المحاضرة الأولى:مفهوم نظرية القرارات الإدارية القابلة للانفصال

إنّ النّظام القانوني لنظرية القرارات القابلة للانفصال، يتحدد من خلال التعرض إلى مفهوم هذه القرارات والوقوف عند تعريفها، نشأتها والمعايير التي يستند عليها القاضي لإمكانية فصلها عن العملية القانونية المركبة، والنظر فيها بصورة مستقلة، وما هو الأساس القانوني الداعي لهذا الانفصال، كما يستوجب التعرض إلى تمييز هذه النّظرية عن بعض الأعمال القانونية المشابهة، كالإلغاء الجزئي للقرار الإداري، وعملية التحول في القرارات الإدارية، ورسم الحدود الفاصلة بين القرار القابل للانفصال، وذلك الذي لا يقبل الانفصال وإذا تم فصل القرار عن العملية القانونية المركبة، ما هي شروط قبول إلغاءه، وما هي الآثار المترتبة عن هذا الإلغاء سواء بالنّسبة للقرار ذاته
 أو بالنّسبة للعملية القانونية المركبة.

على أن يتم التعرض إلى تطبيقات هذه النّظرية في الفصل الثاني من هذه الدّراسة.

**المبحث الأول: مفهوم نظرية القرارات الإدارية القابلة للانفصال**

تعد نظرية القرارات الإدارية القابلة للانفصال تطبيق من تطبيقات فكرة التّمييز بين القرارات البسيطة والقرارات المركبة، وتتمثل الأولى في طائفة القرارات الإدارية المستقبلة والقائمة بذاتها والمنفصلة عن أي عملية قانونية أخرى.

أمّا الثانية، فهي طائفة القرارات التي تصدر وهي مرتبطة ومتصلة بعملية قانونية أخرى وغير مستقلة عنها، فهي جزء لا يتجزأ عن العملية الإدارية الأصل، وغالبا ما تكون هذه القرارات المركبة سابقة ،معاصرة أو لاحقة لعملية قانونية معينة كتلك القرارات المتعلقة بالوظيفة العمومية والقرارات المتعلقة بالعقود الإدارية وتلك المتعلقة بعملية بنزع الملكية الخاصة للمنفعة العامة...الخ[[1]](#footnote-2)، وتقوم هذه النّظرية بدور فني دقيق في تجسيد فكرة احترام تطبيق قواعد الاختصاص القضائي في المنازعات الإدارية[[2]](#footnote-3) على النحو الذي يتبين من عناصر هذه الدّراسة.

**المطلب الأول: تعريف القرارات الإدارية القابلة للانفصال، نشأتها، معايير تحديدها وأساسها القانوني**

تعتبر نظرية القرارات الإدارية القابلة للانفصال ذات أصل قضائي حيث قرر مجلس الدولة الفرنسي مطلع القرن العشرين بسط رقابته على بعض التّصرفات القانونية المركبة التي تقوم بها الإدارة دون انتظار لاكتمال
أو انتهاء العملية ذاتها والطعن فيها كليا، لأنّ من شأن هذا الانتظار ترتيب آثار سلبية، كتعطيل العدالة وتأخر الفصل في بعض القرارات ممّا يؤدي إلى الإخلال بالحقوق والحريات الأساسية ومخالفة القانون والمنطق[[3]](#footnote-4).

ورغم التّطبيقات القضائية المختلفة لنظرية القرارات الإدارية القابلة للانفصال، إلا أنّ مجلس الدولة الفرنسي والقضاء الإداري عموما لم يعط تعريفا لهذه القرارات، الأمر الذي فتح المجال أمام الاجتهادات الفقهية على النّحو الذي يتبين فيما يلي[[4]](#footnote-5):

**الفرع الأول: تعريف القرارات الإدارية القابلة للانفصال**

لقد جاءت التعريفات الفقهية للقرارات الإدارية القابلة للانفصال متأثرة بالتطبيقات القضائية، فعرفت على أنّها: "القرارات المرتبطة بالعمليات القانونية أو السياسية المركبة، تتخذ خلالها، ويجوز فصلها عنها لإمكان الطعن فيها استقلالا قبل انتهاء العملية دون التأثير على باقي مكوناتها"[[5]](#footnote-6).

وعرفت أيضا بأنّها : "تصرفات قانونية تصدر من جانب الإدارة بمفردها، لتمثل على حدّة قرارات قائمة بذاتها وصالحة لترتيب آثر قانوني معين، كتصرف قانوني فردي ومكتمل ونهائي في حد ذاته، دون الإخلال بباقي مكونات العملية المركبة"[[6]](#footnote-7).

واعتبرها جانب فقهي "جزء من بنيان عملية قانونية تدخل في اختصاص القضاء العادي أو الإداري بناءا على ولايته الكاملة أو تخرج من اختصاص أي جهة قضائية، ولكن القضاء يقوم بفصل هذه القرارات عن تلك العملية ويقبل الطعن فيها بالإلغاء انفرادا"[[7]](#footnote-8).

ويعرفها الفقيه الفرنسي André délaubadere بأنّها: "قرارات إدارية صادرة من جانب الإدارة في إطار عملية مركبة تقبل الطعن بالإلغاء بصورة مباشرة"[[8]](#footnote-9).

من هذه التعريفات جميعها، نستنتج أنّ القرارات الإدارية القابلة للانفصال، أعمال قانونية انفرادية صادرة عن سلطة إدارية بقصد إحداث آثار قانونية، وهذه القرارات تساهم في تكوين العملية المركبة، والطعن فيها استقلالا لا يؤثر في إتمامها أو يعوق باقي عناصرها، وهي وسيلة لإتمام العملية المركبة التي تتضمنها[[9]](#footnote-10).

كما تجدر الإشارة في هذا السّياق إلى أنّ هناك اختلاف بين القرار القابل للانفصال، والقرار المنفصل، حيث يصدر الأول بمناسبة عملية مركبة ويساهم في تكوينها ويندمج فيها، أمّا الثاني فليس من مكوناتها ولم يندمج فيها وعليه فإنّ معيار التّمييز بين القرار القابل للانفصال والقرار المنفصل، هو الاندماج
في العملية المركبة، كصدور قرار بإدراج اسم شخص ما في قائمة الناخبين في دائرته الانتخابية، أو قرار حذفه من هذه القائمة، يكون قرارا منفصلا متى اتخذ بعيدا عن العملية الانتخابية، وفي المقابل يكون القرار قابل للانفصال بحيث تعد هي الدّافع لاتخاذه، كقرار رفض مشاركة حزب من الأحزاب في حملة الاستفتاء، فتقبل دعوى الإلغاء المنصبة عليه بصورة منفصلة ومستقلة عن دعوى عملية الاستفتاء التي يختص بالنظر فيها المجلس الدستوري،
أو محكمة دستورية عليا[[10]](#footnote-11).

وقد شهدت نظرية القرارات الإدارية القابلة للانفصال تطبيقات قضائية عديدة ومتنوعة بعد مرحلة من الرفض والتردد.

1. - عوابدي عمار، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة والقانون الإداري، المؤسسة الجزائرية للطباعة، الجزائر، 1988، ص. 122 وما بعد.

 - محمد سمير محمد جمعة، إلغاء القرارات القابلة للانفصال، دراسة تحليلية تطبيقية مقارنة في القانونين الفرنسي والمصري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2013، ص. 24. [↑](#footnote-ref-2)
2. - عوابدي عمار، النّظرية العامة للمنازعات الإدارية في النّظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني، نظرية الدعوى الإدارية، د.م.ج، 1995، ص. 437. [↑](#footnote-ref-3)
3. - جورجي شفيق ساري، القرارات القابلة للانفصال في القانون الإداري، دراسة مقارنة، دار النّهضة العربية، 2002، ص. 47. [↑](#footnote-ref-4)
4. - شملت هذه التّطبيقات العمليات الانتخابية، والعمليات الضريبية والعمليات العقدية، قرارات نزع الملكية للمنفعة العامة...الخ [↑](#footnote-ref-5)
5. - محمد أحمد إبراهيم المسلماني، القرارات الإدارية القابلة للانفصال في العمليات المركبة، دراسة مقارنة بين القانون الفرنسي والمصري وأحكام الفقه الإسلامي، دار الجامعة الجديدة، 2012، ص. 27. [↑](#footnote-ref-6)
6. - طعيمة االجرف، رقابة القضاء لأعمال الإدارة، قضاء الإلغاء، دار النهضة العربية، القاهرة، 1984، ص. 74. [↑](#footnote-ref-7)
7. - جورجي شفيق ساري، المرجع السابق، ص. ص. 43 و44. [↑](#footnote-ref-8)
8. - AndreDelaubadaire, Manuel de droit administratif, Paris, L.G.D.J. 1978, p. p. 111-114. [↑](#footnote-ref-9)
9. - محمد أحمد إبراهيم المسلماني، المرجع السابق، ص. 31. [↑](#footnote-ref-10)
10. -عوابدي عمار، النّظرية العامة للمنازعات الإدارية في النّظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني، نظرية الدعوى الإدارية، د.م.ج، 1995، ص. 459. [↑](#footnote-ref-11)