جامعة باجي مختار عنابة

كلية الحقوق

قسم القانون العام

محاضرات في مقياس التحرير الإداري

مطبوعة موجهة لطلبة

السنة الأولى ماستر

تخصص : قانون إداري

من إعداد الدكتورة فوناس سوهيلة

e-mail : founasouhila@gmail.com

السنة الجامعية2023-2024

مقدمة:

التحرير الإداري هو أداة أساسية للإدارة العامة. الإدارة العامة تحتاج إلى التحرير الإداري لتقوم بمهامها بشكل فعال. بدون التحرير الإداري، لن تكون الإدارة قادرة على التواصل بشكل رسمي مع الأفراد والمؤسسات.

الهدف الرئيسي للتحرير الإداري هو ضمان وضوح ودقة الوثائق والمراسلات الإدارية. هذا يشمل الرسائل والمذكرات والتقارير والمحاضر والقرارات والتعليمات. التحرير الإداري لا يهتم فقط بالشكل، بل أيضاً بالمحتوى. يجب أن تكون الوثائق الإدارية واضحة ومحددة وعرضية.

التحرير الإداري مهم جداً لأنه يعكس صورة الإدارة. كما أنه يعد أداة لإثبات الحقوق والالتزامات. إذا كان هناك خلل في الصياغة أو الإجراء، قد يؤدي إلى آثار قانونية سلبية.

هذه المطبوعة تهدف إلى تقديم عرض منهجي لقواعد التحرير الإداري. سوف نستعرض خصائص ومبادئ التحرير الإداري، ونقدم نماذج تطبيقية تساعد على إتقان مهارات الصياغة الإدارية. كما سنسعى إلى ترسيخ ثقافة الدقة والاحتراف في الكتابة الإدارية، لتحسين الأداء الإداري وتعزيز فعاليته داخل المؤسسات العامة.

وعليه، فيما أن موضوع التحرير الإداري يعتبر من بين أهم المواضيع التي تهم الموظف الإداري على اختلاف مستوياته ووظائفه، الذي يتعين عليه أن يكون حائزا على المؤهلات والقدرات اللازمة لكتابة وتحرير المراسلات والوثائق الإدارية بشكل سليم وصحيح شكلا ومضمونا بمعنى أن يكون الموظف قادرا على التحكم في قواعد الصياغة الإدارية، لإنجاز محررات إدارية تتوافق مع الضوابط وخصوصية الأسلوب الإداري، وأن يكتسب مهارة وكفاءة في التقنيات الخاصة بالتحرير والإنشاء الإداري، التي يستطيع من خلال تحريره المختلف المحررات والرسائل إبراز شخصيته ومصداقيته، وبالتالي الوصول إلى تحقيق الغرض منها.

لهذا، سنحاول من خلال هذه المحاضرات تقديم منهجية واضحة المعالم لتحرير المراسلات والوثائق الإدارية، من خلال إبراز بعض الجوانب والتقنيات المعتمدة في التحرير الإداري، وذلك وفق الخطة التالية:

- **الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للتحرير الإداري**
- **المبحث الأول :امفهوم التحرير الإداري**

- المطلب الأول: تعريف التحرير الإداري
- المطلب الثاني: مميزات أسلوب التحرير الإداري
- المطلب الثالث: مبادئ وضوابط التحرير الإداري
- المطلب الرابع: أنواع المحررات الادارية ومراحل تحريرها
- **المبحث الثاني : تقنيات صياغة مختلف أنواع المحررات الإدارية**
- المطلب الأول : تقنيات صياغة الرسائل الإدارية
- المطلب الثاني: تقنيات صياغة الوثائق الإدارية وطرق ارسالها

المطلب الثالث : النصوص الإدارية التنظيمية والتفسيرية وتقنيات صياغتها

- **الفصل الثاني:التعريف بأهم الوثائق الإداريةو تقنيات صياغتها.**
- **المبحث الأول : التعريف بأهم الوثائق الإدارية**
- **المطلب الأول : القرار و المقرر**
- **المطلب الثاني : التقرير**
- **المطلب الثالث : محضر الإجتماع و محضر التنصيب**
- **المطلب الرابع : المراسلات الإدارية**
- **المبحث الثاني :تقنيات صياغة المحررات الإدارية**
- **المطلب الأول : تقنيات صياغة القرار و المقرر**
- **المطلب الثاني : تقنيات صياغة التقرير**
- **المطلب الثالث : تقنيات صياغة محضر الإجتماع و محضر التنصيب**
- **المطلب الرابع : تقنيات صياغة المراسلات الإدارية**

الفصل الأول

الإطار المفاهيمي للتحرير الإداري

نتطرق في هذا الفصل إلى الإطار المفاهيمي للتحرير الإداري (المبحث الأول)و نتطرق إلى تقنيات صياغة مختلف الوثائق الإدارية (المبحث الثاني)

المبحث الأول:

مفهوم التحرير الإداري

يعد الاتصال عصب حياة الإنسان ونجاحه، فمن خلال التواصل مع الآخرين يشيع الفرد رغباته وأحيانا فضوله في التعرف على الآخرين، وعلى ما يدور في أذهانهم وما يحملونه من توجهات وأراء، وفي نفس الوقت ينقل إليهم ما لديه من أفكار ومعلومات.[1]

والمنظمات الإدارية مهما كان نشاطها تشعر كذلك بأهمية الاتصال الإداري في تعزيز كفاءتها وقدرتها على المنافسة. فكلما كان أسلوب الاتصال الإداري كفنا وفعالا ، كلما أدى ذلك إلى نجاح الجهاز الإداري في تحقيق أهدافه .

وللإحاطة بالإطار المفاهيمي للتحرير الإداري نتطرق في المبحث الأول لتعريف التحرير الإداري وأهميته، وفي المبحث الثاني المميزات أسلوب التحرير الإداري، ونتطرق في المبحث الثالث المبادئ وضوابط التحرير الإداري، أما المبحث الرابع فنتطرق فيه لأنواع المحررات الإدارية ومراحل تحريرها.

المطلب الأول : تعريف التحرير الاداري وأهميته

[1] الدليل الوظيفي للوثائق و المراسلات الإدارية : المجلس الأعلى للغة العربية ، منشورات المجلس ، 2022،ص 22

يعتبر التحرير الإداري نشاط وفن اتصال المنظمة الإدارية بمحيطها، وهو ما يعبر عنه بالمراسلات الإدارية. وهو يمثل إحدى أهم المواضيع التي تهم الطالب في كليات الإدارة وتهم بالأخص الموظف الإداري في مجال عمله، حيث تمكنه من التراسل الإداري والتعامل القانوني مع بقية الهيئات والإدارات بشكل رسمي.
فالمراسلات الإدارية هو التعبير الكتابي الدائم للعمل اليومي للإدارة، ونشاطها الإنتاجي بصفة عامة[1].

الفرع الأول :تعريف التحرير الإداري

- جاءت كلمة التحرير من الناحية اللغوية من فعل حرر يحرر تحريرا أي كتب. وهو لغة مشتقة من حرر أي أطلق صراح الفكرة أو إعطاء الحرية للتعبير. أما اصطلاحا: تعني الإنشاء والكتابة.
- أما التعريف الفقهي للتحرير الإداري فقد اختلف البعض من المؤلفين والمختصين في مجال الإدارة في تعريف التحرير الإداري (administration editor»، فمنهم من عرفه على أن:

أ-التحرير الإداري هو عملية إنشاء أو كتابة مختلف المراسلات والوثائق والنصوص الإدارية وفق صيغ ومواصفات خصوصية تستجيب لمقتضيات تابعة من طبيعة النشاط الإداري ومن نوعية الروابط بين مختلف الوحدات والمستويات الإدارية، وكذا علاقات هذه الأخيرة بالمتعاملين الخارجيين.

أما المراسلات الإدارية فتعرف بأنها " مجموعة من الوثائق التي تحررها الإدارة بواسطة موظفيها و تستعملبها كوسيلة اتصال بغيرها من الأشخاص ،

[1] غربي نجاة ، منهجية التحرير الإداري ، مطبوعة بيداغوجية ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة سطيف الجزائر ، 2021 ، ص 2

2- أهميةالتحريرالإداري

أ- القوةالثبوتية للمحرراتالإدارية

فأهمية الكتابة تكمن في إمكانية توثيق العمليات الإدارية، والحفاظ على آثار يتسنى استخدامها عند الحاجة، كوسيلة إثبات قانونية أو كأساس مرجعية للنشاط الإداري، وهذا تطبيقا للمقولة: الكلام زائل والكتابة باقية « les paroles s'envolent, les écrits restent».

ب- اعتماد الإدارة على الوسائل الكتابية في نشاطها الإداري:

تعتبر الكتابة إحدى الآليات التي من خلالها تقوم الإدارة بإنجاز المهام المنوطة بها، وتعتبر إحدى المقومات الأساسية لوجود الإدارة، فالكتابة تجسد وتعكس مختلف أنواع الأنشطة التي تنجزها الإدارةوالقرارات التي تتخذها .[1]

لذلك فإن الوثائق الإدارية المكتوبة عموما والرسالة الإدارية على وجه الخصوص لا تزال تمتلك وزنا كبيرا ومكانة مهمة خاصة في النشاط الإداري، لكونها من بين الوسائل الغالبة في التعامل بها علىصعيد العلاقات الإدارية، فهي تعد من بين أهم العوامل التي تساهم في نجاح أي تنظيم إداري، من خلال نقل المعلومات وإيصال الحقائق إلى الأشخاص المعنيين بأي أمر بالإضافة إلى حسن استغلال الثروة اللغوية والدقة في التعبير، فأهمية المحررات الإدارية المكتوبة العملية تشمل كل من العاملين بالإدارة والمتعاملين معها، فإذا كان كلاما بينهم متبادلا بالكلمة أي شفاهة يسمى اتصالا، أما إذا كان بالكتابةفتسمى مراسلة أو مكاتبة.

---

[1] عمار بوضياف ، المرجع في تحرير النصوص القانونية و التحرير الإداري ، جسور للنشر و التوزيع ، 2009،ص 13

ج- الوسيلة الغالبة في الاتصال وفي نقل المعلومات :

بعد التحرير الإداري من أنجع وسائل الاتصال، كونها أداة للتواصل والتخاطب والتداول، وتعد الوثائق الإدارية المعتمدة من طرف الإدارة، مصدرا من مصادر المعلومات، وأهم أداة لنقل المعلوماتالمتداولة في الحقل الإداري[1].

وتتجسد هذه المعلومات في الغالب في إطار وثائق إدارية تأخذ شكل رسائل، تقارير،بيانات،ومطبوعات بأنواعها وأشكالها المختلفة، والتي تعرف في الوقت الحالي تزايدا مستمرا يوازي تشعب مجالات تدخل الإدارة في الحياة اليومية للمواطن، فبناء على الوثيقة الإدارية تتخذ الإدارة إجراءات تتعلق بالعمل الإداري. كما أنها تعتبر الوسيلة التي تلبي بها حاجات التبليغ الأساسي بحيث لا يتحقق تواصل الإدارة مع محيطها الداخلي والخارجي إلا بتحرير فعال يحقق هذه الغاية، فعندما يتمكن الموظف من نقل ما يقصده فعلا بوضوح ودقة، ويتمكن الغير المستقبل من فهم واستيعاب المقصود من المكتوب تكونالمراسلة الإدارية قد حققت الهدف بنقل المعلومة وإيصالها[2].

د- المحررات الإدارية المكتوبة تسهل تسيير الحركة الإدارية داخل المؤسسة أو الشركة:

يمتاز المكتوب الإداري ببساطة الاستعمال، فهو وسيلة متوفرة وفي متناول كل الفئات الإدارية والاجتماعية، كما أنه يوفر الجهد والإمكانيات، وأن تكلفة المحرر الإداري قليلة أو معقولة مقارنة بغيرها من الوسائل الأخرى، بالإضافة إلى أن الوثائق الإدارية سهلة الحفظ ويسهل الرجوع إليها عند الحاجة.

---

[1] غربي نجاح ، مرجع سابق

[2] برارمة ميلود، مميزات المراسلات الإدارية ، دار المعرفة ، 2005، الجزائر ، ص 17

ثانيا: مميزات أسلوب التحرير الإداري:

يرى بعض المختصين في مجال الإدارة، أمثال ديفرنيDesvermais أن للإدارة لغتها وأسلوبها الخاص الذي يميزها عن لغات التواصل والتخاطب المعروفة في الأساليب الأخرى كالأسلوب الأدبي والأسلوب العلمي، [1]والأسلوب الصحفي ذلك أن الأسلوب الإداري يتحدد وفق فلسفة معينة مرتبطة بالوظيفة العمومية، وهو ما تجعله يشكل مجالا مستقلا ينفرد بخصائص مميزة، يتصل بعضها بالجانب الموضوعي المتعلق بمضمون الأسلوب الإداري، وتتعلق البعض الآخر بالجانب الشكلي للمراسلة الإدارية والتي تعطي لها خصوصية معينة تميزها عن باقي المراسلات غير الإدارية[2].

1- المميزات الموضوعية للأسلوب الإداري:

تتمثل الخصائص الموضوعية للمراسلات الإدارية في الموضوعية والحياد، المجاملة، البساطة والوضوح، الدقة والإيجاز، الانسجام والشمولية، ووحدوية الموضوع، وتحقيق الفعالية.

أ- **الموضوعية والحياد :** يقصد بالموضوعية أن يتسم الأسلوب الإداري بالجدية والرسمية، وتفادي الألفاظ والعبارات العاطفية أو العامية أو المثيرة للانفعال، واستناده على سرد أحداث ووقائع حقائقية، دون المبالغة في عرضها. وأيضا استعمال لغة خطاب تتسم بالتناسق وتبرز الصفة الوظيفية

[1] نجاح غربي ، مرجع سابق ، ص 23
[2] عمار بوضياف ، مرجع سابق ، ص 11

للمحرر لا صفته الشخصية والموضوعية واجبة في الاتجاهين من الرئيس إلى المرؤوس ومن المرؤوس إلى الرئيس.

ويقصد بالحياد الاعتماد على الأسلوب المجرد في التعبير والكتابة بعيدا عن الذاتية والانحياز لرأي دون آخر، لأن من خصائص الإدارة التزام الحياد التام تجاه من تتعامل معه، وتفادي كل ما من شأنهالإخلال بمبدأ التجرد والحياد.

لذلك فلكي نعطي للمراسلة نوعا من الأهمية والجدية وإصباغها بالطابع الرسمي، فإنه يتعين على المحرر الإداري، حفاظا على مصداقية الادارة العمومية وحرصا على تحقيق المصلحة العامة، تجنب الانقياد إلى المؤثرات الذاتية أو الخارجية والتجرد من الاحكام المسبقة او الانحياز لجهة معينة، فمن يكتب ليس دائما هو الذي يمضي على ما يكتب .[1]

ب المجاملة اللباقة في التعبير تعتبر المجاملة نتيجة للموضوعية، والمجاملة كخاصية من خصائص الأسلوب الإداري تعتبر شكلا أو علامة للاحترام والتقدير، فهذه المجاملة تطبق على المصالح

والأفراد[2]، وتتجلى المجاملة بالخصوص في استعمال صبغ خاصة عند الرد على طلبات المواطنين أو المستخدمين من خلال استعمال كلمات لطيفة ومهذبة تراعي وتحترم فيها مشاعر المخاطبين، وهذا حتى تترك الأثر الطيب لدى المخاطب بها، ولو كان ذلك في حالة رد سلبي، ففي حالة رفض طلب التوظيف تستعمل العبارات

---

[1]نصت المادة 41 من الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 15 يوليو 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية عند 46 مؤرخة في 06 يوليو 2006، بأنه يجب على الموظف أن يمارس مهامه بكل أمانة وبدون تحيز.

[2]نصت المادة 52 من الأمر رقم 06/03 المؤرخ في 15 يوليو 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، بأنه يجب علىالموظف التعامل بأدب واحترام في علاقاته مع رؤساله وزملائه ومرؤوسيه".

ونصت المادة 53 : يجب على الموظف التعامل مع مستعملي المرفق العام بلياقة ودون مماطلة

التالية : يؤسفني .... لا يمكنني في الحال..... يبدو لي متعذرا الآن.... أرى أنه ليس من الحكمة .... إلخ..

كما أنه من باب اللباقة تجنب استعمال العبارات المحفرة أو المضايقة، والألفاظ والمعاني المزعجةوالمحتقرة والاستفزازية.

- مثل تجنب استعمال عبارة يسرني ... في انتظار قراءتكم.... في انتظار ردكم.... يطيب لي أن أخاطبكم بصفتي مسؤولا ... الخ، ويفضل استعمال العبارات التالية: يشرفني .... لي الشرف .....ألتمس .... أرجو .... يؤسفني .... الخ
- وأيضا أن يتجنب التقديرات والتقييمات العشوائية واللامنطقية، وكذا الملاحظات الصارمةوالآراء النهائية والقطعية التي يفهم من خلالها أنه لم يعد هناك مجال المراجعة الموضوع أو إعادة النظر فيه.
- كما يتعين على المحرر أيضا أن يبتعد قدر المستطاع عن العبارات الانتقادية، لأن استعمالها قد

يجعل الطرف الآخر، وهو المرسل إليه يهمل المراسلة ولا يعيرها أي اهتمام.

ومن هذه العبارات على سبيل المثال:

- ... وقد اكتشفنا اهمالكم لرسالتنا المرسلة ....
- ... يسوؤنا ردكم غير المبرر
- ... وعليه فلن نتعامل معكم في المرات القادمة .....

- لكن مع ذلك يمكن للمسؤول أن يستعمل كلمات صارمة وهذا عند التقاعس والمماطلة واللامبالاة أو عدم تنفيذ الأوامر، كان يقول: لقد لفت انتباهي أن ... لقد لاحظت أن... قد بلغني ... لذا يجب عليكم أن تنفذوا ... إلخ[1].

ب – **البساطة والوضوح**: يجب على المحرر استخدام أسلوب بسيط وواضح يترجم به أفكاره دونغموض ، وأن يحاول استخدام المفردات المتداولة بكثرة في الحياة الإدارية والتي يستطيع القارئ استيعاب مدلولاتها بسرعة ودون عناء، وأن يتجنب الكتابة على ضوء الكلام، يجب أن تكون الكتابة معبرة وألا تتضمن المراسلة ألفاظا يمكن أن تفهم منها عدة معاني موجهة لمفاهيم مختلفة، بمعنى أنه يتوجب على المحرر أن يستعمل الألفاظ الواضحة والمقنعة، وأن يتجنب الجمل والمباني اللفظية التي تحتمل تأويلات مختلفة، كما يجب عليه أن يتجنب التكلف الغموض، فمثلا القرارات الإدارية[2] التي تصدرها الإدارة يجب أن تكون واضحة، لأنها قد ترتب مراكز قانونية في مواجهة المخاطبين بها [3]، وإن أجبر على استعمال مصطلحات قانونية أو فنية فيجب اختيار الأكثر بساطة والجاري العمل بها وفقا للقاعدة خاطبوا الناس على قدرعقولهم".

ج- الدقة والإيجاز : يقصد بالدقة انتقاء ألفاظ وسيع تجنب القارئ الوقوع في مزافق الالتباس الدلالي وسوء التأويل، وذلك بالحرص على اختيار المفردات والعبارات التي تفيد المعاني المقصودة بدقة متناهية وتعبر عن الحدث أو الواقعة بشكل مباشر، وإذا استعملت الإدارة مصطلحات من القانون الإداري أو

1

2 نجاح غربي ، مرجع سابق ، ص 9

3لذلك فإذا وجد شخص في قرار إداري يعنيه مصطلحا أو ألفاظا غامضة، يمكنه بموجب المادة 801 من قانون الاجراءات المدنية والإداريةاللجوء إلى القضاء الإداري برفع دعوى طالبا تفسير المصطلح أو الألفاظ الواردة في ذلك القرار.

المالي أو التجاري مثلا، فإنه يجب على المحرر الإداري معرفتها بدقة حتى يحسن استعمالها في مكانها الصحيح.

ويقصد بالإيجاز في الأسلوب الإداري فن التعبير عن الفكرة أو الأفكار التي يشتمل عليها موضوع المحررات الإدارية بأقل ألفاظ ممكنة، وذلك دون تطويل ممل ولا تقصير مخل، تماشيا مع القول السائد: خير الكلام ما قل ودل فالإيجاز المطلوب لا ينبغي أن يصل إلى حد الإخلال بالمعنى.

د- الانسجام والشمولية ووحدوية الموضوع : يجب اعتماد أسلوب الانسجام التام بين أفكار موضوع المراسلة الإدارية والصيغ والأساليب المعبر عنها، لتنال اهتمام المرسل إليه، وأن تشتمل على جميع العناصر المكونة للمراسلة شكلا ومضمونا، إذ أنه من غير الممكن الاعتناء بالشكل على حساب المضمون ولا الاعتناء بالمضمون على حساب الشكل[1].

ويقصد بوحدوية الموضوع أن تتناول المراسلة الإدارية الواحدة موضوعا واحدا، وإن تضمنت عدة مواضيع مترابطة وجب تخصيص لكل موضوع مراسلة خاصة به. والهدف من هذه الخاصية هو لضمان تركيز المرسل إليه في موضوع المراسلة، وعدم التباس الأمر عليه.

وأخيرا نقول أنه ينتج عن حسن تطبيق الصفات السابقة، تحقيق الفعالية بأن تؤدي كل وثيقة إلى حل ملائم للغرض المطلوب وأن تمكن من تحقيقه في أقرب الآجال بالطريقة المطلوبة وبأقل تكلفة.

2-المميزات الشكلية للأسلوب الإداري

[1] عمار بوضياف ، مرجع سابق ، ص 18

يمتاز المحرر الإداري من الناحية الشكلية، بقواعد شكلية أساسية تساهم في إعطاء انطباعا أوليا لدى متلقي المراسلة الإدارية، كما تضفي عليها لمسة فنية جمالية يستريح لها المتلقي للمراسلة، تتمثل هذهالمميزات على سبيل المثال لا الحصر في:

أ- **تحرير موضوع المراسلة على وجه واحد من الورق وترقيم الصفحات:** ينبغي أن يحرر موضوع المراسلة على وجه واحد من الورق وليس على وجهين[1]، مهما كان عدد صفحات وطول محتوى المراسلة لأنه يمكن عدم التفطن لما دون خلف الورقة. وإذا كتبت المراسلة في أكثر من ورقة، يجب على المحرر أن يقوم بترقيم الصفحات ويستحسن في هذه الحالة تبيان رقم الصفحة بالنسبة لعدد الصفحات الإجمالي مثال: 5/1 إذا كان عدد الصفحات خمسة.

ب- اختيار نوع وقياس الورق المستعمل: ينبغي على المحرر اختيار الورق بعناية، بأن يكون أنيقا ومن نوعية جيدة، ويفضل أن يكون أبيض اللون، وأن يكون مقاس الورق كالتالي:

مقاس (21×27)

أو مقاس (21×29)

أو مقاس (21×31)

[1] ميلودبرارمة ، مرجع سابق ، ص 13

شريطة أن تتضمن كل مراسلة نوعا واحدا من هذه المقاييس دون الجمع بينهما، ويستحسن استعمال مقاس (21×27) وذلك لكثرة استعماله في مختلف الإدارات العمومية والخاصة[1].

ج – ترك المسافات والهوامش في جوانب الورقة : المسافات أو الفراغات هي عبارة عن المواضع الفارغة التي تفصل فيها ما بين الكلمة أو السطر أو الفقرة والأخرى أو في بداية الفقرة، بحيث يكون تناسق وانسجام في المراسلة الإدارية. لذا يجب أن تكون هذه الفراغات أو المسافات واضحة في المراسلةالإدارية، لأنها هي التي تضفي على المراسلة قدرا من الترتيب.

أما الهوامش فهي عبارة عن الأجزاء الفارغة بين حواف الورقة على مختلف جوانبها، وتعد الهوامش ضرورية لتحقيق أكثر من فائدة فهي إلى جانب كونها تضفي شكلا جماليا منسقا للورقة، وإظهارها بمظهر أكثر جاذبية وأكثر ملاءمة، فإن هذه الهوامش يستفاد منها في تخريم الأوراق لتسهيل حفظها ضمن ملفات الحفظ الخاصة بها، ناهيك عن أنها تترك مساحة مناسبة للشرح ووضع الملاحظاتفي بعض المسائل، كما أن الهامش يحافظ على المراسلات من التلف خاصة إذا تعرضت بعض الأطراف إلى التمزق أو التبلل أو سوء الاستخدام، ويحمي الهامش من التزوير [2].

[1] رشيد حباني ، دليل تقنيات التحرير ٱداري و المراسلة ، دار النجاح ، الجزائر ، 1996، ص 13

[2] يستحسن ألا يقل الهامش على سنتمترين (2) سم)، وقد حددت المواصفات المعيارية للهوامش المختلفة للورقة وأصبحت وضعا افتراضيا ثابتا في برنامج معالجة النصوص الوورد ((Wordمما سهل على الموظف عناء القيام بالمقاسات اللازمة لهذه الهوامش. وهو ما سنوضحه لاحقا عند تعرضنا لنماذج عن المراسلات الإدارية.

د – وضع علامات الترقيم أو الوقف:علامات الوقف في مجال التحرير بصفة عامة، تستخدم داخل نص الرسالة، وهي من المسائل التي يتعين على المحرر احترامها، لأنها تساعد على سرعة القراءة والفهم.[1]

---

[1]تتمثل هذه العلامات في :
النقطة (.): تستعمل عند الوقوف في نهاية الجملة التي انتهى عندها، فالنقطة تعطي للقارئ امكانية "الاسترخاء" لاستيعاب تلك الفكرة قبل الانتقال
إلى الفكرة الموالية. فهي اشعار بنهاية الجملة تامة المعنى مثال ذلك: خير الكلام ما قل ودل.

الفاصلة (،): تدل على أن معنى ما قبلها مرتبط بما بعدها، حيث تسمح الفاصلة من تسجيل فترة توقف بين أجزاء الجمل، فيكون سكوت القارئ سكوتا قصيرا لتمييز بعض أجزاء الكلام عن بعض، وتستعمل وفي مواضع عدة نذكر منها : - أنها تستعمل بين الجمل القصيرة المترابطة المعاني التي يتكون من مجموعها كلام تام. مثلا قمت بتحليل الموضوع، وقدمته إلى الرئيس الإداري، وأخذت منه موافقة عليه.

كما تكون بين المفردات التي تفصل الجمل، أو بين أنواع الشي وأقسامه (5)، مثل: أركان القرار الإداري خمسة هي: ركن الإختصاص، ركن الشكل والإجراءات ركن السبب ركن الغاية، وركن المحل. وتستعمل أيضا بعد لفظ للمنادى مثال: انتظر منك يا معالي الوزير، أن الرد على طلبي.

الفاصلة المنقوطة (؛): الغرض منها للتمييز بين الجمل الطويلة، فهي توضع بين الجمل الطويلة ويأتي بعدها كلام آخر، كما تستعمل عند تفسير مقصود جملة سابقة، مثال ذلك: تحصل الموظف العامل بالمصلحة الإدارية على علاوة؛ لأنه أنجز المهام المسندة إليه بكفاءة عالية فاقت كفاءة زملائه.

النقطتان الرأسيتان (:): وتسمى أيضا علامة التوضيح، تستعمل بعد عبارة تشير إلى بيانات تفصيلية وتوضيحية تالية، القرارات المقررات المناشير، والتعليمات. كما توضع أيضا بعد القول: قال المدير : احترموا النظام الداخلي للمؤسسة،مثل: النصوص التنظيمية أو توضحها أو تكملها. **علامة الاستفهام (؟)**: تكون في نهاية الجملة الاستفهامية، التي تحمل طلب للعلم بالشيء لم يكن معلوما من قبل، مثل: كم وصلت نسبة أشغال ترميم المتحف الوطني؟.
علامة التعجب (!) توضع في نهاية الكلام الذي يحمل معنى الدهشة ومعنى التعجب أو التأثر من شيئ معين الاحساس بالانفعال والمفاجأة والاستنكار ... إلخ مثل: سبحان الله ما أشبه اليوم بأمس. وقد تجتمع مع علامة الاستفهام، إذا كانت الجملة تحمل معنى التعجب وسيقت في صورة
استفهام، مثال ذلك: كيف يقصى المنتخب في المجلس الشعبي الولائي من منصبه، ولم يصدر حكم قضائي نهائي بالإدانة (⁵)؟
الشرطة أو المطة (-) :تسمى أيضا العارضة لها عدة استعمالات منها: أنها تأتي بعد الحروف مثل : أ- ..... أو الأرقام التي في بداية الفقرات، مثل: 1-..... كما تستخدم بين رقمين مشيرة إلى عبارة (من – إلى) مثل : (5-1)،أو تحديد عناصر و محاور موضوع أو فرعه ، وتستخدم
بالشكل المزدوج لحصر الجملة الاعتراضية كما سنوضحه أدناه.
الشرطتان (--): وتسمى أيضا العارضتين، توضع بينهما الجملة الاعتراضية، فتصل ما قبل الشرطة الأولى بما بعد الشرطة الثانية. مثال ذلك:
تقبلوا منا – سيدي الوالي – أسمى عبارات التقدير والاحترام.

ثالثا : مبادئ أو قواعد الأسلوب الإداري

يقصد بهذه المبادئ مجموعة المرتكزات والقواعد الأساسية الواجب على الموظف الإداري أو أي شخص معني بهذا النوع من المحررات أو المراسلات احترامها وأخذها بعين الاعتبار، من أجل أن تكون الصياغة الإدارية للوثائق والمراسلات صحيحة وفعالة، فهذه المبادئ تعد جزءا من مجموعة الضوابط الإدارية التي تحكم التنظيم الإداري وتحدد العلاقة بين الرئيس والمرؤوس سواء من أعلى أو من أسفل تتمثل أهم هذه المبادئ التي يرتكز عليها الأسلوب الإداري في [1]:

أ- **احترام مبدأ المصلحة العامة عند أداء مهام ذات مصلحة عامة :** ويعود ذلك إلى أن الإدارة

منبثقة عن الدولة، وهي الشخصية المعنوية العليا المكلفة بتمثيل المجتمع ورعاية شؤونه والسهر على مصالحه ومواكبة تطور احتياجاته وتلبية طلباته. ومن هذا المنطلق، يكتسي عمل الإدارة صبغة السلطة العمومية وخاصياتها. فهي ترعى مصالح الأفراد والجماعة تستجيب لانشغالاتهم ولها مسؤولية تجاههم وحق عليهم. ويتجلى هذا الموقف في الصبغة الرسمية للمعاملات والقواعد والإجراءات المتبعة في العمل

النقاط الثلاث المتتالية (...) توضع بعد كلام أخذ من كلام آخر، وحذف باقي الكلام، فتوضع للدلالة على الكلام المحذوف، كما تدل على أنهيمكن للجملة أن تتواصل مثل: تقرير عدد ....بتاريخ ... عند استخدام الآيات القرآنية في الصياغة العادية، أو عند تفسير كلمة أو بيان مرادفها في سياق الكلام.
القوسان (()): لهما عدة استخدامات منها أو التذكير بمعلومات ماضية (5)، أو بيان فكرة أساسية.
المزدوجتان (" "): وتسمى أيضا بعلامتي التنصيص، تستخدم لحصر الكلام المنقول بالنص عن الغير ، كمثل أو مقولة في وضع استشهاد، سواء أطال ذلك النص المنقول أم قصر ، مثل الاستشهاد بنص مادة قانونية، وفي بعض الأحيان تستخدمان الإبراز العبارة إذا كانت مميزة عن المعتاد، كالمصطلحات التقنية أو الطبية مثلا.

[1] نجاح غربي ، مرجع سابق ، ص 16

والأسلوب الذي ينتهجه محررو الوثائق الإدارية في التعبير والكتابة وإعداد النصوص التنظيمية.

وتعزز مرتكزات الأسلوب الإداري سلطة الدولة واستمرارية المرفق العمومي، وترسخ مفهوم المصلحة العامة والتشبع بروحها، وتوضيح أهدافها وبلورتها والالتزام بالحياد والمساواة في الانتفاعبالخدمات الإدارية وحسن أدائها وتطويعها لتتماشى مع حاجيات المواطن.

ب- الاعتراف بمبدأ مسؤولية الإدارة في التحرير الإداري وسلطة التوقيع:

إن الأنشطة التي تقوم بها الإدارة تلزم مسؤولية الدولة، وتتجلى هذه المسؤولية في صحة المعلومات المستخدمة ومضمون البيانات الواردة بالوثائق الصادرة عنها ونتائج القرارات والأوامر والتعليمات التي تتضمنها. والكتابات الإدارية ملزمة للإدارة أمام العموم وكل عون عمومي، مهما كانت رتبته في السلك الإداري مسؤول إزاء رؤسائه على تنفيذ المهام المناطة بعهدته، وعن السلطة التي منحت له [1]. ولا تعفيه المسؤولية الخاصة التي يتحملها مرؤوسوه من أية مسؤولية ملقاة على عاتقه، وتتمثل المسؤولية في الالتزام بالتحفظ وعدم إفشاء السر المهني، فالسلطة الموقعة على الوثيقة هي المسؤولة عن مضمونها وعما تتضمنه من خلل أوتتسبب فيه من تجاوز عند التطبيق.

[1] نصت المادة 47 من الأمر رقم 06/03 المؤرخ في 15 يوليو 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، بأنه: "كل موظف مهما كانت رتبته في السلم الإداري مسؤول عن تنفيذ المهام الموكلة إليه. لا يعفى الموظف من المسؤولية المنوطة به بسبب المسؤولية الخاصة بمرؤوسيه.

أ- **واجب حفظ السر المهني Le respect du secret professionnel :**

يدخل هذا الواجب

ضمن واجبات الموظف، إلا أن لها علاقة وطيدة بالتنظيم ككل وبمبدأ المسؤولية خاصة، إذ يجب على

الموظف أن يحافظ على سر المهنة ([1]) ، فلا يوزع أو يطلع الغير خارج ضرورات مصلحته على أي عمل أو أي شيء مكتوب أو خبر يعرفه شرط ألا يكون ذلك على حساب الإعلام الإداري، كما يمنع من إفشاءوثائق المصلحة أو إتلافها دون ترخيص مكتوب من رئيسه الإداري.

ب- واجب الحذر:La prudence لكي لا يتحمل المرؤوس المسؤولية يجب عليه أن يكون حذرا وبصيرا، فلا يغتر بنفسه بل عليه أن يترك الكلمة الأخيرة لمن بيده اتخاذ القرار، كما عليه أن يتجنب أي خطأ ممكن أن يؤدي إلى نتائج غير محمودة في المحيط الإداري، كالخطأ في الاسم وتاريخ الميلادوتاريخ القرار ومقدار المال، والدرجة الوظيفية، لأن الوثيقة الإدارية التي تصدر موقعة ومختومة يحتجبها، ولا يسوغ أن يكون بها أي خطأ[2].

وعليه أن يختار العبارات الخفيفة واللطيفة مع شيء من التحفظ، بدلا من إثباتات صريحة، ويمكنه أن يستعمل العبارات التالية : يبدو لي .... في رأيي .... يظهر مما سبق ... يتضح من ذلك

[1] نصت المادة 48 من الأمر رقم 06/03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، بأنه يجب على الموظف الالتزام بالسر المهني. ويمنع عليه أن يكشف محتوى أية وثيقة بحوزته أو أي حدث أو خبر علم به أو اطلع عليه بمناسبة ممارسة مهامه، ما عدا ما تقتضيه ضرورة المصلحة، ولا يتحرر الموظف من واجب السر المهني إلا بترخيص مكتوب من السلطة السلمية المؤهلة

[2] رشيد حباني ، مرجع سابق ، ص 22

ت- **العمل وفق مبدأ التسلسل الإداري التدرج الإداري) Hierarchie :**

تشكل الإدارة بنية هرمية

واسعة ومنظمة تسلسليا من قاعدة الهرم إلى الوزير الذي يمثل السلطة العليا في الوزارة وتوجد مجموعة معقدة من العلاقات التسلسلية سلطة تسلسلية تمارس من أعلى إلى أسفل ومرؤوسية تسلسلية من أسفل إلى أعلى). وينتج عن احترام التسلسل الإداري تنظيم للعمل وتوزيع للأدوار وانضباط العمل الذي بدونه تعم الفوضى.

وعليه فإن كل مراسلة موجهة من أشخاص معنويين أو طبيعيين خاضعين لسلطة ما، يجب أن يحترم فيها السلم الإداري بحسب ما تقتضيه هيكلة الإدارة المعنية ([1]).

فلا يمكن اتخاذ قرار بأسفل الهرم دون إذن أعلاه، وإن اقتضى الحال ذلك منحته السلطة التفويض وتستجيب إحالة الوثائق الإدارية عن طريق سلطة الإشراف التسلسل الإداري إلى غايتين أساسيتين، تتمثل الأولى في إعلام المسؤولين المباشرين بفحوى الوثيقة المعنية وإطلاعهم عليها، وتتعلق الثانية بإبداء الرأي وإتاحة الفرصة للرئيس المباشر للإدلاء بملاحظاته الممكنة في خصوص المسألة التي يشملها موضوع المكتوب. وينعكس مبدأ احترام التسلسل الإداري عن طريق ذكر اسم السلطة الإدارية التي تمر تحت إشرافها المكاتب الإدارية.

[1] الموظفون في قطاع الوظيفة العمومية حسب الصنف أو الدرجة، ويكون الموظف تجاه الإدارة في حالة نظامية وترتيبية، وينتمي الموظف إلى سلك يشتمل على رتبة أو أكثر. ويقع ترتيب الموظف حسب مستوى انشابه ضمن صنف معين حسب الترتيب التنازلي، ويشمل السلك كل الموظفين الخاضعين لنفس النظام الأساسي الخاص والمؤهلين لنفس الرتب، وتضبط جملة النصوص القانونية والتشريعية والترتيبية النظام الأساسي العام الأعوان الدولة والجماعات العمومية المحلية والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية، وتحدد سلطات ودور كل طرف.

رابعا : أنواع المحررات والوثائق الإدارية

تعرف الوثيقة الإدارية على أنها مجموعة أوراق أو سجلات نظامية ورسمية صادرة عن جهات

إدارية مخولة قانونا أو تنظيما".

فهي إذن عبارة عن:

1- ورقة أو أوراق أو سجلات صدرت في شكل قانوني ونظامي، تتضمن معطيات ومعلومات معينة.[1]

2- إن هذه الوثيقة صادرة عن جهة إدارية قد تكون مركزية أو محلية أو مرفق عام.

3-إنها أداة للتعبير عن موقف الإدارة أو تأكيد واقعة ما

ولهذا تمتاز الوثائق الإدارية المطلوب تحريرها بتنوعها، فمنها ما يكون من المواطن إلى الإدارة في شكل طلبات وشكاوى ورسائل وتصاريح وتعهدات، ومنها ما يكون من الموظف إلى إدارته أو من إدارة إلى إدارة أخرى كالتقرير والمراسلة والمحضر والمذكرة ... إلخ. ويرجع السبب في تعدد المحررات الإداريةوتنوعها إلى تعدد الأنشطة الإدارية.

لكن على الرغم من اختلاف البعض من المختصين في مجال الإدارة، حول تصنيف مختلف المحررات الإدارية، إلا أن معظمهم اتفقوا على أنها تصنف إلى

[1] عمار بوضياف ، مرجع سابق ، ص 22

ثلاث مجموعات هي: الرسائل الإداريةالوثائق الإدارية من غير الرسالة، والنصوص الإدارية التنظيمية والتفسيرية[1].

1- **الرسائل الإدارية:** تمثل أهم وأكثر وثيقة تستعملها الإدارة من مجموع المراسلات الإدارية الأخرى، نظرا التعدد مجالاتها، وتتنوع الرسالة الإدارية إلى رسالة إدارية ذات طابع شخصي، ورسالة إدارية ذات طابع رسمي.

2- **الوثائق الإدارية من غير الرسالة:** تستعمل الإدارة عددا من الوثائق الأغراض شتى، إما لتبليغ معلومة أو معاينة أحداث أو إثبات وقائع .... وتتمثل هذه الوثائق، في نوعين:

أ- الوثائق المخصصة للإعلام أو الوثائق الاخبارية وتتمثل في المذكرة الاعلان الاستدعاءجدول الأعمال بالنسبة للاجتماعات، الدعوة، البلاغ[2].

ب الوثائق المتعلقة بالاجتماعات وتتمثل في التقرير المحضر، عرض الحال.

تحتاج الرسائل الادارية والوثائق الادارية لطرق ووسائل للإرسالها إلى المعنيين بها في أقرب وقت لاسيما الوثائق التي تحتاج إلى اتخاذ تدابير مستعجلة، نذكر من تلك الطرق: جدول الارسال البرقية، التلكس، الفاكس، البريد الالكتروني.

3- **النصوص الإدارية التنظيمية والتفسيرية :**يقوم نشاط الإدارة سواء المركزية أو المحلية وكذاالمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري على اتخاذ قرارات في شكل نصوص تنظيمية أو تنفيذية، تستندعلى

[1] نجاح غربي ، مرجع سابق ، ص 15

2 عمار عوابدي ،نظرية القرارات الإدارية ، دار هومة ، الجزائر ، 2009، ص 11

النصوص التشريعية السارية. والمتمثلة في المراسيم القرارات المقررات.[1]

أما النصوص التفسيرية التي تتخذها الجهات الإدارية والمتمثلة في المناشير والتعليمات والمذكرة المصلحية وغيرها، فإن الغرض من إصدارها هو تقديم المعلومات والتوجيهات والتفسيرات التي تساعد على تنفيذ القوانين والتنظيمات السارية[2].

المبحث الثالث: صيغ الكتابة الإدارية

سبقت الإشارة أن التحرير الإداري يتميز بأسلوب خاص و مفردات محددة درجت مختلف الإدارات على إتباعها. وهو ما يفرض إخراج الوثيقة بمحتويات معينة إن غاب عنصر منها أثر ذلك على مضمونها. لذا وجب عند مباشرة عملية التحرير لأي وثيقة إدارية مراعاة صيغ الكتابة المتمثلة فيما يلي:

1-صيغة تصدير الوثيقة:

و هذا بإدراج البيانات المتعلقة بالجهة المصدرة للوثيقة و السلطة الإدارية الوصية عنها و هذا طبعا بعد ذكر الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

مثال:

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي و البحث العلمي

جامعة تبسة

نيابة مديرية النشاط الثقافي و الرياضي

أو

1 عمار بوضياف ، مرجع سابق ، ص 22

2 نجاح غربي ، مرجع سابق ، ص 12

المديرية الفرعية للميزانية و المستخدمين

ثم ذكر المصلحة...

أهمية إدراج هذه البيانات:

- البيان المتعلق بالجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية هو الذي يحدد لنا النطاق الجغرافي للوثيقة الإدارية كونها صادرة في دولة اسمها **الجزائر**.

- البيان المتعلق بتحديد سلطة الوصاية:

لكل جهة إدارية سلطة وصية عنها لذا وجب ذكرها في الوثيقة ليعرف المعني هذه الجهة لعلة يتقدم أمامها بتظلم مثلا إن اقتضى الأمر ذلك.

و إذا كنا على صعيد القانون الخاص نميز بين الأفراد بأسمائهم و ألقابهم، فإن التمييز بين الأشخاص الاعتبارية يكون بأسمائهم و بانتمائها و تبعيتها الإدارية لسلطة عليا تمارس عليها الوصاية الإدارية. لذا وجب تحديد هذه السلطة في مجموع الوثائق الإدارية.

-البيان المتعلق بتحديد الخلفية الإدارية المنتجة للوثيقة و هذا بإيراد المديرية المعنية، أو نيابة المديرية مع ذكر المصلحة و المكتب حتى نعرف بدقة الجهة التي أصدرت الوثيقة أو ساهمت بشكل مباشر في صدورها.

ذلك أن للإدارة الواحدة مجموعة مديريات و مصالح و مكاتب فوجب حين إصدار الوثيقة تحديد الجهة الداخلية بدقة و وضوح فلا يصح أبدا أن توجه إدارة ما إعذارا لموظف للالتحاق بمنصب عمله أو لتبرير غيابه لفترة محددة و الاكتفاء في هذا الإعذار بذكر:

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي و البحث العلمي

المركز الجامعي...

دون تحديد للجهة الداخلية بدقة و وضوح.

هذا الأمر يدفع المعني بالوثيقة إلى التساؤل عن أي جهة داخلية صدر الإعذار فهناك مديريات كثيرة و مجموعة مصالح و مكاتب. لذا وجب توخي الدقة و هذا بذكر الجهة الإدارية المشرفة مباشرة على إصدار الوثيقة.

أهمية ذكر التاريخ و الرقم:

من الطبيعي القول أن الإدارة الواحدة و في اليوم الواحد تصدر الكثير من الوثائق الإدارية لذا وجب التمييز فيما بينها بذكر تاريخ صدورها و وضع رقم داخلي لها لمعرفة مواصفاتها الإدارية. و هذا يدخل في محور تنظيم العمل الإداري و إضفاء منهجية خاصة عليه.

2-صيغ النداء:

تتعلق صيغ النداء بالوثائق الإدارية الموجهة إلى الموظفين داخليا أو الموجهة إلى إدارات أخرى أو حتى موجهة إلى أشخاص غرباء عن الإدارة.

فعند التوجه إلى شخص موجود على مستوى الإدارة أو خارجها نستعمل صيغة النداء بذكر عبارة:

السيد (ة) تتبع بصفته الإدارية دون اسمه و لقبه. لأن الصفة الإدارية هي محل اعتبار و ليس الاسم و اللقب.

مثال: السيد والي ولاية الطارف.

و قد تستعمل صيغة النداء بذكر عبارة:

- الأستاذ إن تعلق الأمر بهيئة التدريس أو بالمحامين أو الكتاب أو الفنانين.
- و إذا كان المخاطب يحتل مكانة سامية نذكر العبارة التالية:
- معالي السيد وزير الأشغال العمومية.
- عناية السيد وزير التربية الوطنية.
- سعادة سفير المملكة العربية السعودية.
- المكرم قنصل الجمهورية التونسية بتبسة.

3-ذكر الموضوع باختصار:

ليست النصوص الرسمية هي فقط من تتضمن عناوين و موضوعات، بل الوثائق الإدارية لها مضمون معين هي الأخرى وجب ذكره بشكل مختصر.

فإذا أرسل شخص طلب للحصول على وظيفة بأحد الإداريات العمومية. عند الرد على هذا الطلب و بعد تصدير الوثيقة و ذكر المرسل إليه مع صيغة النداء وجب إعطاء فكرة على موضوع المراسلة بذكر العبارة التالية:

الموضوع: بخصوص طلب توظيفكم

بخصوص رخصة البناء

ثم أسفل منها يذكر المرجع:

4-الصيغ التمهيدية أو صيغ المقدمة:

تقتضي أدبيات التحرير الإداري أن يستعمل المحرر عبارات تمهيدية تمثل مدخلا لمضمون الوثيقة الإدارية. فلو تصورنا أن الوثيقة الصادرة عن جهة الإدارة عبارة عن رد على طلب توظيف. و هذه الوثيقة بالذات شائع استعمالها في كل الإدارات. وجب البدء بصيغة تمهيدية توحي للقارئ أن هناك طلب توظيف نتج عنه رد الإدارة المعنية. أي هناك ربط بين إرسالية وصلت مصالح الإدارة و بين رد صدر عنها. و ينبغي اختيار الألفاظ الدالة على هذا المعنى بذكر مثلا العبارة التالية:

تبعا لطلب توظيفكم المؤرخ في...

و إذا تعلق الأمر بتقرير صادر عن لجنة تحقيق نستعمل العبارة التالية:

تنفيذا للمهام المنوطة بنا بموجب المقرر ...

(ثم يذكر تاريخ المقرر المتضمن إنشاء لجنة التحقيق و رقمه)

و إذا تعلق الأمر بتعليمات صدرت عن جهة إدارية نستعمل العبارة التالية:

تطبيقا لتعليمات السيد والي ... السيد عميد كلية ...

و قد تتعلق الصيغة التمهيدية بقانون أو تنظيم فنستعمل حينئذ الصياغة التالية:

تطبيقا لقانون رقم المؤرخ المتضمن

تطبيق للمرسوم الرئاسي رقم المؤرخ المتضمن

و إذا تعلقت الوثيقة الإدارية بوثائق أخرى كاتفاقية بين إدارتين عموميتين نستعمل العبارة التالية:

تبعا للاتفاقية المبرمة بيننا بتاريخ ...

المهم أنه متى تعلقت الوثيقة الإدارية بوثيقة أخرى أو طلب أو تعليمات و غيرها من المراجع أو المسببات وجب تخصيص عبارات تمهيدية تؤكد وجود هذه المراجع و تربط بينها و بين مضمون الوثيقة الجديدة.

و قد لا يكون للوثيقة مراجع أو أنها غير مرتبطة بغيرها عندئذ يحرص محرر الوثيقة على انتقاء أفضل العبارات التي تمثل مدخلا للوثيقة كاستعمال عبارة:[1]

يشرفني إعلامكم

يشرفني أن أحيطكم علما

نرجو التفضل بإفادتنا ب

في إطار التحضير لليوم العالمي للمرأة

بمناسبة يوم العلم.

5 -صيغ العرض:

لكل وثيقة إدارية موضوعا تعالجه. و إذا كان المحرر الإداري قد بدأ بعبارات و صيغ تمهيدية يرد ذكرها بشكل مختصر. فإنه و خلاف ذلك تتضمن صيغ العرض تحليلا لمحتوى الوثيقة مع الالتزام بالضوابط العامة للتحرير الإداري و خاصة ميزة الاختصار. فلا ينبغي أن يطلق المحرر الإداري العنان لقلمه و أفكاره لأن هذا الأمر يقوده إلى نتيجة واحدة أن شكل الوثيقة سيصبح ضخما وهو ما يجعلها

[1] _للاطلاع على صيغ أخرى راجع: الأستاذ محمد صالح القادري،تحرير الوثاق الإدارية دار التوثيق ، تونس ، 2007، ص 22.

تفتقد لأحد أهم خصائص التحري الإداري ألا وهي خاصية الإيجاز أو الاختصار كما بينا ذلك سلفا.

و بشكل مختصر يلزم القائم بالتحرير بانتقاء العبارات الدالة على مضمون الوثيقة و يتولى إعطاء شرح لهذا المضمون بأسلوب واضح و مباشر و لا يثير لبس أو تعددية في الفهم أو في المعاني.

و يحرص القائم بالتحرير أن تكون العبارات المستعملة متناسقة و أن تكون الفقرات مترابطة و متجانسة و تكون الأفكار مرتبة بشكل جيد يعكس إمكانات و قدرة المحرر الإداري.

و لقد قسم المختصون في التوثيق صيغ العرض إلى ثلاث مجموعات:[1]

المجموعة الأولى و تحتوي على صيغ العرض و الشرح و المناقشة:

يستعمل المحرر العبارات التالية:

نظرا، يتعين في الصدد، بالنظر إلى، أضيف، وجب ذكر، يتعين علينا الإشارة، جدير بالذكر،

المجموعة الثانية: و تتضمن صيغ الرد على بعض الآراء و التساؤلات:

يستعمل المحرر العبارات التالية:

في هذا الشأن، حسب فهمي، من وجهة نظري، فيما يخصني، من ناحيتي، بصفة عامة، لاسيما، خاصة، بالفعل، ردا على ...

المجموعة الثالثة: و تتضمن الصيغ التعدادية و تصلح لسرد أو ترتيب بعض الأفكار أو المعطيات أو الأرقام:

يستعمل المحرر هنا العبارات التالية:

أولا، ثانيا، صفة عامة، صفة ثانوية، اعتبارا ل، بناءا على، استنادا إلى، علامات أو أحرف، أنظر فقرة، أنظر عدد، تتمثل في العناصر التالية.

[1]-أنظر محمد صالح القادري، المرجع السابق ص 23.

6-صيغ الخاتمة أو عبارات الانتهاء:

إذا كانت البحوث و الرسائل الجامعية و كذلك المذكرات تحتوي هي الأخرى على خاتمة، غير أن خاتمة الوثيقة الإدارية تظل مع ذلك مميزة. و يعود سر تميزها لأصول و قواعد و تقنيات التحرير الإداري. هذا الأخير الذي تحكمه ضوابط تتعلق بكيفيات تحرير و إعداد الوثائق الإدارية بكل أشكالها و أجزائها و محتوياتها.

و بعد أن يفصح المحرر الإداري عن محتوى الوثيقة بشكل واضح و أسلوب مباشر محترما في ذلك المصطلحات القانونية و الإدارية تعين عليه أن يختم الوثيقة بعبارات تدل على ذلك كأن يستعمل عبارة:

نستنتج، مما سبق ذكره، و نتيجة لذلك و عليه، بناءا على ذلك، استنادا لما سبق ذكره.

و إن كان المحرر الإداري ينتظر موقفا أو يترقب قرار يستعمل عبارة:

في انتظار ردكم

أو ألتمس تدخلكم

و قد يكتفي المحرر بالإشارة للعبارة التالية:

و ختاما أو في الأخير تقبلوا منيأسمى عبارات الاحترام و التقدير.

المبحث الرابع: مراحل التحرير الإداري.

سبقت الإشارة أن الوثيقة الإدارية عبارة عن محرر رسمي صادر عن جهة إدارية. يتضمن تصديرا و موضوعا و ختما و توقيعا و تاريخا. و ينجم عن صدور هذه الوثيقة آثارا قانونية تختلف حسب نوع الوثيقة.

فيترتب عن صدور قرار تعيين في أحد الوظائف شغل المعني لأحد درجات التسلسل الإداري على مستوى جهة إدارية ما.

و يترتب على قرار التحويل نقل موظف من مكان إلى آخر.

و ينجم عن قرار توقيف الراتب تنفيذ مضمونه بتوقيف راتب الموظف المعني.

و ينجم عن قرار الإحالة على الاستيداع أحقية الموظف المعني في الاستفادة من تجميد العلاقة الوظيفية لمدة محددة[1].

و ليست القرارات الإدارية فقط ما يترتب عليها مجموعة آثار قانونية بل الأثر يمتد لبقية الوثائق الأخرى. فقد ينجم عن تقرير معاينة أو تفتيش أو تفقد قيام المسؤول الأول في الإدارة المعنية باتخاذ جملة من الإجراءات أو القرارات. و قد يترتب على مراسلة ما قيام الجهة المعنية أو المرسل إليها باتخاذ إجراءات أو القيام بأعمال أو التعبير عن موقف و هكذا.

و قد يترتب على محضر جلسة كاجتماع اللجان المتساوية الأعضاء أو جلسات التنسيق التي تحدث على مستوى الإدارة الواحدة أو بين الإدارات المختلفة صدور مجموعة قرارات لها وثيق الصلة بالاجتماع الذي حدث. ذلك أن القرار الإداري لا يعد عملا معزولا، بل قد يتسبب في ظهوره واقعة ما، أو اجتماعا ما، أو طلب ما لجهة محددة.

و لما كانت الوثائق الإدارية ترتب آثارا قانونية وجب حينئذ الحرص على صياغتها بشكل دقيق، دون اندفاع و لا عاطفة مع التركيز على مختلف بياناتها.

[1] عمار بوضياف ، مرجع سابق ، ص 64

و تقتضي خطورة الوثيقة الإدارية ضرورة إعدادها على مرحلتين أولهما تحضيرية و الثانية تطبيقية.

المرحلة التحضيرية:

على القائم بالتحرير أن يحدد أولا الهدف الذي تسعى إليه الوثيقة الإدارية. و من الطبيعي القول أن لكل وثيقة هدف. فإن تم تحديد الهدف سهل على القائم بالتحرير تحديد السبل و اختيار العبارات اللازمة التي تؤدي إلى تحقيق الهدف المنشود[1].

و يلزم القائم بالتحرير بمراعاة مستوى القارئ المستهدف بالوثيقة الخاصة. فالأسلوب المتبع في الصياغة يختلف عند مخاطبة شخص خارجي عنه إذا كانت المراسلة مثلا موجهة من مرؤوس إلى رئيس أو من إدارة إلى جهة وصية عنها.

لذلك على القائم بالتحرير أن يضع جملة من الأسئلة نصب تعيينه:

1-تحديد طبيعة الوثيقة المكلف بإعدادها و الصياغة تختلف حسب النوع:

قرار، تقرير، مذكرة إعلامية، مذكرة مصلحية، محضر جلسة، عرض حال... فلكل وثيقة أدواتها و بياناتها و عناصرها و كيفية صياغتها[2].

2-تحديد مستوى المخاطب بالوثيقة:

لا يمكن إتباع أدبيات واحدة أو صياغة واحدة، في كل الوثائق، بل لكل وثيقة طريقة خاصة في الصياغة. و هذا لا يمنع من وجود بيانات و عناصر مشتركة تجمع بين كثير من الوثائق الإدارية.

إن المراسلة الموجهة داخليا يلزم محررها باستعمال كل أدوات الاستدلال من قرارات و مقررات و محاضر و مذكرات و تصاغ بأسلوب تطغى عليه التقنيات القانونية و الإدارية.

[1] وهيبة غرارمي ، دليل التحرير الإداري ، ديوان المطبوعات الجامعية ، 2015 ، ص 22
[2] عمار بوضياف ، مرجع سابق ، ص 65

بينما إذا كانت المراسلة موجهة لشخص خارجي ذوي المستوى الدراسي البسيط فينبغي اختيار عبارات يسهل استيعابها بالنسبة لمن وجهت إليه[1].

3-تحديد مضمون الوثيقة:

لكل وثيقة مضمون تحمله، فمحضر الجلسة مثلا يحتوي على جدول أعمال تم دراسته في اجتماع محدد من حيث الأشخاص و المكان و الزمان، و أدلى كل متدخل برأيه و انتهى المجتمعون إلى مجموعة اقتراحات أو توصيات.

على محرر هذه الوثيقة أن يبرز مضمونها بشكل دقيق و واضح. و أن تكون عبارات المحضر دالة على مضمونه.

و إذا كانت الوثيقة مذكرة مصلحية مثلا فعلى محررها معرفة القواعد الإدارية الواجب تمريرها للموظفين من خلال هذه المذكرة، فيستوعب هو أولا الفكرة حتى يبادر إلى صياغتها في شكل وثيقة إدارية بعنوان مذكرة مصلحية.

أما إذا كانت المذكرة إعلامية فيحرص محرر الوثيقة على معرفة المعلومة المراد إيصالها للغير بشكل دقيق و واضح، ليسهل عليه صياغتها في وثيقة رسمية.

و ذات الأمر ينطبق على تقرير التفتيش مثلا فعلى محرر الوثيقة أن يلتزم كامل الحرص و الحيطة بغرض نقل كل البيانات أو المعطيات أو الوقائع بأمانة و دقة إلى مسؤول ما أو جهة ما.

4-ضبط خطة التحرير:

إذا وصل محرر الوثيقة إلى تحديد نوع و طبيعة الوثيقة التي كلف بإعدادها و كذلك عرف مستوى المخاطب بالوثيقة و حدد مضمونها تعين عليه أن يضبط خطة لتحرير الوثيقة.

تناسب طبيعتها و مضمونها فما يصلح من عناصر لمحضر جلسة أو تقرير لا يصلح المذكرة إعلامية أو مذكرة مصلحية و هكذا...

[1] وهيبة غرارمي ، مرجع سابق ، ص 23

المهم هو أن يحرص القائم بالتحرير على جمع كل عناصر الوثيقة التي كلف بإعدادها. و أن يضبط الأفكار و يعمل على ترتيبها بشكل مترابط و متناسق. فيبدأ بالصيغ التمهيدية و يعقبها بصيغ العرض و ينهيها بصيغ الخاتمة.[1]

المرحلة التطبيقية:

بعد رسم الهدف المرجو تحقيقه من وراء إصدار الوثيقة و معرفة الشخص أو الفئة أو الجهة المعنية بها. و بعد تحديد مضمونها و جميع البيانات و العناصر، و بعد ضبط الخطة و المنهجية المتبعة يدخل المحرر الإداري المرحلة التطبيقية.

و إن أول خطوة عملية بعد الانتهاء من المرحلة التحضيرية هي محاولة إعداد الوثيقة في شكل مسودة مع احترام صيغ الكتابة المشار إليها من صيغ تمهيدية و صيغ العرض و الصيغ الختامية.

إن إعداد الوثيقة في شكل مسودة يدفع القائم بالتحرير إلى ضبط كل عناصرها و بياناتها و يدقق في كل عنصر على حده، و يراجع مضمون الوثيقة و عباراتها و فقراتها. و يضبط الانسجام بين هذه الفقرات حتى تكون متناسقة و مترابطة.
فالكتابة على المسودة و المراجعة تمكن المكلف بإعداد الوثيقة الإدارية من ضبط المصطلحات القانونية و الإدارية على نحو يخرج الوثيقة في أحسن صورة لها.
فنراه بعد المراجعة يستبدل الفكرة بالفكرة و العبارة بالعبارة و المصطلح بالمصطلح حتى يصل إلى ضبطها من حيث التراكيب اللفظية. و تكون الأفكار الواردة فيها متماسكة و متسلسلة.

إن حجية الوثائق الإدارية و وظائفها و قيمتها القانونية تدفعنا مرة أخرى إلى إيلاء الأهمية لمضمونها و لسائر الأفكار و العبارات الواردة فيها. و لا يكون ذلك إلا بمراجعتها و يحبذ أكثر من مرة كمحاضرة الجلسات و التقارير و المذكرات بسائر أنواعها و كذلك القرارات و المقررات و المراسلات و الاستدعاءات.

و على قدر التركيز في مرحلة المراجعة و التدقيق و ضبط المصطلحات و ترتيب الأفكار و العبارات ستتجلى دون شك الوثيقة الإدارية في أحسن صورة لها بما يعكس مضمونها و يبعد الجهة الإدارية التي أصدرتها عن كل لوم أو نقد قد

[1]- جمال العبيدي، دليلك للتحرير الإداري ، دار إسهامات ، تونس ، 2005 ، ص62.

يوجه إليها و بالتالي يتحرر العون المكلف بالتحرير من تحمل أي نوع من المسؤولية[1].

و لا بأس أن يستعين القائم بالتحرير بمن هو أكثر منه تجربة و تمرسا و تحكما في الصياغة الإدارية لأن الوثيقة الإدارية سوف لن تحمل اسم من حررها و إنما تحمل اسم الجهة الإدارية الصادرة عنها. لذا وجب أن يحدث نوع من التعاون بين فريق العمل المعني بغرض إخراج الوثيقة في أجمل صورة لها.

و بعد إنهاء عملية المراجعة و التدقيق فيما كتب عبارات و أفكار و عناصر و بيانات و وقائع و طلبات أو التماسات. ينتقل المحرر الإداري إلى المرحلة الأخيرة بكتابة المسودة على جهاز الحاسوب لتتجلى شكلا في أفضل صورة لها و تراجع للمرة الأخيرة. و تختم و توقع من الجهة المخولة قانونا[2].

الفصل الثاني:

التعريف بأهم الوثائق الإدارية

و تقنيات صياغتها.

يتعين عليها بعد تعريف الوثيقة الإدارية و بيان أنواعها و وظائفها و كذلك بيان خصائص التحرير الإداري صيغه و مراحله أن نعرف بأهم الوثائق الإدارية و نبين تقنيات صياغة كل وثيقة منها.

ولما كانت الوثائق الإدارية في مختلف الإدارات العمومية كثيرة و متنوعة و من الصعوبة بمكان في مؤلف كهذا أن نحيط بها دراسة وعدا و حصرا. لذلك ارتأينا الاقتصار على ذكر أهم الوثائق المستعملة في كل الإدارات العمومية وهي:

[1] جمال العبيدي، مرجع سابق ، ص 26
[2] المرجع نفسه ، ص 77

1-القرار.

2-المقرر.

3-التقرير.

4-محضر جلسة.

5-المذكرة.

6-المراسلة الإدارية.

7-الاستدعاء.

8-جدول الإرسال.

و سنخصص لكل وثيقة مبحثا خاصا.

المبحث الأول: القرار الإداري و كيفية صياغته.

أولا: أهمية القرار الإداري

يعتبر القرار الإداري من أهم الوسائل القانونية التي اعترف المشرع للإدارة العمومية بسلطة إصداره و هذا للقيام بوظائفها و خدمة المصلحة العامة. ذلك أنه من غير الممكن أن تباشر جهة الإدارة عملها دون إمكانية إصدارها لقرارات إدارية.

فالإدارة تحتوي على عنصر بشري و مهما كثر هذا الأخير أو قل، أو كان متواجدا، في مكان واحد أو أماكن مختلفة، و مهما كانت طبيعية و مركز جهة الإدارة كونها إدارة مركزية أو إدارة محلية أو مرفق عام فإنها تحتاج إلى وسيلة القرار الإداري لبلوغ الأهداف المنوطة بتحقيقها.

فالتعيين كعملية قانونية القصد منها إلحاق شخص بوظيفة معينة على مستوى جهة إدارية محددة يحتاج إلى قرار إداري يثبت هذا الإلحاق و يمكن الطرف المعني من استظهار هذا القرار و المطالبة بسائر الآثار القانونية الناتجة عن صدوره.

و التثبيت في منصب العمل باعتباره عملية قانونية تعقب قرار التعيين بموجبه يتم الإعلان عن تثبيت شخص في وظيفة معينة بعد توافر جملة من الشروط و إتباع إجراءات معينة يحتاج إلى صدور قرار مضمونه تثبيت شخص في وظيفة معينة بما ينتج عن هذا القرار من آثار قانونية و من تغيير في وضعية المعني من متربص إلى مثبت.

المهم أنه لا تثبيت دون قرار إداري.

و إن رغب الموظف المعني في التحويل من مكان إلى آخر تعين عليه انتظار صدور قرار إداري يثبت موافقة الجهات المخولة قانونا على عملية التحويل.

و كذلك الحال إن رغب في الانتداب أو الإحالة على الاستيداع أو الإحالة على التقاعد أو قدم طلب استقالة و غيرها من الوضعيات القانونية.

و على العموم يمكن حصر أهمية القرار الإداري في النقاط التالية:

1-إن القرار الإداري يمثل مظهر من مظاهر ممارسة أعمال السلطة العامة:

إذا كان مبدأ الفصل بين السلطات قد نجم عنه تقسيم سلطات إلى ثلاث تشريعية و تنفيذية و قضائية. فإن الدولة بشكل عام لا يمكن أن تبسط سلطتها على الإقليم ما لم تجسد هذه السلطة في شكل قرار إداري.

فالقرار الإداري على هذا النحو مظهر من مظاهر ممارسة أعمال السلطة العامة، بل هو عنوان وجود الدولة كمفهوم دستوري. و إذا كان من المتصور داخل الدولة الواحدة، إمكانية غياب سلطة تشريعية منتخبة لظروف معينة، أو إمكانية غياب سلطة قضائية خاصة و أن الخصومات و النزاعات قد تحسم بطريق التحكيم خاصة و أن هذا الأخير سابق في وجوده على القضاء، فإنه لا يمكن تصور وجود دولة دون سلطة تنفيذية و لا وجود للسلطة التنفيذية دون استعمال أو غياب للقرار الإداري.[1]

فإذا أخذنا على سبيل المثال لا الحصر وظيفة الضبط و رعاية النظام العام داخل الدولة و هي وظيفة قديمة و أساسية لتحكم الدولة في شؤونها الداخلية، فإن هذه الوظيفة ذات الفائدة الكبرى بالنسبة للدولة و الفرد على حد سواء لا يمكن القيام بها خارج دائرة القرار الإداري. فوسيلة الإدارة في ضبط الحريات العامة بما يحقق النظام العام هي القرار الإداري و لا يمكن تحقيق هذا الهدف إلا بوسيلة القرار دون سواها.

2-القرار الإداري محور الرقابة الإدارية على أعمال الإدارة:

تقتضي دولة القانون إخضاع تصرفات الأفراد و أعمال الإدارة للرقابة القضائية ضمانا للحقوق و الحريات العامة، و على هذا الأساس فإن كل قرار إداري من حيث الأصل يخضع لرقابة القضاء و بإمكان المعني رفع دعوى أمام القاضي طالبا إلغاء قرار إداري أو تعويض عن ضرر ناتج عن تنفيذه.

إن محور الرقابة القضائية على أعمال الإدارة تنصب بالأساس على القرار الإداري. فيراقب القاضي الإداري تصرفات الإدارة من خلال استعمالها لوسيلة هي القرار. و يفحص مدى مشروعيته. و إذا كان القرار الإداري وسيلة أساسية بالنسبة للإدارة في قيامها بوظائفها، فإن هذا القرار قد يكون عرضة للطعن

[1]-لتفصيل أكثر بخصوص أهمية القرارات المركزية من جانب علم الإدارة راجع الدكتور أحمد رشيد، نظرية الإدارة العامة القاهرة دار المعارف 1981، ص 273 و ما بعدها.

القضائي و قد ينتج عن هذا الطعن توقيف سريان القرار الإداري أو إلغائه نهائيا و محو وجوده على الصعيد القانوني. و لا غرابة في ذلك طالما فرضت دولة القانون أن يعهد للقضاء حفظ الحقوق و صيانة الحريات و رعاية المشروعية. و أنه لا يمكن بحال من الأحوال التسليم بإعطاء سلطة مطلقة للإدارة و أن نضع بين يديها وسيلة القرار الإداري تستعملها كيفما شاءت فالسلطة المطلقة مدعاة للتعسف و هضم الحقوق.

3-القرار الإداري غير قابل للتقنين:

إن عدم القابلية للتقنين ميزة تفرد بها القانون الإداري فلا يمكن جمع و حصر أحكامه و مبادئه في منظومة تشريعية واحدة على شكل القانون المدني أو التجاري أو القانون الجزائي أو البحري لأسباب مختلفة يأتي على رأسها مرونة النشاط الإداري.

و إذا كان بالإمكان تقنين تصرفات و أعمال الإدارة في جوانب معينة كإصدار قانون يحكم أعمالها العقدية (قانون الصفقات العمومية) أو قانون يحكم بعض سلطاتها (قانون نزع الملكية للمنفعة العمومية). أو قانون يحكم أموالها (قانون الأملاك الوطنية). أو قانون يحكم تنظيمها (قانون الولاية و قانون البلدية). فإنه يتعذر ضبط سلوك الإدارة في مجال القرارات الإدارية و يرجع سبب ذلك بالأساس لاختلاف الجهات الإداريةبين مركزية و محلية و مرفقية. و كذلك طبيعة عملها، بما يتعذر معه جمع أحكام القرار الإداري في منظومة تشريعية واحدة نطلق عليها مثلا قانون القرار الإداري.[1]

و لا يعني قانون قابلية القرار الإداري للتقنين. إن جهة الإدارة الحرة طليقة حين استعمالها لوسيلة انفرادية هي القرار الإداري بل هي مقيدة في حال تنظيم التشريع لهذه الوسيلة إن من جهة الاختصاص أو الآجال أو الأشكال و غيرها من صور التقييد الأخرى.

4-القرار الإداري أكثر الوسائل القانونية استعمالا لدى جهة الإدارة:

[1] عمار عوابدي ، مرجع سابق ، ص 66

إذا كان منوط بالإدارة في كل الدول القيام بأعمال انفرادية تتجلى في إصدار القرارات الإدارية المختلفة بهدف أداء وظائفها من جهة، فإنها أيضا إلى جانب وسيلة القرار الإداري تستعمل الأسلوب التعاقدي فتدخل في معاملات عقدية بهدف إشباع و تلبية حاجات عامة.

غير أن الأمر الذي لا يرقى إليه شك أن لجوء الإدارة لأسلوب القرار أكثر من لجوئها لاستعمال وسيلة التعاقد. فلو أخذنا على سبيل المثال لا الحصر جهة إدارية كالبلدية نجدها تصدر في السنة الواحدة قرارات إدارية كثيرة و لا تلجأ للطريقة العقدية بنفس الدرجة و العدد مما يعطي للقرارات الإدارية أهمية خاصة.

5-إن القرار الإداري يتمتع بالطابع التنفيذي[1]:

طالما صدر القرار الإداري عن جهة إدارية تنفيذية فيقع على عاتق المعنيين تنفيذه و لا يجوز لهم القيام بأي عمل ينجم عنه إعاقة عملية التنفيذ أو الاعتراض عليها. و هذا الأمر في غاية طبيعته فلو خول المشرع للأفراد مثلا إمكانية الاعتراض على سريان القرار الإداري أمام جهة قضائية أو إدارية و رتب على هذا الاعتراض توقف سريان القرار الإداري لأدى ذلك إلى شل الأنشطة الإدارية و المساس بالأداء الوظيفي لها. كما أن ذات الأثر ينطبق لو مكن المشرع الأفراد من التمرد على تنفيذ القرارات الإدارية أو علق تنفيذها على رضاهم و رغبتهم.

و بناءا عليه كان لزاما أن يتمتع القرار الإداري بالطابع التنفيذي لحسن سير أعمال الإدارة و ضمانا لحاجة الأفراد و توسيعا لنطاق الخدمة العامة. و لا شك من أن المنتفع من هذا التنفيذ هم الأفراد أنفسهم فلو أخذنا على سبيل المثال قرار نزع الملكية للمنفعة العمومية نجده كغيره من القرارات قابل للتنفيذ و لا يجوز للمنزوع ملكيته التصدي لهذا القرار أو محاولة إعاقة تنفيذه. و كذلك الحال بالنسبة للقرارات الضبطية. و المجتمع بأكمله هو المنتفع من تنفيذ قرار نزع الملكية أو القرارات الضبطية و غيرها من القرارات الإدارية كثير.

6-لنظرية القرار الإداري صلة بغيرها من نظريات القانون الإداري:

[1] عمار بوضياف ، مرجع سابق ، ص 113

إن لنظرية القرار الإداري صلة بالكثير من نظريات القانون الإداري الأمر الذي يدفعنا للحكم و القطع أنه من غير الممكن أن تقوم الإدارة بأداء وظيفتها داخل الدوام دون استعمالها لوسيلة القرار الإداري فلو أخذنا:

أ-نظرية الضبط:

إن وظيفة الضبط وظيفة قديمة و أساسية و لا غنى للدولة عليها تمارسها في الظروف العادية و الاستثنائية و الوسيلة الأساسية لممارسة النشاط الضبطي هو القرار الإداري.

و إذا كان الهدف من أعمال الضبط هو رعاية و صيانة النظام العام بمختلف خلاياه و أبعاده، فإن وسيلة فرض النظام العام و تقييد حريات الأفراد هو القرار الإداري.

ب-نظرية الموظف العام:

إذا كان قد قيل أن الدولة لا تساوي أكثر مما يساويه الموظف العام، فإن هذا الموظف يستعمل وسيلة القرار الإداري للقيام بمهامه. كأن يصدر مدير الجامعة قرار تعيين أساتذة أو تثبيتهم أو ترقيتهم أو تأديبهم أو تحويلهم. و على ذلك صار القرار وسيلة فعالة بين يدي الموظف العام يستعمها داخليا للتحكم في العنصر البشري، و توزيع المهام داخل الإدارة الواحدة و إصدار اللوائح الداخلية و رسم العلاقات و ضبط الحدود بين أعوان الإدارة فيما بينهم أو بينهم و بين الجمهور.

ج-نظرية نزع الملكية للمنفعة العامة:

إذا كانت الإدارة تمارس في كل الدول جملة من السلطات فإن سلطة نزع الأملاك الخاصة تعد من أخطر الوسائل لاصطدامها مع أقدس حق هو حق الملكية المكفول دستوريا و بموجب الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.

و لا يمكن للإدارة مباشرة سلطة النزع دون استعمالها لوسيلة القرار الإداري فبموجب قرار النزع تفصح الإدارة عن رغبتها في نقل عقار مملوك للخواص و رصده للنفع العام. و لو لا القرار الإداري لما تمكنت الإدارة من تحويل هذا العقار من دائرة ملكية إلى أخرى.

و ينبغي الإشارة أن أهمية القرار الإداري لا تقتصر على القانون الإداري بل تتعداه لعلم الإدارة. ذلك أن القرار الإداري وسيلة لقياس درجة مقدرتهم على توجيه مرؤوسيهم و التحكم في دوائرهم الإدارية.[1]

د-نظرية المرافق العامة:

لا شك أن المرافق العامة باعتبارها هيئات عامة منوط بها تلبية حاجات عامة و تقديم خدمات للجمهور تستعمل في نشاطها اليومي وسيلة القرار الإداري، و لا يتصور قيامها بأي نشاط خارج دائرة القرار.

ثانيا: تعريف القرار الإداري.

إذا كان المشرع قد اعترف لمجلس الدولة بموجب القانون العضوي 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتضمن اختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله و تحديدا بموجب المادة 09 منه بالنظر في المنازعات المتعلقة بالقرارات الإدارية. إلا أنه لم يقدم تعريفا للقرار الإداري. و هذا أمر طبيعي إذ الغالب أن يعزف المشرع عن التطرق لتعريفات تتعلق بمصطلحات قانونية عادة ما يثور حولها الجدل و يكثر بشأنها الاختلاف تاركا ذلك للفقه و القضاء و حسنا فعل ذلك.

تعرف القرار لغة:

يقصد بالقرار لغة قرره في مكانه فاستقر . و قيل فعل يفعل قرارا.[2]

القرار هو مستقره و مكانه.[3]

تعريف القرار الإداري اصطلاحا:

محاولات الفقه الغربي:

---

[1]-لتفصيل أكثر راجع الدكتور عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة و القانون الإداري، و الجزائر، دار هومة، 1999 ص 9 و 10.

[2]-أنظر جمال الدين ابن منظور، لسان العرب، تحقيق عبد الله العلايلي، مجلد ق، ص 691 و ما بعدها.

[3]الإمام الزمخشري، أساس البلاغة، تحقيق عبد الرحيم محمد بيروت، دار المعرفة، 361.

لقد اعترف الفقه الغربي بصعوبة إعطاء تعريف القرار الإداري و هذا بالنظر للجهات الإدارية الكثيرة التي تصدره. و قد صرح إندريه ديلو بادير بهذه الصعوبة و أيده في ذلك جانب كبير من الفقه.[1]

غير أن صعوبة إعطاء تعريف القرار الإداري لم تمنع الفقه على الإطلاق من تقديم مجموعة كبيرة من التعريفات.[2]

فقد عرف العميد هوريو القرار الإداري بأنه: " إعلان للإدارة بقصد إحداث أثر قانوني إزاء الأفراد يصدر عن سلطة إدارية، في صورة تنفيذية أو في صورة تؤدي إلى التنفيذ المباشر".[3]

إن هذا التعريف و إن أشار فيه العميد هوريو لأبرز ميزة في القرار الإداري كونه يتمتع بالطابع التنفيذي، إلا أن التعريف خلا من الإشارة لما يدل أن القرار الإداري يتخذ بالإرادة المنفردة. أي أنه عمل إداري انفرادي حتى نميزه عن غيره من الأعمال الإدارية الأخرى. ثم أن تعريف العميد هوريو حصر القرارات الإدارية كونها وسيلة خطاب بين الإدارة و الأفراد مبعدا بذلك القرارات الموجهة للإدارات العمومية.

و بذلك يكون قد قلل من دائرتها و حصرها في نوع معين من القرارات دون الآخر.

---

[1]-André de laubadere, jean Claude venizia Yves Gaudemet, traite de droit administratif, tome 1, Dalloz, Paris 1984, P 328.

[2] -marcekmonin, droit administratif édition européennes erasme France p 14.

-André maurin droit administratif 2eme édition, académie d'aix Marseille, 1999 ; p 41.

-Pierre Laurent frier, précis de droit administratif générale de droit, paris, 2003, p 265.

-René chapus, droit administratif générale Tome 2,9eme édition Montchrestien, 1995, p 427

- Georges vlachos, principes généraux du droit administratif, édition Marketing, paris ellipses, 1993, p 117.

[3] -Jean François Brisson Aude Rouyere, droit administratif, université de bordeaux 2004, p 150.

-Jean Rivero,droit administratif, 12 eme édition, Dalloz, 1987,p 108.

محاولات الفقه العربي:

عرف الدكتور فؤاد مهنا القرار الإداري بأنه: " عمل قانوني من جانب واحد يصدر بإرادة أحد السلطات الإدارية في الدولة و يحدث آثارا قانونية بإنشاء وضع قانوني جديد أو تعديل أو إلغاء وضع قانوني قائم."[1]

و يبدو أن الدكتور فؤاد مهنا استفاد من الانتقادات الموجهة للفقه الفرنسي خاصة تعريف العميد هوريو سابق الإشارة إليه. و هو ما دفع الكثير من الفقهاء إلى الالتفاف حول هذا التعريف و تزكيته.[2]

محاولة القضاء المصري لتعريف القرار الإداري:

عرفت محكمة القضاء الإداري في مصر في حكم لها صدر في 6 يناير 1954 في القضية رقم 934 القرار الإداري بأنه:

"إفصاح الإدارة في الشكل الذي يحدده القانون عن إرادتها الملزمة بما لها من سلطة بمقتضى القوانين و اللوائح بقصد إحداث مركز قانوني معين متى كان ممكنا و جائزا قانونا و كان الباعث عليه ابتغاء مصلحة عامة".[3]

غير أن هذا التعريف لم يسلم من النقد على الوجه الآتي بيانه:

1-ورد في هذا التعريف عبارة إفصاح الإدارة. و هذا الإفصاح من وجهة نظر البعض لا يكون إلا في القرارات الصريحة و لا يتضمن القرارات الضمنية التي لها نفس قيمة القرارات الصريحة.

---

[1]-الدكتور محمد فؤاد مهنا، مبادئ و أحكام القانون الإداري في جمهورية مصر العربية، القاهرة، مؤسسة شباب الجامعة، 1973، ص 670.

[2]-من هؤلاء: الدكتور فؤاد العطار، القانون الإداري، القاهرة دار النهضة العربية/ ص 612 الدكتور محمد أنس قاسم جعفر،
الوسيط في القانون العام- أسس و أصول القانون الإداري، مطبعة أخوان مورافتلي، القاهرة 1985، ص 248.
الدكتور مجدي مدحت النهري، القرار الإداري بين النظرية و التطبيق، المنصورة، دار الأصدقاء للطباعة. 2003، ص7.
الدكتور عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 22.

[3]-أنظر محمد أنور حمادة، القرارات الإدارية و رقابة القضاء، الإسكندرية، دار الفكر الجامعي، 2004، ص 12.

2-إن هذا التعريف حصر آثار القرار الإداري في الإحداث أي إحداث أو إنشاء أثار قانونية في حين أن القرار الإداري قد يكون الهدف منه تعديل وضع قائم أو إلغائه أصلا.[1]

السلطة المقيدة للإدارة و السلطة التقديرية:

إذا قيد القانون إرادة الإدارة و ألزمها باتخاذ القرار بتوافر ظروف و اجتماع عناصر و وقائع معينة كنا أمام إرادة مقيدة. فحين يلزم القانون الراغب في الحصول على رخصة بناء إلا تجاه إلى جهة إدارية هي المجلس الشعبي البلدي (و هو الوضع الغالب). و تقديم ملف حدده التنظيم، فإنه من جهة أخرى نرى ذات القانون في جهة الإدارة بإصدار قرار المنح أو الرفض عند المخالفة فإرادتها هنا مقيدة و يسهل على القاضي الإداري مراقبتها. و قد يعترف القانون للإدارة بالسلطة التقديرية و يمنحها قدرا من الحرية في أداء العمل الإداري كما في حالات تنقيط الموظفين و توزيع العمل فيما بينهم.

إن الإرادة المقيدة للإدارة على حد قول رئيسة مجلس الدولة الجزائري هي الوضعية التي تكون فيها الإدارة ملزمة بالتصرف أو برفض التصرف عندما تتوفر بعض الشروط ذات الصلة بالواقع أو القانون فسلوكها مفروض عليها كإحالة موظف بلغ سن التقاعد.[2] لذلك قضت الغرفة الإدارية للمحكمة العليا بأن عدم مراعاة الإدارة المعنية للمهلة القانونية بشأن رخص البناء يعد تجاوز للسلطة.[3]

---

[1]-لتفصيل أكثر راجع الدكتور محمد فؤاد عبد الباسط أعمال السلطة الإدارية- القرار الإداري العقد الإداري الإسكندرية الفكر الجامعي، 1989، ص7 و ما بعدها.
-الدكتور عصمت عبد الله الشيخ، مبادئ و نظريات القانون الإداري، كلية الحقوق، جامعة حلوان، مصر، 2003، ص 14 و ما بعدها.
-الدكتور محمد السناري، أصول القانون الإداري دراسة مقارنة، كلية الحقوق جامعة حلوان، مصر ص 386 و ما بعدها. و لتفصيل حل تعريفات القضاء الفرنسي راجع:
-Mmanuel gros droit administratif l'ongle jurisprudentiel, édition école polytechnique paris, l'Harmattan INC CAHADA, p 11.

[2]-أنظر فريدة أبركا، رقابة القاَضي الإداري على السلطة التقديرية للإدارة، مجلس الدولة، العدد الأول، 2002، ص 37.

[3]-أنظر قرار المحكمة العليا- الغرفة الإدارية، ملف 68240 بتاريخ 28-07-1990. المجلة القضائية العدد الأول، 1992، ص 153 و ما بعدها
قرار مجلس الدولة الجزائري، بتاريخ 11-03-2003 الغرفة الثالثة، الملف 007736 مجلة مجلس الدولة العدد الثالث، 2003، ص 148

كما أن إرادة الإدارة تكون مقيدة في مجال الاختصاص و لا تملك أي سلطة تقديرية إذ أن قواعد الاختصاص قواعد آمرة يضعها المشرع لتنظيم العمل الإداري و توزيع الاختصاص بين الهياكل الإدارية المختلفة (المركزية-المحلية-المرفقية) .

و تكون إرادة مقيدة أيضا في مجال الأشكال و الإجراءات و الآجال فلا تملك مخالفتها أو استبدال قاعدة بقاعدة أو إجراء بإجراء أو الزيادة في المدة أو تقليصها. و كذلك تكون إرادتها مقيدة بشأن الغاية.

فلا تستطيع الإدارة بعملها الإداري بعملها الإداري أن تستهدف إلا المصلحة العامة، فإن حادت عنها كان عملها مشوب بعيب ما يعرضه للبطلان. و حين يقر القانون أحكاما للترقية تبنى فقط على معيار التجربة دون غيره، فإرادة الإدارة هنا مقيدة. فهي ملزمة بأن ترقى الموظف الأقدم فالقديم. و أن كل خروج عن هذه القاعدة يعرضها للرقابة القضائية. لذلك ذهبت محكمة القضاء الإداري في مصر إلى القول:

"من المتفق عليه في الفقه الإداري الحديث أنه لا يوجد قرار إداري تستقل الإدارة بتقدير جميع عناصره و من ثم تختلف درجات التقدير من قرار إلى آخر."[1]

إن السلطة المقيدة للإدارة لا شك أنها تحمي مبدأ المشروعية و توفر ضمانات أكثر للأفراد من تعسف الإدارة. لكل من جهة أخرى نرى ذات السلطة (المقيدة) تفرض قيودا على الإدارة و تكبل إرادتها و تفقدها مرونة التصرف بما يؤثر سلبا على نشاطها.

ثالثا: أنواع القرارات الإدارية:

[1]-أنظر محمد فؤاد عبد الباسط، المرجع السابق، ص109.
الدكتور محمد حافظ القضاء الإداري في القانون المصري و المقارن، القاهرة دار النهضة، 1993، ص 49.

تنقسم القرارات الإدارية حسب الزاوية التي تعالج من خلالها. و إذا كانت تقسيمات القرارات الإدارية كثيرة و متنوعة، إلا أنه يمكن حصر أهم التقسيمات فيما يلي:[1]

1-من حيث أسلوب الإدارة في التعبير عن إرادتها: تقسم القرارات الإدارية إلى قرارات صريحة و أخرى سلبية و ثالثة ضمنية.

2-من حيث التكوين: تقسم القرارات الإدارية إلى قرارات بسيطة و قرارات مركبة أو مندمجة.

3- من حيث التأثير على المراكز القانونية: تقسم القرارات إلى قرارات منشئة و قرارات كاشفة.

4- من حيث الخضوع لرقابة القضاء: تقسم القرارات إلى قرارات تخضع لرقابة القضاء الإداري و الأخرى محصنة ضد الرقابة.

5-من حيث المخاطبين بالقرار: تقسم القرارات الإدارية إلى قرارات فردية و قرارات تنظيمية.

6-من حيث الجهة المصدرة/ تنقسم القرارات الإدارية إلى قرارات صادرة عن جهة مركزية و أخرى صادرة عن جهة محلية (ولاية بلدية) و ثالثة صادرة عن إدارة مرفقية.

و سنتناول كل نوع في مطلب خاص:

المطلب الأول تقسيم القرارات من حيث وسيلة التعبير

[1]-لتفصيل أكثر بخصوص التقسيمات الفقهية للقرار الإداري راجع:

-Mohieddine Ma brouk, traite de droit administratif tunisien, centre de publications universitaire Tunis, 1974, p191

-Charles Debbach, institutions de droit administratif, paris, presses universitaire de France 1978, p 104

-Jaques Mariel Nzouankeu, la notion de l'acte règlementaire en droit français, doctorat d'état université de Grenoble, 1976 p 446 et s.

تنقسم القرارات الإدارية من حيث أسلوب التعبير عن الإرادة إلى قرارات صريحة و سلبية و ضمنية.

1-القرار الصريح:

هو الذي تفصح بموجبه الإدارة عن إرادتها المنفردة بعبارات صريحة و هذا دون حاجة لأي أدلة أو قرائن أخرى. فالإدارة أفرغت إرادتها في شكل خارجي و من أمثلة ذلك قرار التعيين أو قرار الفصل.

2-القرار السلبي:

على نقيض القرار الصريح فإن القرار السلبي تلتزم فيه جهة الإدارة الصمت رغم أن القانون يلزمها باتخاذ الموقف و إصدار القرار. و يتحقق بتوافر شرطين هما:

أ- إلزام القانون لجهة الإدارة باتخاذ موقف. و لا عبرة بطبيعة النص أو الجهة التي صدر عنها فقد يكون نصا دستوريا أو نصا تشريعيا أو نصا تنظيميا. و عليه فإن اختصاصها عند القيام بالعمل و مباشرته اختصاص مقيد.

ب- أن تواجه الإدارة التزام المشرع بالامتناع و التمرد بما يعطي للمعني بالأمر حق مقاضاتها بناءا على إرادتها السلبية.

3-القرار الضمني:

يشتبه القرار الضمني مع القرار السلبي كون أن جهة الإدارة في كل من الوضعيتين التزمت الصمت فلم تفرغ إرادتها بشكل واضح معلن أو خارجي. إلا أن القرار الضمني نستنتجه من خلال ظروف و ملابسات و قرائن تدل على موقف حكمي و ضمني من جانب الإدارة.

و يكاد فقه القانون الإداري أن يجمع أن ضابط التمييز بين القرارين السلبي و الضمني هو السلطة الممنوحة لجهة الإدارة. فإذا كان نص القانون يقيد إرادتها و يلزمها باتخاذ القرار و كانت سلطتها مقيدة و عندئذ التزمت الصمت جاز تحميلها المسؤولية إن بالطريقة الإدارية أو القضائية. أما إذا كانت سلطتها

تقديرية و التزمت الصمت كنا أمام قرار ضمني دلت عليه الملابسات و القرائن.[1]

و من الطبيعي الجزم أن المشرع وحده هو الذي يعطي لهذا الصمت تفسيرا و يعتبره شكلا من أشكال التعبير عن الإرادة و يتيح للمعني مقاضاة الإدارة و يرتب على الصمت أثرا قد يكون سلبيا بالنسبة للمعني أي رفض طلبه. كما يترتب على الصمت أثرا إيجابيا بالنسبة للمخاطب بالقرار كأن يفسر المشرع سكوت الإرادة بعد مدة على أنه قبول أو موافقة.

أهمية تقسيم القرارات إلى صريحة و سلبية و ضمنية:

تبدوا أهمية تقسيم القرارات إلى صريحة و غير صريحة بالنظر لوضعية المعني بالقرار. فيكون هذا الأخير في وضعية مريحة إذا بادرت جهة الإدارة إلى إصدار قرارها الصريح و قد يكون ذلك في فترة وجيزة و دون أن يسبب له طول انتظار أو عناء كبير.

بينما القرار غير الصريح سواء كان ضمنيا أو سلبيا يلزم المعني بانتظار المدة القانونية و إتباع الإجراءات القانونية كالتظلم مثلا وهو ما يجعله في وضعية غير مريحة.

المطلب الثاني: تقسيم القرار من حيث التكوين.

تنقسم القرارات من حيث تكوينها إلى قرارات بسيطة و قرارات مركبة أو مندمجة.

1-القرارات البسيطة:

وهي القرارات التي تصدر بصفة مستقلة و تكون دائما قائمة بذاتها. و هي غير مرتبطة بعمل آخر و أبرز مثال على ذلك قرار التعيين أو الترقية أو القرار التأديبي.

[1]-أنظر الدكتور عمار بوضياف، القرار الإداري، ص 58.

2-القرارات المركبة:[1]

و هي القرارات التي تصاحب أعمالا إدارية أخرى قد تكون سابقة على صدور القرار أو معاصرة له أو لاحقة لصدوره مع وجود صلة ارتباط بينهما. و أبرز مثال على ذلك التعاقد بطريق الامتياز. حيث جاء في المادة 138 من قانون البلدية: "إذا لم يكن استغلال المصالح العمومية البلدية استغلالا مباشرا دون أن ينجم عن ذلك ضرر جاز للبلدية منح هذا الامتياز.

يصادق الوالي على هذه الاتفاقيات التي حررت لهذا الغرض. بموجب قرار إذا كانت مطابقة لنماذج الاتفاقيات المعمولة حسب قواعد الاجراءات السارية المفعول."

كما نصت المادة 130 من قانون الولاية "إذا تعذر استغلال المصالح العمومية الولائية في شكل استغلال مباشر أو مؤسسات يمكن للمجلس الشعبي الولائي أن يرخص باستغلالها عن طريق الامتياز.

يصادق على العقود المبرمة في هذا الصدد بموجب قرار من الوالي و ينبغي أن تكون مطابقةلدفتر الشروط النموذجي المصادق عليه وفقا للقواعد و الاجراءات المعمول بها". و من النصين أعلاه نستنتج أن اللجوء لأسلوب الامتياز كطريقة من طرق إدارة المرافق العامة يستوجب أولا مداولة من المجلس المعني (ولائي أو بلدي) بعد ثبوت عدم إمكانية إدارة المرفق بطريقة الاستغلال المباشر أو طريقة المؤسسة. و بعد عرض الأمر على الهيئة المنتجة وجب إحالة الملف في كلا الوضعيتين على والي الولاية بغرض إصدار قرار إداري موضوعه الترخيص باستغلال و إدارة المرفق عن طريق الامتياز.

و منه ننتهي إلى نتيجة أن موضوع المداولة لا ينفذ و لا يستفيد المعني بالامتياز، إلا إذا صادق الوالي على مداولة المجلس الشعبي البلدي بالنسبة للبلدية. و يصادق على العقود بالنسبة لمداولات المجلس الشعبي الولائي.[2]

---

[1] هناك من الفقهاء من لا يفصل استعمال مصطلح أعمال مركبة أنظر على سبيل المثال الدكتور عصمت عبد الله الشيخ، المرجع السابق، ص 60

[2] -أنظر الدكتور عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق، ص 194.

أهمية التمييز بين القرارات البسيطة و القرارات المركبة:

تعود أهمية تقسيم القرارات إلى قرارات بسيطة و أخرى مركبة بالنظر لجوانب كثيرة لعل أهمها ما يلي:

1-من حيث الإجراءات:

يمر القرار الإداري البسيط بإجراءات عادة ما تكون بسيطة، كأن يقدم الشخص طلب انتداب فيعرض على اللجنة المختصة و بعد موافقتها يصدر قرار الانتداب. أو كأن يقدم الشخص طلب توظيف و يخضع لمسابقة دخول و يصدر بعد ذلك قرارا بتعيينه. بينما القرار المركب يتبع بشأنه إجراءات كثيرة و معقدة و عادة ما يتم إشراك هيئات إدارية أخرى حددها التشريع أو التنظيم كما مر بنا بالنسبة للترخيص بالتعاقد بأسلوب الامتياز. أو بالنسبة لرخصة البناء.

2-من حيث سرعة ظهور القرار:

طالما كان القرار البسيطيمر بإجراءات عادة ما تكون بسيطة، فإن ظهوره يأخذ زمنا قليلا و هذا خلاف القرار المركب يأخذ ظهوره زمنا طويلا بحكم كثرة الإجراءات و تعدد الجهات الإدارية المشتركة في العمل الإداري الواحد[1].

3-من حيث حرية الإدارة:

تملك الجهة الإدارية المختصة حرية أكبر في القرار الإداري البسيط. و لكن هذا لا يعفيها من الخضوع لقواعد القانون أو نصوص التنظيم فيما يخص القيام بعملية إصدار القرار الإداري.

غير أننا نجد نطاق حريتها في اتخاذ القرار الإداري يتضاءل إن تعلق الأمر بعمل مركب إذ تلزم حينئذ بأن تشرك غيرها من الإدارات المحددة بموجب النص، و إلا صار عملها مطعونا فيه من حيث المشروعية.

4-من حيث القابلية للطعن (سبب تاريخي):

[1] عمار بوضياف ، مرجع سابق ، ص 176

إن هذا السبب يتعلق بفرنسا التي لم تكن تجيز رفع دعوى إلغاء ضد عمل مركب و هذا تطبيقا لنظرية الطعن المقابل أو ما يسمى بالدعوى الموازية.[1]

و هو ما يعني قابلية القرار المركب للطعن لكن بطريقة خاصة و محددة و هذا خلافا للقرار البسيط الذي يقبل الطعن فيه بطريق دعوى الإلغاء.

المطلب الثالث: تقسيم القرارات من حيث التأثير على المراكز القانونية.

قرارات منشئة و قرارات كاشفة:

تقسم القرارات من حيث التأثير على المراكز القانونية إلى قرارات منشئة و أخرى كاشفة.

1-القرارات المنشئة:

و هي مجموع القرارات الإدارية التي تحدث تغييرا في المراكز القانونية للمخاطب بالقرار. فتنشئ له وضعا جديدا لم يكن متوافر قبل صدور القرار، أو تغير له وضعا قديما. أو تزيل له وضعا قائما قبل صدور القرار، و هذا بإلغاء الوضع القديم. المهمأن القرار المنشئ أحدث وضعا جديدا و أنشأه.

2-القرارات الكاشفة:

و هي القرارات الإدارية التي تحدث تغييرا في المراكز القانونية العامة أو الخاصة. بل ينحصر دورها في تقرير أو تأكيد مركز قانوني قائم من قبل. و أبرز مثال على ذلك القرارات المفسرة لقرارات سابقة. فالقرار الجديد لم يحدث وضعا جديدا، بل اكتفى بتأكيد و تقرير وضع قائم و قديم و كذلك نكون أمام قرار كاشف إذا أصدرت الإدارة قرار بتسوية الوضعية المالية للموظف. فهي بهذا تؤكد حقا قديما و وضعا قائما. و كذلك الحال إذا أعلن القانون عن حق للموظف، و أصدرت الإدارة قرار تنفيذها لهذا القانون. فقرارها هذا يعد قرارا كاشفا لأنه لم ينشئ حقا جديدا أو مركزا جديدا بل أكد وضعا مركزا قديما.

أهمية تقسيم القرارات إلى منشئة و كاشفة:

[1]-لتفصيل أكثر بخصوص الدعوى الموازية: راجع الدكتور محمود محمد حافظ نظرية الدعوى الموازية في القانون الفرنسي، مجلة القانون و الاقتصاد، السنة التاسعة و العشرون العدد الأول، ص 5 و ما بعدها.

إن أبرز أثر ينتج عن اعتبار القرار الإداري كاشفا أو منشأ يتجلى خاصة في بدء سريان القرار. فالقرار الكاشف يسري بأثر رجعي لأنه لم ينشئ حقا أو مركزا جديدا، و إنما اكتفى بالإعلان عن مركز أقره القانون و جاء دور القرار الإداري لكي يؤكد هذا الحق و يكشف عنه.

بينما يسري القرار المنشئ على المستقبل فقط لأنه أعلن عن إنشاء أو إحداث مركز قانوني جديد،[1]أو تعديل أو إلغاء مركز قائم و قديم.

المطلب الرابع: تقسيم القرارات الإدارية من حيث الخضوع لرقابة القضاء.

تقسم القرارات الإدارية من حيث الخضوع لرقابة القضاء إلى قرارات تخضع لرقابة القضاء و قرارات لا تخضع لرقابة القضاء.

1-القرارات التي تخضع لرقابة القضاء:

يقتضي مبدأ المشروعية خضوع القرارات الإدارية لرقابة القضاء سواء في مجال الإلغاء أو التفسير أو التعويض. فبإمكان المخاطب بالقرار الادعاء ضد الإدارة مصدرة القرار و المطالبة قضاء بإلغاء قرارها أو التعويض عن ضرر نتيجة عمل إداري و هكذا.

و هذا هو المظهر المميز للدولة القانونية أو دولة القانون L'état de droit.[2]

و تأسيسا على ذلك فإن قرارات الإدارة تخضع لرقابة القاضي. و بإمكان هذا الأخير إلغاء القرار الإداري بعد أن يكشف في حيثيات حكمه عن وجه اللامشروعية فيه.

---

[1]أنظر الدكتور مجدي مدحت النهري، المرجع السابق، ص 104.
الدكتور محمود محمد حافظ، المرجع السابق، ص 172.
الدكتور عصمت عبد الله الشيخ، المرجع السابق، ص 59.
الدكتور إبراهيم محمد علي، المرجع السابق، ص 320.
الدكتور عمار عوابدي (نظرية القرارات) المرجع السابق، ص 105.

[2]-راجع الدكتور عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، جسور للنشر و التوزيع، الجزائر، 2009، ص8 و ما بعدها.

غير أن المشرع و لاعتبارات موضوعية قد يخص بعض الأعمال الإدارية و يخرجها عن رقابة القضاء. بل يلزم القاضي التصريح برفض الدعوى و عدم التصدي لرقابة نوع معين من الأعمال أصطلح على تسميتها بأعمال السيادة.

2-القرارات التي لا تخضع لرقابة القضاء:

اصطلحفقه القانون على نوع معين من الأعمال الإدارية بأعمال السيادة، أو أعمال الحكومة. و هي تلك الطائفة من أعمال السلطة التنفيذية التي تتمتع بحصانة ضد رقابة القضاء بجميع صوره أو مظاهرها سواء رقابة الإلغاء أو رقابة التعويض أو رقابة فحص المشروعية.[1] و فيما يلي بيان أساس نظرية أعمال السيادة و معيار أعمال السيادة و موقف المشرع و القضاء منها.

أ-أساس نظرية أعمال السيادة:

تعتبرنظرية أعمال السيادة من وضع القضاء الإداري الفرنسي ممثلا في مجلس الدولة الذي رفض التصدي لبعض الأعمال الصادرة عن السلطة التنفيذية و أطلق عليها بأعمال السيادة. و قد أرجع جانب من الفقه سر ظهور هذه النظرية إلى السياسة الحكيمة و المرنة التي تمتع بها مجلس الدولة الفرنسي و الذي عرف كيف يتخطى الحاجز و لم يجرؤ على إلغاء بعض الأعمال التي صدرت عن الحكومة حفاظا على استمراريته و بقائه.

و من المؤكد أنه لو تصدى مجلس الدولة الفرنسي لكل الأعمال الصادرة عن الإدارة خاصة في قمة هرمها، و أخضعها لرقابته دون تمييز من حيث مضمونها و أبعادها، لأدى حتما إلى زواله خاصة و أن السلطة في فرنسا أبدت في فترة

[1] الدكتور محمود مجمد حافظ، المرجع السابق، ص 125.

Pierre Laurent frier, op. Cit.p 275
Charles Debbach,op,Cit.p 105

معينة نيتها في التخلص من مجلس الدولة و إلغاءه كما فعلت بالنسبة للبرلمانات القضائية.[1]

من أجل ذلك حاول مجلس الدولة بإبداعه لفكرة أعمال السيادة تجنب الخوض في بعض الأعمال الصادرة عن الجهات الإدارية العليا. و التي تنطوي على مظهر مميز غير متوفر بالنسبة لبقية الأعمال لما لها صلة بالأعمال السياسية أو ما يسمى بالسياسة الداخلية العليا للحكومة.

إذا التسليم بدور مجلس الدولة في مجال الرقابة على هذا النوع من الأعمال يعني الاعتراف له بالدور السياسي و هذا الأمر يؤدي بالضرورة إلى خروج جهاز القضاء عن المهمة الموكلة له..

و تأسيسا على ذلك ذهب جانب في الفقه إلى تقسيم أعمال السلطة التنفيذية إلى نوعين من الأعمال أعمال حكومية و أعمال إدارية. و النوع الأول من الأعمال لا يخضع لرقابة القضاء خلافا للثاني يخضع للرقابة القضائية.

ب-معيار أعمال السيادة:

اختلف فقهاء القانون بشأن المعيار الواجب إعماله و تطبيقه للقول أن هذا العمل من أعمال السيادة و بالتالي يحصن ضد الرقابة القضائية، أو عمل إداري يخضع لرقابة القاضي إلغاءا و تعويضا و فحصا للمشروعية و يمكن إنجاز هذه المعايير فيما يلي:

1-معيار الباعث السياسي:

قيلبشأن التمييز بين أعمال السيادة و غيرها من الأعمال الصادرة عن السلطة التنفيذية أن أعمال السيادة تنطوي على باعث سياسي. فإن خلى العمل الإداري من هذا الباعث عد العمل الإداري عاديا و خضع لرقابة القضاء. أما إذا انطوى باعث سياسي حصن ضد الرقابة القضائية.

[1]-لتفصيل أكثر راجع محمود محمد حافظ، المرجع السابق، ص 126.

نقد المعيار:

لا شك أن هذا المعيار يؤخذ عليه المرونة الكبيرة و عدم التحديد الواضح. ففكرة الباعث السياسي أو الدافع السياسي تظل غامضة فتستطيع جهة الإدارة أن تفلت من رقابة القضاء جراء قيامها بعمل إداري، إذا ادعت أمام القاضي أن الباعث للقيام بهذا العمل السياسي محض. و عنها يجد القاضي نفسه مضطرا للتصريح بعدم إمكانية إخضاع هذا العمل لرقابته و فحصه. و لا شك أن هذا المعيار يبدد فكرة دولة القانون سابق الإشارة إليها.

2-معيار طبيعة العمل أو موضوعه:

الرأي الأول:

ذهب اتجاه آخر في الفقه إلى ترشيح معيار طبيعة العمل. فيكون العمل سياديا أي من أعمال السيادة إذا صدر تنفيذا لنص دستوري. و يكون العمل عاديا إذا صدر تنفيذا لنص قانوني أو لائحي. و من هنا فقد ربط هذا الاتجاه الفقهي بين فكرة أداء العمل الإداري و بين النص الذي يخول جهة الإدارة القيام به. فإذا كان أساس العمل الذي قامت به الحكومة يعتمد على نص دستوري وجب تحصينه ضد الرقابة. أما إذا خرج عن هذا الإطار فيخضع للرقابة القضائية.[1]

نقد الرأي الأول:

إن الأخذ بهذا الرأي يجعل النصوص الدستورية أداة و مجالات للتهرب من الخضوع لرقابة القضاء بعنوان أعمال السيادة. ثم إن العمل الإداري قد يصدر تنفيذا لقاعدة دستورية كما لو اعترف الدستور لرئيس الحكومة بسلطة توقيع المراسيم التنفيذية فوفقا لهذا الرأي لا تخضع هذه المراسيم التنفيذية للرقابة كونها صدرت تنفيذا لقواعد دستورية.

فهذه المادة 85 من دستور 1996 اعترفت للوزير الأول بجملة من الاختصاصات كتوقيع المراسيم التنفيذية و توزيع الاختصاص بين أعضاء الطاقم الحكومي و

---

[1]-الدكتور محمود محمد حافظ، المرجع السابق، ص131.
الدكتور عصمت عبد الله الشيخ، المرجع السابق، ص 57.
الدكتور عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 94.

رئاسة مجلس الحكومة و التعيين في وظائف الدولة السامية خارج إطار التعيينات الرئاسية و السهر على تنفيذ القوانين. فلو أخذنا بمنطوق الرأي الأول لنجم عنه عدم إخضاع الأعمال الصادرة عن الوزير الأول للرقابة القضائية طالما كان لأعماله أساس من الدستور تجسد في المادة 85.

الرأي الثاني:

قيل أيضا و ضمن إطار المعيار المادي أو الموضوعي أن العمل يكون سياديا إذا صدر عن السلطة التنفيذية بوصفها حكومة. أما إذا صدر عنها إدارة فيكون العمل من قبيل الأعمال الإدارية العادية و يخضع حينئذ لرقابة القاضي.

نقد الرأي الثاني:

إن هذا الرأي و إن بدا منطقيا على الأقل من حيث الظاهر في تقسيم أعمال الإدارة إلى نوعين عادية و حكومية، و أخضع الأول للرقابة القضائية و حصن الثاني ضدها. إلا أنه أقام التمييز بين العملين السيادي و العادي على فكرة الحكومة و الإدارة. و هو مفهوم ينطوي على غموض كبير. إذ قد تتمسك الإدارة للإبتعاد عن رقابة القاضي بفكرة أن العمل الصادر عنها اتخذ بعنوان العمل الحكومي لا العمل العادي. و تفلت حينئذ من رقابة القاضي.

و من المؤكد أن معيار التمييز في فقه القانون عامة و حتى فقه القضاء أن يتسم بالوضوح لا الغموض ليسهل توظيفه و إعماله و بالتالي التصريح بنجاحه و سلامته و دقته. و هو ما لم ينطبق بالنسبة للمعيار الموضوعي و هكذا ظلت فكرة أعمال السيادة إلى يومنا هذا من المسائل التي يحوم حولها الغموض في فقه القانون الإداري و الدستوري رغم الجهود المبذولة سواء على صعيد الفقه الغربي أو العربي على حد سواء إلا أنه و مع هذا الغموض فقد قسم الفقه أعمال السيادة إلى أربعة مجموعات:

1-الأعمال التي تنظم العلاقة بين السلطة التنفيذية و السلطة التشريعية

و منها دعوة النخبين للقيام بالعملية الانتخابية و دعوة البرلمان للانعقاد في دورة استثنائية و حل البرلمان.[1]

2-الأعمال المتصلة بالشؤون الخارجية و يتعلق الأمر بجميع الأعمال المتصلة بسير مرفق التمثيل الدبلوماسي و القرارات الصادرة عن الدولة و المتعلقة بغيرها من الدول و المنظمات الأجنبية و الأعمال المتعلقة بالرعايا الأجانب و الأعمال المتعلقة بالاتفاقيات و المعاهدات الدولية.

3-الأعمال المتعلقة بالحرب. تعتبر الأعمال ذات الصلة بالنشاط الحربي من قبيل أعمال السيادة منها قرار إعلان الحرب و القرارات الخاصة بالاعتقال و القبض و الضم.

4-الأعمال المتعلقة بأمن الدولة الداخلي و يدخل تحت هذا النوع من الأعمال التدابير الضبطية.[2]

موقف القانون الجزائري من نظرية أعمال السيادة:

رجوعا للدساتير الأربعة التي عرفتها الجمهورية الجزائرية دستور 63 و 76 و 89 و 96 نجدها خلت من الإشارة لأعمال السيادة و هذا خلافا لدساتير دول عربية كثيرة.

فالمؤسس الدستوري لم يحصن بصريح النص نوعا معينا من الأعمال الصادرة عن السلطة التنفيذية ضد الرقابة القضائية، و هكذا لا نجد لنظرية أعمال السيادة أساسا من الدستور أو القانون في الجزائر مما يدفعها للبحث عن موقف القضاء بشأنها.

موقف القضاء الإداري الجزائري:

---

[1]-أنظر على سبيل المثال: المرسوم الرئاسي رقم 02-106 المؤرخ في 3 أفريل 2002. المتضمن استدعاء البرلمان المنعقد بغرفتيه (الجريدة الرسمية رقم 22 لسنة 2002).
و أيضا: المرسوم الرئاسي رقم 98-191- المؤرخ في 3 جوان 1998 يتضمن استدعاء الهيئة الانتخابية لولاية الأغواط للانتخاب الجزئي لعضو مجلس الأمة. (الجريدة الرسمية رقم 39 لسنة 1998).

[2]-أنظر محمود أنور حمادة، المرجع السابق، ص 48
Pierree Laurent Frier, op, Cit.p 276

رغم عدم النص على أعمال السيادة في المنظومة القانونية الجزائرية، إلا أن القضاء الجزائري ممثلا في الغرفة الإدارية سابقا تأثر بهذه النظرية أسوة بالقضاء الفرنسي.

ففي قرار لها صدر بتاريخ 07-01-1984 أعلنت الغرفة الإدارية للمحكمة العليا سابقا عن تبنيها لفكرة أعمال السيادة في قضية ي.ب ضد وزير المالية بقولها: "متى ثبت أن القرار الحكومي القضائي بسحب الأوراق المالية من فئة 500 دج و كذا القرار الوزاري المحدد لقواعد الترخيص و التبديل خارج الأجل هما قراران سياسيان يكتسبان طابع أعمال الحكومة.

فإنه ليس من اختصاص المجلس الأعلى فحص مدى شرعيتهما أو مباشرة رقابة على مدة التطبيق..." فرغم أن الطاعن أثبت في القضية المعروضة على المجلس الأعلى وجوده خارج الوطن لأسباب صحية في الفترة التي حددتها وزارة المالية لإرجاع الورقة النقدية للبنوك و هذا أيام السبت و الأحد و الاثنين 10 و 11 و 12 أفريل 1982.

و دخل المعني (الطاعن) أرض الوطن يوم 13 أفريل أي بعد انتهاء مدة التبديل.

"و حيث أن إصدار و تداول و سحب العملة تحد إحدى الصلاحيات المتعلقة بممارسة السيادة. حيث أن القرار المستوحى بالتالي من باعث سياسي غير قابل للطعن بأي من طرق الطعن...".

و عليه صرح المجلس الأعلى بعدم اختصاصه نوعيا بالنظر في القضية المعروضة عليه.[1]

[1]-أنظر المجلة القضائية العدد الثاني، 1995، ص143.

المطلب الخامس: تقسيم القرارات من حيث المخاطبين بها:

تنقسمالقرارات من حيث المخاطبين بها إلى قرارات فردية و قرارات تنظيمية.

1-القرارات الفردية:

و هي القرارات التي تخص شخصا معينا بذاته أو أفرادا معينين بذواتهم.

و تستنفذ موضوعها بمجرد تطبيقها على الحالة المعنية أو الحالات المعنية. و أبرز مثال على ذلك:

المعني شخص واحد:

كما لو تعلق الأمر بتعيين أو ترقية أو انتداب أو تحويل أو تأديب.

فهذه القرارات فردية لأنها تخص مراكز قانونية محددة يعرف صاحبها أو المعني بها من خلال مضمونها أو محتواها.

و القرار الفردي لا يؤثر إلا في المركز القانوني للمخاطب به و لا يتصور امتداده إلى الغير.

القرار الفردي قد يخص جماعة:

يظل القرار الإداري يتسم بالطابع الفردي و لو خص جماعة من الناس طالما تم تحديدهم في منطوق القرار. فإذا تم التعرف على المخاطبين بالقرار بصورة محددة و دقيقة عد القرار فرديا و لو تعلق بجماعة.

و أبرز مثال على ذلك أن يصدر مرسوما رئاسيا يتضمن الإعلان عن دخول مجموعة من الأشخاص في الجنسية الجزائرية نذكر على سبيل المرسوم الرئاسي المؤرخ في 3 جوان 1998 (الجريدة الرسمية 39 لسنة 98) الذي خص 64 شخصا معينا بالتجنس بالجنسية الجزائرية.

2-القرارات التنظيمي أو اللائحية:[1]

[1]-لمعرفة الوضع في تونس راجع:
Hafdh Ben Saleh, l'organisation administrative de la Tunis, centre de recherche Et d'études administratives 1990, p66 et s

و هي القرارات التي تحتوي على قواعد عامة و مجردة و لا تعني شخصا بذاته و إنما تخاطب مجموعة من الأفراد و تمس مجموعة من المراكز بشكل مجرد. نذكر على سبيل المثال المرسوم التنفيذي رقم 92-20 المؤرخ في 13 جانفي 1992 المحدد لتشكيل مجلس النقابة الوطنية للخبراء المحاسبين و محافظي المحاسبات و المحاسبين المعتمدين و اختصاصاته و قواعده. فهذا المرسوم التنفيذي تضمن 23 مادة صيغت بشكل عام و مجرد و لم تخاطب محاسبا بذاته أو محافظ حسابات بعينه.

و على ذلك يتميز القرار التنظيمي أو اللائحي عن الفردي كون القرار اللائحي غير موجه بدقة و على سبيل التحديد لشخص أو لفئة، و إنما تضمن قواعد عامة و مجردة و يسرى على المخاطبين متى توافرت فيهم الشروط المذكورة في القرار أو استوفوا الإجراءات المحددة فيه.

و لا ينتهي القرار بمجرد تطبيقه على حالة واحدة بعينها و لكن يبقى ساريا متجددا حسب كل حالة معينة طالما لم يسحب من جانب الإدارة و لم تبادر إلى إلغاءه. و أبرز مثال على ذلك أن يصدر رئيس المجلس الشعبي البلدي قرارا لائحيا يمنع فيه الباعة المتجولون من ممارسة التجارة في شوارع محددة . فهذا القرار غير موجه لشخص محدد، لأنه اتسم بالعمومية و التجريد. و هذا خلافا للقرار الفردي الذي اتسم بالخصوصية و التوجيه الدقيق.

فيكفي قراءة منطوق القرار لمعرفة المعني به أو المعنيين به. فبمجرد الرجوع لقرار التعيين أو الترقية أو التأديب نستطيع معرفة المعني بالدخول للوظيفة أو المعني بالترقية أو المعني بالتأديب.

و لا يهم إذا كان القرار فرديا أو جماعيا، فالقرار الذي يتضمن الإعلان عن قائمة المعنيين بالترقية لرتبة أستاذ التعليم العالي و الصادر عن وزير التعليم العالي و البحث العلمي يعد قرارا فرديا و لو خص جماعة. لأنه صدر مخاطبا المعنيين بذواتهم و مراكزهم القانونية.

-محمد الشريف، الإصلاح الإداري، المدرسة القومية للإدارة مركز البحوث و الدراسات الإدارية، تونس، 2001، ص 164.

-الدكتور ناجي البكوش، محاضرات في القانون الإداري، مطبعة كلية الحقوق جامعة صفاقص تونس، 1991، ص 88.

لذلك ذهب الفقه إلى القول أن العبرة في التفرقة بين القرار التنظيمي و القرار التنظيمي ليس بعدد الأشخاص الذين يعنيهم القرار و إنما العبرة بتجريد القاعد و عموميتها.[1]

و من المفيد الإشارة أن القرارت الفردية على المستوى العملي أكثر عرضة للطعن بالإلغاء مقارنة بالقرارات التنظيمية و هذا أمر طبيعي كون الفرد يتحرك بسرعة كلما تغير مركزه القانوني. كما أن القرارات الفردية قرارات موجهة و تتمتع بالطابع الخصوصي، بما يعني سهولة معرفة المخاطب بها خلافا للقرارات التنظيمية التي تتمتع بالطابع العام و المجرد.

أهمية تقسيم القرارات إلى فردية و تنظيمية:

يمكن إيجاز أهمية التمييز بين القرارات الفردية و التنظيمي فيما يلي:

1-من حيث الحجية:

إن القرار التنظيمي أعلى درجة في هرم تسلسل النصوص الفرعية أو اللائحية الصادرة عن الإدارة.

2-من حيث طرق الطعن و إجراءاته:

تختلف طرق الطعن و إجراءاته و الجهة القضائية المختصة عما إذا كنا أمام فردي أو تنظيمي حسب الحالة. فإذا كنا أمام قرار تنظيمي مركزي فإن الجهة القضائية المختصة هي مجلس الدولة في الجزائر.

و يجب الاستعانة بمحام معتمد لدى مجلس الدولة. و يصدر القرار بصفة ابتدائية و نهائية. بما لا يجعله قابلا للطعن فيه الاستئناف و إذا كان القرار فرديا و صادر عن إدارة محلية أو إدارة مرفقية فإن الإختصاص القضائي يعقد للغرف الإدارية الجهوية أو للغرف المحلية حسب الحالة.

3- من حيث مجال التطبيق أو المخاطب بالقرار:

[1]-أنظر الدكتور فؤاد مهنا، المرجع السابق، ص711.

إن القرارات الفردية لا تخص إلا المعني أو المعنيين به و المحددين في القرار سواء كان فردا بعينه أو مجموعة أشخاص. بينما القرار التنظيمي مجاله أوسع و ينطبق على كل من أشار إليهم القرار في مضمونه.

4-من حيث سلطة التعديل:

تملك جهة الإدارة تعديل القرار التنظيمي بحسب ما تقتضيه موجبات المصلحة العامة. و بما يخولها القانون من سلطة. و لا تملك تعديل القرار الفردي لأن تعديله يؤدي إلى المساس بالحقوق المكتسبة.

5-من حيث وسيلة العلم:

القاعدة المعمول بها فيما يخص القرارات الفردية هو التبليغ لأنها تمس بالأساس مراكز فردية و محددة و دقيقة. بل إن مجلس الدولة الجزائري في قرار له صدر عن الغرفة الثانية بتاريخ 06-12-1999 فهرس 548 لم يعترف بتبليغ قرار إداري في المادة الإدارية التأديبية بواسطة البريد الموصى عليه و فرض من خلال هذا الاجتهاد التبليغ بواسطة محضر رسمي[1] بينما القرار التنظيمي كأصل عام لا يبلغ و لكن ينشر بالكيفية المحددة قانونا ليعلم الأشخاص به. فمن غير المعقول أن تعمد الإدارة، أو أن تلزم قانونا بتبليغ قراراتها التنظيمية للأشخاص المعنيين بها لما في ذلك من إرهاق كبير بالنسبة إليها قد يشغلها عن القيام بوظائفها الأساسية.

أنواع اللوائح:

قسم الفقه اللوائح إلى خمسة أنواع و هي:

1- اللوائح التنفيذية:

و هي مجموعة القرارات الصادرة عن الإدارة و التي يراد من ورائها تنفيذ قواعد تضمنها قانون أو أمر. ذلك أن النص التشريعي و إن تمتع بدرجة في هرم النصوص القانونية، إلا أنه و في الكثير من الحالات يتعذر تطبيقه على الوجه السليم دون صدور تنظيم عن السلطة التنفيذية تبين فيه كيفية تطبيق نص ما.

[1]-أنظر الحسين بن شيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة الجزء الأول، الجزائر، ص 207.

2-اللوائح التنظيمية:

و هي مجموع القرارات الصادرة عن السلطة التنفيذية و يتعلق موضوعها بتنظيم المرافق العامة بما لمصطلح تنظيم من معنى واسع. و أبرز مثال على ذلك ما تضمنه المرسوم الرئاسي رقم 92-77 المؤرخ في 22 فبراير 1992 المتضمن إحداث المرصد الوطني لحقوق الإنسان.

3-لوائح الضبط:

و هي مجموع القرارات الصادرة عن السلطة التنفيذية بهدف المحافظة على النظام العام. و يكون الغرض منها تقييد الحريات العامة الفردية كلوائح المرور و اللوائح الخاصة بالمحلات التي تمارس نشاط مزعجا للأفراد و غيرها من لوائح الضبط.

و من المؤكد أن النظام العام كهدف كبير و ذو أهمية لا يمكن تحقيقه بممارسة مهام الضبط عن طريق جهة إدارية واحدة. لذا وجدنا القانون الجزائري قد اعترف بتعددية هيئات[1] الضبط بين سلطة مركزية و ممثلة في رئيس الجمهورية و الوزير الأول و الوزراء. و سلطة محلية ممثلة في والي الولاية رئيس المجلس الشعبي البلدي.[2]

4-لوائح الضرورة:

و هي القرارات التي تصدرها السلطة التنفيذية لمواجهة ظروف استثنائية تمر بها الدولة كحالة الحصار أو حالة الطوارئ أو الحالة الاستثنائية.

---

[1]-أنظر المواد من 91 إلى 95 من دستور الجزائر لسنة 96.
أنظر المادة 96 من قانون الولاية لسنة 90.
أنظر المادة 75 من قانون البلدية سنة 90.

[2]و لتفصيل أكثر بخصوص هيئات الضبط راجع الدكتور عمار بوضياف الوجيز في القانون الإداري، ص 195 و ما بعدها.

و التي تخول السلطة التنفيذية إصدار قرارات إدارية للتحكم في الوضع.[1]

5-اللوائح التفويضية:

و هي اللوائح التي تصدر عن السلطة التنفيذية في مسائل اختصاص السلطة التشريعية بتفويض من هذه الأخيرة.

و لا نجد تطبيقا لهذه اللوائح في الجزائر إلا في ظل المادة 58 من دستور 1963 التي أجازت لئيس الجمهورية أن يطلب من المجلس الوطني أن يفوض له لفترة زمنية محدودة حق اتخاذ إجراءات ذات صبغة تشريعية عن طريق أوامر تتخذ في نطاق مجلس الوزراء و تعرض على مصادقة المجلس في ثلاث أشهر.

المطلب السادس: تقسيم القرارات من حيث الجهة المصدرة.

تنقسم القرارات من حيث الجهة المصدرة إلى عدة نواحي حسب طبيعة الجهة التي صدر عنها القرار و هذا ضمن الهيكل الإداري للدولة. ففي قمة هرم السلطة التنفيذية نجد رئاسة الجمهورية ثم الوزارة الأولى ثم الوزارات و الهيئات الوطنية و الولايات و البلديات و المرافق المستقلة و من هنا يتسع القرار الإداري بالنظر للجهة الإدارية التي أصدرته.

القرارات الصادرة عن السلطة المركزية:

يصدر عن السلطة المركزية الكثير من القرارات نقتصر على قرارات رئاسة الجمهورية و الوزارة الأولى و القرارات الوزارية.

1-رئاسة الجمهورية:

[1]-أنظر المادة 91 و ما بعدها من دستور الجزائر لسنة 1996.

يصدر عن رئيس الجمهورية باعتباره الشخصية الإدارية الأولى على مستوى هرم السلطة التنفيذية قرارات إدارية في شكل مراسيم رئاسية. و هي على نوعين:

أ-مراسيم رئاسية تنظيمية:

و هي عبارة عن قرارات إدارية صادرة عن رئيس الجمهورية و تتضمن قواعد عامة و مجردة و لا تخص مركزا قانونيا محددا بذاته.و بذلك اقترب القرار الإداري هنا في هذا الوضع مع التشريع الذي يتصف هو الآخر بميزة التجريد و العمومية. و أبرز مثال على ذلك المرسوم الرئاسي رقم 02-250 المؤرخ في 24 جويلية 2002 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية (الجريدة الرسمية رقم 52 لسنة 2002).

ب-مراسيم رئاسية فردية:

يتمتع رئيس الجمهورية و طبقا لأحكام الدستور لا سيما المادة 77 و 78 بسلطة العيين في الوظائف السامية للدولة في السلك المدني و العسكري. و ترتيبا على ذلك فهم يملك أيضا إصدار قرارات تتضمن الإعلان عن تعيينات رئاسية في شكل مرسوم رئاسي. فالمراسيم الفردية إذا و بخلاف المراسيم التنظيمية تخص مراكز شخصية و فردية محددة و دقيقة واردة في المرسوم الرئاسي ذاته.

2-المراسيم التنفيذية:

و هي مجموع القرارات الإدارية الصادرة عن الوزير الأول لممارسة مهامه الإدارية طبقا لمقتضيات المادة 85 من دستور 1996 الفقرة 4.

و تتخذ المراسيم التنفيذية أحد الصورتين:

أ-مراسيم تنفيذية تنظيمية:

و هي عبارة عن قرارات صادرة عن الوزير الأول في شكل مرسوم تنفيذي ذو طابع تنظيمي و تتضمن قواعد عامة و مجردة في أحد المجالات التي تخص الإدارة العامة في جميع جوانبها.

فطالما اعترف الدستور للوزير الأول بموجب المادة 84 فقرة 6 بالسهر على حسن سير الإدارة العامة فيكون حينئذ من الطبيعي جدا الاعتراف له بسلطة إصدار المراسيم التنفيذية ذات الطابع التنظيمي للتحكم في الشؤون المختلفة للإدارة العامة. و من أمثلة المراسيم التنفيذية التنظيمية المرسوم التنفيذي رقم 09-245 المؤرخ في 18 أوت 1990 المتضمن تنظيم الأجهزة الخاصة بضبط الغاز و كذلك تركيبها و استغلالها.

(الجريدة الرسمية رقم 36 لسنة 1990)

ب/مراسيم تنفيذية فردية:

يملك الوزير الأول و طبقا للمادة 85 الفقرة 2 من الدستور سلطة التعيين خارج التعيينات الرئاسية. فإذا مارس هذه السلطة الدستورية وجب عليه استعمال المراسيم التنفيذية ذات الطابع الفردي. و من المفيد التذكير أن هذه القرارات الإدارية لا تخص إلا المعني بها و الوارد اسمه في المرسوم التنفيذي و لا يهم إن كان لوحده أم ذكر مع مجموعة من الأشخاص.

3-القرارات الوزارية:

و هي مجموعة القرارات الصادرة عن الوزراء و هم يمارسون وظائفهم الإدارية وهي على نوعين:

أ/قرارات وزارية مشتركة:

و هي عبارة عن قرارات إدارية اشترك في إصدارها وزيرين أو أكثر موضوعا و توقيعا. و يلزم كل وزير موقع على القرار بتنفيذه فيما يخص قطاعه. كأن يتعلق الأمر بقرار وزاري مشترك ينظم شهادة الكفاءة للمحاماة صادر عن وزير التعليم العالي و البحث العلمي و وزير العدل موضوع المادة 10 من القانون 91-04 المؤرخ في 08 جانفي 1991 المتضمن مهنة تنظيم المحاماة.

و ينبغي الإشارة أن القرار الوزاري المشترك مجال تطبيقه أوسع من القرار الوزاري الصادر عن وزارة واحدة إذ سيعرف امتدادا و تطبيقا في قطاعين مختلفين قطاع العدالة و قطاع التعليم العالي فيما يخص القرار المذكور. و قد

يوقع في القرار ثلاثة وزراء و حينئذ سيتسع مجاله أكثر و يطبق على كل القطاعات المعنية كما هو الحال بالنسبة للقرار الوزاري المشترك المؤرخ في 4 نوفمبر 1995 الذي يحدد كيفيات مراقبة الصيد البحري التجاري للأسماك الكثيرة الارتحال التي تمارسها السفن الأجنبية في المياه التي تخضع للقضاء الوطني حيث وقع القرار من جانب وزير الدفاع (عنه رئيس أركان الجيش الوطني الشعبي) وزير المالية و وزير الفلاحة.[1]

القرارات الصادرة عن السلطة المحلية:

أ/القرارات الصادرة عن الولاة:

يمارس الوالي في التنظيم الجزائري سلطات كثيرة سواء باعتباره ممثلا للدولة أو باعتباره هيئة تنفيذية أو باعتبار ممثلا للولاية.

و في كل المواضيع يملك الوالي استعمال وسيلة القرار الإداري.

فإذا كان الوالي و طبقا للمادة 96 من قانون الولاية يملك سلطة الضبط، فإن هذه السلطة تولد سلطة أخرى تتمثل في سلطة إصدار القرارات الضبطية لتحقيق النظام العام على مستوى الولاية.

ب/القرارات الصادرة عن رؤساء المجالس الشعبية البلدية:

يملك رئيس المجلس الشعبي البلديفي التنظيم الإداري الجزائريهو الآخر باعتباره ممثلا للدولة و باعتباره هيئة تنفيذية أو باعتباره ممثلا للبلدية سلطة إصدار القرار الإداري.

فتحت عنوان باعتباره ممثلا للدولة يستطيع رئيس المجلس الشعبي البلدي إصدار قرارات ضبطية تخص نطاق البلدية. و باعتباره ممثلا للبلدية يملك سلطة التعيين.

ج/قرارات الأجهزة الإدارية المستقلة و المصالح الإدارية الخارجية:

[1]-أنظر الجريدة الرسمية رقم 6 لسنة 1996

و يقصد بها مجموع القرارات الصادرة عن الهيئات الإدارية المختلفة التي تتمتع بالشخصية المعنوية كالجامعات و مراكز التكوين المهني.

و كذلك القرارات الصادرة عن المصالح الخارجية للوزارات ممثلة في المديريات التنفيذية على مستوى الولايات فهذه الأخيرة يصدر عنها قرارات إدارية. كما لو تعلق الأمر بقرار صادر عن مدير التربية أو مدير الصحة أو مدير الشؤون المدنية أو مدير التجارة لولاية ما.

أهمية تقسيم القرارات من حيث الجهة المصدرة:

هناك فائدة عملية كبيرة تنجر عن وصف قرار ما بالقرار المركزي أو ولائي أو بلدي أو قرار مرفقي و هذا بالنظر لزوايا ثلاث:

1-من حيث القوة و الدرجة في هرم النصوص:

يحتل القرار المركزي الصادر عن رئيس الجمهورية في شكل مرسوم رئاسي المكانة السامية في هرم النصوص الصادرة عن السلطة التنفيذي. و هذا بالنظر أنه القائد الأعلى للهرم الإداري و لا وجود لسلطة إدارية فوقه. و يلي قرار رئيس الجمهورية في التنظيم الإداري الجزائري قرار الوزير الأول و الصادر في شكل مرسوم تنفيذي. ثم القرارات الوزارية المشتركة و يليها القرارات الوزارية أحادية الجانب (صدرت عن وزارة واحدة) ثم القرارات الصادرة عن الولاة و في أدنى الهرم الإداري نجد القرارات البلدية. و هكذا تدرجت القرارات الإدارية من حيث قوتها و تدرجها بالنظر للجهة الصادرة عنها.

2-من حيث الجهة القضائية المختصة:

ينجم عن وصف قرار بالمركزي أو الولائي أو البلدي أو المرفقي آثارا بالنسبة للجهة القضائية المختصة. فالقرار متى كان مركزيا وجب، و طبقا للمادة 9 من القانون العضوي 98-01 المذكور الطعن فيه أمام مجلس الدولة ليفصل في الدعوى بصفة ابتدائية و نهائية. و تختلف جهة الاختصاص القضائي إذا صدر القرار الإداري عن والي ولاية ما فيطعن فيه مثلا بالإلغاء أمام الغرفة الجهوية.

فلو صدر القرار الإداري عن والي ولاية تبسة و رغب المعني بالقرار الطعن فيه قضائيا بالإلغاء وجب عليه رفع دعواه أمام مجلس قضاء قسنطينة

الغرفة الجهوية لتفصل فيه بصفة ابتدائية و يقبل الطعن فيه أمام مجلس الدولة الجزائري.

و إذا كانت الجهة الإدارية بلدية أو مرفق إداري مستقل وجب رفع الدعوى أمام الغرفة المحلية. فلو صدر القرار الإداري عن رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية تبسة وجب رفع دعوى أمام الغرفة الإدارية لمجلس قضاء تبسة. و كذلك الحال لو صدر القرار الإداري عن مدير المركز الجامعي تبسة.

و من خلال هذه الأمثلة تبين لنا أن إطلاق وصف قرار إداري بالمركزي أو الولائي أو البلدي ينجم عنه آثار في غاية الأهمية بالنسبة لمعرفة الجهة القضائية التي يعود لها الحق بالفصل في النزاع سيما و أن قواعد الاختصاص القضائي تعد من النظام العام و لا يجوز بحال من الأحوال مخالفتها و يجوز للقاضي إثارتها من تلقاء نفسه. كما يجوز لصاحب المصلحة إثارتها في أي مرحلة كان عليها النزاع.

رابعا: كيفية صياغة قرار إداري:

يتضمن القرار الإداري البيانات التالية:

1-تصدير الوثيقة بذكر عبارة:

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية (على رأس الوثيقة في أعلى الصفحة).

بيان الوزارة الوصية.

بيان الهيئة الإدارية المعنية.

ذكر المديرية المعنية.

هناك تدرج و مستويات ينبغي احترامها مثل:

المستوى الأول: الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

المستوى الثاني: وزارة التعليم العالي و البحث العلمي.

المستوى الثالث: جامعة تبسة

المستوى الرابع: كلية الحقوق و العلوم السياسية.

2-ذكر التسمية بالإشارة لعبارة قرار حتى نميزه عن غيره من الوثائق الإدارية الأخرى.

3-ذكر الرقم ذلك أن الإدارة الواحدة تصدر في اليوم الواحد أو الأسبوع الواحد أو الشهر الواحد مجموعة من القرارات فوجب التمييز فيما بينها من حيث الترقيم. فلكل وثيقة رقم و مضمون.

4-ذكر التاريخ كاملا بالإشارة لليوم و الشهر و السنة

اليوم يكتب بالأرقام مثال 15

الشهر يكتب بالأحرف مثال أكتوبر

السنة تكتب بالأرقام مثال 2008

5-ذكر الموضوع بالإشارة للعبارة التالية:

المتضمن ثم بفصح عن الموضوع بدقة مثلا:

المتضمن عن طريق المسابقة على أساس ...

و قد يكتفي بالرقم و التاريخ حسب موضوع القرار.

6-ذكر عبارة:

إن تتبع بصفة الآمر بالصرف الذي يملك سلطة إصدار القرار مثال:

إن مدير جامعة عنابة

إن وزير التربية الوطنية

إن والي ولاية خنشلة

تسبق بمطة (خط صغير).

7-ذكر المقتضيات و الاستشارات:

لا يصدر القرار الإداري من فراغ بل يستمد وجود من مجموعة نصوص رسمية سواء ذات طابع تشريعي أو ذات تنظيمي. كما يستمد وجوده من عمليات استشارية لجأت إليها الإدارة أو محاضر استندت إليها أو وثائق.

فإذا كان القرار المراد إصداره هو قرار تعيين في وظيفة ما وجب سرد النصوص الرسمية ذات العلاقة بعملية التعيين. فتذكر مثلا العبارة التالية:

-بمقتضى الأمر 06-03-مؤرخ في 15 يوليو سنة 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة.

و من الطبيعي أن التشريع المعتمد عليه لإصدار القرار الإداري يتغير حسب موضوع القرار. فإن تعلق الأمر مثلا بقرار نزع ملكية للمنفعة العمومية وجب الاستناد للقانون الذي يخول الإدارة سلطة النزع و هو القانون 91-11-مؤرخ في 27 ابريل 1991 يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية.

و عند الانتهاء من ذكر النصوص ذات الطابع التشريعي حسب الحال قوانين عضوية و قوانين و أوامر وجب الاستدلال بالنصوص التنظيمية ذات العلاقة بالقرارالإداري المراد إصداره. و يتم ترتيب النصوص الرسمية حسب حجتها و مركزها و قوتها فإن اتحدت في القوة رتبت من حيث التدرج الزمني.

مثال:

إن تعلق الأمر بقرار تعيين وجب الاستناد للنصوص التشريعية أولا المنظمة لقواعد التعيين ثم النصوص التنظيمية المتعلقة بإنشاء الهيكلة الإدارية و المتعلقة بتعيين المسؤول الأول على مستوى الإدارة المعنية فتذكر المراسيم الرئاسية أو التنفيذية أو القرارات الوزارية المشتركة أو القرارات الوزارية أو حتى المناشير و التعليمات و كذلك القرارات السابقة الصادرة عن ذات الجهة الإدارية حسب الحال و حسب موضوع القرار المراد إصداره.

و تتبع بسرد المحاضر الدالة على المداولات أو الاستشارات مع ذكر أرقامها و تواريخها كما تذكر الشهادات و الوثائق.

و إذا كانت النصوص التشريعية و التنظيمية تسبق بعبارة: بمقتضى. فإن المحاضر و الشهادات تسبق بعبارة:

-بعدالإطلاع على محضر اللجنة...

-نظرا للشهادة الطبية الصادرة عن الطبيب

-نظرا لشهادة المعادلة الصادرة عن...

8- ذكر عبارة **"يقرر"** وسط الصفحة حتى تشد النظر.

9- **صياغة القرار الإداري في شكل مواد** و تخصص كل مادة لمحور محدد حسب مضمون القرار.

المادة الأولى:

المادة الثانية:

مع تخي الدقة و الوضوح و الاختصار من حيث:

أ/ تحديد موضوع القرار (تعيين، تثبيت، ترقية، تحويل، انتداب...

ب/ تحديد الشخص أو الأشخاص المعنيين به بذكر الأسماء و الألقاب و البيانات و الدرجات و الصفات الإدارية عند الاقتضاء.

ج/تحديد أجل سريان القرار (عند الاقتضاء).

د/ذكر الجهات المكلفة بتنفيذ القرار (عند الاقتضاء).

مثال لو تعلق الأمر بقرار تعيين تصاغ المادة بالشكل التالي:

المادة الأولى: يعين السيد عمار بوضياف في رتبة أستاذ التعليم العالي الصنف... القسم... الرقم الاستدلالي... ابتداءا من ...

المادة الثانية: يحتفظ المعني بالأمر إلى غاية التاريخ المذكور بأقدمية تقدر ب:

المادة الثالثة: يكلف السيد الأمين العام لجامعة تبسة بتنفيذ هذا القرار.

و ينبغي التنويه و الإشارة أن عدد مواد القرار الإداري تكون قليل جدا.

إن خص عملية تعيين أو ترقية أو انتداب أو تسريح أو قرار تحويل أو قبول استقالة أو توقيف راتب.

10-**ختم القرار** (الختم الإداري)

لإضفاء الطابع الرسمي على القرار ينبغي ختمه باستعمال إما ختم الدولة[1] إن وجد أو ختم عادي أو داخلي.

و ينبغي عند تشابه الأختام خاصة أختام الدولة الإشارة فيها للجهاز المستعمل.

و يحمل كل ختم رقم و ذكر الجهة المستعملة. و ذات الأمر ينطبق في حال استعمال الأختام العادية أو الداخلية فهي الأخرى يذكر فيها اسم الجهاز أو الخلية الداخلية المستعملة كالمديرية أو المصلحة أو المكتب...

11-توقيع القرار:

و هذا طبعا من قبل المسؤول الأول على مستوى الإدارة المعنية وزيرا كان أو واليا أو رئيسا للمجلس الشعبي البلدي أو مديرا لهيئة مستقلة. مع جواز لجوء هؤلاء للتفويض إذا كان القانون أو التنظيم يخول لهم ذلك.

غير أنه متى فوض الشخص بتوقيع قرار باسم شخص آخر وجب الإشارة في الختم الاسمي لذلك بذكر عبارة:

عن الوزير و بتفويض منه

عن الوالي و بتفويض منه

عن رئيس المجلس الشعبي البلدي و بتفويض منه

عن مدير الجامعة و بتفويض منه

12-ذكر مكان التحرير و تاريخ الوثيقة بالإشارة لعبارة:

[1]-أنظر المرسوم الرئاسي 04-405 المؤرخ في 28 شوال 1425 الموافق 11 ديسمبر 2004 يحدد التنظيم المتعلق بخاتم الدولة.
و كذلك القرار المؤرخ في 17 محرم عام 1430 الموافق 14 يناير 2008 المتضمن تشكيلة اللجنة المكلفة بعملية إتلاف خواتيم الدولة و مهامها.
الجريدة الرسمية رقم 14 لسنة 2009.

الجزائر في: ذكر اليوم بالأرقام

ذكر الشهر بالأحرف

ذكر السنة بالأرقام

المبحث الثاني:

المقرر الإداري و كيفية صياغته.

لا يصدر عن الجهات الإدارية المختلفة مركزية أو محلية أو مرافق عامة قرارات إدارية فقط، بل مقررات أيضا. و يعتبر المقرر الإداري وسيلة قانونية انفرادية تصدر عن جهة منحها القانون ولاية الإصدار و هذا بغرض تنظيم مسألة يفترض أنها ثانوية أو فرعية أو بسيطة.

لذلك و عند تصفح الجريدة الرسمية نجد السادة الوزراء و بعد الترخيص لهم من جانب رئيس الجمهورية و بمقتضى مرسوم رئاسي يفوضون مسؤولين على مستوى وزارتهم بغرض إصدار مقررات دون القرارات.

و لا يختلف المقرر عن القرار الإداري من حيث وجوب احتواءه على مجموعة بيانات أو عناصر فهو الآخر يتضمن:

1-التصديق

بذكر الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية في أعلى الصفحة،

و ذكر سلطة الوصاية

بيان الهيئة الإدارية

بيان الخلية المباشرة التي صدر عنها المقرر

مع مراعاة سبيل التسلسل أو التدرج أو المستويات

2-ذكر التسمية بالإشارة لعبارة "مقرر" لتمييزه عن الوسائل القانونية الأخرى كالقرار المشترك، و القرار، و حتى يفهم من خلال التسمية أن المسألة التي سيحكمها المقرر أو التي سينظمها فرعية أو ثانوية.

3-ذكر الرقم ذلك أن الإدارة الواحدة تصدر في المدة القصيرة مجموعة من المقررات فلتتميز بينها وجب إتباع أسلوب الترقيم.

4-ذكر التاريخ كاملا بالإشارة لليوم و الشهر و السنة

اليوم يكتب بالأرقام

الشهر يكتب بالأحرف

السنة تكتب بالأرقام

5-ذكر المقرر حسب التصنيف و الترتيب الخاص بالإدارة المعنية.

6-ذكر الموضوع بالإشارة للعبارة التالية:

المتضمن ثم يشار لموضوع المقرر باختصار

7-ذكر عبارة **إن** تتبع بذكر المسؤول الإداري صفة لا اسما:

مثال: أن مدير المركز الجامعي بسوق أهراس.

8-ذكر المقتضيات و الاستشارات:

إن المقرر الإداري كالقرار الإداري لا يصدر من فراغ، بل يستمد وجوده من مجموعة نصوص رسمية و مرجعية اعتمد عليها المقرر و وجب الإشارة إليها ضمن مقتضاته.

كما يستمد المقرر وجوده من محاضر جلسات و محاضر لجان و وثائق، و عند سرد المقتضيات وجب قوة النصوص الرسمية فيرتب القانون قبل المرسوم الرئاسي. و يرتب هذا الأخير قبل المرسوم التنفيذي، و يرتب القرار الوزاري المشترك قبل القرار و يذكر القرار قبل المقرر، فإن اتحدت مجموعة نصوص في القوة بأن كنا أمام مجموعة قوانين أو مجموعة مراسيم رئاسية أو مجموعة مراسيم تنفيذية وجب ترتيبها من حيث الزمن النص الأقدم فالقديم أو النص الأول فالذي يليه.

9-ذكر عبارة يقرروسط الصفحة

10-صياغة مضمون المقرر في شكل مواد

تذكر المواد بشكل واضح و بمصطلحات دقيقة و لها دلالتها، و ينبغي أن تكون المواد مختصرة. علما أن بعض المقررات قد تنشر في الجريدة الرسمية.

11-ختم المقرر(الختم الدائري)

وجب ختم المقرر لإضفاء الطابع الرسمي عليه و هذا باستعمال إما ختم الدولة أن وجد أو ختم عادي أو داخلي، مع الإشارة للهيئة المستعملة للختم.

12-توقيع المقرر:

و هذا من قبل الشخص المؤهل قانونا أو تنظيما أو ممن هو مفوض لهذا الغرض.

13-ذكر مكان تحرير الوثيقة(المقرر) و تاريخه بالإشارة للعبارة التالية:

حرر بعنابة في ذكر اليوم بالأرقام

ذكر الشهر بالأحرف

ذكر السنة بالأرقام

المبحث الثالث: صياغة التقرير الإداري

تعريف التقرير و بياناته:

يمثل التقرير الإداري وثيقة يرفعها المرؤوس إلى رئيسه الإداري ليعرض عليه مسألة هامة و ليدفعه لاتخاذ قرار بشأنها، و يختلف عن محضر المعاينة إذ التقرير يتضمن جانبا تحليليا خلافا للمعاينة و التي عبارة عن سرد جامد لما تمت ملاحظته و تسجيله.

و قد يتضمن التقرير مشكلة محددة كما هو الحال بالنسبة للتقرير التأديبي، فالموظف التي تعرض للإهانة من زميل له في العمل حين يحرر تقريره يضمنه كل الوقائع التي حدثت مرفقة بأدلة الإثبات إن اقتضى الأمر و حين يرفعه لمسؤوله المباشر يلتمس منه اتخاذ الإجراءات التأديبية اللازمة، و يحرر التقرير بأسلوب مباشر و واضح و دقيق و ينبغي أن تكون عباراته دالة و تعبر عن مقصد

من حرره فلا ينبغي أن يتضمن التقرير عبارات تبعث مشقة لدى قارئه أو أن العبارات التي تضمنها تحمل غموضا يبعث على تفسيرات مختلفة.

و إن كان من خصائص المراسلة الإدارية ضرورة مراعاة جانب الاختصار عند التحرير، فإن تعلق الأمر بالتقرير و خاصة التأديبي ينبغي التفصيل في ذكر الواقعة المشمولة بالتقرير و الإحاطة بها من حيث المكان و الزمان و تشخيصها تشخيصا دقيقا و واضحا، فلو تعلق الأمر بتقرير تأديبي وجب على المحرر أن يفصل ما حدث و أن لا يهمل أي محور من المحاور فعليه أن يذكر:

1-تاريخ تحرير التقرير

2-بيانات خاصة بمحرر التقرير (الاسم-اللقب-الوظيفة-المديرية- المصلحة- المكتب).

(التعرف المدني+ التعريف الوظيفي)

3-ذكر الجهة المجه إليها التقرير

4-ذكر الموضوع بإيراد العبارة: الموضوع: تقرير تأديبي مثلا.

5-ذكر العون الموجه ضده التقرير اسما و لقبا وصفته الإدارية.

6-التعرض لصلب الموضوع: يتعين على المحرر سرد كل الوقائع بشيء من التفصيل على نحو يوصل به الفكرة كما هي للجهات المخولة قانونا، فإن كان الأمر يخص فعل الشتم وجب حينئذ سرد كل العبارات بكل أمانة و دقة و تحت علامات تشير لعبارة الغير لا محرر الوثيقة فيذكرها بين شولتين أو بين ظفرين، و يحق للمحرر عند صياغة التقرير أن يناقش الوقائع و أن يقيمها و أن يبدي رأيه بشأنها و أن يصل إلى نتائج معينة.

7-تحديد التماسات المحرر بذكر ما يريده من نتائج من خلال رفع تقريره إذا كان المحرر قد استرسل في ذكر الواقعة المشمولة بالتقرير و أحاط بها من حيث المكان و الزمان و الموضوع و أدلة الإثبات وجب عليه في الأخير أن يعلن عن التماساته و يحدد ماذا يرغب بالضبط من الجهات المخولة قانونا.

8-ختم الوثيقة لإضفاء الطابع الرسمي عليها

9-توقيع التقرير.

أنواع التقرير:

إذا كان التقرير عبارة عن وثيقة إدارية يرفعها الرؤوس إلى رئيسه الإداري ليعرض عليه مسألة ما و يلتمس منه اتخاذ قرار بشأنها، فإن المسائل المشمولة بالتقرير تختلف حسب نوع التقرير، و يمكن تقسيم التقارير إلى ثمانية أنواع التقرير التأليفي، التقرير الإخباري، التقرير الدوري، التقرير الإحصائي، التقرير التفتيشي، التقرير التأديبي، تقرير عن مهمة، تقرير تقصي.

و فيما يلي التعريف بهذه التقارير:

1-التقرير التأليفي: يستند إعداد التقرير التأليفي لمجموعة عمل تكلف بدراسة مسألة أو ظاهرة ما أو وقائع معينة كأن تكلف مجموعة عمل على مستوى جهة إدارية بدراسة ظاهرة مدى نجاعة هيكلة إدارية ما أو توزيع عمل على مجموعة مصالح أو تعامل الجمهور مع مصلحة إدارية معينة، فالتقرير التأليفي يتضمن موضوعا اجتهد محررو التقرير في إظهاره، فهو ينطوي على عناصر و مضمون يعكس جهد من كلف بإعداد هذا النوع من التقارير في دراسة مسألة و في مناقشتها و في عرض النتائج بل و في تقديم التوصيات و الاقتراحات.

2-التقرير الإخباري: يتضمن التقرير الإخباري واقعة أو وقائع على درجة من الخطورة حدثت على مستوى دائرة العمل يريد المرؤوس نقلها إلى رئيسه الإداري ليتخذ هذا الأخير القرار اللازم كأن يتعرض مكتب موظف للسرقة ليلا فيلزم صاحب المكتب برفع الأمر لرئيسه الإداري بواسطة تقرير يضمنه سائر الوقائع و المعاينات التي حدثت و يلتمس منه اتخاذ الإجراءات اللازمة.

3-التقرير الدوري: إن التقرير الدوري عبارة عن وثيقة إدارية يرفعها المرؤوس إلى الرئيس بصفة دورية خلال فترات محددة بغرض تزويده بمعلومات اطلاعه بحركة عمل على مستوى مصلحة أو مكتب أو مجموعة مصالح أو مكاتب و مثال ذلك أن يرفع المرؤوس المكلف بمصلحة الميزانية تقريرا لنائب مدير المالية يضنه حركة الملفات التي حصلت على تأشيرة المراقب المالي خلال فترة محددة و الملفات التي لم تحصل على التأشيرة مع ذكر أسباب الرفض و كذلك القيم المتعلقة باستهلاك النفقات العامة.

4-تقرير إحصائي: يتمثل مضمون التقرير الإحصائي في الكشف عن إحصاءات تتعلق بنشاط مصلحة ما على مستوى إدارة عمومية ما يرفعه الموظف المختص و المكلف لرئيسه الإداري، و يتضمن التقرير الإحصائي أرقام و جداول و بيانات تتعلق بالمدد (الأيام، الأسابيع، الأشهر، السنوات) كما يشتمل كشوفات إحصائية.

المهم أن الغرض من إعداده هو اطلاع المسؤول المباشر عن نشاطات خلية داخلية تابعة للإدارة من خلال الكشف عن جوانب إحصائية، و من المؤكد أن لمثل هذا التقارير أهمية كبيرة في تقييم عمل بعض المصالح و المكاتب، كما أن مضمون التقرير و نتائجه قد تدفع بالمسؤول الإداري إلى اتخاذ تدابير أو قرارات معينة لبلوغ أهداف محددة.

5-تقرير التفتيش: يفرض هذا التقرير وجود شخص يحمل صفة مفتش و قد يكون أكثر من شخص، كلف بأداء تقييم مصلحة أو مكتب و تتوج عملية التفتيش بتقرير يضمنه المفتش جملة من الملاحظات عن سير العمل و الجوانب التنظيمية و العلاقة مع سائر الأجهزة و العلاقة مع الجمهور و هذا طبعا حسب موضوع التفتيش، فعندما تكلف وزارة العدل مفتش أو مفتشين لرقابة نشاط أمانة الضبط على مستوى الحاكم فإن المفتش بعد اطلاعه ميدانيا على حركة العمل و السجلات الرسمية و بعد توجيه أسئلة كثيرة تتعلق بجوانب العمل موجهة لكل الأطراف المعنية، لا شك أنه بعد تجاوز مرحلة جمع المعطيات يأخذ فكرة شاملة عن حركة العمل و يستطيع أن يقف عند مواطن الخلل و يعد تقريره على هذا الأساس و يرفعه إلى الجهات المخولة قانونا.

و من المؤكد أنه سيتبع هذا التقرير خاصة إن كان يتضمن الإشارة لنقائص و خلل كبير توجيه تنبيهات و توجيهات من قبل السلطة الموفدة لفريق التفتيش، و هذا بغرض استدراك بعض الأخطاء و تصحيح المسار العملي و بذلك ساهم تقرير التفتيش في رفع الأداء الوظيفي و في القضاء على معظم الأخطاء التي ترافق سير الأعمال الإدارية.

6-التقرير التأديبي: إن احتكاك الموظفين بعضهم ببعض على مستوى إدارة ما قد يدفع البعض منهمارتكاب أخطاء تأديبية تأخذ صورا مختلفة كرفض تنفيذ أوامر و تعليمات المسؤول الإداري أو إفشاء معلومات عن ملفات إدارية و أسرار وظيفية،

أو الغياب عن منصب عمل لفترة طويلة دون تبرير أو إهانة زميل له في العمل و غيرها من صور الأخطاء التأديبية[1]، ففي مثل هذه الحالات يتعين إحالته على السلطة المكلفة بالتأديب لينال الجزء المناسب.

و من غير الممكن إحالته على السلطة المكلفة بالتأديب ممثلة في اللجنة المتساوية الأعضاء على مستوى الإدارة المعنية إلا إذا تم تحرير تقرير تأديبي يشمل الخطأ أو الأخطاء المنسوبة للموظف يرد ذكرها في التقرير التأديبي بشكل واضح و دقيق و هذا بوصف كل الوقائع المنسوبة للموظف[2].

و بناء عليه فالتقرير التأديبي عبارة عن وثيقة إدارية يحررها الموظف المعني تتضمن الإعلان عن وقائع تمثل جريمة تأديبية منسوبة لموظف أو مجموعة موظفين، و ينبغي أن يرد ذكر الوقائع أو التصرفات في التقرير التأديبي بشك لا يثير أي لبس في الفهم أو التعددية في المعنى المقصود من خلال عبارة ما بل يجب اختيار العبارات الدالة على ذلك بأسلوب واضح و مباشر.

و ينبغي أن يدرك محرر التقرير التأديبي أن الأمر يتعلق بمصير موظف و قد ينجم عن إحالة المعني للجنة المتساوية الأعضاء توقيع عقوبة عليه، لذا وجب تحري الدقة في العبارات المستعملة في التقرير التأديبي. فلو افترضنا مثلا أن الخطأ المنسوب للموظف يتمثل في إهانة المسؤول المباشر، فعند كتابة التقرير يتعين التزام الدقة الكبيرة في الوصف و الاهتمام بكل صغيرة و كبيرة و بكل أمانة دون محاولة لإكساء التقرير بالطابع الخاص و تضمينه بوقائع ليس لها أساس من الصحة.

فإن نسب المسؤول المباشر فعل الإهانة لمرؤوسه تعين عليه أن يشير في التقرير التأديبي للعبارات التي سمعها و يعيد كتابتها كما هي دون زيادة أو نقصان بين علامة تنصيص، و أن يحيط بالخطأ التأديبي موضوع التقرير من جميع الجوانب من حيث المكان و الزمان و الأشخاص و أدلة الإثبات...

---

[1]-لتفصيل أكثر بخصوص الأخطاء التأديبية راجع: سعاد بوديوجه الخطأ التأديبي كأساس لتحريك الدعوى التأديبية، مذكرة ماجستر، كلية الحقوق، جامعة عنابة، 2008، ص 73 و ما بعدها.

[2]لتفصيل أكثر بخصوص السلطة المكلفة بالتأديب راجع: بو الشعير السعيد، النظام التأديبي للموظف العمومي في الجزائر طبقا للأمر 66-133 ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 19922، ص111 و ما بعدها.

إن تجربتنا المتواضعة في التعامل و الاحتكاك باللجان المتساوية الأعضاء أوصلتنا إلى نتيجة بعض الجلسات تؤجل ليس بسبب عدم اكتمال النصاب القانوني للجنة بل بسبب غموض التقرير و احتوائه على عبارات غير مفهومة و غير واضحة و تحمل أكثر من معنى إلى درجة أنه لا يمكن الاعتماد عليها فتؤجل الجلسة بغرض توجيه الطلب المحرر التقرير ليعد تقريرا تكميليا الهدف منه توضيح عبارات غامضة في التقرير التأديبي الأول.

و من المؤكد أن محرر التقرير التأديبي إذا أنهى مرحلة الوصف و السرد لمجموع الوقائع و التصرفات المشمولة بالتقرير تعين عليه أن يختم ذلك بأن يلتمس من الجهة الإدارية المخولة قانونا إحالة مقترف الفعل على اللجنة المتساوية الأعضاء بغرض توقيع الجزاء المناسب عليه. و يحمل التقرير التأديبي البيانات التالية:

- ذكر تاريخ تحرير التقرير في أعلى الصفحة.
- ذكر محرر التقرير اسما و لقبا و وظيفة أو صفة إدارية.
- ذكر المسؤول الموجه إليه التقرير صفته دون اسم و لقب.
- ذكر الموضوع باختصار بالإشارة لعبارة تقرير تأديبي.
- الإحاطة الشاملة بكل الوقائع و التصرفات المشمولة بالتقرير و المنسوبة للموظف
- توخي الدقة في العبارات و الالتزام بنقل ما وقع بكل موضوعية و حياد و أخلاقيات الموظف العام.
- ذكر أدوات أو وسائل الإثبات تدعيما للوقائع.
- توخي الدقة في ذكر المكان و الزمان و هذا مهم جدا.
- يلتمس محرر التقرير من المسؤول اتخاذ الإجراءات التأديبية اللازمة.
- توقيع التقرير مع ذكر المرفقات إن وجدت.

7-تقرير عن مهمة: قد يكلف الموظف العام بمهمة خارج نطاق الإدارة التي يعمل فيها ليشارك مثلا في مرافقة وفد خلال زيارته لأماكن وجهات محددة أو تكليف

بحضور اجتماع تنسيقي أو يكلف بتمثيل إدارته على مستوى لجنة مشتركة مع إدارات أخرى ففي جميع هذه الحالات يلزم الموظف بعد إنهاء مهمته أن يتوج نشاطه الخارجي بتقرير يضمنه كل مجريات العمل الذي كلف القيام به.

و ينبغي التوضيح أن التقرير عن مهمة يشمل بالأساس المهمات المميزة و ليس العادية، فإذا كلف الموظف مثلا بإيداع مجموعة ملفات على مستوى وزارة معينة (سلطة الوصاية) فهنا يفترض بعد العودة و انجاز المهمة الاكتفاء بتقرير شفوي كتابي و هذا الأمر شائع العمل به في الإدارات العمومية.

غير أن إدارة العمل قد تلزم الموظف بالتقرير في كل مهمة أو نشاط خارج الإدارة المعنية، أما إن كانت المهمة غير عادية أو مميزة كما أطلقنا عليها كونها تنطوي على درجة من الأهمية بأن كانت المهمة في الخارج أو حضور اجتماع مهم أو مرافقه وفد هنا يتعين أن يتوج النشاط بتقرير يرفع إلى المسؤول المباشر ليحيله بدوره على المسؤول الأولعلى مستوى الإدارة المعنية ليعلم بعد الاطلاع عليه بمجريات الأمور التي حدثت خارج الإدارة من قبل أحد أعوانها و قد يتخذ بعد مراجعة التقرير مجموعة تدابير أو قرارات.

8-<u>تقرير تقصي</u>: يفرض تقرير التقصي أن تشاع معلومات على مستوى إدارة ما غير ثابتة و غير مؤكدة حول أمر ما يتعلق بنشاطها أو موظفيها أو وسائلها أو ممتلكاتها، فحتى يتم التحقق من الأمر قد تلجأ الإدارة المعنية إلى تشكيل لجنة تقصي تكلف بجمع و حصر المعلومات من مصادرها و التأكد من مدى صحتها و هذا بغرض اتخاذ الإجراءات اللازمة و مواجهة الوضع.

و لا يختلف تقرير التقصي عن باقي التقارير الأخرى من حيث احتواءه هو الآخر على معطيات و بيانات أو وقائع محددة، و يتوج هو الآخر باقتراحات ترفعها اللجنة المعنية للجهات المخولة قانونا بخصوص أمر يتعلق بالإدارة المعنية نشاطا أو أعوانا أو وسيلة أو ممتلكات.

فقد يكلف فريق عمل تابع لمديرية المنافسة و الأسعار بتقصي أسباب فقد منتوج ما في الأسواق فهذه المعلومة تفرض للتأكد من مدى صحتها أن ينتقل فريق العمل إلى الأسواق بغر المعاينة و الوقوف في المسرح المعين على صحة المعلومة أو

عدم صحتها فإن كانت مؤكدة و ثابتة تعين عليهم محاولة معرفة أسباب هذه الظاهرة لأنه متى عرف السبب اتضح للإدارة المعنية سبل معالجة الظاهرة.

و يلعب تقرير التقصي الدور الكبير في توجيه عناية الإدارة لمسائل معينة بهدف جبرها على التحرك و اتخاذ ما يلزم من إجراء لتفادي انعكاسات سلبية في مجال محدد و من هنا وجب على فريق العمل في لجنة التقصي أن يتوجوا تقريرهم باقتراحات لتفادي وضع معين أو لاجتناب كارثة محددة أو نتائج سلبية باعتبارهم من أهل الاختصاص.

منهجية إعداد التقارير الإدارية:

يخضع التقرير باعتبارهوثيقة إدارية لمنهجية معينة تفرض احترام أجزاءه و بياناته و طريقة إعداده بما يتماشى و مستوى باقي الوثائق الإدارية. فعن خطة التقرير فهي تتضمن:

-المقدمة
-عرض للموضوع
-خاتمة.

أ-المقدمة:

لا تذكر كعنوان مميز مثلما هو الأمر مثلا في البحوث العلمية و الرسائل و المذكرات، و إنما يشار إليها بعبارات توحي بذلك بالنسبة للقارئ، و ينبغي أن تكون المقدمة شيقة و جذابة و تشد فضول القارئ إلى متابعة كل أجزاء و محتوى التقرير، فالمدخل السيء للوثيقة و العبارات الركيكة و الأسلوب الضعيف كلها نعوت تعطي فكرة سيئة عن الوثيقة و لربما لا تشجع على إتمام بقية موضوعها.

و من المؤكد و ضمن صيغ البداية و التمهيد على المحرر أن ينتقي من عبارات المجاملة و التفضيل ما يليق بمركز مسؤوله الذي سيرفع إليه التقرير فيذكر مثلا: أنه لمن دواعي الشرف الكبير أن أضع بين أيديكم هذا التقرير...

يشرفني أن ارفع إلى سمو مقامكم تقريري هذا...[1]

ب-عرض مضمون التقرير:

[1]-أنظر الأستاذ بدر الدين تريدي المراسلة العامة و التحرير الإداري دار المعرفة الجزائر 1998 ص 45.

قبل عرض مضمون التقرير يلزم محرر الوثيقة أولا بجمع و حصر كل المعطيات و الوقائع أو الأحداث أو التصرفات أو الحقائق المشمولة بالتقرير حتى يسهل عليه ذكرها أو تعليلها وصولا للنتائج المراد تحقيقها.

و لا يكتفي محرر هذه الوثيقة بسرد الوقائع و المعطيات أو الحقائق محل التقرير، بل يلزم بتحليلها و هنا تتجلى شخصية القائم بالتقرير إذ يتولى إلى جانب الذكر و السرد للمعطيات أو الحقائق تحليلها و هذا لا يكون إلا بتفكيك مضمونها و تشريح أجزائها و بيان نطاقها و آثارها و أبعادها، فكأنما المعطيات و الحقائق عبارة عن جسم تحت المجهر العلمي أن محرر التقرير هو المهندس البيولوجي يلاحظ ثم يستخلص النتائج.

و ينبغي أن يختار معد التقرير من العبارات الدالة على المعنى الذي يريد الوصول إليه و إذا كان كثيرا ما يردد في مجال البحث العلمي أن الباحث لا يكتب لنفسه بل لغيره فكذلك الحال بالنسبة لمحرر التقرير فهو لا يكتب لنفسه بل لغيره لأن التقرير سيرفع للمسؤول المباشر و ربما يحال إلى جهات إدارية فينبغي على هذا الأساس أن تكون عبارته واضحة و أسلوبه مباشر لا يبعث أدنى مشقة بالنسبة للقارئ.

و لا مانع أن يضع المحرر نقاط معينة و رئيسة تحت عناوين من باب تنظيم الفقرات الواردة في القرير و من باب شد انتباه القارئ إليها، و يبدأ بالأهم ثم المهم بأفكار متماسكة و مرتبطة، و يتولى محرر التقرير في القسم أو الجزء الخاص بعرض الموضوع بإبراز مختلف الحقائق محل التقرير و مناقشتها و التعليق عليها و كذلك عرض النتائج ليوجه عناية المسؤول الإداري إليها.

ج-<u>خاتمة التقرير</u>:

و هي الأخرى لا ترد في شكل عنوان كما هو الحال في البحوث الأكاديمية، و إنما يختار محرر التقرير من العبارات ما يوحى للقارئ أنه أنهى الجزء المتعلق بالمضمون عرض و تحليلا و مناقشة و تعليقا و استنتاجا و لعله و من باب التأكيد يعيد أهم ما توصل إليه التقرير و يختم بعبارات المجاملة بعد التركيز على اقتراحات أو توصيات يريد أن يرفعها للجهات المخولة.

المبحث الرابع:محضر الجلسة.

تعريفه و أهميته: يمثل محضر الجلسة وثيقة إخبارية بالدرجة الأولى و يتم إعداده بطريق التشاور و تبادل الرأي بين مجموعة من الأعوان الإداريين يهدف الوصول إلى قرار مناسب يتعلق بالمضوع أو المواضيع التي تمت مناقشتها على مستوى الجلسة و الذي يتعذر على شخص واحد أو جهة واحدة إصداره[1].

فمحضر الجلسة عبارة عن وثيقة جماعية لا تصدر إلا عن مجموعة من الأعوان و لا يشترط فيهم العمل على مستوى جهة إدارية واحدة، بل يجوز و من باب التنسيق و التعاون بين الإدارات العمومية مناقشة مسائل مشتركة عن طريق فريق عمل تابع لجهتين أو لجهات معينة و تتوج المناقشة بمحضر رسمي قد يدفع الأطراف إلى اتخاذ قرارات إدارية كل فيما يخصه بهدف تنفيذ ما تم الاتفاق عليه و تجسيده في أرض الواقع.

و تعود أهمية محضر الجلسة من زاوية أخرى أن القانون أو التنظيم لا يتدخل عادة في تنظيم مسائل فرعية أو جزئية تتعلق بكل إدارة على حده، بل عادة يترك لكل إدارة معينة تنظيم شؤونها و أداء وظيفتها و مواجهة ما قد يعترضها من أعمال و صعوبات، و من هنا يأتي محضر الجلسة باعتباره الوسيلة القانونية لمناقشة مسائل معينة مدرجة في جدول الأعمال بكل حرية فيدلي كل طرف مشارك برأيه و يدافع عن هذا الرأي و يبرر مواطن القوة فيه و يوضح و يعقب و ينبه و يستدل و يشرح. فهو عبارة عن فضاء مفتوح للإدلاء بالآراء و هذا طبعا في حدود النقاط المدرجة في جدول الأعمال و بعد أخذ إذن رئيس الجلسة.

و تبرز أهمية محضر الجلسة أمه عبارة عن وثيقة إدارية تتخذ كمرجع لإصدار قرارات ذات العلاقة بموضوع الاجتماع كما هو الحال بالنسبة لمجالس الإدارة أو مجالس المديرية أو مجالس بعض اللجان كاللجنة المتساوية الأعضاء أو اللجنة التحضيرية لتظاهرة ما، المهم أن محضر الجلسة قد يفرز أن يولد قرارا إداريا، و القرار طبعا و كما رأينا له الطابع التنفيذي.

بيانات محضر الجلسة:

[1]-أنظر الأستاذ محمد صالح القادري، المرجع السابق، ص 26.

يتميز محضر الجلسة بمجموعة من خصائص خاصة من الناحية الشكلية يمكن إيجازها فيما يلي:

1-التصدير بذكر عبارة الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية مع ذكر سلطة الوصاية

2-اسم الوثيقة بذكر عبارة محضر جلسة في منتصف الصفحة و بنبط مميز، و هذا لمعرفة طبيعة الوثيقة الإدارية بأنها محضر جلسة و هذا الأخير كم رأينا لا يعده فردا بذاته و إنما مجموعة من الأعوان الإداريين.

3-ذكر التاريخ و الساعة و المكان: مثال سنة ألفين و ثمانية و في العشرة من شهر أكتوبر و على الساعة الواحدة و بقاعة الاجتماعات برئاسة...

4-ذكر رئيس الجلسة: تعقد الجلسات عادة تحت رئاسة شخص معين يتولى عملية إدارة الجلسة و إعطاء الكلمة للحضور و حصر جوانب المناقشة و ضبط النقاط المعروضة، و هي مهمة في غاية من الصعوبة إذ يطالب رئيس الجلسة بإعطاء أهمية لكل رأي و لكل متدخل دون إقصاء أو سخرية أو تفضيل بعض على بعض بل بكل حياد يفسح مجال المناقشة و إبراز مختلف الآراء وصولا للقرار الأخير. و يتولى رئيس الجلة ضبط التدخلات من حيث التوقيت و هذا طبعا بالتشاور مع الأعضاء في بداية الجلسة.

و يذكر رئيس الجلسة في المحضر باسمه و لقبه و صفته و هو من يوقع على المحضر بعد كتابته على الحاسوب.

5-ذكر كل الحضوربالاسم و اللقب و الصفة مع الإشارة للغائبين و ذكر عبارة بعذر أو دون عذر أو عبارة مدعو في حالة توجيه الدعوة لأشخاص خارجين عن المجلس أو اللجنة.

و عادة يتم التوقيع على ورقة خطية تلحق بالمحضر بعد كتابته على الحاسوب.

و على المحرر الإداري أن يتوخى الدقة في ذكر الأسماء و الألقاب و كذلك الصفات الإدارية لأن التغيير في الألقاب أو الأسماء أو الخطأ في الصفة الإدارية كثيرا ما يترتب عنه حدوث حالة من الحساسيةبالنسبة لمن كانوا ضحية لهذا الخطأ أو ذاك. لذا من الأفضل بالنسبة للمحرر أن يمرر ورقة الحضور و يترك لكل من

حضر أن يكتب اسمه و لقبه و صفته ثم ينقلها هو على الوثيقة المرقونة أو المكتوبة على الجهاز متوخيا الحذر و الدقة.

6-ذكر جدول الأعمال: تتناول كل جلسة جدول أعمال مدرج أخطر الحضور به سلفا بموجب استدعاءات فردية و وجب عند إعداد محضر الجلسة الإشارة بوضوح لمختلف النقاط المدرجة في جدول الأعمال ليعرف كل قارئ لهذه الوثيقة جملة النقاط التي تناولها الاجتماع.

7-الإشارة لافتتاح الجلسةمن قبل الرئيس لإثبات السلطة التنظيمية لهذا الأخير و من المفيد أن يشير رئيس الجلسة لمن يتولى مهمة كتابة المحضر ليعرف من قبل الجميع.

8-البدء في نقاط جدول الأعمال بالإشارة للعناوين حسب درجة تسلسلها في الاستدعاء.

و تتبع كل نقطة مدرة في جدول الأعمال بعرض ملخص ما دار في الجلسة من آراء و تدخلات و مناقشات و توضيحات و تعقيبات و هذا بالإشارة للعضو المتدخل بالصفة لا بالاسم و لا باللقب و يلخص تدخله بأسلوب واضح و مباشر لا يثير تعددية في الفهم أو لبسا في المعنى.

و إن كانت هناك آراء متفق حولها أو نقاط لقيت إجماعا من قبل الحاضرين أو نتائج و توصيات تم الوصول إليها فينبغي الإشارة بوضوح لذلك، و نظرا لما تثيره محاضر الجلسات على المستوى العملي في بعض الحالات خاصة بعد نشرها أو إلصاقها في الفضاءات المخصصة فيتهم العضو المقرر أنه حرف تدخل عضو أو أنه أساء فهمه أو أنه قوله ما لم يقل، فتفاديا لكل هذه المشاكل التي قد تطرح ينصح أن يتولى مقرر الجلسة تلاوة التقرير إن بصفة جزئية كل نقطة مدرجة في جدول الأعمال و ما دار حولها من مناقشة و ما تم الوصول إليه من نتائج و توصيات أو يتلى المحضر كله في نهاية الجلسة.

إن تلاوة محضر الجلسة قبل مغادرة القاعة من شأنه أن يوضح الآراء و يعفي العضو المقرر من تحمل المسؤولية، فما أصعب أن نعبر بأفكارنا عن آراء الغير، غير أنه متى تمت تلاوة المحضر في الجلسة و قبل رفعها وجب الإشارة إلى ذلك بعبارة دالة. فيكتب حينئذ عبارة: و بعد تلاوة التقرير و المصادقة عليه...

ليفهم منها أن ما ورد في المحضر هو نتاج رأي أغلبية الحضور أو إجماعهم.

9-الإشارة لنهاية الجلسة و ذكر الساعة بكتابة العبارة التالية: و بعد استنفاد جدول الأعمال رفعت الجلسة على الساعة و تضبط بالدقيقة للأهمية. و إن تم الإتفاق على عقد جلسة أخرى نظرا لعدم استنفاد كل النقاط المدرجة في جدول الأعمال فينبغي الإشارة لذلك في المحضر بكل وضوح مع تحديد الجلسة اللاحقة إذا تم الاتفاق على تاريخها أو حددها الرئيس من منطلق صفته الإدارية أو الرئاسية.

10-توقيع المحضر: عمليا هناك طرق كثير لتوقيع محاضر الجلسات، فقد يوقع المحضر من رئيس الجلسة فقط و قد يوقع من قبل رئيس الجلسة و العضو المقرر و هناك محاضر يوقع فيها كل الأعضاء كما هو الحال بالنسبة لمحاضر لجان فتح الأظرفة أو لجان العروض في مجال الصفقات العمومية.

المهم أن المحضر يحمل توقيعا على الأقل من جانب رئيس الجلسة و ترفق الورقة المتعلقة بكشف الحضور بالمحضر بعد كتابته على الحاسوب و يتم التوقيع في آخر المحضر.

11-ختم المحضر و ترقيمه: و هذا لإضفاء الطابع الرسمي عليه، و يعطى له رقم خاص لتمييزه عن غيره من المحاضر.

ملاحظة: تتضمن محاضر الجلسات في أغلب الحالات مجمعة صفحات لذا وجب في أسفل الصفحة بالأحرف و للأهمية ذكر العبارة التالية: في هذا الوضع من الصفحة الصفحة الأولى

و بنفس الكيفية ←

الصفحة الثانية،

الصفحة الثالثة، الصفحة الرابعة و الأخيرة لأن ذكر عبارة الأخيرة فقط دون ذكر العدد قد يطرح تساؤلا ما الدليل أن مشتملات المحضر تقتصر على أربع صفحات.

البحث الخامس:تحرير المذكرات.

تعريف المذكرة و أهميتها: تعتبر المذكرة وثيقة إدارية داخلية تستعمل في ربط الصلة بين مختلف مصالح الإدارة و كثيرا ما تستعمل الجهات الإدارية المختلفة لتحقيق مقاصد محددة كتوجيه إرادة الأعوان الإداريين أو إعلامهم بموضوع محدد أو توضيح مسألة معينة أثارت تساؤلهم أو تلفت انتباههم لأمر معين.

و تلعب المذكرة دورا كبيرا في دفع نشاط الإدارة و إحداث الربط و الصلة بين مختلف فروع و مصالح و أقسام الإدارة الواحدة كما أنها وسيلة إدارية لتوثيق الصلة بين المرؤوس و الرئيس، فحين يرفع المرؤوس لرئيسه الإداري لزميله في العمل كذكر يلتمس منه أخذ رأيه حول موضوع معين أو حين يبادر الرئيس الإداري بتوضيح مسألة تتعلق بتنظيم العمل أو العلاقات الوظيفية أو حقوق الموظفين فإنه يستخدم في ذلك المذكرة. و هكذا تساهم المذكرة في تقوية الروابط الوظيفية و في إحداث جسر من التعامل فيما بين أعوان الإدارة.

أنواع المذكرات: يمكن تقسيم المذكرات بالنظر لموضوعها إلى ستة أنواع: مذكرة إعلام، مذكرة حوصلة أو تلخيص، مذكرة توضيحية، مذكرة توجيهية، مذكرة تقريرية، مذكرة عمل.

1-مذكرة إعلام: تتضمن مذكرة الإعلام أساسا معلومات في غاية من الأهمية يحاول الرئيس الإداري إيصالها إلى المرؤوسين، فلا يصح استعمال مذكرة إعلامية من رئيس إداري إلى موظف بعينه فإن كان يجب توجيه معلومة مكتوبة من الرئيس إلى المرؤوس وجب أن تأخذ شكل المراسلة لا المذكرة الإعلامية لأن هذه الأخيرة مجالها أوسع و تعني فئة واسعة من الموظفين و لا تخص شخصا معينا بذاته.

و يفترض أن تكون المعلومة المراد إيصالها إلى فئة الموظفين على قدر من الأهمية لذا وجب أن تخصص لها مذكرة بأكملها بغرض الوصول إلى إعلام المعنيين بمضمونها مثال ذلك أن يتلقى المسؤول الأول على مستوى الإدارة مراسلة من سلطة الوصاية موضوعها إخطار الموظفين بأن نسبة تعويض معينة تم تحديدها ب 5% من ... فيبادر المسؤول إلى إعلام المعنيين باستخدام المذكرة الإعلامية.

2-مذكرة حوصلة أو تلخيص: يفترض هنا أن العون الإداري بين يديه مجموعة تقارير أو وثيقة ذات حجم و محتوى كبير تتضمن الكثير من المعلومات و الأفكار فيبادر إلى رفع مذكرة إلى رئيسه الإداري يضمنها حوصلة أو تلخيصا لمضمون التقارير أو الوثيقة ذات المحتوى الكبير فصياغتها ينبغي أن تكون مختصرة.

و الغرض الأساس من استعمال هذه الوثيقة الإدارية هي أن يخفف المرؤوس بعض العبء على رئيسه الإداري فبدل أن يتولى الرئيس قراءة و دراسة كل التقارير و الوثائق الضخمة يسعى المرؤوس إلى دراستها و تلخيصها و التركيز على أجزائها المهمة و تضمينها في شكل مذكرة لذلك ذكرنا سابقا أن المذكرة توثق الصلة بين الرئيس و المرؤوس.

3-مذكرة توضيحية: عادة تستعمل المذكرة التوضيحية بغرض رفع اللبس عن مسألة معينة تتعلق بتنظيم العمل أو العلاقة بين المصالح و الأقسام و الفروع، و يتصور أن هذا الغموض الذي لازم مسألة ما كان مثار تساؤل الفئة المعنية مما دفع بالمسؤول الإداري مثلا أن يصدر مذكرة يزيل فيها اللبس الذي أحاط بالمسألة المذكورة.

و يمكن أن ترفع المذكرة التوضيحية من المرؤوس إلى الرئيس ليضع من خلالها النقاط على الحروف و ليوضح مسألة معينة و ليوجه عناية الرئيس لهذا التوضيح ليساهم في نقل صورة صحيحة للأمر المشمول بالمذكرة، و بذلك فعلا تساهم المذكرة في ربط العلاقة بين الرئيس و المرؤوس.

4-مذكرة توجيهية: إن المذكرة التوجيهية تتعلق أساسا بالعمل المراد القيام به مستقبلا فهي ترسم معالم العمل الإداري في المستقبل و هي تختلف عن التقرير كون أنها محررها لا يكتفي بتحليل العناصر و تقديم اقتراحات و توصيات، بل يتجاوز ذلك بكثير برسم خطة مستقبلية لتطوير العمل الإداري أيا ما كان قطاع النشاط. و مثال ذلك أن يبادر وزير التعليم العالي برفع مذكرة توجيهية للسيد الوزير الأول موضوعها إصلاح التعليم العالي.

5-مذكرة تقريرية: إن الهدف الأساس من استعمال المذكرة التقريرية هو الحث على تنفيذ قرار تم اتخاذه و هذا برسم أطر التنفيذ، و بيان وسائل كيفيات المتابعة و تحديد المدد و ضبط الإجراءات، و إذا كانت المذكرة التقريرية تتضمن تحليلا و

تفصيلا للموضوع المشمول بالمذكرة غير أنها ليست معزولة عن غيرها من المذكرات إذ قد يعقب مذكرة تقريرية صدور مذكرة عمل و هذا بهدف التعجيل في تنفيذ موضوع قرار ما.

فإذا رفع المرؤوس مذكرة تقريرية لرئيسه الإداري بين له ظروف تنفيذ قرار إداري ما و طاف بكل وسائل التنفيذ و حلل كل الإجراءات و بين كل العوائق التي تحول دون تنفيذ مضمون القرار خلال مدة معينة، فمن المؤكد أن الرئيس الإداري بعد قراءته لمضمون المذكرة التقريرية سيبادر إلى إصدار مذكرة مصلحية وصولا للهدف المنشود ألا وهو تنفيذ قرار إداري ما.

6-مذكرة مصلحية أو مذكرة عمل: وهي أكثر المذكرات شيوعا و استعمالا على مستوى إدارتنا العمومية، و الغرض الأساس من استعمالها هو توجيه إرادة أعوان الإدارة لمسألة معينة تتعلق بتنظيم العمل الإداري و بحركة الموظفين على مستوى المصالح و الفروع و المكاتب و باستعمال وسائل الإدارة.

و تصدر المذكرة المصلحية عن السلطة المخولة قانونا فالآمر بالصرف أو المسؤول الأول على مستوى الإدارة المعنية أو من فوضه لهذا الغرض هو المؤهل لإصدار هذه المذكرة نظرا لطابعها التوجيهي أو اللائحي. و مثال ذلك أن يصدر رئيس مجلس شعبي بلدي مذكرة مصلحية يبين مواقيت و كيفيات التوقيع على كشف الحضور اليومي أو يبين فيها حركية و تداول ملفات معينة على مستوى المصالح المعنية.

و تلعب المذكرات المصلحية دورا كبيرا في تنظيم العمل الإداري و التحكيم في مختلف وسائل الإدارة من وسيلة مادية أو بشرية على نحو يحقق هدف الإدارة المنشود و بما يمكنها من القيام بالدور المنوط بها.

بيانات المذكرة: يتعين على القائم بتحرير المذكرة مراعاة ما يلي:

1-تصدير المذكرة و هذا بذكر عبارة: الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، تحديد سلطة الوصاية، ذكر الجهة الإدارية المصدرة للمذكرة.

2-كتابة تاريخ صدور المذكرة و رقمها و هذا من باب تصنيف و ترتيب المذكرات كوثائق إدارية.

3-كتابة كلمة مذكرة و هذا طبعا لتمييزها عن باقي الوثائق الإدارية الأخرى، و تضاف إليها الكلمة الدالة على مضمونها فعندما يكتب المحرر عبارة مذكرة مصلحية يفهم من عبارته هذه أن المذكرة أن المذكرة تحتوي على معلومات إدارية وجب على من وجهت إليهم الاطلاع عليها و التقيد بمضمونها. و إذا كتب المحرر عبارة مذكرة إعلامية فهذا يدل أن هناك معلومة تريد الإدارة تبليغها و إيصالها للمعنيين، و إن كتب المحرر عبارة مذكرة استخلاصية فهم القارئ أن المحرر قام بتلخيص مجموعة تقارير أو معلومات واردة في سجلات رسمية أو وثائق إدارية و رفع بشأنها مذكرة استخلاصية لرئيسه الإداري. المهم هو ذكر التسمية بدقة لأن المذكرات تختلف في مضمونها بل و حتى في طريقة صياغتها، و كذلك تختلف في عدد الأسطر، فالمذكرة المصلحية مثلا يرد ذكرها بإيجاز و هذا بهدف إيصال المعلومة الإدارية المراد التقيد بها، بينما المذكرة الاستخلاصية تتضمن صفحات لأن المحرر عن طريقها سيتولى استخلاص معطيات أو حقائق من سجلات و وثائق و يعمل على تلخيصها و تأتي مذكرته هذه أشبه بالتقرير.

4-تحديد من وجهت إليهم (إليه) المذكرة: فإن كان رئيسا إداريا و رفعت إليه مذكرة استخلاصية كتب المحرر العبارة التالية: إلي السيد: تذكر صفته الإدارية رئيس المجلس الشعبي البلدي- بلدية عنابة.

إلى عناية: تذكر صفته الإدارية

إلى الفاضل: تذكر صفته الإدارية

إن كانت المذكرة مصلحية أو إعلامية موجهة لكل الأعوان أو لفئة معين وجب ذكر ذلك بإيراد عبارة:

مذكرة مصلحية، -خاصة بالأساتذة المتعاقدين.

-خاصة بالعمال المتعاقد.

-خاصة بعمال الأمن و الوقاية

5-مقدمة بسيطة: إن مقدمة المذكرة تختلف حسب نوعها، فإذا كانت المذكرة المصلحية فهي طبعا لم تصدر هكذا بدون سبب، بل من المؤكد

أن المسؤول الإداري لاحظ شيئا ما، أو تصرفا أو سلوكا ما صدر عن مرؤوسيه فيحاول لفت نظرهم إليه.

على من حرر هذه الوثيقة أن يقدم لها بطرح الإشكالية التي تسببت في صدور هذه المذكرة المصلحية، كأن يذكر عبارة **على إثر زيارتنا التفقدية تبين** لنا... ثم ينتقل و بسرعة للموضوع مع الربط بين فقرة التقديم و الموضوع. أما إن تعلق الأمر بمذكرة استخلاصية فيبدأ المحرر بعبارات تؤكده اطلاعه على الوثائق محل المذكرة. فإن تعلق الأمر بتقارير دورية كلف المحرر بإعداد مذكرة استخلاصية بشأنها تعين عليه البدء بالعبارة التالية مثلا: **بعد دراسة التقارير الدورية للفترة**... و المرفوعة إليكم...

6-الإلتزام بأسلوب الصياغة: يتوقف معرفة أسلوب صياغة المذكرة على تحديد مضمونها، فإذا كانت المذكرة تتعلق بموضوع عام وجب استعمال أسلوب المبني للمجهول، فإن كان بصدد مذكرة مصلحية صدرت عن المسؤول المختص الغرض منها لفت نظر الأعوان لظاهرة ما تم تسجيلها ثم محاولة تحرير تعليمات إدارية من خلالها تصاغ المذكرة باعتماد ألوب المبني للمجهول دون محاولة ذكر شخص محدد بذاته. مثال لقد بلغ إلى علمنا، لقد سجلت مصالحنا و بكل أسف إقدام الكثير من الموظفين بالتوقيع على كشف الحضور نيابة عن زملائهم ... ثم بعد تشخيص الظاهرة السلبية يصدر المسؤول تعليمات بصددها و يفضل أن تكون في نفس المذكرة لتشد انتباه الأعوان المعنيين بها. و قد يستعمل الخطاب المباشر في المذكرة عندما يتعلق الأمر مثلا بمذكرة استخلاصية، فالمحرر فيها يخاطب مسؤوله بشكل مباشر.

7-عرض محتوى المذكرة: الأمر يختلف حسب نوع المذكرة، فإن كانت مصلحية طغى على محتواها الإختصار و كذلك الحال عندما تكون المذكرة إعلامية أو توضيحية، بينما لو كانت المذكرة استخلاصية فيكون حينئذ محتواها أطول و عدد صفحاتها أكثر لأنها تتضمن كما سبق القول تشخيصا إداريا لمعطيات و وقائع و بيانات واردة في سجلات أو وثائق إدارية. و ينبغي على المحرر أن يحرص كل

الحرص أن يكون مضمون المذكرة واضحا فيستعمل عبارات مباشرة لا تثير لبسا في الفهم أو تعددية في المعنى أو المدلول. كما يلتزم بتوظيف المصطلحاتالقانونية أو الإدارية في موضعها المناسب، و أن تكون عباراته مختصرة خاصة أن تعلق الأمر بمذكرة مصلحية أو مذكرة توضيحية أو مذكرة إعلامية.

8-العبارات الختامية: إذا أنهى المحرر مضمون المذكرة بصرف النظر عن نوعها تعين عليه اختيار العبارات الدالة على صيغة الاختتام. و يتوقف هذا على طريقة كل محرر فهناك من يستعمل عبارة: "و في الأخير". و هناك من يذكر عبارة: "و ختما لهذه المذكرة الاستخلاصية مثلا". و إن كانت المذكرة مصلحية فيفضل للفت انتباه الأعوان إليها ذكر عبارة: "نلح على التطبيق الصارم لمحتوى هذه المذكرة". "نؤكد على ضرورة التقيد بمضمون هذه المذكرة".

9-الختم كأي وثيقة إدارية.

10-التوقيع من قبل من يملك الصفة.

المبحث السادس:الرسالة الإدارية.

تعريفها و أهميتها: تعتبر الرسالة الإدارية أكثر الوثائق استعمالا من قبل الإدارات العمومية و هذا بالنظر لسعة مجال استخدامها. فقد تستخدم أداة لمخاطبة أعوان الإدارة و بالتالي التوجه من فرع إلى آخر أو من قسم إلى آخر أو من مديرية أو مصلحة إلى أخرى، و قد توجه إلى شخص خارجي أو هيئة خارجية كالمراسلة الموجهة من الجامعة إلى الولاية أو من البلدية إلى الولاية.

و تلعب المراسلة الإدارية دورا كبيرا في توثيق الصلة بين هياكل الإدارة الواحدة و تجسيد روح التعاون و التنسيق بين مختلف الفروع الإدارية، كما تعتبر أداة تعامل بين الإدارة أو الهيئات الخارجية من سلطة الوصاية أو الإدارة المحلية أو باقي الإدارات الأخرى.

و تستعمل المراسلة أيضا بين الإدارة و أحد الأشخاص الخارجين أو المواطنين لإعلامه بمسألة معينة أو إجابته بخصوص طلب رفعه للجهة الإدارية المعنية، فهي أداة تواصل و إعلام و عن طريقها توثق الصلة بين الإدارة و المواطن.

بيانات المراسلة الإدارية: تختلف المراسلة الإدارية عن المراسلة الشخصية أو الخاصة[1] من حيث احتوائها على بيانات تميزها عن غيرها و هذه البيانات كما يلي:

1-التصدير: و هذا لإضفاء الطابع الرسمي للوثيقة بذكر: الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الوزارة الوصية، الجهة المعنية، المديرية المصلحة...

2-ذكر إشارات التعريف بالوثيقة: لا يكفي تصدير المراسلة الإدارية بذكر الجمهورية و الوزارة و الجهة أو المديرية أو المصلحة بل ينبغي إلى جانب ذلك استعمال إشارات تتضمن حروف و أرقا للاستدلال على مصدر الوثيقة بدقة، و بمجرد قراءة الحروف و الأرقام نعرف مصدر الوثيقة و من قام بإصدارها و من تكفل بترتيبها و حفظها.

[1]لتفصيل أكثر بخصوص المراسلة الخاصة، راجع: شني عبد الفتاح، بلبكري عفيفة، علي عالية، المراسلة اليومية، منشورات الشهاب، الجزائر، دون تاريخ ص 5 و مابعدها.

3-المكان و التاريخ: و يكتب على اليسار، الأيام بالأرقام مثال 12 الشهر و يكتب بالأحرف سبتمبر مثلا، السنة و تكتب بالأرقام.

4-ذكر المرسل إليه و هنا يجدر التمييز بين ثلاثة أنواع من المراسلات:

أ-المراسلات الداخلية: و هي المراسلة الموجهة من مديرية إلى أخرى أو من مصلحة إلى أخرى أو من قسم إلى آخر حول مسألة إدارية أو ملف إداري أو وضعية موظف معين، في هذا النوع من المراسلات يكتفي بذكر الصفة الإدارية دون الاسم و اللقب. مثال: إلى السيد: رئيس مصلحة الميزانية.

إلى السيد: رئيس قسم العلاقات الخارجية.

ب-المراسلات الموجهة لجهات إدارية خارجية: قد توجه جهة الإدارة مراسلة إدارية خارجية إما لسلطة الوصاية أو الإدارة المحلية أو لإدارة مرفقية، في هذا النوع من المراسلات يكتفي بذكر الصفة الإدارية دون الاسم و اللقب. مثال: إلى السيد والي ولاية تبسة، إلى السيد: رئيس المجلس الشعبي البلدي، بلدية...

ج-المراسلات الموجهة للخواص: لا تتعامل الإدارة مع الخلايا الإدارية الداخلية و لا توجه مراسلتها للإدارات العمومية الأخرى من سلطة وصاية أو إدارة محلية أو مرافق عامة، بل قد توجه مراسلاتها إلى أشخاص من خارج الإدارة و مثال ذلك: أن توجه البلدية لمواطن ما مراسلة تتعلق بعقار مملوك أو بعملية بناء أو برخصة بناء. هنا يتعين ذكر الاسم و اللقب.

إلى السيد: الاسم و اللقب، العنوان بالكامل...

5-ذكر عبارة المخاطبة: و تتغير العبارات المستعملة من حسب نوع المراسلة و صفة من وجهت إليه.

المرسل إليه: رئيس الجمهورية نستعمل العبارة التالية: **إلى فخامة رئيس الجمهورية.**

المرسل إليه:سفير نستعمل عبارة: **سعادة سفير الجمهورية التونسية في الجزائر.**

و يمكن بالنسبة لباقي الصفات أن تستعمل العبارة التالية: حضرة السيد...

و إن كان المرسل إليه يحمل صفة دينية نستعمل عبارة:

صاحب السماحة مفتي الجمهورية...

صاحب الفضيلة الشيخ...

فضيلة الشيخ...

و إن كان شخصا خارجيا لا يتمتع بصفة إدارية نستعمل عبارة إلى السيد: (نذكر الاسم، اللقب، العنوان الكامل)

6-ترقيم المراسلة: و هذا لإضفاء خصوصية عليها و من باب تصنيف و ترتيب الوثائق الإدارية.

7-الكشف عن عنوان المراسلة: لكل مراسلة إدارية مضمون تعالجه، غير أنه قبل الولوج في ذكره وجب إعطاء عنوان رئيس المراسلة بذكر عبارة:

الموضوع: تتبع بذكره مثلا:

الموضوع: بخصوص طلب توظيفكم

الموضوع: رخصة بناء

الموضوع: بخصوص طلب الانتداب

المهم أننا أمام عنوان كبير يعكس مضمون المراسلة.

8-ذكر المرجع عند الاقتضاء: قد تستند المراسلة إلى وثيقة تسببت في إصدارها كأن يوجه المعني طلب توظيف لإدارة ما فترد عليه بمراسلة.

كما قد تستند إلى حدث معين له علاقة بموضوعها. و قد ترتبط المراسلة ارتباطا كبيرا بنصوص رسمية كالقوانين أو التنظيمات.

كما قد تكون لها علاقة بتنفيذ صفقة عمومية أو عقد إداري الإدارة و بين أحد المتعاملين و في جميع هذه الحالات وجب الكشف بدقة عن المرجع و هذا بذكر عبارة المرجع و تتبع مباشرة بالسند المعتمد عليه.

مثال: المرجع: طلبكم بتاريخ 2008/05/17.

المرجع: استفسار كم المؤرخ في...

المرجع: قرار مجلس الإدارة بتاريخ...

و يلعب المرجع دورا أساسيا في الوثيقة الإدارية و في المراسلة بالذات فهو حين يذكر يؤكد أن جهة الإدارة لا تتحرك من فراغ بل هناك أسباب دفعتها إلى ذلك. فلولا استفسار المعني مثلا لما بادرت جهة الإدارة للرد عليه.

و حين يذكر المرجع تثبت جهة الإدارة أن مراسلتها عبارة عن امتداد لطلب سابق أو حدث سابق تسبب في ميلاد المراسلة، و يؤكد المرجع أيضا أن أعمال الإدارة على درجة من التنظيم و التوثيق و أنها تعامل الغير معاملة مماثلة فحين وجه المعني طلب التوظيف أو انتداب أو إحالة على الاستيداع بادرت الإدارة للرد عليه فوجب ذكر المرجع أو السند المعتمد عليه.

9-ذكر التحية أو عبارة بعد: تقتضي أصول المراسلة الإدارية أن يبدأ المحرر الإداري وثيقته بتوجيه التحية للمخاطب بالمراسلة.

فإذا كان الموظف محرر الوثيقة يحتل مرتبة أدنى و سيوجه مراسلة لمن هو أعلى منه أي رئيسه الإداري عندها يبدأ بعبارة: "تحية طيبة و بعد"

أما إذا كانت المراسلة موجهة من الرئيس الإداري إلى المرؤوس فيكتفي بعبارة: "و بعد"

10-البدء بصيغ التقديم أو التمهيد: لا يدخل محرر المراسلة و هو يخاطب الغير من خلال هذه الوثيقة مباشرة في الموضوع، بل يتعين التقديم له بعبارة تمهيدية تعطي فكرة أولية عن مضمون المراسلة، فإن كان المعني هو من قدم أمام جهة الإدارة ملفا مثلا للحصول على انتداب يكتب المحرر في رده: "يشرفنا إعلامكم أن طلب انتدابكم...".

و تختلف صيغ البدء أو التقديم حسب الشخص الذي توجه إليه المراسلة فإن كان ممن يتمتعون بصفة إدارية و كانت المراسلة موجهة من مرؤوس إلى رئيس أو من مسؤول إلى مسؤول أعلى منه درجة ينبغي على المحرر أن يختار من صيغ المجاملة و البدء و التمهيد ما يليق بمرتبة من وجهت إليه المراسلة.

11-عرض مضمون المراسلة: لكل مراسلة مضمونة تحتويه و عند الصياغة يجب استعمال عبارات واضحة و دقيقة و أسلوب مباشر حتى يصل إلى فهم المخاطب بالوثيقة. و يتعين على المكلف بالتحرير اجتناب العبارات الغامضة أو التي تحمل أكثر من معنى أو تعددية في الفهم، و أن يكتب بشكل مختصر. و إذا كانت المراسلة موجهة لشخص خارجي ينبغي على المحرر أن يتوخى الدقة أكثر في اختيار و انتقاء العبارات دون أن يغرق المخاطب بالوثيقة بمصطلحات دقيقة لا يفهمها إلا من مارس العمل الإداري.

أما إن كانت المراسلة موجهة إلى الداخل أي إلى أحد المديريات أو الأقسام أو المصالح أو الفروع فينبغي أن تكتب بأسلوب إداري و تحتوي على المصطلحات القانونية و الإدارية و يشار في مضمونها إلى وثائق أخرى أو محاضر أو نصوص حسب الحال.

12-الصيغة النهائية: إذا أنهى محرر وثيقة عرض موضوع المراسلة بشكل واضح و أسلوب مباشر و مختصر كما ذكرنا تعين عليه أن يختار العبارات ما يؤكد انتهاءه من عرض الموضوع فيكتب مثلا عبارة:

و في انتظار ردكم تقبلوا أسمى عبارات التقدير.

و في الأخير نلح على ضرورة ايلاء الأهمية لهذا الموضوع.

و لكم سديد النظر...

13-الختم: حتى يضفي الطابع الرسمي على المراسلة الإدارية وجب أن تختم كأي وثيقة أخرى.

14-التوقيع: توقع المراسلة ممن هو مخول قانونا أو تنظيما.

15-ذكر المرفقات: إذا كانت المراسلة مشفوعة بوثائق و مرفقات وجب الإشارة لها في أدنى المراسلة و على الجهة اليمنى بذكر عبارة المرفقات و تتبع بسرد كل وثيقة مرفقة للتأكيد أن المراسلة وجهت مرفقة وثائق.

المبحث السابع: الاستدعاء

تعريفه أهميته:

يعتبر الاستدعاء أكثر الوثائق الإدارية استعمالا في الواقع العملي و على مستوى جميع الإدارات. فهي وثيقة إدارية يعرفها حتى الغرباء عن الإدارة نظرا لسبق تلقيهم لها و لمعرفتهم بمضمونها و بالأثر الناجم عنها.

إن الإدارة العمومية حين تخاطب الغير و تطلب من التقدم على مستوى جهة فرعية محددة في الاستدعاء و هذا بغرض اطلاعه على أمر أو تسليمه وثيقة أو توقيع على محضر أو تنبيه لأمر. المهم أن هناك غاية كبرى تريد جهة الإدارة الوصول إليها من خلال إرسالها للاستدعاء.

و تزداد قيمة الاستدعاء كونه وثيقة تستعمل داخليا و خارجيا. فعلى مستوى الداخل قد توجه الإدارة لعون ما استدعاءا بغرض مثلا تمكينه الاطلاع على ملفه التأديبي قبل جلسة اللجنة المتساوية الأعضاء. كما قد يستخدم الاستدعاء خارجيا و مثال ذلك أن يستدعى رئيس البلدية مواطنا لجلسة لجنة البلدية لمسح الأراضي بغرض تقديم وثائق أو توضيحات.

بيانات الاستدعاء:

1-التصدير:

كأي وثيقة إدارية يخضع الاستدعاء للتصدير فهو الآخر يتضمن العبارات التالية:

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

ذكر سلطة الوصاية

الجهة المصدرة للوثيقة

المديرية أو المصلحة المعنية

2-ذكر المكان و التاريخ:

وهو بيان ثابت في كل الوثائق الإدارية.

3-ذكر الرقم:

4-ذكر المخاطب بالاستدعاء:

طالما كان للاتسدعاء الطابع الاسمي وجب ذكر اسم و لقب من تريد الإدارة استدعاءه. و إن كان شخصا خارجيا ذكر عنوانه بالكامل يسبق بعبارة السيد(ة).

مثال: إلى السيد(ة): الاسم و اللقب

العنوان

و إن كان شخصا ينتمي لجهة الإدارة يذكر اسمه و لقبه و صفته.

مثال: السيد: الاسم و اللقب

عون مكتب-

5-ذكر التسمية:

و هذا لا يكون إلا بذكر عبارة استدعاء في منتصف الصفحة.

6-ذكر عبارات المجاملة:

رغم احتواء الاستدعاء على طابع الالتزام فيفرض على من تلقاه الاستجابة لمضمونه، إلا أن ذلك لا يمنع على الإطلاق من استعمال ألفاظ تحمل عبارات مجامله كأن يذكر المحرر:

يشرفني أن أطلب منكم حضور اجتماع مجلس الإدارة...

7-ذكر مضمون الاستدعاء:

حين توجه الإدارة الاستدعاء لشخص فلا شك أنها تريد منه التقدم أمام جهة محددة أو الحضور لجلسة معينة أو اجتماع محدد.

و من هنا فإن موضوع الاستدعاء وجب أن يكون دقيقا و مختصرا إلى أبعد الحدود و دالا و واضحا.

مثال:

يشرفني أن أطلب منكم الحضور جلسة اللجنة المتساوية الأعضاء لسلك... و ذلك يوم... على الساعة.

و ينبغي أن يتوخى محرر الاستدعاء الدقة في إدراج أهم البيانات خاصة:

أ-ذكر الجهة الإدارية الواجب التقدم أو المثول أمامها أو ذكر اللجنة ذكرا نافيا للجهالة أي ذكر دقيق و محدد.

ب-ذكر يوم الحضور و الشهر و السنة و الساعة.

ج-ذكر السبب.

د-ذكر الوثائق المرفقة عند الإقصاء أو أي ملاحظة أخرى.

قد تستدعي الإدارة شخصا معينا مثلا لإجراء مسابقة. فبعد تحديد اليوم و الساعة و المكان قد تستظهر عليها إظهار بطاقة التعريف الوطنية أو تثير انتباهه للرسوم الواجب تسديدها و غير ذلك من الملاحظات.

8-ختم الاستدعاء:

و هذا لإضفاء الطابع الرسمي عليه.

9-توقيع الاستدعاء:

و هذا من قبل الجهة المخولة ممثلة في نائبها القانوني.

10-ذكر الملاحظات أو المعلومة أو التنبيه الواجب مراعاته:

المبحث الثامن:جدول الإرسال.

تعريفه و أهميته:

يعتبر جدول الإرسال وثيقة تعامل بين أجهزة الإدارة الواحدة ممثلة في مصالحها و فروعها أو تعامل بين إدارة و إدارة أخرى خارجية حيث يتم بموجب هذا الجدول تحويل أو إرسال ملفات من جهة إلى جهة على مستوى الإدارة ذاتها أو خارجها يتم ذكرها نوعا و عدا في الجدول ذاته.

و تعود أهمية جدول الإرسال كون المصالح و الفروع و الأقسام و المكاتب و المديريات لا تعمل على مستوى الإدارة الواحدة كل جهة بمعزل عن الجهة الأخرى، بل هناك تعاون و تعامل مشترك بين مختلف المصالح المكلفة بشأن ملفات واحدة.

و مثال ذلك أن تبادر مصلحة الموظفين و بعد إتمام إجراءات التعيين، أو إصدار قرار توقيف الراتب، أو أي قرار آخر بإحالة الملف المعني إلى مصلحة الأجور حتى يتم اتخاذ اللازم على المستوى المالي. هنا ينبغي أن تتم الإحالة أو تحويل الملف بوثيقة رسمية يطلق عليها جدول الإرسال.

إن تحويل الملفات أو الوثائق الإدارية بما تحمله من معلومات، و بما تنظمه من مراكز قانونية و بما تحتويه من قرارات و مقررات أو محاضر تفرض إتباع طريقة رسمية في التعامل الإداري. فلا يصح إجراء عملية التحويل أو الإرسال بتسليم الملف للجهة المعنية تسليما ماديا أو يدويا دون تأكيد هذه العملية على الصعيد القانوني بموجب سند إداري. ففي هذه الوضعية يطرح الإشكال ماهي حجة و دليل الإدارة القائمة بعملية التحويل أنها أرسلت ملفا لجهة ما. ثم كيف تقنع ذات الإدارة الموظف المعني بأن ملفه فعلا خرج من دائرة إدارية إلى دائرة أخرى.

إن هذه التساؤلات، و هذه الوضعية المحرجة خاصة بالنسبة للإدارة المرسلة لا نجد لها حلا أو مخرجا إلا من خلال جدول الإرسال الذي يؤكد فعلا عملية الإرسال أو التحويل.

إن الفائدة العملية لجدول الإرسال يمكن حصرها فيما يأتي:

1-إن وجود جدول الإرسال يؤكد لنا ظاهرة أن التعامل بين مختلف الإدارات أو بين فروع و أقسم الإدارة الواحدة يتم بشكل نظامي. فتسليم الوثائق تم ضبطه و تحديده تاريخا و مكانا و نوعا و عددا مع تسجيل الملاحظات اللازمة.

2-يؤكد جدول الإرسال وجود ظاهرة إدارية أخرى تتمثل في التعاون و التنسيق بين دوائر و أقسام الإدارة الواحدة أو بين إدارة و أخرى. كأن يتم تحويل ملف من مصلحة الموظفين إلى مصلحة المالية ضمن نفس الجهة الإدارية. أو أن يتم تحويل ملفات من جهة إدارية إلى سلطة الوصاية.

3-إن جدول الإرسال يحمي كل الأطراف المعنية و يحدد المسؤوليات. فهو يحمي أولا المعني بالملف الذي تم تحويله. فبمجرد الاطلاع على جدول الإرسال بعد ختمه و تأكيد الإستلام يأخذ المعني فكرة عن تاريخ إرسال ملفه و مشتملاته و نوع الوثائق و عددها. و من هنا يستطيع المتابعة و الاستفسار، و ثانيا يحمي جدول الإرسال الإدارة المرسلة فبعد ختم الجدول من قبل الإدارة المستلمة للملف تم التأكيد من خلو ذمة الإدارة المرسلة اعتبارا من تاريخ ثابت و محدد و مكان معين و وثائق تمت إحالتها و تمت مراجعتها قبل توقيع الاستلام. و ثالثا يحمي جدول الإرسال الإدارة المستلمة للملف فلا تسأل قانونا إلا من تاريخ إحالة الملف إليها. و لا تسأل إلا عن الوثائق التي تمت إحالتها.

بيانات جدول الإرسال: يتضمن جدول الإرسال البيانات التالية:

1-التصدير:

و هذا بذكر عبارة:

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

ذكر الوزارة الوصية (للجهة المرسلة للجدول).

ذكر الجهة المصدرة للوثيقة أو الجدول.

المصلحة أو القسم المعني.

2-ذكر التسمية:

و هذا يكون بإدراج العبارة التالية و في منتصف الصفحة:

جدول إرسال. حتى يميز عن غيره. و حتى نعرف أن هناك عملية تحويل للملفات أو وثائق من جهة إلى جهة داخليا و خارجيا.

3-رسم جدول بياني يتضمن كشفا تفصيليا عن:

-نوع الوثائق التي تم تحويلها مع تحديد طبيعتها بدقة للأهمية.

4-إدراج خانة خاصة بالملاحظات تستعمل عند الحاجة.

5-ذكر التاريخ لتحديد المسؤولية. 6-الختم. 7-التوقيع

قائمة المراجع

[1] الدليل الوظيفي للوثائق و المراسلات الإدارية : المجلس الأعلى للغة العربية ، منشورات المجلس ، 2022،ص 22

[1] غربي نجاة ، منهجية التحرير الإداري ، دار جودة للنشر ، الجزائر ، 2023 ، ص 2

[1] عمار بوضياف ، المرجع في تحرير النصوص القانونية و التحرير الإداري ، جسور للنشر و التوزيع ، 2009،ص 13

[1] غربي نجاح ، مرجع سابق

[1] برارمة ميلود، مميزات المراسلات الإدارية ، دار المعرفة ، 2005، الجزائر ، ص 17

[1] نجاح غربي ، مرجع سابق ، ص 23

[1] عمار بوضياف ، مرجع سابق ، ص 11

[1] نصت المادة 41 من الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 15 يوليو 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية عند 46 مؤرخة في 06 يوليو 2006، بأنه يجب على الموظف أن يمارس مهامه بكل أمانة وبدون تحيز.

[1]نصت المادة 52 من الأمر رقم 06/03 المؤرخ في 15 يوليو 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، بأنه يجب علىالموظف التعامل بأدب واحترام في علاقاته مع رؤساله وزملائه ومرؤوسيه".
ونصت المادة 53 : يجب على الموظف التعامل مع مستعملي المرفق العام بلياقة ودون مماطلة

[1]

[1] نجاح غربي ، مرجع سابق ، ص 9
[1]لذلك فإذا وجد شخص في قرار إداري يعنيه مصطلحا أو ألفاظا غامضة، يمكنه بموجب المادة 801 من قانون الاجراءات المدنية والإداريةاللجوء إلى القضاء الإداري برفع دعوى طالبا تفسير المصطلح أو الألفاظ الواردة في ذلك القرار.
[1] عمار بوضياف ، مرجع سابق ، ص 18
[1] ميلودبرارمة ، مرجع سابق ، ص 13
[1] رشيد حباني ، دليل تقنيات التحرير أُداري و المراسلة ، دار النجاح ، الجزائر ، 1996، ص 13
[1]يستحسن ألا يقل الهامش على سنتمترين (2) سم)، وقد حددت المواصفات المعيارية للهوامش المختلفة للورقة وأصبحت وضعا افتراضيا ثابتا في برنامج معالجة النصوص الوورد ((Wordمما سهل على الموظف عناء القيام بالمقاسات اللازمة لهذه الهوامش. وهو ما سنوضحه لاحقا عند تعرضنا لنماذج عن المراسلات الإدارية.
[1]تتمثل هذه العلامات في :
<u>النقطة (.):</u> تستعمل عند الوقوف في نهاية الجملة التي انتهى عندها، فالنقطة تعطي للقارئ امكانية "الاسترخاء" لاستيعاب تلك الفكرة قبل الانتقال إلى الفكرة الموالية. فهي اشعار بنهاية الجملة تامة المعنى مثال ذلك: خير الكلام ما قل ودل.

<u>الفاصلة (،):</u> تدل على أن معنى ما قبلها مرتبط بما بعدها، حيث تسمح الفاصلة من تسجيل فترة توقف بين أجزاء الجمل، فيكون سكوت القارئ سكوتا قصيرا لتمييز بعض أجزاء الكلام عن بعض، وتستعمل وفي مواضع عدة نذكر منها : - أنها تستعمل بين الجمل القصيرة المترابطة المعاني التي يتكون من مجموعها كلام تام. مثلا قمت بتحليل الموضوع، وقدمته إلى الرئيس الإداري، وأخذت منه موافقة عليه.

كما تكون بين المفردات التي تفصل الجمل، أو بين أنواع الشي وأقسامه (5)، مثل: أركان القرار الإداري خمسة هي: ركن الإختصاص، ركن الشكل والإجراءات ركن السبب ركن الغاية، وركن المحل. وتستعمل أيضا بعد لفظ للمنادى مثال: انتظر منك يا معالي الوزير، أن الرد على طلبي.

الفاصلة المنقوطة (؛): الغرض منها للتمييز بين الجمل الطويلة، فهي توضع بين الجمل الطويلة ويأتي بعدها كلام آخر، كما تستعمل عند تفسير مقصود جملة سابقة، مثال ذلك: تحصل الموظف العامل بالمصلحة الإدارية على علاوة؛ لأنه أنجز المهام المسندة إليه بكفاءة عالية فاقت كفاءة زملائه.

النقطتان الرأسيتان (:): وتسمى أيضا علامة التوضيح، تستعمل بعد عبارة تشير إلى بيانات تفصيلية وتوضيحية تالية، القرارات المقررات المناشير، والتعليمات. كما توضع أيضا بعد القول: قال المدير : احترموا النظام الداخلي للمؤسسة،مثل: النصوص التنظيمية أو توضحها أو تكملها. **علامة الاستفهام (؟)**: تكون في نهاية الجملة الاستفهامية، التي تحمل طلب للعلم بالشيء لم يكن معلوما من قبل، مثل: كم وصلت نسبة أشغال ترميم المتحف الوطني؟.
علامة التعجب (!) توضع في نهاية الكلام الذي يحمل معنى الدهشة ومعنى التعجب أو التأثر من شيئ معين الاحساس بالانفعال والمفاجأة والاستنكار ... إلخ مثل: سبحان الله ما أشبه اليوم بأمس. وقد تجتمع مع علامة الاستفهام، إذا كانت الجملة تحمل معنى التعجب وسيقت في صورة
استفهام، مثال ذلك: كيف يقصى المنتخب في المجلس الشعبي الولائي من منصبه، ولم يصدر حكم قضائي نهائي بالإدانة (⁵)؟
الشرطة أو المطة (-) :تسمى أيضا العارضة لها عدة استعمالات منها: أنها تأتي بعد الحروف مثل : أ-..... أو الأرقام التي في بداية الفقرات، مثل: 1-..... كما تستخدم بين رقمين مشيرة إلى عبارة (من – إلى) مثل : (5-1)،أو تحديد عناصر و محاور موضوع أو فرعه ، وتستخدم
بالشكل المزدوج لحصر الجملة الاعتراضية كما سنوضحه أدناه.
الشرطتان (--): وتسمى أيضا العارضتين، توضع بينهما الجملة الاعتراضية، فتصل ما قبل الشرطة الأولى بما بعد الشرطة الثانية. مثال ذلك:
تقبلوا منا – سيدي الوالي – أسمى عبارات التقدير والاحترام.
النقاط الثلاث المتتالية (...) توضع بعد كلام أخذ من كلام آخر، وحذف باقي الكلام، فتوضع للدلالة على الكلام المحذوف، كما تدل على أنهيمكن للجملة أن

تتواصل مثل: تقرير عدد ....بتاريخ ... عند استخدام الآيات القرآنية في الصياغة العادية، أو عند تفسير كلمة أو بيان مرادفها في سياق الكلام.
القوسان (()): لهما عدة استخدامات منها أو التذكير بمعلومات ماضية (5)، أو بيان فكرة أساسية.
المزدوجتان (" "): وتسمى أيضا بعلامتي التنصيص، تستخدم لحصر الكلام المنقول بالنص عن الغير ، كمثل أو مقولة في وضع استشهاد، سواء أطال ذلك النص المنقول أم قصر ، مثل الاستشهاد بنص مادة قانونية، وفي بعض الأحيان تستخدمان الإبراز العبارة إذا كانت مميزة عن المعتاد، كالمصطلحات التقنية أو الطبية مثلا.
[1] نجاح غربي ، مرجع سابق ، ص 16
[1]نصت المادة 47 من الأمر رقم 06/03 المؤرخ في 15 يوليو 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، بأنه: "كل موظف مهما كانت رتبته في السلم الإداري مسؤول عن تنفيذ المهام الموكلة إليه. لا يعفى الموظف من المسؤولية المنوطة به بسبب المسؤولية الخاصة

بمرؤوسيه.
[1]نصت المادة 48 من الأمر رقم 06/03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، بأنه يجب على الموظف الالتزام بالسر المهني. ويمنع عليه أن يكشف محتوى أية وثيقة بحوزته أو أي حدث أو خبر علم به أو اطلع عليه بمناسبة ممارسة مهامه، ما عدا ما تقتضيه ضرورة المصلحة، ولا يتحرر الموظف من واجب السر المهني إلا بترخيص مكتوب من السلطة السلمية المؤهلة
[1] رشيد حباني ، مرجع سابق ، ص 22
[1]الموظفون في قطاع الوظيفة العمومية حسب الصنف أو الدرجة، ويكون الموظف تجاه الإدارة في حالة نظامية وترتيبية، وينتمي الموظف إلى سلك يشتمل على رتبة أو أكثر. ويقع ترتيب الموظف حسب مستوى انشابه ضمن صنف معين حسب الترتيب التنازلي، ويشمل السلك كل الموظفين الخاضعين لنفس النظام الأساسي الخاص والمؤهلين لنفس الرتب، وتضبط جملة النصوص القانونية والتشريعية والترتيبية النظام الأساسي العام الأعوان الدولة والجماعات العمومية المحلية والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية، وتحدد سلطات ودور كل طرف.
[1] عمار بوضياف ، مرجع سابق ، ص 22
[1] نجاح غربي ، مرجع سابق ، ص 15
1 عمار عوابدي ،نظرية القرارات الإدارية ، دار هومة ، الجزائر ، 2009، ص 11

1 عمار بوضياف ، مرجع سابق ، ص 22
[1] نجاح غربي ، مرجع سابق ، ص 12
[1] للاطلاع على صيغ أخرى راجع: الأستاذ محمد صالح القادري،تحرير الوثاق الإدارية دار التوثيق ، تونس ، 2007، ص 22.
[1]-أنظر محمد صالح القادري، المرجع السابق ص 23.
[1] عمار بوضياف ، مرجع سابق ، ص 64
[1] وهيبة غرارمي ، دليل التحرير الإداري ، ديوان المطبوعات الجامعية ، 2015 ، ص 22
[1] عمار بوضياف ، مرجع سابق ، ص 65
[1] وهيبة غرارمي ، مرجع سابق ، ص 23
[1]- جمال العبيدي، دليلك للتحرير الإداري ، دار إسهامات ، تونس ، 2005 ، ص62.
[1] جمال العبيدي، مرجع سابق ، ص 26
[1] المرجع نفسه ، ص 77
[1]-لتفصيل أكثر بخصوص أهمية القرارات المركزية من جانب علم الإدارة راجع الدكتور أحمد رشيد، نظرية الإدارة العامة القاهرة دار المعارف 1981، ص 273 و ما بعدها.
[1] عمار عوابدي ، مرجع سابق ، ص 66
[1] عمار بوضياف ، مرجع سابق ، ص 113
[1]-لتفصيل أكثر راجع الدكتور عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة و القانون الإداري، و الجزائر، دار هومة، 1999 ص 9 و 10.
[1]-أنظر جمال الدين ابن منظور، لسان العرب، تحقيق عبد الله العلايلي، مجلد ق، ص 691 و ما بعدها.
[1]الإمام الزمخشري، أساس البلاغة، تحقيق عبد الرحيم محمد بيروت، دار المعرفة، 361.
[1]-André de laubadere, jean Claude venizia Yves Gaudemet, traite de droit administratif, tome 1, Dalloz, Paris 1984, P 328.
[1] -marcekmonin, droit administratif édition européennes erasme France p 14.
-André maurin droit administratif 2eme édition, académie d'aix Marseille, 1999 ; p 41.
-Pierre Laurent frier, précis de droit administratif générale de droit, paris, 2003, p 265.

-René chapus, droit administratif générale Tome 2,9eme édition Montchrestien, 1995, p 427
- Georges vlachos, principes généraux du droit administratif, édition Marketing, paris ellipses, 1993, p 117.
[1] -Jean François Brisson Aude Rouyere, droit administratif, université de bordeaux 2004, p 150.
-Jean Rivero,droit administratif, 12 eme édition, Dalloz, 1987,p 108.

[1]-الدكتور محمد فؤاد مهنا، مبادئ و أحكام القانون الإداري في جمهورية مصر العربية، القاهرة، مؤسسة شباب الجامعة، 1973، ص 670.

[1]-من هؤلاء: الدكتور فؤاد العطار، القانون الإداري، القاهرة دار النهضة العربية/ ص 612 الدكتور محمد أنس قاسم جعفر،
الوسيط في القانون العام- أسس و أصول القانون الإداري، مطبعة أخوان مورافتلي، القاهرة 1985، ص 248.
الدكتور مجدي مدحت النهري، القرار الإداري بين النظرية و التطبيق، المنصورة، دار الأصدقاء للطباعة. 2003، ص7.
الدكتور عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 22.

[1]-أنظر محمد أنور حمادة، القرارات الإدارية و رقابة القضاء، الإسكندرية، دار الفكر الجامعي، 2004، ص 12.

[1]-لتفصيل أكثر راجع الدكتور محمد فؤاد عبد الباسط أعمال السلطة الإدارية- القرار الإداري العقد الإداري الإسكندرية الفكر الجامعي، 1989، ص7 و ما بعدها.

-الدكتور عصمت عبد الله الشيخ، مبادئ و نظريات القانون الإداري، كلية الحقوق، جامعة حلوان، مصر، 2003، ص 14 و ما بعدها.
-الدكتور محمد السناري، أصول القانون الإداري دراسة مقارنة، كلية الحقوق جامعة حلوان، مصر ص 386 و ما بعدها. و لتفصيل حل تعريفات القضاء الفرنسي راجع:
-Mmanuel gros droit administratif l'ongle jurisprudentiel, édition école polytechnique paris, l'Harmattan INC CAHADA, p 11.

[1]-أنظر فريدة أبركا، رقابة القاَضي الإداري على السلطة التقديرية للإدارة، مجلس الدولة، العدد الأول، 2002، ص 37.

[1]-أنظر قرار المحكمة العليا- الغرفة الإدارية، ملف 68240 بتاريخ 28-07-1990. المجلة القضائية العدد الأول، 1992، ص 153 و ما بعدها
قرار مجلس الدولة الجزائري، بتاريخ 11-03-2003 الغرفة الثالثة، الملف 007736 مجلة مجلس الدولة العدد الثالث، 2003، ص 148
[1]-أنظر محمد فؤاد عبد الباسط، المرجع السابق، ص109.
الدكتور محمد حافظ القضاء الإداري في القانون المصري و المقارن، القاهرة دار النهضة، 1993، ص 49.
[1]-لتفصيل أكثر بخصوص التقسيمات الفقهية للقرار الإداري راجع:
-Mohieddine Ma brouk, traite de droit administratif tunisien, centre de publications universitaire Tunis, 1974, p191
-Charles Debbach, institutions de droit administratif, paris, presses universitaire de France 1978, p 104
-Jaques Mariel Nzouankeu, la notion de l'acte règlementaire en droit français, doctorat d'état université de Grenoble, 1976 p 446 et s.

[1]-أنظر الدكتور عمار بوضياف، القرار الإداري، ص 58.
[1]هناك من الفقهاء من لا يفصل استعمال مصطلح أعمال مركبة أنظر على سبيل المثال الدكتور عصمت عبد الله الشيخ، المرجع السابق، ص 60
[1]-أنظر الدكتور عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، المرجع السابق، ص 194.
[1] عمار بوضياف ، مرجع سابق ، ص 176
[1]-لتفصيل أكثر بخصوص الدعوى الموازية: راجع الدكتور محمود محمد حافظ نظرية الدعوى الموازية في القانون الفرنسي، مجلة القانون و الاقتصاد، السنة التاسعة و العشرون العدد الأول، ص 5 و ما بعدها.
[1]أنظر الدكتور مجدي مدحت النهري، المرجع السابق، ص 104.
الدكتور محمود محمد حافظ، المرجع السابق، ص 172.
الدكتور عصمت عبد الله الشيخ، المرجع السابق، ص 59.
الدكتور إبراهيم محمد علي، المرجع السابق، ص 320.
الدكتور عمار عوابدي (نظرية القرارات) المرجع السابق، ص 105.
[1]-راجع الدكتور عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، جسور للنشر و التوزيع، الجزائر، 2009، ص8 و ما بعدها.
[1]الدكتور محمود مجمد حافظ، المرجع السابق، ص 125.

Pierre Laurent frier, op. Cit.p 275
Charles Debbach,op,Cit.p 105
[1]-لتفصيل أكثر راجع محمود محمد حافظ، المرجع السابق، ص 126.
[1]-الدكتور محمود محمد حافظ، المرجع السابق، ص131.
الدكتور عصمت عبد الله الشيخ، المرجع السابق، ص 57.
الدكتور عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 94.
[1]-أنظر على سبيل المثال: المرسوم الرئاسي رقم 02-106 المؤرخ في 3 أفريل 2002. المتضمن استدعاء البرلمان المنعقد بغرفتيه (الجريدة الرسمية رقم 22 لسنة 2002).
و أيضا: المرسوم الرئاسي رقم 98-191- المؤرخ في 3 جوان 1998 يتضمن استدعاء الهيئة الانتخابية لولاية الأغواط للانتخاب الجزئي لعضو مجلس الأمة. (الجريدة الرسمية رقم 39 لسنة 1998).
[1]-أنظر محمود أنور حمادة، المرجع السابق، ص 48
Pierree Laurent Frier, op, Cit.p 276
[1]-أنظر المجلة القضائية العدد الثاني، 1995، ص143.
[1]-لمعرفة الوضع في تونس راجع:
Hafdh Ben Saleh, l'organisation administrative de la Tunis, centre de recherche Et d'études administratives 1990, p66 et s
-محمد الشريف، الإصلاح الإداري، المدرسة القومية للإدارة مركز البحوث و الدراسات الإدارية، تونس، 2001، ص 164.
-الدكتور ناجي البكوش، محاضرات في القانون الإداري، مطبعة كلية الحقوق جامعة صفاقص تونس، 1991، ص 88.
[1]-أنظر الدكتور فؤاد مهنا، المرجع السابق، ص711.
[1]-أنظر الحسين بن شيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة الجزء الأول، الجزائر، ص 207.
[1]-أنظر المواد من 91 إلى 95 من دستور الجزائر لسنة 96.
أنظر المادة 96 من قانون الولاية لسنة 90.
أنظر المادة 75 من قانون البلدية سنة 90.
[1]و لتفصيل أكثر بخصوص هيئات الضبط راجع الدكتور عمار بوضياف الوجيز في القانون الإداري، ص 195 و ما بعدها.
[1]-أنظر المادة 91 و ما بعدها من دستور الجزائر لسنة 1996.
[1]-أنظر الجريدة الرسمية رقم 6 لسنة 1996

[1]-أنظر المرسوم الرئاسي 04-405 المؤرخ في 28 شوال 1425 الموافق 11 ديسمبر 2004 يحدد التنظيم المتعلق بخاتم الدولة.
و كذلك القرار المؤرخ في 17 محرم عام 1430 الموافق 14 يناير 2008 المتضمن تشكيلة اللجنة المكلفة بعملية إتلاف خواتيم الدولة و مهامها.
الجريدة الرسمية رقم 14 لسنة 2009.
[1]-لتفصيل أكثر بخصوص الأخطاء التأديبية راجع: سعاد بوديوجه الخطأ التأديبي كأساس لتحريك الدعوى التأديبية، مذكرة ماجستر، كلية الحقوق، جامعة عنابة، 2008، ص 73 و ما بعدها.
[1]لتفصيل أكثر بخصوص السلطة المكلفة بالتأديب راجع: بو الشعير السعيد، النظام التأديبي للموظف العمومي في الجزائر طبقا للأمر 66-133 ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 19922، ص111 و ما بعدها.
[1]-أنظر الأستاذ بدر الدين تريدي المراسلة العامة و التحرير الإداري دار المعرفة الجزائر 1998 ص 45.
[1]-أنظر الأستاذ محمد صالح القادري، المرجع السابق، ص 26.
[1]لتفصيل أكثر بخصوص المراسلة الخاصة، راجع: شني عبد الفتاح، بلبكري عفيفة، علي عالية، المراسلة اليومية، منشورات الشهاب، الجزائر، دون تاريخ ص 5 و مابعدها.

فهرس المحتويات

- **مقدمة ,,,

- الفرع الثاني : أهميتة التحرير الإداري.....6,,,

- المطلب الثالث: مبادئ وضوابط التحرير الإداري.....**27**
- الفرع الأول :احترام مبدأ المصلحة العامة.....**28**
- الفرع الثاني : مبدأ المسؤولية.....**28**
- الفرع الثالث : واجب حفظ السر المهني و واجب الحذر **.....32.**
- الفرع الرابع: إحترام مبدأ التدرج الإداري **.....32**
- المطلب الرابع: أنواع المحررات الادارية ومراحل تحريرها.....**34**
- اللفرع الأول: الرسائل الإدارية **.....34**
- الفرع الثاني : الوثائق و المحررات الإدارية.....**35**
- **المبحث الثاني : تقنيات صياغة مختلف أنواع المحررات الإدارية.....35**
- المطلب الأول : تقنيات صياغة الرسائل الإدارية..... ,,,

- **الفصل الثاني:التعريف بأهم الوثائق الإداريةو تقنيات صياغتها. ..37**
- **المبحث الأول : التعريف بأهم الوثائق الإدارية 37**
- **المطلب الأول : القرار و المقرر .... 38.....**
- **الفرع الأول : تعريف القرار الإداري .... 38. .....**
- **الفرع الثاني : أنواع القرار الإداري .... 39 .....**
- **أولا: من حيث وسيلة التعبير .... 45 .....**
- **ثانيا من حيث التكوين .... 55. .....**
- **ثالثا من حيث التأثير على المراكز القانونية .... 69 .....**
- **رابعا : من حيث الخضوع للرقابة القضائية .... 83 .....**
- **خامسا: من حيث المخاطبين بالقرار..... .... 98.....**
- **سادسا: من حيث الجهة المصدرة للقرار..... .... 105...**
- **المطلب الثاني : التقرير .... 105.....**
- **المطلب الثالث : محضر الإجتماع و محضر التنصيب .... 106.....**
- **المطلب الرابع : المراسلات الإدارية .... 106.....**

- المبحث الثاني :تقنيات صياغة المحررات الإدارية ....
....107
- المطلب الأول : تقنيات صياغة القرار و المقرر..... ....
....107.. ..
- الفرع الأول : الرأسية أو تصدير الوثيقة ....
.....107
- الفرع الثاني : ذكر التسمية " قرار" أو مقرر..... ....
....108
- الفرع الثالث: ذكر الرقم ....
....108
- الفرع الرابع ذكر تاريخ التحرير..... ....
....109
- الفرع الخامس: ذكر الموضوع و صياغته في شكل مواد ... .
....109
- الفرع السادس : ذكر عبارة الآمر بالصرف و التوقيع و الختم ... .
... .110
- المطلب الثاني : تقنيات صياغة التقرير... ....
... .110
- الفرع الأول : ذكر البيانات الخاصة بمحرر التقرير ... .
.....111
- الفرع الثاني :ذكر الجهة الموجهة اليها التقرير ... .
.... 111
- الفرع الثالث :ذكر المضمون ... .
... .111
- الفرع الرابع :التعرض لصلب الموضوع... ....
.....112
- الفرع الخامس: ذكر الإلتماسات و التوصيات مع التوقيع ... .
.....112

- **المطلب الثالث : تقنيات صياغة محضر الإجتماع و محضر التنصيب... 113.....**
- **الفرع الأول : محضر الإجتماع ... . 113.....**
- **الفرع الثاني : محضر التنصيب ... . 113.....**
- **المطلب الرابع : تقنيات صياغة المراسلات الإدارية... .... 114.....**
- **الفرع الأول : صياغة مقدمة صغيرة .... 114.....**
- **الفرع الثاني : الإلتزام بأسلوب الصياغة .... 115.....**
- **الفرع الثالث :عرض محتوى الإرسالية .... 115.....**
- **الفرع الرابع : العبارات الختامية .... 116.....**
- **الفرع الخامس: الختم و التوقيع .... 116.....**
- **قائمة المراجع .... 116.....**
- **فهرس المحتويات .... 126.....**