جامعة محمد الصديق بن يحيى –جيجل–

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق

عنـــــــوان المذكـــرة:

إشكالية الرقابة القضائية على القرار الإداري السكوتي

مذكرة مكملة لنيل متطلبات شهادة الماستر في الحقوق

تخصص: قانون عام

إعداد الطالبتين:

- بوصبع عليمة
- كريد غادة

تحت إشراف الأستاذة:

– مسمة مونية

أعضاء لجنة المناقشة:

الاسم واللقب	الرتبة العلمية	الجامعة	الصفة
بوحبيلة رابح	أستاذ محاضر "أ"	محمد الصديق بن يحيى جيجل	رئيسا
مسمة مونية	أستاذة مساعدة "أ"	محمد الصديق بن يحيى جيجل	مشرفا ومقررا
يحياوي مختار	أستاذ مساعد "أ"	محمد الصديق بن يحيى جيجل	ممتحنا
حوماش حسيبة	أستاذة محاضرة "ب"	محمد الصديق بن يحيى جيجل	مساعدة

السنة الجامعية: 2022 / 2023

بسم الله الرحمن الرحيم

شكر وتقدير

نستهل فاتحة شكرنا لله عز وجل أولا وقبل كل شيء على النعمة التي أنعمنا إياها، والذي أعطانا القدرة لإتمام هذا العمل المتواضع

كما نتقدم بالشكر الجزيل للأستاذة المشرفة "**مسمة مونية** "

التي نكن لها كل التقدير والاحترام والتي لم تبخل علينا بإرشاداتها ونصائحها القيمة والتي مكنتنا من إنجاز هذا العمل

وإلى الأساتذة الذين تداولوا على تلقيننا دروب العلم والمعرفة في جميع الأطوار خاصة الطور الجامعي كما نشكر كل من ساعدنا من قريب أو من بعيد

الحمد لله الذي هدانا لهذا وما كنا لنهتدي لولا أن هدانا الله

ربنا تقبل منا إنك أنت السميع العليم.

إهداء

الحمد لله والصلاة والسلام على رسول الله أما بعد:

شعور جميل أن يصل المرء إلى ما سعى إليه، ولكن الشعور الأجمل من ذلك أن يتذكر من كان سببا في هذا النجاح.

إلى من حملني فوق أكتافه منذ صغري إلى اليوم إلى من أسند ظهري عليه في هذه الحياة إلى من أحمل اسمه بكل افتخار "**أبي الغالي**"

إلى من جعلت الجنة تحت قدميها إلى من حملتني تسعة أشهر دون ملل أو تعب إلى من سهرت الليالي لأجلي إلى أغلى إنسانة في هذا الكون "**أمي الغالية**"

إلى من تقاسمنا حلو الحياة ومرها من أول نفس لنا إلى من تربيت وترعرعت معهم إلى إخوتي ورفقاء الدرب "**زينب، آمنة، علاء الدين**"

بين وريد السعادة وشريان الأمل إلى من جعل ضعفي قوة إلى من تقاسمت معه حلو الحياة ومرها منذ معرفته إلى اليوم إلى خطيبي "**أرسلان**"

إلى الكتاكيت الصغار إلى فرحة البيت "**جود، جوري**"

إلى صديقات الدرب "**ريان، يسرى، عليمة، نادين**"

"**غادة**"

إهداء

الحمد لله والصلاة والسلام على رسول الله أما بعد:

الحمد لله الذي خلقني مسلمة وأخرجني من الظلمات إلى النور الحمد لله الذي وفقني لإتمام هذا العمل المتواضع الذي أتقدم به إهداء

إلى كل من كلت أنامله لأعيش لحظة سعادة إلى من أحمل اسمه بكل افتخار "**أبي الغالي**"

إلى من جعلت الجنة تحت أقدامها، إلى نبع الحنان إلى ملاكي في هذه الدنيا إلى من كان دعاؤها سر توفيقي ونجاحي "**أمي الغالية**"

إلى أختي "**زوليخة** وزوجها وأبنائها "**رائد روان، رتيل**"

إلى أختي "**نوال**" وزوجها وأبنائها" **سراج الدين، ياسر، جاسم، غفران**" إلى أخي الكبير "**عمار**" وخطيبته "**إيمان**" إلى أختي "**راضية**" وزوجها وأبنائها ،**أصيل، معتصم**" إلى أختي "**رفيقة**"

إلى أختي "**إيمان**" وزوجها.

إلى إخوتي **عبد الحق**، "**عصام**" **سيف الدين**"".

إلى آخر العنقود أختي الصغرى "**وئام**"

إلى صديقات الدرب "**زينة، سلمى، حكيمة، نصيرة أمينة، مفيدة، غادة، أمال، نادين**"

إلى من كانوا عونا لنا في آخر عام من مشوارنا الجامعي "**شمس الدين، نسيم**"

شكرا لكم جميعا

"**عليمة**"

مقدمة

يعتبر القرار الإداري من أهم المحاور الرئيسية التي تعمل على تحريك نشاط الإدارة حيث تستطيع من خلاله الإفصاح عن إرادتها وفقا للمعايير التي يحددها القانون، وذلك من خلال إحداث مراكز قانونية تهدف لتحقيق المصلحة العامة. حيث أن أهمية القرار الإداري لا تقتصر على نشاط الإدارة فقط، بل تتعدى ذلك لتصل إلى توطيد العلاقة بين الموظف والإدارة.

فسلطة الإدارة في إصدار القرار تمثل المظهر الأساسي لوسائل الإدارة في مباشرة أوجه نشاطها كما نجد أن هذه السلطة عند إصدارها لقرارات خاصة بها تؤسس على أساس فكرة المصلحة العامة، لذا يعرّف القرار الإداري بأنه: «إفصاح الإدارة في الشكل الذي يتطلبه القانون عن إرادتها الملزمة بما لها من سلطة بمقتضى القوانين واللوائح».

فبالرجوع إلى سلطة الإدارة فإنها ليست مطلقة مهما اتسعت، إذ تحدها اعتبارات من أجل حماية الأفراد من تعسف الإدارة، وكقاعدة عامة في هذا المجال عندما تتبع الإدارة شكلية معينة تعبر فيها من خلالها على إرادتها هي الوحيدة التي تقوم بتقديرها دون غيرها.

بينما هناك حالات يجب على الإدارة إفراغ إرادتها في قالب وشكل معين وهي تلك التي يفرضها المشرع، أي أن مصدر الإلزام في قواعد الشكل في هذه الحالة القانون الذي يضعه، ويترتب على مخالفة هذه القاعدة وعدم التقيد بهذا الالتزام يتيح الفرصة للقضاء الإداري بالتدخل وذلك من خلال سلطته في إلغاء هذا القرار.

إذ نجد أن الإدارة تتمتع بحرية في صب قراراتها في الأشكال المتاحة لها، أما إذا تدخل القانون وألزمها بشكلية معينة فعليها أن تتبع تلك الأشكال، ومفاد ذلك أن الإدارة يجب أن تفصح عن إرادتها سواء بالقبول أو بالرفض بالنسبة للطلبات والتظلمات المقدمة إليها، ولكن هذا السكوت قد يضر بمصالح الأفراد ومراكزهم القانونية.

وعلى هذا الأساس كانت الحاجة ملحة لإيجاد حلول حول سكوت الإدارة على تلك التظلمات والطلبات من خلال تدخل المشرع الجزائري ووضع بعض الوسائل لإلزام الإدارة بالتنفيذ وعند مخالفتها لهذه الوسائل يعرضها لعقوبة.

وتبرز أهمية دراستنا لموضوع القرار الإداري السكوتي في:

- عدم تنفيذ الإدارة للأحكام والقرارت القضائية الصادرة ضدها.

- احترام مبدأ المشروعية التي يفرض على الغدارة الخضوع لحكم القانون وعدم مخالفتها له سواء بقرار إيجابي أو سلبي هذا من جهة، وحماية الأفراد اتجاه سكوت الإدارة الذي يمثل موقفا سلبيا منها وهذا من جهة أخرى.

ومن بين أهم الأسباب التي دفعتنا لاختيار هذا الموضوع نلخصها في سببين رئيسيين هما: أسباب ذاتية وأخرى موضوعية.

من بين الأسباب الشخصية التي دفعتنا لاختيار هذا الموضوع هو اهتمامنا بالقانون الإداري والمنازعات الإدارية التي قد يتعرض لها القرار الإداري السكوتي إلى جانب هذا أنه يتوافق مع قدراتنا ومؤهلاتنا العقلية والفكرية والأهم من ذلك أنه يدخل ضمن مجال تخصصنا، وهو تخصص القانون العام.

وبما أنه توجد أسباب ذاتية لاختيار هذا الموضوع فمن المؤكد أنه هناك أسباب أخرى موضوعية نلخصها فيما يلي:

حيث أن الإدارة تسكت عن الطلبات والتظلمات المقدمة إليها من طرف الأفراد فلذلك قد تصل إلى التعدي على حقوقهم، الذي قد يولد نوعا من الغل والحقد بين الإدارة والأفراد وأحيانا بين الإدارة والموظفين نتيجة التزامها الصمت وعدم إبداء موقفها من ذلك السكوت وكذلك محاولة وضع حلول للحد من امتناع الإدارة عن التنفيذ.

والهدف من هذه الدراسة يأتي كما يلي:

1- التعرف على مفهوم وطبيعة القرار الإداري السكوتي والأهم من ذلك الخصائص التي تختلف عنه في القرارات الأخرى.

2- التعرف على أسباب وحالات امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية.

3- تحقيق التوازن بين مصلحة الإدارة كسلطة عامة من جهة، ومصلحة المتعاملين من جهة أخرى.

4- تبيان متى يتدخل القضاء لإلزام الإدارة بالتنفيذ.

وعلى هذا الأساس يمكن طرح الإشكالية التالية:

صعوبات إخضاع القرار الإداري السكوتي للرقابة القضائية؟

وللإجابة على هذه الإشكالية فقد قسمنا هذا الموضوع إلى فصلين:

الفصل الأول: الإطار النظري للرقابة القضائية على القرار الإداري السكوتي

أما الفصل الثاني: فيتمحور حول الإطار التطبيقي للرقابة القضائية على القرار الإداري السكوتي.

وعليه فقد اتبعنا في الدراسة ثلاث مناهج رئيسية:

1- المنهج التحليلي: من خلال تحليل مجموعة من المواد والنصوص القانونية.
2- المنهج الوصفي: من خلال وصف ظاهرة القرار الإداري السكوتي.
3- المنهج المقارن: من خلال المقارنة بين فرنسا والجزائر حول موقع القرار الإداري السكوتي.

الفصل الأول

الإطار النظري للرقابة القضائية على القرار الإداري السكوتي

إن سكوت الإدارة على الطلبات والتظلمات المقدمة لها من قبل الأفراد يولد عنه قرار إداري ضمني سواء قبلت الإدارة أم رفضت ذلك القرار، فنجد أن القانون قد ألزم تلك الإدارة بإتباع القوانين الذي يضعها لكن الإدارة أحيانا تسلك طريق آخر هو الصمت، إن سكوت الإدارة رغم انتهاء المدة المحددة قانونا يعتبر بمثابة رفض ذلك القرار ضمنيا، قد تتعسف الإدارة في القيام ببعض الاختصاصات الممنوحة لها قانونا مما أدى بالمشرع لإخضاعها للرقابة القضائية نتيجة مخالفتها لأحد العناصر المكونة للقرار الإداري السكوتي، من حيث الشكل أو الإجراءات التي تؤدي للإضرار بالغير هذا الأخير الذي منحت له مجموعة من الامتيازات من أجل الدفاع عن حقوقه أهمها دعوى الإلغاء، ودعوى التعويض.

من خلال هذا الفصل سنحاول معالجة الجوانب المختلفة المحيطة بموضوع القرار الإداري السكوتي، وبذلك قسمنا الفصل إلى مبحثين، ندرس في المبحث الأول، مفهوم القرار الإداري السكوتي والمبحث الثاني: نعرض فيه أنواع الرقابة القضائية على القرار الإداري السكوتي والامتيازات الممنوحة للأفراد.

المبحث الأول: مفهوم القرار الإداري السكوتي

يعتبر القرار الإداري السكوتي الذي يتولد عن سكوت الإدارة، على طلبات الأفراد وتظلماتهم أحد أشكال القرارات الإدارية ذات الطبيعة الخاصة، والإدارة وحدها التي تقوم بإصداره دون غيرها.

ولإزالة الإبهام حول هذا القرار سنحاول التطرق إلى مفهوم القرار الإداري السكوتي (المطلب الأول) والطبيعة القانونية للقرار الإداري السكوتي وتمييزه عن التصرفات القانونية الأخرى (المطلب الثاني).

المطلب الأول: التعريف بالقرار الإداري السكوتي:

يعتبر القرار الإداري العمود الفقري في النشاط الإداري وهو الوسيلة الوحيدة التي تلجأ إليها الإدارة من أجل ممارسة نشاطاتها قانونيا.

ويكتسي القرار الإداري السكوتي أهمية بالغة في نطاق القانون الإداري لذلك سنحاول التطرق إلى تعريفه وخصائصه وأهم الشروط اللازمة لتكوينه.

الفرع الأول: تعريف القرار الإداري السكوتي:

لكي نقوم بتعريف القرار الإداري السكوتي "الضمني" يجب أولا التعرف على معنى القرار، ومعنى السكوت وعلى هذا الأساس نقوم بتعريف القرار الإداري السكوتي.

أولا: المقصود بالقرار:

يعرف القرار بأنه: «العمل القانوني الذي يصدر من الجهة الإدارية المصدرة للقرار ويكون بإرادتها المنفردة دون تدخل أي جهة أخرى» [1].

ثانيا: المقصود بالسكوت

أ- لغة:

سَكَتَ الرجل يسكُتُ سكْتًا وسُكوتًا وسكّاتًا وساكوتة، صمتَ وفصل بين نغمتين بلا تنفس، وفلان مات، والغضب سكتا [2].

ومنه في سورة الأعراف: ﴿ وَلَمَّا سَكَتَ عَنْ مُوسَى الْغَضَبُ أَخَذَ الْأَلْوَاحَ وَفِي نُسْخَتِهَا هُدًى وَرَحْمَةٌ لِلَّذِينَ هُمْ لِرَبِّهِمْ يَرْهَبُونَ﴾ [3].

تقول تكلّم الرجل ثم سكت بغير ألف فإذا انقطع كلامه ولم يتكلّم قلت أسكت بالألف.

سُكتَ فلان بصيغة المجهول أصابته السكتة فهو مسكوت.

سكَتَهُ الله تعالى وأسكته جعله يسكت وأسكت الرجل أقطع كلامه ولم يتكلّم كما مرة.

ساكته مساكتة فسكت فغلبه في السكوت، الساكوت الكثير السكوت الساكوته مصدر وإسم للسكوت والكثير السكوت [4].

ب- اصطلاحا:

ونتناوله من خلال مقصوده في الشريعة الإسلامية وفي فقه القانون

---

[1] عبد الله رابح سرير، القرار الإداري، طبعة 01، شركة دار الأمة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2011، ص 15.

[2] المعلم بطرس السيتاني، محيط المحيط، قاموس عصري، مطول للغة العربية وفيه زيادات كثيرة للمواد الحديثة والدخيلة المعربة، المحتوى باب الراء، باب السين، جزء 04، طبعة 01، دار الكتب العلمية، لبنان، 2009، ص435.

[3] سورة الأعراف الآية رقم 154.

[4] مرجع سابق، ص 435.

1- في الشريعة الإسلامية:

لا يختلف المواد في اصطلاح الشريعة الإسلامية عن معناه اللغوي ويعرف عند فقهاء الشريعة الإسلامية بأنه: «حالة سلبية مصحوبة بصمت وعدم التعبير لا باللفظ ولا بالإشارة ولا فعل أي شيء للتعبير عن الإرادة».

فالسكوت هو إخفاء وكتمان وهو ما يختزنه الشخص في طيات نفسه من إرادة أو عدم التعبير عن الإرادة بنوعيه الصريح والضمني.

ويعني السكوت عند علماء التفسير في الأصل: «السكون والإمساك وترك الكلام».

ولهذا المعنى الذي يحمله السكوت عبر عنه الإمام الشافعي«لا ينسب لساكت قول».

وبالتالي فالسكوت في الشريعة الإسلامية اصطلاحا يقصد به اتخاذ سلوك أو حالة سلبية تتمثل في عدم الاعتراض أو الموافقة صراحة وهي لا تعتبر تعبيرا عن الإرادة.[1]

2- في فقه القانون:

هو عد الكلام أو الكتابة أو هو عدم إتيان فعل أو القيام به، حيث عرّفه الأستاذ M.J LITTMAN «أن الإرادة هي الأساس التي تقوم عليه العلاقات القانونية والكلام يعتبر هو الوسيلة العامة والمعتادة للتعبير عن الإرادة إلا أنه لا يعتبر الوسيلة الوحيدة» [2]، لذلك فقد يكون السكوت إحدى طرق التعبير عن الإرادة أشار إليه الأستاذBARRAVLT إلى أن السكوت يعني«عدم الكلام أو التعبير، وعدم العمل بصفة عامة».[3]

---

[1] يعيش مجيد، دور السكوت في التصرفات القانونية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الخاص، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2007،2008.

[2] M.J LITTMAN, cesse d'agir de parles d'écrire qu'ils s'abstienne, le silence et la formation de contrat, faculté de science politique, thèse Strasbourg, 1969.

[3] C f .j.BARRAVLT Parlerou plus généralement c'est le non faire, le role du silence créateur d'obligation, thése, dijon,1912.

فالسكوت حسب ما تقدم في اصطلاح فقهاء القانون يعتبر موقفا سلبيا ولا يعبر عن الإرادة بأي شكل صريح كان أو ضمني ما لم تحط به ظروف مغتابة تجعله دجالا عن الإراتدة ومعبرا عنها [1].

ثانيا: تعريف القرار الإداري السكوتي:

يعرف القرار الإداري السكوتي بأنه: «سكوت الإدارة عن الأفراد اللذين قدّموا إليها الطلب، والإدارة عند استمرارها في السكوت، لمدة زمنية معينة يحددها القانون، فإن هذا القانون يعتبر عدم رد الإدارة على أولئك الأفراد بمثابة قرار ضمني يتخذ إحدى الطريقين إما قبول الطلب أو رفضه.

وقد عرفه بعض الفقهاء بأنه: «يعتبر القرار الإداري سكوتي متى توفرت الظروف اللازمة لكي تستدل بها الإدارة في مسألة معينة».

نجد أن الإدارة أحيانا تلجأ إلى أسلوب مغاير عن عادتها وهو سكوتها عن الطلبات والتظلمات التي يقدمها الأفراد، وهذا لا يثير أي شك بالنسبة لنية الإدارة في إحداث أثر قانوني معين.

نجد أن القانون يلزم الإدارة بالرد على طلبات الأفراد وتظلماتهم ولكنها تتخذ موقف السكوت فتكون هنا أمام قرار سلبي، ويوجد قرار مقابل له تتمتع فيه الإدارة بالسلطة التقديرية إمّا بالرفض أو القبول وهو القرار الإداري السكوتي[2].

---

[1] نوال دايم، القرارات الإدارية المهنية والرقابة القضائية عليها، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص: قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2010، ص ص 9،10.

[2] ماحي قصاب، الرقابة القضائية على القرار الإداري الضمني، مذكرة مكملة لمتطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص: دولة ومؤسسات، قسم القانون العام، معهد الحقوق والعلوم السياسية، المركز الجامعي: أحمد بن يحي الونشريس تيسمسيلت، 2016،2017، ص13.

ومن الأمثلة الموجودة في النظام القانوني الجزائري حول القرار الإداري السكوتي نجد:[1]

المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية "إن سكوت الإدارة عن الطلبات أو التظلمات المقدمة لها لمدة شهرين يعتبر بمثابة الرفض ويجوز للشخص المعني أن يقوم بالطعن لدى الجهة الإدارية المصدرة للقرار في أجل أربعة أشهر"[2].

- **موقع القرار الإداري السكوتي في التشريع الجزائري:**
- يمكن تلخيص مكانة القرار الإداري السكوتي في التشريع الجزائري من خلال ما يلي:

أولا: القرارات الإدارية الضمنية المنصوص عليها بموجب القانون العضوي 12-04:

عند القيام بترخيص المؤتمر التأسيسي في القانون العضوي 12-04 المتعلق بالأحزاب السياسية، فيجب على وزير الداخلية والجماعات المحلية قبل الموافقة على تأسيس هذا المؤتمر الرجوع إلى الدستور والقوانين السائدة ومطابقتها مع ذلك المؤتمر، وذلك في أجل 60 يوما، وهذا ما أكدت عليه المادة 20 من نفس القانون.

فإذا انقضت المدة المحددة ولم يصدر وزير الداخلية أي قرار بالنسبة للمؤتمر، فإنه يعتبر بمثابة ترخيص ضمني لعقد المؤتمر خلال سنة واحدة[3].

---

[1] شهرزاد قوسطو، حجية قرينة القرار الإداري الضمني في الإثبات، مجلة القانون والعلوم السياسية، عدد 04، جوان 2016، ص374.

[2] المادة 830 من قانون رقم 08-09 مؤرخ في 25 فيفري 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، جريدة رسمية، عدد 25، المؤرخة في 23 أفريل 2008، المعدل والمتمم.

[3] قانون عضوي رقم 12-04، المتعلق بالأحزاب السياسية، الصادر بتاريخ جويلية 2012، جريدة رسمية، عدد 37 2012.

ثانيا: القرارات الإدارية الضمنية المنصوص عليها في النصوص التنظيمية:

بالرجوع إلى المرسوم التنفيذي 07-217 المتعلق بتحديد شروط وكيفيات تنظيم التظاهرات التجارية الدورية وسيرها، لا يمكن لأي شخص أن يقوم بتنظيم تظاهرات إلا بعد أخذ الإذن أو الموافقة من طرف رئيس البلدية المختص إقليميا، وذلك من خلال تقديم طلب في أجل 15 يوم، وإذا انقضت المدّة المحددة ولم ترد البلدية فإنه يعتبر بمثابة قبول ضمني[1].

الفرع الثاني: خصائص القرار الإداري السكوتي:

من خلال التعريفات المقدمة سابقا للقرار الإداري السكوتي يمكن استنباط بعض الخصائص أهمها:

أولا: القرار الإداري السكوتي عمل قانوني:

القرار الإداري الضمني يحدث آثاره القانونية إمّا عن طريق الأعمال المادية أو الأعمال القانونية، ويجب في كليهما أن يستندوا إلى مبدأ المشروعية وعدم خرق قواعده ويمكن التفريق بين الأعمال القانونية والأعمال المادية.

- **الأعمال المادية:** تكون بالنسبة للدعاوى التي يوجد فيها التعويض فقط.

- **الأعمال القانونية:** تكون بالنسبة للدعاوى التي يكون فيها التعويض والإلغاء[2].

---

[1] مرسوم تنفيذي رقم 07-217 مؤرخ في 10جويلية2007، المتعلق بتحديد الشروط وكيفيات تنظيم التظاهرات التجارية جريدة رسمية، عدد 46، الصادرة في 15 جويلية 2007.

[2] ماحي قصاب، مرجع سابق، ص20.

ثانيا: القرار الإداري السكوتي عمل انفرادي صادر من طرف الإدارة:

القرار الإداري الضمني يكون صادر بالإرادة المنفردة للإدارة دون تدخل أي جهة أخرى، على عكس العقد الإداري الذي تكون فيه إرادة المتعامل والإدارة معا[1]، إذا كان القانون ألزم الإدارة باتخاذ القرار وكانت سلطتها مقيدة ولكنها سكتت ولم تعبر عن إرادتها في هذه الحالة تتحمل المسؤولية الإدارية والقضائية، أما إذا كانت لديها سلطة تقديرية كما سبق الذكر فنكون هنا أمام قرار إداري ضمني[2].

ثالثا: القرار الإداري السكوتي الصادر من السلطة الإدارية المختصة:

يوجد في القرار الإداري السكوتي شرط أساسي ومهم وهو أن يكون صادر من سلطة إدارية مختصة، ونجد كذلك أن القرار الإداري الضمني يثبت في حدّ ذاته وفي معناه بأنه صادر من سلطة إدارية مختصة فلذلك لا مجال للشك في الجهة المصدرة له[3].

الفرع الثالث: مكونات القرار الإداري السكوتي:

أي قرار إداري سواءً كان صريحا أو ضمنيا يشترط لتكوينه عدّة شروط، وتعد هذه الشروط في حد ذاتها معيارا كافيا لتمييزه عن غيره من القرارات الإدارية المشابهة له ويتضمن ثلاث شروط رئيسية لإنشائه وهي: الطلب المقدّم للإدارة، سكوت الإدارة على الطلب المقدم إليها، وأخيرا مرور وقت معين بين تقديم الطلب من قبل الأفراد وسكوت الإدارة على ذلك الطلب، وسنحاول شرح كل شرط على حدى.

---

[1] نواف كنعان، القانون الإداري، (الكتاب الثاني)، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2007، ص239.

[2] عمار بوضياف، المرجع في تحرير النصوص القانونية والوثائق الإدارية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009 ص126.

[3] ماحي قصاب، المرجع السابق، ص20.

أولا: الطلب المقدم للإدارة:

يعد الطلب المرحلة الأولى لإنشاء القرار الإداري الضمني، فمن غيره لا يمكن القول أنه يوجد قرار إداري ضمني، ولا يمكن أن يتشكل هذا الطلب دون أن يقدمه أحد الأفراد إلى الجهة الإدارية مع توفر فيه شرطي الصفة والمصلحة فيه، إما للحصول على معلومة معينة أو تراخيص....إلخ[1].

وقد يأخذ هذا الطلب شكل التظلم إمّا لإلغاء القرار أو تعديله، وعلى هذا الأساس يمكن القول بأن عدم وجود الطلب يعني انتفاء شرط أساسي من شروط إنشاء القرار الإداري الضمني، فيؤدي إلى عدم إنشاء ذلك القرار.

1- شكل الطلب ومضمونه:

أ- شكله:

لا يخضع الطلب إلى شكل معين، ولكن إذا تدخل القانون وحدد شكل معين له يجب على الإدارة إتباعه[2].

ب- مضمونه:

يجب أن يحدّد أهم البيانات التي دفعت صاحب الشأن تقديم هذا الطلب من بينها نجد: موضوع الطلب، طلبات الطالب، لذلك لا يمكن أن يأخذ بالطلب الذي يخلو من ذكر هذه البيانات.

---

[1] خالد الزبيدي، القرار الإداري الضمني في الفقه والقضاء الإداري، (دراسة مقارنة في ضوء محكمة العدل العليا)، علوم الشريعة والقانون، مجلد 35، عدد 01، 2008، ص183.

[2] محمد فؤاد موسى، القرارات الإدارية الضمنية، دار النهضة، مصر، 1999، 2000، ص46.

وبناءا على هذا لا يمكن للقرار الإداري الضمني أن ينشأ بدون أن تتوفر فيه البيانات المذكورة سابقا، مهما طالت مدة سكوت الإدارة على هذا الطلب.

وتكمن أهمية تحديد مضمون الطلب بما يعود من مزايا على الأفراد والإدارة، فيسهل على الإدارة أن تأخذ القرار السليم بعد دراستها وإلمامها بعناصره كاملة.

2- فائدة الطلب:

يجب أن يكون الطلب الذي يتقدم به صاحب الشأن إلى الإدارة مجديا وله فائدة هذا من جهة، ومن جهة أخرى فإذا كانت طلباتهم لا يسمح بها القانون فيعد هذا الطلب غير منتجا[1].

3- من يقوم بتقديم الطلب:

يتعين تقديم الطلب من الشخص الذي لديه صفة، فيكون صاحب الشأن أو المستفيد من القرار، وغيرهم من الأشخاص الذي يجيز لهم القانون تقديم ذلك الطلب

فالأشخاص الذين يقدمون الطلب وليس لهم صفة في تقديمه لا يمكن أن ينشأ الطلب مهما طالت مدة سكوت الإدارة على ذلك[2].

4- الجهة المختصة التي يقدم إليها الطلب:

الجهة التي يقدم إليها الطلب فهي جهة مختصة بدراسة الطلبات المقدمة، فإذا أخطأ صاحب الشأن وقام بتقديمه إلى جهة غير مختصة فإن تلك الجهة تقوم بتحويل ذلك الطلب إلى الجهة المختصة بذلك[3].

---

[1] خالد الزبيدي، مرجع سابق، ص184.

[2] محمد جمال عثمان جبريل، السكوت في القانون الإداري في التصرفات الإدارية الفردية، 1996، ص39.

[3] مرجع نفسه، ص ص 43، 44.

ثانيا: سكوت الإدارة عن الطلب المقدم إليها:

عند تقديم الطلب أو التظلم من قبل الأفراد للإدارة فهي ملزمة بالرد عليه، ولكن الإدارة أحيانا تسلك طريق آخر وهو الصمت، وعدم الإفصاح عن موقفها اتّجاه ذلك الطلب، فنجد أن المشرع الجزائري قد حدد مدّة زمنية معينة لرد الإدارة على تلك الطلبات، فإذا سكتت إلى غاية انتهاء المدة المحددة ينشأ القرار الإداري الضمني[1]. فسكوت الإدارة يعد شرطا أساسيا وضروريا لنشوء هذا القرار، بحيث لا يكفي تقديم الطلب وحده إلى الإدارة وإنما يجب على الإدارة أن تلتزم الصمت "السكوت" على ذلك الطلب بهذا ينشأ القرار الإداري السكوتي وعلى هذا الأساس يمكن القول أن جوهر نشوء القرار الإداري الضمني هو سكوت الإدارة على الطلب المقدم إليها، فإذا قدم صاحب الشأن للإدارة ذلك الطلب وسكتت عليه ولم تعبر عن إرادتها سواء بالقبول أو الرفض فهو قرار إداري ضمني، أما إذا ردت على تلك الطلبات والتظلمات المقدمة من طرف صاحب الشأن فهو قرار إداري صريح.

ثالثا: مرور وقت معين بين تقديم الطلب من قبل الأفراد وسكوت الإدارة على ذلك الطلب:

هو الشرط الثالث والأخير لنشوء القرار الإداري الضمني، فسكوت الإدارة على الطلب المقدم إليها ومرور المدة الزمنية المحددة قانونا فهذا التلازم يكون بين سكوت الإدارة والمدة القانونية المحددة وبهذا ينشأ القرار الإداري الضمني، وهذا أهم ما يميز هذا القرار عن غيره من القرارات الإدارية[2].

1- تاريخ سريان المدة القانونية:

إن تحديد تاريخ سريان المدة القانونية للقرار أمر بالغ الأهمية بالنسبة للأفراد الذين قدموا الطلب، وكذلك بالنسبة للإدارة فقد اختلفت سريان هذه المدة في العديد من الدول منها:

---

[1] ماحي قصاب، المرجع السابق، ص25.

[2] شهرزاد قوسطو، مرجع سابق، ص ص 375-376.

* **في فرنسا:** قد نصّت على أن بدء حساب سريان المدّة القانونية، يكون منذ تسليم إيصال الطلب، وذلك حسب الواقع النظري، أما الواقع العملي فهو شيء آخر إذ نجد أن الإدارة أحيانا لا تقوم بتسليم إيصال الطلب تفاديا لاحتساب المدة المحددة وما يترتب عليها من آثار

* **في مصر:** قد نظمت المسائل المتعلقة بتقديم الطلب وكيفية احتساب المدّة الزمنية المحددة حيث حددت مدة 60 يوم كقاعدة عامة كمهلة لبث الإدارة في التظلمات المقدمة لها، فبانتهاء هذه المدة يعد قرارا ضمنيا برفض التظلم[1].

المطلب الثاني: الطبيعة القانونية للقرار الإداري السكوتي وتمييزه عن التصرفات القانونية:

النظام القانوني للقرار السكوتي وتمييزه عن التصرفات الأخرى الصادرة بالإرادة المنفردة يقتضي التطرق إلى مختلف الآراء الفقهية والقضائية المحددة لهذا النظام، وكذلك نتناول مختلف المفاهيم لكل من التصرفات الأخرى، من اجل تحديد أهم المميزات التي يتسم بها القرار الإداري السكوتي.

الفرع الأول: الطبيعة القانونية للقرار الإداري السكوتي:

إن تحديد الطبيعة القانونية للقرار الإداري الضمني أدى إلى انقسام فقهاء القانون الإداري منهم من اعتبره افتراض قانوني ومنهم من اعتبره قرينة قانونية، حيث سبق الفقه الفرنسي لتجسيده في القانون الإداري بحيث تكون الإدارة ملزمة للقيام باختصاصاتها في إطار القانون وإذا امتنعت عن ذلك يتم اتخاذ ضدها إجراءات تلزمها به [2].

---

[1] خالد الزبيدي، المرجع السابق، ص189.

[2] ماحي قصاب، المرجع السابق، ص31.

وعليه نتناول نقطتين أساسيتين كالتالي:

أولا: افتراض قانوني:

يرى الفقهاء أن القرار الإداري السكوتي يعتبر افتراض قانوني يتحقق بناءا على نص تشريعي ويحول إلى قرار حقيقي هذا ما جاء به الفقيه الفرنسي أوبي AUBY والفقيه دراقو DRAGO، وما يؤكد ذلك نذكر الفقيه العربي ماجد راغب الحلو الذي اعتبر أن المشرع افترض أن سكوت الإدارة يعتبر قرار إداري إما بالرفض أو القبول من أجل حماية الأفراد من عبث الإدارة عن اتخاذ القرار الذي لا يستجيب لمصالحهم من اجل الطعن فيه الأمر الذي لا ييسر لهم قبل صدور القرار أو افتراضه[1].

ثانيا: قرينة قانونية:

من الفقهاء الذين يرون أن القرار الإداري السكوتي قرينة قانونية نجد الفقيه جيز JEZZ والفقيه ريفرو RIVERO حيث يعتبرون سكوت الإدارة عن الرد على بعض الطلبات المقدمة إليها قرينة ودليل على رفضها لذلك الطلب بحيث لا يمكن إثبات عكس ذلك، وعليه فاعتبار القرار الضمني قرينة لا تقبل إثبات العكس، والاختلاف لا ينتج أثر قانوني وإنما يبقى قضية نظرية بحيث قد نجد تطبيق لكل من الافتراض القانوني والقرينة القانونية، فقد يكون عدم رد جهة إدارية على طلب مقدم لها لأي سبب كان، نأخذ على سبيل المثال: غياب الموظف المختص، في هذه الحالة لا يعتبر سكوت الإدارة قرينة على رفض الطلب لأنها لم تقم

[1] ملايم أيمن، منصر الصادق، الرقابة القضائية على القرارات الإدارية الضمنية، مذكرة متممة لمتطلبات نيل شهادة ماستر تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة العربي التبسي، تبسة 2021، 2022، ص9.

بالفصل في الطلب بعد ولم تبد رأيا فيه، وإذا كان النص القانوني قد أوجب عن ذلك السكوت قرار رفض ضمني، فإن هذا السكوت ليس قرينة على الرفض وإنما هو افتراض قانوني[1].

أما إذا كانت الإجراءات والأعمال التي قامت بها الإدارة توحي أنها التزمت الصمت لأنها ترفض الطلب المقدم لها، فيكون السكوت هنا منتج لقرار ضمني بالرفض ويعتبر هذا الأخير قرينة قانونية على رفض الطلب.

أما في حالة القرار الضمني بالموافقة إذا كان النص يقضي بنشوء قرار ضمني بعد مرور مدة عن تقديم الطلب وقبلت الإدارة الطلب لكن تأخرت في إخطار الطالب ضمن المدة القانونية، هنا تكون نية الإدارة مع النتيجة القانونية الناجمة عن السكوت، وينتج قرار ضمني بالموافقة، وهو ما يتفق مع فكرة القرينة القانونية، أما إذا كانت الإدارة غير موافقة دون تقديم إخطار للطالب حتى بمرور مدة قانونية، وعليه فإن احتجاج وجود قرار ضمني بالموافقة تطبيقا للنص لا يعكس نية الإدارة ولا يعتبر قرينة، وإنما هو افتراض قانوني ناجم عن النص[2].

من الانتقادات الموجهة لهذا الرأي أن سكوت الإدارة ليس دائما رفضا قد يكون قبولا من خلال قرائن معينة خاصة إذا كان السكوت نتيجة ضغط العمل أو غياب الموظف المختص بإصدار القرار، وإذا كان النص القانوني عن سكوت الإدارة قرار رفض ضمني وعليه فذلك السكوت ليس قرينة على الرفض إنما هو افتراض قانوني، نفس الشيء إذا كان النص القانوني يهدف إلى إنشاء قرار ضمني بالموافقة بعد مدة محددة[3]، مثال ذلك المادة

---

[1] نوال دايم، المرجع السابق، ص16.

[2] مرجع نفسه، ص17.

[3] مرجع نفسه، ص10.

58 من القانون 11-10 التي جاء فيها "عندما يخطر الوالي قصد المصادقة بالحالات المنصوص عليها في المادة 57 أعلاه ولم يعلن قراره خلال مدة ثلاثين 30 يوما ابتداء من تاريخ إيداع المداولة بالولاية، تعتبر هذه الأخيرة مصادق عليها"[1].

الفرع الثاني: تمييز القرار الإداري السكوتي عن التصرفات القانونية:

للتمييز بين القرار الإداري السكوتي والقرارات الإدارية الأخرى الصادرة بالإرادة المنفردة سنتطرق إلى تحديد مفهوم كل من القرار الإداري الإيجابي وكذلك امتناع الإدارة عن القيام بالأعمال المادية وتحديد أهم الفروق بينهما.

أولا: عن القرار الإداري السلبي:

بما أن القرار الإداري الضمني هو ذلك القرار أو العمل القانوني الذي يستنتج من سكوت الإدارة في ظروف معينة دون إفصاحه في شكل خارجي ويترتب عليه إنشاء أو تعديل أو إلغاء مركز قانوني معين، فإن القرار الإداري السلبي هو امتناع الإدارة ورفضها الإعلان عن إرادتها وعن اتخاذ قرار واجب عليها اتخاذه[2].

وعليه فإن سلطة الإدارة في القرار السلبي تكون مقيدة حيث أن هذا القرار يستخلص من امتناع الإدارة عن اتخاذ موقف في موضوع يلزمها القانون اتخاذه، في حين تكون لها مطلق الحرية في القرار الضمني المتروك لها السلطة التقديرية حيث تكون غير مقيدة بنص تكمن أهمية هذا المتميز في أن:

---

[1] المادة 57 من قانون رقم 11-10 مؤرخ في 22 جوان 2010 المتضمن قانون البلدية، جريدة رسمية، عدد 53 2011 الموافق لـ 3 جويلية 2011، المعدل والمتمم.

[2] محمد بكر حسين، الوسيط في القانون الإداري، طبعة 01، دار الفكر الجامعي، مصر، 2006، ص246.

– وظيفة القرار الضمني يقوم المشرع بتحديدها إن كان موافقة أو رفض عكس القرار السلبي الذي يكون نتيجة مفترضة وهي دائما الرفض.

– القرار السلبي قرار مستمر وآجال الطعن فيه مفتوحة بحيث يكون قابلا للطعن فيه في أي وقت على خلاف القرار الضمني الذي تكون آجال الطعن فيه محددة قانونا، طبقا لنص المادة 830 من ق الإجراءات المدنية والإدارية.

– الطعن بالتعويض إجراء جائز في القرارات السلبية فيما لا يكون كذلك في القرارات الضمنية[1].

ثانيا: عن القرار الإداري الإيجابي:

القرار الإداري الإيجابي هو ذلك للقرار الذي تفصح فيه الإدارة عن إرادتها بصورة واضحة وملموسة بما يكفل لذوي الشأن التعرف على موقفها، كأن تصرح بترقية أحد الموظفين أو رفض منح علاوة لأحد العاملين[2].

أهمية التمييز بين القرار الإيجابي والقرار السكوتي تكمن في أن القرار الإيجابي تعبر فيه الإدارة عن إرادتها صراحة وبالشكل الذي تريده ويكون إما بالموافقة أو بالرفض ويكون مكتوبا، أما القرار السكوتي فلا يتم التعبير عنه بصورة شكلية حيث لا يعتبر عنصر الشكل ركنا في القرار وعليه ينظر إلى مضمون القرار في ذاته وليس للشكل[3].

---

[1] عادل بوعمران، النظرية العامة للقرارات والعقود الإدارية [دراسة فقهية، تشريعية، وقضائية]، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2018، ص25.

[2] محمد بركات، القرار الإداري (دراسة مدعمة بأحدث النصوص القانونية والاجتهادات القضائية) ، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2018، ص54.

[3] مرجع نفسه، ص55.

ثالثا: عن امتناع الإدارة عن القيام بالأعمال المادية:

إن الأعمال المادية تعتبر مجرد واقعة مادية لا تؤثر على المراكز القانونية المتصلة بها على عكس القرار الإداري السكوتي الذي ينتج آثار قانونية ويغير في المراكز القانونية للمخاطبين به إما بالإلغاء التعديل أو الإنشاء[1].

إن الأعمال المادية لا ترقى إلى مرتبة القرار السكوتي، وبالتالي لا يمكن الطعن فيها بالإلغاء أمام القضاء الإداري، عكس القرار السكوتي الذي يمكن الطعن فيه بالإلغاء وكنتيجة يمكن القول أن هذه الأعمال المادية متى كانت تنفيذا للقرار الضمني فإنه يمكن الطعن فيها بالإلغاء أمام القضاء[2].

المبحث الثاني: أنواع الرقابة القضائية على القرار الإداري السكوتي والإمتيازات الممنوحة للأفراد

الرقابة على القرار الإداري السكوتي تكون بطريقتين: رقابة المشروعية الداخلية وتكون في حالة مخالفة القانون وإساءة استعمال السلطة والانحراف بها عيب السبب، ورقابة المشروعية الخارجية تكون عند مخالفة الاختصاص والشكل والإجراءات هذا من جهة، ومن جهة أخرى قد منح المشرع للأفراد ضمانات لحماية حقوقهم من تعسف الإدارة، وذلك عن طريق دعوى الإلغاء كأصل عام، ودعوى التعويض كاستثناء.

---

[1] سامي حسن نجم الحمداني، إشكالية الرقابة القضائية على القرار الإداري السكوتي، مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، مجلد10، عدد36، كلية القانون والعلوم السياسية، قسم القانون، جامعة كركوك، ص352.

[2] مرجع نفسه، ص353.

المطلب الأول: أنواع الرقابة القضائية على القرار الإداري السكوتي:

ألزم المشرع السلطة الإدارية بإتباع مجموعة من الإجراءات لإصدار القرار الإداري وإخراجه في شكله المحدد، وفي حالة مخالفتها لأي من هذه الإجراءات والأشكال ينتج عنه عيب في القرار يؤدي إلى إلغاءه ويكون ذلك عند مخالفة المشروعية الخارجية والمشروعية الداخلية.

وتكون هذه الرقابة وفقا لصورتين رقابة المشروعية الخارجية ورقابة المشروعية الداخلية.

الفرع الأول: رقابة المشروعية الداخلية:

وفي هذا الإطار نتطرق إلى ثلاث عناصر أساسية وهي كالتالي:

أولا: عيب مخالفة القانون:

ويندرج هذا العيب في محل القرار الإداري حسب فقهاء القانون العام، حيث يصيب مضمون القرار أو الأثر القانوني الذي يحدثه هذا القرار في مراكز الأفراد، وينتج عن مخالفة أحكام القانون بتنوع مصادرها المكتوبة وغير المكتوبة وفقا لتدرجها القانوني، وقد بينت المحكمة الإدارية العليا ذلك بقولها: "المراد بالقانون بمفهومه العام هنا هو كل قاعدة مجردة أيا كان مصدرها سواء كان هذا المصدر نصا دستوريا أو تشريعيا تقرره السلطة التشريعية المختصة بذلك، أم قرارا إداريا تنظيميا".[1]

وعليه تتحقق مخالفة القرار السكوتي للقانون متى كان تكييف السكوت مخالف لمضمون القاعدة القانونية بالمعنى الشامل ومن صور هذه المخالفة نذكر:

---

[1] عبد القادر بن الشيخ، النظام القانوني للقرارات الإدارية الضمنية، مذكرة مكملة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر حقوق تخصص: دولة ومؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2016-2017 ص 51.

أ- مخالفة القانون مباشرة:

ويتجلى ذلك في تجاهل الإدارة للقاعدة القانونية تجاهلا كليا أو جزئيا بحيث تكون تصرفاتها مخالفة للقاعدة كأن تمتنع عن القيام بعمل ترفضه تلك القاعدة أو الإتيان بعمل تمنعه، ومثال ذلك: أن ترفض الإدارة منح ترخيص لشخص استوفى الشروط القانونية أو أن ترفض تعيين شخص ناجح في مسابقة أجرتها مع نص القانون على ضرورة التعيين بترتيب النجاح[1].

ب- تفسير القانون تفسيرا خاطئا: حيث تقوم الإدارة بمنح القاعدة القانونية أثناء تفسيرها معنى خاطئ، غير المعنى الذي أراد المشرع منحه أثناء سنها مثال ذلك امتناع الجهة المختصة عن إصدار القرار اعتقادا منها أن القانون لا يخولها سلطة إصدار مثل تلك القرارات[2].

ج- تطبيق القانون تطبيقا خاطئا: يقصد به قيام الإدارة بالسلطات التي منحها إياها القانون في حالات غير منصوص عليها قانونا أو دون توفر الشرط التي حددها القانون بمباشرتها فيشترط لصحة القرار الإداري أن يكون مؤيدا بوقائع تدعم صحة ما ذهبت إليه الإدارة حتى لا يخالف بذلك القانون.

ثانيا: إساءة استعمال السلطة أو الانحراف بها:

يتصل هذا العيب بعنصر الغاية في القرار الإداري وهو الهدف النهائي الذي يسعى القرار لتحقيقه، وبذلك فهي تمثل الجانب الشخصي فيه، مثلا الغاية في قرار الإدارة لتعيين

---

[1] محمد بسيم رشيد أبو حسين، الرقابة القضائية على مشروعية القرار الإداري، أطروحة مكملة لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في القانون العام، كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية، فلسطين، 2017، ص60.

[2] مرجع نفسه، ص 62.

موظف هي حاجة الإدارة له لأداء خدمة عامة في مجال تخصصه ضمانا لاستمرار وسير المرفق العام، والغاية من القرار التأديبي الصادر في حق الموظف المخالف هي حفظ كيان الوظيفة العامة وردع الموظف من تكرار المخالفة [1].

ثالثا: عيب السبب: يأخذ عيب السبب صورا عديدة قدمت من القضاء والفقه الإداريين نذكر:

أ- انعدام الوجود المادي للواقعة: يكون عند توهم السلطة الإدارية المختصة وادعائها ظروف وحالات ووقائع مادية خاصة وأصدرت على أساسها قرارا إداريا، ثم يثبت عدم وجودها في الواقعة المادية، كأن تصدر السلطة الإدارية المختصة قرارا إداريا بهدم منزل أحد المواطنين زعما منها أنه آيل للسقوط ويثبت في الحقيقة أن المنزل سليم من التهديد بالسقوط. كما يمكن عند انعدام السبب قد يكون من الناحية القانونية للسلطة الإدارية المختصة شروط وأسباب ووقائع قانونية قد توفرت وتستلزم اتخاذ وإصدار قرار بسببها، ثم يثبت انعدام وجود هذه الشروط والأسباب القانونية في حقيقة الواقع، كأن تصدر السلطة الإدارية المختصة قرار بتأديب موظف لم يرتكب مخالفة أو خطأ تأديبي[2].

ب- الخطأ في وصف وتكييف الواقعة القانونية: في حالة إصدار السلطات الإدارية المختصة قرارات إدارية استنادا إلى وقائع مادية أو قانونية غير مبررة على أسس قانونية،

---

[1] بديعة حداد، الرقابة القضائية على القرار الإداري كآلية للحد من التعسف الإداري، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية مجلد05، عدد03، جامعة زيان عاشور، الجلفة، سبتمبر 2020، ص388.

[2] محمد الصغير بعلي، القرارات الإدارية، (خصائص القرار الإداري، أنواع القرار الإداري، أركان القرار الإداري، نفاذ القرار الإداري، تنفيذ القرار الإداري، وقف تنفيذ القرار الإداري، إلغاء القرار الإداري، سحب القرار الإداري)، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، ص ص 46-47.

نظرا لأن تلك السلطة الإدارية قد اقترفت خطأ قانونيا في عملية إسناد وتكييف وتفسير الوقائع تكييفا مطابقا لمضمون أحكام النصوص القانونية المقررة [1].

الفرع الثاني: رقابة المشروعية الخارجية:

تتجسد هذه المشروعية من خلال تصرفات قانونية متمثلة في قرارات مادية صادرة عن جهة محددة وفق لقواعد وإجراءات معينة يتم إخراجه في شكل قانوني.

أولا: عيب عدم الاختصاص:

الاختصاص هو "القدرة أو المكنة أو الصلاحية المخولة لشخص أو جهة إدارية على القيام بعمل معين على الوجه القانوني":[2]

والاختصاص من النظام العام وهو من أكثر العيوب شيوعا في القرار الإداري يثيره القاضي من تلقاء نفسه في أي مرحلة كانت عليها الدعوى القضائية، وعليه عرف الفقه والقضاء عيب الاختصاص بأنه: عدم القدرة على مباشرة العمل القانوني بأن هذا الاختصاص منحه المشرع لجهة إدارية أخرى طبقا للقواعد المنظمة للاختصاص وبالتالي يكون القرار معيبا من حيث الاختصاص نتيجة عدم قدرة الموظف على اتخاذ القرار من اختصاص سلطة أخرى من السلطات الإدارية لا يدخل في نطاق ما تملكه من الصلاحيات المقررة قانونا[3].

---

[1] محمد الصغير بعلي، مرجع سابق، ص47.

[2] مرجع نفسه، ص49.

[3] ماحي قصاب ، المرجع السابق، ص 57.

أ- مبدأ قيام عيب عدم الاختصاص عند سكوت الجهة الإدارية غير المختصة:

في حالة قبول جهة إدارية طلب ما وكانت غير مختصة وكان لها رأي فيه أو تساهم في تزويد الجهة الإدارية المختصة، فيعتبر سكوت هذه الجهة بمثابة قرار ضمني قابل للطعن فيه بالإلغاء.

أما إذا كان الطلب موجها إلى جهة غير مختصة وليس لها علاقة بالجهة الإدارية المختصة فعليها رفض الطلب على أساس عدم الاختصاص أو تحويله إلى الجهة الإدارية المختصة[1].

أخذ المشرع الجزائري في هذه الحالة بما أخذ به المشرع الفرنسي وذلك من خلال المرسوم 88-131 المنظم للعلاقة بين الإدارة والمواطن في المادة 22 حيث تحل الإدارة محل المواطن كلما كان ذلك ممكنا.

وحسب المادة 23 التي تنص: "إذا قدم لمصلحة أو هيئة طلبا يدخل في اختصاصها إن أمكنها تحويل الطلب إلى المصلحة المعنية مع إشعار الطالب بذلك في الوقت ذاته"[2].

---

[1] ماحي قصاب ، المرجع السابق، ص 57.

[2] المادة 23 من مرسوم رقم 88-131 مؤرخ في 6 جويلية 1988 المنظم لعلاقة الإدارة بالمواطن، جريدة رسمية، عدد 27، 1988.

ب- مبدأ قيام عيب الاختصاص للتصحيح في القرار الإداري السكوتي: يقصد به أن يصدر القرار الإداري السكوتي من شخص غير مختص بإصداره وقبل إلغاء القرار يقوم صاحب الاختصاص بالموافقة عليه واعتماده دون تغيير في مضمونه أو يحدث تعديل تشريعي يصبح بمقتضاه مصدر القرار الأول هو المختص بإصداره بعد أن لم يكن كذلك، كما يمكن تعريفه أنه التصحيح اللاحق للقرار الإداري المعيب بعيب عدم الاختصاص من قبل السلطة المختصة بشرط أن لا يتضمن التصحيح تغييرا في مضمون القرار أو ملائمة إصداره[1].

من شروط قيام هذا المبدأ نذكر:

- عدم المساس بمضمون تصحيح القرار المعيب بعيب عدم الاختصاص إداريا.

- تصحيح القرار المعيب بعدم الاختصاص تشريعيا بأن يصدر القرار من غير مختص، ثم يتغير التشريع فيصبح من أصدره مختصا بإصداره.

- أن يوافق صاحب السلطة المختصة على القرار المعيب بعيب عدم الاختصاص موافقة جادة بعد الاطلاع على القرار وليس الموافقة السطحية غرضها تصحيح العيب الذي أصاب القرار[2].

ثانيا- عيب الشكل والإجراءات: هي تلك العملية التي يمر بها القرار الإداري منذ التحضير له إلى ما قبل صياغته، أما الشكل فهو ذلك الإطار الذي يصدر فيه القرار بصيغة نهائية حيث تكفل قواعد الشكل حسن سير المرفق العام وحماية مصالح الأفراد، فهي من ناحية

---

[1] شعبان عبد الحكيم عبد العليم سلامة، تصحيح عيب عدم الاختصاص في القرار الإداري، (دراسة تحليلية مقارنة في ضوء أحكام القضاء الإداري المصري)، المجلة القانونية مجلة متخصصة في الدراسات والبحوث القانونية، كلية الشريعة والقانون، جامعة الأزهر، ص251.

[2] مرجع نفسه، ص252.

تمنع التسرع وتحمل الإدارة على التدبر ودراسة وجهات النظر المختلفة بما يضمن صدور قرارات سليمة توفر الحماية للأفراد من تعسف السلطة العامة، لكن ليس من الصالح العام أن تقوم الإدارة بإجراءات معقدة وطويلة عند إصدارها قرار إداري معين، فلا يترتب البطلان على مخالفة أي إجراء مهما كان ثانويا، وبالتالي يبرز دور القضاء الإداري في هذه النقطة من أجل إقامة التوازن بين الحفاظ على المصلحة العامة وحماية حقوق الأفراد عن طريق احترام الشكل والإجراءات لتجنب عرقلة النشاط الإداري، وتجنبا لذلك استقر القضاء على أن مخالفة الشكل لا تؤدي دائما بإلغاء القرار من أجل عدم عرقلة سير الإدارة خصوصا عندما تكون الإجراءات معقدة[1].

المطلب الثاني: الامتيازات الممنوحة للأفراد في الرقابة القضائية:

إن الرقابة القضائية على أعمال الإدارة تعني أن الجهات القضائية الإدارية هي التي تختص بمراقبة أعمال الإدارة إذا كانت مشروعة أم لا، ولحماية حقوق وحريات الأفراد يستند مبدأ المشروعية إلى القضاء الإداري باعتباره جهاز مستقل يخضع للضمير المهني للقاضي والنص القانوني.

إن تحريك الرقابة القضائية لا تكون إلا عن طريق دعوى تسمى بدعوى الإلغاء التي تعطي للأفراد حق اللجوء إلى القضاء واستيفاء حقهم من الإدارة المتعسفة إلى جانب دعوى أخرى مكملة لها يطلق عليها تسمية دعوى تعويض.

الفرع الأول: دعوى الإلغاء:

إن دعوى الإلغاء هي الوسيلة الوحيدة التي يستند إليها القانون في تحريك الرقابة القضائية، باعتبارها أنها تمنح للأشخاص حقوقهم من جهة والدفاع عنهم من جهة أخرى.

---

[1] هنية أحميد، عيوب القرار الإداري (حالات تجاوز السلطة)، مجلة المنتدى القانوني، عدد 05، جامعة محمد خيضر بسكرة، ص51.

أولا: تعريف دعوى الإلغاء:

نجد أن المشرع الجزائري لم يعطي أي تعريف لدعوى الإلغاء وإنما اكتفى بتحديد الاختصاص القضائي فيها.

ويمكن تعريف دعوى الإلغاء عموما بأنها: "دعوى قضائية عينية موضوعية التي يحركها صاحب الشأن أمام جهات القضاء المختصة في الدولة مطالبين فيها بإلغاء قرار إداري نهائي غير مشروع" [1].

من خلال التعريف المقدم يمكن استنباط بعض خصائص دعوى الإلغاء أنها دعوى عينية وموضوعية وليست شخصية ذاتية، أنها دعوى قضائية وليست تظلم إداري، إلى جانب هذا تعتبر الوسيلة الوحيدة لإلغاء القرارات الإدارية [2].

ولقبول هذه الدعوى من قبل الجهة التي رفعت إليها وهو القاضي الإداري، ولنشوء دعوى الإلغاء لابد لها أن تتوفر على شرطين رئيسيين هما: الشروط الشكلية إلى جانب الشروط الموضوعية.

أ- الشروط الشكلية:

تعتبر الشروط الشكلية أهم الشروط التي يستند إليها القاضي لقبول دعوى إلغاء القرار الإداري الضمني وتتمثل هذه الشروط في: الشروط المتعلقة بالميعاد، الشروط المتعلقة بالعريضة الافتتاحية لدعوى الإلغاء، وعلى هذا الأساس سنحاول شرح كل شرط على حدا[3].

---

[1] عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القانوني الجزائري ، (نظرية الدعوى الإدارية)، طبعة 01،جزء 02، ديوان المطبوعات الجامعية، 1998، ص 314.

[2] مرجع نفسه، ص 314.

[3] ماحي قصاب، المرجع السابق، ص ص 46، 47.

1- الشروط المتعلقة بالميعاد:

ما يعرف على دعوى الإلغاء أنها ترفع أمام المحاكم الإدارية فقد حدد المشرع الجزائري آجال رفع دعوى الإلغاء المنصوص عليها في المادة 829 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية القديم، يكون ذلك خلال 04 أشهر من تاريخ التبليغ بالنسبة للقرارات الفردية هذا من جانب، ومن جانب آخر تاريخ النشر بالنسبة للقرارات الجماعية والتنظيمية، وخلال تلك المدة المحددة قانونا المقدرة بـ 04 أشهر كما سبق الذكر يمكن للشخص المعني أن يقدم التظلم أو الطلب إلى الجهة المصدرة للقرار، فإذا لم تعبر الإدارة عن رأيها أي سكتت لمدة شهرين كاملين تعتبر بمثابة رفض ذلك القرار[1].

أما بالنسبة للقرارات الإدارية المركزية فقد منح المشرع للشخص المعني أجل شهرين لرفع دعواه أمام المحاكم الإدارية وهذا بالنسبة للقرارات التي ترفع أمام المحاكم الإدارية[2].

ويمكن لدعوى الإلغاء كذلك أن ترفع أمام مجلس الدولة والتي تكون ضد القرارات المركزية، فإنها تسري بنفس الآجال المنصوص عليها في المادة 829 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وتتمثل هذه المدة في أجل 04 أشهر من تاريخ التبليغ الشخصي[3].

ونجد المادة 832 من نفس القانون قد حددت لنا حالات انقطاع الآجال.

1- الطعن أمام جهة قضائية إدارية غير مختصة.

2- طلب المساعدة القضائية.

---

[1] المادة 829 من قانون رقم 08-09، مؤرخ في 25 فيفري 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، جريدة رسمية ، عدد 21 صادرة في 23 أفريل 2008، المعدل والمتمم.

[2] ماحي قصاب، المرجع السابق، ص ص 46، 47.

[3] المادة 829 من قانون رقم 08-09، مرجع سابق.

3- وفاة المدعي أو تغيير أهليته.

4- القوة القاهرة أو الحادث الفجائي[1].

فعند انتهاء المدة المحددة قانونا المتمثلة في 04 أشهر فإنه يسقط الحق في الدعوى وبالتالي يصبح القرار المطعون فيه محصن بالإلغاء، أما بالنسبة لكيفية احتساب الميعاد تكون من اليوم الموالي لانتهاء المدة المحددة للرد على الطلب أو التظلم المقدم للجهة الإدارية، ويمكن للشخص المعني كذلك أن يرفع دعوى الإلغاء ضد قرار إداري سكوتي دون أن يقوم بالتظلم ويكون ذلك خلال 04 أشهر من اليوم الموالي لانتهاء المدة المحددة قانونا، ويمكن كذلك لذلك الشخص أن يرفع التظلم ويكون في أجل شهرين ويبدأ حساب المواعيد من اليوم الموالي لتاريخ رد الإدارة على التظلم[2].

2- الشروط المتعلقة بعريضة افتتاح الدعوى:

أعطى المشرع الجزائري تعريفا واضحا للعريضة الافتتاحية من خلال نص المادة 14 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، حيث تنص على: "العريضة التي تفتتح بها الدعوى ترفع أمام المحكمة بعريضة مكتوبة، موقعة ومؤرخة، تودع بأمانة الضبط من قبل المدعي أو وكيله أو محاميه، بعدد من النسخ يساوي عدد الأطراف[3].

ونجد كذلك المادة 9 منه الذي اشترطت أن تكون إجراءات التقاضي مكتوبة، فقد عبرت عنها صراحة بعبارة: "الأصل في إجراءات التقاضي أن تكون مكتوبة".[4].

---

[1] المادة 832 من قانون رقم 08-09، مرجع سابق.

[2] أحمد بركات، مرجع سابق، ص 321.

[3] المادة 14 من قانون رقم 08-09، مرجع سابق.

[4] المادة 9 من قانون رقم 08-09، مرجع نفسه.

جاءت المادة 15 من نفس القانون حددت لنا أهم البيانات التي يجب أن تتوفر في عريضة افتتاح الدعوى، وتجدر الإشارة أن عدم توفر هذه البيانات في العريضة قد ترفض شكلا وتتمثل في:

- يجب ذكر اسم ولقب المدعي إلى جانب اسم ولقب وموطن المدعى عليه.

- يجب كذلك ذكر عرض موجز وقصير للوقائع والطلبات التي على أساسها رفعت الدعوى[1].

- وكبيان أخير يجب الإشارة إلى تسمية وطبيعة الشخص ومقره الاجتماعي وصفة ممثله القانوني والاتفاقي وذلك حسب المادة 15 من قانون السالف الذكر[2].

فقد جاءت المادة 826 من نفس القانون التي اشترطت أن تكون العريضة موقعة من طرف محامي لأن توقيعه أصبح إجباري في الدعوى، فإذا غاب هذا التوقيع يمكن رفض تلك الدعوى هذا في القضاء الإداري، أما أمام مجلس الدولة والمحاكم الإدارية فقد أعفت الدولة من التمثيل بمحامي، بعد استيفاء العريضة الافتتاحية لكل البيانات الخاصة بها تقيد لدى أمانة ضبط المحكمة الإدارية في سجل رسمي طبقا لترتيب ورودها في التسجيل مع بيان رقم القضية وأسماء الخصوم وتاريخ أول جلسة بعد ذلك يسجل أمين الضبط رقم القضية وتاريخ أول جلسة مع منح نسخة منها للخصوم مع وضع ختم فوقها بالاستلام، ويجب منح مدة 20 يوما على الأقل لتكليف الخصوم بالحضور،عن طريق محضر قضائي.[3]

---

[1] المادة 15 من قانون رقم 08-09، مرجع سابق.

[2] المادة 15 من قانون رقم 08-09، مرجع نفسه.

[3] المادة 826 من القانون رقم 08-09، مرجع نفسه.

وقد مددت هذه المدة إلى 03 أشهر إذا كان الشخص المكلف بالحضور مقيما بالخارج وذلك حسب المادة 16 من قانون سالف الذكر [1].

ب- الشروط الموضوعية:

إلى جانب الشروط الشكلية السالفة الذكر توجد شروط أخرى يطلق عليها مسمى الشروط الموضوعية التي تعتبر كذلك مهمة في رفع دعوى إلغاء القرار الإداري الضمني وتتمثل هذه الشروط في: الشروط المتعلقة بالطاعن أي رافع الدعوى، والشروط المتعلقة بالقرار الإداري محل دعوى إلغاء قرار إداري ضمني.

1- الشروط المتعلقة بالقرار الإداري محل دعوى إلغاء القرار الإداري الضمني:

يعد شرط القرار الإداري في دعوى الإلغاء شرط مهم وأساسي لقبول الدعوى، وبالتالي تعتبر هذه الدعوى هي الدعوى الوحيدة التي تقوم بإلغاء القرار الإداري الضمني[2].

جاءت المادة 819 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية نصت على أن إلى جانب رفع العريضة الافتتاحية للدعوى التي تتضمن إلغاء تفسير فحص مشروعية القرار الإداري المطعون فيه، فإذا رفعت العريضة ولم تتضمن القرار المطعون فيه تكون تحت طائلة البطلان ما لم يوجد مانع يبرر ذلك، إذا وجد مانع من طرف الإدارة في تقديم ذلك القرار المطعون فيه، فقد يأمر القاضي المقرر بتقديمه في أول جلسة، ومن تم يستخلص أهم النتائج القانونية المترتبة على هذا الامتناع[3].

---

[1] المادة 16 من قانون رقم 08-09، مرجع سابق.

[2] ماحي قصاب، المرجع السابق، ص 45.

[3] المادة 819 من قانون رقم 08-09، مرجع سابق.

إن القاضي المقرر في قانون الإجراءات المدنية والإدارية قبل التعديل كان له دور سلبي في توجيه وسير الخصومة، ولكن نجد أن المشرع الجزائري تدارك ذلك الخطأ وقام بتعديلات عديدة في القانون الجديد، ومن بين هذه التعديلات منح وإعطاء صلاحيات واسعة للقاضي في توجيه وسير الخصومة من تقديم الوثائق المحجوزة مع فرض غرامة مالية إذا اقتضى الأمر، وعلى هذا الأساس فالدور السلبي الذي كان للقاضي تحول وأصبح لديه دور إيجابي.

2- الشروط المتعلقة بالطاعن أي رافع الدعوى:

نجد أن المشرع الجزائري قد اشترط في الطاعن شروط يجب أن تتوفر فيه تتمثل في الصفة والمصلحة، وهذا ما أكدته المادة 13 من القانون سالف الذكر" "لا يجوز لأي شخص التقاضي ما لم تكن لديه له صفة أو مصلحة قائمة أو محتملة يقررها القانون" [1].

- الصفة:

يشترط لقبول دعوى الإلغاء أن يكون الطاعن لديه صفة ونقصد بالصفة هنا: "الحق بمطالبة الطاعن بحقوقه أمام القضاء، وأن يكون ذلك المدعي في وضعية قانونية سليمة أي ليس مجنون أو معتوه الصفة شرط أساسي في كل من المدعي والمدعي عليه يجب أن تتوفر في كليهما، فإذا اقتضت الدعوى شكلا على أساس عدم توفر الصفة فلا يمكن لأي جهة أن تقوم بدراسة ملف تلك الدعوى[2].

---

[1] المادة 13 من قانون رقم 08-09، مرجع سابق.

[2] عمار عوابدي، مرجع سابق، ص174.

- المصلحة:

هي الفائدة التي تعود على رافع الدعوى، وعليه فإن دعوى الإلغاء يجب أن يكون صاحب المصلحة أي رافع الدعوى له مصلحة في إلغاء القرار الإداري[1].

بعد تقديم تعريف للصفة والمصلحة يمكن التطرّق إلى التفريق بينهما:

نجد أن الصفة تكون من النظام العام على عكس المصلحة ليست من النظام العام.

- الصفة يثيرها القاضي من تلقاء نفسه، أما المصلحة لا يمكن أن يثيرها[2].

أما فيما يخص شرط الأهلية: نجد أن المشرع قد اشترط الصفة والمصلحة دون الأهلية التي كان منصوص عليها في المادة 459 من القانون سالف الذكر[3].

أما الآن فقد جعل شرط الأهلية شرط لقبول الإجراءات وليس شرط لقبول الدعوى، وهذا ما نصت عليه المادة 64 من نفس القانون[4].

الفرع الثاني: دعوى التعويض:

تعتبر دعوى التعويض دعوى مكملة لدعوى الإلغاء، لذلك سنحاول الإلمام بأهم مواضيع هذه الدعوى.

أ- تعريف دعوى التعويض:

ترتبط دعوى التعويض دائما بمسؤولية الإدارة لأنها عند القيام بأعمالها سواء كانت مشروعة أو غير مشروعة قد تلحق ضررا بالغير.

---

[1] وليد شريط، الشروط الشكلية لقبول دعوى الإلغاء على ضوء قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مجلة البحوث السياسية والإدارية، عدد 05، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة البليدة، ص49.

[2] ماحي قصاب، المرجع السابق، ص433.

[3] المادة 459 من قانون رقم 08-09، مرجع سابق.

[4] المادة 64 من قانون رقم 08-09، مرجع نفسه.

تعتبر دعوى التعويض أهم الصور لدعاوى القضاء الكامل التي وسعت فيها صلاحيات القاضي الإداري، تصل إلى التعويض عن الأضرار التي تتسبب بها الإدارة للأفراد[1].

وعلى هذا الأساس فإن دعوى التعويض هي "الدعوى التي يرفعها صاحب الشأن أي الشخص المتضرر من أعمال الإدارة للمطالبة بالتعويض عن الأضرار التي لحقت به جراء تلك الأعمال"[2].

ب- أساس المسؤولية الإدارية في التعويض:

أساس المسؤولية الإدارية هو وجود عنصر الخطأ الذي يتضمن وجود قرارات إدارية غير مشروعة هذا من جهة، ومن جهة أخرى نجد أن الإدارة عند سكوتها على التظلمات أو الطلبات التي يقدمها الأفراد قد تعرضها إلى التعويض.

من المعروف أن المسؤولية الإدارية تقوم على أساس الخطأ فقط لأن الأضرار في القرار الإداري السكوتي تكون أدبية، على عكس الأضرار المادية التي تكون في المخاطر[3].

ج- تنفيذ حكم القاضي بالتعويض عن القرارات الإدارية الضمنية:

نجد أن الأحكام والقرارات القضائية عند تنفيذها، تنضم لقاعدة واحدة دون غيرها، وهي القاعدة المقررة من قبل المشرع، بالإضافة إلى أن القاضي الإداري هو الذي يحدد التعويض باعتباره لديه سلطة تقديرية، ويجب أن يكون ذلك التعويض مساوي لحجم الأضرار التي لحقت بالأفراد، معنى هذا أن التعويض يكون حسب جسامة الخطأ.

---

[1] وفاء بوالشعور، سلطات القاضي الإداري في دعوى الإلغاء في الجزائر، مذكرة تخرج مقدمة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، تخصص: قانون إداري، قسم القانون العام، جامعة باجي مختار، عنابة، 2011، ص17.

[2] أحمد بركات، مرجع سابق، ص335.

[3] مبروكي عبد الحكيم، المسؤولية الإدارية، مذكرة مكملة لنيل متطلبات شهادة الماستر، تخصص: قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق ، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013-2014، ص23.

نجد كذلك أن تقدير التعويض، دائما يستند إلى قاعدة عامة وهي: "لاسيما مبدأ ما فات المضرور من كسب وما لحقه من خسارة "هذه القاعدة تطبق على الأضرار المادية، على عكس الأضرار الأدبية التي تكون في القرار الإداري الضمني[1].

[1] أحمد بركات، المرجع السابق، ص344.

خلاصة الفصل الأول:

يعرّف القرار الإداري السكوتي بأنه: «عدم إفصاح الإدارة عن إرادتها سواء بالقبول أو بالرفض بالنسبة للطلبات والتظلمات المقدمة إليها من طرف الأفراد».

من خلال هذا التعريف يمكن استنباط ثلاث خصائص لهذا القرار تتمثل في أنه عمل قانوني، صادر من سلطة إدارية مختصة، وأخير صادر بالإرادة المنفردة.

وكأي قرار إداري سواء كان صريح أو ضمني يلزم لتكوينه عدة شروط تنحصر في: الطلب المقدم للإدارة، سكوت الإدارة على الطلب المقدم إليها وأخير مرور وقت معين بين تقديم الطلب ورد الإدارة، بالإضافة إلى ذلك فإن هذا القرار يأخذ طبيعة قانونية حيث انقسم الفقهاء إلى قسمين فمنهم من اعتبره قرينة قانونية ومنهم من اعتبره افتراض قانوني.

لا يعتبر القرار الضمني القرار الوحيد الذي تعبر فيه الإدارة عن إرادتها بل توجد قرارات أخرى تميزها عنه من بينها القرار الإداري الإيجابي والقرار الإداري السلبي وأخيرا عن امتناع الإدارة عن القيام بالأعمال المادية، حيث يخضع هذا القرار لرقابتين رقابة المشروعية الداخلية ورقابة المشروعية الخارجية.

الفصل الثاني

الإطار التطبيقي للرقابة القضائية على القرار الإداري السكوتي

تعتبر إشكالية عدم تنفيذ الإدارة للأحكام والقرارات القضائية الصادرة ضدها من أهم المواضيع التي يمكن أن نتناولها في الدراسة، وذلك لأهميتها الكبيرة لأن الإدارة عند صدور قرار قضائي إداري قد تمتنع عن تنفيذه وذلك لأسباب تعود إليها، لذلك نجد أن القاضي الإداري يلجأ إلى إجبارها لتنفيذ تلك الأحكام والقرارات عن طريق استعمال العديد من الوسائل ضدها هذا بالنسبة للقرارات القابلة للتنفيذ أو نجد أن القاضي كذلك يمكن أن يأمرها بعدم تنفيذ قرار أو حكم قد يكون معيب وبالطبع فإن الإدارة عند امتناعها عن التنفيذ قد تترتب عليها مسؤوليات يجب تحملها.

لذلك فقد قسمنا هذا الفصل تقسيما ثنائيا تناولنا كمبحث أول عدم التزام الإدارة بتنفيذ القرارات الصادرة عن القاضي الإداري، والوسائل التي يتبعها القضاء لإلزام الإدارة بتنفيذ أحكامها القضائية والمسؤولية المترتبة عن ذلك كمبحث ثاني.

المبحث الأول: عدم التزام الإدارة بتنفيذ القرارات الصادرة عن القاضي الإداري:

نتناول في هذا المبحث مسألة هامة تتعلق بعدم التزام الإدارة بتنفيذ القرارات الصادرة ضدها، حيث أن هذا التنفيذ يرتبط بمدى انصياع الإدارة لحكم القانون فبمجرد صدوره تلتزم الإدارة بتنفيذه لكن غالبا ما تواجه الإدارة عقبات وقد لا تواجهها فتلجأ الإدارة للامتناع عن التنفيذ سواء كان ذلك الامتناع بمبرر أو بدونه، وعليه نتطرق إلى حالات امتناع الإدارة عن تنفيذ القرارات الصادرة ضدها (مطلب أول) والأسباب التي أدت لعدم تنفيذها (مطلب ثاني)

المطلب الأول: حالات امتناع الإدارة عن تنفيذ القرارات الصادرة ضدها:

إن الإدارة لها كامل السلطة التقديرية في تنفيذ الأحكام القضائية وفقا للضوابط القانونية وعدم التزامها بهذه الضوابط يؤدي إلى غياب القيمة الإلزامية للحكم القضائي، وذلك من خلال امتناعها عن التنفيذ سواء بالتأخير في تنفيذ الحكم أو بتنفيذه تنفيذا جزئيا، أو بامتناعها نهائيا عن التنفيذ.

الفرع الأول: التأخير في تنفيذ حكم الإلغاء:

يعتبر التأخير في التنفيذ لأكثر المظاهر انتشارا والذي يصدر من الإدارة مخالفة بذلك التنفيذ، لأن هذا الأخير يتم خلال مدة محددة إلا أن الإدارة تتقاعس عن التنفيذ باتخاذها عدة حجج منها عدم تحديد مدة التنفيذ، لأنه غالبا لا يتم تحديد مدته سواء من القاضي مصدر الحكم أو من المشرع يتخذ التأخير في التنفيذ عدة صور فقد تتجاوز الإدارة الوقت اللازم الذي يقدره القاضي فيعتبر ذلك قرار سلبي غير مشروع تقوم عليه مسؤولية الإدارة[1].

---

[1] هجيرة بعزيز، امتناع الإدارة العامة عن تنفيذ أحكام القضاء الإداري، مذكرة مكملة لنيل متطلبات شهادة الماستر في الحقوق، تخصص: القانون العام الداخلي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو 2018، ص24.

كما قد تقوم بتصرفات من شأنها تعطيل تنفيذه. وعليه قضت المحكمة الإدارية العليا بمصر بأنه "إذا تراخت الجهة الإدارية عن تنفيذ الحكم مدة طويلة دون مبرر تكون قد تمادت في الامتناع مما يترتب عليها مسؤوليته، يمكن أن يقترن سلوك الإدارة في امتناعها عن تنفيذ الحكم الصادر ضدها بصورة أخرى للامتناع فتلجا إلى التباطؤ وإساءة التنفيذ، وهذا ما قضى به مجلس الدولة الفرنسي في قضية الموظف Soubirou حينما امتنعت الإدارة عن تنفيذ قرار إعادة إدماجه في وظيفته لمدة معقولة إلى أن بلغ سن التقاعد[1].

الفرع الثاني: التنفيذ الجزئي:

مفاده أن الإدارة لا تقوم بالتنفيذ الكلي للحكم القضائي الإداري وفي هذا نهى المشرع في المادة 983 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي جاء فيها "في حالة عدم التنفيذ الكلي أو الجزئي، تقوم الجهة القضائية الإدارية بتصفية الغرامة التهديدية التي أمرت بها"[2]. يأخذ التنفيذ الجزئي ثلاثة مظاهر نلخصها فيما يلي:

أولا: التنفيذ الناقص:

ويتحقق ذلك عند عدم تنفيذ الإدارة بعض ما ألزمها به الحكم القضائي أي عدم مراعاتها للآثار القانونية والمادية الناتجة عن القرار عند تنفيذه، والتنفيذ الناقص هو بمثابة امتناع صريح مثال ذلك: ما قضى به مجلس الدولة الجزائري بعد إلغاء قرار فصل المدير العام للمؤسسة الولائية للخدمات والأشغال بإعادة إدراجه في منصب عمله مع دفع مرتباته الشهرية ابتداء من 1996/05/27 ومبلغ 200 ألف دينار تعويضا عما لحقه من أضرار مادية ومعنوية إلى غاية الرجوع الفعلي، غير أن الإدارة المعنية امتنعت عن إدراجه في

---

[1] هجيرة بعزيز، مرجع سابق، ص25.

[2] المادة 983 من قانون رقم 08-09 ، مرجع سابق.

منصب عمله لاستحالة ذلك بسبب خروج المؤسسة من وصايته، وبعد أن تم تنفيذ تسديد المرتبات الشهرية من 27-05-1996 إلى 1997/05/18 مع التعويض طالبا المحكوم بدفع مرتباته الشهرية عن المدة ما بين 1997/05/19 إلى غاية تاريخ 29-06-2002 تاريخ محضر الامتناع الأخير الذي تمكن منه بعد استشارة محافظ الدولة[1].

ثانيا: التنفيذ المشروط:

معناه أن الإدارة تقبل الحكم القضائي وذلك بشروط تؤدي إلى وجود قيد في تنفيذه على النحو الذي جاء به قانونا، لكن وفقا لمجلس الدولة الفرنسي فإن هذا الاشتراط لا يعتبر امتناعا على اعتبار أنه يكفي أن تعلن الإدارة رغبتها في التنفيذ، وعليه لا يعد تنفيذا لمقتضى القرار القضائي لكونه مقرونا بتحقق شروط، هذا ما أدى بالمجلس إلى تكييفه كتنفيذ جزئي، أما المشرع الجزائري فقد نص في المادتين 978و 981 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

- **المادة 978:** "عندما يتطلب الأمر أو الحكم أو القرار إلزام احد الأشخاص المعنوية العامة أو هيئة تخضع منازعاتها لاختصاص الجهات القضائية الإدارية باتخاذ تدابير تنفيذية معينة، تأمر الجهة القضائية الإدارية المطلوب منها ذلك في نفس الحكم القضائي، بالتدبير المطلوب مع تحديد أجل للتنفيذ عند الاقتضاء" [2].

---

[1] سماعيل صالح الدين، إشكالات تنفيذ القرارات القضائية الإدارية في مواجهة الإدارة، مذكرة مكملة لنيل متطلبات شهادة الماستر في القانون العام المعمق، كلية الحقوق والعلوم السياسية ،الملحقة الجامعية مغنية، قسم الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2015-2016، ص39.

[2] المادة 978 من قانون رقم 08-09، المرجع السابق.

- **المادة 981:** في حالة عدم تنفيذ أمر أو حكم أو قرار قضائي، ولم تحدد تدابير التنفيذ تقوم الجهة القضائية المطلوب منها ذلك بتحديدها، ويجوز لها تحديد أجل للتنفيذ والأمر بغرامة تهديدية[1].

أي أن الإدارة في هذه الحالة ليس لها حق في وضع قيود على تنفيذ القرار القضائي وإلا اعتبرت ممتنعة ضمنيا بإرادتها عن التنفيذ بالرغم من أنها ملزمة بالتنفيذ دون أية شروط أو قيود تخالف أحكام التنفيذ[2].

ثالثا: التنفيذ البدلي للحكم:

معناه أن الإدارة تنفذ الحكم القضائي تنفيذا مختلفا ضنا منها أنه التنفيذ الصحيح ويكون ذلك مرتبط بوجود غموض في الحكم الصادر، فإذا عكس ذلك تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات الذي يحظر على الإدارة الحلول محل القاضي، مما يرتب إرجاع الفصل في مشكلة الغموض إلى القانون لتحديد طريقة تنفيذه وإقرار المناسب منه ليكون موضع تطبيق أو قد تقوم الإدارة بتفسير منطوق الحكم بشكل خاطئ مخالفة بذلك الحكم، فإنه يعتبر اعتداء على اختصاص القضاء للمسائلة عن عدم التنفيذ إلى غاية التنفيذ[3].

الفرع الثالث: الامتناع عن التنفيذ:

الامتناع المقصود في هذه الحالة متمثل في صورتين هما:

---

(1) المادة 981 من قانون رقم 08-09، المرجع السابق.

(2) سارة قرين، سناء بوراس، إشكالات التنفيذ في المادة الإدارية، مذكرة مكملة لنيل متطلبات شهادة الماستر في القانون تخصص: قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد الصديق بن يحي جيجل، 2018، ص ص 37،38.

(3) مرجع نفسه، ص98.

أولا: الامتناع الصريح:

هو رفض الإدارة تنفيذ الحكم القضائي رفضا مباشرا ويصدر في شكل قرار إداري حيث تتجاهل الإدارة حكم القضاء بامتناعها عن القيام بما تم فرضه عليها من التزامات وذلك بإزالة الآثار القانونية والمادية للقرار الملغى، إن امتناع الإدارة عن تنفيذ حكم قضائي حائز لقوة الشيء المقضي به وواجب النفاذ يعتبر مخالفة قانونية حيث استقرت أحكام القضاء الإداري على أن الامتناع عن التنفيذ هو بمثابة قرار سلبي خاطئ، هذا الامتناع في حكم القرار الإداري امتناع السلطة الإدارية عن إصدار قرار من الواجب عليها إصداره طبقا للقانون وقد كان من الواجب إصدار قرارها بتنفيذ هذا الحكم عملا بأحكام قانون القضاء الإداري[1] .

استثناء أجازت محكمة العدل العليا الامتناع عن تنفيذ الحكم القضائي الحائز قوة الشيء المقضي به في حالة عدم اختصاص المحكمة التي أصدرته اختصاصا نوعيا، حيث قضت في حكم لها بأنه "ونحن نرى أن من المبادئ القانونية المستقرة أن الأحكام القضائية التي حازت قوة الشيء المقضي به تعتبر عنوانا للحقيقة وعلى الإدارة أن تنفذ هذه الأحكام إذا صدرت من محاكم مختصة اختصاصا نوعيا، كما قضت محكمة العدل العليا في حكم آخر لها "حيث أن القانون العام لا يجيز لأي سلطة الامتناع عن تنفيذ أي قرار تصدره أية محكمة وحيث أن الفقه والقضاء قد استقر على هذا المبدأ القانوني، فإن القرار المطعون فيه

[1] فيصل شنطاوي، الأحكام القضائية الإدارية الصادرة ضد الإدارة وإشكاليات التنفيذ، (دراسات علوم الشريعة والقانون) مجلد 43، ملحق1، عمادة البحث العلمي، الجامعة الأردنية، 2016، ص507.

بالإصرار على قرار الرفض السابق وعدم تنفيذ قرار المحكمة يكون مخالفا للقانون وحقيقا بالإلغاء فتقرر إلغائه[1].

ثانيا: الامتناع الضمني:

يعتبر من الحالات المنتشرة بشكل كبير فالإدارة تلجأ إلى هذه الوسيلة دون حاجتها إلى إصدار قرار صريح بالرفض، فتلتزم السكوت، تجاه الحكم القضائي ويكون ذلك جليا من خلال استمرار الإدارة في تنفيذ القرار الملغى أو في تنفيذ الإجراءات الإدارية المخالفة للحكم[2].

حيث إذا واجهت الإدارة الحكم بالسكوت لمدة أربعة أشهر فإنه يمثل قرارا ضمنيا بالامتناع عن التنفيذ يستلزم مواجهته، مثال ذلك: قرار رئيس الغرفة الإدارية سابقا لمجلس قضاء الجزائر المؤرخ في 13-05-1979 في قضية تتلخص وقائعها في اقتطاع إدارة الضرائب المتنوعة من إحدى الشركات الفرنسية العاملة بالجزائر مبلغا ماليا قدره 1932677,78 دج دون وجه قانوني، فرفعت الشركة دعوى أمام الغرفة الإدارية لمجلس قضاء الجزائر لوقف الإجراءات التنفيذية، لهذا الاقتطاع من مال الشركة رغم الطعن بالاستئناف أمام الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى سابقا لوقف تلك الإجراءات ولم تتوقف إدارة الضرائب عن التنفيذ إلا بتاريخ 10 جوان 1979 ليس رضوخا للأمر الاستعجالي وإنما بناء

---

[1] فيصل شنطاوي، مرجع سابق، ص508.

[2] فريد رمضاني، تنفيذ القرارات القضائية الإدارية، وإشكالاته في مواجهة الإدارة، مذكرة مكملة لنيل متطلبات شهادة الماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون إداري وإدارة عامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2013-2014 ص101.

على تعليمات إدارية داخلية أدت إلى تأميم تلك الشركة الفرنسية وأصبحت تابعة للشركة الوطنية للحديد والصلب[1].

وكذلك إعادة إصدارها القرار ذاته بعد صدور حكم الإلغاء من القاضي الإداري دون وجه قانوني، فتتحايل الإدارة عن تنفيذ الحكم بإصدار القرار من جديد مثال ذلك تعمد الإدارة بفصل موظف بغير الطريق التأديبي بعد أن يكون الحكم أو القرار قد صدر له بإلغاء قرار فصله بالطريق التأديبي قد تتحجج الإدارة بإصدار قرار آخر لتصحيح العيب الذي شاب القرار الملغى من خلال تغيير الأسانيد القانونية أو المادية وكذلك في حالة إلغاء القرار لعيب الشكل أو الاختصاص.

ومن أمثلة ذلك: في القضاء الجزائري صدور قرار بتاريخ 31-10-1991 عن الغرفة الإدارية للمحكمة العليا رقم 22824 حيث اتخذت بلدية سوق الإثنين قرار حرمان مواطن من ملكيته، رفع هذا الأخير دعوى أمام الغرفة الإدارية لدى مجلس قضاء قسنطينة لوقف تنفيذ القرار الإداري، فكان القرار في 18-02-1979 لوقف الأشغال على القطعة موضوع النزاع، هذا الأمر لم يمنع البلدية من متابعة الأشغال متدرعة بقرار ولائي مؤرخ في 10-05-1979 خاص يدمج القطعة هذه بالاحتياطات العقارية، بهذا الأسلوب الملتوي الذي سلكته الإدارة تكون قد عرقلت التنفيذ بإعادة إصدار القرار الملغى بأسلوب آخر[2].

---

[1] حكم قضائي رقم 60، صادر بتاريخ 13-05- 1979.

[2] قرار رقم 1202638 مؤرخ في 18 -05- 2017 .

المطلب الثاني: الأسباب التي أدت بالإدارة لعدم تنفيذها للأحكام القضائية الصادرة ضدها:

قد تستند الإدارة إلى أسباب عديدة لتبرر عدم تنفيذها للأحكام والقرارات الصادرة ضدها تارة نجدها أنها تحتج بأسباب رئيسية (الفرع الأول) وتارة أخرى نجدها أنها تحتج بأسباب قانونية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الأسباب الرئيسية لامتناع الإدارة عن التنفيذ:

قد تستند الإدارة إلى عدة أسباب التي جعلتها تمتنع عن تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضدها تتمثل هذه الأسباب في الاستحالة القانونية (أولا)، والاستحالة الظرفية (ثانيا).

أولا: الاستحالة القانونية للتنفيذ:

قد تمتنع الإدارة عن تنفيذ حكم إداري باستحالة تنفيذه نهائيا، وهذه الأسباب قد تتأسس على أساس حكم قضائي يصبح لا محل للتنفيذ، وترجع أسباب امتناع الإدارة عن التنفيذ إلى العديد من الأمور والمبررات أهمها[1]:

أ- التصحيح التشريعي:

يقصد بالتصحيح التشريعي: "أن المشرع يقوم بإصدار تشريع، والإدارة تقوم بإصدار قرار لائحي، يتم بموجبه تصحيح القرار الإداري الملغى".

[1] محمد باهي أبو يونس، الغرامة التهديدية، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2004، ص139.

وفي هذه الحالة يراد بها تصحيح ذلك القرار، ونجد أن الإدارة لديها نوع من الحرية لإلزامها بالتنفيذ[1].

ب- وقف تنفيذ القرار القضائي:

إذا تم وقف تنفيذ القرار القضائي من مجلس الدولة فإن الإدارة تمتنع عن التنفيذ لسبب خارج عن إرادتها وسلطتها، وتجدر الإشارة إلى أن استحالة تنفيذ القرار الإداري الضمني لا يقع فقط على الفترة التي سبقت الحكم أو القرار المطعون فيه، بل يمتد أيضا إلى الفترة بعد وقف تنفيذ القرار القضائي، إذ تظل قائمة طيلة المدة المحددة لدراسة القرار المطعون فيه.

وتتحدد نهاية الفترة المحددة لوقف تنفيذ القرار القضائي بأمرين هما:

أ- صدور حكم نهائي من قبل مجلس الدولة يقوم بإلغاء الحكم القضائي المطعون فيه.

ب- انتهاء المدة المحددة للطعن التي بفواتها يصبح الحكم القضائي نهائيا[2].

ج- إلغاء الحكم الصادر ضد الإدارة من طرف محكمة الطعن:

تتمثل هذه الحالة في أن محكمة الطعن "مجلس الدولة" هي التي تقوم بإصدار القرار القضائي الذي يقضي إلغاء الحكم القضائي محل التنفيذ، وعلى هذا الأساس يصبح محل التنفيذ غير موجود وكأنه لم يكن أي منعدما، مما يؤدي بالإدارة إلى تحررها من الالتزامات التي تقع على عاتقها في التنفيذ.

---

[1] مليكة حجاج، إشكالات تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية في مواجهة الإدارة، مجلة الفكر القانوني والسياسي، مجلد06 عدد 01، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2022، ص1008.

[2] GABOLDE Christian , procédure des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel, 5eme édition, Dalloz, paris, 1991, page 410.

ثانيا: الاستحالة المادية للتنفيذ: ترجع الاستحالة المادية أي الواقعية للتنفيذ إلى حصول واقعة خارج نطاق الحكم القضائي، ويعتبر مانع قوي يقطع الصلة بين الحكم القضائي والاستحالة الشخصية والاستحالة الظرفية [1].

أ- **الاستحالة الشخصية:** يستحيل تنفيذ الحكم القضائي عندما تطرأ على الشخص المحكوم له ظروف تؤدي إلى استحالة التنفيذ[2].

ب- الاستحالة الظرفية: في هذه الحالة قد تتشكل ظروف غير عادية تمنع الإدارة من تنفيذ الحكم القضائي في ظلها، ومثال على ذلك نجد: الحكم القضائي الإداري الذي يطالب الإدارة بتسليم وثائق مهمة للمحكوم له، ولكن قد يتبين عند التنفيذ أنها قد ضاعت أو تلفت بسبب حريق أو سرقة[3].

الفرع الثاني: الأسباب الثانوية لامتناع الإدارة عن التنفيذ:

إلى جانب الأسباب الرئيسية التي تمتنع فيها الإدارة عن التنفيذ توجد أسباب أخرى تكون ثانوية وتابعة لها تحتج بها دائما الإدارة لعدم تنفيذها للأحكام الصادرة ضدها من القاضي الإداري وتتمثل هذه الأسباب في:

أولا: حفاظ الإدارة على المصلحة العامة:

تعرف المصلحة العامة بأنها: مجموعة مصالح فردية تتصدى لقواعد السلطة العامة لحمايتها من أي تعسف لأنها تعود على الشعب عند إساءتها لاستعمال سلطاتها لذلك على

---

[1] فيصل شطناوي، المرجع السابق، ص 509.

[2] محمد باهي أبو يونس، الغرامة التهديدية كوسيلة لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام الإدارية، دار الجامعة الجديدة للنشر 2001، ص ص 970،971.

[3] محمد حسين، طرق التنفيذ في قانون الإجراءات، ديوان المطبوعات الجامعية، 2011، ص98.

الإدارة أن تحافظ على هذه المصلحة لأنها تحتل مكانة، سامية وكبيرة في مجال القيم الإنسانية، لذلك نجد أن الإدارة دائما تتدرع بالمصلحة العامة كسبب لعدم تنفيذها للأحكام القضائية لأن المصلحة العامة لديها مدلول واسع، لذلك نجد أن الإدارة دائما تخفي دواعيها وهدفها وراء ذلك الستار أي "المصلحة العامة" لكي لا تخضع لتلك الأحكام الصادرة ضدها سواء كان التنفيذ كلي أو جزئي[1].

وظهرت أول مرة فكرة المصلحة العامة كقرينة لمبدأ المشروعية لأن منذ ظهورها فقد ارتبطت ارتباطا وطيدا بالقانون باعتبار أن المصلحة أو القانون الوحيد الذي يحقق لها تلك الغاية التي تهدف إليها.

ونجد كذلك أن الإدارة دائما أهم حجة تقدمها لعدم تنفيذ القرارات القضائية هي الحفاظ على الصالح العام.

بالإضافة إلى ذلك فالإدارة لديها حجة أخرى تتدرع بها وهي فكرة المرفق العام إلا أنها هذه الفكرة غير محددة نوعا ما لم يقدم لها الفقه أي تعريف واضح في ذلك، فنجد أن البعض استند في التعريف إلى المعيار الشكلي والبعض الآخر على المعيار الموضوعي ولكن بعض الفقهاء والقضاة الإداريين قد اتخذوا مسلك مغاير لذلك وهو الجمع بين المعايير ويعرف المرفق العام بأنه: "كل نشاط تضطلع به الإدارة بنفسها أو بواسطة أفراد عاديين تحت إشرافها وتوجيهها بقصد إشباع الحاجات والخدمات العامة للجمهور[2].

---

[1] فايزة براهيمي، الأثر المالي لعدم تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية، دار الهدى، الجزائر، 2013، ص168.

[2] سعيد بوعلي، القانون الإداري، دار بلقيس، الجزائر، 2016، ص161.

ثانيا: حفاظ الإدارة على النظام العام:

يعتبر النظام العام هو ثاني سبب تدرعت به الإدارة والمعروف أن الحفاظ على النظام العام بصوره الثلاثة: "السكينة العامة، الصحة العامة، الأمن العام[1].

وهو من أهم الركائز التي تحافظ عليه الإدارة في نشاطها، كذلك يعرف النظام العام بأنه: "مجموع القواعد الضرورية لحفظ السلم الاجتماعي الذي ينبغي الحفاظ عليه ليتمكن كل ساكن في مجموع التراب الوطني من ممارسته لسلطاته المشروعة في حدود حقوقه الشرعية في مكان إقامته[2].

فإذا كان الحفاظ على النظام العام يكتسي أهمية بالغة بالنسبة للمجتمع فهذا لا يعني دعوة السلطة التنفيذية إلى إرجاع تنفيذ الحكم حتى نزول الأسباب التي تجعله متعارضا مع النظام العام، وذلك لا يعطيها الحق لرفض التنفيذ صراحة أو ضمنيا، إذ ينبغي على الإدارة أن تفحص كل حالة على حدى، ولا يجوز لها أن تتخذ من الامتناع عن تنفيذ الأحكام أسلوب عام يستخدم ضد كل حكم يروقها[3].

الفرع الثالث: الصعوبات التي تواجه الإدارة أثناء التنفيذ:

تضع الإدارة كعادتها أسباب لعدم تنفيذها، وهذه المرة احتجت بالصعوبات التي قد تواجهها أثناء التنفيذ وهي صعوبات قانونية وأخرى مادية.

---

[1] معاذ الأنصاري، وآخرون، إشكالية تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة في مواجهة الإدارة، مذكرة مكملة لنيل متطلبات شهادة الماستر في القانون والممارسة القضائية، وحدة القضاء الإداري، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية جامعة محمد الخامس بالرباط، السودان 2017-2018، ص 08.

[2] حسين فريجة، الاستعجال الإداري في أحكام القضاء الإداري الجزائري، عدد 26، 2003، ص 32.

[3] فايزة براهيمي، مرجع سابق، ص 167.

أولا: الصعوبات القانونية:

قد تحتج الإدارة بامتناعها عن تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية الصادرة ضدها بأن تلك الأحكام صادرة من محكمة غير مختصة، وهذا لا يجوز بخصوص صدور الأوامر القضائية التي ليس للإدارة الحق أن تتدخل فيها، وكذلك استقلالية السلطة التي تصدر تلك الأوامر وهي السلطة القضائية التي تمارس اختصاصاتها في إطار القانون، وهكذا ترفض الإدارة تنفيذ الحكم القضائي الإداري الصادر ضدها[1].

ثانيا: الصعوبات المادية:

إلى جانب الصعوبات القانونية توجد صعوبات أخرى وهي الصعوبات المادية التي تلجأ إليها الإدارة كعادتها لتبرر عدم تنفيذها للأحكام القضائية، كما قد تلجأ الإدارة للتهرب من التزامها بتنفيذ الأحكام القضائية التي تصدر ضدها إلى الإشكال في التنفيذ، وهي إن كانت تستعمل حق من الحقوق التي أقرها القانون لتحقيق المصلحة العامة وكفالة تنفيذ أحكام القضاء إلا أنها تستخدم وسيلة غير مشروعة لتحقيق غاية مشروعة[2].

---

[1] هجيرة بعزيز، المرجع السابق، ص ص 36،37.

[2] فتيحة هنيش، ضمانات تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية، مذكرة مكملة لنيل متطلبات شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013.

المبحث الثاني: الوسائل التي يتبعها القضاء لإلزام الإدارة بتنفيذ أحكامها القضائية والمسؤولية المترتبة عن ذلك:

لا تقتصر أهمية الحكم أو القرار القضائي الإداري بمجرد إصداره فقط بل يتعين ويصل إلى إيجاد الوسائل التي يمكن اللجوء إليها لجبر الإدارة على تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية الصادرة ضدها ومن بين الوسائل التي استعملها القاضي لجبرها على التنفيذ، مبدأ حظر توجيه أوامر للإدارة إلى جانب الغرامة التهديدية هذا من جهة، ومن جهة أخرى قد تواجه مشاكل عديدة في التنفيذ أي امتناع الإدارة عن تنفيذ القرارات القضائية الإدارية، وهذا ما يرتب عليها مسؤوليات يجب عليها تحملها جراء الأخطاء التي ارتكبها.

المطلب الأول: الوسائل التي يتبعها القضاء لإلزام الإدارة بالتنفيذ:

نص المشرع الجزائري على عدة آليات لإجبار الإدارة على تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية الصادرة ضدها منها المالية كالغرامة التهديدية، بالإضافة إلى سلطة القاضي في توجيه أوامر للإدارة، وكذلك منح الأفراد الحق في رفع دعوى إلغاء تطبيق القرارات الإدارية التعسفية وطلب التعويض عن الأضرار التي ينتجها هذا التنفيذ.

الفرع الأول: الغرامة التهديدية:

أولا: المقصود بها:

تعد الغرامة التهديدية إحدى وسائل التهديد المالي للضغط على المنفذ ضده لإرغامه على التنفيذ عينا خلال مدة محددة، وفي حالة التأخر في التنفيذ فإنه يكون ملزما بدفع غرامة عن كل مرة يخل فيها بالتزامه سواء شهر أو أسبوع أو يوم[1].

---

[1] نجيب أحمد عبد الله ثابت الجبلي، الإجراءات الخاصة للتنفيذ الجبري ضد الإدارة (دراسة لقانون التنفيذ الجبري اليمني) المكتب الجامعي الحديث، مصر، 2006، ص60.

ظهرت الغرامة التهديدية في مجال القانون الخاص، ثم توسع مجالها لتشمل علاقات القانون العام، نص المشرع الجزائري عليها في المواد من 980 ، 981، 982، 983 984 985، 986، 987 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية 08-09 [1].

وتعرف بأنها مبلغ معين محكوم به نتيجة تأخر في التنفيذ بدءا من الوقت الذي يحدده القاضي يتم الحكم بها كجزاء للحد من تعسف الإدارة وامتناعها عن التنفيذ وهي الحث على التنفيذ عن طريق التهديد، الأصل في الغرامة التهديدية أنها مؤقتة، ويتجلى ذلك في قابليتها للتعديل أما عن قيمتها فهي أن يكون المبلغ كاف لمنع الإدارة من اللجوء إلى أي حل آخر غير التنفيذ وبما أن القاضي الإداري هو صاحب السلطة في هذه الحالة فهو من يحدد قيمتها وكذلك إمكانيته من تعديل مبلغ الغرامة سواء بالزيادة إذا لم تلتزم الإدارة بالتنفيذ أو بالتخفيض أو الإلغاء[2].

حسب نص المادة 984 من القانون 08-09 "يجوز للجهة القضائية تخفيض الغرامة التهديدية أو إلغائها عند الضرورة"[3]. وعليه إذا رأى القاضي أن امتناع الإدارة عن التنفيذ ليس خطأ فله أن يلغي الغرامة نهائيا[4].

ثانيا: التكييف القانوني للغرامة التهديدية:

الغرامة التهديدية هي عقوبة مالية تبعية ومعنى ذلك أن الغرامة المالية تابعة لصدور قرار قضائي بالإلزام، حيث يصدر القاضي أمر لغرامة وذلك تنفيذا لهذا الحكم، وعليه تكون

---

[1] المواد من 980 ، 981، 982، 983 984، 985، 986، 987، من قانون رقم 08-09، مرجع سابق.

[2] الهادي خضراوي، إيمان بوناصر، الآليات القانونية لضمان تنفيذ الإدارة للأحكام القضائية الإدارية، مجلة المستقبل للدراسات القانونية والسياسية، عدد 03، معهد الحقوق والعلوم السياسية، المركز الجامعي، الأغواط، جوان 2018، ص4.

[3] المادة 984 من قانون رقم 08-09، مرجع سابق.

[4] الهادي خضراوي، إيمان بوناصر، مرجع سابق، ص5.

الغرامة التهديدية مقترنة بالحكم القضائي، حيث يشترط في هذا الأخير أن يكون واجب التنفيذ، وعليه لابد أن يكون حكما نهائيا يكتسب حجية الأمر المقضي به[1]، حسب المادة 980 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

ثالثا: ضوابط استخدام الغرامة التهديدية:

أ- ثبوت امتناع الإدارة عن تنفيذ أو قيامها بتنفيذ حكم قضائي إداري:

في هذه الحالة وحسب نص المادة 980 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية عند عدم تنفيذ قرار أو حكم أو أمر قضائي، تأمر الجهة القضائية بالغرامة التهديدية، هذه الأخيرة في طابعها لا تلحق إلا الأحكام الملزمة كالقيام بعمل أو الامتناع عن عمل يلتزم به المدين وبالتالي لا يتم الحكم بها إذا كان الالتزام مرتبط بدفع مبلغ من النقود [2].

ب- طلب الدائن الحكم على المدين بالغرامة التهديدية:

للمدين الحق في أن يطلب التعويض عن عدم التنفيذ أو أن يرفع دعوى قضائية يطلب فيها الحكم بالغرامة التهديدية على الجهة الإدارية المتأخرة عن تنفيذ التزاماتها عن كل

---

[1] صبرينة حريزي، صحراوي إيمان، آليات وضمانات تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية الإدارية في التشريع الجزائري مذكرة مقدمة لنيل متطلبات شهادة الماستر أكاديمي، تخصص: قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2016،2017، ص44.

[2] المادة 980 من قانون رقم 08-09، المرجع السابق.

يوم تأخير، وعليه فالمدين لا يمكنه أن يطلب الحكم بكل من التعويض والغرامة التهديدية لأنه عبر عن إرادته سواء باختيار التنفيذ العيني أو التنفيذ بمقابل[1].

ج- أن يكون تنفيذ الحكم القضائي الإداري ممكنا:

القاعدة أنه لا تكليف بمستحيل ولا إجبار على تأدية مقدور، وبالتالي لا يمكن الحكم بالغرامة التهديدية وذلك لاستحالة تنفيذ الحكم، حيث لابد أن يكون التنفيذ عينا ممكنا، فإذا استحال تنفيذ الحكم لسبب ما إذا كان المطلوب تسليم مستندات أتلفت بسبب حريق، فليس هناك فائدة من التهديد بالغرامة وإنما يتم الحكم بالتعويض[2].

الفرع الثاني: تنفيذ الإدارة للأوامر الصادرة عن القاضي الإداري عن طريق دعوتي الإلغاء والتعويض:

إذا رفضت الإدارة تنفيذ القرار القضائي الحائز لقوة الشيء المقضي فيه، فإن المشرع وضع عدة وسائل لحماية المحكوم له في هذه الحالة يقوم برفع دعوى إلغاء لإنكار الإدارة للحكم لأن ذلك يعتبر مخالفة للقانون بحد ذاته، أو يرفع دعوى تعويض على اعتبار أن عدم تنفيذ الإدارة للقرار أو الحكم القضائي الملزمة به يؤدي للإضرار بالمحكوم له[3].

---

[1] سيف الدين جرمان، ضمانات تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية الإدارية، مذكرة مكملة لنيل متطلبات شهادة الماستر في الحقوق، تخصص: قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي 2019-2020، ص60.

[2] مرجع نفسه، ص61.

[3] عزري الزين، وسائل إجبار الإدارة على تنفيذ أحكام القضاء في التشريع الجزائري، مجلة العلوم الإنسانية، عدد20، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، نوفمبر، 2010، ص ص 118، 119.

أولا: التنفيذ عن طريق دعوى الإلغاء:

إن تنفيذ قرار الإلغاء ينجر عنه التزام الإدارة باتخاذ كل الإجراءات التنفيذية لمحو آثار الحكم الملغى من تاريخ صدوره، بمختلف أنواعها سواء آثار قانونية أو آثار مادية تتماشى مع التنفيذ الصحيح للقرار طبقا لمبدأ الأثر الرجعي في التنفيذ، فإذا رفضت الإدارة تنفيذ الحكم القضائي مخالفة بذلك للقانون فإنه يجوز رفع دعوى تجاوز السلطة ضدها وعليه تقوم مسؤولية الإدارة[1].

ثانيا: التنفيذ عن طريق دعوى التعويض:

يصدر حكم القضاء بالتعويض ضد الإدارة نظرا لمسؤوليتها على أساس الخطأ أو دون خطأ هذا الحكم الحائز لقوة الشيء المقضي به، ويعتبر التزام قانوني يجب على الإدارة احترامه وأي امتناع عن تنفيذ هذا الحكم القضائي يترتب عنه مسؤوليتها نتيجة خطئها وتعرف بأنها الدعوى المقدمة من ذوو الشأن أمام الجهة القضائية المختصة للمطالبة بجبر الأضرار التي ترتبت عن النشاط الإداري ولحقت بمراكزهم القانونية[2].

تكون الإدارة مسؤولة عن أعمالها القانونية والمادية منها القرارات الإدارية تفصح فيها الإدارة عن إرادتها المنفردة كالقرار الإداري السكوتي، أو في شكل عقد إداري فعند مباشرة

---

[1] عزري الزين، مرجع سابق، ص119.

[2] أنيس فيصل قاضي، دولة القانون ودور القاضي الإداري في تكريسها في الجزائر، مذكرة مكملة لنيل متطلبات شهادة الماجستير في القانون العام، فرع المؤسسات الإدارية والسياسية، كلية الحقوق، قسم القانون العام، جامعة منتوري قسنطينة 2009، 2010، ص167.

الإدارة لإحدى هذه المهام وألحقت ضررا بالغير فإنه يحق لهذا الأخير المطالبة بالتعويض عن طريق دعوى التعويض أمام القضاء [1].

الفرع الثالث: مبدأ حظر القاضي الإداري من توجيه أوامر للإدارة:

أولا: مضمون مبدأ الحظر:

مضمونه هو حظر القاضي الإداري من توجيه أوامر لجهة الإدارة أو الحلول محلها بناء على طلب مقدم من الأفراد، ويقصد به عدم قدرة القاضي بأمر الإدارة القيام بإجراء معين يعد من اختصاصاتها[2].

ثانيا: الاستثناءات الواردة على مبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري للإدارة:

من بين الاستثناءات الواردة على مبدأ حظر وتوجيه أوامر إلى الإدارة التي اعترف بها المشرع الجزائري نذكر:

الاستثناء المتعلق بحالة التعدي والاستيلاء والغلق الإداري أن الإدارة عند تجاوزها لصلاحياتها القانونية بالتعدي على حقوق الأفراد وحرياتهم يؤدي إلى فقدانها للاحترام، الأمر الذي يحكم به القاضي على هذه الإدارة توجيه الأمر لها بالامتناع عن هذه التصرفات غير المشروعة، أما فيما يتعلق بالأوامر التحقيقية هو أن الإجراءات القضائية تحقيقية يتولى القاضي تحديدها وتوجيهها، ونظرا لجهل الأفراد بحقيقة الأعمال الإدارية نتيجة لعوامل

---

[1] صبرينة حريزي، إيمان صحراوي، مرجع سابق، ص27.

[2] فريدة مزياني: آمنة سلطاني، مبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري للإدارة والاستثناءات الواردة عليه في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مجلة المفكر، عدد 07، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، ص 122.

قانونية وأخرى تنظيمية فإن القاضي الإداري يأمر بتقديم كل وثيقة تتعلق بالفصل في الدعوى، ومن الأمثلة على ذلك نذكر: اعتراف المحكمة العليا للقاضي الإداري بسلطة إجبار الإدارة مصدرة القرار على تقديم نسخة منه إذا تعذر على المدعي تقديم النسخة مع عريضة دعوى الإلغاء[1].

الفرع الرابع: سلطة القاضي الإداري بتوجيه أوامر للإدارة:

جاء بها المشرع الجزائري أسوة بالمشرع الفرنسي، فالقرارات القضائية نصت على عدم إمكانية منح القضاء سلطة توجيه أوامر للإدارة حيث جاء في قرار لمجلس الدولة ينفي فيه سلطة القضاء في ذلك في القرار المؤرخ في 1999/03/08 بقضية بورطل رشيد ضد والي ميلة ومن معه حيث قرر ما يلي: "حيث أن الدعوى الحالية ترمي إلى أمر والي ولاية ميلة ومدير الإصلاح الفلاحي بإعادة إدماج المدعو بورطل رشيد في الوظيف العمومي أو منحه مستثمرة على سبيل الإستفادة الفردية، حيث أنه لا يمكن للقاضي الإداري أن يأمر الإدارة وبالتالي فإن قضاة الدرجة الأولى كانوا على صواب عندما رفضوا الطلب"[2].

أولا: الإعتراف بسلطة توجيه أوامر للإدارة:

تبنى المشرع الجزائري هذه المسألة بعد جملة الانتقادات التي طالت عدم سلطة القاضي الإداري في توجيه أوامر للإدارة، وذلك في قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد

---

[1] عبد القادر عدو، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة، (ضمانات قابلية الحكم للتنفيذ العيني- الأوامر التنفيذية- الغرامة التهديدية- إلغاء القرار المخالف لحجية الشيء المقضي به- المسؤولية الجنائية بسبب الامتناع عن التنفيذ- المسؤولية الإدارية)، طبعة 02، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، ص ص 159، 160.

[2] عبد القادر غيثاوي، تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد الإدارة العامة، مجلة الحقيقة، عدد 32، جامعة أدرار، ص ص 31، 32.

حيث نص صراحة على سلطة القاضي بتوجيه الأوامر حسب المادة 978 من القانون 08-09 التي جاء فيها: "عندما تطلب الأمر أو الحكم أو القرار إلزام أحد الأشخاص المعنوية العامة أو هيئة تخضع منازعاتها لاختصاص الجهات القضائية الإدارية باتخاذ تدابير تنفيذ معينة، تأمر الجهة القضائية الإدارية المطلوب منها ذلك، في تنفيذ الحكم القضائي بالتدبير المطلوب مع تحديد أجل للتنفيذ عند الاقتضاء"[1]. مثال ذلك: إلغاء قرار فصل موظف يتطلب من جهة الإدارة إعادة هذا الموظف إلى منصبه وبناء مركزه الوظيفي كأن قرار الفصل لم يكن[2].

ثانيا: أنواع الأوامر التنفيذية:

تنقسم بدورها إلى نوعين: أوامر قبل التنفيذ وأوامر بعد الحكم.

أ- **أوامر قبل التنفيذ:** تشمل الحكم الأصلي نصت عليه المادتين 978 و979 من القانون الإجراءات المدنية والإدارية[3].

ب- أوامر بعد صدور الحكم: في حالة ثبوت عدم التزام جهة إدارية أو شخص يدير مرفق عام بتنفيذ حكم قضائي سبق النطق به.

ثالثا: شروط إصدار أوامر للإدارة:

أ- **تقديم طلب في الشأن:** حيث حددت المادة 978 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية الأشخاص الذين يمكنهم تقديم طلب اتخاذ الإدارة تدبير معين لدى المحاكم الإدارية أو

---

[1] المادة 978 من قانون رقم 08-09، المرجع السابق.

[2] عبد القادر غيتاوي، المرجع السابق، ص 33.

[3] المادة 979 من قانون رقم 08-09، المرجع السابق.

مجلس الدولة وهؤلاء الأشخاص هم الأشخاص المعنوية العامة أو الهيئات الخاضعة في منازعاتها لاختصاص هذه المحاكم[1].

ب- محل الطلب: أي وجوب أن يكون الطلب باتخاذ الإدارة تدابير معينة وقيامها بالتنفيذ وإلا فإن سلطة الأمر لم يعد لها إلزام إذا خرجت عن الأمر المراد لها وهو إلزام الإدارة باتخاذ إجراء.

رابعا: إلزامية الأمر لتنفيذ الحكم:

حيث أن توجيه القاضي الإداري للأوامر إلى جهة إدارية معينة لابد أن يكون مقترنا بلزوم تنفيذ الحكم وإلا كان ذلك ليس في محله[2].

المطلب الثاني: المسؤولية التي تترتب على الإدارة لعدم تنفيذها للأحكام الصادرة ضدها:

إن امتناع الإدارة عن تنفيذ الأحكام والقرارات الصادرة ضدها يترتب عليها عدم احترام القرارات والأحكام الصادرة من طرف القاضي الإداري، فإن مخالفتها يستوجب مسائلة الإدارة عن ذلك، وهذه المسائلة يترتب عليها مسؤوليات يجب على الإدارة تحملها سواء كانت هذه المسؤولية إدارية، مدنية، تأديبية وأخيرا جزائية وتعرف المسؤولية بأنها: الحالة الفلسفية والأخلاقية والقانونية التي يكون فيها الإنسان مسؤولا ومطالبا عن الأمور والأفعال التي أتاها وقواعد وأحكام أخلاقية واجتماعية وقانونية.

---

[1] المادة 978 من قانون رقم 08-09، المرجع السابق.

[2] عبد القادر غيتاوي، مرجع سابق، ص 35.

الفرع الأول: المسؤولية الإدارية:

بما أن الإدارة مسؤولة عن الأضرار التي تلحقها بالغير، فإنه يحق للشخص المتضرر أن يطالب بالتعويض عن الأضرار التي لحقت به، وعليه فإن امتناع الإدارة عن تنفيذ القرارات الصادرة ضدها قد يعود بالضرر على الشخص الآخر وعلى هذا الأساس يمكن القول أن الإدارة عند ارتكابها للخطأ تترتب مسؤوليتها عن ذلك، والإدارة دائما ملزمة بالتعويض، كذلك يوجد خطأين مرتبطين بعدم تنفيذ الإدارة للحكم الصادر ضدها من القضاء الإداري وهما: الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي[1].

أولا: الخطأ الشخصي والعلاقة التي تربطه بعدم تنفيذ الإدارة للقرارات الصادرة ضدها:

إن الخطأ أو الإهمال الذي يرتكبه الموظف أثناء تأديته لمهامه يسند إليه دائما ويقع على عاتقه مسؤولية التعويض عن الأضرار الذي ألحقها بالغير أي الشخص المتضرر، وهذا التعويض يكون من ماله الخاص إذا ارتبط هذا الخطأ بالموظف شخصيا أثناء قيامه بمهامه حيث نجد أن الفقه عموما يؤيد فكرة تطبيق المسؤولية الشخصية للموظف المخالف لتنفيذ القرار الإداري السكوتي الصادر ضد الإدارة، فقد نادى الفقيه "ديجي" بالمسؤولية الشخصية للموظف باعتباره الوسيلة الناجحة لضمان تنفيذ الحكم الحائز لقوة الشيء المقضي به[2].

---

[1] فيصل شنطاوي، المرجع السابق، ص 512.

[2] عفاف بن بريكة، ضمانات تنفيذ الأحكام والقرارت القضائية الإداري في مواجهة الإدارة العامة، مذكرة مكملة لنيل متطلبات شهادة الماستر، تخصص: قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2013، 2014، ص ص 98، 99.

ثانيا: الخطأ المرفقي والعلاقة التي تربطه بعدم تنفيذ الإدارة للقرارات الصادرة ضدها:

يعرف الخطأ المرفقي بأنه: الخطأ الذي ينسب إلى المرفق رغم ارتكابه من طرف الموظف، فإذا امتنعت الإدارة على القيام بمهامها المسندة لها فإنها تكون هي الوحيدة المسؤولة عن الأضرار التي تلحق بالغير نتيجة امتناعها عن تنفيذ الأحكام والقرارات الإدارية الصادرة ضدها.

وتأخذ مخالفة الإدارة للأحكام والقرارات الإدارية حالتين:

1- أن تمتنع الإدارة على المساهمة في تنفيذ أحكام وقرارات إدارية ضمنية تكون لصالح الغير.

2- أن تمتنع عن تنفيذ تلك القرارات أو تصدر قرار إداري ضمني يتعارض مع حكم قضائي إداري حائز لقوة الشيء المقضي به. [1]

الفرع الثاني: المسؤولية التأديبية:

يقوم الجزاء التأديبي على فكرة الخطأ التأديبي، وتقوم مسؤولية الموظف التأديبية متى ارتكب خطأ حتى ولو لم يؤدي ذلك إلى إلحاق أضرار بالآخرين[2].

رغم قيام المسؤولية المدنية للموظف الممتنع عن تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية فهذا لا يعفيه أبدا من المسؤولية التأديبية، فالإدارة لها الحق الكامل في توقيع العقوبة التأديبية التي تراها مناسبة مع احترام مبدأ المشروعية.

---

[1] حسينة شرون، المسؤولية بسبب الامتناع عن تنفيذ القرارات الإدارية والجزاءات المترتبة عنها، مجلة الفكر، عدد 04 كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، ص184.

[2] الهادي خضراوي، إيمان بوناصر، المرجع السابق، ص 242.

فالخطأ التأديبي إذا كانت تربطه علاقة مع الخطأ المدني إلا أنه لم يرد على سبيل الحصر إذ يقتصر على القانون[1].

تجد أن قانون الوظيفة العمومية قد خصص مواد تحثُّ على توقيع العقوبة المناسبة للموظف الذي لم يلتزم بالواجبات التأديبية، ومن بينها احترام الأحكام والقرارات القضائية، فإذا امتنع الموظف عن التنفيذ أو تأخر أو عرقلة تنفيذه يعد مخالفا للواجبات الممنوحة له، فهو بذلك يرتب مسؤولية تأديبية توجب الجزاء التأديبي المناسب، إلى جانب هذا لا يمكن أن نجمع العقوبة التأديبية والمسؤولية الجزائية لأن الجزاءات التأديبية تختلف تماما عن العقوبات الجزائية، فقد نصت المادة 16 من القانون 06-03 عند ارتكاب الموظف للخطأ يوقع عليه عقوبة تأديبية تتناسب مع تلك الخطأ مثل عقوبة النقل الإجباري، التوبيخ، التنزيل في الدرجة...إلخ[2].

الفرع الثالث: المسؤولية الجزائية:

تعتبر المسؤولية الجزائية هي آخر المسؤوليات التي تترتب على امتناع الإدارة عن التنفيذ، لقد اعتبر المشرع الجزائري أن عدم تنفيذ الإدارة للأحكام والقرارات القضائية الصادرة ضدها أو عرقلة تنفيذها تعتبر جريمة يعاقب عليها القانون، فقد جاءت المادة 138 مكرر من القانوني رقم 01-09 المعدل والمتمم للأمر رقم 66-156 المتعلق بقانون العقوبات

---

[1] أمر رقم 06-03 مؤرخ في 15 جويلية 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، جريدة رسمية، عدد 46، الصادرة بتاريخ 16 جويلية 2006.

[2] نبيل مالكية، مسؤولية موظف الإدارة عن عدم تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة عن القضاء الإداري، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، مجلد 09، عدد 01، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خنشلة، 2022، ص ص242، 243.

فقد نصت على أنه: "كل موظف عمومي استعمل سلطة وظيفته لوقف تنفيذ حكم قضائي أو امتنع أو اعترِض أو عرقل عمدا تنفيذه يعاقب بالحبس من ستة أشهر إلى ثلاث سنوات و"بغرامة مالية من 5,000 إلى 50,000 دج"[1].

نجد أن هذا النص يعد خطوة مهمة تبناه المشرع الجزائري من أجل التقليل من ظاهرة امتناع الإدارة عن التنفيذ الأحكام والقرارات القضائية الصادرة ضدها من طرف القاضي الإداري خاصة في أحكام الإلغاء، غير أن هذه المادة قد يشوبها بعض النقائص خاصة من حيث تطبيقها، التي سعت إلى تضييق نطاق ارتكاب جريمة الامتناع إلى جانب هذا نجدها أنها حصرت في نطاق تطبيقها على الموظفين فقط[2].

---

[1] المادة 138 مكرر من قانون رقم 01-09 المعدل والمتمم للأمر رقم 06-156، مؤرخ في 8 جوان 1996 الذي يتضمن قانون العقوبات، المعدل والمتمم.

[2] فارس بوحديد، امتناع الإدارة عن تنفيذ أحكام الإلغاء ،(دراسة مقارنة)، مجلة التواصل في الاقتصاد والقانون، عدد 45 كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 20 أوت 1955، سكيكدة، مارس 2016، ص90.

خلاصة الفصل الثاني

إن عدم التزام الإدارة بتنفيذ القرارات الصادرة عن القاضي الإداري تكون وفق حالات متعددة كالتأخير في تنفيذ حكم الإلغاء أو تنفيذه تنفيذا جزئيا ناقصا كان أم مشروطا أو تنفيذه تنفيذا بدليا، بالإضافة إلى الامتناع الصريح والضمني.

وذلك لأسباب تعود إليها تنقسم إلى أسباب رئيسية وأخرى ثانوية، وفي هذا السياق تواجه الإدارة عند التنفيذ صعوبات قانونية تحتج فيها بصدور أحكام قضائية عن محكمة غير مختصة وصعوبات أخرى مادية تلجأ إليه الإدارة للتهرب من التزاماتها بالتنفيذ.

وفي هذا الإطار نجد أن في القانون الجزائري ركز القاضي الإداري على عدة وسائل لإلزام الإدارة بالتنفيذ من بينها الغرامة التهديدية، تنفيذ الإدارة للأوامر الصادرة عن القاضي الإداري عن طريق دعوتي الإلغاء والتعويض، بالإضافة إلى مبدأ حضر القاضي الإداري من توجيه أوامر للإدارة وفقا للاستثناءات الواردة عليه، كما منح المشرع الجزائري سلطة للقاضي الإداري بتوجيه أوامر للإدارة.

وينجر عن عدم تنفيذ الإدارة للأحكام والقرارات القضائية الصادرة ضدها مسؤوليات عدة هي: المسؤولية الإدارية ناتجة عن الخطأ الشخصي والمرفقي، المسؤولية التاديبية وأخيرا المسؤولية الجزائية.

خاتمة

من خلال دراستنا لموضوع إشكالية الرقابة القضائية على القرار الإداري السكوتي، ومن خلال التطرق إلى مفهوم القرار الإداري السكوتي وخصائصه حيث يعتبر عمل قانوني صادر بالإرادة المنفردة، هو ما يجعله يختلف عن القرارات الإدارية الأخرى في كونه لا يتم الإفصاح عنه في شكل محدد.

لذلك نجد الإدارة عند ممارستها لتلك النشاطات قد تجعل الفرد يواجه صعوبات عند تقديمه للطلبات الخاصة به إلى الإدارة، لأنها قد تسكت عنها مما يولد نوع من الحيرة والقلق لصاحب الطلب إذا قبلت الإدارة أم رفضت طلبه، وهذا لا يمنح للإدارة الحق في استعمال الامتيازات الممنوحة لها لكي تمتنع عن التنفيذ لأنه يعتبر تعدي على حقوق الأفراد، وهذا التعدي يترتب عنه عدة مسؤوليات من بينها المسؤولية الإدارية المتكونة من الخطأ الشخصي والخطأ المرفقي، إلى جانب هذا المسؤولية التأديبية التي ينتج عنها جزاء تأديبي، بالإضافة إلى المسؤولية الجزائية.

وعلى هذا الأساس نجد القاضي الإداري يتدخل ويزيل الإبهام حول هذا الموضوع من خلال إتباع وسائل عديدة لإجبار الإدارة على التنفيذ من بينها الغرامة التهديدية، التنفيذ عن طريق دعوتي الإلغاء والتعويض إلى جانب الاستثناءات الواردة على مبدأ حظر القاضي إداري من توجيه أوامر للإدارة.

ومن بين أهم الاستنتاجات المتوصل إليها من خلال الدراسة نجد:

1- القرار الإداري الإيجابي: هو القرار الذي تصرح فيه الإدارة عن إرادتها بصورة واضحة على عكس القرار الإداري السلبي الذي تمتنع فيه عن التعبير عن إرادتها سواء بالقبول أو بالرفض.

2- قيام دعوى الإلغاء في القرار الإداري الضمني على أساسين رئيسيين هما الصفة والمصلحة، وبدون توفرهما لا تقوم دعوى الإلغاء أما دعوى التعويض ترتبط دائما بالإدارة أي هي الذي تحمل مسؤولية أعمالها سواء كانت مشروعة أم لا.

4- النص على جوازية الحكم بالغرامة التهديدية.

4- اعتراف المشرع الجزائري للقاضي الإداري بأحقيته في توجيه أوامر للإدارة.

5- قيام المسؤولية الإدارية على عدم تنفيذ الإدارة للأحكام والقرارات الإدارية الصادرة ضدها على خطأين أساسيين هما:

الخطأ الشخصي الذي يعود إلى الموظف المرتكب للخطأ مع تحمله المسؤولية الكاملة، أما الخطأ الثاني فهو الخطأ المرفقي الذي يعود إلى المرفق العام مع تحمله المسؤولية كاملة.

ومن بين أهم التوصيات المقدمة نجد:

1- تسليط القاضي الإداري للعقوبة المناسبة على الإدارة في حالة عدم تنفيذها للأحكام والقرارات القضائية الصادرة ضدها.

2- محاولة توعية الأفراد بضرورة مواجهة الإدارة في حالة الإخلال بإلتزاماتها وذلك من خلال الامتيازات الممنوحة لها من طرف المشرع.

3- ننصح الهيئة التشريعية الأخذ بعين الاعتبار سكوت الإدارة بقوانين خاصة بها، مع تقييدها بوقت محدد للرد على تظلمات الأفراد.

4- حث الإدارة على احترام النصوص والقواعد القانونية مع ضرورة الخضوع لمبدأ المشروعية.

قائمة المصادر و المراجع

أولا: القرآن الكريم

ثانيا: اللغة العربية:

I- الكتب

1- المعلم بطرس السيتاني، محيط المحيط، قاموس عصري، مطول للغة العربية وفيه زيادات كثيرة للمواد الحديثة والدخيلة المعربة، المحتوى باب الراء، باب السين، جزء 04، طبعة 01، دار الكتب العلمية، لبنان، 2009.

2-سعيد بوعلي، القانون الإداري، دار بلقيس، الجزائر، 2016.

3-عادل بوعمران، النظرية العامة للقرارات والعقود الإدارية (دراسة فقهية، تشريعية وقضائية) دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2018.

4-عبد الله رابح سرير، القرار الإداري، طبعة 01، شركة دار الأمة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2011.

5-عبد القادر عبدو، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة (ضمانات قابلية الحكم للتنفيذ العيني، الأوامر التنفيذية، الغرامة التهديدية، إلغاء القرار المخالف لحجية الشيء المقضي به، المسؤولية الجنائية بسبب الامتناع عن التنفيذ، المسؤولية الإدارية)، طبعة 02 دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع.

6- عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القانوني الجزائري (نظرية الدعوى الإدارية)، طبعة 01، جزء 02، ديوان المطبوعات الجامعية، 1998.

7- عمار بوضياف، المرجع في تحرير النصوص القانونية والوثائق الإدارية، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009.

8- فايزة براهيمي، الأثر المالي لعدم تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية، دار الهدى، الجزائر 2013.

9-فيصل كوسة، القرار الإداري في ضوء قضايا مجلس الدولة، دار هومة للنشر والتوزيع الجزائر، 2013.

10- محمد باهي أبو يونس، الغرامة التهديدية كوسيلة لإجبار الإدارة على تنفيد الأحكام الإدارية، دار الجامعة الجديدة للنشر، 2001.

11-محمد باهي أبو يونس، الغرامة التهديدية، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2004.

12- محمد بركات، القرار الإداري (دراسة مدعمة بأحدث النصوص القانونية والاجتهادات القضائية)، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2018.

13- محمد بكر حسين، الوسيط في القانون الإداري، طبعة 01، دار الفكر الجامعي، مصر 2006.

14- محمد جمال عثمان جبريل، السكوت في القانون الإداري في التصرفات الإدارية الفردية، 1996.

15- محمد حسين، طرق التنفيذ في قانون الإجراءات، ديوان المطبوعات الجامعية، 2011.

16- محمد الصغير بعلي، القرارات الإدارية (خصائص القرار الإداري، أنواع القرار الإداري أركان القرار الإداري، نفاذ القرار الإداري، تنفيذ القرار الإداري، إلغاء القرار الإداري، سحب القرار الإداري)، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر.

17- محمد فؤاد موسى، القرارات الإدارية الضمنية، دار النهضة، مصر، 1999-2000.

18- نجيب أحمد عبد الله ثابت الجبلي، الإجراءات الخاصة للتنفيذ الجبري ضد الإدارة (دراسة القانون التنفيذ الجبري اليمني)، المكتب الجامعي الحديث، مصر، 2006.

II- المذكرات الجامعية:

1- مذكرات الماجستير:

1- أنيس فيصل قاضي، "دولة القانون ودور القاضي الإداري في تكريسها في الجزائر" مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع المؤسسات الإدارية والسياسية كلية الحقوق، قسم القانون العام، جامعة منتوري، قسنطينة، 2009- 2010.

2- فريد رمضاني، "تنفيذ القرارات القضائية الإدارية وإشكالاته في مواجهة الإدارة"، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون إدارة عامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2013-2014.

3- محمد بسيم رشيد أبو حسين، "الرقابة القضائية على مشروعية القرار الإداري"، أطروحة مكملة لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في القانون العام، كلية الدراسات العليا جامعة النجاح الوطنية، فلسطين، 2017.

4- يعيش مجيد، دور السكوت في التصرفات القانونية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الخاص، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2007،2008.

5- نوال دايم، "القرارات الإدارية الضمنية والرقابة القضائية عليها"، مذكرة لنيل شهادة الماجستير تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، 2010.

6- وفاء بوالشعور، "سلطات القاضي الإداري في دعوى الإلغاء في الجزائر"، مذكرة تخرج مقدمة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، تخصص قانون إداري، قسم القانون العام جامعة باجي مختار، عنابة، 2011.

2- مذكرات الماستر:

1- سماعيل صالح الدين، "إشكالات التنفيذ القرارات القضائية الإدارية في مواجهة الإدارة" مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام المعمق، كلية الحقوق والعلوم الإنسانية، الملحقة الجامعية مغنية، قسم الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان 2015، 2016.

2- أيمن منصور الصادق، "الرقابة القضائية على القرارات الإدارية الضمنية"، مذكرة مقدمة لنيل شهاده الماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق جامعة العربي تبسي، تبسة، 2021، 2022.

3- سارة قرين، سناء بوراس، "إشكالات التنفيذ في المادة الإدارية"، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في القانون، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق جامعة محمد الصديق بن يحيى جيجل، 2018.

4- سيف الدين جيرمان، "ضمانات تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية الإدارية"، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي 2019، 2020.

5- صبرينة حريزي، صحراوي إيمان، "آليات وضمانات تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية الإدارية في التشريع الجزائري"، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر الأكاديمي، تخصص قانون إداري كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد بوضياف، المسيلة 2016.

6- عبد الحكيم مبروكي، "المسؤولية الإدارية"، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2017، 2018.

7- عبد القادر بن الشيخ، "النظام القانوني للقرارات الإدارية الضمنية"، مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص دولة ومؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية قسم الحقوق، جامعة زيان عاشور، الجلفة 2016، 2017.

8- عفاف بن بريكة، "ضمانات تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية الإدارية في مواجهة الإدارة العامة"، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية ،قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013، 2014.

9- فتيحة هنيش، "ضمانات تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية"، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013.

10- ماحي قصاب، "الرقابة القضائية على القرار الإداري الضمني"، مذكرة مكملة لمتطلبات نيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص دولة ومؤسسات، قسم القانون العام، معهد الحقوق والعلوم السياسية، المركز الجامعي أحمد بن يحيى، الونشريس تيسمسيلت، 2016، 2017.

11- معاذ الأنصاري وآخرون، إشكالية تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة في مواجهة الإدارة مذكرة مكملة لنيل متطلبات شهادة الماستر في القانون والممارسة القضائية، وحده القضاء

الإداري، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الخامس بالرباط السودان 2017، 2018.

12- هجيرة بعزيز امتناع الإدارة العامة عن تنفيذ أحكام القضاء الإداري، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص القانون العام الداخلي، كلية الحقوق والعلوم السياسية قسم الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو 2018.

III- المقالات:

1- الهادي خضراوي، إيمان بوناصر، الآليات القانونية لضمان تنفيذ الإدارة للأحكام القضائية الإدارية، مجلة المستقبل للدراسات القانونية، عدد 03، معهد الحقوق والعلوم السياسية المركز الجامعي الأغواط، جوان 2018، ص ص 1-17.

2- بديعة حداد، الرقابة القضائية على القرار الإداري كآلية للحد من التعسف الإداري، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، مجلد 05، عدد 03، ص ص 381- 398.

3- حسينة شرون، المسؤولية القانونية بسبب الامتناع عن تنفيذ القرارات الإدارية والجزاءات المترتبة عنها، مجلة الفكر، عدد 04، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، ص ص 182- 197.

4- سامي حسن نجم الحمداني، إشكالية الرقابة القضائية على القرار الإداري السكوتي مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، مجلد 10، عدد 36، كلية القانون والعلوم السياسية قسم القانون، جامعة كركوك، ص ص 342-368.

5- شعبان عبد الحكيم عبد العليم سلامة، تصحيح عيب عدم الاختصاص في القرار الإداري،(دراسة تحليلية مقارنة في ضوء أحكام القضاء الإداري المصري)، المجلة القانونية مجلة متخصصة في الدراسات والبحوث القانونية، كليه الشريعة والقانون، جامعة الأزهر ص ص230- 282.

6- شهرزاد قوسطو، حجية قرينة القرار الإداري الضمني في الإثبات، مجلة القانون والعلوم السياسية، عدد 04، جوان 2016، ص ص 368-380.

7- عبد القادر غيثاوي، تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة ضد الإدارة العامة، مجلة الحقيقة عدد 32، جامعة أدرار، ص ص 21- 47.

8- عزري الزين، وسائل إجبار الإدارة على تنفيذ أحكام القضاء في التشريع الجزائري، مجلة العلوم الإنسانية، عدد 20، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة نوفمبر، 2010، ص ص 117- 127.

9- فارس بوحديد، امتناع الإدارة عن تنفيذ أحكام الإلغاء،(دراسة مقارنة)، مجلة التواصل في الاقتصاد والقانون، عدد 45، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 20 أوت 1955 سكيكدة، مارس، 2016، ص ص 90-98.

10- فريدة مزياني، آمنة سلطاني، مبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري للإدارة والاستثناءات الواردة عليه في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مجلة المفكر، عدد 07 كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكره، ص ص 122- 142.

11- فيصل شنطاوي، الأحكام القضائية والإدارية الصادرة ضد الإدارة وإشكالات التنفيذ (دراسات علوم الشريعة والقانون)، مجلة عماده البحث العلمي، مجلد 43، ملحق 01، الجامعة الأردنية، 2016، ص ص 505- 526.

12- مليكة حجاج، إشكالات تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية في مواجهة الإدارة، مجلة الفكر القانوني والسياسي، مجلد 06، عدد 01، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2022، ص ص 999- 1021.

13- نبيلة مالكية، مسؤولية موظف الإدارة عن عدم تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة عن القضاء الإداري، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، مجلد 09، عدد 01، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خنشلة، 2022، ص ص 232- 247.

14- هنية أحميد، عيوب القرار الإداري حالات تجاوز السلطة، مجلة المنتدى القانوني، عدد 05 جامعة محمد خيضر، بسكرة، ص ص 49- 64.

15- وليد شريط، الشروط الشكلية لقبول دعوى الإلغاء على ضوء قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مجلة البحوث السياسية والإدارية، عدد 05، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة البليدة، ص ص 47- 71.

IV- النصوص القانونية:

أولا: القوانين العضوية

1- قانون عضوي رقم 12-04، متعلق بالأحزاب السياسية، صادر بتاريخ جويلية 2012 جريدة رسمية، عدد 37، 2012.

ثانيا: النصوص التشريعية:

1- قانون رقم 01- 09، المعدل والمتمم للأمر رقم 06-156 مؤرخ في 8 جوان 1996 تتضمن قانون العقوبات المعدل والمتمم.

2- أمر رقم 03-06، مؤرخ في 15 جويلية 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة جريدة رسمية، عدد 46، صادرة بتاريخ 16 جويلية 2006.

3- قانون رقم 08- 09 مؤرخ في 25 فيفري 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، جريدة رسمية، عدد 25، المؤرخة في 23 أفريل 2008، المعدل والمتمم.

4- قانون رقم 11-10 مؤرخ في 22 جوان 2010، يتضمن قانون البلدية، جريدة رسمية عدد 53، 2011.

ثانيا: النصوص التنظيمية:

1- مرسوم رقم 88- 131 مؤرخ في 6 جويلية1988، المنظم لعلاقة الإدارة بالمواطن جريدة رسمية، عدد27، 1988.

2- مرسوم التنفيذي رقم 07-127، مؤرخ في 10 جويلية 2007، المتعلق بتحديد شروط وكيفيات تنظيم التظاهرات التجارية، جريدة رسمية، عدد46، صادرة في 15 جويلية 2007.

رابعا: الأحكام والقرارات القضائية

1- حكم قضائي رقم 60، الصادر بتاريخ 13 -05- 1979.

2- قرار رقم 1202638 مؤرخ في 18-05-2017 .

ثانيا: باللغة الفرنسية

1- C f .j.BARRAVLT Parlerou plus généralement c'est le non faire, le role du silence créateur d'obligation, thése, dijon,1912.

2- GABOLDE christine, procédure des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel, 5eme édition, Dalloz, paris, 1991.

3-M.J LITTMAN, cesse d'agir de parles d'ecrire qu'ils s'abstienne, le silence et la formation de contrat, faculté de science politique, these strasbourg, 1969.

الفهرس

المحتوى	الصفحة
مقدمة	أ
الفصل الأول الإطار النظري للرقابة القضائية على القرار الإداري السكوتي	
المبحث الأول: مفهوم القرار الإداري السكوتي	6
المطلب الأول: التعريف بالقرار الإداري السكوتي	6
الفرع الأول: تعريف القرار الإداري السكوتي	6
أولا: المقصود بالقرار.	7
ثانيا: المقصود بالسكوت	7
أ- لغة	7
ب- اصطلاحا	7
1- في الشريعة الإسلامية	8
2- في فقه القانون	8
ثالثا: تعريف القرار الإداري السكوتي	9
أولا: القرارات الإدارية الضمنية المنصوص عليها بموجب القانون العضوي 12 -04.	10
ثانيا: القرارات الإدارية الضمنية المنصوص عليها في النصوص التنظيمية	11
الفرع الثاني: خصائص القرار الإداري السكوتي	11
أولا: القرار الإداري السكوتي عمل قانوني	11
ثانيا: القرار الإداري السكوتي عمل انفرادي صادر من طرف الإدارة	12
ثالثا: القرار الإداري السكوتي الصادر من السلطة الإدارية المختصة	12
الفرع الثالث: مكونات القرار الإداري السكوتي	12
أولا: الطلب المقدم للإدارة	13
1- شكل الطلب ومضمونه	13
أ- شكله	13
ب- مضمونه	13

2- فائدة الطلب	14
3- من يقوم بتقديم الطلب	14
4- الجهة المختصة التي يقدم إليها الطلب	14
ثانيا: سكوت الإدارة على الطلب المقدم إليها	15
ثالثا: مرور وقت معين بين تقديم الطلب من قبل الأفراد وسكوت الإدارة على ذلك الطلب	15
1- تاريخ سريان المدة القانونية	15
أ- في فرنسا	16
ب- في مصر	16
المطلب الثاني: الطبيعة القانونية للقرار الإداري السكوتي وتمييزه عن التصرفات القانونية.	16
الفرع الأول: الطبيعة القانونية للقرار الإداري السكوتي.	16
أولا: افتراض قانوني	17
ثانيا: قرينة قانونية	17
الفرع الثاني: تمييز القرار الإداري السكوتي عن التصرفات القانونية	19
أولا: عن القرار الإداري السلبي	19
ثانيا: عن القرار الإداري الايجابي	20
ثالثا: عن امتناع الإدارة عن القيم بأعمال مادية	21
المبحث الثاني: أنواع الرقابة القضائية على القرار الإداري السكوتي والامتيازات الممنوحة للأفراد	21
المطلب الأول: أنواع الرقابة القضائية على القرار الإداري والسكوتي	22
الفرع الأول: رقابة المشروعية الداخلية	22
أولا: عيب مخالفة القانون	22
أ- مخالفة القانون مباشرة	23

ب- تفسير القانون تفسيرا خاطئا	23
ج- تطبيق القانون تطبيقا خاطئا	23
ثانيا: إساءة استعمال السلطة أو الانحراف بها	23
ثالثا: عيب السبب	24
أ- انعدام الوجود المادي للواقعة	24
ب- الخطأ في وصف وتكييف الواقعة القانونية	24
الفرع الثاني: رقابة المشروعية الخارجية	25
أولا: عيب عدم الاختصاص	25
أ- مبدأ قيام عيب عدم الاختصاص عند سكوت الجهة الإدارية غير المختصة	26
ب- مبدأ قابلية عيب الاختصاص لتصحيح في القرار الإداري السكوتي.	27
ثانيا: عيب الشكل والإجراءات	27
المطلب الثاني: الامتيازات الممنوحة للأفراد في الرقابة القضائية	28
الفرع الأول: دعوى الإلغاء	28
أولا: تعريف دعوى الإلغاء	29
أ- الشروط الشكلية	29
1- الشروط المتعلقة بالميعاد	30
2- الشروط المتعلقة بعريضة افتتاح الدعوى	31
ب- الشروط الموضوعية	33
1- الشروط المتعلقة بالقرار الإداري محل دعوى إلغاء القرار الإداري الضمني	33
2- الشروط المتعلقة بالطعن أي رافع الدعوى	34
- الصفة	34
- المصلحة	35
الفرع الثاني: دعوى التعويض	35
أولا: تعريف دعوى التعويض	35

ثانيا: أساس المسؤولية الإدارية في التعويض	36
ثالثا: تنفيذ حكم القاضي بالتعويض عن القرارات الإدارية الضمنية	36
الفصل الثاني: الإطار التطبيقي للرقابة القضائية على القرار الإداري السكوتي	
المبحث الأول: عدم التزام الإدارة بتنفيذ القرارات الصادرة عن القاضي الإداري	40
المطلب الأول: حالات امتناع الإدارة عن تنفيذ القرارات الصادرة ضدها	40
الفرع الأول: التأخير في تنفيذ حكم الإلغاء	40
الفرع الثاني: التنفيذ الجزئي	42
أولا: التنفيذ الناقص	42
ثانيا: التنفيذ المشروط	43
ثالثا: التنفيذ البدلي الحكم	44
الفرع الثالث: الامتناع عن التنفيذ	44
أولا: الامتناع الصريح	45
ثانيا: الامتناع الضمني	46
المطلب الثاني: الأسباب التي أدت بالإدارة لعدم تنفيذها للأحكام القضائية الصادرة ضدها	48
الفرع الأول: الأسباب الرئيسية لامتناع الإدارة عن التنفيذ	48
أولا: الاستحالة القانونية للتنفيذ	48
أ- التصحيح التشريعي	48
ب- وقف تنفيذ القرار القضائي	49
ج- إلغاء الحكم الصادر ضد الإدارة من طرف محكمة الطعن	49
ثانيا: الاستحالة المادية للتنفيذ	50
أ- استحالة الشخصية	50
ب- الاستحالة الظرفية	50
الفرع الثاني: الأسباب الثانوية لامتناع الإدارة عن التنفيذ	50

أولا: حفاظ الإدارة عن المصلحة العامة	50
ثانيا: حفاظ الادارة على النظام العام	52
الفرع الثالث: الصعوبات التي تواجه الإدارة أثناء التنفيذ	52
أولا: الصعوبات القانونية	53
ثانيا: الصعوبات المادية	53
المبحث الثاني: الوسائل التي يتبعها القضاء لإلزام الإدارة بتنفيذ أحكامها القضائية والمسؤولية المترتبة عن ذلك	54
المطلب الأول: الوسائل التي يتبعها القضاء لإلزام الإدارة بالتنفيذ.	54
الفرع الأول: الغرامة التهديدية	54
أولا: المقصود بها	54
ثانيا: التكييف القانوني للغرامة التهديدية	55
ثالثا: ضوابط استخدام الغرامة التهديدية	56
أ- ثبوت امتناع الإدارة عن التنفيذ أو قيامها بتنفيذ حكم قضائي إداري	56
ب- طلب الدائن الحكم على المدين بالغرامة التهديدية	56
ج- أن يكون تنفيذ الحكم القضائي الإداري ممكنا	57
الفرع الثاني: تنفيذ الإدارة للأوامر الصادرة عن القاضي الإداري عن طريق دعوتي الإلغاء والتعويض	57
أولا: التنفيذ من طرف دعوى الإلغاء	58
ثانيا: التنفيذ عن طريق دعوى التعويض	58
الفرع الثالث: مبدأ حظر القاضي الإداري من توجيه أوامر للإدارة	59
أولا: مضمون مبدأ الحظر	59
ثانيا: الاستثناءات الواردة على مبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري للإدارة	59
الفرع الرابع: سلطة القاضي الإداري بتوجيه أوامر الإدارة	60
أولا: الاعتراف بسلطة توجيه أوامر للإدارة	60

ثانيا: أنواع الأوامر التنفيذية	61
أ- أوامر قبل التنفيذ	61
ب- أوامر بعد صدور الحكم	61
ثالثا: شروط إصدار أوامر للإدارة	61
أ- تقديم الطلب في الشأن	61
ب- محل الطلب	61
رابعا: إلزامية الأمر لتنفيذ الحكم	62
المطلب الثاني: المسؤولية التي تترتب على الإدارة لعدم تنفيذها للأحكام الصادرة ضدها	62
الفرع الأول: المسؤولية الإدارية	63
أولا: الخطأ الشخصي والعلاقة التي تربطه بعدم تنفيذ الإدارة للقرارات الصادرة ضدها	63
ثانيا: الخطأ المرفقي والعلاقة التي تربطه بعدم تنفيذ الإدارة للقرارات الصادرة ضدها	64
الفرع الثاني: المسؤولية التأديبية	64
الفرع الثالث: المسؤولية الجزائية	65
خاتمة	69
قائمة المراجع	72
الفهرس	82
الملخص	

الملخص

الملخص:

يعتبر عدم تنفيذ الإدارة للأحكام والقرارات القضائية الصادرة ضدها من أهم المشاكل التي قد يتعرض إليها القضاء الإداري، وذلك من خلال التزامها الصمت على الطلبات والتظلمات المقدمة إليها من طرف الأفراد، الذي يعد بحد ذاته خرقا لمبدأ المشروعية الذي يقصد به أن تكون تصرفات الإدارة في حدود القانون الذي أوجبه المشرع لحماية حقوق وحريات الأفراد من تعسف السلطة الإدارية، حيث يواجه القضاء عدة إشكالات حول تنفيذ الأحكام القضائية الإدارية الموجهة للإدارة، مما دفعه إلى تحديد وسائل متعددة ومتنوعة من أجل إخضاع الإدارة للأوامر القضائية.

Sommaire:

Le secteur bancaire est très important dans le processus de développement économique, car il travaille à fournir les liquidités financières et l'épargne nécessaires pour les convertir en prêt d'investissement. Et les institutions financières affiliées au droit privé, qu'elles soient de droit national ou étranger.

Cependant, la sensibilité du secteur bancaire a conduit le législateur algérien à imposer des restrictions aux investisseurs dans ce secteur comme condition d'obtention d'une licence et d'un agrément, en imposant des conditions strictes au processus d'établissement des banques et des institutions financières, ce qui a conduit à un manque de investissement dans ce secteur, alors que le législateur devait accorder davantage de garanties, de privilèges et de facilités aux investisseurs afin de promouvoir ce secteur, considéré comme important pour le développement local.