائفها، بامتلاكها وسائل قانونية لا تتطابق في جميع جوانبها مع الوسائل المستعملة في العلاقات الخاصة.، فالقرار الإداري يقوم، من حيث الأصل، على التعبير الانفرادي عن إرادة السلطة الإدارية، بينما يقوم العقد الإداري على توافق إرادتين أو أكثر، مع خضوعه، متى توافرت شروطه، لنظام قانوني تقتضيه طبيعة النشاط الإداري.

وتكتسب دراسة القرار الإداري أهمية خاصة لأنه يمثل إحدى أهم الوسائل القانونية التي تستعملها الإدارة لإنشاء المراكز القانونية أو تعديلها أو إنهائها، إلا أن صدور القرار عن الإدارة لا يعني بالضرورة مشروعيته؛ إذ يجب أن يصدر عن السلطة المختصة، وأن يستند إلى أسباب صحيحة، وأن يكون محله جائزاً قانوناً، وأن يستهدف الغاية التي حددها القانون، فضلاً عن احترام الأشكال والإجراءات التي يفرضها القانون.

أما العقد الإداري، فيثير مسائل مختلفة تتصل بتحديد طبيعته، وشروط إبرامه، وموقع الإدارة في العلاقة العقدية، والسلطات التي يمكن أن تمارسها أثناء التنفيذ، والتزامات المتعاقد معها، والتوازن المالي للعقد، وطرق انتهائه وتسوية المنازعات الناشئة عنه.

وتزداد أهمية هذه الدراسة في البيئة القانونية الجزائرية بالنظر إلى تعدد النصوص التي تنظم النشاط الإداري، ومن بينها الدستور، وقانون الإجراءات المدنية والإدارية، وقانون الصفقات العمومية، والنصوص الخاصة المنظمة لمختلف مجالات النشاط الإداري، وقد كرس الدستور السلطة التنظيمية، كما نظم قانون الإجراءات المدنية والإدارية منازعات الإدارة والقرارات الإدارية، بينما يحدد القانون رقم 23-12 القواعد العامة المتعلقة بالصفقات العمومية.

وتسعى من خلال هذا الموضوع إلى تقديم أساس نظري وتطبيقي يسمح للطالب بفهم أهم المفاهيم والقواعد المرتبطة بالقرار الإداري والعقد الإداري، مع ربط الجانب النظري بالتطبيق من خلال الأمثلة والحالات العملية وأسئلة التقويم.

الموضوع الأول: مفهوم القرار الإداري

الأهداف الخاصة

بعد دراسة هذا الموضوع، يكون الطالب قادرا على:

1- تعريف القرار الإداري.

2- تحديد خصائصه.

3- التمييز بين أنواعه.

4- التمييز بين القرار الإداري وغيره من الأعمال القانونية والمادية.

5- تحليل طبيعة عمل إداري معين وتحديد ما إذا كان قرارا إداريا.

تمهيد

تستعمل الإدارة وسائل متعددة لتحقيق أهدافها، من بينها الأعمال المادية والأعمال القانونية، ويأتي القرار الإداري في مقدمة الأعمال القانونية التي تمكن الإدارة من إحداث آثار قانونية بصورة انفرادية.

ولا يقدم التشريع الجزائري تعريفاً عاما جامعا للقرار الإداري، وإنما يستعمل مفهوم القرارات الإدارية في سياقات مختلفة، ولا سيما في مجال المنازعات الإدارية، وقد خص قانون الإجراءات المدنية والإدارية المنازعات المتعلقة بإلغاء القرارات الإدارية وتفسيرها وتقدير مدى مشروعيتها بنظام قضائي خاص .

أولاً: تعريف القرار الإداري

يمكن تعريف القرار الإداري بأنه:

عمل قانوني انفرادي يصدر عن سلطة إدارية، بقصد إحداث أثر قانوني معين، بإنشاء مركز قانوني أو تعديله أو إنهائه، في إطار الاختصاصات التي يحددها القانون.

وهذا التعريف ذو طبيعة فقهية تعليمية، وليس تعريفاً تشريعيا جامعا.

ثانياً: خصائص القرار الإداري

1- القرار الإداري عمل قانوني يستهدف القرار الإداري إحداث أثر قانوني، وليس مجرد تغيير مادي في الواقع.

2- القرار الإداري عمل انفرادي لا يحتاج القرار، من حيث الأصل، إلى توافق إرادة الإدارة مع إرادة شخص آخر حتى يوجد كعمل قانوني.

3- يصدر عن سلطة إدارية مصدر القرار يجب أن يكون سلطة إدارية تملك صلاحية إصداره.

4- يستهدف إحداث أثر قانوني قد ينشئ القرار مركزاً قانونيا، أو يعدله، أو ينهيه، أو يغير نطاقه.

5- يخضع لمبدأ المشروعية يجب أن يتوافق القرار مع القواعد القانونية الأعلى منه.

ثالثًا: أنواع القرارات الإدارية

1- القرار التنظيمي والقرار الفردي فالقرار التنظيمي يتضمن قواعد عامة ومجردة تطبق على فئة أو حالات غير محددة بذاتها، أما القرار الفردي فيتعلق بشخص أو أشخاص معينين أو بحالة محددة.

ويجب التمييز بين القرار التنظيمي والقانون؛ فالقرار التنظيمي، رغم طابعه العام والمجرد، يظل في مرتبة أدنى من القانون ويصدر في إطار السلطة التنظيمية التي يحددها الدستور والقانون، وينص الدستور على ممارسة رئيس الجمهورية للسلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون، وعلى دخول تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود إلى الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة

2- القرار الصريح والقرار الضمني

القرار الصريح يصدر في صورة واضحة ومباشرة، أما القرار الضمني فلا يقوم لمجرد سكوت الإدارة بصورة عامة، وإنما عندما يرتب القانون على سكوت الإدارة أثرا قانونيا معينا.

3- القرار البسيط والقرار المركب يستعمل الفقه هذه التفرقة بحسب طريقة تكوين القرار والعمليات السابقة عليه، وهي تفرقة تعليمية ينبغي عدم الخلط بينها وبين التصنيفات التشريعية.

رابعا: تمييز القرار الإداري عن غيره

القرار الإداري والعمل المادي إن القرار الإداري يستهدف إحداث أثر قانوني، أما العمل المادي فينصرف أساسا إلى تنفيذ نشاط مادي، وإن كان قد تترتب عليه آثار قانونية بصورة غير مباشرة.

القرار الإداري والعقد القرار يصدر بإرادة الإدارة المنفردة، بينما العقد يقوم على توافق إرادتين أو أكثر.

القرار الإداري والقانون القانون يصدر عن السلطة التشريعية وفق الإجراءات الدستورية المقررة، بينما القرار الإداري يصدر عن سلطة إدارية وفي مرتبة أدنى من القانون.

القرار الإداري والحكم القضائي الحكم القضائي يصدر عن جهة قضائية بمناسبة نزاع أو مسألة تدخل في اختصاصها القضائي، بينما القرار الإداري يصدر عن السلطة الإدارية في إطار الوظيفة الإدارية.

تقويم

1- عرف القرار الإداري.

2- بين خصائص القرار الإداري.

3- فرق بين القرار التنظيمي والقرار الفردي.

4- ما الفرق بين القرار الإداري والعقد؟

5- حلل حالة تصدر فيها الإدارة قرارا بمنح ترخيص، ثم تقوم بتنفيذه ماديا.