جامعة زيان عاشور الجلفة
كلية الحقوق و العلوم السياسية
قسم الحقوق

القرارات و العقود الإدارية

السداسي الخامس

محاضرة موجهة لطلبة السنة الثالثة حقوق
تخصص : القانون العام

د . بوسام بوبكر
الموسم الجامعي
2022/2021

المحاضرة الثالثة

3-القرارات الإدارية من حيث الآثار

تنقسم القرارات الإدارية بحسب آثارها الى قرارات منشئة و أخرى كاشفة

*** القرارات الإدارية المنشئة**

هي تلك القرارات التي يترتب عليها إنشاء مراكز قانونية جديدة أو إحداث تغيير في المراكز القانونية القائمة سواء بالتعديل أو بالإلغاء مثل قرار تعيين في وظيفة عامة وقرار فصل موظف ومنح رخصة أو امتياز ، والقرارات التنظيمية التي تنشئ قواعد قانونية جديدة أو بالإلغاء وهي تولد بذاتها آثاراً لأول مرة .
وهذا النوع من القرارات التي تنشئ مركز قانونية يجوز الطعن فيها بدعوى الإلغاء

***القرارات الإدارية الكاشفة**
يقصد بها تلك القرارات التي لا تستحدث جديداً في عالم القانون، بل يقتصر عملها على إثبات أو تقرير حالة موجودة من قبل ومحققة بذاتها للآثار القانونية ، ومثال ذلك القرار الذي يصدر وفقاً لحالة الشخص المدنية مقرراً حقه في الانتماء إلى منظمة اجتماعية للتأمين والقرار الصادر بفصل موظف لسبب الحكم عليه في جريمة يترتب على اقترافها فقده وظيفته العامة والقرار الصادر برفض تظلم؛ لأن القرار المتظلم منه سليم ومطابق للقانون والقرار الذي يكتفي بتأكيد قرار سابق دون ان يضيف إليه جديداً

4- القرارات الإدارية من حيث المخاطبين بها

تنقسم القرارات بحسب المخاطبين بها الى قرارات فردية وقرارات تنظيمية او لائحية

*** القرارات الإدارية الفردية**

وهي التي تصدريشأن شخص معين بذاته او مجموعة أفراد معينين بذواتهم ، وتمتاز بأنها تستنفذ موضوعها بمجرد تطبيقها مثل قرار ترقية موظف معين ، وكنتائج امتحانات و مسابقات توظيف

*** القرارات الإدارية التنظيمية أو اللائحية**

وهي تلك القرارات التي تتضمن قواعد عامة ومجردة ، تصدرها السلطات الإدارية المختصة لكي تطبق على عدد غير محدد من الأفراد ،أو على حالات غيرمحددة بذواتها ، و تتسم بخاصية الثبات النسبي فلا تستهلك موضوعها بمجرد تطبيقها بل تضل قابلة للتطبيق كلما توفرت ظروف و شروط التطبيق
و تأخذ القرارات التنظيمية الصور التالية :

- **اللوائح التنفيذية** : و هي تلك اللوائح و القرارات التي تصدر عن الإدارة العامة تنفيذا للقوانين الصادرة عن السلطة التشريعية، وهدفها ابراز التفصيلات الضرورية لنفاذ القانون باعتبار ان الإدارة هي الأقدر على توضيح هذه الجزئيات
- **اللوائح المستقلة** :

[2]وهي التي تصدر عن السلطة التنفيذية و لا تستند عند صدورها الى تشريع قائم فهي مستقلة بذاتها . و تأخذ صورتان :

*__اللوائح التنظيمية__: وهي التي تصدر قصد إنشاء أو تنظيم المرافق العامة والمؤسسات العامة والوطنية وضمان حسن سيرها دون حاجة الى صدور قانون
للتشريع العضوي أو العادي.
*__لوائح الضبط أو البوليس__ : و هي تلك اللوائح أو القرارات التي تهدف الى تحقيق أغراض النظام العام و المتمثلة في الأمن العام و الصحة العامة و السكينة العامة .
و تعمل على تقييد حرية الأفراد و تتضمن غالبا عقوبات
- **لوائح الضرورة** : وهي تلك اللوائح التي تصدرها السلطة التنفيذية في الحالات الإستثنائية (عندما تستجد ظروف لا يمكن مواجهتها عن طريق اللوائح العادية) التي يحددها الدستور وهي حالة الطوارئ وحالة الحصار و الحالة الإستثنائية و حالة الحرب ، ففي هاته الحالات تصدر هذه اللوائح من رئيس الجمهورية ولها قوة القانون .
- **اللوائح التفويضية :** وهي لوائح تصدرها السلطة التنفيذية في المسائل المخصصة للتشريع ، وهذا بتفويض خاص من السلطة التشريعية في مجالاتها ، علما ان الدستور الحالي لم يتضمنها .

5- القرارات الإدارية من حيث الجهة المصدرة

تقسم القرارات الإدارية إلى عدّة أنواع حسب الجهة الإدارية التي أصدرتها، وذلك وفقا لقواعد توزيع الاختصاص المعمول بها في النّظام القانوني للدولة ويمكن اختزالها في قرارات الإدارة المركزية وقرارات الإدارة اللامركزية.

-أ- القرارات الإدارية المركزية:

- تتمثل القرارات الإدارية المركزية في القرارات الصادرة عن رئيس الجمهورية باعتباره الشّخصية الإدارية الأولى على مستوى هرم السّلطة التّنفيذية في شكل مراسيم رئاسية سواء كانت فردية كالتّعين في الوظائف السّامية الدولة وفقا للمادتين 91 و92 من دستور 1996 المعدل والمتمم، أو مراسيم تنظيمية كالمرسوم الرئاسي رقم 15 -247 المؤرخ في 2015/09/16 المتضمن تنظيم الصّفقات العمومية وتفويضات المرفق العام.

- قرارات صادرة عن رئيس الحكومة أو الوزير الأول حيث يخول هذا الأخير في إطار ممارسة مهامه الإدارية والسّهر على حسن سير الإدارة العامة وفقا للمادة 99-6 من دستور

1996 المعدل والمتمم سلطة اتخاذ القرارات في صورة مراسيم تنفيذية سواء كانت فردية تتعلق بسلطة التّعيين خارج التّعيينات الرّئاسية أو مراسيم تنفيذية تنظيمية كالمرسوم رقم 90-245 المؤرخ في 1990/8/18 المتضمن تنظيم الأجهزة الخاصة بضبط الغاز.

- قرارات وزارية وتشمل مجموعة القرارات الصادرة عن الوزراء في إطار وممارستهم لوظائفهم الإدارية وهي نوعين: قرارات وزارية فردية وقرارات وزارية مشتركة كالقرار الوزاري المشترك بين وزير التعليم العالي والبحث العلمي ووزير العدل المتعلق بتنظيم شهادة الكفاءة المهنية للمحاماة، كما يندرج ضمن القرارات المركزية القرارات الصادرة عن المنظمات الوطنية المهنية كمنظمة الأطباء والمحامين والحرفين....الخ، القرارات الصادرة عن الهيئات العمومية الوطنية أو السّلطات الإدارية المستقلة كمجلس المنافسة ومجلس النّقد والعرض وسلطة ضبط البريد والمواصلات السّلكية واللاسلكية.

-ب- **قرارات الإدارة اللامركزية**:

يذهب أغلب فقهاء القانون الإداري إلى التّمييز من النّاحية العملية بين صورتين للنّظام اللامركزي، المركزية الإقليمية التي ترتكز على الاختصاص الإقليمي واللامركزية المرفقية التي ترتكز على الاختصاص الوظيفي أو الموضوعي.

- قرارات الإدارة اللامركزية الإقليمية:

وهي القرارات الإدارية الصادرة عن السّلطات المختصة لكل من الولاية والبلدية باعتبارهما وحدتي الإدارة المحلية وفقا للمادة 16 من الدستور التي تنص على أنّ: "الجماعات الإقليمية للدولة هي البلدية والولاية".

- قرارات الإدارة اللامركزية المرفقية:

تظهر في شكل مؤسسات عمومية بغض النّظر عن مدى ونطاق اختصاصها إن كان وطنيا أو محليا، مثل الجامعات والمعاهد العليا والمؤسسات العمومية الولائية والبلدية في شتى المجالات كالنقل والسّكن النّظافة وتخول سلطة إصدار القرارات الإدارية.

أما بخصوص باقي القرارات الإدارية

-**قرارات السلطة المحلية** : و تشمل القرارات الصادرة عن الولايات و البلديات

-**قرارات المؤسسات العامة ذات الصبغة الإدارية** : وهي قرارات المرافق العامة الإدارية ذات الشخصية المعنوية التي تنشئها الدولة في إطار اللامركزية المرفقية كالمؤسسات الإستشفائية و الجامعات

- **قرارات التنظيمات المهنية الوطنية** : و يتعلق الأمر بقرارات هيئات التمثيل المهني (مثل منظمة المحامين ، الغرفة الوطنية للمحضرين القضائيين

-**قرارات الجهات الإدارية غير الممركزة** : وهي القرارات الصادرة عن المدراء التنفيذيين على مستوى الولايات كالقرارات الصادرة عن مديريات الضرائب و مديريات أملاك الدولة و مديريات الحفظ العقاري ومسح الأراضي

6- القرارات الإدارية من حيث التكوين

تنقسم القرارات الإدارية من حيث التكوين الى قرارات بسيطة وقرارات مركبة

*** القرارات الإدارية البسيطة**

يقصد 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، ولا تدخل في تكوين أي عمل قانوني آخر.

وتندرج معظم القرارات الإدارية في هذا النوع من القرارات، كقرار تعيين أحد الموظفين، أو قرار توقيع عقوبة تأديبية على موظف عام، أو القرار الصادر بمنح ترخيص ما، وأمثالها من القرارات

*** القرارات الإدارية المركبة أو المختلطة**

وهي تشكل طائفة القرارات الإدارية التي لا تصدر قائمة بذاتها ومستقلة عن عمل قانوني آخر، بل تصدر مرتبطة ومصاحبة لأعمال إدارية أخرى، فقد تأتي هذه القرارات سابقة أو معاصرة أو لاحقة لعمل إداري قانوني آخر ومرتبطة به.

ومثال ذلك القرارات السابقة والمعاصرة واللاحقة للعقود الإدارية، ولعملية نزع الملكية من أجل المصلحة العامة، ولعمليات الانتخابات

7- القرارات الإدارية من حيث الخضوع لرقابة القضاء

تنقسم القرارات الإدارية من وهذه الزاوية الى قرارات تخضع لرقابة القضاء وقرارات لا تخضع لرقابة القضاء

*** القرارات الإدارية التي تخضع لرقابة القضاء**

وفقا لمبدأ المشروعية ، فإن جميع الهيئات والمؤسسات العامة في الدولة تخضع لسلطان القانون ، وكنتيجة لذلك فإن القرارات الإدارية الصادرة عن جل هذه الأجهزة، يتعين أن تكون مطابقة للقانون ، ومن أجل ضمان هذا المسعى فقد تقرر إخضاع صنف راجح من هذه

الأعمال لرقابة القضاء في كافة صوره (دعوى الإلغاء أو التفسير أو فحص المشروعية أو دعوى القضاء الكامل) .

*** القرارات الإدارية التي لا تخضع لرقابة القضاء**

إن الاستثناء الوارد على مبدأ المشروعية، يتمثل في إخراج بعض القرارات الإدارية من نطاق خضوعها لرقابة القضاء الإداري، ويتعلق الأمر بأعمال السيادة أو الأعمال الحكومية من ناحية، وفي التشريعات الخاصة المانعة من الرقابة القضائية من ناحية أخرى.

وقد عرفها الفقيه محمد سليمان الطماوي أنه " عمل يصدر عن السلطة التنفيذية، وتحيط به اعتبارات خاصة كسلامة الدولة في الخارج والداخل، وتخرج من رقابة المحاكم متى قرر لها القضاء هذه الصفة ".

كما عرفها أستاذنا خلوفي رشيد على أنها قرارات ادارية تحتوي على جميع عناصر القرار الإداري لكن لا يستطيع القاضي إلغاءها

أ/ أعمال السيادة أو الأعمال الحكومية

وهي طائفة من الأعمال الصادرة من السلطة التنفيذية والمعفاة من الرقابة القضائية، نظرا لطبيعتها الذاتية وكذا غايتها المتميزة، وهي نظرية من ابتداع مجلس الدولة الفرنسي كمقابل قدمه هذا الأخير للحكومة، ليحتفظ بوجوده بعد منحه سلطة القضاء المفوض عام 1872

و عليه فإن بعض تصرفات السلطة التنفيذية لا تخضع لرقابة القضاء سواء العادي أو الإداري، إذ القاضي اعتبر نفسه غير مختص بالنظر في بعض تصرفات السلطة التنفيذية دون وجود أي قانون يمنعه من ذلك. وبالتالي فان الفصل في النزاعات التي تمس أعمال السيادة، لا تدخل ضمن اختصاص القاضي الإداري ولا تعد من صلاحيته والاجتهاد في هذا الصدد لا يعد من صلاحياته.

وقد اختلف الفقه بشأن المعيار الواجب التّطبيق للتّمييز بين العمل الإداري والعمل الحكومي، وانتهت رحلة البحث عن المعيار الجامع المانع للتمييز بينهما إلى تحديد نطاق أعمال السّيادة وحصرها في أربع مجموعات.

- الأعمال التي تنظم علاقة السّلطة التّنفيذية بالسّلطة التّشريعية، كدعوة الناخبين للقيام بالعملية الانتخابية ودعوة البرلمان للانعقاد وحل البرلمان....الخ.

- الأعمال ذات الصّلة بالشؤون الخارجية كالتمثيل الدبلوماسي وتنظيم علاقة الدولة بالدول والمنظمات الدولية، والأعمال المتعلقة بالرعايا الأجانب وتلك المتعلقة بالاتفاقيات الدولية

- الأعمال المتعلقة بالحرب كإعلان الحرب والقرارات المتعلقة بالاعتقال.

الأعمال المتعلقة بأمن الدولة الداخلي وتشمل التدابير والقرارات الضبطية.

و بخصوص المشرع الجزائري فإنه وإن لم يتناول نظرية أعمال السيادة بالتحديد فإن القضاء الإداري الجزائري عمل على تطبيقها وتبنى العمل بها من خلال الممارسة القضائية ففي قرارها في قضية ي ج (ب) ضد (وزير المالية) صرحت بعدم إختصاصها النوعي على أساس أن القرار سياسي من أعمال السيادة لا يمكن أن يكون محلا للرقابة القضائية وجاء في تسبيب القرار

" ..... حيث أن المدعي يذكر أنه لم يكن في إمكانه القيام بعملية التبديل بسبب تغيبه عن التراب الوطني وبسبب الصعوبات التي واجهته لدى المصالح المالية،
.....حيث أن الرقابة التي يباشرها القاضي الإداري على أعمال الإدارة لا يمكن أن تكون عامة ومطلقة. حيث أن إصدار وتداول وسحب العملة تعد إحدى
الصلاحيات المتعلقة بممارسة السيادة
..... وحيث أن القرار الحكومي المؤرخ في 08.04.1984 القاضي بسحب الأوراق النقدية من فئة 500 دج من التداول وكذا قرار فاتح جوان 1982 الصادر عن وزير المالية المتضمن تحديد قواعد الترخيص والتبديل (خارج الأجل)، هما قراران سياسيان يكتسبان طابع أعمال الحكومة. ومن ثم، فإنه ليس من اختصاص المجلس الأعلى لا فحص مدى شرعيتهما ولا مباشرة رقابة على مدى التطبيق .
و أن المدعي غير محق بالتالي في مطالبته المجلس الأعلى بابطال القرار المتخذ في 29 ماي 1983 المتضمن رفض الطعن الإداري المسبق المرفوع الى وزير المالية " .
وفي قضية أخرى. حيث أصدر وزير الفلاحة قرارا بحل مجلس إدارة الصندوق التعاوني الفلاحي للتقاعد، وتعيين متصرفين إداريين مؤقتين . رفع الصندوق المركزي دعوى ضد قرار الوزير أمام المجلس الأعلى. وقد دفع هذا الأخير بأن قرار الحل عمل من أعمال السيادة، وعليه يتوجب رفض الدعوى. ومع اعتراف المجلس الأعلى بنظرية أعمال السيادة إلا أنه رفض هذا الدفع، وقام بإلغاء القرار لسبب أخر وجيه هو أن قرار الحل يعود إلى وزير المالية وليس وزير الفلاحة والإصلاح الزراعي
وفي قرار أخر نادر لمجلس الدولة ، قضى بعدم الإختصاص النوعي.
وأسس موقفه بكون قرارات المجلس الدستوري ذات طبيعة نهائية، لا يطعن فيها بأي طريق كان، فضلا عن أنها تتعلق بعمل من أعمال السيادة التي لا يجوز للقضاء النظر فيها .
وطبقا للقانون الجزائري تقدم ملفات الترشح للرئاسيات بصفة شخصية لرئيس المجلس الدستوري خلال المواعيد التي يضبطها قانون الانتخابات ويتولى المجلس الدستوري باجتماع كامل أعضائه فحص ملفات الترشح للإنتخابات الرئاسية بكل استقلالية في قبوله أو رفضه للملفات وفقا لما يمليه الدستور أو يقره القانون .
وعليه فالنزاعات المتعلقة بقبول أو رفض ملفات الترشح للإنتخابات الرئاسية والنزاعات الخاصة بنتائج هذه الانتخابات تأخذ صبغة النزاع الدستوري وليس طابع النزاع القضائي، حيث يفصل المجلس الدستوري دون سواه في مثل هذه القضايا، إذ يعد هيئة سياسية وليست قضائية يصدر قرارات نهائية غير قابلة لأي شكل من أشكال الطعن .

ب /القرارات المحصنة: وهي طائفة من الأعمال الإدارية التي تصدر عن السلطة التنفيذية، إلا أن المشرع أخرجها من رقابة القضاء بنص تشريعي صريح ورد في صلب القانون. ،

8- تقسيم القرارات الإدارية من حيث الآثار المترتبة عنها

تقسم القرارات الإدارية بالنظر إلى تأثيره عل المراكز القانونية للمخاطبين بها إلى قرارات سليمة وقرارات معيبة وقرارات منعدمة.

-أ- القرارات الإدارية السّليمة:

وهي القرارات التي تنتج أثارها بمجرد صدورها وتتحصن ضد الإلغاء أو السّحب، ولا يجوز إنهاءها إلا بقرار مضاد متى ترتب عنها حقوق للأفراد.

-ب- القرارات الإدارية المعيبة:

وتشمل القرارات المشوبة بأحد عيوب اللامشروعية كعيب عدم الاختصاص، عيب الشكل والإجراء، عيب مخالفة القانون أو عيب الانحراف في استعمال السّلطة.

-ج- القرارات الإدارية المنعدمة:

وهي تلك القرارات المشوبة بعيب اللامشروعية الجسيم فيعدم وجودها ويجردها من الصّفة القانونية ويجعل منها مجرد عمل مادي لا يتمتع بأدنى حصانة قانونية، ويكون في حالة عيب عدم الاختصاص الجسيم المعروف باغتصاب السّلطة كأن تتعدى السّلطة التنفيذية على اختصاصات السّلطتين التّشريعية أو القضائية أو صدور القرار عن شخص لا صلة له بالإدارة كالمحال على التّقاعد أو بناءا على تفويض باطل أو بسبب استحالة محل القرار قانونا وواقعا.

الآثار القانونية المترتبة عن القرار المنعدم:

القرارات المنعدمة لا ترتب حقوقا مكتسبة للأفراد لأنّها غير موجودة إلا افتراضا.

2- إذا كان القرار المنعدم غير موجود أصلا فإنه لا يمكن تصحيحه بالإجازة أو التّصديق.

3- لا يجوز للإدارة تنفيذ القرارات المنعدمة لأنّ تنفيذها يشكل أحد حالات التّعدي المادي.

4- يجوز سحب القرارات المنعدمة دون التّقيد بميعاد محدد لان هذه القرارات لا تتمتع بالحصانة.

5- إذا دخل القرار المنعدم في عملية قانونية مركبة فإن العملية ككل تعد باطلة