



مذكرة ماستر

ميدان: الحقوق والعلوم السياسية
فرع: الحقوق
قانون إداري : تخصص

رقم:

إعداد الطالب(ة): (1). عفاف محمد إسلام. (2). علاوة سامح.
يوم: 2024/06/11.

القرار الإداري بين علم الإدارة العامة و القانون الإداري

لجنة المناقشة

رئيسا	جامعة بسكرة	أ	ححو رمزي
مشرفا	جامعة بسكرة	أ. م	بسكري منير
مناقشا	جامعة بسكرة	أ. م	قنوازي فاطمة الزهراء

السنة الجامعية: 2023 - 2024

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

إهداء

بعد بسم الله الرحمن الرحيم، والصلاة والسلام على أشرف المرسلين، وبعد إكمال هذا العمل المتواضع، أقف اليوم لأهدي هذا العمل إلى الله عز وجل .

كما أهدي هذا العمل المتواضع لكل من:

أعز وأقرب الناس إلى قلبي، أُمي وأبي أخي وأخواتي كل أفراد عائلتي .
إلى كل أصدقائي.

إلى كل من ساعدني، ولو بكلمة طيبة.

إليهم جميعاً أهدي هذا العمل المتواضع.

إهداء

إلى كل أفراد عائلتي الكريمة.
إلى أعز وأقرب الناس إلى قلبي، أمي، إخوتي وأخواتي كل أفراد عائلتي.
إلى كل أصدقائي.
إلى كل من ساعدني، و لو بكلمة طيبة.
إليهم جميعا أهدي هذا العمل المتواضع.

علاوة سامح

كلمة شكر وعرفان

بعد بسم الله الرحمن الرحيم و الصلاة على المصطفى الحبيب صلى الله عليه و سلم.

يقتضي منا واجب الاعتراف بالفضل بخالص الشكر وعميق التقدير لأستاذنا المشرف:

"بسكري منير" الذي أشرف على هذه المذكرة، وتعهد بالتصويب في جميع مراحل انجازها، وزودنا بملاحظاته القيمة وتوجيهاته التي على ضوئها سرنا حتى إكمال هذا العمل، فجزاه الله عنا خير الجزاء.

كما لا يفوتنا المقام لشكر جميع أساتذة كلية الحقوق، ونخص

كل الشكر للأساتذة الكرام الذين سوف يتفضلون بمناقشة هذه المذكرة، وكل من قدم لنا يد العون و لو بكلمة طيبة.

قائمة : المختصرات

الرمز	الوظيفة
إلخ	إلى آخره
ج	الجزء
ص	الصفحة
ص ص	من صفحة الى صفحة
ط	الطبعة
م	المجلد

قائمة : الرسوم التوضيحية

رقم الرسم التوضيحي	محتوان الرسم التوضيحي	ص
1	نظرية "جريفت" في عملية إتخاذ القرارات الإدارية	141

قائمة : الملاحق

رقم الملحق	محتوان الملحق	ص
1	قرار وزاري مشترك مؤرخ في 31 أكتوبر 2023 ، يحدد تصنيف مركز التكوين المهني والتمهين وشروط الإلتحاق بالمناصب	24
2	القرار رقم: 00664 المؤرخ في 17/03/2020، المتضمن غلق الفضاءات المستقطبة لنشاطات الأسواق والمواشي وبيع السيارات ، بيع الخردوات وكذا التظاهرات التجارية والمعارض الترويجية	37

50	القرار رقم: 114291 المؤرخ في 2016/02/18، الصادر عن مجلس الدولة، الغرفة الخامسة، <u>مجلة مجلس الدولة</u>	3
102	التعليمة رقم: 767 المؤرخة في 07 مارس 2020 ، الموضوع: سريان قرارات الإدماج	4

مقدمة

مِنَ الْمُتَعَارَفِ عَلَيْهِ أَنَّ الْقَانُونَ الْإِدَارِيَّ هُوَ ذَلِكَ الْقَانُونَ الْمُنَظَّمُ لِإِدَارَةِ الْعَامَّةِ فِي الدَّوْلَةِ، وَالَّذِي يَشْمَلُ مَجْمُوعَةَ الْقَوَاعِدِ الْقَانُونِيَّةِ لِإِدَارَةِ الْعَامَّةِ مِنْ حَيْثُ تَنْظِيمُهَا وَنَشَاطِهَا وَكَذَلِكَ الْأَسَالِيبِ وَالْوَسَائِلِ الْعَمَلِيَّةِ مِنْ جِهَةٍ وَمَا يُثِيرُ تَطْبِيقَهُ مِنْ مُنَازَعَاتٍ، وَالْجِهَةِ الْقَضَائِيَّةِ الْمُخْتَصَّةِ بِالْفَصْلِ بِهَا مِنْ جِهَةٍ أُخْرَى.

وَبِمَا أَنَّ الْقَانُونَ الْإِدَارِيَّ هُوَ فَرْعٌ مِنْ فُرُوعِ الْقَانُونِ الْعَامِّ الدَّاخِلِي الَّذِي يَتَضَمَّنُ مَجْمُوعَةَ الْقَوَاعِدِ الْقَانُونِيَّةِ الَّتِي تَحْكُمُ الْإِدَارَةَ الْعَامَّةَ، فَإِنَّهُ لَا شَكَّ أَنَّ أَيَّ فَرْعٍ قَانُونِيٍّ قَدْ يَتَدَاخَلُ مَعَ الْعُلُومِ وَالْقَوَانِينِ لِأَنَّهُ بِصَدَدِ تَنْظِيمِ ظَاهِرَةٍ سُلُوكِيَّةٍ مُتَعَلِّقَةٍ بِمُمَارَسَةِ الْأَفْرَادِ وَالْهَيَّاتِ فِي حَيِّزٍ مُعَيَّنٍ .

وَهَذَا مَا يُنْشِئُ نِقَاطَ التَّلَاقِ أَوْ تَتَافُرَ بَيْنَهَا وَهُوَ الْوَضْعُ مَعَ الْقَانُونِ الْإِدَارِيِّ وَعِلْمِ الْإِدَارَةِ الْعَامَّةِ الَّذِي يَتَكَفَّلُ بِإِيضَاحِ كَيْفِيَّةِ أَدَاءِ الْإِدَارَةِ الْعَامَّةِ لِلْمُهَامِ الْمُنَوِّطِ بِهَا وَمِنْ هُنَا تَتَضَحُّ الْعِلَاقَةُ الْقَانُونِ الْإِدَارِيِّ بِعِلْمِ الْإِدَارَةِ الْعَامَّةِ وَيُظْهَرُ ذَلِكَ فِي أَنَّهُمْ يَشْتَرِكَانِ فِي مَوْضُوعِ دِرَاسَةٍ وَاحِدٍ وَهُوَ الْإِدَارَةُ الْعَامَّةُ .

لَكِنْ وَإِنْ كَانَ الْمَوْضُوعُ وَاحِدًا إِلَى أَنْ زَاوِيَةً تَتَأَوَّلُ كُلًّا مِنْهُمَا لَهُ تَخْتَلِفُ عَنِ الْآخَرِ، فَيُهِتَمُّ عِلْمُ الْإِدَارَةِ الْعَامَّةِ بِدِرَاسَةِ الْجَوَانِبِ الْفَنِّيَّةِ وَالْعَمَلِيَّةِ وَتَنْظِيمِيَّةِ ، كَمَا يَتَأَوَّلُ هَذَا الْعِلْمُ الْمَبَادِي وَالْأَسَالِيبَ الْعِلْمِيَّةَ وَالْعَمَلِيَّاتِ الْإِدَارِيَّةَ مِثْلَ التَّخْطِيطِ وَالتَّنْظِيمِ وَالتَّنْسِيقِ وَالتَّوْجِيهِ وَالْقِيَادَةِ الْإِدَارِيَّةَ وَالرَّقَابَةَ الْإِدَارِيَّةَ، وَمَا يَنْفَرُّ عَنْ هَذِهِ الْوُظَائِفِ الْإِدَارِيَّةِ مِنْ مَفَاهِيمٍ أُخْرَى.

أَمَّا الْقَانُونُ الْإِدَارِيُّ فَيَتَّضَعُ مِنْ جُمْلَةٍ مِنَ الْقَوَاعِدِ الْقَانُونِيَّةِ الَّتِي تَحْكُمُ نَشَاطَ الْإِدَارَةِ الْعَامَّةِ وَالْوَسَائِلِ الْقَانُونِيَّةِ وَالْمَادِيَّةِ.

وَتَظْهَرُ الْكَثِيرُ مِنَ الْمَوْضُوعَاتِ الدِّرَاسَةِ الْإِدَارِيَّةِ الَّتِي يَشْتَرِكُ الْقَانُونُ الْإِدَارِيُّ وَعِلْمُ الْإِدَارَةِ الْعَامَّةِ فِي دِرَاسَتِهَا، وَمِنْ أَهَمِّ هَذِهِ الْمَوْضُوعَاتِ النَّظَرِيَّةُ الْعَامَّةُ لِلْقَرَارَاتِ الْإِدَارِيَّةِ وَالَّذِي يُعَدُّ مَوْضُوعَ خَصْبًا يُهْتَمُّ بِهِ الْقَانُونُ الْإِدَارِيُّ مِنَ الْجَانِبِ الْقَانُونِيِّ فَيَبَيِّنُ الْبُنْيَةَ الْقَانُونِيَّةَ لِلْقَرَارِ وَكَيْفِيَّاتِ نَفَازِ وَطُرُقِ تَنْفِيذِ الْقَرَارِ الْإِدَارِيِّ وَمَدَى جَوَازِ سَحْبِهِ وَالْغَايَةَ وَكَافَّةَ الْإِجْرَاءَاتِ الْقَانُونِيَّةِ الْمُتَعَلِّقَةِ بِهِ .

أَمَّا وَعِلْمُ الْإِدَارَةِ الْعَامَّةِ فَيُهْتَمُّ بِهِ مِنْ خِلَالِ دِرَاسَةِ عَمَلِيَّةِ صَنَعِ وَاتِّخَاذِ الْقَرَارِ الْإِدَارِيِّ وَكَذَا إِيجَادِ الْحُلُولِ الْفَنِّيَّةِ وَالْعَمَلِيَّةِ الْمُنَاسِبَةِ وَمَعْرِفَةِ الْعَوَامِلِ الْمُؤَثِّرَةِ فِي عَمَلِيَّةِ صَنَعِ قَرَارٍ وَمَعَوَّقَاتِهِ.

كَمَا تُبَاشِرُ الْإِدَارَةُ أَثْنَاءَ قِيَامِهَا بِنَشَاطِهَا إِعْمَالًا مُخْتَلَفَةً وَمُتَنَوِّعَةً فِي طَبِيعَتِهَا وَفِي أَثَارِهَا وَيُمْكِنُ تَقْسِيمُ هَذِهِ الْأَعْمَالِ إِلَى قِسْمَيْنِ رُئِيسِيَّيْنِ ، فَمِنْ النَّاحِيَةِ الْأُولَى تُمَارِسُ أَعْمَالٍ قَانُونِيَّةٍ تُعَبِّرُ عَنْ إِرَادَتِهَا بِقَصْدِ تَرْتِيبِ أَثَارِ قَانُونِيَّةٍ مُعَيَّنَةٍ، وَمِنْ النَّاحِيَةِ الثَّانِيَةِ تُمَارِسُ أَعْمَالًا مَادِيَّةً أَثَارًا قَانُونِيَّةً .

عَلَى أَنَّ الْأَعْمَالِ الْقَانُونِيَّةَ بِدَوْرِهَا تَنْقَسِمُ إِلَى قِسْمَيْنِ شَكْلَيْنِ ، الشَّكْلُ الْأَوَّلُ يَتِمَثَّلُ فِي الْعُقُودِ الْإِدَارِيَّةِ وَ الَّتِي تَنْشَأُ مِنْ خِلَالِ اتِّفَاقِ إِرَادَةِ الْإِدَارَةِ مَعَ إِرَادَةِ طَرَفٍ آخَرَ، أَمَّا الشَّكْلُ الثَّانِي فَيَتِمَثَّلُ فِي الْقَرَارَاتِ الْإِدَارِيَّةِ وَهِيَ أَعْمَالٌ قَانُونِيَّةٌ تَصْدُرُ بِإِرَادَةِ الْإِدَارَةِ وَخِدْهَا، وَهَذَا الْعَمَلُ الْقَانُونِيُّ الْأَخِيرُ هُوَ مَا سَيَكُونُ مَوْضُوعُ بَحْثِنَا .

تتجلى أهمية الموضوع في جانبين، أهمية قانونية وأهمية عملية فنية ونوضحها فيما يأتي :

فمن الناحية القانونية :

- يعتبر موضوع القرار الإداري من أهم المواضيع التي تلقى إهتماما بالغاً من جانب فقهاء القانون الإداري، إذ يعتبر محور نظرية التنظيم الإداري وإمتياز من إمتيازات السلطة العامة الممنوحة للإدارة لتحقيق المصلحة العامة .

- تحقق دراسة نظرية القرارات الإدارية من الزاوية القانونية فهم مختلف الجوانب القواعد القانوني التي تحكم موضوع القرارات الإدارية .
من ناحية علم الإدارة العامة :

- تظهر القرارات الإدارية كوسيلة عملية حتمية ناجعة لتجسيد الإستراتيجيات و العمليات الإدارية المختلفة للمنظمة .
- تمثل عملية صناعة القرارات و إتخاذها أداة لقياس مدى قدرة القادة و الرؤساء الإداريين في القيام بالمهام الإدارية بأسلوب عملي رشيد .

وبعد بيان أهمية موضوع دراستنا القرار الإداري بين علم الإدارة العامة و القانون الإداري يمكن أن نطرح الإشكالية التالية :

كيف يمكن الجمع بين علم الإدارة العامة و القانون الإداري في عملية دراسة النظرية العامة للقرارات الإدارية ؟

يتفرع عن هذه الإشكالية جملة من التساؤلات الفرعية تتمثل في ما يلي:

- ما هو مدلول القرار الإداري في مجال علم الإدارة العامة والقانون الإداري ؟

- فيما تتمثل أهمية القرارات الإدارية في نطاق علم الإدارة العامة والقانون الإداري ؟
- كيف ساهم علم الإدارة العامة و القانون الإداري في عملية تصنيف القرارات الإدارية ؟
- ما هو مجال تدخل علم الإدارة العامة في تكوين القرار الإداري ؟
- ما هي العوامل المؤثرة في عملية إتخاذ القرارات الإدارية ؟
- كيف تتدخل قواعد القانون الإداري في تحديد صحة بنية القرار الإداري وتحديد آثاره القانونية ؟
- ولعل إختيارنا لموضوع القرار الإداري بين علم الإدارة العامة و القانون الإداري بنية على عدة عوامل و أسباب نوضحها فيما يلي :**
- الأسباب الذاتية :**

يمكن القول إن ما دفعنا إلى إختيار موضوع البحث جملة من الأسباب، منها ما يرتبط برغبة الشخصية و الميول العلمي للبحث في هذا الموضوع، و تدعيم مرحلة الماستر تخصص قانون إداري برصيد قانوني وعلمي شامل ومكمل لما تم دراسته في مقياس قرارات والعقود إدارية لموضوع النظرية العامة للقرارات الإدارية .

- الأسباب الموضوعية :

إن من أهم الأسباب الموضوعية التي تبرر إختيارنا للموضوع هي القيمة العلمية التي يمتاز بها القرار الإداري في ميدان علم الإدارة العامة و القانون الإداري على وجه الخصوص، وإن دراسة نظرية القرار الإداري قانونياً وعملياً يؤدي إلى الإحاطة و الفهم الشامل لجوانب وعناصر القرار الإداري .

**وبناء على ما تقدم تبياناه من أهمية لموضوعنا فيمكن القول
إننا نصبوا من خلال دراستنا هذه إلى الوصول إلى الأهداف التالية :**

- الوقوف عند مكانة القرار الإداري بين علم الإدارة العامة و القانون الإداري.
- معالجة مدلول القرار الإداري في مجال العلم الإدارة و القانون الإداري.
- تصنيف أنواع القرارات الإدارية المختلفة في مجال العلم الإدارة العامة و القانون الإداري .
- تبيان خصوصية تدخل علم الإدارة العامة و القانون الإداري في تكوين القرار الإداري .

ككل دراسة علمية واجهتنا جملة من الصعوبات في إعداد هذا البحث لا سيما منها:

ما يتعلق بالمادة العلمية حيث أننا سجلنا ندرة وقلة الدراسات السابقة التي تعالج موضوع القرار الإداري بين علم الإدارة والقانون الإداري لأن معظم الدراسات تناولت الموضوع من شقه القانوني في المجال القانون الإداري .

وهذا ما تطلب منا بذل مجهود أكبر لجمع الوثائق والمعلومات وتحليلها ومناقشتها من أجل تقديم مادة علمية قيمة في موضوع الدراسة.

وباعتبار أن موضوع الدراسة يرتبط بعلم الإدارة العامة والقانون الإداري، يتطلب منا هذا الأمر البحث لجمع المصادر والمراجع القانونية وبمحاولة تحديد الأبعاد العملية والفنية والقانونية للقرار الإداري وتحقيق هذا توقف على إستعمال المنهج المقارن والمنهج الوصفي والمنهج التحليلي لكون هذه مناهج تتناسب مع مقتضيات الدراسة.

وبهدف الإجابة على الإشكالية قمنا بإعتماد خطة مكونة من

فصلين:

حيث الفصل الأول عنوان بطبيعة القرار الإداري في نطاق علم الإدارة العامة والقانون الإداري، والذي يتضمن بدوره على ثلاث مباحث، خصص المبحث الأول لمعالجة مفهوم القرار الإداري في مجال علم الإدارة العامة والقانون الإداري، أما المبحث الثاني فخصص لتصنيف القرارات الإدارية في نطاق علم الإدارة العامة والقانون الإداري ، أما المبحث الثالث فيعالج بدوره أثر الارتباط بين القانون الإداري وعلم الإدارة على القرار الإداري .

أما الفصل الثاني فعنون بتكوين القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، إذا إعتمدنا فيه على مبحثين، بحيث المبحث الأول تطرقنا من خلاله إلى مجال تدخل علم الإدارة في تكوين القرار الإداري، أما بالنسبة للمبحث الثاني فخصص بدراسة مجال تدخل القانون الإداري في تكوين القرار الإداري .

الفصل الأول

طبيعة القرار الإداري في نطاق علم
الادارة و القانون الإداري

من المعلوم أن في مجال القانون العام تملك الإدارة وحدها إمتيازات السلطة العامة ، ومن أبرز هذه الإمتيازات سلطة إصدارها للقرارات الإدارية التي ينتج عنها جملة من الحقوق من جهة ومجموعة من الإلتزامات من جهة أخرى .

لذلك تجد دراسة النظرية العامة للقرارات الإدارية أهمية كبيرة ومتميزة سواء كان من جهة علم الإدارة العامة أو القانون الإداري ، لأن القرار الإداري يمثل أحد أهم الركائز التي يقوم عليها نشاط الإدارة إتجاه الأفراد.

وفي حقيقة الأمر إن طبيعة القرار الاداري سواء كان في علم الإدارة العامة أو في القانون الإداري له مجموعة من المفاهيم والخصائص والأنواع المتبينة بين المجالين، ولذلك يرى بعض الفقه أن علم الإدارة العامة قد إهتم بالجانب الفني للمنظمة، أما في مجال القانون الإداري إعتنى بتنظيم الجانب القانوني للقرار الإداري.

وبناء على ما تقدم سنحاول في هذا الفصل دراسة طبيعة القرار الإداري في علم الإدارة العامة وفي ظل قواعد القانون الإداري، وذلك من خلال التعرف على مدلول القرار الإداري و خصائصه و الأهمية التي يكتسبها(المبحث الأول) ، إضافة الى الوقوف على أنواع القرارات الإدارية في علم الإدارة العامة وقواعد القانون الإداري(المبحث الثاني) ، وكذا أثر الإرتباط بين القانون الإداري وعلم الإدارة العامة على القرار الاداري(المبحث الثالث) .

المبحث الأول : مفهوم القرار الإداري في مجال العلم الإدارة و القانون الإداري

تمارس الإدارة في إطار مباشرة نشاط الإداري مجموعة من الأعمال ذات الطابع القانوني والإداري البحت ، وهذا ما يمكنها من مخاطبة الأفراد بكافة الوسائل والآليات التي ترسمها النصوص التشريعية والتنظيمية لا سيما منها القرار الإداري .

وهو ذات الأمر بالنسبة لمجال علم الإدارة العامة بحيث يراعي الرئيس الإداري للمنظمة الفنيات المتعلقة بإصداره لهذا النوع من الأعمال نظرا لخصوصيته (المطلب الثاني). وأهميته من الناحية الفنية والعملية (المطلب الثالث). ، وقبل التطرق لهذا العناصر كان لابد من الوقوف عند تحديد مدلول لهذا القرار في علم الإدارة العامة و القانون الإداري (المطلب الأول).

المطلب الأول: مدلول القرار الإداري في مجال علم الإدارة والقانون الإداري

يعتبر القرار الإداري من الوسائل أو الطرق التي تعترف فيها الإدارة عن إرادتها أو من الإجراءات التي يقوم بها رجل الإدارة إتجاه الأفراد لذلك تعددت واختلفت التعاريف للقرار الإداري سواء في مجال علم الإدارة أو في مجال القانون الإداري واختلفت التعريف بالقرار الإداري سواء في مجال علم الإدارة أو في مجال القانون الإداري كونه الأسلوب الأمثل الذي تعتمد عليه الإدارة لتمارس أنشطتها المختلفة.

الفرع الأول : تعريف القرار الإداري في مجال علم الإدارة العامة

رغم تعدد واختلاف تعريف القرار الإداري في مجال علم الإدارة العامة و بين فقهاء القانون الإداري ، إلا أنها كانت ولا زالت تلتقي في مجملها في نطاق واحد ، فيمكننا أن نطرح مجموعة من التعاريف التي تحدد لنا تعريف للقرار الإداري في مجال علم الإدارة العامة :

- القرار الإداري هو عبارة عن أسلوب المفاضلة بين مجموعة من البدائل المتاحة والممكنة لتحقيق الهدف المسطر وهو مواجهة مشكلة معينة.
- القرار الإداري هو الاختيار الأنسب للبدل أمام مجموعة من البدائل المتاحة لحل مشكلة ما والوصول إلى هدف معين.¹
- القرار الإداري هو ذلك النشاط الذي تقوم به الإدارة أو المدير عن طريق حكمه الشخصي لإيجاد حلول لمواقف ومسائل معينة داخل المؤسسة.²
- عملية إفصاح الإدارة عن إرادتها عن طريق التمسك أو عن طريق الامتناع.
- مظهر من مظاهر اتصال الإدارة بالأفراد حيث تجسد سلطانها فيه.³
- ذلك النشاط أو التصرف الذي تقوم به الإدارة أو المدير عن طريق استخدام أحسن وسيلة وانجاءها للوصول إلى تحقيق الهدف المسطر كالنفع العام أو إشباعها لجميع الحاجيات الضرورية للأفراد عن طريق اتخاذها لموقف معين من خلال فرض التزامات دون لجوءها للقاضي لكي يقوم بالتحويل لها للقيام بهذا الالتزام أو التصرف فهي تمارس سلطه البت والتقرير.⁴

ومن خلال هذه التعريف يمكن أن نستنتج ما يلي:

- يجب أن يكون هناك مجموعة من البدائل لكي نكون أمام القرار الإداري.

¹ محمد عبد الفتاح باغي، مبادئ الإدارة العامة، ط1، مطابع الفرزدق التجارية، الرياض، المملكة العربية السعودية، 1983، ص84-85.

² محمد علي شهيبي، السلوك الإنساني في التنظيم، ط2، مؤسسة روز اليوسف، مصر، 1976، ص 329.

- ³ سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري (دراسة مقارنة)، دار الفكر العربي للطباعة والنشر، القاهرة، 1979، ص 693.

⁴ عمار بوحوش، الإتجاهات الحديثة في علم الإدارة، المؤسسة الوصية للكتاب، الجزائر، 1984، ص 271.

- يجب أن تتم عملية الاختيار بين هذه المجموعة من البدائل لكي نستطيع مواجهه المشكلة أو الموقف الذي أمامنا.

- هذا النشاط الذي تقوم به الإدارة يكون تقريره شخصي عن طريق المدير.

- لا يمكن أن تكون هذه القرارات عملية عفوية بل لابد أن تكون شعورية وعمل عقلائي تقوم به الإدارة .

ومن خلال ما سبق يمكن أن نعرف أن القرار الإداري في مجال علم الإدارة العامة بأنه **عملية فكرية وعقلية تتمثل في إختيار بديل معين من بين البدائل المختلفة المتاحة التي تتناسب مع الإمكانيات المتوفرة بالاعتماد على أسلوب المفاضلة بين البدائل المتاحة لإيجاد حلول لمواقف معينة داخل المنظمة .**

الفرع الثاني : مدلول القرار الإداري في نطاق القانون الإداري

لم يتعرض المشجع الجزائري إلى تعريف القرار الإداري في مختلف النصوص القانونية تعريفًا صريحًا وواضحًا إلا أن الفقه والقضاء كانت له عدة محاولات لإعطاء تعريفات متعددة للقرار الإداري فلذلك فمجمّل التعريفات التي سنتناولها تدور بين الفقه والقضاء لتتوصل في الأخير لإعطاء تعريف شامل للقرار الإداري .

أولا : التعريف الفقهي للقرار الإداري

بالرجوع للجانب الفقهي فهناك عدة تعريفات تناولها فقهاء القانون الإداري ونحاول أن نذكر أهم هذه التعريفات :

يعرفه الأستاذ "بعلي محمد الصغير" على أنه "عمل قانوني صادر عن ملحق عام قصد إحداث أثر قانوني إنشاء أو تعديل أو إلغاء ويكون منتجا لأثره بنفسه قصد تحقيقه للمصلحة العامة".¹

يعرف على أنه "عمل قانوني من طرف واحد، يصدر من طرف المؤسسات الإدارية للدولة حيث يتم من خلالها إحداث أثر قانوني بإعتباره عمل إنفرادي ذو طبيعة إدارية هدفه التأثير في الالتزامات والحقوق".² ويعرف على أنه "إفصاح الإدارة على إرادتها في عمل قانوني والذي ينتج عن طريق عمل إنفرادي من الإدارة ليرتب آثار قانونية".³

يعرف الأستاذ "هوريو" على أنه "إعلان للإدارة بقصد إحداث أثر القانوني، يصدر عن سلطة إدارية في صورة تنفيذية أي أنه في صورة تؤدي إلى التنفيذ المباشر".⁴

ويرغم من إختلاف التعريفات التي قدمها فقه القانون الإداري يمكن القول في تعريف جامع للقرار الإداري بأنه "عمل إداري قانوني إنفرادي صادر عن سلطة إدارية مختصة، يحدث أثاره القانونية إما بإنشاء أو تعديل أو إلغاء مركز قانوني بهدف تحقيق المصلحة العامة"

¹ عمار عوابدي، القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، ط 3، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005، ص 239-240.

² بركات أحمد، القرار الإداري (دراسة مدعمة بأحدث النصوص القانونية والاجتهادات القضائية)، دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر، 2018، ص 96.

³ Andre Panchaud , La decision Administrative (etude comparative) , Revu internationale de droit compare , Paris , 1962 ,p 676-677.

⁴ فؤاد مهنّا، القانون الإداري العربي، ط2، مجلد 2، منشأة المعارف الإسكندرية، 1967، ص1004.

ثانيا: المدلول القضائي للقرار الإداري

بالرجوع إلى الجانب القضائي فقد عرف القضاء الإداري القرارات الإدارية على أنها "عملية إفصاح الإدارة عن إرادتها بمقتضى القانون، هدفه إحداث مركز قانوني تحقيقاً للمصلحة العامة"، كما عرف أيضاً على أنه "إفصاح من طرف الإدارة العامة عن إرادتها في شكل عمل قانوني صريح أو ضمني، هدفه هو إحداث الأثر القانوني ويكتسب من خلالها الصفة التنفيذية".¹

يعرفه القضاء الإداري الجزائري على أنه "العمل الإداري الذي يمكننا الطعن فيه وذلك أمام جهات القضاء الإداري".

تجدر الإشارة أن القضاء الإداري ربط القرار الإداري بشروط قبول دعوى الإلغاء، فدعوى إلغاء هي دعوى موضوعية موجهة ضد القرار الإداري.²

وعرفته القضاء الإداري في الجزائر على أنه "إفصاح الإدارة في الشكل الذي يحدده القانون عن إرادتها الملزمة بما لها سلطة بمقتضى القوانين واللوائح بقصد إحداث مركز قانوني معين متى كان ذلك ممكناً وجائزاً قانوناً".³

عرفت محكمة القضاء الإداري المصرية على أنه "كل إفصاح من جانب الإدارة العامة يصدر صريحا أو ضمنا من إدارة هذه المصلحة أثناء

¹ حمدي ياسين عكاشة، موسوعة القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، ج1، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2001، ص 21.

² أحمد محيو، المنازعات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1982، ص 161.

³ عمار نعمة إسماعيل، مجلة المحقق كلى للعلوم القانونية والسياسية، العدد 1، كلية القانون، جامعة بابل، العراق، 2014.

قيامها بأداء وظائفها المقررة لها قانوناً في حدود المجال الإداري وبقصد منها إحداث أثر قانوني ويتخذ صفه تنفيذية".¹

عرفه القضاء الإداري السوري على أنه "إفصاح الإدارة عن إرادتها الملزمة للأفراد بناء على سلطتها بمقتضى القوانين واللوائح حيث تتجه إرادتها إلى إحداث أثر قانوني يكون جائزاً وممكناً قانوناً وباعت للمصلحة العامة".

عرفه القضاء الإداري العراقي على أنه "كل قرار نهائي صادر عن السلطة إدارية ينتج عنه أثر قانوني".²

وعليه وبناء على التعريف المدرجة أعلاه يمكننا أن نقدم التعريف جامع للقرار الإداري من الناحية القضائية على أنه "إفصاح الإدارة العامة عن إرادتها الملزمة وفق ما يتطلبه القانون واللوائح بقصد إحداث أثر قانوني يتمثل في إنشاء مركز قانون جديد أو تعديله أو إلغائه".

نستنتج من خلال التعاريف السابقة سواء كانت الفقهية أو القضائية جملة من الملاحظات تتمثل فيما يأتي:

- التعدد في التعريفات الفقهية و اشتراكها في مجموعة موحدة من المقومات العمل الإداري ، تتمثل في الطبيعة القانونية للقرار الإداري والجهة التي يصدر منها ومحلها القانوني .

- يتكون القرار الإداري حسب التعريف الفقه والقضائي من مجموعة العناصر ، بحيث أنه عبارة عن عمل قانوني ويصدر عن الإدارة ويكون بإرادتها المنفردة ويترتب عنه أثر قانوني .

¹ عبد العليم عبد المجيد مشرف، القرار الإداري المستمر، دار النهضة العربية، الإسكندرية، 1996، ص 08.

² محمد فؤاد عبد الباسط، وقف تنفيذ القرار الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 1996، ص 8.

- تعريف الأستاذ " هوريو " لم يعرف القرار الإداري بأنه عمل قانوني بل قام بتعريفه على أساس أنه "صورة تؤدي إلى التنفيذ المباشر" ولم يشير إلى الإرادة المنفردة للإدارة على خلاف باقي التعريفات الفقهية.
- أغلب التعارف القضائية أشارت في تعريفها للقرار الإداري على أنه عبارة عن إفصاح سواء كان هذا الإفصاح ضمنياً أو صريح ، دون تحديد أي نوع من الإفصاح الذي تبادر به الإدارة .
- معظم التعريفات القضائية تناولت شروط صحة ومشروعية القرار الإداري، فتجاهلت بذلك أنها أمام تعريف اصطلاحي للقرار الإداري وليست أمام تحديد للشروط الموضوعية المتعلقة بمشروعية القرار الإداري.
- أغلب التعريفات القضائية أشارت إلى الباعث الأساسي من قيام الإدارة بإصدار قراراتها الإدارية والمتمثل في تحقيق المصلحة العامة وذلك لإضفاء المشروعية على القرار الإداري الصادر منها .

الفرع الثاني : تمييز القرار الإداري عن غيره من الأعمال القانونية

- نظراً للمقومات الاتي يتمتع بها القرار الإداري هذا جعله ينفرد عن غيره من الأعمال الإدارية الأخرى، ولعل أهم هذه الأعمال ما يتعلق بأعمال السيادة والاعمال التشريعية والقضائية والمادية.
- أولاً : تمييز القرار الإداري عن أعمال السيادة

تعتبر عملية تمييز بين القرارات الإدارية و الاعمال السيادية عملية جد صعبة و معقدة نظراً لإختلاف و تعدد المعايير ، و التي تشمل المعيار العضوي أو الشكلي و المعيار الموضوعي و المعيار المختلط .

1. المعيار العضوي في تحديد صفة الأعمال السيادية

يعتمد التمييز بالنظر إلى المعيار العضوي على التركيز على صفة الهيئة أو السلطة التي صدر منها القرار و طبيعة الاجراءات و الشكليات

التي صدر في قالبها للحكم على هوية وطبيعة العمل إما قرار إداري أو عمل حكومي دون الاهتمام بمضمون القرار .

ويعتبر القرار إداريا حسب هذا المعيار إذا صدر من سلطة إدارية مختصة كرئيس الدولة في نطاق اختصاصاته الإدارية فقط ، الوزير ، الوالي ، رئيس المجلس الشعبي البلدي ، المدير العام للمؤسسة .

كما يعد العمل قرارا حكوميا إذا صدر من طرف الحكومة في نطاق وظائفها و اختصاصاتها الدستورية فقط ، أي إذا صدر من طرف رئيس الدولة أو الوزير أو المجلس الوزراء في نطاق وظائفهم الدستورية فقط .

2. المعيار الموضوعي في تحديد صفة الأعمال السيادية

يقوم المعيار المادي في عملية تمييز بين القرارات الإدارية و الأعمال السيادية على التركيز و الخوض في مضمون القرار أو العمل لتحديد طبيعته الإدارية أو السيادية ، ودون النظر و الاهتمام بالجهة أو السلطة مصدرة القرار أو شكل الاجراءات التي صدر في قالبها العمل .

ويمكن القول انه يعتبر العمل إداريا على أساس المعيار المادي أو الموضوعي إذا كان هذا العمل إداريا بطبيعته اي مضمومه مرتبط كل الارتباط بالوظيفة الإدارية مثل وظيفة المحافظة على النظام أو وظيفة تسير وإدارة مرفق عام ، بينما يكون عملا حكوميا بطبيعته إذا كان متصلا بوظيفة حكومية ومتضمنا لأعمال حكومية .

3. المعيار المختلط في تحديد صفة الأعمال السيادية

يطلق عليه بالمعيار المركب كونه يجمع بين المعيار العضوي و المعيار المادي معا في الوقت ذاته¹، ويمكن الاخذ بالمعيار المركب في عملية

¹ القرار رقم: 36479 المؤرخ في 1984/01/07، الصادر عن المجلس الأعلى، مجلة المجلس الأعلى ، العدد 4، الصادرة بتاريخ 1989، ص211" متى ثبت أن القرار الحكومي القاضي بسحب الأوراق المالية من فئة 500 دج وكذا القرار الوزاري المحدد لقواعد الترخيص والتبديل " خارج الأجل" هما قرارن سياسيان يكتسيان طابع أعمال الحكومة.

التمييز بين القرار الإداري و العمل الحكومي بعد إضافة عنصرين جديدين هما¹:

أ. المركز والدرجة التي تحتلها كل من الحكومة و الإدارة العامة في هرم تدرج هيكل الوظيفة التنفيذية في الدولة ، ونوعية وطبيعة علاقة التبعية القائمة بين الحكومة و الإدارة العامة .

ب. طبيعة مفهوم السياسة العامة في نطاق الوظيفة التنفيذية داخل الدولة .

ثانيا : تمييز القرار الإداري عن الأعمال التشريعية

يرتكز التمييز بين القرارات الإدارية والأعمال التشريعية على معيارين أساسيين وهما المعيار الشكلي الذي يبنى على صفة الشخص والمعيار الموضوعي الذي يبنى على جوهر العمل .

1. المعيار الشكلي في تحديد صفة الأعمال التشريعية

يرتكز هذا المعيار على أنه يميز بين العمل التشريعي والقرار الإداري من خلال صفة السلطة أو الفرد الذي تم صدور القرار عنه ، فإذا صدر من سلطة تشريعية فهو يعتبر عمل تشريعي وإذا صدر هذا العمل عن السلطة التنفيذية يعتبر عملا أو قرارا إداريا .

بالإضافة إلى النظر إلى صفة الشخص أو السلطة فلا بد من الرجوع إلى طبيعة الإجراءات والشكل الذي صدر في إطاره هذا القرار ، فهذا

فإنه ليس من إختصاص المجلس الأعلى ، فحص مدى شرعيتها أو مباشر الرقابة على مدة التطبيق.

مما يتعين رفض طلب الطاعن الحالي الرامي لإبطال قرار وزير المالية وقرار محافظ البنك المركزي واللذان يرفضان الطعن الإداري المرفوع إليهما" .

¹ عمار عوابدي ، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر، 2003، ص 27-31.

المعيار يؤدي إلى الرجوع إلى الهيئة أو الإجراءات بغض النظر عن الموضوع.¹

فإذا عرفنا القرار الإداري على أنه عمل صادر عن فرد أو سلطة أو هيئة تكون تابعة للإدارة هنا نقول أنه استند هذا التعريف على الشخص أو صفة الذي قام بهذا العمل دون الرجوع إلى طبيعة هذا العمل²، لقد تميز هذا المعيار بالوضوح والبساطة والسهولة ، لكن مايعاب عليه أنه فشل في قيامه بالتمييز بين الأعمال الإدارية عن بعضها البعض.³

2. المعيار الموضوعي في تحديد صفة الاعمال التشريعية

إذا كان المعيار الشكلي يركز على الجانب الشكلي للعمل فإن المعيار الموضوعي يركز على مضمون العمل وجوهره فإذا قمنا بتعريف العمل التشريعي فإننا نقول أنه ذلك العمل الذي يركز على قواعد قانونية عامة ومجردة دون أن ننظر إلى الجهة التي قامت بإصدار هذا القرار أو العمل أو إلى شكله أو إلى الإجراءات التي أتبع لإصدار هذا القرار .

أما العمل الإداري وذلك طبقاً لأصحاب المعيار الموضوعي تحت ظل المدرسة الواقعية فهو كل عمل تعلق بالأعمال الشخصية أو الأعمال القانونية الذاتية ، فالأعمال الشخصية تلك الأعمال التي تولد لنا مجموعة من المراكز القانونية كالقرارات الإدارية والعقود الإدارية.⁴

¹ كنعان نواف ، القانون الإداري (الكتاب الثاني) ، الدار العلمية للنشر والتوزيع ، ط1 ، الأردن ، 2000 ، ص 243.

² الشريف عزيزة ، القانون الإداري الكويتي (ج الثاني) ، ط1 ، جامعة الكويت ، 2001 ، ص 140.

³ عمار عابدي ، القانون الإداري ، مرجع سابق ، ص 465.

⁴ سليمان محمد الطماوي ، النظرية العامة للقرارات الإدارية، ط1 ، دار النهضة العربية، القاهرة ، 1976 ، 176.

غير انه تم إنتقاد هذا المعيار كونه أنصاره يقفون على مجموعة من الشكليات ولا يهتمون بطبيعة العمل وذلك بالرجوع إلى القانون مثلاً نجده يقوم على فكرتين وهما المراكز القانونية والأعمال القانونية .

أ. المركز القانونية

والتي نجد فيها المراكز الموضوعية والمراكز القانونية الشخصية ، فالمركز الموضوعية نجدها تحتوي على قواعد مجردة متماثلة لجميع الأفراد الذين يشغلون هذه المراكز أما المراكز الشخصية فهي التي تكون كل فرد أو شخص على حدة وتتميز بأنها ذاتية.¹

ب. الأعمال القانونية

يقسم دوجي هذه الأعمال القانونية إلى ثلاثة أقسام²:

-الأعمال الذاتية

تتمثل في الأعمال التي يمكنها أن تنشأ لنا مراكز قانونية لكن لا يمكننا أن نقوم بتعديلها إلا بإرادة أطرافها.

-الأعمال الشرطية

إن العمل التشريعي حسب الفقيه دوجي هو الذي يتضمن مجموعة من اللوائح والقوانين دون النظر إلى الجهة أو الهيئة والإجراءات المتبعة في إصدارها ولا يعد إداريا إلا إذا كان العمل فرديا.

-الأعمال المشروعة

¹ خالد سمارة الزغبى، القانون الإداري وتطبيقاته في المملكة الأردنية الهاشمية، ط2 ، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع ، الأردن ، 1993 ، ص 207.

² المرجع نفسه ، ص 28.

وتتمثل في العمل القانوني الذي يقوم بإنشاء أو تعديل أو إلغاء مركز القانوني كاللوائح والأنظمة التي تكون عامة وغير شخصية ، ويكون العمل التشريعي إذا تضمن قاعدة عامة ومجردة دون أن ننظر إلى الجهة المصدرة لهذا العمل الإداري .

وأهم ما يميز هو إتصافه بأنه عمل فردي لان البناء الأساسي للدولة حسب رأيهم والقانوني يتم بناءا على مجموعة من المراكز القانونية سواء كانت عامة وخاصة أو فردية لأن هذه الأعمال القانونية هي من تقوم بتحريك المراكز القانونية أو هي التي تقوم بإنشائها.¹

ثالثا : تمييز القرار الإداري عن الأعمال القضائية

للتمييز بين القرارات الإدارية والأعمال القضائية لابد لنا أن نتطرق إلى ثلاثة معايير أساسية والتي تتمثل في المعيار الشكلي والموضوعي والمعياري المختلط الذي جاء نتيجة لهما .

1. المعيار الشكلي في تحديد صفة الأعمال القضائية

كما أسلفنا الذكر أن المعيار الشكلي يعتمد على صفة الهيئة أو الشخص الذي قام بإصدار العمل إضافة إلى الإجراءات التي أتتحت حتى أصبح هذا العمل عملا قضائيا لأنه إذا صدر هذا العمل من سلطة قضائية واتباع في ذلك إجراءات محددة فإننا نقول على هذا العمل بأنه عمل قضائي

¹ تجلّى موقف المشرع الجزائري في التمييز بين العمل الإداري والعمل التشريعي من خلا نص القرار رقم: 062648 ، المؤرخ في 28/09/2011، الصادر عن مجلس الدولة، الغرفة الثالثة، مجلة مجلس الدولة، العدد 10، الصادرة في سنة 2011، ص168 " لئن كان من اختصاص مجلس الدولة الفصل في النزاعات المنصبة حول رقابة مدى مشروعية القرارات الصادرة عن المجالس البرلمانية في إطار النشاط التنظيمي والتسيير لمصالحهم الإدارية ، فانه من المستقر عليه أن الأعمال البرلمانية البحتة التي تساهم مباشرة في سن الثواني ناو المصادقة عليها ، لاتخضع لأية رقابة قضائية كانت وبالتالي لا يصح لمجلس الدولة دون تجاوز اختصاصه رقابة مشروعية محضر جلسة مناقشة قانون المالية لسنة 2010 المتضمن آراء النواب باعتباره قرار تحضيري للأعمال البرلمانية البحتة المؤدية إلى التصويت على هذا القانون".

أو قرار قضائي أما إذا صدر هذا العمل من طرف السلطة التنفيذية فنستطيع أن نقول قرار إداري لكن بشرط توافر عناصر القرار الإداري لذلك ركز هذا المعيار على انه يعد العمل قضائي إذا صدر من جهة قام القانون بمنحها الولاية على القضاء متبعة بذلك إجراءات معينة دون أن نقوم بالنظر إلى مضمون هذا العمل هنا لنستطيع أن نقول عن هذا العمل هو عمل قضائي ، أما العمل الإداري يكون صادر من جهة تابعة للإدارة دون أن ننظر لمضمونه.¹

بالرغم ما قيل عن هذا المعيار إلا انه وجهت له العديد من الانتقادات :

-اعتماد هذا المعيار على الصفة أو الهيئة التي قامت بهذا العمل أو الإجراءات فلا يكون هذا العمل قضائيا إلا إذا تم صدوره عن هيئة متخصصة في ممارسة وظيفة القضاء .

-يتميز هذا المعيار بالمبالغة في إستخدامه للشكلية وإهماله للجوانب الموضوعية لأن طبيعة العمل هي التي تحدد الإجراءات وصفة الشخص الذي قام به، وليس العكس .

- اعتماد هذا المعيار يؤدي إلى للفصل بين السلطات في الدولة في ظل وجود تداخل بين هذا السلطات كما هو معلوم في الاختصاصات فالسلطة القضائية تمارس أعمال قضائية والسلطة التنفيذية تقوم بإصدار أعمال إدارية.²

-الاختلاف بين العمل القضائي والعمل الإداري يتجسد في المركز القانوني الذي يحتله أو يشغله من يقوم بهذا العمل فنجد في العمل القضائي إن

¹ محمد الشافعي أبورأس ، القضاء الاداري ، مكتبة النصر للنشر والتوزيع، مصر، 1980، ص201.

² القطب محمد طباية ، المعيار المميز للعمل القضائي في القانون المقارن والجهات ذات الاختصاص القضائي ، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، 1995 ، ص 25.

القاضي يتمتع بالاستقلالية في مباشرة عمله أما رجل الإدارة فنجد أنه يخضع في عمله إلى الإشراف الرئاسي، وكذلك أن العمل القضائي يرتب حجية لها آثار هامة وهي حجية الشيء المقضي به فهذا الأثر هو الشيء الذي يميزه هن العمل الإداري.¹

2. المعيار الموضوعي في تحديد صفة الأعمال القضائية

يرتكز هذا العيار على جوهر العمل بغض النظر عن الجهة التي قامت بإصدار هذا العمل لذلك سوف نميز بين ثلاثة معايير أساسية.

أ. معيار طبيعة العمل

يقوم هذا المعيار على أساس أن العمل القضائي يتكون من ثلاثة عناصر تتمثل في الادعاء بمخالفة النظام العام، حيث يقوم القاضي بعملية تمحيص الادعاء، ثم يأتي بعد ذلك القرار الذي يقوم القاضي بإصداره والذي يتمثل في الحل الذي تم الوصول إليه من خلال عملية التمحيص التي قام بها، لكن هناك مجموعة من الأعمال الإدارية التي يكون فيها إدعاء ثم يأتي بعد ذلك قرار الادعاء، ومثال ذلك القرارات التأديبية .

ب. معيار الغاية من العمل

يقصد به الهدف الذي تسعى الإدارة أو القضاء من وراء القيام بالعمل، فنجد إختلاف في العمل أو الهدف بحيث الإدارة تسعى إلى إشباع حاجيات العامة للأفراد، في حين العمل القضائي يسعى إلى حماية النظام القضائي وتطبيق القانون .

معيار الخصومة أو النزاع : إن العمل القضائي هو حسم للخصومة لكن هناك أعمال قضائية لا توجد فيها نزاع فالطعن مثلاً في القرار الإداري فهو موجه إلى القرار الإداري وليس للجهة المصدرة للقرار الإداري ،،

¹ وجدي راغب، النظرية العامة للعمل القضائي في قانون المرافعات، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، 1998، ص 23.

فالقضاء لا يقتصر عمله فقط على حل النزاعات والخصومات فقد تقوم الإدارة بمشاركته.¹

إن هذه العناصر الموضوعية لا تكفي لنستعين بها للتمييز بين العمل الإداري والعمل القضائي لأن جل القرارات الإدارية التي تقوم بالفصل في المنازعات يكون نشاطها يقترب نوعاً ما من نشاط أو عمل القضاء بحيث تكون هدف الإدارة هو حماية النظام القانوني للدولة.²

3. المعيار المختلط في تحديد صفة الأعمال القضائية

إن عدم نجاعة كل من العيار الشكلي والمعيار الموضوعي في الوصول إلى التمييز بين العمل القضائي والعمل الإداري أدى ذلك إلى بروز معياراً ثالثاً يتمثل في المعيار المختلط .

أقر بعض فقهاء القانون أن لابد من اللجوء إلى المعيار المختلط من خلال الجمع بين المعيار الموضوعي والمعيار الشكلي ، فحسب هذا المعيار يجب أن يقوم نزاع أو أن تكون هناك مواجهة بين مصالح الأفراد وتكون هذه المصالح متعارضة مما يؤدي إلى تدخل الدولة لحسم هذا النزاع القائم بموجب قرار يكون يتمتع بحجية الشيء المقضي به ويكون ذلك من خلال السلطة القضائية .

كما يجب أن يكون إصدار هذا العمل من طرف الجهة أو الهيئة التي أسندت لها الدولة ولاية القضاء ، وهذا الهيئة يجب أن تكون تتمتع بالاستقلالية التامة ، وأن يتبع إجراءات شكلية معينة للتمكن من حسم هذا التمييز بكل حيادية وشفافية .³

¹ ثروت عبد العال، معيار تمييز العمل القضائي وتطبيقه على قرارات مجالس التأديب ، دار النهضة العربية، جدة، 1998، ص 42.

² الغويري أحمد عودة، قضاء الإلغاء في الأردن، ط1، مطبعة الدستور التجارية، الأردن، 1989، ص 164.

³ القطب محمد طبلية، مرجع سابق ، ص 80.

فالبرجوع لموقف مجلس الدولة الفرنسي فاخذ بالجانب الشكلي غالباً ليقوم بالتمييز بين العمل الإداري والعمل القضائي ، وفي بعض الأحيان يتجه بالأخذ بالمعيار الموضوعي وتارة أخرى يدمج بين المعيارين الشكلي والموضوعي.¹

رابعاً : تمييز القرار الإداري عن الأعمال المادية

يتفق القرار الإداري والعمل المادي على أن كلاهما من أعمال السلطة الإدارية ، لكن توجد بينهم بعض الاختلافات الجوهرية.

من حيث الأثر يكون هدف القرار الإداري هو إحداث أثر قانوني بينما العمل المادي هو عبارة عن واقعة لتؤثر في المراكز القانونية ومنه فلا يمكن اعتبارها أعمال قانونية إدارية كونها لا يترتب عنها أثراً قانونية ولا يمكننا الطعن فيها بالإلغاء أمام القضاء الإداري كون أن هذه الأعمال لا تدخل ضمن اختصاص القضاء الإداري.²

ولذلك فإن العمل المادي غير مؤثر في المركز القانونية فهو مجرد واقعة مادية ، فوجود الأثر القانوني يعتبر معيار من معايير القرار الإداري ، فغياب هذا الأثر تصبح هذه الأعمال أعمالاً مادية.³

إن عدم ترتيب الأعمال المادية آثار قانونية يجعلها تخرج عن نطاق الطعن بالإلغاء أمام القضاء الإداري ، فكل قرار لم يتم إصداره من قبل الإدارة لا يمكن اعتباره قراراً إدارياً وبتالي لا يمكننا الطعن فيه فهو مجرد عملاً مادياً فقط⁴، وهذا هو الاتجاه الذي دأب عليه القضاء الإداري الجزائري.¹

¹ خالد سمارة الزغبى، القانون الإداري وتطبيقاته في المملكة الأردنية الهاشمية، مرجع سابق ، ص 35.

² الفارسي احمد والياز داود ، مبدأ المشروعية، ط1، جامعة الكويت، 2009، ص55.

³ محمد فؤاد عبد الباسط، القرار الإداري ، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، بدون سنة نشر، ص94.

⁴ أبورأس محمد الشافعي، مرجع سابق، ص 199.

المطلب الثاني : خصائص القرار الإداري في مجال علم الإدارة والقانون الإداري

للقرار الإداري مجموعة من الخصائص التي تميزه عن باقي الأعمال الإدارية سواء كان في مجال علم الإدارة أو في مجال القانون الإداري ، فبالرغم من تنوعها إلا أنه تبقى هناك متغيرات وخصائص تميز القرار الإداري في مجال علم الإدارة عن غيره من مختلف مجالات العلوم وفروع القانون كالقانون الإداري

ذلك لتحقيق التكامل بين مختلف الخصائص و وجود قرار إداري فعال يساهم في إيجاد حلول للمشكلة الإدارية التي تصادف رجل الإدارة وهذا ما سنبينه وفق ما يأتي:

الفرع الأول: خصائص القرار الإداري في مجال علم الإدارة

من خلال التعريف السابقة للقرار الإداري في مجال علم الإدارة يمكننا أن نستنتج جملة من الخصائص التي تميز القرار الإداري في علم الإدارة عن غيره في مجال القانون الإداري ونذكر منها ما يأتي:

أولاً: إرتباط القرار الإداري بوجود المشكلة الإدارية

يساهم وجود المشكلة الإدارية في بروز أوجه القصور في القيام بالوظائف وتحقيق الأهداف المرجوة، فهي عائق في سبيل هدف المسطر،

¹ أنظر : الملحق رقم: 1 المتضمن للقرار رقم: 114291 ، المؤرخ في 2016/02/18، الصادر عن مجلس الدولة، الغرفة الخامسة، مجلة مجلس الدولة، المصدر: الموقع الرسمي لمجلس الدولة أطلع عليه بتاريخ 2024/05/21 على الساعة 8:08 ، على الرابط الآتي: <https://WWW.conseeildetat.dz>

لا تعتبر المداولة قراراً إدارياً إلا إذا تجسدت في قرار إداري ، فهي من الأعمال التحضيرية التي لايجوز الطعن فيها قضائياً.
إبطال مداولة من حق الوالي فقط والطعن في قرار الإبطال من حق رئيس المجلس الشعبي البلدي وليس من حق المجلس الشعبي البلدي".

وتتطلب هذه المشكلة حل علمي، فالمشكلة الإدارية تتطلب وجود هدف ذو طبيعة إدارية يتطلب إنجازها¹، والوصول إليه بالطرق العلمية الملائمة ويعني ذلك إذ لم توجد مشكلة معينة فانه لا يوجد قرار.

ثانيا: القرار الإداري عمل فكري معقول

يقوم من خلاله متخذ القرار بالتحليل والتنبؤ والتفكير لإيجاد أفضل البدائل التي يحصل عليها والتي تحتاج هذه البدائل إلى عملية فحصها واختيارها عن طريق التفكير الذهني .

لكي يصل متخذ القرار إلى قرار صحيح وفعال يحقق الأهداف المسطرة، فوجود وتوفير عدة بدائل لكي يقوم متخذ القرار باختيار أفضلها وأنجعها لا يكون إلا ببذل جهود فكرية كافية من متخذ القرار ، كما تعطي للقرار تعدد الخيارات و البدائل المتاحة في مرحلة صنع القرار وبالتالي يميز متخذ القرار عن غير .

أما بالنسبة لجانب المعقولية في القرار الإداري فيرى "سيمون" أن العقلانية تتساوى مع الحكمة بوجود إعتبارات المنطقية تقوم بعملية التفاعل فيما بينها، وذلك لإختيار البديل المناسب .

ومنه متخذ القرار الإداري يسعى دائما إلى تحقيق الهدف الأسمى وهو الوصول إلى الرضا والقناعة لدى رؤوسيه من خلال تحقيق الهدف الذي يلبي طموحات الأفراد داخل المنظمة .

ثالثا: القرار الإداري عملية إنسانية

¹ مهدي حسين زويلف - محمد قاسم القريوني، مبادئ الإدارة (نظريات ووظائف)، ط 1، جمعية عمال المطابع والتعاونية، عمان، 1989، ص 173.

حيث تتضمن القرارات الإدارية المهارات التي يمتلكها متخذ القرار ، بحيث يتوافق مع الحاجات والطموحات والرغبات، فصناعة القرار هي إشراك العاملين في صناعته لوجود قبولاً ودعمًا من خلال تشجيع التعاون بين المتعاملين داخل المؤسسة، وفتح المجال أمام المرؤوسين في إعطاء إقتراحاتهم والإسهام بالآراء حول المسائل المختلفة.

مما يؤدي إلى رفع المعنويات و روح التعاون والتشجيع والدعم والإلمام بأمور المنظمة، وبث روح الإبداع والتجديد لدى العامل وزرع الثقة بين الرئيس والمرؤوسين داخل الإدارة .

من أجل الحصول بذلك على قرارات نوعية ومتوازنة ومتزنة تساهم في حل المشكلة المطروحة عن طريق إقامة علاقات إنسانية متماسكة فيما بينهم أساسها التعاون والدعم والتشجيع .

رابعاً: القرار الإداري عملية مستمرة

حيث تتم عملية إتخاذ القرار داخل المنظمة بصورة متواصلة ودورية ، بحيث عملية إتخاذ القرار لا تنتهي بتحديد البديل فقط بل لا بد من خطوات أخرى بعدها وهي التنفيذ والمتابعة والتقييم .

ذلك ليتأكد متخذ القرار إن البديل المختار هو بديل سليم ولا تشوبه أي عيوب ، وتحديد نقاط الضعف والنقص والقصور لكي يتفادى متخذ قرار أن يقع فيها مستقبلاً ، فأني قرار يؤدي متخذ القرار إلى قرار إداري آخر .

كما تقوم خاصية الاستمرارية للقرار الإداري في مجال علم الإدارة العامة بمهمة ضرورية للوصول إلى قرار إداري فعال وناجع من خلال تحديد نقاط العيوب والضعف والقيام بإصلاح هذه العيوب والنقائص.¹

خامساً: إعتداد عملية صنع القرار وإتخاذه على مجموعة المعلومات والحقائق العلمية

¹ عابدين محمد عبد القادر، الإدارة المدرسية الحديثة، دار الشروق، عمان، 2001، ص 201.

تؤثر القيم التي يؤمن بها متخذ القرار في عملية إتخاذ القرار الإداري، فالعوامل البيئية المحيطة بالمنظمة تؤثر بشكل مباشر على بنية القرار وتنعكس على الأنشطة التي تقوم بها هذه المنظمة .

و إن الأطر البيئية و الاجتماعية تحتوي على مجموعة عادات وتقاليـد وطموحات تؤثر على عملية إتخاذ القرار الإداري، مما يعطينا هنا صفة المرونة لأن صناعة القرار الإداري وإتخاذه تكون من صنع البشر يتأثر بكل الظروف المحيطة به ويؤثر بدوره في عملية إتخاذه للقرار.

فإذا ظهرت البوارد التي تبين لنا فشل تطبيق هذا القرار داخل المنظمة فيمكن بعد ذلك إعادة النظر في القيم و ما يمكن ان يتبع الاعراف و التقاليد لصانع القرار والإعتماد على صيغ أخرى مما يضمن لرجل الإدارة نجاعة قراره الإداري داخل المنظمة .¹

هذه الحقائق العلمية يجب أن تكون مرتبطة بالمشكلة التي يحاول رجل الإدارة إتخاذ قرار لإيجاد حلّ لها، كما تساهم هذه الحقائق بإنقاء القرار الصحيح والسليم والمحقق للهدف والغاية .

وهذه البيانات إضافة إلى الجهود المشتركة داخل منظمة لإتخاذ قرار سليم وحلول للمشكلة المطروحة أمام متخذ القرار ليست جهود شخص واحد فقط، بل جهود المجموعة داخل المنظمة، وبالتالي لكي تتم عملية إتخاذ القرار داخل مختلف المنظمات يأتي بناء على جهود فريق عمل داخل المنظمة مما يساهم في عملية التفاعل هذه الجهود وإعطاء الحلول للمشكلة المطروحة .²

الفرع الثاني: خصائص القرار الإداري في مجال القانون الإداري

¹ مواربي السيد، إتخاذ القرارات، دار الجيل للطباعة، القاهرة، مصر، 1997، ص 246.

² عابدين محمد عبد القادر، المرجع نفسه، ص 212.

يمكن إستنتاج من خلال تعاريف التي أدرجت حول مدلول القرار الإداري في مجال القانون الإداري جملة من المميزات والخصائص تتمثل في :

أولاً: القرار الإداري يصادر عن سلطة إدارية مختصة

يقصد بها أن القرارات الإدارية هي أعمال تصدر عن سلطة إدارية منحها القانون سلطة اصدارالقرارات الإدارية بغرض إحداث اثر قانوني¹، فالجهة التي تمارس هذه السلطة لا تكون إلا بمقتضى قانون².

ووفقا لمقتضى النصوص الدستوية نجد أن لرئيس الجمهورية سلطة التعيين في الوظائف المنصوص عليها في المادتين 92 و 93 من التعديل الدستوري 2020 ويأتي ذلك لإستبعاد كافة التصرفات التي تصدر من غير السلطة الإدارية المختصة سواء تعددت الهيئة الإدارية أم لا³.

كما يختص مثلاً رئيس المجلس الشعبي البلدي بإصدار قرارات في مجال الضبط الإداري للحفاظ على مقتضيات النظام العام على مستوى اقليم البلدية وهو ما نصت عليه المواد 77 الى 99 من قانون البلدية⁴.

ثانياً: القرار الإداري نهائي يترتب عنه آثاراً قانونية

يظهر ذلك من خلال إنشائه لمراكز قانونية أو تعديلها أو إلغائها فالأثر القانونية يبرز عند صدور القرار الإداري، فإرادة الإدارة هنا هو إحداثها لهذا

¹ فؤاد عبد الباسط، القرار الإداري، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2005، ص 15.

² عمر أحمد حسبو، الوجيز في القانون الإداري، دار النهضة العربية، 2007، ص 238.

³ دستور الجمهورية الجزائرية الشعبية الديمقراطية : المرسوم الرئاسي رقم: 20-442، المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، المتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020، من الجريدة الرسمية، العدد 82، المؤرخة في 30 ديسمبر 2020.

⁴ القانون رقم: 11-10، المؤرخ في 22 جوان 2011، المتعلق بالبلدية، من الجريدة الرسمية، العدد 37، المؤرخة في 3 جوان 2011.

الاثـر القانوني ، والتأثير على المراكز القانونية سوف يؤدي حتماً إلى إحداث هذا الأثر الجديد¹.

و بتالي فإن الأعمال التي لا ترتب أثراً قانونياً ولا تعتبر قرارات إدارية نهائية، لا يمكننا أن نعتبرها قرارات إدارية، ومن هذه الأعمال التي يمكن إدراجها في هذا الصدد ما يأتي:

1. الأعمال المادية

هذا النوع من الأعمال لا يمكننا أن نعتبره قرارات إدارية لأن الإدارة لا تستهدف من ورائها إحداث أثر قانوني معين²، و بتالي الأعمال المادية هي عبارة عن واقعة مادية لا يمكنها أن تؤثر في المراكز القانونية ، وتخرج عن الأعمال التي تدخل في نطاق الأعمال القابلة للطعن بالإلغاء أمام القضاء الإداري³.

2. الأعمال التحضيرية

يقصد بها مجموعة الأعمال التي تقوم بها الإدارة قبل أن تقوم بإصدار قرارها النهائي ، ويطلق عليها أيضاً "الأعمال التمهيدية" ، وهذه الأعمال لا تؤثر في المراكز القانونية ولا يتولد عنها آثاراً قانونية ولا يمكننا الطعن بالإلغاء فيها أمام القضاء الإداري وقد تكون عبارة عن مجموعة من الآراء أو الإقتراحات .

3. المنشورات والتعليمات الداخلية

¹ محمد كامل ليلة، مبادئ القانون الإداري، دار النهضة العربية، 1986، بيروت، ص 861.

² محمد الصغير بعلي، دعوى الإلغاء، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2012، ص 72.

³ محمد فؤاد عبد الباسط، القرار الإداري، مرجع سابق، ص 94.

تكون هذه الأعمال موجهة لموظفي الإدارة في شكل تعليمة أو مناشير ويكون الهدف منها المحافظة على السير الحسن للإدارة مما يجعلها لا تحدث آثارا قانونية.

4. الأعمال النموذجية

هي قيام الإدارة بإعداد مجموعة من الوثائق أو الدفاتر لتوحيد العمل الإداري داخل الإدارة¹، وهي لا تحدث أي آثار قانونية ومنه فلا تعتبر قرارا إداريا يستوجب الطعن فيه أمام القضاء الإداري .

5. الرسائل والأعمال التمهيدية

هي مجموعة من الرسائل التي تستخدمها الإدارة لتخاطب بها الأفراد قد تتضمن معلومات معينة أو أعمالا تمهيدية بقرار إداري معين كالإنذارات والتوبيخات²، حيث إن القرار الإداري حين إصداره من طرف الإدارة وهو عمل قصدي وليس إعتباطي لأنه يستهدف به تحقيق غاية معينة .

ومنه تعتبر الغاية هنا هي الأساس ، كما أن الأعمال الإدارية تعلل بالأسباب لأن القرار الإداري يصدر بوعي وبمعرفة لذلك لا بد أن يكون للإدارة غاية وهدف تريد من خلاله تحقيقه

لذلك لا بد أن يكون هذا الأثر الذي تريد الإدارة أن تحققه من إصدارها لقرارها الإداري أن يكون معيناً، وتعينه هنا هو أمر ضروري تقوم به الإدارة لكي لا تكون أمام قرارات إدارية عشوائية لا يمكن أن ينتج عنها أي أثر قانوني³.

ثالثا: القرار عمل إداري انفرادي

¹ محمد الصغير بعلي، القرارات والعقود الإدارية، مرجع سابق، ص 71.

² رشيد خلفوني، قانون المنازعات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013، ص 68.

³ عبد الغني بيسوني عبد الله، القانون الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1996، ص 480.

تتمثل في إنفراد السلطة العامة بإصدارها للقرارات الإدارية دون إشترك آراء أخرى في إصدار القرارات¹، ويجب أن نشير هنا إلى العقود الإدارية و التي تعتبر من الأعمال القانونية التي تخرج من نطاق القرارات الإدارية . وبذلك يتميز القرار الإداري عن العقد الإداري بكون هذا الأخير عملاً قانونياً إتفاقياً يصدر بناء على إتفاق إرادتين إحداهما إرادة السلطة الإدارية والأخرى إرادة الطرف المتعاقد معها .

ولعل صدور القرار الإداري من طرف واحد يماثل العمل الإداري المتكون من إلتقاء إرادتين أو أكثر ، على إعتبار أنه في الكثير من الأعمال الإدارية قد يشترك في تكوينها أكثر من شخص واحد ، فيختص كل شخص في مرحلة معينة في التكوين ، ومع ذلك يعتبر قراراً إدارياً طالما يعملون كطرف واحد و لحساب جهة إدارية واحدة ، ومثال ذلك عندما يقرر القانون لإتمام القرار الإداري توقيع إثنين أو أكثر من الأشخاص الذين ينتمون إلى الجهة الإدارية .

وبهذا لا تتوقف عملية إصدار القرارات على تنظم إرادة أخرى أو جهة إدارية أخرى كطرف ثاني لكي ينتج أثره القانوني، وهذا الأثر القانوني قد يكون موجهاً للفرد أو المجموعة من الأفراد².

وقد تكون الإدارة هنا أمام إشراك أكثر من جهة إدارية في إصدارها للقرار فقد فرض المشرع الجزائي في بعض القرارات على الإدارة اخذ رأي جهات إدارية أخرى في حاله تهيئتها للقرار أو في حالة الاستشارة ودخولها معها في إصدارها للقرار الإداري كاجتماع أكثر من إدارة في شكل لجنة مشتركة لتعالج مسألة معينة أو وضع معين فرغم اجتماع عدة جهات إدارية

¹ عصمت عبد الله الشيخ، مبادئ ونظريات القانون الإداري، ط الأولى، دار الفجر للنشر و التوزيع، مصر، 1998، ص 414.

² رشيد خلفوني، مرجع سابق، ص 59.

مع بعضها وإصدارها للقرار الإداري ، فهذا لا يتنافى مع أن القرار الإداري قرارا صدر من الإدارة بإرادتها المنفردة والتي تتمثل في اللجنة وإن كان هناك اشتراك لعدة جهات مختلفة.¹

ويجب أيضا أن نميز بين إنتاج القرارات الإدارية لآثارها القانونية وبين موافقة المخاطبين به، وهنا ما يتعلق بالقرارات الإدارية الفردية فبالرغم من صدور قرار التعيين مثلا لمنصب في وظيفة عامة معينة وما يترتب عليه من واجبات يبقى هذا القرار وبالرغم من صدوره مرتبطا ارتباطا بموافقة المخاطب بالقرار .

هذا التعليق بالنسبة للقرار الإداري لا يؤثر هنا على عنصر الإرادة المنفردة للإدارة في إصدارها للقرار فعنصر الانفراد يتمحور حول صدور القرار ولا يتوقف على موافقة الموظف على القرار فبالرغم من توقف لبعض آثاره وذلك بسبب الطبيعة الخاصة لهذا الموضوع وليس لطبيعة القرار الإداري الذي تم إصداره من طرف الإدارة بإرادتها المنفردة.²

ومن هنا يمكن أن نستنتج أنه يعد القرار الإداري تعبيراً عن الإرادة المنفردة للإدارة حتى ولو كان العمل صادر من هيئة جماعية ، كإصدار القرار الإداري من هيئة عامة تداولية (قرار وزاري مشترك) لا ينفي الصفة الانفرادية .

رابعاً : القرار الإداري عمل قانوني يتخذ بناءً على أسس قانونية

¹ محمد سعيد - حسين أمين، مبادئ القانون الإداري، دار الثقافة الجامعية، القاهرة، 1997، ص 521.

² جبار عبد المجيد، مفهوم القرار الإداري في القانون الجزائري، مجلة الإدارة، العدد 1، المدرسة الوطنية للإدارة- مولاي أحمد بدغري- 1995، ص 16.

يقصد بهذه الخاصية أن القرارات الإدارية الذي يتضمن على تعبير عن إرادة الإدارة مبني على جملة من الإعتبارات القانونية¹ ، وذلك بهدف ترتيب أثر قانوني .

ويخرج عن نطاق القرارات الإدارية المادية الصادرة دون إرادة الإدارة في صورة خطأ أو إهمال من جانب أعضاء الإدارة وتتسبب في أضرار للغير ومثال ذلك حوادث السيارات أو تكون هذه الأعمال المادية صادرة عن إرادة الإدارة العامة كما هو الشأن بالنسبة للبيانات التي تثبتها الإدارة في الدفاتر طالما أنها لا ترتب أثرا قانونيا.²

وقد أخذ العمل القانوني العديد من التعريفات في الفقه الإداري من أبرزها :

- عرفه " ديكوي " العمل القانوني بأنه " كل عمل إرادي يقع بقصد إحداث تعديل في التنظيم القانوني كما هو في لحظة وقوع العمل أو كما سيكون في لحظة لاحقة معينة".

ووجه الفقه العديد من التعقيبات حول هذا التعريف ، على أساس أنه لا يذكر الجانب الإرادي فيه والإستغناء ، وكما أنه حسب الاتعريف بيان وقت وقوع العمل القانوني.

¹ القرار رقم: 56705 ، المؤرخ في 1988/10/22 ، الصادر عن مجلس الاعلى ، مجلة مجلس الاعلى ، العدد 3 ، الصادرة في سنة 1992 ، ص143 " من المبادئ المستقر عليها في القضاء الإداري أن القرارات الإدارية تتخذ بناء على إعتبارات قانونية وليس على إعتبارات متعلقة بالوقائع ، ومن ثم فإن المقرر الإداري المطعون فيه المبني أساسا على ردود الفعل والتساؤلات التي من شأنها أن تمس بسمعة الإدارة والذي حسب المقررين السابقين الذين أكسبا حقوقا للطاعنين يعد مشوبا بعيب تجاوز السلطة .

ومتى كان كذلك استوجب رفض وإبطال القرار المطعون فيه".

² طاهري حسن ، القانون الإداري والمؤسسات الإدارية (التنظيم الإداري - النشاط الإدارية : دراسة مقارنة) ، ط1 ، دار الخلدونية للنشر والتوزيع ، الجزائر ، 2007 ، ص 97-98.

- عرفه " دي لوبادير " على أنه " إظهار الإرادة بهدف إحداث تغير في الوضع القانوني".

ويلاحظ من نص التعريف أنه إرتكز في تعريفه على عنصرين ، وهما أولهما يتمثل في إظهار إرادة الإدارة والعنصر الثاني يتمثل في إحداث تغير في الوضع القانوني.

وأمام هذا الجدل الفقهي في تعريف العمل القانوني ظهر إتجاهها راجحاً يعرف العمل القانوني على أنه " العمل الصادر عن إرادة والذي يحدث أثراً قانونياً " ¹.

المطلب الثالث : أهمية القرار الإداري في مجال علم الإدارة والقانون الإداري

لقد إكتست القرارات الإدارية أهمية كبيرة وبارزة إتجاه المخاطبين بها داخل الإدارات والمؤسسات العمومية.

وأمام هذه التحديات الراهنة للإدارة أصبح للقرارات الإدارية أهمية بالغة في مجال علم الإدارة وفي مجال القانون الإداري كوسيلة عملية وقانونية تخاطب بها الإدارة الأفراد وتلزمهم على إحترامها وتطبيقها لتحقيق مبدأ المصلحة العامة وممارسة رقبتها ، وهي نقطة البداية لجميع الأنشطة التي تمارسها الإدارة ، و من هنا ظهرت أهمية القرارات الإدارية في مجال علم الإدارة العامة و في نطاق القانون الإداري.

الفرع الأول: أهمية القرار الإداري في مجال علم الإدارة العامة

تتميز القرارات الإدارية بأهمية بالغة إتجاه الأفراد العاملين داخل الإدارة بصفة عامة وأمام المنظمة التي يعملون بها بصفة خاصة ، ومع تزايد تعدد المنظمات وتنوعها وأمام التحديات التي تواجهها أصبح للقرارات الإدارية

¹ محمد طه الحسيني ، تعريف القرار الإداري وعناصره ، مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية ، العدد الأول ، كلية القانون ، جامعة بابل ، 2018 ، ص 515-516.

أهمية كبيرة لمواجهة هذه التحديات في مجال علم الإدارة العامة ، وتبرز هذه الأهمية فيما يأتي:

أولاً: القرارات الإدارية وسيلة علمية فنية عملية

حيث تتم بواسطتها تطبيق الاستراتيجيات التي تسعى الدولة أو المنظمة لتنفيذها والتي قد تأخذ شكل السياسة العامة ، والذي يتيح للإدارة العامة الوصول إلى الهدف الذي تسعى لبلوغه ، فهي تقوم بكافة العمليات الإدارية المتنوعة عن طريق جمع الحقائق الضرورية والبيانات اللازمة التي تحتاجها الإدارة باستخدام مختلف الوسائل العلمية المتطورة والمتجددة والتكنولوجيات المختلفة¹.

حيث أصبح على الإدارة المعاصرة أن تواكب التطورات العلمية ، مما جعل من القرارات الإدارية تتسم بطابع العلمي والفني والعملي²، والقيام بالعمليات الإدارية المختلفة والمتمثلة في عملية التخطيط³ والتنظيم والرقابة والتنسيق⁴.

ثانياً : القرارات الإدارية وسيلة لتبيان موقف وسلوك رجل الإدارة

ذلك من خلال معرفة مدى قدرتهم على القيام بوظائفهم ومهامهم التي أوكلت لهم والتي يتطلب منهم أن يحققوا الأهداف التي طلب منهم الوصول إليها باستخدام مختلف الأساليب العلمية والعملية والعوامل المختلفة سواء كانت داخلية أو خارجية التي تحيط بمتخذ القرار والتي تؤثر على رجل

¹ بوحوش عمار، الإتجاهات الحديثة في علم الإدارة، المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1984، ص 18.

² كمال الغالي، الإدارة العامة، مطبعة الداري، دمشق، سوريا، 1976، ص 219.

³ سورة يوسف { تَزْرَعُونَ سَبْعَ سِنِينَ دَأَبًا فَمَا حَصَدْتُمْ فَذَرُوهُ فِي سُنْبُلِهِ² إِلَّا قَلِيلًا مِّمَّا تَكُلُونَ } {47}

⁴ بوحوش عمار، مرجع سابق، ص 18.

الإدارة في إتخاذ قرار عن طريق التعامل مع هذه الظروف والمواقف التي تصادفه¹.

فالقرارات الإدارية تؤثر أيضا على وضعية رجل الإدارة بوظيفته من جهة ومن جهة أخرى على أعضاء الذين هم داخل المنظمة من خلال الكشف عن سلوك وموقف الرئيس الإداري².

ثالثا: القرارات الإدارية وسيلة للرقابة

تتمثل هذه الأهمية في الرقابة بأنواعها سواء كانت رقابة إدارية أو رقابه سياسية أو قضائية على القرارات التي تصدرها الإدارة إتجاه الأشخاص المخاطبين بالقرار³، وذلك بمراجعة أعمالها ، وأن تحقق ما إذا كانت هذه القرارات الصادرة من الإدارة مطابقة للنصوص القانونية أي هل هي قرارات مشروعة أو غير مشروعة .

فإذا ما تبين أن هذه القرارات غير مشروعة وجب إبطالها وذلك وفقا لما يقتضيه القانون، كذلك القيام بالتصحيح أو تصويب تصرفات الإدارة سواء كانت رقابة مركزية أو لا مركزية⁴.

وكون القرارات الإدارية وسيلة لتجسيد الرقابة الإدارية فهي تحوز مجموعة من الإجراءات التي تحدد وتقيم مدى نجاح الإدارة ، وأداة

¹ عمار عوايدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، مرجع سابق، ص 09.

² بوحوش عمار، مرجع سابق، ص 19.

³ عمار عوايدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، مرجع سابق، ص 10.

⁴ فهد عبد الكريم أبو العتم، القضاء الإداري بين النظرية والتطبيق، دار الثقافة، الأردن، 2003، ص 118.

لتشخيص الأخطاء و الإنحرافات في الإطار العام للوظيفة الإدارية للمنظمة
1. .

الفرع الثاني: أهمية القرار الإداري في مجال القانون الإداري

تكتسي القرارات الإدارية في مجال القانون الإداري أهمية بالغة لكونها
أداة قانونية ناجعة، وذلك لتحقيق جميع الأنشطة المختلفة والخاصة أثناء
تأدية الوظائف الإدارية المختلفة وتبرز هذه الأهمية من خلال عدة أوجه :

أولاً: القرارات الإدارية وسيلة لتحقيق المصلحة العامة

بحيث تعتبر وسيلة قانونية عن طريق إصدار القرارات بالارادة
المنفردة والملزمة ، لذلك تستطيع الإدارة مثلاً الحصول على مختلف
الخدمات لتحقيق المصلحة العامة².

مما يؤدي إلى سيرورة الوظيفة من جهة والاستمرارية والسرعة في
الأداء من جهة أخرى ، فإصدار وإتخاذ القرار يبقى في يد السلطة الإدارية
وحدها ، لها صلاحية إصدار هذه القرارات دون أن تنتظر إلى موافقة
الأشخاص لقراراتها، كما أن هذا الإمتياز الذي أقره القانون للإدارة العامة لم
يكن إلا لتحقيقها الهدف الاسمي للإدارة العامة وهو الصالح العام.³

ثانياً: القرارات الإدارية لها أهمية نظرية وعلمية

¹ مصطفى أبو زيد فهمي، القضاء الإدار ومجلس الدولة (قضاء الإلغاء)، دار الجامعة الجديدة،
الإسكندرية، 2005، ص 10.

² أنظر : الملحق رقم : 2 للقرار رقم: 00664 ، المؤرخ في 2020/03/17، المتضمن غلق
الفضاءات المستقطبة لنشاطات الأسواق والمواشي وبيع السيارات ، بيع الخردوات وكذا التظاهرات
التجارية والمعارض الترويجية.

³ عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، مرجع سابق، ص

تتمثل هذه الأهمية في كونها تتكون من مجموعة من المبادئ والأسس التي تمنح للإدارة امتيازات ممنوحة لها وحدها لتحقيق المصلحة العامة للأفراد .

حيث تمارس فيها الإدارة كل أنواع الرقابة من خلال بسط كل وسائلها لتحقيق الشرعية في جل قراراتها الإدارية التي تصدرها¹، فكل القواعد القرارات الإدارية التي تأخذها من نظريات القانون الإداري تبقى كامتياز يمنح للإدارة العامة لممارسة مختلف أنشطتها الإدارية لإصدار قرارات مشروعة.²

ثالثاً: الأهمية العملية للقرارات الإدارية

تتجلى هذه الأهمية في ممارسة كل أنواع الرقابة على نشاطاتها الإدارية سواء تعلق الأمر بالرقابة السياسية أو الإدارية أو القضائية، وذلك لتحقيق مبدأ المشروعية لقراراتها الإدارية من خلال بسطها لكل أنواع هذه الرقابة المذكورة للوصول إلى الهدف لذلك اعتبرت الرقابة على مشروعية القرار الإداري مظهراً من المظاهر دولة القانون والتي تحمي من التعسف في استعمال السلطة .

فقد أصبحت من مقومات مبدأ المشروعية أن يستند القرار عند صدوره إلى أسس قانونية التي يستدل بها وليتجسد هذا المبدأ لا بد أن تتاط بالسلطة القضائية لما تمتاز به من إستقلال وحياد.³

¹ كاسر نصر المنصور، نظريات القرارات الإدارية (مفاهيم وطرائق الكمية)، دار الحامد للنشر والتوزيع، جدة، 2000، ص 10.

² عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، مرجع سابق، ص 10 .

³ عبد الوهاب عصام، السلطة التقديرية للإدارة، دار النهضة العربية، القاهرة ، 1970، ص 156

من أهم الوسائل الفعالة والناجعة التي تحقق بواسطتها الأجهزة الإدارية المهام الوظيفية الموكلة لها فقد شكلت القرارات الإدارية مجالاً لممارسة الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة و بتالي فهي تشكل واحد أهم ركائز ودعائم التي يقوم عليها القانون الإداري وقد اعتبرت الرقابة القضائية أكبر ضمان لمشروعية القرار الإداري ومراقبة أعمال السلطة الإدارية .¹

وبصدد النظرية العامة للقرارات الإدارية إبتدع القانون الاداري الكثير من الاحكام القانونية و النظريات العلمية التي تهتم و تتمحور حول القرارات الإدارية، وهذا ما يجسد الأهمية العملية للقرارات الإدارية .

¹ عبد الغني بيسوني عبد الله ، مرجع سابق ، ص 69.

المبحث الثاني : أنواع القرارات الإدارية

تقسم القرارات الإدارية إلى عدة تصنيفات بحسب كل زاوية ينظر إليها للقرار الإداري سواء في علم الإدارة العامة أو القانون الإداري، بحيث ينفرد علم الإدارة العامة بمجموعة من القرارات الإدارية بإعتبار أنه يدرس القرار من الناحية الفنية.

على خلاف القانون الإداري الذي يحتوي على مجموعة من أنواع القرارات الإدارية و يهتم بها من الناحية القانونية ، وعليه سنقف عند كل من تصنيفات القرار الإداري في علم الإدارة العامة (المطلب الأول). ثم تبيان أنواع القارات في نطاق قواعد القانون الإداري (المطلب الثاني).

المطلب الأول: أنواع القرارات الإدارية في نطاق علم الإدارة العامة

تتميز القرارات الإدارية في علم الإدارة العامة بخصوصيات فنية ، غالبا يتخذها القائد الإداري لحل المشكلات التي تواجهه داخل المنظمة وبذلك فهي تتنوع وفق سيرورة العمل الإداري و حسب طريقه اتخاذها للقرار :

الفرع الأول : تقسيمات القرارات الإدارية حسب سيرورة العمل الإداري

تتباين القرارات الإدارية المراد إتخاذها وفقاً لسيرورة العمل الإداري القائم داخل المنظمة والمهام المقترنة معها، ومن أهم هذه القرارات نجد ما يأتي :

أولاً: أنواع القرارات حسب مدى توافر المعلومات

بالنظر لمدى توفر المعلومات فيتخذ القرار في مجال الإدارة العامة أكثر من صورة، فقد يأتي على شكل قرارات مؤكدة أو غير مؤكدة، أو قرارات في حالة المخاطرة.

1. القرارات المؤكدة

تقتض هذه القرارات الإدارية درجة كبيرة من التأكد من المعلومات المتاحة عند متخذ القرار، بحيث لا تتضمن أي متغيرات غير مؤكدة

للحصول على أي تأكيد كامل وتام من نتائج الخاصة بالقرار المتعلقة بكل بديل من البدائل المتاحة.¹

2. القرارات في حالة المخاطرة:

يطلق عليها القرارات الإحتماالية ، ويستند قرار المدير في هذه الحالة إلى مجموعة من الإحتمالات المعينة في ضوء تحقيق النتائج المرتقبة لكل بديل وتكون هذه الاحتمالات بمثابة نسبة مئوية لعدد مرات حدوث النتيجة المرتقبة.

3. القرارات غير المؤكدة

هي القرارات التي يعلم متخذ القرار بكل النتائج المحتملة لكنه لا يعلم احتمالات حدوثها بنسبه معينة وفقا بطبيعة البدائل المتاحة لذلك نظرا للتحكم العديد من المتغيرات مثل حالات عدم الاستقرار الظروف التي يتخذ بها القرارات.²

ثانيا : أنواع القرارات الإدارية حسب الجهة التي قامت بإتخاذها

تتخذ الجهة الإدارية المتخصصة العديد من القرارات الإدارية والتي يمكن ان تأخذ شكل قرارات فردية او انفرادية او كذلك نمط قرارات جماعية باختلاف أساليبها سواء اكانت بالاجماع او بالأغلبية.

1.القرارات الفردية

هي القرارات التي يتولى المدير إتخاذها بصفة منفردة دون إشراك طرف آخر مثل إتخاذ مدير الجامعة قرار بمفرده دون إشراك أيا من

¹ خليل محمد العزاوي ، إدارة إتخاذ القرار الإداري، اط الأولى، دار كنوز المعرفة للنشر وتوزيع، عمان، 2006،، ص 21.

² محمود حسن الهواسي، حيدر شاكر البرونجي، مبادئ علم الإدارة الحديثة، 2014، ص 50.

المرؤوسين في أي مرحلة من مراحل إتخاذ القرار، وهذا يجد مبرره فيما يأتي¹:

- انخفاض كفاءة المرؤوسين.
- انعدام الثقة بين المدير والمرؤوسين .
- الروتين اليومي وكون المشكلة بسيطة ويومية ومتكررة .
- عدم توافر الوقت اللازم لإشراك المرؤوسين .

2.القرارات الجماعية

هي القرارات التي يشترك في اتخاذها مجموعة من الأشخاص المنظمة في فرق العمل واللجان أو المجالس ، وتختلف أساليب إتخاذها وفق ما يأتي :

أ.أسلوب القرارات بالإجماع

ويتمثل هذا الأسلوب في أن يرفع المرؤوسين المقترحات إلى المدير الإداري الذي يقوم بدوره برفعها إلى رئيسه في السلم الإداري والذي يقوم برفعها مرة أخرى إلى الرئيس المباشر وهذا حتى تصل إلى المستويات الإدارية العليا حيث يتم الإجماع على القرارات بنسبه 100% من طرف كل المستويات التي مر بها القرار.

ب.أسلوب القرار بالأغلبية

يعتمد هذا الأسلوب على المشاركة وذلك من خلال تشكيل اللجان وعقد الاجتماعات الدولية للوصول إلى إرادة المشاركين والقبول في القرار.²

ثالثا : أنواع القرارات الإدارية من حيث الجهد المبذول

¹ رافدة الحريري، مهارات القيادة التربوية في إتخاذ القرارات الإدارية، دار المناهج للنشر والتوزيع، الأردن، 2007، ص 274.

² رافد الحويري، مرجع سابق، ص ص 247-275.

يسعى رجل الإدارة لجمع أكثر عدد ممكن من المعلومات التي من شأنها ان تساعد في اتخاذ القرار المناسب، وبناء على هذا فينقسم القرار الى صنفين اما قرارات مبرمجة او غير مبرمجة.

1.القرارات المبرمجة

عادة ما تكون هذه القرارات واضحة وتتوافر على معلومات كافية بشأنها ، ومن السهل تحديد البدائل فيها وهي أيضا قرارات متكررة و روتينية محددة جدا ولها إجراءات معروفة متفق عليها ويطلق عليها القرارات الروتينية ¹.

2.القرارات غير المبرمجة

يظهر هذا النمط من القرارات عندما تواجه المنظمة مشكلة لأول مرة ولا يوجد خبرات سالفة للتعامل معها ومن مميزات هذا النوع من القرارات صعوبة تجميع المعلومات الكافية عنها وعدم وضوح المعايير لتقديم البدائل والاختيار بينها، وفي الحقيقة كلما تدرجنا إلى الأعلى في الهرم التنظيمي كلما إزدادت أهمية القدرة على إتخاذ القرار الغير مبرمج.

الفرع الثاني: تقسيمات القرارات الإدارية حسب طريقه اتخاذها

تختلف نوعية القرارات الإدارية باختلاف الطرق المتبعة في إتخاذها وبناء على ذلك يمكن توضيح بعض تصنيفات القرارات لعهه إعتبرات وفقا لما يأتي:

أولا : أنواع القرار حسب المدى الزمني

¹ القفل يسمينة، إشكالية القيادة الإدارية وعملية إتخاذ القرار، مجلة الحكمة للدراسات الإجتماعية ، العدد08 ، مؤسسة كنوز الحكمة للنشر والتوزيع 2016، ص ص 13-14.

يذهب الفقه الى تبني عامل الزمن كمعيار لتحديد صنف القرار الاداري الذي يتخذه المدير وهذا سواء اكان قرار بعيد المدى او متوسط او قصير المدى.

1.القرارات بعيدة المدى: وغالبا ما تفوق ثلاث سنوات.

2.القرارات متوسطة المدى: هذه القرارات تدوم لأكثر من سنة وأقل من ثلاث سنوات.

3.القرارات قصيرة المدى: وغالبا ما تكون مساوية أو أقل من سنة واحدة.¹

ثانيا: أنواع القرارات حسب الجهة التي قامت باتخاذها

يحتل مركز المدير في الإدارة دور في تحديد طبيعة ونوع القرار الاداري المتخذ، إذ بناء عليها يمكن ان ياخذ القرار صنفين، إما قرار اداري تنظيمي او فردي.

1.القرارات التنظيمية

يقصد بها القرارات الإدارية التي يتم إتخاذها وفقا لطبيعة الإطار الوظيفي أو الرسمي الذي يشغله الرئيس الإداري في المنظمة ، وغالبا ما يتخذ هذا النمط من القرارات انعكاسا للسياسة العامة التنظيمية من حيث القوانين أو الانظمة التي تسير في إطارها تلك المنظمة.

2.القرارات الشخصية

يتأثر هذا النوع من القرارات بالميولات الشخصية للرئيس أو المدير الإداري فتكون في الغالب على شكل نزاعات ذاتية وشخصية ، وجرت عادت في مثل هذه القرارات لا يتم تحويل صلاحيات إتخاذها لأي مستوى إداري معين بعكس القرارات التنظيمية التي يمكن للمدير فيها تحويل صلاحية إتخاذها إلى المستوى الإداري المناسب في إتخاذها.²

¹ محمود حسن الهواسي - حيدر شاكر البرونجي، مرجع سابق، ص 48.

² المرجع نفسه ، ص ص 49-50.

ثالثا : أنواع القرارات حسب درجة الاهمية

بناء على التخطيط يمكن للمدير داخل المؤسسة ان يحدد موقفه في تسير المؤسسة ومواجهة مشاكلها وذلك حسب طبيعة القرار الذي يتخذه، وبالنظر لاهمية التخطيط فالقرارات تكون اما استراتيجية أو قرارات تكتية.

1.القرارات الاستراتيجية

يطلق على هذه القرارات بالقرارات غير المخططة أو غير الروتينية وتتميز هذه القارات بأنها ذات أهمية ومعقدة وتعالج حالات جديدة لها آثار بعيدة ويتطلب إتخاذها جهدا فكريا ووقتا طويلا يكفي لجمع المعلومات.

لقد تصل عملية إتخاذ هذه القرارات عدة سنوات وأحيانا أطول من ذلك ، لأنها تهتم عادة بموضوعات خاصة وتعالج مشكلات غير متكررة وذات اهمية خاصة كما تحتاج هذه القرارات إلى قدرات متميزة لدى متخذ القرار، وتجب الإشارة إلى أن هذه النوع من القرارات تحوي عدة أنواع من بينها:

أ.قرارات استراتيجية على مستوى المنظمة:

تعتمد على درجة أكبر من المتغيرات الاستراتيجية من جانب المسؤولين وتكون أكثر عمومية من قرارات و وحدات الأعمال والقرارات الوظيفية.

ب.قرارات استراتيجية على مستوى وحدات الأعمال :

تقع هذه القرارات موضع الوسط بين القرارات على المستوى المنظمة والقرارات على مستوى الوظيفي وتعتبر اقل تكلفة ومخاطرة وربحية مقارنة مع القرارات التي تكون على المستوى الوظيفي.

ج.قرارات استراتيجية على المستوى الوظيفي:

تتخذ هذه القرارات بشكل دوري ومتكرر وضروري من أجل تنفيذ وتطبيق الاستراتيجيات العامة للمنظمة وتتميز بأنها قصيرة الأجل نسبياً وأكثر تحديدا وقابلية للقياس وتتضمن درجة أقل مجازفة.¹

2. القرارات التكتيكية

هي تلك القرارات التي يتخذها المدير الإداري بحيث يمكن عن طريقها وضع الاستراتيجية موضع تنفيذ ، فهي قرارات يتم نفاذها في ضوء الأهداف التي تم تحديدها أثناء إتخاذ القرار لإستراتيجي .

تستغرق القرارات التكتيكية أسابيع وأشهر قليلة وتعالج حالات ومشاكل منظمة التي لها آثار قريبة ومن أهم المعايير التي تحدد درجة أهمية القرار المراد إتخاذه نجد ما يأتي:

- درجة تكرار القرار، إذ يعتبر معدل تكرار المرتفع غالبا ما يتسم بأهمية أقل قياسا بالقرارات غير المتكررة الحدود.
- المدة الزمنية المطلوبة لاتخاذ القرار.
- درجة مرونة القرار من حيث التغيير .
- النتائج والأهداف التي تسعى المنظمة إلى الوصول إليها من خلال هذه القرارات .

- عدد الأفراد الذين يتأثرون بالقرار الذي يتم إتخاذه فكلما إزداد عدد الأفراد الذين يتأثرون بالقرار إزدادت أهميته.

يمكن القول بعد التطرق لأهم أنواع القرارات الإدارية في مجال أو في نطاق علم الإدارة العامة أنه لكي يكون القرار الإداري سليما من الناحية الفنية يجب أن تتوافر فيه المواصفات التالية²:

- يجب التحقق من مدى إمكانية تطبيق القرار .

¹ محمود حسن الهواسي - حيدر شاكر البرونجي، المرجع نفسه، ص50.

² رافد الحويري، مرجع سابق، ص 275.

- أن يكون القرار اقتصاديا أو ذا تكلفة معقولة .

- أن يكون قرار في توقيته المناسب .

- أن يتوفر عامل الجودة والقبول في القرار.

- يجب أن يتصل بالقرار بالدقة والموضوعية والحياد.

المطلب الثاني: أنواع القرار الإداري في القانون الإداري

تعتبر القرارات الادارية الاداة الفعالة القائمة على أسس قانونية وعلمية سليمة، تستطيع الإدارة بواسطتها أن تعبر عن إرادتها وأن تحقق أهدافها .

كلما كانت هذه الاداه صالحة كلما كانت لهذه القرارات الإدارية آثار في تحقيقها للأهداف على نحو مشروع، فنجاح أي اداره مرتبط بإصدار قرار سليم وفي وقت مناسب، لذلك تعددت واختلفت أنواع القرارات الإدارية في القانون الإداري وأصبحت متميزة بناء على عدة معايير:

الفرع الأول: أنواع القرارات الإدارية على أساس المدى والتكوين

تتنوع القرارات الإدارية حسب المدى والتكوين إلى مجموعة من القرارات التي يعتمد عليها متخذ القرار الإداري، فالقرارات وحذف المدى نجد القرارات منها الفردية والتنظيمية، أما على أساس التكوين فهناك قرارات بسيطة وقرارات مركبة وهذه تعتبر أشهر التقسيمات الإدارية.

أولا : تقسيم القرار الإداري على أساس المدى

بمجرد تجمع العناصر المكونة للقرار الاداري وافصح الإدارة عنه فيترتب عن ذلك اثارا قانونية، لكن هذه الاثار تختلف فيما اذا كان طبيعة القرار هو فردي او تنظيمي ولذلك سنتطرق الى مفهوم كل منهما.

1. القرارات الفردية

هي عبارة عن قرار يصدر إتجاه فرد معين أو أفراد معينين بذواتهم بحيث¹، أو هي مجموعة من القرارات التي تقوم بإنشاء مراكز قانونية تخص فرد معين بذاته أو مجموعة من الأشخاص معينين بذواتهم مثل القرار الذي يصدر بتعيين موظف عام في وظيفة معينة ، أو ترقيته ، أو مجموعة من الموظفين الذين تتوفر فيهم الشروط القانونية للتوظيف ، أو وقرار منح رخصة البناء لفرد معين بذاته.²

2. القرارات التنظيمية

هي عبارة عن قرارات تصدر إتجاه أفراد غير محددين بذواتهم³، أو هي عبارة عن قرارات تتضمن قواعد محددة عامة إتجاه الأشخاص أو الأفراد الذين تتوفر أو تنطبق عليهم الشروط التي أوردتها القاعدة⁴، فالقرار التنظيمي يتشابه مع القانون في القواعد كونها تتميز بأنها مجردة وعامة . أما الاختلاف فيمكن في المصدر والتدرج⁵ فهي تخاطب فردا أو أشخاص أو فئة معينة بصفاتهم لا بذواتهم ، مثال ذلك القرارات التي تصدر على الانظمة أو التعليمات التي تخص قانون المرور أو الحماية البيئية من التلبس أو التي تخص النظام العام.⁶

¹ محمد حافظ حجازي، دعم القرارات في المؤسسات، ط1، دار الوفاء، 2006، ص117.

² مازن راضي ليلو، الوجيز في القانون الإداري، ط5، دار المطبوعات، مصر، 2004، ص 179.

³ أنظر : الملحق رقم: 3 قرار وزاري مشترك مؤرخ في 31 أكتوبر 2023 ، يحدد تصنيف مركز التكوين المهني والتمهين وشروط الإلتحاق بالامناصب العليا التابعة له .

⁴ القيسي أعاد حمود، الوجيز في القانون الإداري، ط1، دار الأوائل للطباعة والنشر، عمان، 1998، ص 300.

⁵ خالد الجبالي، الوجيز في نظرية القرارات والعقود الإدارية، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2017، ص 20.

⁶ ماهر صالح علاوي جبوري ، مبادئ القانون الإداري (دراسة مقارنة)، جامعة الكويت، 1986، ص 152.

وبذلك فإن قواعد القرارات الإدارية التنظيمية لا تنطبق إلا إذا توافرت شروط تطبيقها سواء على الحالات التي دعت إلى تطبيقها أو إصدارها أو حالة الأشخاص الذين تتوفر فيهم الشروط التي من أجلها تم إصدار القرارات التنظيمية¹.

ويعبر عن القرارات التنظيمية بمصطلح القرارات اللائحية أيضا، فليس العبرة بعدد الأفراد المخاطبين بهذا القرار فالقرار الذي يتعلق بتحديد شروط معينة في شغل وظيفة معينة هو قرار تنظيمي لأنه يخاطب كل شخص أو فرد تتوفر فيه الشروط المنصوص عليها في القانون².

وبذلك يتميز القرار الإداري التنظيمي عن القرار الإداري الفردي بعدة فرقات من أبرزها:

- إن أهم ما يميز القرار التنظيمي عن القرار الفردي ذلك أن القرار التنظيمي يتميز بالسمو على القرار الفردي ، لأن القضاء الإداري قد أقر أن مخالف القرار الفردي للقرار التنظيمية يترتب عليه عدم المشروعية .

مثال ذلك قرار ترقية بين موظفين في القرار التنظيمي يقوم بتحديد معيار التفرقة بين هذين الموظفين المعنيين بالترقية على أساس الاقدمية فلا يمكن بأي حال أن يصدر قرار بالترقية بينهم على أساس الجدارة ، هنا أصبح هذا القرار يعاب بعبء عدم المشروعية .

- إن القرارات الإدارية التنظيمية تتميز بالثبات وهذا على خلاف القرار الفردي الذي يستنفذ موضوعه ومضمونه بمجرد أن يتم تطبيقه على الحالة أو على الأفراد.

¹ خالد سمارة الزغبى، القرار الإداري بين النظرية والتطبيق (دراسة مقارنة)، ط2، مكتبة دار الثقافة

للنشر والتوزيع، عمان، 1999، ص112.

² خالد الجبالي، مرجع سابق، ص 20.

- إن القرار التنظيمي يتميز عن قرار الفردي في السريان ، فسيان القرار التنظيمي يبدأ ابتداء من تاريخ النشر، أما القرار الفردي فسيان به بحق الأفراد يكون ابتداء من تاريخ الإعلان به أو العلم اليقيني بالقرار أو تبليغه.¹
- القرارات التنظيمية دائمة تخضع قواعدها للتعديل أو التغيير وذلك حسب ما تمليه المصلحة العامة ، أما القرار الفردي كلما كان القرار قد صدر صحيحا فلا يمكن لأي حال من الأحوال أن يقوم بتغييره أو تعديله بإستثناء بعض الحالات التي ينص عليها القانون.²
- كما يتميز القرار التنظيمي عن القرار الإداري الفردي حيث أن هناك إختلاف في القواعد القانونية التي يخضع لها كل منهما، فنجد أن للإدارة السلطة الواسعة في إلغائها للقرار الإداري التنظيمي لكن حسب ما تمليه المصلحة العامة ، لكن سلطتها في القرار الإداري الفردي نجدها مقيدة ، إضافة إلى ذلك حتى تقوم الإدارة أيضا بتعليق نفاذ قانون معين على صدور قرار تنظيمي ولكن من النادر أن نجد ذلك في القرار الإداري الفردي.³
- لا يمكن للمحاكم العادية أن تقوم بالتفسير أو أن تمتنع عن تنفيذ القرارات الإدارية التنظيمية إتجاه القرارات الفردية ، لكن عكس القرارات التنظيمية فتستطيع المحاكم العادية أن تقوم بتفسير أو الامتناع عن تنفيذ القرارات التنظيمية⁴، كما يمكن أن يتم الطعن بعدم المشروعية بالنسبة للقرار التنظيمي وذلك أمام الجهات القضائية الإدارية بينما القرار الإداري يتميز

¹ الجرف طعيمة، رقابة القضاء الأعمال الإدارية العامة (قضاء الإلغاء- قضاء التعويض)، دار النهضة العربية، ص78.

² المرجع نفسه، ص 78.

³ الزعبي خالد سمارة، مرجع سابق، ص 110 .

⁴ سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، 1991، ص 470 .

بأنه يكتسب حصانته من الطعن بعد فوات المدة القانونية ، إلا في بعض الحالات الاستثنائية المنصوص عليها في القانون.¹

- يتم التبليغ عن القرارات الفردية بالوسائل المتاحة ومثال ذلك تبليغ المعني بواسطة المحضر القضائي أو بواسطة رسالة مضمنة مع العلم بالوصول أو بواسطة استدعاء المعني أو البريد ، أما القرارات التنظيمية فيتم التبليغ عن طريق الوسائل المنصوص عليها في القانون وذلك عن طريق الجريدة الرسمية أو النشرات أو الدوريات التي تخصص لنشرها.²

ثانيا : تقسيمات القرارات الإدارية على أساس التكوين

تعتبر عملية اتخاذ القرار من اهم الخطوات الاساسية الصعبة نوعا ما نظرا للآثار التي ستترتب عنها، ولذلك فإن المشرع لجأت للحد من خطورتها الى تقييد الإدارة ببعض الاجراءات السابقة لاصدار القرار .

1. قرارات ادارية بسيطة

أهم ما يميز هذا النوع من القرارات أنه مستقل بذاته وله كيان غير مرتبط بقرارات أخرى³ وهو كما يعرفه بعض الفقهاء على أنه القرار الذي يصدر على مرحلة واحدة دون إتباعه لإجراءات مسبقة ،⁴ أو هي القرارات التي تعتمد على عملية قانونية دون أن ترتبط بعمل قانون آخر .

وتعد القرارات البسيطة أكثر القرارات إنتشارا ومثال ذلك كقرار تعيين موظف في وظيفة معينة أو قرار ترقيته موظف⁵، ويمكن لهذا النوع من القرارات الإدارية' الطعن فيه بالإلغاء لأنها تعتبر قرارات إدارية نهائية ولا ترتبط بقرارات أخرى أو عمل قانون آخر .

¹ ماجد راغب حلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1996، ص 521.

² خالد الجبالي، مرجع سابق، ص 20.

³ محمد حافظ حجازي، مرجع سابق، ص 116.

⁴ خالد بالجبالي، مرجع سابق، ص 21.

⁵ سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 325.

2. قرارات إدارية مركبة

هي القرارات التي تتم على مراحل وخطوات معينة ، وتكون لها صفة الاندماج في تكوين عملية قانونية معينة وهذه الخطوات والمراحل المتعددة قد تكون سابقة أو معاصرة أو لاحقة لها مثال ذلك نزع الملكية للمنفعة العمومية .

هنا القرار الصادر بنزع الملكية العمومية من أجل المنفعة العمومية ترافقه أعمال إدارية أخرى وتكون على عدة مراحل منها إصدار قرار التصريح بالمنفعة العامة ، ثم يصدر قرار الخاص بقابلية التنازل عن الأملاك و الحقوق المطلوب نزع مليتها ، وبعدها صدور قرار نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية.

كما تعتبر القرارات الإدارية المركبة و البسيطة على أنها قرارات في من اختصاص أي جهة إدارية مختصة سواء ممثلة في شخص واحد مثل رئيس الجمهورية أو ممثلة في هيئة جماعية مثل المجلس الشعبي الولائي .

كما تظهر أيضا أهمية هذا التقسيم بين القرار الإداري البسيط والقرار الإداري المركب في تبيان وفصل بين الأعمال الإدارية القابلة للانفصال وبين نظرية الدعوى الموازية كون القرارات الإدارية المركبة سابقة ولاحقة وقد تكون معاصرة أيضا لعمل إداري آخر.

الفرع الثاني : تقسيم القرارات الإدارية على أساس الإنشاء والأثر

عند قيام الإدارة بإصدارها لقراراتها الإدارية قد تكون هذه القرارات ملزمة للأفراد وجب عليهم تطبيقها و إحترامها طوعية أو جبرا وقد لا تكون ملزمة للأفراد وقد تكون قرارات إدارية حسب إنشائها فقدت تقوم بالإنشاء مركز قانون جديد أو بتعديله أو بإلغائه وقد تقوم هذه القرارات الاداريه بالكشف عن هذا الأثر القانوني السابق أوالذي كان قائما.

أولاً : تقسيم القرارات الإدارية على أساس الإنشاء

بما ان القرار الاداري يوجه لفئة الافراد فانه يمس بمراكزهم القانونية ويؤثر عليه سواء بانشاء او تعديل الحقوق من ثم وجدت هناك قرارات منشئة وقرارات كاشفة.

1. القرارات الإدارية المنشئة

هي القرارات الإدارية التي ينشأ عنها تعديل أو إلغاء مركز قانوني موجود سواء كانت هذه المراكز عامة أو خاصة¹، أو كما تعرف أيضاً على أن عبارة عن مجموعة القرارات تنشئ لنا وضعاً جديداً لم يكن متوفر هذا الوضع من قبل صدور القرار.

أو تقوم بتعديل أوضاع معينة أو تقوم بإزالة هذا الوضع القائم لتقوم بإنشاء وضع جديد ، ومثال ذلك أن يلتحق موظف بوظيفته لم يكن قبل قرار تعيين في وضع كهذا لكن بعد قرار تعيين أصبح للموظف وضع جديد يتمثل في تعيينه في وظيفته .

ومنه تتعلق القرارات الإدارية المنشئة دائماً في المجالات التي تتضمن السلطة التقديرية للإدارة ومثال ذلك تقديم موظف أو القيام بإنشاء مدرسة أو مصلحة عامة أو القيام بعملية الترخيص للقيام بحرفة معينة.²

2.القرارات الإدارية الكاشفة

يقصد بها تلك القرارات التي لا تنشئ مراكز قانونية فهي تقوم بالكشف عن أثر سابق ويقتصر فقط على إثباتها لحالة موجودة ، فهي تكشف عن وضع قانوني كان قائماً من قبل ،³ أو هي القرارات التي تقتصر فقط على

¹ محمود حافظ، نظرية الدعوى الموازية في القانون الفرنسي، مجلة القانون والإقتصاد، العدد 11، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 2019، ص 05.

² سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 200.

³ عمار بوظيفاف، القرار الإداري (دراسة تشريعية فقهيّة)، دار جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005، ص 64.

إثبات أو تقرير حالة قد وجدت من قبل أو تقرير واقعة قائمة ومثال ذلك قرار الصادر بفصل موظف لصدور حكم ضده بعقوبة جنائية أو بعقوبة مقيدة للحرية في جريمة مخلة بالشرف ¹.

ولعل أهمية التمييز بين القرارات المنشئة والقرارات الكاشفة تتمثل فيما يأتي:

- إن القرارات الإدارية المنشئة لا تقوم بإنشاء آثار إلا في المستقبل كتعيين موظف في وظيفة أو وضع جديد أما القرارات الإدارية الكاشفة تقوم بإنشاء آثارها بعد الكشف على المركز أو الأثر السابق ، فأثر القرارات الإدارية هنا هو اثر فوري ، ويتفقون بإنشاء العمل القانوني الذي بسببه تم إنشاء المركز والآخر الذي هو محل القرار .

- نستطيع القيام بعملية سحب للقرارات الإدارية الكاشفة دون أن نتقيد بموعد معين ومحدد ، وهذا ما تتميز به القرارات الإدارية الكاشفة أما فيما يتعلق بالقرارات الإدارية المنشئة فيجوز سحبها لكن بشرط التقيد بميعاد الطعن ².

- تظهر أهمية تقسيم القرارات الإدارية إلى قرارات منشئة وقرارات كاشفة ، هو أن سريان القرار إداري الكاشف يكون بأثر الرجعي ، لأنه لم يقم بإنشاء مركز قانوني جديد ، إنما قام بإعلان عن مركز قانوني قد أقره القانون ، أما فيما يتعلق بالقرار الإداري المنشئ فهو يسري على المستقبل لأنه أعلن لنا على إنشاء مركز قانون جديد أو تعديله أو إلغائه لمركز قانون قائم ³.

لقد تعرض هذا التقسيم الى إنتقاد شديد فقد إعتبره البعض بأنه لا يقوم على أساس الصحيحة وسليمة ويحتاجون بذلك على أن القرار الإداري هو منشئ المركز القانوني في جميع الأحوال وفي جميع صورة أيضا.

¹ عبد الكريم حيضرة، القانون الإداري المغربي (النشاط الإداري) ، ط4 ، دار الآفاق المغربية، المغرب، 2022 ، ص 140.

² محمد كامل ليلة، الرقابة على أعمال الإدارة (دراسة مقارنة)، ط2، بيروت، 1985 ، ص 140.

³ محمود حافظ، مرجع سابق، ص 05.

فإن الإدارة حين قيامها بإصدار قرار إداري لم تقم بأكثر من تطبيق القانون فيعتقد أصحاب هذا الرأي انه بناء على ذلك لا وجود للقرارات الاداريه الكاشفة ، لأن القرار الإداري بطبيعته هو منشئ لمركز قانوني فإن لم يقم بإنشاء مركز قانون فهي ليست قرارات إدارية لكن هذه القرارات الإدارية الكاشفة لا تكتفي فقط على الكشف عن هذا الأثر القانون بل ترتب أثراً جديداً وهو تثبيت أو تصحيح.¹

ثانيا : تقسيم القرارات الإدارية حسب الأثر

كل القرارات الإدارية الصحيحة والسليمة وغير المعيبة بمجرد صدورها ، فإن صدورها تنتج اثارها القانونية الا انه في بعض الحالات قد لا تكون بعض القرارات ملزمة.

1. القرارات الإدارية الملزمة

إن القرارات الملزمة تكون ضمن مجموعة القرارات الإدارية النافذة في حق الأشخاص ، معناه أنه يجب عليهم إحترامها وإلا استخدم في حقهم الجبر على إحترامها .

ونجد القرارات النافذة في حق الأفراد أو الملزمة في حق الفرد في ميدان الوظيفة العمومية أكثر وفي نظام الإدارة العامة بتوزيع المهام بين الموظفين العموميين وذلك بواسطة الإجراءات التنظيمية التي تكون هذه الإجراءات منصوص عليها داخليا.

يعتبر الرئيس الإداري متخذ القرار هو الذي يبين كيفية تنفيذ القوانين واللوائح وتفسيرها لموظفيه فقط ، فهم المعنيون بهذه القرارات والزامية

¹ سليمان أحمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية (دراسة مقارنة)، مطبعة عين شمس، القاهرة، 1951، ص 421.

تطبيقها وليس موجهه للأفراد العاديين والتي تلزمهم على تطبيقها بطريقة جبرية وتصبح ملزمة في حقهم¹، وتكون هذه القرارات الإدارية الملزمة عن طريق:

أ. المنشورات والأوامر المصلحية:

هي مجموعة من التعليمات تصدر من طرف رئيس المصلحة إلى المرؤوسين لتبيان كيفية تطبيق القوانين واللوائح أو لتفسيرها والقيام بعملية تنفيذ ، وتحتوي هذه الأوامر والمنشورات على صفة الإلزام وتنفيذ ما فيها من أوامر وهم يلزمون بإحترام ما جاء فيها من قرارات وتكون موجهة للموظفين وليس للأفراد العاديين .

ب. الإجراءات الداخلية:

يقصد بها مجموعة من إجراءات والأعمال التي تقوم بها السلطة الإدارية دون أن تستند في عملها إلى نصوص قانونية معينة بذلك إلى تنظيم المرافق العمومية وضمان السير الحسن لها ليقوم المرفق العام بأداء عمله على أكمل وجه مثال ذلك القرارات التي توقع جزاءات على المحبوس في السجن أو توبيخ الرئيس الإداري لأحد مرؤوسيه دون أن يقوم بتوقيع جزاء تأديبي معين².

2. القرارات الإدارية غير الملزمة

تسمى أيضا بإجراءات التنظيم الداخلي والتي نذكر من بينها المنشورات والتعليمات والأوامر المصلحية أو التوجيهات التي تصدر من طرف الرئيس الإداري ، وتكون موجهة للموظفين أو العاملين وذلك بصفة

¹ عبد الغني بسيوني عبد الله، مرجع سابق، ص 386.

² علي حسين خطار شطناوي، مرجع سابق، ص 325.

عامة وهي التي تخاطب جماعة لا تكون محددة ولا تكون نافذة في حق الأفراد ولا يحتج بها عليهم¹.

قد إعتبرها القضاء الإداري أن هذه التعليمات لها صفة القانونية ، محتجين بذلك على أنها تعليمات موجهة من الرئيس الإداري إلى موظفيهم ، لآكن لا يمكن للرئيس الإداري إلزامهم بإطاعتها إلا عن طريق العقوبات التأديبية².

الفرع الثالث : تقسيم القرارات الإدارية على أساس خضوعها لرقابة القضاء ومن حيث التعبير عنها

إن الأصل في القرارات الإدارية هو أنها تخضع لرقابة القضاء، لكن توجد بعض القرارات التي لا تخضع لرقابة القضاء ، إضافة إلى ذلك تتنوع القرارات الإدارية لتشمل قرارات ومن حيث التعبير عنها والتي تتمثل في القرارات الصريحة والقرارات الضمنية التي تعبر عن إرادة الإدارة وذلك تبعاً لقرينة المشروعية.

أولاً : تقسيم القرارات الإدارية من حيث الخضوع لرقابة القضاء

بعض القرارات الإدارية بالنظر لخطورتها على الأفراد أخضعها المشرع لرقابة القضاء المختص، وهذا للحد من هذه الخطورة ، في الحين هناك قرارات أفلتت من رقابة القضاء وغير خاضعة له.

1. قرارات الإدارية الخاضعة لرقابة القضاء

إن صدور القرارات الإدارية عن السلطات الإدارية وخضوعها لرقابة القضاء تعتبر من مبادئ الأساسية التي تقوم بإرساء مشروعية القرار ومظهر من مظاهر مبدأ المشروعية في القرارات الإدارية .

¹ عبد الغني بسيوني عبد الله، مرجع سابق، ص 393.

² علي حسين خطار شطناوي، مرجع سابق، ص 326.

وإن خضوع الأفراد والهيئات والمؤسسات العمومية إلى حكم القانون الذي يلزم الأفراد والهيئات بقواعد ملزمة سواء كانت هذه القواعد الملزمة مكتوبة أو غير مكتوبة¹، فهي تلزم الجميع بتنفيذها وإحترامها، فما يتميز به القضاء من إستقلال يجعل منه ييسر رقابته على أعمال الإدارة كلها وذلك ضمانا للحقوق والحريات.

وتتمثل هذه الرقابة القضائية وتتنصر في التعويض عن كل الأضرار التي تنجم عن تطبيق هذه القارات الإدارية وذلك لتحقيق مبدأ المشروعية بكل أسسه فكل الأفراد والمؤسسات تخضع لنظام واحد وتخضع أيضا لقضاء واحد وقانون واحد لا يسمح بمنح الإدارة أي إمتيازات في مواجهتها للأفراد، إضافة إلى إتباع إجراءات التقاضي سواء كان ضمن نطاق القضاء العادي أو القضاء الإداري.²

2. القرارات الإدارية غير الخاضعة لرقابة القضاء

تتضمن القرارات غير الخاضعة لرقابة القضاء على نوعين إثنين ، بحيث النوع الأول يتعلق بالأعمال الحكومية أو أعمال السيادة التي تمارسها السلطة التنفيذية، وهذا النوع من الأعمال لا يخضع لرقابة القضاء بنوعيه . ولا يمكن أن يكون قرارات قابل للإلغاء أو التعويض أو وقف التنفيذ حيث لا تقبل جميع الطعون التي تكون ضد قراراتها ولا أي طلب بالتعويض عن أي ضرر قد يتسبب به أحد القرارات الإدارية . لأن الحكومة لها أسبابها التي تستلزم حماية مصالحها ، إضافة لذلك أن بعض القرارات التي أعطاها المشرع الحصانة اللازمة من أن يقوم القضاء بمراقبتها وذلك لأسباب وإعتبارات خاصة³.

¹ عزري الزين، مرجع سابق، ص 06.

² محمد كامل ليلة، الرقابة على أعمال الإدارة (دراسة مقارنة)، مرجع سابق، ص 91.

³ محمد مصطفى حسن، السلطة التقديرية، دار النهضة العربية، 1985، القاهرة، ص 98.

فالإدارة قد تعترضها ظروف ومجموعة من الحالات تكون فيها مضطرة إلى عدم التقيد بمبدأ المشروعية ، خاصة في أعمال السيادة مثلا التي تعتبر أعمالاً إدارية لكنها لا تخضع لرقابة إدارية مهما كانت أثارها المترتبة عنها .

وباعتبار السلطة التقديرية التي تتمتع بها الإدارة حيث تكون لها الحرية التامة في تقدير الظروف وتكون لها حق إختيار التصرف الملائم، فلا يمكن أن يكون عمل الإدارة غير مشروع، لأنها تتميز بميزة تميزها ولها حرية التصرف، إضافة إلى الظروف الاستثنائية حيث تمنح الإدارة بموجبها أسباب الاستثنائية لكي تبقى أعمالها مشروعة في هذه الحالة ¹.

ثانيا: تقسيمات القرارات الإدارية على أساس التعبير

تتخذ الإدارة العديد من القرارات الإدارية في مخاطبة الأشخاص، لكن الشئ الجدير بالاشارة هو لاتعتمد على طريقة واحدة للتعبير أو الإفصاح عن إرادتها.

1.القرارات الإدارية الصريحة

يقصد به القرار الإداري الذي تعبر عنه الإدارة بأسلوب صريح وبعبارات صريحة و واضحة ، و تعبر عن إرادتها بشكل معين أو في قالب معين لأنه يكتمل تكوينه عندما تتوافر أركانه التي أقرها القانون .

ويكون نافذا عندما يصدر ما لم يتدخل القضاء ويقوم بوضع حد لتنفيذه بداعي عدم مشروعيته ، لأن القرارات الإدارية الصريحة تبقى دائما تحمل قرينة صحة وسلامة و مشروعية العمل الإداري ، ولا يمكن أن تقوم

¹ أقروف جمال، الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة باجي مختار، عنابة، 2006، ص 206.

بالاعتداء على مشروعية قرار الإداري ما دام القرار الإداري يحتوي على الأركان التي إقتضاها القانون والمتمثلة في أن يكون مكتوباً ومؤرخاً وموقع .

ومنه يعتبر القرار الإداري صريحا عندما يصدر من طرف الإدارة و يكون موقفها موقف واضحا ومعبرا بصراحة عن إرادتها المنفردة بغض النظر على أن القرار الإداري عبر عنه بالقبول أو الرفض ، ¹ لأنه يعبر بصورة مباشرة عن إرادة الإدارة وذلك عن طريق أي تصرف قانوني من طرفها ، وذلك بغرض إحداثها لأثر قانوني .²

كما أن إصدار القرار الإداري وفقاً لنمط التعبير الصريح يحتمل فيه أن يتم إتخاذه بوسائل تقليدية ، كما يمكن للإدارة أن تلجأ الى الأدوات الإلكترونية وهو ما يعرف " القرار الإداري الإلكتروني" والذي يعرف على أنه " إفصاح السلطة الإدارية العامة عن إرادتها المنفردة الملزمة ، بما لها من سلطة بمقتضى القوانين والأنظمة النافذة عبر الوسائل الإلكترونية بقصد ترتيب آثاراً قانونية متى كان ذلك ممكناً وجائزاً قانوناً"³.

وهذا التوجه الجديد لرقمنة كل ما يترابط بالإدارة تبنته الجزائري بمقتضى العديد من النصوص التشريعية ، وذهب المشرع الى أبعد من ذلك في إضفاء الطابع الإلكتروني على قطاع العدالة وهذا ما تم تكرسه إنطلاقاً من نصوص القانون 15-03 المتعلق بعصرنة العدالة ، ثم في خطوة

¹ سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1993، ص 151-253.

² عيد أحمد الغفلول، فكرة عدم الإختصاص السلبي للمشرع (دراسة مقارنة)، دار القمر العربي، 2016، ص 21.

³ العربي وردية ، القرار الإداري الإلكتروني كأسلوب حديث لإدارة المرافق العامة ، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية ، م7 ، العدد 1، جامعة أبو بكر بلقايد ، تلمسان ، 2022 ، ص 03.

جدية للمشرع مؤكداً على أهمية الرقمنة لقطاع العدالة¹ في نص التعديل الجديد لقانون الإجراءات المدنية والإدارية في المادة 815 منه.²

2. القرارات الإدارية الضمنية

إن سكوت الإدارة في بعض المواقف وفي بعض الحالات يكون بمثابة قرارها سلبى الذي يعبر عن إرادة الإدارة بالرفض³، ويعبر عن موقف سلبى من طرف الإدارة لإنعدام أي تصرف قانوني أو أي رد على الفرد أو المواطن ولا تعلن عن إرادتها إتجاه هذا الطلب المقدم من طرف المواطن.⁴

ويعتبر القرار ضمناً عندما تتوفر مجموعة من القرائن والظروف التي تستدل بها الإدارة اتجاه مسألة معينة⁵، وقد ذهب بعض الفقهاء إلى اعتبار أن القرار الضمني ما هو إلا عبارة عن إفترض قانوني وهذا الافتراض لا

¹ جاء في مسودة مشروع تعديل قانون الإجراءات المدنية والإدارية لسنة 2022 تلمين لهذا اللسعة من طرف أحد النواب البرلمانين "....إننا وضعنا التقاضي الإلكتروني ولكن الأساس القانوني لم يكن موجودا، والآن سنمنحه الأساس القانوني في جميع مراحل التقاضي، أمام الجهات القضائية الإدارية، بالنص على إمكانية تسجيل الدعاوى وتبادل المقالات والأحكام بالطريق الإلكتروني الأمر الذي سيخفف عن المواطنين والمتقاضين أعباء التنقل أمام الجهات القضائية ويرفع من نجاعة مرفق القضاء والإخوة الذين كانوا يتكلمون عن تقريب العدالة من المواطن ، ستأتي أيضا عن الطريق الإلكتروني...." أنظر في ذلك- الجريدة الرسمية للمناقشات رقم: 96 ، الفترة التشريعية التاسعة ، الدورة العادية ، الجلسة العلنية التاسعة والستين المنعقدة ، يوم الثلاثاء 17 ماي 2022 ، المتضمن محضر دراسة مشروع قانون يعدل ويتم القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فيفري 2008، المتضمن الإجراءات المدنية والإدارية، ص 05.

² تنص المادة 815 على أنه "ترفع الدعوى أمام المحكمة الإدارية بعريضة ورقية أو بالطرق الإلكترونية".

³ جبار الجميلة، دروس القانون الإداري، منشورات كليك، المحمدية، الجزائر، 2014، ص 92.

⁴ محمد فؤاد عبد الباسط، القانون الإداري، الجامعة الجديدة للنشر، مصر، 2006، ص 424.

⁵ عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ط1، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009، ص 74.

يمكن أن يصبح قراراً حقيقياً إلا إذا كان هناك نص تشريعي وهذا ما تنبأه الفقهاء الفرنسيين¹.

هناك من اعتبره على أنه عبارة عن قرينة قانونية حيث اعتبر سكوت الإدارة عن الطلبات التي تقدم لها إنما يبين رفض الإدارة عن هذا الطلب².

المشرع هو وحده من يعطي ويجزم على أن سكوت الإدارة عن إبداء رأيها في موقف معين وتفسيره يعتبره المشرع شكلاً أو إجراء تعبر فيه الإدارة عن موقفها مما يعطي للمعني الحق في مقاضات الإدارة لأن هذا الصمت أو السكوت يترتب آثاراً فقد يكون هذا الأثر سلبياً برفضه لطلبه³.

وللقرار إداري الضمني نجد له عدة تطبيقات في ميادين مختلفة تتمثل في مجال ترخيص أو في التظلمات الإدارية وتحديدًا في مجال الاستقالة، ويتم الخضوع هذا النوع من القرارات الإدارية إلى رقابة قضائية وتكون هذه الرقابة فعالة سواء كانت داخلية أو خارجية على مشروعية هذا النوع من القرارات⁴.

¹ محمد جمال عثمان جبيريل، السكوت في القانون الإداري في التصرفات الإدارية الفردية، دون ذكر البلد، 1995، ص 21.

² عصام نعمة إسماعيل، الطبيعة القانونية للقرار الإداري (دراسة تأصيلية مقارنة في ضوء الفقه الإجهاد)، منشورات حلب الحقوقية، مصر، دون سنة نشر، ص 25.

³ عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مرجع سابق، ص 1254.

⁴ ماجد راغب حلو، مرجع سابق، ص 501.

المبحث الثالث : أثر الارتباط بين القانون الإداري وعلم الإدارة العامة على القرار الإداري

بما أن الافصاح عن اعمال الإدارة أو الرئيس المنظمة لا يكون إلا عن طرق عمل قانوني متمثل في القرار الإداري، الذي يشترك في بناءه جملة من المبادئ والقواعد المتفق عليها في مجال القانون الإداري وكذا مجال علم الإدارة العامة .

وإن التساؤل الذي يطرح بهذا الصدد هو ما مدى وجود ارتباط أو علاقة بين هاذين المجالين (علم الإدارة العامة، القانون الإداري) ، إن الاجابة عن هذا التساؤل سيكون من خلال معالجة العناصر الآتية بدءاً من أثار من حيث الأشخاص والموضوع (المطلب الاول) ثم ارتباط علم الإدارة وقواعد القانون الإداري من حيث غاية القرار الإداري (المطلب الثاني).

المطلب الاول : اثار من حيث الأشخاص والموضوع

عند البحث في مجال كل من علم الإدارة العامة والقرار الإداري فنجد أنهما يتحدان في الكثير من نقاط الاشتراك والتي تجعل منهم مجالا خصبا لنشوء القرار الإداري السليم والصحيح.

ولعل أهم زاوية تجسد فكرة الارتباط بين علم الإدارة وقواعد القانون الإداري هو ما يمتثل في الأشخاص المخاطبين بالقرار الإداري وهو ما يصطلح عليه بالجانب الشخصي، إضافة الى ذلك اتحاد كل منهما في بعض المواضيع التي تعتبر من صميم عمل رجل الإدارة في المنظمة .

الفرع الأول : ارتباط علم الإدارة وقواعد القانون الإداري من حيث الأشخاص

بالرجوع للمبادئ العامة التي تحكم كل من علم الإدارة من جهة والنظرية العامة للقرار الإداري في نطاق القانون الإداري، فيستتبط من خلالهم أن العلاقة جد وثيقة بين المجالين .

هذا يتجسد في الفئات المخاطبة بالقرار الإداري ممثلة في الأشخاص الطبيعية العادية والأشخاص المعنوية مهما كانت طبيعتها القانونية، وعليه

سنحاول إعطاء نماذج عن بعض صفات الأشخاص التي يخاطبها القرار الإداري وعلم الإدارة بصفة مشتركة.

أولاً : مخاطبة القرار الإداري لمن هم في إطار الوظيفة العمومية

بداية نشير الى أن المشرع الجزائري لم يعرف صراحة الوظيفة العمومية في النصوص النازمة لذلك، لاسيما في ضوء الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية الذي يهدف حسب الفقرة الثانية من المادة الأولى الى تحديد القواعد القانونية الأساسية المطبقة على الموظفين والضمانات الأساسية الممنوحة لهم في إطار تأدية مهامهم في خدمة الدولة.¹

وبناءً على ذلك فإن القرار الإداري الذي تتخذه المنظمة أو الإدارة فإنها تراعي في ذلك صفة الشخص المخاطب إستناداً لما تفرضه عليها قواعد علم الإدارة العامة وقواعد القانون الإداري، وهؤلاء الأشخاص حددتهم بوضوح الفقرة الأولى من المادة الثانية من ذات القانون بقولها " يطبق هذا القانون الأساسي على الموظفين الذين يمارسون نشاطهم في المؤسسات والإدارات العمومية...".²

ولعل مصطلح الموظف العام لا يثير أي إشكال من حيث مفهومه سواء من حيث الفقه القانوني أو من حيث تطرق النصوص التشريعية له، فمن حيث الفقه تناولت الكثير من المؤلفات ذلك، ونأخذ من ذلك التعريف

¹ المؤرخ في 15 جويلية 2006 المعدل والمتمم بالقانون رقم: 22-22 المؤرخ في 18 ديسمبر 2022 ، من الجريدة الرسمية ، العدد 85 ، المؤرخة 19 ديسمبر 2022 .

² ويقصد بالمؤسسات والإدارات العمومية: المؤسسات العمومية ، والإدارات المركزية في الدولة والمصالح غير الممركزة التابعة لها والجماعات الإقليمية وذات الطابع الإداري والمؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني والمؤسسات ذات الطابع العلمي والتكنولوجي وكل مؤسسة عمومية يمكن أن يخضع مستخدموها لأحكام هذا القانون الأساسي- أنظر في ذلك : المادة 02 من الأمر 06-03 ، المصدر نفسه.

الراجح لدى فقهاء القانون على أنه " كل من يعهد إليه بعمل دائم في مرفق عام تديره الدولة أو أحد أشخاص القانون العام الأخرى بطريق مباشر".¹
أما بالرجوع للنصوص التشريعية فتتاول المشرع المقصود بالموظف العمومية في أكثر من موضع :

1. الموظف العمومي في ظل الأمر 06-03 المتعلق بالقانون الأساسي للوظيفة العمومية : حسب نص المادة 4 منه " يعتبر موظفا كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة ورسم في رتبة في السلم الإداري".²
2. الموظف العمومي في ظل الأمر 06-01 المتعلق بقانون الوقاية من الفساد ومكافحته: نصت المادة 2 منه على أنه " يقصد بالموظف العمومي في مفهوم هذا القانون ³:

- كل شخص يشغل منصبا تشريعيا أو تنفيذيا أو إداريا أو قضائيا أو في أحد المجالس الشعبية المحلية المنتخبة، سواء كان معيناً أو منتخبا، دائما أو مؤقتا، مدفوع الأجر، أو غير مدفوع الأجر، بصرف النظر عن رتبته أو أقدميته.

- كل شخص آخر يتولى ولو مؤقتا وظيفة أو وكالة بأجر أو بدون أجر ويساهم بهذه الصفة في خدمة عمومية أو مؤسسة عمومية أو أي مؤسسة أخرى تملك الدولة كل أو بعض رأسمالها، أو أي مؤسسة أخرى تقدم خدمة عمومية.

¹ سامي عبد السلام، الوظيفة العامة في الجزائر بين نظامين المغلق والمفتوح في ظل الأمر 06-03 ، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية ، العدد 8 ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة زيان عاشور ، الجلفة ، 2011 ، ص 46.

² الأمر 06-03 ، مصدر سابق.

³ المؤرخ في 08 مارس 2006 المعدل والمتمم بالقانون رقم: 22-08 المؤرخ في 05 ماي 2022 ، من الجريدة الرسمية ، العدد 32 ، المؤرخة في 14 ماي 2022 ،

- كل شخص آخر معرف بأنه موظف عمومي أو من في حكمه طبقاً للتشريع والتنظيم المعمول بهما.

ما يمكن ملاحظته في التعريف الوارد في المادة 2 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته مقارنة بالمادة 4 من قانون الوظيفة العمومية، أن المشرع وسع من مدلول الموظف ليشمل بذلك فئات لم تكن موجودة من قبل.

حيث إمتدت صفة الموظف لتشمل كل من نواب وأعضاء المجالس الشعبية البلدية والولائية والوطنية، إضافة لمن هم في سلك القضاة بغض النظر عن طبيعة طريقة الوصول للمنصب سواء عن طريق التعيين أو الانتخاب.¹

ثانيا : مخاطبة القرار الإداري للأشخاص المعنوية

إن القرار الإداري الذي يصدر عن المنظمة أو المؤسسة أو الإدارة العامة، فضلاً عن مخاطبته للأشخاص الطبيعية بصفتهم موظفين كما أشرنا سلفاً فإنه كذلك يكون موجهاً للأشخاص المعنوية سواء الخاضعة للقانون العامة أو القانون الخاص، وتجدر الإشارة الى ان تعداد هؤلاء الأشخاص ورد في نص المادة 49 من التقنين المدني الجزائري بقولها " الأشخاص الاعتبارية هي ²:

- الدولة، الولاية، البلدية .

- المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.

¹ سوادن ينور الدين ، الموظف العام وعلاقته مع الإدارة في قانون الوظيفة العمومية الجزائري ، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية ، العدد 1 ، م 15 ، جامعة 20 أوت 1955 سكيكدة ، 2022 ، ص 990.

² من الأمر رقم: 75-58 ، المؤرخ في ، المتضمن القانون المدني ، المعدل والمتمم بقانون رقم: 07-05، المؤرخ في 13 ماي 2007 ، من الجريدة الرسمية ، العدد 31، المؤرخة في 13 ماي 2007 .

- الشركات المدنية والتجارية.
- الجمعيات والمؤسسات .
- الوقف.
- كل مجموعة من الأشخاص أو الأموال يمنحها القانون شخصية قانونية.

وبناء على ذلك، فإن قواعد القانون الإداري وعلم الإدارة العامة يساهم كل منهم بصفة مشتركة في توجيه القرار الإداري السليم والصحيح لفئة الأشخاص المعنوية وبستوي في ذلك أكانوا أشخاص معنوية عامة أو خاصة، وطريقة الخطاب تتجسد من خلال نفاذ وتنفيذ القرار الإداري وهذا ماسيتم تبيانه لاحقا.

الفرع الثاني : إرتباط علم الإدارة العامة وقواعد القانون الإداري من حيث الموضوع

فضلاً عن التداخل المتواجد بين علم الإدارة العامة وقواعد القانون الإداري من حيث النطاق الأشخاص كما بيناه آنفاً، فإن كذلك يتداخل في الجانب الموضوعي وذلك من خلال معالجتهم لجملة من الموضوعات المشتركة، وبالبحث في المراجع والمصادر قدمنا أهم هاته المواضيع على سبيل المثال لا الحصر، وتتمثل في مايلي :

أولاً: التنسيق (السلطة الرئاسية)

يعتبر جانب التنسيق من المواضيع التي تتداخل فيها كل من قواعد القانون الإداري وعلم الإدارة العامة، حيث عرف مجال علم الإدارة على أنه " التوحيد والتكامل والتزامن لجهود أعضاء الفريق وذلك لتوفير وحدة

واحدة تسعى لتحقيق الأهداف العامة، بل وهي القوة التي تربط كافة وظائف الإدارة الأخرى ببعضها¹.

هذا المفهوم يتوافق مع ما جاءت به قواعد القانون الإداري، حيث تناولت جل المؤلفات الفقهية تعريبها بتسمية السلطة الرئاسية، وهي ركن أساسي لنظام المركزية الإداري حيث تقوم على وجود علاقة قانونية بين الأشخاص العاملين والموظفين في الإدارة العامة أثناء ممارسة النشاط الإداري .

هذا وفق تسلسل معين ويعرف كذلك بتسمية السلم الإداري ، حيث يتمتع الموظف الأعلى بسلطات معينة إتجاه الموظف الأدنى منه (المروؤوس) وهذا بالنسبة لشخصه وأعماله مما يجعل هذا الأخير في علاقة تبعية.

1. مظاهر السلطة الرئاسية على شخص المروؤوس

تتمثل في جملة من السلطات المخولة لشخص الرئيس الإداري على المروؤوس وعلى مركزه القانوني بصفة غير مطلقة ومحدد وفق شروط تحكمها القوانين والتنظيمات المعمول بهما ، وهذه السلطات هي : سلطة التعيين ، سلطة الترقية ، سلطة التأديب ، سلطة العزل... إلخ.²

2. مظاهر السلطة الرئاسية على أعمال المروؤوس

خول القانون جملة من السلطات للرؤساء الإداريين في إطار مراقبة أعمال مروؤسيتهم، فيباح له أن يصدر أوامر ونواهي تتعلق بسير العمل الإداري، كما يتيح له تعديل ما يصدره المؤرس من قرارات فردية في حدود

¹ هدى محمد ابو شنب ، أثر الوظائف الإدارية الأساسية على أداء المنظمات التعليمية الخاصة (دراسة حالة : مؤسسة المدارس العالمية في الأردن) ، رسالة ماجستير ، تخصص : إدارة الأعمال ، كلية الأعمال ، جامعة الشرق الأوسط ، الأردن ، 2012 ، ص 40.

² محمد صغير بعلي ، القانون الإداري (التنظيم الإداري - النشاط الإداري) ، دار هومة للنشر والتوزيع ، عنابة ، 2004 ، ص 48.

إختصاصه، وعليه فهذه الرقابة يمكن أن تكون على صورتين إما سابقة أو لاحقة¹:

أ. الرقابة السابقة

تتضمن الأوامر والتعليمات الرئاسية وواجب طاعة المروؤوس للرئيس.

ب. الرقابة اللاحقة

تتضمن إمكانية التعقيب والمتابعة (سلطة التصديق ، سلطة التعديل ، سلطة السحب الرئاسي ، سلطة الإلغاء ، سلطة الحلول الرئاسي).

ثانياً: التنظيم

إن مفهوم التنظيم الإداري يطلق على تلك الوظائف العملية المتكاملة والتي تعنى بوضع وتطوير الهياكل التنظيمية والإستعانة بالموارد البشرية وغير البشرية بهدف مساعدة المنظمات والمؤسسات لتحقيق أهدافها وبمبرر أهميته .

إن الإدارة تسعى إلى أن يكون إستغلال الموارد فعال فضلاً عن التنفيذ السليم للأنشطة والمهام الوظيفية التي يناط بها أعضاء المنظمة، ويتم ذلك من خلال تنظيم عمل الطاقم الإدارة وذلك بتوزيع الأدوار وفق ما تمليه ظروف ومتطلبات كل منظمة .

ويقوم التنظيم بنوعيه سواء أكان رسمي وهو الذي تنص على وجوده اللوائح والتنظيمات داخل الإدارة أو غير رسمي المتمثل في شبكة من العلاقات الإجتماعية والشخصية تنشأ تلقائياً بين الأعضاء داخل الإدارة

¹ المرجع نفسه ، ص 37.

بناء على إرتباطتهم المهنية، حيث كلاهما يقومان على جملة من المبادئ إنفق عليها أغلب الفقه¹:

- مبدأ ضرورة التنظيم.
- مبدأ وحدة الهدف.
- مبدأ وحدة القيادة والأمر.
- مبدأ التدرج في السلطة وتحديد المسؤولية.
- مبدأ تلازم وتكافئ السلطة والمسؤولية.
- مبدأ تقسيم العمل والتخصص.
- مبدأ التكامل والتجانس في العمل.
- مبدأ نطاق الإشراف والتمكن.
- مبدأ البساطة ومرونة التنظيم.

وهذا المفهوم الوارد في علم الإدارة العانة يتوافق مع ما هو موجود في قواعد القانون الإداري حيث إن دراسة هذا التنظيم يتم من خلال جانبين :

1. **الجانب الأول :** ينصب على معالجة نظرية التنظيم الإداري من حيث

الأسس التي يقوم عليه وذلك عن طريق معالجة الأساس القانوني المتجسد:

أ. **الإطار الأول :** يعالج الأساس القانوني المتمثل في نظرية الشخصية المعنوية كسند للاختصاصات المنوطة بالأجهزة الإدارية.

ب. **الإطار الثاني:** يهتم بالأساس الفني (**التقني**) المتمثل في أساليب التنظيم الإداري التي تعنى بكيفيات توزيع النشاط الإداري بين مختلف الأجهزة الإدارية (**المركزية واللامركزية**).

¹ سحر عبد الحفيظ، موسى الشواكح ، تعريف التنظيم الإداري وأهمية في المؤسسات ، مجلة العربية للنشر العلمي ، العدد 50 ، الإصدار الخامس مركز البحث وتطوير الموارد البشرية ، الأردن ، 2022 ، ص 1470-1474.

2. الجانب الثاني : يعنى بدراسة وتحليل تطبيقات نظرية التنظيم الإداري في الإدارة العامة الجزائرية¹ من خلال بيان :

أ.التعرض لأجهزة وسلطات الإدارة المركزية طبقا لأحكام الدستور الجزائري².

ب.التطرق الى هيئات ووحدات الإدارة اللامركزية (الجماعات المحلية ممثلة في الولاية والبلدية)³.

ثالثا: الرقابة

إن الرقابة تمثل المرحلة الأخيرة في عملية سيرورة أعمال الإدارة ، حيث تصبو إلى متابعة ما توصلت اليه المنظمة بغية تحقيق الإهداف.

وعليه فيقصد بها قياس وتصحيح أداء الأنشطة الإدارية الملقاة على عاتق المرؤوسين للتأكد من أن الخطط الموضوعة من طرف المنظمة قد تحققت، فهذه العملية تستوجب المرور على أربع خطوات أساسية تتمثل في⁴:

- وضع مستويات ومعايير الأداء.

- قياس الأداء الفعلي ومقارنته بالمستويات المحددة سلفا.

¹ محمد صغير بعلي ، القانون الإداري (التنظيم الإداري - النشاط الإداري) ، مرجع سابق ، ص 30-31.

² وهذا ما احتواه دستور الجمهورية الجزائرية الشعبية الديمقراطية : المرسوم الرئاسي رقم: 20-442، المؤرخ ففي 30 ديسمبر 2020، المتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020، من اجريدة الرسمية، العدد 82، المؤرخة في 30 ديسمبر 2020.

³ وتخضع للنصوص القانونية الآتية :

- القانون 07-12، المؤرخ في 21 فيفري 2012، المتعلق بالولاية، من الجريدة الرسمية، العدد 12، المؤرخة في 29 فيفري 2012 .

- القانون رقم: 10-11 ، المؤرخ في 22 جوان 2011، المتعلق بالبلدية، من الجريدة الرسمية، العدد 37، المؤرخة في 3 جوان 2011.

⁴ عمر محمد دره، مدخل للإدارة، إبيلا للعلوم السياسية والفندقة، سوريا، 2009 ، ص 21-22.

- تحديد إنحرافات عن الأهداف الموضوعية بغرض إجراء التصحيحات المطلوبة .

- إتخاذ الإجراءات لتصحيح الأداء وإزالة الفجوة بين المخطط والمنفذ.

ويظهر هذا النوع من الرقابة في مجال قواعد القانون الإداري تحت تسمية "الرقابة الداخلية الذاتية"، حيث بمقتضاه تعمل الإدارة على التحقق من مدى قانونية أعمال موظفيها لنصوص القانون، وكذلك الشأن بالنسبة لأجهزتها المتخلفة، وهي تعتبر عمل مهماً في العمل الإداري حيث تعد حجر الزاوية في الإدارة ، سعيًا منها على تحقيق الصالح العام، ولا تقتصر الرقابة على الجهة الإدارية التي قامت بالتصرف محل النظر بل يمتد ذلك الى ما تتوفر عليه السلطة التنفيذية من أجهزة رقابية أو تفتشية وتتخذ عدة تصنيفات نوجزهم وفق ما يأتي¹:

- من حيث الجهة التي تقوم بممارسة الرقابة: رقابة ولائية، رقابة رئاسية.

- من حيث النطاق الإداري المتبع في عملية الإدارة : رقابة مركزية، رقابة لامركزية.

- من حيث طريقة تحريك الرقابة: رقابة تلقائية، رقابة بناء على تظلم إداري مسبق.

المطلب الثاني : إرتباط علم الإدارة وقواعد القانون الإداري من حيث غاية القرار الإداري

يعتبر كذلك من بين أوجه التداخل بين قواعد القانون الإداري وعلم الإدارة العامة الجانب الغائي أو بما يعرف بالهدف، حيث أن الإدارة تسعى من وراء إصدار للقرار الإداري الى تحقيق جملة من الأهداف التي سطرته، من دون أن تحيد عليها وإلا اعتبر قراراتها معيبة وغير مشروعة .

¹ محمد صغير بعلي ، القانون الإداري (التنظيم الإداري - النشاط الإداري) ، دار هومة للنشر والتوزيع ، عنابة، 2004، ص 47-47.

لا و تختلف هذه الأهداف بين ما هو موجود في علم الإدارة العامة عن تلك التي في ضوء قواعد القانون الإداري، حيث كلاهما يشتركان في ذات الهدف والمتمثل في السعي لتحقيق المصلحة العامة مع مراعاة بعض الاختلاف بالنسبة للأهداف المخصصة نظرا لطبيعة كل مؤسسة.

وعليه ففكرة المصلحة العامة تعتبر العامل المشترك بينهما، و الإشكال الذي يطرح من الناحية التشريعية هو صعوبة تحديد المقصود بالمصلحة العامة او المعيار المتفق عليه في إعتبار القرار يخدم المصلحة العامة، وفي الوقت الذي سكت المشرع عن ذلك تصدى الفقه للإجابة عن هذه التساؤلات.

الفرع الأول : تعريف المصلحة العامة

في ظل القصور التشريعي الذي بدى ظاهراً في تعريف المصلحة العامة إذ أن معظم النصوص لم تحدد لنا المقصود بهذا المصطلح، وهذا ما استوجب منا الرجوع لآراء الفقهية، حيث هناك من عرفها على أنها " هو الغاية التي ينبغي على الإدارة أن تتبعها عند إصدار قراراتها فإذا قصدت الإدارة تحقيق أمر آخر خلاف الصالح العام فإن الاقرار الصادر منها يكون مخالفا للغرض الذي قصده القانون ومن ثم يكون باطلا ومشوبا بعيب الانحراف في السلطة"¹.

الفرع الثاني : معايير إعتبار القرار الإداري في خدمة المصلحة العامة

ان المقصود بمعايير إعتبار القرار الإداري في خدمة المصلحة العامة من زاوي أخرى هو الإجابة عن سؤال يتعلق بمتى يعتبر الإداري محققا للمصلحة العامة .

¹ أيمن بشري أحمد جاد الحق ، مداخلية "دور القانون في حماية المصلحة العامة" ، المؤتمر الدولي العلمي الثالث ، حول " حماية المصلحة العامة في الشريعة الإسلامية والقانون الوضعي " ، المنعقد بكلية الشريعة والقانون بطنطا ، مصر يوم الإثنين والثلاثاء الموافق : 21-22 أكتوبر 2019، ص113.

وبذلك يكون عدم إحترام قاعدة المصلحة العامة وعدم الخروج عليها تعكس سعى رجل الإدارة لتحقيق هدف شخصي له أو لغيره يؤثر في الصالح العام الذي يرجى من القرار الإداري، وكان هذا الأخير معيبا ومشوبا بعيب إنحراف السلطة.

وبتالي فإن إحترام أهداف القرار بحد ذاته أي التقيد بأهدافه في حالة إذا ما حدد المشرع هدفا مخصصا فلا يجوز لرجل الإدارة أن يحقق هدف لغيره ولو كان ذلك من باب ومبرر تحقيق المصلحة العامة.¹

¹ الزين عزري، الأعمال الإدارية ومنازعاتها، مطبوعة محكمة ملقاة على طلبة السنة الثالثة ليسانس، تخصص : قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر - بسكرة، 2010، ص21.

الفصل الثاني

تكوين القرار الإداري بين علم
الإدارة العامة والقانون الإداري

كما هو معلوم أن القرار الإداري هو جوهر العملية الإدارية والتي يقصد بها مجموعة المبادئ والخطوات التي تتضمن الجمع وتنسيق الإمكانيات البشرية والمادية و المالية و المعلومات المخصصة لإنجاز هدف أو غرض مشترك في أقصر فترة زمنية ممكنة بأقل التكاليف المتاحة .

كما تبرز أهمية القرارات الإدارية من زاوية القانون الإداري بإعتبارها أنجع وسيلة قانونية لتحقيق مهام الوظيفة الإدارية، أما من زاوية علم الإدارة العامة فهي أداة فنية وعملية حتمية لتنفيذ إستراتيجيات العامة للمنظمة بصورة الرشيدة.

وبالرغم من إختلاف نظرة علم الإدارة العامة وقانون الإداري لموضوع القرار الإداري، إلا أنهم يشتركون في المساهمة و تسليط الضوء على تكوين القرار الإداري و تحديد بنيته و مجال تدخله.

ولعل هذا ما جعلنا في هذا الفصل نعمل على تحديد أطر عملية تكوين النظرية العامة للقرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، ومن هذا المنطلق سنعالج في هذا الفصل مجال تدخل علم الإدارة العامة في تكوين القرارات الإدارية(المبحث الأول)، ثم تدخل القانون الإداري في تكوين القرار الإداري (المبحث الثاني).

المبحث الأول : مجال تدخل علم الإدارة العامة في تكوين القرار الإداري

تتميز نظرة علماء الإدارة العامة بتركيزها وشمولها وقيامها على جميع المتغيرات والأبعاد الإنسانية والسلوكية والبيئية المحيطة بعملية صناعة وإتخاذ القرار الإداري حتى يتكون القرارات الإدارية من الناحية الفنية والعملية .

وبالتالي سنحاول معالجة خصوصية تدخل علم الإدارة العامة في المرحلة الأولية أو التحضيرية لصنع القرار الإداري (المطلب الأول) وكذلك في المرحلة التنفيذية المتمثلة في مرحلة إتخاذ القرار الإداري (المطلب الثاني).

المطلب الأول : خصوصية تدخل علم الإدارة العامة في المرحلة الأولية لصنع القرار الإداري
تتدخل أسس و مبادئ علم الإدارة العامة في صناعة القرارات الإدارية الفعالة والراشدة وحل جميع المشكلات التي قد تصادف الإدارة في مرحلتها الأولى لصنع القرار الإداري، فهناك مجموعة من المبادئ التي لابد لرجل الإدارة أن يكون على علم بها ليستطيع دراسة جميع الحقائق وتحليلها تحليلا دقيقا وشاملا للوصول إلى صناعة القرار أكثر فعالية ومنطقية على مستوى الإدارة .

الفرع الأول : مبادئ صنع القرار الإداري

إن صنع القرار الإداري وإتخاذه يرتكز على جملة من المبادئ التي تساهم في نجاح رجل الإدارة في إتخاذه للقرار وفعاليتها داخل الإدارة ، ومن أهم هذه المبادئ التي تستند إليها الإدارة، مبدأ التفكير المنطقي ومبدأ التفكير المركب، إضافة إلى مبدأ الانفتاح الفكري ومبدأ تغل القرارات الإدارية.

أولا : مبدأ التفكير المنطقي

إن التحديات التي تواجهنا في الحياة الإدارية تدفعنا إلى تبني مبدأ التفكير المنطقي كضرورة حتمية خاصة في المجال الإداري لفهم التحديات بشكل أعمق وكيفية التعامل مع هذه التحديات، فهذا التفكير يتضمن على جملة من الوظائف العقلية التي تستخدم لتحليل المعلومات والبيانات المتحصل عليها تحليلًا منطقيًا.¹

وحتى يكون التفكير منطقيًا لابد أن يكون متميزًا بالدقة والوضوح وخالية من جميع الأخطاء، والصفة الأساسية للتفكير المنطقي هي أنه يعتمد على أسلوب التحليل لفهم الأسباب حيث يمكن من حل المشكلات والوصول إلى الحلول فيجب أن تكون هناك علة أو سببا لفهم الأمور والقيام بعملية التحليل مما يؤدي إلى اتخاذ قرارات حكيمة تساعد المؤسسات والإدارات لتطبيق هذا القرار.²

يعتمد التفكير المنطقي على مجموعة من الأدلة والفرضيات والبراهين للوصول إلى النتائج مما يؤدي إلى بروز أفكار إبداعية داخل الإدارة، وتحقيق الأهداف المسطرة مستنداً بذلك على أفضل المعلومات المتوفرة عليها والإستراتيجيات والأساليب الصحيحة داخل الإدارة.³

لكي يكون القرار الإداري منطقيًا لابد لرجل الإدارة أن يعتمد على التخطيط المنطقي مستبعداً بذلك جميع أنواع الأخطاء والتناقضات⁴، ويرتبط ذلك بوجود جملة من المهارات.¹

¹ الطيب عصام علي، اساليب التفكير (نظريات ودراسات وبحوث معاصرة)، ط1، عالم الكتب، القاهرة، ص 183.

² قاسم بيعاد، اثؤ الذكاء الاستراتيجي، على عملية إتخاذ القرارات (دراسة تطبيقية على المدراء في مكتب غزة الإقليمي التابع للأونزار)، رسالة ماجستير، الجامعة الإسلامية، فلسطين، 2011، ص 190.

³ الطيب عصام علي، مرجع سابق، ص 194.

⁴ عبد العزيز صالح بن حبتور، مبادئ الإدارة العامة، ط1، دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان، 2009، ص 248.

ثانيا : مبدأ التفكير المركب

يحتوي التفكير المركب على مجموعة من السمات، حيث يتوقف على قدرة رجل الإدارة على التفكير الابتكاري بإعتباره الهدف الأساسي داخل الإدارة، ولكن لكي يكون رجل الإدارة مفكراً لابد أن يكون قادراً على التساؤل والتأمل والمرونة الذهنية وقدرته على مواجهة كافة التحديات التي تصادفه والتي من شأنها أن تخلق الضغط عليه في إتخاذ القرارات الإدارية وهذا ما أدى إلى اللجوء إلى التفكير المركب كضرورة ملحة داخل الإدارة.²

فالتفكير المركب داخل إدارة يساهم في الوصول إلى مستويات عليا من القرارات الفعالة، ومن الناحية الإجرائية هناك من المفكرين من عرف التفكير المرتب بالتفكير الابتكاري أو التفكير التأملي أو التفكير الناقد، ومن هذا يتضح أن للتفكير المركب أبعاد يمكن ايجازها في ما يلي:

1. التفكير الابتكاري

هو القدرة التي تمكن رجل الإدارة أو شخص معين من تحقيق لإنتاج شيء جديد وفعال ذي قيمة، وهو الذي يمكن من البحث عن دلائل ومؤشرات وما يحتويه الفرد من معلومات ووضع الفرضيات واختبار

¹ تتمثل في ما يأتي:

- مهارات جمع المعلومات .
- مهارات تنظيم المعلومات.
- مهارات تحليل المعلومات .
- مهارات إنتاج المعلومات .

أنظر في الموضوع : محمود صلاح الدين عرفة، تفكير بلا حدود رؤى تربوية معاصرة في تعليم التفكير وتعلمه، عالم الكتب، القاهرة، 2003، ص 148.

² عبد العزيز سعيد، تعليم التفكير ومهاراته (تدريبات وتطبيقات عملية)، دار الثقافة، عمان، 2006، ص118.

صحتها، ثم بعد ذلك الربط بين النتائج كونها عملية صياغة لفرضيات جديدة وتوصل إلى النتائج فعالة.¹

2. التفكير الناقد

هي القدرة على عملية الفحص والتقويم، يشمل مجموعة من التعليقات والتساؤلات والملاحظات والمقارنة والوصف ومعرفة الافتراضات والتفسير والاستنباط والاستنتاج.²

3. حل المشكلات

تتمثل في الإستراتيجية أو الطريقة التي يقوم بها الفرد في مواجهة المشكلة المطروحة، وتعرف على أنها عملية ذهنية تستند على مهارات بهدف إزالة الغموض من موقف المشكل وهو يقوم على تحليل الاستراتيجيات.³

4. التفكير ما وراء المعرفي

هو القدرة على السيطرة على العمليات، وهو واعي رجل الإدارة أو الفرد بعمليات التفكير معتمداً بذلك على قدرته على التخطيط وإدارته للمعلومات وتقييمها فهو أعلى مستويات النشاط العقلي بحيث تمكن الفرد

¹ الشريدة محمد خليفة- بشارة موفق سليم ، التفكير المركب وعلاقاته ببعض المتغيرات (دراسة ميدانية لدى طلبة جامعة الحسين بن طلال)، مجلة جامعة دمشق، العدد 03، كلية العلوم التربوية، جامعة الحسين بن طلال ، الأردن، 2010، ص525

² السرور، نادية هائل، برنامج "RISK" لتعليم التفكير الناقد، ج1، دار الديوان للنشر والتوزيع، عمان، 2005، ص70.

³ سعاد جودت أحمد، تدريس مهارات التفكير مع مئات الأمثلة التطبيقية، دار الشروق، عمان، 2006، ص469.

من معرفة عمليات المعرفة ونتائجها ومراقبة جميع الأنشطة وما يترتب عليها من تنظيم وتنسيق.¹

ثالثاً: مبدأ الانفتاح الفكري

بهدف الحصول على التنوع الفكري أو الاستفادة من مختلف المستويات الفكرية الموجودة داخل المنظمة إرتكزت صناعة القرار الإداري على هذا المبدأ²، وعليه فإن رجل الإدارة في حاجة إلى معرفة وفهم أفكار الغير.

ويقصد بالإنفتاح الرغبة والقدرة على أن يستوعب الفرد ويقوم بعملية التقييم ومراجعة وجهات النظر المتعددة والاستعداد لتبديل الموقف وفقاً للمعطيات التي تتوفر لدى الفرد، مما يمكن رجل الإدارة من تحليل الآراء ويساعده على التركيز والإصغاء إلى كل ما يقال إليه، لأن أهم ما يميز الأفراد والذين يتميزون بالإنفتاح الفكري هو قبولهم للنقد البناء والإنفتاح على الأفكار الجديدة والبحث دائماً عن كيفية التطوير واحترام التنوع والاختلاف.³

ومن مزايا وإجابيات لإنفتاح الفكري داخل المنظمة أنه يعطي تحفيزاً للعمل على الإبداع والتفكير والمشاركة في عملية إقتراح الإستراتيجيات التي تتطلبها الإدارة، وفي عملية الإثراء داخل المؤسسات وتسيير كل التدفقات الفكرية الجديدة بين كل القطاعات المختلفة وحتى بين جماعات العمال المتنوعة لتحقيق الأهداف المشتركة داخل المنظمة أو المؤسسة، وذلك عن طريق تنمية الطاقات الفكرية المتواجدة مما يسهل عملية الإبداع لدى الأفراد داخل المنظمة وفتح الفرص والعمل بمبدأ الابتكار.

¹ الجراح عبد الناصر - عبيدات علاء الدين، مستوى التفكير ما وراء المعرفي لدى عينة من طلبة جامعة اليرموك في ضوء بعض المتغيرات، المجلة الأردنية في العلوم التربوية، مجلد 07، العدد 02، جامعة اليرموك، الاردن، 2011، ص 150.

² عبد العزيز صالح بن حبتور، مرجع سابق، ص 248.

³ محمد إبراهيم ضمياء، الإنفتاح العقلي وعلاقته بالتفكير الإيجابي، مجلة الجامعة العراقية، م 02، العدد 56، مركز البحوث و الدراسات ، العراق ، 2022، ص 431.

القائد الإداري متخذ القرار وفقاً لهذا المبدأ ليس الذي يفرض السلطة على العمال ليقوموا بعملية الأداء بل هو الذي يقوم بعملية توجيهه وتطويل القدرات الفكرية لدى العمال¹.

وتشير الكثير من البحوث أن صاحب الخبرة هم الأشخاص الأكثر إنفتاحاً عن الأفكار الجديدة في مجال تخصصه، لذلك تبقى من أهم أسباب التي تؤثر على الانفتاح هي شخصية الفرد داخل المنظمة لأنها تتعلق بمدى قابليته لتقبل الأفكار الجديدة وعدم تطبيق الأحكام وإطلاقها دون تجربتها.²

رابعاً : مبدأ تغلغل القرارات الإدارية

إن عملية صناعة القرار تتميز بالإستمرارية والتغلغل في كافة جوانب الأنشطة التي تمارسها الإدارة داخل المؤسسة³، وفي جميع عناصر العمليات التي تقوم بها الإدارة، فالمدير يقوم بصناعة القرار الإداري في الحياة الإدارية سواء على مستوى الشخصي أو بمشاركة مجموعة من أعضاء للمنظمة بحيث تشمل كافة جوانب الإدارة البعيدة و القريبة، كون القرار الإداري ضرورة حتمية لسيرورة و إستمرارية الإدارة .

حيث يقوم رجل الإدارة متخذ القرار بعملية بعملية صناعة القرارات الإدارية بشكل غير مقيد أي متى دعت الضرورة إلى ذلك، ومن جانب آخر يجب إنجاح القرار الإداري بكل الوسائل المتاحة .

ومن أهم الوسائل الفعالة لتحقيق قرارات إدارية راشدة هو عنصر الكفاءة لدى القيادة الإدارية و قدرتها على صناعة القرار في الوقت

¹ علي السلمي، إدارة الموارد البشرية الإستراتيجية، دار غريب للنشر والطباعة، القاهرة، 2001، ص 41.

² بلال ثناء - عز الدين رزان، مستوى الإنفتاح والانغلاق على ضوء عدد من المتغيرات الديمغرافية، مجلة جامعة البعث، العدد 03، كلية العلوم الإنسانية، جامعة البعث، سوريا، 2017، ص 109.

³ عبد العزيز صالح بن حبتور، مرجع سابق، ص 248.

المناسب، فهو يتغلغل في جميع أنشطة المدير في عملية اتخاذ القرار وتغلغلها داخل المؤسسة، كما تعتبر من الأعمال الأساسية التي يقوم بها المدير داخل الإدارة، وهي قلب الإدارة.¹

فالعلاقات الإدارية التي يقوم بها رجل الإدارة كالخطيط والتنظيم والقيادة وعملية الرقابة والتوظيف لا يمكن ان تتم إلا بصناعة القرار وتغلبه داخل المنظمة .

الفرع الثاني: مناهج صنع القرار الإداري

لقد اختلفت الآراء حول صنع القرار الإداري في العقود الزمنية الماضية، حيث ارتكزت عملية صنع هذا القرار على منهجين أو على نظريتين تتمثلان في نظريات المنهج التقليدي ونظريات المنهج السلوكي اللتان ساهمتان في عملية صنع قرار ولذلك سوف نتطرق إليهما بشيء من الإيجاز.

أولاً: المنهج التقليدي

ويطلق عليه بالمنهج العقلاني حيث تركز هذه النظرية على مبدأ العقلانية²، فقد تطور هذا النموذج في إطار النظرية الاقتصادية الكلاسيكية وهي قائمة على أساس المدير الذي يقوم بعملية صنع القرار وهذه القرارات تكون تقوم على إختيار البدائل التي تعطينا وفقاً لهذا المبدأ الحلول المناسبة لحل المشكلة المطروحة.³

¹ حسين عبد الرحمان التهامي، المدخل الى أصول الإدارة ومبادئ الإدارة العامة، الدار العالمية للنشر، القاهرة، 2008، ص 83.

² وهي من الإسم "عقل"، وورده معناه في المعاجم بأنه " التثبت في الأمور ، وهو التمييز الذي يتميز به الإنسان عن سائر الحيوان، ما يكون به التفكير والأشياء على حقيقتها" - أنظر : محمود عبد الرحمان عبد المنعم، معجم المصطلحات والألفاظ الفقهية ، الجز الأول ، دار الفضيلة، القاهرة، 2006 ، ص 522 .

³ العامري صالح مهدي محسن - الغالي- طاهر محسن منصور، الإدارة والأعمال، دار وائل للنشر الأردن، 2007، ص161.

فقد فرض المنهج التقليدي إجراءات نظامية تتشكل من مجموعة خطوات والتي تبدأ بتشخيص المشكلة ثم بعدها إيجاد البدائل والتقييم والاختيار وترتيب هذه النتائج في وضع تفضيلي يكون ثابتاً¹.

أما بنسبة لتوفر المعلومات لصنع القرار في إطار هذا المنهج، فإن صانع القرار تكون له المعلومات الكافية ومحيطاً بكل ظروف وعن كل البدائل المتاحة ليتمكن من خلالها ترتيبها ترتيب تفضلياً دون إهمال الاتجاهات التي تتبناها المنظمة .

إن أغلب فقهاء الفكر الإداري في هذه الحقبة الزمنية الماضية أكدوا على فكرة العقلانية التامة فهذا النموذج يضع مصلحة المؤسسة في المقام الأول حتى وإن تعارضت مع المصلحة الشخصية²، ولقد تعرض هذا النموذج العقلاني إلى مجموعة من الانتقادات³:

- متخذ القرار هو عبارة عن عنصر ضمن المنظمة يتعرض لعملية التأثير والتأثر بالظروف المحيطة بالإدارة .
- المعرفة الكاملة للبدائل الأمر لا يمكن لمتخذ القرار أن يحققه.
- المحرك الرئيسي للمنظمة هو العنصر الإنساني فالسلوك الإنساني يكون خاضعاً لمجموعة من القواعد والأحكام مما يؤدي إلى التجاهل لعملية الرشد في السلوك الإنساني.

¹ الغالي طاهر محسن منصور - صبحي إدريس-وائل محمد، الإدارة الإستراتيجية (منظور منهجي متكامل)، دار وائل للنشر، الأردن، 2007، ص161.

² لأن هناك أسباب تحد من عقلانية صانع القرار وتتمثل في : عدم توافق مصلحة صانع القرار مع مصلحة المنظمة، وقد يتم اتخاذ القرار يتم البحث عن المبررات التي أدت إلى اتخاذه - أنظر في الموضوع : طلق عوض الله السواط - طلعت عبدالوهاب سنوي-هلال سسلط الشريف، الإدارة العامة (مفاهيم - الوظائف -الأنشطة)، دار حافظ للنشر والتوزيع، ص 254.

³ العامري صالح مهدي محسن - الغالي - طاهر محسن منصور، مرجع سابق، ص 308.

- يتميز هذا النموذج بأنه نموذج معقد ويصفه البعض لعدم الدقة الكافية لاتخاذ القرار الصحيح.
- الاتجاه العقلاني في كثير من الأحيان في الإدارة مليء بالثغرات عند تحليل أداء هذه المنظمات .
- المدراء يعملون وفق ما يشعرون به، فقد يكون هذا الشعور غير تام، ولهذا نقول إن للمدير معرفة جزئية فقط فيما يخص البدائل والنتائج والأفعال، فهو إنسان يتأثر بمشاعر واحتياجات الأفراد وإيجاد التوازن بين أهداف الجماعة من جهة وأهداف المؤسسة من جهة أخرى ويتأثر بالعادات والتقاليد.

ثانيا : مدرسة العلاقات الإنسانية

- ظهرت فكرة هذه المدرسة على أنقاض فكرة المدرسة التقليدية حيث إنطلقت هذه المدرسة من مسلمة أن الإنسان هو العنصر الفعال أو المحور الذي يقوم عليه العمل الإداري.
- تهدف هذه المدرسة إلى التعرف على السلوك الإنساني داخل الإدارة وعلاقة الأفراد فيما بينهم داخل الإدارة وإعتبار العامل كائن بشري إجتماعي وليس أداة يستخدم في عملية الإنتاج فهو أكثر العناصر ذات أهمية بالغة داخل العمل الإداري لهذا عملت الإدارة على الاهتمام بهذا الجانب.¹

1. مفهوم العلاقات الإنسانية

- يمكننا إعطاء بعض التعريف لمصطلح العلاقات الإنسانية حيث نشير إلى أنه هناك من يعرفها على أنها " ذلك التفاعل بين العمال داخل مكان العمل بشكل مباشر"، كما ذهب جانب من الفقه إلى تعريفها على أنها

¹ علي السلمي، تطور الفكر التنظيمي، دار الغريب للطباعة والنشر، القاهرة، 2002، ص 98.

"عبارة عن تنسيق بين جهود العمال للوصول إلى النتائج والأهداف مما ينتج عنه تحقيق رغباتهم وإشباعها".¹

2. أسباب دراسة العلاقات الإنسانية

يرجع أسباب دراسة العلاقات الإنسانية إلى الأسباب الآتية:²

- إدراك أن العامل الإنساني هو أكثر العناصر الفعالية.
- زيادة الوعي والثقافة لدى العامل ومشاركته في صناعة القرار.
- بروز وظهور الأبحاث التي تهتم بالجانب الإنساني خاصة في العلوم الإنسانية وإعتماد الرجل الإدارة على الأساليب الإدارية لتنمية العلاقات بين الأفراد داخل ميدان العمل.
- ظهور الاختلال في التوازن بين الاهتمام بالعامل أو بالناحية الفنية وقد عملت الإدارة إلى الاهتمام بالجانب الإنساني لتصل إلى تحقيق أهدافها والوصول إليها.
- اكتشاف الدور الذي تلعبه العلاقة بين العمال في التنظيم المؤسسي وقد أدت هذه المدرسة إلى تركيز على مبدأ الحوافز وأثره على الإنتاج وعلى التطور في الفكر التنظيمي الإداري، لكنها لم تعطي طريقة لصنع القرارات بل ركزوا على أنه يجب على متخذ القرار أن يشارك العمال في إتخاذ القرارات عن طريق الحصول على المعلومات من خلال مصادرها.
- ارتفاع متطلبات الحياة والنفقات على العام، مما أدى إلى إنشغال الفكر العامل بكيفية تلبية متطلبات مستواها المعيشي فظهور العلاقات الإنسانية غير التفكير الذهني عن الانشغال بهذا الأفكار التي تساهم في عرقلة عملية الإنتاج.

¹ فيصل فخري مرار، التنظيم الإداري، المطبعة الأردنية، عمان، 1989، ص 111.

² سيد عبد الحميد مرسى، العلاقات الإنسانية في الإدارة، مجلة الإقتصاد والإدارة، العدد 09، 1999، 193- نقلا عن الموقع الرسمي " المرجع الإلكتروني للمعلوماتية " ، أطلع عليه بتاريخ 30

ماي 2024، الساعة 08:11 ، على الرابط الآتي: <https://mail.almerga.net>

- ظهور تجارب "هوثرن": حيث قام "ألتون مايو" مع معاونيه بتجارب تبين أهمية العلاقات الإنسانية في تحقيق الإنتاج في مصنع "هوثرن"، وكانت تجاربه تهدف إلى تحديد أثر المتغيرات على الإنتاجية العمل وتحديد أثرها في ساعات العامل

وبدأت التجارب تبين أثر الصداقة بين العمال وإنعكاسها على الإنتاج وعن أثر تلك الحوافز المادية في زيادة الإنتاجية وكانت نتائج هذه التجارب تدل على أن العامل داخل المنظمة ليس عبارة عن أداة مطيعة للإدارة و لخدمة مصالحها .

ولا يمكن النظر للعامل على أنه المنتج فقط في العلاقة الإقتصادية بين العامل و الإدارة، والتركيز على معنويات العامل ومعاملته على أنه إنسان وليس أداة للإنتاج وذلك بالتركيز على الروح المعنوية و الكرامة الإنسانية والدافع الفردي والنفسي والاجتماعي .¹

- ظهور نظرية X و Y: قدمها الفقيه "ماكريغوردوغلاس" وهو ما يقصد بها النظرية التشاؤمية التي أعطاهما رمز X والنظرية التفاؤلية التي أعطاهما رمز Y.

أ. نظرية التشاؤمية

ترتكز هذه النظرية على أن الفرد بطبعه يميل إلى الكسل وكرهيته للعمل، لذلك دائما يحتاج من يقوده ويوجهه داخل العمل وتعتبر أن العقاب هو سلوك يدفع العامل إلى العمل أكثر، فالإنسان بطبعه لا يريد أن يتحمل المسؤولية داخل عمله.

ب. النظرية التفاؤلية

¹ عبد الرحمن عبد الباقي عمر، إدارة الأفراد والعلاقات الإنسانية، مكتبة عين شمس، القاهرة، 1990، ص 91.

ينظر "ماكريغوردوغلاس" أن الإدارة قد رسمت خطط لتحسين أمور العاملين ورعايتهم، وترتكز هذه النظرية على أن العامل محب لعمله ومتحملا للمسؤولية، والفرد كلما كان يتمتع بالحريّة داخل العمل كلما كان مبدعا.¹

الانتقادات الموجهة لمدرسة العلاقات الإنسانية²:

- تحيزها الكبير للعلاقات الإنسانية.
- رجال الفكر الإداري يرون أن هذه النظرية أو المدرسة لم تعطي حولا جذرية للمشاكل داخل محيط العمل.
- انتقادها للشمول وتركيزها على العلاقات الإنسانية داخل العمل.
- تسول لنا هذه المدرسة أن الفرد لا يسعى إلا لإشباع حاجاته داخل محيط العمل.
- لم تعطي هذه المدرسة نتائج فعالة داخل محيط العمل بين العاملين.
- كان الهدف من وراء هذه المدرسة هو تطوير السلوك الإنساني فقط.

ثالثا: المنهج السلوكي

ظهر المنهج السلوكي نتيجة إدراك قصور المنهج التقليدي العقلاني وكان من أوائل الكتاب لهذا المنهج هو "هربرت سايمون" مؤكداً أن صناعة القرار تتم وفقاً للعقلانية المحدودة.³

العقلانية المحدودة جاءت لتعطينا وصفاً دقيقاً لطريقة اتخاذ القرار في الواقع داخل المنظمة، فالقائد أو المدير حسب رأيه يعمل وفق ما يشعر به فقط وهذا الشعور يكون في أكثر الأحيان غير كامل مما يؤدي به إلى المعرفة الجزئية للبدائل والنتائج وحتى الأفعال فالبديل الأول دائماً في كثير

¹ محمد علي شهري-مدحت مصطفى راغب، العلاقات الإنسانية، الشركة العربية للنشر والتوزيع، القاهرة، 1992، ص 58.

² منصور فهمي، الإنسان والإدارة، مطبعة جامعة القاهرة، القاهرة، 1988، ص 22.

³ طلق عوض الله السواط - طلعت عبد الوهاب سنوي-هلال سلط الشريف، مرجع سابق، ص 253.

من الأحيان يعطينا حلاً مرضي يتم اختياره كبديل مرضي لذلك وصفها بالقرارات المرضية¹.

فقد أكد "سيمون" أن صناعة القرار تتم وفقاً للعقلانية المحدودة وذلك لعدم توفر القدرة الذهنية الكافية لدى صانع القرار ليستطيع أن يتعامل مع كل المعلومات التي تحصل عليها، وعدم القدرة على حصره لكل البدائل التي أمامه، فصانع القرار عبارة عن إنسان يتميز بمحدودية العقلانية، بحيث لا تمكنه من أن يلزم بكل المتغيرات ولا يستوعب كل الظروف الحاصلة التي لها علاقة بموضوع القرار.²

فبعض القادة أو المدراء الإداريين يتخذون قراراً معيناً مستنزيين بذلك الجهد والوقت للحصول على أفضل البدائل، لذلك يلعب الرضا لدى القائد دوراً بارزاً ومهماً في عملية صنع القرار، وإن القيادة الرشيدة تلعب دوراً في خلق بيئة لتبادل المعلومات في صناعة القرار من خلال بساطة الإجراءات ووضوح الأهداف.³

فالفقيه "سايمون" يعتبر أن الوظيفة الأساسية للمنظمة أو الإدارة هي أن توفر الجو العملي في صناعة القرار العقلاني فهيكليّة المنظمة هنا هي التي تعطينا الوسائل الضرورية اللازمة التي يمكن من خلالها أن نوفر بيانات قيمة وضرورية للحصول على بدائل لإمكانية صنع القرار.

فطريقة "سايمون" ذات طبيعة سلوكية، تركز على تقدير قيم المنظمة وقيم الفرد في عملية صنع القرار الإداري وفي ممارسة العمل الإداري كون

¹ العامري صالح مهدي محسن - الغالي - طاهر محسن منصور، مرجع سابق، ص 309.

² طلق عوض الله السواط - طلعت عبدالوهاب سنوي - هلال سلط الشريف، مرجع سابق، ص 254.

³ أحمد طيلىب - عبد السلام عبد اللاوي، دور القيادة في صنع القرار (منظور سلوكي)، مجلة أكاديميا للعلوم السياسية، م 06، العدد 03، جامعة الجبالي بونعامة خميس مليانة، 2020، ص 39.

أن القدرة الإنسانية تبقى محدودة جداً لتوفر لنا كل البيانات الضرورية لصنع هذا القرار.¹

و بالرغم من دراسة المنهج السلوكي للأبعاد النفسية داخل المنظمات وجميع التفاعلات الإنسانية وتأطيرها في صنع القرار داخل المنظمات، إلا أن هناك من يرى أننا لا يمكننا الإعتماد عليه كمنهج أساسي في صنع القرار على مستوى الإدارة .

ذلك لأنه ركز على الفرد وقد أهمل الجانب السياسي والاجتماعي لأن هذان الجانبان لهما مكانة بارزة في عملية سيرورة المنظمة، إضافة إلى حدوثه، ولم يتحصل على القسم الكافي من الدراسة والبحث مما أدى به إلى الإغفال على الأطر القانونية والعمليات والتنظيمية التي تعتمد عليها الهياكل الإدارية بشكل هام.²

فالمنهج السلوكي يؤكد لنا أن الفرد يتأثر بكل قراراته على مستوى الإدارة فهناك مجموعة من المتغيرات والعناصر التي تؤثر على السلوك الجماعي، فيتم من خلاله التعرف على التماسك الجماعي وعلاقته بصنع القرار.

فتماسك المجموعة داخل المنظمة يمكن أن يكون السبيل إلى الإتفاق على الهدف أو أهداف المنظمة، فأين كان هناك تعطيل للهدف فإنه يهدد لنا وحده الجماعة.

ومنه فالمنهج السلوكي فقد درس حاله الصراع وتأطيره في فعالية صنع القرار داخل الإدارة.³

الفرع الثالث : الأدوات الحديثة لصنع القرار الإداري

¹ هريرت سيمون، مقال منشور في موقع التنمية الادارية، أطلع عليه بتاريخ 19 مارس 2024، على الرابط التالي: <https://tanmia-idaria.ipa.edu.sa>

² عبد العزيز صالح بن حبتور، مرجع سابق، ص 123.

³ القريوتي محمد قاسم، السلوك التنظيمي، ط1، الجامعة الأردنية، عمان، 1989، ص 126.

إن التطور الذي شهدته الإدارة أثبت عدم فعالية الأساليب التقليدية في إستخدامها لصنع القرارات، واليوم أصبحت مواجهة المشاكل الإدارية التي تعترض متخذ القرار الإداري من أهم التحديات داخل المنظمة ، ولعل من بين أهم الأدوات الحديثة نجد البحوث العلمية والبرمجة الخطية وتقليد المواقف ونظرية المباريات.

أولاً : البحوث العلمية

نظراً للتطور الهائل الذي شهدته تكنولوجيا الإعلام والاتصال كان لابد لعلم الإدارة العامة أن يواكب كذلك هذه التحولات وذلك من خلال إعادة النظر في أدوات صنع القرار وهذا مامكنها من إستحداث أدوات جديدة من أهمها " البحوث العلمية".

1. تعريف البحوث العلمية

تعتبر البحوث العلمية من أهم الطرق والوسائل الحديثة التي يستخدمها مدراء المنظمات لإيجاد حلول للمشاكل الإدارية التي تواجههم في المواقف المتعددة، وأعطى بعض الفقهاء تعريفا لهذه الأداة على أنها "مدخل كمي ورياضي لحل المشكلات الإدارية في المواقف المعقدة" أو أنها "مجموعة الأساليب العلمية التي تستخدم لحل المشكلات التي تواجه المدراء داخل المنظمات " .¹

مما يساهم هذا الأسلوب في مساعدة المدراء في إتخاذ قراراتهم كونها تعطي الوصف الدقيق للمشاكل التي تصادفهم وتمكنهم من الحصول على حلول أفضل ويعتمد هذا الأسلوب على النماذج الرياضية ذلك من خلال مجموعة من المتغيرات.²

¹ منصور البدوي، دراسات في أساليب الكمية واتخاذ القرارات، دار الجامعية، مصر، 2000، ص91.

² المرجع نفسه، ص 92.

2. أهداف البحوث العلمية

يهدف هذا الأسلوب إلى تنمية القدرات التحليلية في مواجهة المشكلات بطريقة علمية صحيحة من خلال:

- حل المشكلات واتخاذ القرارات الإدارية باستخدام الأساليب الكمية.
- ساهم في تقريب المشكلة إلى الواقع باستخدام أساليب علمية حديثة.
- تقوم بعرض النماذج وتوفر لنا مجموعة من البدائل التي يستعان بها لإتخاذ القرار الإداري .
- تفسير وتحليل عناصر المشكلة مع مراعاة العوامل التي تؤثر فيها.
- الاستعانة بالوسائل العلمية في اتخاذ القرار لتجنب الخطأ.

3. مجال البحوث العلمية

إن مجالات استخدام البحوث العلمية أصبحت واسعة واستخدمها كأداة تساعد المدراء في اتخاذ القرار وقد أثبتت جدواها في مجالات متعددة نذكر منها¹:

- تستخدم في مجال الصناعة في الإنتاج والمخزون وكيفية مقابلة الطلب مستقبلا.
- تستخدم في مجال التسويق عن طريق الترويج للسلع والمنتجات.
- تستخدم في نقل البضائع وتوزيعها في تحقيق متطلبات الزبائن عن طريق الشحن.
- تستخدم في مجالات تخطيط الطويلة والقصيرة الأجل.

4. خطوات أداة البحوث العلمية

للبحوث العلمية مجموعة من الخطوات وجب إتباعها تتمثل في ما يأتي:

¹ جمال الدين لعويصات، الإدارة وعملية إتخاذ القرار، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2005، ص 78.

أ. تحديد المشكلة

يتعين على المنظمة عند تحديد المشكلة أن تضع مقياس لدرجة المشكلة و إمكانية تطورها، فأثناء البحث و تحديد المشكلة قد تطرأ العديد من المتغيرات و يجب على القائد الإداري تحديدها، ثم يقوم ببناء نموذج ذي صلة بالمتغيرات المتعلقة بالمسألة، وقد يكون هذا النموذج لبحوث العمليات ماديا أو إفتراضيا .

بعدها يقوم بعملية الرسم البياني ويحتوي على متغيرين أو ثلاثة وتكون عملية الرسم البياني أسهل في إنشائه، فيمكن إستخدام النموذج كدليل لتحديد مسارات العمل المحتملة.

ب. التوصل لحلول من خلال النموذج

وذلك عن طريق الاستنتاج والاستقراء فعندما يكون الاستنتاج عبارة عن رموز وأرقام فإنه تستخدم الرياضيات، أما فيما يخص عملية الاستقراء فيكون بإجراء تجارب عن طريق التكرار.

ج. تجربة الحلول

عندما تتم عملية بناء النماذج فيمكن أن يكون النموذج لا يحتوي على كل المتغيرات فلذلك يقوم الرئيس الإداري صانع القرار بإجراء مجموعة من التجارب لتحديد ما إذا كانت هذه النماذج تحتوي على بعض القصور، فإذا وجد إختلاف كبير بين القيم الأداء المحددة والقيم الفعلية فالنموذج يتطلب منا أن نقوم بإصلاحه.

د. تطبيق الحلول

وهي عملية تجسيد الحلول النهائية التي توصل إليها صانع القرار (الباحث العلمي) وتطبيقها لحل المشاكل الإدارية، وقد يجد الباحث فشلا في الحل النهائي في بعض الأحيان ويكون السبب في ذلك عدم استخدامه

الطريقة صحيحة سواء تعلق الأمر بالنموذج ذاته أو بالبيانات المستخدمة، كما قد يكون الخلل في عملية التنفيذ وفي البيئة التي إستخدم فيها النموذج.¹

ثانيا : البرمجة الخطية

تعتبر البرمجة الخطية من الأساليب لحل المشاكل الإدارية وصناعة القرارات، وقد سميت بهذا الاسم لأنها تتخذ شكل معادلة الخط المستقيم.

تساعد البرمجة الخطية على تحديد مجموعة من البدائل التي تمكن من إختيار البديل الأفضل من بين كل البدائل²، فهي تعتبر الطريقة الصحيحة أو الأمثل التي تمكن المنظمات من أن تصل إلى هدفها المسطر مع مراعاة العلاقات الخارجية التي تربطها بمحيطها.

فالحل الأمثل الذي يقصد به هو ذلك البديل الذي يحقق لنا الهدف بدرجة أفضل ويكون تأثيره بدرجة اكبر من كل البدائل الأخرى.³

ويمكننا أن نعطي تعريف للبرمجة الخطية على أنها "إحدى الأساليب الكمية التي تستخدم للمساعدة في حل المشاكل الإدارية وصناعة القرارات عن طريق بناء النموذج الرياضي الذي يتكون من معادلتين أو أكثر، مما يساعد على تحديد بدائل الحلول الممكنة و إختيار البدائل الأفضل".⁴

¹ قصي أبوشامة، تعريف بحوث العمليات، تدقيق: وفاء عابور، موقع موضوع، أطلع عليه بتاريخ 13 مارس 2023 الساعة 08:34، على الرابط : <https://mawdooa.com>

² حسن ياسين طعمة وآخرون، بحوث العمليات، دار صفاء للنشر والتوزيع، الأردن، 2009، ص 76.

³ مؤيد عبد الحسن الفضل، الأساليب الكمية، ط1، دار مجدلاوي، للنشر والتوزيع، 2004، ص 34.

⁴ نستنتج من هذا التعريف أن البرمجة الخطية تتمثل في:

- أ. هي عبارة عن تقنية رياضية تعتمد على الكم.
- ب. البرمجة الخطية تعتمد على مبدأ التحليل.
- ج. تهدف إلى إيجاد الحل الأفضل والأمثل.
- د. تهدف إلى الوصول إلى الهدف المطلوب.

1. فرضيات البرمجة الخطية

تعتمد البرمجة الخطية على عدة فرضيات بإعتادها على عنصرين مهمين وهما فكرة النشاط وفكرة البدائل ومن أهم الفرضيات المستخدمة في البرمجة الخطية تتمثل في:

أ.فرضية التأكد التام:

يجب أن تكون في هذه الفرضية عناصر المشكلة محددة ومؤكدة، فالشخص القائم بحل المشكلة يكون له العلم التام بالظروف بعيداً عن حالات التنبؤ.¹

ب.فرضية التناسبية

تتمثل في تناسب الموارد مع الاحتياجات، ويكون كل نشاط يتميز بالاستقلالية على النشاط الآخر.

ج.فرضية الإضافية

لا يوجد تداخل بين الأنشطة المختلفة وبين الفعاليات،، ويتمثل في معيار انجاز الكلي يساوي مجموع الكميات الناجمة عن كل النشاطات والتفاعلات الفردية.

د.فرضية القابلة للقسمة أو الكسرية

هـ. تهدف إلى تزويد الإدارة بالمعلومات اللازمة والكافية التي تمكنها من اتخاذ القرار الفعال-أنظر في الموضوع : مؤيد عبد الحسن الفضل، مرجع سابق، ص 34.

¹ بوسهيمن أحمد - طاهر زهير، مداخل الأساليب الكمية ودورها في إتخاذ القرارات الإدارية، مؤتمر وطني " فعالية إستخدام أسلوب البرمجة الخطية في مؤسسة الأعمال، جامعة 20 أوت 1955 سكيكدة، يومي 23-24 نوفمبر 2008، ص 03.

معناه أنه ليس من الضروري أن تكون الأعداد صحيحة وقبول الكسور كقيم أساسية لعوامل القرار لذلك نلجأ إلى استخدام الأعداد الصحيحة والرقمية في إستخدامها للبرمجة الخطية.

هـ. فرضية اللاسلبية

معناه أن متغيرات القرار يجب أن تكون موجبة وليست سلبية.¹

2. مراحل تطبيق البرمجة الخطية:

تهدف البرمجة الخطية إلى إيجاد حلول للمشاكل عن طريق الأسلوب الكمي كما تهدف إلى مساعد الإدارة في تحقيق الهدف المسطر وذلك من خلال إتباع جملة من المراحل:

أ. مرحلة جمع المعلومات والبيانات وتحليلها

يجب على صانع القرار في هذه المرحلة جمع أكبر قدر ممكن من المعلومات والبيانات وأن تكون دقيقة ليستطيع متخذ القرار أن يعتمد عليها في تحقيق الهدف ويقوم بتحليل هذه البيانات والمعلومات حتى تصبح مفيدة وقابلة للاستعمال.²

ب. مرحلة تحديد طبيعة المشكلة

يجب في هذه المرحلة أن يقوم متخذ القرار بتحديد المشكلة تحديداً دقيقاً، أي يحدد إطارها العام، ثم يقوم بتحليلها تحليلاً جيداً مع شرط أن يبقى متصلاً بالمرحلة الأولى و بالمعلومات والبيانات.

ج. مرحلة بناء النموذج القائم

¹ فريد راغب النجار، بحوث العمليات في الإدارة، ط1، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2009، ص 195.

² إبراهيم عبد العزيزنتيجا، أصول الإدارة العامة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1993، ص 161.

يقوم متخذ القرار في هذه المرحلة بتصميم نموذج حيث يحدد فيه دالة الهدف وتحديد المتغيرات التي ستؤثر على النموذج، وبعد إعداد النموذج يجب على متخذ القرار أن يتأكد بأنه مطابق للمشكلة المطروحة.¹

د. تقييم النموذج

يقوم متخذ القرار في هذه المرحلة في تحليل النموذج والبحث عن الحل المثالي ويجب أن يكون التحليل فعالاً يسمح على التعرف على التاثيرات العوامل المحيطة به.²

هـ. التحقق من الحل

يقوم متخذ القرار في هذه المرحلة بتطبيق النتائج المتوصل إليها فإذا كانت عكس ما يجب أن يكون عليه، فيجب عليه إعادة صياغة النموذج من جديد والقيام بإعادة النظر في البيانات وصياغة دالة الهدف.³

ثالثاً : تقليد المواقف

تعتبر نظرية تقليد المواقف طريقة كيفية تسمح لنا بحل مشكلة معينة أو صناعة قرار معين، وذلك بواسطة عملية تقليد حل مماثل أو نموذج سابق وقع في الماضي أو يكون في منظمة أخرى كانت لها تجربة متشابهة على مستواها هذه مشكلة وتم فيها اتخاذ قرار إداري بنجاح .

حيث يقوم المدير خلالها استخدام الظروف والمتغيرات وحتى الأساليب التي قامت باستخدامها الإدارة الأخرى لحل المشكل المطروح.⁴

فالرئيس الإداري قد يلجأ لهذا الأسلوب مع مراعاة وضع المشكل المطروح في نفس الظروف التي قد خضع لها ويجب أن يراعي البيئة والمدة الزمنية، قبل القيام بالتجربة.¹

¹ إبراهيم عبد العزيز نتيجا، مرجع سابق، ص 195.

² حمدي فؤاد علي، الإتجاهات الحديثة في الإدارة، دار النهضة العربية، بيروت، 1996، ص 26.

³ حمدي فؤاد علي، مرجع سابق، ص 27

⁴ ثعلب سيد صابر، نظم ودعم إتخاذ القرارات الادارية، ط1، دار الفكر، عمان، 2011، ص 81.

هذه النظرية قد إنتشر تطبيقها بين المدراء في حل المشاكل التي تصادفهم خاصة إذ لم يكن للمدير تجربة تمكنه من التعامل مع المشكلات المستعصية مما يضطره إلى البحث عن موقف مشابه للموقف الذي لديه في تنظيمه الإداري.²

ومن ناحية أخرى فإن أسلوب تقليد المواقف يجنب المخاطر، إذ يمكن تطبيقها على نطاق واسع مما يتيح لصانع القرار من أن يتحقق من نجاح القرار في حل جميع المشاكل التي تصادفه داخل الإدارة ، لذلك يعتبر هذا الأسلوب أكثر فعالية داخل التنظيم الإداري.

من خلال حله للعديد من النماذج المشاكلة الإدارية المعقدة داخل الإدارة، فهو ينظر للمتغيرات الداخلية والخارجية، ومنه فهو منهج عام لحل المشاكل التي تواجه الإدارة من خلال تحديد التأثيرات البعيدة المدى المتعلقة بالمشكلة التي تواجه صانع القرار داخل المنظمة أو الإدارة .³

رابعاً : نظرية المباريات

تعتبر نظرية مباريات من الآليات التي تفيد الإدارة في بيان الحل الأمثل لمواقف معينة.

1. تعريف نظرية المباريات

كان أول ما تم تطبيق هذه النظرية بالمجال الاقتصادي في سنة 1933، ويعتبر كلا من "فيومان" و"مرجنسترن" أول من قدموا هذه النظرية، و قام العالم "ماكنزي" لاحقاً بإضافة الكثير من الإسهامات الرياضية لهذه النظرية .

¹ نفس المرجع، ص 83.

² حسين عبد الله باشيوة، بحوث العمليات، ط1، دار اليازوري العلمية للنشر و التوزيع، الأردن، 2011، ص 630.

³ تخي خليل حمدان، بحوث العمليات مع تطبيق الحاسوب، دار وائل للنشر، عمان، 2010، ص 235.

ويقصد بنظرية المباريات الأداة التي تساهم في حل المشكلات التي تواجه متخذ القرار، عن طريق التحليل الرياضي .

تهتم هذه النظرية بالتحليل الرياضي لمواقف التنافس بين طرفين أو أكثر وتكون بين الاستراتيجيات المحددة وغير المحددة بين الطرفين¹، ويجب أن يتصرف صانع القرار بحكمه لتحقيق أكبر قدر من النجاح ويجب عليه كذلك أن يقوم بإختيار البدائل المتاحة أمامه تحت إطار المنافسة بين الأطراف.²

لقد ساهمت هذه النظرية بدور كبير وفعال داخل المنظمات في عملية صناعة القرار وذلك من خلال القيام متخذ القرار بمراجعة جميع البيانات المتحصل عليها والقيام بعد ذلك باتخاذ القرار، حيث تحسب النتائج على حسب قواعد معينة ثم يتخذ الموقف بناء على هذه النتائج فيتخذ بعد ذلك قرار جديد، ثم تستمر المباراة عدة جولات أخرى إلى أن تصل إلى النتائج النهائية، وبعدها يتم عقد الاجتماع للقيام بعملية التقويم، ثم بعد ذلك يتخذ قرار المناسب من طرف متخذ القرار.³

2. قواعد أداة نظرية مباريات

تقوم نظرية مباريات في صناعة القرار الإداري على مجموعة من القواعد يمكن حصرها فيما يأتي:

أ. يجب أن يكون هناك إختلاف بين الأطراف الذين يمثلون المباريات.

¹ حشلاف السعيد، نظرية القرارات الإدارية، ط3، منشورات الجامعة، دمشق، 1996، ص 203.

² كاسر نصر منصور، نظرية القرارات الإدارية، مؤسسة زهران للطباعة والنشر والتوزيع، عمان، 1993، ص 301.

³ حسين حريم - شفيق حداد وآخرون، بحوث العمليات، دار وائل للنشر، ط ، الأردن، ص 337.

- ب. يجب أن يكون هناك تنافس جدي بين الأطراف والتناقض في المصالح بينهم بالرغم من التشابه العديد من العوامل التي يشتركون فيها.
- ج. يجب مراعاة الظروف الخارجية والاعتماد على البدائل المطروحة.
- د. يجب أن يكون هناك صفات محددة للعب كالتصاف بالمنطق والرشد في صناعة القرار.

3. عناصر نظرية المباريات

تتكون نظرية المباريات من مجموعة من العناصر يمكن إجازها فيما يأتي:

- أ. **اللاعبين** : وهم مجموعة الأطراف المتصارعة فيما بينهم، وقد تكون جهتين أو أكثر والتي على أساسهم تقوم المنافسة.
- ب. **الإستراتيجية** : وهي عبارة عن الخطط ومجموعة البدائل التي إعتمدت بناء على خطط وقرارات الخصم فهي الأساس الذي يعتمد عليه صانع القرار في بناء قراره.¹
- ج. **نتيجة أو قيمة مباراة**: تتمثل في نتيجة كل لاعب في النهاية سواء كانت ربحاً أو خسارة.²

المطلب الثاني : خصوصية تدخل علم الإدارة في مرحلة اتخاذ القرار الإداري

تعتبر عملية اتخاذ القرارات الإدارية في مجال علم الإدارة جوهر الوظيفة الإدارية بل ذهب بعض الفقهاء إلى القول أن الإدارة هي عملية

¹ المرجع نفسه، ص 338.

² علي علاونة - محمد عبيدات، الأساليب الكمية في إتخاذ القرار، ط1، دار الحامد للنشر والتوزيع، الأردن، 2006، ص 293.

إتخاذ القرارات¹، وإن كانت تعريفات عمليات إتخاذ القرارات الإدارية أوسع من تعريف القرار الإداري بحد ذاته.

إلا أنه يمكن بيان عدة محاولات لضبط تعريفات دقيقة حول عملية إتخاذ القرار فهناك من عرف هذه العملية بأنها أسلوب اختيار الرشيد بين البدائل المتاحة لتحقيق هدف معين أو أنها العملية العقلانية الرشيدة التي تتبلور في عمليات فرعية من البحث والمفاضلة والمقارنة والإختيار.²

الفرع الأول : مراحل إتخاذ القرارات الإدارية

لا يوجد اتفاق مطلق حول مراحل وخطوات إتخاذ القرار الإداري بين فقهاء علم الإدارة العامة سواء من حيث ما تتضمنه كل خطوة أو من حيث عدد هذه الخطوات.

إلا إن البعض يجعل هذه العملية تمر بمرحلتين مرحلة تكوين المشكلة ومرحلة محاولة إيضاح المشكلة وربطها بصعوبات التنظيم والبحث عن طريق مؤدي إلى معالجتها، بينما يحصرها الآخر بثلاث مراحل تنطلق من تحديد المشكلة ثم تحديد الحلول البديلة ثم أحسن البلائل، ويورد بعضهم خمس مراحل تبدأ بتحديد المشكلة وأبعادها ثم جمع المعلومات والإحصائيات ثم تحديد البدائل ثم إختيار البديل الأفضل وإتخاذ القرار³، وهذا ما سنحاول تفصيله في بيان هذه الاختلافات و وجهات نظر الفقهاء بشأن هذه الخطوات .

أولاً: المراحل عند هالبرت سيمون (Halbert Simon)

¹ محمد عبد الفتاح ياغي، مرجع سابق، ص48.

² غانية إيططاحين، أهمية القرار الإداري ودوره في إحداث الرضا الوظيفي داخل المنظمة، مجلة الحكمة للدراسات الإجتماعية، م 2، العدد4، مؤسسة كنوز الحكمة، 2014، ص 30.

³ إبراهيم عبد العزيز شبحا، أصول الإدارة العامة، دار النهضة العربية للطبع والنشر والتوزيع، القاهرة، 2004، ص 348.

يرى "هالبرت سيمون" أن عملية إتخاذ القرار تمر بثلاث خطوات تتمثل في:

1. مرحلة البحث والاستطلاع

يواجه المدير في هذه المرحلة صعوبة التمييز بين الأعراض الظاهرة للمشكلة والأسباب المؤدية إليها و من هنا كان عليه أن يجمع معلومات كافية لإحاطة هذه المشكلة من كل أبعادها لمعرفة السبب الحقيقي ثم إيجاد حلول للتخلص منه.

2. مرحلة التصميم

ويتم فيها البحث عن بدائل مختلفة حيث يستعين متخذ القرار بقدرته في التفكير.

3. مرحلة الاختيار

وفيها يتم اختيار أفضل البدائل المتاحة ويستعيد المدير بخبرته في العمل، ومن الملاحظ أن سايمون قد أغفل الإشارة إلى مرحلة تنفيذ القرار كذلك مرحلة المتابعة وأيضا مرحلة التقويم، مركزاً على المراحل التي تساعد على الوصول إلى القرار فقط، فالقرار الذي لا يسلك طريقة تنفيذ يصبح لا قيمة له كما أن القرار قد يتعطل أن لم يلاحقه بالمتابعة .

ولابد من إخضاع القرار الإداري لعملية التقويم حتى نعلم مدى تحقيقه لأهدافه¹، وكما أكد سيمون على عنصرين رئيسيين لعملية إتخاذ القرار الإداري وهي²:

- إيجاد الفرص الملائمة لاتخاذ القرار.

- اختيار سبل العمل المتاحة.

¹ إبراهيم عبد الهادي محمد المليجي، الإدارة (مفاهيمها وأنواعها وعملياتها)، دار المعرفة الجامعية، الإسكندرية، 2005، ص 206.

² خليل محمد العزاوي، مرجع سابق، ص 31.

ثانيا: المراحل عند جرسون (Jerson)

قدم جرسون خمس خطوات لإتخاذ القرار وأكد على وجود اتفاق معقول على ثلاث منها، بينما لا يشترط دائما وجود الخطوة الأولى والخامسة، وتتجسد مراحل إتخاذ القرار في وجهة نظره في التعرف على المشكلة وتحديدّها، ثم تحليل وتقييم المشكلة، ثم صنع معايير لتقييم الحل المقبول، ثم جمع المادة وصياغة الحل المفصل، ثم وضع الحل المفصل موضع التطبيق.¹

وأكد جرسون على التقيد بمجموعة من الضوابط لضمان صحة الخطوات و التي تشمل :

- تحديد المشكلة بالشكل الذي يجعلها واضحة لكل المشاركين في البحث عن حل لها.
- البحث عن حلول بديلة وذلك من خلال جمع المعلومات والبيانات المختلفة والمتعلقة بالمشكل والتي تتيح لمتخذ القرار إستنباط الحلول الممكنة.
- التفكير في البدائل عن طريق التنبؤ بالنتائج المترتبة على كل بديل ومدى إمكانية على حل المشكلة القائمة.
- إختيار أحد هذه البدائل وهو الحل المتميز أو الأفضل من بين الحلول المعروضة.
- تقبل نتائج مترتبة عن القرار.

ثالثا: مراحل إتخاذ القرار الإداري عند جون ديوي (John Dewey)

يرى جون ديوي أن هناك ستة خطوات يجب أن يتبناها متخذ القرار الإداري تتمثل في²:

¹ إبراهيم عبد الهادي محمد المليجي، ، الإدارة (مفاهيمها وأنواعها وعملياتها)، مرجع سابق، ص 208.

² إبراهيم عبد الهادي محمد المليجي، الخدمة الإجتماعية العمالية بين النظرية والتطبيق، مكتبة المعارف الحديثة، الإسكندرية، 1990، ص 201.

1. وضوح المشكلة والمسألة المطلوب إتخاذ القرار بشأنها.
 2. أن يقوم متخذ القرار بتحديد المشكلة تحديدا دقيقة.
 3. تحليل طبيعة المشكلة.
 4. مقارنة الحلول عن طريق المفاضلة، للوصول إلى الأفضل بين الحلول المتاحة .
 5. اقتراح الحلول الممكنة لحل المشكلة.
 6. تنفيذ أفضل الحلول.
- إلا أنه تم إنتقاد الفقيه جون ديوي على أنه أغفل مرحلة المتابعة والتقييم بالرغم من ذكره في خطواته السابقة مرحلة التنفيذ على غرار الفقيه هوبرد سايمون وجرس.
- وبناء على ما تقدم من منطلقات التي إتخذها الفقهاء الذي تكلموا عن خطوات إتخاذ القرار الإداري في مجال علم الإدارة العامة، يمكن أن نخلص بالخطوات التي من خلالها يمكن أن يتخذ القرار وتتمثل فيما يأتي:
- تحديد المشكلة أو موضوع المسألة محل إتخاذ القرار
- تعتبر هذه المرحلة بالغة الأهمية لأن أي خطأ لتعريف المشكلة سيجعل كل المراحل التالية في الطريق الغير صحيح .
- دراسة وتحليل المشكلة أو المسألة المطلوب إتخاذ القرار بشأنها .
- بحيث يصبح المشاركون في إتخاذ القرار على دراية كافية بالعوامل المؤثرة في هذه المشكلة.
- البحث عن بدائل الحلول التي يمكن تجميعها لحل المشكلة

حيث يقوم متخذ القرار بالاستعانة بقدراته الذهنية و بخبراته في العمل وطريقته في التفكير، ليتمكن من الوصول إلى الطرق البديلة التي يمكن إعتبارها حل للمشكلة وتحقيق للهدف¹.

- المفاضلة بين هذه البدائل

بعبارة أخرى عملية إختيار البديل الأفضل وإختيار مدى كفاءتها لإنجاز الأهداف من خلال عقد مقارنة أو مجموعة من المقارنات فيما بينها وفقا لمجموعة من المعايير الموضوعية .

بحيث يعطي ذلك القدرة على التنبؤ بأن حل من هذه الحلول هو الأفضل، وهذه المرحلة تعتبر أصعب المراحل في عملية إتخاذ القرار حيث يواجه المدير عدة بدائل تكون متساوية القيمة قد تركه ويصعب عليه إختيار، وربما يختار البديل الأفضل لكن مع وجود بعض السلبية فيه الأمر الذي يستدعي إتخاذ تدابير وقائية .

وربما يلجأ المدير إلى تأجيل الاختيار للقيام بتحليلات إضافية تكشف له الرؤية الصائبة في عملية الاختيار، ولا عيب في هذه المرحلة إختيار بديل ثاني إحتياط لمواجهة الظروف المستجدة .

- وضع الحل موضوع التنفيذ

ذلك بوضع البديل الأفضل موضع التطبيق عن طريق تحديد الخطط والبرامج والإجراءات الكافية لتنفيذ البديل الأفضل وتحويله إلى برنامج عمل توضع له كل العوامل المساعدة التي تضمن تطبيقه على أرض الواقع ويتحصل كل عضو من الأعضاء المجموعة من المسؤوليات لإنجاز القرار المتفق عليه².

¹ عبد العزيز صالح بن حبتور، مرجع سابق، ص 236.

² حنان أحمد عبد الله علي- يوسف عبد المعطي مصطفى - منى شعبان عثمان، معوقات صنع القرار واتخاذها لدى مديري مدارس التعليم الاساسي بمجمهورية مصر العربية (دراسة ميدانية)،

- متابعة القرار أثناء تنفيذه

هذا لكي لا يحدث نوع من التراخي في التنفيذ، وهي المرحلة قبل الأخيرة حيث يراقب ويتابع صاحب القرار كل النتائج الحقيقية والفعالة للبديل المختار ويقوم بردود الأفعال من خلال شبكة المعلومات لمعرفة طرق تعديل أو رفع مستوى الفعالية.¹

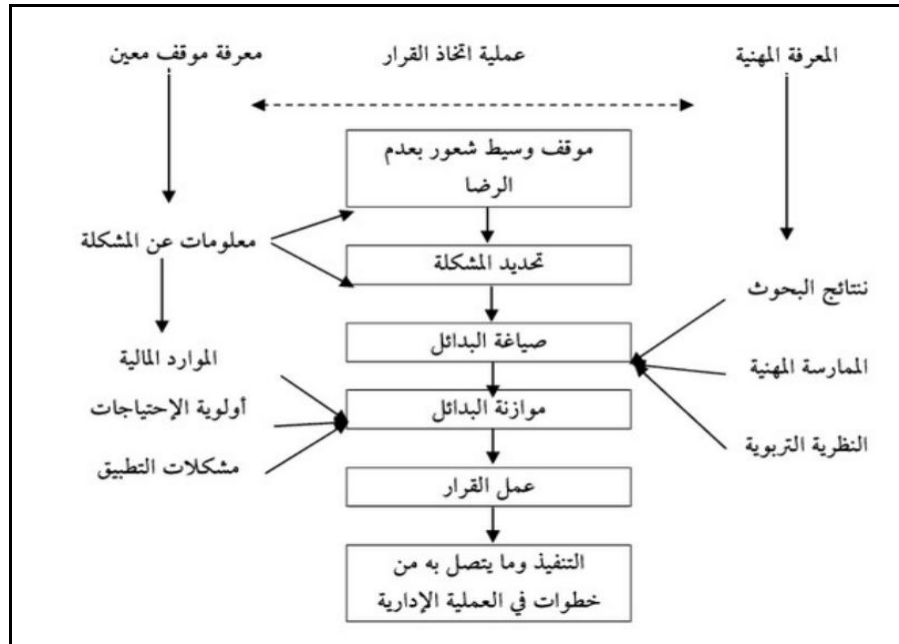
- مرحلة التقويم

يلازم كل مرحلة أو خطوة من الخطوات السابقة حتى يتمكن من تجنب الأخطاء في الوقت المناسب، ومن جهة أخرى يمكن تقييم القرار في نهاية إتخاذ القرار للتأكد من مدى نجاح القرار وكفاءته وقدرته من حل المشكلة أو علاج موضوع المسألة والتعرف على العوامل التي ساعدت أو معوقات تحقيق الهدف.

وبناءً عليه نجد أن العديد من فقهاء علم الإدارة قد ساهموا في تحديد وضبط مراحل إتخاذ القرار الإداري ، وعلى غرار كل من الفقيه "سيمون" و "جرسون" و "جون ديوي" ، فتقدم الفقيه "جريفث" (Griffith) بنموذج توظيفي لتجسيد عملية إتخاذ القرار الإدارة مثل ما هو مبين في الشكل (الرسم التوضيحي رقم :1).

مجلة جامعة الغيوم للعلوم التربوية والنفسية، ج 05، العدد 11، جامعة الفيوم ، مصر، 2019، ص208.

¹ عبد العزيز صالح بن حبتور، مرجع سابق، ص 237.



رسم توضيحي 1: نظرية "جريفث" في عملية إتخاذ القرارات الإدارية - المصدر : رافدة الحريري، مهارات القيادة التربوية في إتخاذ القرارات الإدارية، دار المناهج للنشر والتوزيع، الأردن، 2007، ص 274، ص 264.

ثانيا: ضوابط صحة وسلامة مراحل اتخاذ القرار الإداري

- من أجل صحة وسلامة خطوات إتخاذ القرار الإداري لابد من تحقيق جملة من الشروط الموضوعية لكي تضمن سلامة القرار وترشيده، منها ما هو متعلق بذات الشخص متخذ القرار الإداري ومنها ما هو متعلق بأسلوب وطرق إتخاذ القرار ومن أهم هذه الشروط ما يأتي:
- إتخاذ القرارات الإدارية بطريقة موضوعية ومنطقية خالية من الإرتجال والعواطف والميولات والانفعالات.
 - التحرر من كافة التأثيرات والضغوط الطبقية والعقائدية والأخلاقية.

- توفر العقلية العلمية عند متخذ القرار وان يتصف بالبحث الدائم عن الحلول والبدائل والقدرة على الاختيار.¹
- إستعمال الطرق والمناهج العلمية في عملية إتخاذ القرار الإداري، مثل المنهج التاريخي و المنهج الاستقرائي و المنهج القياس و المنهج الرياضي والمنهج الديكارتي.²
- تكييف عملية إتخاذ القرار مع البيئة الإجتماعية والإقتصادية والسياسية والحضارية والقانونية المحيطة بعملية إتخاذ القرار من حيث الزمان والمكان.³

إن الغاية من وضع هذه الضوابط و الشروط المجتمعة يأتي لتحقيق الشفافية وإنجاح عملية إتخاذ القرارات الإدارية الرشيدة.

الفرع الثاني : أساليب اتخاذ القرارات الإدارية

تتنوع وتتعدد أشكال وكيفيات إتخاذ القرارات الإدارية وفقا لنوع الأسلوب المنتهج في عملية إتخاذ القرار الإداري، ويمكن أن نفرق بين الأسلوب التقليدي والأسلوب الحديث وكذا الأسلوب الديمقراطي والأسلوب البيروقراطي وأيضا أسلوب الاهتمام بالحلول وأسلوب التركيز أو الاهتمام بالمشكلة.

أولا: الأسلوب التقليدي والأسلوب الحديث في عملية اتخاذ القرار الإداري

عرفت الإدارة القديمة إنتهاجا للأسلوب التقليدي في إتخاذ القرار الإداري، وهذا قبل ظهور المدارس والنظريات العلمية والسلوكية والإنسانية في تنظيم الإدارة العامة، وكان الأسلوب التقليدي يرتكز على العاطفة

¹ عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة والقانون الإداري، مرجع سابق، ص 51.

² سيد الهواري، الإدارة، مكتبة عين شمس، القاهرة، 1976، ص 967.

³ لطفي أبو المجد موسى، أخلاقيات السلطة التقديرية عند إتخاذ القرارات الإدارية، مجلة كلية الدراسات الإسلامية والعربية للبنات، م 07، العدد 33، كلية الدراسات الإسلامية والعربية للبنات، الإسكندرية، 2017، ص 287.

والإرتجال والإلهام والتخمين وردة الفعل والإعتماد على القدرات والكفاءات الشخصية في عملية القيادة الإدارية.¹

بينما يقوم الأسلوب الحديث في إتخاذ القرارات الإدارية على الأسلوب العلمي والموضوعي والعمل بالمنهج العلمية وطرق البحث العلمي في عملية إتخاذ القرار، ومثال ذلك المنهج الاستقرائي والمنهج التجريبي والمنهج التاريخي والمنهج الديكارتي والمنهج الجدل .

كما يستعمل في الأسلوب الحديث جملة من الأفكار والأساليب والوسائل التكنولوجية والعلمية مثل نظرية شجرة القرارات و نظرية X و Y والأبحاث الميدانية وإستعمال العقول الالكترونية والذكاء الاصطناعي.²

وقد ساد الأسلوب الحديث وحافظ على إستقراره في الإدارة الحديثة بفضل محاولة وسعي الإنسان إلى رقمنة الإدارة وتطويرها بالوسائل العلمية لمواكبة العصر .

ثانيا : في الأسلوب الديمقراطي والأسلوب البيروقراطي في إتخاذ القرار الإداري

كانت الإدارة في السابق تستند في تسييرها إلى الأساليب التقليدية التي كان يقرها فقهاء علم الإدارة وكان من بينها الأسلوب الديمقراطي وغير الديمقراطي.

1. الأسلوب الديمقراطي إتخاذ القرار الإداري

يقوم الأسلوب الديمقراطي في إتخاذ القرارات الإدارية على مساهمة جميع العاملين في الإدارة في صناعة القرارات أو بمشاركة المخاطبين في بعض الحالات حيث لا ينفرد الرؤساء الإداريين بسلطة إتخاذ القرار الإداري وهو النمط الأصعب تطبيقا .

¹ محمد علي شهيب، مرجع سابق، ص 331-332.

² سيد الهواري، مرجع سابق، ص 476-467.

ذلك أن من يمارس هذا النوع من الأسلوب عليه أن يضع في حساب إختلاف الميولات والأفكار والاتجاهات وكذا المستوى العلمي أو الثقافي، لأن هذا النمط يساهم فيه كل الأشخاص الذين يعينهم الأمر في إتخاذ القرار ورسم الخطط وتوزيع الأعمال وتنفيذها على أفضل وجه.

ويكون المدير فيها منظماً ومنسقاً ومتعاوناً وموجهاً، أي أن الأفراد المعنيون يعملون في ظل هذا الأسلوب كما يعمل فريق عمل هدفه هو تحقيق غاية مشتركة.¹

2. الأسلوب البيروقراطي في إتخاذ القرار الإداري

ويطلق عليه بالأسلوب الإستبدادي أو الديكتاتوري في إتخاذ القرارات الإدارية، وهو على خلاف النظام الديمقراطي حيث ينفرد فيه الرئيس الإداري أو صاحب السلطة بإتخاذ القرار الإداري .

ويعتبر النموذج البيروقراطي أول نموذج للمنظمة، ويمثل اللبنة الأساسية لتنظيم الإداري وواحد من النظريات الثلاثة للمدرسة الكلاسيكية والتي هي النموذج البيروقراطي لمكس فيبر، والإدارة العلمية فريدريك تابلورن، ونظرية التنظيم الإداري أو المبادئ الإدارية لوتر جولييك والفقيه هنري فابول.²

ثالثاً: أسلوب الإهتمام بالبحث عن الحل الصائب وأسلوب الإهتمام وتركيز على دراسة المشاكل.

¹ حنفي محمود سليمان، فاعلية المنظمة الإدارية، جامعة الدول العربية المنظمة العربية للعلوم الإدارية، عمان، 1978، ص 17.

² المنيف ابراهيم، تطور الفكر الإداري المعاصر، ط3، سلسلة الآفاق للإدارة والأعمال، الرياض، 2017، ص 101.

تعتبر كذلك من الأساليب التي إعتمدت عليها المدراء في تسيير للإدارة وهي أنماط مستحدثة نوعا ما مقارنة مع الأساليب الديمقراطية والبيروقراطية.

1. أسلوب الاهتمام بالبحث عن الحل

ويعرف بالأسلوب الياباني ويهتم بالمشكلة الإدارية قبل البحث عن حلول صائبة، وتحفظ نظرية بالعديد من الخصائص ومن أهم هذه السمات كما أشار لها فقه علم الإدارة العامة نجد :

أ. **التوظيف مدى الحياة** : أي أن يتمتع الفرد بوظيفة دائمة في أغلب الإدارات اليابانية، ولا يتم الاستغناء عن العامل الياباني في الإدارة التي يعمل فيها إلا لأسباب جوهريّة كتدهور الحالة الصحية.

ب. **الترقية البطيئة**: عادة ما تكون الترقية في الإدارة اليابانية بعد كل 10 سنوات، ويعتمد التقييم على الأداء الجيد للعمال والفترة التي يقضيها العامل في المنظمة.

ج. **عدم التخصص المهنة**: ويقضي ذلك قيام الموظف بالعديد من الوظائف والأعمال ضمن نفس المستوى الإداري أو الفني، مما يضمن إنسيابية العمل الإداري.

د. **المسؤولية الجماعية** : تقوم على فرضية المسؤولية الجماعية لكل الأعضاء متخذي القرار، وتنجر عليها الأخطاء التي يرتكبها أحد الأعضاء داخل المنظمة لتشمل مسؤولية المجموعة.¹

هـ. **إتخاذ القرارات بطريقة جماعية**: يتم اتخاذ القرارات في المنظمة اليابانية بأسلوب جماعي حيث يشارك المخاطبين بالقرار في اتخاذه وعادة ما تقدم

¹ خلود اسحاق بخاري - اشواق عبد الرحمان الحقباني، التأصيل الاسلامي والتربوي لنظرية (Z) اليابانية، مجلة الدولية للدراسات التربوية والانسانية، م09، العدد 02، مركز رفاة للدراسات و الأبحاث، الأردن، 2021، ص 641.

خطه المشروع أو القرار من قبل الأفراد وبعد ذلك يتم مراجعتها بشكل دقيق والموافقة عليها.

بعد كل ما سبق يمكن استنتاج تعدد وتنوع سمات النظرية (Z) في اتخاذ القرارات وشمولها لمختلف جوانب التنظيم الإداري وانعكاس خصائص سرعة التركيز والبحث على المشاكل الإدارية من خلال المسؤولية جماعية .

وببالتالي إتخاذ القرارات الإدارية بطريقة جماعية في المنظمة اليابانية يساعد على دراسة المشكلة الإدارية بشكل معمق وجذري وشامل وتحقيق فكرة القبول الاجتماعي للأفراد المخاطبين في القرار الإداري.

2. أسلوب الاهتمام بالحلول الصائبة

ويعرف بأسلوب الأمريكي والذي يعتني بالبحث على الحلول لإتخاذ القرار الإداري الرشيد ويتميز بعدة سمات منها لا يسمح بمشاركة المعنيين والمخاطبين بالقرار.

الأمر الذي ينعكس سلبا على عملية تكوين القرار ويؤدي إلى قلة البدائل والحلول وتختلف عنصر الارتباط الاجتماعي، وهذا ما يؤدي بشكل حتمي إلى صعوبة تنفيذ القرار المتخذ، مما يحتم تسخير الوقت والجهود والموارد المالية لترويج القرار وإشهاره وتنفيذه.¹

والغاية من حصر سلطة اتخاذ القرار الإداري في يد القائد الإداري هو إيجاد حل صائب يتميز بالموضوعية والحياد، وهذه هي الصورة التي يظهر بها الأسلوب الأمريكي في إيجاد الحلول الصائبة في عملية إتخاذ القرار الإداري.

الفرع الثالث: العوامل المؤثرة في عملية اتخاذ القرارات الإدارية

يمكن أن تواجهه متخذ القرار الإداري الكثير من الصعوبات والعوامل المؤثرة في رشد وسلامة القرارات الإدارية أو قد تؤدي إلى التأخر في

¹ عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة والقانون الإداري، مرجع سابق، ص 51.

إصدارها أو تلحق بها العديد من المعارضة سواء من المنتقدين لها أو المخاطبين بها.

أولاً: الصعوبات التي تؤثر في عملية اتخاذ القرار الإداري

تنقسم الصعوبات أو العوامل التي تؤثر في عملية اتخاذ القرار الإداري إلى عوامل الإنسانية وعوامل تنظيمية وعوامل البيئية و عوامل الضغوط المديرين.

1. العوامل الإنسانية

باعتبار أن عملية اتخاذ القرارات الإدارية هي نتائج تفاعل إنساني تتفاعل فيه عدة عوامل منطقية وغير منطقية وموضوعية وشخصية وهي تختلف بهذا المنطلق عن باقي التصرفات الإنسانية، وتنعكس بطبيعة الحال على رشد القرار وسلامته ومن أبرز العوامل الإنسانية التي تؤثر في عملية اتخاذ القرار الإداري الراشد ما يأتي¹:

- شخصية المدير والعواطف والميولات والأقدمية في العمل ونوع الأعمال التي سبق أن مارسها.
- المركز الاجتماعي والمالي خارج الإدارة وإتجاهاته وخلفياته النفسية والاجتماعية.
- حالته النفسية أثناء اتخاذ القرار، فقد يختار مدير بديلاً ما من البدائل في ظروف نفسية معينة ويختار مدير آخر بديلاً غيره في الظروف مختلفة، وبالتالي يمكن أن تنعكس آثار الحالة النفسية إما بالإيجاب أو بالسلب.
- العادات والتقاليد والأعراف.

¹ خليل محمد العزاوي، مرجع سابق، ص 195.

- القيم والمستوى العلمي والخبرة السابقة ونمط سلوكهم وخلفيتهم الاجتماعية وهذه العوامل تختلف من شخص إلى آخر ويمكن أن تؤثر عدة عوامل بشكل مباشر في شخصية المدير متخذ القرار الإداري أهمها¹:
 - أهداف المدير وأغراضه الشخصية.
 - مؤهل المدير وتخصصه في مجال الإدارة .
 - قدرة المدير على القيادة والابتكار.
 - فهم المدير العميق والشامل للأمور.
 - قدرة المدير على التوقع.
 - قدرة المدير على ضبط النفس في المواقف الحرجة.
 - قدرة المدير على تحمل المسؤولية².
- ويمكن القول أن المدير الذي يحسن إختيار معاونيه يمكن أن يتحكم في نوعية القرارات التي يصدرها، لهذا يجب مراعاة الاختيار حتى ينشئ جوا مواتياً للأفكار المبدعة .
- وتتأثر القرارات الإدارية للمدير بمدى علاقته بمساعديه من جهة وبالعلاقته بمستشاريه أو بالخبراء والمتخصصين إذ أن عدم سلامة هذه العلاقات تنعكس آثارها السلبية على قرارات المدير مصدر القرار، ولقد كشف الواقع العملي أن هناك عوامل تؤثر في دور المرؤوسين في تعاونهم مع المدير في إتخاذ القرار وتنفيذه وأهم هذه العوامل³:
- إنعدام إحساس المرؤوسين بالأمن والاستقرار في عملهم.
 - المناخ الاجتماعي الذي تعمل في إطاره المجموعة العاملة.

¹ ابراهيم عبد الهادي محمد المليجي، الإدارة (مفاهيمها، أنواعها، عملياتها)، مرجع سابق، ص 203.

² مراحي عثمان، أهمية ودور المعلومات في اتخاذ القرارات، مجلة الإدارة وتنمية للبحوث والدراسات، العدد 13، كلية الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة البليدة 2، 2018، ص 238.

³ خليل محمد العزاوي، مرجع سابق، ص 198.

- درجة الألفة بين الأفراد المجموعة العاملة.
 - مدى الاختلاف في وجهات النظر بين أفراد المجموعة العاملة.
- وهنا تظهر أهمية المشاركة في إتخاذ القرارات الإدارية مع أن أخذ بنظر اعتبار درجة المشاركة والمدى الذي تتم فيه المشاركة الفعالة¹، ويمكن أن تتحقق جملة من النتائج والمساهمات في عملية إتخاذ القرارات الإدارية منها²:
- تنامي نروح الجماعة للبدء بالنشاط والتجاوب الواضح.
 - التخفيف من درجة الإعتماد على المسؤول الإداري.
 - تقليل نسبة التعرض بين الأعضاء عند التطبيق.
 - الإستفادة من الوقت في الأعمال المنتجة.

¹ إن الشريعة الاسلامية الغراء كانت سباقة في وضع أنظمة المشاركة في إتخاذ القرار وهو ما عرف في حياة النبي صلى الله عليه وسلم " الشورى " ، ولعل من تطبيقات الشورى ما ورد في صحيح مسلم " أن رسول الله صلى الله عليه وسلم شاور حين بلغه إقبال أبي سفيان، قال: فتكلم أبو بكر، فأعرض عنه، ثم تكلم عمر، فأعرض عنه، فقام سعد بن عباد، فقال: إيانا تريد يا رسول الله؟ والذي نفسي بيده، لو أمرت أن نخيضها البحر لأخضناها، ولو أمرت أن نضرب أكبادها إلى برك الغماد لفعلنا، قال: فندب رسول الله صلى الله عليه وسلم الناس، فانطلقوا حتى نزلوا بدرًا، ووردت عليهم روايا قرشي، وفيهم غلام أسود لبني الحجاج، فأخذوه، فكان أصحاب رسول الله صلى الله عليه وسلم يسألونه عن أبي سفيان وأصحابه، فيقول: ما لي علم بأبي سفيان، ولكن هذا أبو جهل، وعتبة، وشيبة، وأميه بن خلف، فإذا قال ذلك ضربوه، فقال: نعم، أنا أخبركم، هذا أبو سفيان، فإذا تركوه فسألوه، فقال: ما لي بأبي سفيان علم، ولكن هذا أبو جهل، وعتبة، وشيبة، وأميه بن خلف في الناس، فإذا قال هذا أيضًا ضربوه، ورسول الله صلى الله عليه وسلم قائم يصلي، فلما رأى ذلك انصرف، قال: والذي نفسي بيده، لتضربوه إذا صدقكم، وتتركوه إذا كذبكم. قال: فقال رسول الله صلى الله عليه وسلم: هذا مصرع فلان، قال: ويضع يده على الأرض هاهنا، هاهنا، قال: فما ماط أخذهم عن موضع يد رسول الله صلى الله عليه وسلم" - أنظر: مسلم صحيحه ، كتاب: الجهاد والسير ، م رقم: 5، باب: غزوة بدر ، الحديث رقم 1779، ص 170.

² عبد العزيز صالح حبتور، مرجع سابق، 245.

2. العوامل التنظيمية

تعتبر طبيعة المشكلة محل القرار ودرجة تعقيدها والوقت المتاح لها من أهم العوامل التنظيمية التي تؤثر في جودة القرار ورشده الإداري، فكلما كانت المشكلة التي تواجه المدير صعبة بقدر ما يتضاعف قلقه لإيجاد الحل الملائم لمواجهتها في الوقت المطلوب والمناسب.

لذلك يجب أن تكون المشكلة التي تحتاج إلى إتخاذ قرار بشأنها واضحة، وكذلك من المهم لمتخذ القرار أن يكون مستوعبا للمشكلة وأبعادها وكل التفاصيل التي تمكنه من إيجاد البدائل الممكنة، وأيضاً من العوامل التنظيمية درجة توافر عنصر المعلومات بالقدر الكافي والنوعية الجيدة المطلوبة.

وفي ظل عدم توافر المعلومات المطلوبة تظل إمكانية الخطأ في إتخاذ القرار ممكنة جداً، وإضافة إلى ذلك درجة توفى والموارد اللازمة لتنفيذ هذا القرار التي تتمثل في الموارد المالية والبشرية والأجهزة والمعدات وغيرها. وبعد توفر هذه الموارد التي تعد عاملاً إيجابياً خصوصاً إذ توفر من الجودة المناسبة وبالقدر الكافي وبطبيعة الحال عدم توفر هذه الموارد يؤثر بطريقة سلبية على النحو الكبير في عملية إتخاذ القرار وتنفيذه.¹

3. العوامل البيئية

يمكن للبيئة الخارجية أو الداخلية المحيطة بمتخذ القرار أن تؤثر بشكل مباشر في صحة وسلامة القرارات الإدارية .

أ. تأثير البيئة الخارجية

تشكل الإدارة خلية أساسية من خلايا المجتمع، فهي تتأثر به بطريقة مباشرة أو غير مباشرة ومن أهم الظروف الخارجية للبيئة التي تؤثر على

¹ مفتاح محمد دياب، اتخاذ القرارات الادارية واهميته في مؤسسات المعلومات، المجلة الدولية للدراسات الانسانية، م1، العدد 2، جامعة عباس لغرور، خنشلة، 2022، ص 56.

عملية اتخاذ القرار الإداري هي الظروف الاقتصادية والسياسية والاجتماعية والتقنية والقيم والعادات ويضاف إليها جملة من القرارات التي تتخذها المنظمات الأخرى سواء كانت منظمات منافسة للمنظمة أو متعاملة معها. وتعتبر الظروف المحيطة باتخاذ القرار الإداري القالب الذي يشكل القرار الإداري، إذ أن كل شيء في الإدارة هو نتاج الظروف المحيطة بالمنظمة.

ب. تأثير البيئة الداخلية

يتمثل التأثير المباشر بالعوامل البيئية الداخلية في المنظمة من خلال حجم المنظمة ومدى نموها وعدد العاملين فيها والمتعاملين معها وكذلك كل ما يتعلق بالجانب التنظيمي وطرق الاتصال والتنظيم الرسمي وغير الرسمي وطبيعة العلاقة الإنسانية السائدة وإمكانية الأفراد وقدراتهم وماذا تدربهم وكذلك توافر مستلزمات التنفيذ المادية والمعنوية والفنية¹.

وباعتبار وجود عوامل تؤثر على سيرورة المنظمة فإنه لضمان الفاعلية في اتخاذ قرارات سليمة يجب على متخذ القرار أن يحصر تلك المؤثرات ويعمل بما في وسعه من أجل التحكم فيها بعقلانيته، وبعدها يتخذ القرار المناسب لأنه لا يستطيع أن يعزل نفسه منها بل لابد له ان يواجه تلك الظروف بما يخدم مصلحة المنظمة وأطراف المصلحة فيها.²

4. عوامل الضغوط المديرين

¹ بلحاج فتيحة، الأسس النظرية والعملية في اتخاذ القرار، المجلة الجزائرية للعلوم والسياسات الاقتصادية، العدد 07، جامعة الجزائر 3-، 2016، ص 275.

² دلفوف سفيان، نظرية اتخاذ القرار، محاضرات أقيمت على طلبة السنة الثالثة علوم اقتصادية، جامعة فرحات عباس سطيق أ، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، قسم العلوم الاقتصادية 2021-2022، ص 8 .

يمكن تقييم الضغوط التي يتعرض لها المديرين و التي تؤثر على قراراتهم إلى نوعين من ضغوط (الداخلية و الخارجية)¹.

التمثل ضغوط الداخلية فيما يأتي:

- ضغوط الرؤساء.
- ضغوط التنظيمات الغير رسمية.
- ضيق الوقت لدى المدير.
- إضطراره إلى إتخاذ القرار تحت ضغط ظروف معينة.

2. الضغوط الخارجية تتمثل فيما يأتي:

- ضغوط الرأي العام.
- ضغوط الإقتصادية.
- ضغوط التابعة من علاقة المدير الشخصية والاجتماعية والإقليمية خارج نطاق العمل.
- رقابة الأجهزة المركزية.

ومن بين الإستراتيجيات التي تتخذها المنظمات في التعامل مع الضغوط والتي يمكن أن تستفيد منها الإدارة في محاولة التقليل من الأضرار الناتجة عن التعرض لضغوط المديرين ما يأتي²:

- تطوير نظم الإختيار والتعيين و الإهتمام بقياس قدرة المدير على القيام بالعمل المطلوب والتحمل للضغوط الناجم عن ذلك العمل.
- برامج مساعدة العاملين داخل المنظمة حيث توفر هذه الإستراتيجية خدمات علاجية وطبية.

¹ دليل محمد العزاوي، إدارة إتخاذ القرار الإداري، مرجع سابق، ص 205 .

² سحراء أنور حسين، قياس تأثير ضغوط العمل في مستوى الأداء الوظيفي (دراسة إستطلاعية تحليلية لآراء عينة من العاملين في هيئة تعليم التقني)، مجلة كلية بغداد للعلوم الإقتصادية، العدد 36، المعهد الطبي التقني المنصور، 2013، ص 214.

- نظم الحوافز وتقييم الأداء، هدفها ترغيب العمال في أداء وظائفهم وتقليل ضغوط العمل الناجم عن طبيعة وظيفتهم إلى حد كبير.
- الأنشطة الإجتماعية، هي بمثابة فرصة طيبة لزيادة روابط الصلة والتعارف والتفاهم بين العمال في الإدارة .
- نظم قنوات الإتصال، تهدف إلى الكشف عن أسباب ضغوط العمل ويشعر العاملين أن دورهم في المشاركة في عملية إتخاذ القرار هي حقيقة ملموسة.
- المؤازرة الإجتماعية وذلك من خلال إنشاء علاقات إجتماعية إيجابية بحيث يشعر الفرد أن زملائه ورؤسائه يساندونه ويشعر بالقبول الإجتماعي داخل المنظمة مما يبعد شعور الفرد بالعزلة والإغتراب.

المبحث الثاني : مجال تدخل القانون الإداري في تكوين القرار الإداري

تتميز النظرية العامة للقرار الإداري بعمقها وتركيزها على الجانب القانوني لإصدار القرار الإداري وأهمية إلزام مصدر القرار بقوانين والأنظمة حتى تكون قراراته سليمة ومشروعة ولذلك إعتبر الفقه الإداري أن نظرية القرارات الإدارية من قبيل الأعمال القانونية للإدرة¹.

إذ يدرس القانون الإداري القرار من الناحية القانونية فيبين قواعد صحة بنيته، وشروط صحته، وكيفية ونفاذ وتنفيذ القرار وفقاً للإجراءات المقررة في القانون الإداري، وصولاً إلى تحديد النهاية القانونية له ، وهذا ما سنحاول توضيحه في هذا المبحث من خلال توضيح كيفية تدخل قواعد القانون الإداري في تحديد أركان القرار الإداري (المطلب الأول)، وتحديد الآثار القانونية له (المطلب الثاني).

المطلب الأول: تدخل قواعد القانون الإداري في تحديد صحة بنية القرار الإداري (الأركان).

لكي يرتب القرار الإداري آثاره القانونية وفقاً لما يقتضيه القانون ويكون مشروعاً لا بد له أن يتوفر على مجموعة من الأركان والركائز التي تعتمد عليها الإدارة في إصدارها لقراراتها الإدارية في شكل معين.

بحيث أوجد القانون الإداري مجموعة من الأركان ليكون القرار سليماً ولا تشوبه أي عيوب، وتتمثل في الأركان الخارجية المكونة لبنية القرار الإداري و الأركان الداخلية المكونة القرار الإداري، هذا ما سوف نتناوله في هذا المطلب.

¹ Jean-Mars Fevrier , **Recherches sur le contentieux administratif du sursis a execution** , L Harmattan , 2000, p09.

الفرع الأول : الأركان الخارجية المكونة للقرار الإداري

تعتمد كل سلطة إدارية في إصدارها لقراراتها الإدارية على مجموعة من الأركان الخارجية التي تكون القرار الإداري، وهذه الأركان محل إتفاق بين جمهور فقهاء القانون الإداري بقصد إضفاء المشروعية والشرعية على قرارات الإدارية وتتمثل هذه الأركان الخارجية فيما يلي:

أولاً : ركن الاختصاص

يعتبر ركن الاختصاص من الأركان الهامة للقرار الإداري، فقواعد الاختصاص عمل مرتبط بالمشروع، لذلك إعتبرت هذه القواعد من النظام العام، فهي كما وصفها بعض الفقهاء على أنها حجر الزاوية التي يقوم عليها القانون العام الحديث.

1. تعريف ركن الاختصاص

يقصد بركن الاختصاص الصلاحية القانونية التي تخول صاحبها من إصدار القرارات ، ومنه يعتبر القانون أو التنظيم هو الذي يحدد لكل موظف نطاق اختصاصه،¹

ومن المعلوم أن ركن الاختصاص يشكل بمثابة ضمانة للحريات العامة وللحقوق الفردية بإعتباره السلطة القانونية التي تخول صاحبها إصدار القرار²، كما ذهب الفقه إلى تعريفه أيضاً على أنه " القدرة أو الصلاحية المخولة لشخص أو لجهة إدارية على القيام بعمل معين على الوجه

¹ سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة لقرارات الإدارية، ط 6، دار الفكر الجامعي، القاهرة، 1991، ص 301 .

² بيوني عبد الله، القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1996، ص 573.

القانوني¹، وتكمل أهمية الاختصاص في كونه تجسيدا لمبدأ الفصل بين السلطات التي يكفل للإدارة التقرب من المواطنين وتوزيع المهام والصلاحيات داخل السلطة.

فتوزيع الاختصاصات بين الجهات الإدارية من الركائز التي يقوم عليها نظام القانون العام، حيث يراعى فيها مصلحة الإدارة، مما يُمكن كل موظف من تأدية مهامه الموكلة إليه قانونا على أفضل وجه ويحقق من جهة أخرى مصلحة الأفراد².

لذلك يعتبر ركن الاختصاص من النظام العام، بحيث لا يمكن لأي جهة إدارية مخالفته أو الإتفاق على التنازل عنه أو تعديله، وتخلف ركن الاختصاص يجعل من القرار منعما وباطلا يمكن الطعن فيه بالإلغاء .

2. صور ركن الاختصاص

أثير جدلا بين فقه القانون الإداري في تحديد صور هذا الركن إلى أن استقروا وأجمعوا على أن ركن الاختصاص يتخذ أربع صور.

1. الاختصاص الشخصي

يقصد بالاختصاص الشخصي ضمن ركن الاختصاص في القرار الإداري هو قيام سلطه إدارية أو هيئات أو أشخاص مخول لها قانونا بإصدار القرار إداري، لأن ممارسة هذا الاختصاص يعتبر واجب قانوني، لذلك يجب أن يكون الأشخاص أو الهيئات أو السلطات الإدارية لها وجود قانوني ليستطيع القيام ببعض التصرفات القانونية³.

¹ محمد الصغير بعلي، القرارات والعقود الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2017، ص 89.

² أنس جعفر، القرارات الإدارية، دار النهضة العربية، مصر، 2004، ص 89 .

³ خالد خليل الطاهر، القانون الإداري، دارالمسيرة للنشر والتوزيع، الاردن، 1997، ص 136.

لرجل الإدارة الحق في ممارسة اختصاصاته المخولة له قانوناً بوجود الصفة القانونية وقد يتم فصل الموظف أو رجل الإدارة وهذا مما يؤدي الى التعطيل عن ممارسته اختصاصاته لأسباب قانونية تكتسي طابع الشرعية أو أن يُحال إلى إجازة إجبارية، وهذا بالنسبة لشخص أو رجل الإدارة .

أما فيما يخص الهيئات الإدارية فإن ممارستها لاختصاصاتها المخول لها قانوناً تتوقف على مدى إحترامها للقواعد القانونية¹، و تجدر الإشارة هنا بالنسبة للرجل الإدارة في الحالتين اللتين يتخلف فيهما عن ممارسه اختصاصاته، قد يترتب عن هذا التخلف عن ممارسة الاختصاص إما بإلغاء قرار التوقيف أو الانتهاء من الإجازة الإجبارية حيث يتوقف ممارسه الاختصاص بناء على المدة المقررة².

يرد على الاختصاص الشخصي إستثناء من القضاء الإداري، يتمثل هذا الاستثناء في " نظرية الموظف الفعلي" وهي أن يقوم شخص بأعمال وظيفية ثم تبطل أعماله لصدورها من شخص غير مختص أو من شخص مغتصب للسلطة يعني ممارسة الوظيفة دون سند شرعي أو بدون سند.³

2. الاختصاص الموضوعي

¹ عبد العزيز عبد المنعم خليفة، القرارات الادارية في الفقه وقضاء مجلس الدولة، دار الفكر الجامعي للنشر والتوزيع، مصر، 2007، ص 69.

² خالد خليل الطاهر، مرجع سابق، ص 137.

³ نوح مهند، القانون الإداري، ج 1، منشورات الجامعة السورية، سوريا ، 2018، ص 51.

وهذا ما أكدته القرار رقم: 064475 ، المؤرخ في 2011/07/28، الصادر عن مجلس الدولة، الغرفة الثالثة، مجلة مجلس الدولة، العدد 10، الصادرة في سنة 2012، ص 131 " إن قرار رئيس المجلس الشعبي البلدي بهدم محل تجاري مخصص لشخص بموجب قرار ولائي منتظم لازال قائماً، ومنشأ لحقوق دون تدعيمه بمحضر معاينة المخالفة الناجمة عن إنجاز صاحبه بناء فوضوي أو عن قيامه بنشاط أو تصرف يشكل خطراً على الأمن العام لتبرير عملية الهدم، يعد غير مشروع ومشوب بعيب تجاوز السلطة ".

يقصد به الموضوعات التي يجوز للشخص أن يتخذ فيها قرارات إدارية، وأن لا يتجاوزها تحت طائلة عيب عدم الاختصاص الموضوعي¹، وهذا يعني إن الجهة الإدارية مصدرة القرار الإداري تكون قد التزمت في موضوعها حدود الأعمال التي رخص لها المشرع فيها وأناطها بها².

فالمشرع هنا هو من يوزع الأعمال والوظائف والصلاحيات بين الجهات الإدارية المختلفة المركزية ومحلية ومرفقية فهو الذي يضبط المعالم ويرسم الحدود للإداريين على جميع المستويات تقاديا لظاهرة تداخل الصلاحيات وظاهرة التنازع في الإختصاص سواء السلبي أو الايجابي، مما يؤدي بذلك إلى فقدان المواطن ثقته في الإدارة و بروز البيروقراطية بمفهومها السلبي، فكلما لم تلتزم الإدارة في قراراتها حدود صلاحياتها فإن القرار معيباً بعبء عدم الإختصاص³.

3. الاختصاص الإقليمي

¹ عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة والقانون الإداري، مرجع سابق، ص 73.

² القرار رقم: 050300 ، المؤرخ في 2009/09/30، الصادر عن مجلس الدولة، الغرفة الثالثة، مجلة مجلس الدولة، العدد 10، الصادرة في سنة 2012، ص118 "لئن خولت المادة 91 من القانون 01/10 للوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية إمكانية تعليق السند المنجمي أو الرخصة المنجمية أو سحبه من صاحبه في حالات محددة، فإن الأمر 02-07 المعدل لهذا القانون أدخل المادة 91 مكرر التي منحت صلاحية تعليق أو سحب رخصة استغلال مقالع الحجارة والمراحل للوالي المختص إقليميا وبالتالي قرار الوكالة برفض تجديد رخصة الاستغلال لصاحب من لصاحب محجرة استفاد منها بقرار صادر عن الوالي لمدة 15 سنة لم تنتهي بعد و توقف مؤقتا عن الاستغلال الظروف قاهرة، بعد صادر عن هيئة غير مختصة تجاوزا لسلطتها ومشوب بعيب عدم المشروعية الخارجية".

³ ومثالا على ذلك : اعتداء سلطة إدارية على اختصاص سلطة إدارية أخرى مساوية لها - اعتداء سلطة أدنى على اختصاصات سلطة رئاسية لها - اعتداء سلطة رئاسية على اختصاص السلطة أدنى - اعتداء سلطة مركزية على اختصاص السلطة لا مركزية - أنظر في الموضوع : أنس جعفر، مرجع سابق، ص 42 .

يقصد ب أن يصدر الرئيس الاداري قراراً يمتد أثره إلى خارج الحدود الإقليمية المحددة في إختصاصه¹، ومنه يتعين على المسؤول الإداري إن يصدر قراراته في حدود النطاق الجغرافي الذي يدخل في دائرة اختصاصه. فيشكل إتخاذ قرار من طرف رئيس بلدية خارج حدود النطاق الجغرافي عيباً يعرض القرار للإلغاء على أساس عدم الإختصاص الإقليمي²، وإن عملية تحديد الحدود الإدارية الإقليمية التي يمكن للمختص أن يمارس داخل نطاقها إختصاصه يكون بموجب القانون و التنظيمات، ولا يتعدى إلى خارجها وإلا و أعتبر غير مختص إقليمياً.³

4. الإختصاص الزمني

لكل مسؤول إداري أو موظف نطاق زمني يكتسب من خلاله صفة تؤهله لمباشرة صلاحيات، و تنتهي مدتها بإنتهاء هذه الصفة وزوالها كبداية الحياة الوظيفية يكون بصور قرار التعيين وهذه الصلاحيات التي تمنح له هي صلاحيات ليست أبدية بل تظل معه ما بقيت صفته الوظيفية قائمة. و إن ركن الإختصاص الزمني يعني إصدار الموظف المختص القرار الإداري في زمن كان له صفة اتخاذه، لذلك لا يجوز للموظف العام إصدار قرارات إدارية قبل إكتساب الصفة وصور قرار تعيينه، لكن المشرع قد أقر إستثناء الخروج عن قواعد الإختصاص بدافع إستمرارية الحياة الإدارية وذلك في حالتين وهما التفويض⁴ والحلول¹.

¹ محمد الصغير بعلي، دعوى الإلغاء، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2012، ص 84 .

² ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، ط 2، مطبعة الحسناوي، الجزائر، 2007، ص 34.

³ سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية (دراسة مقارنة)، دار الفكر العربي، مصر، 2006، ص

⁴ عرف الفقه التفويض هو أن يعهد الرئيس الإداري ببعض اختصاصاته التي يستمدّها من القانون إلى معاونيه المباشرين بناء على نص قانوني، أو هو الإجراء الذي يعهد بمقتضاه سلطه لسلطه أخرى بجزء من اختصاصاتها بناء على نص قانوني فلا يمكن للرئيس الإداري أن ينقل بعض اختصاصاته

ثانيا: ركن الشكل والإجراءات

يعتبر الشكل والإجراءات ركناً أساسياً في القرار الإداري، ويقصد بركن الشكل و الإجراءات أن تتقيد الإدارة في إصدار قراراتها بشكل معين، وعليها أن تلتزم بإجراءات معينة التي حددها القانون، فهو عبارة عن الشكل الخارجي الذي يكشف ويبين مضمون إرادة السلطة الإدارية المنفردة والملزمة للأفراد و مجموع الإجراءات المقررة قانوناً².

تبرز أهمية ركن الشكل و الإجراءات في القرار الإداري في الحفاظ على المصلحة العامة وحماية الحقوق والحريات الفردية وعدم عرقلة النشاط الإداري لتحقيق المصلحة العامة، وحتى لا تقع الإدارة في الزلل وعدم التنبه في إتخاذ القرار الإداري³، وبالتالي قد يؤثر ذلك على أساسها بمبدأ المشروعية¹.

إلا إذا أجاز له النص ذلك، ويمارس تفويض بشروط محددة- أنظر في الموضوع : إبراهيم الوالي، نظرية التفويض الإداري (دراسة مقارنة)، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، 1979، ص 277.

¹ يقصد بالحلول في المجال الإداري أن يتغيب صاحب الاختصاص الأصلي أو أن يعترضه مانع سواء كان إرادياً كالاستقالة أو الامتناع عن العمل أو غير إرادي كالموت والمرض وعندئذ يحل من عينه المشرع محل الأصل وتكون سلطات واختصاصات من سيمارس الحلول في ذاتها سلطات الأصل- أنظر في الموضوع : سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية (دراسة مقارنة)، مرجع سابق، ص 334.

² كوسة فيصل، القرار الإداري في ضوء الإجتهد قضاء مجلس الدولة، ج5، دار الهومة، الجزائر، 2013، ص 143 .

³ القرار رقم: 021027 ، المؤرخ في 11/04/2007، الصادر عن مجلس الدولة، الغرفة الرابعة، مجلة مجلس الدولة، العدد 02، الصادرة في سنة 2002، ص 209. "إن شرعية قرار التصريح بالمنفعة العامة تخضع إلى استثناء شرط تبليغه للمعنيين تحت طائلة البطلان طبقاً لمقتضيات القانون 11/91 المتضمن قواعد نزع الملكية من أجل المنفعة العامة". القرار رقم: 038284 المؤرخ في 30/04/2008، الصادر عن مجلس الدولة، الغرفة الثالثة، مجلة مجلس الدولة، العدد 09، الصادرة في سنة 2009، ص 91. "إن إجراء تسليم رخصة البناء يخضع لكيفيات منح وثائق التعمير المحددة في النصوص القانونية الخاصة بالتعمير والتهيئة و بالتالي الحصول على رخصة

ولقد ميز الفقه والقضاء الإداري بين الأشكال والإجراءات الجوهرية وغير الجوهرية :

1. الأشكال الجوهرية

ونعني بها تلك الأشكال و الإجراءات التي ألزام المشرع الإدارة باحترامها في إصدارها للقرار الإداري²، فإذا أخلت الإدارة عن هذه الأشكال والإجراءات أصبح قرارها معرضاً للإلغاء لتخلف ركن من أركانه³.

2. أشكال غير الجوهرية

ويطلق عليها بالأشكال والإجراءات الثانوية، بحيث لا يترتب عن إغفال هذه الأشكال الإجراءات التي لم يلزم القانون إحترامها بطلان القرار الإداري، وهذا ما يميزه عن الأشكال و الإجراءات الجوهرية .

مثال ذلك: إذا طلب موظف النقل من مكان إلى آخر، ووافقت الإدارة على ذلك وأصدرت قرار النقل دون إستشارة لجنة الموظفين، فلا يجوز للمعني الطعن بحجة عدم مراعات جانب الشكل و الإجراء في القرار¹.

بناءً مقابل تنازل المستفيد عن الدين الداخل في ذمة البلدية لصالحه بعد تصرف مخالف للقانون ويترتب عليه بطلان الرخصة".

¹ ألاء سعد أحمد، أشر عيب الشكل والإجراءات على سلامة القرار الإداري (دراسة مقارنة)، مذكرة ماجستير، تخصص : القانون العام، جامعة النهريين، كلية الحقوق، العراق، 2012، ص 24 .

² القرار رقم: 049069 ، المؤرخ في 2009/09/30، الصادر عن مجلس الدولة، الغرفة الرابعة، مجلة مجلس الدولة، العدد 10، الصادرة في سنة 2012، ص141. "إن إمكانية ممارسة حق الشفعة على ملك خاص التي أنشأها المشرع لصالح الإدارة تخضع لضرورة إتباع هذه الأخيرة نفس الإجراءات التي يسلكها الشخص الطبيعي وفقاً للمواد 801 و 802 من القانون المدني وذلك من وجوب إيداع ثمن البيع والمصاريف بين يدي الموثق خلال ثلاثين يوماً من تاريخ التصريح بالرغبة في الشفعة ومن وجوب رفع دعوى الشفعة في أجل 30 يوم من تاريخ الإعلان عن الرغبة في الأخذ بها وإلا سقط هذا الحق وبالتالي فإن دعوى البلدية الرامية إلى إثبات حقها في الشفعة على عقار والمرفوعة دون احترام الأشكال الجوهرية المشترطة قانوناً تحت طائلة سقوط الحق تعد غير مؤسّسة".

³ أنس جعفر، مرجع سابق، ص 59.

الفرع الثاني : الأركان الداخلية المكونة للقرار الإداري

إن الأركان الداخلية للقرار الإداري من الأساسيات التي يعتمد عليها مصدر القرار في إعطائه للمشروعية لقراره الإداري الذي أصدره بما يفرضه القانون، فلا تكفي الأركان الخارجية فقط بل لابد من توافر أركان داخلية للقرار الإداري المشروع، تتمثل هذه الأركان في:

أولاً: السبب

إن تسبب القرارات الإدارية خطوة هامة تدفع بالإدارة مصدرة القرار إلى إعطاء الأسباب القانونية التي دفعت بها إلى إصدار هذا القرار لتفادي عيب عدم المشروعية.

1. تعريف السبب

يقصد به الإفصاح عن العناصر القانونية التي إستند عليها القرار الإداري، ويعرف السبب على أنه "الحالة القانونية أو الواقعية التي تجعل الإدارة تتدخل وتصدر قراراً إدارياً".

والقاعدة العامة أن الإدارة ليست ملزمة بتسبب قراراتها، لأن الأصل صدرت لأسباب صحيحة، وعلى مايدعي خلاف ذلك يثبت العكس، غير أن ركن السبب يكون في بعض الحالات ملزماً للإدارة، ومثال ذلك نجد من الأمور التي تستلزم التسبب حالة رفض منح رخصة البناء .

¹ عزري الزين، مرجع سابق، ص ص 19 - 20.

فاذا كان منحها لا يثير أي إشكال أو منازعة فإنه خلافا لذلك قد تنشأ منازعة في حالة رفض منحها، وعليه فالألم المشرع الجهة الإدارية المختصة بمنح الرخصة أن تسبب قرار الرفض¹.

إضافة إلى ذلك نص المشرع على وجوب التسبب في قانون الوقاية من الفساد في نص المادة 11 بقولها "إلصاف صفة الشفافية على كيفية تسير الشؤون العمومية يتعين على المؤسسات والإدارات العمومية التي تلتزم أساسا بتسبب قراراتها التي تصدر في غير صالح الإدارية يتعين ويتبين طرق الطعن المعمول به"².

ومن القرارات التي توجب التسبب أيضا القرارات المتضمنة إلغاء أو سحب القرار المنشئ للحق، وكذلك القرارات المقيدة لممارسة الحرية العمومية، وتجدر الإشارة إلى أن مجلس الدولة الجزائري قد ذهب بعيدا في هذا الاتجاه إذ قضى في حكم له إلى وجوب تسبب كل القرارات الإدارية³.

2. شروط تسبب القرارات الإدارية

- وجوب أن يكون التسبب مباشرا ومعاصرا للقرار : يقصد به توافر الاعتبارات القانونية أي توافر التلازم الزمني بين إصدار القرار و الإفصاح عن أسبابه.
- يجب أن يكون السبب مشروعا و يتضمن عنصر الاستدلال والذي يتمثل في نصوص تشريعية أو لائحية أوحى مبادئ قانونية.

¹ عيسى ممزول، صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال العمران، ط1، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2019، ص 413.

² من الأمر 01-06 المؤرخ في 20 فيفري 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المعدل والمتمم بالقانون رقم: 05-10 المؤرخ في 26 أوت 2010، من الجريدة الرسمية، العدد 50، المؤرخة في 1 سبتمبر 2010.

³ محمد الصغير بعلي، القرارات والعقود الإدارية، مرجع سابق، ص 192.

- يجب أن يكون السبب محددًا وخالي من اللبس وخال من الإبهام وأن يكون محددًا بالقدر الذي تكون فيه الأسباب واضحة¹.

- وجوب في بعض الحالات إستشارة جهة معينة قبل التسبب²

قد يفرض المشرع الجزائري على الإدارة قبل التسبب وإصدار قرار معين إستشارة فرد أو هيئة من الهيئات حيث يتعين عليها القيام بهذا الإجراء قبل إصدار القرار³، ومثال عن ذلك ما نص عليه المشرع في القانون الأساسي للوظيفة العمومية حيث قضت المادة 151 منه "يمكن نقل موظف إجباريا عندما تستدعي ضرورة المصلحة لذلك ويأخذ رأي اللجنة الإدارية متساوية الأعضاء ولو بعد اتخاذ قرار النقل ويعتبر رأي اللجنة ملزم للسلطة التي أقرت النقل"⁴.

كذلك نجد قانون التهيئة والتعمير نص على وجوب استشارة الجماعات المحلية للمتعاملين والغرف التجارية والمنظمات المهنية أثناء إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ومخطط شغل الأراضي.

¹ محمد عبد اللطيف، تسبب القرارات الإداري، دارالنهضة العربية، مصر، 2003، ص 157.

² القرار رقم: 080713 المؤرخ في 11/04/2013، الصادر عن مجلس الدولة، الغرفة الثالثة، مجلة مجلس الدولة، العدد 12، الصادرة بتاريخ 2014، ص162. "يمكن نقل الموظف، إجباريا، لضرورة المصلحة، مع أخذ رأي اللجنة المتساوية الأعضاء و لو بعد تسبب و إتخاذ قرار النقل. يعتبر رأي اللجنة ملزما للسلطة التي أقرت النقل.

يعد قرارا منعدم التسبب و مخالفا القانون، قرار النقل خير المسبب المتحد بدون استشارة اللجنة المتساوية الأعضاء".

³ فريجة حسيين، شرح القانون الإداري، ط ، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010، ص 222.

⁴ الأمر 03-06 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، المعدل والمتمم بالقانون رقم: 22-22 المؤرخ في 18 ديسمبر 2022، من الجريدة الرسمية، العدد 85 ، المؤرخة في 19 ديبمبر 2022.

كذلك نصت المادة 55 من قانون الأملاك الوطنية التي أكدت على ضرورة الأخذ بالرأي المسبق أو الحصول على الإذن المسبق قبل القيام بأي إجراء، ويمكن لهذه السلطات أن تأخذ حسب الشروط والأشكال المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المطبقين في هذا المجال...¹.

ثانيا: ركن المحل (مخالفة القانون)

تتوقف كذلك قيام البنية الصحيحة للقرار الإداري بمفهومه القانوني على ركن المحل أو موضوع القرار والذي يترتب على غيابه عيب مخالفة القانون وبالتالي يؤدي إلى إبطال القرار الإداري.

1. تعريف المحل

يقصد بمحل القرار الإداري موضوعه أو مادته أو الأثر الذي ينجم عن القرار مباشرة أو بعبارة أوضح ما يتضمنه القرار من قواعد وأوامر سواء تعلق الأمر بإنشاء مركز قانوني أو إلغائه .

ومحل كل قرار إداري يجب أن يكون مشروعا وجائزا قانونا، وإذا كان القرار معيبا يستوجب إلغائه وفي هذه الحالة قد تكون مخالفة مباشرة للقانون وتعتبر بذلك عن الحالات التي تخرق الإدارة نص قانوني صريح²، أو

¹ القانون رقم: 90-30 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990، المتضمن قانون الأملاك الوطنية، المعدل والمتمم بالقانون رقم: 08-14 المؤرخ في 20 جويلية 2008، من الجريدة الرسمية، العدد 44، المؤرخة في 03 أوت 2008.

² وهذا ما أكدته القرار رقم: 044879، المؤرخ في 2010/10/21، الصادر عن مجلس الدولة، الغرفة الخامسة، مجلة مجلس الدولة، منشور في الموقع الرسمي لمجلس الدولة أطلع عليه بتاريخ 16/03/2024 على الساعة 08:31، على الرابط الآتي: <https://WWW.conseildetat.dz> إن القانون المتضمن مهنة المحضر القضائي والنصوص التطبيقية له نظمت إطار إصدار العقوبات التأديبية بما فيها عقوبة العزل التي يمكن تسليطها على هذه الفئة وأخضعت القرار الصادر عن وزير العدل بهذا الشأن إلى الرأي الموافق للغرفة الوطنية وبالتالي فإن القرار الوزاري بعزل محضر قضائي المتخذ بناء على أحكام المادة 57 من القانون المذكور التي تخص توقيف المحضر

إمتناعها عن إصدار قرار يوجد عليها القانون أن تصدره، فتمتنع عن ذلك، كما يمكن أيضا أن تقوم الإدارة بتفسير النص القانوني تفسيراً خاطئاً، أو أن يكون التكليف خاطئاً¹.

ولا يخلو أي قرار إداري من ركن المحل ومن أمثلة المحل في القرار الإداري : ذلك تعيين موظف هو إنشاء لمركز قانوني جديد، هذا المركز القانوني الجديد هو محل للقرار الإداري فشغل هذا المنصب يترتب عليه حقوق وواجبات للموظف، أو ترقية الموظف هو تعديل للمركز القانوني القائم، التعديل هذا هو محل القرار الإداري وما يترتب على ترقيته في السلم الإداري وواجبات.

كذلك فصل موظف هو إلغاء لمركز قانوني، فالإلغاء هنا هو محل للقرار الإداري وهذا الإلغاء نتيجته قطع العلاقة بين هذا الموظف والوظيفة حيث تلغى كامل الحقوق والالتزامات التي كانت بينه وبين الإدارة .

2. شروط المحل

حتى يكون القرار الإداري صحيحاً في عنصر المحل لابد من توافر شرطين أساسيين :

أ. أن يكون القرار مشروعاً

يقصد بمشروعية القرار الإداري أن لا يتعارض مضمونه مع التشريع الجاري به العمل سواء كان الدستور أو القانون أو المراسيم أو أي قاعدة قانونية سارية المفعول بغض النظر عن شكلها¹.

القضائي عن مزاولة مهنته في انتظار إحالته على المجلس التأديبي بعد مشوب بعيب مخالفة القانون مما يترتب عليه البطلان".

¹ أنس جعفر، مرجع سابق، ص 59 .

و يعني هذا الشرط أن يكون الأثر القانوني الذي يترتب على إصدار القرار الإداري متفقاً مع القواعد القانونية، فإن كان مخالفاً للقواعد القانونية كان القرار معيباً في محل، فإذا أصدرت جهة إدارية قرارات بتعيين موظف لا يستوفي أحد شروط التوظيف، فإن هذا القرار يعتبر غير مشروع لمخالفته تشريع الوظيفة العامة.

ب. أن يكون محل القرار الإداري ممكناً

وذلك أن يكون محل القرار الإداري ممكن قانوناً وواقعياً، فإذا إختل هذا الشرط وكان مستحيلاً أصبح هذا القرار الإداري يحتوي على عيب في محله².

ثالثاً: ركن الغاية

يعتبر ركن الغاية من أركان التي تمثل الجانب الشخصي للقرار الإداري الذي لا بد من وجوده لتكوين قرار إداري سليم ومشروع يهدف إلى تحقيق المصلحة العامة.

1. تعريف ركن الغاية

يقصد بركن الغاية الهدف الذي يسعى رجل الإدارة إلى تحقيقه³، ويعرف أيضاً على أنه "الأثر البعيد أو الغير مباشر الذي يستهدفه رجل الإدارة من إصداره للقرار الإداري"⁴، ويعرفه الفقيه "بونار" على أنه "النتيجة النهائية التي يستهدف تحقيقها لجهة الإدارة من وراء إصدارها للقرار"⁵.

¹ سليمان الطماوي، : سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية (دراسة مقارنة)، مرجع سابق، ص 361.

² عبد العزيز عبد المنعم خليفة، القرارات الإدارية (الصور والنفاذ ووقف التنفيذ والالغاء في الفقه والقضاء ومجلس الدولة)، دار الكتب القانونية، مصر، 2007، ص 148.

³ نوح مهند، مرجع سابق، ص 126.

⁴ عمار عابدي، القانون الإداري، مرجع سابق، ص 152.

⁵ محمد محمد حافظ، القرار الإداري (مقارنة)، القاهرة، دار النهضة العربية، 1993، ص 83.

وبعيدا عن التعريفات الفقهية تجدر الإشارة على أنه يجب أن تكون كل القرارات الادارية التي تصدرها الادارة تستهدف المصلحة العامة كهدف لها، ويتم تحديد الغاية في القرار الاداري وفقا لقاعدتين أساسيتين :

أ. قاعدة تخصيص الأهداف

إن قاعدة تخصيص الأهداف تقتضي بوجوب تحقيق القرارات الإدارية الأهداف الذاتية المتخصصة التي عينها المشرع في المجالات المحددة لها، فإذا ما حدد المشرع هدفا مخصصا لا يجوز لرجل الإدارة أن يسعى إلى تحقيق غيره حتى ولو كان الهدف الذي يسعى لتحقيقه متعلق بالمصلحة العامة¹.

ب. قاعدة المصلحة العامة

إن كل عمل تقوم به الإدارة وتمارسه يكون هدفه تحقيق المصلحة العامة، فإذا أصدرت الإدارة هنا قرارا إداريا هدفه تحقيق أغراض شخصية فهنا قد خالفت الإدارة الهدف الأساسي وهو تحقيق المصلحة العامة في قراراتها الإدارية².

لذلك تعتبر المصلحة العامة فكرة تسعى الإدارة إلى تحقيقها، وذلك حتى تقوم بإضفاء المشروعية على جميع قراراتها الإدارية، فهي الهدف

¹ وهذا ما أكدته القرار رقم: 059259 ، المؤرخ في 2011/02/24، الصادر عن مجلس الدولة، الغرفة الثالثة، مجلة مجلس الدولة، منشور في الموقع الرسمي لمجلس الدولة أطلع عليه بتاريخ 16/03/2024 على الساعة 08:42، على الرابط الآتي: <https://WWW.conseeildetat.dz> "تقوم مسؤولية الإدارة عن حرمان مواطن من استغلال أرضه بموجب قرار نزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، الملغى قضائيا، لاحقا."

² سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية (دراسة مقارنة)، مرجع سابق ، ص 362.

الأساسي والأسمى لرجل الإدارة، لذلك يعتبرها بعض الفقهاء القانون هي حجر الزاوية أو الأساس أو المصدر في بناء عمل إداري مشروع وفقا للأطر القانونية¹.

المطلب الثاني : تدخل قواعد القانون الإداري في تحديد آثار القرار الإداري

يتضمن القانون الإداري القواعد القانونية المختلفة التي تحكم تنظيم الإدارة ونشاطها و مجموعة من الأعمال الإدارية والتصرفات الصادرة عنها التي تهدف إلى تحقيق المصلحة العامة.

ومن أهم الأعمال القانونية الإدارية التي يتكفل قانون إداري بدراستها تتعلق بالقرارات الإدارية بحيث يحدد القانون نفاذها وطرق تنفيذها وكيفيات زوالها.

الفرع الأول: نفاذ القرار الإداري

لقد إتفق الفقه والقضاء الإداري وإستقر على أن القرار الإداري سواء كان فرديا أو جماعيا يكتمل بتوقعه²، وبعيدا عن الخلاف الفقهي حول متى يكتمل التوقيع أو اتخاذ القرار الإداري³، فإن إكتمال أركان القرار الإداري يجعله يدخل مرحلة أخرى لاحقة عن التكوين تتمثل في مرحلة النفاذ.

وإن كان الأصل العام أن القرارات الإدارية تصبح نافذة وسارية المفعول منذ تاريخ صدورها من السلطات الإدارية المختصة أي منذ لحظة التصديق والتوقيع عليها من طرف السلطة المختصة بإصدارها وعليه فإن هذا النفاذ يختلف بالنسبة للإدارة وبالنسبة للأفراد.

أولاً: مبدأ نفاذ القرار الإداري في مواجهة الإدارة

¹ المرجع نفسه، ص 518.

² عبد العزيز السيد الجوهري، القانون والقرار الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص 49.

³ عبد العزيز السيد الجوهري، المرجع نفسه، ص 47-63.

تقضي القاعدة العامة لسريان القرار الإداري في مواجهة الإدارة أن القرارات الإدارية تصبح سارية المفعول في مواجهة الإدارة بمجرد صدورها، إلا أن الأمر يختلف بالنسبة لبعض القرارات الإدارية الفردية والتنظيمية.

ويمكن القول أن القرار الإداري بمجرد صدوره ينفذ في مواجهة الإدارة بعد إكمال أركانه وشروطه، دون أن يتوقف نفاذه على علم المخاطبين به أو افتراض علم الإدارة بصدوره، ولا يمكن لها الاحتجاج بعدم نشره أو عدم تبليغه .

ومن جهة أخرى فإنه يحق للأفراد التمسك بمضمونه من يوم صدوره لذلك يجب على الإدارة المعنية التحقق من قدرتها على اتخاذ القرارات الكافية، ولا يتفق فقه القانون الإداري حول بدء سريان القرار الإداري التنظيمي في مواجهة الإدارة ، فذهب الاتجاه الأول إلى القول بأن الإدارة تلتزم بالقرارات التنظيمية من يوم صدورها، واتجاه جانب آخر من الفقه على خلاف ذلك من خلال اعترافه بنفاذ القرار الإداري التنظيمي في مواجهة الإدارة إلا من يوم نشره.¹

1. القاعدة العامة لنفاذ القرار الإداري في مواجهة الإدارة

يخضع نفاذ القرار الإداري وفقا للنظرية العامة للقرارات الإدارية لجملة من القواعد لاسيما تلك المتعلقة بنفاذ القرار الإداري من تاريخ صدوره، ويترتب عليه نتائج وفي بعض الحالات استثناءات.

أ. نفاذ القرار الإداري من تاريخ صدوره

¹ خديجة حرمل، نفاذ القرار الإداري، مجلة دائرة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، العدد الأول، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خميس مليانة، 2017، ص 302.

يسري القرار الإداري في حق الإدارة بداية من تاريخ صدوره ولا فرق في ذلك بين أنواع القرارات الإدارية¹، ويظل كذلك إلى أن ينقضي بأحد طرق الإنقضاء القانونية، كما يمكن لكل مصلحة الطعن فيه، وذلك على خلاف القوانين التي لا يعتد بها ولا تطبق إلا بعد نشرها في الجريدة الرسمية كون أن القرارات الإدارية تتم وتنتج آثارها القانونية من يوم التوقيع عليها من السلطة المختصة².

ومنه فإن تاريخ صدور القرار الإداري يحوز على أهمية كبيرة ويتم إصداره وتلتزم الإدارة المصدرة له بتنفيذه ولها أن تقرر الإجراءات والكيفيات اللازمة للتنفيذ ولذلك من خلال هذا المنطلق لابد من تحديد اختصاصات أعضاء السلطة الإدارية تحديدا دقيقا والأسس اللازمة لممارسة هذه المهام بغرض تحميل مسؤولية إتخاذ هذا القرار وفقا لقواعد سليمة وقانونية بهدف ترشيد إصدار القرارات الإدارية .

ب. النتائج المترتبة عن المبدأ نفاذ القرار الإداري في مواجهة الإدارة بداية من تاريخ صدوره
يترتب على القاعدة العامة لنفاذ القرار الإداري في مواجهة الإدارة جملة من النتائج يمكن ترتيبها وفق الآتي:³

- يجب الرجوع إلى تاريخ صدور القرارات الإدارية لفحص وتقدير مدى صحة القرارات الإدارية من حيث الشرعية الشكلية للقرار، وكذلك من حيث ركن الاختصاص والشكل والإجراءات في إتخاذ القرار.

¹ القرار رقم: 019341 المؤرخ في 2005/11/15، الصادر عن مجلس الدولة، الغرفة الرابعة، مجلة مجلس الدولة، منشور في الموقع الرسمي لمجلس الدولة أطلع عليه بتاريخ 16/03/2024 على الساعة 08:52، على الرابط الآتي: <https://WWW.conseeildetat.dz> "القرارات الإدارية نافذة بمجرد صدورها ما، لم يضع القضاء حدا لتنفيذها".

² الزين عزري، الأعمال الإدارية ومنازعاتها، مطبوعة محكمة ملقاة على طلبة السنة الثالثة ليسانس، تخصص : قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر - بسكرة، 2010، ص 22.

³ سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية (دراسة مقارنة)، مرجع سابق ، ص 518.

- يجب الرجوع والإستناد إلى تاريخ صدور القرارات بخصوص تقدير وحساب حقوق المخاطبين بهذه القرارات والتي تترتب وتنشأ لهم في مواجهه السلطات المختصة.

- تقوم السلطات الإدارية المختصة بواجب تنفيذ القرارات الإدارية منذ تاريخ صدورها ولا تستطيع هذه السلطات الإحتجاج أو الإعتراض أو الدفع بعدم النشر أو تبليغ الشخصي ،لأنها ترتبط وتقوم بهذه القرارات من تاريخ صدورها لا من تاريخ نشرها وتبليغها.

2. قاعدة النفاذ الفوري للقرار الإداري

بالرغم من القواعد السابقة المسلم بها التي تحكم فورية نفاذ القرارات الإدارية، فهناك استثناءين هامين على هذه القواعد نتناول وفق الآتي :

أ. مبدأ الأثر الفوري (عدم الرجعية القرارات الإدارية)

يقصد بقاعدة عدم رجعية القرارات الإدارية المطبقة بالنسبة لكافة القرارات الإدارية هو سريانها بأثر فوري بالنسبة للأفراد منذ تاريخ نفاذها وعدم إنسحابها للماضي على المراكز القانونية التي تكونت لأصحابها سابقاً¹.

ولا تسري قاعدة عدم رجعية القرارات الإدارية على إطلاقها فقد أورد القضاء والفقه الإداري العديد من الاستثناءات للتخفيف من حدتها.

يرد على مبدأ الأثر الفوري جملة من الاستثناءات نوجزها فيما يأتي

بالرغم من المبررات السابقة التي تؤكد على الحكمة من إقرار مبدأ عدم رجعية القرارات الإدارية، إلا أن الفقه الإداري أجاز بعض الاستثناءات والتي نوردتها وفق ما يأتي :

¹ ومن الأسس التي تقوم عليها قاعدة عدم رجعية القرارات الإدارية ما يأتي: احترام الحقوق المكتسبة - استقرار المعاملات بين الأفراد - احترام قواعد الاختصاص.

- أنظر في الموضوع : محمد أنور حمادة، القرارات الإدارية ورقابة القضاء الإداري، ط ، دار الفكر الجامعي للنشر، الجزائر، 2010، ص 59.

- رجعية القرار الإداري تنفيذا لحكم قضائي بالالغاء

يكون القرار الإداري معدوم إذ تم الطعن فيه بالإلغاء وقضى فعلا بإلغائه، فيكون هو والعدم سواء، ليس بالنسبة للمستقبل فحسب بل بالنسبة للماضي أيضا، فيعتبر هذا القرار كأنه لم يكن أو لم يصدر أصلا، وهنا يجب إعادة الحال إلى ما كان عليه قبل صدور هذا القرار الملغى وذلك بقيام الإدارة بإصدار قرار جديد بأثر الرجعي ينص على ترقية من صدر الحكم لصالحه إعتبارا من تاريخ ترقية غيره من الموظفين.

أو لما يتم إلغاء قرار الإدارة برفض منح ترخيص رغم إستقاء الطالب لشروط إستصداره عند الطلب يتوجب منحه ترخيصا من تاريخ الطلب الأصلي ويتبع ذلك ترتيب ما يتولد عن ذلك من آثار أبرزها منح هذا الشخص ترخيصا حتى لو تغيرت شروط منحه في الفترة بين رفع الدعوة والحكم فيها، كما أن الشخص يحصل على براءة إذ قدم للمحكمة لقيامه بنشاط رفض الترخيص له لمزاولته وذلك إستنادا إلى حكم إلغاء قرار رفض منح المزاول للنشاط¹.

- إباحة الرجعية بنص تشريعي

يكون ذلك عندما ينص المشرع صراحة ويخول للإدارة صلاحية إصدار قرارات إدارية تتضمن إشارة رجعية، وهذا يعتبر بمثابة تفويض من المشرع للإدارة في ممارسة صلاحيات لا يملكها سواه.

حيث لا يجوز المساس بحقوق مكتسبة إلا بنص قانوني مثل سحب بعض القرارات الإدارية وإعادة الموظفين العامين والعمال الذين تخلوا عن

¹ عبد العزيز عبد المنعم خليفة، القرارات الإدارية (الصور والنفاذ ووقف التنفيذ والالغاء في الفقه والقضاء ومجلس الدولة)، مرجع سابق، ص 249.

مراكزهم الوظيفية بسبب الظروف الاستثنائية الطارئة كالحرب مع اعتبارات تصحيح ووضعهم المالي واقداميتهم بأثر رجعي¹.

- رجعية القرارات الإدارية التفسيرية والساحبة

إذا حصل إن صدر قرار بقصد تفسير قرار سابق فإن القرار المفسر يسري حكمه من تاريخ تطبيق القرار الأول لأنه لا يرتب آثار جديدة له بل يقتصر على تأكيده أو تفسيره².

أما بالنسبة للقرارات الساحبة فيمكن للإدارة سحب الأعمال المتمثلة في القرارات الإدارية التي لم ترتب حقوق مكتسبة بغض النظر على صحتها ودون التقيد بأجال الطعن بإلغائها بقرارات أخرى لاحقة في المستقبل ويكون لها أثر رجعي حيث تنسحب آثارها إلى تاريخ إصدار القرار المسحوب.

- رجعية القرارات الإدارية المصححة

إذا قامت الإدارة بعد إصدارها للقرار الإداري بسحبه ولم تكن لها الإرادة في ذلك وترغب في الاحتفاظ به من تاريخ صدوره، فإذا أرادت الإدارة تصحيح هذا القرار بقرار لاحق في المستقبل فإن الأثر المترتب على هذا القرار يمتد إلى تاريخ صدور القرار المصحح فيكون بذلك ذو اثر رجعي³.

ب. مبدأ إرجاء آثار القرار الإداري إلى تاريخ لاحق

يقصد بهذا المبدأ وهو الإرجاع وهو تأجيل ترتيب القرار الإداري لآثاره وسريانه في مواجهة المعنيين به، وذلك بإضافته إلى تاريخ لاحق على صدوره من خلال تعليق نفاذه على شرط واقف إذا كان يحقق الصالح العام،

¹ المرسوم رقم: 66-146 الصادر بتاريخ 02 جوان 1966، المتعلق بالتعيين في الوظائف العمومية واعادة ترتيب افراد جيش التحرير الوطني ومنظمة جبهة التحرير الوطني، المعدل والمتمم، من الجريدة الرسمية، العدد 46، المؤرخة في 08 جوان 1966.

² علاء الدين عيشي، مدخل للقانون الإداري، دار الاسكندرية، مصر، 2004، ص 69 .

³ عبد العزيز عبد المنعم خليفة، القرارات الإدارية (الصور والنفاذ ووقف التنفيذ والالغاء في الفقه والقضاء ومجلس الدولة)، مرجع سابق، ص 251.

ومنه تعد هذه الحالة خروج على الأصل العام من نفاذ الفوري للقرار الإداري، وإهتم الفقه والقضاء التمييز بين القرار الفردي والتنظيم.

ب. 1- مبدأ الإرجاء بالنسبة لقرار التنظيمي

هي تلك القرارات التي يجوز إرجاء آثارها إلى تاريخ لاحق لإصدارها، وبالتالي يكون نافذ في المستقبل لكون هذه القرارات لا تنشئ حقوق مكتسبة لأحد، ولا يتولد عنها حقوق وإنما ينتج عنها مراكز تنظيمية عامة، فيمكن للإدارة القائمة تعديلها وسحبها وضبطها في أي وقت رأت ضرورة لذلك¹.

ب. 2- مبدأ إرجاء بالنسبة للقرار الفردي

يقصد به تلك القرارات التي يتولد عنها حقوق تتعلق بشكل خاص بالمعنيين بها، إذ لا يمكن إرجاع آثارها إلى تاريخ في المستقبل إلا في حالات الضرورة التي أوردها الفقه والقضاء الإداري.

مثال ذلك كأن يتوقف نفاذ القرار الصادر بتعيين موظف إلى حين توفير الاعتماد المالي اللازم لترتيب آثاره، أو إعادة الآثار التي تترتب عليها إلى ما بعد أداء الخدمة العسكرية وهذا ما تفرضه الضرورة في بعض الأحيان لسير المرافق العامة.

ثانياً: سرية القرار الإداري في مواجهة الأفراد

يكون القرار الإداري نافذ في مواجهة الإدارة بمجرد صدورهم من السلطة المختصة كما بيناه سلفاً على عكس سرية في حق الأفراد الذي لا يكون بنفس الطريقة ولا ينفذ في حقهم إلا باستعمال الإدارة لوسائل العلم ويصل القرار الإداري إلى علم الأفراد بالكيفيات الآتية:

1. آلية نفاذ القرارات الإدارية التنظيمية

¹ محمد أنور حمادة، مرجع سابق، ص 57.

تنتشر القرارات الإدارية التنظيمية في الجريدة الرسمية وذلك نظرا لمضمونها، فالقرار التنظيمي يكون موجها إلى عدد غير محدد من الأفراد محددين بأوصافهم ليس بذواتهم، ويكون القرار الإداري قرينة قاطعة غير قابلة للإثبات العكس على علم الأفراد بصدر القرار الإداري وبمضمون هذا القرار¹.

ولكن قد يقع عبء الإثبات على الإدارة بنشر هذا القرار الإداري وقد يمكن للإدارة أن تختار وسيلة النشر المناسبة، إما عن طريق وسائل رسمية أو عادية²، وكما يمكن النشر في الوسائل الإعلام القرارات التنظيمية أو اللائحية لكونها تشابه القانون في جانب العمومية والتجريد على عكس القرارات الفردية التي يكون في نشرها مساس بسرية الأشخاص³.

2. آلية نفاذ القرارات الإدارية الفردية

يبلغ القرار الإداري الأشخاص المعنيين بالأمر بذواتهم بالنسبة للقرارات الفردية التي تمس مراكزهم القانونية، والمقصود بالتبليغ هو وصول القرار إلى صاحب الشأن لوليه أو وصيه⁴.

ولأهمية التبليغ الذي يعتبر بداية لآجال الطعن⁵ فإن القانون الجزائري نص في العديد من التقنيات على ضرورة تبليغ القرار الفردي ومن أهمها ما

¹ أنظر: الملحق: 3 التعليم رقم: 767 المؤرخة في 07 مارس 2020 ، الموضوع: سريان قرارات الادماج.

² Art. 8. - L'administration est tenue d'informer les administrés sur les règlements et mesures qu'elle édicte.

Dans ce cadre, elle doit utiliser et développer tout support approprié de diffusion et d'information.

³ المادة 11 من المرسوم 88-131، مصدر سابق .

⁴ القرار رقم: 035298 ، المؤرخ في 25/07/2007، الصادر عن مجلس الدولة، الغرفة الرابعة، مجلة مجلس الدولة، العدد 09،

الصادرة في سنة 2009 ، ص111 "إن ميغاد الطعن بالبطلان في القرارات الفردية يحتسب ابتداء من تاريخ تبليغها شخصيا وعدم

احترام السلطة المصدرة هذا الإجراء الجوهري يترتب عليه إبقاء الآجال مفتوحة."

⁵ القرار رقم: 160507 ، المؤرخ في 19/04/1999، الصادر عن مجلس الدولة، الغرفة الثانية، مجلة مجلس الدولة، العدد 01، الصادرة في سنة 2002، ص103 "حيث يستخلص من بيانات القرار أن قضاة

الدرجة الأولى قد رفضوا الدعوي الحالية طبقا للمادة 169 من قانون الإجراءات المدنية ، لكن حيث أن ما

نصت عليه المادة 35 من المرسوم التنفيذي المنظم للعلاقات بين الإدارة والمواطن بقولها "لا يحتج بأي قرار ذو طابع فردي على المواطن المعني بهذا القرار إلا إذا سبق تبليغه إليه قانونا هذا إذا لم يكن هناك نص قانوني أو تنظيم مخالف"¹، ونصه كذلك المادة 82 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المعدل والمتمم "يحدد أجل الطعن أمام المحكمة الإدارية بأربعة أشهر يسري من تاريخ التبليغ الرسمي الشخصي للقرار الإداري الفردي أو من تاريخ نشر القرار الإداري الجماعي أو التنظيمي".

ويبرز موقف المشرع الجزائري ضمنا بوجوب التبليغ الرسمي وذلك ما يستخلص من نص المادة 831 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية لقولها "لا يحتج بأجل الطعن المنصوص عليه في المادة 829 أعلاه إذ أشير إليه في تبليغ القرار المطعون فيه"²، وهو ما أكدته مجلس الدولة الجزائري في القرار رقم 3.

استقر عليه القضاء و بما أن القرار موضوع النزاع هو قرار فردي كان علي المستأنف عليها أن تبغله للمستأنف تبليغا شخصيا .

حيث أن لا ينكر و آن علي الحالة التي عليها ملف القضية الحاضرة لا يفيد هذا الإجراء الضروري قد قامت به المستأنف عليها و أن علم المستأنف بالقرار موضوع النزاع غير كاف لأخذه بعين الاعتبار من أجل احتساب الأجل المنصوص عليه بالمادة السالفة الذكر .

حيث يتضح مما سبق ذكره أن قضاة الدرجة الأولى بقضائهم كما فعلوا يكونون قد أخطأوا في تطبيق المادة 169 من قانون الإجراءات المدنية و عرضوا حينئذ قرارهم للمعاد للإلغاء .

حيث أنه حتى لا يحرم المستأنف من درجة من درجتي التقاضي يتعين صرفه للتقاضي من جديد إن أراد ذلك أمام الجهة المختصة للمطالبة بحقوقه، و تحميل المستأنف عليها المصاريف القضائية.

¹ أنظر: المرسوم التنفيذي 88-131، مصدر سابق .

² القانون رقم: 08-09 ، المؤرخ في 25 فيفري 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المعدل والمتمم بالقانون رقم: 22-13 المؤرخ في 17 جويلية 2022، من الجريدة الرسمية، العدد 84، المؤرخة في 17 جويلية 2022.

³ وهذا ماذهب اليه مجلس الدولة الجزائري في القرار رقم: 015869 ، المؤرخ في 12/07/2005، الصادر عن مجلس الدولة، الغرفة الرابعة، مجلة مجلس الدولة، العدد 07، الصادرة في سنة 2009،

3. نظريه العلم اليقيني

إبتدع قضاء مجلس الدولة نظرية "العلم اليقيني" وهو العلم الحقيقي الثابت في حق صاحب الشأن بصدور القرار الإداري حفاظا على فعالية نشاط الإدارة والذي يعد القرار الإداري أهم وسائله¹.

وكما يعتبرها جانب من الفقه استثناء على قاعدة النشر والتبليغ بحيث تنطلق المواعيد من يوم علم المدعي بوجود قرار إداري يخصه وإن لم ينشر أو لم يبلغ لهم.

بالرغم من عدم النص على هذه النظرية قانونا على إعتبار أن العلم اليقيني بالقرار الإداري أداة من أدوات العلم على نحوها فعل المشرع بالنسبة لطريقتي النشر والتبليغ المنصوص عليهم في المادة 829 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، إلا أنه نجد العديد من تطبيقاتها في القضاء الفرنسية لكن سرعان ما تراجع عنها وأصبح العمل بها نادرا.

أما القضاء الإداري الجزائري بالنسبة للقرارات الإدارية التنظيمية فإعترف بتطبيق هذه النظرية سواء في حالة العلم بوجود قرار إداري خارج أي إجراء قضائي، أو في حالة العلم بوجود قرار إداري أثناء الفصل في قضية مطروحة أمام جهة قضائية غير الجهة القضائية الإدارية، أما القرارات الإدارية الفردية فاستبعد تطبيقها².

ص 141. "لا يسري القرار الاداري الفردي تجاه المواطن المعني به ولا يحتج به عليه إلا اذا سبق تبليغه ب قانونا".

¹ عبد العزيز عبد المنعم خليفة،، القرارات الإدارية (الصور والنفاد ووقف التنفيذ والالغاء في الفقه والقضاء ومجلس الدولة)، مرجع سابق، ص 189.

² القرار رقم: 008560 ، المؤرخ في 2002/09/23، الصادر عن مجلس الدولة، الغرفة الثانية، مجلة مجلس الدولة، العدد 02، الصادرة في سنة 2002، ص176 "عدم تقديم أو إخبار الطرف الآخر قانونا بوثيقة حاسمة يشكل سببا لالتماس إعادة النظر إذ كان من شأن عدم التقديم هذا حرمان المدعي في الالتماس من الطعن في هذه الوثيقة، حضور الطاعن طرفا في دعاوى تم

وعلى ضوء ما تقدم فإنه يمكن القول أن العلم اليقيني بالقرار الإداري لا يؤدي إلى سريان القرار الإداري بالنسبة للقرارات التنظيمية¹، حيث تقتصر وسيلة العلم بها على النشر في الجريدة الرسمية أو النشرات التي تصدرها المصالح العامة، ومن ثم فإن وسيلة لعلم اليقيني لا تسري سوى بالنسبة للقرارات الفردية².

الفرع الثاني : تنفيذ القرار الإداري

بعد نفاذ القرار الإداري وسريانه قانوناً، يوضع القرار الإداري محل التنفيذ المادي الذي يتحقق عند تجسيد آثاره القانوني في الواقع العملي، لذلك يجب أن يتبع النفاذ القانوني للقرار الإداري بالتنفيذ المادي ليتحقق التطابق بين القانون والواقع³.

التطرق فيها للقرار المطعون فيه والتي تتوج بأحكام قضائية لا يسمح باعتبار حصول العلم بهذه الوثيقة المنازع فيها علماً يقينياً إلا إذا ثبت تبليغ هذه الأحكام تبليغاً قانونياً".

¹ خديجة حومل، نفاذ القرار الإداري، مجلة دائرة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، العدد 1، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خميس ملبيانة، ص 322.

² وهذا ماجاء في العديد من قرارات مجلس الدولة ، من أهمها ما يأتي:

– القرار رقم: 072133، المؤرخ في 2014/01/09، الصادر عن مجلس الدولة، الغرفة الثانية، مجلة مجلس الدولة، العدد 02، الصادرة في سنة 2002، ص 176 " الاجتهاد القضائي لمجلس الدولة مستقر على استبعاد نظرية العلم اليقيني في حساب أجل الطعن لإبطال القرارات الإدارية الفردية و لكن مبدأ استقرار الأوضاع يطبق، و يكون رفع الدعوى في أجل معقول".

– القرار رقم: 160507 ، المؤرخ في 1999/04/19، الصادر عن مجلس الدولة، الغرفة الثانية، مجلة مجلس الدولة، العدد 01، الصادرة في سنة 2002، 103. "قرار فردي، وجوب التبليغ الشخصي، العلم بالقرار غير كاف، الغاء القرار مع صرف الطاعن للتقاضي من جديد حتى لا يحرم من درجة من درجتي التقاضي".

³ نواف كنعان، القانون الإداري، الكتاب الثاني، ط الاولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الاردن، 2007، ص 295.

وهناك ثلاث كفاءات تنفذ من خلالها القرارات الإدارية تتمثل بداية في طريقه التنفيذ الاختياري الحر وطريق التنفيذ الإداري الإجباري وطريقة التنفيذ القضائي¹.

أولا : التنفيذ الاختياري أو الحر للقرار الإداري

تتمتع الإدارة بامتيازات فيما يخص التنفيذ المباشر والآلي في قراراتها، وهذا بإعتبارها سلطة عامة وأن الأفراد ملزمون بالامتثال إليها و خضوعهم لمضمون القرار الإداري².

ومنه يكون تنفيذ القرارات الفردية والأمرات وقرارات الترخيص عن طريق التنفيذ الاختياري، ويعتبر ذلك التنفيذ إختياريا حتى ولو قام به المدين خوفا من الدائن أو من قاعدة قانونية التي تجرم فعل الامتناع عن التنفيذ³.

وبالتالي فإن سلطة تنفيذ الاختياري للقرار الإداري لا تقتصر على الأفراد وإنما يمكن أن تمتد إلى الإدارة، والتي تقوم هذه الأخيرة بإتخاذ التدابير الضرورية لتنفيذ قراراتها كأن تقطع صرف راتب للموظف الذي صدر قرار إداري لفصله أو قبول إستقالته

ويتطلب تنفيذ القرار تحديد الوقت اللازم ومراحل تنفيذه والأفراد الذين يتولون التنفيذ ومسؤولية كل واحد منهم وتحديد الموارد المادية والبشرية والمعدات اللازمة لتنفيذه¹.

¹ تتداخل هذه الطرق مع تلك التي المنصوص عليها في أحكام القانون المدني والتجاري وتتناول الفقه تعريف " التنفيذ الجبري " : هو الذي تجريه السلطة العامة تحت إشراف القضاء ورقابته، بناءا على طلب الدائن الذي بيده سند مستوفي لشروط خاصة بقصد إستفاء حقه الثابت في السند من الدين قهرا عنه". - للزيد من التفاصيل أنظر : أحمد أبو الوفا ، إجراءات التنفيذ في المواد المدنية والتجارية ، مكتبة الوفاء القانونية ، الإسكندرية ، 2015 ، ص 15.

² بوضياف عمار، القرار الإداري، ط الاولى، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص 204.

³ رمضان فريد، تنفيذ القرارات القضائية الادارية واشكالاته في مواجهة الادارة، مذكرة ماجستير، تخصص : العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة لحاج لخضر، باتنة، 2013، ص

ثانيا : تنفيذ الإداري الإجباري للقرار الإداري

تقوم الإدارة بتنفيذ قراراتها مباشرة في حالة إمتناع الأفراد عن ذلك طواعية ويجبر الأفراد على التنفيذ دون الحاجة للجوء إلى القضاء لإستصدار حكم.

ويعرف التنفيذ الجبري "بأنه حق الإدارة في تنفيذ أوامرها على الأفراد بالقوة الجبرية دون الحاجة إلى إذن المسبق"²، ويمكن أن يمس بحق ملكية كقرار نزع الملكية الخاصة،³ أو الإستيلاء عليها مؤقتا،⁴ كما قد يمس بحريتهم الشخصية كالقرارات الصادرة بإبعاد أجنبي عن البلاد أو الاعتقال أو القبض، هذا ويشترط لإعمال التنفيذ الجبري جملة من الشروط أو كما سماها الفقه القيود و تتمثل في:

- أن لا يمتنع من صدر في حقه القرار الإداري الامتثال له طواعية، ن بعد أن تطلب منهم الجهة المختصة مصدرة القرار تنفيذه، وتقوم الإدارة بتنفيذ قراراتها تنفيذا مباشرا أو غير مباشر إذ لزم الأمر، وذلك حرصا منها على الاستجابة السريعة والفعالة لضروريات عدم التعطيل وسيرورة العمل الإداري.

- ألا تستعمل إدارة في تنفيذ قراراتها إلا القدر اللازم من القوة لضمان تنفيذ القرار، ودون المساس بحريات وحقوق الأفراد، وبعد إنعدام وإستنفاد الوسائل البديلة المتاحة أمام الإدارة لوضع قراراتها حيز التنفيذ.

¹ بعلي محمد صغير، القرارات الادارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص 108.

² بوضياف عمار، مرجع سابق، ص 204 .

³ القانون رقم: 91-11، المؤرخ في 27 افريل 1991، المتعلق بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة، المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية، العدد 21 ، المؤرخة في 08 ماي 1991.

⁴ القانون رقم: 58-75 المؤرخ في 25 سبتمبر 1975 المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم، من الجريدة الرسمية، العدد 78، المؤرخة في 30 المدي سبتمبر 1975.

- أن يخول الإدارة حق اللجوء للتنفيذ الجبري بموجب نص قانوني صريح، وذلك بإعتبار أن التنفيذ الجبري المباشر هو في الأصل وسيلة إستثنائية يتم اللجوء إليها في حالات محددة، الأمر الذي يستوجب على الإدارة ممارسة هذه الوسيلة بموجب نص قانوني، وقد أشار الفقه والقضاء الإداري في هذا الصدد على وجود حالات محددة يجوز فيها للإدارة إستخدام القوة المادية في تنفيذ قراراتها وهي كآلاتي¹:

- حالة وجود نص صريح يجيز للإدارة إستخدام القوة المادية لتنفيذ قراراتها، ومن أمثلة ذلك إجازة للإدارة في حالة عدم سداد الدين في مستحقات الخزينة وذلك بحجز أموال المدين وإستقاء حق الخزينة من ثمنها.

- حالة الضرورة والإستعجال حيث تقتضي هذه الحالة وجود خطر يهدد الأمن العام أو الصحة والسكينة العامة.

ثالثا : تنفيذ القرارات الإدارية عن طريق القضاء

يعد تنفيذ القرارات الإدارية بواسطة القضاء الضمانة الأساسية للتنفيذ بحيث منح المشرع للإدارة مجموعة من الإجراءات والسلطات عند القيام بأعمالها.

1. الدعوى المدنية كآلية لتنفيذ القرار الإداري

ترجع الإدارة إلى القضاء المدني بمقتضى الدعوى المدنية مثلها مثل سائر الأفراد العاديين من أجل الحصول على حكم يقضي بإلزام تنفيذ القرار الإداري².

ويقصد بالدعوى المدنية تلك الدعوى القضائية التي ترفع بهدف تعويض عن الأضرار التي لحقت بالمصالح الخاصة، وفي هذا المجال

¹ نواف كنعان، مرجع سابق، ص 298.

² محمد علي الخلايلية، القانون الإداري، الكتاب الثاني، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2012، ص 297.

تستطيع الجهة الإدارية أن تتوجه للمحاكم المدنية للحصول على أحكام تفيد إلزام الأفراد باحترام القرار الإداري والتنفيذ .

ورغم الإمكانية التي منحها المشرع للإدارة اللجوء إلى القضاء العادي لإصدار الحكم القضائي من أجل تنفيذ قراراتها، إلا أن الأصل العام في الجزائر هو اللجوء إلى القضاء الإداري وهذا تطبيق للمعيار العضوي المنصوص عليه في المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية¹.

إلا أنه يمكن في بعض الحالات الاستثنائية اللجوء إلى القضاء العادي بموجب نصوص خاصة ومثال على ذلك اللجوء الإدارة إلى القضاء العادي برفع دعوى تمديد قرار طرد موظف من سكن وظيفي.

2. الدعوى الجزائية كآلية لتنفيذ القرار الإداري

تتمتع الإدارة بسلطة اللجوء إلى القضاء العادي أمام المحكمة الفاصلة في المسائل الجزائية، وذلك في حالة رفض الأفراد تنفيذ القرارات الإدارية، وبذلك يكون اللجوء للقضاء الجزائي بواسطة الدعوى العمومية أو الجزائية، باعتبارها أداة المطالبة بالحقوق أمام قضاء الجنائي أو مطالبة النيابة العامة نيابة عن الجماعة بتوقيع العقاب عن المتهم في الجريمة بواسطة القضاء الجنائي والجنائي.

وبالتالي تكون الدعوى الجنائية في حالة ما إذا نص القانون على عقوبة جنائية توقع كجزء لمخالفة تنفيذ القرار الإداري²، وذهب جانب من الفقه في تعريفه من الدعوى العمومية بأنها "ذلك الطلب الموجه من الدولة ممثلة في جهاز النيابة العامة إلى المحكمة بغرض توقيع العقاب على المتهم الذي ارتكب الجريمة في حق المجتمع"³.

¹ المادة 800 من القانون رقم: 08-09، مصدر سابق.

² محمد فؤاد عبد الباسط، القرار الإداري (دراسة مقارنة بين مصر والاردن)، الاسكندرية، 1992، ص 430.

³ أوهابية عبد الله، شرح قانون الإجراءات الجزائية، دارهومة للنشر، الجزائر، 2004، ص 28.

وتجدر الإشارة بأن هذا التعريف يتوافق مع ما أورده المشرع بنص مادة 29 الفقرة الأولى من قانون الإجراءات الجزائية التي تنص على "تبأشر النيابة العامة الدعوى العمومية باسم المجتمع وتطلب في تطبيق القانون"¹.

ويقوم القاضي بعد النظر في موضوع الدعوى الجزائية لعدم تنفيذ القرار الإداري بتوقيع العقوبة في حالة إمتناع عن التنفيذ هذا القرار، ومثال على ذلك ما نصت عليه قانون العقوبات في المادة 459 والتي تعاقب كل من خالف المراسيم والقرارات المتخذة قانونا من طرف السلطة الإدارية².

الفرع الثالث : نهاية القرار الإداري

تصدر الإدارة تصرفات قانونية في إطار ممارسة نشاطها المألوف، و من بين هذه التصرفات القانونية القرار الإداري الذي يعتبر الوسيلة المثلى للمباشرة الإدارة وظيفتها الإدارية، وإن كانت الغاية منه إحداث آثار قانونية بإنشاء أو تعديل أو الإلغاء لوضع قانوني، فإن هذه الآثار آيلة إلى الزوال³، وتتخذ هذه النهاية إحدى الصور الآتية:

أولاً: إنتهاء القرار الإداري بأسباب طبيعية

يقصد بهذه الحالة سقوط القرار الإداري من تلقاء نفسه، دون أن يتدخل في ذلك عمل إداري أو تنظيمي أو قضائي في حدود توافر أسباب ذاتية متعلقة بالقرار الإداري أو أسباب محيطية بالقرار الإداري.

1. الأسباب الذاتية لنهاية القرار الإداري

¹ الأمر 68-10 ، المؤرخ في 23 جانفي 1968 ، المتعلق بالإجراءات الجزائية، المعدل والمتمم ، من الجريدة الرسمية ، العدد 9، المؤرخة في 30 جانفي 1968.

² الأمر رقم: 66-156 ، المؤرخ في 8 جوان 1966، المتعلق بقانون العقوبات، المعدل والمتمم بالقانون رقم: 24-06 المؤرخ في 30 أفريل 2024، من الجريدة الرسمية، العدد 30، المؤرخة في 30 أفريل 2024 .

³ عمار بوظيفاف، القرار الإداري (دراسة تشريعية وقضائية-فقهية)، ط1، الجسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2008، ص225.

يزول القرار الإداري بصورة طبيعية دون تدخل من الإدارة المصدرة له أو أي سلطة أخرى ويتحقق ذلك في العديد من الحالات¹:
أ. حالة تنفيذ القرار الإداري أو زوال الحالة الواقعية والقانونية للقرار: وتتخذ هذه الحالة صورتين بحيث يتعلق أحدهم بحالة تنفيذ القرار والآخر بحالة زوال الحالة الواقعية والقانونية للقرار.

- حالة تنفيذ القرار

كما تناولنا سابقا أن تنفيذ القرار الإداري هو العملية المادية اللاحقة على نفاذ القرار الإداري، فينتهي بمجرد تنفيذه في الواقع سواء كانت تنفيذ إختياريا أو جبريا مباشرا، وحتى إن لجأت الإدارة إلى التنفيذ القضائي عن طريق الدعاوى القضائية المدنية أو الجزائية.

تجدر الإشارة إلى أنه من بين الأسباب نهاية القرار الإداري هو إستحالة تنفيذه، وذلك كترخيص صادر لمزاولة مهنة معينة ثم يتوفى المستفيد من الرخصة، أو القرار الصادر بتعيين موظف في منصب إداري يتوفى قبل تنفيذ قرار التعيين.

- حالة زوال الحالة الواقعية والقانونية للقرار الإداري

يتعلق ذلك بإستمرارية نفاذ القرار الإداري المتزامن مع الحالة الواقعية القانونية للقرار كترخيص لأجنبي بالإقامة بناء على علاقة عمل بينه وبين جهة معينة، أو أن يقدم لأستاذ جامعي موافقة إدارة الجامعة على تعيينه بأحد المؤسسات التعليمية العالي.

وإن إعتراف السلطة الإدارية المختصة له بالإقامة و صدور وثيقة رسمية تدل على الإقامة فإن هذا العمل بني على حالة قانونية وهي العلاقة العملية مع مؤسسة التعليم العالي وهذا وإن بادرت الإدارة بإنهاء العلاقة ولم

¹ بوعمران عادل، النظرية العامة للقرارات والعقود الادارية (دراسة فقهية وتشريعية وقضائية)، دار الهدى للطباعة والنشر وتوزيع، الجزائر، 2010، ص 62.

تجدد العقد للأستاذ وثبت ذلك من خلال الوثائق كان هذا بمثابة زوال الحالة الواقعية والقانونية للقرار الإداري، وبذلك يكون سببا لحرمانه لرخصة الإقامة¹.

ب. حالة تعليق القرار على شرط فاسخ و حالة إنقضاء المدة المحددة:

تتخذ هذه الحالة صورتين لإنقضاء القرار الإداري يمكن إيجازها فيما يأتي:

- قد يصدر قرار يقف على شرط فاسخ

هو قرار يترتب آثاره قانونية كاملة، لكن مع تحقق الشرط يؤدي إلى زوال القرار والتزاماته بأثر الرجعي من تاريخ صدوره وليس من تاريخ تحقق الشرط، ومثال ذلك القرار الفردي الذي يفيد التعيين المقترن بشرط فاسخ المتمثل في رفض صاحب الشأن، فإذا لم يتحقق الرفض إستمر القرار صحيحا ومنتجا لآثاره، أما إذا رفض التعيين تنتهي آثار القرار الإداري بأثر الرجوع من تاريخ صدوره لا من تاريخ تحقق الشرط.

- حالة انقضاء المدة المحددة لسريان القرار الإداري

يقصد بها المدة الزمنية التي يقرها القانون لسريان القرار الإداري والذي يتوقف أثره بإنتهائها، في حين إذا ما إنتهت هذه المدة زال القرار الإداري من تلقاء نفسه ودون تدخل الإدارة لسحبه أو الغائه.

2. الأسباب المحيطة لنهاية القرار الإداري

يزول القرار الإداري بأسباب محيطة به الأمر الذي يؤدي إلى نهايته بأسباب طبيعية، وتأخذ الأسباب المحيطة صورا متعددة يمكن تناولها وفق ما يأتي:

أ. حالة انقضاء القرار الإداري بإلغاء القانون أو تغير ظروف إصداره:

¹ عمار بوظياف، قرار الإداري (دراسة تشريعية وقضائية-فقهية)، مرجع سابق، ص228.

إن هذه الحالة تتخذ عدة صور يتقرر فيها نهاية القرار الإداري من بينها إلغاء القانون أو تغير ظروف إصداره .

- حالة إلغاء القانون

يمكن للقرار أن ينقضي في حالة صدور قرار معين ثم صدور قرار تنفيذي لهذا القانون، إذ يصبح من الطبيعي أن يسقط القرار التنفيذي الذي وضع لضمان تنفيذ القانون إذ تم إلغاء القانون الذي إستند إليه نهائيا ولم يستبدل به غيره¹.

- حالة تغير الظروف التي أدت إلى إصدار القرار الإداري

تعتبر هذه الحالة من أبرز الحالات المحيطة بالقرار والتي تؤدي بشكل مباشر إلى زواله، و بتغير الظروف التي أدت إلى إصدار القرار الإداري ينتهي هذا القرار بنهاية طبيعية، فمثلا المرسوم الصادر تنفيذا للقانون معين يزول بزوال هذا الأخير إلا إن نص القانون على خلاف ذلك².

ب. حالة وفاة صاحب الشأن أو حالة الترك والإهمال:

تعتبر هذه الحالة من الأسباب المحيطة لنهاية القرار الإداري وتتخذ صورتين .

- حالة وفاة صاحب الشأن

يراعى في بعض القرارات أثناء صدورهما للشخص الصادر بشأنه القرار، الأمر الذي يربط مصيرها بمصير من تصدر بشأنه، حيث يزول وينقضي بالضرورة بوفاته ما عدا القرارات التي لا تكون نافذة إلا بمواجهة شخص معين، مثال ذلك القرارات الصادرة بمنح ترخيص لصيدلي وبعد ذلك يموت صاحب الرخصة³.

¹ نواف كنعان، مرجع سابق، ص 301.

² محمد رفعت عبد الوهاب -حسين عثمان ، مبادئ القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية ، الإسكندرية، 2012، ص 707.

³ عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الأسس العامة للقرارات الإدارية في الفقه والقضاء، الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2007، ص 295.

- حالة الترك أو الإهمال

تكون هذه الحالة في القرارات التي لا يكون التنفيذ إلزامياً ومتى ما ترك صاحب العلاقة من صدر بشأنه القرار، ومثال ذلك قرار منح رخصة بناء لمدة معينة فيهمل إجراءات البناء ومن ثم كنهاية طبيعية يزول القرار.

ثانياً: إنتهاء القرار الإداري بأسباب إدارية

تنتهي القرارات الإدارية وتتجرد من أثارها القانونية بوسائل مختلفة ومتعددة، ومن أحد طرق إنقضائها نجد الأسباب الإدارية والمتمثلة فيما يأتي:

1. السحب الإداري كطريقة لانتهاء القرارات الإدارية

خول المشرع للإدارة حق إنهاء القرارات الإدارية بآلية السحب الإداري، والذي هو بمثابة وقف نفاذ القرار بالنسبة للمستقبل والماضي.

أ. تعريف السحب الإداري:

تعددت تعاريف الفقه الإداري لآلية السحب بحيث نجد الأستاذ محمد صغير بعلي يعرفه على أنه " إعدام القرار الإداري وقلع جذوره حيث يزول ويمحو جميع آثار التي كانت قد ترتبت على تنفيذ القرار الإداري المسحوب الماضي، كما ينهي جميع الآثار في المستقبل ومن ثم فهو يختلف عن الإلغاء بإنصرافه بأثر رجعي على الآثار التي رتبها إستثناء لمبدأ عدم الرجعية".¹

وأكد الفقيه "سليمان الطماوي" على أن السحب هو " إلغاء بأثر رجعي" ومن خلال التعاريف الذي قدمه الفقيه "سليمان محمد الطماوي" للسحب الإداري يتبين أنه ينطوي على شقين الشق الأول هو إلغاء القرار،

¹ محمد صغير بعلي، القرارات والعقود الإدارية، مرجع سابق، ص 130.

أما الشق الثاني هو أن القرار المسحوب تنتهي كل آثاره سواء بالنسبة للماضي أو المستقبل.¹

ب. شروط السحب الإداري

أن للإدارة حق سحب قراراتها الإداري، لكن يكون ذلك بمراعاة جملة من القيود أو الشروط وتتمثل في:

- عدم مشروعية القرار المحل السحب

تسحب الإدارة قراراتها المعيبة بأحد عيوب المشروعية التي تقع على القرار الإداري، والتي يطلق عليها بأوجه الإلغاء المتمثلة في الأوجه الخارجية من عيب الاختصاص وعيب الشكل والإجراءات و الأوجه الداخلية كعيب مخالفته القانون وعيب الإنحراف في استعمال السلطة وعيب السبب.²

- أن يتم السحب خلال المدة المحددة قانونا

يحوز القرار الإداري بعد صدوره وسريانه حصانة بعد مدة محددة، وبذلك تكون سلطة الإدارية في سحب قراراتها الغير مشروعة مقيدة بمعاد³،

¹ سليمان الطماوي، سليمان محمد الطماوي، **الوجيز في القانون الإداري (دراسة مقارنة)**، مرجع سابق، ص 876.

² عمار عوابدي، **القانون الإداري (النشاط الإداري)**، ج1، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر، 2002، ص 152.

³ القرار رقم: 104779 ، المؤرخ في 19/12/1993، الصادر عن المجلس الأعلى، المجلة القضائية، العدد 03، الصادرة في سنة 1994، ص206. "من المستقر عليه قضاء أن القرار الإداري الذي ينشأ حقوقا يستوجب لسحبه أن يتم ذلك قبل انقضاء مهلة الطعن القضائي، ويعد بعد ذلك إجراء غير قانونيا، إلا أن الاجتهاد القضائي يجيز استثناء من هذه القاعدة الخاصة بالقرارات التشريعية.

ولما تبين أن القرار الإداري الصادر في 11/06/1984 ، قد أنشأ حقوقا لصالح المستأنف، فليس لـر.م.ش. البلدي أن يسحبه أو يبطله - بعد انتهاء مهلة الطعن - كما فعل. مما يستوجب عندئذ إلغاء القرار المستأنف".

وهو ما حدده القضاء الجزائري بأربعة أشهر و يكون على الإدارة حق إحترام هذه الأجل متى تبين لها أن القرار الصادر عنها غير مشروع¹.

- أن تم عملية السحب من طرف السلطات الإدارية المختصة

من أجل أن تكون عملية السحب الصحيحة، لابد من أن تتم من طرف السلطات الإدارية المختصة في الإدارة العامة²، وهذه السلطات هي المختصة بإجراء آلية السحب القرار، ذلك وفقا لأحكام ومبادئ تنظيمية وقانونية، وكل فعل تقوم به سلطة خارج إختصاصها المخول لها قانونا يعتبر باطلا.

2. الإلغاء الإداري كطريقة لانقضاء القرار الإداري

يعتبر إلغاء الطريقة الثانية لنهاية القرار الإداري عن طريق أو وفقا للأسباب الإدارية، وعليه سيتم تبين مدلول هذا الإجراء ثم بيان أهم حالات الإلغاء.

أ. المقصود بإلغاء الإداري

¹ القرار رقم: 075544 ، المؤرخ في 2013/07/25، الصادر عن مجلس الدولة، الغرفة الرابعة، مجلة مجلس الدولة، العدد 12، الصادرة في سنة 2014، ص221. "يعد متجاوزا السلطة و مستوجبا للإبطال، قرار الوالي، الساحب قرارا إداريا سابقا، صادرا عنه بعد مضي المدة المحددة قانونا و اجتهدا قضائيا، للسحب و هي أربعة (04) أشهر".

² سليمان السعيد، محاضرات في مقياس القانون الإداري، محاضرات القيت على طلبية السنة الثانية (ل.م.د)، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل، السنة الجامعية 2012/2013، ص 16.

إن المقصود بالإلغاء هو إنهاء الآثار القانونية للقرار الإداري بالنسبة للمستقبل دون الماضي، وذلك من تاريخ قيام الإدارة بإصدار القرار سواء من طرف السلطة المختصة بإصداره أو التي تعلوها أو السلطة الوصية¹.

لم يتفق الفقه الإداري وأغلب التشريعات بما فيها تشريعات العربية المختلفة في تعريف الإلغاء، إلى أنهم إتفقوا بشكل مطلق في نقطة واحدة وهي أن الإلغاء هو ذلك لإنهاء للآثار القانونية للقرار الصادر بالنسبة للمستقبل فقط مع بقاء آثاره بالنسبة للماضي، وعليه فإن الإلغاء لا يكون له أثر رجعي كما هو الحال بالنسبة لسحب القرار الإداري.

ب. حالات الإلغاء الإداري

تقوم سلطة الإدارية بإلغاء القرارات الإدارية في حالات معينة، ويمكن إيجازها فيما يأتي²:

- إلغاء القرار الإداري لدواعي المصلحة العامة

قد يتعارض قرار الإداري بعد تنفيذه مع مقتضيات المصلحة العامة، أو أن الإستمرار في تنفيذه يمكن أن يشكل تهديدا للمصلحة العامة، حيث جاز في هذه الحالة للإدارة إلغاء قراراتها السليمة، كإلغاء تصريح لأحد الأشخاص يبيع نوع معين من الأدوية من أجل المحافظة على الصحة العامة، إذا ثبت أن هذا الدواء خطير.

- تغيير التشريع الذي صدر في ظله القرار

كأصل عام يخضع القرار الإداري للتشريع المطبق وقت صدوره بحيث لا يؤثر القرارات الإدارية الصادرة في ظل نظام قانون معين حالة صدور قانون جديد .

¹ محمد عبد الحميد أبو زيد، المرجع في القانون الإداري، ط2 ، دار الفكر الجامعي، القاهرة ، 2007، ص390.

² جعفر أنس، مرجع سابق، ص 196.

وإستثناء على هذه القاعدة يعطي المشرع للإدارة في حالات خاصة الحق في إلغاء قرارات إدارية كان يكون القانون القديم يجعل إختيار العمداء بالكليات بالتعيين، ثم يصدر قانون جديد يجعل الإختيار بالإنتخاب وينص على تطبيقه بأثر رجعي.¹

- موافقة صاحب المصلحة

يمكن للإدارة أن تستند في إلغائها للقرار الإداري إلى رضا المستفيد من القرار لهذا الإلغاء، لأن نشاط الإدارة بشكل عام يحكمه تحقيق المصلحة العامة²، كما هو الحال بالنسبة للقرارات المتعلقة بالترخيص، ومن ثم يجوز للإدارة أن تقوم بإلغاء تلك القرارات بموافقة المخاطب بها.

ثالثا : إنقضاء القرار الإداري بأسباب قضائية

بالتمعن في النظام القانوني والقضائي الجزائري تجد أنه أعطى للدعوى القضائية الإدارية أهمية بالغة بإعتبارها وسائل القانونية تضمن تطبيق فكرة دولة القانون وإرسال مبدأ المشروعية، ولعل أهم هذه الدعاوى تتمثل في دعوى الإلغاء.

1. المقصود بدعوى الغاء

تعتبر دعوة الإلغاء وسيلة قانونية لتحريك الرقابة القضائية، والتي من خلالها يرفع صاحب المصلحة دعوة أمام الجهة القضائية الإدارية المختصة بهدف إلغاء القرارات الإدارية النهائية الغير مشروعة³، وأغلب التشريعات بما

¹ المرجع نفسه، ص 197.

² عبد العزيز خليفة، الأسس العامة للقرارات الإدارية في الفقه والقضاء، دار الكتاب الحديث، الإسكندرية، 2008، ص 396.

³ لمعية الجرف، رقابة القضاء لأعمال الإدارة العامة، مكتب القاهرة الحديثة، مصر، 1970، ص 244.

فيها التشريع الجزائري لم تتناول تعريف دعوى في حين إهتم الفقه والقضاء بذلك.¹

وعليه قدم الفقه والقضاء العديد من التعريفات ومن بينها تعريف الدكتور سليمان الطماوي الذي عرفها بأنها "الدعوة التي يرفعها أحد الأفراد إلى القضاء الإداري بطلب إعدام قرار إداري مخالف للقانون"، ولكن ما يؤخذ على هذا التعريف إستخدامه لعبارة "أحد الأفراد"، وهذا يؤدي بنا إلى القول بعدم قبول دعوة الإلغاء المرفوعة من قبل الأشخاص المعنوية.²

2. الأساس القانوني للدعوى الإلغاء

فيما يخص الأساس القانوني لدعوى إلغاء في الجزائر، نجد أن المؤسس الدستوري خصص لها مكانة معتبرة، وذلك لتكريس رقابة قضائية على أعمال الإدارة³، وبالرجوع إلى النصوص الدستورية نجد أنها تطرقت إلى موضوع دعوى إلغاء كذلك بصورة ضمنية انطلاقا من نص المادة 168 من التعديل الدستوري لسنة 2020 بقولها " ينظر القضاء في الطعون في قرارات والسلطات الإدارية"⁴.

وبالرجوع للأساس التشريعي فنجد أن قانون الإجراءات المدنية والإدارية نص على دعوة الإلغاء في المادة 801 والمادة 900 مكرر المدرجة وفقا

¹ سلام عبد الحميد محمد زنكة، الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية (دراسة مقارنة)، مذكرة ماجستير، في القانون الإداري، الأكاديمية العربية المفتوحة، كلية القانون والسياسة، ألمانيا، 2008، ص 161.

² عادل بوراس، دعوى الإلغاء على ضوء قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري، مجلة الفقه والقانون، العدد 3، كلية الحقوق، جامعة مسيلة، 2013، ص 03.

³ سعيد بوعلي، المنازعات الإدارية في ظل القانون الجزائري، دار بلقيس للنشر والتوزيع، الجزائر، 2014، ص 107.

⁴ مرسوم رئاسي رقم: 20-442، المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر سنة 2020، الجريدة الرسمية العدد 82 مؤرخة في 30 ديسمبر 2020، ص 3.

لتعديل 13-22 في الإختصاص النوعي للمحاكم الإدارية للإستئناف، متبنيا المعيار العضوي في توزيع الإختصاص بين هاته الهيئات القضائية الإدارية¹، وكذلك أشار القانون العضوي 01-98 المتعلق بإختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله المعدل والمتمم ، حيث أشار الى دعوى الإلغاء في نص المادة 9 منه.²

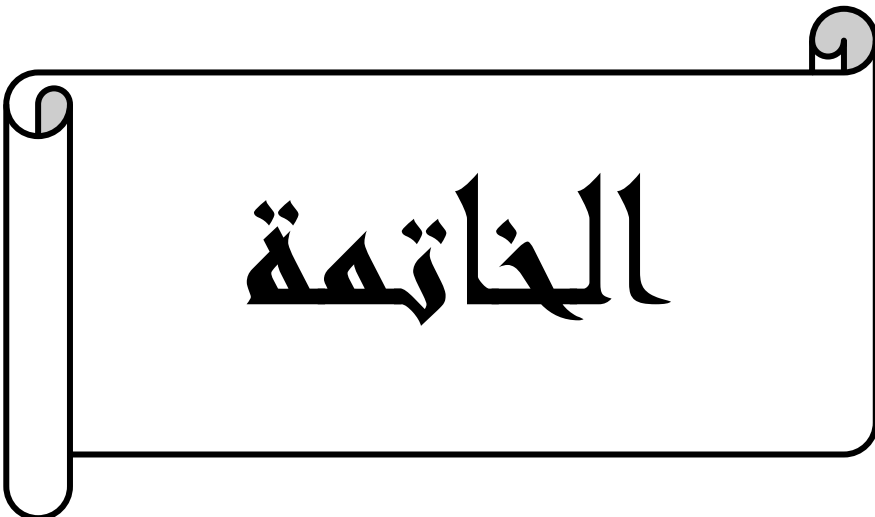
أما فيما يتعلق أسباب رفع دعوى الإلغاء بعد توفر الشروط الشكلية اللازمة لقبول دعوى الإلغاء، يعمل القاضي بعد ذلك إلى البحث عن مدى تأسيس الطعن من الناحية الموضوعية وهو ما يسمى في الفقه الإداري بأوجه الإلغاء سواء كانت خارجية أو داخلية.³

¹ جاء في مسودة مشروع اقنون الإجراءات المدنية لسنة 2008 رأي لأحد النواب البرلمانين فيما يتعلق بتبني المشرع للمعيار العضوي في توزيع الإختصاص القضائي " أما الملاحظة الثانية التي توصلنا إليها نحن في حزب العمال، وخاصة ما ذهبت إليه المادة 800 من مشروع هذا القانون هي أن هذا الأخير ما زال يتمسك بالمعيار العضوي ويصر عليه كما كان عليه الحال بالنسبة إلى الأمر 66-154 الملغي على الرغم من زوال أسباب هذا المعيار، خاصة بعد تبني نظام الازدواجية إضافة إلى أن بعض القضايا المطروحة أمام القضاء الإداري تكون الإدارة طرفا فيها وهي تعد قضايا بسيطة تخضع لقواعد القانون الخاص، والحل هنا يكمن في تبني المشرع أو مشروع القانون المعيار الموضوعي أي النظر إلى النشاط الذي تقوم به الإدارة بغض النظر عن وجودها أو عدمه كما هو الحال بالنسبة إلى القضاء الفرنسي الذي اعتمد هذا المعيار. "انظر في ذلك: الجريدة الرسمية للمناقشات رقم: 47 ، الفترة التشريعية السادسة ، الدورة العادية ، الجلسة العلنية الثلاثين المنعقدة ، يوم الأحد 06 جانفي 2008 ، المتضمن محضر دراسة مشروع قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ص 34.

² القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998، يتعلق بإختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله ، المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم: 11-13 المؤرخ في 26 جويلية 2011 ، من الجريدة الرسمية ، العدد 43، المؤرخة في 3 جويلية 2011 ، ص 04.

³ يتفق الفقه القانوني الإداري على أن عيوب المشروعية القرار الإداري على فئتين :

- عيوب المشروعية الخارجية : عيب عدم الإختصاص ، عيب الشكل والإجراءات .
- عيوب المشروعية الداخلية : عيب إنحراف السلطة، عيب مخالفة القانون، عيب السبب.



الخاتمة

من خلال دراساتنا للنظرية العامة للقرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري نصل للإجابة على التساؤل المطروح سلفاً.

يمكن الجمع بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري في عملية دراسة النظرية العامة للقرارات الإدارية، وذلك من خلال تكامل وإمتزاج كل من عملية إتخاذ القرارات الإدارية في نطاق علم الإدارة العامة وعملية إتخاذ القرارات الإدارية في نطاق القانون الإداري.

ومن أجل دراسة النظرية العامة للقرارات الإدارية وحصر وفهم كافة الجوانب العلمية والعملية والفنية والقانونية، لابد من جمع بين مناهج وطرق وأساليب علم الإدارة العامة المتعلقة بعملية إتخاذ القرارات الإدارية وبين الجانب القانوني للقرارات الإدارية حتى تكون الدراسة بصورة متكاملة وشاملة وصحيحة لكافة الجوانب في ذات الوقت، وتكون دراسة النظرية العامة للقرارات الإدارية وفقاً للأساليب وطرق حديثة في العلوم الإدارية.

وتوصلنا من خلال البحث في موضوع دراستنا إلى مجموعة من النتائج نوردتها وفق ما يأتي:

-تعتبر دراسة علم الإدارة العامة للقرارات الإدارية عاجزة وغير كافية بمفردها وغير شاملة للجوانب القانونية لاسيما الاجرائية، لأنها تقتصر على الجانب الفني و العملي فقط .

-تعد دراسة القانون الإداري للقرارات الإدارية خالية ومجردة من الجانب الواقعي و الفني للقرارات الإدارية الذي بوجوده يمكن أن تتناسب وتتكيف القرارات مع ظروف كل منظمة.

-رغم إختلاف نظرة كل من علم الإدارة العامة و القانون الإداري حول موضوع القرار الإداري ، إلا أنه كل منهما ساهم في إلقاء الضوء على ماهية القرار الإداري و تحديد عناصره و مقومات.

-يختلف مفهوم القرارات الإدارية في علم الإدارة العامة عن مفهومه في القانون الإداري نظرا لاختلاف طبيعة ومضمون المدخل العلمي والفني لكل مجال.

-تتعدد أنواع القرارات الإدارية في علم الإدارة لتشمل قرارات حسب سيرورة العمل الإداري ، وقرارات حسب طريقة اتخاذها، أما في مجال القانون الإداري فيمكن تصنيف القرارات الإدارية على أساس المدى والتكوين ، وعلى أساس الأثر والإنشاء ، وحسب خضوعها لرقابة القضاء ومن حيث التعبير عنها.

-تؤثر في رشد وسلامة القرارات الإدارية جملة من الصعوبات والعوامل الإنسانية وتنظيمية والبيئية ، وعوامل تتعلق بالضغوطات التي تواجه المديرين.

-يكتسب القرار الإداري المشروعية ويرتب آثاره القانونية وفقا لما يقتضيه القانون عند توفره لمجموعة من الأركان الخارجية والداخلية التي تحدد صحة بيئة القرار الإداري.

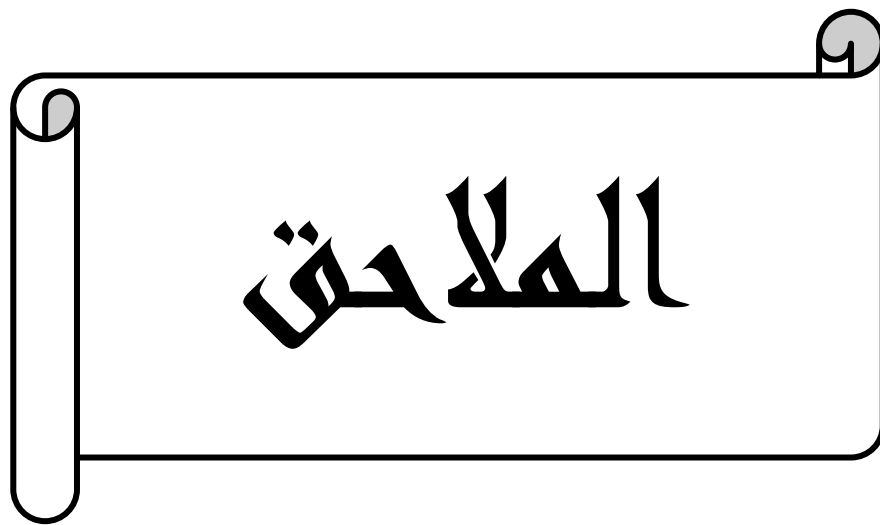
- يكون القرار الإداري نافذا في مواجهة الإدارة من تاريخ صدوره من طرف السلطة المختصة ،على خلاف سريانه في مواجهة الأفراد الذي لا ينفذ في حقهم إلا باستعمال الإدارة لوسائل العلم.

- تقوم الإدارة بتنفيذ قراراتها الادارية عن طريق التنفيذ الاختياري الحر أو التنفيذ الجبري أو عن طريق التنفيذ القضائي.

- ينتهي القرار الإداري و تزول آثاره القانونية عن طريق أسباب طبيعية ذاتية تتعلق بالقرار الإداري ، ويمكن للقرار الإداري أن ينتهي بطرق إدارية كالسحب والإلغاء الإداري، و يمكن أن يزول كذلك بطرق قضائية مثل دعوى الإلغاء .

وبناء على ما تم إظهاره من النتائج يمكن إعطاء بعض الاقتراحات التي يمكن أن تأخذ بعين الاعتبار :

- يجب معالجة انفصال و استقلالية علم الإدارة العامة و القانون الإداري في دراسة النظرية العامة للقرارات الإدارية .
- الجمع بين الجوانب الفنية و العملية و القانونية من اجل الوصول إلى القرارات الإدارية السليمة والراشدة .
- ضرورة المزج و التكامل و التعاون بين علم الإدارة العامة و القانون الإداري في معالجة ودراسة النظرية العامة للقرارات الإدارية من جميع جوانبها.
- يجب دراسة القرارات الإدارية طبقا لطرق حديثة و شاملة في ميدان العلوم الإدارية تجمع بين الجوانب الفنية والعلمية والقانونية .
- إحاطة عملية إصدار واتخاذ القرارات الإدارية بالعديد من الضمانات الخاصة كحسن إختيار الموظفين متخذي القرار وإخضاعهم للرقابة من طرف رؤوسهم على نحو مستمر ودائم.
- ضرورة إسناد عملية إتخاذ القرار على أسس سليمة من خلال العمل على ايجاد مناخ مناسب وملئم في الإدارة .
- إعتداد وسائل فنية وتنظيمية في المنظمة، فضلا على التقيد ببعض المبادئ كمبدأ التشاورية، إضافة الى ذلك ضرورة التوجه نحو تبني أسلوب الإدارة الإلكترونية التي تعزز من نمط الشفافية .
- يجب الاستفادة القانون الإداري من مبادئ و مناهج و أدوات علم الإدارة العامة.
- إعطاء مكانة لعلم الإدارة العامة في الدراسات القانونية و وإضفاء الجوانب الواقعية والفنية و العلمية للقرارات الإدارية .





قرار رقم 114291 المؤرخ في 2016/02/18
بلدية أقبو حند (ص. م) ومن معه - ولاية بجاية

الموضوع: مداولة - المجلس الشعبي البلدي - وقف تنفيذ - المداولة عمل تحضيري.
المبدأ: لا تعتبر المداولة قرارا إداريا إلا إذا تجسدت في قرار إداري، فهي من الأعمال التحضيرية التي لا يجوز الطعن فيها قضائيا.
إبطال مداولة من حق الوالي فقط، و الطعن في قرار الإبطال من حق رئيس المجلس الشعبي البلدي و ليس من حق المجلس الشعبي البلدي.

و عليه فإن مجلس الدولة

من حيث الشكل:

حيث بالاستئناف الحالي حصل في الموعد القانوني مما يتعين قبوله طبقا للمادة 950 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

حيث أن ولاية بجاية لم يوجه ضدها أي مطلب ولم يصدر عنها أي تصرف مما يتعين إخراجها من النزاع.

من حيث الموضوع:

حيث أن النزاع الحالي يتعلق بوقف تنفيذ مداولات صدرت عن المجلس الشعبي البلدي إلى غاية الفصل في دعوى المشروعية المرفوعة أمام قضاة الموضوع من قبل بعض أعضاء المجلس الشعبي البلدي.

حيث أن المداولة لا تعد قرارا إداريا وإنما هي عمل تحضيري يسبق صدور القرار الإداري ولا تعد قرارا إداريا إلا إذا نضجت مما يتعين استبعاد المادة 936 من التطبيق في قضية الحال.

حيث أن المادة 919 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية لم تعد لقاضي الاستعجال إلا سلطة إيقاف القرارات الإدارية لا غير.

حيث أنه زيادة عن ذلك ف نظام المداولات الصادرة عن المجلس الشعبي البلدي تحكمه المواد من 52 إلى 61 من قانون البلدية وبالرجوع إلى هذه المواد نجد أنها لم تعدل الحق مطلقا لأعضاء المجلس الشعبي البلدي للطعن فيها وإنما الوالي هو الشخص الوحيد المخول له بإبطال مداولات المجلس الشعبي البلدي بقرار وأرئيس المجلس الشعبي البلدي حق الطعن في هذا القرار أمام القضاء أو التظلم فيه بما دام الأمر كذلك فإنه والحالة هذه لا يتعين إلا إلغاء الأمر المعاد والقضاء من جديد بعدم قبول الطلب لانعدام الصفة لدى المستأنف عليهم.
حيث أنه يتعين تحميل المستأنفين المصاريف القضائية.

فلهذه الأسباب

يقرر مجلس الدولة **حال فصله في القضايا الإستئنافية علنيا نهائيا حضوريا.**

في الشكل: قبول الاستئناف مع إخراج الولاية من الخصام.

في الموضوع: إلغاء الأمر المستأنف والقضاء مجددا بعدم قبول الطلب شكلا.

تحميل المستأنف عليهم المصاريف القضائية.

بهذا صدر القرار ووقع التصريح به في الجلسة العلنية المتعقدة بتاريخ الثامن عشر من شهر فيفري سنة ألفين و ستة عشر من قبل الغرفة الخامسة بمجلس الدولة و المتشكلة من السيدات و السادة:

الرئيس
مستشار الدولة مقرر
مستشار الدولة
مستشار الدولة

عبد جلول امحمد
حمدان عبد القادر
دالي الهادي
مرسلي وهبة
لوراد يمينة

و بحضور السيد قجور عبد الحميد محافظ الدولة و بمساعدة السيد فرحات فرحات أمين الضبط.

الملحق رقم : 1 المتضمن للقرار رقم: 114291 المؤرخ في 2016/02/18، الصادر عن مجلس الدولة، الغرفة الخامسة، مجلة مجلس الدولة - تم إستخدام هذه الوثيقة في ص رقم 24 من المذكرة.

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

ولاية بسكرة

مديرية التنظيم والشؤون العامة

قرار رقم 00664 مؤرخ في 17 مارس 2020

يتضمن غلق الفضاءات المستقطبة لنشاطات أسواق المواشي، بيع السيارات، بيع الخردوات وكذا التظاهرات التجارية والمعارض الترويجية.

إن والي ولاية بسكرة:

- بمقتضى القانون 09-84 المؤرخ في 02/02/1984 المتعلق بالتنظيم الإقليمي للبلاد المعدل والمتمم.
- بمقتضى القانون رقم 07-12 المؤرخ في 21/02/2012 المتعلق بالولاية.
- بمقتضى القانون 10-11 المؤرخ في 22/06/2011 المتعلق بالبلدية.
- بمقتضى القانون 02-04 المؤرخ في 23/06/2004 المحدد للقواعد المطبقة على الممارسات التجارية المعدل والمتمم.
- بمقتضى القانون رقم 08-04 المؤرخ في 14/08/2004 المتعلق بشروط ممارسة الأنشطة التجارية المعدل والمتمم.
- بمقتضى المرسوم الرئاسي المؤرخ في 25/01/2020 المتضمن تعيين السيد/ اب نوار عبد الله والي لولاية بسكرة.
- بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 95-265 المؤرخ في 06/09/1995 المحدد لصلاحيات مصالح التقنين والشؤون العامة والإدارة المحلية وقواعد تنظيمها وعملها.
- بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 12-111 المؤرخ في 06/03/2012 المحدد لشروط وكيفية إنشاء وتهيئة الفضاءات التجارية وممارسة بعض الأنشطة التجارية.
- بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 83-373 المؤرخ في 28/05/1983 المتضمن تحديد صلاحيات والي في ميثاق الأمن والحفاظة على النظام العام.
- تنفيذنا لمحتوى البرقية الوزارية المؤرخة في 17 مارس 2020

بإقتراح من السيد/ مدير التنظيم والشؤون العامة

يقـــــر:

المادة الأولى: تعلق كل الفضاءات المستقطبة لنشاطات أسواق المواشي، بيع السيارات، بيع الخردوات وكذا التظاهرات التجارية والمعارض الترويجية وكل النشاطات ذات الصلة التي من شأنها أن تخلق استقطابا وتجسعا للمواطنين ابتداء من تاريخ 2020/03/18.

المادة 02: يكلف كل من السادة: الأمين العام للولاية، رئيس أمن الولاية، قائد المجموعة الإقليمية للدرك الوطني، والي المتدرب للمقاطعة الإدارية أولاد جلال، مدير التنظيم والشؤون العامة، مدير التجارة، رؤساء الدوائر، ورؤساء المجالس الشعبية البلدية، بتنفيذ محتوى هذا القرار الذي ينشر في مصنف العقود الإدارية كل في حدود اختصاصه.

الوالي
محمد انغفا أيني نوار



الملحق رقم : 2 للقرار رقم: 00664 المؤرخ في 2020/03/17، المتضمن غلق الفضاءات المستقطبة لنشاطات الأسواق والمواشي وبيع السيارات ، بيع الخردوات وكذا التظاهرات التجارية والمعارض الترويجية- تم إستخدام هذه الوثيقة في ص رقم 37 من المذكرة.

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

قرار وزاري مشترك مؤرخ في 31 أكتوبر 2023 ، يحدد تصنيف مركز التكوين المهني والتمهين وشروط الالتحاق بالمناصب العليا التابعة له.



إن الوزير الأول،
وزير المالية،
وزير التكوين والتعليم المهنيين

- وبمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 307-07 المؤرخ في 17 رمضان عام 1428 الموافق 29 سبتمبر سنة 2007، الذي يحدد كيفية منح الزيادة الاستدلالية لشاغلي المناصب العليا في المؤسسات والإدارات العمومية، المعدل، لاسيما المادة 13 منه؛
- وبمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 275-21 المؤرخ في 19 ذي القعدة عام 1442 الموافق 30 يونيو سنة 2021، المتضمن تعيين الوزير الأول؛
- وبمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 119-23 المؤرخ في 23 شعبان عام 1444 الموافق 16 مارس سنة 2023 و المتضمن تعيين أعضاء الحكومة، المعدل؛
- وبمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 54-95 المؤرخ في 15 رمضان عام 1415 الموافق 15 فبراير سنة 1995، الذي يحدد صلاحيات وزير المالية؛
- وبمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 87-03 المؤرخ في 30 ذي الحجة عام 1423 الموافق 3 مارس سنة 2003، الذي يحدد صلاحيات وزير التكوين والتعليم المهنيين؛
- وبمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 04-08 المؤرخ في 11 محرم عام 1429 الموافق 19 يناير سنة 2008، المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأصلاك المشتركة في المؤسسات والإدارات العمومية، المعدل و المتمم؛
- وبمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 93-09 المؤرخ في 26 صفر عام 1430 الموافق 22 فبراير سنة 2009، المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأصلاك الخاصة بالتكوين والتعليم المهنيين؛
- وبمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 140-14 المؤرخ في 20 جمادى الثانية عام 1435 الموافق 20 أبريل سنة 2014، الذي يحدد القانون الأساسي النموذجي لمراكز التكوين المهني والتمهين؛
- وبمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 193-14 المؤرخ في 5 رمضان عام 1435 الموافق 3 يوليو سنة 2014، الذي يحدد صلاحيات المدير العام للوظيفة العمومية و الإصلاح الإداري؛

- ويمقتضى القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 14 جمادى الأولى عام 1437 الموافق 23 فبراير سنة 2016، الذي يحدد التنظيم الداخلي لمركز التكوين المهني والتمهين، المعدل والمتمم؛
- ويمقتضى القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 9 محرم عام 1438 الموافق 11 أكتوبر سنة 2016، الذي يحدد تصنيف مركز التكوين المهني والتمهين وشروط الإلتحاق بالمناصب العليا التابعة له، المعدل والمتمم.

يقررون ما يأتي :

المادة الأولى: تطبيقاً لأحكام المادة 13 من المرسوم الرئاسي رقم 307-07 المؤرخ في 17 رمضان عام 1428 الموافق 29 سبتمبر سنة 2007، المعدل، والمذكور أعلاه، يهدف هذا القرار إلى تصنيف مركز التكوين المهني والتمهين وشروط الإلتحاق بالمناصب العليا التابعة له .

المادة 2: يُصنف مركز التكوين المهني والتمهين في الصنف ب القسم 3.

المادة 3 : تُحدد الزيادة الإستدلالية للمناصب العليا التابعة لمركز التكوين المهني والتمهين وشروط الإلتحاق بهذه المناصب طبقاً للجدول الآتي :

طريقة التعيين	شروط الإلتحاق بالمناصب	التصنيف				المناصب العليا	المؤسسة العمومية
		الزيادة الإستدلالية	المستوى السلمي	القسم	الصنف		
قرار من الوزير	- أستاذ متخصص في التكوين والتعليم المهنيين مكلف بالهندسة البيداغوجية، - مستشار رئيسي في التوجيه والتقييم والإدماج المهنيين، على الأقل مرسوم، بثبت سنتين (2) من الخدمة الفعلية بهذه الصفة، - متصرف رئيسي على الأقل مرسوم، أو رتبة معادلة، بثبت سنتين (2) من الخدمة الفعلية بهذه الصفة، - أستاذ متخصص في التكوين والتعليم المهنيين من الرتبة الثانية أو الأولى أو - أستاذ متخصص في التكوين والتعليم المهنيين من الرتبة الثانية أو الأولى، لإعادة التكيف بثبت سبع (7) سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة، - مقيّد مسير لمؤسسات التكوين والتعليم المهنيين، بثبت سبع (7) سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة، - مستشار التوجيه والتقييم والإدماج المهنيين، بثبت سبع (7) سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة، - متصرف محلل أو متصرف، أو رتبة معادلة، بثبت سبع (7) سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة، - مساعد تقني وبيداغوجي بثبت سبع (7) سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة.	477	م	3	ب	مدير	مركز التكوين المهني والتمهين

قرار من الوزير	أستاذ متخصص في التكوين والتعليم المهنيين مكلف بالهندسة البيداغوجية ، - مستشار رئيسي في التوجيه والتقييم والإدماج المهنيين، على الأقل مرسوم يثبت سنتين (2) من الأقدمية بصفة موظف، - أستاذ متخصص في التكوين والتعليم المهنيين من الرتبة الثانية أو الأولى، أو أستاذ متخصص في التكوين والتعليم المهنيين من الرتبة الثانية أو الأولى، لإعادة التكيف يثبت ثلاث (03) سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة، - مستشار التوجيه والتقييم والإدماج المهنيين يثبت ثلاث (3) سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة.	207	م-1	3	ب	رئيس مصلحة الاستقبال والإعلام والتوجيه والرقمنة	مركز التكوين المهني و التمهين
قرار من الوزير	- أستاذ متخصص في التكوين والتعليم المهنيين مكلف بالهندسة البيداغوجية، - أستاذ متخصص في التكوين والتعليم المهنيين من الرتبة الثانية أو الأولى، أو أستاذ متخصص في التكوين والتعليم المهنيين من الرتبة الثانية أو الأولى، لإعادة التكيف يثبت ثلاث (03) سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة، - مساعد تقني وبيداغوجي يثبت ثلاث (3) سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة.	207	م-1	3	ب	رئيس مصلحة التكوين الحضوري والتكوين المهني المتواصل	
قرار من الوزير	- أستاذ متخصص في التكوين والتعليم المهنيين مكلف بالهندسة البيداغوجية ، - أستاذ متخصص في التكوين والتعليم المهنيين من الرتبة الثانية أو الأولى، أو أستاذ متخصص في التكوين والتعليم المهنيين من الرتبة الثانية أو الأولى، لإعادة التكيف يثبت ثلاث (03) سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة، - مساعد تقني وبيداغوجي يثبت ثلاث (3) سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة.	207	م-1	3	ب	رئيس مصلحة التمهين	

قرار من الوزير	- متصرف رئيسي على الأقل، مرسم، أو رتبة معادلة يثبت مستثنى (2) من الأقدمية بصفة موظف. - مقتصد مسير لمؤسسات التكوين والتعليم المهنيين، يثبت ثلاث (3) سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة. - متصرف محلل أو متصرف، أو رتبة معادلة، يثبت ثلاث (3) سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة. - نائب مقتصد رئيسي لمؤسسات التكوين والتعليم المهنيين ، يثبت خمس (5) سنوات من الخدمة الفعلية بهذه الصفة.	207	م-1	3	رئيس مصلحة الإدارة والمالية والمستشارين والمعاونين والمهنيين 	مركز التكوين المهني والتمهين
----------------------	---	-----	-----	---	--	---------------------------------------

المادة 4: يجب أن ينتمي الموظفون الذين يشغلون مناصب عليا إلى رتب تكون مهامها موافقة لصلاحيات الهياكل المعنية.

المادة 5: تلغى أحكام القرار الوزاري المشترك المؤرخ في 9 محرم عام 1438 الموافق 11 أكتوبر سنة 2016 الذي يحدد تصنيف مركز التكوين المهني والتمهين وشروط الإلتحاق بالمناصب العليا التابعة له، المعدل والمتمم.

الملحق رقم : 3 قرار وزاري مشترك مؤرخ في 31 أكتوبر 2023 ، يحدد تصنيف مركز التكوين المهني والتمهين وشروط الإلتحاق بالمناصب - تم إستخدام هذه الوثيقة في ص رقم 50 من المذكرة.

174

قائمة

المصادر والمراجع

أولاً: قائمة المصادر

1. القرآن الكريم

- الآية {47} من سورة يوسف

2. السنة النبوية

- مسلم صحيحه ، كتاب: الجهاد والسير ، م رقم: 5، باب: غوزة بدر ، الحديث رقم 1779.

3. الموسوعات والمعاجم والقواميس

- أحمد أبو الوفا ، موسوعة (إجراءات التنفيذ في المواد المدنية والتجارية)، مكتبة الوفاء القانونية ، الإسكندرية ، 2015.

- محمود عبد الرحمان عبد المنعم، معجم المصطلحات والألفاظ الفقهية ، ج الأول ، دار الفضيلة، القاهرة، 2006.

4. النصوص القانونية

أ. الديساتير:

- دستور الجمهورية الجزائرية الشعبية الديمقراطية : المرسوم الرئاسي رقم: 20-442، المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، المتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المصادق عليه في إستفتاء أول نوفمبر 2020، من الجريدة الرسمية، العدد 82، المؤرخة في 30 ديسمبر 2020.

ب. الأوامر

- الأمر رقم: 66-156 ، المؤرخ في 8 جوان 1966، المتعلق بقانون العقوبات ، المعدل والمتمم بالقانون رقم: 24-06 المؤرخ في 30 أفريل 2024، من الجريدة الرسمية، العدد 30، المؤرخة في 30 أفريل 2024 .

- الأمر 68-10 ، المؤرخ في 23 جانفي 1968 ، المتعلق بالاجراءات الجزئية، المعدل والمتمم ، من الجريدة الرسمية ، العدد 9، المؤرخة في 30 جانفي 1968.

- الأمر 06-01 ، المؤرخ في 20 فيفري 2006 ، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته ، المعدل والمتمم بالقانون رقم : 10-05 المؤرخ في 26 أوت 2010 ، من الجريدة الرسمية، العدد 50، المؤرخة في 1 سبتمبر 2010.

- الأمر 03-06 ، المؤرخ في 15 جويلية 2006 ، المتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية، المعدل والمتمم بالقانون رقم : 22-22 المؤرخ في 18 ديسمبر 2022، من الجريدة الرسمية، العدد 85 ، المؤرخة في 19 ديسمبر 2022.

ج. القوانين العضوية والعادية

- القانون العضوي رقم 01-98 ، المؤرخ في 30 ماي 1998، يتعلق بإختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله ، المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم: 11-13 المؤرخ في 26 جويلية 2011 ، من الجريدة الرسمية ، العدد 43، المؤرخة في 3 جويلية 2011.

- القانون رقم: 58-75، المؤرخ في 25 سبتمبر 1975، المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم، من الجريدة الرسمية، العدد 78، المؤرخة في 30 سبتمبر 1975.

- القانون رقم: 30-90، المؤرخ في 01 ديمبر 1990، المتضمن قانون الأملاك الوطنية، المعدل والمتمم بالقانون رقم 08-14، المؤرخ في 20 جويلية 2008، من الجريدة الرسمية، العدد 44، المؤرخة في 03 أوت 2008.

- القانون رقم: 11-91، المؤرخ في 27 افريل 1991، المتعلق بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة، المعدل والمتمم، من الجريدة الرسمية ، العدد 21 ، المؤرخة في 08 ماي 1991.

- القانون رقم : 09-08 ، المؤرخ في 25 فيفري 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المعدل والمتمم بالقانون رقم : 22-13 المؤرخ في 17 جويلية 2022، من الجريدة الرسمية، العدد 84، المؤرخة في 17 جويلية 2022.

- القانون رقم: 10-11 ، المؤرخ في 22 جوان 2011، المتعلق بالبلدية، من الجريدة الرسمية، العدد 37، المؤرخة في 3 جوان 2011.

- القانون 07-12 ، المؤرخ في 21 فيفري 2012، المتعلق بالولاية، من الجريدة الرسمية، العدد 12، المؤرخة في 29 فيفري 2012 .

د. المراسيم التنظيمية

- المرسوم التنفيذي رقم : 66-146، الصادر بتاريخ 02 جوان 1966، المتعلق بالتعيين في الوظائف العمومية وإعادة ترتيب افراد جيش التحرير الوطني ومنظمة

جبهة التحرير الوطني، المعدل والمتمم، من الجريدة الرسمية، العدد 46، المؤرخة في 08 جوان 1966.

- المرسوم التنفيذي رقم : 88-131 ، المؤرخ في 04 جويلية 1988، الذي ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن، من الجريدة الرسمية، العدد 27، المؤرخة في 06 جويلية 1988،

- مرسوم رئاسي رقم : 20-442 ، المؤرخ في 30 ديسمبر 2020 ، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر سنة 2020، من الجريدة الرسمية ، عدد 82 ، مؤرخة في 30 ديسمبر 2020.

5. الوثائق الرسمية

- الجريدة الرسمية للمناقشات رقم: 47 ، الفترة التشريعية السادسة ، الدورة العادية ، الجلسة العلنية الثلاثين المنعقدة ، يوم الأحد 06 جانفي 2008 ، المتضمن محضر دراسة مشروع قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

- الجريدة الرسمية للمناقشات رقم: 96 ، الفترة التشريعية التاسعة ، الدورة العادية ، الجلسة العلنية التاسعة والستين المنعقدة ، يوم الثلاثاء 17 ماي 2022 ، المتضمن محضر دراسة مشروع قانون يعدل ويتم القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فيفري 2008، المتضمن الإجراءات المدنية والإدارية.

ثانيا: المراجع

- باللغة العربية

1. الكتب

أ. العامة

- أحمد محيو، المنازعات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1982 .
- أوهابية عبد الله، شرح قانون الإجراءات الجزائية، دارهومة للنشر، الجزائر، 2004.
- خالد خليل الطاهر، القانون الإداري، دار المسيرة للنشر والتوزيع، الأردن، 1997.
- سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1993.

- سليمان محمد الطماوي، **الوجيز في القانون الإداري (دراسة مقارنة)**، دار الفكر العربي للطباعة والنشر، القاهرة، 1979.
- الشريف عزيزة ، **القانون الإداري الكويتي (ج الثاني)** ، ط1 ، جامعة الكويت ، 2001 .
- طاهري حسن ، **القانون الإداري والمؤسسات الإدارية (التنظيم الإداري - النشاط الإدارية : دراسة مقارنة)** ، ط1 ، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر ، 2007.
- عبد الغني بسيوني عبد الله، **القانون الإداري**، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2005.
- عبد الكريم حيضرة، **القانون الإداري المغربي (النشاط الإداري)** ، ط4 ، دار الآفاق المغربية، المغرب، 2022.
- عصمت عبد الله الشيخ، **مبادئ ونظريات القانون الإداري**، ط الأولى، دار الفجر للنشر و التوزيع، مصر، 1998 .
- علاء الدين عيشي، **مدخل للقانون الإداري**، دار الإسكندرية، مصر، 2004.
- عمار عوابدي ، **نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري**، دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر، 2003.
- عمار عوابدي، **القانون الإداري** ، ديوان المطبوعات الجامعية، ط 3، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005.
- عمار عوابدي، **القانون الإداري (النشاط الإداري)**، ج1، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر، 2002.
- عمر أحمد حسبو، **الوجيز في القانون الإداري**، دار النهضة العربية، 2007.
- عيسى ممزول، **صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال العمران**، ط1، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2019.
- فريجة حسيين، **شرح القانون الإداري**، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2010.
- فؤاد مهناء، **القانون الإداري العربي**، ط2، مجلد 2، منشأة المعارف الإسكندرية، 1967.
- القيسي أعاد حمود ، **الوجيز في القانون الإداري**، ط1، دار الأوائل للطباعة والنشر، عمان، 1998 .

- كنعان نواف ، القانون الإداري (الكتاب الثاني) ، الدار العلمية للنشر والتوزيع ، ط1 ، الأردن ، 2000.
- ماجد راغب حلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1996.
- مازن راضي ليلو، الوجيز في القانون الإداري، ط5، دار المطبوعات، مصر، 2004 .
- ماهر صالح علاوي جبوري ، مبادئ القانون الإداري (دراسة مقارنة)، جامعة الكويت، 1986 .
- محمد رفعت عبد الوهاب -حسين عثمان ، مبادئ القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية ، الإسكندرية، 2012.
- محمد سعيد - حسين أمين، مبادئ القانون الإداري، دار الثقافة الجامعية، القاهرة، 1997 .
- محمد صغير بعلي ، القانون الإداري (التنظيم الإداري - النشاط الإداري) ، دار هومة للنشر والتوزيع ، عناية ، 2004.
- محمد عبد الحميد أبو زيد، المرجع في القانون الإداري، ط2 ، دار الفكر الجامعي، القاهرة ، 2007.
- محمد علي الخلايلية، القانون الإداري، الكتاب الثاني، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2012.
- محمد فؤاد عبد الباسط ، القرار الإداري (دراسة مقارنة بين مصر والأردن)، الإسكندرية، 1992.
- محمد فؤاد عبد الباسط، القانون الإداري، الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، مصر، 2005. 424.
- محمد فؤاد عبد الباسط، القرار الإداري ، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، بدون سنة نشر.
- محمد فؤاد عبد الباسط، وقف تنفيذ القرار الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 1996.
- محمد كامل ليلة، الرقابة على أعمال الإدارة (دراسة مقارنة)، ط2، بيروت، 1985 .
- محمد كامل ليلة، مبادئ القانون الإداري، دار النهضة العربية، بيروت، 1986.
- محمد مصطفى حسن، السلطة التقديرية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1985 .

- مصطفى أبو زيد فهمي، القضاء الإداري ومجلس الدولة (قضاء الإلغاء)، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2005 .
- ملعمية الجرف، رقابة القضاء لأعمال الإدارة العامة، مكتب القاهرة الحديثة، مصر، 1970.
- ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، ط 2، مطبعة الحسناوي، الجزائر، 2007.
- نواف كنعان، القانون الإداري، الكتاب الثاني، ط الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2007.
- نوح مهند، القانون الإداري، ج11، منشورات الجامعة السورية، سوريا، 2018.
- ب. المتخصصة :
- إبراهيم عبد العزيز شبحا، أصول الإدارة العامة، دار النهضة العربية للطبع والنشر والتوزيع، القاهرة، 2004.
- إبراهيم عبد العزيز نتيجا، أصول الإدارة العامة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1993.
- إبراهيم عبد الهادي محمد المليجي، الإدارة (مفاهيمها وأنواعها وعملياتها)، دار المعرفة الجامعية، الإسكندرية، 2005.
- إبراهيم عبد الهادي محمد المليجي، الخدمة الإجتماعية العمالية بين النظرية والتطبيق، مكتبة المعارف الحديثة، الإسكندرية، 1990.
- أنس جعفر، القرارات الإدارية، دار النهضة العربية، مصر، 2004.
- بركات أحمد، القرار الإداري (دراسة مدعمة بأحدث النصوص القانونية والاجتهادات القضائية)، دار هومة للطباعة والنشر، الجزائر، 2018.
- بعلي محمد صغير، القرارات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.
- بوحوش عمار، الإتجاهات الحديثة في علم الإدارة ، المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1984.
- بوحوش عمار، الإتجاهات الحديثة في علم الإدارة ، المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1984.
- بوضياف عمار، القرار الإداري، ط الأولى، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007.

- بوعمران عادل، النظرية العامة للقرارات والعقود الادارية (دراسة فقهية وتشريعية وقضائية)، دار الهدى للطباعة والنشر وتوزيع، الجزائر، 2010.
- بيوني عبد الله، القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1996.
- تخي خليل حمدان، بحوث العمليات مع تطبيق الحاسوب، دار وائل للنشر، عمان، 2010.
- ثروت عبد العال، معيار تمييز العمل القضائي وتطبيقه على قرارات مجالس التأديب، دار النهضة العربية، جدة، 1998.
- ثعلب سيد صابر، نظم ودعم إتخاذ القرارات الإدارية، ط1، دار الفكر، عمان، 2011.
- الجرف طعيمة، رقابة القضاء الأعمال الإدارة العامة (قضاء الإلغاء- قضاء التعويض)، دار النهضة العربية .
- جروان محمد فتحي، تعليم التفكير مفاهيم وتطبيقات، دار الفكر، عمان، 2010.
- جمال الدين لعويسات، الإدارة وعملية إتخاذ القرار، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2005.
- حسن ياسين طعمة وآخرون، بحوث العمليات، دار صفاء للنشر والتوزيع، الأردن، 2009.
- حسين حريم - شفيق حداد وآخرون، بحوث العمليات، دار وائل للنشر، ط2، الأردن.
- حسين عبد الرحمان التهامي، المدخل الى أصول الإدارة ومبادئ الإدارة العامة، الدار العالمية للنشر، القاهرة، 2008.
- حسين عبد الله باشيوة، بحوث العمليات، ط1، دار اليازوري العلمية للنشر و التوزيع، الأردن، 2011.
- حشلاف السعيد، نظرية القرارات الإدارية، ط3، منشورات الجامعة، دمشق، 1996.
- حمدي فؤاد علي، الإتجاهات الحديثة في الإدارة، دار النهضة العربية، بيروت، 1996.
- حمدي ياسين عكاشة، موسوعة القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، ج1، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2001.

- حنفي محمود سليمان، فاعلية المنظمة الإدارية، جامعة الدول العربية المنظمة العربية للعلوم الإدارية، عمان، 1978.
- خالد الجيلالي، الوجيه في نظرية القرارات والعقود الإدارية، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2017.
- خالد سمارة الزغبى، القانون الإداري وتطبيقاته في المملكة الأردنية الهاشمية، ط2، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 1993.
- خالد سمارة الزغبى، القرار الإداري بين النظرية والتطبيق (دراسة مقارنة)، ط2، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 1999.
- خليل محمد العزاوي، إدارة إتخاذ القرار الإداري، ط الأولى، دار كنوز للمعرفة للنشر وتوزيع، عمان، 2006.
- رافد الحريري، مهارات القيادة التربوية في إتخاذ القرارات الإدارية، دار المناهج للنشر والتوزيع، الأردن، 2007.
- رشيد خلفوني، قانون المنازعات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الجزائر، 2013.
- السرور، نادية هايل، برنامج "RISK" لتعليم التفكير الناقد، ج1، دار ديبونو للنشر والتوزيع، عمان، 2005.
- سعاد جودت أحمد، تدريس مهارات التفكير مع مئات الأمثلة التطبيقية، دار الشروق، عمان، 2006.
- سعيد بوعلی، المنازعات الإدارية في ظل القانون الجزائري، دار بلقيس للنشر والتوزيع، الجزائر، 2014.
- سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، ط1، دار النهضة العربية، القاهرة، 1976.
- سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية (دراسة مقارنة)، دار الفكر العربي، مصر، 1991.
- سيد الهواري، الإدارة، مكتبة عين شمس، القاهرة، 1976.
- طارق عوض الله السواط - طلعت عبدالوهاب سنوي- هلال سسلط الشريف، الإدارة العامة (مفاهيم - الوظائف - الأنشطة)، دار حافظ للنشر والتوزيع.

- الطيب عصام علي، اساليب التفكير (نظريات ودراسات وبحوث معاصرة)، ط1، عالم الكتب، القاهرة.
- عابدين محمد عبد القادر، الإدارة المدرسية الحديثة، دار الشروق، عمان، 2001.
- العامري صالح مهدي محسن - الغالي - طاهر محسن منصور، الإدارة والاعمال، دار وائل للنشر الأردن، 2007.
- عبد الرحمان عبد الباقي عمر، إدارة الأفراد والعلاقات الإنسانية، مكتبة عين شمس، القاهرة، 1990.
- عبد العزيز السيد الجوهري، القانون والقرار الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، ط2، الجزائر، 2005.
- عبد العزيز النجار، الإدارة المركزية (التخطيط.Tapez une équation ici- التنظيم-إدارة الأفراد-إتخاذ القرارات)، مكتب العربي الحديث، مصر، 2008.
- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الأسس العامة للقرارات الإدارية في الفقه والقضاء، دار الكتاب الحديث، الإسكندرية، 2008.
- عبد العزيز سعيد، تعليم التفكير ومهاراته (تدريبات وتطبيقات عملية)، دار الثافة، عمان، 2006.
- عبد العزيز صالح بن حبتور، مبادئ الإدارة العامة، ط1، دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان، 2009.
- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، القرارات الإدارية في الفقه وقضاء مجلس الدولة، دار الفكر الجامعي للنشر والتوزيع، مصر، 2007.
- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، القرارات الإدارية (الصور والنفاز ووقف التنفيذ والالغاء في الفقه والقضاء ومجلس الدولة)، دار الكتب القانونية، مصر، 2007.
- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، القرارات الإدارية، دار محمود للنشر والتوزيع، القاهرة، 2008.
- عبد العليم عبد المجيد مشرف، القرار الإداري المستمر، دار النهضة العربية، الإسكندرية، 1996.
- عبد الغني بيسوني عبد الله، القضاء الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1996.

- عبد الوهاب عصام، الساطة التقديرية للإدارة، دار النهضة العربية، القاهرة ، 1970.
- عصام نعمة إسماعيل، الطبيعة القانونية للقرار الإداري (دراسة تأصيلية مقارنة في ضوء الفقه الإجتهد)، منشورات حلب الحقوقية، مصر، دون سنة نشر .
- علي السلمي، إدارة الموارد البشرية الإستراتيجية، دار غريب للنشر والطباعة، القاهرة، 2001.
- علي السلمي، تطور الفكر التنظيمي، دار الغريب للطباعة والنشر، القاهرة، 2002.
- علي علاونة - محمد عبيدات، الأساليب الكمية في إتخاذ القرار، ط1، دار الحامد للنشر والتوزيع، الأردن، 2006.
- عمار بوحوش، الإتجاهات الحديثة في علم الإدارة، المؤسسة الوصية للكتاب، الجزائر، 1984.
- عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ط1، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009.
- عمار بوظياف، القرار الإداري (دراسة تشريعية وقضائية-فقهية)، ط1، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2008.
- عمار بوظياف، القرار الإداري (دراسة تشريعية فقهية)، دار جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005 .
- عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة والقانون الإداري، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2003.
- عيد أحمد الغفلول، فكرة عدم الإختصاص السلبي للمشرع (دراسة مقارنة)، دار القمر العربي ، 2016 .
- الغالبي طاهر محسن منصور - صبحي إدريس-وائل محمد، الإدارة الإستراتيجية (منظور منهجي متكامل)، دار وائل للنشر، الأردن، 2007.
- الغوييري أحمد عودة، قضاء الالغاء في الاردن، ط1، مطبعة الدستور التجارية، الاردن، 1989.
- الفارسي احمد والباز داود ، مبدأ المشروعية، ط1، جامعة الكويت، 2009.
- فريد راغب النجار، بحوث العمليات في الإدارة ، ط1، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2009.

- فهد عبد الكريم أبو العتم، القضاء الإداري بين النظرية والتطبيق، دار الثقافة، الأردن، 2003 .
- فؤاد عبد الباسط، القرار الإداري ، دار الجامعة الجديدة ، مصر، 2005 .
- فيصل فخري مرار، التنظيم الإداري ، المطبعة الأردنية ، عمان، 1989.
- القريوتي محمد قاسم، السلوك التنظيمي ، ط1، الجامعة الأردنية ، عمان ، 1989.
- كاسر نصر المنصور، نظريات القرارات الإدارية (مفاهيم وطرائق الكمية)، دار الحامد للنشر والتوزيع، جدة، 2000 .
- كاسر نصر منصور، نظرية القرارات الإدارية، مؤسسة زهران للطباعة والنشر والتوزيع، عمان، 1993.
- كمال الغالي، الإدارة العامة، مطبعة الداري، دمشق، سوريا، 1976.
- كوسة فيصل، القرار الإداري في ضوء الإجتهد قضاء مجلس الدولة، ج5، دار الهومة، الجزائر، 2013.
- محمد الشافعي أبورأس ، القضاء الاداري ، مكتبة النصر للنشر والتوزيع، مصر، 1980.
- محمد الصغير بعلي، القرارات والعقود الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2017.
- محمد الصغير بعلي، دعوى الإلغاء، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2012 .
- محمد أنور حمادة، القرارات الإدارية ورقابة القضاء الإداري، ط2، دار الفكر الجامعي للنشر، الجزائر، 2010.
- محمد جمال عثمان جبيريل، السكوت في القانون الإداري في التصرفات الإدارية الفردية، دون ذكر البلد، 1995 .
- محمد حافظ حجازي، دعم القرارات في المؤسسات، ط1، دار الوفاء، 2006 .
- محمد عبد الفتاح باغي، مبادئ الإدارة العامة، ط1، مطابع الفرزدق التجارية، الرياض، المملكة العربية السعودية، 1983 .
- محمد عبد الفتاح ياغي، مبادئ الإدارة العامة، المملكة العربية السعودية، الرياض، مطبعة الفردوز، ط1، 1983.
- محمد عبد اللطيف، تسبيب القرارات الإداري ، دارالنهضة العربية ، مصر، 2003 .

- محمد علي شهري-مدحت مصطفى راغب، العلاقات الإنسانية، الشركة العربية للنشر والتوزيع، القاهرة ، 1992.
 - محمد علي شهيب، السلوك الإنساني في التنظيم، ط2، مؤسسة روز اليوسف، مصر، 1976.
 - محمد فؤاد عبد الباسط، القرار الإداري (دراسة مقارنة بين مصر والاردن)، الاسكندرية، 1992.
 - محمد فؤاد عبد الباسط، القرار الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، بدون سنة النشر .
 - محمد فؤاد عبد الباسط، وقف تنفيذ القرار الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 1996.
 - محمد محمد حافظ، القرار الإداري (مقارنة)، دار النهضة العربية، القاهرة، 1993.
 - محمود حسن الهواسي، حيدر شاكر البرونجي، مبادئ علم الإدارة الحديثة، 2014 .
 - محمود صلاح الدين عرفة، تفكير بلا حدود رؤى تربوية معاصرة في تعليم التفكير وتعلمه، عالم الكتب، القاهرة، 2003.
 - منصور البدوي، دراسات في أساليب الكمية واتخاذ القرارات، دار الجامعية، مصر، 2000.
 - منصور فهمي، الإنسان والإدارة ، مطبعة جامعة القاهرة، القاهرة، 1988.
 - المنيف ابراهيم، تطور الفكر الاداري المعاصر، ط3، سلسلة الآفاق للإدارة والأعمال، الرياض، 2017.
 - مهدي حسين زويلف - محمد قاسم القريوني، مبادئ الإدارة (نظريات ووظائف)، ط1، جمعية عمال المطابع والتعاونية، عمان، 1989.
 - موارى السيد، إتخاذ القرارات، دار الجيل للطباعة، القاهرة، مصر، 1997.
 - مؤيد عبد الحسن الفضل، الأساليب الكمية، ط1، دار مجدلاوي، للنشر والتوزيع، 2004.
- 2. الأطروحات والرسائل العلمية**

- إبراهيم الوالي، نظرية التفويض الإداري (دراسة مقارنة)، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، 1979.
- أقروف جمال، الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة باجي مختار، عنابة، 2006 .
- ألاء سعد أحمد، أثر عيب الشكل والإجراءات على سلامة القرار الإداري (دراسة مقارنة)، مذكرة ماجستير، تخصص : القانون العام، جامعة النهريين، كلية الحقوق، العراق، 2012.
- رمضان فريد، تنفيذ القرارات القضائية الإدارية واشكالاته في مواجهة الإدارة ، مذكرة ماجستير، تخصص : العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة لحاج لخضر، باتنة، 2013.
- سلام عبد الحميد محمد زكية، الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية (دراسة مقارنة)، مذكرة ماجستير، في القانون الإداري، الأكاديمية العربية المفتوحة، كلية القانون والسياسة، ألمانيا، 2008.
- قاسم بيعاد، اثر الذكاء الاستراتيجي، على عملية إتخاذ القرارات (دراسة تطبيقية على المدراء في مكتب غزة الإقليمي التابع للأمم)، رسالة ماجستير، الجامعة الإسلامية، فلسطين، 2011.
- القطب محمد طبلية ، المعيار المميز للعمل القضائي في القانون المقارن والجهات ذات الاختصاص القضائي ، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، 1995.
- وجدي راغب، النظرية العامة للعمل القضائي في قانون المرافعات، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، 1998.
- 3. المقالات العلمية المنشورة
- أحمد طيلب-عبد السلام عبد اللاوي، دور القيادة في صنع القرار (منظور سلوكي)، مجلة أكاديميا للعلوم السياسية، م 06، العدد 03، جامعة الجيلالي بونعامة خميس مليانة، 2020.
- بلال ثناء - عز الدين رزان، مستوى الإنفتاح والانغلاق على ضوء عدد من المتغيرات الديمغرافية، مجلة جامعة البعث، العدد 03، كلية العلوم الإنسانية، جامعة البعث، سوريا، 2017.

- بلحاج فتيحة، الأسس النظرية والعملية في إتخاذ القرار، المجلة الجزائرية للعلوم والسياسات الاقتصادية، العدد 07، جامعة الجزائر -3-، 2016.
- جبار عبد المجيد، مفهوم القرار الإداري في القانون الجزائري، مجلة الإدارة، العدد 1، المدرسة الوطنية للإدارة- مولاي أحمد بدغري- 1995.
- الجراح عبد الناصر- عبيدات علاء الدين، مستوى التفكير ما وراء المعرفي لدى عينة من طلبة جامعة اليرموك في ضوء بعض المتغيرات، المجلة الأردنية في العلوم التربوية، مجلد 07، العدد 02، جامعة اليرموك، الأردن، 2011.
- حنان أحمد عبد الله علي- يوسف عبد المعطي مصطفى - منى شعبان عثمان، معوقات صنع القرار واتخاذ له لدى مديري مدارس التعليم الاساسي بمجمهورية مصر العربية (دراسة ميدانية)، مجلة جامعة الغيوم للعلوم التربوية والنفسية، ج 05، العدد 11، جامعة الفيوم ، مصر، 2019.
- خديجة حرميل، نفاذ القرار الإداري، مجلة دائرة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، العدد الأول، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خميس مليانة، 2017.
- خديجة حوميل، نفاذ القرار الإداري، مجلة دائرة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، العدد 1، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خميس مليانة.
- خلود اسحاق بخاري - اشواق عبد الرحمان الحقباني، التأصيل الاسلامي والتربوي لنظرية (Z) اليابانية، مجلة الدولية للدراسات التربوية والانسانية، م 09، العدد 02، مركز رفاد للدراسات و الأبحاث ،الأردن ، 2021.
- سحر عبد الحفيظ، موسى الشواكح ، تعريف التنظيم الإداري وأهميته في المؤسسات ، مجلة العربية للنشر العلمي ، العدد 50 ، الإصدار الخامس مركز البحث وتطوير الموارد البشرية ، الأردن ، 2022.
- سحراء أنور حسين، قياس تأثير ضغوط العمل في مستوى الأداء الوظيفي (دراسة إستطلاعية تحليلية لآراء عينة من العاملين في هيئة تعليم التقني)، مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية، العدد 36، المعهد الطبي التقني المنصور، 2013.
- الشريعة، محمد وبشارة، التفكير المركب وعلاقاته ببعض المتغيرات (دراسة ميدانية لدى طلبة جامعة الحسين بن طلال)، مجلة جامعة دمشق، العدد 03، 2010.
- عادل بوراس، دعوى الالغاء على ضوء قانون الاجراءات المدنية والإدارية الجزائري، مجلة الفقه والقانون، العدد 3، كلية الحقوق، جامعة مسيلة، 2013.

- العربي وردية ، القرار الإداري الإلكتروني كأسلوب حديث لإدارة المرافق العامة ،
المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية ، م7 ، العدد 1، جامعة أبو بكر بلقايد ،
تلمسان ، 2022 .
- عمار نعمة إسماعيل، مجلة المحقق كلى للعلوم القانونية والسياسية، العدد 1، كلية
القانون، جامعة بابل، العراق، 2014.
- غانية إبطاحين، أهمية القرار الإداري ودوره في إحداث الرضا الوظيفي داخل
المنظمة، مجلة الحكمة للدراسات الإجتماعية، م 2، العدد 4، مؤسسة كنوز الحكمة،
2014 .
- القفل يسمينة، إشكالية القيادة الإدارية وعملية اتخاذ القرار، مجلة الحكمة للدراسات
الاجتماعية ، العدد 08 ، مؤسسة كنوز الحكمة للنشر والتوزيع ، 2016 .
- لطفي أبو المجد موسى، أخلاقيات السلطة التقديرية عند اتخاذ القرارات الإدارية،
مجلة كلية الدراسات الاسلامية والعربية للبنات، م 07، العدد 33، كلية الدراسات
الإسلامي والعربية للبنات، الإسكندرية، 2017 .
- محمد إبراهيم ضمياء، الإنفتاح العقلي وعلاقته بالتفكير الإيجابي، مجلة الجامعة
العراقية ، م 02، العدد 56، مركز البحوث و الدراسات ، العراق ، 2022.
- محمد طه الحسيني ، تعريف القرار الإداري وعناصره ، مجلة المحقق الحلّي للعلوم
القانونية والسياسية ، العدد الأول ، كلية القانون ، جامعة بابل ، 2018 .
- محمود حافظ، نظرية الدعوى الموازية في القانون الفرنسي، مجلة القانون
والإقتصاد، العدد 1، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 2019 .
- مراحي عثمان، أهمية ودور المعلومات في اتخاذ القرارات، مجلة الإدارة وتنمية
للبحوث والدراسات، العدد 13، كلية الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة البليدة
2، 2018.
- مفتاح محمد دياب، إتخاذ القرارات الإدارية وأهميته في مؤسسات المعلومات،
المجلة الدولية للدراسات الانسانية، م 1، العدد 2، جامعة عباس لغرور، خنشلة،
2022.
- 4.القرارات القضائية

- القرار رقم: 36479، المؤرخ في 1984/01/07، الصادر عن المجلس الأعلى، مجلة المجلس الأعلى ، العدد 4، الصادرة في سنة 1989.
- القرار رقم: 062648، المؤرخ في 2012/09/28، الصادر عن مجلس الدولة، الغرفة الخامسة، مجلة مجلس الدولة، العدد 10، الصادرة في سنة 2012،
- القرار رقم: 114291، المؤرخ في 2016/02/18، الصادر عن مجلس الدولة، الغرفة الخامسة، مجلة مجلس الدولة، منشور في الموقع الرسمي لمجلس الدولة أطلع عليه بتاريخ 2024/05/21 على الساعة 8:08 ، على الرابط الآتي:
: <https://WWW.conseeildetat.dz>
- لقرار رقم: 56705، المؤرخ في 1988/10/22، الصادر عن مجلس الأعلى، مجلة مجلس الأعلى، العدد 3 ، الصادرة في سنة 1992.
- القرار رقم: 064475، المؤرخ في 2011/07/28، الصادر عن مجلس الدولة، الغرفة الثالثة، مجلة مجلس الدولة، العدد 10، الصادرة في سنة 2012.
- القرار رقم: 050300، المؤرخ في 2009/09/30، الصادر عن مجلس الدولة، الغرفة الثالثة، مجلة مجلس الدولة، العدد 10، الصادرة في سنة 2012.
- القرار رقم: 021027، المؤرخ في 2007/04/11، الصادر عن مجلس الدولة، الغرفة الرابعة، مجلة مجلس الدولة، العدد 02، الصادرة في سنة 2002.
- القرار رقم: 038284، المؤرخ في 2008/04/30، الصادر عن مجلس الدولة، الغرفة الثالثة، مجلة مجلس الدولة، العدد 09، الصادرة في سنة 2009.
- القرار رقم: 049069، المؤرخ في 2009/09/30، الصادر عن مجلس الدولة، الغرفة الرابعة، مجلة مجلس الدولة، العدد 10، الصادرة في سنة 2012.
- القرار رقم: 080713، المؤرخ في 2013/04/11، الصادر عن مجلس الدولة، الغرفة الثالثة، مجلة مجلس الدولة، العدد 12، الصادرة في سنة 2014
- القرار رقم: 044879، المؤرخ في 2008/10/21، الصادر عن مجلس الدولة، الغرفة الخامسة، مجلة مجلس الدولة، منشور في الموقع الرسمي لمجلس الدولة أطلع عليه بتاريخ 16/03/2024 على الساعة 08:31، على الرابط الآتي:
" <https://WWW.conseeildetat.dz>

- القرار رقم: 059259 المؤرخ في 24/02/2011، الصادر عن مجلس الدولة، الغرفة الثالثة، مجلة مجلس الدولة، منشور في الموقع الرسمي لمجلس الدولة أطلع عليه بتاريخ 16/03/2024 على الساعة 08:42، على الرابط الآتي:
<https://WWW.conseeildetat.dz>
- القرار رقم: 019341، المؤرخ في 15/11/2005، الصادر عن مجلس الدولة، الغرفة الرابعة، مجلة مجلس الدولة، منشور في الموقع الرسمي لمجلس الدولة أطلع عليه بتاريخ 16/03/2024 على الساعة 08:52، على الرابط الآتي:
<https://WWW.conseeildetat.dz>
- القرار رقم: 035298، المؤرخ في 25/07/2007، الصادر عن مجلس الدولة، الغرفة الرابعة، مجلة مجلس الدولة، العدد 09، الصادرة في سنة 2009.
- القرار رقم: 015869، المؤرخ في 12/07/2005، الصادر عن مجلس الدولة، الغرفة الرابعة، مجلة مجلس الدولة، العدد 07، الصادرة بتاريخ 2009.
- القرار رقم: 008560، المؤرخ في 23/09/2002، الصادر عن مجلس الدولة، الغرفة الثانية، مجلة مجلس الدولة، العدد 02، الصادرة في سنة 2002.
- القرار رقم: 072133، المؤرخ في 09/01/2014، الصادر عن مجلس الدولة، الغرفة الثانية، مجلة مجلس الدولة، العدد 02، الصادرة في سنة 2002.
- القرار رقم: 160507، المؤرخ في 19/04/1999، الصادر عن مجلس الدولة، الغرفة الثانية، مجلة مجلس الدولة، العدد 01، الصادرة في سنة 2002.
- القرار رقم: 104779، المؤرخ في 19/12/1993، الصادر عن المجلس الأعلى، المجلة القضائية، العدد 03، الصادرة في سنة 1994.
- القرار رقم: 075544، المؤرخ في 25/07/2013، الصادر عن مجلس الدولة، الغرفة الرابعة، مجلة مجلس الدولة، العدد 12، الصادرة في سنة 2014.

5. المداخلات العلمية

- أيمن بشري أحمد جاد الحق ، مداخلات "دور القانون في حماية المصلحة العامة" ، المؤتمر الدولي العلمي الثالث ، حول " حماية المصلحة العامة في الشريعة الإسلامية

والقانون الوضعي"، المنعقد بكلية الشريعة والقانون بطنطا، مصر يوم الإثنين والثلاثاء الموافق: 21-22 أكتوبر 2019.

- بوسهيم أحمد - طاهر زهير، مداخلية الأساليب الكمية ودورها في اتخاذ القرارات الإدارية، مؤتمر وطني "حول فعالية استخدام أسلوب البرمجة الخطية في مؤسسة الأعمال"، جامعة 20 أوت 1955 سكيكدة، يومي 23-24 نوفمبر 2008.

5. المطبوعات العلمية المحكمة

- أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ترجمة محمد صاميل، الكتاب 5، ديوان المطبوعات الجامعية، 1978.

- جبار الجميلة، دروس القانون الإداري، منشورات كليك، المحمدية، الجزائر، 2014.

- دلفوف سفيان، نظرية اتخاذ القرار، محاضرات أقيمت على طلبة السنة الثالثة علوم إقتصادية، جامعة فرحات عباس سطيق أ، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، قسم العلوم الإقتصادية 2021-2022.

- الزين عزري، الأعمال الإدارية ومنازعاتها، مطبوعة محكمة لمقابلة على طلبة السنة الثالثة ليسانس، تخصص: قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر - بسكرة، 2010.

- سليمان السعيد، محاضرات في مقياس القانون الإداري، محاضرات أقيمت على طلبة السنة الثانية (ل.م.د)، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحي، جيجل، السنة الجامعية 2012/2013.

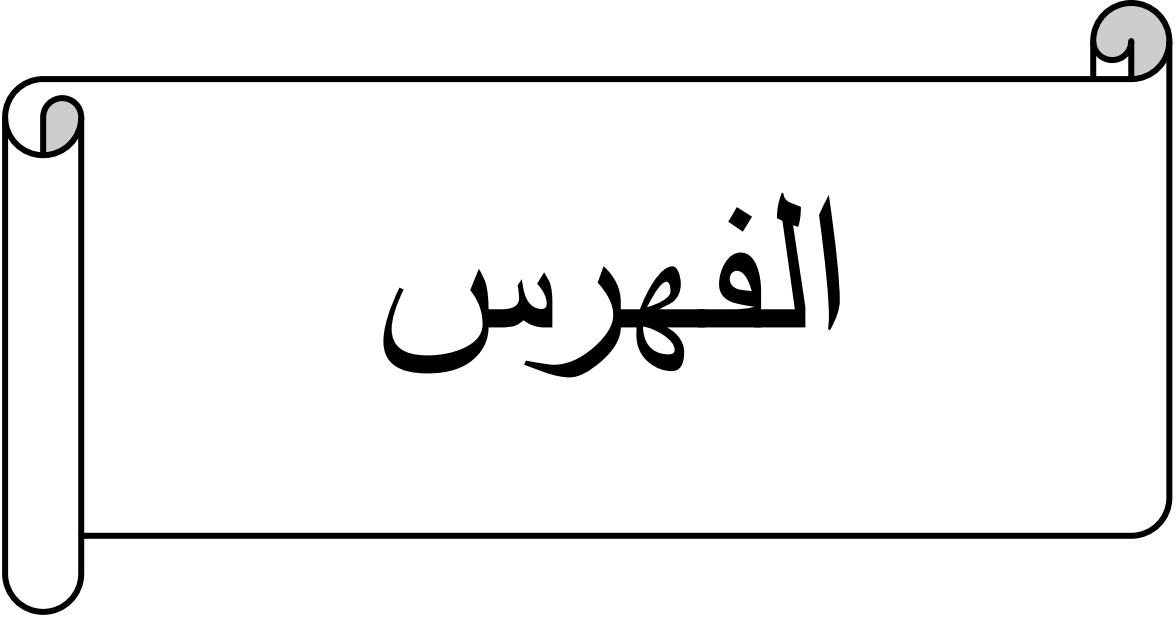
6. المواقع الإلكترونية الرسمية

- خصائص القرار الإداري، موقع مجلة التدريب، أطلع عليه بتاريخ 10 أبريل 2024، على الرابط التالي: <https://www.Moias.org>

- سيد عبد الحميد مرسي، العلاقات الإنسانية في الإدارة، مجلة الإقتصاد والإدارة، العدد 09، 1999، 193- نقلا عن الموقع الرسمي "المرجع الإلكتروني للمعلوماتية"، أطلع عليه بتاريخ 30 ماي 2024، الساعة 08:11، على الرابط الآتي: <https://mail.almerga.net>

- قصي أبوشامة، تعريف بحوث العمليات، تدقيق: وفاء عابور، موقع موضوع، أطلع عليه بتاريخ 13 مارس 2023 الساعة 08:34، على الرابط <https://mawdooa.com>
- هريرت سايمون، مقال منشور في موقع التنمية الإدارية، أطلع عليه بتاريخ 19 مارس 2024، على الرابط التالي : <https://tanmia-idaria.ipa>
- باللغة الأجنبية :

1. Andre Panchaud , **La decision Adminisrative (etude comparative) ,** Revu internationale de droit compare , Paris , 1962.
2. Jean-Mars Fevrier , **Rehercges sur le contentieux adminstatif du sursis a exeeution ,** L Harmattan , 2000.



الفهرس

الفهرس	ص
مقدمة	أ
الفصل الأول: طبيعة القرار الإداري في نطاق علم الإدارة و القانون الإداري	06
المبحث الأول : مفهوم القرار الإداري في مجال العلم الإدارة و القانون الإداري	08
المطلب الأول: مدلول القرار الإداري في مجال علم الإدارة والقانون الإداري	08
الفرع الأول : تعريف القرار الإداري في مجال علم الإدارة	08
الفرع الثاني : مدلول القرار الإداري في نطاق القانون الإداري	10
أولا : التعريف الفقهي للقرار الإداري	10
ثانيا: المدلول القضائي للقرار الإداري	11
الفرع الثاني : تمييز القرار الإداري عن غيره من الأعمال الإدارية في مجال علم الإدارة والقانون الإداري	14
أولا : تمييز القرار الإداري عن أعمال السيادة	14
ثانيا : تمييز القرار الإداري عن الأعمال التشريعية	16
ثالثا: تمييز القرار الإداري عن الأعمال القضائية	19
رابعا : تمييز القرار الإداري عن الأعمال المادية	23
المطلب الثاني : خصائص القرار الإداري في مجال علم الإدارة والقانون الإداري	24
الفرع الأول: خصائص القرار الإداري في مجال علم الإدارة	24
أولا: إرتباط القرار الإداري بوجود المشكلة الإدارية	24
ثانيا: القرار الإداري عمل فكري معقول	25
ثالثا: القرار الإداري عملية إنسانية	25
رابعا: القرار الإداري عملية مستمرة	26
خامسا: اعتماد عملية صنع القرار واتخاذها على مجموعة المعلومات وحقائق علمية	26
الفرع الثاني: خصائص القرار الإداري في مجال القانون الإداري	27
أولا: القرار الإداري عمل قانوني صادر عن سلطة إدارية مختصة	28
ثانيا: القرار الإداري نهائي يترتب عنه آثار قانونية	28
ثالثا: القرار عمل إداري انفرادي	29
رابعا : القرار الإداري عمل قانوني يتخذ بناءا على أسس قانونية	32
المطلب الثالث : أهمية القرار الإداري في مجال علم الإدارة والقانون الإداري	34

34	الفرع الأول: أهمية القرار الإداري في مجال علم الإدارة
34	أولاً: القرارات الإدارية وسيلة علمية فنية عملية
35	ثانياً: القرارات الإدارية وسيلة لتبيان موقف وسلوك رجل الإدارة
35	ثالثاً: القرارات الإدارية وسيلة للرقابة
36	الفرع الثاني: أهمية القرار الإداري في مجال القانون الإداري
36	أولاً: القرارات الإدارية وسيلة لتحقيق المصلحة العامة
37	ثانياً: القرارات الإدارية لها أهمية نظرية وعلمية
38	ثالثاً: للقرارات الإدارية أهمية عملية
42	المبحث الثاني : أنواع القرارات الإدارية
42	المطلب الأول: أنواع القرارات الإدارية في نطاق علم الإدارة العامة
42	الفرع الأول : تقسيمات القرارات الإدارية حسب سيرورة العمل الإداري
42	أولاً: أنواع القرارات حسب مدى توافر المعلومات
43	ثانياً : أنواع القرارات الإدارية حسب الجهة التي قامت باتخاذها
45	ثالثاً : أنواع القرارات الإدارية من حيث الجهد المبذول
45	الفرع الثاني: تقسيمات القرارات الإدارية حسب طريقه اتخاذها
46	أولاً : أنواع القرار حسب المدى الزمني
46	ثانياً: أنواع القرارات حسب الجهة التي قامت باتخاذها
47	ثالثاً : أنواع القرارات حسب درجة الأهمية
49	المطلب الثاني: أنواع القرار الإداري في القانون الإداري
49	الفرع الأول: أنواع القرارات الإدارية على أساس المدى والتكوين
49	أولاً : تقسيم القرار الإداري على أساس المدى
53	ثانياً : تقسيمات القرارات الإدارية على أساس التكوين
54	الفرع الثاني : تقسيم القرارات الإدارية على أساس الإنشاء والأثر
54	أولاً : تقسيم القرارات الإدارية حسب الإنشاء
57	ثانياً : تقسيم القرارات الإدارية على أساس الأثر
59	الفرع الثالث : تقسيم القرارات الإدارية على أساس خضوعها لرقابة القضاء ومن حيث التعبير عنها
59	أولاً : تقسيم القرارات الإدارية من حيث الخضوع لرقابة القضاء

61	ثانيا: تقسيمات القرارات الإدارية على أساس التعبير
65	المبحث الثالث : اثر الارتباط بين القانون الإداري وعلم الإدارة على القرار الإداري
65	المطلب الأول : اثار من حيث الأشخاص والموضوع
65	الفرع الأول : ارتباط علم الإدارة وقواعد القانون الإداري من حيث الأشخاص
66	أولا : مخاطبة القرار الإداري لمن هم في إطار الوظيفة العمومية
68	ثانيا : مخاطبة القرار الإداري للأشخاص المعنوية
69	الفرع الثاني : ارتباط علم الإدارة وقواعد القانون الإداري من حيث الموضوع
69	أولا: التنسيق (السلطة الرئاسية)
71	ثانيا: التنظيم
73	ثالثا: الرقابة
74	المطلب الثاني : ارتباط علم الإدارة وقواعد القانون الإداري من حيث غاية القرار الإداري
74	الفرع الأول : تعريف المصلحة
75	الفرع الثاني : معايير إعتبار القرار الإداري في خدمة المصلحة العامة
76	الفصل الثاني: تكوين القرار الإداري بين القانون الإداري و علم الإدارة
78	المبحث الأول : مجال تدخل علم الإدارة في تكوين القرار الإداري
78	المطلب الأول : خصوصية تدخل علم الإدارة في المرحلة الأولية لصنع القرار الإداري
78	الفرع الأول : مبادئ صنع القرار الإداري
78	أولا : مبدأ التفكير المنطقي
80	ثانيا : مبدأ التفكير المركب
82	ثالثا: مبدأ الانفتاح الفكري
83	رابعا : مبدأ تغلغل القرارات الإدارية
84	الفرع الثاني: مناهج صنع القرار الإداري
84	أولا: المنهج التقليدي
86	ثانيا : مدرسة العلاقات الإنسانية
89	ثالثا: المنهج السلوكي
91	الفرع الثالث : الأدوات الحديثة لصنع القرار الإداري
92	أولا : البحوث العلمية

95	ثانيا : البرمجة الخطية
98	ثالثا : تقليد المواقف
99	رابعا : نظرية المباريات
101	المطلب الثاني : خصوصية تدخل علم الإدارة في مرحلة اتخاذ القرار الإداري
102	الفرع الأول : مراحل اتخاذ القرار
102	أولا: المراحل عند " هلبيرت سيمون "
103	ثانيا: المراحل عند "جرسون"
104	ثالثا: مراحل اتخاذ القرار عند "جون ديوي"
108	رابعا: ضوابط صحة وسلامة مراحل اتخاذ القرار الإداري
109	الفرع الثاني : أساليب اتخاذ القرارات الإدارية
109	أولا: الأسلوب التقليدي والأسلوب الحديث في عملية اتخاذ القرار الإداري
110	ثانيا : في الأسلوب الديمقراطي والأسلوب البيروقراطي في اتخاذ القرار الإداري
111	ثالثا: أسلوب الاهتمام بالبحث عن الحل الصائب وأسلوب الاهتمام وتركيز على دراسة المشاكل.
113	الفرع الثالث: العوامل المؤثرة في عملية اتخاذ القرارات الإدارية
114	أولا: العوامل الإنسانية
116	ثانيا: العوامل التنظيمية
117	ثالثا: العوامل البيئية
118	ثالثا: عوامل ضغوط المديرين
121	المبحث الثاني : مجال تدخل القانون الإداري في تكوين القرار الإداري
121	المطلب الأول: تدخل قواعد القانون الإداري في تحديد صحة بنية القرار الإداري(الأركان).
122	الفرع الأول : الأركان الخارجية المكونة للقرار الإداري
122	أولا : ركن الاختصاص
127	ثانيا: ركن الشكل والإجراءات
129	الفرع الثاني : الأركان الداخلية المكونة للقرار الإداري
129	أولا: ركن السبب
132	ثانيا: ركن المحل (مخالفة القانون)

134	ثالثا: ركن الغاية
136	المطلب الثاني : تدخل قواعد القانون الإداري في تحديد آثار القرار الإداري
136	الفرع الأول: نفاذ القرار الإداري
137	أولا : نفاذ القرار الإداري في مواجهة الإدارة
142	ثانيا: سريان القرار الإداري في مواجهة الافراد
146	الفرع الثاني: تنفيذ القرار الاداري
147	أولا : التنفيذ الإختياري او الحر للقرار الاداري
148	ثانيا: التنفيذ الاجباري للقرار الاداري
149	ثالثا: تنفيذ القرارات الادارية عن طريق القضاء
151	الفرع الثالث :نهاية القرار الاداري
152	أولا : إنتهاء القرار الاداري باسباب طبيعية
155	ثانيا: إنتهاء القرار الاداري باسباب ادارية
159	ثالثا: إنتهاء القرار الاداري باسباب قضائية
163	الخاتمة
167	الملاحق
175	قائمة المصادر و المراجع

الملخص:

تمارس الإدارة وظائفها الإدارية من خلال عدة وسائل قانونية ومن بين هذه الوسائل نجد القرارات الإدارية والتي تعد أحد الأعمال الإدارية المفضلة التي تملكها الإدارة للقيام بأنشطتها الإدارية، ومن هنا ظهرت الحاجة إلى دراسة النظرية العامة للقرارات الإدارية في مجال علم الإدارة العامة والقانون الإداري.

ولابد من خلال هذه الدراسة ببيان أهمية دور القرارات الإدارية في تحقيق أهداف الوظائف والعمليات الإدارية وتوسيع دائرة فهم جوانب وعناصر نظرية القرارات الإدارية في نطاق علم الإدارة العامة ومن جهة أخرى دراسة نظرية القرارات الإدارية من الزاوية القانونية وتطرق الجوانب القانونية التي تحكم هذا العمل القانوني.

بالرغم من إختلاف نظرة علم الإدارة العامة من قانون الإداري حول طبيعة القرار الإداري إلى أنه كلا منهما ساهم وفي تسليط الضوء على ماهية القرار الإداري وتحديد عناصره ومقوماته.

الكلمات المفتاحية: الوسائل القانونية، القرارات الإدارية، الأعمال الإدارية، علم الإدارة العامة، القانون الإداري .

Abstract:

the administration exercises its administrative functions through several legal means, and among these means we find administrative decision, which are considered one of the preferred administrative tasks that the administration has to carry out its administrative activities, hence the need to study the general theory of administrative decisions in the field of science emerged public administration law.

through this study, it is necessary to demonstrate the importance of the role of administrative readings in achieving the goals of administrative function and processes, and to expand the circle of understanding the aspects and elements of administrative decision theory within the scope of public administration science, and on the other hand to study the theory of administrative decisions from the legal angle and address the legal aspects that govern the legal work.

despite the difference in his view of public administration science from administrative law about the nature of administrative decision because both of them contributed and shed light on its nature.

keywords : legal means, administrative decisions, administrative business, science of public administration, administrative law.